

Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 30. Oktober 2023

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 16.43 Uhr
Anwesend	zwischen 55 und 62 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrätin Sandra Nater, Herisau (ganztags) Kantonsrat Andreas Gantenbein, Waldstatt (ganztags) Kantonsrätin Astride Bischof, Gais (ganztags) Kantonsrat Lukas Scherer, Herisau (nachmittags) Kantonsrat Silvan Graf, Heiden (nachmittags) Kantonsrätin Annegret Wigger, Heiden (nachmittags) Kantonsrätin Susann Metzger, Heiden (ab 13.55 Uhr) Kantonsrat Werner Rüegg, Heiden (ab 13.55 Uhr) 1. Vizepräsident Walter Raschle, Schwellbrunn (ab 15.15 Uhr) Kantonsrat Renzo Andreani, Herisau (ab 15.15 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsident Hannes Friedli, Heiden
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	Regula Buchmann Kramer

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 (ÖV-Konzept); Genehmigung
3. Interpellation der SVP-Fraktion; Stärkung von Familien im Zusammenhang mit der psychischen Gesundheit der jungen Bevölkerung
4. Interpellation der SVP-Fraktion; Asyl-Notstand in Appenzell Ausserrhoden?
5. Postulat Patrick Kessler, Teufen, Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen mit Bezüglern im Kanton Appenzell Ausserrhoden; Bericht des Regierungsrates; Kenntnisnahme
6. Postulat der Kommission Bau und Volkswirtschaft: Absicherungsmodell für die Finanzierung von energetischen Massnahmen; Bericht des Regierungsrates; Kenntnisnahme
7. Covid-19-Pandemie: Externe Evaluation über das Krisenmanagement; Schlussbericht; Kenntnisnahme
8. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden 2023; Kenntnisnahme
9. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2022; Kenntnisnahme

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte

Sehr geehrter Herr Landammann

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin und Herren Regierungsräte

Geschätzte Gäste und Medienvertreter

Geschätzte Zuschauerinnen und Zuschauer am Livestream

Als Kantonsratspräsident werde ich an unterschiedlichste Anlässe eingeladen. Das ist soweit keine Überraschung und ich betrachte das durchaus als eine von mehreren Schoggiseiten des Amts. Politische Organisationen, jubelnde Vereine, traditionelle Grossanlässe, Behördenanlässe und vieles mehr sind dabei. Meistens sind das Einladungen zu Anlässen, von welchen ich ohne das Amt höchstens in den Medien gehört hätte. Einer von diesen ausserordentlich eindrucklichen Anlässen ist die Feier zu 50 Jahre Kantonspolizei Appenzell Ausserrhoden in der Kirche Trogen im vergangenen Jahr gewesen. Bereits die Einladung zum Jubiläum der Kantonspolizei hat mich, wie viele andere auch, zur Frage geführt: Wie ist die Sicherheit im Kanton bis ins Jahr 1972 gewährleistet worden? Wer hat das Recht durchgesetzt? Ist unser Kanton etwa eine Insel der Glückseligen gewesen, wo nie Unrecht passiert ist und sich alle Bewohnerinnen und Bewohner immer an die Gesetze gehalten haben? Natürlich nicht, wie historische Bücher belegen, zum Beispiel «Der Weg zum Richtplatz» von Walter Züst oder die Aufarbeitung der Geschichte der Strafanstalt «Versorgt in Gmünden», herausgegeben von der Appenzellischen Gemeinnützigen Gesellschaft. Nein, es hat schon vor der Kantonspolizei vollziehende Behörden in unserem Kanton gegeben.

Kompetent Auskunft zur Vorgeschichte unseres Polizeikorps gibt das Buch mit dem Titel «Sicherheit und Bürgernähe». Geschrieben hat das flüssig zu lesende Werk der Historiker Arman Weidenmann zum Jubiläum. Angefangen bei wehrfähigen Dorfbewohnern, die im 16. Jahrhundert in einer Art Milizdienst für Ruhe und Ordnung gesorgt haben, über das kantonale Landjägerkorps bis wir schliesslich bei den Gemeindepolizisten als Vorgänger der Kantonspolizei landen. Diese Gemeindepolizisten sind sehr unterschiedlich unterwegs gewesen. Nicht einmal die Uniform ist jederzeit einheitlich gewesen. Viele von ihnen haben Teilzeit als Polizisten gearbeitet und sind auch für ganz andere kommunale Aufgaben wie Weibeldienste oder Friedhofsbetreuung eingesetzt worden. Andere wiederum mussten sich selber um weitere Verdienstmöglichkeiten bemühen, um über die Runden zu kommen. Dadurch wurden sie auch zur Zielscheibe von Gespött. Grössere Gemeinden wie Herisau und Teufen haben sich in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts die Anstellung von mehreren Polizisten geleistet. Damit haben wenigstens teilweise Stellvertretungen bei einem Ausfall oder im Falle von Überlastung organisiert werden können. Schon im vorletzten Jahrhundert gab es Bemühungen, eine kantonale Lösung im Polizeiwesen zu erreichen. Dagegen gab es aber immer wieder mächtige Stimmen. So liest man im Jubiläumsbuch von der Kantonspolizei: «Ernsthafte Vorschläge, das «Polizeiwesen zu verstaatlichen», wie es im zeitgenössischen Jargon hiess, gab es zuhauf. Nur führten diese auch nach jahrelangen Diskussionen nicht zum Ziel. Kritiker bemängelten, dass mit einer Kantonspolizei ein bürgerferner, anonymer Koloss entstehen würde, der ausserdem mit exorbitanten Kosten verbunden wäre. Stattdessen beschwor man die traditionelle Gemeindeautonomie und die gut funktionierende Sozialkontrolle.»

Schon vor 100 Jahren, aber besonders nach dem Zweiten Weltkrieg, hat die Forderung nach einer Kantonspolizei immer deutlicher im Raum gestanden. In den 60er-Jahren hat der damalige Präsident des kantonalen Polizeibeamtenverbands, Emil Frehner, bei zahlreichen Gesprächen mit allen Verantwortlichen in

den Gemeinden und im Kanton viel Überzeugungsarbeit geleistet. Es ist um Professionalisierung gegangen. Es ist um einheitliches, klares Auftreten gegangen. Es ist um Spezialisierung und ums Mithalten mit technologischen Entwicklungen gegangen. Und es ist nicht zuletzt um einheitliche Anwendung und Durchsetzung von Recht gegangen. Das unermüdliche Wirken von Emil Frehner und selbstverständlich auch von vielen anderen Akteuren hat Erfolg gehabt. So ist auf Beschluss der stimmberechtigten Männer des ganzen Kantons an der Landsgemeinde 1971 die Kantonspolizei mit 43 Mann am 1. Juli 1972 in Trogen erstmals zum Dienst angetreten. Heute können wir uns nicht mehr vorstellen, wie eine Polizei funktionieren könnte, die jede von den 20 Gemeinden selber organisiert. Übrigens hat der erwähnte Emil Frehner, erster Kommandant des kantonalen Polizeikorps, an der Feier als prominenter Gast teilnehmen können. Er ist im März dieses Jahres im Alter von 96 Jahren verstorben.

Wenn Sie sich durch die Geschichte der Kantonspolizei an eine hochaktuelle Diskussion erinnert fühlen, so ist das durchaus meine Absicht gewesen.

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

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

- Ich freue mich sehr, dass das Büro heute eine Delegation des Büros des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt empfangen darf. Die Gäste erhalten eine kurze Führung durch das Regierungsgebäude, werden am Nachmittag für ca. eine Stunde auf der Tribüne Platz nehmen und erfahren anschliessend von Schellenschmid Peter Preisig in seiner Schmiede etwas über das Appenzeller Brauchtum. Der 1. Vizepräsident Raschle–Schwellbrunn, Kantonsrat Andreani–Herisau und die Ratsweibelin werden die Gäste begleiten und daher die Sitzung um ca. 15.15 Uhr verlassen. Alle anderen Mitglieder des Büros werden am Abend mit der Delegation Essen gehen. Besuche von Delegationen aus anderen Kantonsparlamenten haben Tradition. Die Verbindung zum Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt ist vor einem Jahr an meiner Weiterbildung für künftige Kantonsratspräsidentinnen und -präsidenten im Kantonsratssaal des Kantons Bern entstanden.

Der Ratsvorsitzende bittet die Leiterin des Parlamentsdienstes, Sabrina Baumgartner, den Appell durchzuführen.

Es sind 62 Mitglieder des Kantonsrates anwesend. Das absolute Mehr beträgt 32.

2. Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 (ÖV-Konzept); Genehmigung

Mit Bericht vom 6. Juni 2023 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. das Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 (ÖV-Konzept) zu genehmigen.

Mit Bericht vom 28. August 2023 beantragt die Kommission Bau und Volkswirtschaft:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. das Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 (ÖV-Konzept) zu genehmigen.

van Dam–Gais, Referent der Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV): Heute behandeln wir das dritte Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden für die Periode 2024–2029. Die Grundlagen für das ÖV-Konzept finden sich in Art. 17 und 18 des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (bGS 760.1) sowie in Art. 9 der Verordnung zum Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (V GöV; bGS 760.11). Der Regierungsrat erlässt das ÖV-Konzept, der Kantonsrat genehmigt es. Mit der Genehmigung durch den Kantonsrat wird es für die betroffenen kantonalen und kommunalen Stellen behördenverbindlich, das heisst, dass das Konzept ab diesem Zeitpunkt für ihre Planungen und Tätigkeiten wegleitend ist. Zahlenmässig ist das neue ÖV-Konzept mit einem Aufwand von ca. 15 bis 17 Mio. Franken pro Jahr für die nächste Periode verbunden. Dieser Aufwand wird je zur Hälfte auf den Kanton und die Gemeinden verteilt. Der Aufwand betrifft mehrheitlich Abgeltungen für das Angebot. Etwas weniger als die Hälfte wird für regelmässige Infrastrukturmassnahmen verwendet. Über diese Ausgaben wird jeweils separat – also nicht heute – entschieden.

Wie Sie dem Bericht der KBV entnehmen können, ist die Kommission mit der Qualität des Berichtes als Entscheidungsgrundlage unzufrieden. Der Bericht ist ein Sammelsurium von interessanten Informationen, aber als Grundlage für politische Massnahmen ist er schwierig zu lesen. Vermisst werden ein klarer Zusammenhang, eine klare Zusammenfassung sowie ein roter Faden. Der Fokus schwankt von detailliert zu abstrakt und wieder zurück. Es ist ein Durcheinander von Haupt- und Nebensächlichkeiten. Es fehlen Eckdaten, ein Management Summary sowie Querbezüge und verbindliche Aussagen zu anderen Planungsinstrumenten wie beispielsweise dem kantonalen Richtplan. Es fehlen konkrete Schlussfolgerungen und Massnahmen, beispielsweise im Bereich Park-and-Ride. Aus der Sicht der Kommission ist es, ich bedauere, das sagen zu müssen, eigentlich eine Zumutung, dass der Regierungsrat einen so schlecht lesbaren Bericht erstens in die Vernehmlassung schickt und zweitens dem Kantonsrat zur Beratung und Verabschiedung vorlegt. Der Regierungsrat bemüht sich zwar im Sinne einer Schadensbegrenzung, in seinem Bericht und Antrag noch eine Art Zusammenfassung, Zielsetzungen, einen Bezug zum Regierungsprogramm 2020–2023 und die Ergebnisse der Vernehmlassung darzustellen. Insgesamt wirken die beiden Dokumente, ÖV-Konzept und Begleitbericht, weder einheitlich, noch ausgereift und aufeinander abgestimmt. Ein zweiter Mangel ist aus Sicht der Kommission die Datengrundlage des Berichtes. Diese wird als schwach und nicht zeitgemäss betrachtet. Sie führt zu Schlussfolgerungen, die aus Sicht der KBV nicht nachvollziehbar sind. Als Beispiel kann die Aussage im Bericht genannt werden, dass die Bedeutung von Zürich und Umgebung

als Pendlerziel verhältnismässig gering ist. Zahlen der IHK St.Gallen-Appenzell und der ecopol ag belegen unseres Erachtens stets das Umgekehrte. Der Hauptkritikpunkt der Kommission ist, dass im ÖV-Konzept keine klare Strategie erkennbar ist. Am Ende des Dokumentes werden zwar einige Schwerpunkte skizziert. Diese sind aber sehr unverbindlich. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates ist eine Zielsetzung enthalten und es werden interessante Beispiele für einen möglichen Massnahmenmix beschrieben. Aber auch hier fehlt die Verbindlichkeit, schon allein deshalb, weil er formell nicht Bestandteil des vorgelegten ÖV-Konzeptes ist. Darüber hinaus ist die KBV unglücklich darüber, dass wichtige, weiterhin offene Pendenzen aus der Vergangenheit im vorliegenden ÖV-Konzept nicht einmal angesprochen werden.

Im Jahr 2017 wurde bei der Behandlung des zweiten ÖV-Konzeptes von der Fraktion der Parteionabhängigen ein Gesamtverkehrskonzept gefordert. Darunter wird die Feinabstimmung der verschiedenen Verkehrsträger und die dahinter stehenden Planungen verstanden (Stichwort: kombinierte Mobilität). Im letzten Frühling wurde dieses Anliegen in Form eines Postulates erneut eingebracht. Weder im ÖV-Konzept noch im Bericht des Regierungsrates wird konkret auf diese Feinabstimmung der verschiedenen Planungsinstrumente eingegangen. Ein wiederkehrendes Thema sind auch die schlechten Anschlusszeiten, namentlich in St.Gallen, aber auch im Rheintal. Für die Gemeinden im Rotbachtal ist dies ein ständiges Reizthema. Bei der Volksabstimmung zur Durchmesserlinie im Jahr 2013 wurde gesagt, dass die Anschlüsse besser werden. Aus Sicht der Kommission hat sich jedoch nichts verbessert. Unseres Erachtens müsste der Kanton gerade hier seine Rolle als Besteller von ÖV-Angeboten stärker wahrnehmen und die Interessen der ÖV-Reisenden aus dem Kanton besser durchsetzen. Die genannten Kritikpunkte sind nicht neu. Sie wurden beispielsweise bereits im Jahr 2017 im Rahmen der parlamentarischen Debatte des zweiten ÖV-Konzeptes erhoben. Positiv bewertet die Kommission, wie detailliert die Eingaben aus der Vernehmlassung ausgearbeitet wurden. Im Konzept selbst ist davon allerdings wenig zu finden. Diese finden sich im Bericht und Antrag des Regierungsrates. Dort wird beispielsweise auf die Notwendigkeit ergänzender Vertiefungsplanungen hingewiesen.

Wie weiter? Die KBV hat intensiv diskutiert, wie nun mit dem vorgelegten ÖV-Konzept weiter verfahren werden soll. Eintreten war unbestritten. Eine Rückweisung wurde ernsthaft geprüft, um ein Zeichen zu setzen. Die Kommission ist sich bewusst, dass es sich beim Konzept um ein Vollzugs- und Planungsinstrument handelt, das in der Kompetenz des Regierungsrates liegt. Sie hätte aber trotzdem gerne ein Mitspracherecht in diesen emotional diskutierten Fragen. Dazu müsste aber erst die Gesetzesgrundlage geändert werden. Aktuell hat der Kantonsrat wenig Handlungsoptionen. Er kann Nichteintreten beschliessen, dann ist das Konzept vom Tisch. Wenn er Eintreten beschliesst, kann er das Konzept genehmigen oder mit einem Auftrag zur Überarbeitung zurückweisen. Eine solche Rückweisung hätte keine Auswirkungen auf die Umsetzung und die finanziellen Verpflichtungen. Diese werden separat verabschiedet. Sie hätte vor allem einen Zusatzaufwand für die Verwaltung zur Folge, die das Konzept entsprechend überarbeiten müsste. Nach Prüfung der Optionen kommt die Kommission einstimmig zum Schluss, dass eine pauschale Rückweisung des ÖV-Konzeptes nicht zielführend ist. Trotzdem möchte sie ihren Unmut zum Ausdruck bringen. Beim nächsten ÖV-Konzept sollen die eingangs genannten Themen besser berücksichtigt werden. Die Kommission bittet den Regierungsrat um ein klares Bekenntnis in diese Richtung. Unter Berücksichtigung der genannten Erwägungen beantragt Ihnen die KBV, auf die Vorlage einzutreten und das Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 zu genehmigen.

Regierungsrat Biasotto, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft: Nach einer Vernehmlassung hat der Regierungsrat am 6. Juni 2023 das ÖV-Konzept 2024–2029 verabschiedet und dem Kantonsrat zur Genehmigung vorgelegt. Die Aufgaben und Ziele des ÖV-Konzeptes sind im Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs respektive in der dazugehörigen Verordnung umschrieben. Das ÖV-Konzept umfasst

die kurz- und längerfristigen Ziele des ÖV und die daraus abgeleiteten Massnahmen zu dessen Förderung und Entwicklung. Es beinhaltet insbesondere die kurz- und längerfristigen Ziele und Massnahmen, eine Erfolgskontrolle der bisherigen Massnahmen, konzeptionelle Überlegungen zum künftigen Angebot sowie Angaben zur Finanzierung und Organisation. Das ÖV-Konzept ist also ein Planungs- und Führungsinstrument des Regierungsrates, notabene das einzige so konkrete, das durch den Kantonsrat genehmigt werden muss. Mit der Genehmigung wird das ÖV-Konzept behördenverbindlich. Durch das ÖV-Konzept zieht sich ein roter Faden, der aufgrund des hohen Detaillierungsgrades des Konzeptes etwas schwierig zu erkennen ist und deshalb zu Kritik geführt hat. Darum möchte ich gerne einige Worte zum Aufbau des ÖV-Konzeptes sagen. Die übergeordneten strategischen Ziele, die der Regierungsrat mit dem Konzept verfolgt, sind ganz am Anfang im Kapitel 0 und am Schluss des ÖV-Konzeptes, im Fazit in Kapitel 11, aufgeführt. So will der Regierungsrat erstens den ÖV gezielt weiter ausbauen, um die Lebensqualität und die Attraktivität von Appenzell Ausserrhodon als Arbeits- und Wohnort zu steigern und ländliche Gebiete mit alternativen Betriebsformen besser zu erschliessen. Zweitens soll mit der Förderung der emissionsarmen Mobilität ein substantieller Beitrag zur Umsetzung der kantonalen Klimastrategie geleistet werden. Drittens will der Regierungsrat die Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen stärken, um die vom Bundesparlament im Jahr 2019 verabschiedeten langfristigen Ziele für den Bahn-Ausbau Schritt 2035 durchzusetzen und weitere Anliegen der Ostschweizer Kantone auf fachlicher und politischer Ebene besser zu positionieren. Die Frage ist nun, wie diese übergeordneten strategischen Ziele erreicht werden können. Die Antwort findet sich in den Kapiteln 6 und 7, sozusagen dem «Herzstück» des ÖV-Konzeptes. In diesen beiden Kapiteln wird aufgezeigt, welche konkreten und messbaren Ziele und Massnahmen zur Zielerreichung notwendig sind. Im Zentrum steht dabei die Angebotsentwicklung in den Jahren 2024–2029, und zwar ganz konkret heruntergebrochen auf die einzelnen Regionen und Linien. Die Kapitel 2 bis 5 zeigen auf, welche Grundlagen – also übergeordnete Konzepte, Frequenzbewertungen, Nachfrage- und Wirtschaftlichkeitskriterien etc. – beigezogen und analysiert wurden, um die richtigen Schlüsse zu ziehen und die Prioritäten richtig zu setzen. Der letzte Teil des ÖV-Konzeptes ist der Finanzierung und der langfristigen Entwicklung des regionalen öffentlichen Verkehrs nach 2030 gewidmet.

Erfreut hat der Regierungsrat zur Kenntnis genommen, dass die KBV das ÖV-Konzept einstimmig zur Genehmigung empfiehlt, auch wenn sie in ihrem Bericht vom 28. August 2023 einige kritische Punkte angefügt hat. Diese betreffen vor allem die Anschlüsse der Appenzeller Bahnen an das übergeordnete Bahnnetz in St.Gallen sowie die aus ihrer Sicht mangelhafte Datenqualität. Ausserdem vermisst die Kommission eine klare Vision. Zu den einzelnen Kritikpunkten äussert sich der Regierungsrat wie folgt: Das ÖV-Konzept zeigt neben der Angebotsentwicklung in Kapitel 10 auf, welche langfristigen Ziele auf nationaler, regionaler und kantonaler Ebene im ÖV erreicht werden sollen. Zudem werden, wie bereits erwähnt, die strategischen Ziele für den Kanton am Anfang in Kapitel 0 und am Schluss in Kapitel 11 – etwas differenzierter – im ÖV-Konzept dargestellt. Damit wird eine klare Linie für die weitere Entwicklung des ÖV in den nächsten Jahren aufgezeigt. Das ÖV-Konzept enthält keine Vision, diese ist von Gesetzes wegen auch nicht gefordert und macht aus Sicht des Regierungsrates auch wenig Sinn. Eine Vision ist sehr allgemein und wenig spezifisch und würde deshalb keinen Mehrwert für die Weiterentwicklung des ÖV in den nächsten Jahren im Kanton Appenzell Ausserrhodon bringen. Der Regierungsrat anerkennt, dass die Anschlusssituation der Appenzeller Bahnen auf und von den Fernverkehrszügen in St.Gallen nicht in alle Richtung ideal ist. Kurzfristig kann diese Situation jedoch nicht verbessert werden. Die Anschlusssituation der Appenzeller Bahnen an das übergeordnete Bahnnetz war in der jüngeren Vergangenheit bereits mehrfach Thema im Kantonsrat. Einerseits beantwortete der Regierungsrat die Interpellation «Gute ÖV-Anschlüsse für das Rotbachtal» an der Kantonsratssitzung vom 2. November 2020. Andererseits hat der Direktor der Appenzeller Bahnen an einer Informationsveranstaltung im Anschluss an die Kantonsratssitzung vom 1. November 2021 ausführlich, un-

ter anderem zum Fahrplan, Stellung genommen. Fahrplanfragen, auch wenn sie für einzelnen ÖV-Nutzerinnen und -nutzer ein emotionales Thema darstellen, sind somit nicht Gegenstand des ÖV-Konzeptes. Der Regierungsrat hat sich in der erwähnten Interpellation auch zur der Auswertung von Pendler- und Freizeitströmen mit Handydaten geäussert. In der Zwischenzeit hat der Kanton Appenzell Ausserrhoden zusammen mit anderen Ostschweizer Kantonen eine Spezialauswertung für verschiedene Relationen in Auftrag gegeben, so auch für die Reisesströme von und nach dem Rotbachtal. Die Ergebnisse bestätigen das bisherige Bild: Mit Abstand am meisten Reisende fahren nach St.Gallen und Umgebung. Auch der Fernverkehr in Richtung Fürstenland und Winterthur–Zürich ist von grosser Bedeutung. Aus diesen Gründen gibt es in Richtung der Hauptpendlerströme am Morgen den sogenannten Lastrichtungsfahrplan, damit der schnelle Fernverkehr in St.Gallen erreicht werden kann. Ich kann an dieser Stelle auch versichern, dass der Regierungsrat und die Verwaltung, sprich das Departement Bau und Volkswirtschaft, auf politischer und fachlicher Ebene – zusammen mit den Nachbarkantonen und zusammen mit den Appenzeller Bahnen respektive den Transportunternehmen – laufend daran arbeiten, die Anschlusssituationen zu verbessern. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und das ÖV-Konzept 2024–2029 zu genehmigen.

Stutz–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen tritt einstimmig auf die Vorlage «Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029» ein. Das Inhaltsverzeichnis ist gut strukturiert und verständlich. Kritisiert werden die Anzahl Seiten, die Lesefreundlichkeit sowie der sehr technische Charakter des Berichtes. Die Vision und das Management Summary fehlen gänzlich. Das ÖV-Konzept 2024–2029 enthält viele numerische Daten und Informationen. Es wirkt stellenweise komplex und schwer verständlich, insbesondere für Personen, die sich nicht mit den spezifischen technischen Details oder statistischen Daten auskennen. Inhaltlich stellt sich die Frage, ob die Datenerhebung zu den Pendlerströmen mit den richtigen Instrumenten durchgeführt wurde. Die Massnahmen dürften nach Auffassung der Fraktion konkreter sein. Der Ausbau des ÖV in Appenzell Ausserrhoden zielt darauf ab, die Lebensqualität und Attraktivität des Kantons zu erhöhen, ländliche Gebiete besser zu erschliessen und einen Beitrag zur Umsetzung der Klimastrategie zu leisten. Um die langfristigen Ziele des Bahnausbauschrittes 2035 durchzusetzen und die Interessen des Kantons und der Ostschweiz effektiv zu vertreten, wird eine verstärkte Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen angestrebt. Gleichzeitig soll die Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Regionalverkehrs erhalten und verbessert werden, um die Kosten im Griff zu behalten und zusätzliche Mittel in den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur zu investieren. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen unterstützt die Stossrichtung und empfiehlt die Genehmigung des ÖV-Konzeptes. Die Fraktion ist sich einig, dass sich alle Ostschweizer Kantone für den Vollknoten in St.Gallen einsetzen müssen, um sich so gemeinsam auf die Bedürfnisse und Entwicklungen von morgen auszurichten. Mit dem Knoten St.Gallen sichern sich das Appenzellerland und die Ostschweiz attraktive, verlässliche, schnelle und zukunftsorientierte Verbindungen.

Metzger–Heiden, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion bedankt sich für die Erstellung des umfassenden Konzeptes. Anhand der vielen Eingaben anlässlich der Vernehmlassung ist ersichtlich, dass der ÖV bewegt. Erfreut hat die Fraktion festgestellt, dass einiges aus der Vernehmlassung gut begründet ist und in das Konzept eingeflossen ist. Allerdings wird im Konzept ein Konzept vermisst. Es ist schwierig zu lesen und vor allem ist es schwierig, nach dem Lesen etwas wiederzufinden, von dem man weiss, dass man es gelesen hat. Ziele sind wohl definiert, aber es sind keine klaren Massnahmen formuliert. Ich zitiere ein Beispiel zu den Massnahmen, Kapitel 7.4.2: «Nachfolgend einige Möglichkeiten, die näher zu prüfen sind». Das ist nicht so klar. Die Fraktion schliesst sich der Meinung der Kommission an, die in ihrem Bericht festgestellt hat, dass eine konkrete Vision fehlt. Auch wenn Regierungsrat Biasotto ausführt, dass sie nicht gefordert sei, muss der Regierungsrat doch wissen, was er mit dem ÖV in Zukunft erreichen

möchte. Wir sind eingebettet in die umliegenden Kantone, so dass nur in Absprache mit diesen oder mit der Stadt St.Gallen etwas Signifikantes verändert werden kann. Zudem gibt es keine Linien, die vom Hinterland ins Vorderland führen. Bus-On-Demand wird wohl erwähnt, aber wie wird dies der Bevölkerung kommuniziert? Auch dazu sind keine klaren Massnahmen definiert. Das Konzept ist angebotsorientiert ausgestaltet, wünschenswert wäre der Einbezug der Tarifgestaltung. Es steht zwar, dass der Handlungsbedarf erkannt sei, aber in welcher Form sich der Kanton einsetzt, ist nicht formuliert. Wo werden Schwerpunkte bei der Tarifgestaltung gesetzt? Die Streusiedlungen im Kanton Appenzell Ausserrhoden stellen eine besondere Herausforderung im Bereich der Erschliessung dar. Deshalb erlaubt sich die Fraktion der Parteunabhängigen den Hinweis auf das Gesamtverkehrskonzept. Noch ein Wort zur Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG), Kapitel 8.5: Das BehiG ist seit dem Jahr 2004 in Kraft und jetzt, im Jahr 2023, kurz vor Ablauf der Umsetzungsfrist, ist das Gesetz nicht umgesetzt. Die Umsetzung ist nach 19 Jahren zeitkritisch. Dass der Kanton zudem im Bericht schreibt, dass für die Umsetzung des Gesetzes das Kosten-Nutzenverhältnis tief sei, ist schlicht unhaltbar. Positiv zu erwähnen ist aber, dass die Frequenzen besser erhoben werden sollen sowie im Jahr 2027 die Bahn auf der Linie Rheineck–Walzenhausen durch eine innovative automatisierte Bahn ersetzt werden soll. Die Fraktion der Parteunabhängigen ist für Eintreten und stimmt der Genehmigung zu. Je nach Begründung und Verlauf der Debatte behalten sich einige Fraktionsmitglieder jedoch eine Rückweisung vor.

Satz–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion bedankt sich für das neue Konzept zum öffentlichen Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029. Es ist erfreulich, dass das Konzept auch das Leitbild für den öffentlichen Regionalverkehr des Kantons integriert. Zusammen können sie so eine starke Einheit bilden und die Ziele können überprüft und im Nachfolgekonzept der Jahre 2030–2035 aktualisiert werden. In der praktischen Umsetzung hat es noch Potenzial nach oben. Das Konzept ist ermüdend zu lesen, da es an Übersichtlichkeit mangelt. Die SP-Fraktion ist sich einig, dass eine klare Abgrenzung zwischen Status quo, Angebotsentwicklung und Strategie nicht eindeutig ersichtlich ist. Für eine Strategie fehlen klar formulierte, unter anderem auch quantitative Ziele, wie sie beispielsweise im Teil zur Angebotsentwicklung nötig wären. Bei der Angebotsentwicklung sind nur Stossrichtungen vorhanden. In diesem Konzept sind in verschiedenen Kapiteln Ziele zu finden. Diese Systematik bewirkt aber mehr Verwirrung, als dass sie zielführend ist. Klare und an einem Ort platzierte, verbindliche Ziele wären zu begrüssen. Weiter fehlt eine klare Zukunftsperspektive, wohin sich der öffentliche Regionalverkehr des Kantons entwickeln soll. Es braucht eine klare Richtung für die zukünftige Entwicklung und eine entsprechende Strategie für den ÖV im Kanton. In dieser Strategie sollte der Regierungsrat auch klar Stellung beziehen, wie die künftigen Pläne, unter anderem auch die politischen, für den öffentlichen Regionalverkehr des Kantons Appenzell Ausserrhoden aussehen und wie dieser gefördert werden soll. Dies bietet dem Regierungsrat ein hilfreiches Argumentarium und eine nützliche Grundlage für seine Verhandlungen, um mit den unterschiedlichen Anbietern klare Resultate für die Leistungen des ÖV zu definieren. Der Kanton ist Besteller von Leistungen im ÖV. Eine klare Strategie liefert auch einen klaren Auftrag an den Regierungsrat. Nur mit einer klaren Ausrichtung und eindeutigen Zielen kann die Zielerreichung überprüft und Transparenz geschaffen werden. Das Regierungsprogramm 2020–2023 wird im vorliegenden Konzept mehrfach erwähnt. Es beinhaltet eine Standortförderung, die unter anderem durch eine deutliche Verbesserung des ÖV erreicht werden soll. Das vorliegende ÖV-Konzept widerspricht diesem übergeordneten Konzept aber mehrfach. Es weist keinen wirklichen Willen aus, um eine Verbesserung gegenüber der aktuellen Situation im ÖV zu erreichen.

An der Vernehmlassung hat die SP teilgenommen. Viele Punkte wurden berücksichtigt oder verständlich begründet. Dafür bedankt sich die SP-Fraktion an dieser Stelle. Allerdings wurden folgende Punkte nicht berücksichtigt, auf die die SP-Fraktion Wert legt: Die Datenqualität ist nach wie vor, aufgrund einer nicht

mehr zeitgemässen Datenerhebungsmethode, ungenügend. Die Auswertung von Handydaten wird weiterhin angeregt, damit die tatsächlichen Pendlerströme erfasst werden können. Die Angebotsplanung ist wenig zukunftsorientiert. Es stellt sich die Frage, wie auf diese Weise künftig ein veritabler Umstieg vom motorisierten Individualverkehr auf den ÖV erreicht werden soll, auch vor dem Hintergrund, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden eine Klimastrategie mit Massnahmen umsetzt und bis 2050 das Netto-Null-Ziel des Bundes erreichen will. Die Gewichtung der Querverbindung Trogen–Speicher–Teufen und das Schulbusangebot für den Kantonsschulbetrieb haben sich verglichen mit dem Vorgängerkonzept kaum verändert. Dies ist ernüchternd und das regionale Ungleichgewicht bleibt bestehen. Dies widerspricht auch dem Ziel, den Kanton Appenzell Ausserrhoden als Wohnkanton zu fördern. Demografische Merkmale werden kaum berücksichtigt. Ein zukunftsorientiertes Angebot für den öffentlichen Regionalverkehr sollte zwingend für jede Altersgruppe Angebote zur Nutzung bereitstellen. Im Nachfolgekonzept ab 2029 besteht die SP-Fraktion darauf, dass sich in diesen Punkten deutliche Verbesserungen zeigen. Die SP-Fraktion hat entschieden, auf das vorliegende Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 einzutreten, es aber zurückzuweisen. Sie wird nachher einen Antrag auf Rückweisung stellen mit dem Auftrag, das Konzept zu überarbeiten.

Ruprecht–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Mit einem Jahr Verspätung und nur sechs Wochen vor dem Start legt uns der Regierungsrat das neue ÖV-Konzept zur Genehmigung vor. Das ÖV-Konzept kommt damit viel zu spät in den Kantonsrat. Inhaltlich sind die Ziele, Prüfgebiete, Ansätze und Ideen teilweise zufällig und holprig lesbar aufgeführt. Wenn man aber auf und zwischen den Zeilen versucht herauszufinden, was für die Bevölkerung übrig bleibt, muss man sagen: im Osten nichts Neues. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP bemängelt die fehlenden Anschlüsse ab St.Gallen, da der Vollknoten St.Gallen noch nicht umgesetzt ist. Das Appenzellerland ist auf Entwicklungen westlich von St.Gallen angewiesen. Das könnte aber aufgrund von Verzögerungen bei den Schlüsselprojekten noch etwas länger dauern. Eine wirkliche und unabhängige Verbesserung des ÖV kann nur mit einem durchgehenden Viertelstundentakt nach Herisau, auf der Durchmesserlinie und ins Appenzeller Vorderland erreicht werden. Dies würde aber grosse finanzielle Mittel erfordern. Das ist soweit nachvollziehbar. Nicht verständlich ist aus Sicht der Fraktion, dass der Regierungsrat nicht mutiger nach neuen Ansätzen sucht, auch wenn es eine Zwischenlösung ist. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP akzeptiert es nicht, dass diese «Pflasterlipolitik» bis zur Inbetriebnahme des Vollknotens St.Gallen beibehalten wird. Sie fordert daher den Regierungsrat auf, dem Kantonsrat das nächste ÖV-Konzept bereits zwei Jahre früher vorzulegen, damit der Kantonsrat allenfalls noch Änderungen vornehmen kann. Im nächsten Konzept sind insbesondere umfangreichere Grunddaten zu erheben, respektive die gesamte Mobilität im Kanton zu betrachten, allenfalls auch mit Handydaten, die möglicherweise Wunschlinien aufzeigen könnten. Würde dem Kantonsrat statt eines ÖV-Konzeptes sogar ein echtes Mobilitätskonzept vorgelegt, das auch die Massnahmen für den motorisierten Individualverkehr und den Fuss- und Veloverkehr enthält, könnte eine ganzheitliche politische Diskussion geführt werden. Dabei könnten die Fragen der nachhaltigen Entwicklung in der Mobilität behandelt werden, Querbezüge hergestellt und Priorisierungen vorgenommen werden. Auch wenn ein solches Postulat erst kürzlich durch den Kantonsrat abgelehnt wurde, zeigt die aktuelle Diskussion über das ÖV-Konzept, dass ein ganzheitliches Konzept sinnvoll ist. Beim vorliegenden Konzept wird sich die Fraktion mehrheitlich der Stimme enthalten. In diesem Sinne bittet sie den Regierungsrat, dem neuen Konzept eine hohe Priorität einzuräumen und es nicht nur, wie in der letzten Legislatur, im Regierungsprogramm zu erwähnen.

Freund–Bühler, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich eingehend mit dem Konzept zum öffentlichen Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 befasst. Die Ziele des Konzeptes sind mit verstärkter Zusammenarbeit, Wirtschaftlichkeit des ÖV und Verbesserung und Ausbau der Leistungen

für unseren Kanton als Wohn- und Arbeitsort nachvollziehbar. Erfreut nahm die Fraktion zur Kenntnis, dass sich sehr viele Gruppierungen an der Vernehmlassung beteiligt haben. Im vorliegenden Konzept suchte die SVP-Fraktion vergeblich nach einem Vergleich mit dem letzten Konzept. Die Darstellung der finanziellen Auswirkungen erweckt den Eindruck, dass jedes Jahr höhere Kosten für Kanton und Gemeinden entstehen, ohne dass ein Mehrwert erkennbar ist. Hier werden Erfolgs- und Investitionsrechnung vermischt und das lässt keine klare Nachvollziehbarkeit zu. Für die Fraktion fehlt im Konzept das Thema Park-and-Ride. In einem ländlichen Kanton wie Appenzell Ausserrhoden macht ein ausgereiftes Park-and-Ride-Angebot sicher Sinn. Nicht an jede Haustür führt ein öffentliches Verkehrsmittel. Damit soll doch ein Umstieg auf den ÖV gefördert werden. Der Kanton sollte hier die Koordination übernehmen. Wenn die Gemeinden das selbstständig machen müssen, kann es zu Doppelspurigkeiten kommen. Die SVP-Fraktion würde es begrüßen, wenn das Thema Qualität im Konzept erwähnt würde. Rückmeldungen von Nutzerinnen und Nutzern des ÖV, beispielsweise über Pünktlichkeit oder Kundenzufriedenheit, sollten in ein solches Konzept einfließen. Die Anschlüsse für Reisende, die an den Knotenpunkten wie St. Gallen umsteigen, werden von diesen immer wieder bemängelt. Hier wünscht sich die Fraktion eine klarere Aussage, wie dieses Problem angegangen werden soll. Es braucht möglichst rasch eine Lösung, bevor der ÖV-Nutzer wieder mit dem Privatauto fährt, um einen Anschluss zu erreichen. Zusammenfassend ist dieses Konzept mit so viel Papier wenig aussagekräftig und nicht transparent. Es entspricht nicht den Erwartungen der SVP-Fraktion. Die Fraktion lehnt das Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 grossmehrheitlich ab.

Rüegg–Heiden: In den Voten war von Rückweisung und Ablehnung die Rede: Mich würde interessieren, welche Auswirkungen es für die Betriebe, beispielsweise für die Appenzeller Bahnen, PostAuto und RegioBus hätte, wenn das ÖV-Konzept abgelehnt würde. Der Fahrplan steht und ist kommuniziert, basierend auf diesem ÖV-Konzept. Er muss nun eingehalten und gefahren werden. Sind die Finanzen durch den Kanton gesichert, so dass die Unternehmungen auch das nötige Geld erhalten, um den Fahrplan zu fahren? Oder besteht die Gefahr, dass die Bahn- und Busunternehmen zwar ihren Teil leisten müssen, aber das Geld vom Kanton nicht erhalten? Das würde ich gerne wissen, bevor Überlegungen zu Rückweisung oder Nichtannahme gemacht werden.

Regierungsrat Biasotto: Zuerst beantworte ich die Frage von Kantonsrat Rüegg–Heiden: Die Planungen und die Finanzierungen haben einen viel längeren Vorlauf. Somit ist gewährleistet, was im kommenden Fahrplan vorgesehen ist.

Aus den Voten stelle ich fest, dass das Eintreten unbestritten ist. Zudem bedanke ich mich für die Würdigungen, die trotz der grossen Kritik aus den Fraktionsvoten zu hören waren. Ich gehe davon aus, dass wir in der Detailberatung auf die einzelnen Punkte eingehen werden. Deshalb möchte ich allgemein, insbesondere zu den Themen der Enthaltung und der Rückweisung, aus Sicht des Regierungsrates klar Stellung nehmen. Lassen Sie mich bitte noch einmal klarstellen, was die Aufgaben und der Sinn und Zweck des ÖV-Konzeptes sind. Das ÖV-Konzept ist ein Planungs- und Führungsinstrument des Kantonsrates, das schwerpunktmässig die Ziele und die daraus abgeleiteten Massnahmen für die Weiterentwicklung des öffentlichen Regionalverkehrs, das heisst des Verkehrsangebotes im Kanton, für die kommenden sechs Jahre festlegt. Das ÖV-Konzept enthält einerseits langfristige Ziele und andererseits konkrete Ziele, die während der Programmperiode erreicht werden sollen. Um diese Ziele zu erreichen, werden konkrete und messbare Massnahmen definiert. Wie Sie auf S. 2 des Konzeptes lesen können, wurde es durch die Fachstelle öffentlicher Verkehr in Zusammenarbeit mit einem auf den ÖV spezialisierten Planungsbüro erarbeitet. Es wurde von einer Steuerungsgruppe, bestehend aus fünf Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten, aus drei Vertreterinnen und Vertretern der grössten Transportunternehmen des Kantons sowie den Leitern der ÖV-Ämter

der Kantone St.Gallen und Appenzell Innerrhoden begleitet. Das ÖV-Konzept braucht sich konzeptionell und inhaltlich vor vergleichbaren ÖV-Programmen nicht zu verstecken. Im Gegenteil, es beinhaltet sehr konkrete Ziele und daraus abgeleitete Massnahmen, die der Kanton direkt beeinflussen kann. Am Vernehmlassungsverfahren haben sich alle Parteien, mit Ausnahme der GLP, beteiligt. Das ÖV-Konzept wurde von keiner Partei abgelehnt oder zurückgewiesen. Die KBV stimmt dem Konzept einstimmig zu. Deshalb nochmals: Es erstaunt sehr, dass heute Anträge auf Nichtgenehmigung oder Rückweisung des ÖV-Konzeptes gestellt werden. Ich bitte Sie dringend, diese Anträge abzulehnen. Mit einer Rückweisung des ÖV-Konzeptes entziehen Sie dem Regierungsrat heute ein Führungsinstrument, das ihn legitimiert, die im ÖV-Konzept vorgesehenen Angebotsausbauten umzusetzen. Mit einer Rückweisung des ÖV-Konzeptes stoppen Sie de facto alle Planungen im Departement Bau und Volkswirtschaft zur Verbesserung der Verkehrsangebote im Kanton sowie die Verhandlungen zur Elektrifizierung der Busflotten. Mit dem Wegfall des ÖV-Konzeptes fehlen dem Departement Bau und Volkswirtschaft jegliche Handlungsanweisungen des Regierungsrates. Die Weiterentwicklung des ÖV im Kanton könnte nicht wie geplant angegangen werden – zum Nachteil der ÖV-Nutzerinnen und -Nutzer innerhalb und ausserhalb des Kantons. Ich bitte Sie deshalb nochmals eindringlich, den Antrag der SP-Fraktion abzulehnen.

van Dam–Gais: Gerne nehme ich zu den Voten Stellung. Ich stelle fest, dass weitgehend Einigkeit darüber besteht, dass das ÖV-Konzept als Entscheidungsgrundlage nicht ganz den Erwartungen entspricht. Auch wenn, wie Regierungsrat Biasotto erwähnte, in der Vernehmlassung selbst keine diesbezüglichen Einsprachen eingegangen sind. Es ist auch beeindruckend, wie viele Leute bei der Erarbeitung des ÖV-Konzeptes mitgewirkt haben, aber für uns als Kantonsrat ist entscheidend, wie das Produkt schlussendlich vorliegt. Und da stelle ich fest, dass sehr viele damit unzufrieden sind. Ich stelle auch fest, dass die Fraktion der FDP.Die Liberalen zwar mit der Zielsetzung anhand des Inhaltsverzeichnisses einverstanden ist, aber wenn es um die Zustimmung geht, ist man sich dann doch nicht so einig. Weiter kann ich festhalten, dass die Fraktion der Parteionabhängigen Bedenken hat und dass seitens der Fraktion der Mitte/EVP/GLP Stimmenthaltung beantragt oder vorgeschlagen wird. Kantonsrat Rüegg–Heiden hat gefragt, was eine Rückweisung für die ÖV-Linien bedeuten würde. An dieser Stelle möchte ich darauf hinweisen, dass sich die KBV im Vorfeld auch Gedanken über das weitere Vorgehen gemacht hat, falls der Kantonsrat formell Eintreten beschliessen sollte. Die Kommission möchte auf die Möglichkeit einer Planungserklärung hinweisen, die gemäss Art. 50 des Kantonsratsgesetzes (KRG; bSG 141.1) abgegeben werden kann. Kantonsratspräsident Friedli–Heiden wird das Instrument noch erläutern.

Eintreten ist unbestritten.

Kantonsrätin Jucker–Herisau stellt namens der SP-Fraktion den Antrag auf Rückweisung der Vorlage an den Regierungsrat mit dem Auftrag, im Konzept eine klare Strategie für den öffentlichen Regionalverkehr auszuweisen. Das überarbeitete Konzept soll innerhalb eines Jahres vorliegen.

Jucker–Herisau: Regierungsrat Biasotto ist vorher bereits eingehend auf den Antrag der SP-Fraktion eingegangen, obwohl er noch gar nicht gestellt wurde. Ich bitte deshalb die Kolleginnen und Kollegen des Kantonsrates, sich zuerst den Antrag und die Begründung anzuhören, bevor sie über die Annahme oder Ablehnung entscheiden. Nach dem Studium des ÖV-Konzeptes 2024–2029 ist für die SP-Fraktion nicht klar, welche Strategie der Regierungsrat im Bereich des ÖV verfolgt. Im vorliegenden Konzept werden oft nur

Stossrichtungen angegeben und unverbindliche Aussagen gemacht. Die Fraktion fordert deshalb den Regierungsrat auf, sich zu einer klaren Strategie mit daraus abgeleiteten und überprüfbaren Zielen zu bekennen. Dies kann beispielsweise in einer Zusammenfassung des ÖV-Konzeptes oder in einem zusätzlichen Kapitel sein. Tatsächlich sind im vorliegenden Konzept bereits Ziele und Massnahmen vorhanden, aber verstreut im ganzen Konzept sowie im Bericht und Antrag des Regierungsrates. Sogar in seinem Eintreten hat Regierungsrat Biasotto Erklärungen zum Konzept gemacht, scheinbar hat er das selber als notwendig erachtet. Genau diese Informationen erwartet die Fraktion gebündelt und strukturiert im Konzept als eine Gesamtschau der Strategie. Die Fraktion fordert nicht, dass das gesamte Konzept überarbeitet werden muss. Es soll ergänzt werden. Eine klare und ausgewiesene Strategie ist Orientierung und Auftrag für den Regierungsrat. Wir müssen wissen, mit welcher Strategie der Regierungsrat in die Verhandlungen mit den unterschiedlichen Anbietern des ÖV geht. Wenn wir auf eine Verbesserung im nächsten Konzept warten, vergehen weitere sechs Jahre. Zudem ist es für den Kantonsrat nur möglich, über den Inhalt zu debattieren und das Konzept allenfalls zu genehmigen, wenn verbindliche Aussagen im Konzept enthalten sind.

Brönnimann–Herisau: Gerne möchte ich eine unmittelbare Rückmeldung und ein Stimmungsbild abgeben. Zunächst einmal fand ich den Hinweis auf die Arbeit der Steuerungsgruppe nicht sehr hilfreich. Sie hat keinen guten Job gemacht und hat wahrscheinlich auch die politische Reaktion – das wäre wohl ihre Aufgabe gewesen – nicht ausreichend antizipiert. Auf der anderen Seite muss ich sagen, dass die Hinweise und das Aufzeigen der Folgen, die Regierungsrat Biasotto gemacht hat, schon stichhaltig sind. Wir müssen aufpassen, dass wir nicht mit den besten Absichten einen Schaden anrichten, der eigentlich nicht notwendig wäre. Was ich sage, macht das Konzept nicht besser. Aus meiner Sicht ist es methodisch schlicht mangelhaft. Man könnte noch andere Worte dafür benutzen, aber ich möchte freundlich bleiben. Ein möglicher Aufbau eines solchen Konzeptes könnte sein, dass ein separater Analysebericht erstellt wird, da es sinnvoll wäre, eine gute Analyse zu haben. Ich glaube nicht, dass sich der Kantonsrat dazu äussern muss, mit welcher Methode welche Daten erhoben werden sollen. Wir sind weder Fachleute noch ist es stufengerecht. Aber eine gute und profunde Analyse ist sicher vernünftig. Zudem könnte das Konzept, hier bin ich nicht einig mit Regierungsrat Biasotto, mit einer Vision oder Mission beginnen, die darlegt, was der Regierungsrat insgesamt erreichen will. Anschliessend könnten wahrscheinlich ungefähr sieben – plus/minus zwei – Handlungsfelder aufgezeigt werden. Pro Handlungsfeld sollten dann klare Zielsetzungen, sicherlich quantifiziert, sollte das nicht gehen, dann qualitativ, mit entsprechendem Mittelbedarf und Massnahmen aufgeführt werden: ganz im Sinne von Ziele – Mittel – Massnahmen. Abschliessend könnten weiterhin Beilagen usw. angefügt werden. Dann wären das Konzept und sein Kern sehr klar. Bitte entschuldigen Sie die methodischen Ausführungen, aber so müsste es meiner Meinung nach angepackt und so würde es wahrscheinlich auch von der Mehrheit des Rates akzeptiert werden. Meiner Meinung nach bleibt ein ungutes Gefühl zurück, wenn wir, wahrscheinlich aus reiner Vernunft, diesem Konzept zustimmen müssen. Es wäre eine Zustimmung zu einem Konzept, von dem wir alle sagen, dass es nicht das Gelbe vom Ei ist. Denn wenn lange genug gesucht wird, kann man herausfinden, was sie wollen. Aber ich glaube, der Schaden einer Ablehnung wäre grösser, als jetzt mit Murren und Knurren zuzustimmen. Ich hoffe, dass diejenigen Personen, die für die Erarbeitung des nächsten Konzeptes zuständig sind, im Protokoll nachlesen, wie es aufgebaut werden könnte.

Ritter–Herisau: Regierungsrat Biasotto hat in seiner Stellungnahme zu den Fraktionsvoten darauf hingewiesen, dass das ÖV-Konzept ein wichtiges Führungs- und Planungsinstrument sei. Anfangs hat er gesagt, es sei ein Führungs- und Planungsinstrument für den Kantonsrat, anschliessend hat er nur noch den Regierungsrat erwähnt. Ich denke, es ist für beide, Exekutive wie Legislative, ein wichtiges Führungs- und Planungsinstrument. Wenn das Konzept jetzt in einer Version vorliegt, die für den Kantonsrat schwer lesbar

und schwer verständlich ist, wie sollen wir als Kantonsrat dann unsere Arbeit machen? In diesem Sinne könnte eine formale Überarbeitung des Konzeptes, wie sie in verschiedenen Voten und sehr konkret auch im Rückweisungsantrag der SP-Fraktion gefordert wurde, durchaus ein Durchbruch sein. Es würde zu einem besseren Gefühl bei den Mitgliedern des Kantonsrates führen. Die Forderung, innerhalb eines Jahres den Reichtum in diesem Konzept textlich so zu präsentieren, dass es für uns Kantonsrätinnen und Kantonsräte verständlich ist, ist meiner Meinung nach eine vernünftige Forderung. Sie ist realistisch umsetzbar, ohne dass ein grosser Schaden entsteht. Das ist im Moment mein Bauchgefühl. Es könnte auch ein Durchbruch für das nächste Konzept sein, sich jetzt unter Druck die Zeit zu nehmen, alle Voten und Anregungen zu analysieren und umzusetzen – soweit zu meiner Stimmungslage im Moment.

Aggeler–Herisau: In einem Punkt möchte ich Regierungsrat Biasotto ein Stück weit widersprechen bzw. aufzeigen, dass es Augenwischerei ist, wenn gesagt wird, das Konzept sei einfach so durch die Vernehmlassung gelaufen. Das Departement hat zu dieser Vernehmlassung einen Fragebogen herausgegeben. Ich kann hier nur für die Partei der Mitte sprechen. Nach nochmaliger Durchsicht kann ich sagen, dass Sie 15 Fragen gestellt haben, jeweils A- und B-Fragen. Von unserer Partei haben Sie lediglich zwei Ja geerntet, bei fünf Punkten gab es «Ja, aber mit Optimierungsbedarf» und bei den übrigen Punkten gab es ein Nein. Bei einigen Punkten wurde mit «kann nicht sein, geht nicht oder Huhn-Ei-Frage» geantwortet. Kantonsrat Brönnimann–Herisau hat das Gelbe vom Ei auch schon aufgegriffen. Ich möchte etwas relativieren und sagen: In Zukunft ist man gut damit beraten, diese Vernehmlassungen auch wirklich ernsthaft einzupflegen. Es ist nicht einfach so in der Vernehmlassung durchgewinkt worden.

Egger–Speicher: Es wurde viel Arbeit in dieses Konzept gesteckt, das erkenne ich an. Wir müssen aber auch anerkennen, insbesondere Regierungsrat Biasotto, dass dieses Konzept jetzt sehr viel Kritik geerntet hat. Als Mitglied des Kantonsrates jetzt einen händeringenden Baudirektor zu erleben, der sagt: «Was mache ich, wenn ihr das ablehnt, das geht doch nicht», grenzt für mich an Erpressung. Die SP-Fraktion stellt deshalb diesen Antrag und ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass wir nicht ein ganzes «Rührum» wollen, keine riesige Arbeit, sondern wir möchten Ergänzungen, Zusammenfassungen und eine Schärfung dieses Konzeptes. Ich denke, das sollte innerhalb eines Jahres möglich sein. Das, was jetzt angedacht ist und läuft, läuft bereits. Ich meinte, mit diesem Kompromiss und in Anerkennung der grossen Arbeit, die im Hintergrund geleistet wurde, sollte es möglich sein, diesen Weg zu beschreiten. Ich bitte die Mitglieder des Rates, dem zu folgen, im Sinne eines Kantonsrates, der sich nicht erpressen lässt.

Weber–Trogen: Ich möchte auf eine Aussage reagieren, bei der ich überrascht bin, dass Regierungsrat Biasotto bis jetzt noch nicht darauf reagiert hat. Es geht um die Aussage, wonach es keine Vision für eine Strategie brauche. Meines Wissens ist es an der Schule, an der ich studiert habe, ganz in der Nähe von hier, in der Stadt St.Gallen, so, dass es keine Strategie ohne Vision geben kann. Wenn man keine Vision hat, weiss man nicht, was man überhaupt möchte. In einer Strategie wird klar dargelegt, was man in den nächsten fünf Jahre erreichen möchte – bezogen auf das ÖV-Konzept. Tatsächlich habe ich verstanden, als ich diesen Bericht gelesen habe: Wir wollen ÖV. Da sage ich: gut. Aber wenn man dann ins Detail geht, heisst es: Ups, im Detail ist es schwierig und es kostet auch viel. Zudem wird der Bund auch noch sagen, was wir machen müssen, da es übergeordnete Konzepte gibt. Das habe ich dem Konzept entnommen und damit kann ich nicht guten Gewissens diesen Bericht genehmigen. Aber es wurde bereits zur Genüge gesagt, dass viel Arbeit geleistet wurde und viel Wissen vorhanden ist. Aber es ist noch nicht so, dass präzise gesagt werden kann, was der Regierungsrat vertritt und wie er vorgeht, wenn er mit den Anbietern diskutiert und verhandelt. Das hätten ich und die Fraktion von diesem Bericht erwartet. Ich glaube nicht, dass dem so

ist, wie Regierungsrat Biasotto es sagt: Es passiere dann nichts. Ich glaube, es passiert sehr viel. Die Termine sind bereits gesetzt. Aber es ist so, dass eine gewisse Dringlichkeit besteht, um für den Kantonsrat zu konkretisieren, wo die Zielsetzungen liegen. Ich zitiere Sie, Regierungsrat Biasotto, was Sie einmal den Mitgliedern des Kantonsrates mitgeteilt haben, nämlich, «dass der Regierungsrat sich hohe Ziele setzt und unter Druck gut arbeitet». Ich glaube, dann ist es auch möglich, dieses Ziel in dieser Zeit zu erreichen.

Regierungsrat Biasotto: Die Kritik an diesem Konzept, was die Lesbarkeit und die Strukturen betrifft, nehmen ich und der Regierungsrat sehr ernst. Das wird im nächsten Konzept zu 100 % besser dargestellt. Dass es eine Vision braucht, um eine klare Strategie formulieren zu können, dafür habe ich auch Verständnis. Aber ich erinnere an unsere Debatte vom 12. Juni 2023, als das Postulat «Gesamtverkehrskonzept für Appenzell Ausserrhoden» behandelt wurde. Damals hat Ihnen der Regierungsrat aufgezeigt, dass er das Bedürfnis nach einer Gesamtschau und einem Gesamtüberblick über alle verkehrlichen und übergeordneten verkehrspolitischen Zielsetzungen erkannt hat. Ich habe Ihnen damals die Antwort gegeben, dass wir verschiedene Werkzeuge haben, die als Führungsinstrumente zur Verfügung stehen. Übergeordnet ist es der kantonale Richtplan mit dem Sachplan Verkehr. Untergeordnet stehen die Führungsinstrumente des Regierungsrates zur Verfügung, bestehend aus dem Strassenbau- und Investitionsprogramm, dem ÖV-Konzept, dem Auftrag aus der Klimastrategie zur Ausarbeitung eines Mobilitätskonzeptes (in Arbeit im Departement) und, man kann es vielleicht einen Planungsauftrag nennen, der aus dem Veloweggesetz resultiert. Die Zusammenführung all dieser Instrumente haben wir uns als Departement als Auftrag gegeben und der Regierungsrat unterstützt das. Der Richtplan muss diesbezüglich geschärft werden. Es ist erkannt, dass er diesbezüglich zu wenig scharf oder präzise ist, insbesondere was die übergeordneten verkehrspolitischen Zielsetzungen betrifft. Sollten wir zur Erkenntnis kommen, dass der Richtplan allenfalls nicht das richtige Instrument ist, muss sicher auch überprüft werden, ob dann möglicherweise das Projekt «Gesamtverkehrskonzept» nochmals aufgenommen und in einem zusätzlichen Dokument erstellt wird. Das alles wird im Zuge dieser Arbeit geprüft werden.

Deshalb, bezugnehmend auf diese Debatte über das Gesamtverkehrskonzept, haben wir Verständnis für das Bedürfnis, dass Sie übergeordnete, verkehrspolitische Zielsetzungen über alles hinweg erfassen wollen. Das ist in dem Sinne für den Kantonsrat auch zu würdigen. Für uns ist das nicht so schwierig, weil wir mit den Führungsinstrumenten arbeiten. Ein Führungsinstrument ist kein starres Werkzeug wie eine Vision oder ein strategisches Ziel. Ein Führungsinstrument muss flexibel reagieren können. Führen bedeutet, vor- und nachzugeben, auf Umwelteinflüsse, auf Nachfragen sowie auf veränderte Marktverhältnisse und veränderte Kundenverhalten zu reagieren – und zwar schnell zu reagieren. Wir haben einen Fahrplanrhythmus, der alle zwei Jahre mit den Anbietern definiert wird. Das bedeutet es, wenn ich sage, dass das ÖV-Konzept ein Führungsinstrument ist. Deshalb ist es ein Unterschied, ob Sie dieses Konzept bzw. dieses Führungs- und Planungsinstrument mit Wünschen, Anträgen oder Aufträgen genehmigen oder ob Sie es zurückweisen mit Aufträgen. Zurückweisen ist ein ganz anderes Signal – Rückweisung ist das Signal, dass ich eigentlich stoppen muss. In diesem Fall könnten die darin formulierten Inhalte nicht nach aussen vertreten werden. In 14 Tagen habe ich eine Sitzung beim Bundesamt für Verkehr in Bern, Bundesrat Rösli wird ebenfalls anwesend sein. Dort kämpfen wir, zusammen mit den Ostschweizer Verkehrsdirektoren, für den Vollknoten St.Gallen. Im September fand dazu eine Medienkonferenz statt. Dort wurden die Forderungen aufgezeigt, die zusammen mit den Ostschweizer Vertretern in Bern geltend gemacht werden. Aber was wäre das für ein Signal, wenn ich jetzt dorthin gehe, eigentlich ohne Handlungsrichtlinien und ohne Leitvorgaben? Das ist meine Sorge. Deshalb besteht ein Unterschied zwischen Rückweisung und Genehmigung mit Auflagen. Soweit meine kurze Zwischenreplik – die Planungserklärung ist sicher ein Weg, über den wir diskutieren und den wir beschreiten können.

Rüegg–Heiden: Ich komme aus dem Bereich des ÖV. Dort habe ich bis jetzt meine gesamte berufliche Laufbahn verbracht. Mit diesem Konzept bin ich ebenfalls nicht ganz glücklich. Als ich es gelesen habe, dachte ich: «Puh, was soll das?». Auch bei der Stellungnahme der Partei – dazu floss viel aus meiner Tinte – wurde das eine oder andere Mal etwas geschimpft im Sinne von: Das kann doch nicht sein. Trotzdem liegt das Konzept nun vor und der Fahrplan läuft ab dem 14. oder 15. Dezember 2023. Die Bahn- und Busunternehmen planen jetzt die Anschaffung von Elektrobussen sowie die Infrastrukturbauten und das dauert etwas länger. Diese Unternehmungen brauchen eine Planungssicherheit. Wenn kein Konzept vorhanden ist oder es zurückgewiesen wird, wer garantiert dann, dass es in einem Jahr angenommen wird? Es ist kein glückliches Konzept, da gebe ich Ihnen recht. Aber es ist ein Konzept, indem etwas steht, auch gute Sachen. Deshalb bin ich für Eintreten. Aber wir müssen für das nächste ganz klare Vorgaben machen, was erwartet wird, was wir wollen und verlangen. Dann weiss der Regierungsrat, was er zu tun hat. Er muss das Konzept vor allem frühzeitig in den Kantonsrat bringen, um solche Diskussionen vertieft führen zu können. So können auch Vorschläge, wie die der SP-Fraktion, sowie Wünsche eingebracht und vertieft diskutiert werden, ob sie überhaupt möglich sind. Deshalb bitte ich Sie, auch im Sinne der Sicherheit der Betreiber, sprich der Appenzeller Bahnen, der Regiobus, PostAuto, zum Teil auch der Südostbahn AG und der SBB, obwohl diese im Kanton Appenzell Ausserrhoden keinen Meter Geleis besitzt, um Genehmigung. Damit bekommen sie die Sicherheit für ihre Planung und darüber, was sie angehen dürfen. Eine Fahrplanplanung, das kann ich Ihnen garantieren, läuft nicht von Jahr zu Jahr, sondern das sind mehrjährige Projekte, die solche Sicherheiten für ihre Planungen brauchen. Die Feinjustierung kann von Jahr zu Jahr gemacht werden, aber die Planungssicherheit und auch die Personalsituation brauchen einfach eine längere Vorlaufzeit.

van Dam–Gais: Ich stelle fest, dass grosse Einigkeit hinsichtlich der Überarbeitung des jetzigen ÖV-Konzeptes besteht. Die Frage ist, ob es jetzt oder später sein soll. Es liegt ein Antrag der SP-Fraktion vor. Kantonsratspräsident Friedli–Heiden, wann werden Sie das Instrument der Planungserklärung vorstellen? Das wäre die Alternative, die im Namen der KBV vorgebracht wird. Meiner Meinung nach müsste vor der Abstimmung über den Antrag der SP-Fraktion der Antrag der KBV bekannt sein.

Andreani–Herisau: Es sind viele Themen, die offen sind. Ich habe mir eben den Antrag der KBV angesehen, es wäre schön, diesen noch einzublenden. Dann kann besser reflektiert werden, was er bedeutet. An dieser Stelle möchte ich einen Zwischenbericht geben, wie ich das beurteile. Ich bin schon sehr enttäuscht. Wenn der Referent der KBV sagt, dass das Konzept schwierig ist, wenn alle Parteien grundsätzlich sagen, Teile davon sind ungenügend und so viele Voten dazu eingegangen sind, dann ist es nicht gut. Ich bin wirklich erstaunt über unseren Regierungsrat, ich bitte um Entschuldigung, dass Sie hier keine relative Einsicht zeigen. Am Anfang wollten Sie uns belehren, wie das Konzept aufgebaut ist und wo alles zu finden ist. Das fand ich schon etwas schwierig. Klar festhalten möchte ich, was Kantonsrat Ruprecht–Herisau gesagt hat: Sie kommen zwei Jahre zu spät – Punkt. Diese zwei Jahre Verspätung hätten als Vorlaufzeit gebraucht werden können, um es zu ventilieren und entsprechend auch auszugestalten. So wäre es zeitlich möglich gewesen. Und auch ich lasse mich nicht erpressen – Punkt. Es ist nicht mein Problem, was sie nachher Bundesrat Röstli erklären. Sagen Sie doch, dass sie eine ungenügende Arbeit geleistet haben. Dann wurden Sie halt vom Parlament abgestraft – fertig. Deshalb bin ich gespannt auf das Ergebnis. Ich schwanke noch immer zwischen Rückweisung und Nicht-Rückweisung. Auch bin ich gespannt auf den Antrag der KBV. Was alle wissen, ist, dass wir eine ganzheitliche Betrachtung möchten. Wir wollen Park-and-Ride, Velo, Individualverkehr, Regionalverkehr – das ist alles voneinander abhängig und gehört zusammen. Es

kann doch nicht sein, dass wir nur solche Teilaspekte haben und das so kompliziert und komplex dargestellt bekommen. Wenn wir als Parlament sagen, wir wollen ein lesbares Produkt, dann ist das aufzunehmen, das ist nicht so schwierig.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Die KBV stellt einen Antrag auf eine Planungserklärung. Zu diesem Instrument möchte ich gerne eine Erklärung abgeben. Mit einer Planungserklärung kann der Kantonsrat eine Planung gewissermassen kommentieren. Er kann Erwartungen an künftige Planungen formulieren. Der Regierungsrat hat sich dann dazu zu äussern und muss begründen, wenn er einer Erklärung nicht folgt. Im Falle des ÖV-Konzeptes muss der Regierungsrat bei der nächsten Ausgabe, also in sechs Jahren, die Planungserklärung berücksichtigen. Die Planungserklärung hat ihre Grenzen. Sie verpflichtet den Regierungsrat nur zu begründen, wenn er der Erklärung nicht folgt. Soll dem Regierungsrat ein Auftrag erteilt werden, stehen entweder die Rückweisung oder das Postulat zur Verfügung.

Jucker–Herisau: Ich möchte Regierungsrat Biasotto gerne eine Rückmeldung zu seinem Votum geben, das er zum Antrag der SP-Fraktion gemacht hat. Nach Ihrer Argumentation steht keine Zeit für eine Überarbeitung zur Verfügung. Ich verstehe das also so, dass Sie uns etwas zur Genehmigung vorlegen, was wir genehmigen müssen, unabhängig davon, was es ist. Das ist für mich sehr irritierend. Sie haben gesagt, es können Aufträge erteilt werden, aber sie fliessen erst in das nächste Konzept ein. Der Antrag der SP-Fraktion verlangt keine Überarbeitung des gesamten Konzeptes, sondern eine klare Ausweisung der Strategie.

Bühler–Speicher: Ich möchte gerne wissen, ob die Planungserklärung der KBV zu hören ist, bevor über den Rückweisungsantrag abgestimmt wird, oder ob das erst im Anschluss erfolgt. Bei letzterem behalte ich mir vor, einen Ordnungsantrag in dem Sinne zu stellen, diesen zu hören, bevor über die Rückweisung abgestimmt wird. Es bestehen nämlich drei Möglichkeiten: Wir können genehmigen und der Regierungsrat nimmt die Kritik aus dem Rat entgegen, oder wir genehmigen mit der Planungserklärung der KBV oder wir weisen zurück. Bevor eine Abstimmung stattfindet, möchte ich gerne alle möglichen Optionen hören, bevor ich mich zwischen diesen dreien entscheiden muss. Sollte dies nicht der Fall sein, würde ich einen entsprechenden Ordnungsantrag stellen.

Die KBV beantragt eine Planungserklärung mit nachstehendem Wortlaut:

Der Regierungsrat setzt die folgenden Forderungen für die Erarbeitung des nächsten ÖV-Konzepts um:

- Im ÖV-Konzept sollen klare strategische Ziele erkennbar sein. Für jedes strategische Ziel werden operative Ziele und Massnahmen abgeleitet.
- Es sollen verbindliche, klare und messbare Zielsetzungen formuliert werden (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates, Seite 2 sowie Beilage 1.1 ÖV-Konzept, Seiten 5, 53ff. und 71).
- Verbindliche Aussagen, was dies für andere Planungsinstrumente u.a. rechtlich bedeutet, bspw. verpflichtende Hinweise für den Richtplan.
- Die Problematik mit der Anbindung der Appenzeller Bahnen auf das übergeordnete Netz (insbesondere in St.Gallen und Richtung Rheintal) ins Konzept aufnehmen und Massnahmen für Lösungen erarbeiten. Es sollen gute Anschlüsse in die grossen wirtschaftlichen Zentren der Schweiz angeboten werden (insbesondere Zürich und Region).

- Erhöhung der Qualität der Daten bei der Erhebung der Nachfrage, insbesondere Auswertung von Handydaten, um die effektiven Pendlerströme zu ermitteln.

van Dam–Gais: Die Grundlage der Planungserklärung findet sich in Art. 50 Abs. 2 KRG. Die KBV beantragt eine Planungserklärung zum ÖV-Konzept. Dabei geht es nicht um das aktuell vorliegende, sondern um das folgende. Gibt es noch Fragen dazu?

Satz–Herisau: Ich möchte auf die Ausführungen von Regierungsrat Biasotto eingehen. Ich stimme Ihnen zu, dass ein Gesamtverkehrskonzept eine Gesamtschau des Verkehrs verständlich aufzeigen soll. Aber dennoch muss in den einzelnen Konzepten, die in das Gesamtverkehrskonzept einfließen, verständlich dargelegt werden, was das Ziel der einzelnen Konzepte sein soll. Ansonsten können die Konzepte in einem Gesamtverkehrskonzept nicht zusammenspielen. Entsprechend können sie auch nicht aufeinander abgestimmt werden. Weiter stimme ich Ihnen zu, dass der kantonale Richtplan in gewissen Punkten hinsichtlich verkehrspolitischer Werkzeuge geschärft werden muss. Das Konzept des Regionalverkehrs, über das wir hier sprechen, sollte als Führungsinstrument nicht zu starr sein. Es ist gut, wenn es dynamisch ist und beispielsweise auf veränderte Nachfragen oder Marktverhältnisse reagieren kann. Allerdings bezweifle ich, ob die Planung in politischer und zeitlicher Hinsicht richtig gemacht wurde, wenn dem Kantonsrat auf den letzten Drücker ein Verkehrskonzept vorgelegt wird, dass er im Prinzip genehmigen muss, damit er in 14 Tagen mit dem Bundesrat etwas besprechen kann. Entsprechend hätte es vor Ablauf der Frist eingereicht werden müssen, damit genau das im Kantonsrat besprochen werden kann.

Regierungsrat Biasotto: Ich bedanke mich bei den Kantonsrätinnen Jucker–Herisau und Satz–Herisau für ihre Voten. An der Vernehmlassung zum ÖV-Konzept, die vor den Sommerferien durchgeführt wurde, haben sich 37 Teilnehmende eingebracht. Es zeichnete sich das Bild einer grossmehrheitlichen Zustimmung ab. Alle Parteien haben ihre Zustimmung zu diesem Konzept ausgedrückt. Dann sieht der Regierungsrat keinen Anlass, etwas umzudrehen oder das Konzept ganz neu zu überdenken. Dann macht er weiter und verabschiedet es zuhanden der KBV. Die KBV empfiehlt es einstimmig zur Genehmigung, allerdings mit Kritik, die ernst genommen, entgegengenommen und nicht dementiert wird. In diesem Fall hat doch der Regierungsrat keinen Anlass, es zurückzuziehen oder sonst etwas mit diesem Konzept zu machen. Zu Kantonsrat Andreani–Herisau: Sie waren einmal Gemeindepräsident und wissen, was es bedeutet, wenn ich keine Handlungsrichtlinie als Vollzugsorgan des Kantons habe, der mit Ihnen als Gemeinde in Verhandlungen geht, in Optimierungsprozesse von Linienanschlüssen, ÖV-Verbindungen und Optimierungen von Bahn- und Busverbindungen – dann bin ich handlungsunfähig. Dann können Sie uns zwar diesbezüglich unterstützen, aber es fehlen die Vorgaben des Regierungsrates. Zum zeitlichen Verzug: Eingangs des Konzepts ist eine Begründung zu finden, weshalb das Jahr 2023 ausgelassen wurde, darauf möchte ich nicht weiter eingehen. Zu Kantonsrätin Satz–Herisau: Das, was hier vorliegt, ist die logische Fortschreibung. Wir haben eine sehr profunde Analyse des letzten Konzeptes, der letzten Massnahmen und der letzten Angebotsschritte in diesem Konzept gemacht. Wir analysieren und stellen fest, was hat gewirkt, was hat funktioniert und was hat nicht funktioniert. Es ist eine logische Fortsetzung dieser Analyse und dieser Standortbestimmung. Ich weiss nicht, was sie noch mehr erwarten können, ausser, dass es lesbarer und übersichtlicher dargestellt wird. Die Form der Darstellung überzeugt nicht, aber inhaltlich werden wir zu keinen anderen Schlüssen kommen, was auch die Vernehmlassung und die Analyse bestätigt haben.

Weber–Trogen: Ich habe eine Verständnisfrage zu den vorliegenden Anträgen. Wenn ich es richtig verstanden habe, bezieht sich der Antrag der SP-Fraktion auf das vorliegende ÖV-Konzept. Der Antrag der

KBV ist ein Planungsauftrag für das nächste ÖV-Konzept. Meine Frage geht wahrscheinlich an Ratschreiber Nobs: Wird es so sein, dass ich beiden zustimmen kann? Also, dass das jetzt vorliegende ÖV-Konzept in Bezug auf die Strategie überarbeitet wird, aber auch, dass eine Erklärung über die Richtschnur für das Nächste abgegeben werden kann? Das wäre aus meiner Sicht wünschenswert und ich glaube, hier auch für die SP-Fraktion sprechen zu können. Ich bedanke mich für eine Antwort.

Ratschreiber Nobs: Zur Frage von Kantonsrat Weber–Trogen: Wenn Sie das vorliegende Konzept zurückweisen, bleibt das Geschäft weiterhin offen. Die Frage der Rückweisung steht an erster Stelle. Wenn also das Konzept zurückgewiesen wird, wird die Planungserklärung konsumiert, da offen ist, wie das Konzept nach der Rückweisung zurückkommt. Allenfalls wird die Planungserklärung obsolet, weil das überarbeitete Konzept dem entspricht, was Sie sich für die nächste Planung vorstellen. Ich würde nicht beides gleichzeitig machen. Wenn eine Rückweisung im Raum steht, steht sie am Anfang. Das neu überarbeitete Konzept müsste dann wieder überprüft werden.

Ritter–Herisau: Mit dem Bonus einer neuen Kantonsrätin wage ich es, eine unkonventionelle Frage zu stellen. Denn das käme zumindest mir gelegen, ist aber meines Wissens aus rechtlichen Gründen nicht möglich. Ich verstehe die Argumente von Regierungsrat Biasotto, dass es bei einer Rückweisung schwierig wird, die vom Rat gewünschten Anliegen umzusetzen. Dazu gehört beispielsweise die Elektrifizierung der Busse. Das wollen wir nicht verhindern, sondern wir wollen es vorantreiben. Wie könnte es aus einer Kombination der verschiedenen Möglichkeiten, die als Varianten im Rat vorliegen, weitergehen? Eine Möglichkeit wäre eine Genehmigung mit einem konkreten Auftrag, da das gesetzlich aber nicht möglich ist, müsste es ein Versprechen sein. Wir haben heute Morgen gebetet und deshalb denke ich, dass in einer solchen Situation auch ein Versprechen gelten könnte. Dazu fehlt zwar eine gesetzliche Grundlage, das ist klar. Aber Regierungsrat Biasotto müsste mit seinem Departement innerhalb eines Jahres für die Mitglieder des Kantonsrates ein Executive Summary präsentieren, so, dass wir als Kantonsrat verstehen, in welche Richtung es geht. Anschliessend könnte über die Planungserklärung der KBV abgestimmt werden. Wäre ein solch kreatives Szenario denkbar? Wie beurteilen der Rat oder der Ratschreiber diesen Vorschlag?

Slongo–Herisau: Meine Frage geht in eine ähnliche Richtung wie die von Kantonsrat Weber–Trogen. Ich möchte sie aber etwas präzisieren. Es liegen ein Rückweisungsantrag des vorliegenden Konzeptes und eine Planungserklärung für das nächste Konzept vor. Es ist eine Bitte an die Sitzungsleitung: Es wäre möglich, die beiden einander gegenüber zu stellen. Ich würde es aber vorziehen, nacheinander darüber abzustimmen. Der Ratschreiber hat dazu bereits Ausführungen gemacht. Meines Erachtens kann nicht gewartet werden, bis das überarbeitete Konzept vorliegt, um erst dann eine Stossrichtung für das nächste Konzept in Auftrag zu geben. Ich fände es wünschenswert, wenn keine Gegenüberstellung stattfinden würde, sondern nacheinander darüber abgestimmt werden könnte. Für mich ist eine Zustimmung zu beiden Anträgen denkbar.

Ratschreiber Nobs: Um eine Planungserklärung zu beschliessen, muss ein Konzept vorliegen. Aus meiner Sicht war die Planungserklärung nicht für Konzepte oder Planungen gedacht, die durch den Kantonsrat zu genehmigen sind. Denn dort stehen dem Kantonsrat verbindliche Instrumente, wie beispielsweise die Rückweisung, zur Verfügung. Sie ist aber nichtsdestotrotz anwendbar auf solche Planungen. Aber Sie brauchen ein Konzept, dem sie gleichzeitig mit der Kenntnisnahme oder Genehmigung diese Planungserklärung mitgeben können. Wenn jetzt eine Rückweisung beschlossen wird, bleibt das Konzept in der Schwebe – wir wissen nicht, wie es dann aussieht. Aber Ihnen steht immer noch die Möglichkeit offen, wenn es nach der

Rückweisung wieder in den Rat kommt, ihm eine Planungserklärung mitzugeben. Es wird also nichts vergeben. Wenn aber jetzt eine Planungserklärung verabschiedet wird, dann geht sie ins Ungewisse. Es wäre gewissermassen eine Fahrt ins Blaue, da man nicht weiss, wie das überarbeitete Konzept aussehen wird. Deshalb würde ich empfehlen, zuerst die Frage der Rückweisung zu klären. Sollte der Kantonsrat der Meinung sein, mit dem vorliegenden Konzept weiterarbeiten zu können, dann stellt sich anschliessend die Frage der Planungserklärung.

Brönnimann–Herisau: Wir müssen uns darüber im Klaren sein: Wenn wir jetzt eine Rückweisung beschliessen, haben wir nichts mehr, worüber wir eine Planungserklärung abgeben können. Beides zusammen geht nicht. Ich sehe drei Varianten: eine Rückweisung, eine Genehmigung oder eine Genehmigung mit Planungserklärung. Weitere Varianten gibt es meiner Meinung nach nicht. Ich habe den Eindruck, die ganze Kritik, die ich für sehr berechtigt halte, ist zu einem überwiegenden Teil methodischer und zu einem ganz geringen Teil inhaltlicher Art. Denn wenn man wahrscheinlich lange genug sucht, kann man die richtigen Inhalte im Konzept finden. Das macht das Konzept nicht besser, aber die Inhalte sind vorhanden. Meine Einschätzung der Situation ist folgende: Wenn wir es zurückweisen, bringen wir den Kanton und den Regierungsrat in eine ganz blöde Situation, da sie nicht mehr handlungsfähig sind. Wahrscheinlich sitzt der Regierungsrat in 14 Tagen bei Bundesrat Rösti mit gefalteten Händen da und darf nichts sagen. Ich glaube, damit ist niemandem geholfen. Ich möchte hier die Schuldfrage, wer die Situation verursacht hat, nicht stellen. Es ist nachvollziehbar, wer den Fisch nehmen muss. Wir können es genehmigen und dabei die Faust im Sack machen. Diese Faust wäre sehr sichtbar und es wäre ein ungutes Gefühl. Der dritte Weg, die Genehmigung mit Planungserklärung, auch wenn sie sehr langfristig ausgerichtet ist, ist wahrscheinlich der Königsweg. Damit würden wir den Kanton nicht in eine unangenehme Situation bringen, könnten aber trotzdem unsere Erwartungen klar zum Ausdruck bringen. Vielleicht noch zwei Punkte: Wir können erstens dieses Risiko eingehen, da sich der ÖV nicht sehr schnell verändert. Sechs Jahre sind im ÖV ein überschaubarer Zeitraum. Das halte ich für vernünftig. Wir hätten zweitens in diesen sechs Jahren die Möglichkeit, ein anderes Beratungsbüro zu suchen, das sicherlich auch seinen Beitrag dazu geleistet hat – denn Berater holt man für die Methode.

Bühler–Speicher: Ich erlaube mir, Ratschreiber Nobs zu widersprechen. Ich bin der Ansicht, dass wir drei gleichgeordnete Entscheidungsmöglichkeiten haben. Das wären demnach Genehmigung, Genehmigung mit Planungserklärung oder Rückweisung – das sind für mich drei Instrumente. Deshalb möchte ich einen Ordnungsantrag auf Pause stellen. Die Pause hätte den Vorteil, dass das Büro sich detailliert Gedanken machen kann, ob dem so sei, wie ich es denke. Die Fraktionen hätten die Möglichkeit, sich zu sammeln und sich über die Weiterbehandlung des Geschäftes auszutauschen. Ich überlasse es Kantonsratspräsident Friedli–Heiden, ob er selber die Pause anordnen möchte, ansonsten würde ich einen entsprechenden Ordnungsantrag stellen.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Ich schlage vor, dass wir die beiden angemeldeten Redner anhören und anschliessend in die Pause gehen.

Steinhauer–Herisau: Ein geflügeltes Wort besagt: Wenn du es eilig hast, gehe langsam. Ich glaube, wir stehen genau an diesem Punkt. Die Mühlen, insbesondere im ÖV, mahlen langsam. Wir haben von Kantonsrat Rüegg–Heiden gehört, dass die ÖV-Betreiber ihre Investitionen in Infrastrukturen und Fahrzeuge langfristig planen. Eine Datenerhebung ist nicht von heute auf morgen verfügbar und ebenso wenig die geforderten Ziele, Visionen, Strategien usw. Die KBV macht in diesem Sinne einen vernünftigen Vorschlag. In der aktuellen Situation müssen wir nach vorne schauen und nicht gewissermassen mit einer Rückweisung

ein weiteres Pflaster auf die bestehenden Pflaster kleben. Damit wird das Konzept nicht neu aufbereitet. Aber ich glaube, was wir in Zukunft brauchen, ist in einem ersten Schritt eine Vision, in einem zweiten Schritt Ziele und eine Strategie und in einem dritten Schritt ein Konzept mit Massnahmen. Zu diesen Schritten sollte der Kantonsrat Stellung nehmen können. Ich glaube, das ist der entscheidende Punkt. Jetzt eine Rückweisung zu beschliessen führt dazu, dass wir in ein bis zwei Jahren ein neugeordnetes Konzept haben, das wir vielleicht besser verstehen, aber mit dem wir immer noch nicht ganz zufrieden sind, weil genau diese Themen nicht vernünftig behandelt werden. Ich glaube, aus diesem Grund sollten wir der Planungserklärung der KBV folgen. Das Konzept zwar mit einem Murren genehmigen, aber mit der Planungserklärung fordern, dass der Kantonsrat in die Vision, die Ziele, die Strategie sowie in das Konzept und die Massnahmen einbezogen wird.

van Dam–Gais: In der Erweiterung der Voten der Kantonsräte Weber–Trogen, Slongo–Herisau und Kantonsrätin Ritter–Herisau stellt sich für mich die Frage einer weiteren Variante. Wäre anstelle des Rückweisungsantrages der SP-Fraktion auch eine Genehmigung mit Antrag möglich? Das könnte allenfalls in der Pause diskutiert werden. Ich brauche nicht direkt eine Antwort, aber möglicherweise ist es eine Diskussion wert.

Regierungsrat Biasotto: Für die Diskussion in der Pause ist es mir wichtig, Ihnen folgendes mitzugeben: Wenn wir am vorliegenden ÖV-Konzept etwas ändern, beispielsweise ein Management Summary oder eine übergeordnete Vision hinzufügen, müssen wir in der Konsequenz wieder in die Vernehmlassung gehen. Das wird gesetzlich verlangt. Es ist entsprechend ziemlich ambitioniert, in einem Jahr wieder am gleichen Ort zu sein, wenn das ganze Verfahren noch einmal durchlaufen werden muss. Der Regierungsrat steht vorbehaltlos hinter der vorliegenden Planungserklärung. Sie entspricht auch dem Auftrag, den sich der Regierungsrat gegeben hat, nämlich die übergeordneten verkehrspolitischen Zielsetzungen im Sinne einer Vision zu formulieren, die Sie als Mitglieder des Kantonsrates erwarten, unter der Analyse, der Betrachtung und des Einbezuges der Führungsinstrumente wie dem ÖV-Konzept, dem Strassenbau- und Investitionsprogramm, dem Mobilitätskonzept (steht in Ausarbeitung), dem Auftrag aus der Klimastrategie und dem kantonalen Richtplan, der im Bereich Verkehr etwas schwach ist. In dieser Zeit werden wir sicher Antworten haben und Sie haben die Chance, rechtzeitig Einfluss zu nehmen und mitzudiskutieren.

Kaffeepause von 10.10 Uhr bis 10.32 Uhr

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Nach der ausserparlamentarischen Diskussion erläutere ich kurz das weitere Vorgehen. Den Rückweisungsantrag und die Planungserklärung haben Sie bereits gehört. Der Rückweisungsantrag ist jetzt Gegenstand der Diskussion. Im Anschluss an die Diskussion werden wir darüber abstimmen. Es ist wichtig, dass Sie Voten zum Rückweisungsantrag abgeben, die andere Diskussion haben wir jetzt abgeschlossen. Sollte der Rückweisungsantrag abgelehnt werden, haben Sie Gelegenheit während der Detailberatung Stellung zu beziehen.

Gut–Walzenhausen: Während der Pause habe ich mir die Diskussion nochmals durch den Kopf gehen lassen. Ich meine, es wäre hilfreich, zwei Dinge zu unterscheiden – so wie ich es sehe, wurde über zwei Dinge gleichzeitig diskutiert. Das eine ist das Konzept. Es wurde darüber diskutiert, warum es so spät gekommen ist und weshalb der Regierungsrat nicht bereit ist, die Argumente des Kantonsrates entgegenzunehmen. Anstatt in einen konstruktiven Diskurs einzutreten, verteidigt er sich. Das andere Thema ist der Stil

der politischen Zusammenarbeit zwischen dem Regierungs- und dem Kantonsrat. Aus meiner Sicht ist es wichtig, diese beiden Themen auseinander zu halten. Ich möchte mich dem Votum von Kantonsrat Steinhauer–Herisau anschliessen. Gerne führe ich aus, wie es mir emotional gegangen ist, als ich seinen letzten Ausführungen gelauscht habe. Ich fand seine Aussage sehr vernünftig und dachte, dem kann ich zustimmen. Anschliessend übernahm Regierungsrat Biasotto das Wort und ich dachte, nein, ich stimme doch anders ab. Das darf so nicht sein. Wir müssen uns an der Sache orientieren. Gleichzeitig müssen wir, nicht heute und nicht jetzt, den Stil der Zusammenarbeit dieser beiden Räte im Auge behalten. Denn so, finde ich, ist er miserabel – so geht es nicht. Zum Rückweisungsantrag, ich spreche nicht für die Fraktion, sondern für mich: Nach wie vor bin ich der Meinung, dass eine Rückweisung sinnvoll ist. Ich glaube auch nicht, dass sie unglaubliche Konsequenzen nach sich ziehen wird. Denn in meiner Logik, wenn das neue Konzept nicht ab dem Jahr 2024 gültig sein wird, haben wir noch das letzte, das logischerweise noch weiterläuft. Da steht im Wesentlichen nicht viel anderes drin als im Neuen. Von dem her vergeben wir uns gar nichts. Dass jetzt irgendjemand keinen Elektrobus bestellt, da wir hier noch ein Jahr länger haben, kann ich mir nicht vorstellen. Ich plädiere eindeutig auf Rückweisung, auch als Ermahnung an den Regierungsrat, den Kantonsrat ernster zu nehmen.

Wigger–Heiden: Ich stelle zunächst einmal fest, dass das letzte Konzept per Ende 2022 ausgelaufen ist. Wir sind bereits seit einem Jahr ohne Konzept unterwegs und ich gehe davon aus, dass die Busse usw. weiter gefahren sind. Aber damit das wirklich geklärt ist: Ich habe Regierungsrat Biasotto so verstanden, dass bei einer Rückweisung sein Departement und damit auch er selber die Aktivitäten, die im neuen Konzept formuliert sind, sistieren müsste. Meine Frage richtet sich an den Ratschreiber: Ich möchte wissen, ob es rechtlich formal zutrifft, dass bei einer Rückweisung des Konzeptes mit dem Auftrag zur Überarbeitung innerhalb eines Jahres tatsächlich alle Aktivitäten und Bestrebungen, die im Interesse des ÖV sind, sistiert werden müssten. Ich bedanke mich für eine Beantwortung.

Ratschreiber Nobs: Kantonsrätin Wigger–Heiden, Sie bekommen nun eine Antwort, wie sie sehr oft von einem Juristen kommt. Es kann nicht so pauschal, über alles gesehen, gesagt werden. Sollte es eine Rückweisung geben, dann muss der Regierungsrat die heutige Debatte genau analysieren. Bei inhaltlicher Kritik an bestimmten Elementen, bei denen klar ist, dass sie auch bei einem nächsten Konzept nicht durchgewinkt werden, ist es wohl richtig, einen Marschhalt einzulegen und nicht weiterzuarbeiten. So läuft man nicht Gefahr, in die falsche Richtung zu gehen. Ich würde es aber nicht generell so sagen, dass bei einer Rückweisung gar nichts mehr gemacht werden kann. Sie haben selbst gesagt, dass das bisherige Konzept sozusagen ausgelaufen ist. Man kann sich auch die Frage stellen, ob dieses Planungsinstrument ein ganz scharfes Enddatum hat, nach dessen Ablauf gar nichts mehr ist. Sicher ist, dass die Debatte differenziert analysiert werden muss, ebenso die Begründung der Rückweisung und die Aufträge. Es wird Elemente geben, bei denen eine Weiterarbeit keinen Sinn macht. Bei anderen Elementen kann getrost weitergeplant und die Arbeiten fortgesetzt werden. Dies wird bei denjenigen Elementen der Fall sein, bei denen sich abzeichnet, dass sie durch eine spätere Debatte im Kantonsrat nicht als gefährdet erscheinen.

Ruprecht–Herisau: Das vorliegende Konzept schadet niemandem. Es bringt uns aber auch keinen grossen Schritt vorwärts. Es hat einzelne Ansätze, die durchaus sinnvoll und wichtig sind, wie beispielsweise die E-Busse. Die könnten auch ohne Konzept umgesetzt werden. Nichtsdestotrotz arbeiten wir lieber mit einem Konzept weiter, dass uns keinen grossen Schritt vorwärts bringt, als konzeptlos. Ein Jahr für die Überarbeitung eines Konzeptes in dieser Dimension halten wir für utopisch. Wir bemängeln insbesondere auch die Datengrundlage. Dieses Thema kann nicht innerhalb eines Jahres behoben werden. Auch die Abstimmung mit den anderen Konzepten, Regierungsrat Biasotto hat es ausgeführt, ist richtig und wichtig,

dass sie gemacht wird. Ein nächster Schritt kann dann ein grosser sein und nicht ein halber, mutloser Schritt, wie es heute der Fall ist. Die Mühlen des Kantons, es wurde bereits erwähnt, mahlen langsam. Für uns ist es der richtige Weg, nicht auf die Rückweisung einzugehen, sondern das Konzept mit einer Planungserklärung zu genehmigen. In diesem Fall kann der Regierungsrat diese Debatte analysieren, nicht nur bei einer Rückweisung, wie es Ratschreiber Nobs gesagt hat, sondern auch bei einer Genehmigung. Er kann die richtigen Schlüsse ziehen und diese in das Konzept einbauen. Das zukünftige Konzept kann dann bereits in vier und nicht erst in sechs Jahren dem Kantonsrat vorgelegt werden. Damit ist genügend Zeit, um Fahrplananpassungen vorzunehmen oder allfällige Infrastrukturmassnahmen zu überdenken. Das Konzept kann dann ab dem ersten Tag laufen und es ist ein Schritt vorwärts. In diesem Sinne tendiert die Fraktion der Mitte/EVP/GLP mehrheitlich zu einer Genehmigung in der Schlussabstimmung.

Sütterle–Teufen: Dieses Votum halte ich für mich persönlich. Ich kann die Ausführungen von Kantonsrat Ruprecht–Herisau absolut nachvollziehen und sehe es ebenfalls ähnlich. Ohne Regierungsrat Biasotto hinterfragen zu wollen, hätte ich gerne eine Erklärung von Ratschreiber Nobs zur Vernehmlassung. Wir behandeln zwar kein Gesetz, haben aber trotzdem eine Detailberatung. Ich stelle mir die Frage, welche Arbeit wir als Kantonsrat leisten bzw. was wir als Kantonsrat an einem Konzept ändern oder zurückweisen können, ohne dass es wieder in die Vernehmlassung muss. Es kann ja nicht sein, dass alles, was der Kantonsrat ändert, durch eine Vernehmlassung muss. Ist es nur der Fall, wenn es abgeschmettert würde? Wie ist das rechtlich formale Verfahren bei der Vernehmlassung und was kann in der Detailberatung noch geändert werden? Wie gesagt, es handelt sich nicht um ein Gesetz, sondern um ein Konzept – da hätte gerne etwas Licht im Dunkeln. Das würde mir helfen, in wenigen Minuten die richtige Entscheidung zu treffen.

Ratschreiber Nobs: Zu Kantonsrat Sütterle–Teufen: Die Antwort ist eine ganz ähnliche, wie die auf die Frage von Kantonsrätin Wigger–Heiden: Es kommt darauf an. Die Kantonsverfassung gibt vor, dass bestimmte Vorlagen zwingend in eine Vernehmlassung müssen. Dann gibt es noch weitere wichtige politische Fragen, die in eine Vernehmlassung gegeben werden müssen. Das ÖV-Konzept gehört sicher dazu, insgesamt ist es eine wichtige politische Vorlage. Wenn eine Vorlage bereits in der Vernehmlassung war, kommt es anschliessend auf die Änderungen an. Wie gross ist das Delta zwischen dem, was in der Vernehmlassung war und dem, was neu ist? Das wird nach der politischen Bedeutung beurteilt werden. Insbesondere wird es darauf ankommen, wie stark das überarbeitete Konzept inhaltlich vom ursprünglichen abweicht. Ich mache dazu ein lapidares Beispiel: Wird dem neuen Konzept lediglich ein Management Summary vorangestellt, inhaltlich ändert sich aber nichts, muss es meiner Meinung nach nicht nochmals in eine Vernehmlassung gehen. Eine Zusammenfassung muss nicht durch eine Vernehmlassung. Sollten aber inhaltlich neue Eckpunkte oder Schwerpunkte gesetzt werden, dann ist eine Vernehmlassung angebracht. Letztlich geht es auch um eine politische Beurteilung. Rechtlich ist diese Entscheidung nicht ganz scharf geregelt.

Andreani–Herisau: Mein Votum ist zweigeteilt – zum einen geht es um mein ganz persönliches Befinden und zum anderen, wie sich die Fraktion dazu stellt. Ich wollte ein ähnliches Votum wie Kantonsrat Gut–Walzenhausen abgeben – er hat es treffend formuliert. Ich fand die Schilderung von Kantonsrat Steinhauer–Herisau gut, anschliessend folgte das Votum von Regierungsrat Biasotto und ich dachte, das kann doch nicht sein – soweit zu meiner persönlichen Befindlichkeit. Entscheidend ist, dass wir innerhalb der Fraktion lange darüber diskutiert haben. Wir machen die Faust im Sack und sind enttäuscht über den Verlauf. Das hat auch etwas mit der Kultur zu tun. Wir sind der Meinung, dass wir als Parlament ernster genommen werden sollten. Wir werden grossmehrheitlich die Rückweisung nicht unterstützen. Aber wir werden das Konzept ablehnen. Das ist eigentlich keine gute Lösung. Ich bin enttäuscht, wenn gesagt wird, dass der Ge-

samtregierungsrat diesen Antrag unterstützt. Dann hätte ich erwartet, dass der Gesamtregierungsrat Regierungsrat Biasotto unterstützt und eine etwas bessere Lösung herbeigeführt hätte. Denn Sie sind eine Gemeinschaft und der Gesamtregierungsrat macht hier keine gute Falle.

Egger–Speicher: Ich möchte auf die erste Antwort von Ratschreiber Nobs auf die Frage von Kantonsrätin Wigger–Heiden zurückkommen. Kurz zusammengefasst war die Frage, ob das Panik-Szenario stimmt, wonach bei einer Rückweisung des Konzeptes praktisch nichts mehr laufe und Regierungsrat Biasotto die Hände gebunden seien. Die Antwort war: offensichtlich nicht. Es ist nicht so, dass dem rechtlich etwas entgegenstehen würde, sondern es handelt sich um politische Erwägungen, wo eine Weiterarbeit sinnvoll ist und wo nicht. Ich bin sehr überrascht, von einem Regierungsrat eine so verkürzte Stimmungsmache zu hören, weshalb ich das Konzept annehmen soll, damit er weiss, was er Bundesrat Rösti sagen soll. Das muss ich erst einmal verdauen und ich habe eine Vertrauenskrise mit Regierungsrat Biasotto. Manchmal liegt es von der Regierungsbank nicht drin, wenn versucht wird, das Parlament mit halbkorrekten oder unkorrekten Szenarien gefügig zu machen. Es konnte bereits während eines Jahres ohne Konzept gearbeitet werden, es würde auch einen zweiten gehen. Natürlich muss man sich überlegen, wo weitergearbeitet werden kann und wo nicht. Ich meine, die Auswirkungen einer Rückweisungen wären nicht so dramatisch. Aber es wäre ehrlich, als Kantonsrat, der gestärkt sein will, ein Zeichen zu setzen und zu sagen: so nicht.

Regierungsrat Biasotto: Wenn ich Ratschreiber Nobs richtig verstanden habe, ist es nicht so, dass bei einer Rückweisung nicht weitergearbeitet werden kann. Aber wir handeln nach Gesetz und Verordnung. Es gelten die Grundsätze gemäss Art. 2 des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs. Diese Grundsätze gehen natürlich bei weitem nicht so weit wie das Konzept. So steht nichts über den Kampf und den Einsatz zugunsten des Vollknotens St.Gallen darin. Dieser Kampf muss unbedingt, gemeinsam mit den Kantonen St.Gallen und Appenzell Innerrhoden sowie den übrigen Ostschweizer Kantonen, weitergeführt werden. Deshalb ist diese Präzisierung im ÖV-Konzept enthalten, hinuntergebrochen auf die Linien und Achsen sowie mit einzelnen Verbesserungen im Angebot. Das ist es, was den Unterschied ausmacht. Über alle Voten hinweg kann ich sagen, dass das Konzept inhaltlich nicht grundlegend hinterfragt wird. Ebenso sind nicht einzelne Achsen oder Massnahmen genannt worden, die gestrichen oder komplett anders angegangen werden müssten. Deshalb würde ich meinen, die Verbesserungen sind formaler Natur und das ist angekommen. Auch dem Inhalt der Planungserklärung kann der Regierungsrat vorbehaltlos zustimmen. Er nimmt in diesem Sinne die Kritik ernst. Die Planungserklärung enthält klare Forderungen nach einer verbesserten Darstellung und nach inhaltlichen Begründungen des öffentlichen Regionalverkehrs.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag der SP-Fraktion mit 23:39 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

Detailberatung.

zu S. 1–22

1. Ausgangslage

Egger–Speicher: Ich hänge meine Frage bei S. 18 an, Freizeitverkehr: Ich muss mein Anliegen irgendwo platzieren, da es in diesem Konzept gar nicht enthalten ist. Was mir in diesem Konzept fehlt, ist, dass nicht in Kundengruppen gedacht wird bzw. wenn in Kundengruppen gedacht und geplant wird, sehe ich lediglich Freizeit- und Pendlerströme. Mir fehlt, ich kenne den korrekten Begriff nicht, etwas im Sinne von Versorgungsverkehr. Dazu gehören Einkaufsfahrten und andere Besorgungsfahrten wie beispielsweise Arztbesuche. Ist angedacht, diese Bewegungen für die Nahversorgung aufzunehmen? Weiter fehlt mir beim Denken in Kundengruppen die Gruppe der Seniorinnen und Senioren. Sie fallen sicher nicht unter den Pendlerverkehr, vielleicht unter den Freizeitverkehr. Ich meine aber, dass in einem Kanton, der von der demographischen Entwicklung her einen sehr hohen Anteil an Seniorinnen und Senioren in der Bevölkerung aufweist und gleichzeitig zunehmend die Forderung im Raum steht, die Fahrtauglichkeit strenger zu handhaben, diese Gruppe enthalten sein muss. Dazu gehört auch die Erwartung, dass diese Generation auf den ÖV umsteigt – dann hätte ich den Anspruch, dass das zusammen gedacht wird. Wie geht es den Seniorinnen und Senioren mit dem ÖV? Gerade in unserem Kanton mit seinen Streusiedlungen sollte diese Personengruppe mitgedacht werden.

Raschle–Schwellbrunn: Die SVP-Fraktion hat bereits im Eintreten darauf hingewiesen, dass die Qualität in der Ist-Analyse zu wenig abgebildet wird. Das möchte ich an dieser Stelle nochmals betonen, damit es aufgenommen wird. Als Beispiel nenne ich die Postautolinie Schönengrund–Herisau während den letzten zwei Jahren. Ich bin öfters als ÖV-Nutzer unterwegs. Diese Linie hatte regelmässig sechs bis acht Minuten Verspätung. Das hängt wohl auch mit dem Umbau des Bahnhofkreises zusammen. Bei solchen Verspätungen steigen aber viele Personen vom ÖV auf den Individualverkehr um – wenn man zwei Stunden braucht, um ans Ziel zu gelangen, weil man im Vorhinein weiss, dass man zu spät kommt. Dies ist teilweise auch bei den Buskursen in Herisau der Fall. Hier fehlt mir eine Qualitätsanalyse. Entscheidet ist, ob der Anschluss erreicht wird oder nicht. Wenn einem der Zug vor der Nase wegfährt, sucht man eine andere Lösung.

Regierungsrat Biasotto: Das Anliegen von Kantonsrätin Egger–Speicher verstehe ich. Wir haben eine gute Qualität der Daten. Die Daten beziehen nicht nur die Befragung der Fahrgäste durch die Appenzeller Bahnen ein, sondern auch die Pendlerstatistik des Bundes und Auswertungen von Frequenzen je Linie und Haltestelle. Ich erhoffe mir und strebe an, dass bei der Kundenbefragung, die für das Jahr 2024 angedacht ist, auch Seniorinnen und Senioren befragt werden. Das nehme ich auf, dass nicht nur Fahrtziele, die sicherlich abgefragt und die in der Pendlerstatistik aufgezeigt werden, sondern auch Fahrtziele im Sinne von Versorgungszielen abgefragt werden. Das nehme ich gerne entgegen. Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn spricht eine Linie an, die schwierig ist. Die Linie Schönengrund–Herisau verläuft über die Alpsteinstrasse. Diese bietet in der heutigen Geometrie leider keine Möglichkeit, den ÖV zu bevorzugen. Auf gewissen Achsen ist eine Bevorzugung des ÖV möglich, hier lässt es die Geometrie leider nicht zu.

zu S. 27–34

3. Entwicklungen auf Bundes- und Kantonsebene

Egger–Speicher, zu S. 33, Kapitel 3.7 Bedarfsangebot, letzter Satz: «Allerdings sind solche Angebote kein ÖV und deshalb von den Gemeinden oder Dritten zu finanzieren.» Das ist sicher richtig, aber ich erachte es

als Problem. Erstens gibt es dann wieder gewaltige Unterschiede von Gemeinde zu Gemeinde und zweites muss ein ÖV-Konzept bzw. ein Mobilitätskonzept im übergeordneten Sinne grossräumiger gedacht werden, wenn es um bedarfsorientierte Angebote geht. Unsere Gemeinden und unsere Räume sind zu klein, als dass es sich lohnen würde. Das müsste grösser gedacht werden. Gibt es eine Möglichkeit, es dahingehend zu ändern, dass die Gemeinden und der Kanton dafür zuständig sind? Denn so wird das nie etwas.

Regierungsrat Biasotto: Zu Kantonsrätin Egger–Speicher: Ich erhoffe mir Antworten auf diese Frage aus dem Mobilitätskonzept. Aber ich möchte nichts vorwegnehmen. Wir stehen erst am Anfang der Ausarbeitung. Die Anforderungen und Erwartungen an dieses Konzept dürfen nicht zu hoch gesteckt werden. Aber solche Fragen, wer diese ergänzenden Angebote neben dem Bus- und Postautoangebot usw. im Bereich der gesamten Transportkette beisteuern und durchführen soll, wird hoffentlich in Denkansätzen im Mobilitätskonzept erarbeitet.

zu S. 41–45

5. Zusatzanalysen aufgrund Regierungsprogramm

Weber–Trogen, zu S. 45: Dazu habe ich ganz konkrete Fragen. Dort steht und ich zitiere: «Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch die Thematik Park-and-Ride (P+R): Mit einem P+R-Angebot kann die ÖV-Nutzung bei strategisch sinnvoller Platzierung deutlich verbessert werden. Insofern ist solchen Angeboten durch die verantwortlichen Planungsträger (Gemeinden und Transportunternehmungen) erhöhte Bedeutung zu schenken». Für den ÖV im Appenzellerland mit seinen verbreiteten Streusiedlungen sind Park-and-Ride Angebote sehr wichtig, um Reisende vom Umstieg auf den ÖV zu überzeugen. Verschiedene Bahnhofareale im Appenzellerland sind diesbezüglich in Weiterentwicklung. Kann der Regierungsrat erläutern, wie und wann diese Park-and-Ride Angebote nun konkret in den kantonalen Richtplan aufgenommen werden? Ich frage hier spezifisch nach, weil wir auch schon von Regierungsrat Biasotto gehört haben, dass es eine Konkretisierung des Richtplanes brauche. Dazu die Frage: Ist damit einerseits auch Park-and-Ride gemeint? Wir erachten das als sehr wichtig. Andererseits stellt sich die Frage, ob der Regierungsrat der Meinung ist, die Formulierung sei zu offen und es sei eine Konkretisierung im Richtplan notwendig. Wenn es so im ÖV-Konzept steht, müsste dann auch der Kanton als Adressat erwähnt werden, weil es sich ja um einen kantonalen Richtplan handelt? Das heisst konkret, der Kanton muss ein Bekenntnis zu Park-and-Ride abgeben.

Jucker–Herisau: Ich habe eine Frage zum Fazit. Verstehe ich es richtig, dass der Regierungsrat die Ziele aus dem Regierungsprogramm inzwischen als nicht mehr realistisch erachtet? Ich lese heraus, dass das Angebot gerne angepasst worden wäre, aber die Nachfrage fehlte. Wo kann ich nachlesen, was der Regierungsrat konkret unternimmt, um die Leute zum Umsteigen zu bewegen? Sind hier Marketingmassnahmen angedacht? Oder wie macht er den Leuten klar, dass ein Umstieg nicht nur aus Gründen des Klimas, sondern auch aufgrund einer Vollkostenrechnung finanziell sinnvoll ist?

Regierungsrat Biasotto: Zu Kantonsrat Weber–Trogen: Park-and-Ride ist wichtig und wird sicherlich bei der Überarbeitung des Richtplanes, des Sachplanes Verkehr, speziell erwähnt werden. Konkrete Forderungen sind im Agglomerationsprogramm enthalten, das auch Gemeinden wie Herisau, Teufen und Speicher betrifft. Dort sind Zielsetzungen formuliert. Aber es geht ganz allgemein um die Parkplatzbewirtschaftung. Ich gehe davon aus, dass bei der Überarbeitung des Richtplanes diese Frage zu Park-and-Ride sowie Kiss-and-Ride usw. beantwortet werden muss. Die Hoheit liegt bei den Gemeinden, wie Sie gesehen haben.

Aber wir stehen im engen Austausch mit der Agglo-Arbeitsgruppe und der Steuerungsgruppe der Agglomerationsprogramme. Gerade Herisau hat ein ansprechendes Angebot. Ich weiss nicht, ob das Park-and-Ride Herisau schon einmal voll war, aber es ist denkbar. Das Angebot bleibt auch im längerfristigen Arealentwicklungskonzept bestehen. Zu Kantonsrätin Jucker–Herisau mit der Frage zum Umstieg: Im Regierungsprogramm waren die Ziele nicht ganz so explizit formuliert – aber der Umstieg hängt tatsächlich davon ab, welche Angebote geschaffen werden, welche digitalen Produkte, welche Apps es gibt und wie attraktiv die Billette sind. Antworten darauf finden sich in den Massnahmen in den Kapiteln 6 und 7. Insofern hat das Regierungsprogramm nicht ganz konkret auf den Modalsplit Bezug genommen. Natürlich ist es besser, den Modalsplit zugunsten des ÖV zu erhöhen. Die Bemühungen in diesem Bereich, in dem bereits jetzt sehr viel passiert, müssen weitergehen, zum Beispiel in der Digitalisierung und in der Entwicklung von Angebotsprodukten, die es erleichtern, schnell ein Billett von A nach B zu kaufen und gleichzeitig den passenden Fahrplan zu erhalten. Hier arbeiten wir an Projekten, mehr kann ich dazu im Moment nicht sagen.

Weber–Trogen: Ich habe eine Anschlussfrage an die Antwort von Regierungsrat Biasotto. Meine Frage bezog sich ganz gezielt auf die Streusiedlungen. In Ihrer Antwort haben Sie ausgeführt, dass die Angebote für Herisau, Teufen und Speicher über das Agglomerationsprogramm St.Gallen-Bodensee abgewickelt werden. Die Erfahrung, dass das Programm für appenzellische Verhältnisse nicht immer optimal ist, habe ich als Gemeinderat in Trogen sehr deutlich machen müssen. Im damaligen Agglomerationsprogramm war zwar Speicher enthalten, weil es im Anschluss an St.Gallen liegt, aber Trogen eben nicht. Ich kann mir vorstellen, dass die Situation im Hinterland genau gleich ist. Die folgende Frage soll mit dem ÖV-Konzept für den ganzen Kanton beantwortet werden: Wie können Personen, beispielsweise aus dem Hinterland, Trogen oder Wald dazu gebracht werden, Park-and-Ride zu nutzen? Sie sollen aber möglichst früh in den ÖV einsteigen. Ich kann mir gut vorstellen, wenn nur Park-and-Ride Angebote in Herisau angeboten werden, sagen sich diese Personen: Wenn ich morgens erst nach Herisau fahren muss und schon im Stau stehe, spielt es keine Rolle, gleich im Auto sitzenzubleiben und weiterzufahren. Deshalb liegt die Herausforderung auch nicht darin, in der Agglo St.Gallen den Umstieg zu schaffen. Vielleicht gibt es jetzt schon eine Antwort, ansonsten bitte ich Sie, das mitzunehmen, wenn es um den Richtplan geht. Es geht darum, auch die dahinter liegenden Gemeinden mit einem solchen Angebot zu bedienen, da es für die Personen dort ganz attraktiv sein kann. Man sagt sich vielleicht, ich wohne in einem Weiler etwas weiter draussen, fahre mit dem Auto zur ersten Linie, an der ich den ÖV nehmen kann. Dann lohnt es sich, weil ich nicht mehr im Stau stehe.

Zingg–Gais, zu S. 43: Dort werden alternative Erschliessungsformen im dünn besiedelten Raum erwähnt. Es ist zu sehen, dass im Mittelland in Gais 860 von rund 3'000 Personen schlecht erschlossen sind. Wenn die Seite umgeblättert wird, steht auf S. 44, Kapitel 5.3.4 Umsetzungsformen: «Für Appenzell Ausserrhoden können folgende Gebiete in Frage kommen [...]». Da steht also, wo etwas verbessert werden könnte. Es werden aber nur das Hinterland und das Vorderland erwähnt. Warum wird das Mittelland und insbesondere Gais nicht als mögliches Gebiet erwähnt?

Regierungsrat Biasotto: Zu Kantonsrat Weber–Trogen: Bis jetzt haben wir keine Mangellagen aus den Gemeinden bezüglich Park-and-Ride in dem Sinne erfasst, dass wir sie unterstützen müssten, falls es wirklich ein zu geringes Angebot hätte. Selbstverständlich unterstützen wir die Gemeinden, wenn sie ihr Park-and-Ride Angebot verbessern wollen, beispielsweise im Rahmen einer Arealentwicklung oder ähnlichem. In diesem Fall stehen wir mit dem Amt für Wirtschaft und Arbeit als erste dort. Wir nehmen das gerne entgegen. Das müsste vielleicht einmal in allen Gemeinden genau geklärt werden. Wie gesagt, bis jetzt haben wir keine deutlichen Signale erhalten, dass Bedarf besteht, der nicht gedeckt werden könnte.

Zu Kantonsrat Zingg–Gais: Gais liegt an der Bahnlinie der Appenzeller Bahnen und hat deshalb im Verhältnis eine bevorzugte und gute, in den Hauptverkehrszeiten sogar eine sehr gute, Anbindung an den ÖV. Deshalb steht es nicht im Vordergrund weiterer Abklärungsmassnahmen. Die Gemeinde Gais wird profitieren, sobald die Frage der Fahrplanstabilität der Appenzeller Bahnen geklärt ist. Die Fahrplanstabilität und -flexibilität der Appenzeller Bahnen hängt auch von Kreuzungsstellen ab. Eine wurde im Eggli gebaut, die zweite ist pendent. Das steht auch im Konzept, unter dem Titel «Ortsdurchfahrt Teufen», Stichwort Doppelspur oder Tunnel. Das ist zwingend, um eine Verbesserung und Stabilisierung des Fahrplanes der Appenzeller Bahnen auf der Achse Appenzell–St.Gallen–Trogen und umgekehrt zu erreichen.

van Dam–Gais: Ich halt das Votum als Privatperson und nicht als Mitglied der KBV. Was mich an ihren Ausführungen stört, Regierungsrat Biasotto, ist die Unverbindlichkeit, wenn es um Park-and-Ride geht. Ich weiss, dass in Gais ein grosses Areal vorhanden ist, es ist sogar im kantonalen Richtplan enthalten. Sie sagen, Sie hätten von den Gemeinden bis jetzt noch keine Anfragen bekommen. Genauso ticken die Ausserrhoder Gemeinden: Sie warten relativ lange. In meinen Vorstellungen stehen Sie im Lead und Sie müssen den Gemeinden sagen: So machen wir es. Das ist zukunftsweisend und das hätte ich heute von Ihnen gerne mehr gehört.

Zingg–Gais: Ich verstehe Regierungsrat Biasotto, wenn er auf meine Frage zur Linie nach Gais so reagiert. Meine Frage ist aber damit nicht beantwortet. Auf S. 43 sieht man, dass von etwa 3'000 Einwohnern 2'200 einigermaßen erschlossen sind, aber 860 schlecht erschlossen sind. Es geht um die Abdeckung der Streusiedlungen mit Buslinien. Darauf zielte auch meine Frage ab, nämlich auf S. 44 bezüglich der möglichen Gebiete. Könnten bei den möglichen Gebieten auch Massnahmen für das Mittelland und Gais vorgesehen werden?

Andreani–Herisau: Ich möchte Sie bitten, S. 18 aufzuschlagen. Es geht mir um die Vision oder Mission und die daraus abzuleitenden Massnahmen. Hier ist sehr schön der ÖV-Anteil im Pendlerverkehr dargestellt, einerseits im orangen Bereich der schweizerische Anteil und blau eingefärbt der Anteil des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Der schweizerische Durchschnitt liegt bei 30 %, das ist schon nicht berauschend, wobei er natürlich in den städtischen Gebieten wie Zürich oder St.Gallen wesentlich höher ist. Aber 30 %, würde ich sagen, ist nicht sehr viel. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden liegt bei knapp 20 %. Eine Aussage wäre doch: Wir wollen den schweizerischen Durchschnitt erreichen. Dann setzen wir uns schon einmal eine Messlatte. Wenn wir beispielsweise sagen, in zehn Jahren wollen wir den schweizerischen Durchschnitt erreichen, lassen sich aus dieser Aussage automatisch Massnahmen ableiten. Dann wird es spannend und es bestehen griffige Aussagen bezüglich Park-and-Ride und anderen Möglichkeiten. Dann muss der Kanton in den Lead gehen und entsprechend mit den Gemeinden diskutieren, was das bedeutet und das auch umsetzen – soweit gebe ich Ihnen recht.

Regierungsrat Biasotto: Zu Kantonsrat van Dam–Gais: Die Planungshoheit innerhalb der Bauzonen liegt bei den Gemeinden. Die Planungshoheit ausserhalb der Bauzonen liegt beim Kanton. Wir setzen alles daran, wenn eine Gemeinde im Rahmen ihrer Orts- oder Arealentwicklung eine klare Strategie hat sowie auch Investoren an der Hand, um sie zu unterstützen, so dass sie ihre Ziele erreichen. Wir machen alles, was in unserer Macht steht. Die Initialzündung und der Wille müssen aber von den Gemeinden kommen.

Zu Kantonsrat Zingg–Gais: Möglicherweise ist es eine Frage der Lesart – in Gais haben wir einen Anteil von 28 % ausserhalb von zusammenhängenden Siedlungen, was absolut 860 Personen entspricht. Das

liegt im Verhältnis zu anderen Gemeinden absolut im Rahmen, auch wenn die Abdeckung «schlecht» resultiert. Das ist zwar ein schwacher Trost für Sie, aber Gais steht in dieser Auswertung nicht am Ende aller Gemeinden. Welche bessere Antwort erwarten Sie hier? Vielleicht geht die nächste Antwort auf die Frage von Kantonsrat Andreani–Herisau in eine ähnliche Richtung.

Zu Kantonsrat Andreani–Herisau: Sie äussern den Wunsch, den Pendleranteil zu erhöhen. In diesem Thema gehen wir zurück auf S. 18. Obwohl in der Schweiz das ÖV-Angebot laufend ausgebaut wurde, hat sich die Zahl der Pendlerinnen und Pendler nicht wesentlich erhöht. Natürlich gab es einen Einbruch als Folge der Pandemie, aber sie ist nicht deutlich gestiegen. Bei uns ist es doppelt schwierig, weil wir Streusiedlungen haben. Ein Ausbau des Angebots, also eine Verdichtung des Netzes mit der Schaffung eines zusätzlichen Angebots in den Streusiedlungen, würde nebst den massiv höheren Kosten voraussichtlich keine genügende Nachfrage generieren können. Das zeigen die Statistiken. Das heisst aber nicht, dass man sich das nicht als eine Vision, die Ihnen fehlt, oder als übergeordnete Zielsetzung formulieren könnte. Das nehme ich gerne entgegen – den Pendleranteil als übergeordnetes Ziel erhöhen zu wollen. Dass wir das grundsätzlich wollen, ist klar, auch für die Aussenbezirke, sofern die Nachfrage da ist.

zu S. 46–53

6. Angebotsentwicklung 2024–2029

Rüegg–Heiden: Ich habe eine praktische Frage, die mir auch per E-Mail beantwortet werden kann. Mich interessiert, wie der Schönwetterfahrplan geplant wird. An einem Ort ist zu lesen, dass neun Tage im Voraus entschieden wird. Wenn man unsere Gegend und das Wetter kennt, dann weiss ich nicht, wie neun Tage im Voraus entschieden werden kann. Ist es im Sinne von: Nächste Woche ist es schön, dann fahren wir die Zusatzangebote? An einem anderen Ort, auf der Schwägalp, wird jeweils am Mittwohabend entschieden, ob am Wochenende im Halb-Stunden-Takt gefahren wird. Dann haben die Leute möglicherweise ihre Reise schon geplant und sehen nicht, dass im Halb-Stunden-Takt gefahren wird. Oder anders formuliert: Das eine Mal wird gefahren, das andere Mal nicht. Hier sehe ich grosse Herausforderungen hinsichtlich der Durchführbarkeit und Disposition. Gerne können Sie mir diese Frage auch schriftlich beantworten. Es interessiert mich vor allem auch, wer entscheidet, ob ein Kurs geführt wird. Ist es die betroffene Gemeinde, jemand aus dem Regierungsrat oder der Verwaltung, das Busunternehmen oder das Tourismusbüro? Hier prallen die unterschiedlichsten Interessen aufeinander, daher würde es mich interessieren, wer den organisatorischen Ablauf plant.

Egger–Speicher: Ich spreche jetzt als Vertreterin meiner Wohngemeinde Speicher, genauer des Ortsteils Speicherschwendi. Speicherschwendi wird immer unter Speicher subsumiert, aber Speicherschwendi ist nicht einfach ein Quartier von Speicher, denn es liegt unterhalb des Waldes an einer ganz anderen Linie. Das erwähne ich als Überschrift, damit das bei meiner Aussage berücksichtigt wird. Speicherschwendi ist nicht der kleinste Ort, er hat mehr Einwohner als beispielsweise Reute oder Schwellbrunn. Es wäre wichtig, Speicher und Speicherschwendi getrennt zu betrachten, da sie an unterschiedlichen Verkehrskorridoren liegen. Jetzt geht es um den Verkehrskorridor Heiden–St.Gallen, um die beiden Linien 120 und 121. Die Linie 120 fährt von Heiden über St.Galler Boden nach Eggersriet, die Linie 121 fährt über Rehetobel nach St.Gallen. Wenn ein Ausbau ins Auge gefasst wird, bitte ich sehr darum, sich für die Appenzeller Linie einzusetzen, also für die Linie über Rehetobel und Speicherschwendi. Es liegen also zwei Gemeinden an dieser Linie und wir wollen nicht immer das Nachsehen haben, wenn die Linie über Eggersriet ausgebaut wird.

Für Heiden spielt es keine Rolle, dort hat es dann acht Verbindungen pro Stunde statt eines Viertel-Stunden-Taktes. Es tönt kleinlich, ich weiss, aber der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden soll sich für diese Linie aussprechen.

Satz–Herisau: Ich habe eine konkrete Anregung zum zukünftigen Konzept. Unter Kapitel 6.2.3, S. 47, geht es um die Zielangebote. Ich fände es schön, wenn dort zukünftig die Unterschiede zwischen dem vergangenen, dem aktuellen und dem zukünftigen Zielangebot aufgezeigt würden. Damit wäre ein einfacherer Vergleich über die Änderungen möglich.

Kohler–Rehetobel: Besten Dank an Kantonsrätin Egger–Speicher für ihr vorheriges Votum, das ich als Rehetoblerin natürlich unterstütze. Ich möchte anfügen, dass es nicht nur im Interesse der Einwohnerinnen und Einwohner von Rehetobel, sondern auch von der Gemeinde Wald ist, dass mit der Linie 121 eine gute Verbindung nach St.Gallen gewährleistet ist. Meine Frage bezieht sich auf das Kapitel 6.2.1 Grundsätzliche Zielsetzungen auf S. 46: Dort wird der Begriff «wirtschaftliches Angebot» erwähnt. Die Wirtschaftlichkeit des ÖV bezieht sich einerseits auf die Perspektive des Kantons und andererseits auf die der Nutzerinnen und Nutzer. Da befinden wir uns in einem grossen Spannungsfeld, das ist uns allen bewusst. Meine Frage an Regierungsrat Biasotto bezieht sich auf die Wirtschaftlichkeit der Nutzerinnen und Nutzer und damit auch auf S. 29 des Konzeptes. Dort wird Handlungsbedarf bei der Tarifgestaltung erkannt. Ich möchte gerne wissen, ob gestützt auf den erkannten Handlungsbedarf auch Handlungsschritte zu erwarten sind? Wenn ja, in welchem Zeithorizont sind diese zu erwarten?

Duelli–Wald: An dieser Stelle möchte gerne die Sicht der Gemeinde Wald aufzeigen. Bei uns sind die Linien gekürzt worden. Ich bin sehr froh, dass bereits vorgängig Votantinnen über die Linie 121 gesprochen haben. Ich wäre sehr dankbar, wenn sie erhalten bleiben oder sogar verstärkt werden könnte, so dass sie zumindest bis ins Dorf führt. Sollte das nicht der Fall sein, müsste zumindest die Linie 230 so ausgebaut werden, dass man auch einmal etwas später als um 22 Uhr von St.Gallen nach Hause fahren könnte. Das Gleiche gilt ebenfalls für die Abfahrt ab Wald. Ansonsten wäre es lohnenswert, das Angebot des PubliCars zumindest so zu regeln, dass es besser funktioniert und dementsprechend mehr genutzt würde. Bis jetzt habe ich nicht gross bemerkt, dass es in unserer Gemeinde explizit ausgeschrieben worden wäre. Deshalb wäre ich sehr froh, wenn das Anliegen berücksichtigt würde – sich auch für eine kleine Gemeinde stark zu machen, die manches Mal etwas verhindert ist.

Zingg–Gais, zu S. 50, Kapitel 6.5 Zielangebot je Linie, Linie 855: Die Bahn Teufen–St.Gallen–Speicher–Trogn hat einen Viertel-Stunden-Takt während den Hauptverkehrszeiten, er endet aber in Teufen. Mir erschliesst sich nicht, warum diese Linie nicht bis nach Gais und Appenzell weitergeführt wird. So könnten Pendlerinnen und Pendler von Gais oder Appenzell nach Zürich zum Umsteigen auf die Bahn motiviert werden.

Regierungsrat Biasotto: Gerne nehme ich Ihre Fragen auf, die sehr technisch, insbesondere fahrplan-technisch, sowie konzeptioneller Art sind. Zu Kantonsrat Rüegg–Heiden und sowie zu Kantonsrätin Egger–Speicher: Den Fahrplan und das Angebot kenne ich nicht im Detail, deshalb werden Sie zu diesem Thema später Antwort bekommen. Zu Kantonsrätin Satz–Herisau: Auch Sie werden eine Antwort auf Ihre Anregung bezüglich einer Darstellung zur besseren Vergleichbarkeit, die die Unterschiede zwischen den neuen und den alten Angeboten aufzeigen soll, erhalten. Zu Kantonsrätin Kohler–Rehetobel mit der Frage der Wirtschaftlichkeit aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer: Auch diese Frage habe ich aufgenommen.

Zu Kantonsrätin Duelli–Wald mit dem Anliegen des PubliCar bzw. der Bekanntmachung von Angeboten, die zu wenig genutzt werden: Was wir wissen, ist, dass die Nachfrage massiv zurückgeht, wenn das Nachtangebot nicht mehr angeboten wird. Denn die Flexibilität, abends in der Stadt St.Gallen noch etwas zu unternehmen und später nach Hause zu fahren, fällt weg. Deshalb kann das Angebot unter Umständen wichtig sein. Zu Kantonsrat Zingg–Gais: Diese Frage ist technisch so detailliert, dass ich dazu die Transportunternehmung und den Leiter Fachstelle öffentlicher Verkehr konsultieren muss.

zu S. 53–56

7. Ziele und Massnahmen Appenzell Ausserrhoden 2024–2029

Graf–Heiden, zu S. 55: Dem Bericht ist dort zu entnehmen, dass im Kanton Appenzell Ausserrhoden nur 60 Stellenprozente für die Fachstelle öffentlicher Verkehr zur Verfügung stehen. Es stellt sich mir die Frage, ob die Fachstelle damit ausreichend besetzt ist. Die Frage stellt sich insbesondere vor dem Hintergrund, dass in den nächsten sechs Jahren mit Ausgaben von mindestens 100 Mio. Franken zu rechnen ist und einer Vielzahl an Projekten und Ideen, die im ÖV-Konzept angesprochen werden. Wäre es allenfalls eine Option, die Fachstelle personell zu verstärken oder ist anderes geplant?

Satz–Herisau, zu S. 56, Kapitel 7.6.2 Massnahmen: Dort wird die E-Bus-Strategie erwähnt. Wird dabei auch die Thematik der Ladeinfrastruktur für die E-Busse evaluiert oder geht es nur um die Beschaffung der E-Busse-Flotte? Mit der Frage zielen ich auch darauf ab, dass es in Zusammenhang mit der Klimastrategie darum geht, den ÖV nachhaltiger bzw. fossilfrei zu gestalten. Entsprechend würde es sich anbieten, das ganze Thema sowohl beim motorisierten Individualverkehr als auch beim ÖV ganzheitlich anzuschauen, inkl. der Ladeinfrastruktur.

Regierungsrat Biasotto: Zu Kantonsrat Graf–Heiden: Sie haben es richtig erkannt, die Ressourcen in der Fachstelle öffentlicher Verkehr sind knapp. Ich darf aber sagen, dass der Vorgänger des jetzigen Mitarbeiters der aktuelle Departementssekretär ist. Er hat ein sehr grosses Wissen und profunde Kenntnisse in dieser Thematik. Dank der sehr guten Zusammenarbeit mit den Fachstellen der Kantone St.Gallen und Appenzell Innerrhoden ist es gut machbar, dieses ÖV-Konzept zu bewältigen.

Zu Kantonsrätin Satz–Herisau: Selbstverständlich gehört die Ladeinfrastrukturplanung zur E-Bus-Konzeption der Transportunternehmungen dazu. Auf der Stufe Private ist im Rahmen der Klimastrategie eine der Massnahmen, die Ladeinfrastruktur im Kanton wesentlich zu verbessern. Dazu wurden kürzlich alle Gemeinden angeschrieben. Darin wurde die Erwartung formuliert, eine minimale Anzahl an öffentlichen Ladestationen in ihrem Gemeindegebiet zu errichten. Es hat sich schon einiges getan, aber wir sind noch lange nicht im Ziel. Aber wir bleiben mit dem Auftrag aus der Klimastrategie am Ball.

zu S. 57–61

8. Infrastruktur

Metzger–Heiden, zu S. 61, Kapitel 8.5 Behindertengerechte Haltestellen: Ich beziehe mich auf das Eintretensvotum der Fraktion der Parteiunabhängigen. Die Fraktion hat sich gefragt, wie es sein kann, dass der

Kanton, der für die Umsetzung seiner eigenen Gesetze zuständig ist, in einem eigenen Bericht schreibt, dass die Umsetzung aufgrund des Kosten-Nutzen-Verhältnisses nicht erfolgt ist? Wie ist es möglich, dass der Kanton eine solche Aussage in seinem eigenen Bericht schreibt? Dazu hätte ich gerne eine Antwort.

Regierungsrat Biasotto: Danke für Ihre Frage, ich verstehe auch Ihr Anliegen. Das Gesetz und die Rechtsprechung besagen, dass eine Haltestelle erst dann zwingend und verpflichtend behindertengerecht umzubauen ist, wenn eine minimale Einstiegsfrequenz vorhanden ist. Das ist mit der Formulierung im Bericht gemeint. Viele Haltestellen sind sehr schwach frequentiert, deshalb wurden diese Umbauten wahrscheinlich einerseits vom Kanton und andererseits von den Gemeinden zurückgestellt, noch nicht realisiert oder werden gar nie realisiert. Was ich sagen kann, ist, dass von Seiten des Kantons massiv Gas gegeben wurde. In Herisau wird derzeit einiges realisiert oder ist bereits fertiggestellt, so beispielsweise die Haltestellen Heinrichsbad und Ebnet. Es ist keine Frage der Mittel oder der personellen Ressourcen. Es wurde massiv Schub gegeben. Bei den Gemeinden machen wir seit Jahren Druck in diesem Thema.

Egger–Speicher: Eine Anschlussbemerkung zur Frage von Kantonsrätin Metzger–Heiden: Wenn die Frequenzen das ausschlaggebende Kriterium sind, dann müssten wir als Kanton Appenzell Ausserrhoden einmal mehr unsere Eigenarten in die Waagschale werfen, die bereits im ganzen Bericht genannt werden – nämlich die Streusiedlungen. Könnte es damit zusammenhängen, dass von den 378 Bushaltestellen fast die Hälfte ausserhalb liegen und entsprechend schwach frequentiert werden? Müsste in diesem Fall nicht anders gedacht werden? Diese Personen wohnen nun mal dort – welche Antwort gibt man ihnen? Es lohnt sich nicht – ihr müsst selber schauen?

Ruprecht–Herisau: Ich möchte noch einen anderen Aspekt hinzufügen. Es ist mir klar, dass die Anpassungen der Haltekanten aus der Strassenrechnung bezahlt werden. Nichtsdestotrotz handelt es sich meiner Ansicht nach um Kosten, die direkt dem ÖV zugute kommen. Deshalb würde ich es begrüßen, wenn die daraus resultierenden Kosten in Kapitel 9 ausgewiesen würden. Meines Erachtens werden sie dort nicht ausgewiesen.

Regierungsrat Biasotto: Danke für die Fragen von Kantonsrätin Egger–Speicher und Kantonsrat Ruprecht–Herisau. Sie weisen auf etwas Wichtiges hin, nämlich auf die Verpflichtung und Massnahmen von alternativen Angeboten. Die Transportunternehmen sind derzeit in ein intensives Projekt involviert, bei dem es um die Frage geht, wie ein Transportunternehmen Einzelfälle an einem Punkt abholen kann. Angedacht ist eine Art Taxilösung, anders kann ich es vereinfacht nicht formulieren. Die Resultate stehen noch nicht fest, so dass ich Ihnen noch keine konkreten Beispiele und Ergebnisse nennen kann. Aber das Problem ist erkannt, insbesondere die Appenzeller Bahnen machen sich intensive Überlegungen dazu.

zu S. 68–71

10. Langfristige Entwicklungen ab 2023

Ritter–Herisau: Ich möchte unser Eintreten bekräftigen. Die Fraktion hat die Idee aufgeworfen, ob bei einer Verzögerung der Einführung des Vollknotens St.Gallen allenfalls die Einführung eines Viertel-Stunden-Taktes auf der Strecke Herisau–St.Gallen eine Option wäre. Gerne würde ich zu dieser Idee eine Stellungnahme hören.

Regierungsrat Biasotto: Diese Frage kann ich im Moment nicht beantworten. Ich liefere Ihnen aber gerne nach, welche Konsequenzen das mit sich bringen würde. Was nicht geht, ist, Herisau und Gossau als Vollknoten zu fordern und St.Gallen nicht. St.Gallen ist einfach der Hub und Vollknoten.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Wir kommen nun auf den Antrag der KBV zurück.

van Dam–Gais: Regierungsrat Biasotto, ich glaube, Sie haben das heutige Geschäft ins Trockene gebracht. Allerdings haben sich 23 Mitglieder des Kantonsrates für eine Rückweisung ausgesprochen. Wie ich es von der Regierungsbank her spüre, sind Sie bereit und willens, den durch den Kantonsrat aufgezeigten Handlungsbedarf in der Berichterstattung anzuerkennen. In diesem Sinne hat die KBV einen Antrag gestellt. Nun ist die Frage, wie der Regierungsrat zu dieser Planungserklärung steht. Innerhalb der KBV haben wir es uns so vorgestellt, dass ein Bericht im Sinne des Klimaberichtes sinnvoll wäre. In einem ersten Teil könnte relativ kurz eine Vision/Strategie dargestellt werden, in einem zweiten Teil etwas ausführlicher die Zielsetzungen und in einem dritten Teil das Massnahmenpaket. Es bleibt weiterhin ein Planungsinstrument des Regierungsrates, aber Sie haben es bemerkt, der Kantonsrat ist wirklich sehr interessiert und möchte mitreden. Der Kantonsrat hat sich zu überlegen, ob er allenfalls die gesetzlichen Grundlagen anpassen möchte. Aber in einem ersten Schritt bitte ich Sie im Namen der KBV, zum Antrag und zum vorgeschlagenen Konzept für die nächste Berichterstattung Stellung zu nehmen.

Regierungsrat Biasotto: Die Antwort im Namen des Regierungsrates habe ich bereits vor der Pause gegeben. Der Regierungsrat nimmt die Planungserklärung vorbehaltlos entgegen und wird entsprechend dieser weiterarbeiten.

Wigger–Heiden: Ich bitte darum, den Antrag nochmals einzublenden. Es wurde bereits thematisiert, weshalb dieser Bericht so spät vorgelegt wurde. Könnte gegebenenfalls in dieser Planungserklärung auch eine ausreichend lange Frist festgehalten werden bzw. dass der Bericht frühzeitig vorgelegt wird? Diese Frage geht einerseits an die Kommission, die die Planungserklärung beantragt, und andererseits an Ratschreiber Nobs, ob das formal möglich ist.

Welz–Trogen: Meine Frage zielt in die gleiche Richtung, ich habe vor einigen Minuten einen entsprechenden Antrag eingereicht. Aber anscheinend funktioniert die Übermittlung der E-Mail nicht.

Kantonsrat Welz–Trogen, stellt folgenden Ergänzungsantrag zur Planungserklärung der KBV:

- Dem Kantonsrat ist das Konzept mindestens zwei Jahre vor Inkrafttreten zur Genehmigung vorzulegen.

van Dam–Gais: Innerhalb der Kommission haben wir diese Frist nicht diskutiert. Es erscheint mir aber sinnvoll, eine solche Frist aufzunehmen. Ich sehe, dass die Mitglieder der Kommission nicken. In dem Sinne kann die Kommission mit der Ergänzung des Antrages gut leben.

Weber–Trogen: Ich habe eine Frage im Kontext des Antrages von Kantonsrat Welz–Trogen an Ratschreiber Nobs. Welches ist die gesetzlich vorgeschriebene oder die aus dem Prozess zu erwartende Frist, inner-

halb derer das ÖV-Konzept vorgelegt werden muss? Ist bereits eine Frist definiert, wäre es wichtig zu wissen, wie die zwei Jahre im Verhältnis zu einer allfällig bestehenden Frist stehen. Oder ist es so, dass das jederzeit während einer Kantonsratssitzung vor dem nächsten Jahr vorgelegt werden könnte?

Ratschreiber Nobs: In Art. 9 Abs. 3 der VGöV steht: « [...] es wird ferner periodisch aktualisiert und im Abstand von etwa zehn bis zwölf Jahren totalrevidiert.» Es gibt gewissermassen eine periodische Fortschreibung und alle zehn bis zwölf Jahre sollte es komplett neu überarbeitet werden. Ich bin überfragt, was die technischen Prozesse vorgeben, welchen Zeithorizont oder welche Periodizität das Konzept haben kann. Ob die zwei Jahre sinnvoll sind oder ob das zu früh ist, kann möglicherweise eher der zuständige Regierungsrat beurteilen.

Gut–Walzenhausen: Meine Frage geht an den Referenten der Kommission: Das Instrument der Planungserklärung war mir bis heute nicht bekannt. Ich habe eine eher stilistische Frage: Wenn ich die Forderung dieser Planungserklärung lese, dann ist es in meinem Verständnis als Kantonsrat völlig selbstverständlich, dass der Regierungsrat das, ohne es explizit zu verlangen, bringt. Ausserdem gibt es die Hintertüre, dass der Regierungsrat es trotzdem nicht bringen kann, weil er einen guten Grund vorweisen kann. Und gute Gründe hat der Regierungsrat immer. Von daher weiss ich nicht, ob wir uns auf der richtigen Flughöhe befinden. Sollten wir nicht einfach selbstbewusst sagen: Das erwarten wir – ohne eine Formalität? Worin liegt der Mehrwert dieser Planungserklärung? Sie ist ja gleichzeitig ein Misstrauensvotum, wenn ich das richtig verstehe.

van Dam–Gais: Zu Kantonsrat Gut–Walzenhausen: Diese Thematik wurde in der Kommission nicht ausführlich besprochen. Aber ich kann Ihnen sagen, wenn dieser Antrag durch den Kantonsrat genehmigt wird, ist das meiner Meinung nach ein starkes Statement an den Regierungsrat. Auch wenn viele Mitglieder des Kantonsrates in sechs Jahren nicht mehr in diesem Saal sein werden, glaube ich trotzdem, dass der Regierungsrat sehr gute Argumente haben muss, um diese Forderungen nicht zu erfüllen. Ich bin zuversichtlich, dass, sollte der Kantonsrat zustimmen, sich die Berichterstattung in Richtung der Planungserklärung entwickeln wird.

Weber–Trogen: Meine Frage wurde von Ratschreiber Nobs an den zuständigen Regierungsrat Biasotto weitergegeben. Ich hätte erwartet, dass der Knopf von Regierungsrat Biasotto entsprechend aufleuchtet, was ich aber nicht gesehen habe. Es geht um eine Einschätzung des Zeitrahmens, ob der in einer idealen Welt ausreichen würde, um einen Bericht anzunehmen oder gegebenenfalls auch zurückzuweisen, so dass in diesem Fall genügend Zeit bliebe, den Bericht zu überarbeiten. Über die Frage der Frist von zwei Jahren würde ich gerne eine Einschätzung hören.

Regierungsrat Biasotto: Das ist eine schwierige Frage, Kantonsrat Weber–Trogen, da viele andere Aufträge parallel laufen, beispielsweise Abklärungen zum Richtplan. Aber es muss angestrebt werden. Wenn wir es nicht schaffen, müssen wir bei der Planungserklärung bei jedem Auftrag schriftlich begründen, weshalb wir ihn nicht einhalten konnten. Aber wir streben es an und der Auftrag ist klar. Ich mache keinen Vorbehalt. Als Zielsetzung wird es so entgegengenommen und angestrebt.

Sütterle–Teufen: Ich möchte gerne auf das Votum von Kantonsrat Gut–Walzenhausen eingehen, obwohl ich nicht aufgefordert wurde und weder in der Kommission noch deren Referent bin. Aber ich bin schon der Meinung, sollte der Kantonsrat die Planungserklärung annehmen, ist das ein Misstrauensvotum – dazu

müssen wir stehen. Das ist auch deutlich am Verhältnis von 40 %:60 % zu sehen – ich gehöre nicht zu denen, die für eine Rückweisung stimmten. Aber die Punkte, die heute angesprochen wurden, können nicht auf die leichte Schulter genommen werden. Es betrifft nicht nur Regierungsrat Biasotto, sondern den gesamten Regierungsrat. Ich bitte ihn zu prüfen, welche Dokumente in welcher Form, mit welchen Informationen, in welcher Qualität und in welcher zeitlichen Staffelung eingereicht werden. Es besteht schon das Gefühl, zwischen Pest und Cholera wählen zu müssen. Ich glaube, das heutige Verhältnis ist klar, aber ich bin froh, dass wir trotzdem weiterarbeiten können. Das musste ich noch loswerden.

Landammann Balmer, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales: Der Regierungsrat fasst die Planungserklärung nicht als Misstrauensvotum auf. Das Kantonsparlament hat sich gestärkt, indem es im Kantonsratsgesetz das Instrument der Planungserklärung geschaffen hat. Sie nutzen das heute, das ist ihr gutes Recht und ist richtig so. Das passt bei diesem ÖV-Konzept und der Regierungsrat findet es richtig, dass Sie dieses Instrument nutzen. Es ist ein Auftrag an den Regierungsrat, bei der Neufassung des ÖV-Konzeptes die Planungserklärung umzusetzen. Sie können sich auf Augenhöhe mit dem Regierungsrat einbringen und ihm einen Auftrag erteilen. Mit diesem Auftrag sind die Anliegen an das neue ÖV-Konzept, denen Sie mit dieser Planungserklärung mutmasslich zustimmen werden, umzusetzen. Das wird der Regierungsrat umsetzen, ohne Misstrauen, sondern ganz konstruktiv. Ich habe die Voten von heute Morgen gehört, was die Zusammenarbeit zwischen den beiden Räten betrifft. Der Regierungsrat macht nach jeder Kantonsratssitzung in einer Regierungsratssitzung einen Rückblick. Das werden wir sicher diskutieren. Aber wir sehen das nicht als Misstrauen an. Wir arbeiten konstruktiv zusammen – das vielleicht auch als Ausblick für die weitere Zusammenarbeit.

Regierungsrat Biasotto: Es steht mir eigentlich nicht zu, nach Landammann Balmer als Vize-Landammann das Wort zu ergreifen. Trotzdem möchte ich folgendes bestätigen: Für mich und für den Regierungsrat wäre eine Rückweisung ein Misstrauensvotum gewesen – eine Rückweisung und Ablehnung des Konzeptes. Substanzielle inhaltliche Änderungen, im Sinne einer Rückweisung, haben Sie nicht formuliert. Deshalb wird es hoffentlich eine Genehmigung mit Aufträgen geben. Wir nehmen Sie sehr ernst – vielen Dank.

Der Rat stimmt der Planungserklärung der KBV mit 58:4 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

In der Gesamtabstimmung genehmigt der Rat das Konzept öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2024–2029 (ÖV-Konzept) mit 39:9 Stimmen bei 14 Enthaltungen.

Mittagspause 12.00 bis 13.30 Uhr

3. Interpellation der SVP-Fraktion; Stärkung von Familien im Zusammenhang mit der psychischen Gesundheit der jungen Bevölkerung

Am 6. Juni 2023 reichte Kantonsrat Andreani–Herisau, namens der SVP-Fraktion, eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Darin wird um Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Wie schätzt die Regierung die Situation betr. Familienverhältnisse in unserem Kanton ein? Gibt es eine Statistik mit Vergleichszahlen bzgl. Scheidungsrate, Gewalt, psychischen Problemen und sexuellem Missbrauch der letzten 10 Jahre?
2. Obschon es Organisationen gibt, welche sich für die Stärkung von Familien einsetzen, wurde die Not in den letzten Jahren nicht geringer. Was sind die Ursachen dafür?
3. Ist sich der Kanton bei der Schaffung eines neuen stationären Angebots des Umstands bewusst, dass dies u.a. zu mehr Fallzahlen führen kann? Und befördert er damit nicht noch die Schieflage der psychischen Gesundheit der jungen Bevölkerung? Eventualiter: Wäre der Ausbau des ambulanten Angebots anstelle der Schaffung einer stationären Klinik nicht nachhaltiger als auch kostengünstiger?
4. Welche Massnahmen plant die Regierung für Kinder und Jugendliche (auch an Schulen) für die Sensibilisierung im Umgang mit sozialen Medien? Ist davon auszugehen, dass der Kanton an öffentlichen Schulen keine verbindlichen Vorgaben zum Gebrauch von «gendergerechter Sprache» erstellt?

Andreani–Herisau: Erlauben Sie mir, einige Gedanken zur Familie und zu einer gendergerechteren Sprache zu machen. Erstens: Intakte Familien sind eine notwendige Voraussetzung für einen schlanken Staat und damit für die Rückeroberung individueller Freiheiten. Denn wenn der Staat sich wieder auf das beschränken kann, was seine Existenz berechtigt und seine Finanzierung legitimiert, dann müssen die sozialen Funktionen von den Familien übernommen werden. Jeder müsste sich daher aus reiner Logik starke und intakte Familienstrukturen wünschen und wertschätzen. Zweitens: Wie stark die Schweizerinnen und Schweizer im traditionellen Sprachgebrauch verhaftet sind, zeigt sich bei der Verwendung einer geschlechtergerechten Sprache – dem Gendern. Nur 18 % der Befragten nannten die Gleichstellung der Geschlechter als eines der dringendsten Probleme. Viel wichtiger sind den Menschen die Gesundheitskosten (58 %), die Altersvorsorge (47 %) und der Klimawandel (45 %). Die Debatte um eine gendergerechte Sprache halten drei Viertel der Befragten für eher unwichtig. Gendern ist ein akademisches Eliteprojekt und geht an der Lebens- und Sprachrealität vieler Menschen vorbei. Es ist leider eine Bevormundung. Und jetzt freue ich mich auf die Beantwortung der Fragen durch den Regierungsrat.

Landammann Balmer, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales, beantwortet die Fragen wie folgt:

Zu Frage 1: Da der Kanton Appenzell Ausserrhoden über kein statistisches Amt verfügt, muss auf Daten des Bundesamtes für Statistik zurückgegriffen werden, die nicht in allen Fällen bis auf Kantonsebene aufgeschlüsselt sind. Die Vergleichbarkeit der Zahlen ist daher nur eingeschränkt möglich. Der Blick auf die Scheidungsrate zeigt gemäss Bundesamt für Statistik, dass die Zahlen in den letzten zehn Jahren sehr konstant geblieben sind. Pro Jahr kommen im Kanton Appenzell Ausserrhoden auf durchschnittlich 264 Heiraten rund 102 Scheidungen. Das entspricht etwa 39 %, was unter dem gesamtschweizerischen Wert von etwa 41 % liegt. Betreffend häuslicher Gewalt lassen sich nur Aussagen aufgrund von kantonalen Daten machen. Gesamtschweizerisch gibt es zwar diverse Statistiken dazu, diese sind jedoch nicht auf die einzelnen Kantone aufgeschlüsselt. Für den Kanton Appenzell Ausserrhoden lässt sich aber sagen, dass sich die Zahl der polizeilich registrierten Gewalttaten im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt seit 2013

jährlich zwischen 79 und 121 bewegt. Schweizweit sind es im gleichen Zeitraum durchschnittlich 17'800 Gewalttaten pro Jahr. Pro Fall von häuslicher Gewalt können jedoch mehrere Straftatbestände vorliegen, was die Vergleichbarkeit zusätzlich erschwert. Für statistische Aussagen über das psychische Befinden der Ausserrhoder Bevölkerung liegen aktuell nur die Daten der nationalen Gesundheitsbefragung von 2017 bzw. zum Zeitpunkt des Regierungsratsbeschlusses zur Beantwortung der Interpellation vor. Mittlerweile liegen die Zahlen der Befragung des Jahres 2022 vor, einige von Ihnen haben sie vielleicht bereits der medialen Berichterstattung entnommen. Was jetzt bereits gesagt werden kann, ist, dass es insbesondere bei den Kindern und Jugendlichen starke Anstiege gab. Bei den Knaben liegt ein Anstieg von 8 % und bei den Mädchen ein Anstieg von sage und schreibe 26 % vor. Mit Blick auf die Situation in Bezug auf die Familienverhältnisse sind die Herausforderungen aus Sicht des Regierungsrates in den letzten Jahren sicherlich gestiegen. Ein Grund dafür sind die Multikrisen. Der Kanton hat in diesem Bereich eben eine Leistungsvereinbarung mit der Beratungsstelle für Familien in St.Gallen abgeschlossen, um so der Bevölkerung eine erste Anlaufstelle zu bieten.

Zu Frage 2: Trotz Daten von Beratungseinrichtungen und der konstant hohen Nachfrage nach ambulanten und stationären psychiatrischen Angeboten sind die Ursachen dieser Entwicklung schwierig zu eruieren. Eine mögliche Erklärung könnte sein, dass die Resilienz nicht mehr gleich hoch ist oder dass Kinder und Jugendliche durch Multikrisen vulnerabler geworden sind. Das zeigt sich auch bei niederschwelligen Angeboten wie dem Nottelefon 147 der Pro Juventute, das im Jahr 2022 fast doppelt so viele Anrufe verzeichnete als noch im Vorjahr. Viele Anrufe betreffen das Thema der psychischen Gesundheit. Die vom Amt für Soziales im Jahr 2021 durchgeführte Situationsanalyse zur Kinder- und Jugendpolitik hat gezeigt, dass Hilfs- und Beratungsangebote zwar vorhanden sind, aber nicht immer bekannt oder überall gleich gut erreichbar sind. Das Ziel muss daher sein, den Bekanntheitsgrad und die Koordination der bestehenden Angebote zu verbessern, damit sie noch aktiver genutzt werden. So ist beispielsweise eine verstärkte Bewerbung des Angebots der Beratungsstelle für Familien in St.Gallen im Kanton Appenzell Ausserrhoden geplant.

Frage 3: Der Regierungsrat schätzt den Bedarf an ambulanten und stationären psychiatrischen Angeboten seit Jahren als sehr hoch ein. Aktuell besteht sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich, insbesondere in der Kinder- und Jugendpsychiatrie, eine eklatante Unterversorgung. Die Schaffung neuer, zusätzlicher Angebote hat somit zum Ziel, das Angebot an die gestiegene Nachfrage anzupassen. Damit kann einerseits der bestehende Bedarf gedeckt und andererseits die zum Teil sehr langen Wartezeiten für die Betroffenen reduziert werden. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden gibt es eine Handvoll Kinder, die seit mehr als einem Jahr auf ein stationäres Angebot warten. Der Ausbau von Kapazitäten in der Psychiatrie erfolgt dabei stets in Abstimmung zwischen ambulanten und stationären Angeboten. So war auch eine der Bedingungen für das neu geplante stationäre Angebot in der Kinder- und Jugendpsychiatrie im Psychiatrischen Zentrum Appenzell Ausserrhoden (PZA), ein entsprechendes ambulantes Angebot aufzubauen. Das Projekt für die Gründung einer neuen Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie am PZA, das Teil des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) ist, hätte jedoch enorme Ressourcen gebunden. Es bestand daher die Gefahr, allenfalls die Stabilisierung des gesamten SVAR zu gefährden, wenn an der Installation der neuen Klinik festgehalten worden wäre. Da die Priorität klar auf der Stabilität des gesamten SVAR liegt, wurde das Vorhaben einer neuen Klinik sistiert. Das ist aus Versorgungssicht stark zu bedauern.

Frage 4: Der Erziehungsauftrag der öffentlichen Volksschule ist ergänzend zur Erziehung in der Familie zu verstehen; er unterstützt die Erziehungsberechtigten bei der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung im Kontext von Schule und Bildung. In der öffentlichen Volksschule bauen die Lernenden mit dem Modul-

lehrplan «Medien und Informatik» grundlegende Kenntnisse auf, die sie zu einem kompetenten, sachgerechten und sozial verantwortlichen Umgang mit Medien und Informatik befähigen sollen. In der Sekundarstufe II werden im Rahmen der Behandlung der Thematik «Cybermobbing» und der Weiterentwicklung der Medienkompetenz auch der Konsum und die Sucht sowie deren Auswirkungen aufgegriffen. Die kantonale Beratungsstelle für Suchtfragen bietet Beratungen für Jugendliche und Erziehungsberechtigte im Umgang mit sozialen Medien, aber auch zu Game-, Spiel-, Handy- oder Onlinesucht an. Diese Angebote und Interventionen können auf Anfrage auch von Schulen genutzt werden. Bei der Auseinandersetzung mit sozialen Medien geht es um Möglichkeiten und Chancen, aber auch um Risiken und Gefahren, die damit verbunden sind. Im Weiteren stehen den Schulen auch Abrufkurse von externen Partnerorganisationen zu den Themen Medien und Internetnutzung zur Verfügung. Die Verwendung der gendergerechten Sprache an öffentlichen Schulen lässt sich nicht ausschliesslich über verbindliche Vorgaben des Kantons beeinflussen. Zudem können abstrakte Normen eine gute Unterrichtspraxis nur bedingt beeinflussen. Neben dem Lehrplan sind daher keine weiteren verbindlichen Vorgaben zur Verwendung von gendergerechter Sprache geplant. In Anlehnung an den Leitfaden «Geschlechtergerechte Sprache» der Bundeskanzlei und die Empfehlungen zu «Diskriminierungsfrei kommunizieren» des Amtes für Soziales wird empfohlen, die vorhandenen sprachlichen Mittel situationsbezogen so einzusetzen, dass ihre Vorteile zum Tragen kommen und ihre Nachteile möglichst minimiert werden.

Andreani–Herisau: Ich bedanke mich bei Landammann Balmer für die aus meiner Sicht umfassende und qualitativ gute Antwort. Ich bin etwas erstaunt und frage mich – ich bin schon etwas älter – was Multikrisen bedeuten. Aber anscheinend ist es so. Ich hoffe, dass meine sechs Kinder und bald fünf Enkelkinder davon verschont bleiben. Das scheint der Zeitgeist zu sein. Ich fand die Antworten gut, besten Dank dafür.

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

4. Interpellation der SVP-Fraktion; Asyl-Notstand in Appenzell Ausserrhoden?

Am 6. Juni 2023 reichte Kantonsrat Andreani–Herisau, namens der SVP-Fraktion, eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Darin wird um Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Basierend auf den SEM-Prognosen, mit wie vielen zusätzlichen Flüchtlingen muss in unserem Kanton gerechnet werden?
2. Haben wir im Kanton noch ausreichend freie Unterbringungsplätze, sollten die SEM-Prognosen tatsächlich eintreten?
3. Ist es auch in unserem Kanton möglich einen «Asyl-Notstand» auszurufen? Was wären für den Regierungsrat, die zusätzlichen Kompetenzen bei einem allfälligen «Asyl-Notstand»?
4. Wie beurteilt der Regierungsrat die Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Bereich der Flüchtlingsunterbringung / Zuweisung, ist bereits eine Problematik erkennbar?
5. Wie reagiert der Kanton und was sind die Massnahmen, wenn eine Gemeinde keine Kapazitäten mehr hat und somit die Aufnahme ablehnen muss?
6. Gemäss verschiedener Berichte in den Medien müssen auch vermehrt unbegleitete Minderjährige aufgenommen werden, welche Anrecht auf einen besonderen Schutz haben und entsprechend auch erhöhte Anforderungen haben, was auch die Unterbringung betrifft. Haben wir im Kanton noch ausreichend Kapazitäten, um deren Unterbringung und Betreuung sicherzustellen?
7. Wie werden die zusätzlichen minderjährigen Schutzbedürftigen beschult? Welche Massnahmen plant der Kanton zur Entlastung von Lehrpersonen, welche Flüchtlingskinder mit teils hohem Förderbedarf – nicht nur in der deutschen Sprache, aber auch – in den Klassen unterrichten, damit die restlichen Kinder dennoch ausreichend gefördert werden?

Andreani–Herisau: Die SVP-Fraktion freut sich auf die Antwort des Regierungsrates auf unsere konkreten Fragen. Sicher haben auch Sie die folgende Schlagzeile vom 18. Oktober 2023 in den Medien gelesen: «Um bis zu 80 Prozent mehr Asylgesuche im Jahr 2023». Das Thema Asylnotstand zieht immer grössere Kreise, nicht nur bei uns in der Schweiz, sondern auch in den Nachbarländern. Deshalb ist es für die SVP-Fraktion wichtig, dass unsere Bevölkerung transparent und zeitnah zu den konkreten Fragen, die teilweise auch Ängste auslösen, Antworten erhält.

Landammann Balmer, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales, beantwortet die Fragen wie folgt:

Zu Frage 1: Der Bund weist den Kantonen die Asyl- und Schutzsuchenden nach einem bevölkerungsproportionalen Schlüssel zu. Für den Kanton Appenzell Ausserrhoden beträgt diese Quote 0.6 % aller Asyl- und Schutzsuchenden, die in die Schweiz einreisen. Wobei für Schutzsuchende aus der Ukraine der Verteilschlüssel gesondert zur Anwendung kommt. Für das Jahr 2023 stuft das Staatssekretariat für Migration (SEM) sein Szenario «mittel» mit bis zu 30'000 Asylgesuchen schweizweit als das wahrscheinlichste Szenario ein. Unter Anwendung des Verteilschlüssels muss der Kanton Appenzell Ausserrhoden mit insgesamt 180 durch den Bund zugewiesenen Asylsuchenden aus verschiedenen Ländern rechnen; im Vorjahr waren es 93 Personen. Darauf deuten auch die bisherigen Asylgesuchs- und Zuweisungszahlen des laufenden Jahres hin. Seit Einführung des Schutzstatus S hat das SEM 86'200 Status-S-Entscheide gewährt (Stand 22.08.2023). Für Schutzsuchende gilt für den Kanton Appenzell Ausserrhoden noch so lange ein Zuweisungstopf des Bundes, bis gesamtschweizerisch die Zahl von rund 105'000 Status S-Entscheiden über-

schritten wird. Dann würde nämlich die Zahl von bisher 632 im Kanton Appenzell Ausserrhoden aufgenommenen Schutzsuchenden wieder dem Verteilschlüssel entsprechen. Solange das nicht der Fall ist, hat unser Kanton einen Zuweisungsstopp. Da der Kanton Appenzell Ausserrhoden bis heute, gemessen an seiner Bevölkerungszahl, schweizweit am meisten Schutzsuchende aufgenommen hat, hält der Zuweisungsstopp gemäss Prognose des SEM noch bis mindestens Ende 2023 an.

Zu Frage 2: Die Kapazitätsplanung innerhalb des Kantons wird im Verbund mit den Gemeinden bzw. den regionalen Asylsozialdiensten vorgenommen. Der Kanton betreibt im Auftrag der Gemeinden und zusammen mit dem Kanton St.Gallen das Asylzentrum Sonneblick in Walzenhausen mit insgesamt 80 Plätzen, wovon 26 Plätze durch den Kanton St.Gallen belegt werden. Weiter hat der Kanton seit März 2022 eine Leistungsvereinbarung mit dem Kinderdorf Pestalozzi in Trogen, das sich bereit erklärt hat, zunächst Schutzsuchende aus der Ukraine und seit Dezember 2022 vorübergehend auch Asylsuchende aus anderen Ländern aufzunehmen. Die zu Beginn vereinbarten 100 Erstunterbringungsplätze konnten bis 1. Juli 2023 schrittweise auf 50 Plätze reduziert werden. Das Potenzial wurde also abgebaut. Mit den insgesamt 104 Erstunterbringungsplätzen des Kantons sowie der weiterhin engen und guten Zusammenarbeit mit den Gemeinden bei der Planung ihrer Unterbringungskapazitäten ist die Aufnahmefähigkeit des Kantons Appenzell Ausserrhoden im Hinblick auf das wahrscheinliche Szenario des SEM mehr als gewährleistet.

Zu Frage 3: Obwohl man im Jahr 2022 mit insgesamt 725 Asylsuchenden inklusive Schutzstatus S fast zehnmal mehr beherbergte als noch im Vorjahr, war die Verwendung des Begriffs «Asyl-Notstand» nicht angebracht. Denn die geordneten Bedingungen im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind weit weg von einem Notstand oder einer Notlage, wie sie in anderen Kantonen ausgerufen wurden. Der Kanton, die 20 Gemeinden sowie die privaten Partnerinnen und Partner haben diese beispiellose Herausforderung in verschiedenen staatlichen und zivilen Aufgabenbereichen vor dem Hintergrund einer grossen Solidarität und Gastfreundschaft der Bevölkerung gut gemeistert und meistern sie auch heute noch sehr gut.

Zu Frage 4: Sämtlichen Akteuren im Asylbereich ist bewusst, dass die Aufgaben im Asylwesen nur in enger Verbundarbeit erfüllt werden können. Die gemeinsamen Herausforderungen im Zusammenhang mit den Folgen des Krieges in der Ukraine haben dieses Verständnis zusätzlich gestärkt. Auf operativer Ebene arbeitet der Asylkoordinator des Kantons sehr eng mit den Asylsozialdiensten der Gemeinden zusammen. Zuweisungen von Personen aus dem Asylzentrum Sonneblick oder aus dem Kinderdorf Pestalozzi an die Gemeinden nach dem kantonsinternen Verteilschlüssel sind ohne gemeinsame Kapazitätsplanung nicht möglich. Die zunehmende Regionalisierung im Asylbereich in den Gemeinden – derzeit sind es insgesamt fünf Asylsozialdienste – ist dabei nur förderlich. Auf strategischer Ebene hat das Steuergremium Asyl seit Jahren eine wichtige Funktion inne. Eine Delegation der Gemeindepräsidienkonferenz bearbeitet zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantonsverwaltung übergeordnete Themen aus dem Aufgabenbereich des Asylwesens. Die Zusammenarbeit mit allen Partnern wird als sehr gut beurteilt, so dass auf Herausforderungen oder Probleme adäquat und rasch reagiert werden kann.

Zu Frage 5: Die gemeinsame und vorausschauende Kapazitätsplanung von Kanton und Gemeinden ist entscheidend, um die Aufnahmefähigkeit der Gemeinden möglichst zu erhalten. Aufgabe des Asylkoordinators ist es, die Zuweisungen an die Gemeinden möglichst gleichmässig nach Bevölkerungszahl vorzunehmen und bei allfälligen Unterbringungsengpässen gemeinsam mit den anderen Gemeinden bzw. den Asylsozialdiensten Lösungen zu finden. Die Erfahrung zeigt, dass man sich diesbezüglich gegenseitig hilft und das Verständnis vorherrscht, dass die Einhaltung des Verteilschlüssels einer mittel- bis längerfristigen Betrachtung

tung bedarf. Mit der Vereinbarung mit dem Kinderdorf Pestalozzi hat der Kanton zudem ein Zeichen gesetzt, dass er mit diesen Plätzen die Gemeinden übergangsweise entlasten kann, so dass diese Zeit haben, zusätzliche Kapazitäten zu schaffen.

Zu Frage 6: Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat seit 1. Mai 2016 den Verein tipiti mittels einer Leistungsvereinbarung mit der Unterbringung, Betreuung und Förderung von unbegleiteten Minderjährigen beauftragt. Der Verein tipiti hat sich in Bezug auf diese Herausforderungen seit Jahren als sehr kompetenter und anpassungsfähiger Leistungserbringer erwiesen. Das Konzept des Vereins tipiti basiert auf einem Zwei-Phasen-Modell: Nach der Erstaufnahme in der Aufnahmewohnung werden die Minderjährigen in einem zweiten Schritt in einer bedarfsgerechten begleiteten Jugendwohngruppe, einer Gastfamilie, einer Intensivwohngruppe oder einer Pflegefamilie untergebracht. Die Kapazitätsplanung und Aufnahmefähigkeit ist deshalb mit Blick auf diese zwei Phasen zu betrachten. Sie wird laufend überprüft und ist deshalb für die kommenden Monate gewährleistet. Aktuell betreibt eine tipiti-Pflegefamilie für die erste Phase eine Aufnahmewohnung in der Gemeinde Wald mit fünf Plätzen – im Zuge der aktuellen Zunahme der Zuweisungen von Minderjährigen in den Kanton Appenzell Ausserrhoden ist derzeit eine Verdoppelung auf zehn Plätze in Vorbereitung. Insgesamt werden derzeit in diesem Zwei-Phasen-Modell 49 Kinder und Jugendliche durch den Verein tipiti innerhalb seiner Unterbringungsstrukturen betreut.

Zu Frage 7: Mit dem Beginn des Schuljahres 2023/2024 besuchen 90 Kinder und Jugendliche aus der Ukraine die öffentliche Volksschule; zu Spitzenzeiten waren es rund 150 Kinder und Jugendliche. Gemäss den Erfahrungen des Amtes für Volksschule und Sport sind etwa ein Drittel der dem Kanton Appenzell Ausserrhoden zugewiesenen Schutzsuchenden im Volksschulalter. Grundsätzlich sind die Gemeinden für die Beschulung aller Lernenden und damit auch der minderjährigen Schutzsuchenden zuständig. Die geflüchteten Kinder und Jugendlichen werden primär in die bestehenden Formen der Unterrichtsorganisation integriert. Zur Erfüllung dieser Aufgabe können die Gemeinden untereinander oder mit privaten Organisationen zusammenarbeiten und Integrationsklassen zur Vermittlung von Basiskompetenzen bilden. Von den Lehrpersonen wird ein hoher Grad an Flexibilität und Differenzierung des Unterrichtsangebots aufgrund der unterschiedlichen Voraussetzungen der Kinder und Jugendlichen gefordert. Für Lernende, die dem Unterricht aufgrund ihrer Sprachkenntnisse nicht oder nur ungenügend folgen können, bieten die Gemeinden Massnahmen für die sprachliche Integration an. Diese Massnahmen dauern so lange wie notwendig, in der Regel nicht länger als ein Jahr. Für die organisatorische und personelle Führung der Schule sind die Schulleitungen zuständig, somit liegen auch die Pensenplanung und die Unterrichtsorganisation in deren Zuständigkeitsbereich. Gestützt auf die Erfahrungen der einzelnen Schulen kann eine Vernachlässigung von einzelnen Lernenden, wie sie die Fragestellung impliziert, im Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht beobachtet werden. Deshalb sind vorläufig keine zusätzlichen Massnahmen zur Entlastung von Lehrpersonen, die geflüchtete Kinder und Jugendliche unterrichten, geplant.

Andreani–Herisau: Herzlichen Dank für die umsichtigen Antworten. Ich persönlich finde, dass diese Antworten Sicherheit und Ruhe vermitteln. Ich bin sehr dankbar dafür, dass wir einen in diesen Themen umsichtigen Regierungsrat haben – nochmals herzlichen Dank für die Beantwortung der Fragen.

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

5. Postulat Patrick Kessler, Teufen, Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen mit Bezüglern im Kanton Appenzell Ausserrhoden; Bericht des Regierungsrates; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 21. März 2023 unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat den Bericht zum Postulat Patrick Kessler, Teufen, Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen mit Bezüglern im Kanton Appenzell Ausserrhoden, mit dem Antrag auf Kenntnisnahme und Abschreibung des Postulats.

Mit Bericht vom 21. August 2023 beantragt die Kommission Gesundheit und Soziales vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Steinhauer–Herisau, Präsident der Kommission Gesundheit und Soziales (KGS): Die KGS verweist auf ihren ausführlichen Bericht und Antrag und führt dazu noch folgendes aus: Die Kommission bedankt sich beim Regierungsrat und insbesondere beim Vorsteher des Departementes Gesundheit und Soziales, Landammann Balmer, und seinen Mitarbeitenden für den sauberen und ausführlichen Bericht und die weiteren Erläuterungen anlässlich einer Kommissionssitzung. Damit konnte die KGS ein gutes Verständnis über das gewachsene System der Familienausgleichskassen (FAK) gewinnen. Es war für die KGS erhellend, die verschiedenen Aspekte zu hören und zu erkennen. Inhaltlich möchte die Kommission zwei Themen herausstreichen. Erstens: Die FAK ist keine normale Versicherung. Obschon jede FAK die gleichen Leistungen erbringen muss, bestehen grosse Unterschiede bei den Beiträgen. Damit stellt sich die Frage, ob es für einen Arbeitgeber möglich ist, wie beispielsweise bei den Krankenkassen, den Leistungserbringer zu wechseln. Damit könnte die jeweils günstigste Anbieterin gewählt werden. Neben den kantonalen FAK bestehen branchenspezifische Kassen. Für einen Beitritt muss man also der Branche angehören oder wie die Verordnung besagt, ein wesentliches Interesse ausweisen können. So kann eben beispielsweise ein Bäcker nicht in die Kasse der Ärzte wechseln, nur, weil ein Arzt zu seinen Kunden gehört. Ausserdem ist ein Wechsel nur alle fünf Jahre (sogenannte Flugjahre) möglich. Zudem ist ein Wechsel für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber administrativ aufwendig. Fazit: Arbeitgeber sind faktisch an ihre FAK gebunden, unabhängig davon, ob sie nun teuer oder billig ist. Zweitens: Auf Bundesebene laufen seit 2017 Bestrebungen, die unterschiedlichen Arbeitgeberbeiträge durch einen Lastenausgleich zu korrigieren. Interessanterweise befürwortete unser Regierungsrat im Jahr 2020 einen vollständigen Lastenausgleich zwischen den Kassen. Es erschliesst sich der KGS nach wie vor nicht, warum der Regierungsrat nun aufgrund seines Berichts und Antrags zu einem gegenteiligen Schluss kommt und höchstens einen teilweisen Lastenausgleich befürwortet. Denn die Rahmenbedingungen haben sich seither nicht verändert. Nach wie vor sind die Beitragsunterschiede gross und nach wie vor könnte unsere kantonale FAK und damit viele Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in unserem Kanton durch einen vollen Lastenausgleich um rund 1 Mio. Franken entlastet werden.

Zum Prozess: Das vorliegende Postulat wurde ursprünglich als Motion eingereicht. Der Motionär liess sich überzeugen, seinen Vorstoss in ein Postulat umzuwandeln. Wenn wir nun das Ergebnis betrachten, auch unter Berücksichtigung der Entwicklungen auf Bundesebene, kann folgendes festgestellt werden: Wir haben einen ausgezeichneten Bericht, der die Problematik aufzeigt. Die anfänglich positive Haltung zum Lastenausgleich hat der Regierungsrat in eine ablehnende Haltung getauscht. Auf Bundesebene stehen aktuell die Zeichen auf einen vollen Lastenausgleich. Wir als Kanton werden früher oder später das Bundesrecht nachvollziehen müssen. Wann das genau sein wird, das kann uns vermutlich Landammann Balmer sagen. Statt das Thema aktiv anzugehen – wir könnten heute aufgrund der Fristen vermutlich das Gesetz beschliessen – sind wir passiv unterwegs und werden wahrscheinlich vom Bund überholt. Aus Sicht der KGS

wurde die ursprüngliche Motion leichtfertig in ein Postulat umgewandelt – das ist schade. All dies führt die KGS zum Schluss, trotz allem vorwärts zu machen und unsere FAK und damit unsere Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Kanton zu entlasten.

Landammann Balmer, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales: Die ursprünglich eingereichte Motion von alt Kantonsrat Kessler–Teufen wurde auf Antrag des Regierungsrates in ein Postulat umgewandelt und am 28. März 2022 für erheblich erklärt. Der Regierungsrat begründete diesen Schritt damit, dass so eine breite Auslegeordnung möglicher Modelle und deren Auswirkungen erstellt werden kann. Das liegt heute vor Ihnen. Damit können Sie beurteilen, ob ein innerkantonaler Lastenausgleich unter den FAK eingeführt werden soll oder nicht. Der Postulatsbericht bietet eine breite Auslegeordnung über das Thema des innerkantonalen Lastenausgleiches unter den FAK. Er zeigt anhand von drei verschiedenen Lastenausgleichsmodellen die Auswirkungen auf die FAK im Kanton Appenzell Ausserrhoden auf. Anhand einer Umfrage wurde zudem auch die Haltung der im Kanton Appenzell Ausserrhoden tätigen FAK eingeholt. Gestützt auf die Beurteilung der verschiedenen Berechnungsmodelle und die Rückmeldungen der einzelnen FAK kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass sowohl ein teilweiser als auch ein voller Lastenausgleich unter den FAK nicht zwingend eingeführt werden muss. Zum einen hat sich der grösste Teil der FAK gegen die Einführung eines Lastenausgleiches ausgesprochen. Zum anderen zeigen die Modellrechnungen relativ geringe finanzielle Auswirkungen im Vergleich zu den Lohnsummen und Zulagenzahlungen der einzelnen FAK auf, so dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis klar in Frage gestellt ist. Der Regierungsrat sieht sich auch durch den Bericht der KGS in seiner Haltung bestätigt. Im Bericht und Antrag der KGS sind keine neuen Argumente enthalten, welche für die Einführung eines Lastenausgleiches sprechen.

Auf Bundesebene läuft aktuell eine Revision des Familienzulagengesetzes (FamZG), um die Kantone zu einem vollen Lastenausgleich zu verpflichten. Die vorgeschlagene Änderung des FamZG soll diejenigen Kantone, die keinen oder nur einen teilweisen Lastenausgleich kennen, verpflichten, innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten einen vollen Lastenausgleich zwischen den FAK einzuführen. Dies kann auf verschiedene Weise geschehen: Ein voller Lastenausgleich kann entweder mit einer nachträglich vorgenommenen Ausgleichszahlung in der Höhe der Differenz zum durchschnittlichen kantonalen Beitrags- oder Risikosatz erfolgen, wie es im Postulatsbericht anhand eines Modells erläutert wird, oder mittels Festlegung eines einheitlichen Beitrags- oder Risikosatzes für alle im Kanton tätigen FAK, wie es beispielsweise im Kanton Genf der Fall ist. Es bleibt den Kantonen überlassen, wie sie ihr System ausgestalten und ob sie einen gemeinsamen oder separaten Lastenausgleich für Arbeitnehmende und Selbstständige einführen. Der Ständerat hat dem Entwurf des Bundesrates in der Herbstsession 2023 bereits zugestimmt. Der Nationalrat wird die Vorlage voraussichtlich in der Wintersession 2023 oder in der Frühlingssession 2024 behandeln. Am letzten Freitag hat die entsprechende vorberatende Kommission des Nationalrates getagt und sich für einen teilweisen Lastenausgleich ausgesprochen. Wie Sie sehen, sind sich die beiden Räte nicht einig. Der Ständerat ist für einen vollen Lastenausgleich, die vorberatende Kommission des Nationalrates spricht sich für einen teilweisen aus. Solange die Beratungen der Revisionsvorlage des FamZG auf Bundesebene nicht abgeschlossen sind und die definitive Regelung nicht bekannt ist, ist es nach Ansicht des Regierungsrates nicht zielführend, eine kantonale Lösung zu forcieren und damit unter Umständen unnötigen Mehraufwand zu verursachen. Für die Arbeitnehmenden ändert sich durch die Einführung eines Lastenausgleiches grundsätzlich nichts, da fast keine Auswirkungen auf die Höhe der Zulagen zu erwarten sind. Grundsätzlich stellt sich die Frage – das ist mit dem Regierungsrat nicht abgesprochen – ob es sinnvoll ist, 26 verschiedene kantonale Lösungen zu haben, sollte sich die Regelung des Ständerates auf nationaler Ebene durchsetzen und das Bundesgesetz die Kantone zwingen, einen vollen Lastenausgleich zu in-

stallieren. In diesem Fall könnte sich auch überlegt werden, das ganze Modell der FAK zu einer Bundesaufgabe zu erklären, statt 26 gleichlautende Modelle zu installieren. Diese Stimme werde ich anlässlich der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren von diesem Freitag in Bern einbringen.

Wirz-Urnäsch, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Ich könnte es ganz kurz machen und mich direkt Landammann Balmer anschliessen. Aber ich habe mein Eintreten unabhängig von seinem verfasst. Es liegt uns ein ungewöhnlich ausführlicher Bericht des Regierungsrates zum Thema des innerkantonalen Lastenausgleiches unter den FAK vor. Dafür bedankt sich die Fraktion bestens. Der Bericht zeigt exemplarisch die Kompliziertheit von föderalen Lösungen im Bereich der Sozialversicherungen auf. Ganze 206 FAK bemühen sich in der Schweiz um die korrekte Durchführung des Bundesgesetzes und der kantonalen Gesetze im Familienzulagenbereich, wobei die reinen Abrechnungsstellen für andere FAK mitgezählt sind. Das seit 2009 geltende Bundesgesetz regelt die vielschichtigen Bezugsbedingungen und die Minimalleistungen, die Finanzierungsregelungen oder Mehrleistungen (z.B. höhere Zulagen oder Geburts- und Adoptionszulagen) sind Sache der Kantone bzw. der einzelnen FAK. Je nach Struktur der Kasse (Verhältnis zwischen Lohnsumme und Bezugsberechtigten) ergeben sich sehr unterschiedliche Beitragssätze, aber auch verschiedene Durchführungskosten, insbesondere, wenn viele ausländische Arbeitnehmende betroffen sind. Diese Unterschiede können wiederum zu unerwünschten Abgängen aus den teureren Kassen führen. Die teureren Kassen sind meistens den kantonalen Ausgleichskassen angegliedert. Hier liegt auch der Ursprung des Postulates Kessler. Die Auslegeordnung des Regierungsrates zeigt allerdings auf, dass in unserem Kanton die Spanne zwischen der günstigsten und der teuersten Kasse bedeutend kleiner ist als gesamtschweizerisch und dass unsere FAK mit einem Arbeitgeberbeitragssatz von 1.6 % der AHV-pflichtigen Lohnsumme einigermaßen eingemittelt ist. Trotzdem stellt sich die Frage eines Lastenausgleiches zwischen den bei uns tätigen FAK mit dem Ziel, die Beitragssätze anzugleichen oder zu vereinheitlichen. Die Vor- und Nachteile der verschiedenen Varianten (Voll- oder Teillastenausgleich, inklusive oder separate Lösung für die Selbständigerwerbenden usw.) heben sich weitgehend auf. Eher überraschend sprechen sich die 32 in unserem Kanton angemeldeten Kassen mehrheitlich gegen einen Lastenausgleich und falls doch, dann für einen Teillastenausgleich aus. Oder ist diese Ablehnung in Anbetracht der Tatsache, dass fast jeder Kanton mit Ausgleich andere Brötchen bäckt, doch nicht überraschend? Der Regierungsrat nimmt diesen Ball auf und möchte auf die Weiterverfolgung des Themas verzichten. Ganz anderer Ansicht ist die KGS. Sie wünscht die schnelle Einführung eines vollständigen Lastenausgleichs mit einheitlichem Beitragssatz. Dies auch vor dem Hintergrund, dass im eidgenössischen Parlament eine durch eine Motion erzwungene laufende Gesetzesvorlage mit demselben Ziel hängig ist. Das neueste, was wir eben gehört haben, war auch für mich neu, nämlich, dass die vorberatende Kommission nur einen Teillastenausgleich möchte. Nicht zuletzt aufgrund des Wahlsonntags ist es aber fraglich, ob das Endprodukt in Bern dann tatsächlich ein vollständiger Lastenausgleich, ein Teilausgleich oder in extremis sogar eine Nullnummer ist. Dann bliebe immer noch genügend Zeit, um eine bundeskompatible Lösung auszuarbeiten. Dementsprechend nimmt die Fraktion der Parteiunabhängigen den lehrreichen Bericht des Regierungsrates dankend zur Kenntnis. Eine Mehrheit spricht sich gegen eine Empfehlung im Sinne der Kommission und auch gegen einen teilweisen Lastenausgleich aus. Es könnten ja wieder einmal Verwaltungsarbeiten schlichtweg «für die Füchse» getätigt werden. Besten Dank für Ihre etwas lange geforderte Aufmerksamkeit.

Obertüfer-Lutzenberg, im Namen der SP-Fraktion: Die Stärke des Volkes misst sich – laut unserer Bundesverfassung – am Wohl der Schwachen. Die Motion von alt Kantonsrat Kessler-Teufen, die später in ein Postulat umgewandelt wurde, wollte eine gesetzliche Grundlage für den Lastenausgleich unter den FAK erarbeiten lassen. Dass beim Lesen dieser Forderung nicht sofort alle Köpfe verständnisvoll nicken und

eine rasche Umsetzung nicht als wichtig erachtet wird, ist nur schwer nachvollziehbar. Bei einer Sozialversicherung geht es doch in erster Linie um Solidarität und nicht um Wettbewerb. Die Finanzierung der Familienzulagen erfolgt aktuell über Lohnprozente, die nicht einheitlich festgelegt sind. Niedriglohnbranchen weisen meist einen höheren Kinderanteil aus. Deren Ausgleichskassen werden im jetzigen System klar benachteiligt. Sie tragen ein sogenanntes «schlechtes Risiko», das zu höheren Beitragssätzen führt. Demgegenüber können die Hochlohnbranchen und ihre Kassen dank hoher Löhne und einer oftmals niedrigeren Summe der ausgerichteten Leistungen die Beitragssätze deutlich tiefer halten. Zudem haben Abklärungen der KGS ergeben, dass ein Wechsel zu einer anderen Kasse mit sehr grossem Aufwand verbunden und schwierig umzusetzen ist. Um diesem Ungleichgewicht entgegenzuwirken und eine echte Solidarität zu schaffen, ist die schnellstmögliche Einführung des Volllastenausgleiches unumgänglich. Die SP-Fraktion ist wie die KGS der Meinung, dass die Lösung über einen einheitlichen Beitragssatz, wie es der Kanton Genf vormacht, klare Vorteile bietet. Damit werden komplizierte Ausgleichszahlungen unnötig und das System vereinfacht. Die SP-Fraktion schliesst sich deshalb der dringenden Empfehlung der KGS an und erwartet vom Regierungsrat, dass er seine Verantwortung gegenüber den Familien und Kindern in unserem Kanton wahrnimmt. Es ist jetzt an der Zeit, Eigeninitiative zu zeigen und eine solidarische Lösung umzusetzen, ohne auf den Bund zu warten. Die SP-Fraktion nimmt Kenntnis von der Berichterstattung und ist einverstanden, das Postulat abzuschreiben.

Frischknecht–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: In der Motion vom 30. November 2021 wird die Ausgangslage durch den Motionär einfach und klar dargelegt. Der Regierungsrat hat in seinem Bericht und Antrag zum Postulat die aktuelle Regulierung und das System der FAK sehr gut dargestellt. Die Finanzierung der Familienzulagen erfolgt über Lohnprozente, welche durch die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber bezahlt werden. Diese schwanken je nach Branche innerhalb des Kantons sehr stark. Branchen mit tiefen Löhnen bezahlen tendenziell höhere Beiträge als jene im Hochlohnsegment. Gerade auch die kantonalen FAK tragen gegenüber den Verbandskassen grössere Risiken; die im Durchschnitt tieferen Lohnsummen sowie die KMU-Strukturen der Unternehmen führen zu höheren Prämiensätzen der FAK-Beiträge. Hinzu kommt, dass ein Kassenwechsel für Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen nicht so einfach ist, denn ein Bezug zum Verband ist Voraussetzung und ein Wechsel ist nur alle fünf Jahre möglich. Für die Fraktion ist es unerklärlich, weshalb sich der Regierungsrat, entgegen seiner ursprünglichen Ansicht in der Vernehmlassung des Bundes, nun gegen einen Lastenausgleich ausspricht. Von einem Lastenausgleich unter den FAK würde insbesondere die FAK AR profitieren, der die meisten Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen in unserem Kanton angeschlossen sind und die Kinder- sowie Ausbildungszulagen ausrichtet. Demgegenüber haben sogenannte Hochlohn-FAK (z.B. Ärzte oder Banken) weniger Ausgaben und können unter anderem auch die FAK-Beiträge senken. Durch den Ausgleich zwischen einer Hochlohn-FAK und einer FAK mit tieferen Lohnsummen wäre es auch für die Kassen in der Tieflohnbranche möglich, die Beiträge zu senken. Der Lastenausgleich ist aufgrund der kommenden Bundesvorgaben ohnehin eine Frage der Zeit. Da ein Lastenausgleich im Interesse der grossen Mehrheit der bei der FAK AR versicherten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ist, empfiehlt die KGS, den Lastenausgleich zwischen den FAK möglichst rasch einzuführen. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP unterstützt diese Empfehlung einstimmig, da damit die Rahmenbedingungen für den grössten Teil der Unternehmen im Kanton verbessert werden könnten.

Alder–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat das Postulat zum Lastenausgleich unter den FAK an ihrer Fraktionssitzung behandelt und ist absolut der gleichen Meinung wie der Regierungsrat. Es besteht momentan kein dringender Handlungsbedarf. Der Lastenausgleich muss nicht auf Biegen

und Brechen voreilig durchgezwängt werden. Die Gesetzgebung des Bundes ist abzuwarten und zu gegebener Zeit zu reagieren. Die Fraktion bedankt sich bei der Verwaltung und dem Regierungsrat für die geleistete Arbeit. Die SVP-Fraktion nimmt das Postulat zur Kenntnis und ist für Abschreiben.

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt erfreut zur Kenntnis, dass der Regierungsrat im Hinblick auf die Einführung eines Lastenausgleiches unter den FAK weitgehende Abklärungen getroffen hat und einen sehr umfassenden Bericht und Antrag vorlegt. Im Ergebnis kommt die Fraktion jedoch zu einem anderen Schluss als der Regierungsrat. Die Fraktion würde die Einführung eines vollen Lastenausgleiches begrüßen, gestützt auf folgender Begründung. Erstens führt die historische Entwicklung der FAK dazu, dass wir heute eine Kassenlandschaft haben, in der die Lohnbeitragssätze ohne Lastenausgleich je nach Branche bzw. Kasse sehr stark schwanken. Das steht in einem gewissen Widerspruch zum Harmonisierungsgedanken, der hinter der Einführung des FAK-Obli-gatoriums stand. Zweitens ist im Bereich der FAK aktuell kein echter marktwirtschaftlicher Wettbewerb möglich. Denn wie schon erwähnt, ist ein Wechsel der FAK für einen Arbeitgeber oder eine Arbeitgeberin faktisch unmöglich. Drittens deutet die aktuelle Entwicklung in Bundesbern stark darauf hin, dass die Kantone ohnehin bald verpflichtet sein werden, einen vollen oder zumindest einen teilweisen Lastenausgleich einzuführen. Eine Vorlage zum vollen Lastenausgleich hat den Ständerat bereits passiert. An dieser Stelle danke ich Landammann Balmer für seine Ausführungen zum aktuellen Stand der vorberatenden Kommission des Nationalrates. Nichtsdestotrotz hat unser Kanton an dieser Stelle die Möglichkeit, proaktiv zu handeln. Nach Auffassung der Fraktion der FDP. Die Liberalen wäre ein voller Lastenausgleich in jedem Fall bundesrechtskonform, auch wenn nur ein Teilausgleich vorgeschrieben werden würde. Entsprechend wäre die Einführung eines vollen Lastenausgleiches auf Ebene der Kinderzulagen, nicht aber auf Ebene der Verwaltungskosten, eine angemessene Lösung. So könnte ein solidarischer Ausgleich erreicht und der Kanton entlastet werden, ohne jedoch FAK mit aufgeblähten Verwaltungen zu belohnen. Hinsichtlich des weiteren Vorgehens ist die Fraktion grossmehrheitlich der Ansicht, dass es wünschenswert wäre, wenn sich die KGS diesem Thema mittels einer Kommissionsmotion proaktiv, aber stets mit einem Auge auf dem Gesetzgebungsprozess in Bern, annimmt. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen beantragt Ihnen zudem, von der Berichterstattung Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Landammann Balmer: Es ist mir ein grosses Anliegen, zuerst allen Fraktionen einen Dank für ihr grosses Wohlwollen auszurichten. Alle Fraktionen haben den Bericht sehr gut beurteilt, das werde ich sehr gerne an das Departement weitergeben. Es wurde eine sehr gute Arbeit geleistet. Danke, dass Sie das gewürdigt haben. Ich kann es kurzfassen: Drei Fraktionen setzen dem Regierungsrat in einem gewissen Sinne Druck auf, sofort, zeitnah oder raschmöglichst – diese drei Worte sind dazu gefallen – einen vollen Lastenausgleich anzugehen. Dazu möchte ich auf zwei Dinge hinweisen. Eine Gesetzesänderung auf kantonaler Ebene dauert zwei Jahre, diese Erfahrung haben wir. Mit dem demokratischen Prinzip, das wir haben, dazu gehören die Vernehmlassung, die Volksdiskussion usw., braucht es einfach zwei Jahre. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Unsicherheit, was in den nächsten sechs Monaten in Bern geschehen wird, ist es meines Erachtens unverhältnismässig, eine Arbeit zu lancieren, die voraussichtlich zwei Jahre dauern wird. Aber ich kann Ihnen insofern eine Zusage geben, dass der Regierungsrat das Thema selbstverständlich weiter auf dem Radar behalten wird. Ganz spannend, das kann ich Ihnen offenlegen, ist das Verhalten unserer Sozialversicherungsanstalt, den Sozialversicherungen AR. Als das Postulat überwiesen wurde, hatten sie eine sehr kritische Haltung dazu. Als sie dann den fertigen Postulatsbericht gesehen und erkannt haben, dass sie mehrheitlich davon profitieren würden, haben sie ihre Meinung geändert. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Sozialversicherungen AR dieses Thema im Regierungsrat sicherlich aufrechterhalten werden. Ein vom Votanten der Fraktion der FDP. Die Liberalen angesprochenes Element wird auch

bei einem Vollkostenausgleich nie aus der Welt geschafft werden können. Ein Vollkostenausgleich schafft keinen Wettbewerb, er gleicht ihn einfach aus. Ein Vollkostenausgleich wird einen Kassenwechsel nicht vereinfachen, da er einfach ausgleicht. An diesem Thema werden wir dranbleiben, aber alles zu seiner Zeit. Ich danke für das Verständnis.

Steinhauer–Herisau: Es steht mir nicht zu, die Komplexität des derzeitigen Systems, das gewachsen ist, zu kommentieren. Aber auf zwei oder drei Dinge möchte ich hinweisen. Landammann Balmer hat gesagt, die Auswirkungen seien gering. Sie sind tatsächlich gering, wenn lediglich ein teilweiser Lastenausgleich vorgenommen werden würde. Es könnte sich um etwa 250'000 Franken handeln. Das wäre den Aufwand nicht wert. Würde aber ein voller Lastenausgleich gemacht werden, wären es über 1 Mio. Franken, die schergewichtig der FAK AR zugute käme. Man sieht auch, besten Dank für die Offenlegung, dass unsere Ausgleichskasse aufgrund der Fakten, die auf dem Tisch lagen, ihre Meinung geändert hat. Das ist, so meine ich, bezeichnend. Wichtig ist, dass es nicht um die Leistungen geht, die bei den effektiven Empfängern, den Familien mit Kindern, ankommen. Sondern es geht um die Entlastung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, indem sie weniger Lohnprozente investieren müssen. Ich meine, es sei bereits erwähnt worden, dass ein voller Lastenausgleich auch ohne Vorgabe des Bundes eingeführt werden kann. Die Kommission nimmt die Rückmeldungen dankend entgegen. Sie wird dem Hinweis, die Sache im Auge zu behalten, nachkommen und sich allenfalls mit dem Thema einer Kommissionsmotion auseinandersetzen, je nachdem, wie die Ergebnisse aus Bundesbern ausfallen werden.

Die Detailberatung wird nicht benutzt.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und schreibt das Postulat mit 56:0 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

6. Postulat der Kommission Bau und Volkswirtschaft: Absicherungsmodell für die Finanzierung von energetischen Massnahmen; Bericht des Regierungsrates; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 2. Mai 2023 unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat den Bericht zum Postulat der Kommission Bau und Volkswirtschaft, Absicherungsmodell für die Finanzierung von energetischen Massnahmen, mit dem Antrag auf Kenntnisnahme und Abschreibung des Postulats.

Mit Bericht vom 28. August 2023 beantragt die Kommission Bau und Volkswirtschaft vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Welz–Trogen, Referent der Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV): Im Rahmen der Erarbeitung des neuen Energiegesetzes wurde die KBV auf das Modell der Hochschule Luzern Wirtschaft und des Wirtschaftsverbandes swisscleantech aufmerksam. Die KBV beschäftigte sich mit der Frage, wie mit dem oft gehörten Argument, dass die Finanzierung von energetischen Massnahmen – man denke an den Heizungersatz, die Sanierung der Gebäudehülle oder die Installation einer Photovoltaikanlage – zu Härtefällen führen kann, umgegangen werden kann. Auch das Argument der Investitionskonkurrenz wurde eingebracht. Ziel war es, dem ambitionierten Energiegesetz zum Durchbruch zu verhelfen und noch wichtiger, den Umstieg auf erneuerbare Energien im Gebäudebereich zu unterstützen und zu beschleunigen. Aus diesen Überlegungen heraus hat die KBV das Postulat eingereicht und der Kantonsrat hat es am 28. März 2022 mit grossem Mehr für erheblich erklärt. Der Regierungsrat unterbreitet nun den Bericht und Antrag zu diesem Geschäft. Wie Sie es den Unterlagen entnehmen können, wurde er in der KBV beraten. An der Sitzung standen der Vorsteher des Departementes, der Departementssekretär und der Leiter des Amtes für Umwelt zur Verfügung. Aus dem Bericht und Antrag kann entnommen werden, dass sich das Departement intensiv und wohlwollend mit dem Postulat auseinandergesetzt hat. Diesen Eindruck hatten wir auch in der Kommission. Erwähnen möchten wir das positive Engagement von Karlheinz Diethelm, dem Leiter des Amtes für Umwelt. Leider, oder für uns leider, müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass das Bedürfnis für diese Unterstützung weder bei den Finanzinstituten noch bei anderen Akteuren vorhanden ist. Es muss aber auch betont werden, dass die Abklärungen getätigt wurden, als die Zinsen noch sehr tief waren. Daher regen wir an, dass das Departement die Lage beobachtet und wenn nötig, die Umsetzung dieses interessanten Modells noch einmal prüft. Der Bericht erfüllt den Auftrag des Postulates und die Kommission beantragt daher, von der Berichterstattung Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Regierungsrat Biasotto, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft: Mit Schreiben vom 10. Februar 2022 reichte die KBV ein Postulat zur Prüfung eines Modells zur Absicherung der Finanzierung von energetischen Massnahmen an Liegenschaften – beispielsweise der Heizungersatz oder die Sanierung der Gebäudehülle – mittels einer staatlichen Bürgschaft ein. Dies mit dem Ziel, den Umstieg auf erneuerbare Energien im Gebäudebereich zu unterstützen und zu beschleunigen. An der Sitzung vom 28. März 2022 erklärte der Kantonsrat das Postulat für erheblich. Der Regierungsrat verabschiedete seinen Bericht und Antrag an den Kantonsrat am 2. Mai 2023. Erfreut hat der Regierungsrat den Schluss der Kommission zur Kenntnis genommen, wonach der Regierungsrat in seiner Berichterstattung die im Rahmen des Postulats gestellten Fragen hinreichend beantwortet hat. Der Regierungsrat geht mit der Beurteilung der Kommission einig, dass die Abklärungen in einer Zeit gemacht wurden, als die Zinsen tief waren. Mit dem Zinsanstieg der letzten Monate hat sich tatsächlich ein wichtiger Parameter der Finanzierung geändert. Wie der

Regierungsrat dargelegt hat, stellt der Bericht eine Situationsanalyse dar. Sie zeigt auf, dass aktuell verschiedene Faktoren gegen staatliche Bürgschaften für energetische Sanierungen sprechen. Neben der momentan offensichtlich fehlenden Nachfrage sind dies unter anderem das geringe Interesse seitens des Bankwesens, aber auch der mit einem solchen Finanzinstrument verbundene administrative Aufwand. Diese Beurteilung hat den Regierungsrat dazu bewogen, am Grundsatz festzuhalten, dass die Finanzierung der energetischen Sanierung von Liegenschaften respektive des Heizungsersatzes über direkte Beiträge erfolgen soll oder – in eigentlichen Härtefällen beim Heizungsersatz – Fristerstreckungen gewährt werden. Momentan ist zudem zu beobachten, dass sich in der Privatwirtschaft respektive im Bankwesen neue, nachhaltige Ansätze zur Finanzierung energetischer Sanierungen entwickeln. Der Regierungsrat nimmt jedoch die Anregung der KBV gerne auf, dass das Departement Bau und Volkswirtschaft die Lage beobachtet und wenn nötig, zweckmässige Massnahmen in die Wege leitet. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

van Dam–Gais, im Namen der SP-Fraktion: Die Fraktion hat sich viel vom angestrebten Absicherungsmodell für die Finanzierung von energetischen Massnahmen versprochen. Damit hätte man nicht nur einkommensschwache Haus- und Wohnungsbesitzerinnen unterstützen können, sondern wäre auch der Zielerreichung des Energiegesetzes und des Regierungsprogrammes etwas nähergekommen. Die SP-Fraktion ist nicht überrascht, dass die Bereitschaft der hiesigen Banken, sich an der Entwicklung und Verwaltung von solchen Finanzierungsmodellen zu beteiligen, nicht sehr gross ist. Es wäre daher vermutlich besser gewesen, von Anfang an nach alternativen Finanzierungs- und Bürgschaftsmöglichkeiten ausserhalb der kommerziellen Finanzwelt zu suchen. Die Tatsache, dass auf dem Markt, bei den Haus- und Wohnungsbesitzern anscheinend keine grosse Nachfrage nach solchen Bürgschaften besteht, hat uns überrascht. Eventuell steht dies in Zusammenhang mit den vielen Härtefallklauseln im neuen Energiegesetz. Das neue Energiegesetz scheint also weniger griffig zu sein, als ursprünglich beabsichtigt. Die SP-Fraktion nimmt den vorliegenden Bericht zur Kenntnis. Sie ist mit der Abschreibung des Postulats einverstanden.

Freund–Bühler, im Namen der SVP-Fraktion: Die Fraktion hat an ihrer letzten Sitzung den Bericht des Regierungsrates zum Postulat der KBV diskutiert. Dabei war sich die Fraktion einig, dass dieses Anliegen gut gemeint ist. Geht es doch darum, Finanzierungen von energetischen Massnahmen abzusichern, um den Umstieg auf erneuerbare Energien zu unterstützen und zu beschleunigen. Abklärungen haben nun aber gezeigt, dass dafür kein Bedarf besteht. Die Fraktion bedankt sich bei allen Beteiligten sowohl des Regierungsrates wie auch des Amtes für Umwelt für ihre Arbeit. Die SVP-Fraktion folgt dem Antrag des Regierungsrates, der beantragt, von der Berichterstattung Kenntnis zu nehmen und das Postulat abzuschreiben.

Sütterle–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Erfreut stellt die Fraktion der FDP. Die Liberalen fest, dass sich der Regierungsrat und die KBV in ihren Anträgen einig sind. Das erwähnte Absicherungsmodell respektive die Härtefallfinanzierung bei Heizungsersatz sind eine grundsätzlich interessante und eine eigentlich unterstützungswürdige Idee. Dank den umfangreichen Bemühungen des Amtes für Umwelt sowie dem in lobenswerter Qualität und Verständlichkeit erstellten Bericht und Antrag des Regierungsrates kann jedoch festgestellt werden, dass Stand heute der Aufwand zur erforderlichen Klärung der Detailfragen wie Zuständigkeiten, Umfang, Risiken, Rahmenbedingungen, Vollzug usw. in keinem Verhältnis zur Notwendigkeit und dem offenbar nicht vorhandenen Bedarf an Härtefallfinanzierungen steht. Insbesondere erscheint auch die Aussicht auf Anpassung der Regularien von Finanzdienstleistern sowie die Zustimmung des Regulators als sehr unwahrscheinlich. Zudem sind aus liberaler Sicht Eingriffe der öffentlichen Hand in den Markt zu vermeiden, solange – wie im vorliegenden Fall – genügend Möglichkeiten bestehen, über Finanzinstitute oder Energie-Contracting nichtstaatliche Lösungen zu finden. Deshalb stellt die Fraktion der

FDP.Die Liberalen keinen Handlungsbedarf fest, um sich im Rahmen eines staatlichen oder kantonalen Bürgschaftsprojektes zu engagieren und stimmt dem vorliegenden Antrag zur Abschreibung des Postulates zu.

Steffen–Reute, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Faktion der Parteiunabhängigen hat den Bericht des Regierungsrates zum Postulat der KBV eingehend diskutiert. Das Postulat mit dem vorgeschlagenen Absicherungsmodell hatte zum Ziel, die energiepolitischen Ziele und den Umstieg auf erneuerbare Energien im Gebäudebereich zu beschleunigen. Die Fraktion hat sich sehr darüber gefreut, dass der Vorsteher des Departementes und das Amt für Umwelt diese Dringlichkeit ebenfalls sahen und das Postulat in dieser Ausführlichkeit beantwortet haben – besten Dank dafür. Die Fraktion nimmt den Bericht zur Kenntnis und ist einstimmig für Abschreiben des Postulates. Sie möchte jedoch auf zwei Überlegungen hinweisen, die ihrer Meinung nach zu beachten sind. Die Fraktion nimmt zur Kenntnis, dass zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichtes offenbar wenig Bedarf für ein staatlich verbürgtes Absicherungsmodell bestand. Wie bereits mehrfach gehört, hat sich in den letzten Monaten das Zinsniveau für Hypotheken verändert. Zudem stehen bereits die «Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich» (MuKE) 2025 vor der Tür, welche wahrscheinlich noch höhere Anforderungen im Gebäudebereich vorsehen werden. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist deshalb erfreut, heute zu hören, dass der Regierungsrat diese Entwicklungen im Auge behalten wird. Im Weiteren möchte die Fraktion darauf hinweisen, dass es für pensionierte Hausbesitzer durchaus Probleme mit der Tragbarkeit geben kann, wenn sie ihre Liegenschaft sanieren möchten. Dass regionalen Banken bei fehlender Tragbarkeit individuelle Lösungen finden, haben die Mitglieder der Fraktion in ihrem Umfeld bis jetzt so nicht erlebt. Diese Aussage wird deshalb kritisch betrachtet.

Regierungsrat Biasotto: Vielen Dank für die Rückmeldungen aus den Fraktionen und die einheitliche Zustimmung zur Abschreibung. Ich beziehe gerne Position und nehme die Anregung der Fraktion der Parteiunabhängigen von Kantonsrätin Steffen–Reute entgegen. Mit Blick auf die Pensionäre, die vor der Übergabe ihrer Immobilie stehen, gibt es tatsächlich einen Härtefall, den wir ebenfalls sehen. In diesem Fall müsste der Heizungsersatz innerhalb von drei Jahren nach Verschreibung des Objektes erfolgen. Es sollen nicht Pensionäre gezwungen werden, das in der Zeit zu machen, in der sie noch dort wohnen. Die MuKE 2025 stehen in der Entwicklung, wir werden sie aufmerksam beobachten und entsprechende Massnahmen ergreifen.

Welz–Trogen: Es zeigt sich, dass wir uns im Rat weitgehend einig sind. Aus den Voten der Fraktionen war eine gewisse Enttäuschung darüber zu spüren, dass nicht mehr Interesse von den verschiedenen Instituten besteht. Das haben wir ebenfalls festgestellt. Zum Argument der Fraktion der Parteiunabhängigen zu den Pensionären, dass dort durchaus Bedarf bestehen könnte, insbesondere aufgrund der Tragbarkeit: Das muss sicher im Auge behalten werden, wie wir es auch in unserem Votum ausgeführt haben. Ziel muss es sein, dass die energetischen Massnahmen umgesetzt werden. Ich wehre mich dagegen, dass jeweils immer nur der Heizungsersatz angeschaut wird – so kommt es mir jedenfalls vor. Bei der Erarbeitung des Energiegesetzes hatte man das Gefühl, das Haus bestehe nur aus einer Heizung und ein wenig Hülle. Das ist auch jetzt wieder so. Der Kommission war es ein Anliegen, die gesamte energetische Sanierung anzuschauen. Bei den Härtefallmassnahmen geht es nicht nur um die Möglichkeit eines Heizungsersatzes. Es kann auch durchaus sein, dass ältere Pensionäre ein Haus besitzen, das an die nächste Generation weitergegeben werden soll. In diesen Fällen kann die Tragbarkeit durchaus ein Thema sein. Mit Freude nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass der Bericht den Erwartungen entsprochen hat und dass das Postulat abgeschrieben werden kann.

- | | | |
|----|---|-------------------------------|
| 6. | Postulat der Kommission Bau und Volkswirtschaft: Absicherungsmodell für die Finanzierung von energetischen Massnahmen; Bericht des Regierungsrates; Kenntnisnahme | Trakt. 31
30. Oktober 2023 |
|----|---|-------------------------------|

Die Detailberatung wird nicht benutzt.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und schreibt das Postulat mit 57:0 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

7. Covid-19-Pandemie: Externe Evaluation über das Krisenmanagement; Schlussbericht; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 4. Juli 2023 unterbreitet der Regierungsrat den Schlussbericht zur externen Evaluation des Krisenmanagements des Kantons Appenzell Ausserrhoden während der Covid-19-Pandemie und beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Fischer–Speicher, Referent der Geschäftsprüfungskommission (GPK): Noch immer – oder bereits wieder – geistert «Covid» durch unsere Köpfe. Gestatten Sie mir deshalb eine kurze Rückblende: Der Bundesrat hat am 26. Februar 2020 die besondere Lage ausgerufen. Zwei Tage später setzte der Regierungsrat den kantonalen Führungsstab zur Bewältigung der Pandemie ein, der am 16. Juni 2020 wieder aufgelöst wurde. Aufgrund der steigenden Fallzahlen im Herbst 2020 wurde der kantonale Führungsstab am 3. November 2020 wieder eingesetzt und blieb bis zur Aufhebung aller Massnahmen im Frühling 2022 aktiv. Im November 2022 gab der Regierungsrat eine externe Evaluation des kantonalen Krisenmanagements für den Zeitraum von Februar 2020 bis März 2022 in Auftrag. Die Evaluation verfolgte vier Zielsetzungen: War der Kanton angemessen auf die Krise vorbereitet? Erfolgte die Umsetzung des Krisenmanagements effizient und effektiv? Wurden die Leistungen des Krisenmanagements in angemessener Form und rechtzeitig erbracht? Wo waren Schwachstellen auszumachen und welche Empfehlungen folgen daraus?

Die GPK begrüsst ausdrücklich, dass der Regierungsrat das Krisenmanagement des Kantons extern beurteilen liess. Der Bericht zeigt auf, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden die Pandemie effektiv bewältigen konnte; dies trotz teilweise mangelhafter Krisenvorsorge. Trotz ungenügender pandemiespezifischer Vorbereitung funktionierte die Krisenorganisation mit wenigen Abstrichen gut. Das Engagement aller Beteiligten hat entscheidend zur effektiven Bewältigung beigetragen. Der Regierungsrat hat zu allen Empfehlungen des Berichts Stellung genommen und bereits erste Massnahmen umgesetzt. Die GPK bedankt sich bei allen Beteiligten, die an der Erstellung des Berichts mitgewirkt haben und speziell denjenigen, die sich zu Gesprächen bereit erklärt und den Fragebogen ausgefüllt haben. Die GPK dankt auch Ratschreiber Nobs und dem Leiter Kanzleidienste, Christian Bernhardsgrütter, für die Beantwortung der Fragen anlässlich der Beratung des Schlussberichtes. Die GPK beantragt Ihnen, den Schlussbericht zur Evaluation des Krisenmanagements des Kantons Appenzell Ausserrhoden während der Covid-19-Pandemie zu Kenntnis zu nehmen.

Landammann Balmer, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales: Die Covid-19-Pandemie war für uns alle eine Jahrhundertkrise, sie stellte eine immense Herausforderung dar. Das Virus hat Angst und Schrecken verbreitet. Das Virus hat Leid verursacht. Die getroffenen Massnahmen, welche das Virus in seiner Verbreitung bremsen sollten, waren teils einschneidend und haben den Alltag aller verändert. Die Bewältigung der Pandemie war für die Behörden ein sehr beweglicher Prozess. Man reflektierte andauernd, was funktioniert und was nichts bringt. Es war ein nicht enden wollender Prozess, der sich über zwei volle Jahre erstreckte. Die Ausbreitungswellen des Virus bestimmten den Alltag der kantonalen Verwaltung, der Gemeindebehörden, der kantonalen Exekutive und auch Ihren Alltag als Mitglieder des Kantonsrates. Als die Dimension der Pandemie greifbar wurde, war für den Regierungsrat früh klar, dass wir Lehren aus dieser Krise ziehen wollen. Wir haben die Arbeit des Regierungsrates und der Verwaltung bei der Bewältigung der Krise bereits mehrfach und unter verschiedenen Gesichtspunkten einer internen und externen Beurteilung unterzogen. Die Auflistung dazu finden Sie auf S. 2 des Berichts und Antrags des Regierungsrates. Es war aber auch bereits in einer frühen Phase klar, dass wir unser Krisenmanagement durch eine externe

und fachliche Evaluation und einen Schlussbericht beurteilen lassen wollen. Der Schlussbericht der Firma Interface Politikstudien Forschung Beratung AG (Interface) liegt Ihnen heute zur Kenntnisnahme vor. Aus Sicht des Regierungsrates ist der Schlussbericht von Interface ein objektiver, aber kritischer Spiegel. In vielen Bereichen bestätigt der Bericht unsere Schwachstellen im Krisenmanagement, welche wir bereits in unseren eigenen Evaluationen erkannt haben. Grob gesagt und mit einem hohen Mass an Selbstkritik ist der Regierungsrat der Ansicht, dass uns die Pandemie komplett unvorbereitet – gewissermassen eiskalt – erwischt hat. Dass die Bewältigung der Pandemie, insbesondere im Vergleich mit unseren Nachbarländern, grösstenteils erfolgreich gelungen ist, verdanken wir einerseits einem ausgewiesenen krisenresistenten Gesundheitssystem, das in der Lage ist, über einen längeren Zeitraum in sehr angespannten Verhältnissen qualitativ hochstehende Arbeit zu leisten, und andererseits den Mitarbeitenden unserer kantonalen Verwaltung. Es war unser Personal, das bereit war, sich unvorbereitet in die Krisenbewältigung zu schicken. Es war eine sehr grosse Bereitschaft vorhanden, die verschiedenen Stadien der Pandemie zu interpretieren und mit einer sehr hohen Motivation, über Monate hinweg täglich bis in die Wochenenden, zeitweise bis in die Nächte hinein, zu arbeiten. Sie leisteten in verschiedenen Funktionen einen Beitrag zur Bewältigung der Pandemie. In diesem Sinne ist es mir als Landammann ein sehr grosses Anliegen, einmal mehr allen Mitarbeitenden für ihre erbrachten Leistungen in der Bewältigung der Covid-19-Pandemie zu danken.

Gerne nehme ich zu einzelnen Punkten aus dem Bericht und Antrag der GPK Stellung: Es ist korrekt, dass der Bericht und Antrag keine Angaben zur Umsetzung der Empfehlung 1 enthält. Es wird lediglich erwähnt, dass die Aufgaben der Führungsstäbe im Bevölkerungsschutzgesetz umschrieben sind und dass dieses aufgrund der veränderten bundesrechtlichen Gesetzgebung in der nächsten Zeit ohnehin revidiert werden wird. Die diesbezüglichen Empfehlungen werden in diese Revision einfließen. In zeitlicher Hinsicht kann gesagt werden, dass die Arbeiten dazu in den kommenden Monaten starten werden. Zur Umsetzung der Empfehlung 5 wird sich der Regierungsrat auch im Kantonsrat nicht äussern. Dies ist Sache des Büros des Kantonsrates. Der Regierungsrat wird sich aber bei einer allfälligen Anpassung der Kantonsratsgesetzgebung aktiv in den Prozess einbringen. Die Umsetzung der Empfehlungen ist zeitlich richtig zu priorisieren. Dann werden auch die dafür notwendigen Ressourcen zur Verfügung stehen. Zudem sind sehr unterschiedliche Stellen mit der Umsetzung betraut.

Die Covid-19-Pandemie ist Geschichte, nun gilt es, die Lehren daraus zu ziehen und die Schwachstellen aktiv zu verbessern, um in einer nächsten Krise noch besser funktionieren zu können. Die Utopie, dass die nächste Pandemie nicht so schnell kommen wird, darf gehegt werden. Das sollte uns aber nicht davon abhalten, im Alltag besser zu werden, sollte sie doch kommen.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Da die GPK in ihrem Bericht und Antrag die Krisentauglichkeit des Kantonsrates explizit anspricht, Landammann Balmer hat es soeben erwähnt, hat das Büro an seiner Sitzung vom 16. Oktober 2023 beschlossen, eine mündliche Stellungnahme zu diesem Punkt abzugeben. Ich lese Ihnen die Stellungnahme des Büros dazu vor:

Das Büro weist darauf hin, dass die meisten Parlamente in der Anfangsphase der Pandemie nicht getagt haben. Es gab sehr viele Unsicherheiten und es ging auch darum, ein Vorbild für die Bevölkerung zu sein und zuhause zu bleiben. Um den Übergang zu erleichtern und die Kontinuität zu gewährleisten, wurde das Amtsjahr 2019/2020 bis zum August 2020 verlängert. So konnten die wichtigsten hängigen Geschäfte noch in der alten Zusammensetzung behandelt werden. Während dieser Zeit haben die Sitzungen des Büros regelmässig virtuell stattgefunden. So war der Austausch mit dem Regierungsrat und untereinander durchgehend gewährleistet. Das Büro wurde in einem eigenen Informationstraktandum «Corona» regelmässig über

die Lage durch den Ratschreiber informiert. Noch während der Pandemie wurden sämtliche Geschäftsreglemente der Kommissionen angepasst, damit auf Beschluss auch virtuelle Kommissionssitzungen möglich sind. In der Zwischenzeit wurden fast alle Sitzungsräume im Regierungsgebäude mit Systemen ausgerüstet, die hybride oder virtuelle Sitzungen erlauben. Zudem hat die AR Informatik AG mehrere Tools für virtuelle Sitzungen freigeschaltet (z.B. Zoom und Teams). Die Mitarbeitenden des Parlamentsdienstes wurden spezifisch für die Durchführung von hybriden und virtuellen Sitzungen geschult. Die Kommissionen wie auch das Büro des Kantonsrates sind insofern darauf vorbereitet, den Betrieb unter Pandemiebedingungen weiterzuführen. Die Sitzungen des Plenums des Kantonsrates bieten grössere Herausforderungen. Büro und Parlamentsdienst sind aber mittlerweile darin geübt, Sitzungen des Kantonsrates auswärts in grösseren Räumen durchzuführen. Das Büro sieht zudem vor, im Rahmen der anstehenden Revision der Kantonsratsgesetzgebung die Krisentauglichkeit des Kantonsrates als separaten Punkt zu prüfen.

Kaffeepause 15.01 bis 15.20 Uhr

Aggeler–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Mit einem besonderen Interesse hat die Fraktion den Schlussbericht über die externe Evaluation des Krisenmanagements unseres Kantons während der Covid-19-Pandemie behandelt. Vorweg will sie drei Punkte hervorheben: Erstens war die genannte Pandemie ein ausserordentliches Ereignis und in diesem Sinne auch keine normale Herausforderung für einen kantonalen oder auch kommunalen Krisenstab. Zweitens sind wir glücklich, dass die Ostschweiz, und letztlich auch wir, nicht in gleicher Stärke wie der Kanton Tessin, Teile des Kantons Graubünden oder andere Länder und Regionen getroffen wurde. Drittens stellt die Fraktion fest, dass trotz dieser ausserordentlichen Lage eine im Grundsatz funktionierende Krisenorganisation im Kanton besteht und dass viele Akteure, insbesondere der kantonale Führungsstab und der Regierungsrat, ein riesiges Engagement geleistet haben. Ihnen im Speziellen und allen, welche sich engagiert haben, gebührt grosser Respekt und Dank. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP möchte nach Sichtung dieses Berichtes drei Punkte mit auf den Weg geben: Erstens wäre es spannend gewesen, auch die Sicht der betroffenen Bevölkerung in den Bericht einfließen zu lassen und die entsprechenden Schlüsse aus den Rückmeldungen zu ziehen. Dies kann gegebenenfalls in anderer Form noch erfolgen. Zweitens hat der Zivilschutz in dieser ausserordentlichen Lage und auch bei den der Pandemie nachfolgenden Krisen eine zentrale Rolle gespielt. Der Regierungsrat ist gut beraten, die Strukturen und Ressourcen des Zivilschutzes hinsichtlich aktueller und künftiger veränderter Lagen zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Drittens, Landammann Balmer hat dieses Thema bereits angeschnitten, sind die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, dass staatliche Organe – sei dies die Exekutive, Legislative oder Judikative sowie die Verwaltung – bei ähnlich gelagerten Ereignissen handlungsfähig bleiben und die neuen digitalen und/oder hybriden Möglichkeiten maximal ausschöpfen können. Das soll nicht nur für den Kantonsrat, sondern für alle staatlichen Gewalten und die Verwaltung gelten. Abschliessend dankt die Fraktion nochmals allen, die an der Bewältigung dieser Lage beteiligt waren. Sie haben unsere Hochachtung.

Schmid–Urnäsch, im Namen der SVP-Fraktion: Die Fraktion hat den umfangreichen Schlussbericht zur Kenntnis genommen und erachtet die Aufarbeitung als wichtig und gut gemacht. Die SVP-Fraktion unterstützt das Fazit der GPK – es hat ihr gut gefallen. Die Fraktion erhofft sich vom Bericht auch eine funktionierende Krisenvorsorge für die Zukunft, eine sogenannte Langzeitstrategie. Es ist es ihr wichtig festzuhalten, dass die finanziellen Auswirkungen im Bericht nicht berücksichtigt wurden. Die SVP-Fraktion nimmt den Schlussbericht zur Kenntnis und verdankt ihn.

Schmidli–Schwellbrunn, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Mit grossem Interesse hat die Fraktion der FDP.Die Liberalen den Schlussbericht gelesen. Inhaltlich schliesst sie sich grossmehrheitlich den Ausführungen der GPK an. Der Bericht ist klar strukturiert, gut lesbar und formuliert nachvollziehbare Empfehlungen an den Regierungsrat. Der Entscheid, das Handeln der Exekutive und der Verwaltung im Management dieser Pandemie extern beurteilen zu lassen, war sicherlich richtig. Erfreut nimmt die Fraktion zudem zur Kenntnis, dass der Regierungsrat offenbar bereits dabei ist, die wichtigsten Erkenntnisse des Berichtes umzusetzen. Kurz zusammengefasst: guter Bericht, rasches Handeln des Regierungsrates, ein Wort – bravo. In diesem Sinne bedankt sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen für den Bericht und empfiehlt Kenntnisnahme.

Wirth Barben–Speicher, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion begrüsst ausdrücklich, dass der Regierungsrat die Covid-19-Pandemie nicht einfach ad acta gelegt, sondern eine Evaluation bezüglich des Krisenmanagements in Auftrag gegeben hat. Die in der Evaluation eingangs präsentierte Gesamtbeurteilung und die Empfehlungen fassen gut zusammen, was anschliessend wortreich und mit vielen Wiederholungen ausgeführt wird. Aufgabe der Evaluation war es, das Krisenmanagement des Kantons zu beurteilen. Die Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen wurde bewusst ausgeklammert. Mit Blick auf die abgegebenen Empfehlungen und auf das Ausarbeiten eines Pandemieplanes muss diese Frage aber mit einbezogen werden. Aus dem Bericht geht hervor, dass trotz fehlendem Pandemieplan und nicht exakt festgehaltener Kompetenzen alle beteiligten Personen die Situation der Pandemie gut gemanagt haben, obwohl die Verwaltung keine regelmässigen Übungen zur Bewältigung von Krisensituationen durchführt. Etwas, das in Zukunft geplant werden sollte. Für unsere Fraktion bleiben aber einige Fragen offen, so beispielsweise bis wann ein Pandemieplan, der unbedingt notwendig ist, erstellt sein wird. Im Weiteren erfahren wir nicht, was in der Zusammenarbeit mit dem Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) oder dem Bund problematisch war. Auf eine schriftliche Anfrage der Fraktion der Parteiunabhängigen vom April 2020 zur Lagerhaltung beim SVAR antwortete der Regierungsrat: «Der SVAR hat die vorgegebene Vorratshaltung der erwähnten Schutzausrüstung empfehlungsgemäss gehandhabt.» In der Evaluation kann auf S. 6 gelesen werden, dass das notwendige Schutzmaterial meist nicht an Lager war und dort, wo es an Lager war, zum Teil nicht fachgerecht unterhalten wurde, so dass es nicht genutzt werden konnte. Aus dem Bericht geht aber nicht hervor, ob dies den SVAR betraf oder ob sonst noch jemand Material eingelagert hatte. Es stellt sich nun die Frage, ob dem Regierungsrat nicht alle Fakten bekannt waren oder ob der SVAR den Regierungsrat nicht korrekt informiert hat, was schwerwiegend wäre. Die Fraktion der Parteiunabhängigen nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Egger–Speicher, im Namen der SP-Fraktion: «In der gesamten Phase der Pandemiebewältigung galt es weiter dafür zu sorgen, dass Kanton und Gemeinden ihren Verwaltungsbetrieb unter erschwerten Bedingungen aufrechterhalten konnten.» Das schreibt der Regierungsrat einleitend in seinem Bericht und Antrag. Inwieweit das gelungen ist und wie das Krisenmanagement des Kantons rückblickend zu beurteilen ist, darüber gibt uns der vorliegende Schlussbericht Auskunft. Die SP-Fraktion begrüsst, dass der Regierungsrat das Krisenmanagement während der Pandemie einer Evaluation unterzogen hat. Allerdings handelt es sich dabei – trotz einer recht breit angelegten Befragung – im Wesentlichen um eine Innensicht. Der Regierungsrat hat deshalb gut daran getan, die Evaluation extern zu vergeben, um sich nicht dem Vorwurf mangelnder Distanz auszusetzen. Nun liegt ein qualitativ guter Bericht vor, der ausgehend von den festgestellten Schwachstellen eine Weiterentwicklung des Krisenmanagements aufzeigt und zum Teil auch bereits angestossen hat. Zur Aussagekraft des Berichts haben nicht zuletzt zielführende Fragen beigetragen. Die Umfrage fand zwischen Dezember 2022 und Mai 2023, also mit einem grösseren zeitlichen Abstand, statt. Das relativiert die Aussagekraft leicht. Im Kern dürfte sich aber an den grundlegenden Erkenntnissen nichts

ändern. Insgesamt fällt die Beurteilung des Krisenmanagements positiv aus. Dies, obwohl die Krisenvorsorge als mangelhaft bezeichnet wird und in der Umsetzung des Krisenmanagements zu Beginn Probleme auftraten. Grundlegende Probleme sogar, so waren beispielsweise Zuständigkeiten und Kompetenzen des kantonalen Führungsstabes nicht klar oder es existierte kein Pandemieplan. Positiv hervorheben möchte die SP-Fraktion das geschlossene Auftreten des Regierungsrates, das auch innerhalb der SP-Fraktion so wahrgenommen wurde, und den ausserordentlichen Einsatz der Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung, den die Fraktion an dieser Stelle mit grossem Respekt anerkennt und verdankt. Auch ist im Bericht des Regierungsrates der politische Wille erkennbar, die Empfehlungen umzusetzen und sich zu verbessern um für künftige Krisen noch besser gewappnet zu sein. Die SP-Fraktion begrüsst, dass mit Blick auf die Zukunft versucht wird, mögliche andere Krisen mitzudenken und besser zu antizipieren, als dies bei der Pandemie der Fall war. Andere Krisen könnten beispielsweise eine Strommangellage, ein Blackout oder ähnliches sein, man darf sich nicht nur auf eine Pandemie fokussieren. Die SP-Fraktion stellt sich jedoch dieselbe Frage wie die GPK: Reichen die Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen aus? Aufhorchen lässt die Feststellung in Empfehlung 2, wonach «[...] Schlüsselfunktionen nur mit Glück jederzeit wahrgenommen werden konnten, weil es an geeigneten Stellvertretungslösungen fehlte.» Die Empfehlung lautet entsprechend, ein flächendeckendes Business Continuity Management einzuführen. Damit soll sichergestellt werden, dass kritische Geschäftsprozesse in Krisenlagen aufrechterhalten werden können. Diese Empfehlung richtet sich gemäss Auftrag der Evaluation an die kantonale Verwaltung – müsste diese Empfehlung nicht auch an die Gemeinden gehen? Überhaupt stehen bei der Lektüre des Berichts unweigerlich auch die Gemeinden mit im Raum. Es darf davon ausgegangen werden, dass die Gemeindeverwaltungen nicht besser aufgestellt sind als die kantonale Verwaltung. Insbesondere die kleinen Gemeinden dürften gerade in der Frage von Stellvertreterlösungen einmal mehr an ihre Grenzen stossen. Die SP-Fraktion stellt deshalb, da der Regierungsrat nicht der richtige Adressat ist – gewissermassen vor laufender Kamera – die Frage an die Gemeindepräsidentenkonferenz und die einzelnen Gemeinden: Haben die Gemeinden das Funktionieren ihrer Verwaltungen während der Pandemie evaluiert, kritisch reflektiert oder zumindest thematisiert? Gibt es Erkenntnisse und werden gegebenenfalls Massnahmen abgeleitet? Wenn ja, wird die Öffentlichkeit darüber informiert? Zuschriften dazu nehme ich gerne entgegen. Die SP-Fraktion nimmt den Schlussbericht der externen Evaluation des Krisenmanagements während der Covid-19-Pandemie mit Anerkennung zur Kenntnis.

Brönnimann–Herisau: Ich möchte eine ganz kurze Bemerkung zum Bericht von Interface machen. Es heisst dort: «Insgesamt lässt sich feststellen [...] die Pandemie effektiv bewältigen konnte». Anschliessend steht «obwohl» – ich habe den Eindruck, dass man sagen kann, es hat alles funktioniert, obwohl wir es organisiert haben. Wir müssen aufpassen, dass wir bei weiteren Massnahmen, die sicher sinnvoll sind, Augenmass bezüglich des Aufwandes bewahren. In dem Sinne, dass wir nicht sagen, wir sind permanent in einer Krise und es muss wahnsinnig viel gemacht werden. Sondern mit Augenmass und Vernunft, dann wird es gut kommen. Es hat nachweislich funktioniert, obwohl wir uns darum kümmern.

Müller–Hundwil: Als Gemeindepräsidentin fühle ich mich direkt angesprochen. Ich möchte betonen, dass wir einen Gemeindeführungsstab haben, der mit dem kantonalen Führungsstab zusammenarbeitet. Es werden regelmässig Übungen durchgeführt und es gibt Dossiers zur Krisenbewältigung. Jährlich findet zwischen den Gemeinden und dem kantonalen Führungsstab ein Austausch statt. Dort wurde die Covid-19-Pandemie evaluiert. Im Gemeindeführungsstab ist immer eine Person aus der Gemeindeverwaltung mit dabei, meistens die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber, die direkt in diese Prozesse eingebunden ist.

Egger–Speicher: Danke an Kantonsrätin Müller–Hundwil für Ihre Ausführungen. Es ist so, dass die Gemeinden im Zusammenhang mit der Zusammenarbeit im Bericht erwähnt werden. Ebenso ist in der Liste der befragten Personen zu lesen, dass Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden befragt wurden. Mein Punkt bezieht sich auf die Empfehlung 2, nämlich auf die Stellvertreterlösungen: Wie funktioniert beispielsweise die Verwaltung gegenüber der Bevölkerung? Ich denke, man muss nicht Kaffeesatz lesen können, um zu sagen, dass es da Probleme gegeben haben könnte.

Landammann Balmer: Ich bedanke mich bei allen Fraktionssprecherinnen und -sprechern für das Wohlwollen, dass sie dem Regierungsrat in zweierlei Hinsicht entgegengebracht haben. Einerseits für die Entscheidung, eine externe Evaluation in Auftrag zu geben und einen Schlussbericht machen zu lassen. Andererseits geht ein Dank vor allem an die Mitarbeitenden der gesamten kantonalen Verwaltung von Appenzell Ausserrhoden, für ihre Performance während zwei vollen Jahren. Es hat unseren Arbeitsalltag massiv beeinflusst und beeinträchtigt. Denn auch der normale Alltag ist weitergelaufen, es wurde sozusagen doppelt gearbeitet. Der Arbeitsalltag in der Verwaltung und die Pandemie mussten gleichzeitig bewältigt werden. Ich staune immer wieder darüber, was möglich war. Es muss immer wieder gesagt werden: Das war eine Ausnahmesituation. Ein Weitermachen in diesem Tempo wäre nicht möglich gewesen, die Konsequenzen muss ich Ihnen nicht erläutern. So war es beispielsweise nicht lustig, als Vorsteher des Departementes während eines dreiviertel Jahres bei den Amtsleitungen einen Ferienstopp zu vollziehen, obwohl diese vielleicht drei Kinder zu Hause haben – es musste einfach laufen. Das waren Auswirkungen, die ans Eingemachte gingen. Aber wenn ich die Fluktuation derer anschau, die voll betroffen waren, stelle ich sehr positiv fest, dass es zusammengeführt und nicht auseinandergetrieben hat. Ich gehe gerne auf einzelnen Voten ein.

Zu Kantonsrat Aggeler–Herisau: Er hat die Sicht der Bevölkerung angesprochen, das ist ein spannender Punkt. Die Sicht der Bevölkerung haben wir abgeholt, das, was die Menschen bewegt und was ihrer Meinung nach in das Regierungsprogramm einfließen soll. Die Pandemie scheint weit weg zu sein, sie wurde so direkt nicht genannt. Eine funktionierende Gesundheitsversorgung wurde erwähnt, aber vor allem unter dem Aspekt der Finanzierung. Das wäre eine ganz andere Evaluation gewesen, auch vom Umfang her. Repräsentative Umfragen, das haben wir bei der Befragung zum Regierungsprogramm gesehen, müssen professionell aufgestellt werden. Die LINK Marketing Services AG war mit der Durchführung der Bevölkerungsbefragung für das Regierungsprogramm beauftragt worden. Es wäre ein Auftrag in einem anderen Ausmass gewesen, das zu machen. Ihre Anregung nehme ich aber gerne so entgegen. Sie und auch Kantonsrätin Egger–Speicher haben das Business Continuity Management angesprochen. Die Pandemie hat das Ansinnen verstärkt, an dieser Stelle voranzukommen. Wo sind die Stellen, die grossen Schaden anrichten, wenn sie nicht funktionieren? Es gibt Verwaltungsteile, jetzt rein fiktiv gesprochen, die einen Monat auf Eis liegen können. Das ist zwar nicht gut, aber es leidet niemand direkt. Dann gibt es Stellen, die, wenn sie einen Monat nicht funktionieren, relativ schnell eine relativ grosse Auswirkung haben. Es muss evaluiert werden, wo das Business Continuity Management in welcher Granularität und in welcher Intensität voranzutreiben ist. Das läuft bereits und ist beauftragt. Zu Kantonsrat Schmid–Urnäsch: Sie haben im Namen der SVP-Fraktion die finanziellen Auswirkungen angesprochen. Ich bin der Meinung, dass in der Rechnung jeweils separate Kapitel dazu aufgeführt wurden. Das war aber wohl aus Ihrer Sicht zu wenig umfangreich. Die ganzen Massnahmen im Bereich der Unterstützung der Wirtschaft sind möglicherweise zu wenig abgebildet worden. Auch das nehme ich gerne entgegen.

Zu Kantonsrätin Wirth Barben–Speicher: Sie haben einige Detailfragen gestellt. Ich werde versuchen, sie zu beantworten. Wann wird der Pandemieplan vorliegen? Das steht in der Legislaturplanung meines Departementes. Es ist derzeit geplant, im vierten Quartal 2024 damit zu starten. Es wird noch abgewartet, was der

Bund in dieser Hinsicht macht, damit der nationale und der kantonale Pandemieplan sauber aufeinander abgestimmt werden können. Die Ausarbeitung wird gemäss Legislaturplanung rund 1.5 Jahre dauern. Sie haben auch die teilweise schwierige Zusammenarbeit mit dem Bund angesprochen. Es war ein rollender Prozess: Wann stand wer im Lead? Dazu ein einfaches Beispiel: Bevor der Bund eine allgemeine Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr ausgesprochen hat, war der Druck auf den Kanton Appenzell Ausserrhoden spürbar, weil die Romandie bereits eine Maskenpflicht beschlossen hatte. Jetzt müssen Sie sich vorstellen, was es bedeutet, wenn der Kanton Appenzell Ausserrhoden isoliert eine Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr erlässt. Eine Kantonsschülerin aus Urnäsch trägt bis zum Gübsensee eine Maske, nimmt sie ab, wenn sie über St.Galler Gebiet fährt, und setzt sie nach dem Schwarzen Bären wieder auf. Sie sehen, es gibt Massnahmen, die aus kantonaler Sicht keinen Sinn machen. So gab es in den verschiedenen Phasen der Pandemie unterschiedliche Abstimmungen, wer bei welcher Massnahme federführend ist und was wirklich Sinn macht. Einmal war der Bund der Meinung – manchmal durchaus zurecht – die Kantone seien zu lasch, mal dachten wir, der Bund müsse doch etwas vorwärts machen. Für den Vollzug waren immer die Kantone verantwortlich. Bei jeglichen Massnahmen, die der Bund beschlossen hat, waren die Kantone für den Vollzug zuständig. Sie kennen die Geschichten über Après-Ski, den Kanton Graubünden und andere Kantone. Es gab schon Massnahmen, die mangels Abstimmung im Nachhinein betrachtet mutmasslich zu internationalen Spannungen geführt haben bzw. die man einfacher hätte handhaben können. Daraus haben wir viel gelernt und unsere Lehren gezogen. Der Föderalismus hat im Guten wie im Schlechten gespielt. Das wurde auch in der Konferenz der Kantone (KdK) verschiedentlich thematisiert. Auch die Frage, welche Kommission bzw. welche Direktorenkonferenz wann hätte im Lead stehen müssen. Auch dazu gibt es ein Beispiel: Nicht zu Unrecht bestand ein grosser Unmut der KdK gegenüber meiner Konferenz, die der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK), bezüglich der Vernehmlassungsantworten. Für das Bundesamt für Gesundheit war es einfach, es hatte lediglich eine Direktorenkonferenz zu bedienen. Diese verfasste eine Antwort in Vertretung der Gesamtregierung, aber isoliert aus Sicht der Gesundheit. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat in jeglichen Phasen der Pandemie nicht den Gesundheitsdirektor antworten lassen, sondern es gab immer eine Antwort des Gesamtregierungsrates. Das läuft eigentlich über die KdK und über die einzelnen Direktorenkonferenzen. Es gab Abstimmungsbedarf, da schlanke Prozesse nicht immer demokratisch sind. Es ist ganz wichtig, die Meinung des Gesamtregierungsrates abzuholen.

Zur Zusammenarbeit mit dem SVAR: Hier war eine Abstimmung notwendig. Welche Rolle hat in einer solchen Krise ein kantonaler Spitalverbund, insbesondere in seiner Rolle als Grundversorger? Soll er ein Testzentrum aufbauen und wenn ja, in welchem Umfang? Wie bereit muss er beispielsweise in Bezug auf Sauerstoffbestellungen bei der Armee, Beatmungsgeräten usw. sein? Auch bei diesen und ähnlichen Themen wurde die Krisentauglichkeit des SVAR auf die Probe gestellt. Der SVAR hat eine andere Rolle als die Klinik Gais AG oder die Berit Kliniken in Speicher und Niderteufen. Diese Rolle musste erst gefunden werden und auch die Erwartung des Eigentümers und des Regierungsrates an den eigenen Spitalverbund. Wie soll er «in charge» gehen und wie wird er entschädigt? Sie haben auch über die Entschädigungsmassnahmen abgestimmt. Was das Schutzmaterial anbelangt, muss ich ganz klar den SVAR in Schutz und mich selber bzw. die Kantonsapotheke, die in meinem Departement angesiedelt ist, in Kritik nehmen. Gemäss Pandemie- und Influenzaplan sind wir verpflichtet, ein Pflichtlager an Schutzmaterial wie beispielsweise Schutzmasken zu halten. Der Kanton hat beim SVAR Lagerplatz in der geschützten Operationsstätte (GOPS) angemietet, die unter dem Spital Herisau liegt. Die GOPS ist in die Jahre gekommen, insbesondere bestehen Probleme mit der Feuchtigkeit. Die Masken wurden dadurch teilweise beeinträchtigt. Das gesamte Lager wurde durch das Labor Spiez stichprobenartig überprüft. Ein guter Teil konnte noch verwendet werden, es waren auch immer genügend Masken vorhanden – das hat funktioniert. Ein erheblicher Teil musste aber aufgrund der unsachgemässen Lagerung entsorgt werden. Die Lagerung erfolgte zwar in Räumlichkeiten des SVAR bzw. in solchen, die der SVAR verwaltet. Die GOPS gehört aber dem Bund. Die

Folge davon ist, dass der Sanierungsbedarf der GOPS bekannt wurde. Die Pandemie förderte auch Elemente zutage, die gut waren. Orte, die nie auf dem Radar waren, traten zum Vorschein. Die GOPS wurde letztmals in der Asylkrise im Jahr 2015 gebraucht, damals wurden dort Personen untergebracht. Sollte es zu einer Handlung wie beispielsweise einem Krieg kommen, wäre es schwierig, dort wieder Personen unterzubringen. Es ist eine Sanierung notwendig, die bereits in die Wege geleitet wurde. Ich war das erste Mal wegen der Pandemie in der GOPS, um das Lager zu besichtigen. Die Kantonsapothekerin hat gesagt, dass der Ort nicht längerfristig als Lager genutzt werden kann. Das wurde nun geregelt. Man muss auch selbstkritisch sein. Es wurde ein Lagerplatz gesucht und man war der Meinung, der wäre gut. Dass Masken in einem eher feuchten Raum gelagert wurden, hat sich nachweislich als nicht gut herausgestellt. Das sind Kritikpunkte, die mich betreffen und nicht den Spitalverbund.

Zu Kantonsrätin Egger-Speicher: Den Dank an alle Mitarbeitenden nehme ich gerne mit. Das wird sicher nochmals angesprochen werden, denn die Leute haben Enormes geleistet. Weiter haben Sie die Ressourcen des Business Continuity Managements angesprochen. Hier möchte ich darauf hinweisen, dass die Verhältnismässigkeit gewahrt bleiben muss. Es gibt einzelne Stellen, beispielsweise beim kantonsärztlichen Dienst, wo man sehen kann, was eine Pandemie bedeutet. Interessant ist auch, wie die Pandemie das Ansehen des Berufsstandes der Kantonsärztinnen und -ärzte verändert hat. Früher waren sie eher ein Nebenschauplatz. Der Status der Kantonsärztinnen und -ärzte ist auch in anderer Hinsicht gestiegen. Auch die Schulen und andere Stellen haben erkannt, dass sie angegangen werden können und dürfen. Sie bekommen dort Informationen und werden beraten. Das wird genutzt, auch über die Pandemie hinaus, und die Ressourcen mussten aufgestockt werden. Das ist bereits geschehen, auch um die Stellvertretung im Krisenfall sicherstellen zu können. In anderen Bereichen ist das sehr schwierig. Als Beispiel kann ich den Leiter des Amtes für Gesundheit nennen. Ihn dauerhaft, auch in Nicht-Krisenzeiten, auf diesen Level an Wissen doppelt zu führen, ist, bei allem Respekt, nicht verhältnismässig. Die Verhältnismässigkeit und das wirklich Notwendige muss vom Wünschbaren und Finanzierbaren getrennt werden. Es müssen auch die entsprechenden Personen gefunden werden, was ein weiterer Aspekt ist. Nur die Finanzen zur Verfügung zu stellen, reicht heute nicht mehr aus.

Zu Kantonsrat Brönnimann–Herisau: Sie sprechen etwas Interessantes an, nämlich das Augenmass und nicht dauerhaft in einer Krise zu stehen. Dazu gebe ich Ihnen gerne ein positives Beispiel, das Ihnen diesbezüglich den Wind aus den Segeln nehmen kann. Nach dem Ausbruch des Krieges in der Ukraine im Frühling 2022 – Sie kennen die Geschichte, sie war heute bereits bei der Beantwortung der Interpellation der SVP-Fraktion ein Thema – war kein anderer Kanton im Verhältnis zu seiner Bevölkerung so stark davon betroffen wie unserer. Kirchliche Kreise brachten ganze Cars mit Flüchtenden nach Appenzell Ausser Rhoden. Im Regierungsrat wurde kurz diskutiert, ob der Führungsstab für die Bewältigung der Unterstützung der Schutzsuchenden mit Status S installiert werden soll. Das wurde verneint, sie konnte mit den Regelstrukturen bewältigt werden. Das Amt für Soziales, Abteilung Asyl, hat das gestemmt. Nochmals, wenn irgendwie möglich, muss die Bewältigung in den Regelstrukturen erfolgen. Das ist eine der Lehren aus der Pandemie. Für die Bewältigung dieser anspruchsvollen, aber immer handhabbaren Asylsituation wurde der Führungsstab nie benötigt – das kann als positives Beispiel genannt werden.

Fischer–Speicher: Ich kann es ganz kurz machen und mich den Worten von Landammann Balmer anschliessen. Ganz spezifisch möchte ich allen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung und allen anderen, die an der Bewältigung dieser Pandemie mitgewirkt haben, ein herzliches Dankeschön aussprechen.

Detailberatung.

zu S. 4–11

Gesamtbeurteilung und Empfehlungen

Gut–Walzenhausen: Ich weiss nicht genau, wo ich mein Votum platzieren soll, deshalb formuliere ich es an dieser Stelle. Drei Dinge möchte ich unbedingt sagen. Erstens das, was Kantonsrätin Egger–Speicher bereits angesprochen hat, nämlich die Gemeinden. Ich kann ein positives Beispiel anführen: Es wurde empfohlen, dass sich die sogenannten Risikopersonen isolieren sollen. Sie sollten sich also freiwillig in Quarantäne begeben. In der Gemeinde Schwellbrunn wurde bereits 24 Stunden nach dieser Aufforderung ein Einkaufsdienst organisiert, unter anderem deshalb, weil der dortige Gemeindepräsident ein Stück weit in diesem Geschäft tätig ist und sofort die richtigen Massnahmen ergriffen hat. Andere Gemeinden, die ich nicht namentlich erwähne, hatten das Corona-Merkblatt vom 6. Juni 2020 bis im Juli 2023 auf ihrer Homepage unter «Aktuelle Massnahmen Corona» aufgeschaltet. Diese Bandbreite ist zu gross. Meine Meinung ist, dass in unserem föderalistischen System, mit grossem Respekt vor den vorerst noch 20 Gemeinden, in einer Krise der Kanton mehr sagen muss, wie es zu laufen hat, als in einem normalen Modus. Das habe ich als Beobachter gelernt. Als zweites finde ich es schwierig, dass im Bericht auf S. 44 steht, 25 % der direkt im Krisenmanagement tätigen Personen haben die übergeordnete Strategie des Regierungsrates nicht gekannt. Das ist für mich das Schwierigste. Wie können Leute arbeiten, wenn sie nicht wissen, in welche Richtung? Ich meine, eine Strategie war vorhanden, aber die Kommunikation muss angeschaut werden. Drittes kauft man bei der Feuerwehr nicht ein Tanklöschfahrzeug für 750'000 Franken in der Hoffnung, dass es regelmässig und häufig brennt. Es wird eigentlich angeschafft, damit es nicht gebraucht wird, aber man eines hat, wenn man es braucht. In der Krisenvorbereitung ist es für mich dasselbe. Ich habe das Vergnügen, bei der Einsatzleitung des Rheinhochwassers dabei zu sein, vielleicht, weil ich als Vorderländer der letzte Überlebende bin. Wir üben zwei- bis dreimal pro Jahr während eines ganzen Tages, das sind alles Berufsleute, deshalb funktioniert es im Ernstfall. Jeder weiss, was zu tun ist und ohne Übung geht es nicht. Sie und insbesondere Regierungsrat Reutegger kennen den Slogan: In der Krise Köpfe kennen. Man muss üben, üben, üben. Ich glaube, es ist nicht eine Frage des Geldes, sondern eine Frage der richtigen Einstellung. Hier möchte ich die Verwaltung bzw. den Regierungsrat sehr ermutigen, anders zu denken. Es ist nicht etwas Aussergewöhnliches, sondern etwas Normales, das hoffentlich nie gebraucht wird. Das ist ein anderer Denkansatz.

Zum Schluss noch eine persönliche Anmerkung: Die Corona-Krise ist ausdrücklich noch nicht vorbei. Wir haben es bei der Beantwortung der Interpellation der SVP-Fraktion bezüglich der Kinder- und Jugendpsychiatrie gehört. Das hat sehr viel mit Corona zu tun. Ich meine, es wäre auch eine Aufgabe – und das ist keine Kritik, sondern ein Hinweis an den Regierungsrat – sich zu überlegen, was bei uns kaputtgegangen ist. Ist etwas kaputtgegangen und müssen wir vermehrt Massnahmen ergreifen, um das zu reparieren? Politische Blasen, die sich gebildet haben, die Zersplitterung der Gesellschaft – ich denke, das ist immer noch die Corona-Krise. Es geht nur nicht mehr um das Virus, sondern um die Folgen davon.

Egger–Speicher: Ich knüpfe an das an, was Kantonsrat Gut–Walzenhausen gesagt hat, nämlich die anderen Folgen, die im Nachgang der Pandemie spürbar sind. Insofern kann ich das nicht an diesem Bericht festmachen. Ich möchte aber Bezug nehmen auf eine Frage, die ich in der Fragestunde vom 28. März 2022 gestellt habe. Der Titel lautete: «Wie die Covid-19-Pandemie im Bewusstsein behalten»? Regierungsrat Balmer hat selber von einer Jahrhundertkrise gesprochen und wie einschneidend deren Bewältigung war. Meine Frage war: «Die Pandemie stellt ein Jahrhundertereignis dar, eine kollektive Erfahrung ungeheuren

Ausmasses. Ist der Regierungsrat bereit zu prüfen, ob eine Form gefunden werden kann, diese kollektive Erfahrung im gesellschaftlichen Bewusstsein zu behalten?» Es wurde ganz bewusst keine Form oder keine Idee vorgeschlagen. Die Antwort lautete: Die Pandemie ist noch nicht vorbei. Es wurde auch gesagt, wir hätten keine Denkmalkultur, obwohl niemand ein Denkmal wollte, und selbstverständlich werde man sich dieser Frage später widmen – das in Kürze zusammengefasst. Ich finde, dass es etwas spät für eine Auswertung ist. Ich meine, wir haben eine Chance verpasst, weil das Ereignis in eine gewisse zeitliche Distanz gerückt ist. Andere Krisen beschäftigen die Menschen im Moment fast mehr. Ich finde es schade, dass wir Fragen wie: Was hat es mit der Gesellschaft gemacht, mit der Struktur der Gesellschaft, welche Erfahrungen hat die Gesellschaft gemacht? – nicht gestellt haben. Das haben wir aus den Augen verloren. Die Antworten könnten sowohl positiv wie negativ ausfallen.

Landammann Balmer: Die Voten von Kantonsrat Gut–Walzenhausen und Kantonsrätin Egger–Speicher nehme ich zusammen, da sie Parallelen aufweisen im Sinne von: Was kann daraus entstehen oder wie kann es weitergehen? Zuerst eine Antwort an Kantonsrätin Egger–Speicher: Es ist irgendwie menschlich, aber es ist so, dass es im Regierungsrat kein Thema war, die Pandemie in irgendeiner Form, sei es kulturell oder in einem gesellschaftlichen Diskurs, unvergesslich zu machen. Es war auch kein Thema, was die gesellschaftlichen Folgen daraus sind. Um es etwas einzuordnen, glaube ich, dass wir alle froh sind, auch ich in der Rolle des Gesundheitsdirektors, wieder im Alltag zu sein und dass es vorbei ist. Viele haben gesagt, es werde nie mehr so sein wie vorher. Ja, es gibt Dinge, die sind nicht mehr so wie vorher. Als ich in den Herbstferien unterwegs war, habe ich festgestellt, dass die Maske noch immer präsent ist. Vor dem März 2020 habe ich das in der Schweiz nie so erlebt. Von einigen Asiaten abgesehen, trug niemand eine Maske. Das und noch mehr hat sich verändert. Aber ich glaube, alle sind froh, dass der Alltag wieder so einkehrt ist, wie wir ihn kannten. Es ist nicht mehr als menschlich, sich in den bekannten Abläufen wiederzufinden und dabei eine gewisse Glückseligkeit zu spüren. Aber wir werden das gerne nochmals aufgreifen und diskutieren. Ich sehe den Anspruch, den Sie haben. Es ist schwierig, eine geeignete Form zu finden. Es geht das Gerücht um, es habe ein Landammann-Portrait mit einer Maske gegeben – das sehe ich zwar nicht, es wäre aber ein Thema mit Amüsement gewesen.

Zu Kantonsrat Gut–Walzenhausen: Das Thema der psychischen Gesundheit ist mir ebenfalls ein Anliegen. Am Donnerstag fand das Jubiläum der sozialpädagogischen Wohngruppe für Mädchen und junge Frauen Rosen in Heiden statt. Mädchen und junge Frauen, die einschneidende Erlebnisse in ihrem Leben erfahren haben, darunter auch die Pandemie, finden dort Unterkunft und Betreuung. Meine Feststellung als Gesundheitsdirektor ist, dass die Pandemie alles etwas verstärkt hat. Die Zunahme der Zahlen in der Kinder- und Jugendpsychiatrie hat schon vor der Pandemie begonnen. Die Pandemie war wie ein Brennglas, das alles noch verstärkt hat. Es ist aber nicht so, dass ab dem Jahr 2010 bis 2019 kein Anstieg der Zahlen zu verzeichnen war. Im Gegenteil, es war bereits ein sehr starker Anstieg vorhanden. Die Pandemie hat das Ganze gesellschaftlich einfach noch einmal sehr verschärft. Auch die Personen, die staatskritisch eingestellt sind, hat es schon immer gegeben. Aber durch die Pandemie wurde es nochmals ganz anders zum Ausdruck gebracht. Vorher hat niemand von einer Diktatur des Bundesrates gesprochen. Das ist in gewisser Weise auch eine Legitimation, um auszurufen. Wenn die Leute sagen, es sei eine Diktatur, dann kann man vom Stapel ziehen. Das muss schon richtig eingeordnet werden. Zurück zur psychischen Gesundheit: Die Kampagne «Wie geht's Dir?» ist ein Beispiel, bei dem wir bis hinunter zu den Kleinkindern in der Spielgruppe versucht haben, überkantonale Instrumente zu entwickeln, um über die psychische Gesundheit zu sprechen. Auch wenn es einem schlecht geht – darf und soll es thematisiert werden. Sie sehen, es sind Anstrengungen und ein grosses Engagement vorhanden, da etwas zu machen. Das soll auch nicht abreißen, sondern weitergehen. Auch die Interpellation, die ich heute beantwortet habe, geht in diese Richtung. Leider musste ich bekannt machen, dass im Kanton Appenzell Ausserrhoden kein Angebot für eine Klinik für

die Kinder- und Jugendpsychiatrie geschaffen werden kann. Im Moment fehlen schlicht die Ressourcen. Es ist sistiert, aber es ist nicht vergessen. Sie kennen mich alle, einen gewissen kompetitiven Charakter nehme ich für mich in Anspruch. Heute ist nicht aller Tage Abend – danke.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Schlussbericht zur externen Evaluation des Krisenmanagements des Kantons Appenzell Ausserrhoden während der Covid-19-Pandemie Kenntnis.

8. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden 2023; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 19. September 2023 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden für das Jahr 2023 und beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Eintreten ist obligatorisch.

Ruprecht–Herisau, Präsident der Kommission Finanzen (KF): In Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (FAG; bGS 613.1) steht folgendes: «Durch einen Finanzausgleich ist ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden anzustreben.» Wie aus dem Bericht des Regierungsrates hervorgeht, geht die Schere bei den Steuerfüssen immer weiter auseinander. Seit dem Jahr 2014, als diese Bandbreite noch in einem tragbaren Rahmen von 35 Prozentpunkten lag, ist sie schrittweise bis zum heutigen Spitzenwert von 53 Prozentpunkten angestiegen. Der heutige Spitzenwert wird im kommenden Bericht 2024 nochmals übertroffen werden. Das Ziel des Finanzausgleichs gemäss Art. 2 FAG rückt damit in immer weitere Ferne. Deshalb ist der Finanzausgleich als nicht genügend wirksam zu taxieren. Gemäss Bericht sollte in einem solchen Fall mit einer Verstärkung einzelner Ausgleichselemente ein Weg gesucht werden, um das zu starke Auseinanderklaffen der Steuerbelastungen zu korrigieren. Die KF hält fest, dass dies in den letzten zehn Jahren nicht gemacht wurde. Die Kommission ist gespannt auf den neuen Finanzausgleich.

Regierungsrat Reutegger, Vorsteher Departement Finanzen: Wie in den Vorjahren legt Ihnen der Regierungsrat den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden vor. Ich möchte mich in meinen Ausführungen zu diesem Geschäft kurzhalten und auf den Bericht und Antrag verweisen. Auf Folgendes möchte ich trotzdem kurz hinweisen: Im Bericht sind alle Grundlagen für die Berechnungen und die Werte für die Ausgleichszahlungen aufgeführt. Heute schauen wir grundsätzlich nur an, ob der aktuell geltende Finanzausgleich funktioniert oder nicht. Wie und in welcher Form der neue Finanzausgleich ausgestaltet werden soll oder muss, werden wir in der 1. Lesung des neuen Finanzausgleichsgesetzes diskutieren. Mein Fazit: Wie in den Vorjahren können wir auch in diesem Jahr die gleiche Tendenz feststellen. Die Bandbreite der Steuerfüsse bei den Gemeinden geht weiter auseinander und die Disparitäten steigen. Ich gehe davon aus, dass sich diese Entwicklung fortsetzen wird. Im Grundsatz kann festgehalten werden, dass der Bericht auch dieses Jahr keine andere Entwicklung als in den Vorjahren zum Vorschein bringt. Dazu gilt es aber noch Folgendes zu beachten: Wenn wir jegliche Differenzen ausgleichen wollen oder müssen, braucht es mehr Geld respektive mehr Zahlende, um damit höhere Ausgleichszahlungen bewirken zu können. Der Regierungsrat beantragt Ihnen entsprechend vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden 2023 Kenntnis zu nehmen.

Slongo–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Ich darf Ihnen das Eintretensvotum im Namen von Kantonsrat Andreani–Herisau vortragen, der mit seinen Basler Kollegen beim Schellenschmid ist. An der SVP-Fraktionssitzung hat die Fraktion die Berichte über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden 2023 und über die Finanzlage der Gemeinden 2022 gemeinsam behandelt, somit werden diese beiden Geschäfte auch in einem Eintreten zusammengefasst.

Im Antrag des Regierungsrates wird auf S. 3, Kapitel 4.2 Bandbreite Steuerbelastungsunterschiede, folgendes geschrieben: «Im Jahr 2022 liegt die Abweichung des höchsten und tiefsten Wertes bei 53 Prozentpunkten und ist gegenüber dem Vergleichsjahr 2021 somit leicht gestiegen. Der anzustrebende Wert von 35 Prozentpunkten wird deutlich überschritten.» Was will man dazu noch sagen? Es wird nun allerhöchste Zeit, dass das neue Finanzausgleichsgesetz dem Kantonsrat vorgelegt wird. Die Fraktion ist gespannt auf die neuen zeitgemässen Parameter. Ansonsten nimmt die SVP-Fraktion den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu Kenntnis.

Im Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2022 hat die Fraktion keine speziellen Ausreisser festgestellt. Zudem kann konstatiert werden, dass es unseren Gemeinden grundsätzlich gut geht und die Kennzahlen zu 80 % im grünen Bereich liegen. Die SVP-Fraktion möchte den Regierungsrat bitten, zu überprüfen, ob eine jährliche Berichterstattung wirklich noch sinnvoll ist oder ob es auch alle zwei bis vier Jahre genügen würde. Die Fraktion bedankt sich bei der Verwaltung und dem Regierungsrat für die geleistete Arbeit und nimmt auch diesen Bericht zu Kenntnis.

Bezzola Rausch-Speicher, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Bandbreite der Unterschiede in der Steuerbelastung der einzelnen Gemeinden ist nach wie vor beträchtlich und weit vom festgelegten Zielwert entfernt. Das ist nichts Neues, wir haben es heute bereits gehört. Eine Anpassung der Parameter ist deshalb notwendig. Der politische Prozess startet in diesem Herbst mit der Abstimmung vom 26. November 2023 über die Teilrevision der Kantonsverfassung zum Gegenvorschlag bzw. Eventualantrag der zurückgezogenen Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden». Basierend auf dem vor uns liegenden Volksentscheid wird der Regierungsrat im Rahmen der Revision des Finanzausgleichsgesetzes Vorschläge für eine Neujustierung der Parameter ausarbeiten. Das Ziel ist, dass das revidierte Finanzausgleichsgesetz im Januar 2026 in Kraft gesetzt wird. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist gespannt auf den Ausgang der Abstimmung im November und nimmt den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden 2023 dankend zur Kenntnis.

Wirz-Urnäsch, im Namen der Fraktion der Parteunabhängigen: Da sowohl der Bericht über die Wirksamkeit oder eben die Unwirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden als auch der Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2022 keine grundlegend neuen Aspekte gegenüber den Vorjahren zutage gebracht haben, verzichtet die Fraktion der Parteunabhängigen auf detaillierte, wiederholende Eintreten bei beiden Traktanden. Die Fraktion nimmt die beide Berichte inkl. dem interessanten Nachschlagewerk «Gemeindefinanzstatistik 2022» dankend zu Kenntnis.

Weber-Trogen, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion äussert sich in diesem Votum zu den beiden Berichten Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden und Finanzlage der Gemeinden 2022. Beide Grundlagen der vorliegenden Berichte über die Gemeindefinanzen sind in die Jahre gekommen. Beim Bericht über den kantonalen Finanzausgleich erwartet die SP-Fraktion deutlich früher eine erneuerte und wirksamere Grundlage für den Finanzausgleich. Bei den Gemeindefusionen steht uns ein längerer Weg bevor, unabhängig vom Ausgang der Abstimmung Ende November. Der Bericht über den Finanzausgleich soll: «Dessen Wirksamkeit aufzeigen und Lösungsvorschläge präsentieren.» Die Frage stellt sich, ob er wirksam ist. Die Antwort ist: ja und nein. Ich möchte an dieser Stelle erwähnen, dass ich kein Jurist bin, sondern ich habe einfach nur gelesen und versucht zu verstehen, was Sache ist. Ja, weil der Finanzausgleich mit den Kriterien Mindestausstattung, Steuerkraftabschöpfung, Schulkostenausgleich und Soziallastenausgleich ein Korrektiv für verfügbare Finanzen der Gemeinden schafft. Aber leider ist es so, dass er viel zu gut funktioniert. Der Finanzausgleich führt dazu, dass Gemeinden mitgetragen werden,

bei denen Aufgaben und verfügbare Finanzen so weit auseinanderklaffen, dass sie selber nicht mehr überlebensfähig wären. Zur zweiten Antwort: nein. Die Schere der Steuerbelastungsunterschiede liegt ein weiteres Jahr weit über den angestrebten 35 %. Es ist zu einfach zu sagen: «Oh je, es gibt zwei Ausreisser und diese rechnen wir nicht mit.» Es überrascht mich, dass in diesem Jahr das Argument bis jetzt nicht gekommen ist, das in den letzten Jahren immer zu hören war. Wir sind weit von den 35 % entfernt. Wir bewegen uns seit Jahren über 50 %. Das ist unhaltbar und die SP-Fraktion erwartet, dass im neuen Finanzausgleich die Steuerbelastungsdifferenz wesentlich verringert wird. Wir freuen uns, dass das Mantra der SP-Fraktion der letzten Jahre, das ich an diesem Punkt immer wieder vortragen durfte, auch von anderen Fraktionen erkannt worden ist. Ich komme zur zweiten Frage: Ist der Bericht lösungsorientiert? Leider bleibt der Bericht beschreibend und zeigt keine Lösungen auf. Der neue kantonale Finanzausgleich soll hier ansetzen. Es braucht nämlich Lösungen. Das wird nicht nur beim kantonalen Finanzausgleich, sondern auch bei der Gemeindefinanzstatistik deutlich. Bei der Gemeindefinanzstatistik fallen drei Aspekte besonders auf: Der Selbstfinanzierungsgrad und der Selbstfinanzierungsanteil sind bei mehreren Gemeinden nicht gut. Der Investitionsanteil ist über den ganzen Kanton verteilt zu tief. An dieser Stelle erlaube ich mir einen kleinen Hinweis an das Layout-Team dieses Berichts: Es wäre ehrlicher, wenn die rote Farbe, die sonst auch für einen schlechten Wert verwendet wird, weiterhin verwendet würde. Nur weil es gelb ist, macht es die tiefe Investitionstätigkeit nicht besser. Als Schlussfolgerung kann festgehalten werden, dass jeweils zu wenig Erträge für die Investitionen zur Verfügung stehen. Dass der Selbstfinanzierungsgrad trotz gleichzeitig tiefen Investitionen in mehreren Gemeinden nicht zufriedenstellend ist, kann nicht befriedigen. Wir dürfen uns nicht von der grundsätzlich tiefen Nettoverschuldung blenden lassen. Diese ist klar erfreulich. Aber wenn die Steuererträge in vielen Gemeinden zu gering sind und zu wenig investiert wird, sollten die Alarmglocken läuten.

Fazit: Die Gemeinden sind erstens wenig verschuldet, generieren aber zu wenige Steuererträge, um die zu tiefen Investitionen nachhaltig zu finanzieren. Die knappen Ressourcen sollten zum Wohl aller Ausserrho-derinnen und Ausserrho-der effizienter eingesetzt werden. Der Finanzausgleich funktioniert zweitens gleichzeitig zu gut und zu schlecht. Zu schlecht, weil er sein Versprechen, die Eindämmung der Steuerbelastungsunterschiede, überhaupt nicht einlöst. Zu gut, weil Gemeinden, die eigentlich finanziell nicht überlebensfähig wären, in den heutigen Strukturen Jahr für Jahr weiterfinanziert werden. Ein effektiver Ressourceneinsatz sieht wahrlich anders aus. Ich erlaube mir an dieser Stelle einen Hinweis auf die Abstimmung über die Gemeindestrukturen. Das Gesetz, das die Querfinanzierung regelt, wurde nie jeder einzelnen Gemeinde vorgelegt. Es war eine kantonale Abstimmung, die diesen Mechanismus einführte. Wenn nun also der Vorschlag von drei bis fünf Gemeinden eine Zwangsfusion darstellen soll, dann müsste eigentlich jede Gebergemeinde, die über Jahre hinweg in den kantonalen Finanzausgleich zahlen muss, das Recht haben, einzeln über diese Mittelverwendung abzustimmen. Das wäre ganz klar nicht im Sinne der innerkantonalen Solidarität. Die SP-Fraktion nimmt in diesem Sinne von beiden Berichten Kenntnis.

Frischknecht–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Der Finanzausgleich, wie wir ihn im Kanton Appenzell Ausserrhoden kennen, basiert auf der Solidarität untereinander. Ein ausgewogenes Steuer Verhältnis zwischen den Gemeinden bedingt, dass sich die Steuerbelastungsunterschiede innerhalb einer bestimmten Bandbreite bewegen. Der Trend zu einer höheren Bandbreite ist nach wie vor ungebrochen und die Schere öffnet sich weiter. Der Soziallasten- und der Schulkostenausgleich scheinen jedoch zu funktionieren. Die Elemente Mindestausstattung und Disparitätenabbau funktionieren nicht. Das Fazit der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Der geltende Finanzausgleich ist nicht wirksam und wirkt dennoch strukturerhaltend. Mit dem aktuellen Finanzausgleichsgesetz sind die Ziele nicht erreicht worden, dennoch wurde auch nichts dagegen unternommen, obwohl die Schere weiter auseinander geht. Im Zusammenhang mit dem

neuen Finanzausgleichsgesetz muss daher zwingend die Frage beantwortet werden, ob mit dem Finanzausgleich Strukturerhaltung betrieben werden soll. Wird das verneint, müssen die Strukturen geändert werden oder die Gemeinden müssen die Strukturerhaltung selber finanzieren. Ein neues Finanzausgleichsmodell muss so ausgestaltet werden, dass die Unterschiede in der Steuerbelastung geringer werden, unabhängig davon, ob die Gemeindestrukturen geändert werden oder nicht. Es muss eine Entwicklung entstehen und die Gemeinden müssen näher zusammenkommen. Strukturelle Probleme werden aber mit dem neuen Finanzausgleichsgesetz nicht gelöst. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP nimmt den Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden 2023 zur Kenntnis.

Regierungsrat Reutegger: Um nicht in die Falle von Falschnennungen bei den Parteien zu tappen, wage ich mich an eine Zusammenfassung. Ich habe mir folgende Themen aufgeschrieben: Die Wirksamkeit bzw. die Schere, die weiter auseinander geht: Dazu haben wir alle die gleiche Haltung, das haben wir alle Jahre gehört. Dem Regierungsrat kann sicher den Vorwurf gemacht werden, dass er die Wirksamkeit nicht sichergestellt hat. Ich glaube aber, diese Debatte heute zu führen, dafür ist die Zeit zu schade. Vielmehr muss nach vorne geschaut werden. Wie Sie dem Bericht und Antrag auf der letzten Seite unter Abschnitt F entnehmen können, ist vorgesehen, dass das neue FAG im Herbst 2023 kommt. Ich bin gespannt und freue mich sehr auf die Debatte mit Ihnen. Die Erwartungshaltungen, die ich von Ihnen gehört habe, sind unterschiedlich. Die einen sprechen von Strukturerhaltung, die anderen sagen, auf keinen Fall. Was sind die richtigen Parameter und braucht es einen vollständigen Ausgleich? Ich bin gespannt darauf, wie wir das miteinander lösen – Sie zusammen mit dem Regierungsrat. Die Frage ist: Wie können wir eine Gerechtigkeit finden? Lassen Sie mich dazu noch einen Satz sagen: Es ist eine mathematische Wahrheit, wenn mehr Geld ausgeschüttet wird, muss es mehr Leute geben, die Geld einwerfen. Das ist Mathematik. Wir sind gefordert, diesen Spagat zu schaffen. Es ist mir wichtig, schon jetzt folgendes richtigzustellen: In einzelnen Fraktionsvoten wurde ein Zusammenhang mit der Abstimmung vom 26. November 2023 über die Gemeindestrukturen hergestellt. Ich möchte klar festhalten, dass wir hier einmal gesagt haben, dass es das Ziel sein muss, den Finanzausgleich unabhängig von den Gemeindestrukturen zu gestalten. Der neue Finanzausgleich ist aus Sicht des Regierungsrates unabhängig von den Gemeindestrukturen – ob es nun zwanzig, achtzehn, vier oder drei Gemeinden sind. Er muss mit den jetzt auszugestaltenden Parametern auskommen. Es ist mir wichtig, das richtigzustellen – diese beiden Geschäfte dürfen nicht miteinander verknüpft werden, sie sind unabhängig voneinander zu betrachten. Weiter habe ich mir notiert: Strukturerhaltung, Solidarität und Autonomie. Dazu möchte ich mich nicht vertieft äussern, aber ich glaube, dass es im neuen Finanzausgleich durchaus an der Zeit ist, darüber zu diskutieren. Ich bin gespannt, wohin uns diese Diskussion führen wird. Diese Themen müssen alle zusammen angeschaut werden. Ich glaube, da werden wir gefordert sein. Wie kann das gemacht werden, um doch auch dem Volksentscheid vom 26. November in genügender Form Rechnung zu tragen?

Die Detailberatung wird nicht benutzt.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton und den Gemeinden 2023 Kenntnis.

9. Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2022; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 19. September 2023 unterbreitet der Regierungsrat den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden für das Jahr 2022 und beantragt, davon Kenntnis zu nehmen.

Eintreten ist obligatorisch.

Ruprecht–Herisau, Präsident der Kommission Finanzen (KF): Der Regierungsrat tut, was er tun muss. Er legt dem Kantonsrat einen Bericht über die Finanzlage der Gemeinden und als Beilage ein gutes Nachschlagewerk für und von den Gemeinden vor. Der Bericht zeigt, dass keine Gemeinde die Vorgaben des Finanzhaushaltsgesetzes betreffend Haushaltsgleichgewicht und Schuldenbegrenzung verletzt. Keine Gemeinde benötigt ein Unterstützungsdarlehen gemäss Art. 46 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0). Der Bericht stellt den Gemeinden grundsätzlich ein gutes Zeugnis aus. Zu beachten ist, dass es sich um einen Rückblick und nicht um einen Ausblick handelt. Die Kommission hat in der vorbereitenden Sitzung über einzelne Kennzahlen diskutiert, die gemäss FHG zu erheben sind, aber aus heutiger Sicht durchaus zu hinterfragen sind und in einer künftigen Revision zu überdenken wären. Dazu gehört das jährliche Ausweisen des Selbstfinanzierungsgrades, bei dem projektbedingt grosse Sprünge festzustellen sind und dessen Aussagekraft daher aus Sicht der Kommission als gering einzustufen ist.

Regierungsrat Reutegger, Vorsteher Departement Finanzen: Mit diesem Bericht kommt der Regierungsrat dem Auftrag gemäss Art. 22 FHG nach und legt Ihnen eine Übersicht über die Finanzlage der Gemeinden vor. Wenn Sie den Bericht lesen, werden Sie die gleichen Feststellungen wie im letzten Jahr machen. Alle Kennzahlen gemäss FHG liegen in einem Bereich, der bei keiner Gemeinde Massnahmen oder Sanktionen erforderlich macht, um den Finanzhaushalt in Ordnung zu bringen. Selbstverständlich kann die Entwicklung gewisser Kennzahlen einzelner Gemeinden kritisch hinterfragt werden, unter dem Blickwinkel, dass sich einzelne Kennzahlen gegenüber dem Vorjahr negativ verändert haben. Eine längerfristige Betrachtung über mehrere Jahre zeigt, dass sich die Zahlen auch sehr schnell wieder positiv entwickeln können. Gerade bei der Betrachtung der Kennzahlen Nettoverschuldungsquotient, Nettoverschuldung und Investitionsanteil ist teilweise eine markante Veränderung von Jahr zu Jahr festzustellen. Diese markanten Veränderungen sind gerade bei kleineren Gemeinden ganz normal. Ich komme zum Fazit: Der Bericht stellt den Gemeindefinanzen grundsätzlich ein gutes Zeugnis aus, die Gemeinden verfügen über solide Finanzen und es sind keine Massnahmen gemäss FHG notwendig. Zum Schluss ist es mir ein Anliegen, den verantwortlichen Personen in den Gemeinden für die vollständige und zeitgerechte Lieferung der benötigten Zahlen zu danken. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, den Bericht über die Finanzlage der Gemeinden 2022 zur Kenntnis zu nehmen.

Ritter–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Der Fraktion ist es ein Anliegen, einige quantitative Zahlen zu nennen, um die Grössenordnungen etwas zu verdeutlichen. Vorab möchte ich darauf hinweisen, dass die Fraktion der Mitte/EVP/GLP den Bericht sehr schätzt. Er ist informativ, gut geschrieben und wird mit der Gemeindestatistik ideal ergänzt. Die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden sowie der Finanzaufsicht scheint sehr gut zu funktionieren, was nicht selbstverständlich ist und positiv bewertet wird. Die Finanzlage der Gemeinden per Ende 2022 präsentiert sich insgesamt als robust. Sie hat

sich gegenüber dem bereits sehr guten Jahr 2021 nochmals verbessert. 17 der 20 Gemeinden weisen einen Ertragsüberschuss aus. In der Summe beträgt dieser insgesamt 20.7 Mio. Franken. Das entspricht einem neuen Höchstwert. Kumuliert über die letzten sieben Jahre weisen sogar 19 Gemeinden einen Ertragsüberschuss aus. Das kumulierte Total beträgt 128 Mio. Franken. Bei 18 Gemeinden hat sich auch der Bilanzüberschuss erhöht und damit die Kapitalisierung verbessert. Keine Gemeinde weist einen Bilanzfehlbetrag aus. Die Unterstützung des Kantons musste von keiner Gemeinde in Anspruch genommen werden. Negativ aufgefallen sind der Fraktion die Steuerrückstände, die um 2.3 % auf fast 30 Mio. Franken angestiegen sind. Insgesamt entspricht das 10 % des Steuerertrags. In einzelnen Gemeinden sind sehr grosse Zunahmen von 6 bis 16 % gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. Abschliessend stellen sich daher folgende Fragen: Hängt die allgemein gute Finanzlage auch, wie in den vorhergehenden Voten bereits angesprochen, mit einer Vernachlässigung von Unterhalt und Investitionen oder anderen Gemeindedienstleistungen zusammen? Wie wird sich die Zinsbelastung im Jahr 2023 angesichts der steigenden Zinsen präsentieren? Wie werden die deutlichen Veränderungen der Steuerrückstände begründet? Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP nimmt die gute und transparente Berichterstattung zu Kenntnis und dankt allen Beteiligten für die geleistete Arbeit.

Regierungsrat Reutegger: Ich fasse auch hier einige Voten zusammen. Zum Präsidenten der KF mit der Frage, ob die jährlichen Auswirkungen anders dargestellt werden könnten – braucht es tatsächlich jährlich die ganze Auslegeordnung? In eine ähnliche Richtung geht auch die Frage der SVP-Fraktion von Kantonsrat Slongo–Herisau. Das ist eine berechtigte Frage, der ich mich gerne stelle. Im Moment kann ich aber nur darauf hinweisen, dass das FHG uns einschränkt und vorschreibt, jährlich einen Bericht vorzulegen. Sollte das Gesetz einmal revidiert und aktualisiert werden, tun wir gut daran, zu regeln, in welchem Turnus und in welcher Form die Kennzahlen zu liefern sind. Zu Kantonsrat Weber–Trogen und dem Votum der SP-Fraktion: Sie haben in Ihren Ausführungen gefragt, ob es richtig ist, dass die Zahlen rot, gelb oder wie auch immer gefärbt sind. Darüber kann man sich selbstverständlich unterhalten. Aber es sind sogenannte Richtwerte, die festlegen, wann es sich um eine geringe, eine mittlere oder eine hohe Verschuldung handelt. Nach diesen Parametern machen wir die Einstufung bzw. entscheiden, welche Farbe die Ampel hat. In einer neuen Berichterstattung könnten die Parameter anders gestaltet werden. Es muss aber auch geprüft werden, was im interkantonalen Vergleich richtig ist. Dem müssen wir uns stellen und man muss sich selbstverständlich bewusst sein, dass die Ampeln sehr schnell die Farbe wechseln können. Hier komme ich zu einer allgemeinen Feststellung. Wenn in einer kleinen Gemeinde in einem Jahr eine grössere Investition getätigt wird, dann wirft das in diesem Jahr die Finanzkennzahlen über den Haufen. Es dauert zwei, drei oder manchmal auch fünf Jahre, je nach Verhältnis zwischen Finanzkraft und Investition, bis sie wieder ins Lot kommen. Deshalb sollte nicht nur ein Jahr betrachtet werden, sondern einen Mittelwert, wie er jetzt eingeführt wurde. So kann man sehen, was in drei bis fünf Jahren passiert ist. Dann zeigt die Tendenz allenfalls wieder in eine andere Richtung. Zu guter Letzt müssen wir uns bezüglich Rückblick und Ausblick bewusst sein, dass die Gemeinden alle einen Aufgaben- und Finanzplan erstellen müssen. Darin sind sie verpflichtet, genauso wie der Kanton, einen Ausblick zu machen. Wohin führen ihre Kennzahlen? Das ist aber nicht Bestandteil der Berichterstattung, sondern da stehen die Gemeinden im Lead und wir prüfen im Anschluss, ob sie nach unseren Parametern in den Richtwerten sind. Gegebenenfalls müssen wir eingreifen, wenn es notwendig wird. Zu den drei Fragen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP, gestellt von Kantonsrätin Ritter–Herisau: Steuerrückstände – dazu gibt es keinen Parameter, bei dem wir als Kanton sagen können, das ist richtig oder falsch. Das ist ein reiner Dienstleistungsfaktor, den wir abfragen. Da muss ich den Ball an die Gemeinderevisionsstelle respektive die lokalen Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) weitergeben. Es liegt an ihnen zu hinterfragen, nach welchen Kriterien die Rückstellungen erfolgt sind. Wie im Bericht dargestellt, gibt es eine Empfehlung, was ungefähr der Schnitt ist. Aber selbstverständlich kann es zu Einzelbetrachtungen kommen. Es liegt in der Hoheit der Gemeinden, höhere Rückstellungen zu machen und wenn

notwendig gegenüber ihrer Revisionsstelle bzw. ihrer GPK nachzuweisen, was vernünftig ist. Die Vernachlässigung des Unterhaltes wurde ebenfalls angesprochen. Das ist jeweils auch in der Debatte des Vorschlages im Dezember ein Thema. Es könnten ellenlange Diskussionen geführt werden, ab wann der Unterhalt als vernachlässigt gilt. Ich wage trotzdem zu behaupten, dass der Kanton sich in eine gefährliche Position bringen würde, wenn er den Gemeinden Auflagen über die Unterhaltungspflichten der Gebäude machen würde. Der Kanton kann nur die Feststellung machen, dass es an dem einen oder anderen Ort Unterschiede gibt. Ich habe während eines Podiums einen lustigen Spruch gehört: «Wir haben zwar Schulden in der Gemeinde, aber wir haben dafür eine gute Infrastruktur.» Die Person hat jemanden angegriffen, der gesagt hat: «Wir haben keine Schulden, sondern Vermögen.» Ich glaube, das ist ein Parameter, über den man nachdenken muss. Wie stehen Schulden und Vermögen zueinander und wie sieht die Infrastruktur aus? Die Parameter Schulden und Vermögen können glasklar berechnet werden, bei einer Diskussion über die Infrastruktur, den Erhalt und den Wertzustand, gäbe es wahrscheinlich 70 verschiedene Meinungen. Zuletzt: Die steigenden Zinsen sind eine spannende Frage. Man kann fragen, wohin diese Reise geht. Steigende Zinsen haben nicht nur Auswirkungen auf die Kennzahlen, sondern auch auf ganz unterschiedliche Parameter, beispielsweise auf die Volkswirtschaft oder auf die Steuern. Ich wage zu behaupten, dass diese Auswirkungen wesentlich grösser sind als die auf die reinen Kapitalien bzw. auf den Zinsanteil in der Rechnung. Hier planen wir so sorgfältig wie möglich, sowohl auf Seite der Gemeinden wie des Kantons. Mittelfristig sieht die Entwicklung der Hypothekar- und Schuldzinsen wieder etwas rosiger aus. Für einen Moment stand die Leiter ziemlich steil und die Zahlen gingen durch die Decke. Soweit meine Ausführungen zu den Voten. Ich hoffe, alles erfasst zu haben.

Die Detailberatung wird nicht benutzt.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht über die Finanzlage der Gemeinden für das Jahr 2022 Kenntnis.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Wir sind am Schluss der dritten Sitzung des Amtsjahres 2023/2024. Die nächste Kantonsratssitzung ist auf den 4. Dezember 2023 angesetzt. Im Anschluss an die vierte Sitzung findet das Adventssessen statt. Bitte reservieren Sie sich bereits jetzt diesen Abend. Ich bitte die Mitglieder des Büros, sich vor dem Regierungsgebäude zu versammeln, um gemeinsam zum Treffpunkt mit der Delegation des Grossen Rates von Basel-Stadt zu gehen. Die Sitzung ist beendet.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Die Protokollführerin: