



## **Verhandlungen des Kantonsrates**

Sitzung vom 8. Mai 2023

<b>Ort und Zeit</b>	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 07.30 bis 16.55 Uhr
<b>Anwesend</b>	zwischen 61 und 63 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
<b>Entschuldigt</b>	Kantonsrätin Ursula Dudle, Herisau (ganztags) Kantonsrätin Andrea Zeller, Lutzenberg (ganztags) Kantonsrat Reto Sonderegger, Herisau (ab 16.10 Uhr) Kantonsrat Glen Aggeler, Herisau (ab 16.15 Uhr)
<b>Vorsitz</b>	Kantonsratspräsident Daniel Bühler, Speicher
<b>Ratschreiber</b>	Roger Nobs
<b>Protokollführung</b>	Regula Buchmann Kramer

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Präsidium und Vizepräsidium des Obergerichts; Wahl Amtsdauer 2023–2027
3. Datenschutz-Kontrollorgan; Wahl Amtsdauer 2023–2027
4. Schlichtungsbehörden; Wahl Amtsdauer 2023–2027
5. Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe; Teilrevision
6. Kantonale Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»; 3. Lesung
7. Staatsrechnung 2022; Genehmigung
8. Rechenschaftsbericht 2022 des Regierungsrates; Kenntnisnahme
9. Tätigkeitsbericht 2022 der Geschäftsprüfungskommission; Kenntnisnahme
10. Geschäftsbericht 2022 des Obergerichts; Kenntnisnahme
11. Jahresbericht 2022 des Datenschutz-Kontrollorgans; Kenntnisnahme
12. Regierungsprogramm 2020–2023, Schlussbericht; Kenntnisnahme

## 1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten

### **Kantonsratspräsident Bühler–Speicher eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:**

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte  
Sehr geehrter Herr Landammann  
Geschätzte Herren Regierungsräte  
Sehr geehrte Medienvertreter und Gäste

Die Welt, Europa, die Schweiz und damit auch unser Kanton Appenzell Ausserrhoden stehen vor enormen Herausforderungen. Längere Trocken- oder sogar Dürreperioden, gefolgt von sintflutartigen Regenfällen mit Überschwemmungen und Hangrutschen sowie schnell schmelzende Gletscher sind offensichtliche Zeichen eines sich verstärkenden Klimawandels. Die Verschmutzung unserer Meere mit Plastik und anderen zum Teil hochgiftigen Abfällen, aber auch der generelle Raubbau an unseren natürlichen Ressourcen und die rasant abnehmende Biodiversität führen uns je länger je mehr vor Augen, dass sich die Länder dieser Erde nur gemeinsam der zunehmenden Zerstörung unseres Planeten entgegenstemmen können. Gleichzeitig wird jedoch in immer mehr Ländern der Welt Krieg geführt, der wohl schlimmste seit Februar letzten Jahres in der Ukraine. Damit aber nicht genug. Der mit immer schärferen Tönen und Militärmanövern geführte Konflikt um Taiwan führt uns immer deutlicher vor Augen, dass sich die Welt zunehmend in ein demokratisches Lager, angeführt von den Vereinigten Staaten und Europa, und ein autokratisches Lager mit den Weltmächten China, Russland und Indien spaltet. Militärisches Säbelrasseln verdrängt den respektvollen Dialog, reine Machtinteressen setzen sich immer mehr über die grundsätzlichen Bedürfnisse der Völker dieser Welt hinweg.

Gerade die Corona- und die Ukraine-Krise haben uns mehr als bewusst werden lassen, dass Europa immer noch kein Volk von einig Brüdern und Schwestern geworden ist und gemeinsame Lösungen oft nur noch faule und wenig durchschlagskräftige Kompromisse sind. Rechts- und linksextreme Populisten drängen sich je länger je mehr in den Vordergrund, ob sie Marine Le Pen, Victor Orban, Giorgia Meloni oder die Alternative für Deutschland heissen. Doch leider sind auch wir in der Schweiz vor solchen politischen Tendenzen nicht gefeit. Je länger je mehr verbinden sich die Polparteien am rechten und linken Rand zu unheiligen Allianzen und machen pragmatische, lösungsorientierte Vorschläge zur Gestaltung unseres Landes zunehmend schwierig oder gar unmöglich. Dabei stehen wir meines Erachtens vor einer historisch einschneidenden Zeitenwende, denn nicht nur die erwähnten geo- und europapolitischen Entwicklungen gefährden die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz, sondern auch weitere fundamentale Herausforderungen. Zu lange haben wir die Investitionen in die Energie- und dabei vor allem in die Stromversorgungssicherheit unseres Landes vernachlässigt. Aber auch die alternde Bevölkerung, der Pflegegenotstand, der zunehmende Arbeits- und Fachkräftemangel sowie die rasanten Entwicklungen in den Bereichen künstliche Intelligenz und Digitalisierung würden kluge und konsequente Massnahmen auf allen politischen Ebenen der Schweiz erfordern; und nicht politische Radikalisierung links und rechts, Blockadepolitik, Beharren auf Fundamentalpositionen, mangelnde Gesprächs- und Kompromissbereitschaft sowie fehlender gegenseitiger Respekt der politischen Entscheidungsträger.

Der Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden hat nur wenig Einfluss auf die welt- und europaweiten Entwicklungen. Wir können auch die Neutralitäts- und Europapolitik der Schweiz oder die drängenden Probleme unserer Altersvorsorge nur marginal mitbestimmen. Wir haben es aber in den Händen, die Zukunft unseres Kantons nachhaltig und zukunftsfähig auszugestalten. Wir müssen uns auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden der historischen Zeitenwende und den geschilderten fundamentalen Herausforderungen stellen. Heute machen wir einen ersten Schritt, indem wir den Stimmberechtigten von Appenzell Ausserrhoden

Möglichkeiten aufzeigen, wie die Gemeindestrukturen unseres Kantons modernisiert und zukunftsfähig gemacht werden können. Dabei wünsche ich mir eine Diskussionskultur, wie wir sie bereits in der Beratung des Energiegesetzes oder des Volksschulgesetzes unter Beweis gestellt haben. Wir haben über alle Parteigrenzen hinaus breit abgestützte Lösungen erarbeitet und verabschiedet. Keine faulen Kompromisse, sondern mutige Entscheidungen, die den Kanton weiterbringen. Eine solche Diskussion wünsche ich mir auch heute bei der Beratung der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden». Ich bin überzeugt, dass wir heute mutige Entscheidungen treffen und uns auf das Wort der Initianten verlassen können. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist stolz auf seine Traditionen. Er hat aber in der Vergangenheit immer wieder bewiesen, dass er trotzdem progressive Lösungen auf den Weg bringen kann.

Es war mir eine Ehre, den Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden ein Jahr lang präsidieren zu dürfen. Unsere Gesprächskultur, der Respekt voreinander und der gemeinsame Wille, über Parteigrenzen hinweg tragfähige Lösungen zu finden, machen unser Parlament zu einem Vorbild, nicht nur in der Schweiz, sondern auch darüber hinaus. Diese Kultur gilt es zu bewahren und mit aller Kraft zu verteidigen.

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

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

- Diese Kantonsratssitzung ist die letzte Sitzung der laufenden Amtsdauer und auch die letzte Sitzung von folgenden Ratskolleginnen und -kollegen:
  - Joos Annette, Herisau
  - Alder Katrin, Herisau
  - Oertle Christian, Herisau
  - Tanner Céline, Herisau
  - Sonderegger Reto, Herisau
  - Dudle Ursula, Herisau
  - Alder Urs, Teufen
  - Kessler Patrick, Teufen
  - Schmid Oliver, Teufen
  - Zeller Peter, Teufen
  - Sigg Pascale, Teufen
  - Vogel Hans-Anton, Bühler
  - Zuberbühler Andreas, Rehetobel
  - Kunz Michael, Rehetobel
  - Wüthrich Stephan, Wolfhalden
  - Zeller Andrea, Lutzenberg
  - Litscher Michael, Walzenhausen

Als Zeichen der Wertschätzung für die geleistete Arbeit im Rat steht ein Blumenschmuck an Ihren Plätzen. Es ist zudem die letzte Sitzung von Regierungsrat Signer. Landammann Biasotto amtet heute das

letzte Mal als Landammann an einer Kantonsratssitzung. Eine Verabschiedung von allen findet heute Abend im Rahmen des Abschlussessens statt.

- Ich bitte Sie alle, nach Sitzungsende Ihre persönlichen Unterlagen aus den Schubladen zu räumen und mitzunehmen. Die Sitzverteilung in der neuen Legislatur wird eine andere sein. Wie angekündigt, wird es aufgrund der Geschäftslast nur eine verkürzte Mittagspause geben. Der Parlamentsdienst hat Sandwiches organisiert, welche im Foyer zur Verfügung stehen. Ebenso sind verschiedene Sitzungsräume (Glaspalast, graues Sitzungszimmer, Kommissionenzimmer) für die Pause reserviert. Bitte beachten Sie, dass der Zutritt zum Regierungsgebäude von 12.00 Uhr bis 12.30 Uhr nur möglich ist, wenn Sie über eine Zugangskarte des Gebäudes verfügen oder mit jemandem hinausgehen, der eine solche hat. Ab 12.30 Uhr ist der Empfang wieder besetzt.

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

Es sind 63 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 32.

## **2. Präsidium und Vizepräsidium des Obergerichts; Wahl Amtsdauer 2023–2027**

Mit Bericht vom 22. März 2023 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit:

- Kobler Walter, Bühler, als Präsident des Obergerichts zu wählen;
- Hüsser Manuel, Gais, als Vizepräsident des Obergerichts zu wählen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Wüthrich–Wolfhalden**, Referent der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS): Das Büro des Kantonsrates hat die KIS mit dem Wahlgeschäft Präsidium und Vizepräsidium des Obergerichts für die Amtsdauer 2023–2027 beauftragt, nachdem das Volk die beiden Herren lic. iur. Walter Kobler und Dr. iur. Manuel Hüsser am 12. März 2023 als Oberrichter gewählt hat. An dieser Stelle gratulieren wir den beiden Herren bestens zu ihrer Wahl und danken ihnen für ihre bisherige, umsichtige Führung des Obergerichts. Ebenfalls gratulieren wir den anderen 16 gewählten Oberrichterinnen und Oberrichtern herzlich und verdanken die Dienste der Zurückgetretenen bestens. Die KIS hat den Wahlvorschlag an ihrer Sitzung vom 22. März 2023 beschlossen und beantragt Ihnen nun, für die Amtsdauer 2023–2027 die beiden Herren Walter Kobler als Präsidenten und Manuel Hüsser als Vizepräsidenten zu wählen.

*Gewählt als Präsident des Obergerichts ist mit 62:1 Stimmen ohne Enthaltungen: Kobler Walter, Bühler.*

*Gewählt als Vizepräsident des Obergerichts ist mit 62:0 Stimmen bei 1 Enthaltung: Hüsser Manuel, Gais.*

### 3. Datenschutz-Kontrollorgan; Wahl Amtsdauer 2023–2027

Mit Bericht vom 22. März 2023 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit:

1. lic. iur. Stefan Gerschwiler, Rorschach, als Datenschutz-Kontrollorgan für die Amtsdauer 2023–2027 zu wählen;
2. die Kommission Inneres und Sicherheit zu ermächtigen, eine Leistungsvereinbarung mit Stefan Gerschwiler für die Amtsdauer 2023–2027 zu unterzeichnen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Wüthrich–Wolfhalden**, Referent Kommission Inneres und Sicherheit (KIS): Die KIS, als vom Büro beauftragte Kommission, hat den Wahlvorschlag an ihrer Sitzung vom 22. März 2023 beschlossen und beantragt Ihnen nun, für die Amtsdauer 2023–2027 Herrn lic. iur. Stefan Gerschwiler als Datenschutz-Kontrollorgan zu wählen. Die Kommission ist mit Herrn Stefan Gerschwiler in der vergangenen Legislatur mehrmals in einen guten Austausch gekommen und konnte sich ein gutes Bild von seiner wertvollen Arbeit machen. Er bringt immer wieder wichtige Hinweise ein, sei es bei Gesetzes- oder Verwaltungsarbeiten. Er beaufsichtigt die Datenbearbeitungen der öffentlichen Organe oder berät die Mitarbeitenden zu Fragen des Datenschutzes und der Informationssicherheit. Dafür bedanken wir uns bestens. Es freut uns, dass sich Herr Stefan Gerschwiler auch weiterhin für die Belange des kantonalen Datenschutzes einsetzen möchte. Deshalb unterzeichnen wir gerne mit ihm nach seiner Wahl die Ihnen vorliegende Leistungsvereinbarung, welche erst nach unserem Bericht und Antrag fertiggestellt wurde.

**Sondereger–Herisau**: Ich werde vor allem über die Leistungsvereinbarung reden. Bereits vor zwei Jahren habe ich beim Eintreten zum Tätigkeitsbericht des Datenschutz-Kontrollorgans gesagt, dass wir mit dem Organ ein schönes Beispiel dafür haben, wie sich die Verwaltung mit sich selber beschäftigen kann. Heute haben wir die Leistungsvereinbarung vor uns, die aufzeigt, dass das Organ nicht nur Aufwand verursacht, sondern auch noch hoch bezahlt ist. So soll der Mann für 250 Franken in der Stunde angestellt werden, damit er schaut, wo die Mitarbeiter in der Verwaltung ihre Dateien abspeichern. Wir haben also auch ein Beispiel dafür, wie verschwenderisch Steuergelder aus dem Fenster geworfen werden und wie schamlos sich die staatlichen Organe aus dem Steuertopf bereichern. Jeder, der ein Bewusstsein für einen verantwortungsvollen Umgang mit Steuergeldern hat, soll deshalb dieser Vereinbarung nicht zustimmen.

*Gewählt als Datenschutz-Kontrollorgan ist mit 62:0 Stimmen bei 1 Enthaltung: Gerschwiler Stefan, Rorschach.*

*Mit 62:1 Stimmen ohne Enthaltungen ermächtigt der Rat die KIS, eine Leistungsvereinbarung mit Stefan Gerschwiler für die Amtsdauer 2023–2027 zu unterzeichnen.*

## 4. Schlichtungsbehörden; Wahl Amtsdauer 2023–2027

*Im Ausstand von Kantonsrätin Sigg-Bischof, Teufen.*

### Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht

Mit Bericht vom 22. März 2023 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit folgende Personen als Mitglieder der Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht im Amt zu bestätigen:

- Sigg-Bischof Pascale, Teufen
- Aerni Ruedi, Herisau
- Hofstetter Martin, Teufen
- Mutti Manuela, Herisau
- Lampert Hansjörg, Herisau
- Bachmann-Eugster Claudia, Heiden

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt, folgende zwei Personen als neue Mitglieder der Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht zu wählen:

- Lieberherr-Walker Daniela, Herisau
- Thoma Simone, Trogen

Weiter beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit:

- Sigg-Bischof Pascale, Teufen, als Präsidentin zu wählen;
- Bachmann-Eugster Claudia, Heiden, als Vizepräsidentin zu wählen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Wüthrich–Wolfhalden**, Referent der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS): Wir kommen zum letzten Wahlgeschäft der KIS. Auf die neue Amtsdauer hin sind verschiedene Rücktritte aus den Reihen der Vermittler als auch der Schlichtungsbehörden eingereicht worden. Wir danken an dieser Stelle den Zurückgetretenen herzlich für ihre wichtige Arbeit. Danken möchten wir aber auch allen Personen, welche sich weiterhin oder neu in ein Amt wählen lassen wollen. Der vorgelagerte Prozess des Wahlgeschäfts ist ausführlich im Bericht und Antrag dargestellt. So wurden die Bisherigen eingeladen, sich in einem Motivations schreiben zu äussern und neue Personen wurden mittels Stelleninseraten eingeladen, sich zu bewerben. Erstmals konnte die KIS dabei auf die Unterstützung des Personalamts zurückgreifen, wofür wir bestens danken. Etwas speziell ist das Vorgehen bei der Besetzung und der Wahl der Schlichtungsstellen, da die schweizerische Zivilprozessordnung Vorgaben dazu macht. So gilt es einerseits die paritätischen Vertretungen sicherzustellen und andererseits sind Verbände einzuladen, Wahlvorschläge einzureichen. Während es bei der Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht lokale Verbände gibt, fehlen diese bei der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben. Die Zusammenarbeit mit dem Mieterinnen-

und Mieterverband Ostschweiz und dem Hauseigentümergeverband Appenzell Ausserrhoden klappte bestens. Die KIS beantragt Ihnen, für die Amtsdauer 2023–2027 alle aufgeführten Personen gemäss Bericht und Antrag zu wählen. Ich verzichte an dieser Stelle auf das Vorlesen der Namen. Speziell erwähnen und danken für ihre umsichtige Führung der Vermittlerämter möchten wir an dieser Stelle Herrn Christian Recheiner und Kantonsrätin Sigg-Bischof-Teufen. Ihr danken wir auch bestens für die Leitung der beiden Schlichtungsbehörden.

Zum Schluss: Wir haben nun das dritte Wahlgeschäft zu behandeln. Es ist uns ein Anliegen, an dieser Stelle unserer Leiterin Parlamentsdienst zu danken. Frau Dr. Sabrina Baumgartner begleitet die KIS und macht dies in einer grandiosen Art. Sie behält den Überblick über die Zeitpläne, «stupft» wo nötig und bereitet die Geschäfte in einer hervorragenden Manier vor. Besten Dank für die bisherige und künftige gute Zusammenarbeit. Du hast dir einen symbolischen Applaus verdient.

*Der Kantonsrat bestätigt die bisherigen Mitglieder der Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen.*

*Gewählt als Mitglied der Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Lieberherr-Walker Daniela, Herisau.*

*Gewählt als Mitglied der Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Thoma Simone, Trogen.*

*Gewählt als Präsidentin der Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Sigg-Bischof Pascale, Teufen.*

*Gewählt als Vizepräsidentin der Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Bachmann-Eugster Claudia, Heiden.*

#### **Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben**

Mit Bericht vom 22. März 2023 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit folgende Personen als Mitglieder der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben im Amt zu bestätigen:

- Sigg-Bischof Pascale, Teufen
- Saladin Sara, Gais
- Zähler Paul, Herisau
- Mutti Manuela, Herisau
- Rüegg Werner, Heiden

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt, folgende vier Personen als neue Mitglieder der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben zu wählen:

- Bachmann-Eugster Claudia, Heiden
- Hörler Adriana, Herisau
- Schmid Oliver, Herisau
- Schryber Michaela, Herisau

Weiter beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit:

- Sigg-Bischof Pascale, Teufen, als Präsidentin zu wählen;
- Bachmann-Eugster Claudia, Heiden, als Vizepräsidentin zu wählen.

*Der Kantonsrat bestätigt die bisherigen Mitglieder der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen.*

*Gewählt als Mitglied der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Bachmann-Eugster Claudia, Heiden.*

*Gewählt als Mitglied der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Hörler Adriana, Herisau.*

*Gewählt als Mitglied der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Schmid Oliver, Herisau.*

*Gewählt als Mitglied der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Schryber Michaela, Herisau.*

*Gewählt als Präsidentin der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Sigg-Bischof Pascale, Teufen.*

*Gewählt als Vizepräsidentin der Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Bachmann-Eugster Claudia, Heiden.*

### **Vermittler**

Mit Bericht vom 22. März 2023 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit die Wahl folgenden Personen als Vermittlerin respektive als Vermittler:

- Rechsteiner Christian, Teufen, als Vermittler für den Kreis 1 (Appenzeller Hinterland);
- Sigg-Bischof Pascale, Teufen, als Vermittlerin für den Kreis 2 (Appenzeller Mittelland);
- Sigg-Bischof Pascale, Teufen, als Vermittlerin für den Kreis 3 (Appenzeller Vorderland).

*Gewählt als Vermittler für den Kreis 1 ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Rechsteiner Christian, Teufen.*

*Gewählt als Vermittlerin für den Kreis 2 ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Sigg-Bischof Pascale, Teufen.*

*Gewählt als Vermittlerin für den Kreis 3 ist mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen: Sigg-Bischof Pascale, Teufen.*

## 5. Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe; Teilrevision

*Im Ausstand von Kantonsrätin Sigg-Bischof, Teufen*

Mit Bericht vom 10. Januar 2023 beantragt der Regierungsrat:

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

Mit Bericht vom 15. Februar 2023 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit:

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

**Sütterle–Teufen**, Referent der Kommission Inneres und Soziales (KIS): Unser Justizgesetz lässt personelle Konstellationen zu, auf die unsere Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe nicht ausgerichtet ist. Diese Unstimmigkeit gilt es zu beheben. Deshalb liegt jetzt ein Änderungsantrag der Besoldungsverordnung auf dem Tisch. Ebenfalls auf dem Tisch, oder besser gesagt auf der langen Bank, liegt die vom Kantonsrat für erheblich erklärte Motion unserer Kommission zur gesamten Überarbeitung der Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe. Da jedoch die eingangs erwähnte Unstimmigkeit zeitnah auf die neue Amtsperiode per 1. Juni 2023 behoben werden muss, unterstützt die KIS die vorliegende Teilrevision. Der Transparenz halber ist zu sagen, dass aufgrund der Dringlichkeit, aber auch aufgrund der ohnehin folgenden Totalrevision, die KIS keine alternativen Entschädigungsmodelle geprüft hat. Allerdings hat sie sich versichern lassen, dass aufgrund der Erkenntnisse der letzten zehn Jahre ausgeschlossen werden kann, dass die vorgeschlagene Lösung Mehrkosten generieren wird. Deshalb beantragt Ihnen unsere Kommission: Erstens auf die Vorlage einzutreten und zweites der Teilrevision zuzustimmen.

**Regierungsrat Reutegger**, Vorsteher Departement Inneres und Sicherheit: Das vorliegende Geschäft ist, wie vom Referenten der KIS angesprochen, mit einer gewissen zeitlichen Dringlichkeit verbunden. Die Teilrevision musste als Zwischenschritt gemacht werden, da die Motion der KIS zur Totalrevision der Besoldungsverordnung noch hängig ist. Klar anmerken möchte ich: Wir haben sie nicht auf die lange Bank geschoben, aber die Ausgestaltung und die vielen Fragen, die auf uns zu kommen, brauchen etwas mehr Zeit. Gerne stelle ich Ihnen in Aussicht, dass die Totalrevision gemäss jetziger Einschätzung in der zweiten Jahreshälfte 2023 zur Behandlung vorliegen wird. Mit der heutigen Teilrevision stellen wir sicher, dass unsere Vermittlungsämter handlungsfähig bleiben und vor allem, dass sie gemäss den Gegebenheiten entschädigt werden können. Es ist klar, dass es noch andere Entschädigungsmodelle gibt und diese gilt es bei der Totalrevision zu prüfen. Weitere Ausführungen möchte ich an dieser Stelle nicht machen und bitte Sie im Namen des Regierungsrates, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision zuzustimmen.

**Joos–Herisau**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Im letzten Traktandum wurden unter anderem die Vermittlerin und der Vermittler für die drei Vermittlerkreise für die nächste Amtsdauer gewählt. Etwas erstaunt hat die Fraktion der FDP.Die Liberalen, dass die KIS die Besetzung des vakanten Vermittlerkreises nicht ausgeschrieben hat. In einem der letzten Traktanden dieser Sitzung, dem Geschäftsbericht 2022 des Obergerichtes, sind die Angaben über die sehr wichtige Tätigkeit der Vermittlerämter zu finden, die aus Sicht der Fraktion der FDP.Die Liberalen sehr gute Arbeit leisten. Der Regierungsrat und die KIS

beantragen eine Änderung der Besoldungsverordnung. Die Anpassung von Art. 3 Abs. 1 der Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe (bGS 145.12) ist in der Fraktion der FDP. Die Liberalen unbestritten. Es ist richtig und wichtig, die Entschädigung nicht an Personen, sondern an den Vermittlerkreisen zu orientieren. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen bittet den Regierungsrat jedoch ausdrücklich – wir haben nun gehört, dass das der Fall ist – die geplante und von der KIS per Motion angeregte Totalrevision der Besoldungsverordnung möglichst rasch an die Hand zu nehmen, da die Verordnung zahlreiche Mängel aufweist. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist einstimmig für Eintreten und stimmt der Anpassung der Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe zu.

**Wüthrich–Wolfhalden**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Heute ist eine vorgezogene Teilrevision zur Besoldungsverordnung zu behandeln, weil es wieder einmal «pressiert». Das Geschäft ist aus Sicht der Fraktion der Parteiunabhängigen inhaltlich unbestritten. Die Fraktion der Parteiunabhängigen dankt Kantonsrätin Sigg-Bischof–Teufen für ihre Flexibilität und Bereitschaft, in zwei Kreisen der Vermittlungsämter zu wirken – auch wenn Einzelne an der Vorsitzung von einem gewissen Klumpenrisiko gesprochen haben. Ebenfalls bedankt sich die Fraktion der Parteiunabhängigen bei der KIS für die gründliche Vorbereitung des Geschäfts und für die Nachfrage zum zeitlichen Aufwand pro Fall, was uns die Einschätzung und Plausibilisierung der vorgeschlagenen Beträge ermöglicht. Sie scheinen uns stimmig zu sein. Mühe macht der Fraktion der Parteiunabhängigen, dass die KIS am 19. März 2021 eine Motion zur Überarbeitung der Entschädigungen für die gerichtlichen Organe eingereicht hat, welcher der Kantonsrat am 19. Juni 2021 einstimmig mit einer Enthaltung zugestimmt hat und jetzt sind wir zwei Jahre älter. Die Fraktion der Parteiunabhängigen appelliert deshalb einerseits an das Büro, parlamentarische Vorstösse mit Nachdruck einzufordern, das heisst aktiv zu begleiten, und andererseits an den Regierungsrat, seinen Aufgaben- und Finanzplan zu straffen. Es ist nun aber doch ein Zeichen, wenn Regierungsrat Reutegger heute mitteilt, dass wir sie in der zweiten Jahreshälfte anschauen dürfen.

**Wigger–Heiden**, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion begrüsst die vorgeschlagene Teilrevision. Damit wird es möglich, die Grundentschädigung in Zukunft stärker als bisher an den Arbeitsaufwand der Kreise zu knüpfen. Der Erfolg von Vermittlungen hängt wesentlich davon ab, welche Erfahrungen und Kompetenzen die gewählten Vermittlerinnen und Vermittler mitbringen. Insofern ist die Übernahme von zwei Kreisen durch eine Person durchaus von Vorteil. Vermittler und Vermittlerinnen übernehmen im Rahmen unseres Gerichtswesens eine Schlüsselfunktion ein. Je erfolgreicher sie Konflikte vermitteln, umso mehr langwierige Gerichtsfälle können vermieden und unsere Gerichte entlastet werden. Schaut man sich die Bilanz der Vermittlungen der letzten Jahre an, kann festgestellt werden, dass die Erfolgsrate relativ hoch ist. Vor dem Hintergrund der Wichtigkeit dieser Funktion ist die bisherige Grundentschädigung von 360 Franken bzw. 250 Franken pro Fall in Anbetracht eines Stundenaufwandes von ca. 4.5 Stunden ganz grundsätzlich zu hinterfragen. Die SP-Fraktion bittet daher den Regierungsrat bei der Totalrevision diesem Umstand Rechnung zu tragen. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Teilrevision zu.

**Regierungsrat Reutegger**: Ich stelle aus den gehaltenen Voten fest, dass die Anpassungen unbestritten sind. Ich möchte eine Anmerkung zur Totalrevision machen und beginne bei der Bemerkung von Kantonsrätin Joos–Herisau: Sie haben ausgeführt, dass die Besoldungsverordnung zahlreiche Mängel enthalte. Ja, das ist richtig. Aufgrund dieser Mängel und der Tatsache – wie von Kantonsrätin Wigger–Heiden ebenfalls erwähnt – dass bei den Besoldungsverordnungen verschiedene Modelle existieren und Handlungsbedarf besteht, war es uns nicht möglich, die Totalrevision in einem schnellen Tempo zu erledigen. Wir wollen das Thema sorgfältig angehen und wie ich Ihnen versprochen habe, das Geschäft in der zweiten Hälfte 2023 vorlegen.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Die Detailberatung wird nicht benutzt.*

*In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat der Teilrevision der Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe mit 61:0 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.*

## 6. Kantonale Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»; 3. Lesung

Mit Bericht vom 24. Januar 2023 beantragt der Regierungsrat, dem Entwurf für einen Beschluss des Kantonsrates zur kantonalen Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» zuzustimmen.

Mit Bericht vom 22. März 2023 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit (KIS), dem Entwurf für einen Beschluss des Kantonsrates zur kantonalen Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» zuzustimmen.

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Gerne möchte ich Ihnen an dieser Stelle bekannt geben, wie diese Debatte strukturiert ist: Sie ist in drei Teile gegliedert. Zuerst können die üblichen Stellungnahmen zur 3. Lesung abgegeben werden: Vorbereitende Kommission, Regierungsrat, Kommission Finanzen, Fraktionen sowie alle Mitglieder des Kantonsrates haben die Möglichkeit, sich hier grundsätzlich zu dieser 3. Lesung zu äussern. In einem zweiten Schritt diskutieren und bereinigen wir die drei vom Regierungsrat unterbreiteten Vorlagen. Wobei es hauptsächlich zwei sind, da die Initiative selber zwar diskutiert, aber nicht verändert werden kann. Die Detailberatung wird auf Basis des Kantonsratsbeschlusses geführt, der Beilage 1.1, S. 2, 3 und 4. In der zweiten Phase werden entsprechend die Teile A, B und C in der folgenden Reihenfolge diskutiert:

1. Debatte zum Gegenvorschlag (Hauptvorlage gemäss Teil B)
2. Debatte zum Eventualantrag (Eventualvorlage gemäss Teil C)
3. Debatte zur Volksinitiative (Teil A)

In dieser Phase haben Sie die Möglichkeit, Anträge auf Abänderungen der Teile B und C zu stellen. Wenn Sie der Ansicht sind, dass die Hauptvorlage des Regierungsrates dahingehend abgeändert werden soll, dass es nicht drei bis fünf, sondern sieben Gemeinden geben soll, müssten Sie in dieser Phase der Debatte einen Antrag stellen.

In einem dritten Teil, im Anschluss daran, wird der Beschluss des Kantonsrates, S. 1, mit den fünf Beschlussziffern bereinigt. Hier werden die einzelnen Beschlussziffern durchberaten. Im Anschluss erfolgt die Abstimmung. Das heisst, wir werden uns zuerst mit der Frage auseinandersetzen, ob wir die kantonale Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» ablehnen oder ihr zustimmen. Sie wird beraten und im Anschluss findet die Abstimmung statt. Anschliessend folgt die Beschlussziffer 2, auch hier wird beraten und es können Anträge gestellt werden. Sie können den Antrag stellen, dass die Eventualvorlage, Teil C, an diese 2. Stelle als Hauptvorlage kommen soll. Hier haben Sie verschiedene Möglichkeiten, um auf den Beschluss Einfluss zu nehmen. Das heisst, zuerst erfolgt die materielle Bereinigung der Beschlüsse (der Teile) und anschliessend erfolgt die materielle Bereinigung und Abstimmung über die Beschlussziffern 1 bis 5. Ganz am Schluss schliessen wir die Debatte mit einer Gesamtabstimmung über die Vorlage. Auch hier ist wieder der Kantonsratsbeschluss gemäss Beilage 1.1 Gegenstand der Gesamtabstimmung.

**Gut–Walzenhausen,** Präsident der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS): Einmal mehr hatte die KIS das Vergnügen, sich mit einer sehr komplexen Vorlage auseinanderzusetzen. Ich konzentriere mich beim Eintreten nur noch auf das Wesentliche, da wir einen relativ ausführlichen Bericht geschrieben haben. Im Zweifelsfall verweise ich auf diesen. Grundsätzlich gilt, dass ein starker Kanton funktionierende und zukunftsfähige Gemeinden braucht. Aus Sicht der KIS ist deshalb eine Reform der Gemeindefstrukturen unumgänglich. Die Kommission ist überzeugt, dass es eine Strukturreform braucht. Die Gemeinden haben

zunehmend Schwierigkeiten, Personal und Behördenmitglieder zu finden sowie operativ selbstständig arbeiten zu können. Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat einen angepassten Gegenvorschlag zur Initiative, wonach die bestehenden Gemeinden auf drei bis fünf zusammengelegt werden sollen. Die Eventualvorlage des Kantonsrates sieht vor, dass die Gemeinden nicht mehr in der Verfassung genannt werden. Bei Bestandes- und Gebietsänderungen sollten die Stimmberechtigten der jeweils betroffenen Gemeinden einer Änderung zustimmen. Der Kanton soll administrative und finanzielle Unterstützung an die Gemeinden, die sich zusammenschliessen wollen, leisten. Die Kommission unterstützt den Antrag des Regierungsrates einstimmig, wonach den Stimmberechtigten zwei Varianten vorgelegt werden sollen. Die Variante des Regierungsrates sieht Fusionen auf drei bis fünf Gemeinden vor. Bei der anderen Variante müssen Fusionen von den Gemeinden selber angestossen werden. Bei dieser Variante handelt es sich entweder um die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» oder, falls diese wie angekündigt zurückgezogen wird – es wäre schön, wenn wir das heute bereits hören könnten – um den Eventualantrag des Kantonsrates.

Gemäss Bericht und Antrag möchten wir nochmals ausdrücklich erwähnen, was uns besonders wichtig erscheint. Aber zu allererst möchten wir einen Dank an den Regierungsrat und das Departement aussprechen. Wir hatten mehrere Sitzungen, mehrheitlich waren Regierungsrat Reutegger und der stv. Departementssekretär Thomas Wüst anwesend. Die Zusammenarbeit empfanden wir als sehr angenehm, auch wenn wir nicht immer gleicher Meinung waren und – ich brauche dieses Wort jetzt auch einmal – es wurde auf Augenhöhe diskutiert. Das ist sehr konstruktiv, herzlichen Dank von Seiten der KIS. Allgemein zur Vorlage: Sie hat Auswirkungen auf die Grundstruktur des Kantons. Gleichzeitig stellt sie auch eine Teilrevision der Kantonsverfassung dar. Verfassungsbestimmungen sind Grundsatzbestimmungen. Diese werden immer allgemein gehalten. Deshalb ist es nur logisch, dass entsprechend nicht alle Fragen der Umsetzung bereits jetzt geklärt werden können, auch wenn das von gewissen Gemeindevertretern vehement gefordert wird. Das führt einerseits dazu, dass eine emotionale Debatte geführt wird, so wie wir das in den letzten Diskussionen zu diesem Thema auch hier im Saal gehört haben. Andererseits können einfach noch zu wenig konkrete Angaben zur Umsetzung gemacht werden. Ich erinnere da als Vergleich an das Beispiel des viel zitierten Kantons Glarus und den Landsgemeindeentscheid für drei Gemeinden. Bei diesem Entscheid war gar nichts klar. Auch bei der nochmaligen Bestätigung dieses Entscheids gab es keine Vorgaben zur konkreten Ausgestaltung. Das folgte erst im Nachhinein und bedeutet gleichzeitig, dass es möglich ist. Unser Antrag, dem Entwurf dieses Beschlusses, der Beilage 1.1, zuzustimmen, wurde einstimmig gefällt. Wir finden es wichtig, den Stimmberechtigten zwei Varianten vorzulegen: Die Variante des Regierungsrates und die Variante, bei der die Fusionsdiskussion quasi von «von unten herauf» angestossen wird.

Zu wenigen Detailfragen möchte ich noch ein paar Ausführungen machen: Dem Bericht und Antrag des Regierungsrates kann entnommen werden, dass einige Gemeinden gemäss einer Umfrage nicht spontan beantworten konnten, in wie viele Zusammenarbeitssysteme sie eingebunden sind. Spannend ist auch, dass beispielsweise Gemeinde A ausgeführt hat, sie führe in einem gewissen Bereich eine Kooperation mit Gemeinde B, Gemeinde B dies auf ihrer Auflistung aber nicht erwähnt hatte. Das heisst, es ist unübersichtlich, was aber wahrscheinlich auch nicht so wahnsinnig schlimm ist. Aus Sicht der KIS ist problematisch, dass die Gefahr einer Entdemokratisierung besteht. Das heisst, je mehr Zweckverbände und Kooperationen es gibt, desto mehr und teilweise umfangreichere Entscheidungen werden nicht mehr vom Volk, sondern von irgendwelchen Delegiertenorganisationen gefällt. Das ist eigentlich nicht im Sinne unserer traditionellen politischen Kultur. Nur schon deshalb ist die KIS dafür, hier neu zu beginnen. Zum Thema Dorfidentität, das immer wieder auftaucht: Wir sind der Meinung, dass es möglicherweise ein Fehler war, von Gemeindefusionen oder Reformen der Gemeindestrukturen zu sprechen. Im Grundsatz geht es um Verwaltungsstrukturen, die reformiert werden müssen. Teilweise müssen sie optimiert, teilweise reduziert werden. Es geht nicht um eine Reform der Dörfer. So gehe ich davon aus, dass Schwellbrunn auch nachher Schwellbrunn bleibt und nicht Herisau-West. Die Dörfer werden nicht tangiert. Trotzdem hat der Regierungsrat darauf reagiert, in

dem er in seinem Bericht Art. 117<sup>quater</sup> Abs. 2 eingefügt hat. Dort wird ausdrücklich bestimmt, dass bestehende Strukturen zu berücksichtigen sind und für ein Interessenausgleich zu sorgen ist. Die Kommission begrüsst diese Ergänzung des Regierungsrates ausdrücklich. Der Zusatz konkretisiert die Anforderungen einer möglichen Gemeindefusion und schränkt den Handlungsspielraum des Regierungsrates ein. So soll sichergestellt werden, dass bestehende Dörfer nicht auseinandergerissen werden. Das finden wir gescheit. Zu der Anzahl Gemeinden: Das ist letzten Endes eine Frage des Gesetzgebers. Da müssen wir heute durch und entscheiden, welche Variante wir wollen. Meine persönliche Meinung, nicht die der KIS, ist: Ich finde, gemäss dem Bericht und Antrag des Regierungsrates sind es etwas viele Varianten, wer mit wem auch noch könnte. Die KIS konzentriert sich eindeutig auf die Variante mit drei bis fünf Gemeinden. Zum weiteren Vorgehen: Zu klären ist nach wie vor, wer die Führung dieses Prozesses übernimmt, sobald der Volksentscheid getroffen ist. Da gibt es relativ viel zu tun. Die Kommission regt an, dass der Regierungsrat die Beilage 1.9 ausdrücklich mit den Verantwortlichkeiten ergänzt, damit wir hier eine gewisse Klarheit oder wenigstens eine Orientierung haben.

Zum Bericht der KIS mit der Grafik: Wir haben uns erlaubt, diese einzufügen, da wir ehrlich gesagt phasenweise selber nicht immer ganz verstanden haben, wie der Ablauf erfolgt. Auf S. 5 des Berichtes haben wir deshalb versucht, die Schritte aus der Beilage 1.1 in ein Ablaufschema zu bringen. Dazu wird es wohl noch Diskussionen geben. Wie Sie unten sehen können, steht dort «Empfehlung Kantonsrat: Annahme Gegenvorschlag oder Ablehnung Eventualvorlage». Dazu sind E-Mails im Umlauf, wonach der Kantonsrat keine Abstimmungsempfehlungen herausgeben darf. Ich nehme an, dass das noch diskutiert wird. Der Ratschreiber hat bereits ein langes E-Mail geschrieben. Falls hier noch Fragen offen sind, werde ich allenfalls an ihn verweisen. Das sind soweit die Ausführungen von unserer Seite, herzlichen Dank. Ich bin sehr gespannt, wie diese Diskussion laufen wird. Aus Sicht der KIS ist es im Moment angezeigt, nicht mehr gross emotional zu diskutieren, sondern sich auf die Sache zu konzentrieren, um so heute einen grossen Schritt weiter zu kommen.

**Regierungsrat Reutegger**, Vorsteher Departement Inneres und Sicherheit: Wir haben ein Geschäft vor uns, das uns im Herzen sehr bewegt. Es geht um die Strukturen unseres Kantons oder anders gesagt, von unserem Zuhause. Wir stellen doch alle fest, dass wir bei Diskussionen, die uns sehr am Herzen liegen, schnell emotional werden. Es beginnt ein Kampf zwischen Kopf und Herz. Es geht uns allen gleich: Bei solchen Entscheiden möchten wir gerne schon alle Details kennen, wie beispielsweise: Wo ist die Gemeindeverwaltung? Oder wohin kann ich mich wenden, wenn ich ein Problem habe? Sinnbildlich ausgedrückt, verzeihen Sie mir diesen Ausdruck: Wo finde ich dann in meiner neuen Gemeinde den Robidog? Klar ist, dass sind Sachen, die für die Bevölkerung sehr wichtig sind und sie müssen zwingend geklärt werden. Aber der Zeitpunkt dazu ist nicht heute. Damit Sie aber wissen, was wann geklärt werden muss, haben wir einen grossen Zeit- und Massnahmenplan erstellt, in den Sie Einsicht haben. Dieser soll Ihnen rudimentär aufzeigen, was zu welchem Zeitpunkt erfolgen wird. Darin nehmen wir auch die Anregung der KIS, den Plan mit den Verantwortlichkeiten zu ergänzen, gerne auf. Generell wird dieser Plan laufend ergänzt und überarbeitet werden. Wichtig dabei ist, dass beim Gegenvorschlag des Regierungsrates noch viele Diskussionen geführt werden müssen, so beispielsweise, ob nun drei, vier oder fünf Gemeinden in unserem Kanton entstehen sollen und vor allem wie diese Gemeinden zusammengesetzt werden. Genau weil diese Diskussionen noch geführt werden müssen, können viele Fragen, gerade auch in Bezug auf die Finanzen, noch nicht abschliessend geklärt werden.

Auch gilt es zu beachten, welche Entscheide durch den Kanton und welche durch die Gemeinden zu fällen sind. Sicher ist, dass die Gemeindeautonomie auch in den neuen Strukturen eine hohe Bedeutung haben wird. Viele Entscheidungen in Bezug auf die Organisation der Gemeinden müssen noch gefällt werden. Sie

werden durch die Bevölkerung der neuen Gemeinde gefällt. Auch in Bezug zur Initiative oder zum Eventualantrag ist noch einiges zu klären. Dazu braucht es auch weitere Gesetzgebungen. Deren Ausgestaltung und Genehmigung liegt wieder bei Ihnen. Wir bestimmen heute bei diesem Geschäft über die zukünftigen Strukturen unseres Kantons. Dabei ist es wichtig, dass wir dem Stimmvolk auch wirklich Varianten vorlegen, damit es die grösstmögliche Entscheidkompetenz bekommt. Dem Volk die Frage zu stellen, ob es die Initiative oder den Eventualantrag will, kann nicht das Ziel sein. Das Volk soll darüber abstimmen können, ob es Fusionen von unten, Bottom-up, oder ob es Strukturanpassungen von oben, Top-down, haben will. Wenn wir das schaffen, beginnt die grosse Arbeit: Wir müssen den Ausserhoderinnen und Ausserhodern die beiden Varianten erklären, sie zu Diskussionen animieren und sie dazu bewegen, an die Urne zu gehen und sich zu dieser wichtigen Frage zu äussern. Die Arbeit des Regierungsrates und von Ihnen als Kantonsräte und Kantonsrätinnen, oder anders gesagt, die Arbeit der Parteien, geht nach dem heutigen Tag erst richtig los. Es geht um die Positionierung, um die Argumente und darum, die Vor- und Nachteile den Ausserhoderinnen und Ausserhodern aufzuzeigen. Bis zur Volksabstimmung im Herbst sind wir alle sehr gefordert. Ich rufe nochmals in Erinnerung, dass mit der Abstimmung im Herbst erst ein Grundsatzentscheid gefällt wird. Die grossen Arbeiten gehen dann erst los und werden einiges an Zeit benötigen. Es muss uns bewusst sein: bis die neuen Strukturen greifen und Fusionen vollzogen werden können, geht einiges an Zeit vorbei. Es gilt also bei unseren Überlegungen immer mit einzubeziehen, wie die Verhältnisse in einigen Jahren aussehen werden. Auch wenn die Sorgen aus Sicht von einigen heute noch klein sind, sie werden grösser werden. Die Aufgaben werden nicht weniger, sondern mehr werden und sie werden vor allem auch an Komplexität zunehmen. Um darauf vorbereitet zu sein, müssen wir frühzeitig die Weichen stellen. Es muss unser Ziel sein, die Strukturen unserer Gemeinden fit für die Zukunft zu machen.

Lassen Sie mich noch einen Hinweis aus rechtlicher Sicht machen. Darüber wurden Sie bereits per E-Mail informiert. Gemäss dem Bericht der KIS beziehen sich die roten Zahlen auf S. 5 auf die fünf Punkte, die im Beschluss des Kantonsrates aufgeführt sind. Zu den unter Punkt vier und fünf aufgeführten Empfehlungen des Kantonsrates ist festzuhalten, dass diese Aussagen so nicht zutreffend sind. Das Gesetz sieht nur zu Volksinitiativen eine Abstimmungsempfehlung vor, nicht aber zu Behördenvorlagen, wie es vorliegend beim Gegenvorschlag und der Eventualvorlage der Fall ist. Da die Unterlagen sehr detailliert vorliegen, erlaube ich mir, auf diese zu verweisen und keine weiteren Ausführungen in meinem Eintreten zu machen. Ich freue mich auf die folgende Debatte mit Ihnen, aber auch auf die kommenden Debatten mit unserer Bevölkerung von Appenzell Ausserrhoden.

**Schmid-Teufen**, Präsident der Kommission Finanzen (KF): In der KF gaben zwei finanzielle Themen stark zu reden: Erstens, das immer wieder erwähnte Nichtwissen der finanziellen Auswirkungen auf die Staatsrechnung, konkret bezogen auf Projekt- und Folgekosten für Fusionsanreize sowie zweitens die möglichen Auswirkungen von Art. 9 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0). Die finanziellen Auswirkungen sind in den sehr umfangreichen Unterlagen nicht klar ersichtlich bzw. dargelegt. Es ist irgendwo auf einer Seite ganz zuunterst zu lesen, dass für Fusionsanreize im Aufgaben- und Finanzplan für das Jahr 2026 2 Mio. Franken eingestellt worden sind. Das ist auch richtig, wenn dort nachgeschaut wird. Ansonsten fehlen Informationen zu anfallenden Projektkosten. Regierungsrat Signer erläuterte in unserer Sitzung, dass im Voranschlag 2024 vorgesehen ist, Projektkosten von 500'000 Franken einzustellen und für das Jahr 2025 1 Mio. Franken. Zur Unterstützung von Fusionen werden anschliessend ab 2026 pauschal 2 Mio. Franken für ein Fusionsgesetz budgetiert. Die detaillierten Kosten für Fusionsanreize werden bei der Ausarbeitung des Gesetzes berechnet bzw. politisch definiert. Es kann festgehalten werden, dass ab dem Voranschlag 2024 sowie im Aufgaben- und Finanzplan 2025–2027 die Kosten enthalten sein werden.

Die zweite, intensivere Diskussion drehte sich innerhalb der Kommission anschliessend um Art. 9 FHG. Ich zitiere aus dem Gesetz: «Bei allen Vorlagen und Anträgen ist die Finanzierung der damit verbundenen Ausgaben auszuweisen. Ausserdem sind die Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan aufzuzeigen». Die Besorgnis in der Kommission war, ob die vorliegenden Informationen genügen, um die Vorgaben des Artikels einzuhalten oder ob wir hier allenfalls eine Flanke öffnen. Die Mehrheit der Kommission war der Meinung, dass eine Abstimmung auf Stufe Verfassung noch nicht dagegen verstösst und die finanziellen Folgen erst bei der Gesetzesausarbeitung bekannt sein müssten. Was wir wissen bzw. was wir hier gehört haben, kann möglicherweise Regierungsrat Signer noch bestätigen in Bezug auf die Höhe der Projektkosten bzw. was geplant ist. Wir haben diese Frage abschliessend von Ratschreiber Roger Nobs klären lassen. Er hat unsere Sicht schriftlich bestätigt. Über den Inhalt der Initiative hat die Kommission nicht diskutiert. Wir wollten Ihnen lediglich unsere Diskussionen und das Fazit bezüglich Art. 9 FHG kurz mitteilen.

**Mauch-Züger-Stein**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Der jetzt vorliegende Bericht und Antrag des Regierungsrates macht deutlich, dass es nicht um ein bisschen Fusionieren geht, sondern darum, die Verwaltungsstrukturen in unserem Kanton grundlegend neu auszurichten. Das umfangreiche Material verführt zur Beschäftigung mit Detailfragen, die heute jedoch nicht Gegenstand der Debatte sein sollten. Heute geht es darum, den Stimmberechtigten im Kanton im kommenden November die Möglichkeit zu geben, zwischen zwei Vorgehensweisen zu wählen. Der Umstand, dass wir im Kantonsrat das ursprüngliche Anliegen der Initianten ernst genommen haben und auch die Eingabe zum ersten Szenario des Regierungsrates als Gegenvorschlag nicht unberücksichtigt liessen, führte dazu, dass wir heute eine 3. Lesung zum Geschäft durchführen. Der Bericht und Antrag der zuständigen departementalen Kommission macht die Ernsthaftigkeit der Vorgehensweise deutlich. Die Kommission hat sich intensiv mit der Thematik auseinandergesetzt und bezieht Stellung. Jede und jeder von uns, der sich in den vergangenen Lesungen vertieft mit der Materie beschäftigt hat, muss ein Interesse daran haben, heute zu einer Entscheidung kommen, im Wissen, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das letzte Wort dazu haben sollen. Welches Szenario wir heute auch bevorzugen mögen, die politische Arbeit ist damit bei weitem nicht getan. Die Ausgangslagen in den Gemeinden sind unterschiedlich und der finanzielle Ist-Zustand in vielen Gemeinden verleitet zum Verharren in der Gegenwart. Es braucht den Willen zur offenen Auseinandersetzung und es braucht das Fingerspitzengefühl, um aus Skeptikern Befürworter zu machen, welche die Vorteile und Chancen des kommenden Prozesses erkennen und mittragen. Hier ist nicht nur der Regierungsrat, hier sind auch wir als Kantonsrätinnen und Kantonsräte gefordert. Der Zeitpunkt für dieses Thema ist selbstverständlich ungünstig. Die Skepsis gegenüber «denen da oben», gegenüber dem Staat und gegenüber dem Parlament scheint zuzunehmen. Der Zeitpunkt für grundlegende Entscheidungen ist jedoch kaum je günstig. Deshalb ist es wichtig, mit einer offenen und respektvollen Kommunikation mit den Gemeindebehörden und mit den Einwohnerinnen und Einwohnern in den Gemeinden, eine nachvollziehbare Grundlage für die Abstimmung im November zu legen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen vertritt keine einheitliche Meinung. Sie ist sich jedoch bewusst, dass es jetzt an der Zeit ist, dem Stimmbürger mit den zwei anstehenden Varianten das letzte Wort zu überlassen. Die Fraktion der Parteiunabhängigen bevorzugt mehrheitlich den Eventualvorschlag. Die Fraktion der Parteiunabhängigen bedankt sich beim Regierungsrat und bei der Verwaltung für die geleistete Vorarbeit zu dieser Lesung und bedankt sich ebenfalls bei der KIS für die kritische Sichtung der umfangreichen Vorlagen und den klaren Stellungsbezug.

**Jucker-Herisau**, im Namen der SP-Fraktion: Heute haben wir die Aufgabe, die Weichen für eine Volksabstimmung zu stellen, an der die Bevölkerung einen der wohl wichtigsten Entscheide über die Zukunft unseres Kantons fällen wird. Es geht um die Frage, wie die Voraussetzungen angelegt werden müssen, damit die Gemeinden ihre Verwaltungen und Organisationen zusammenlegen können, um den Herausforderungen der Zukunft gewachsen zu sein. Es stehen, grob gesagt, zwei Varianten zur Verfügung:

- Variante 1: Einzelne Gemeinde können nach Bedarf mit einer oder mehreren anderen Gemeinden fusionieren. Diese Variante möglich macht die Volksinitiative bzw. der Eventualvorschlag.
- Variante 2: Der ganze Kanton macht sich gemeinsam auf den Weg in die Zukunft mit einer vorher durchdachten Gesamtstrukturreform. Diese Variante umschreibt den Gegenvorschlag des Regierungsrates.

Für die SP-Fraktion ist es wichtig, dass die Stimmberechtigten in dieser wichtigen Frage eine echte Auswahl erhalten. Sie unterstützt den Entwurf des Regierungsrates, die Beilage 1.1, einstimmig. Es ist für die SP-Fraktion aber auch ganz klar, dass sie sich für den Gegenvorschlag des Regierungsrates und somit für eine Gesamtstrukturreform ausspricht. Wenn es um Gemeindestrukturen geht, ist für die breite Öffentlichkeit das Problem, dass es in vielen Gemeinden seit Jahren schwierig bis unmöglich geworden ist, Kandidierende zu finden, die sich für den Gemeinderat oder die Geschäftsprüfungskommission zur Verfügung stellen, am besten wahrnehmbar. Oft stehen auch nur gerade so viele Kandidierende zur Wahl, wie es vakante Sitze gibt. Das ist aus demokratischer Sicht problematisch. Von aussen weniger sichtbar ist die Realität, dass immer mehr Gemeinden Mühe haben, zunehmend komplexeren Aufgaben in der geforderten Qualität zu bewältigen. Mit Fusionen wird es möglich sein, den gestiegenen Anforderungen an eine Gemeindeverwaltung gerecht zu werden. Zum jetzigen Zeitpunkt wird diese Problematik dadurch umgangen, dass Gemeinden in verschiedenen Bereichen zusammenarbeiten. Allerdings ist allein die Unübersichtlichkeit oder Unwissenheit über die interkommunale Zusammenarbeit in den Gemeinden selbst – wie es dem Bericht und Antrag des Regierungsrates zu entnehmen ist – ein klares Indiz, dass diese Zusammenarbeit ausgereizt ist. Zudem dürfen wir nicht vergessen, dass bei Zweckverbänden und anderen vertraglichen Zusammenschlüssen die Bevölkerung kaum etwas zu sagen hat. Das Öffentlichkeitsprinzip wird nicht gelebt, es herrscht mangelnde Transparenz und fehlende demokratische Kontrolle. Somit ist eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit ohne Fusionen nicht zweckführend.

Unkoordinierte Fusionen zwischen einzelnen Gemeinden werden den Kanton als Ganzes aber nicht weiterbringen. Im Gegenteil, die Spannweite zwischen den Gewinnern und den Verlierern wird grösser werden. Die Ungerechtigkeit in der Frage, wer wieviel Leistung für wieviel Steuerfranken erhält, wird steigen. Wird aber wie im Gegenvorschlag des Regierungsrates vorgesehen, in einer breiten und öffentlichen Debatte geklärt, welche Form von Fusionen die Beste für den ganzen Kanton sein wird, werden wir alle gewinnen – in dem wir einen starken und zukunftsfähigen Kanton schaffen. Diese Debatte wird aber nicht jetzt geführt. Regierungsrat Reutegger hat es gesagt, ob drei, vier oder fünf Gemeinden das Beste für den Kanton ist und wie diese neuen Gemeinden zusammengesetzt werden sollen, würde bei einer Annahme des Gegenvorschlags in einem nächsten Schritt bei der Erstellung des Gesetzes entschieden. Indem wir dem Gegenvorschlag des Regierungsrates zustimmen, schaffen wir aber die Voraussetzung dafür, dass wir alle weiterhin an diesem Prozess beteiligt sein werden. Bei der kommenden Abstimmung stimmt die stimmberechtigte Bevölkerung also zuerst einmal über die Änderung in der Verfassung ab. Das ist der erste Schritt auf einem langen Weg. Neben der Frage nach der Ausgestaltung der zukünftigen Gemeinden sind auch verschiedene andere konkreten Fragen beim Gegenvorschlag des Regierungsrates noch nicht geklärt. Auch diese werden in den nächsten Schritten entschieden und zu mehreren Fragen wird die Bevölkerung wieder abstimmen können. Das ganze Prozedere ist also ein durch und durch demokratisches Vorgehen, bei dem die Bevölkerung in verschiedenen Phasen immer wieder mitreden kann. Für das heutige Geschäft hat der Regierungsrat dem Kantonsrat umfangreiche Unterlagen vorbereitet, viele Fragen geklärt und das weitere Vorgehen sehr gut aufgezeigt. Für diese umfangreichen und gut aufgearbeiteten Informationen spricht die SP-Fraktion einen grossen Dank aus. Nun muss in die Kommunikation investiert werden, damit diese Informationen auch die Bevölkerung erreichen. Wir können uns nur gemeinsam auf den Weg machen und dafür ist es entscheidend, dass alle über das nötige Hintergrundwissen verfügen und jede und jeder sich seine ei-

gene Meinung bilden kann. Ein ebenso zentraler Punkt wird der Einbezug und die Information, die Betreuung und die Unterstützung der Mitarbeitenden in den Gemeindeverwaltungen sein. Sie werden eine wichtige Rolle im Ablauf einer Fusion übernehmen. Gleichzeitig müssen sie sich mit dem Wissen, dass ihre bisherige Position gefährdet sein kann, für eine neue Struktur einsetzen. Deshalb ist es zwingend, dass von Anfang an ein grosses Augenmerk auf diese Menschen gelegt wird und ihre Anliegen wahrgenommen werden. Die SP-Fraktion bedankt sich bei allen Involvierten für die bereits geleistete Arbeit und den Einsatz für einen zukunftsfähigen Kanton Appenzell Ausserrhoden.

**Freund-Bühler**, im Namen der SVP-Fraktion: Mit der kantonalen Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» geht es darum die Möglichkeit zu schaffen, dass Gemeinden fusionieren können. Mit der Volksinitiative wird nur das Grundsätzliche zu Gemeindefusionen vorgeschlagen. Schon bei den vorherigen Lesungen zu dieser Frage wurde klar, dass dieses Geschäft sehr komplex ist. Bei diesem Thema gehen die Emotionen hoch. Viele Fragen und Hinweise, aber auch Vermutungen, gingen schon in den Details unter. Konkrete Angaben zur Umsetzung können jetzt noch nicht gemacht werden. Für die SVP-Fraktion muss diese Diskussion im Kantonsrat auf einer übergeordneten Ebene stattfinden. Als sehr wichtig erachtet es die SVP-Fraktion, dass das Volk in jedem Fall entscheiden kann. Wir wünschen uns eine Lösung, bei der jede betroffene Gemeinde mitentscheiden kann, ob sie fusioniert werden soll oder nicht. Mit dem Gegenvorschlag des Regierungsrates muss fusioniert werden. Mit der Eventualvorlage kann fusioniert werden. Beim Gegenvorschlag des Regierungsrates wird der Prozess von oben angestossen. Bei der Eventualvorlage soll der Prozess von unten angestossen werden. Damit Gegenvorschlag und Eventualvorlage zur Volksabstimmung gelangen können, müsste die Volksinitiative vom Initiativkomitee zurückgezogen werden. Die Eventualvorlage nimmt die Anliegen der Volksinitiative aber sehr gut auf. Die SVP-Fraktion hat Vertrauen in die Bevölkerung und möchte beide Vorschläge zur Abstimmung bringen. Die Mitglieder der Fraktion sind hin- und hergerissen und verschiedener Meinung. Die Fraktion weiss aber auch, dass jede Variante Vor- und Nachteile mit sich bringt. Als unschön betrachtet es die SVP-Fraktion, dass beim Vorschlag des Regierungsrates fusioniert werden muss. Die Fraktion der SVP bedankt sich an dieser Stelle beim Initiativkomitee und bei allen involvierten Stellen für die Vorbereitung dieses komplexen Geschäfts und freut sich auf eine gute Diskussion im Rat.

**Frischknecht-Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Der auf 32 Seiten erstellte und damit sehr umfassende Bericht des Regierungsrates lässt fast dazu hinreissen, das gesamte Geschäft nochmals zu hinterfragen und/oder sich bereits mit den Details der Umsetzung zu befassen. In den vergangenen Monaten und Jahren wurde in diversen Gremien bereits ausführlich diskutiert und unseres Erachtens sind die Meinungen mittlerweile gemacht. Es geht heute also darum, mit welchem Inhalt die Vorlage den Stimmberechtigten unterbreitet werden soll. Aus Sicht der Fraktion der Mitte/EVP ist es daher unerlässlich, dass in der jetzt folgenden Debatte die Metaebene nicht verlassen wird. Denn es geht nicht um die Klärung der Detailfragen, sondern um die Stossrichtung und den Grundsatzentscheid, wie es mit unserem Kanton weitergehen soll bzw. welche Vision Appenzell Ausserrhoden hat. Die Abstimmung erfolgt auf Verfassungsstufe – es ist daher legitim, wenn ein oder zwei Punkte bezüglich Umsetzung offenbleiben. Dennoch möchte die Fraktion der Mitte/EVP an dieser Stelle darauf hinweisen, dass im Abstimmungsdekret eine klare und einfache Erklärung sowie die möglichen Auswirkungen der Vorlage unerlässlich aufzuführen sind. Ganz nach dem Motto «Der Weg ist das Ziel» muss sich der Kantonsrat in einem ersten Schritt darüber einig werden, ob wir in einem oder in mehreren Schritten ans Ziel kommen wollen. Bei der Annahme des Gegenvorschlags des Regierungsrates mit drei bis fünf Gemeinden gäbe es umgehend Arbeit, sprich die Umsetzungsphase beginnt. Das notwendige Geld dazu liegt jetzt bereit, es kann auf den Abschluss der Staatsrechnung 2022 verwiesen werden. Bei Ablehnung des Gegenvorschlags werden wir noch weitere Jahre vor uns hin «dümpeln», bis es aus finanziellen wie auch personellen Gründen in den Verwaltungen und den

Exekutiven in den Gemeinden zu Zwangszusammenlegungen kommen muss. Aufgrund der erfolgten Ausführungen ist aus Sicht der Fraktion der Mitte/EVP das folgende Vorgehen zielführend, so wie es auch im Bericht und Antrag der KIS abgebildet ist:

- Die Hauptvorlage des Regierungsrates wird als Gegenvorschlag beschlossen.
- Die Volksinitiative wird zurückgezogen.
- Die Volksabstimmung erfolgt über Gegenvorschlag und Eventualvorlage.
- Der Kantonsrat soll in irgendeiner Art eine Empfehlung aussprechen: für Annahme des Gegenvorschlages und Ablehnung der Eventualvorlage.

Die Fraktion der Mitte/EVP spricht sich einstimmig für die soeben erwähnte Empfehlung an die Stimmberechtigten aus.

**Kessler–Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Zuerst ein Dankeschön an alle, die bei dieser Vorlage mitgezogen haben. Wie bereits erwähnt, sind die Unterlagen umfassend. Es war ein hochkomplexer Prozess: Regierungsrat, Kantonsrat und auch die Kantonskanzlei waren immer wieder gefordert. Das Ziel ist nah, der Weg war und ist kompliziert. Vorneweg – insbesondere auch als Zeichen an die Initianten der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen möchte fast einstimmig – bei einer Enthaltung – den in der letzten Sitzung formulierten Eventualantrag in einer Volksabstimmung dem vorliegenden Gegenvorschlag des Regierungsrates gegenüberstellen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen wird keine inhaltlichen Anträge auf Anpassung der verschiedenen Varianten stellen. Die Fraktion hat die zu klärenden prozessualen und inhaltlichen Fragen bereits im Vorfeld beim Büro eingereicht und die Vertreter des Büros, der zuständigen Kommissionen und wohl auch die Fraktionen haben alle am frühen Freitagmorgen nochmals wichtige und klärende Informationen zum prozessualen Vorgehen erhalten. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist der Meinung, dass diese Erklärungen auch für die Öffentlichkeit wichtig wären. Wie von Kantonsrätin Frischknecht–Herisau bereits angetönt, geht es insbesondere um die Frage – sie wurde bereits negativ beantwortet – weshalb der Kantonsrat keine Präferenz zu den beiden am Schluss vorliegenden Abstimmungsfragen deklarieren darf. Ich glaube, unser grösstes Anliegen ist es, unseren Kunden – den Stimmbürgern – am Schluss in einer Art und Weise eine Meinung zu portieren, wie auch immer diese ausfallen wird. Ebenso steht für uns und wahrscheinlich auch für das Volk die Frage im Raum, wie die genauen Abstimmungsfragen lauten werden, wenn das Geschäft dem Volk vorgelegt wird. Hier wünscht sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen eine Klärung zum Vorgehen bzw. zur möglichen Ausgestaltung des Ediktes. Wie neutral oder eben gewichtet wird es von der Kantonskanzlei formuliert und wer kann die Pro- und Contra-Argumente beeinflussen? Zwischen den Zeilen kann herausgehört werden, wer für was ist. Hier wird Neutralität extrem wichtig sein respektive dass jeder seine Argumente zum Besten geben darf. Zwischenfazit: Wir wollen es nun durchziehen und nicht mehr herumschrauben. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen glaubt, dass der gesamte Kantonsrat hinter einer solchen Vorgehensweise steht und ich bin der Meinung, das herausgehört zu haben.

Wichtig ist aber auch an dieser Stelle einen Gesamtrückblick auf dieses Geschäft, welches nun seit bald fünf Jahren offiziell läuft, aber schon viel länger beschäftigt, zu wagen. Gestatten Sie mir ein paar rhetorische Fragen und regen Sie sich nicht sofort auf, wenn Sie sie hören. Hören Sie erst, welchen Schluss ich daraus ziehe. Wir danken den Initianten ausdrücklich, dass sie mit ihrer Arbeit Bewegung in die Sache gebracht haben. Ohne ihren Antrieb und Aufwand wären wir wahrscheinlich nicht da, wo wir heute stehen. Aber auch sehr hypothetische Fragen seien erlaubt: Was wäre denn passiert, wenn der Regierungsrat oder der Kantonsrat nach 2012 oder 2013, als der erste Bericht erstellt wurde, ein Fusionsgesetz oder Fusionsunterstützungen an die Hand genommen und nicht einfach auf die Gemeinden gezeigt und gesagt hätte: «Ihr macht ja nichts»? Das fehlt bis heute und es ist im Eventualvorschlag enthalten, dass es so etwas

braucht. Wo ständen wir heute, wenn wir in der 1. Lesung, ich sage es offen, der passiven Haltung des Regierungsrates gefolgt wären und die Initiative ohne Gegenvorschlag einfach abgelehnt hätten? Was wäre passiert, wenn wir nur über den Vierer-Gegenvorschlag aus der 2. Lesung und die ursprüngliche Initiative abgestimmt hätten? Warum haben der Regierungsrat und der Kantonsrat den Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen in der 2. Lesung auf Anpassung des Gegenvorschlages auf drei bis sechs Gemeinden deutlich abgelehnt und bringen jetzt fast den gleichen Vorschlag auf die 3. Lesung? Und schliesslich: Hat es die Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» wirklich gebraucht?

Wahrscheinlich denken Sie nun: Jetzt kritisiert die Fraktion der FDP.Die Liberalen wieder und meint, es immer besser zu wissen. Manchmal weiss sie es ja auch ein bisschen besser. Viel mehr aber ist die Fraktion der FDP.Die Liberalen der Meinung, dass es wahrscheinlich genauso verlaufen musste, damit wir heute an dem Punkt stehen und eine abstimmungswürdige Vorlage präsentieren können. Selbst die von einigen Kantonsräten gescholtene Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» war offenbar notwendig, um das Geschäft dahin zu entwickeln, wo es heute steht. Der Prozess war wert- und manchmal schmerzvoll, wir alle haben gelernt, auch wenn es scheinbar ewig gedauert hat. Und ja, es hätte schneller gehen können. Aber lassen wir das und bedanken uns nochmals, auch bei den Initianten von «Starke Ausserrhoder Gemeinden», dass sie Bewegung hineingebracht und nicht lockergelassen haben. Es ist uns bewusst, was sie in Bewegung gesetzt haben. In der Fraktion wurde eine Konsultativabstimmung unter der Prämisse, dass der Eventualvorschlag dem Gegenvorschlag des Regierungsrates gegenübergestellt wird, durchgeführt. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist knapp mehrheitlich für den Eventualvorschlag. Aber, das zum Schluss, sie stimmt dem vorgeschlagenen Beschluss gemäss Beilage 1.1 einstimmig zu und wird alles unternehmen, um dem Volk eine saubere Vorlage präsentieren zu können. Und nochmals: Der Eventualvorschlag wird dem ursprünglichen Initiativtext ganz klar vorgezogen.

**Zuberbühler–Rehetobel:** Als Vorstandsmitglied der «Interessengemeinschaft (IG) Starkes Ausserrhoden» gebe ich eine Stellungnahme im Namen der IG ab. Falls der Kantonsrat die Hauptvorlage des Regierungsrates annimmt und damit als Gegenvorschlag beschliesst, das wäre Punkt 2 gemäss Ablaufplan der KIS und der Beilage 1.1, wird die Volksinitiative zurückgezogen. Damit wird eine Volksabstimmung über den Gegenvorschlag und die Eventualvorlage garantiert. Diese Haltung ist bereits am 21. Februar 2023 in der Appenzeller Zeitung öffentlich gemacht worden. Ich erlaube mir eine persönliche Bemerkung zur Thematik «von oben» oder «von unten»: Wie auch immer der Entscheid der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im November ausfallen wird, der Anstoss zur Diskussion kam mittels Volksinitiative im Jahr 2018 eindeutig von unten.

**Regierungsrat Reutegger:** Vielen herzlichen Dank. Ich wiederhole, wie schon mehrmals gehört, dass die Emotionen heute draussen bleiben sollen. Nach dem Anhören der Voten stelle ich fest, dass das unisono so verstanden wird. Ich versichere Ihnen, ich habe auch manches Mal mit meinem Herz gerungen – wie bei Diskussionen, ob Schwellbrunn Nord- oder West-Herisau werden soll. Ich finde es schön, wenn wir hier drinnen so diskutieren können. Wie ich aus allen Fraktionen gehört habe, sind wir uns einig, dem Volk zwei Varianten vorzulegen. Nach dem Votum von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel, der im Namen der IG gesprochen hat, können wir mit der grösstmöglichen Sicherheit planen. Es ist mir ein Anliegen, auf die eine oder andere Bemerkung aus den Fraktionen einzugehen.

Zuerst zu Kommissionspräsident Gut–Walzenhausen und der SP-Fraktion mit den Voten bezüglich der Demokratie bzw. deren Ausreizung durch Zweckverbände und Kooperationen: Ja, es ist die grösste Herausforderung zu beurteilen, wann das System ausgereizt ist. Hier möchte ich die Gemeinden etwas in Schutz nehmen, vielleicht konnten oder wollten sie es nicht darlegen – ich glaube, das muss zur Kenntnis genommen werden. Wichtig ist die Information, dass Ihnen die Tabelle bewusst nicht zugestellt wurde, da sie so

umfassend ist. Angesichts der relativ umfangreichen Unterlagen, die Ihnen bereits zugestellt wurden, hätte sie den Rahmen völlig gesprengt.

Zum Votum der KF, Kantonsrat Schmid–Teufen: Ich bin froh, kommt die KF zum gleichen Schluss. Die Schwierigkeit ist tatsächlich, dass die Finanzen, da wir auf der Metaebene sind, noch nicht überall betitelt werden können. Es wäre unseriös, wenn der Regierungsrat in der heutigen Lage Aussagen darüber machen würde, wieviel Geld es brauchen wird. Er würde damit schlichtweg der Umsetzungsgesetzgebung oder allenfalls einer Fusionsgesetzgebung vorgreifen, da weder ein Wille des Kantonsrates noch des Regierungsrates bekannt ist, welche Finanzen es brauchen wird. Das ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Die notwendigen Instrumente für die Projektbegleitungen werden in den Finanzen eingestellt. Das ist für Sie wichtig zu wissen. Alles andere folgt, wenn es bekannt ist und wird Ihnen selbstverständlich zu Kenntnis gebracht.

Zur Fraktion der Parteiunabhängigen, Kantonsrat Mauch–Züger–Stein: Bei Ihnen habe ich mir aufgeschrieben «vom Skeptiker zum Befürworter machen». Ja, ich glaube, das wird eine grosse Herausforderung sein, wie ich es im Eintreten erwähnt und von verschiedenen Fraktionen gehört habe. Es muss uns gelingen, das Volk neutral über diese Vorlage zu informieren. Das Volk muss erkennen, welche Intention hinter den Vorlagen, sei es die Eventualvorlage oder der Gegenvorschlag des Regierungsrates, steht. Hier sind wir in der Kommunikation gefordert und es muss viel Arbeit investiert werden. Gefordert sind alle, sowohl der Regierungsrat, Sie als Kantonsrätinnen und Kantonsräte, aber auch die kantonalen und kommunalen Parteien. Zu guter Letzt hoffe ich, dass auch die Gemeindeexekutiven ihr Volk sauber und wahrheitsgetreu über die beiden allfälligen Vorlagen – die Sie nachher hoffentlich verabschieden werden – informieren werden.

Zur Fraktion der FDP. Die Liberalen, hier fasse ich das Votum von Kantonsrat Kessler–Teufen zusammen: Das Abstimmungsedik� ist neutral zu formulieren. Dazu gebe ich am Schluss das Wort an den Ratschreiber. Von ihm werden sie eine neutrale, nicht politisch gefärbte Antwort bekommen. Klar ist, dass jeder eine eigene Meinung hat. Aber man muss überlegen, mit welchem Hut man unterwegs ist. Der Regierungsrat wird sich klar zu beiden Vorlagen äussern müssen, sowohl im Edikt, aber auch bei den verschiedenen Veranstaltungen. Es muss klar aufgezeigt werden, was die jeweiligen Folgen der einzelnen Vorlagen sind. Sie, geschätzte Damen und Herren, aber auch die Parteien, können über beide Seiten informieren, werden aber logischerweise auch Partei für das eine oder andere beziehen. Das ist möglich, aber man muss sich seiner Rolle bewusst sein. Damit komme ich zu den letzten Äusserungen der Fraktion der FDP. Die Liberalen, Kantonsrat Kessler–Teufen hat uns mit seinen Fragen zum Nachdenken angeregt. Aufgeschrieben habe ich mir «politische Prozesse gehen manchmal lange». Die Länge ist das eine, aber ich glaube, viel wichtiger ist die Lösung und das Ziel. Ich wage zu behaupten, da sind wir heute angelangt und wir können den nächsten Schritt in Angriff nehmen.

**Gut–Walzenhausen:** Viel habe ich dem nicht hinzuzufügen, da Regierungsrat Reutegger das meiste bereits gesagt hat. Ich beginne hinten: Herzlichen Dank an Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel, der als Vertreter der IG eine verbindliche Zusage formuliert hat. Ich hoffe, Sie sind berechtigt, diese Zusage zu machen. Es ging eigentlich immer um den Eventualvorschlag und den Gegenvorschlag des Regierungsrates. Die Argumente der Diskussion haben mir gut gefallen, sie sind sehr sachlich, auch wenn man sich im Detail nicht einig ist. Eine für mich ganz wichtige Frage kam aus der Fraktion der Mitte/EVP von Kantonsrätin Frischknecht–Herisau: Was steht im Abstimmungsedik�? Das, so finde ich, ist eine ganz zentrale Frage. Sie wurde ergänzt mit der Anmerkung aus der Fraktion der FDP. Die Liberalen durch Kantonsrat Kessler–Teufen mit: Wie lautet die Abstimmungsfrage? Es kann jede Abstimmung verloren werden, wenn die falsche Frage gestellt wird, das finde ich ganz wichtig. Es ist mir ein Anliegen die Möglichkeit zu prüfen, bei diesem komplexen Geschäft ein Abstimmungsedik� in einfacher Sprache herauszugeben. Ich nehme an, Sie haben

alles gelesen. Teilweise kommt man an den Anschlag nur um zu verstehen, worüber überhaupt gesprochen wird. Wenn dieses Geschäft demokratisch nicht sauber verankert ist, wird es nicht gut herauskommen. Um es demokratisch zu verankern, müssen die Leute wissen, worüber sie abstimmen. Das ist mir in diesem Fall ein ganz grosses Anliegen.

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Ich möchte auf die verfahrenstechnischen Fragen und Überlegungen, die auch in einem E-Mail des Ratschreibers an die Fraktionen gegangen sind, eingehen und anschliessend das Wort an den Ratschreiber übergeben. Danach erfolgt die Pause. Allenfalls können dann im direkten Gespräch noch Unklarheiten angesprochen und geklärt werden. Nach der Pause steigen wir materiell in das Geschäft ein.

Aus verschiedenen Fraktionen kamen Anfragen, ob eine direkte Gegenüberstellung der Haupt- und Eventualvorlage möglich sei, damit sich der Kantonsrat im Sinne von «wir sind mehrheitlich für das oder das» äussern kann. So könnte die Präferenz gegenüber den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern ausgedrückt werden. Die meisten Fraktionen haben in ihren Voten bereits mitgeteilt, wo ihre Präferenzen liegen. Eine Gegenüberstellung wird nicht stattfinden. Die Ausmarchung zwischen der Hauptvorlage und der Eventualvorlage findet in der Ziff. 2 des Kantonsratsbeschlusses statt. Dort entscheiden wir, welchen Teil wir auf die gleiche Stufe wie die Volksabstimmung stellen wollen. Dieser Teil kommt als Gegenvorschlag gleichzeitig mit der Volksinitiative an die Urne. Das ist der grundsätzliche Ablauf. Die Eventualvorlage gemäss Ziff. 5 kommt nicht sicher zur Abstimmung. Wir haben jetzt eine hohe Zusicherung bekommen, aber schlussendlich muss dieser Rückzug auch effektiv erfolgen. Das Schicksal, ob die Eventualvorlage wirklich zur Abstimmung kommt, liegt noch immer in den Händen der Initianten, die die Initiative offiziell innerhalb von drei Tagen zurückziehen müssen. Der Kantonsrat hat es nicht alleine in der Hand, trotz dieser Zusicherung, ob dieser Eventualvorschlag vor das Volk kommt. Insofern gibt der Entscheid des Kantonsrates zu Ziff. 2 wider, welche Alternative zur Volksinitiative bevorzugt wird: Nämlich die, die als Gegenvorschlag definiert wird. Diese wird auf gleicher Stufe wie die Volksinitiative in jedem Fall zur Abstimmung kommen. Weitere formelle oder konsultative Abstimmungen im Kantonsrat im Sinne von «welche Vorlage würden Sie zur Annahme empfehlen, wenn Sie die Möglichkeit hätten, zwischen Teil B oder C zu wählen?» sind nicht zulässig. Dafür gibt es keine rechtliche Grundlage. Die Gesetzgebung sieht lediglich eine Abstimmungsempfehlung bei Volksinitiativen vor, nicht aber bei Varianten von Behördenvorlagen. Für weitere Ausführungen sowie zur Beantwortung der Fragen zum Abstimmungsedikt gebe ich das Wort an Ratschreiber Nobs.

**Ratschreiber Nobs:** Wie Kantonsratspräsident Bühler–Speicher ausgeführt hat, entscheidet der Kantonsrat, was er als Gegenvorschlag der Initiative gegenüberstellt. Damit gibt er seiner Priorität Ausdruck. Wenn die Initiative zurückgezogen wird, kommen zwei Behördenvorlagen zur Abstimmung: Der Gegenvorschlag wird der Eventualvorlage gegenübergestellt. Bei diesem Fall mit zwei Behördenvorlagen sieht das Gesetz keine Abstimmungsempfehlung vor. Es gibt noch einen weiteren wesentlichen Punkt, wie ebenfalls von Kantonsratspräsident Bühler–Speicher angesprochen: Die Priorität wird mit Ziff. 2 zum Ausdruck gebracht. Mit einer Abstimmungsempfehlung würde sie je nach dem konterkariert. Wenn der Kantonsrat heute entscheiden würde, dass der Hauptantrag der Gegenvorschlag des Regierungsrates sei und anschliessend in einer Abstimmungsempfehlung definiert, dass er aber lieber den Eventualvorschlag will, würde ein widersprüchliches Signal an die Stimmberechtigten ausgesandt. Das macht die ganze Vorlage angreifbar bzw. offen für eine Stimmrechtsbeschwerde, da keine klaren Signale von Seiten Kantonsrat bestehen. Es wäre auch ganz schwierig, das im Edikt zu vermitteln. Deshalb ist eine Abstimmungsempfehlung, wie von Kantonsrat Kessler–Teufen vorgeschlagen, weder formell im Edikt noch informell oder konsultativ möglich bzw. zulässig.

Es gab einige Fragen zum Edikt selber. Die wichtigste ist sicher, wie die Abstimmungsfragen ausfallen werden. Das Edikt wird durch den Regierungsrat verabschiedet, er entscheidet letztlich, wie diese Fragen aussehen werden. Prima vista kann ich sagen, wie das ungefähr sein wird. Es werden drei Fragen gestellt. Die erste Frage wird sein: Wollen Sie die Hauptvorlage des Kantonsrates annehmen, das heisst, den Gegenvorschlag des Regierungsrates mit drei bis fünf Gemeinden? Die zweite Frage wird sein: Wollen Sie die Eventualvorlage annehmen, das heisst, den bereinigten Entwurf, der die Inhalte der Volksinitiative aufnimmt? Zu diesen beiden Fragen kann je Ja oder Nein gesagt werden, es ist zweimal Ja oder Nein, oder Ja und Nein möglich. Dann gibt es eine dritte Frage: Falls sowohl der Hauptantrag wie die Eventualvorlage angenommen werden, welcher soll in diesem Fall Inkrafttreten? An dieser Stelle kann die Präferenz zum Ausdruck gebracht werden. Sollte eine Mehrheit der Stimmberechtigten beiden Vorlagen zustimmen, kann in der dritten Frage gefragt werden, welche definitiv Inkrafttreten soll. Es ist das gleiche Verfahren – es wurde bis jetzt lediglich einmal angewandt – wie bei der Staatsleitungsreform im Jahr 2014 mit der Frage, ob der Regierungsrat aus sieben oder fünf Mitgliedern bestehen soll.

Zur Frage, wie das Edikt gestaltet wird: Der Regierungsrat ist gehalten, eine neutrale Darstellung zu machen. Er darf nicht für seine Vorlage weibel, sondern er muss pro und contra beider Vorlagen darlegen. Im Edikt wird es in der Regel so gemacht, dass auf die Debatte des Kantonsrates referiert wird. Die Debatte des Kantonsrates ist das, was festgemacht werden kann, da sie protokolliert und dokumentiert ist. Sie wird zusammengefasst und im Rahmen dieser wird ausgeführt, welche Argumente für die eine oder andere Vorlage genannt wurden. So bekommen die Stimmberechtigten ein möglichst umfassendes, aber verdaubares Bild über die zur Abstimmung stehenden Vorlagen.

Zum Vorschlag von Kantonsrat Gut–Walzenhausen: Das werden wir uns sicher gut überlegen und anschauen, ob es möglich ist, ein Dokument in einfacher Sprache zu erstellen. Die Schwierigkeit besteht darin, dass die Edikte mittlerweile unter grosser Beobachtung stehen. Meist werden Edikte des Bundesrates oder der Bundeskanzlei mittels Stimmrechtsbeschwerde angefochten. Deshalb ist die Frage der einfachen Sprache eine ganz heikle. Ich kann mir gut vorstellen, dass wir ein begleitendes Dokument erstellen, in dem die Vorlagen allenfalls in einfacher Sprache erläutert werden. Das werden wir sicherlich genau prüfen.

**Brönnimann–Herisau:** Ich habe eine Verständnisfrage an Ratschreiber Nobs: Wenn jemand den Eventualvorschlag präferiert, würde das heissen, dass diese Person bei Frage 2 gegen den Gegenvorschlag stimmen müsste?

**Ratschreiber Nobs:** Die Frage ist, was Sie mit Ihrem Votum zum Ausdruck bringen wollen. In dieser Frage steht im Vordergrund, welche Vorlage der Initiative gegenübergestellt werden soll, welche in jedem Fall zur Volksabstimmung kommen soll. Das ist dort die Kernfrage. Ob Sie mit der Beantwortung dieser Frage gleichzeitig ein Votum zum Gegenvorschlag oder zur Eventualvorlage abgeben wollen, das ist noch eine andere Frage. Entscheidend ist dort, was effektiv zur Abstimmung kommen soll. Die Ausgangslage wird spezieller, da wir eine Zusicherung der Initianten auf Rückzug der Volksinitiative haben. Deren Rückzug liegt aber effektiv noch nicht vor. Deshalb ist das Schicksal der Eventualvorlage nach wie vor von den Handlungen der Initianten abhängig und kann vom Kantonsrat selber nicht beeinflusst werden. Er kann nur in dieser Ziff. 2 beeinflussen, welche Vorlage ganz sicher zur Volksabstimmung kommt.

**Walker–Stein:** Ich möchte die Diskussion nicht verlängern, wir haben alle mehr oder weniger eine Pause verdient. Einfach zur Klärung eine Frage an Ratschreiber Nobs zur Frage 2, um es nicht falsch zu interpretieren: Wenn man will, dass das Volk über die Frage 2, über den Gegenvorschlag abstimmen kann, dann stimmt man Ja oder enthält sich. Mit einem Ja wird nicht gesagt, dass man für diesen Vorschlag ist. Nicht

das nachher interpretiert wird, der ganze Kantonsrat sei für diese Idee. Er ist für die Idee, dass das Volk darüber abstimmen kann, richtig?

**Ratschreiber Nobs:** Ja, das ist richtig, Kantonsrat Walker–Stein. Das einzige, das der Kantonsrat in dieser Abstimmung zum Ausdruck bringt, ist, dass er die Initiative nicht will. Sonst würde er keinen Gegenvorschlag vorschlagen.

**Kessler–Teufen:** Ich wäre froh, wenn das in der Pause geklärt werden könnte. Denn hier steht unter Ziff. 2: Die Hauptvorlage des Regierungsrates (Teil B) wird als Gegenvorschlag beschlossen. Damit wird gesagt, dass das der Gegenvorschlag ist. Ratschreiber Nobs hat es meines Erachtens im eintretenden Votum klar ausgedrückt. Er wird gegenüber der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» präferiert. Wenn man ein starkes Zeichen für den Eventualvorschlag setzen möchte, müsste hier gesagt werden: Der Eventualvorschlag wird als Gegenvorschlag beschlossen und man müsste Ziff. 5 umkehren und den Vorschlag des Regierungsrates als Eventualvorlage einsetzen. Das wäre ein relativ einfaches Manöver. Auf der anderen Seite möchte ich keine zusätzliche Komplexität in die Sache bringen. Ich glaube, wir wollen am Schluss alle das Gleiche. Aber wir wollen vor allem ein neutrales Edikt, in dem es nicht heisst, der präferierte Vorschlag des Kantonsrates ist der Gegenvorschlag des Regierungsrates. Ich glaube, das habe ich von allen hier drin so verstanden. Wir wollen es nicht so formuliert haben, wenn wir darüber nicht abstimmen können.

**Steinhauer–Herisau:** Ich glaube, wir müssen uns sehr wohl bewusst sein, wenn wir unsere Bevölkerung wirklich befragen wollen, in welche Richtung unser Kanton gehen soll. Wir müssen ihr zwei echt gegensätzliche Vorschläge unterbreiten. Materiell sind nur der Gegenvorschlag des Regierungsrates und entweder die Initiative oder der Eventualvorschlag echt gegensätzlich. Wenn die Bevölkerung über die Eventualvorlage und über die Volksinitiative abstimmen kann, dann sind die Unterschiede Peanuts gegenüber dem Gegenvorschlag und der Volksinitiative oder des Eventualvorschlages. Das muss man sich bewusst sein. Wir dürfen nicht den Fehler machen, das Volk praktisch zweimal das Gleiche zu fragen. Wir müssen wirklich wissen, in welche Richtung unsere Stimmbürgerinnen und -stimmbürger gehen wollen. Das können wir nur, indem wir dem Gegenvorschlag des Regierungsrates zustimmen und dann auf Goodwill der Initianten hoffen, dass sie die Initiative zurückziehen.

**Weber–Trogen:** In dieser Frage des Gegenvorschlages bin ich sehr stark der Meinung, den annehmen zu müssen. Auch wenn wir darauf vertrauen, dass die Volksinitiative zurückgezogen wird, ist es so, dass wir zwei Vorschläge mit unterschiedlichen Konzepten vorlegen wollen. Wollen wir gemeinsam zusammen vorwärts gehen oder soll es individuelle Lösungen geben? Es kann der ganz unwahrscheinliche Fall eintreffen, dass die Initianten sagen: Nein, wir wollen unsere Initiative doch bringen. Deshalb müssen wir Ja zum Gegenvorschlag sagen. So haben wir als Kantonsrat sichergestellt, dass es zwei unterschiedliche Varianten gibt, was wir ja eigentlich als ganzer Kantonsrat wollen. Ich mache es als Aussage, stelle es aber auch als Frage, damit man sich von der Bank aus dazu äussern kann. Die Wahrscheinlichkeit ist durchaus gegeben, in jedem Vertrauen auf das Initiativkomitee, dass das nicht passieren wird.

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Wir haben ausführlich diskutiert. Wenn wir eine 100-prozentige Sicherheit haben wollen, dass der Gegenvorschlag des Regierungsrates mit dem «von oben nach unten Ansatz», mit dem gemeinsamen Weg vorwärts, dem Volk zur Abstimmung vorgelegt wird, müssen wir ihn auf Position 2 setzen und dort als Hauptvorlage bestätigen. Auch wenn das einigen von uns in diesem Rat vielleicht etwas zuwider ist, da mehr Sympathien gegenüber der Eventualvorlage bestehen. Aber um absolute Sicherheit zu haben, müssen wir so vorgehen, wie es der Regierungsrat vorschlägt.

Kaffeepause 9.48 bis 10.14 Uhr

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Sie haben die Pause rege für Diskussionen genutzt. Es sind zwei oder drei Fragen aufgetaucht, die der Präsident der KIS gesammelt hat.

**Gut–Walzenhausen:** Es sind nicht unbedingt meine Fragen und ich meine, die Antworten teilweise zu wissen, habe aber keine Ahnung, ob sie dann richtig wären.

- Frage 1: Ist der Gegenvorschlag des Regierungsrates unabänderlich? Oder könnte er heute noch abgeändert werden, beispielsweise von drei bis fünf zu eins bis fünf oder sechs Gemeinden? Findet darüber nochmals eine Diskussion statt oder ist dieser gesetzt?
- Frage 2: Können heute noch zusätzliche Eventualvorlagen eingebracht werden? Ich sehe, wie Sie zusammensetzen, es ist mir ähnlich gegangen. Aber die Frage ist, ob es grundsätzlich möglich wäre.
- Frage 3: Das ist eher ein Kommentar zu den Voten von Kantonsrat Steinhauer–Herisau, Fraktion die Mitte/EVP und Kantonsrat Weber–Trogen, SP-Fraktion, betreffend der grösstmöglichen Sicherheit im Falle, sollte die Initiative doch nicht zurückgezogen werden. Wir wissen es nicht, den Initianten bleibt eine Frist von drei Tagen. Dazu möchte ich gerne klärend eine Antwort von Regierungsrat Reutegger hören.

Das sind die drei wichtigsten Themen, die mir zugetragen worden sind.

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Antwort auf Frage 1: Wir werden die Details des Gegenvorschlages des Regierungsrates, Teil B, diskutieren, wie bereits erwähnt. So können vier bis zwölf Gemeinden oder andere Ideen und Ergänzungen der Artikel diskutiert und eingebracht werden. An den nicht sehr vielen Artikeln könnte sicher gearbeitet werden. In dem Sinne das bereits auch die Antwort auf Frage 2.

Antwort auf Frage 2: Dort haben wir die Eventualvorlage als Teil C. Es kann gesagt werden, wir machen ein ganz anderes Konzept und nehmen das als Teil C. Aber es gibt nur einen Teil C. In dem Fall müsste das bestehende Konzept weggeworfen und ein anderes Konzept gebracht werden. Was die politische Sinnhaftigkeit eines solchen Vorgehens ist, ist eine andere Frage. Aber es wäre möglich. Auf die andere Frage verweise ich auf Regierungsrat Reutegger.

**Regierungsrat Reutegger:** Ich erlaube mir auch, auf die Fragen 1 und 2 eine politische Antwort zu geben. Selbstverständlich kann der Kantonsrat, wie von Kantonsratspräsident Bühler–Speicher ausgeführt, das ändern. Aber bevor wir in die Debatte einsteigen, möchte ich deren Sinnhaftigkeit in Frage stellen. Wir müssen aufpassen, nicht in das System Glarus zu kommen und nicht zu beginnen, wild zu verändern. Aber das kann anschliessend noch diskutiert werden.

Ein Anliegen meinerseits knüpft an die Voten von den Kantonsräten Steinhauer–Herisau und Weber–Trogen an. Es muss uns bewusst sein, was die Folgen wären, wenn Sie dem Anliegen von Kantonsrat Kessler–Teufen folgen und bei der Abstimmung B die Eventualvorlage zur Hauptvorlage machen. Entgegen allen Zusagen, an denen ich nicht zweifle, würde nun aber die Initiative doch nicht zurückgezogen, würde die Initiative der Eventualvorlage gegenübergestellt. Ich glaube, so wie ich Sie gehört habe, wäre das ein völlig falsches Vorgehen. Sie alle haben heute Morgen in den Fraktionsvoten gesagt, hier nehme ich Sie beim Wort, wir wollen dem Volk zwei Varianten zur Verfügung stellen. Wir wollen nicht zwei gleiche Varianten,

sondern zwei verschiedene Varianten zur Abstimmung bringen. Somit müssen Sie dem Szenario, wie es nun mal vorliegt, folgen. Es bestehen genügend Möglichkeiten, sich zu den eigenen Präferenzen zu äussern und zu sagen, wohin Sie gehen wollen – sei es nun A oder B, soll es von oben oder von unten kommen. Sie haben ein halbes Jahr Zeit, das in der Bevölkerung kund zu tun.

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Wir fahren weiter mit dem zweiten Teil, so wie es von mir vorher angekündigt wurde, der Bereinigung der Vorschläge der Haupt- und Eventualvorlage. Es können Anträge entgegengenommen werden, um den Gegenvorschlag oder die Eventualvorlage zu ändern oder eine andere Eventualvorlage ins Spiel zu bringen. Erst im Anschluss, im dritten Teil, gehen wir konkret auf die fünf Beschlussziffern ein. Auch diese Beschlussziffern können geändert und angepasst werden. Wir haben über die Sinnhaftigkeit gesprochen, aber es besteht die Möglichkeit, sich dort einzubringen und Anträge zum Beschluss der ersten Seite bzw. den fünf Beschlussziffern zu stellen. Zuerst sprechen wir über die Teile B, C, D und A, das sind S. 2, 3 und 4 des Beschlusses.

#### *Detailberatung*

#### **Teil B, Hauptvorlage des Regierungsrates**

**Walker–Stein:** Ich habe Sympathien für das Konzept «Wettstreit der Konzepte». Es ist wichtig, dass die Bevölkerung am Schluss komplementäre Vorschläge hat, auch wenn mein Herz natürlich klar für einen schlägt. Trotzdem möchte ich, damit mein Votum vielleicht im Edikt Niederschlag findet, es jetzt hier noch halten. Insbesondere da es um den regierungsrätlichen Vorschlag geht. Um es klar zu machen: Ich bin Mitglied des Initiativkomitees «Selbstbestimmte Gemeinden» und auch Vereinsmitglied der IG «Starkes Ausserrhodens» sowie Co-Autor mit Kantonsrat Kessler–Teufen der Eventualvorlage, welche von den beiden Initiativen motiviert und von den Themenblättern der Verfassungsreform inspiriert ist.

Bestimmt herrscht Konsens darüber, dass wir mit 20 Gemeinden den Höchststand seit der Landesteilung erreicht haben und wir ins Zeitalter der Konsolidierung eingebogen sind. Hier möchte ich der IG «Starkes Ausserrhodens» von Herzen danken, insbesondere für die Hartnäckigkeit. Die Anstrengungen um Strukturüberlegungen und Strukturbereinigungen dauern nämlich viel länger als seit 2018. Es braucht viel Schnauf und Kraft, das habt Ihr aufgebracht. Alle Vorschläge, die heute auf dem Tisch liegen, sind aus dieser Quelle entstanden. Es gilt positiv festzustellen und ist niemandem abzusprechen, dass alle involvierten Gremien, Institutionen und Personen, angefangen beim Regierungsrat über den Kantonsrat bis hin zu den Initiativkomitees, in einer gemeinsamen Absicht vereint sind: Gutes für den Kanton und Gutes für die Zukunft Appenzell Ausserrhodens zu erreichen. Gerade deshalb ist es bemerkenswert, dass sich die Positionen beim Thema «Gemeindestrukturen» nicht in Nuancen, sondern fundamental unterscheiden. Schwarz oder weiss – Prozess gegen Zustand – von unten oder von oben: In dieser Konstellation könnte man den Eindruck gewinnen, dass es um alles oder nichts geht. Ich bin total happy, dass wir in einer gewissen Entspannung, Sachlichkeit und Geschmeidigkeit diese Themen behandeln können, auch wenn wir nicht gleicher Meinung sind.

Der Regierungsrat verbindet seinen nun vorliegenden Vorschlag von drei, vier oder gar fünf Gemeinden mit der Zukunftsfähigkeit unseres Kantons. Dieser Begriff der Zukunftsfähigkeit fällt immer wieder. Ist die kommunale Verwaltungsebene tatsächlich der entscheidende Erfolgsfaktor für eine markante Verbesserung der Zukunftsfähigkeit? Lohnt es sich, um einen aus meiner Sicht zweifelhaften Wettbewerbsfaktor zu erreichen,

den ganzen Kanton strukturell umzupflügen? Ich bin der Überzeugung, dass die Politik und die Verwaltung auf kommunaler Ebene mit dieser Argumentation grandios überschätzt werden. Die Zukunft gestalten Bürgerinnen und Bürger mit ihren Entscheidungen. Für sie sind folgende Themen relevant: Wo arbeite ich? Wo wohne ich? Wie komme ich von A nach B? Verdiane ich genug und bleibt mir genug, um vorsorgen zu können? Habe ich eine Gesundheitsversorgung, bei der ich innert nützlicher Frist eine Grundversorgung erhalte? Sind die Bildungsmöglichkeiten für mich und meine Kinder vorhanden, die chancengerecht sind? Wer diese Themen menschen- und umweltschonend gestalten kann, leistet einen Beitrag für die Zukunftsfähigkeit des Kantons. Wenn wir für natürliche und juristische Personen relativ zu den direkten Wettbewerbern in diesen Punkten das bessere Angebot bieten, dann sind wir real und konkret wettbewerbs- und somit zukunftsfähig.

Ja, wir haben fünf Gemeinden, deren Bevölkerung keine 1'000 Einwohnende zählt. Ja, es gibt Gemeinden, die Mühe haben Ämter zu besetzen. Ja, es gibt Gemeinden, die auf Grund ihrer soziokulturellen Struktur und Erreichbarkeit mit fast unüberwindbaren Wettbewerbsnachteilen konfrontiert sind. Diese Herausforderungen haben jedoch unterschiedliche Ursachen. Deshalb ist es für mich auch nicht nachvollziehbar, warum «Grösse» nun die Medizin für jedes und alles sein soll. Meine Befürchtung überwiegt, dass wir mit dem radikalen Ansatz von Grossfusionen ohne kommunale Selbstbestimmung mit Sicherheit Kollateralschäden anrichten, bestehende, taugliche Strukturen zerstören und die beabsichtigte Behebung von unbestrittenen aktuellen Herausforderungen nur in einem bescheidenen Mass erreichen werden. Das Risiko ist hoch und die Aussicht auf Rendite, aus meiner Sicht, relativ tief. Es ist mir bewusst: Wenn man die verschiedenen Lesungen Revue passieren lässt, wird dieser Kantonsrat dafür sein, dem Volk komplementäre Vorlagen vorzulegen und der Wettstreit soll gewinnen – und wahrscheinlich ist es auch gut so. Die Bevölkerung, die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, werden es richten, werden es richten müssen. Sie wird in jedem Fall, unabhängig wie Sie abstimmen, mit der Entscheidung leben.

Aus einem weiteren Grund ist für mich einzig die Eventualvorlage der richtige Weg. Mein Demokratieverständnis ist maximal herausgefordert bei der Vorstellung, dass die Stimmkraft der Bürgerinnen und Bürger auf kommunaler Ebene nicht abschliessend, also nicht selbstbestimmend genügen soll, um über Bestand und Gebiet ihrer eigenen Institution zu befinden. Wenn in Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101) die Gemeindeautonomie unter Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet wird, dann geht es hier und jetzt genau um diese Massgabe. Es geht darum, wie wir die Gemeindeautonomie gestalten wollen. Transponieren wir die Thematik auf Bundesebene: Stellen wir uns einmal rein fiktiv vor, der Bundesrat käme zum Schluss, dass die zwei Halbkantone im Osten der Schweiz relativ gesehen sehr klein geraten sind. Gewisse Aufgaben sind nur noch im Verbund zu lösen, für die Ämterbesetzung braucht es in einem Fall dieser Kantone gar ein Amtszwang, bei der Erfüllung staatsanwaltschaftlicher Aufgaben werden gelegentlich Grenzen erreicht und in Ausserrhoden standen für das Besetzen des Regierungsrates für fünf Amtsplätze lediglich fünf Kandidierende zur Verfügung. Nehmen wir an, dass der Bundesrat nun eine Abstimmungsvorlage vorbereitet und die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Schweiz fragt, ob die zwei östlichsten Halbkantone fusionieren sollen. Die Vorstellung, dass nun Walliserinnen, Jurassier, Bernerinnen und Zürcher darüber mitbefinden, ob wir mit unseren Nachbarn fusionieren sollen, ist mir zuwider. Eine Etage tiefer transponiert, auf die Ebene Kanton-Gemeinden, ist es – zumindest für mich – ebenfalls nicht annehmbar. In diesem Sinne plädiere ich für die Möglichkeit freiwilliger Strukturveränderungen durch die Erhöhung von Fusionsanreizen, die Eliminierung von Fusionshemmnissen und für einen Finanzausgleich, der nicht strukturerhaltend wirkt. Wie erwähnt, habe ich Sympathien für den Wettstreit. Trotzdem werde ich es nicht übers Herz bringen, dem regierungsrätlichen Vorschlag zuzustimmen und werde mich enthalten.

**Wirz-Urnäsch:** Ich schliesse mich dem Votum von Kantonsrat Walker–Stein an und habe eine zusätzliche Ergänzung. In der Volksdiskussion ist eine Eingabe in Zusammenhang mit der Gemeindeautonomie eingegangen. Die Frage war, ob es möglich sei, dass eine Gemeinde aufgrund einer Zwangsfusion – meine Einstellung dazu ist bekannt – den Kanton wechseln könnte. Ich denke beispielsweise an Schönengrund, das zu St.Gallen oder Hundwil und Urnäsch, die zu Appenzell Innerrhoden wechseln könnten. Es wird dann einfach auf das Bundesrecht verwiesen, was mir etwas ungenügend erscheint. Ich habe den Eindruck, dass es nachher von den Juristen in unserem Kanton heissen würde: Ja, unsere Verfassung sieht einen Kantonswechsel nicht vor. Punkt, fertig, Fall erledigt.

**Kunz-Rehetobel:** Ich möchte die Voten meiner Vorredner Wirz-Urnäsch und Walker–Stein nicht unbeantwortet lassen und mich gerne dazu äussern. Ich möchte auch zuerst die Gemeindeautonomie in den Mittelpunkt stellen. Ich denke, dass dies eine wichtige Grösse ist. Aber ich habe das Gefühl, dass in der heutigen Zeit mit der vielen Zusammenarbeit, die nötig ist und mit den überkommunalen Strukturen, genau diese Gemeindeautonomie unter Druck steht. Ich bin überzeugt, wenn wir einen funktionierenden Föderalismus mit drei funktionierenden Staatsebenen wollen, braucht es ein Konzept, um solche Fusionen von Gemeinden zu ermöglichen. Erst dann kann eine starke Gemeinde entstehen, die eine starke Gemeindeautonomie hat und im Rahmen ihrer Gemeinde auch planen kann. Wir sehen schon jetzt, dass in vielen Planungsfragen der Horizont weit über die Gemeinde hinausgehen muss, auch wenn eine Gemeinde heute vielleicht noch funktionsfähig ist und ihr Gebiet richtig verwaltet. Zukunftsgerichtete Entscheide brauchen in meinen Augen tatsächlich grössere Räume. Wenn dem Eventualvorschlag zugestimmt würde, nachdem lediglich die Gemeinden fusionieren, die wollen, ist meine Angst gross, dass es ganz viele Verlierer geben würde, die niemand in eine Fusion miteinbeziehen möchte. Deshalb bin ich für ein klares Konzept von oben, das Strukturen schafft, die zukunftsfähig sind.

**Weber-Trogen:** Ich bedanke mich bei Kantonsrat Walker–Stein für seine Auslegung der Gesamtsituation. Ich frage mich, weshalb er das beim Gegenvorschlag des Regierungsrates bringt und nicht bereits vorher, beim Eintreten, vorgetragen hat. Es gibt gewisse Punkte, die beim Gegenvorschlag des Regierungsrates, und der ist ja jetzt das Thema, aus meiner Perspektive stimmig sind. Das erste ist, dass es bei diesen zwei Varianten nicht eine Top-down und eine Bottom-up Variante gibt. Es gibt eigentlich zwei Varianten von Bottom-up. Weshalb sage ich das so, wenn wir schon diese Wortwahl nehmen wollen? Bottom-up, wie Kantonsrat Walker–Stein sehr richtig gesagt hat, ist die Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden». Sie hat den Prozess angestossen, die Diskussion breit geführt und deshalb sind wir heute hier. Es kommt also von unten. Wenn wir den Gegenvorschlag anschauen, bestimmt nicht der Regierungsrat, wie es gemacht wird. Das wäre Top-down. Es bestimmt nicht der Kantonsrat, wie es gemacht wird. Das wäre Top-down. Bei Bottom-up ist die Frage, ob die Allgemeinheit, der Souverän gefragt wird und entscheidet, ob wir gemeinsam und strukturiert einen Prozess angehen, von dem wir wissen, dass es um drei bis fünf Gemeinden geht. Die SP-Fraktion hat sich klar positioniert, sie favorisiert die Variante mit vier Gemeinden. Der Regierungsrat hat aufgrund der Antworten aus der Vernehmlassung die Varianten geöffnet und gesagt: Drei bis fünf, um Spielvarianten zu haben. Das ist das gute Recht und es bestehen so mehr Varianten. Letztendlich entscheidet das Volk, was ich sehr begrüsse. Ich teile die Meinung von Kantonsrat Walker–Stein, dass die Volksabstimmung über die zwei Varianten extrem wichtig ist. Ebenfalls hat er sich zur Frage der Grösse der Gemeinden geäussert. Der Gegenvorschlag des Regierungsrates nimmt ganz konkret Bezug auf die Grösse der Gemeinden. Ich würde mit Fug und Recht behaupten, wenn wir von 20 Gemeinden auf drei oder fünf gehen, gehen wir von teilweise winzigen Gemeinden zu immer noch kleinen Gemeinden im Ganzen. Hier muss man sich vor allem bewusst sein und ich spreche jetzt als ehemaliger Gemeinderat, dass auch kleine Gemeinden alle Aufgaben der Stufe Kommunalbehörde erfüllen müssen. Das ist eine riesige Aufgabe. Dazu haben wir schon viel gehört, diese Aufgaben sind komplex und es ist sehr aufwändig. Wenn wir das demokratisch besser verankern können, sind wir mit drei bis fünf Gemeinden auf einem guten Weg. Aber

auch dort wird in einem zweiten Schritt wiederum vom Souverän entschieden und zwar im Gesetzgebungsprozess, wie das gemacht wird.

**Gut–Walzenhausen:** Nach dem Zuhören dieser Diskussion, die teilweise bereits in der Pause geführt wurde, habe ich eine Frage an den Regierungsrat im Sinne eines Kompromissvorschlages. Wäre es möglich, dass Art. 117<sup>quater</sup> Abs. 1 so formuliert werden könnte, dass am Schluss statt «drei bis fünf Gemeinden» «maximal sechs» stehen würde? So bestünden Handlungsoptionen und möglicherweise würde die Bevölkerung aktiviert. Kantonsrat Walker–Stein möchte ich zur Antwort geben: Die Identität mit der Gemeinde scheint mir nicht allzu hoch zu sein, wenn die letzten Stimmbeteiligungen als Massstab genommen werden. 25 bis 30 % beteiligen sich wirklich. Wenn es offengelassen würde, könnte einerseits der Regierungsrat weiterarbeiten und andererseits der Gesetzgeber, also wir, mehrheitsfähige Beschlüsse treffen. Dass es drei bis fünf Gemeinden sind, ist an sich bereits ein Vorentscheid. Die Frage ist, da nehme ich Ihre Bedenken ernst, Kantonsrat Walker–Stein, ob wir bereits so weit sind, diese Vorentscheide zu treffen. Deshalb wäre mein Kompromissvorschlag maximal sechs Gemeinden zu schreiben. Die Frage geht an den Regierungsrat.

**Regierungsrat Reutegger:** Selbstverständlich möchte ich das beantworten. Ich gehe der Reihe nach, es ist mir wichtig, auch Kantonsrat Walker–Stein eine Antwort zu geben. 95 % Ihrer Aussagen kann ich zustimmen. Auch eines ihrer letzten Voten habe ich ernsthaft aufgenommen. Sie haben gesagt, der Finanzausgleich dürfe nicht strukturerhaltend sein. Für diese Aussage danke ich schon mal herzlich. Da sind wir alle auf der gleichen Linie, oder? Ich komme zurück auf meine Aussage von heute Morgen im Eintreten: Sie tragen die Brille von heute. Ich bitte Sie, ziehen Sie die Brille mit fünf bis zehn Jahren in der Zukunft an. Ich bin nicht sicher, ob Sie in fünf bis zehn Jahren alles noch gleich sagen würden, vieles wohl schon. Aber ob Sie dann mit den kleinräumigen Strukturen alles, was Sie aufgezählt haben, beispielsweise wie komme ich von A nach B oder wie ist Bildungslandschaft etc., bestreiten können, da bin ich mir nicht sicher. Genau deshalb müssen wir handeln. Wir wissen nur noch nicht, wie wir es machen werden, aber der Bedarf ist ausgewiesen.

Ich gehe weiter zum Votum von Kantonsrat Wirz–Urnäsch: Wir haben relativ ausführlich im Bericht und Antrag auf S. 19 dargelegt, wie ein Kantonswechsel bzw. ein Wechsel einer Gemeinde über die Kantonsgrenzen hinweg vonstattengehen müsste. Hier sind wir genau bei den Eventualitäten und kommen in die Emotionen, was wir, wie heute Morgen gesagt, vermeiden wollen. Schönengrund ist das Paradebeispiel, dazu könnte Frau Gemeinderätin, die auch Kantonsrätin ist, gefragt werden. Das Volk dort hat in einer Vorabumfrage bereits anders entschieden. Es hat sich dahingehend geäußert, dass das für sie nicht im Raum steht. Ich meine, wenn alle Eventualitäten diskutiert werden, sind wir in den Details, zu denen wir nicht hinkommen wollen.

Zur Frage von Kommissionspräsident Gut–Walzenhausen: Wir haben es eingangs diskutiert und Kantonsratspräsident Bühler–Speicher hat es ebenfalls erwähnt. Selbstverständlich können Sie alles ändern, es stellt sich jedoch die Frage der Sinnhaftigkeit. Dieses Wort ist schon ein paar Mal gefallen. Wenn Sie nun sagen, maximal sechs – dann haben Sie null bis maximal sechs Gemeinden. Es stellt sich dann aber die Frage, ob wir gar keine Gemeinden mehr haben, sondern nur noch einen Kanton. Ich glaube, es gilt eine gewisse Sicherheit zu haben, wenn wir im Verfahren sind. Diese Sicherheit geben wir mit einer Bandbreite von drei bis fünf Gemeinden. So kann man sich eine gewisse Vorstellung machen. Weiter bin ich der Meinung, dass der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag mit den Varianten aufgezeigt hat, was mögliche Gebilde sein könnten und vor allem, was mögliche, funktionierende Gemeinden sein könnten. Ich wage zu behaupten, wenn wir auf eine oder zwei Gemeinden hinstreben, wäre das ein radikaler Schritt. Deshalb sage ich es nochmals, wie vorher mit dem Hinweis auf Glarus erwähnt, dass wenn etwas angedacht und

nachher in der Hektik geändert wird, es nicht das richtige Vorgehen ist, wie ich glaube. Wenn wir aber am Schluss, nach 10 bis 15 Jahren der Meinung sind, von den drei bis fünf noch radikaler zu werden, kann die Kantonsverfassung dahingehend in einer Teilrevision zu diesem Artikel geändert werden. Sei es auf null bis drei oder auf eine, entsprechend den Erfahrungen, die bis dahin gemacht wurden. Ich bitte Sie, schrauben Sie nicht an diesen drei bis fünf Gemeinden, die sind durchdacht und es haben viele Möglichkeiten, insbesondere funktionierende, Platz.

**Egger–Speicher:** Ich möchte an das Votum von Kantonsrat Weber–Trognen anknüpfen. Er hat dargelegt, wie die Modelle und die Diskussion über Bottom-up und Top-down in die Irre führen und eigentlich gar nicht stimmen. Was heute zur Diskussion steht und den ganzen Prozess angestossen hat, ist Bottom-up. Deshalb möchte ich den Bogen zur Diskussion vor der Pause schlagen, als wir gesagt haben, dass wir möglichst neutral informieren und sachlich diskutieren müssen und nicht emotional. Wenn wir mit dem Konzept und der Formulierung Bottom-up und Top-down kommen, ist das Emotion pur. Sagen Sie Bottom-up oder Top-down, heisst es, entweder bestimmt das Volk oder «die da oben» sagen, wie es geht. Top-down ist Zwang und Bottom-up ist freiwillig. Verzichteten wir doch bitte auch in der Kommunikation im Edikt darauf, diese Begriffe zu verwenden. Damit werden eigentlich nur Emotionen geschürt, denn wer will «von denen da oben» gezwungen werden und gesagt bekommen, was wir zu tun haben. So ist es nicht. Wir bestimmen immer wieder und Kantonsrätin Jucker–Herisau hat es im Votum im Namen der SP-Fraktion gesagt, in jeder Phase wird das Volk wieder mit einbezogen. In jeder Phase kann dazu etwas gesagt werden. Wir sagen, wie es geht und nicht «die da oben».

**Steinhauer–Herisau:** Ich möchte von einer anderen Seite her argumentieren. Ich glaube, wir haben über zwei Prozessgeschwindigkeiten zu sprechen. Die eine Prozessgeschwindigkeit geht davon aus, dass sie den Gemeinden überlassen wird. Wird das realistisch betrachtet, muss davon ausgegangen werden, dass wahrscheinlich in 30 bis 50 Jahren etwas passiert sein wird. Was, wissen wir nicht genau. Der Ausgang ist völlig unklar und wird wahrscheinlich ziemlich grosse Schmerzen von Kopf bis Fuss verursachen. Die andere Variante ist eine höhere Prozessgeschwindigkeit, bei der wir wissen, was wir im Zeithorizont von fünf bis zehn Jahren haben werden, nämlich einen Kanton, der sich aus drei bis fünf Gemeinden zusammensetzt. An diesem Vorschlag würde ich nach wie vor festhalten. Auch wenn mein Herz vielleicht eher für eine Gemeinde pocht. Wir müssen bei diesem Vorschlag bleiben, weil ich glaube, dass das eine berechenbare Geschichte ist, bei der wir das Resultat kennen und wissen, dass die Gemeinden in dieser Grösse funktionieren können. Man kann der Meinung sein, dass wir noch 30 bis 50 Jahre Zeit haben. Aber wenn ich nur schon die letzten drei bis fünf Jahre anschau und sehe, wie radikal und rasant die Veränderungen waren, dann glaube ich einfach nicht, dass wir so auf einem guten Weg sind. Deshalb bleiben wir beim Gegenvorschlag des Regierungsrates mit drei bis fünf Gemeinden, das scheint mir vernünftig. Schrauben wir hier nicht zu fest daran herum.

**Brönnimann–Herisau:** Ich möchte die Metapher des Schraubens aufgreifen und bitte darum aufzuhören, an den Teilen B und C herumzuschrauben. Das liegt nun vor und ich mache beliebt, darüber abzustimmen und nicht weitere Varianten zu generieren. Die kommen später dann schon noch. Was wollen wir eigentlich? Wenn ich mich auf die Eintretensvoten zurückbesinne, wollten wir alle, dass das Volk über den Gegenvorschlag und die Eventualvorlage abstimmen kann. Dieses Ziel müssen wir verfolgen und aufhören, hier bereits alle Pflöcke einzuschlagen. Ich möchte nicht die Metapher der Hunde erwähnen, die schlagen nicht Pflöcke ein, sie machen mit den Pflöcken etwas Anderes. Das bringt zurzeit wenig. Was wir uns bewusst sein müssen, ist, dass beim Vorschlag B bereits überlegt werden muss, was Autonomie heisst. In jedem Fall stimmt das Volk ab, entweder das Volk im Kanton oder in den Gemeinden. Ich mache sehr

beliebt, dass die Gemeinden nicht einfach zwangsverheiratet werden. Ich weiss auch nicht, ob das überhaupt die Absicht ist, wahrscheinlich nicht. Aber hier müsste geschraubt und gearbeitet werden, um sicherzustellen, dass die Kollegen in Stein nicht das Gefühl haben, sie werden einfach überstimmt. Das ist wohl der Punkt. Beim Vorschlag C ist der grosse Mangel, dass der Prozess trotzdem moderiert werden muss. Einfach zu sagen, wir nehmen Vorschlag C und schauen in 30 bis 50 Jahren, wird wahrscheinlich nicht die Lösung sein. Beide Vorschläge haben immanente Mängel, die aber nachher geheilt werden können. Mein Vorschlag ist, möglichst bald darüber abzustimmen. So ebnen wir den Weg, damit das Volk sagen kann, was es will. Wir haben die Verpflichtung, dem Volk zu erklären, was wir eigentlich damit bezwecken wollen.

**Müller–Hundwil:** Ich möchte betonen, dass der Faktor Zeit für mich ein wichtiges Argument ist. Weiss denn das Volk, was ein solcher Fusionsprozess an Manpower, Arbeit und Finanzen bedeutet, wenn er von einer oder zwei Gemeinden auskommt? Das ist für mich ein ganz wichtiges Argument. Das Volk kann abstimmen, aber weiss das Volk auch, wie es den Behörden, der Verwaltung geht, vor welchen Problemen sie stehen? Stellt sich von den Kritikern, die gegen einen solchen Vorschlag stimmen, überhaupt jemand zur Verfügung? Deshalb muss ganz viel Überzeugungsarbeit geleistet und fachliche Argumente gebracht werden, die innerhalb des Kantons einheitlich sind, damit alle wissen, worum es geht. Dass das Volk bestimmen kann, ist das eine, aber das Volk muss auch wissen, wo die Problematiken liegen. Deshalb habe ich das Gefühl, mit dem Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden ginge eine Strukturbereinigung vonstatten. Auch dann braucht es noch seine Zeit, aber vielleicht nicht 20 Jahre.

**Oertle–Herisau:** Ich weiss nicht so recht, wie ich es sagen soll. Aber ich bringe es einfach: Ich habe hier sehr interessante Voten gehört, gerade auch von einer Partei, mit der ich sonst nicht immer gleicher Meinung bin. Sehr interessante Aussagen, auch von Kantonsrätin Müller–Hundwil – das Volk muss entscheiden, aber versteht es die Problematik überhaupt? Wir sitzen hier vor einer sehr komplexen Vorlage, die wir dem Volk im nächsten halben Jahr verkaufen müssen. An dieser Stelle bitte ich Sie – es regt mich in jeder Lesung auf, wenn ich sie höre – auf diese englischen Ausdrücke zu verzichten: Top-Down, Pop-up und Pop-Weiss der Teufel nicht wohin poppen. Aber wenn wir aufs Land zu den Leuten gehen, garantiere ich Ihnen, im Kanton Appenzell Ausserrhoden versteht nicht jeder Englisch, so wie Sie hier drin. Ich bitte Sie, die guten Voten, die Sie insgesamt haben, mit deutschen Worten zu kommunizieren, so dass sie alle verstehen. So bekommen die Voten ein Gewicht, was die Kommunikation dieses Geschäfts vielleicht etwas erleichtert und das Volk weiss dann auch, was es stimmen soll.

*Der Rat stimmt der Beschlussziffer 1 mit 57:3 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.*

*Der Rat stimmt der Beschlussziffer 2 mit 54:4 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu.*

*Der Rat stimmt der Beschlussziffer 3 mit 58:4 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.*

*Der Rat stimmt der Beschlussziffer 4 mit 51:5 Stimmen bei 7 Enthaltungen zu.*

*Der Rat stimmt der Beschlussziffer 5 mit 62:1 Stimmen ohne Enthaltungen zu.*

*In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat dem Beschluss zur kantonalen Volksinitiative «Starke Ausserrho-der Gemeinden» mit 61:1 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.*

## 7. Staatsrechnung 2022; Genehmigung

Mit Bericht vom 28. März 2023 beantragt der Regierungsrat, die Staatsrechnung 2022 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu genehmigen:

- Nettoinvestitionen von 24'252'000 Franken;
- Ertragsüberschuss beim operativen Ergebnis von 37'756'000 Franken;
- Ertragsüberschuss beim Gesamtergebnis von 47'202'000 Franken;
- Geldflussrechnung mit einem Finanzierungsüberschuss von 21'085'000 Franken;
- Bilanzüberschuss per 31.12.2022 von 159'916'000 Franken.

Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt mit Bericht vom 4. April 2023, die Staatsrechnung 2022 mit den genannten Eckdaten zu genehmigen.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Kessler–Teufen**, Referent der Geschäftsprüfungskommission (GPK): Die GPK unterbreitet Ihnen Bericht und Antrag zu einer sehr erfreulichen Staatsrechnung 2022. Die Finanzkontrolle hält ihre Prüfungsergebnisse und Empfehlungen an den Regierungsrat in Form eines Management-Letters fest. Die Subkommission Finanzen der GPK hat aufgrund des Management-Letters insbesondere zwei Empfehlungen verstärkt oder nochmals vorgeschlagen: das Thema Vertrauensarbeitszeit und die Tresorerieverordnung. Das wurde diskutiert und Empfehlungen dazu an den Regierungsrat abgegeben. Die GPK stellt fest, dass die Jahresrechnung ordnungsgemäss und in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben, dem Fachbehelf Rechnungslegung und dem harmonisierten Rechnungsmodell 2 (HRM2) geführt wurde. Hervorheben möchten wir die Feststellung seitens Finanzkontrolle, dass das Interne Kontrollsystem (IKS) gemäss Prüfung lebt, konstant Verbesserungen vorgenommen werden und in allen Bereichen dank Softwareunterstützung im Arbeitsalltag Einzug gehalten hat. Die GPK dankt ausdrücklich allen Beteiligten für das Zustandekommen dieses guten Prüfungsergebnisses. Hinter den Zahlen steckt das Engagement aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung. Die GPK beantragt dem Kantonsrat, die Staatsrechnung 2022 zu genehmigen.

**Regierungsrat Signer**, Vorsteher Departement Finanzen: Der Regierungsrat legt Ihnen die Staatsrechnung 2022 vor, die im Ergebnis deutlich besser ist, als es die Umstände, insbesondere die Corona-Pandemie, unter deren Eindruck budgetiert und die uns heute noch beschäftigt, erwarten liessen. Wir könnten das hervorragende Ergebnis zur Kenntnis nehmen und uns darüber freuen, auch in diesem Jahr wirklich gut davon gekommen zu sein und zur Tagesordnung übergehen. Aber den Regierungsrat beschäftigen bezogen auf die Staatsrechnung 2022 vor allem die folgenden Umstände: Das erfreulich gute Ergebnis der Staatsrechnung 2022 fusst erneut wesentlich auf einer ausserordentlichen Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Das heisst, der Finanzhaushalt des Kantons Appenzell Ausserrhoden war in den letzten Jahren abhängig von einer Institution, auf die wir A) keinen Einfluss haben und B) deren Ergebnis erst vorliegt, wenn Sie bereits über den Voranschlag entschieden haben. Wir müssen eine Annahme treffen zu einem Zeitpunkt, an dem sich je länger je weniger deutlich abzeichnet, wie das Jahresergebnis

der SNB ausfallen könnte. Denken Sie nur an dieses Jahr. Wir haben für das Jahr 2022 gemäss der Vereinbarung mit der SNB mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) mit einer Ausschüttung von 6 Mia. Franken an den Bund und die Kantone gerechnet. Die Annahme ist so eingetroffen und Appenzell Ausserrhoden hat fast 26 Mio. Franken von der SNB erhalten. Das ist ein Grund für den sehr guten Abschluss. Ein zweiter Grund ist, dass die Steuereinnahmen nicht wie erwartet eingebrochen sind. Es ging uns gleich wie allen anderen Kantonen, die unter dem Eindruck der Corona-Pandemie budgetiert haben. Schliesslich haben vor allem die Steuereinnahmen der juristischen Personen, also der Firmen, mit einem deutlichen Mehrertrag resultiert. Das stellt den anderen Hauptgrund für den ausserordentlich guten Abschluss dar.

Der Regierungsrat beschäftigt sich aktuell mit der Frage, ob die Einnahmen nachhaltig oder ob sie auf Einmaleffekte zurückzuführen sind. Ein abschliessendes Ergebnis dieser Abklärungen liegt heute noch nicht vor. Vieles deutet aber auf Einmaleffekte hin. Der Regierungsrat hat zum ersten Mal, vor allem aufgrund mehrerer Interventionen der verwaltungsunabhängigen internen Revisionsstelle, aber auch von den Revisionsgesellschaften der Gemeinden, eine Rückstellung von rund 3 Mio. Franken für Guthaben von Überzeit und Ferien der Mitarbeitenden gebildet. Diese Rückstellungen haben den Regierungsrat dazu veranlasst festzulegen, dass solche Guthaben rasch aufzulösen und entsprechende Vereinbarungen bis Ende März 2023 abzuschliessen sind. Diese Vereinbarungen liegen unterdessen grösstenteils vor.

Betreffend Sachaufwand ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Angaben im Steuerungsbericht II per Ende August immer noch zu vorsichtig und deshalb zu verbessern sind. Er wird entsprechende Massnahmen ergreifen. Die Kommission Finanzen (KF) regt bezüglich Investitionsrechnung an, realistisch oder realistischer zu budgetieren. Für den Fall, dass sich ein Projekt verzögert, sollen auch sogenannte «Schubladenprojekte» vorgesehen werden. Das bedeutet aber in der Konsequenz, dass solche Projekte genau gleich vorangetrieben werden müssten wie die, die realisiert werden. Dafür fehlen in der kantonalen Verwaltung ganz einfach die Ressourcen. Zudem ist enorm schwierig abzuschätzen, wie lange sich ein Projekt verzögert. Der Regierungsrat und die Verwaltung haben auf diese Verzögerungen praktisch keinen Einfluss. Den Regierungsrat treibt ganz allgemein die Frage um, wie so grosse Abweichungen zum konkreten Voranschlag vermieden werden können. So hat er zwar Vorgaben für den Voranschlag 2024 und den Aufgaben- und Finanzplan 2025–2027 erlassen, aber er ist beispielsweise nicht sicher, ob nach 2024 bereits 2026 ein erneuter Ausgleich der kalten Progression vorzunehmen ist. Das hängt von der Entwicklung der Inflation ab. Auch auf diese hat der Regierungsrat kaum Einfluss. Von verschiedenen Parteien wurden bereits Steuersenkungen gefordert. Heute geht es aber lediglich um die Genehmigung der Staatsrechnung 2022, abgeschlossen per 31. Dezember 2022. Jetzt muss nicht über eine mögliche Steuersenkung per 1. Januar 2024 verhandelt werden. Das kann und muss an der Kantonsratssitzung vom 4. Dezember 2023 geschehen. Ich komme zum Schluss: Der Regierungsrat beantragt wie die GPK, die Staatsrechnung 2022 wie vorgelegt zu genehmigen.

**Schmid–Teufen**, Präsident der KF: Den Bericht der KF haben Sie bereits mit den Unterlagen erhalten. In meinem Votum beschränke ich mich daher auf ein paar wenige Punkte. Wir dürfen von einem Gesamtergebnis von 47.2 Mio. Franken Kenntnis nehmen. Es ist erneut ein Rekordergebnis und erneut eine grosse Abweichung gegenüber dem Voranschlag. Alle Kennzahlen liegen im grünen Bereich. Zu Beginn der Legislatur legte der Regierungsrat seine finanzpolitischen Ziele fest. Die Ziele konnten alle erreicht werden, aus der Nettoschuld ist nun gar ein Nettovermögen geworden. Fazit: Die finanzielle Situation bzw. Lage ist per Bilanzstichtag gesund. Es ist zu erwarten, dass sich der Regierungsrat in der neuen Legislatur neue finanzpolitische Ziele setzt, dies auch unter dem Blickwinkel des neuen Aufgaben- und Finanzplanes. Im bisherigen Aufgaben- und Finanzplan zeigt sich die nächsten Jahre eindeutig die Abhängigkeit von der Ausschüt-

tung der SNB. Die Kommission empfiehlt weiterhin, dass sich der Kanton finanziell unabhängig von den Dividendenzahlungen der SNB macht, sprich, diese Erträge in der Planung nicht berücksichtigt. Die gesunde Situation lässt da jetzt auch Spielraum. Es ist auch zu erwarten, dass nun die Begehrlichkeiten und Ideen für Ausgaben zunehmen werden. Der Presse konnten bereits Vorschläge, Wünsche und Erwartungen entnommen werden. Mit diesen darf sich der Kantonsrat im Herbst in neuer Zusammensetzung auseinandersetzen. Zur besseren Darstellung wäre es wünschenswert – ich weiss aber nicht, ob es möglich ist – wenn die Ausschüttung der SNB nicht im operativen Ergebnis, wie es heute der Fall ist, sondern im ausserordentlichen Bereich ausgewiesen würde. Es wäre sicher prüfenswert, ich bin aber nicht sicher, ob HRM2 das zulässt bzw. vorsieht.

Bereits im letzten Jahr kritisierten wir die Abweichungen zwischen Voranschlag und Steuerungsbericht. Wir sind uns alle bewusst, dass es ein typisches Verhalten ist, Prognosen während des Jahres meistens mit Sicherheitsreserven zu erstellen. Es ist nämlich angenehmer, einen Besserabschluss zu präsentieren, als für schlechtere Ergebnisse Erklärungen abzugeben. Trotzdem wird die Steuerung für den Regierungsrat dadurch schwieriger und somit auch für uns alle hier im Rat. Wir appellieren an die Departements- und Amtsleiter, hier die notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Der Regierungsrat kann vorgeben, was er will, umgesetzt wird es nachher bei den Amts- und Departementsleiter. Nur eine realistische Planung ermöglicht ein aussagekräftiges Controlling und damit eine wirkungsorientierte Führung. Zurück zur vorliegenden Rechnung. Die relevanteste Anpassung in der Rechnungslegung ist die neu gebildete Ferien- und Überzeitenrückstellung. Aus Sicht True-and-Fair-View ist dies zu begrüssen, denn alle anderen Rechnungslegungsstandards in der Privatwirtschaft fordern dies bereits schon relativ lange und HRM2 hat ja denselben Anspruch an die Rechnungslegung. Wir sind daher sehr erstaunt, dass diese Rückstellungen nicht schon bereits seit der Umstellung auf HRM2 verbucht werden. Eigentlich gingen wir davon aus, dass diese bereits seit Jahren im Aufwand enthalten sind, haben aber nie, das müssen wir zugeben, konkret nachgefragt. Deshalb ist die Bildung sehr zu begrüssen und zufällig ist es ja gleich noch in einem Jahr mit einem Rekordergebnis.

Der Bericht zur Staatsrechnung ist wie in den letzten Jahren ausgezeichnet und sehr gut aufgebaut. Dafür möchten wir allen Beteiligten herzlich danken. Unser Dank gilt allen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung für ihr Engagement und ihren grossen Einsatz. Speziell erwähnen möchte ich an dieser Stelle Bruno Mayer, welcher am 1. April 2023 seine Aufgabe als Leiter des Amtes für Finanzen seinem Nachfolger Martin Walser übergeben hat. Ich danke ihm herzlich für die Zusammenarbeit in den vergangenen acht Jahren. Diese war aus meiner Sicht stets konstruktiv, auch wenn wir selbstverständlich nicht immer gleicher Meinung waren. Aber die Sache stand stets im Vordergrund – nochmals herzlichen Dank und alles Gute für die Zukunft. Seinem Nachfolger Martin Walser wünsche ich einen guten Start in seiner neuen Aufgabe und viele Freude bei dieser Herausforderung. Der Dank der gesamten Kommission geht auch an den scheidenden Regierungsrat Signer für die konstruktiven und sachorientierten Diskussionen in der KF. Wir wünschen ihm für den neuen Lebensabschnitt alles Gute und beste Gesundheit.

**Weber–Trogen**, im Namen der SP-Fraktion: Das Ergebnis 2022 ist absolut aussergewöhnlich und sogar noch besser als das Ergebnis aus dem Jahr 2021. Ich zitiere aus meinem Eintreten von 2021: «Wir können uns wiederum freuen, dass wir eine Rechnung genehmigen, die unsere kühnsten Erwartungen und Hoffnungen übertrifft. Dafür verantwortlich sind vor allem die ausserordentlich hohe Ausschüttung der SNB, die weniger starke Belastung der Staatsrechnung durch Corona und das aktive Bemühen der Verwaltung, die Mittel sorgfältig und effizient einzusetzen.» Hinzu kamen im Jahr 2022 die Steuereinnahmen, die so nicht erwartet werden konnten und bei der Erstellung des Voranschlages Mitte 2021 wahrlich schwierig vorhersehbar waren. Wären nicht Rückstellungen von über 3.4 Mio. Franken für Stunden- und Ferienguthaben gebildet worden, hätten wir die Schallgrenze von 50 Mio. Franken überschritten. Die Kumulation der guten

Ergebnisse führte dazu, wie es so unsäglich trocken und formalistisch im Bericht steht, dass die finanzpolitischen Zielsetzungen erreicht wurden. Es stellt sich die Frage, ob wir Stand heute tatsächlich diese Ziele erreicht haben oder ob wir das aus einer langfristigen Perspektive heraus betrachten müssen. Ein Netto-Verschuldungskoeffizient bis zu plus 100 % wird als gesund betrachtet. Wir stehen aber im Moment bei minus 11.19 % – das ist sensationell und dürfte auch so im Bericht des Regierungsrates stehen. Es heisst aber auch nichts anderes, als dass wir eine Speckreserve für schwierige Zeiten angelegt haben. Kommen dann diese schwierigen Zeiten, aus unserer Sicht stecken wir bereits mitten drin, lassen sie sich mit einer Reserve gut bewältigen. Und diese Reserve haben wir in den letzten Jahren gebildet. Wir wissen, dass es im Jahr 2023 erstens keine SNB-Ausschüttung geben wird. Das Minus von 25 Mio. Franken wird somit schnell in unserer Rechnung wirksam. Zweitens kosten die Massnahmen zur Bewältigung des Umbaus unserer CO<sub>2</sub>-Bilanz Geld. Da erinnere ich gerne an die mahnenden Worte unseres Landammannes Biasotto in der ersten Debatte zum Energiegesetz. Aber ja, tatsächlich haben wir jetzt ein griffiges Energiegesetz und auch die Mittel, diese Massnahmen zu finanzieren. Da würde ich gerne ganz kurz ausholen zum ersten und zum zweiten Punkt: Es wurde im Vorfeld gesagt, dass diese Ausschüttung der SNB ausserordentlich ist. Aber ich will ganz klar sagen: Dieses Geld steht uns zu und es kommt auch immer wieder. Auch wenn es ausserordentlich ist, liegt es in unserer Verantwortung zu entscheiden, wie dieses Geld gebraucht wird. Mit einem griffigen Energiegesetz setzen wir dieses Geld sehr sinnvoll ein. Zum dritten Punkt, weshalb wir uns in schwierigen Zeiten befinden: Die meisten Ziele im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates leuchten gelb und werden in der nächsten Legislaturperiode noch viel Geld kosten. In der Sprache des Regierungsrates «Ja, säen kostet Geld». Hier ergänze ich gerne: Bewirtschaftung und Ernte kosten aber noch wesentlich mehr. Zum vierten Punkt: Eine finanzielle Abfederung von Gemeindefusionen wäre eine notwendige und sinnvolle Investition in die Professionalisierung und die effiziente Abwicklung von Verwaltungsaufgaben auf kommunaler Ebene. Das ist unabhängig davon, ob sich einzelne Gemeinden zu Fusionen entscheiden, oder ob wir uns gemeinsam als ganzer Kanton mit neuen Gemeindestrukturen für die Zukunft wappnen.

Ein Aspekt, der in der Staatsrechnung 2022 immer wieder in Kommentaren positiv herausgestrichen wird, ist die Tatsache, wonach die Verwaltung die Kosten im Griff habe. Das erscheint nur auf den ersten Blick positiv. Werden im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates all die Begründungen, weshalb gewisse Aufgaben nicht erfüllt werden können, da die Ressourcen nicht vorhanden sind, zusammengezählt, so kommt man auf eine beunruhigend hohe Zahl. Es stellt sich hier tatsächlich die Frage: Wann kommt die Verwaltung endlich aus diesem stetigen Krisenmodus und wann kann die Verwaltung wirklich alle gesetzlichen Aufgaben erfüllen? Auch wenn wir in diesem Saal durch den Regierungsrat immer wieder beschwichtigt werden, ist das Argument der fehlenden Ressourcen im Rechenschaftsbericht omnipräsent. Zusätzlich bleibt die Investitionsquote tief. Die Begründung, dass keine Ressourcen vorhanden seien um Parallel-Projekte voranzutreiben, wäre aber bei einer grosszügig bemessenen Personaldecke nicht mehr gegeben. Hierzu haben wir bereits von Regierungsrat Signer eine Äusserung gehört. Letztlich bleibt die Frage, ob jetzt der Zeitpunkt für Steuersenkungen gekommen ist. Aus Sicht der SP-Fraktion befürworten wir Steuersenkungen, das erhöht bekanntlich das verfügbare Einkommen. Aber wir halten nichts von einer Steuersenkung, solange die oben erwähnten Aufgaben nicht finanziert werden können und die Personaldecke so ausgestaltet ist, dass die fehlenden Ressourcen immer wieder als Erklärung aufgeführt werden, warum gewisse Aufgaben nicht erfüllt werden können oder nur mit grosser zeitlicher Verspätung. Diese Kritik aus dem Jahr 2021 besteht auch im Jahr 2022 weiter. Um die Auslegeordnung zu machen, wie viele Mittel uns zur Verfügung stehen, soll der Regierungsrat eine Zielgrösse für die Netto-Verschuldung definieren. Nur so kann der Kantonsrat abschätzen, wofür wie viele Mittel für die Aufgabenerfüllung und die Investitionen in der Zukunft benötigt werden. Erst dann kommt der Moment, um mögliche Steuersenkungen zu diskutieren. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und spricht sich für die Genehmigung der Rechnung aus.

**Raschle–Schwellbrunn**, im Namen der SVP-Fraktion: Was gibt es schöneres für einen scheidenden Finanzdirektor als einen so überragenden Rechnungsabschluss präsentieren zu können? Ich verzichte darauf, alle Positionen, die zu diesem Resultat geführt haben, herunterzuleiern und beschränke mich auf ein paar grundsätzliche sowie politische Aussagen, die die SVP-Fraktion abgeben möchte. Der Bericht zur Staatsrechnung ist einmal mehr sehr gut und transparent aufbereitet, so beispielsweise die Übersicht über die finanziellen Auswirkungen von Covid-19 – danke. Ein spezieller Dank gehört unserem abtretenden Finanzdirektor und natürlich Bruno Mayer. Er steht als Amtsleiter zum letzten Mal in der Verantwortung des Abschlusses. Wenn man als Kantonsrat bei Bruno Mayer jeweils eine Frage im Bereich Finanzen stellte, kam die Antwort immer postwendend, fundiert und verständlich zurück – danke.

Erstmals wurden die Stunden- und Ferienguthaben des Staatspersonals mit einer Rückstellung abgegrenzt, so wie es HRM2 vorgibt. Zeitlich kommt es nicht ungelegen, denn mit dieser Aktion konnte das sehr gute operative Ergebnis um 3.2 Mio. Franken nach unten gedrückt werden. Uns hat nicht die Höhe der Rückstellungen erstaunt, sondern die Tatsache, dass diese zu berücksichtigen bis heute nicht Praxis war. Mit dem Bilanzüberschuss im frei verfügbaren Eigenkapital von fast 160 Mio. Franken ist die Staatskasse oder schon bald eher der Honigtopf, am überlaufen. Das weckt Begehrlichkeiten, die über den eigentlichen Auftrag des Staates hinausgehen. In einer kürzlich erschienenen Publikation von Avenir Suisse mit dem Titel «Vermessenes Staatswachstum» schreiben die Autoren in einer Bemerkung: «Es scheint sich ein gewisser Konsens eingependelt zu haben, egal ob links oder rechts, ob NGO oder Grosskonzern, der Staat ist willkommen, solange er den eigenen Interessen zum Durchbruch verhilft». Normalerweise finanziert sich der öffentliche Haushalt über Schulden. Zurzeit haben wir aber ein Nettovermögen und die Finanzierung erfolgt quasi über die Abschreibungen, was unüblich ist. Oder anders gesagt: Es sind Steuern auf Vorrat eingezogen worden, die prinzipiell den Bürgerinnen und Bürgern gehören. Das geht aus Sicht der SVP-Fraktion nicht und muss korrigiert werden. An eine zappendustere Zukunft glauben wir nicht und erwarten im Hinblick auf den Voranschlag, dass der Regierungsrat endlich eine Steuersenkung bei den natürlichen Personen vorschlägt. Im Weiteren, wie bereits hier schon einmal deponiert, fordern wir den Regierungsrat mit Blick auf die neue Legislatur auf, bei den finanzpolitischen Zielsetzungen neu einen Zielwert für das frei verfügbare Eigenkapital zu definieren. Die SVP-Fraktion ist für Genehmigung der Staatsrechnung 2022.

**Ruprecht–Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Bereits zum sechsten Mal in Folge legt uns der Regierungsrat eine Rechnung mit einem positiven Gesamtergebnis vor. Kumuliert über die letzten sieben Jahre ergibt sich im Total ein Ertragsüberschuss von 134.8 Mio. Franken. Auch weist der Kanton erstmals ein Nettovermögen pro Einwohner, nämlich 443 Franken, aus. Der Kanton steht zurzeit finanziell auf einem guten Fundament und ist bereit für die kommenden Jahre. Mit dem Kinderbetreuungsgesetz, dem Energiegesetz und dem Volksschulgesetz fallen aber beim Kanton zukünftig deutlich höhere Kosten an und mit dem Ausbleiben des SNB-Sponsorings sinken die Einnahmen markant. Das verleitet den abtretenden Finanzdirektor zu einer zappendusteren Zukunftsprognose. Mit dem heutigen Stand des Irrtums teilen wir die Prognose nicht. Allenfalls müssen wir finanziell gesehen durch einen schlecht beleuchteten Tunnel. Die Frage wird sein, wie lange der Tunnel und wie hell es ist, wenn wir hinten wieder herauskommen. Für die Fraktion der Mitte/EVP ist es klar, dass vorerst nicht mehr mit solchen Überschüssen zu rechnen und damit auch eine Steuersenkung vorerst kein Thema ist. Die Fraktion der Mitte/EVP spricht sich klar für einen stabilen und nachhaltigen Steuerfuss aus. Die erstmalige Abgrenzung der Überstunden und der Feriensaldi wird von der Fraktion begrüsst. Wir betonen nochmals die Wichtigkeit dieser Rückstellungen, auch als Führungsinstrument für die Amtsleitungen. Zusammenfassend sehen wir ein schönes Ergebnis und einen finanziell gesunden Kanton. Die Fraktion der Mitte/EVP bedankt sich beim Regierungsrat und der Verwaltung für die geleistete Arbeit im Jahr 2022. Die Fraktion der Mitte/EVP genehmigt die Staatsrechnung 2022 einstimmig.

**Sütterle–Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen schliesst sich den verschiedenen Danksagungen des Präsidenten der FK an, folgt dem Antrag der GPK und wird die Staatsrechnung 2022 mit den im Bericht und Antrag erwähnten Eckdaten einstimmig annehmen. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt mit einem Ertragsüberschuss von knapp 38 Mio. Franken erfreut den besten Abschluss seit 2005 zur Kenntnis. Durch den guten Abschluss reduzieren sich weiterhin die Schulden und im interkantonalen Ranking stehen wir nun bezüglich Vermögen pro Kopf auf dem 6. Platz, erstmals mit einem Nettovermögen anstelle wie bisher mit einer Nettoschuld pro Einwohner. Verantwortlich für die positive Abweichung zum Voranschlag sind einerseits Mehrerträge aus Steuereinnahmen von natürlichen und juristischen Personen, andererseits aber auch Minderausgaben, namentlich die geringeren Beiträge an die Berufsbildung, die Mittel- und Hochschulen, die Spitalfinanzierung, die Finanzierung sozialer Einrichtungen sowie die individuellen Prämienverbilligungen der Krankenversicherung (IPV). Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt die Minderausgaben zur Kenntnis, möchte jedoch betonen, dass Minderausgaben in diesen Aufgabenfeldern nicht das Ziel sein dürfen und wohlbedacht sein müssen, betreffen diese doch die Zukunft unserer Kinder sowie kranke und finanzschwächere Menschen in unserem Kanton. Vielmehr sollen die Abweichungen gegenüber dem Voranschlag – egal ob gegen oben oder gegen unten – reduziert und die Vorhersehbarkeit und Verlässlichkeit der Prognosen in Zukunft deutlich verbessert werden. Nicht vergessen dürfen wir, dass im Rechnungsjahr 2022 die Zuschüsse aus dem Nationalen Finanzausgleich (NFA) 48 Mio. Franken und die Gewinnausschüttung der SNB 26 Mio. Franken betragen haben. Zusammen hat unser Kanton im letzten Jahr 74 Mio. Franken aus nationalen Quellen bezogen, was etwa 30 % der Gesamteinnahmen ausmacht. Unser Kanton ist deshalb gut beraten, eine Unabhängigkeit, zumindest von den Ausschüttungen der SNB, anzustreben. So können bei einer doch erfolgenden Ausschüttung der SNB-Dividende in Zukunft die zusätzlichen finanziellen Mittel beispielsweise für die von uns bereits beschlossenen Gesetze, ich denke da an das Kinderbetreuungsgesetz, das Volksschulgesetz oder das Energiegesetz, eingesetzt werden. Die Mittel könnten auch für zukünftige Ausgaben, wie im letzten Traktandum gesehen, wie beispielsweise die finanzielle Unterstützung für Gemeindegemeinschaften oder für einen weiteren Schuldenabbau eingesetzt werden.

**Wirz–Urnäsch**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Eine absolut unerwartet gute Staatsrechnung 2022 liegt vor uns, war sie doch schon im Jahr 2021 besser als erwartet. Ein operatives Ergebnis von 37.7 Mio. Franken und ein Gesamtergebnis von 47.2 Mio. Franken hätte wohl der grösste Optimist nicht erwartet. Das sind Abweichungen des Gesamtergebnisses von 28.8 bzw. 24.3 Mio. Franken gegenüber dem Voranschlag. Das Superergebnis entstand ausschliesslich auf der Einnahmenseite. Weder Corona noch bis jetzt der Ukrainekrieg hatten Einfluss auf die Einkommen der natürlichen Personen und die Erträge der juristischen Personen. Es stellt sich für die Fraktion der Parteiunabhängigen allerdings die Frage, ob die Mehrerträge bei den Steuern, ohne Sondersteuern, eher auf positive Einzelfälle oder schön verteilt entstanden sind. Zudem stellt sich die Frage, wie sich eine Aufarbeitung des sehr schlechten Veranlagungsstandes per Ende 2022 in Zukunft auswirken könnte. Kann der Regierungsrat dazu etwas sagen?

Eigentlich eine Punktlandung mit 632'000 Franken Abweichung ergab sich bei den Ausgaben. Allerdings sind die Abweichungen in einzelnen Bereichen in Millionenhöhe. Da besteht ganz klar noch Potenzial für Verbesserungen – man könnte auch sagen: Luft nach oben – auch bei den Prognosen. Die Gelegenheit war natürlich ideal, die längst notwendige Abgrenzung der Überzeit- und Ferienguthaben vorzunehmen. Allerdings darf dieses neue Führungsinstrument nicht dazu führen, dass staatliche Leistungen, welche unsere Einwohner direkt betreffen, länger oder auch noch länger auf sich warten lassen. Zudem fragt sich die Fraktion der Parteiunabhängigen, ob noch andere nach HRM2 zu erfassende Tatbestände als Leichen im Keller des Regierungsgebäudes liegen. Einmal mehr wurde das Ziel bei den Investitionen, mit einem Minus von 5.7 Mio. Franken gegenüber dem Voranschlag, bei weitem nicht erreicht. Leider hat dieses fast wunderbare Ergebnis unserer Staatsrechnung auch einen grossen Nachteil. Es weckt überall Begehrlichkeiten:

die einen wollen Steuersenkungen, die anderen mehr Konsumausgaben, die dritten mehr Investitionen und einige vielleicht gleich alles miteinander. Die Fraktion der Parteionabhängigen hat hier eine klare, einheitliche Meinung und macht für den kommenden Voranschlagsprozess die entsprechende Ansage: Seit Jahren hinken wir mit den Investitionen hinterher. Den Herren Regierungsräten und auch der zukünftigen Regierungsrätin rufen wir zu: Vorwärts Marsch ohne Ausreden mit der Strafanstalt Gmünden und dem Strassenverkehrsamt – das bringt auch wieder Einnahmen oder eben Einsparungen –, der Erweiterung des Berufsbildungszentrums Herisau, den fälligen Sanierungen an der Kantonsschule Trogen und mit den schon im letzten Jahr geforderten Investitionen an den kantonalen Gebäuden in Sachen Energiesparmassnahmen.

Ausserdem werden in naher Zukunft ganz bestimmt auch grosse Investitionskosten im Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden, insbesondere am Spital Herisau, was noch nicht so bekannt ist, auf uns zukommen. Unsere Überzeugung ist, dass auch diese Investitionen weitgehend durch den Kanton finanziert werden müssen, wir sehen es ja am Beispiel des Kantons St.Gallen. Mit einer Vorwärtsstrategie bei den Investitionen bringen wir zusätzlich unsere momentan fast kurios anmutenden Kennzahlen wieder in normale Bereiche, ohne dass uns eine übermässige Verschuldung droht. Vergessen wir auch nicht, dass die SNB wohl nicht unmittelbar wieder Ausschüttungen vornehmen wird, trotz des soeben publizierten Quartalgewinns. Der Ausgleich der kalten Progression auf 2024 kostet auch wieder einige Millionen. Allein mit diesen Ausfällen sieht unsere Rechnung wieder ganz anders aus, wenn auch nicht gerade zapperduster. Von den durch den Kantonsrat im Jahr 2022 zusätzlich beschlossenen Ausgaben, welche sich erstmals in diesem und nächstem Jahr auswirken werden, sprechen wir gar nicht. Die einzige laufende Ausgabenposition, welche aufgrund der wohl weiterhin stark steigenden Krankenkassenprämien Mehrausgaben generieren wird im Konsumbereich, wird die IPV sein. Also: Mehr Disziplin bei den laufenden Ausgaben und keine zusätzliche Steuersenkung ausser dem Ausgleich der kalten Progression. Erlauben Sie mir noch eine persönliche Bemerkung: Ich gönne es unserem Finanzdirektor und Bruno Mayer von Herzen, dass sie zum Abschied ihrer langjährigen Tätigkeit noch eine so gute Staatsrechnung präsentieren dürfen.

**Andreani–Herisau:** Erlauben Sie mir eine differenzierte Aussage zu machen, vor allem zu einigen Eckdaten. 2017 hatten wir pro Einwohner eine Nettoschuld von 2'000 Franken. 2022 haben wir ein Nettovermögen pro Einwohner von 443 Franken. Das ist innerhalb von fünf Jahren passiert. Es gibt keinen Kanton in der Schweiz, der von 2017 bis 2022 einen Bilanzüberschuss, jetzt müssen Sie gut zuhören, von plus 640 % hingelegt hat – keinen. Wenn ich solche Zahlen höre, frage ich mich wirklich, wenn ich nach vorne zur Regierungsbank schaue, ob wir eigentlich eine bürgerliche Regierungsbank haben? Denn ich habe den Eindruck, dass alle auf die linke Seite konvertiert sind. Es kann nicht sein, dass wir eine Steuererhöhung beschlossen haben und nachher nicht fähig sind, diese zurückzunehmen und zu korrigieren. Seinerzeit haben wir von der Regierungsbank auch gehört, es wäre nicht nötig gewesen. Jetzt haben wir beim Bilanzüberschuss ein Plus von 640 %. Bei der SNB gilt die Regel, dass das Geld fließen wird, es ist die Ausnahme, dass sie im Moment nicht zahlen kann. Ich erwarte definitiv, dass unser Regierungsrat bezüglich der Steuern eine Steuersenkung vorschlägt. Wir können von unseren Bürgerinnen und Bürgern nicht Steuern auf Vorrat verlangen. Wir sind eigentlich ein gut bürgerliches Parlament, das können wir nicht einfach goutieren. Das finde ich beschämend.

**Regierungsrat Signer:** Ich bedanke mich herzlich für die positiven Rückmeldungen. Selbstverständlich ist die Frage, wo man steht, ob links oder rechts, wenn man die Regierungsbank anschaut. Zappenduster ist ein Wort, das im Interview mit der Appenzeller Zeitung gefallen ist. Damals war es zusätzlich so, dass nach den Berechnungen der BAK Economics AG in Basel eine negative Prognose für den NFA vorlag. Wir sind deshalb davon ausgegangen, dass das Geld relativ schnell verbraucht sein würde. Ich schliesse mich dem Dank an Bruno Mayer und den guten Wünschen an Martin Walser an. Der Veranlagungsstand bei den na-

türlichen Personen ist wirklich schlecht, das wissen wir. Es wurde eine neue Software eingeführt. Die Zielsetzung ist klar, wir wollen besser werden. Weiter haben wir gehört, dass das Vermögen und die Ressourcen in keinem so guten Verhältnis stehen. Das wird den Regierungsrat möglicherweise dazu veranlassen, im Dezember einen Antrag zu stellen. Dem möchte ich aber nicht vorgeifen. Nochmals möchte ich mich herzlich für die positiven Rückmeldungen bedanken und beziehe alle Mitarbeitenden des Amtes für Finanzen mit ein. Ebenfalls danke ich allen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung von Appenzell Ausserrrhoden, die viel dazu beigetragen haben, dass wir nun ein besseres Ergebnis als prognostiziert erreicht haben.

#### *Detailberatung*

##### **zu S. 17–19**

##### Zusammenfassung

**Rüegg–Heiden:** Ich habe eine Frage zur Rückstellung von 3.4 Mio. Franken für Ferien- und Stundenguthaben. Wenn ich das im Kopf ungefähr ausrechne mit der Berücksichtigung, dass vermutlich auch die Arbeitgeberbeiträge mit einberechnet wurden, komme ich hier auf rund 20 Arbeitsjahre Rückstände. Das bedeutet, 20 Leute müssen ein Jahr arbeiten, nur um diese Rückstände abbauen zu können. Das wird einfach mit 3.4 Mio. Franken hinterlegt und das war's. Weiter hinten kann gelesen werden, was aufgrund von Ressourcenproblemen nicht erledigt werden konnte oder dass deshalb Priorisierungen vorgenommen werden mussten. Zusätzlich müssen jetzt noch 20 Jahre irgendwie abgebaut werden. Es interessiert mich, wie Sie das in Ihrer Führungsverantwortung machen wollen. In Zukunft wäre es gut, wenn nicht nur der Betrag, sondern die effektiven Zahlen der Stunden- und Ferienguthaben ausgewiesen würde.

##### **zu S. 20–38**

##### Ergebnis der Jahresrechnung

**Metzger–Heiden:** Die Fraktion der Parteiunabhängigen hat im Eintreten eine Frage zu den Steuererträgen gestellt, die Regierungsrat Signer flott übergegangen hat. Diese Frage möchte ich ergänzen mit: Können diese Steuererträge auch nach Jahren aufgeteilt werden? Sind das Aufarbeitungen von alten Jahren, in denen wir sehr gute Steuererträge hatten oder sind sie von diesem Jahr? Sonst laufen wir in eine ganz falsche Richtung, wenn das Aufarbeitungen von alten Jahren sein sollten.

**Regierungsrat Signer:** Besten Dank für diese Frage, Kantonsrätin Metzger–Heiden. Es ist so, wie bereits im Eintreten ausgeführt: Die meisten Ergebnisse sind Einmaleffekte. Wir wissen, es sind keine Nacheinstufungen, sondern es sind Einmaleffekte aus dem letzten Jahr. Entsprechend ist es nicht nachhaltig.

**Wirz–Urnäsch:** Ich möchte nachdoppeln zu dem, was mein Vorredner betreffend Ferien- und Stundenguthaben, die doch einen wesentlichen Umfang aufweisen, gesagt hat. Es ist keine Antwort darauf gekommen, wie das abgebaut werden kann, insbesondere da es bereits überall zu wenig Ressourcen hat oder das zumindest geschrieben wird. Haben Sie im Sinne, schneller zu arbeiten oder wie stellt sich die Verwaltung das vor? Das würde mich interessieren, diese Gedanken habe ich mir auch gemacht.

**Regierungsrat Signer:** Es ist so, dass ich diese Frage nicht beantwortet habe, da diese 20 Jahre auf 1'000 Angestellte gesehen relativ wenig ist. Diese Rückstellungen wurden erstmals erfasst und es gibt auch die Möglichkeit, diese Pendenzen mit externer Unterstützung abzubauen. Es sollte nicht nur mit internen Personen gearbeitet werden, sondern auch mit externen. So können diese Rückstände möglicherweise aufgearbeitet werden.

**Weber–Troger:** Dieser Aussage von Regierungsrat Signer möchte ich aus Sicht der SP-Fraktion sehr vehement entgegen: Wir müssen solche Leistungen nicht von aussen einkaufen. Wir brauchen eine leistungsfähige Verwaltung, die aus diesem Krisenmodus herauskommt und auch nicht so viele Überstunden- und Ferienguthaben anhäuft. Wenn wir das machen, bauen wir innerhalb der Verwaltung Know-how auf und schaffen Kapazitäten, um auf Unwägbarkeiten reagieren zu können. Von dem her hat das für die SP-Fraktion eine hohe Priorität. Wie Kantonsrat Wirz–Urnäsch gesagt hat: Wie wollen wir das schaffen? Wenn wir Auswärtige hinzunehmen, kostet es erstes mehr und zweitens profitieren wir auf lange Frist gesehen nicht davon. Das sage ich nicht nur im Hinblick auf die vorhandenen Ausstände, sondern auch auf die Auslagen, die kommen. Später behandeln wir den Rechenschaftsbericht des Regierungsrates, in dem es immer wieder heisst, es fehlen Ressourcen, um diese Aufgabe zu erfüllen. Die SP-Fraktion erwartet, dass der Regierungsrat prüft, wo diese Defizite in der Verwaltung liegen und wie diese Kapazitäten und das Know-how langfristig aufgebaut werden können, damit das durch den Kanton selbst bewältigt werden kann.

**Regierungsrat Signer:** Herzlichen Dank für diese Unterstützung. Wir sind selbstverständlich daran zu schauen, wo die Verwaltung Kompetenzen aufbauen soll und wo Spitzen mit Zuzügen von externen Ressourcen abgebaut werden können, das ist klar. Durch den Beizug externer Ressourcen werden nur Belastungsspitzen abgebaut und abgedeckt. Wir wollen das Know-how innerhalb der Verwaltung aufbauen, das ist klar und selbstverständlich.

*Der Rat genehmigt die Staatsrechnung 2022 mit 62:0 Stimmen ohne Enthaltungen.*

Mittagspause bis 11.52 bis 12.55 Uhr

## 8. Rechenschaftsbericht 2022 des Regierungsrates; Kenntnisnahme

Der Regierungsrat unterbreitet mit Datum vom 28. März 2023 den Rechenschaftsbericht über das Kalenderjahr 2022 mit dem Antrag auf Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Fischer–Speicher**, Referent der Geschäftsprüfungskommission (GPK): Die GPK hat im Rahmen ihrer ordentlichen Tätigkeit den Rechenschaftsbericht 2022 des Regierungsrates im April 2023 geprüft und ihren schriftlichen Bericht im Nachversand per E-Mail dem Kantonsrat zugestellt. Wie bereits im Vorjahr verzichtet die GPK an dieser Stelle auf die inhaltlich zusammengefassten Anmerkungen. Die GPK stellt fest, dass der Regierungsrat seine Pflicht zur Rechenschaftslegung erfüllt hat. Sie bedankt sich herzlich bei der Verwaltung und dem Regierungsrat für die umfassende Arbeit, die jährlich geleistet wird.

**Landammann Biasotto**, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft: Zum Eintreten habe ich keine weiteren Ausführungen. Kritik gab es zu den mehr als 150 Seiten – wir hätten so viel geschrieben – da braucht es nicht noch mehr.

**Andreani–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat an ihrer Sitzung den Rechenschaftsbericht 2022 des Regierungsrates grundsätzlich positiv aufgenommen. Der Bericht ist gut gestaltet und trotz der Fülle der Informationen gut lesbar. Einmütig stellt die SVP-Fraktion fest, dass der Bericht die seriöse Arbeit der Verwaltung widerspiegelt und sich die angewandte Methodik und Struktur bewährt hat. Der zusätzliche Bericht der GPK wird in unserer Fraktion sehr geschätzt. Er ist beim Durcharbeiten des Rechenschaftsberichtes eine gute Ergänzung und liefert eine zusätzliche Perspektive. Nebst den Empfehlungen der GPK, die für die SVP-Fraktion nachvollziehbar sind und geschlossen unterstützt werden, hat sie doch noch eine Ergänzung. Beim Departement Bau und Volkswirtschaft (DBV) ist bei den Indikatoren auf S. 109 zum Baukoordinationsdienst für die Erledigung der gesetzlichen Bearbeitungsfrist von Baugesuchen ein Rückgang gegenüber dem Voranschlag verzeichnet. Dort ist zu lesen, dass 90 % erreicht werden sollen, die Zahl ist aber auf 84 % zurückgegangen. In unserer Wahrnehmung ist das kein orange, sondern ein tiefes rot. Zumal für uns der Baukoordinationsdienst gefühlt eine ewige Baustelle ist. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei der Verwaltung und dem Regierungsrat für den umfassenden Rechenschaftsbericht für das Jahr 2022 und nimmt ihn zur Kenntnis.

**Frischknecht–Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Im vergangenen Jahr hat sich die Fraktion der Mitte/EVP wiederholt beim Eintreten zum Rechenschaftsbericht zur Berichterstattung bezüglich des Regierungsprogrammes geäußert. Im heutigen Eintretensvotum wird sie darauf verzichten bzw. nicht dem Traktandum 12 vorgreifen, in welchem der Schlussbericht des Regierungsprogramms 2020–2023 behandelt wird. Der umfassende Tätigkeitsbericht von Regierungsrat und Verwaltung zeigt eindrücklich auf, welche Aufgaben und Leistungen unser Kanton erbringen muss. Aufgrund der aktuellen Lage, als auch unter anderem infolge diverser Gesetzesänderungen, wird der Aufgaben- und Leistungskatalog künftig weiter ausgebaut werden. Das wird alle Involvierten in verschiedenen Bereichen und Tätigkeiten weiterhin fordern. Weitere Anmerkungen zu einzelnen Themen aus den Departementen folgen in der Detailberatung. Die

Fraktion der Mitte/EVP bedankt sich bei allen für die Erstellung des ausführlichen Berichts und insbesondere für die geleistete Arbeit im vergangenen Jahr. Die Fraktion der Mitte/EVP nimmt den Rechenschaftsbericht 2022 des Regierungsrates zur Kenntnis.

**Brönnimann–Herisau**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Ich habe die dankbare Aufgabe, im Sinne eines Eintretensvotums – auch wenn Nichteintreten gar nicht zur Debatte steht – etwas zum Rechenschaftsbericht des Regierungsrates zu sagen. Wie jedes Jahr dürfen wir zur Kenntnis nehmen, dass der Regierungsrat mit der loyalen Unterstützung der Verwaltung viel angepackt und umgesetzt hat. Dafür darf ich mich im Namen meiner Kollegen und Kolleginnen im Kantonsrat sicherlich recht herzlich bedanken. Erlauben Sie mir nun aber ein paar grundsätzliche Überlegungen. Zum einen möchte ich auf die Kette von Instrumenten hinweisen, mit denen der Regierungsrat die Geschicke des Kantons lenkt, gestaltet und entwickelt. Am Anfang steht das Regierungsprogramm, das auch als Strategie bezeichnet werden könnte. Zu diesem Geschäft werden wir am heutigen Tag auch noch ein Traktandum haben. Die in diesem Papier formulierten Absichten werden zusammen mit den dauerhaften Aufgaben der Verwaltung in den Aufgaben- und Finanzplan aufgenommen und in einer mittleren Frist geplant. Jährlich wird daraus der Voranschlag abgeleitet. Die finanziellen Konsequenzen der Umsetzung werden dann mit der Jahresrechnung, die wir eben verhandelt, vorgelegt. Schliesslich können die konkret erreichten Resultate im Rechenschaftsbericht nachgelesen werden. Meiner Ansicht nach entspricht dieses Vorgehen und dessen Umsetzung in unserem Kanton den «Regeln der Kunst». Wir dürfen feststellen, dass unser Kanton von Regierungsrat und Verwaltung gut und professionell geführt wird. Ob wir inhaltlich mit allen Absichten und Resultaten immer einverstanden sind, ist eine andere Frage. Methodisch darf festgestellt werden, dass unsere Kollegen und Kolleginnen beim Kanton ihr Handwerk verstehen. Das führt mich zur selbstkritischen Frage, ob wir als Kantonsrat bezüglich Methodik und Instrumente diesem Anspruch auch immer genügen. Es wäre vielleicht gut, wenn wir alle einmal in uns gehen und drüber nachdenken.

Ein weiterer Punkt ist der Vorwurf, den wir immer wieder hören und auch selber äussern, dass die Resultate von der ursprünglichen Planung abweichen. Die Erwartung, dass jede Planung exakt eintrifft, ist meines Erachtens naiv. Wir machen Pläne, um bei der Umsetzung so nah wie möglich an das gewünschte Resultat heranzukommen. Ein Professor für Strategie hat das einmal so ausgedrückt: Planung ersetzt den Zufall durch den Irrtum. Als letzten Punkt möchte ich den Vorwurf aufnehmen, den bereits Landammann Biasotto auf gekonnte Art und Weise zum Ausdruck gebracht hat. Der Bericht ist mit über 150 Seiten etwas arg lang geraten, aber so ist er nun mal. Ich möchte aus diesem Grund zwei Vorschläge machen. Erstens: Zum einen bitte ich die Verwaltung den Mut zu haben, sich wirklich kurz zu fassen. Ob man pro Amt lediglich nur noch eine Seite schreiben kann, ist fraglich – die Ämter möchten schliesslich auch zeigen, was sie erreicht haben. Aber vielleicht würden zwei statt drei Seiten genügen. Zweitens: Zum andern bitte ich Sie, geschätzte Kantonsrätinnen und Kantonsräte, sich bei einer konzentrierteren Berichterstattung dann nicht zu beklagen, dass dieses oder jenes Detail nun doch wieder fehle und nicht alle Zahlen über X-Jahre zurück aufgeführt seien. Solche Partikularinteressen, die Sie verfolgen, würden dann nicht in diesem Bericht erscheinen. Wenn beide Seiten diese Vorschläge zu Herzen nehmen, kann der Bericht allenfalls kürzer, im Sinne einer Zielgrösse von 100 Seiten, werden.

Ich möchte abschliessend ein ausdrückliches Lob weitergeben, das ich in der Sitzung der Fraktion der FDP.Die Liberalen gehört habe. Das Kapitel «Finanzielle Übersicht» sei ausgezeichnet formuliert. Auch als Laie im Bereich Finanzen sei man absolut in der Lage, es zu verstehen. Das wäre ein Beweis, dass unsere Verwaltung auch verständliches Deutsch formulieren kann. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt den Rechenschaftsbericht zur Kenntnis und ich möchte zuhänden Kantonsrat Oertle–Herisau feststellen, dass ich keine englischen Worte verwendet habe.

**Metzger–Heiden**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion der Parteiunabhängigen bedankt sich beim Regierungsrat und den Mitarbeitenden für die Ausarbeitung des Rechenschaftsberichts. Obwohl wir diesen Bericht nur zur Kenntnis nehmen, gibt es einiges dazu zu sagen. Darin kann vieles über die Aufgabenerfüllung der Verwaltung gelesen werden. Auch wurde Bezug auf die Umsetzung des Regierungsprogrammes genommen. Die neu dem Rechenschaftsbericht beigelegten Geschäftsberichte sind mehrheitlich aufschlussreich. Der zusätzliche Jahresbericht der Kantonsschule Trogen ist wohl interessant zu lesen, hat aber wenig Aussagekraft zur Zielerreichung. Auch soll der Bericht zukünftig bitte digital einfacher zu lesen sein. Im letztjährigen Bericht wurde detailliert über die Corona-Aufwendungen berichtet. Die Ukraine Krise mit dem Ansturm der Schutzsuchenden und den weiteren Folgen sind im diesjährigen Bericht nur vereinzelt Sätze wert. Obwohl auch da ganz viel geleistet wurde. Ein Hinweis zum Kinderbetreuungsgesetz (KiBeG): Im ersten Kapitel bei der Umsetzung zum Regierungsprogramm steht frech: «Das im Berichtsjahr verabschiedete neue Kinderbetreuungsgesetz entlastet Familien mit Kindern wesentlich». Im Berichtsjahr wurde das KiBeG noch nicht eingeführt.

Grundsätzlich sind bei den Vorhaben in der «Sach- und Terminplanung» die Termine und Kosten grün, orange oder rot. Aber wie dunkelrot sie sind, muss in verschiedensten Aufgaben- und Finanzplänen nachgelesen werden. Wie mehrfach erwähnt, wäre eine Ergänzung der Vorhaben mit Start- und Endtermin sowie dem Verschiebungstermin wünschenswert, auch wenn mein Vorredner der Meinung war, das wäre schon zu viel. Aber es würde die Projekte einfacher lesbar machen, zumal die Begründungen für die Verspätungen schlicht fehlen oder wenig aussagekräftig sind. Informatikprojekte sind teurer als geplant. Wurde da falsch budgetiert oder was ist der Grund? Auch Investitionen wurden viel weniger getätigt als budgetiert. Mein Fraktionskollege hat das bereits bei der Staatsrechnung ausgeführt. Es wird auf das Projekt «Steigerung/Definition des verfügbaren Einkommens» verwiesen. Bereits beim Eintreten im Jahr 2021 zum Aufgaben- und Finanzplan hat die Fraktion der Parteiunabhängigen dazu Zahlen vermisst und sie sucht diesen Indikator auch in diesem Rechenschaftsbericht vergebens. Einmal mehr weisen wir darauf hin, dass die Performance im DBV, vor allem bei der Bearbeitung der Baugesuche, unter Ziel ist. Es wird auf «die erhöhte Anzahl der Baugesuche und die mangelhafte Qualität der Baugesuchunterlagen» verwiesen. Was kann hier verbessert werden? Wie kann ein Kanton, der seit Jahren bei der Bearbeitung der Baugesuchverfahren in Verzug ist, gleichzeitig ein attraktiver Wohnkanton sein? Die Fraktion der Parteiunabhängigen nimmt den Rechenschaftsbericht 2022 zur Kenntnis.

**Hubmann–Herisau**, im Namen der SP-Fraktion: Der Rechenschaftsbericht des Regierungsrates zeigt die grosse Breite der kantonalen Tätigkeiten auf. Die Informationen zu den Projekten sind je nach Departement sehr unterschiedlich. Abweichungen werden zum Teil ausführlich erläutert, manchmal aber nur so kurz erwähnt, dass sie kaum verständlich sind. In der Kantonskanzlei wird die massiv überschrittene Terminplanung kritisiert. Die Bemerkung zur Verzögerung der Verhandlungen mit der UBS ist nur für Insider verständlich. Der Rechtsdienst wird als unterbesetzt beschrieben, was zu Kosten führt. Es wird betont, dass Weiterbildung wichtig und notwendig ist. Bei der Steuerverwaltung fällt der tiefe Veranlagungsstand von gerade einmal 51 % ins Auge. Das kann sowohl für die öffentliche Hand wie auch für die Steuerpflichtigen grosse Unsicherheiten mit sich bringen. Im Departement Bildung und Kultur (DBK) wird der Betrieb der Schulverwaltungssoftware Educase als nicht stabil genug beschrieben, weshalb ein Ersatzbeschaffungsprojekt beschlossen wurde. Es wird jedoch betont, dass das DBK daran arbeitet, interne Strukturprobleme dementsprechend zu lösen. Im DBV sind einige Kennzahlen rückläufig, zum Beispiel die Anzahl Entscheide für Investitionshilfen. Es wird kritisiert, dass es immer im Stau und im Rückstand steht. Die SP-Fraktion bemängelt, dass keine Sätze zum Langsamverkehr oder zur Biodiversität im Bericht enthalten sind. Im Departement Inneres und Sicherheit (DIS) wird die hohe Arbeitsbelastung bei der Registrierung von Asylsuchenden hervorgehoben. Bei der Staatsanwaltschaft stiegen die Pendenzen von 280 auf 554 an. Die Gründe dafür

sind uns zu wenig klar. Die Gerichtsbehörden haben mit einer Verdopplung der Fragen zu Zwangsmassnahmen zu kämpfen. Es wird in Frage gestellt, ob diese Belastung mit dem vorhandenen Personal bewältigt werden kann.

Insgesamt scheint der Bericht auf verschiedene Abweichungen und Probleme in den einzelnen Departementen des Kantons hinzuweisen, wobei einige Abweichungen genauer erläutert werden als andere. Es ist schwierig, auf Basis dieses Berichts eine genaue Aussage darüber zu treffen, warum Ressourcenknappheit als häufige Ursache für nicht umgesetzte Massnahmen genannt wird. Möglicherweise gibt es interne oder externe Faktoren, die eine solche Knappheit verursachen, wie zum Beispiel Budgetbeschränkungen oder Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Personal. Es ist jedoch wichtig, dass der Regierungsrat sicherstellt, dass die Ressourcen effektiv und effizient eingesetzt werden, um die Ziele des Kantons zu erreichen. Dies könnte bedeuten, dass manchmal Prioritäten gesetzt werden müssen, um sicherzustellen, dass die wichtigsten Projekte Vorrang haben und dass die Ressourcen auf die Bereiche konzentriert werden, in denen sie den grössten Nutzen bringen. Es ist auch wichtig, dass der Regierungsrat den Bericht und seine Ergebnisse sorgfältig prüft und Massnahmen ergreift, um die in ihm aufgedeckten Probleme anzugehen. Dies kann bedeuten, dass zusätzliche Ressourcen zugewiesen werden müssen, um bestimmte Ziele zu erreichen oder dass Strategien entwickelt werden müssen, um die Effektivität der aktuellen Ressourcen zu maximieren. Mit Anerkennung nimmt die SP-Fraktion den Rechenschaftsbericht zur Kenntnis.

**Landammann Biasotto:** Danke vielmals für diese geschlossene und wohlwollende Zustimmung, Unterstützung, Dank und Anerkennung zum Rechenschaftsbericht 2022. Ich möchte an dieser Stelle den Dank an meine Kollegen und insbesondere der ganzen Verwaltung des Kantons Appenzell Ausserrhoden weitergeben. Ich habe versucht, ein paar kritische Voten und Punkte bereits jetzt aufzunehmen und möchte darauf antworten, sofern ich es kann. In der Detailberatung werden wir auf präzisere Fragestellungen von Ihnen mit präzisen Antworten der Vorstehenden der Departemente eingehen.

Zum Votum von der SVP-Fraktion, Kantonsrat Andreani–Herisau: Er hat ganz speziell den Indikator bei der Baugesuchsbearbeitung im Baukoordinationsdienst des DBV angesprochen. Hier möchte ich auf die Zahlen hinweisen. Es wird sehr präzise beschrieben, dass im Jahr 2022 die durchschnittliche Bearbeitungszeit – nicht Laufzeit – pro Baugesuch 4 1/3 Wochen betragen hat. Wie sich zeigt, wurden im Berichtsjahr 17 % mehr Gesuche als im Jahr 2021 bearbeitet. Dieser Anstieg von 17 % wurde mit dem gleichen Personalbestand geleistet. Der Personalbestand konnte ab August um 60 Stellenprozente erhöht werden. Zuerst brauchen diese Personen eine Einarbeitung und bis sie operativ tätig sind, wird es plus/minus bis Ende Jahr dauern. Ob eine Abweichung von 6 % gegenüber der Zielvorgabe des Voranschlages rot oder orange gefärbt wird, überlasse ich Ihrer Beurteilung. Aber es ist ganz sicher nicht tiefrot – eine Abweichung von 6 % ist ganz sicher nicht als eine tiefrote Abweichung zu bezeichnen. Über den Jahreswechsel entstand eine spezielle Situation: Im Baukoordinationsdienst hat die Stellvertreterin die Stelle verlassen und eine Nachfolge wurde gefunden. Der Nachfolger hat die Stelle per 1. April 2023 angetreten und steht voll in der Einarbeitung und er macht sich gut. Genau in dieser Phase des Übergangs, als uns die Stellvertreterin fehlte, fiel der Chef des Baukoordinationsdienstes während eines Monats krankheitsbedingt aus. Dümmer kann es nicht laufen. Für einen solchen Fall haben Sie in keiner Unternehmung, in keiner Verwaltung und sicher auch in keinem KMU eine Lösung zur Hand. Was nicht gut gelaufen ist und wofür wir uns bei den Gemeindepräsidenten entschuldigt haben, ist, dass wir nicht früher darüber informiert haben. Wir hätten frühzeitig an die Gemeinden herantreten und informieren sollen, dass wir momentan ein Problem haben und sie Geduld aufbringen müssen.

Weiter möchte ich an das Votum der Fraktion der Parteiunabhängigen, Kantonsrätin Metzger–Heiden, anknüpfen: In der Detailberatung möchte ich gerne von Ihnen wissen, ob Sie das Rekurswesen oder das Baugesuchswesen ansprechen. Ich nehme an, Ihre Aussage bezieht sich auf das Baugesuchswesen, zu dem ich eben eine Begründung geliefert habe. Es handelt sich nicht um eine ewige Baustelle – Kantonsrat Andreani–Herisau – und wenn schon wäre es richtig, denn es muss eine ewige Baustelle sein. Bei mir muss es immer ewige Baustellen geben, sonst würde der Laden mit der Bearbeitung von Baugesuchen nicht laufen. Bei den Rekursen, Kantonsrätin Metzger–Heiden, sind wir besser als die Vorgaben des Voranschlags. Der Rechtsdienst hat im Rekurswesen die Zielvorgabe von drei Monaten deutlich erreicht und gegenüber dem Vorjahr sogar übertroffen.

Zum Votum von Kantonsrat Brönnimann–Herisau von der Fraktion der FDP. Die Liberalen mit den angesprochenen Punkten Methodik, Instrumente und Umfang: Diese Botschaft sowohl an die Verwaltung wie auch an den Kantonsrat nehmen wir sehr gerne entgegen. Es ist immer ein schwieriges Abwägen, was hinein kommt, was zu viel oder zu wenig ist. Die Anregung möchte ich verdanken. Den Dank zur guten Aufbereitung des Kapitels «Finanzielle Übersicht» gebe ich an den Finanzdirektor und seine Mitarbeitenden weiter. Das stammt aus ihrer Küche. Auf die weiteren Punkte von Kantonsrätin Metzger–Heiden werden wir wahrscheinlich in der Detailberatung noch zu sprechen kommen. Auf den Jahresbericht der Kantonsschule Trogen und das KiBeG gehe ich nicht ein.

Die SP-Fraktion vermisst gemäss Kantonsrat Hubmann–Herisau zwei Punkte: Langsamverkehr und Biodiversität. Bei der Biodiversität gebe ich pointiert zurück: Wenn Sie den Bericht des DBV genau lesen, finden Sie in jedem Amt einen Hinweis auf die Biodiversität. Als Beispiel gebe ich Ihnen das Amt für Landwirtschaft. Es nennt die Anzahl der im letzten Jahr gepflanzten Hochstämme. Das ist zu 100 % Biodiversitätsförderung und nichts anderes, teilweise auch mit staatlichen Geldern. Im Tiefbauamt, das ist eines der Projekte des Regierungsprogrammes, ist zu lesen, dass die Strassenböschungen sowohl beim Kanton als nach Möglichkeit auch bei den Gemeinden, nachhaltiger und schonender, im Sinne der Förderung der Biodiversität, geschnitten werden. Sie finden also auch hier Hinweise, aber nicht zusammengefasst unter einem Titel «Biodiversität» mit allen Unterprojekten. Das würde zu weit führen. Gebündelter kommen sie bei den Klimastrategiemassnahmen und bei den Massnahmen des Regierungsprogramms vor. Ich bitte Sie deshalb, die Punkte zur Biodiversität aus den einzelnen Ämtern herauszulesen. Beim Langsamverkehr ist es so, dass die im letzten Jahr durch Sie verabschiedeten Massnahmen im Betrag von 150'000 Franken spezifisch für Veloverbesserungsprojekte erst im Jahr 2023 zum Tragen kommen. Die Projekte werden jetzt hochgefahren und sind jetzt in Bearbeitung. Ich kann Ihnen dazu vorweg sagen, dass das Departement und die kantonale Tiefbaukommission für Projekte brutto 300'000 Franken genehmigt hat, was für den Kanton netto 150'000 Franken bedeutet. Die übrigen 150'000 Franken betreffen die Gemeinden. Einen Projektleiter «Langsamverkehr» konnte tatsächlich auch nach einem halben Jahr Suche noch nicht gefunden werden. Wir versuchen nun, eine andere Stelle auszuschreiben und das intern mit Ablösungen und Umbesetzungen anzugehen. Soweit meine ersten Rückmeldungen zu den Eintretensvoten, die bereits schon sehr detailliert sind. So sind sie möglicherweise in der Detailberatung bereits beantwortet.

*Detailberatung*

**zu S. 8–13**

Regierungsrat

**Rüegg–Heiden**, zu S. 11: Bei den Windenergieanlagen werden drei Gebiete erwähnt, dieses Thema habe ich bereits in der letzten Fragestunde angesprochen. Auf S. 101 wird dann auf einmal von sechs favorisierten Standorten geschrieben, die in den kantonalen Richtplan aufgenommen werden sollen. Wurde meine Kritik aus der Fragestunde des letzten Monats derart schnell umgesetzt oder verstehe ich hier etwas falsch? Wenn drei favorisiert werden, müssen ja nicht sechs in den Richtplan aufgenommen werden. Welche Zahl gilt nun?

**Landammann Biasotto**: In unserem Bericht schlagen wir für die Festsetzung im kantonalen Richtplan drei Standorte in erster Priorität vor. Dort stehen wir näher an einer Machbarkeit als an anderen Standorten, die wir noch nicht näher geprüft haben. Bei weiteren drei Standorten in zweiter Priorität ist noch offen, ob sie nach der Klärung der Debatte und der Vernehmlassung nur als Vororientierung oder als Zwischenergebnis in den Richtplan eingetragen werden. Bei den Richtplänen gibt es drei Stufen: Vororientierung, Zwischenergebnis und Festsetzung. Die drei in erster Priorität werden festgesetzt und bei denen in zweiter Priorität ist noch offen, ob sie als Vororientierung oder Zwischenergebnis aufgenommen werden.

**zu S. 34–57**

Departement Finanzen

**Ruprecht–Herisau**, zu S. 40, obere Tabelle, mittlere Spalte, Veranlagungsdauer: Ich bitte Regierungsrat Signer um eine Äusserung. Wie Sie heute Morgen mitgeteilt haben, wurde irgendein Programm eingeführt. Laut Bericht stehen wir im Moment bei 51 %, bei einem Zielwert von zwei Drittel. Irgendwann bestehen Risiken für den Voranschlag und die Finanzen unseres Kantons. Ich bin froh, wenn sich Regierungsrat Signer dazu äussert, bis wann das aufgeholt sein wird bzw. wie er gedenkt, diesen Rückstand aufzuholen.

**Weber–Trogen**: Gerne würde ich die Antwort von Regierungsrat Signer abwarten, um allenfalls eine Folgefrage stellen zu können, da es um das gleiche Thema geht.

**Regierungsrat Signer**: Ich hoffe, mit meiner Antwort an Kantonsrat Ruprecht–Herisau nicht zu viele Nachfragen zu provozieren. Es ist tatsächlich so, dass eine neue Software eingeführt wurde. Mit dem Veranlagungsstand sind wir im Rückstand, da die Mitarbeitenden Zeit brauchten, um Routinen mit der neuen Software zu entwickeln. Jetzt wollen wir weiter aufholen, indem die Zielsetzungen von 3 auf 7 % mehr als verdoppelt wurden.

**zu S. 58–77**

Bildung und Kultur

**Metzger–Heiden**, zu S. 61: Bei der untersten Kennzahl «die Massnahmen zur Förderung von Lernenden mit besonderem Bildungsbedarf (IVM) erfolgen prioritär integrativ» nehme ich stark an, dass sie falsch ist. Ansonsten hätten wir an unserer letzten Sitzung beim Volksschulgesetz wohl etwas falsch gemacht. Können Sie uns mitteilen, ob die Angabe von 38.6 % richtig oder falsch ist?

**Hubmann–Herisau**, zu S. 63: Uns ist aufgefallen, dass keine Aussagen über die tertiären Bildungsangebote gemacht wurden. Nachdem in den Medien verschiedene Artikel über Konflikte in der Ostschweizer Fachhochschule (OST) zu lesen waren, interessiert uns, was die Trägerkantone bzw. ihre Vertreter im Hochschulrat an dieser Stelle unternehmen bzw. wie Sie die Entwicklung dazu einschätzen.

**Egli–Grub**, zu S. 70, Berufsbildungszentrum: Die Kennzahl der Anzahl Stellenprozente in der Verwaltung ist von 802 % im Voranschlag auf 936 % in der Rechnung gestiegen, obwohl es weniger Lernende und solche, die die Brücke AR in Anspruch nehmen, hat.

**Regierungsrat Stricker**, Vorsteher Departement Bildung und Kultur: Ich beginne bei Kantonsrat Hubmann–Herisau mit dem Hinweis aus dem Eintreten. Ich nehme an, Sie beziehen sich auf die Schulverwaltungssoftware Educase und ELSA auf S. 58. Das ist ein altes Thema, welches bereits von der Geschäftsprüfungskommission aufgegriffen wurde. Dazu kann ich folgendes ausführen: Im Jahr 2015 hat der Regierungsrat eine Software für die Schulverwaltungen der Kantonsschule Trogen und des Berufsbildungszentrums Herisau (BBZ) in Auftrag gegeben. Es traten zwei Problemkreise auf. Zum einen muss gesagt werden, dass diese Software bis zum Schluss nur Probleme verursachte. Sie lief nie wirklich stabil. Im Dreieck zwischen dem Auftraggeber, insbesondere der AR Informatik AG (ARI) – die die Umsetzung verantwortete – und der Lieferfirma haben wir versucht, Lösungen zu finden. Spezialisten haben Anpassungen vorgenommen, aber am Schluss mussten wir erkennen, dass es auch mit weiterem Support keine Lösung wird, die zum Fliegen kommt. Zum anderen wurde, da der Kanton Luzern mit der selben Firma mit den gleichen Problemen kämpfte, interkantonal nach Lösungen gesucht. Sie kamen zum gleichen Schluss. In der Berichterstattungsperiode 2022 haben wir entschieden, dass es so nicht mehr weitergehen kann. Mit der Projektmethode Hermes, einem standardisierten Prozess, wurde das Projekt neu aufgegleist und eine neue Software im bekannten Dreieck evaluiert. Das DBK hat als Besteller im Namen des Regierungsrates das letztlich in Auftrag gegeben. Die ARI hat die Brücke zu einem Unternehmen geschlagen und die Verträge sind unterzeichnet. Jetzt arbeiten wir mit der Software einer Firma, bei der bis jetzt alles lückenlos läuft. Es gab keine Verzögerungseffekte und wir stehen nun in Bauschritt 2. Mit Bauschritt 3 wird am Ende Januar 2024 geprüft, ob alles funktioniert hat. Bis jetzt bestehen keine Unsicherheiten wie jene, mit denen wir uns jahrelang herumgeschlagen haben. Insofern, Kantonsrat Hubmann–Herisau, waren wir im Jahr 2022 lückenlos auf Kurs – so viel zur Schulverwaltungssoftware.

Zur Frage von Kantonsrätin Metzger–Heiden, 38 % auf S. 61 – IVM: Ich glaube, ich weiss, wo das Problem liegt. Der Fehler besteht nicht hier, sondern im Aufgaben- und Finanzplan. Dort steht mit der genau gleichen Wortwahl: 98 %. Ich möchte mich dafür entschuldigen. Wahrscheinlich hat hier jemand genau hingesehen, was anzuerkennen ist. Insofern ist es gut, wenn wir Sie als gute Beobachterinnen und Beobachter nutzen dürfen. Diese Formulierung hier ist richtig, das sind die Kinder mit IVM, die in der Regelschule beschult werden. Der andere Teil geht in die Sonderschulen. Mit dem gleichen Text, wofür ich mich nochmals entschuldige, wurde im Aufgaben- und Finanzplan die Quote von 98 % der Kinder, die im allseits akzeptierten und umgesetzten System der integrativen Beschulung sind, ein Benchmark gesetzt. Wir möchten anstreben, dass lediglich 2 % der Kinder in ein anderes Schulsystem gehen müssen. Ich habe ein Auge darauf, dass dies nicht nochmals passiert. Hier haben Sie offensichtlich einen Fehler in der Formulierung aufgedeckt.

Kantonsrätin Egli–Grub mit dem Hinweis zu S. 70, Verwaltung des Berufsbildungszentrums: Das ist mir ebenfalls aufgefallen und es ist eine gute Stelle, die Sie erwähnen. Das hat mit der Schulverwaltungssoftware zu tun und zwar mit der Bereitstellung der Inhalte im BBZ. Das ist das eine. Zum anderen staune ich, dass das BBZ nicht weitere Personen angestellt hat. Auf nationaler Ebene laufen momentan Entwicklungen

in der Berufsbildung, so dass komplett neue Lerninhalte benötigt werden. Die kaufmännischen Berufe werden zuerst umgestellt, dann folgen die technischen Berufe. Auf nationaler Ebene gab es dazu keine Lehrmittel. So hat das BBZ den Lead übernommen, um für alle Berufsschulen der Ostschweiz spätestens auf den nächsten Sommer taugliche Lehrmittel zur Verfügung stellen zu können. Dafür wurde mehr Personal benötigt, deren Kosten später wieder rückverrechnet werden können. Wir haben gesagt, dass ein Ostschweizer Schulterschluss notwendig ist, sonst haben wir nächsten Sommer in den Berufen des Detailhandels und der Kaufleute einfach ein Problem, was nicht sein darf. Das ist ein Problem des Föderalismus, bei dem wir den Lead übernommen haben und wir mehr Ressourcen als in anderen Kantonen bereitgestellt haben.

Zur Frage der OST: Ich bin Mitglied der Trägerkonferenz OST. Es würde zu weit führen, an dieser Stelle die gesamte Struktur aufzulisten. Für den erwähnten Bereich ist der Hochschulrat verantwortlich. Probleme bestehen im Fachbereich Soziale Arbeit. Hier stehen Fragen über die Führung im Raum. Das meinen Sie wahrscheinlich und das wurde auch publik gemacht. In der Trägerkonferenz hüten wir uns, direkt in die operativen Bereiche des Hochschulrates einzugreifen. Dreimal jährlich finden Trägerkonferenzen statt. Bei diesen erfolgt selbstverständlich eine Berichterstattung über den aktuellen Stand dieses Problems von Seiten des verantwortlichen Hochschulrates an uns. Mein aktuell letzter Stand ist zwei Monate alt – wir werden gut informiert. Aber der aktuelle Stand und wer die Schuld trägt, das wissen Sie, sind keine Gegenstände einer öffentlichen Diskussion.

**Gut-Walzenhausen** zu S. 64, mit einer Frage an den Gesundheitsdirektor: Von den 140 Lehrauflösungen haben 16 %, das sind knapp gerechnet 22 bis 23 Personen, aus gesundheitlichen Gründen die Lehre abgebrochen. Das ist meiner Meinung nach eine extrem hohe Zahl. Ich gehe davon aus, Allergietests bei Bäckern und ähnliches werden in der Regel vor der Lehre gemacht. Ist das repräsentativ für den Zustand der Gesundheit der Jungen im Kanton? Haben Sie aus Ihrer Optik ebenfalls etwas zu sagen?

**Regierungsrat Balmer**, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales: Ob der Gesundheitsdirektor etwas dazu zu sagen hat, bestimmen Sie und Sie haben mich jetzt dazu aufgefordert. Ich kann Ihnen ad hoc keine Antwort geben. Wir stellen nicht fest, dass der Gesundheitszustand unserer jugendlichen Ausserhoderinnen und Ausserhoder sich dramatisch entwickelt hat. Zumindest ist das weder bei den Hospitalisierungen, noch später in den Arztrechnungen, insbesondere dort, wo der Kanton mitfinanzieren muss, ersichtlich. Was schon festzustellen ist – und da stehen wir auch im Austausch mit der Gesundheitsprävention – dass häufiger aus gesundheitlichen Gründen Lehrverhältnisse aufgelöst werden. Um abschliessend und aufschlussreich beantworten zu können, ob das auf mangelnde Resilienz oder effektiv auf gesundheitsbasierende Veränderungen zurückzuführen ist, fehlt uns die Datenmenge. Wir müssen es im Auge behalten, das ist selbstverständlich. Es kann am Schluss ein Thema der Gesundheitsprävention sein. Im psychischen Bereich stellen wir fest, dass die Jugendlichen nicht mehr die gleiche Stabilität haben, wie sie es mutmasslich vor zehn oder fünfzehn Jahren hatten. Aber es ist zu früh, um hier ein abschliessendes Ergebnis präsentieren zu können.

**Wirz-Urnäsch**, zu S. 63 habe ich eine Anmerkung und gleichzeitig zwei Fragen: Im zweituntersten Abschnitt steht, dass die Lehrbetriebsportale nach einer gezielten Aktion durch 57 % der Lehrbetriebe genutzt werden. Darüber bin ich etwas erschrocken. Sind unsere Lehrbetriebe tatsächlich noch mit der Schreibmaschine unterwegs? Oder ist das Portal zu kompliziert gestaltet, so dass es nicht verstanden wird? Das wäre die Frage. Zweitens, das steht gleich darunter, habe ich eine Frage zu den Indikatoren, was ich im Übrigen bereits letztes Jahr erwähnt habe. Mich interessiert nicht mehr, was im 2020 passiert ist, auch wenn es um

Fragen zum Migrationshintergrund geht. Entweder kann eine Zahl aus dem Jahr 2022 oder mindestens aus dem Vorjahr geliefert werden. Wenn nicht, schlage ich vor, diese Indikatoren sterben zu lassen.

**Regierungsrat Stricker:** Unser Aufsichtsbereich ist begrenzt – wir können nicht auch noch alle Schreibmaschinen der Lehrbetriebe überwachen. Das ist die Nutzung, die wir aufgrund der Datenlage sehen. Eine Aussage darüber, ob das Programm zu kompliziert ist, kann ich nicht machen. Wir sehen, dass das Programm bei vielen Lehrbetrieben funktioniert und bei anderen nicht. Ich kann dieser Frage nachgehen und vielleicht bilateral eine Rückmeldung geben. Aus dem Stand bin ich nicht in der Lage, eine Einschätzung vorzunehmen. Heute ist man schon auf dem Weg, eine einheitliche und taugliche Software in den Lehrbetriebsabrechnungen, im Vertragswesen usw. einzusetzen. Mir ist bekannt, dass gewisse Lehrbetriebe nicht über dieses Portal mit dem Kanton zusammenarbeiten wollen. Am Schluss geht es aber darum, dass wir gute Lehrbetriebe haben und das sollte nicht an diesem Thema aufgehängt werden. Zur anderen Frage, Kantonsrat Wirz–Urnäsch, das habe ich bereits schon einmal gesagt: Hier sind wir auf die Daten des Bundesamtes für Statistik angewiesen. Es könnte einfach gestrichen und damit die Frage liquidiert werden. Für uns ist es aber doch eine wichtige Grössenordnung. Wir selber verfügen aber über diese Daten schlichtweg nicht. Es wurde geprüft, diese Daten selber zu beschaffen. Der Aufwand dafür ist einfach zu gross und macht schon deshalb keinen Sinn, da das Bundesamt für Statistik diese Daten ebenfalls erhebt. Ich überlege mir, ob wir diese Daten nicht mehr publizieren werden. Das wäre die Erkenntnis daraus.

#### zu S. 78–99

Departement Gesundheit und Soziales

**Regierungsrat Balmer:** Gerne möchte ich Ausführungen zum Votum von Kantonsrätin Metzger–Heiden, Fraktion der Parteionabhängigen, machen. Einerseits geht es dabei um das KiBeG und andererseits um den Unterschied, so wie Sie es wahrgenommen haben, zwischen der Berichterstattung zur Corona-Pandemie und der Asylkrise. Zum Unterschied in der Krisenbewältigung: Ihnen ist bekannt, dass die Pandemie mit der Einsetzung des Führungsstabes massgeblich bewältigt werden konnte, dies im Unterschied zur Asylsituation. Nach dem Ausbruch des Ukrainekriegs wurde diese Krise über die regulären Strukturen bewältigt. Wie Krisen bewältigt werden, spiegelt sich auch in der Berichterstattung des Rechenschaftsberichtes wider. Die Bewältigung der hohen Asylzahlen wird im Vorwort des Landammannes und in Berichten aus drei Departementen, namentlich dem DBK, DGS und DIS abgehandelt. Dies wurde alles über die regulären Strukturen bewältigt. Beim KiBeG wäre ich froh um die Angabe, wo Sie das gelesen haben. Der parlamentarische Prozess wurde beendet, das ist richtig. Auf S. 79 steht im Bereich Departementssekretariat, dass das Gesetz per 1. Juni in Kraft gesetzt wird. Trotzdem wäre ich froh um den Hinweis, wo wir Ihrer Meinung nach etwas Falsches geschrieben haben, dann kann ich eine Rückmeldung machen. Gerne können wir das auch bilateral absprechen.

#### zu S. 100–125

Departement Bau und Volkswirtschaft

**Rüegg–Heiden,** zu S. 102, zum letzten Absatz über die fehlenden Ressourcen im Tiefbauamt: Das wurde bereits hinlänglich diskutiert. Aber mir geht es um die Priorisierung des behindertengerechten Umbaus der Bushaltestellen. Es ist lobenswert, dass Menschen mit einem Handicap einigermaßen selbstständig in den öV ein- und aussteigen können. Das Behindertengleichstellungsgesetz trat im Jahr 2003 in Kraft und 20 Jahre später wird es priorisiert. Ende 2023 läuft meines Wissens die finanzielle Unterstützung des Bundes

aus. Wird es deshalb priorisiert, da es endlich umgesetzt werden muss und wir bereits Verspätung haben? Das ist es, was wir immer wieder bemängeln. Die fehlende Planung oder Führung, dazu hätte ich gerne eine Begründung. Zu den Baugesuchen, das wurde bereits im Eintreten angesprochen, habe ich keine Frage mehr.

**Landammann Biasotto:** Die Frist läuft bis 2023. Ich habe die Verantwortung für die Priorisierung erst seit Juni 2017 und seit diesem Zeitpunkt geben wir Gas. Aber wir sind immer auf Partnerschaften mit den Gemeinden angewiesen. Wenn die Gemeinden die Gelder nicht einstellen und nicht mitmachen, aus welchen Gründen auch immer, können wir nicht bauen. Gemäss der aktuellen Gesetzgebung besteht eine enge Partnerschaft zwischen den Gemeinden und uns. Bei Gemeinden, die ihre Behindertengerechtigkeitsprojekte umsetzen wollen, sind wir immer sofort bereit, diese Projekte prioritär umzusetzen. Insgesamt stehen wir nicht so schlecht da, insbesondere bei den wichtigsten Ein- und Aussteigepunkten des öV.

#### zu S. 126–141

Departement Inneres und Sicherheit

**van Dam–Gais,** zu S. 125, Bild: Hier sehen wir etwa 4'000 qm<sup>2</sup> versiegelte Fläche. Auf den Neubau des Strassenverkehrsamtes werden wir später beim Thema Regierungsprogramm zu sprechen kommen. Es wird da wohl geplant, weitere 4'000 bis 5'000 qm<sup>2</sup> grüne Wiese zu versiegeln. Aber dazu später mehr. Jetzt habe ich eine Frage an Regierungsrat Reutegger zum Stand der Gesetzgebung im Bereich Strassenverkehrssteuern. Die Kommission Bau und Volkswirtschaft hat eine Motion, die später in ein Postulat umgewandelt wurde, eingereicht zum Thema «Gesetzliche Grundlagen für verstärktes Engagement für energieeffiziente und emissionsarme Mobilität». Im Bericht des Regierungsrates wurde festgehalten, dass auch das Thema Strassenverkehrssteuern eine wesentliche Rolle spielt. Wenn ich jetzt auf der Programmliste des Regierungsprogrammes nachsehe, müsste das Gesetz, das seit 2005 auf der Liste steht, im Januar 2024, also im nächsten Januar, Inkrafttreten. Im Rechenschaftsbericht lese ich nichts über Aktivitäten in diesem Bereich. Können Sie bitte den Zeitplan erläutern sowie Aussagen darüber machen, ob eine Vernehmlassung in diesem Bereich vorgesehen ist?

**Aggeler–Herisau:** Wir haben eine Anmerkung – im Übrigen haben wir das in den vergangenen Jahren bereits zwei oder drei Mal gesagt. Uns scheinen die Indikatoren teilweise etwas mutlos. Als Beispiel kann die Kantonspolizei aufgeführt werden. Deren Indikatoren blieben ähnlich, es wird bei standardisierten Gesuchen gemessen, wie viel Prozent innerhalb eines Monats erledigt wurden. Insbesondere interessiert uns die Antwort von Regierungsrat Reutegger zu den Indikatoren auf S. 136 und 137 der Staatsanwaltschaft. Diese Indikatoren haben sich teilweise verdreifacht, vervierfacht oder verfünffacht, ja fast versechsfacht. Die Erklärung dazu kommt auf der S. 137, oben. Ein neuer Amtsleiter hat entschieden, diese Messgrössen neu zu berechnen. Unsere Frage zielt darauf, welche Erklärungen hinter diesen Neuberechnungen stehen, die zu derart massiven Veränderungen geführt haben. Dass es eine Verdoppelung geben kann, wenn ein Indikator anders gesetzt wird, ist nachvollziehbar. Aber was zu so starken Multiplikatoren geführt hat, darüber hätten wir gerne eine Auskunft.

**Zingg–Gais:** zu S. 137, Kennzahlen: Im zweiten Abschnitt ist zu sehen, dass die Neueingänge im Bereich Strafgesetzbuch (StGB, U-Fälle) knapp zugenommen haben. Etwas weiter unten, auf der zweituntersten Linie in der Tabelle Kennzahlen, kann die Anzahl Pendenzen in den Strafverfahren entnommen werden. Diese lagen in den Vorjahren bei 293, 366, 347 und jetzt bei 554. Das ist eine Erhöhung um über 200 Pendenzen. Gibt es dazu eine Erklärung? Danke für Ihre Antwort.

**Regierungsrat Reutegger:** Ich versuche der Reihe nach zu gehen, zuerst zum Bild, das Kantonsrat van Dam–Gais angesprochen hat. Es ist richtig, das Gebiet ist zugepflastert. Ich könnte Ihnen aber eine relativ ketzerische Gegenfrage stellen: Wenn Sie mit einem Töff einen Bremstest machen müssen, wollen Sie den nicht auf Sickerbetonstein machen, oder? Das ist eine relativ heikle Geschichte und es gibt Vorgaben über die Ausgestaltung der Plätze. Wir versuchen selbstverständlich, wenn irgendwie möglich, mit durchlässigen Materialien zu arbeiten, was in diesem Bereich leider nicht immer möglich ist. Aber Sie haben recht, wir werden gefordert sein, um das Areal in Gmünden optimal zu gestalten. Es ist dem Regierungsrat ein Anliegen, bei diesem Projekt, wann immer möglich, andere Materialien zu verwenden. Zu den Strassenverkehrssteuern: Der Regierungsrat ist daran. Aber es ist keine einfache Sache, das Besteuerungsmodell zu wechseln. Wenn Sie zum Nachbarkanton schauen – Sie zitieren das eine oder andere Mal St.Gallen – sehen Sie, wie es mit einem neuen Modell laufen kann. Der Regierungsrat des Kantons St.Gallen hat es im Moment weitestgehend sistiert und ist es am Überarbeiten. Es ist keine einfache Sache, da bei der Strassenverkehrsbesteuerung einerseits die Frage der Wahl unterschiedlicher Modelle beantwortet werden muss. Anschliessend bestehen Abhängigkeiten, das Geld fliesst irgendwo hin und es werden neue Fonds geöffnet. Andererseits ist es bei uns relativ komplex, da verschiedene Gesetzeserlasse berührt werden. Ich garantiere Ihnen, innerhalb des Regierungsrates wurde dieses Thema bereits zwei oder drei Mal bearbeitet. Ich gehe davon aus, dass Sie im Herbst im neuen Aufgaben- und Finanzplan einen ordentlichen Zeitplan sehen werden.

Die Voten der Kantonsräte Aggeler–Herisau und Zingg–Gais möchte ich gerne zusammenfassen. Den Hinweis der Mutlosigkeit über die Wahl der Indikatoren bei der Kantonspolizei nehme ich gerne auf. Möglicherweise habe ich bereits im letzten Jahr gesagt, dass wir das anschauen werden. Wir sind aber in der aktuellen Situation nicht mehr dazu gekommen, das wirklich zu überarbeiten. Es ist immer die Frage, welche Indikatoren sinnvoll sind, was messbar ist und wo es eine Abgrenzung geben kann. Das ist das eine. Das andere und dazu gehe ich zur Staatsanwaltschaft hinüber: Es gab einen Wechsel in der Amtsleitung und Änderungen in den Strukturen. Es gilt auch jetzt, Prozesse neu zu überprüfen. Das Prozessrecht hat sich in vielen Bereichen verkompliziert und das macht es nicht einfacher, unsere Arbeit zu erledigen. Zu guter Letzt: Wenn Sie einen Fall haben, ist die Komplexität ein Thema, aber wir haben uns in der Staatsanwaltschaft ganz klar das Ziel gesetzt, bis Ende 2024 mit den Zahlen wieder auf Kurs zu sein. Wir hatten zwei Wechsel, nicht nur beim leitenden Staatsanwalt. Da der ehemalige Jugendanwalt die Stelle des leitenden Staatsanwaltes übernommen hat, mussten wir einen neuen Jugendanwalt einstellen, was zu Verschiebungen geführt hat. Bei der Jugendanwaltschaft blieben die Pendenzen, aber an anderen Orten gab es gewisse Verschiebungen. Bitte haben Sie Geduld, auf das Jahr 2024 wird sich das wieder einpendeln.

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Rechenschaftsbericht 2022 des Regierungsrates Kenntnis.*

## 9. Tätigkeitsbericht 2022 der Geschäftsprüfungskommission; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 30. März 2023 unterbreitet die Geschäftsprüfungskommission ihren Tätigkeitsbericht 2022 und beantragt dessen Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Wigger–Heiden**, Präsidentin der Geschäftsprüfungskommission (GPK): Vor Ihnen liegt der letzte Tätigkeitsbericht der GPK dieser Legislatur. Erlauben Sie mir daher, ein paar Einblicke in den konkreten Arbeitsalltag der GPK zu geben. In den vier Jahren haben wir in unserer Arbeit eine gewisse Routine entwickelt. Die Arbeit ist spannend, interessant und man bekommt sehr nah mit, wie das Regieren im Alltag vor sich geht. Aber es gilt auch Belastungen auszuhalten, zum Beispiel, wenn wir realisieren, dass in einer Untersuchung Personen betroffen sind, die wir vielleicht aus anderen Kontexten kennen; oder, wenn wir beispielsweise in politischen Debatten, sei das in der Fraktion oder im Kantonsrat, Informationen zum Thema haben, die wir jedoch aufgrund unserer Schweigepflicht nicht einbringen dürfen. Ich glaube, alle Kommissionsmitglieder haben viel gelernt in dieser Zeit. Mit diesem Wissen ist insgesamt mein Respekt vor der Arbeit in der Verwaltung gestiegen. Auch wenn wir als GPK immer wieder Dinge sehen, die aus unserer Sicht nicht optimal funktionieren. Unser Arbeitsaufwand war auch in diesem Jahr beträchtlich. Umso mehr begrüßen wir es, dass Fabienne Welte, ich darf sie hier auf der Tribüne begrüßen, ihre Arbeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin bereits seit dem 1. April aufgenommen hat und sie die Kommissionsmitglieder in der nächsten Legislatur entlasten kann. Herausfordernd und gleichzeitig spannend ist die Frage nach der richtigen Flughöhe unserer Untersuchungen und die Auseinandersetzungen über die Bewertung der ermittelten Sachverhalte. Die Gewichtung von Sachverhalten und die jeweilige Beurteilung sind natürlich auch von unseren verschiedenen politischen Anschauungen abhängig. Obwohl unsere Beurteilungen in der Regel nüchtern daherkommen, gehen diesen doch oft engagierte Diskussionen voraus. Jedes Mitglied aus unserer Kommission kennt das Gefühl, Dinge – und meistens eben die kritischen – deutlicher beim Namen nennen zu wollen oder umgekehrt das Gefühl, dass da jetzt eine Beurteilung zu scharf daherkommt. Mit diesen Gefühlen müssen wir leben. Das gemeinsame Ringen um eine angemessene Formulierung sowie die Bereitschaft in der Kommission einen Konsens zu finden, war aus meiner Sicht eine grosse Stärke dieser Kommission. Dafür möchte ich mich auch an dieser Stelle bei allen Mitgliedern ausdrücklich bedanken. Ein zweiter Aspekt ist unsere Devise, dass wir die Prozesse kritisch beleuchten wollen, ohne direkt auf den Mann oder die Frau zu spielen. Das ist insbesondere bei der Benennung von Verantwortlichkeiten in einer doch relativ kleinen Verwaltung gar nicht so einfach. Denn auch für die GPK gilt es, die Persönlichkeitsrechte zu respektieren. Dies führt dann manchmal dazu, dass eine Beurteilung vielleicht etwas genereller ausfällt. Aus Sicht der GPK bietet auch dieser Bericht genügend Anregungen, um Verbesserungen der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit in Angriff zu nehmen. Nun bin ich gespannt auf Ihre Voten.

**Landammann Biasotto**, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft: In aller Kürze: Der Regierungsrat erlegt sich bei der Debatte über den Tätigkeitsbericht der GPK Zurückhaltung auf. Er verdankt aber die grosse Arbeit, die hier geleistet wurde. Auf Wunsch der GPK und des Kantonsrates hat es sich in den vergangenen Jahren eingebürgert, dass sich der Regierungsrat an dieser Stelle zu ausgewählten Aspekten des Berichts äussert. Im Übrigen wird sich der Regierungsrat im Hinblick auf die gemeinsame Sitzung mit der GPK im September mit den Empfehlungen des Berichts detailliert auseinandersetzen.

**Steinhauer–Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Erneut liegt uns ein umfassender Bericht der GPK vor. Es ist auch in diesem Jahr ersichtlich, welcher grosser Aufwand der GPK hinter diesem Bericht steht. Die GPK signalisiert nicht nur dem Regierungsrat und der Verwaltung, sondern auch dem Kantonsrat und der Bevölkerung, dass sie genau hinschaut. Die Fraktion der Mitte/EVP dankt der GPK ausdrücklich für die umfassende und genaue Arbeit. Im Folgenden nimmt die Fraktion zu zwei Aspekten Stellung.

Erstens; Der Aufwand der GPK und damit eingeschlossen einige methodische Überlegungen: Der vorliegende Bericht basiert auf sehr umfassenden Abklärungen und Analysen. Es werden Prozesse detailliert beschrieben, beurteilt und zum Teil Empfehlungen ausgesprochen. Die Fraktion der Mitte/EVP ist sich sehr bewusst, dass für eine Beurteilung gewisse Kenntnisse vorhanden sein müssen. Der Anspruch, der uns hier von der GPK entgegenkommt, ist jedoch so umfassend, dass das System an seine Grenzen stösst. Erfreut nimmt die Fraktion der Mitte/EVP zur Kenntnis, dass der GPK in der neuen Legislaturperiode mehr personelle Ressourcen zur Verfügung stehen. Doch schlussendlich muss ein grosser Teil der Arbeit durch das Milizsystem geleistet werden. Sie ermuntert daher die GPK, je nach Thema und Risikoeinschätzung, auch «Mut zur Lücke» an den Tag zu legen. Denn schliesslich nützt es auch dem Kantonsrat nichts, wenn wir zwar sehr hohe Ansprüche haben, aber niemand bereit ist, die notwendige Zeit dafür aufzuwenden oder wenn sich Wechsel in der GPK häufen würden. Die Fraktion der Mitte/EVP empfiehlt der GPK eine Art Risikoeinschätzung vorzunehmen und sich je nach Tragweite des Themas oder Einflusses auf den Regierungsrat, Verwaltung etc. auf die Analysetiefe zu verständigen. Das versteht sich selbstverständlich nicht als Kritik, sondern als Anregung.

Zweitens; Die Hinweise der GPK an den Regierungsrat: Die GPK gibt im Rahmen ihrer Beurteilung der einzelnen Themenfelder teilweise Empfehlungen ab. Die Fraktion der Mitte/EVP betont ausdrücklich, dass sie die von der GPK gemachten Empfehlungen vollumfänglich unterstützt. Die beschriebenen Umstände und Situationen haben uns in dem einen oder anderen Fall erstaunt zurückgelassen – ist das im Jahr 2023 wirklich möglich? Weiter zieht sich wie ein roter Faden das Thema Führung, Führungskultur und Entscheidungsverantwortung durch die verschiedenen Themenbereiche. Die Fraktion der Mitte/EVP ortet hier eine klare Schwäche und erwartet vom Regierungsrat, dass er sich dieser Thematik annimmt. Damit ist nicht eine Führungskultur «von oben herab» gemeint. Auch mit partizipativen und kooperativen Führungsgrundsätzen kann Führung klar und berechenbar sein. Dies scheint an einen oder anderen Ort nicht genügend vorhanden zu sein. Fazit: Der Dank der Fraktion der Mitte/EVP geht an die GPK für die umfassende Arbeit. Unsere Erwartung geht in Richtung des Regierungsrates, die Empfehlungen der GPK nicht nur zur Kenntnis zu nehmen, sondern diese in die Tat umzusetzen.

**Koller–Teufen**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Wie in jedem Jahr warten wir gespannt auf den Bericht der GPK, soll er doch Auskunft geben, wie der Regierungsrat gearbeitet hat. Mit grossem Interesse hat die Fraktion der FDP. Die Liberalen den Tätigkeitsbericht der GPK studiert und möchte den Mitgliedern der Kommission, unter der Leitung von Kantonsrätin Wigger–Heiden, ganz herzlich für die umfassende, kompetente und ausführliche Berichterstattung danken. Es ist der Fraktion der FDP. Die Liberalen bewusst, dass die GPK einen enormen Zeitaufwand für diese ausführliche Arbeit und für die Berichte investiert. Es ist auch verständlich, dass diese Belastung in einem Milizsystem nicht mehr erwartet werden kann. Wie im Bericht erwähnt, erhofft sich die Fraktion der FDP. Die Liberalen von der intensiveren Zusammenarbeitsform mit dem Parlamentsdienst und der neuen wissenschaftlichen Mitarbeiterin, dass das zeitliche Engagement so gestaltet werden kann, dass es miliztauglich ist und sich Freiwillige finden, die in dieser Kommission mitarbeiten. Besondere Aufmerksamkeit erhielten die Empfehlungen der GPK. Sie sind allesamt aus den Berichten nachvollziehbar und begründet. Auf einzelne Empfehlungen geht die Fraktion der FDP. Die Liberalen nicht ein. Erfreut kann festgestellt werden, dass der Geschäftsführung des Regierungsrates, der Verwaltung und der Gerichte ein gutes Zeugnis ausgestellt werden kann. Fragen bleiben aber bei

der Strafanstalt Gmünden offen. Seit Jahren wird die Infrastruktur sowie der enorme Personalwechsel bemängelt, das ist bekannt. Die Empfehlung der GPK zu einem zeitnahen Entscheid über das Neubauprojekt unterstützt die Fraktion der FDP. Die Liberalen voll und ganz. Weiter würde es sie freuen, wenn die personelle Situation nachhaltig stabilisiert werden kann. Im Nachhinein kann man sich fragen, ob der Regierungsrat oder das Personalamt nicht zulange untätig blieben. Abschliessend hält die Fraktion der FDP. Die Liberalen fest, dass sie es schätzt, dass ältere Empfehlungen auf ihre Umsetzung überprüft werden. Dies verleiht den Berichten der GPK eine gewisse Nachhaltigkeit.

**Wirth Barben–Speicher**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Der Tätigkeitsbericht der GPK ist übersichtlich und informativ gestaltet. Er gibt Informationen über die Zusammensetzung der Subkommissionen, Themen des Prüfplanes, Arbeitsgrundsätze und Arbeitsweise. Es kommt wiederum zum Ausdruck, dass die Mitglieder der GPK ein enorm grosses Arbeitspensum zu erledigen haben und dass das Milizsystem hier an seine Grenzen stösst. Die Fraktion der Parteiunabhängigen begrüsst es daher ausdrücklich, dass für die neue Legislaturperiode eine neue Mitarbeiterin angestellt werden konnte. Mit ihr und dem Parlamentsdienst muss jetzt eine Zusammenarbeit gefunden werden, welche zur Entlastung führen wird.

Die Prüfungen sind sehr detailliert dargelegt und geben einen sehr guten Einblick in die Arbeitsweise der Verwaltung. Es stellt sich aber schon die Frage, ob es die Aufgabe der GPK ist, die Arbeitsweisen in dieser detaillierten Form zu beschreiben, was ebenfalls viele Ressourcen verschlingt. Mehrmals wird von Führungsmängeln gesprochen. Das ist eine happige Aussage, aber es wird nicht gesagt, worin der Führungsmangel liegt oder es wird der Wunsch nach einem partizipativeren Führungsstil geäussert. Da möchte die Fraktion der Parteiunabhängigen wissen, wie der Kantonsrat das zu verstehen hat. Es ist der Fraktion klar, dass die GPK abwägen muss, wie genau sie eine Gegebenheit beschreibt ohne jemanden an den Pranger zu stellen. Was in einem GPK-Bericht steht, wird schliesslich noch Jahre später zitiert. Trotzdem vermisst die Fraktion der Parteiunabhängigen hier konkretere Erklärungen. Die Beurteilungen zu den einzelnen Prüfgebieten fallen ausführlich aus und die GPK spricht auch ihre Erwartungen aus, so beispielsweise auf S. 25: «Die GPK erwartet, dass die Kantonspolizei laufend gesellschaftliche Entwicklungen aufnimmt [...]». Als Leser fragt man sich, ob die Kantonspolizei es denn nicht macht? Falls nicht, wäre hier eine Empfehlung gut. Generell werden neben den ausführlichen Beurteilungen nur wenige Empfehlungen ausgesprochen. Ist dies den ausführlichen Beurteilungen geschuldet? Ebenfalls zu Diskussionen innerhalb der Fraktion der Parteiunabhängigen hat die Empfehlung auf S. 16 geführt, wonach bei Anstellungen eine partizipative Führungskultur gefördert werden soll. Das hat kritische Bemerkungen bei der Fraktion ausgelöst. Dafür fehlt uns im Kapitel über die Strafanstalt Gmünden eine Aussage der GPK, ob sie von dem in der Kantonsratssitzung vom 5. Dezember 2022 durch Regierungsrat Reutegger angekündigten externen Expertenbericht Kenntnis nehmen konnte. Die Fraktion der Parteiunabhängigen bedankt sich für den Bericht und nimmt ihn zur Kenntnis

**Graf–Heiden**, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion nimmt beeindruckt vom Tätigkeitsbericht 2022 der GPK Kenntnis. Der Bericht ist sehr informativ, gut strukturiert und bietet einen spannenden Einblick in die geprüften Themenfelder. Der Arbeitsaufwand und die Qualität der geleisteten Recherchen ist beeindruckend und verdient ein grosses Dankeschön. Der GPK-Bericht beleuchtet sehr präzise, wie die Arbeit der Verwaltung organisiert ist und bewältigt wird. Dadurch wird ersichtlich, wie breit das Spektrum der Aufgaben der kantonalen Verwaltung ist und was durch das Personal alles geleistet wird. Auffallend ist, dass auch im Bericht der GPK immer wieder fehlende Ressourcen in der Verwaltung beklagt werden, so beispielsweise bei der Polizei oder im Amt für Immobilien. Auf zwei Themenfelder möchte die SP-Fraktion bereits im Eintreten etwas näher eingehen. Das ist erstens die beschriebene Führungs- und Kommunikationspraxis, wie sie in der Verwaltung und im Regierungsrat, zumindest teilweise, gelebt wird. So schreibt die GPK, dass sie

in den letzten Jahren zunehmend mit Führungsmängeln konfrontiert worden ist. Hinzu kommen die teilweise überdurchschnittlichen Fluktuationsraten in einzelnen Bereichen der Verwaltung und der öffentlich-rechtlichen Anstalten. Diese stellen eine grosse zusätzliche Belastung dar. Kündigungen, die aufgrund der erlebten Kommunikation und Führung erfolgen, gilt es zu vermeiden und daher die Weiterbildung in diesem Bereich zu stärken und für ein besseres Arbeitsklima zu sorgen. Dazu gehört es auch, Überbelastungen des Personals zu vermeiden. Das gelingt nur, wenn rechtzeitig die nötigen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Das zweite Thema, das wir hier herauspicken möchten, sind die ausländerrechtlichen Prozesse in der Abteilung Migration. Dass Härtefallgesuche von einer einzigen Person entschieden werden, empfindet die SP-Fraktion als stossend. Das mag zwar formal korrekt sein, wird der riesigen Tragweite des Entscheides für die Betroffenen aber in keiner Weise gerecht. Zudem ist es für die Fraktion nicht nachvollziehbar, wieso bezüglich abgelehnter Gesuche keine Statistik erhoben wird. Die SP-Fraktion erwartet, dass sich der Regierungsrat der Frage annimmt, wie in Zukunft mit den unter dem Nothilferegime lebenden Menschen umgegangen wird. Die SP-Fraktion unterstützt sämtliche Beurteilungen und Empfehlungen der GPK und dankt allen Kommissionsmitgliedern, der Präsidentin und dem Aktuarat für die geleistete Arbeit.

**Zeller–Teufen**, im Namen der SVP-Fraktion: Die Fraktion der SVP hat an ihrer letzten Fraktionssitzung den vorliegenden Tätigkeitsbericht eingehend beraten. Der Bericht ist gut strukturiert, übersichtlich gestaltet und die aufgeführten Prüft Themen wurden von den zuständigen GPK-Mitgliedern sehr detailliert und aufschlussreich abgehandelt und verfasst. Die Empfehlungen der GPK sind für die SVP-Fraktion nachvollziehbar. Einzig die grosse Fluktuationsrate in der Strafanstalt Gmünden lässt aufhorchen. Der Empfehlung der GPK über einen zeitnahen Entscheid des Neubauprojekts kann die SVP-Fraktion nur zustimmen. Damit die GPK zukünftig etwas entlastet wird, nimmt die SVP-Fraktion mit Genugtuung von der neu geschaffenen Stelle einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin zur Unterstützung der GPK Kenntnis. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei den Mitgliedern der GPK für den umfassenden Tätigkeitsbericht 2022 und nimmt ihn zur Kenntnis.

**Wigger–Heiden**: Zunächst nehme ich hochofret zur Kenntnis, dass unsere Arbeit geschätzt wird und gebe es allen Mitgliedern und insbesondere denen, die im nächsten Jahr nicht mehr dabei sind, weiter. Ich versuche auf die einzelnen Punkte einzugehen und hoffe, mir die meisten gemerkt zu haben. Zunächst zur Fraktion der Mitte/EVP: Der Gedanke und die Frage zu den Themen der Risikoeinschätzung und des Mutes zur Lücke sind spannend und ich würde erst mal sagen, dass sich damit die neue Kommission wieder auseinandersetzen muss. Ich finde es einen guten Hinweis und ich muss schmunzeln wegen der Verbindung zu Kantonsrätin Wirth Barben–Speicher mit der Frage bezüglich gesellschaftlicher Entwicklung. Da würde ich jetzt sagen, hier zeigt sich vielleicht ein gewisser Mut zur Lücke. Ich werde das gleich beantworten, damit Sie eine Vorstellung haben: Es gibt einzelne von uns, die sagen, dass kann man doch einfach so schreiben. Dann sagen andere: Aber haben wir wirklich einen Beleg dafür, haben wir die andere Perspektive angehört? Von daher ist es vielleicht schon richtig, dass wir uns in unserer Genauigkeit in der jetzigen Besetzung vielleicht aus Ihrer Sicht manchmal etwas gegenseitig hoch geschaukelt haben. Ich bin sehr dankbar für den Hinweis und nehme ihn gerne auf.

Die Fragen zur Führungskultur kamen von mehreren Seiten, deshalb bündle ich sie. Auch hier könnte gesagt werden, dass wir Mut zur Lücke bewiesen haben. Was wir mitbekommen, ist nicht so, dass wir sagen können, bei Herrn X oder Frau Y in der Abteilung Z ist ein grosses Führungsmanko vorhanden. Wir haben indirekt darauf geschlossen. Zum einen aus den Erhebungen, die seit einem oder zwei Jahren durch das Personalamt gemacht werden. Dort wird gefragt, wie viele Personen innerhalb einer Anstellungszeit von einem oder eineinhalb Jahren gehen und warum. Der häufigste genannte Grund war Führung und Kommunikation. Natürlich wissen wir jetzt auch wieder nicht, was die einzelnen genau damit meinen. Sie kennen solche Fragebogen, sie sind immer eher pauschale Orientierungen. Aber es hat uns doch einen Hinweis

gegeben. Eigentlich haben wir das Thema der Rekrutierung von Fachkräften angeschaut und mit verschiedenen Personen innerhalb der Verwaltung diskutiert. Da wurde uns gesagt, dass das Rekrutieren nicht das ganz grosse Problem sei, was für die kantonale Verwaltung und ihr Image als Arbeitgeberin spricht, sondern die Leute auch zu halten. Das hat mit zwei Punkten zu tun. Der eine ist, dass gegebenenfalls in einzelnen Abteilungen oder Departementen, den Leuten – ich sage das jetzt sehr pauschal – die Führungskultur nicht so passt. Der andere, den ich verknüpfen möchte, ist wie im Bericht geschrieben, dass vielleicht gerade ambitionierte junge Leute auch eine Form von Weiter- und Fortbildung erwarten. Diese beiden Punkte in Kombination sind für uns ein Hinweis darauf, dass der Führungskultur vielleicht zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Ein dritter Punkt ist, wie wir erfahren haben, dass es nur «freiwillige Angebote» für interne Führungsfortbildungen gibt, die vom Personalamt angeboten werden. Diese haben im letzten Jahr aufgrund mangelndem Interesse nicht einmal stattgefunden. Daraus könnten theoretisch zwei Schlussfolgerungen gezogen werden. Zum einen, dass alle gut führen können und kein Führungsproblem da ist oder zum anderen, dass die Mitarbeitenden das Gefühl haben, über Mittag bringt das nicht so fürchterlich viel. Es kann auch noch x-andere Gründe dafür geben. Jetzt komme ich zum Mut zur Lücke: Was genau die Gründe oder was in der Mehrheit die Gründe sind, dafür hätten wir nochmals viel mehr Fragen und Recherchen machen müssen. Ich möchte nur sagen, das Thema hat eine Bedeutung und die hohe Fluktuationsrate weist offensichtlich darauf hin, dass zumindest das Ankommen in der Verwaltung nicht ganz so einfach ist. Soweit meine Ausführungen zum Thema Führungskultur.

Ich verbinde das Thema, wie es auch von Kantonsrätin Wirth Barben–Speicher gemacht worden ist, mit dem partizipativen Führungsstil. Auch hier erkläre ich, was uns aufgefallen ist. Wir haben die Anstellungsprozesse und die Personalbewertungsprozesse genauer angeschaut. Uns ist aufgefallen, soweit uns das mitgeteilt wurde, dass in der Regel in den Kommissionen, die die Anstellungen vornehmen, immer die darüberstehenden Hierarchieebenen involviert sind. Es gibt unserem Kenntnisstand nach wenig institutionalisierte Möglichkeiten für die Mitarbeitenden, wenn eine neue Führungsperson eingestellt wird, um im Sinne des Anhörens – welche Eindrücke sie zu dieser Person haben – in den Prozess involviert zu werden. Bei vielen Personalentscheidungen ist es ja nicht einfach so, dass es die guten und die schlechten gibt, sondern es geht um Passung. Passt jemand ins Team und in die bestehende Kultur? Dieser Teil des partizipativen Führungsstils ist an dieser Stelle gemeint, aber natürlich kann man da unterschiedlicher Ansicht sein. Soviel zum Thema Führungsmangel, bei dem wir den Eindruck haben, dass gerade auch der Regierungsrat als Kollektiv dem eine Bedeutung zumessen muss, wenn eine Veränderung oder Weiterentwicklung stattfinden soll.

Zur Frage der Strafanstalt Gmünd, gestellt von der Fraktion der FDP. Die Liberalen, Kantonsrat Koller–Teufen: Das ist eine lange Geschichte und es gibt viele Gründe, weshalb Prozesse immer wieder so laufen. Die GPK hat das Privileg rückwärts zu schauen und wir wissen alle, im rückwärtigen Blick ist man oft schlauer als von vornherein. Gerade wenn es um Auflösungen von Arbeitsverhältnissen geht, ist die Frage, wann der Zeitpunkt gekommen ist, an dem man sich von jemandem trennen muss, eine sehr anspruchsvolle. Dafür sind wir als GPK nicht nahe genug dran. Wir können nicht klar sagen, man hätte es dann oder dann machen müssen. Wir haben lediglich Hinweise, die wir hier auf einer allgemeineren Ebene als Empfehlung abgeben. Damit hoffe ich, das Thema Führungsmangel genügend erklärt zu haben.

Zum Thema gesellschaftliche Entwicklungen und damit komme ich auch zu den Themen Risikoeinschätzung oder dem Mut zur Lücke zurück. Wenn wir eine Fragestellung haben, werden Gespräche geführt und nachher in der Diskussion, wenn wir die Gespräche auswerten und gewichten, kann es sein, dass eine Kollegin oder Kollege neue Fragen stellt. Das können Fragen wie beispielsweise bei der Polizei sein: Hat die Polizei eigentlich noch Jugendbeamte auf der Strasse oder was macht sie im Bereich Prävention? So kom-

men wir zu einem Thema, auf das oft aus Zeitgründen nicht oder auch zum Schutz der Verwaltungsangestellten nicht nochmals zurückgegangen werden kann. Das wäre nur bei ganz wichtigen Fragen der Fall, da würden wir nochmals ein Gespräch führen. Wir haben dann entschieden zu sagen, dass sich das Konzept geändert hat: vorher waren – zumindest in Herisau – Jugendbeamte auf der Strasse. Heute gibt es sogenannte Jugendkontaktbeamte, an die man sich wenden kann. Unsere Aussage hier ist nicht zu sagen, dass die Kantonspolizei keine gesellschaftlichen Entwicklungen aufnimmt. Wir sagen aber umgekehrt, wie vielleicht im Sinne eines Appells: Liebe Kantonspolizei, denkt daran, die Entwicklungen laufen so schnell weiter, gerade im Kontext des präventiven Bereichs, bitte verfolgt mit, was notwendig werden kann. Es ist in dem Sinne nicht ein klares Defizit, aber es ist auch nicht so, dass wir gesehen haben, dass da wahnsinnig viel gemacht wird. Das ist die Aussage dazu.

Damit habe ich meines Wissens auf die Fragen und Anregungen reagiert. Was mir gesamthaft aus allen Rückmeldungen wichtig ist und mich freut, ist die Nachvollziehbarkeit der Empfehlungen. Die GPK kann nicht, da möchte ich darauf hinweisen, sagen, so und so muss es gemacht werden. Das ist eine Sache des Kantonsrates in Form von politischen Interventionen oder des Regierungsrates. In diesem Sinne: Herzlichen Dank.

#### *Detailberatung.*

##### **zu S. 4 bis 5**

##### Einleitung

**Gut-Walzenhausen:** Ich habe eine Frage an die Präsidentin der GPK. Beim Eintreten wurde die Frage gestellt, ob die GPK in den von Regierungsrat Reutegger am 5. Dezember 2022 angekündigten internen Untersuchungsbericht der Strafanstalt Gmünden Einsicht hatte. Dazu hätte ich gerne eine Information.

**Wigger-Heiden:** Entschuldigung, das habe ich vergessen. Wir haben danach gefragt. Sofern ich mich richtig erinnere, hatten wir das Gespräch mit Regierungsrat Reutegger Mitte Dezember. Damals wurde uns mitgeteilt, dass es nicht einfach ein externes Gutachten sei, sondern dass der Auftrag, so wie ich es verstanden habe – den Bericht selber haben wir nicht gesehen – eine Mischung aus Coaching und Analyse sei, um es mal vorsichtig auszudrücken. In diesem Sinne stehen sehr personennahe Daten im Bericht. Wir haben die Mitteilung bekommen, dass uns dieser Bericht nicht zusteht. Anschliessend haben wir in der GPK diskutiert, ob wir den Bericht wirklich brauchen. Es ging relativ schnell, bereits im Januar war mit der Kündigung der Direktorin eine Reaktion da. Noch im Dezember haben wir entschieden, den Bericht im Moment nicht anzufordern. Der zuständige Vorsteher des Departements hat seine Verantwortung wahrgenommen und hingeschaut, was Sache ist. Das waren unsere Überlegungen. Wir würden uns aber auch nicht scheuen, sollten wir zum Schluss kommen, ihn jetzt doch zu brauchen, da nochmals nachzufragen.

##### **zu S. 20–23**

##### Ausländerrechtliche Prozesse in der Abteilung Migration

**Egger-Speicher:** In diesem Kapitel wird sehr bedenkliches, um nicht zu sagen erschreckendes, zutage gefördert. Als erstes die Tatsache, dass eine Person alleine über Härtefallgesuche entscheidet und als

zweites, dass die abgelehnten Härtefallgesuche überhaupt nicht dokumentiert und erfasst werden. Entsprechend besteht keine Statistik dazu. Als drittes ist auch der bedenkliche bauliche Zustand der kollektiven Notunterkünfte zu nennen. Nach dem ersten Schreck habe ich mich gefragt, wie es sein kann, dass ein solcher Zustand oder eine solche Situation sich über Jahre ohne eine Änderung halten kann. Es ist nicht so, dass es nur im Versteckten stattfindet. Das eine sind Abläufe, die angeschaut werden können und das andere ist offensichtlich, wie der bauliche Zustand. Das sieht man und kann nicht versteckt werden. Die erste Frage: Gibt es eine Erklärung oder ein Erklärungsversuch, wie das sein kann? Ist es einfach untergegangen oder ist es zu wenig wichtig? Die zweite Frage ist: Auf S. 23 steht zum baulichen Zustand der kollektiven Nothilfeunterkünfte: «Weder der Kanton noch die Gemeinden fühlen sich dafür verantwortlich». Das eine ist das Gefühl – ist es wirklich so unklar oder könnte das besser geklärt werden? Oder haben wir bei den Zuständigkeiten eventuell sogar eine Lücke im Gesetz?

**Regierungsrat Reutegger**, Vorsteher Departement Inneres und Sicherheit: Nein, Kantonsrätin Egger-Speicher, es ist nicht alarmierend. Es ist eine Frage des Betrachtungswinkels und ich möchte das präzisieren. Die Prüfung der Härtefallgesuche erfolgt im Rahmen der geltenden Bestimmungen sowie nach den Weisungen des Staatssekretariates für Migration (SEM). Wir entscheiden nicht irgendetwas separat und es trifft nicht zu, dass die Gesuche nur durch eine Person bzw. durch die Leiterin der Abteilung Migration geprüft werden. Die Einzelfälle werden regelmässig innerhalb der Abteilung besprochen, auch unter Einbezug des Amtsleiters. Ich vermute, es ist zu unterscheiden, ob eine oder mehrere Personen unterschreiben und ob im Hintergrund mehrere involviert sind. Hier gibt es aus meiner Sicht eine Differenz. Meiner Ansicht nach liegt keine einseitige Beurteilung vor und auch kein strukturelles Risiko. Sie müssen keine Angst haben, dass unangemessene Entscheide getroffen werden. Gerne äussere ich mich auch noch zur Frage der Statistik. Zum Führen der Statistik bei den Härtefallgesuchen ist festzuhalten, dass seitens des Regierungsrates kein Bedarf vorhanden ist. In den letzten Jahren sind auch keine Anfragen an das Amt für Inneres gerichtet worden. Ganz wichtig für Sie: Die wichtigsten Statistiken sind beim Statistikdienst des SEM des Bundes erhältlich. Damit gehe ich davon aus, dass es sich im GPK-Bericht nicht um eine Weisung handelt, sie schreiben «ist anzuweisen», sondern dass es sich maximal um eine Empfehlung handelt. Das sind meine Ausführungen zu diesen beiden Punkten. Für die andere Frage gebe ich das Wort gerne an den Gesundheitsdirektor weiter.

**Regierungsrat Balmer**, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales: Ich fühle mich etwas überfahren. Welchen Teil der Frage habe ich noch zu beantworten? Geht es um die Unterkunft, ist das richtig? Innerhalb des Departements haben wir den Bericht der GPK zur Kenntnis genommen. Im Steuergremium Asyl werden wir es ansprechen. In diesem Gremium sind die Gemeinden vertreten und es tagt im Moment aufgrund der Bewältigung der Krise relativ regelmässig. Bei der Notunterkunft werden wir dem Hinweis nachgehen, ob sie baulich wirklich in einem dermassen schlechten Zustand ist und wo die Verantwortlichkeiten der Gemeinden und des Kantons liegen. Deshalb möchte ich mich heute nicht auf die Äste hinauswagen. Ich werde das überprüfen.

**Wigger-Heiden**: Da möchte ich doch noch etwas genauer darauf eingehen. Zunächst zum Einzelentscheid: Bewusst haben wir geschrieben, «formal» entscheidet eine Person. Das heisst, die Betroffenen nehmen eine Unterschrift wahr und das ist ihre Ansprechperson. Sie wissen genau, wenn das abgelehnt wird, und sie aus welchen Gründen auch immer in einem nächsten Schritt nochmals einen Antrag stellen, sie landen – bisher war das so – bei der Leitung der Abteilung Migration. Im Vergleich, erlauben Sie mir an dieser Stelle eine leicht parteipolitische Färbung, gibt es bei Steuern und Steuerrekursen, wo es nicht darum geht, ob man in solchen Verhältnissen ohne jede Perspektive weiterleben muss, jeweils zwei Unterschriften.

Wir haben ausführlich dargelegt, gestützt auf einen Bericht, der über 150 Seiten lang ist und der über alle Kantone hinweg gemacht worden ist, wie die Praxis im Ausländerbereich geregelt wird. Es ist erstmal Fakt und ich gebe Regierungsrat Reutegger recht, die Kantone haben hier einen sehr grossen Ermessensspielraum, insbesondere bei den Personen, deren Gesuch definitiv abgelehnt worden ist. Bei diesen ist klar, dass das Asylgesuch nicht genehmigt ist und sie abgeschoben werden müssen. Aus Einzelfallgründen lässt sich aber die Abschiebung nicht umsetzen. Dann bleiben sie hier mit der Nothilfe von acht Franken. Oft sind es junge Männer, die mit 18, 19 oder 20 Jahren in die Schweiz gekommen sind. Erst läuft das Verfahren, dann sind sie 22 oder 23 Jahre alt und landen in der Nothilfe. Für diese Fälle sieht das Bundesgesetz vor, dass es sowas wie eine Härtefallregelung gibt, in anderen Kantonen wird es auch humanitäres Gesuch genannt. In diesem Bereich hat der Kanton einen ganz hohen Entscheidungsspielraum. Die Statistik des SEM erfährt und erfasst lediglich die Entscheide, die von den Kantonen positiv beurteilt worden sind. Das ist eine doppelte Prüfung: Wenn der Kanton sagt: Ja, wir sind für das humanitäre Gesuch, wird es an das SEM geschickt und das SEM prüft nochmals, ob diese humanitäre Entscheidung berechtigt ist. Im Einzelfall kann es die Entscheidung auch zurückweisen. In Appenzell Ausserrhoden ist das, wie ich glaube, im letzten oder vorletzten Jahr einmal passiert. Um die Praxis des Umgangs mit Härtefallgesuchen überhaupt beurteilen zu können, haben wir eine Statistik zu führen, denn wir müssen wissen, wie viele überhaupt eingegangen sind. Vielleicht ist sie gar nicht so schlecht, wie wir vielleicht denken. Wichtiger erscheint uns eher die Überprüfung auf Ebene Abteilung, wo formal eine Person – mir kommt es vor wie ein Begnadigungsgesuch – entscheidet. Aus rechtlicher Sicht haben diese Personen keine Möglichkeit, hier zu bleiben. Genauso wie kein Strafgefangener ein formales Recht hat zu sagen, er möchte früher raus. Wir meinen, dass so eine Entscheidung breiter abgestützt werden müsste. Wie genau, dazu haben wir uns nicht geäussert. Da gibt es verschiedene Modelle in den Kantonen.

Zur Verantwortung für die Gebäude: Warum haben wir geschrieben, es bestehe «gefühl» keine Verantwortung? Wir haben mehrmals Fotos zugeschickt bekommen. Wir behandeln unsere Quellen anonym, deshalb können wir hier nicht zeigen, wie es in diesen Unterkünften aussieht. Bei diesen Bildern denkt man, das müsste nicht sein. Aber es ist so. Formal zuständig für die Unterkünfte sind die Gemeinden. Aber wir haben eine so hoch geteilte Arbeitsteilung, das haben wir beim letzten Mal schon angemerkt. Wenn für einen Teil Gemeinde X, für den anderen Teil die Flüchtlingsberatungsstelle, für den dritten Teil die Abteilung Migration und für den vierten Teil das Amt für Soziales zuständig ist, dann ist es sozusagen strukturell und ohne böse Absicht kein Wunder, dass die Verantwortlichkeiten nicht immer so klar oder allen bewusst sind. So ist es gemeint, wenn wir schreiben, dass man den Eindruck hat, niemand übernehme wirklich Verantwortung. Es hat mit der hochfragmentierten Arbeitsteilung/Aufgabenteilung in diesem Bereich zu tun, der einfach mehr Koordination benötigt.

#### zu S. 23–25

Kantonspolizei

**Alder–Teufen:** Das ist mein letztes Votum, nachher müssen Sie mir nicht mehr zuhören. Zu allererst auch von meiner Seite: Besten Dank an die GPK für ihre wertvolle geleistete Arbeit und die fundierte Berichterstattung. Gestatten Sie mir mit Bezugnahme auf Kapitel 3.5, Kantonspolizei, insbesondere zur IT-Infrastruktur einige Worte. An dieser Stelle nehme ich die letzte Möglichkeit wahr, einen Appell an den Regierungsrat, insbesondere auch in der neuen Zusammensetzung, zu richten: Welche Chance wir im Bereich IT und Digitalisierung für die Weiterentwicklung unseres Kantons vergeben, wenn in dieser Hinsicht nicht etwas genauer und grundsätzlicher hingeschaut und gehandelt wird. Ausser natürlich, Herr Landammann, man will

eine ewige Baustelle. Ich glaube, an dieser Stelle nicht darauf hinweisen zu müssen, wie wichtig IT und Digitalisierung sind, kosten- und ressourcenbindend. Wir haben verschiedentlich von Verzögerungen in der Umsetzung von Projekten etc. gehört, das während diversen Jahren, so natürlich auch in der Berichterstattung. Die Wichtigkeit ist immens und wir dürfen sie nicht vernachlässigen. Auch das Ranking, bei dem wir uns unter den letzten Kantonen – gerade im Bereich Digitalisierung – bewegen, spricht eine eigene Sprache. Im Laufe der letzten Jahre habe ich im Kantonsrat verschiedene Vorstösse, unter anderem das Postulat «AR Informatik AG (ARI)» vom 28. April 2018, fünf Jahre nach deren Gründung, eingereicht. Auch habe ich mit verschiedenen persönlichen oder im Namen der Fraktion der FDP/Die Liberalen gehaltenen Voten und Anregungen, immer unterlegt mit Zahlen und Fakten, offenbar noch zu wenig Gehör gefunden. Zu meinem letzten Vorstoss, der Motion «Gesetz über eGovernment und Informatik: Anpassung von Artikel 2 (ARI/SVAR)»: Mit dem hätte ich Ihnen, Regierungsrat Balmer – Sie arbeiten an einer Öffnung des Gesundheitsbereiches, einer Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, was mich ausserordentlich freut – das aus meiner Sicht viel zu eng geschnürte ARI-Korsett gerne etwas gelöst. Leider bleibt mir das verwehrt. Die Berichterstattung des Regierungsrates habe ich natürlich unterdessen gelesen und auch den elfseitigen Bericht der KPMG. Leider hat es dieser Vorstoss nicht mehr zur Behandlung während der laufenden Legislatur geschafft. Ich möchte diese letzte Gelegenheit im Rahmen des vorliegenden Tätigkeitsberichts bzw. des Kapitels 3.5 in Zusammenhang mit der Einführung der Polizeisoftware «myABI» nutzen, um wenigstens meine Freude und Genugtuung mit der Fragestellung der GPK im zweiuntersten Abschnitt auf S. 25 zum Ausdruck bringen. Die GPK stellt sich dort die Frage, ob die ARI über den Grundbedarf hinaus der Aufgabe eines Systembetreibers mit spezialisierten Applikationen gerecht werden kann – damit trifft sie den Nagel auf den Kopf. Die GPK will sich gemäss Kapitel 2.4 den Informatikdienstleistungen in unserem Kanton in der nächsten Legislatur vertieft annehmen, was mich mit Genugtuung erfüllt. So kann ich mich, was die Zukunft unserer IT und Informatikdienstleistungen anbelangt, zuversichtlich in den kantonsrätlichen Ruhestand verabschieden. Besten Dank bei dieser Gelegenheit an Sie alle für die jederzeit gute Zusammenarbeit und ich wünsche Ihnen alles Gute.

**Egger–Speicher:** Ich danke der GPK für die Zusammenstellung auf S. 24 zum Personalbestand der Kantonspolizei. Es ist dort im Abschnitt unter der Tabelle zu lesen, dass zusätzlich etwa zehn Vollzeitstellen gewünscht werden, unter anderem damit auch präventive Aufgaben erfüllt werden können. Das wird ja von der Polizei erwartet. Ich möchte ein erstes Mal darauf hinweisen, dass in Zusammenhang mit dem in der Vernehmlassung und des in Bearbeitung stehenden Polizeigesetzes weitere Aufgaben auf uns zukommen werden, Stichwort Bedrohungsmanagement. Spätestens dann werden wir uns wieder über den Personalbestand, ob dieser genügend ist oder nicht, unterhalten müssen.

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Wir überspringen die Kapitel 5, Justizaufsicht, und 6, Datenschutz-Kontrollorgan, da diese Teile des GPK-Berichtes in den nachfolgenden Traktanden diskutiert werden. Ich bedanke mich im Namen des Kantonsrates bei der gesamten GPK, bei der Präsidentin und der Aktuarin, für die geleistete, sehr wertvolle Arbeit während der vergangenen Jahre.

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Tätigkeitsbericht 2022 der Geschäftsprüfungskommission Kenntnis.*

Kaffeepause von 14.52 bis 15.15 Uhr

## 10. Geschäftsbericht 2022 des Obergerichts; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 9. März 2023 unterbreitet die Geschäftsprüfungskommission den Geschäftsbericht 2022 des Obergerichts und beantragt dessen Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Joos–Herisau**, Referentin der Geschäftsprüfungskommission (GPK) und Präsidentin der Subkommission Justizaufsicht: Das Obergericht unterbreitet seinen Geschäftsbericht für das Jahr 2022 zur Kenntnisnahme. Die Ausführungen zur Oberaufsicht der GPK über die gesamte Justiz finden Sie im Bericht der GPK auf den S. 32 und 33. Auf weitere Ausführungen verzichte ich. Wie jedes Jahr betone ich an dieser Stelle, dass die Oberaufsicht der GPK alle Behörden der Justiz, das heisst die Gerichte wie auch die Schlichtungsstellen und Vermittlerämter umfasst, aber klar beschränkt ist auf deren Geschäftstätigkeit. Wir prüfen die personelle Ausstattung, Geschäftslast, Infrastruktur und Finanzen. Nicht Prüfgegenstand sind Inhalte von Entscheidungen der Behörden. Das Obergericht ist direkte Aufsichtsinstanz über das Gerichtswesen in Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtssachen. Der Geschäftsbericht ist eine wichtige Grundlage unserer Prüftätigkeit und Inhalt dieses Traktandums. Die Rechenschaftslegung über die Tätigkeit der Justiz erscheint zum zweiten Mal inhaltlich und bezüglich Erscheinungsbild in neuer Gestaltung. Von mehreren Seiten wurde uns bestätigt, dass die neue Aufmachung gefällt, sie ist übersichtlich und gut lesbar.

Beim jährlichen Austausch zum Geschäftsbericht thematisiert die Subkommission Justizaufsicht mit dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten des Obergerichts, die wir beide heute Morgen für die nächste Amtsdauer gewählt haben, auffällige Entwicklungen im Justizwesen. Dieses Jahr standen die personellen Ressourcen bei allen Instanzen und die Veränderung der Fallzahlen im Zentrum. Die Erledigungszeiten und die Pendenzenzahlen sind über alle Bereiche gut bis angemessen. Sorge bereiten uns und vor allem auch dem Obergericht die deutliche Zunahme der materiell zu behandelnden Strafrechtsfälle. Die Verdoppelung der Fälle beim Obergericht könnte unter anderem in direktem Zusammenhang mit der Personalaufstockung bei der Staatsanwaltschaft stehen. Dort sind deutlich mehr Personalressourcen und spezifisches Know-how vorhanden. Vor allem die Bereiche Sexual- und Wirtschaftsstrafrecht führen teilweise zu sehr aufwändigen und komplexen Verfahren. Hinzu kommt eine Revision der eidgenössischen Strafprozessordnung, die in Zukunft Erledigungsfristen vorsehen wird. Diese werden zurzeit, wie durch den Präsidenten des Obergerichts ausgeführt, vom Obergericht im Bereich Strafrecht nicht eingehalten. Es ist daher von den zuständigen Stellen zu prüfen – zuständig dafür ist das Gericht selber, da es in der Organisation autonom ist, allenfalls aber auch die Kommission Inneres und Sicherheit (KIS) – ob die Ressourcen beim Obergericht angesichts dieser Situation noch genügen. Eine kurze Nebenbemerkung: Die Fallzahlen sagen nicht sehr viel über den Aufwand, den das Gericht tatsächlich hat, aus. Sie können das in den Vorbemerkungen, beispielsweise bei Berechnungen von Unterhaltsbeiträgen in Ehescheidungsverfahren, nachlesen. In vier Urteilen mussten unglaublich viele Ressourcen gesteckt werden – 200 Seiten Urteil aufgrund einer bundesgerichtlichen Rechtsprechung, die immer mal wieder ändert. Wie gesagt, eine Fallzahl sagt nicht sehr viel über die Stunden aus, die tatsächlich für die Bearbeitung aufgewendet wurden.

Eine breit zusammengesetzte Arbeitsgruppe regte angesichts der anstehenden Herausforderungen bei den Gerichten, unter anderem in der Informatik, Anpassungen der Organisation an. Die GPK ist sehr erfreut, dass die verantwortlichen Personen, die Präsidien, die Thematik aufnehmen und allenfalls Lösungsansätze diskutieren werden. Wie unsere Präsidentin in ihrem Eintretensvotum zum Bericht der GPK erwähnte:

Durch den vertieften Einblick in die Verwaltung und auch in die Justiz wächst der Respekt vor der geleisteten Arbeit. In diesem Sinn bedanke ich mich im Namen der GPK bei allen in der Justiz tätigen Personen für ihren grossen Einsatz. Ich weise darauf hin, dass ich allenfalls bei zu detaillierten Fragen dem Präsidenten des Obergerichts das Wort übergeben werde. Die GPK beantragt Ihnen, den Geschäftsbericht 2022 des Obergerichts zur Kenntnis zu nehmen.

**Bischof-Gais**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Bereits zum zweiten Mal liegt der neu gestaltete Geschäftsbericht des Obergerichts vor. Die Texte in den ersten beiden Unterkapiteln «Allgemeines» und «Geschäftsentwicklung» haben eine angemessene Länge und Tiefe. Diese beiden Teile beschreiben die Abteilungen mit ihren Tätigkeitsbereichen und erleichtern damit das Verständnis der nachfolgenden Seiten. Die Tabellen und Diagramme zeigen sowohl die aktuellen Zahlen als auch die der letzten neun Jahre und ermöglichen so einen direkten Vergleich und einen schnellen Überblick. Aus dem Bericht geht hervor, dass vor allem im Bereich der Organisation und Infrastruktur des Obergerichts einige Anpassungen in Angriff genommen und umgesetzt worden sind. Als Beispiele können die Zusammenlegung der Kanzleien, die digitalen Arbeitsplätze und die neue Publikationstechnologie genannt werden. Betrachtet man die Zahlen genauer, so zeigt sich, dass wir im Kanton Appenzell Ausserrhoden eine effizient funktionierende Gerichtsbehörde haben. Die Zahlen weisen auf eine hohe Qualität der Urteile hin, denn in den meisten weitergezogenen Fällen wurde das Urteil bestätigt. Am Obergericht wurden im vergangenen Jahr 59 Urteile ans Bundesgericht weitergezogen. Gegenüber dem Vorjahr ist eine Zunahme um fast ein Drittel zu verzeichnen. Die Zahl der gutgeheissenen oder teilweise gutgeheissenen Entscheide bleibt aber exakt gleich tief. Bei den Schlichtungsbehörden liegen wir mit einer Erfolgsquote von 73 % über dem schweizerischen Mittelwert, bei den Vermittlungen mit 52 % im Durchschnitt. Die Fraktion FDP. Die Liberalen dankt Herrn Walter Kobler und seinen Mitarbeitenden herzlich für die Ausarbeitung und nimmt den sehr informativen Geschäftsbericht des Obergerichts 2022 zur Kenntnis.

**Wäspi-Herisau**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Jahr für Jahr dürfen wir den Geschäftsbericht des Obergerichts von Appenzell Ausserrhoden entgegennehmen. Anhand der Zahlen wird deutlich, wie sich unsere Gesellschaft verändert und entwickelt hat. Dieser Bericht ist sozusagen ein Spiegel unserer Gesellschaft und zeigt uns deutlich Handlungsfelder auf, bei denen wir als Politikerinnen und Politiker ansetzen können und allenfalls auch sollten. Eine auffällige Steigerung zeigt sich im strafrechtlichen Bereich, erfreulicherweise aber nicht im Jugendstrafrecht. Die Steigerung lässt aufhorchen. Zunehmend sind Handlungen gegen die sexuelle Integrität. Das und weitere Fälle im strafrechtlichen Bereich haben eine Stellenaufstockung bei der Staatsanwaltschaft und bei den Ermittlern mit sich gezogen. Ein weiteres und hoffentlich kein langfristiges Problem stellt die Gruppe der Staatsverweigerer dar. Das sollte im Auge behalten und allenfalls müssen geeignete politische Lösungen für dieses Phänomen gefunden werden. Auch die Anzahl der Berufungen hat sich verdreifacht. Anpassungen des Bundesgerichtes haben zu Mehraufwand und zu komplexeren Abklärungen bei den einzelnen Fällen geführt und die Arbeitslast der Gerichte erhöht. Die Fraktion der Parteiunabhängigen würde daher dem Kantonsgericht die Prüfung eines vierten vollamtlichen Richters oder Richterin inklusive Gerichtsschreiberin oder Gerichtsschreiber ans Herz legen, die in naher Zukunft die gewünschte Entlastung bringen könnte. Das würde die Fraktion ausdrücklich begrüßen. Alles in allem werden die Fälle jedoch meistens in der vorgesehenen Zeit abgearbeitet und die Pendenzen bleiben auf einem überschaubaren Niveau. Die Erfolgsquote bei den Schlichtungen ist weiterhin hoch und liegt über dem schweizerischen Durchschnitt. Die Digitalisierung nimmt laufend Form an und wird in naher Zukunft einen nicht zu unterschätzenden Mehrwert bringen, trotz der grossen Herausforderungen. Wir dürfen durchaus stolz auf unsere Institutionen sein, denn man muss nicht weit ins Ausland gehen um zu sehen, dass die Unabhängigkeit der Gerichte leider keine Selbstverständlichkeit mehr ist. Die Fraktion der Parteiunabhängigen bedankt sich an dieser Stelle bei allen Beteiligten recht herzlich für die geleistete Arbeit und nimmt den Geschäftsbericht zur Kenntnis.

**Kunz–Rehetobel**, im Namen der SP-Fraktion: Der Rechenschaftsbericht des Obergerichtes liegt in einer sehr informativen und übersichtlichen Form vor. Es zeigt sich, dass sich sowohl das Ober- als auch das Kantonsgericht weiterhin mit einer grossen Zahl zunehmend komplexeren Fällen beschäftigen muss. Speziell fällt die Verdoppelung der Strafrechtsfälle des Obergerichtes auf. Man vermutet hier gemäss der Kommission, dass die Aufstockung der Stellenprozente in der Staatsanwaltschaft zu mehr neuen Fällen geführt hat. Trotzdem bleiben die Pendenzen per Ende Jahr im Rahmen, was positiv zu vermerken ist. Erwähnt sei hier auch die wichtige Aufgabe der Schlichtungsbehörden, da jeder geschlichtete Konflikt schlussendlich die Gerichte entlastet. Dass unsere Gerichte gut arbeiten, zeigt sich an der tiefen Erfolgsquote der vor Bundesgericht weitergezogenen Fälle. Die höchste Instanz hat nur wenige Fälle ganz oder teilweise gutgeheissen. Bei den Verwaltungsrechtsfällen lag die Erfolgsquote von Beschwerden vor Bundesgericht sogar bei null. Um die hohe Qualität der Rechtsprechung aufrecht erhalten zu können, gilt es dem Personal Sorge zu tragen. Den Richterinnen und Richter sollten genügend Ressourcen für ihr Kerngeschäft bleiben. Der vorliegende Bericht zeigt aber, dass mit der Einführung von Justizia 4.0 ein grosses und wichtiges Projekt ansteht. Personelle Ressourcen sind gefragt. Ein Teil kann möglicherweise über eine externe Projektberatung aufgefangen werden. Trotzdem braucht es interne Fachleute zur praxisnahen Einführung dieses Systems. Hier könnte die Einführung eines Generalsekretariates von grossem Nutzen sein. Ein solches könnte Gerichtspersonen auch von anderen administrativen und personellen Belangen entlasten. Die SP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Rechenschaftsbericht des Obergerichtes und dankt allen Mitarbeitenden der gerichtlichen Behörde für ihre wertvolle Arbeit.

**Alder–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Früher wurde eine gewisse Unzufriedenheit gegenüber dem Geschäftsbericht des Obergerichts geäussert. Doch seit dem letzten Jahr mit dem neu eingeführten Konzept hat sich einiges getan – ja, man könnte schon fast von verschiedenen Welten reden. Auch diesmal ist der Geschäftsbericht in Format, Aufbau, Zahlen, Statistik, Organigramm usw. wirklich sehr gut und präsentiert sich erneut als qualitativ hochwertiges Dokument. Der Bericht ist stimmig, aussagekräftig und ganz nach dem Motto: weiter so. Die SVP-Fraktion bedankt sich bei allen Beteiligten für die Arbeit und nimmt den Geschäftsbericht 2022 des Obergerichts zur Kenntnis.

**Aggeler–Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Die Fraktion der Mitte/EVP hat mit Interesse vom Rechenschaftsbericht des Obergerichtes Kenntnis genommen. Der Bericht erscheint nun zum zweiten Mal in seinem neuen Kleid und gibt sehr detailliert und aufschlussreich über die sehr vielfältigen und wichtigen Funktionen der einzelnen Gerichtsorgane in der Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtspflege Auskunft. Die Fraktion der Mitte/EVP würdigt nicht nur den Bericht als sehr positiv, sondern noch viel mehr die Arbeit der verschiedenen Gerichtsorgane. So wurden beispielsweise beim Obergericht im letzten Jahr nur gerade eine von 40 erledigten Beschwerden beim Bundesgericht gänzlich gutgeheissen und nur drei teilweise. Das Kantonsgericht ist ebenfalls sehr bemüht, die steigende Anzahl Fälle zu bearbeiten und hat eine konstant hohe Falllast. Hier stellt sich die Frage, ob das Gericht personell noch richtig dotiert ist, wenn man die steigenden Zahlen von Fällen – nicht zuletzt auch durch den deutlichen Ausbau der Staatsanwaltschaft – sowie die immer höhere Komplexität berücksichtigt. Das Präsidium des Obergerichts hat im Bericht als Beispiel das sehr anspruchsvolle Thema der Berechnung eines Kinderunterhaltes abgebildet. Die Gerichtsleitung sollte frühzeitig personelle Anpassungen einleiten, wenn die Haltung der Fraktion der Mitte/EVP geteilt wird. Die Fraktion der Mitte/EVP bedankt sich herzlich bei allen Funktionären der Gerichte für ihre wertvolle und gewissenhafte Arbeit sowie den sehr aufschlussreichen und klaren Bericht.

**Joos–Herisau**: Ich wünsche das Wort im Namen des Präsidenten des Obergerichts. Wie ich annehme, würde er – nachdem er das gleiche gehört hat wie ich – wohl das gleiche sagen wie ich: Herzlichen Dank

an alle Gruppierungen und Fraktionen für die Anerkennung der Arbeit, die die Justiz auf allen Ebenen leistet. Das konnte aus allen Voten herausgehört werden. Was ich auch gehört habe, was wichtig ist und was an die Adresse des Präsidenten sowie des Obergerichts als Ganzen geht, ist, dass allenfalls in der Zukunft in der Organisation Anpassungen vorgenommen werden müssen. Wie diese Anpassungen genau aussehen werden, es liegen bereits konkrete Vorschläge wie beispielsweise ein viertes Präsidium am Kantonsgericht vor, dazu möchte ich mich nicht auf die Äste hinauswagen. Wichtig ist, dass die zuständigen Personen die Themen der Organisation und der personellen Ressourcen angehen. Ich glaube, das Obergericht ist erfreut zu hören, dass dies aus dem Rat erkannt wird.

#### *Detailberatung*

##### **zu S. 31–42**

Kantonsgericht

**Wüthrich–Wolfhalden:** Mir ist es ein Anliegen zu verstärken, was einerseits unser Fraktionssprecher gesagt hat und andererseits auch die Kommissionssprecherin. Auf S. 41 ist ersichtlich, was die Einzelrichter am Kantonsgericht in Anbetracht der in den letzten zehn Jahren doch erschreckend gestiegenen Zahlen zu leisten haben. In diesem Zusammenhang komme ich auf den Bericht der GPK zurück, in dem eine Empfehlung oder Beurteilung gemacht wird, dass das Obergericht und auch das Kantonsgericht allenfalls eine Spezialisierung vornehmen sollen. Mir persönlich ist, nachdem ich in den letzten vier Jahren viele persönliche Gespräche mit Richterinnen und Richter geführt habe, nicht klar, wie das bei diesem knappen Personalbestand gehen soll. Deshalb mein Votum oder mein Appell an Herrn Kobler: Bitte prüfen Sie eine allfällige vierte vollamtliche Richterstelle am Kantonsgericht, entsprechend ausgestattet mit Ressourcen an Gerichtsschreibern, besten Dank.

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Geschäftsbericht 2022 des Obergerichts Kenntnis.*

## 11. Jahresbericht 2022 des Datenschutz-Kontrollorgans; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 9. März 2023 unterbreitet die Geschäftsprüfungskommission den Bericht 2022 des Datenschutz-Kontrollorgans und beantragt dessen Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Joos–Herisau**, Referentin der Geschäftsprüfungskommission (GPK) und Präsidentin der Subkommission Justizaufsicht: Mit seinem Bericht 2022 legt uns der Datenschutzbeauftragte, Herr Stefan Gerschwiler, Rechenschaft über seine Tätigkeit im letzten Jahr ab. Die Anmerkungen der GPK zum Datenschutz-Kontrollorgan (DSKO) finden Sie im Bericht der GPK auf S. 34. Der Bericht des DSKO ist übersichtlich und anschaulich verfasst, zwar sehr einfach auf weissem Papier ohne Bilder, aber immerhin mit einer Statistik, was bereits eine grosse Steigerung ist. Für uns ist er gut lesbar. Insbesondere nützlich sind die Beispiele, die uns einen guten Einblick in die Arbeit von Herrn Gerschwiler vermitteln. Schwerpunkt seiner Tätigkeit bildete auch im Jahr 2022 die Beratung von Kanton, Gemeinden und Institutionen des öffentlichen Rechts. Wie im Vorjahr gingen etwa 60 Anfragen ein. Dies zeigt auf, dass Kanton, Gemeinden, Institutionen aber auch Private (hier waren es 17 Anfragen) das Thema Datenschutz ernst nehmen und die Beratung von Herrn Stefan Gerschwiler rege nutzen. Die GPK begrüsst ausdrücklich, dass der Datenschutzbeauftragte im Jahr 2022 eine aktive Aufsichts- und Kontrolltätigkeit aufgenommen hat, wie dies die GPK und auch der Kantonsrat seit längerem wünschten. Nach Ansicht der GPK sind die Themen der Prüfungen sinnvoll gewählt. Allenfalls könnte in Zukunft eine gewisse Planung über die Themen, die aktiv geprüft werden, gemacht werden. Hier stehen wir im Austausch mit Herrn Stefan Gerschwiler. Er bringt jeweils Vorschläge, was noch geprüft werden könnte. An den Gesprächen mit ihm stellen wir immer wieder fest, dass er in sehr gutem Kontakt mit allen Institutionen, allen Departementen und auch mit Privatpersonen steht. Als unabhängiges und nicht weisungsgebundenes Aufsichtsorgan hat das DSKO die Aufgabe, die rechtmässige Anwendung des Datenschutzgesetzes sicherzustellen. Eine Teilrevision dieses Gesetzes wird im Kantonsrat in 2. Lesung noch beraten werden. Dank der erhöhten Ressourcen kann das DSKO neben seinem Beratungsauftrag jetzt auch die aktive Kontroll- bzw. Überwachungstätigkeit gewährleisten, worüber wir dankbar sind. Hier geht es darum, dass die Ressourcen erhöht wurden und das DSKO nun Zeit dafür hat. Unser Dank gilt Herrn Stefan Gerschwiler, ich nehme an im Namen von Ihnen allen, für seinen sehr engagierten Einsatz. Im Namen der GPK beantrage ich Kenntnisnahme des Berichts des DSKO. Sollte es zu schwierige und zu technische Fragen geben, bin ich sehr dankbar, wenn ich notfalls Herrn Stefan Gerschwiler das Wort erteilen darf.

**Wirth Barben–Speicher**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion der Parteiunabhängigen bedankt sich für den gut gegliederten und informativen Bericht. Es ist zu erfahren, dass die Haupttätigkeit weiterhin in der Beratung der öffentlichen Organe, bei zunehmend technischer und rechtlicher Komplexität vor allem aufgrund des Fortschreitens des Cloud Computing, liegt. Aus dem letzten Bericht 2021 wissen wir, dass das DSKO bei der Erarbeitung einer Cloud Computing Policy mitwirken konnte. Dies ist sicher sehr hilfreich. Die Zusammenarbeit mit den Behörden unseres Kantons ist konstruktiv. Daher findet sich meist eine für beide Seiten gute Lösung. Auch zu erwähnen ist der gute Erfahrungsaustausch mit den Datenaufsichtsstellen der umliegenden Kantone und der ganzen Schweiz. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist erfreut, dass das DSKO in diesem Berichtsjahr auch die von der GPK gewünschte Aufsichts- und

Kontrolltätigkeit aufnehmen konnte. Dies war möglich, da das DSKO mit genügend Ressourcen ausgestattet ist. Mit einem Diagramm ist die Entwicklung in den drei Bereichen Beratung öffentliche Organe, Beratung Privater und Aufsicht/Kontrollen gut dargestellt. Daraus ist ersichtlich, dass auch aus dem privaten Bereich mehr Anfragen gekommen sind. Mit zunehmender Digitalisierung wird auch die Arbeit des DSKO zunehmen. Es stellt sich daher für die Fraktion der Parteiunabhängigen die Frage, ob nicht in Zukunft eine Stelle für das DSKO beim Kanton geschaffen werden sollte. Für die Fraktion ist das letztjährige Motto des DSKO zentral, wonach genau überlegt werden soll, welche Daten gesammelt werden, denn nur nicht erhobene Daten sind sicher. Die Fraktion der Parteiunabhängigen nimmt den Bericht wohlwollend und mit bestem Dank zur Kenntnis.

**van Dam–Gais**, im Namen der SP-Fraktion: Wenn man im Internet die Begriffe «Künstliche Intelligenz» oder «Cybercrime» eingibt, dann zeigt sich allein an den Zeitungsberichten der letzten Wochen, welche unglaublich Bedeutung IT, künstliche Intelligenz und Daten innerhalb von zwei Jahrzehnten in unsere Gesellschaft erreicht haben. Es zeigt auch, dass sehr viele negative Entwicklungen damit verbunden sein können, wenn Daten und künstliche Intelligenz falsch eingesetzt oder verwendet werden. Die Palette an negativen und teilweise sehr grossen Folgen ist breit, zu denken ist an Manipulation und Erpressung von Firmen, Privatpersonen oder auch Staaten. Wahlen können durch Manipulation entschieden, ein Krieg kann durch geleakte Geheimdienst Dokumente beeinflusst werden. Regeln, Überwachung und Kontrolle sind somit wichtig, egal wie schmerzhaft dies von einer freiheitsliebenden, liberalen Gesellschaft und von Think Tanks wie Avenir Suisse auch wahrgenommen und beurteilt wird. Die SP-Fraktion ist sehr froh, dass in unserem überschaubaren Kanton mit dem Datenschutzgesetz, mit einem ausreichenden Budget und vor allem mit einer sehr motivierten und kompetenten Fachperson die Grundlagen vorhanden sind, um im Bereich von IT und Daten kontrollierend und wo möglich vorbeugend tätig zu sein. In seinem sehr gut zu lesenden Bericht in «Ich-Form» wird klar dargelegt, in welchen Bereichen Normen für die Datenspeicherung und für die Datenverarbeitung eine wichtige Rolle spielen und welche Fragen im letzten Jahr dazu zu klären waren. Damit wird gut belegt, weshalb seine Arbeit wichtig ist. Er zeigt aber auch auf, wo für den Kantonsrat und für den Regierungsrat neu oder vermehrt Handlungsbedarf besteht, so beispielsweise bei der Videoüberwachung und Gesichtserkennung. Die SP-Fraktion ist erfreut, dass der Datenschutzbeauftragte des Kantons anscheinend mit anderen Datenschutzstellen sehr gut vernetzt ist. Ebenfalls ist ihr aufgefallen, dass er proaktiv Schwerpunkte angeht und eigene Untersuchungen durchführt. Die SP-Fraktion nimmt den Jahresbericht 2022 des DSKO zur Kenntnis und dankt Herrn Stefan Gerschwiler für seine engagierte und wertvolle Arbeit.

**Sonderegger–Herisau**, im Namen der SVP-Fraktion: Dem Bericht ist erfreulicherweise zu entnehmen, dass das Verlangen des DSKO nach mehr Ressourcen vorerst befriedigt ist. In Zahlen sind das 85'000 Franken, was der Staatsrechnung auf S. 61 zu entnehmen ist. Das ist zwar weniger als im Voranschlag, aber immer noch genug für die 83 bearbeiteten Fälle.

**Egli–Grub**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Die Fraktion der Mitte/EVP nimmt den Bericht zu Kenntnis und ist erfreut, dass Stefan Gerschwiler über genügend Ressourcen verfügt, um die aktive Aufsichts- und Kontrolltätigkeit aufnehmen zu können. Die öffentlichen Organe nehmen das Beratungsangebot in Anspruch und die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Stellen wird als gut empfunden. Dafür bedankt sich die Fraktion der Mitte/EVP bei allen Beteiligten und besonders bei Stefan Gerschwiler.

**Alder–Herisau**, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen bedanke ich mich bei Herrn Stefan Gerschwiler für den kurzen und informativen Bericht und die wertvolle Arbeit. Insbesondere begrüsst die Fraktion der FDP. Die Liberalen die auf Wunsch der GPK erstmals

erstellte Grafik zur Entwicklung der Beratungen und die laufende Verbesserung der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. In diesem Sinne nehmen wir gerne wohlwollend Kenntnis vom Bericht.

**Gut–Walzenhausen:** Kantonsrat Sonderegger–Herisau hat so abrupt aufgehört, dass ich das Gefühl gehabt hatte, es käme noch eine zweite Seite, die aber nicht kam. Diese übernehme ich jetzt. Als zurücktretender Präsident der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS) hatte ich relativ viel und engen Kontakt mit Herrn Stefan Gerschwiler. Ich kann dem Rat versichern, mit ihm haben wir nicht nur eine Person, die die Arbeit gerne macht, sondern sie auch gut macht. Das ist ein Glücksfall, wie ich denke. Ich möchte den Rat darauf hinweisen und anschliessen an Kantonsrat van Dam–Gais, dass sehr wahrscheinlich Fragen in Zusammenhang mit beispielsweise «künstlicher Intelligenz» auf uns zukommen werden, die wir uns noch gar nicht vorstellen können. In diesem Saal werden wir bald das Polizeigesetz diskutieren, da stehen meiner Meinung nach ganz relevante Datenschutzfragen im Raum, die geregelt werden müssen. Ich möchte hier unbedingt empfehlen, Herrn Stefan Gerschwiler frühzeitig, auch in der Kommissionsarbeit, beizuziehen. Zu den Kosten, über die moniert worden war, sie seien etwas hoch: Vermutlich wäre es günstiger, die Stelle auszubauen und Herrn Stefan Gerschwiler fest anzustellen. Ich denke nicht, dass es ihm langweilig werden würde. Ich hatte das Vergnügen, quartalsweise seine Abrechnung zu bekommen und musste sie wohl auch unterschreiben. Es war detailliert auf die Viertelstunde genau dokumentiert, was er wann getan hatte. Aufgefallen ist mir, dass sehr viele Anfragen von Gemeinden kamen. Das heisst, der Kanton bietet den Gemeinden eine Gratis-Dienstleistung. Ich möchte hier den zuständigen Personen aus dem Departement empfehlen, sich zu überlegen, den Gemeinden Schulungen anzubieten. Es kommen Fragen, deren Antworten meiner Meinung nach in einer Zeitung nachgelesen werden könnten. Der Wissensstand ist teilweise tief und Herr Stefan Gerschwiler nimmt alles sehr ernst und gibt sehr detailliert Antwort. Von dem her möchte ich empfehlen, hier nicht kleinlich auf das Geld zu schauen, sondern den Nutzen in den Vordergrund zu stellen. Ich glaube, mit seiner Tätigkeit verhindert er so viel Schaden, dass der Nutzen ganz sicher gegeben ist. Abschliessend möchte ich mich bei ihm ganz herzlich für die gute Zusammenarbeit bedanken.

**Joos–Herisau:** Einen Dank an Kantonsrat Gut–Walzenhausen, für die sehr wichtigen Ergänzungen, die ich vollkommen teile. Wie Sie, Herr Stefan Gerschwiler, wahrscheinlich gehört haben, schätzen wir Ihre Arbeit im Kantonsrat sehr und haben die Wichtigkeit des Datenschutzes erkannt. Einige Beispiele haben wir gehört und in Zukunft wird das noch deutlich stärker zum Vorschein kommen. Über die Organisation des Ganzen, wie Sie eingebunden sind, sei es nun per Leistungsauftrag oder als Stelle, da bin ich sicher, werden in den nächsten Jahren Diskussionen stattfinden. Da werde ich nicht mehr dabei sein, aber ich habe volles Vertrauen, dass der Kantonsrat, der Regierungsrat, allenfalls auch die KIS oder wer immer involviert sein wird, eine gute Lösung findet. Insbesondere wichtig ist auch, dass die Person von Herrn Stefan Gerschwiler, die sich in der Thematik vertieft auskennt, uns erhalten bleiben kann.

*Die Detailberatung wird nicht genutzt.*

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Im Namen des Kantonsrates bedanke ich mich bei Herrn Stefan Gerschwiler für die sorgfältige Erfüllung seiner Aufgaben als DSKO während der Berichtsperiode.

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Bericht 2022 des Datenschutz-Kontrollorgans Kenntnis.*

## 12. Regierungsprogramm 2020–2023, Schlussbericht; Kenntnisnahme

Mit Datum vom 21. März 2023 unterbreitet der Regierungsrat den Schlussbericht zum Regierungsprogramm 2020–2023 und beantragt dessen Kenntnisnahme.

*Eintreten ist obligatorisch.*

**Landammann Biasotto**, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft: Zum Eintreten erlauben Sie mir, im Namen des Regierungsrates den Mitarbeitenden, die an diesen Projekten gearbeitet haben, ganz herzlich zu danken. Es wurden über 70 Projekte gestemmt oder sind noch immer in Bearbeitung. Unterstützung haben auch Sie geleistet, indem Sie in den Voranschlägen entsprechende Zahlen genehmigt und so die Projekte unterstützt haben. Wir werden eine Bevölkerungsbefragung durchführen. Sie ist bereits aufgeleitet. Diese repräsentative Bevölkerungsbefragung soll die Wahrnehmung des Regierungsprogramms innerhalb der Bevölkerung aufzeigen. Manchmal sind wir nicht ganz sicher, ob alle Projekte und alle Zielsetzungen von der Bevölkerung mitgetragen werden. So ist man jeweils etwas überrascht, dass die übergeordnete Zielsetzung möglicherweise noch bekannt ist, beispielsweise die Zielsetzung zum bevorzugten Wohnkanton zu werden, aber sobald es in die Detailziele geht, kann festgestellt werden, dass wir möglicherweise unterschiedlich nah an der Bevölkerung sind. Das wollen wir abholen und als wesentliche Grundlage für die Weiterentwicklung des nächsten Regierungsprogrammes nutzen. Im Laufe des Sommers wird die Bevölkerungsbefragung ausgewertet. Anschliessend wird der Regierungsrat in der neuen Zusammensetzung das neue Regierungsprogramm ausarbeiten. Kurz möchte ich einen Bezug zum Rechenschaftsbericht machen. Zum Stichwort Biodiversität, das die SP-Fraktion erwähnt hat, kann ich an dieser Stelle nochmals einen Hinweis geben: Die Zielsetzungen Nr. 7 und 8 umfassen immerhin insgesamt 13 Projekte, die voll zum Thema Biodiversität gezählt werden können. Das sind immerhin 13 von rund 70 Projekten, die dieses Thema aufgreifen und hier ist ersichtlich, dass es in vielen Unterthemen vorkommt.

**Duelli-Wald**, im Namen der SP-Fraktion: Nach den ersten vier Jahren zeigt sich, dass das erarbeitete Regierungsprogramm in der alltäglichen Arbeit der Verwaltung angekommen ist und uns allen eine starke Orientierungshilfe bietet. Allerdings variiert der Umsetzungsstand je nach Zielsetzung, was aus der ausführlichen Projektübersichtsliste herausgelesen werden kann. Die Bewertungen mit den Farbcodes der einzelnen Vorhaben im Schlussbericht sind teilweise nicht ganz verständlich und spiegeln die unterschiedlichen Flughöhen der Ziele wieder, von sehr konkret bis sehr vage. Ziele sollten zwar ambitiös sein, aber dennoch realistisch, mess- und umsetzbar. Die SP-Fraktion begrüsst ausdrücklich, dass der Stand der Umsetzung des Regierungsprogramms ab 2023 regelmässig im Rechenschaftsbericht aufgeführt wird. Die SP-Fraktion ist gespannt auf das überarbeitete Regierungsprogramm 2024–2028 und vertraut darauf, dass der eingeschlagene Weg konsequent fortgesetzt wird. Es ist der SP-Fraktion bewusst, dass Konzepte, Visionen und Strategien wichtig sind, aber letztendlich zählt die Umsetzung und das «Dranbleiben». Die SP-Fraktion nimmt den Schlussbericht des Regierungsprogramms 2020–2023 zur Kenntnis und dankt allen Kantonsangestellten und dem Regierungsrat für die wertvolle Arbeit, die sie geleistet haben.

**Schmid-Urnäsch**, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hält den Schlussbericht des Regierungsprogramms 2020–2023 im Grossen und Ganzen für eine faire Selbsteinschätzung und eine gute Reflexion. Beim Schwerpunkt 2 liegt das Ziel, bis 2023 Massnahmen in die Wege zu leiten, um die Lebenshal-

tungskosten spürbar zu reduzieren, aus Sicht der SVP-Fraktion eher im orangen/roten Bereich als im gelben. Daher gilt es aus ihrer Sicht das Ziel, bis 2030 das frei verfügbare Einkommen zu erhöhen, konsequenter im Auge zu behalten. Es ist darauf hinzuwirken, sei es wie schon erwähnt mit Steuerreduktion, dem Ausgleichen der kalten Progression oder mit Reduktion der Strassenverkehrssteuern. Es können auch andere Massnahmen sein, die der Bevölkerung zugutekommen. Das bedeutet aber auch in der Zukunft eine strenge Disziplin bei Aufkommen von Begehrlichkeiten zu haben. «Spare in der Not, so hast du in der Zeit» bzw. umgekehrt ist zeitlos und gilt auch heute noch. Die SVP-Fraktion hat das Regierungsprogramm zur Kenntnis genommen und bedankt sich.

**Ruprecht–Herisau**, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Im Regierungsprogramm 2020–2023 hat der Regierungsrat mit der Vision 2030 und den Etappenzielen für die Legislatur 2020–2023 ein neues Konzept gewählt. Das hat die Fraktion der Mitte/EVP bereits bei der Präsentation anfangs der Legislatur gelobt. Diesem Konzept folgend müsste dieser Bericht nicht Schlussbericht, sondern eher Standortbericht, Zwischenbericht oder Evaluationsbericht der Etappenziele 2020–2023 heissen. Eine Legislaturperiode genügt zum Säen, aber nicht in jedem Fall zum Ernten. Diese Aussage ist der Gesamtwürdigung des Regierungsrates zu entnehmen. So sieht es auch die Fraktion der Mitte/EVP. Es geht darum, die Saat zu hegen und zu pflegen, zu wässern, zu schützen und falls nötig, nach zu säen oder zu übersäen, sollten diese Samen nicht wie gewünscht aufgehen und wachsen oder das falsche wachsen. Alle, die einen Acker oder einen Garten zuhause haben, wissen, dass mit dem Säen noch nichts gewonnen ist und die Arbeit erst richtig beginnt. Die Ernte ist noch lange nicht im Trockenen. Dem Gleichnis folgend erwartet die Fraktion der Mitte/EVP, dass der Regierungsrat die Vision 2030 weiterverfolgt und sich wiederum Etappenziele für die kommende Legislatur setzt respektive Massnahmen trifft, um die Vision 2030 zu erreichen. An den fünf Schwerpunkten soll festgehalten werden, denn diese Themen sind aktueller denn je. Der Acker soll also gepflegt und nicht umgepflügt werden. Insgesamt ist der Regierungsrat in der Selbstbeurteilung mit sich selber gnädig. Es werden rund die Hälfte der Etappenziele erreicht. So sieht sich der Regierungsrat beispielsweise auf gutem Weg zum bevorzugten Wohnkanton in der Ostschweiz zu werden. Das müsste sich in den Bevölkerungszahlen des Kantons niederschlagen. Tut es sich aber nicht. Insbesondere auch dann nicht, wenn die tiefen Wachstumszahlen noch mit den Flüchtlingszahlen erklärt werden müssen. Da ist also noch nichts mit Ernten. Da braucht es weitere Pflege der Saat, die Überwachung des Wachstums und allenfalls auch noch Dünger. Positiv zur Kenntnis genommen hat die Fraktion der Mitte/EVP die Bemühungen des Regierungsrates, in den verschiedenen Berichten jeweils Bezug zum Regierungsprogramm herzustellen und damit ein Controlling aufzubauen. So wird die Verankerung des Regierungsprogrammes auch im Verwaltungsalltag sichergestellt und gefördert. Die Fraktion der Mitte/EVP sichert dem Regierungsrat zu, auch beim zukünftigen Regierungsprogramm die Ziele nachzuverfolgen, zu überprüfen und gelegentlich auch nachzufragen. Die Fraktion der Mitte/EVP nimmt den Bericht im Sinne eines Zwischenberichts mit Auswertung von Etappenzielen zur Kenntnis und dankt dem Regierungsrat und der Verwaltung für die geleistete Arbeit und wünscht allen, Regierungsrat und Verwaltung, einen grünen Daumen für die kommende Legislatur.

**Tischhauser–Gais**, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Bei der Erstbehandlung des Regierungsprogramms in der Dezembersitzung 2019 hat die Fraktion der FDP.Die Liberalen gemahnt, dass Regierungsprogramme und Strategiepapiere oft gut tönen, aber gesagt werden müsse, wie die gesetzten Ziele erreicht werden sollen. Sie hat gefordert, dass für jedes strategische Ziel im Regierungsprogramm konkrete Massnahmen abgeleitet werden, diese priorisiert und mit Verantwortlichkeiten und Terminen versehen werden. Ebenfalls hat die Fraktion der FDP.Die Liberalen eine Korrelation zwischen dem Regierungsprogramm und dem Aufgaben- und Finanzplan vermisst. Im Verlauf der letzten 3.5 Jahre ist dies nun alles fortlaufend erarbeitet, weiter konkretisiert und mit einem Controlling inklusive Steuerberichten unterlegt worden.

Als Resultat präsentiert sich uns heute ein schlüssiges, ganzheitliches und nachvollziehbares Instrumentarium aus Regierungsprogramm, Aufgaben- und Finanzplan sowie Rechenschaftsbericht. Dafür bedanken wir uns explizit auch bei der Verwaltung, welche die Arbeit grossmehrheitlich geleistet hat.

Visionen und strategische Ziele sollten immer so hoch gesetzt werden, dass sie sehr schwer zu erreichen sind – aber nur so hoch, dass sie mit viel Einsatz gerade noch knapp erreicht werden können. Es beunruhigt die Fraktion der FDP.Die Liberalen daher gar nicht, dass im Monitoring der Zielerreichung nicht alle Punkte auf grün gesetzt sind. Wenn es so wäre, wären ambitionslose und wenig visionäre Ziele gesetzt worden. Wären hingegen alle rot, wäre es auch nicht optimal. Der jetzt präsentierte Mix von erreichten, teilweise erreichten und nicht erreichten Zielen weist auf eine gut justierte Zielsetzung auf der richtigen Flughöhe hin. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen beurteilt das Regierungsprogramm nach wie vor als gelungen, in welchem der Regierungsrat schlüssige, konkrete und vor allem auch messbare strategische Ziele festgelegt hat. Folgerichtig hat sich das Regierungsprogramm deshalb zu einem fixen Anker- und Orientierungspunkt für den Regierungsrat, die Verwaltung und das Parlament etabliert. Es war auch richtig, nebst den mittelfristigen Zielen für eine Amtsdauer auch langfristige Ziele bis 2030 zu definieren. Damit eine Strategie Erfolg hat, darf man sie nicht alle paar Jahre komplett über den Haufen werfen, sondern sollte sie nur punktuell korrigierend anpassen, basierend auf den veränderten Rahmenbedingungen. Dahingehend würde sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen einmal mehr wünschen, dass im nächsten Regierungsprogramm auch die Wirtschaft angemessen adressiert wird. Dass unser Kanton nicht nur ein toller Wohnkanton, sondern auch ein attraktiver und erfolgreicher Wirtschaftsstandort ist, müsste eines der wichtigsten strategischen Ziele sein. Eine gut funktionierende Wirtschaft ist die Basis von allem, sie schafft Arbeitsplätze und Steuereinnahmen, von welchen die Bevölkerung in Form von staatlichen und sozialen Leistungen profitieren kann. Irgendjemand muss zuerst verdienen, was der Staat nachher ausgeben und umverteilen kann. Ebenso steigt die Attraktivität als Wohnkanton, wenn Arbeits- und Wohnort möglichst nahe beieinanderliegen und es reduziert die Verkehrsemissionen. Ziele einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik müssen sein, bei uns im Kanton gute Rahmenbedingungen zu schaffen und den Fokus auf die Ansiedlung von wertschöpfungsstarken Unternehmen aus der Industrie und dem Dienstleistungssektor auszurichten. Diese schaffen gute und ausbildungsadäquate Arbeitsplätze, um die Abwanderung von gut ausgebildeten und qualifizierten jungen Menschen zu stoppen. Ebenso würde so unser sehr unterdurchschnittliches Bruttoinlandprodukt und Beschäftigungswachstum verbessert werden.

Abschliessend möchte die Fraktion der FDP.Die Liberalen dem Regierungsrat ein grosses Kompliment aussprechen. Es muss einmal gesagt sein: Der Regierungsrat macht einen sehr guten Job und tritt als geeintes Team auf. Er führt erfolgreich durch die Vorgabe von Visionen und ambitionierten strategischen Zielen, etwas, das wir notabene in der Vergangenheit immer wieder gefordert hatten. Uns scheint, dass in den letzten 3.5 Jahren so viel angestossen und umgesetzt worden ist wie viele Jahre vorher zusammen nicht. Zu erwähnen sind beispielsweise die Totalrevision der Kantonsverfassung, das Thema Gemeindefusionen, der Umbau der Spitallandschaft oder die erfolgreiche Krisenbewältigung einer Pandemie unmittelbar gefolgt von weiteren Krisen. Grosse und wichtige Gesetzesvorlagen konnten erfolgreich eingeführt und andere Projekte umgesetzt werden. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt vom vorliegenden Bericht Kenntnis und bedankt sich beim Regierungsrat und allen Beteiligten für die Erstellung.

**Mauch-Züger–Stein**, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Das Regierungsprogramm 2020–2023 hat in der Kantonsratssitzung vom 2. Dezember 2019 zu einigen Diskussionen geführt. Begrüsst wurden damals die klare strategische und proaktive Ausrichtung und die Einbindung in das übergeordnete längerfristige Regierungsprogramm bis 2030. Wir haben in der vergangenen Legislatur erlebt, wie Planung und reales Geschehen nicht zwingend etwas miteinander zu tun haben müssen. Als ein Land, das weder in

Sachen Naturgewalten, noch in Sachen Wirtschaft und Politik in den letzten Jahrzehnten fundamentale Umbrüche erleben musste, ist Bescheidenheit in Sachen Zukunftsplanung mehr und mehr der Vorstellung gewichen, dass das, was wir planen, auch zu geschehen hat. In seinem Bericht und Antrag präsentiert uns der Regierungsrat 13 Ziele mit Unterteilungen in Unterziele mit insgesamt 16 Zielbereiche. Davon bezeichnet er vier Ziele und ein Teilziel als erreicht. Bei fünf Zielen und drei Teilzielen ortet er Nichterreichung und die Notwendigkeit zusätzlicher Anstrengungen. Ein Ziel deklariert er als eindeutig nicht erreicht. Über die Flughöhe hat mein Vorredner bereits etwas gesagt, also über die Bewertung der Ziele, über Klarheit von Zielen und damit auch über die Bewertung darüber, was geplant und was wirklich erreicht wurde. Das Beiblatt zum Schlussbericht mit der Auflistung von 78 Projekten und Vorhaben verfeinert die ganze Aufstellung, darin kommen 27 Projekte dazu, um uns zu zeigen, dass sie am Arbeiten sind. Diese Elemente sind zusätzlich in den Aufgaben- und Finanzplan, den Voranschlag und den jeweiligen jährlichen Rechenschaftsbericht eingebunden. So können Unstimmigkeiten der laufenden Projekte zeitnaher aufgedeckt werden. Es gibt Situationen, in denen durch so viele Informationen eine Art Berichtsneurose auftritt, es muss dann darauf geachtet werden, was mit wem oder welchem Ereignis verbunden ist. Die Fraktion der Parteiunabhängigen anerkennt die Notwendigkeit von Planungen und den daraus resultierenden Berichterstattungen. Sie anerkennt, dass diese Instrumente als Führungselemente ganz wichtig sind und ein politischer Gewichtungsbarmeter für uns als Legislative sind, damit wir überhaupt folgen können. Die Fraktion der Parteiunabhängigen bedankt sich beim Regierungsrat und bei der Verwaltung für die Berichterstattung. Sie verzichtet unter dem Motto «Tempi passati» auf Detailbemerkungen und ist gespannt auf das Regierungsprogramm für die neue Legislatur, das zu gegebener Zeit auch von unserer Fraktion entsprechend kommentiert werden wird. Die Fraktion der Parteiunabhängigen nimmt den Schlussbericht des Regierungsprogramms 2020–2023 zur Kenntnis.

**Landammann Biasotto:** Vielen Dank für die würdigenden Worte: Sie gehen an das Kollegium, aber primär an die Mitarbeitenden. Ich bedanke mich vielmals für diese Rückmeldungen aus allen Fraktionen. Es ist zu sehen, welche Projektziele umgesetzt wurden und was noch am Laufen ist. Ich gehe auf einige Aspekte, die mehrfach genannt wurden, ein.

Zur SP-Fraktion, Kantonsrätin Duelli–Wald, zur Fraktion der Parteiunabhängigen, Kantonsrat Mauch–Züger–Stein und zur SVP-Fraktion, Kantonsrat Schmid–Urnäsch: Sie haben gesagt, die Ziele aus dem Regierungsprogramm 2023 seien teilweise zu wenig präzise. Es ist dem Regierungsrat sehr bewusst, dass nicht alle Zielsetzungen gleich smart sind, insbesondere die Langfristzielsetzungen im Zeithorizont 2030. Im Bereich «Gesellschaft» ist es sehr anspruchsvoll, Ziele zu formulieren, die nach den Grundsätzen von «SMART» präzise gemessen werden können. Es fällt einfacher, ein Energieziel mit der Aussage, wie viele erneuerbare Energie oder Strom bis dann und dann produziert werden soll, zu formulieren. Das kann relativ gut gemessen werden. Wir werden in diesem Bereich auf jeden Fall genau hinschauen und ihn nochmals überprüfen sowie die Ziele allenfalls auch schärfen. Diesem Ansinnen ist sich der Regierungsrat sehr bewusst, gerade auch, was das Ziel Nummer 2 über das frei verfügbare Einkommen betrifft, das Kantonsrat Schmid–Urnäsch erwähnt hat. Mit allergrösster Wahrscheinlichkeit werden wir an den Grundsätzen und der Methodik – mit mittelfristigen über vier Jahre von 2024–2027 und langfristigen Zielen bis 2030 und 2030+ – festhalten, da sie sich bewährt haben. Nach dem Motto: Erst säen und dann braucht es Geduld, bis geerntet werden kann – müssen wir dranbleiben. Das zeigt auch, dass wir die Ziele über eine längere Frist hinweg überprüfen müssen.

Etwas ganz wichtiges wurde von der Fraktion der Mitte/EVP, Kantonsrat Ruprecht–Herisau, angesprochen. Der Erfolg des Regierungsprogrammes 2023 ist nicht nur messbar an der Bevölkerungszahl. Wir wollen nicht nur Quantität, wir wollen auch Qualität hier im Land schaffen. Das heisst bezogen auf die Bevölke-

nung, dass sie eine hohe Wohnqualität vorfinden kann. Hohe Qualität beim Wohnen bedeutet gute Wohnbauten, die ins Dorfbild passen. Das wird mit der Arbeit der Denkmalpflege und der Raumplanung zusammen mit den Gemeinden sowohl in den Bauzonen und wie in den Arealentwicklungen unterstützt und gestärkt. Ausserhalb der Bauzonen heisst es, ein Auge auf die Weiterentwicklung und auf die appenzellische Baukultur zu haben. Das, so glaube ich, ist ganz wichtig. Die Qualität der Baukultur ausserhalb der Bauzonen ist mit unseren Streusiedlungen einzigartig und dieser wollen wir besonders Sorge tragen. Sie machen unter anderem den Kanton Appenzell Ausserrhoden und das Appenzellerland aus. Deshalb kann das ein Aspekt des bevorzugten Wohnkantons sein. Das sind meine wichtigsten Bemerkungen dazu: Nicht nur auf die Bevölkerungszahl in Bezug auf die Menge, sondern auf die Qualität der Wohnangebote zu schauen. Das fördern wir, wie schon gesagt, mit den Arealentwicklungen.

Die Wirtschaft wurde von der Fraktion der FDP. Die Liberalen, Kantonsrat Tischhauser–Gais, angesprochen. Besten Dank auch für die Würdigung. Es ist uns natürlich bewusst, dass die Wirtschaft, die Zahl der Arbeitsplätze, deren Erhalt und Weiterentwicklung, für den Kanton extrem wichtig sind. Ich nenne ein Projekt, das Arbeitszonenmanagement, das in der letzten Legislatur umgesetzt werden konnte. Es ermöglicht den Gemeinden, ihre Planungen für arbeitsplatzschaffende Areale, Industrie- und Gewerbezone zu entwickeln. Zu erwähnen ist, dass das parallel zum Regierungsprogramm lief nach dem Motto: «Das eine tun und das andere nicht lassen». In meinem Departement ist es selbstverständlich, dass auf die Pflege der Beziehungen zu den Unternehmungen und der Weiterentwicklung der Arbeitsplätze im Amt für Wirtschaft und Arbeit ein extrem grosses Augenmerk gelegt wird. Wieweit die Wirtschaft konkret über eine Zielsetzung im nächsten Programm berücksichtigt wird, werden wir sehen. Sie werden das rechtzeitig vernehmen.

#### *Detailberatung*

##### **zu S. 7–9**

##### Schwerpunkt «Wohnen»

**Welz–Trogen:** Ich möchte zum Schwerpunkt «Wohnen» etwas anführen. Mir ist es ein grosses Anliegen, dem «Wohnen» im neuen Regierungsprogramm einen Schwerpunkt zu geben. Man könnte bei dem ansetzen, was der Regierungsrat in der letzten Spalte schreibt. Es geht mir um «Bauen im Dorf». Dieses Programm lief vor ein paar Jahren und ich bin der Meinung, diesem könnte ein eigener Bereich gewidmet werden. Es geht mir dabei um die Qualität der Dörfer. Das sage ich ganz bewusst, nachdem wir heute eine grosse Debatte über das Thema Strukturen führten. Es geht darum, wie mit der bestehenden Bausubstanz in den Dörfern – es hat diverse Dörfer, in denen zusätzlicher attraktiver Wohnraum geschaffen werden könnte – umgegangen werden kann. Wohnraum könnte so geschaffen werden, ohne zusätzliches Land zu verbauen. In unserem Kanton besteht grosses Potenzial und ich würde es begrüßen, wenn dem wieder mehr Beachtung geschenkt würde, nicht nur als Unterpunkt der aktiven Bodenpolitik.

**Weber–Trogen:** Ich möchte zum gleichen Punkt wie Kantonsrat Welz–Trogen etwas anfügen. Ganz klar möchte ich betonen, dass ich die Ziele eines vielseitigen Wohnangebotes, einer Einfügung ins Ortsbild und die qualitätsvolle innere Verdichtung sehr begrüsse. Das sind für die Wahrnehmung des Kantons Appenzell Ausserrhoden, für die Menschen, die hier wohnen oder bei uns zu Besuch sind, ganz wichtige Qualitäten. Wenn ich jetzt aber etwas genauer hinschaue, wo wir im Jahr 2030 sein wollen und das vergleiche mit den Massnahmen, die in Aussicht gestellt und die noch in Angriff genommen werden müssen, muss ich sagen, die Zielerreichung «grün» kann aus meiner Sicht höchstens mit «gelb» bewertet werden. Aus folgendem

Grund: Zwei Massnahmen werden ganz konkret erwähnt. Das erste ist die Projektidee «Bauen im Dorf» und das zweite die Hausanalyse. Ich erlaube mir dazu im Detail etwas zu sagen, da ich bei beiden Projekten intensiv, entweder als Kulturschaffender oder als Gemeinderat, beteiligt war. Ich war Mitglied der Arbeitsgruppe der Kulturstiftung, die das Projekt «Bauen im Dorf» initiiert und durchgeführt hat. Es war eine sehr spannende Auseinandersetzung mit der Idee, wie im Dorfkern gebaut würde, wenn es gar keine Vorschriften gäbe. Wie würde man sich dort einfügen? Bei einer Weiterentwicklung dieser Idee fragte ich mich, wie das gehen soll. Es müsste das Baugesetz angepasst und Möglichkeiten geschaffen werden. Was hat der Regierungsrat hier vor, um das zu ermöglichen, unter Berücksichtigung der Kernzone und der Ortsbildschutzzone? Das war das grosse Thema beim Projekt «Bauen im Dorf», als es hiess: Wie geht es weiter? Das zweite Thema ist die Hausanalyse. Die Hausanalyse hat vielen Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer Perspektiven aufgezeigt, was gemacht werden könnte und ich begrüsse es sehr, dass die Hausanalyse weiterentwickelt wird. Ich frage mich aber wirklich, welche neuen Ideen, nicht diejenigen, die wir bereits vorgestern hatten, entwickelt werden, damit diese sehr wichtigen Ziele – die ich sehr unterstütze – erreicht werden können.

**Landammann Biasotto:** Ich gehe kurz auf die Anregungen der beiden Kantonsräte ein. Diese Probleme sind bekannt und ich möchte darauf hinweisen, dass wir am Start der Baugesetzrevision stehen. Man muss sich bewusst sein, dass wir in der Kernzone wie auch in der Ortsbildschutzzone, in den kommunalen noch mehr als in den nationalen, einen hohen Handlungsspielraum haben. Die Gemeinden verfügen in den Bauzonen über einen hohen Handlungsspielraum. Aber die Bevölkerung, die dort wohnt, möchte nicht immer eine innere Verdichtung. Es gibt viele Projekte, die durch Einsprachen und Rekurse blockiert sind. Innere Verdichtung bedeutet auch, dass vom eigenen Balkon aus über fünf bis sieben Meter zum nächsten Balkon geschaut werden kann. Das stellt eine Herausforderung dar. Wir brauchen hier eine gute Architektur, die das berücksichtigt. Es ist möglich, mit guten Wohnbauten eine innere Verdichtung zu erreichen. Aber wir müssen auch einen Schritt auf die Bevölkerung zu machen. Der Auftrag aus dem Ziel Nummer 1 war eine aktive Bodenpolitik anzuregen und anzustossen, insbesondere auch bei den Gemeinden. Das grösste Gebiet der Bauzonen liegt in der Hoheit der Gemeinden. Deshalb wurden mit den Gemeinden Veranstaltungen durchgeführt um Möglichkeiten, Massnahmen und Vorgehensweise der aktiven Bodenpolitik anzuregen und zu entwickeln. Es wurde informiert, was das alles bedeuten kann, denn darunter kann vieles verstanden werden. Darin bestand unser Hauptauftrag und deshalb ist das aus Sicht der Raumplanung, die den Auftrag entgegengenommen hat, erfüllt. In diesem Bereich wurden wirklich gute Veranstaltungen durchgeführt. Die Umsetzung konkreter Projekte ist nicht mehr Auftrag dieses Projektes. Aber es ist natürlich im Zuge der Arealentwicklungen, aber auch unter den Stichworten «Wohnen im Dorf» oder der Hausanalyse, noch immer unsere Devise und unsere Passion. Ich nehme auch gerne die Anregung bezüglich Hausanalyse entgegen, die sich gemäss einer Kundenbefragung sehr bewährt hat. Das ist ebenfalls dem Rechenschaftsbericht zu entnehmen. Es gibt sehr viele gute Beispiele, aus denen gute Wohnbauten entstanden sind. Wie weit können wir eine Weiterentwicklung machen? Wir sind führend in den Erfahrungen mit den Hausanalysen. Die Hausanalyse haben wir unter Lizenz von EspaceSuisse umgesetzt. Sie entscheidet, wie das Werkzeug aussieht, was es darf und soll. Haben wir Anregungen zu Verbesserungen, müssen wir einen steinigen Weg über EspaceSuisse gehen, um sie ändern zu können. Dem muss man sich bewusst sein. Das hält uns aber nicht davon ab, es anzugehen. Soweit meine Antworten zu den beiden Voten.

**zu S. 10–12**

Schwerpunkt «Bildung und Arbeit»

**Wirz-Urnäsch:** Ich habe eine kleine Frage zum Ziel Nummer 3. Dem ist zu entnehmen, dass das Departement Bildung und Kultur im ersten Quartal 2023 über die Implementierung des Projekts «Case Management Berufsbildung» (CMBB) ab 2024 entscheiden wird. Mit etwas Aufrunden sind wir bald am Ende des zweiten Quartals. Meine Frage: Ist das erfolgt oder ist es ähnlich wie teilweise im Rechenschaftsbericht, wo an manchen Orten ebenfalls zu lesen ist, dass es im ersten Quartal 2023 kommt, aber bis heute nichts davon zu sehen ist?

**Regierungsrat Stricker,** Vorsteher Departement Bildung und Kultur: Ja, es wurde bereits im ersten Quartal entschieden und nicht erst im Monat Mai. Gerne führe ich aus, was wichtig ist. Wie bereits im Eintreten zu hören war, müssen wir uns keine Ziele setzen, die wir gar nicht beeinflussen können. Es ist wichtig, sich zuerst die Instrumente, die sich beeinflussen lassen, bewusst zu machen. Welche Rolle haben wir als Staat? Wie können wir die Personen, welche im Jahr 2030 25 Jahre alt sein werden, bereits heute beeinflussen? Wie können wir das jetzt schon beeinflussen, in der ersten Stufe einer längeren Dauer? Die erste Stufe ist die Legislatur, die jetzt ausläuft. Wir haben zwei Ebenen: Die eine ist der Support am Berufsbildungszentrum Herisau. Hier ist eine Stelle angesiedelt, die diese Personen begleitet. Die zweite ist das CMBB. Ich habe das bewusst befristet eingeführt um zu prüfen, ob es taugt. Es ist gewachsen, wurde schrittweise erhöht und es taugt. Wahrscheinlich werden wir die Anzahl Stellenprozente noch erhöhen, da es sich als sehr wirksam erwiesen hat. Es braucht aber in der Grösse, die wir haben, schon eine sehr geeignete Person, die die jungen Leute mitnehmen und ihnen auf den Weg helfen kann. In diesen schwierigen Lebensphasen braucht es jemanden, der begleitet und coacht. Persönlich kenne ich einige Beispiele, die wirksam auf der Schiene gehalten werden konnten, oder solche, die eine Lehre abgebrochen haben und in das richtige Gefäss geführt werden konnten. An dem möchte ich felsenfest festhalten, da es sich als wirkungsvoll erwiesen hat.

**zu S. 20–28**

D. Projekte 2020–2023

**Zuberbühler-Rehetobel:** Es ist mir bewusst, als das Regierungsprogramm aufgestellt wurde, war noch nicht bekannt, dass das Spital Heiden schliessen wird. Es ist mir auch bewusst, dass es schwer ist, bereits Projekte aufzugleisen, die der gesundheitlichen und ärztlichen Versorgung von St.Gallen Ost in einem gewissen Sinne Rechnung tragen. Als abtretender Kantonsrat würde ich es mir absolut wünschen, dass dieses Thema im nächsten Regierungsprogramm Einzug hält. Auch wenn man sich gewisse Optionen mit dem Spitalgebäude Heiden vertut, wäre es trotzdem wichtig, dass genau diese ärztliche Versorgung dort, bei uns, gewährleistet bleibt.

**van Dam-Gais:** Wie bereits angekündigt, möchte ich mich zum Projekt 23, Neubau Strassenverkehrsamt, äussern. Einleitend möchte ich sagen, dass ich das Regierungsprogramm generell als sehr gelungen bezeichnen kann. Als es im Jahr 2019 vorgelegt wurde, hatte ich richtig Freude im Vergleich zum vorherigen Regierungsprogramm. Es ist konkret und generell bin ich sehr zufrieden. Aber bei diesem Projekt habe ich sehr grosse Bedenken. Der Regierungsrat hat den Kantonsrat oder die Öffentlichkeit bis jetzt noch nicht einmal zu einer Stellungnahme eingeladen. Aber ich möchte Ihnen hier ungefragt darlegen, aus welchem

Grund ich diesem Projekt sehr kritisch gegenüberstehe. Im Jahr 2013 hat das Schweizer Volk das Raumplanungsgesetz mit über 70 % Ja-Stimmen angenommen. Auftrag aus diesem Raumplanungsgesetz ist es, verdichtet und möglichst wenig auf der grünen Wiese zu bauen. Das soll nun genau hier passieren. Sie kennen wahrscheinlich das Areal hinter der Strafanstalt Gmünden. Es liegt zwischen Gmünden und Wonenstein und ist ein hervorragendes Landschaftsbiotop. Für die Insektenvielfalt ist es ein ausgezeichnetes Gebiet. Es ist zwar als Zone für öffentliche Bauten eingezont, da es ein Landwirtschaftsbetrieb der Strafanstalt Gmünden ist. Dort soll jetzt, mitten in der grünen Wiese – in der grünen Pampa – eine Prüfstelle entstehen. Am Vormittag habe ich bereits aufgezeigt, welche grosse Zersiedelung damit verbunden wäre. In der Übersicht «laufende Projekte» werden etwa acht oder zehn Projekte im Rahmen der Biodiversität aufgeführt. Es sind eigentlich eher symbolische Massnahmen, denn konkret sind sie nicht. Jetzt wird hier sehr konkret ein grosser Eingriff in die Biodiversität und in die Landschaftsentwicklung von Appenzell Ausserrhoden vorbereitet. Nochmals, dazu habe ich grosse Bedenken.

**Regierungsrat Balmer**, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales: Es ist mir ein Anliegen, das Votum von Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel aufzunehmen. Ich habe viel Verständnis für die Stimme aus dem Appenzeller Vorderland und der Regierungsrat wird dem zu einem grossen Teil nachkommen. Bei zwei Punkten aber bitte ich um Verständnis: Erstens ist der Regierungsrat angehalten, auch aus der Gesetzgebung, alle Teile unserer Bevölkerung, unabhängig von der Region, in der sie wohnen, bezüglich Gesundheitsversorgung gleich zu behandeln. Zum Vergleich: Im Appenzeller Mittelland haben wir schon länger kein Spital mehr und stehen vor der gleichen herausfordernden Situation bei der Hausärzteschaft – gleich wie im Vorderland und im Hinterland. Das werden wir angehen. Der Regierungsrat sieht aber in der Weiterentwicklung der Spitalliegenschaft Heiden, dem gesamten Areal, eine grosse Chance. Diese Chance wollen wir gemeinsam mit dem Gemeinderat Heiden nutzen. Die Mieterschaft ist seit letztem Mittwochmittag informiert. Es wurden Gespräche zwischen dem Landammann und mir geführt und wir sind guten Mutes – das eine tun und das andere nicht lassen. Wir wollen auf keinen Fall etwas abwürgen. Es ist uns bewusst, welch wichtiges Angebot sie leisten, aber wir tragen eine Gesamtverantwortung über das gesamte Areal, das aktuell eine Unternutzung aufweist. Das Areal kann eine grosse Chance bieten, bei der die beiden aktuellen Mieter sicher einen Platz haben und Teil des Angebotes werden können. Es ist sehr im Sinne des Vorderlandes, dass der Regierungsrat die übergeordnete Optik nicht verlässt und jetzt nicht eine grosse Chance vergibt, die wirklich besteht. In diesem Sinne bitte ich um Verständnis.

**Landammann Biasotto**: Die Anregung von Kantonsrat van Dam–Gais nehmen wir sehr gerne entgegen. Es ist dem Regierungsrat sehr bewusst, dass diese Problematik in Gmünden besteht und dass es ein sensibles Gebiet ist. Im Moment besteht lediglich eine Nutzung auf diesem Areal. Die Zonierung stimmt und wir wollen mehrere Nutzungen in einer verdichteten Bauweise in einer konzentrierten Form planen und denken. Grundsatzentscheide wurden noch nicht gefällt. Es werden zu dieser Entwicklung sowohl die Gemeinde und die Bevölkerung von Teufen wie auch die des ganzen Kantons Appenzell Ausserrhoden Ja sagen müssen. Es braucht eine entsprechende Richt- und Zonenplanänderung. Die Nutzungsplanung liegt in der Hoheit der Gemeinde, deshalb hat auch sie mitzubestimmen. Es ist auch klar, dass dort Themen der Fruchtfolgefleichen vorhanden sind. Es braucht unter dem Strich eine umfassende, genaue und gute Interessensabwägung, wenn eine Konzentration öffentlicher Dienstleistungen auf einem solchen Areal zusammengeführt werden soll. Das schreiben sowohl das Raumplanungs- wie das Baugesetz vor, was uns sehr bewusst ist. Danke für diese Anregung.

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher**: Möchte jemand auf ein Kapitel zurückkommen?

**Landammann Biasotto:** Im einem vorangehenden Geschäft hat Kantonsrat Alder–Teufen die Digitalisierung angesprochen. Er tat mir etwas leid, da er keine Antwort erhalten hat. Da dies seine letzte Sitzung ist, möchte ich dazu gerne noch ein Wort verlieren. Der Regierungsrat hat sich bereits im Zuge der anstehenden Informatikprojekte, der Informatikherausforderungen und -veränderungen intensiv damit auseinandergesetzt, auch im Rahmen von politischen Diskussionen, die dazu teilweise gelaufen sind. Er ist der Überzeugung, dass es eine Eigentümerstrategie bei der AR Informatik AG (ARI) braucht. Die ARI ist gut unterwegs und erbringt gute Dienstleistungen. Die Strategie muss zusammen mit den Gemeinden erarbeitet werden. Wir haben im Sinn, dies in der neuen Legislatur sehr schnell anzugehen. Daraus abgeleitet entsteht möglicherweise auch ein Digitalisierungsgesetz. Wenn wir in der Digitalisierung wirklich Gas geben und vorwärts kommen wollen, müssen wir, wie Kantonsrat Alder–Teufen richtig bemerkt hat, rechte Brocken an die Hand nehmen und auf dieser Baustelle ziemlich schwere «Garetten» vollladen. Dem ist sich der Regierungsrat sehr bewusst und ist bereit, das zu machen. Er wird mit dieser Diskussion rechtzeitig in den Kantonsrat kommen. Bis dahin sind wir in der Digitalisierung relativ bescheiden unterwegs. Das kann wirklich gesagt werden. Die E-Bauverwaltung ist eines der grossen Projekte, bei dem wir vorangehen und bei dem wir viel von den anderen Kantonen lernen können. Aber im Grossen und Ganzen gebe ich Ihnen sehr recht, wir sind als kleiner Kanton relativ bescheiden unterwegs. Aber der Regierungsrat hat das erkannt und möchte hier in der Zukunft den Hebel ansetzen. Es wird im Rahmen des neuen Regierungsprogramms ganz sicher ein Thema sein.

**Steinhauer–Herisau:** Ich möchte ein paar Sätze zur «Übersicht laufende Projekte und Vorhaben per 31. Dezember 2022» verlieren. Hier werden knapp 70 laufende Projekte aufgelistet. Bei etwa 70 % dieser Projekte heisst es: «weiterverfolgen ohne Regierungsrat». Daneben hat es 13 weitere, neben einigen anderen, die mit dem Regierungsrat weiterverfolgt werden. Ich habe ein eigenartiges Gefühl, weil ich nicht weiss, was das bedeutet. Ein Regierungsprogramm, das Projekte enthält, die ohne Regierungsrat weiterverfolgt werden, das scheint mir etwas speziell zu sein. Warum will er es im Regierungsprogramm haben, wenn er es nicht selber weiterverfolgt? Das ist vielleicht das, was zwischen den Zeilen bei der Geschäftsprüfungskommission angeklungen ist: Wo liegt hier die Führung? Wie wissen wir, dass hier wirklich das passiert, das wir wollen? Ich bin der Meinung, hier braucht es eine Erklärung. Ob sie heute möglich ist, weiss ich nicht, sonst vielleicht mit dem nächsten Regierungsprogramm.

**Landammann Biasotto:** Es hat gewisse A-Projekte, zu denen der Regierungsrat als Gremium regelmässig Berichterstattung erhalten möchte, damit er rechtzeitig steuern und Einfluss nehmen kann. Diese definiert er, das sehen Sie auf der Liste als A-Projekte. B- und C-Projekte liegen in der Verantwortung der Departemente. Das heisst aber nicht, dass nicht rapportiert wird und auch im Zuge des Monitorings Zwischenberichte abgeliefert werden. Sollte ein Projekt gar nicht vorwärtskommen, wird es thematisiert, kommt in den Gesamtregerungsrat und es wird gemeinsam entschieden, allenfalls das eine oder andere Projekt zu streichen. Ein Projekt, von dem ich hoffte, es nicht erwähnen zu müssen, steht fast zuunterst: Eindämmung des negativen Einflusses der Hauskatzen auf die Biodiversität. Das ist mein Lieblingsprojekt und es kommt null vorwärts. Weder meine Mitarbeitenden noch die Kantonsräte und Kantonsrätinnen noch der WWF oder Pro Natura unterstützen mein Projekt. Wahrscheinlich muss ich es im nächsten Programm streichen und vergessen. Aber wir wissen, dass die Katzen mehr Vögel töten als alle Windkraftanlagen in der Schweiz.

*Der Rat nimmt nach Diskussion vom Schlussbericht zum Regierungsprogramm 2020–2023 Kenntnis.*

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Wir sind am Schluss der sechsten und letzten Sitzung des Amtsjahres 2022/2023 und zugleich auch der Legislatur 2019–2023. Wir sind früher fertig als erwartet. Das Büro hat bewusst genügend Zeit eingerechnet, vor allem für die Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden», aber auch um die Staatsrechnung, den Rechenschaftsbericht und den Bericht der Geschäftsprüfungskommission mit der nötigen Sorgfalt beraten zu können. Da Sie sehr diszipliniert und fokussiert in der Diskussion und der Entscheidungsfindung waren, insbesondere heute Morgen zum Thema der Gemeindestrukturen, sind wir jetzt etwas früher fertig als ursprünglich geplant. Ich danke Ihnen für die äusserst konstruktiven Diskussionen im ganzen Amtsjahr, in dem ich Kantonsratspräsident sein durfte. Es war mir eine Ehre, diesen tollen Rat zu präsidieren.

**Friedli–Heiden:** Geschätzter Kantonsratspräsident, lieber Daniel, mit der heutigen Sitzung geht Dein Präsidialjahr zwar noch nicht ganz zu Ende, aber für die meisten Anwesenden hattest Du heute den letzten Auftritt als Präsident des Kantonsrates. Wie alle Sitzungen Deines Amtsjahres hast Du auch die heutige konzentriert und bis in jedes Detail vorbereitet geleitet. Insbesondere heute Morgen habe ich das sehr bewundert. Für diesen öffentlichen Teil Deiner Arbeit danke ich Dir und im Namen aller Anwesenden ganz herzlich. Es gibt aber auch einen nichtöffentlichen Teil der präsidialen Arbeit. Beispielsweise die Leitung der Bürositzungen, Vorbereitungsarbeiten und Drehbuchsitzungen – diese Zusammenarbeit mit Dir während der vergangenen zwei Jahren haben mir viel gebracht, gerade auch weil wir beide unterschiedliche Charaktere sind. Dafür danke ich Dir ganz persönlich von Herzen. Beim gemeinsamen Nachtessen von heute Abend werde ich Dein Präsidialjahr noch besonders würdigen, vorab jetzt ein üppiger Strauss und ein Applaus.

**Kantonsratspräsident Bühler–Speicher:** Ich bedanke mich für diese Worte. Zum Schluss möchte ich Sie daran erinnern, Ihre persönlichen Sachen mitzunehmen und nichts vergessen, da Sie sehr wahrscheinlich an einem anderen Ort sitzen, wenn Sie weiterhin im Rat bleiben. Im Anschluss treffen wir uns zum Abendessen im Restaurant Rössli, Hundwil. Das Restaurant Rössli öffnet erst um 17.30 Uhr. Das heisst auf der anderen Seite, ein langgehegter Wunsch des abtretenden Kantonsrats Wüthrich–Wolfhalden geht in Erfüllung: Er kann noch eine Runde jassen, bevor wir uns anschliessend ab 17.30 Uhr im Restaurant Rössli in Hundwil treffen. Die nächste Kantonsratssitzung ist auf den 12. Juni 2023 angesetzt. Die heutige Sitzung ist beendet.

**Brönnimann–Herisau:** Ich möchte nicht verlängern, aber es hat noch ein Regierungsratsmitglied, das heute das letzte Mal an einer Sitzung ist. Regierungsrat Signer verdient ebenfalls einen Applaus.

---

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Die Protokollführerin: