



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 23. September 2013

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 8.15 bis 16.00 Uhr
Anwesend	zwischen 58 und 63 Mitglieder des Kantonsrates 7 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrat Gilgian Leuzinger, Bühler (ganzer Tag) Kantonsrat Peter Meier, Gais (ganzer Tag) Kantonsrätin Annette Joos-Baumberger, Herisau (nachmittags) Kantonsrat Norbert Näf, Heiden (nachmittags) Kantonsrat Andreas Zuberbühler, Rehetobel (nachmittags) Kantonsrat Christian Meng, Teufen (13.45 Uhr bis 14.05 Uhr) Kantonsrat Ivo Müller, Speicher (13.45 Uhr bis 14.05 Uhr) Kantonsrat Ernst Gähler, Herisau (ab 14.30 Uhr) Kantonsrat Hans Stricker, Herisau (ab 15.20 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsidentin Edith Beeler, Wald
Ratschreiber	Thomas Frey, Ratschreiber-Stv.
Protokollführung	Sonja Forrer, Kanzleiassistentin

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin
2. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2012/2013, Kenntnisnahme
3. Kantonale Volksinitiative «Mehr Mitsprache bei der ÖV-Finanzierung»; 1. Lesung
4. Motion Florian Hunziker, Herisau, und Willi Rohner, Rehetobel, Stimmkraftgleichheit – Gerechtere Verteilung der Kantonsratssitze; Erheblicherklärung
5. Gesetz über die Mittel- und Hochschulen; 2. Lesung
6. Anpassung kantonsrätlicher Verordnungen an das Mittel- und Hochschulgesetz; Wahl einer vorbereitenden parlamentarischen Kommission
7. Frage- und Informationsstunde

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrte Frau Landammann
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Geschätzte Kantonsrätinnen und Kantonsräte
Liebe Gäste auf der Tribüne
Liebe Anwesende der Medien

Die Erde dreht sich, die Zeiten ändern sich und wir machen Fortschritte, zumindest in der Technik. Dieser Saal wurde in den letzten Jahren unseren Bedürfnissen angepasst. Und es geht noch weiter. Schritt um Schritt. Sie wurden informiert, dass Sie jetzt bereits die Unterlagen zu dieser Sitzung online abrufen können. Sobald der Regierungsrat ein Kantonsratsgeschäft verabschiedet und die Überweisung an den Kantonsrat anordnet, ist es online abrufbar. Dies ist sehr praktisch und wir können einen Haufen Papier und somit Geld einsparen. Aber das ist nicht alles. Es hat auch Konsequenzen. Veränderungen haben immer Konsequenzen. Was für welche in diesem Fall? Sind Sie sich dessen bewusst? Sie als Kantonsrätinnen und Kantonsräte sind nun viel früher über die verschiedenen Geschäfte im Kanton informiert. Wenn Sie darüber informiert sind, sind es auch die Medien und interessierte Personen in unserem Kanton. Dies löst automatisch Diskussionen aus, die wir bis anhin zu diesem Zeitpunkt nicht gekannt haben und wie wir es uns auch nicht gewohnt sind. Bis jetzt haben Sie drei Wochen vor der Kantonsratssitzung ein dickes Couvert erhalten und alle Medien und viele andere Adressaten auch – insgesamt wurden 230 solche Pakete versandt. Dann kam das Aktenstudium, welches Sie für Ihre Meinungsbildung zuerst für sich alleine vornahmen und dann in einer Gruppe, in der Fraktionssitzung oder wie auch immer. Unsere Arbeit hier im Kantonsrat wird für die ganze Bevölkerung transparenter. Meinungsbildungsprozesse und Diskussionen ausserhalb des Kantonsrates können früher angeregt werden. Mit unserer neuen Online-Schaltung kann es durchaus sein, dass andere Personen – ich meine Leute ausserhalb des Kantonsrates – bereits Unterlagen studiert haben und Sie zu einem Thema ansprechen, mit dem Sie sich noch gar nicht auseinandergesetzt haben. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass sich unser politischer Alltag durch diese Online-Schaltung stark verändern wird und dass Sie diese Veränderung spüren werden und auch mittragen und mitprägen können.

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

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

- Das Protokoll der Kantonsratssitzung vom 6. Mai 2013 ist genehmigt und wird heute im Internet aufgeschaltet.
- Auf der Tribüne haben wir Besuch von Schülerinnen und Schülern unseres Kantonsrates Langenegger-Trogen der Kantonsschule Trogen, welche das Ergänzungsfach Wirtschaft und Recht besuchen. Herzlich Willkommen.
- Nach der Pause erhalten wir zudem Besuch vom Büro des Kantonsrates von Appenzell Innerrhoden. Die Gruppe wird durch Ratschreiber Roger Nobs begleitet, daher wird er an der Sitzung durch Ratschreiber-Stellvertreter Thomas Frey vertreten. Am Nachmittag wird das erweiterte Büro die Gäste begleiten.
- Die parlamentarische Kommission (PK) zum Gesetz über die Pensionskasse AR wird automatisch aufgelöst. Mit der Ratssitzung vom 10. Juni 2013 ist ihre Arbeit abgeschlossen. Hiermit möchte ich im Namen des Kantonsrates die Kommissionsarbeit unter der Leitung des PK-Präsidenten Landolt-Gais verdanken.

- Am 6. September 2013 fand eine Tagung der Parlamentarierkonferenz Bodensee statt. Ich bitte Kantonsrat Müller–Speicher, kurz über die Tagung zu berichten.

Müller–Speicher: Der Landtag des Freistaates Bayern hat dieses Jahr den Vorsitz der Parlamentarierkonferenz Bodensee (PKB). Er lud die Vertreterinnen und Vertreter der zehn Mitgliedsländer und -kantone am 6. September 2013 nach Lindau ein. Die Konferenz fand das erste Mal auf einem Schiff statt. Teilgenommen hat von Seiten des Kantonsrates Appenzell Ausserrhoden mit Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald an der Spitze die Delegation für interregionale Zusammenarbeit (DIRZ), welcher Kantonsrätin Lutz–Grub, Kantonsrätin Rüttsche–Fässler–Herisau und der Sprechende angehören.

Die Tagung hatte eine reich befrachtete Tagesordnung mit dem Schwerpunktthema «Verkehrsproblematik im Bodenseeraum». Dazu wurde einstimmig eine Resolution zuhanden der Regierungen der Internationalen Bodenseekonferenz (IBK) und der zuständigen Bahn- und Transportunternehmen verabschiedet. Die Resolution fordert einen zügigen Ausbau der Bahninfrastruktur auf vier Strecken, die den Bodenseeraum tangieren. An erster Stelle wird die durchgehende Elektrifizierung auf der Strecke München–Lindau mit Anschluss an St.Gallen–Zürich gefordert. Zweitens fordert die Resolution als Vorstufe zu einem grenzüberschreitenden S-Bahn-ähnlichen Angebot einen Halbstundentakt. Forderungen, die – nebenbei bemerkt – von Schweizer Seite mit ihrem vergleichsweise guten Ausbau des Nah- und Regionalverkehrs bereits zu grossen Teilen erfüllt werden. Es geht aus Schweizer Sicht vor allem um die Anschlussverbindungen. Die DIRZ hat dieser Resolution gerne zugestimmt und denkt, auch im Sinne des Rates gehandelt zu haben. Was die Strecke München–Lindau betrifft, können wir vom Jahre 2020 als Ziel ausgehen. Für den Halbstundentakt im Bodenseeraum wurden an der Konferenz die Jahre 2020 oder gar 2030 genannt.

Die weiteren Traktanden wurden vor allem in Form von Vorträgen behandelt, ich erwähne unter anderem die Traktanden «Treibholzproblematik auf dem Bodensee» und «Bodenseefischfang». Das Treibholz stammt vor allem aus dem Alpenrhein und der Bregenzer Ach. Es sind mehrere tausend Tonnen pro Jahr, je nach Wetterbedingungen. Das Holz wird aufgrund der Windverhältnisse vor allem in den bayerischen Teil des Sees getrieben; wir konnten einen Augenschein des Ausmasses und der Einsammlung des Treibholzes nehmen. Weiter haben wir einen sehr differenzierten Vortrag über den Felchenfang im Bodensee gehört. Den Medien konnte man entnehmen, dass der Fischfang in der letzten Zeit stark zurückgegangen sei und die Bodenseefischer vor Existenzproblemen stünden. Grund dafür ist die Sauberkeit des Sees beziehungsweise das nährstoffarme, sprich phosphatarme Wasser. Die Fischer verlangen nun eine Erhöhung des Phosphatgehaltes. Der Referent, Dr. Franz Geldhauser, vom Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, konnte allerdings aufzeigen, dass speziell der Felchenfang über die Jahre konstant geblieben ist. Andere Fischarten würden aber durch einen höheren Phosphatgehalt höhere Bestände aufweisen. Die Tagung beschloss, an der nächsten Sitzung im Jahre 2014, dann unter dem Vorsitz unserer Kollegen aus Appenzell Innerrhoden, zur Problematik des Phosphatgehaltes beziehungsweise des niedrigen Ertrages des Fischfangs, eine Stellungnahme abzugeben.

Wir konnten eine inhaltlich wichtige Tagung mit vielen schönen und anregenden Kontakten mit unseren Kolleginnen und Kollegen aus den verschiedenen Mitgliedsländern und -kantonen erleben. Der Austausch – auf formeller und informeller Ebene – ist sehr wichtig, sei es inhaltlich, beispielsweise über die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur in der Bodenseeregion, sei es zum Beispiel auch über Erfahrungen in der parlamentarischen Arbeit. In diesem Sinne freuen wir uns schon auf die Frühjahrstagung in Appenzell Innerrhoden.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald fährt wie folgt mit den Mitteilungen fort:

- Seit der letzten Kantonsratssitzung im Juni haben in Appenzell Ausserrhoden einige Anlässe im Zusammenhang mit dem Jubiläum AR◦AI 500 stattgefunden. Am 23. und 24. August 2013 fand in Heiden das 28. Eidgenössische Parlamentarier-Fussballturnier statt, bei welchem Mannschaften aus 17 Kantonen teilnahmen. Am 7. und 8. September 2013 fand die Weibeltagung in Herisau, Urnäsch und Appenzell statt. Es trafen sich Weibel des Bundes, der kantonalen Regierungen und Parlamente und des Bundesgerichtes. Es waren 90 Personen anwesend, darunter 60 Aktive. Am 13. und 14. September 2013 traf sich die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen in Heiden und Herisau. Die Jahresversammlung am Samstag fand zum Thema «Milizparlament am Ende?» statt. Wir durften 93 Gäste aus Parlamenten und Parlamentsdiensten auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene begrüßen.
- Der «rote Ordner» (Handbuch für Kantonsrätinnen und Kantonsräte vom 11. August 2011) ist nach Beginn der Amtsdauer 2013/2014 überarbeitet worden. Die überarbeiteten Kap. 1, 4 und 9 liegen auf Ihren Pulten auf.
- Der Kantonsrat hat die Postulate «Bauen konkret fördern» und «Ortsbildschutzzonen überprüfen» von Kantonsrat Näf–Heiden, Kantonsrat Rottach–Herisau und Kantonsrätin Rüttsche-Fässler–Herisau am 24. September 2012 für erheblich erklärt. Nach Art. 70 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) hat der Regierungsrat innert Jahresfrist Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen. Das heisst, die Berichte zu diesen Postulaten müssten für die heutige Sitzung vorliegen. Der Regierungsrat hat in der Debatte vom 24. September 2012 zugesichert, dass die Anliegen der beiden Postulate im Rahmen der Teilrevision des Baugesetzes geprüft werden. Die 1. Lesung dieses Geschäfts ist für die März-Sitzung 2014 vorgesehen. Das Büro hat aus Gründen der Verfahrensökonomie entschieden, dass der Regierungsrat die Prüfaufträge der beiden Postulate in die Vorlage zur Teilrevision des Baugesetzes integrieren kann. Die beiden Postulate werden dann mit der Behandlung des Baugesetzes abgeschrieben. Die Behandlung der Motion der SVP-Fraktion betreffend «Vorverlegung Rücktrittsfristen aus kantonalen und kommunalen Behörden» erfolgt im Rahmen der Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte.

Soweit die Mitteilungen. Entschuldigt haben sich Kantonsrat Leuzinger–Bühler und Kantonsrat Meier–Gais.

Ich bitte Nadja Holenstein, Assistentin des Kantonsrates, den Appell durchzuführen:

Es sind 63 Mitglieder anwesend; das absolute Mehr beträgt 32.

2. Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2012/2013, Kenntnisnahme

Der Regierungsrat orientiert, gestützt auf Art. 14 Abs. 2 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz; bGS 613.1), mit Bericht vom 20. August 2013 über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs sowie den Stand der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden mit dem Antrag, davon Kenntnis zu nehmen.

Eintreten ist obligatorisch.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Ich verzichte darauf, nochmals im Detail auf den Bericht einzugehen und werde mich zu drei Punkten äussern: Einerseits möchte ich erläutern, was Ziel und Zweck dieses Wirksamkeitsberichtes ist. Zweitens ich möchte meine Erwartungen formulieren, was der Kantonsrat dem Regierungsrat aus diesem Bericht zurückspeiegeln sollte, und in einem dritten Punkt möchte ich mich zum weiteren Vorgehen äussern.

1. Ziel und Zweck des Wirksamkeitsberichtes

Mit dem Wirksamkeitsbericht soll ein Soll/Ist-Vergleich gemacht werden, der die Wirkung hinsichtlich Zielvorgaben aufzeigt, die einerseits in der Verfassung, aber auch im Finanzausgleichsgesetz zu finden sind. Der Hauptvergleich ist im Steuerbelastungsunterschied zu suchen – so steht es in der Verfassung. Weiter soll ein horizontaler Vergleich zwischen den 20 Gemeinden ermöglicht werden. Unterschiedliche Entwicklungen werden so frühzeitig erkannt und es können Überlegungen gemacht werden, was das für das Gesamtsystem des Finanzausgleichs bedeutet. Ein Wirkungsbericht soll aber auch Inputs für einen möglichen Anpassungsbedarf und eine politische Gewichtung geben. Ich darf an den Finanzausgleich des Bundes erinnern, dessen Wirksamkeitsbericht erscheint alle vier Jahre. Wenn Sie die politischen Diskussionen der letzten paar Monate verfolgt haben, so wissen Sie, dass die verschiedenen Anspruchsgruppen bereits in Stellung gegangen sind. Letzte Woche haben die finanzstarken Kantone – die Zahler-Kantone, die sich zu einer eigenen Vertretung zusammengeschlossen haben – eine Medienmitteilung versandt, in der sie ihre Forderungen in Bezug auf die nächsten vier Jahre beschrieben haben. Sie sehen es, der Finanzausgleich ist eine Interessenpolitik der Zahlenden, der Empfänger und jener, die der Meinung sind, das bestehende System müsse so bewahrt werden. Es soll aber auch die Möglichkeit für Veränderungen gegeben sein.

2. Meine Erwartungen an den Kantonsrat

Heute haben wir Zeit, um eine vertiefte Diskussion über die Wirkung des Finanzausgleichs zu führen. Ich darf feststellen, dass der Bericht in den letzten Jahren jeweils gelesen wurde und jede Fraktion sich kurz dazu geäussert hat – schlussendlich wurde der Bericht aber «durchgewunken» und es wurde nicht in die Tiefe gegangen. Heute hoffe ich, dass der Bericht nicht einfach «durchgewunken» wird, sondern dass ich auch etwas aus der Diskussion mitnehmen kann. Die heutige Diskussion soll der politischen Positionierung bezüglich der aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten gemäss Punkt 5.2 auf S. 16 des Berichts dienen. Ich erwarte Objektivität in Bezug auf die geänderten Finanzbelastungen nach der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden (KFA), die einfach in Zahlen aufgelistet sind – es geht nicht darum, ob die Zahlen auf den Franken genau stimmen, sondern wir sehen, wie die Entflechtung zwischen Kanton und Gemeinden in den letzten fünf Jahren stattgefunden hat.

3. Zum geplanten weiteren Vorgehen bezüglich Finanzausgleichsgesetz

Das Departement Finanzen wartet bewusst die heutige Diskussion ab. Die Vorlage über die Änderung des

Finanzausgleichsgesetzes befindet sich schon seit etwa drei Monaten fixfertig in der Schublade, ich könnte sie in den Regierungsrat bringen und das konzeptionell Vorgesehene in die Vernehmlassung geben. Ich bin aber der Meinung, dass in der Vorlage noch etwas fehlt, nämlich ein Innovationsschritt. Ich hoffe, dass Sie uns heute Impulse geben, in welche Richtung sich der Finanzausgleich entwickeln könnte. Diese Inputs warte ich gerne ab. Dann wird die Vorlage in den nächsten Wochen im Regierungsrat traktandiert und in die Vernehmlassung gehen. In unserem Kanton ist man speziell dazu geneigt, um jeden Preis an der Strukturhaltung festzuhalten, da es immer so war. An Bestehendem festhalten und sich nicht auf Veränderungsprozesse einlassen, ist nicht die richtige Methode. Es wird auch im Finanzausgleich so sein, dass wir uns der Zeit und der Realität stellen müssen und uns nicht einfach auf Strukturhaltung oder auf eine Aufgabenerfüllung fokussieren können. Ich bin gespannt auf Ihre Beiträge und hoffe auf eine spannende Diskussion.

Altherr-Teufen, Präsident der Finanzkommission: Lassen Sie mich die Stellungnahme der Finanzkommission zum jährlichen Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs in zwei Teile gliedern. Zuerst ein Blick zurück: Art. 104 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) lautet wie folgt: «Durch einen Finanzausgleich ist ein ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden anzustreben». Gemessen an diesem Oberziel fällt die Beurteilung wie in den Vorjahren positiv aus. Nachdenklich stimmt allerdings, dass neu die Hälfte aller Gemeinden des Kantons Appenzell Ausserrhoden Zuschüsse aus der Mindestausstattung bezieht. Werden die Finanzströme aller Instrumente zusammengerechnet, ist der weitaus grössere Teil unserer Bevölkerung auf der Bezügerseite. Auf der anderen Seite der Skala hat die Gemeinde Teufen die Obergrenze der Abschöpfung erreicht. Aus diesem Grund stellt sich mit Blick in die Zukunft zu Recht die Frage, ob Korrekturbedarf besteht. Jedes Erfolgsmodell soll schlussendlich nicht überstrapaziert werden. Der Regierungsrat zeigt im Bericht mögliche Korrekturvarianten auf. Nach einer längeren, kontroversen Diskussion ist die Finanzkommission mehrheitlich der Meinung, dass Handlungsbedarf besteht. Die erwähnten Lösungsmöglichkeiten für Verbesserungen sind mögliche Optionen, weitere Ideen sind vorstellbar. Ob Anpassungen zeitgleich mit der Aufgabenüberprüfung oder nachgelagert angepackt werden sollen, kann unterschiedlich beurteilt werden. Für beide Varianten gibt es Plus- und Minuspunkte. Ungeachtet des Zeitpunktes der Behandlung gehört die Optimierung des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden ins Gesamtkonzept des Entlastungsprogrammes 2015 und die Aufgabenüberprüfung 2015/2016 eingebettet. Der Finanzausgleich besteht aus mehreren Elementen und ist Teil eines komplexen politischen Systems mit unterschiedlichen Aufgabenzuteilungen. Anpassungen am Finanzausgleich sind zwingend mit Anpassungen im Aufgabenbereich zu koordinieren, das haben wir letztes Jahr gefordert und den Regierungsrat ermuntert, das Projekt Aufgaben- und Finanzentflechtung mit Nachdruck an die Hand zu nehmen. In diesem Sinne begrüssen wir den Bericht und insbesondere die Lösungsmöglichkeiten für Verbesserungen. Es gilt hier noch nicht konkrete Entscheide zu fällen, aber das Terrain dafür gedanklich vorzubereiten; dies im Wissen, dass die konkreten Auswirkungen schlussendlich in einem Gesamtpaket umzusetzen sind. Mit anderen Worten – und ich beziehe mich direkt auf das Eintretensvotum des Finanzdirektors: Im Gesamtpaket müssen alle Teile vorliegen, auch das Entlastungsprogramm und die Aufgabenüberprüfung. Erst dann können wir konkret über Massnahmen sprechen.

Der Bericht selber ist, wie in den Vorjahren, übersichtlich und klar strukturiert. Die Finanzkommission empfiehlt, vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2012 Kenntnis zu nehmen.

Näf-Heiden, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Der Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zeigt einmal mehr, dass unser Finanzausgleich eine stark strukturhaltende Wirkung hat. Dies darf bis zu einem gewissen Mass sein, aber die aktuelle Ausprägung erachtet die CVP/EVP-Fraktion als zu stark struktur-

haltend. Die durch den Regierungsrat im Bericht aufgezeigten Lösungsmöglichkeiten für Verbesserungen des Finanzausgleichs könnten ein Weg sein, um zu einem zukunftsgerichteten Finanzausgleich zu kommen. Die CVP/EVP-Fraktion ist der Meinung, dass auch Einfluss auf die Steuerfussfestsetzung der Empfänger-gemeinden genommen werden müsste, stellt dieser doch für die Zahler-Gemeinden ein psychologisches Element oder Ärgernis dar. Wird das Finanzausgleichsgesetz geändert, sollte auch für den einzigen nicht ressourcenorientierten, sondern rein ausgabenorientierten Soziallastenausgleich eine bessere Lösung gefunden werden – zum Beispiel das Verhältnis von Mietwohnungen zu Wohneigentum in einer Gemeinde oder das Mass an Steuerpflichtigen, die kein steuerbares Einkommen bei der direkten Bundessteuer haben im Verhältnis zur Gesamtzahl der Steuerpflichtigen. Es gibt also viel zu tun beim Finanzausgleich – packen wir es an.

Wiesli-Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Fraktion beurteilt die ersten 14 Seiten des Berichtes, nämlich den Teil über den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden, als sauber und strukturiert. Nicht einverstanden ist die Fraktion mit der Tabelle zur Aufgabenentflechtung auf S. 15. Wir bemängeln die nicht aussagekräftige Tabelle; sie ergibt kein differenziertes Bild der Kantons- und Gemeindekosten. Ebenfalls nicht einverstanden ist die Fraktion der FDP.Die Liberalen daher mit der aus dieser Tabelle abgeleiteten pauschalen Forderung, die Gemeinden zukünftig mit jährlich 6 Mio. Franken zusätzlich zu belasten. Die Fraktion fordert, dass schnellstmöglich eine Grundsatzdiskussion geführt wird, basierend auf einer Gesamtauslegung der Finanzen. Wichtig ist dabei, den Ist-Zustand zu analysieren und danach die Zukunft sorgfältig zu planen. Dabei müssten insbesondere auch der zukünftige Bundesfinanzausgleich, Konjunkturprognosen und die Aufgabenverzichtsplanung etc. mit einfließen, damit der Kantonsrat eine fundierte Finanzplanung nachvollziehen kann. Betrachtet man die Aufgabenentflechtungsdarstellung auf S. 15 differenziert, ist Folgendes festzustellen:

1. Die Prämienverbilligung – ein Ausgabeposten von heute 14.8 Mio. Franken – wurde bei der Steuergesetz-Teilrevision 2010 vollumfänglich durch den Kanton übernommen, um die durch die Revision entstehenden Steuerausfälle in den Gemeinden von 6 Mio. Franken jährlich abzudecken. Diese Aufgabenkosten hier unkommentiert aufzuführen, ist daher fragwürdig, da sie mehr als die Hälfte aller Kosten in der gesamten Tabelle ausmachen.
2. Differenziert man die restlichen sechs Positionen, so stellt man fest, dass seit dem Finanzausgleich 2008 unter dem Strich:
 - Die Gemeinden mit 2.4 Mio. Franken mehr belastet worden sind – vor allem durch die neue Pflegefinanzierung, welche zu 100 % durch die Gemeinden getragen werden muss;
 - Der Kanton 1.7 Mio. Franken von den Gemeinden übernommen hat – bedingt durch den neuen Jugendmassnahmenvollzug und das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht.
3. Die restlichen Mehrausgaben des Kantons haben nichts mit den Gemeinden zu tun:
 - 5.6 Mio. Franken bezahlt der Kanton mehr durch die neue Spitalfinanzierungsregelung des Bundes;
 - 1.5 Mio. Franken bezahlt der Kanton nach einer Volksentscheid via Kultur-Lastenausgleich an den Kanton St.Gallen.
4. Es darf also gefragt werden, ob die plakativen «Minus 5/Plus 16» wirklich den richtigen Schluss zulassen.

Zum Abschnitt Entlastungsprogramm 2015: Die unter Abschnitt 5.2 geforderte pauschale Kostenverschiebung von 7 Mio. Franken kann nur mit einer Gesamtübersicht aller Finanzströme sinnvoll diskutiert werden. Beispielsweise variierten die Ausgleichszahlungen des Nationalen Finanzausgleichs an Appenzell Auser rhoden bisher um bis zu 21 Mio. Franken – von maximal 67 Mio. Franken bis auf 46 Mio. Franken. Alleine dieser Betrag ist um ein vielfaches höher als die 7 Mio. Franken.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen beantragt deshalb: Vor einer nachdrücklichen Forderung nach einer Kostenverschiebung vom Kanton auf die Gemeinden ist eine Auslegeordnung der Finanzen inklusive einer nachvollziehbaren Prognose für den Finanzausgleich vom Departement Finanzen zu präsentieren, basieren doch die Ausgleichszahlungen 2014–2016 auf den grösstenteils bereits bekannten Steuereinnahmen aus den Jahren 2008–2012. Eine vernünftige Prognose muss also möglich sein. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Bischof–Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion ist klar der Meinung, dass unser Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden die gewünschte Wirkung erzielt. Das Zusammenspiel der Mindestausstattung, der Steuerkraftabschöpfung, des Schulkostenausgleichs und des Soziallastenausgleichs garantieren eine angemessene Bandbreite der Steuerbelastung unter den einzelnen Gemeinden. Selbstverständlich ist eine strukturerhaltende Wirkung bei einigen Gemeinden nicht abzustreiten, jedoch ist dies bis zu einem gewissen Grad auch die Aufgabe des Finanzausgleichs. Gleichermassen funktioniert auch der Finanzausgleich des Bundes strukturerhaltend für einige kleinere und finanzschwache Kantone. Auch unser Kanton profitiert vom Bundesfinanzausgleich. Ohne diese finanzielle Unterstützung des Bundes sähe unser Staatshaushalt noch viel beunruhigender aus. Alle jene, die basierend auf diesem Wirksamkeitsbericht des Kantons Gemeindefusionen fordern, sollten sich aber auch gleichzeitig zu den Strukturen der Kantone äussern. Alles andere wäre eine einseitige Betrachtung, die zu kurz greift.

Die SVP-Fraktion lehnt zum heutigen Zeitpunkt mehrheitlich eine Anpassung der Mindestausstattung ab. Wir möchten zuerst die Auswirkungen des Entlastungspaketes 2015 auf die Gemeindehaushalte kennen und erst anschliessend über eine Anpassung der Mindestausstattung befinden. Auf keinen Fall unterstützt die SVP-Fraktion Bestrebungen, die dahin zielen, mittels einer drastischen Veränderung des Finanzausgleichs einen solch grossen finanziellen Druck auf einzelne Gemeinden auszuüben, dass sie faktisch zur Fusion aus finanziellen Gründen gezwungen werden. Der Erfolgsschlüssel sind nicht Gemeindefusionen, sondern ein Bevölkerungswachstum in allen Gemeinden. Jede Gemeinde muss ihren Teil dazu beitragen, dass unser Kanton wieder über 55'000 Einwohnende zählt.

Die SVP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Bericht.

Balmer–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Im Namen der SP-Fraktion nehme ich gerne Stellung zum Bericht über die Wirksamkeit des kantonalen Finanzausgleichs. Der KFA ist erfolgreich, sehr erfolgreich – alle 20 Gemeinden bestehen noch. Auch wenn es einige Gemeindevertreter hier im Parlament vielleicht nicht gerne hören, so ist es dennoch eine Tatsache, dass einzelne Gemeinden ohne KFA ein massives Finanzproblem hätten – ohne ihn könnten sie ihre Aufgaben nicht mehr vollumfänglich erfüllen. Der Ertragsausfall durch diverse Steuersenkungen schlägt sich primär auf die Gemeinden nieder. Nur ein kleiner Teil der Gemeinden hat das durch die Steuerstrategie angestrebte Bevölkerungswachstum generieren können.

Muss der KFA nicht grundsätzlich überdacht werden? Ist die nun erreichte Gemeindestrukturerhaltung das «Mass aller Dinge» für den Kanton? Diese Fragen nimmt die SP-Fraktion gerne auf. Im Anschluss an die Worte des Präsidenten der Finanzkommission und des Sprechers der CVP/EVP-Fraktion bringt auch die SP-Fraktion Ideen ein, wie der kantonale Finanzausgleich neu gestaltet werden könnte. Die SP-Fraktion möchte die Frage diskutieren, ob es sinnvoll wäre, die Gemeindesteuerfüsse in einer Spannweite/Zielgrösse zwischen dem tiefsten und dem höchsten Steuerfuss je Gemeinde festzulegen. Selbstverständlich gibt es heute schon eine gewisse Spannweite, aber es stellt sich die Frage, ob die gewünschte Grösse überhaupt erzielt wird.

Die SP-Fraktion steht nach wie vor zu einem kantonalen Finanzausgleich, aber die heutige Systematik schafft auch Probleme und falsche Entwicklungen, die es zu lösen gilt. Wenn die Solidarität zwischen Kanton und Gemeinden nur darin besteht, dass es Aufgaben gibt, die unverzichtbar sind, aber weder der Kanton noch die Gemeinden die Finanzierung dieser Aufgaben übernehmen wollen, kommen wir alle keinen Schritt weiter. In den letzten Jahren wurden neben der Ausweitung an Aufgaben auch stetig die Einnahmen durch Steuer-senkungen bei Kanton und vor allem bei den Gemeinden reduziert. Ein richtiger Wettbewerb wurde ange-strebt und forciert. Die Folge davon – wir werden es in der Debatte um das Entlastungsprogramm im kom-menden Jahr sehen – könnte eine Blockade sein. Kanton und Gemeinden vertragen aktuell keine Blockade. Es muss nach konstruktiven Lösungen gesucht werden, um die Aufgaben zu finanzieren. Nur so haben die einzelnen Gemeinden eine Zukunft. Wir begrüßen die diesbezügliche Einladung des Finanzdirektors sehr.

Die SP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Bericht über den Finanzausgleich.

Solenthaler-Wald, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Der vorliegende Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden liegt wiederum in gewohnter Form vor und zeigt auf wenigen Seiten übersichtlich die Entwicklung sowie die Wirkung der einzelnen Elemente auf. Der Finanzausgleich mit seinen vier Elementen erreicht die gewünschte Wirkung. Trotzdem sind sämtliche Kosten in allen Elementen seit 2008 kontinuierlich angestiegen und Massnahmen erforderlich. Der Anstieg des Gesamtbetrages beim horizontalen und vertikalen Finanzausgleich von rund 1.2 Mio. Franken belastet vor allem die Gemeinden, insbesondere die Gemeinde Teufen. Der Anstieg beim Kanton ist gering. Der Finanzausgleich wirkt klar strukturerhaltend und es besteht Handlungsbedarf. Eine mögliche Massnahme mittels Begrenzung der Mindestausstattung ist im Bericht erwähnt. Auch eine Plafonierung des gesamten Finanzausgleichs wäre zu diskutieren. Eine weitere Massnahme wäre sicher auch, den Fusionsprozess nun trotzdem stärker voranzutreiben. Diesbezüglich hat uns erstaunt, dass in einem regierungsrätlichen Bericht doch relativ deutlich die Gemeindefusion – oder zumindest die Auseinandersetzung damit – propagiert wird, während sonst im politischen Prozess – abgesehen von einer Kommissionsgründung – wenig von eben dieser Auseinandersetzung spürbar ist.

Wie bereits im letzten Jahr hat die grosse Bandbreite des Aufwandes der Gemeinden in den verschiedenen Ressorts auf S. 14 zu Diskussionen Anlass gegeben. Es ist ersichtlich, dass offenbar immer noch Optimie-rungspotenzial vorhanden ist und nicht alle Gemeinden ihre Hausaufgaben gemacht haben. Es stellt sich auch die Frage, ob es richtig ist, wenn Gemeinden vom Finanzausgleich profitieren und gleichzeitig ihre Steuern senken, ohne ihre Kosten optimiert zu haben. Die Aussage auf S. 18, dass finanzschwache Ge-meinden in Zukunft vermehrt versuchen müssen, ihre Steuerkraft mit eigenen Anstrengungen zu stärken, hat zu Fragen und Diskussionen geführt. Ist dieser Appell realistisch und überhaupt möglich? Nicht jede Ge-meinde hat die Voraussetzungen und das Entwicklungspotenzial dazu. Der Kanton besteht aus den Ge-meinden und nur gemeinsam – unter Berücksichtigung und Akzeptierung der unterschiedlichen Entwick-lungspotenziale – kann sich unser Kanton entwickeln.

Die Gruppierung der Parteiunabhängigen nimmt Kenntnis vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanz-ausgleichs und bedankt sich für den gut verfassten Bericht.

Koch-Wolfhalden: Erlauben Sie mir, als Präsident der Gemeindepräsidenten-Konferenz ebenfalls einige Worte zu diesem Bericht zu äussern. Wir bedanken uns für diesen Bericht, er gibt umfassend Auskunft über die aktuelle Lage. An anderer Stelle wurde bereits festgestellt: Es ist etwas faul im Staate Dänemark. In dieser Situation befinden wir uns tatsächlich. Die Gemeinden haben in den letzten Jahren sämtliche Auflagen

und Wünsche des Kantonsrates und der Regierung mitgetragen. Wir haben Steuersenkungen mitgetragen und wir durften Gewinne aus dem Nationalbankgold entgegennehmen, verbunden mit der Aufforderung, diese in den Gemeinden für Steuersenkungen zu verwenden. All dies kommt jetzt zum Tragen und fliegt teilweise wie ein Bumerang zu uns zurück. Es ist tatsächlich so, dass einige Gemeinden diese Veränderungen gut verkraftet haben. Diesen Gemeinden geht es heute gut. Viele Gemeinden stehen jedoch nicht so gut da, wie Sie glauben. Deshalb steht eine Pauschalforderung nach 7 Mio. Franken, welche bei den Gemeinden geholt werden sollen, relativ schräg in der Landschaft, berücksichtigt man, was auf uns zukommen wird. Ich möchte mich bei Kantonsrat Wiesli–Teufen für seine Ausführungen zu S. 15 bedanken. Kantonsrat Bischof–Teufen hat zudem deutlich gemacht, dass der Strukturerhalt in diesen Gemeinden schon ein Thema ist, auf Stufe Bund sieht der Finanzausgleich aber genauso aus. Ich bin derselben Meinung wie Kantonsrat Bischof–Teufen: Wir können nicht Gemeindestrukturen fordern, und gleichzeitig Kantonsstrukturen verweigern. Auf Bundesebene sind genau die gleichen Probleme und Herausforderungen zu lösen wie in den Gemeinden.

Die Gemeinden fordern insbesondere den Regierungsrat, aber auch den Kantonsrat auf: Erstens soll der Kantonsrat schon mit dem Voranschlag 2014 beweisen, dass er gewillt ist, die Finanzen wieder ins Lot zu bringen. Das soll nicht auf das Entlastungsprogramm 2015 verschoben werden. Bereits am 2. Dezember 2013 geht es los mit dem Entlastungsprogramm. Zweitens sollen der Regierungsrat, der Kantonsrat und die Gemeinden sich gemeinsam an einen Tisch setzen, die Herausforderungen analysieren und prüfen, wie die Probleme für Appenzell Ausserrhodens gelöst werden können. Die verschiedenen Gremien und Gebietskörperschaften dürfen sich dabei nicht gegeneinander ausspielen. Nur gemeinsam können wir etwas erreichen. Schon seit Jahren wird davon gesprochen, dass Kanton und Gemeinden gemeinsam handeln – jetzt ist der richtige Zeitpunkt, um wirklich anzupacken.

Meier–Herisau: Wenn ich die heutige Diskussion mitverfolge, so macht es den Anschein, als seien wir hinsichtlich Finanzen etwas planlos. Was meine ich damit? Ist der neue Finanzplan auch eines jener Dokumente, die unser Finanzdirektor zurückbehalten will, um abzuwarten, wie wir diskutieren, um ihn uns anschliessend vorzulegen? Für mich wäre es interessant zu wissen, wie unser Finanzplan in Zukunft aussieht. Wir befinden uns in einer relativ schwierigen Lage und wenn uns etwas vorliegen würde, könnten wir anhand von konkreten Zahlen diskutieren. Es ist schwierig, Aussagen anzubringen, wenn wir über keine Grundlagen verfügen.

Schläpfer–Trogen: Erlauben Sie mir eine Frage zu den Zielgrössen. Laut Bericht sollen die Steuerbelastungsunterschiede in einer bestimmten Bandbreite gehalten werden. Diese Bandbreite liegt heute bei gut 30 %. Sieht der Regierungsrat im Rahmen der Strukturdiskussion einen Bedarf, diese Bandbreite zu erhöhen? Und wenn ja, in welchem Umfang?

Regierungsrat Frei: Ich möchte mich bei jenen Fraktionssprechern bedanken, die auf meine eingangs gestellten Fragen Antworten gegeben und sich mit der Thematik auseinandergesetzt haben, wie wir den Finanzausgleich weiterentwickeln sollen. Die Fraktion der FDP, die Liberalen und verschiedene Einzelsprecher dieser Fraktion haben sich nicht mit dieser Thematik auseinandergesetzt, sondern haben sich – so zumindest mein Eindruck – in die Schützengräben begeben und sich auf die Themen «Entlastungsprogramm» und «Aufgabenüberprüfung» eingeschossen. Zum Finanzausgleich haben sie sich nicht direkt geäußert, sondern nur zu den Finanzströmen, also der Aufgabenentflechtung.

Ich bin froh über die Rückmeldung der Finanzkommission, dass Korrektur- und Anpassungsbedarf in der Aufgabenzuteilung besteht. Die CVP/EVP-Fraktion plädiert dafür, zwei Elemente zu prüfen: Einerseits mehr Einflussnahme bei der Steuerfussfestlegung von Empfängergerneinden, was dem Modell St.Gallen entsprechen würde. Diese Option wurde früher schon geprüft. Sie entspricht nicht der Lehre eines Finanzausgleichs, aber ich weiss, was damit bezweckt werden will. Weiter wurde gefordert, dass der Soziallastenausgleich bestehen bleiben, aber anders parametrisiert werden soll. Die SVP-Fraktion fiel beim Betrachten des Berichts sofort in eine Schockstarre, da sie davon bereits Fusionen ableitet. Da solche Fusionen aus Sicht der SVP-Fraktion des Teufels sind, wird argumentiert, dass im Moment kein Anpassungsbedarf bei der Mindestausstattung gegeben sei. Ich habe mich in meinem Eintretensvotum bereits über das Festhalten an Bestehendem und dem Ignorieren von Veränderungen geäussert. Ich wiederhole gerne, dass dies nicht die richtige Strategie sein kann. Kantonsrat Balmer–Herisau hat sich im Namen der SP-Fraktion ebenfalls differenziert mit diesen Fragen auseinandergesetzt. Er hat ausgeführt, dass Reformbedarf besteht und die bestehenden Aufgaben finanziert werden müssen. Er möchte die Gemeindesteuerfusse ebenfalls in einer Bandbreite festlegen und den Wettbewerb einschränken. Dass er als SP-Politiker den Wettbewerb einschränken will, gehört zum Programm. Ich freue mich aber über die Inputs, dass Reformbedarf besteht und eine zusätzliche Idee in die Diskussion einfliesst. Die Gruppierung der Parteionabhängigen sieht dies ebenfalls pragmatisch und schlägt eine Plafonierung der Mittel vor. Die Mittel sollen eingefroren und daraus soll dann das Beste gemacht werden. Das ist ein weiterer Lösungsansatz, denn der Mitteleinsatz ist in den letzten Jahren stark angestiegen, vor allem was den Mitteleinsatz des Kantons anbelangt. Das Wachstum in der Mindestausstattung bezahlt der Kanton zu 100 %. Eine Plafonierung auf den Stand 2008 würde der Kantonskasse gut tun. Es wurde auch gesagt, dass die Strukturen angepasst werden müssen.

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat sich lediglich auf S. 15 fokussiert und eine etwas abenteuerliche Rechnung mit der Prämienverbilligung gemacht. Die Übernahme der Prämienverbilligung erfolgte im Jahre 2010, weil der Kanton damals über viel Eigenkapital verfügte. Der Kanton konnte so Eigenkapital abbauen und die Last der Gemeinden durch die Steuerfussenkungen, die dem Mittelstand zugutekamen, auffangen. Man könnte auch sagen, dass es sich dabei um eine Anschubfinanzierung gehandelt hat. Die Tabelle auf S. 15 zeigt die Veränderungen der Konzeption seit 2008 auf. Wir müssen gar nicht darüber streiten, ob es sich um 5 oder 15 Mio. Franken handelt. Sicher ist, dass beim Kanton eine grosse Belastung hinzugekommen ist, und es ist klar, in welche Richtung die Schere auseinandergegangen ist. In diesem Zusammenhang wurde gefordert, dass wir zuerst unsere Hausaufgaben machen sollten – auch Kantonsrat Meier–Herisau hat sich in seinem Votum so geäussert. Ich möchte in die Zukunft blicken. Im Moment befindet sich ein Entlastungsprogramm in der Vernehmlassung – die Vernehmlassungsfrist ist letzte Woche abgelaufen – und darin ist die Gesamtkonzeption gut sichtbar. Es ist ersichtlich, in welche Richtung wir gehen möchten. Wenn alles nach Plan läuft, steht dem Kantonsrat am 2. Dezember 2013 der aktuelle Finanzplan 2014–2017 zur Verfügung. Die Botschaft zum Entlastungsprogramm, welche im Februar 2014 in 1. Lesung beraten wird, sollte zu diesem Zeitpunkt ebenfalls verabschiedet sein. Der Kantonsrat wird also an der nächsten Sitzung darüber in Kenntnis gesetzt, welches die aktuelle Situation für das Jahr 2014 ist, welches die Finanzplansituation ist und wie das Entlastungsprogramm konzipiert sein wird. So gesehen, ist volle Transparenz gewährleistet. Dann können die Diskussionen, die heute teilweise schon vorweg genommen wurden, geführt werden. Es ist also nicht so, dass wir etwas zurückbehalten wollen. Sie haben selbst festgestellt, dass diese Bereiche zusammengehören und in der politischen Betrachtung im Einklang sein müssen. Wenn sie einmal im Einklang sind, kann man sie nicht mehr gegeneinander ausspielen.

Nun zu einigen konkreten Fragen oder Hinweisen: Kantonsrat Bischof–Teufen und auch andere Sprecher haben angeführt, dass Appenzell Ausserrhoden im Finanzausgleich und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ein kleiner Kanton sei und somit die richtigen Schlüsse auf den KFA gezogen werden müssten. Das können Sie sehr wohl tun, der schweizerische Finanzausgleich hat im Gegensatz zum KFA

aber nur wenig mit der Grösse der Kantone zu tun. Appenzell Ausserrhoden ist im Vergleich zu den anderen Kantonen mit einem Index von 85 um einiges weniger auf den Finanzausgleich angewiesen als beispielsweise die Gemeinde Hundwil, die am meisten auf den KFA angewiesen ist. Es ist nicht so, dass sich Appenzell Ausserrhoden am Ende der Tabelle befindet und auf die uneingeschränkte Solidarität der anderen Kantone angewiesen ist. Wir hatten immer die Zielsetzung, einen Index von 88 – womit wir uns im Mittel befinden würden – und ein Bevölkerungswachstum zu erreichen.

Kantonsrat Schläpfer–Trogen hat sich nach der Bandbreite zwischen der höchsten und tiefsten Steuerbelastung der Gemeinden erkundigt, welche aus Art. 104 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) abgeleitet wird. Diese Bandbreite lag beim alten Finanzausgleich, der bis 2001 Gültigkeit hatte, schon bei rund 35 Punkten – es handelt sich dabei nicht um Prozente. Mit dem neuen Finanzausgleich wurde diese Bandbreite in etwa übernommen. Ich kann feststellen, dass sich das Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden in den letzten zwölf Jahren nicht wesentlich verändert hat. In den letzten 20 bis 30 Jahren hat niemand darüber geklagt, dass der Steuerfussunterschied zu gross oder zu klein sei. Ich bin der Meinung, dass diese Bandbreite weiterhin Gültigkeit haben soll. Es ist besser, über ein Bandbreiten-Modell zu verfügen, als die geforderte Ausgewogenheit über die Steuerfüsse zu steuern, denn dabei würde der Steuerwettbewerb um einiges stärker direkt beeinflusst, als wenn im Rahmen des Wirkungsberichts überprüft wird, ob die Bandbreiten stimmen. Wir befinden uns an einem spannenden Punkt, denn in der Gemeinde Teufen kommt erstmals eine Eingrenzung zur Anwendung. Die Hälfte der Gemeinden hat heute Anspruch auf eine Mindestausstattung. Meiner Meinung nach ist jetzt der richtige Zeitpunkt, dies wieder zu überprüfen.

Heute wurden interessante Beiträge beige-steuert und ich habe verschiedene Inputs erhalten, wie die Vorlage konzipiert werden soll. Anschliessend wird die Vorlage in die Vernehmlassung geschickt. Ich bin gespannt auf die darauffolgende Diskussion. Korrekturbedarf ist vorhanden, aber die Ideen sind noch unterschiedlich. Schlussendlich wird eine Lösung resultieren, die für die nächsten zehn Jahre Gültigkeit haben wird. Ich bin gespannt auf die Diskussionen.

Altherr–Teufen: Aus den verschiedenen Voten habe ich vor allem herausgehört, dass der Kantonsrat eine finanzielle Gesamt-Auslegeordnung wünscht. Eine solche ist notwendig, um unserer Verantwortung für das finanzielle Wohl gerecht zu werden. Wir dürfen nicht mit einer Art «Pflästerli-Politik» unkoordiniert eingreifen. Speziell gerne gehört habe ich die Bemerkung von Kantonsrat Koch–Wolfhalden, dass erste Taten bereits bei der Beratung des Voranschlags 2014 am 2. Dezember 2013 gefordert sind. Diesem Anliegen stimme ich zu. Auch wenn die Gesamtkonzeption Entlastungsprogramm/Aufgabenüberprüfung erst später greift, können bereits am 2. Dezember 2013 erste Taten erfolgen. Sie wissen alle, schlussendlich zählen nur Taten. Die Finanzkommission hat dies übrigens in ihrem Schreiben an den Regierungsrat zum Voranschlagsentwurf 2014 vom 21. August 2013 deutlich unterstrichen.

Bischof–Teufen: Ich möchte mich beim Finanzdirektor für seine messerscharfe Analyse bedanken. Aus meiner Sicht tritt eine Schockstarre erst im Winter ein. Jetzt haben wir Herbst und der Regierungsrat sitzt glücklicherweise etwas am Berg. Er hat die Aus- und Weitsicht, verfügt über alle Informationen und steht somit auf der Sonnenseite. Wir Parlamentarier sitzen leider etwas weiter unten, und im Herbst entsteht manchmal Nebel. Solange wir noch nicht wissen, was um uns herum passiert, ist es manchmal besser abzuwarten, bis sich der Nebel lichtet – das nenne ich nicht Schockstarre. Wir wollen auf keinen Fall die Gemeinden von zwei Seiten unter Druck setzen, sei es mit dem Entlastungsprogramm oder der Mindestausstattung, wobei wir nicht abschätzen können, wie gross damit der Druck auf die Gemeinden wird. Vielleicht sind Veränderungen notwendig, aber zuerst muss uns klar sein, wohin die Reise geht. Stehen wir wie

der Regierungsrat auf dem Berg und haben die Weitsicht, können wir genau entscheiden, wohin es gehen soll. Heute verfügen wir noch nicht über alle Informationen und deshalb bleibe ich lieber einmal im Nebel stehen und warte, bis ich weiss, wohin ich gehen soll, bevor ich eine falsche Richtung einschlage.

Detailberatung.

5 Veränderungen in der Aufgabenzuordnung

5.1 Aufgabenentflechtung nach Einführung KFA per 1. Januar 2008 (S. 15)

Wiesli-Teufen: In der Antwort des Finanzdirektors haben wir das Wort «abenteuerlich» gehört. Dem würde ich gerne ein anderes Wort, nämlich «Verlässlichkeit» gegenüberstellen. Die Verlässlichkeit ist ein Tragbalken im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden, aber auch zwischen Regierungsrat und Kantonsrat. Ich möchte dazu einen Satz aus dem Protokoll zur Steuergesetzteilrevision 2010 vom 27. Oktober 2008 (S. 253) zitieren: «Mit der vollumfänglichen Kostenübernahme der Krankenkassenprämienverbilligung von rund 6 Mio. Franken durch den Kanton werden Steuerausfälle der Gemeinden bis zu einer Restbelastung von rund 3 Mio. Franken kompensiert.» Seinerzeit wurde also ein Steuerausfall von 9 Mio. Franken berechnet und es wurde dargelegt, dass mit dieser Übernahme die Gemeinden entlastet werden. Dass man dies nach fünf Jahren nicht mehr wahrhaben möchte, ist unangenehm und fördert keineswegs die Verlässlichkeit zwischen Kanton und Gemeinden und zwischen Regierungsrat und Kantonsrat. Beschlüsse müssen weitergeführt werden und können nicht einfach ad acta gelegt und abgehakt werden. Es ist auch nicht abenteuerlich, wenn in einer Tabelle nachverfolgt wird, woher die Kosten kommen. Wenn die Mehrbelastung von 16 Mio. Franken seitens des Kantons unter dem Obertitel «Aufgabenentflechtung zwischen Gemeinden und Kanton» aufgeführt wird, so möchte ich dazu festhalten, dass die Gemeinden absolut nicht beeinflussen konnten, dass die Stimmbürger und der Bund 7 Mio. Franken Mehrbelastung für den Kanton beschlossen haben. Die Gemeinden sind sicher auch unglücklich darüber, denn diese Mittel fehlen schlussendlich im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden. Deshalb ist eine solche Aufführung unter der Aufgabenentflechtung eher abenteuerlich. Wie gesagt, die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist zufrieden damit, wie der Bericht aufgebaut ist, nämlich sauber und strukturiert. Wir haben auch die Aussichten über eine eventuelle Neugestaltung diskutiert. Dabei haben wir jedoch festgestellt, dass wir im Moment im finanziellen Nebel stecken – wie es Kantonsrat Bischof-Teufen erklärt hat. Wir hätten gerne die Übersicht, bevor wir die endgültige Marschrichtung vorlegen. So ist auch unsere Kritik an der Tabelle auf S. 15 zu verstehen.

Regierungsrat Frei: Die genannte Tabelle wird schon seit Beginn so geführt. Es ist das erste Mal, dass die Angaben bezüglich Prämienverbilligung moniert werden. Der Nebel lichtet sich nur mittels einer Gesamtbeachtung der Finanzlage. Der durch Kantonsrat Wiesli-Teufen zitierte Satz ist nicht falsch. Die Diskussion um die Steuergesetzrevision 2010 war immer die Folgende und kann auch im Regierungsprogramm nachgelesen werden: Aus der Situation, dass der Kanton damals über einen hohen Anteil an Eigenkapital verfügte, wollte er einen Anreiz schaffen, damit die Gemeinden mehr Handlungsspielraum erhielten. Dasselbe wurde zwei Jahre davor schon gemacht mit den «Gold-Millionen». Die politische Botschaft war immer, den Gemeinden mehr Handlungsspielraum geben zu wollen. Dies mit einer Zielsetzung, die nur die Gemeinden erfüllen können, nämlich Bevölkerungswachstum. Es sollen also nicht Mittel entzogen sondern gegeben werden, damit das Bevölkerungswachstum auf die angestrebte Zahl 55'000 zugehen kann. Wäre uns dies gelungen und hätte die Balance zwischen Entlastung und zusätzlichem Steuersubstrat erreicht werden können, müssten wir jetzt nicht über einen finanziellen Ausgleich diskutieren. Die zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohner hätten Steuereinnahmen bei den Gemeinden und beim Kanton gebracht. Hätten wir die angestrebte Einwohnerzahl erreicht, müssten wir jetzt nicht lange diskutieren. Aus diesem Grund können Sie nicht argumentieren, der Kanton sei nicht verlässlich. Es wäre ähnlich unseriös zu behaupten, die Ge-

meinden seien nicht verlässlich, weil sie die Einwohnerzahl von 55'000 nicht erreicht wurde. Es soll aufgezeigt werden, wo unser Problem liegt. Die Finanzenlage von Kanton und Gemeinden ist für die Steuerzahlenden aus einer Gesamtbetrachtung relevant. In diesem Sinne müssen Geldbeträge nicht hin und her geschoben werden. Es geht darum, die Aufgaben von Kanton und Gemeinden mit möglichst wenigen Steuermitteln zu erfüllen. In unserem kleinen Kanton soll die bestehende Infrastruktur auf mehr Einwohnende verteilt werden können. Unser Problem ist nicht die genannte Tabelle sondern das Bevölkerungswachstum. Wir blicken bereits auf den Voranschlag 2014 und auf die Februar-Sitzung und es wird befürchtet, die Gemeinden hätten keinen Spielraum. Der Regierungsrat hat eine Kantonalisierung der Oberstufe angestossen und so wie diese angedacht wurde, könnte die zusätzliche Belastung der Gemeinden damit kompensiert werden. Es besteht also finanzpolitischer Handlungsspielraum beim Kanton und den Gemeinden. Es bringt nichts, wenn wir uns gegenseitig etwas vorrechnen. Den Steuerzahlenden bringt es nur etwas, wenn wir die Strukturen an die aktuellen Gegebenheiten anpassen. Im Schützengraben zu liegen, den Kopf einzuziehen, eine Granate abzufeuern und Nebel zu erzeugen, bringt niemandem etwas.

Ganz-Lutzenberg: Die Gruppierung der Parteiunabhängigen leidet glücklicherweise nicht an einer Genickstarre und würde, wenn es Nebel hätte, nicht darin stehen bleiben. Wir würden etwas in die Höhe an die Sonne gehen. Ich finde die Meinung von Kantonsrat Koch-Wolfhalden richtig, dass bereits ab dem Jahr 2014 Sorge zu den Finanzen getragen werden soll. Hinsichtlich der geforderten Auslegeordnung habe ich manchmal den Verdacht, dass diese nicht zu mehr Klarheit führen soll, sondern dass in der Unklarheit gesagt wird, so wie es jetzt sei, sei es immer noch besser. Eine konkrete Frage: Kann die Mindestausstattung aufgrund der gesetzlichen Vorgaben beispielsweise auf den Voranschlag 2014 eingefroren werden?

Regierungsrat Frei: Hinter der Mindestausstattung steckt ein Mechanismus, der sich aus den durchschnittlichen Ergebnissen der letzten drei Jahre ergibt. Eine Anpassung über den Voranschlag ist nicht möglich, dazu wäre eine Gesetzesänderung erforderlich. Die Ausgaben für die Mindestausstattung sind solange gebundene Kosten, wie das Gesetz gilt. Eine Änderung im Voranschlag ist also nicht möglich, zuerst hätte eine Gesetzesänderung zu erfolgen. Da es sich um einen Durchschnittswert der letzten drei Jahre handelt, könnte die volle Wirkung erst im vierten Jahr zum Zug kommen.

6 Zusammenfassung (S. 16-18)

Gut-Walzenhausen: Ich möchte eine Kritik anbringen. In der Schule habe ich gelernt, dass in einer Zusammenfassung nur Dinge genannt werden dürfen, die vorher schon einmal vorgekommen sind. Am Ende von S. 17 und am Anfang von S. 18 stehen Fakten, die im Bericht nicht erwähnt wurden. Im weiteren Sinne geht es in diesem Abschnitt um Gemeindefusionen, was ich persönlich sehr begrüsse. Ich hätte es aber noch mehr begrüsst, wenn dazu ein eigenes Kapitel zum Thema Regierungsprogramm verfasst worden wäre, statt dies in der Zusammenfassung zu erwähnen. Sie wissen, dass ich das Regierungsprogramm jeweils als etwas dürrig kritisiere. Es handelt sich um eine politisch wichtige Geschichte, solche Themen in den Zusammenhang mit dem Regierungsprogramm zu stellen. Wenn wir schon so militärisch diskutieren, möchte ich gerne weiterfahren: Die Schockstarre im Schützengraben kann weniger tödlich sein, als die Starre auf dem Feldherren-Hügel.

Regierungsrat Frei: Wir müssen aufpassen, dass wir vor lauter guten Ideen nicht alle erstarren. Kantonsrat Gut-Walzenhausen wird eine Antwort erhalten, wenn die definitive Botschaft vorliegt. Ich gehe davon aus, dass darin ein entsprechendes Kapitel enthalten sein wird.

Wirz-Urnäsch: Ich möchte Regierungsrat Frei etwas zur Entwicklung der Kosten für den Kanton erwidern. In der Tabelle auf S. 13 ist ersichtlich, dass der Kanton im Jahre 2008 Aufwendungen von total 4.7 Mio. Franken und im Jahre 2013 von total 4.9 Mio. Franken zu tragen hatte. Nach meiner Rechnung ist das eine Kostensteigerung von rund 200'000 Franken. Es kann also nicht gesagt werden, dass der Kanton im Wesentlichen die Mehraufwendungen des Finanzausgleichs als Gesamtes übernommen hat. Dem möchte ich klar widersprechen. Eine Summe von 200'000 Franken im Zeitraum von fünf Jahren ist kein hoher Betrag.

Regierungsrat Frei: Das muss ich korrigieren, dieser Eindruck ist falsch. Ich habe von der Mindestausstattung gesprochen, welche Sie auf S. 9 finden. Das Wachstum in der Mindestausstattung ist vollumfänglich beim Kanton hängen geblieben. In der Tabelle auf S. 9 sehen Sie, dass die Kosten im Jahre 2008 bei 5.8 Mio. Franken lagen, während sie im Jahre 2013 beinahe 7 Mio. Franken betragen werden. Gehen wir zurück ins Jahr 2001, so lag die Belastung aufgrund der Mindestausstattung damals bei 4.8 Mio. Franken. Die Aussage bezieht sich darauf, die Mindestausstattung wieder auf den Wert von 2008 zurückzuführen, es geht also um fast 1.2 Mio. Franken. Ohne eine Plafonierung würde dieser Trend dementsprechend weitergehen.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald stellt fest, dass der Rat nach Diskussion vom Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden 2012/2013 Kenntnis genommen hat.

Kaffeepause: 9.35 bis 10.00 Uhr

3. Kantonale Volksinitiative «Mehr Mitsprache bei der ÖV-Finanzierung»; 1. Lesung

Mit Bericht vom 19. Februar 2013 beantragt der Regierungsrat:

1. die Volksinitiative «Mehr Mitsprache bei der ÖV-Finanzierung» für gültig zu erklären;
2. der Volksinitiative in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht und Antrag vom 13. August 2013 beantragt die parlamentarische Kommission:

1. die Volksinitiative «Mehr Mitsprache bei der ÖV-Finanzierung» für gültig zu erklären;
2. dem Gegenentwurf der parlamentarischen Kommission in 1. Lesung zuzustimmen;
3. den Stimmberechtigten zu empfehlen, die Volksinitiative abzulehnen und dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Der Regierungsrat lehnt den Gegenvorschlag der parlamentarischen Kommission ab.

Eintreten ist obligatorisch.

Hunziker–Herisau, Präsident der parlamentarischen Kommission (PK): Mehr Mitsprache des Stimmvolkes bei ÖV-Finanzierungen und einen neuen Kostenverteiler aufgrund der Bemessungskriterien «Haltestellenfrequenzen» und «Bevölkerungszahl» wünschen sich die Initianten. Die PK hat sich anlässlich dreier Sitzungen intensiv mit der Initiative auseinandergesetzt. Sie ist zum Schluss gekommen, dass das Volksbegehren neben einer klaren Verbesserung zum heutigen Gesetz, einen wesentlichen Schönheitsfehler aufweist. Die Initiative sieht vor, dass Ausgaben bei Infrastrukturausbauten von über 5 Mio. Franken zwingend durch die Stimmberechtigten zu beschliessen sind. Folgende Überlegungen innerhalb der PK führten dazu, dass wir die Initiative nur teilweise gutheissen und von einer obligatorischen Mitbestimmung des Volkes bei ÖV-Investitionen absehen wollen:

1. Voraussichtlich wird der Bund ab 2017 die Finanzierung von ÖV-Bauvorhaben mittels der Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI)» vollständig übernehmen. Übrig bleiben werden nur noch Ausbauvorhaben – analog zum Projekt Durchmesserlinie (DML) – die aufgrund von Agglomerationsprogrammen respektive über den Infrastrukturfonds des Bundes mitfinanziert werden.
2. Die Grenze von 5 Mio. Franken erscheint uns willkürlich. Stattdessen sollte vielmehr die Einführung des Finanzreferendums zügig angegangen werden.
3. Anstelle der starren 5 Mio. Franken wäre zum Beispiel ein Prozentsatz einer Steuereinheit ein geringeres Übel gewesen. In ein paar Jahren dürften die 5 Mio. Franken allenfalls bereits wieder überholt sein.
4. Die Initianten wollten mit dem vorliegenden Begehren das DML-Projekt mit seinem 23.5 Mio. Franken-Kredit zur Volksabstimmung bringen. Der Hauptzweck des Volksbegehrens ging in der Zwischenzeit verloren.

Während die PK also die Änderung von Art. 15 Abs. 2 des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (bGS 760.1, nachfolgend GöV) ablehnt, spricht sie sich hingegen deutlich und einstimmig für den Initiativtext betreffend Art. 16 Abs. 2 und 3 GöV aus. Dies aus folgenden Gründen:

- Anstelle der heute gültigen 23 interkommunalen Verteilschlüssel soll es in Zukunft nur noch einen einzigen mit klaren und nachvollziehbaren Kriterien geben.

- Die gewählten Bemessungskriterien «Haltestellenfrequenzen» und «Bevölkerungszahl» sind zweckmässig und richtig. Damit wird der Verteilschlüssel in erster Linie nach dem Angebot im öffentlichen Verkehr gerichtet. Ergänzend wird mit dem Verteilschlüssel die potenzielle Nachfrage nach ÖV-Leistung über die Einwohnerzahl je Gemeinde erfasst. Eine analoge Regelung hat sich im Kanton St.Gallen bewährt.
- Die Gemeinden haben sich im Jahre 2012 grossmehrheitlich für einen neuen Kostenverteilschlüssel ausgesprochen. Der Initiativtext, verbunden mit den erforderlichen Präzisierungen in der kantonsrätlichen Verordnung, erfüllt das Anliegen der Gemeinden nach einheitlichen, einfachen und nachvollziehbaren Kriterien.

Die PK beantragt einstimmig, die Volksinitiative für gültig zu erklären. Mit 5 zu 2 Stimmen schlagen wir vor, die Initiative abzulehnen und gegebenenfalls den Eventualantrag des Regierungsrates auf teilweise Gutheissung in Bezug auf Art. 16 zu unterstützen.

Landammann Koller-Bohl, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft: Der Regierungsrat hat die Volksinitiative eingehend überprüft und beantragt dem Kantonsrat, die Initiative für gültig zu erklären und ihr in 1. Lesung zuzustimmen. Auf die Beweggründe möchte ich nicht näher eingehen, sie sind ausführlich im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 13. Februar 2013 dargelegt. Eine Gutheissung durch den Kantonsrat bedeutet, dass sich der Kantonsrat das Anliegen der Initianten zu eigen macht. Die vorgeschlagenen Anpassungen von Art. 15 und Art. 16 GöV würden in das ordentliche Gesetzgebungsverfahren überführt und unterstünden nach der Verabschiedung durch den Kantonsrat dem fakultativen Referendum. Gleichzeitig würde die Volksinitiative gegenstandslos, da der Kantonsrat das Anliegen der Initianten vollständig aufnimmt. Sie würde abgeschrieben und es bräuchte keine Volksabstimmung. Die PK stimmt Art. 16 GöV in der Fassung der Initiative ebenfalls zu, lehnt Art. 15 GöV jedoch ab. Der Regierungsrat nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die PK die Initiative in Bezug auf die Neuregelung der interkommunalen Kostenverteilung sowie – damit eng verknüpft – die regierungsrätliche Interpretation der offenen Fragen des Initiativtexts voll und ganz unterstützt. Demgegenüber kann der Regierungsrat die ablehnende Haltung der PK betreffend die Finanzkompetenzen nicht teilen. Der Regierungsrat möchte insbesondere nicht ohne Not vom Initiativtext abweichen. Er gewichtet die stärkere Mitsprache des Stimmvolkes bei Bahninfrastrukturvorlagen zudem höher ein als die von der Kommission gegen den Initiativtext vorgebrachten Argumente. Zudem ist es nicht ganz ausgeschlossen, dass das Stimmvolk zu gewissen Projekten Stellung beziehen müsste. Zu denken ist etwa an einen Kantonsbeitrag an die Ortsdurchfahrt Teufen der Appenzeller Bahnen (Variante «Tunnel»). Im PK-Bericht steht, dass im Moment keine solchen Projekte in der Pipeline stehen. Unterdessen wurden die Projektierungen und Abklärungen weiterverfolgt und seitens des Bundes wurde signalisiert, dass aufgrund von neuen Berechnungen die Wirtschaftlichkeit mit einem Tunnel erhöht würde und der Bund bereit sei, die Situation neu zu prüfen. Dies könnte also bedeuten, dass Gemeinde und Kanton in den nächsten Jahren darüber befinden müssten. Es kann auch andere Ausbauvorhaben geben, die über Agglomerationsprogramme analog der DML mitfinanziert würden. Sodann ist die Vorlage FABI, auf die sich die Kommission in ihrer Argumentation stützt, noch nicht verabschiedet. Diesbezüglich bestehen noch gewisse politische Unsicherheiten, weil nächsten Februar eine Volksabstimmung zu dieser Vorlage stattfindet. In der Zwischenzeit wurde die hängige Beschwerde der Gemeinde Rehetobel durch das Obergericht abgewiesen.

Noch ein Wort zum Abstimmungsprozedere: Nach der Abstimmung über die Gültigkeit der Initiative folgt die Abstimmung über die Annahme (gemäss Regierungsrat) oder Ablehnung (gemäss PK) der Initiative. Für den Fall, dass der Regierungsrat in dieser Abstimmung unterliegt, spricht der Kantonsrat die Initiative ablehnend ab, möchte ich bereits jetzt einen Eventualantrag des Regierungsrates auf teilweise Gutheissung der Initiative ankündigen – und zwar in Bezug auf Art. 16 GöV, welcher unbestritten ist. Mit der Zustimmung des Kan-

tonsrates zum Eventualantrag übernehme der Kantonsrat die unbestrittene Änderung von Art. 16 GöV. Diese Änderung würde in das ordentliche Gesetzgebungsverfahren überführt und unterstünde dem fakultativen Referendum. Gleichzeitig würde die Volksinitiative was Art. 16 betrifft gegenstandslos und könnte abgeschrieben werden, da der Kantonsrat das Anliegen aufgenommen und auf dem Wege der ordentlichen Gesetzgebung verwirklicht hat. Der vom Kantonsrat abgelehnte Teil der Volksinitiative (Art. 15 GöV) gelangte derweil im Rahmen eines obligatorischen Referendums zur Volksabstimmung. Mit der teilweisen Gutheissung kann der unbestrittene Teil somit ins Trockene gebracht werden, ohne Nachteil für die Initianten. Der Gegenvorschlag birgt demgegenüber das Risiko, dass auch Art. 16 GöV in einer Volksabstimmung abgelehnt werden könnte. In dieser speziellen Situation – alle wollen Art. 16 GöV und vielleicht zu wenige Art. 15 GöV – wäre die teilweise Gutheissung die beste Lösung.

Sturzenegger–Trogen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Für die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist unbestritten, dass die vorliegende Volksinitiative sowohl die Einheit der Form und der Materie erfüllt als auch dem übergeordneten Recht entspricht. Die Fraktion stimmt der Gültigkeitserklärung einstimmig zu. Im Detail ist die Fraktion der FDP.Die Liberalen ebenfalls einstimmig und ohne grosse Diskussion für die vorgeschlagene Änderung von Art. 16 Abs. 2 und 3 GöV. Die Debatte um die Verteilung der Kosten für die DML hat gezeigt, dass es wichtig und richtig ist, die Verteilung der Kosten unter den Gemeinden im Gesetz formell und klar zu regeln. Die neue Regelung führt zur geforderten Gerechtigkeit in der Aufteilung unter den Gemeinden. Ebenfalls wird damit der Regierungsrat von der undankbaren Schiedsrichterrolle entlastet. Kontrovers hat die Fraktion der FDP.Die Liberalen die vorgeschlagene Änderung von Art. 15 GöV diskutiert. In der DML-Debatte hat sich wahrscheinlich jeder Kantonsrat einmal die Frage gestellt, ob die grosszügige, unbegrenzte Finanzkompetenz des Rates bei Vorlagen mit so weitreichenden finanziellen Auswirkungen gerechtfertigt sei. Die überwiegende Mehrheit der Fraktionsmitglieder kommt heute zum Schluss, dass es grundsätzlich keine stichhaltige Begründung mehr gibt, den Souverän in Fragen der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs von seinem Mitsprache- und Mitbestimmungsrecht auszuschliessen. Auch zu Diskussionen Anlass gab in der Fraktion die fixe Obergrenze von 5 Mio. Franken. Die Mehrheit würde eine Begrenzung auf die gesetzlich definierte Finanzkompetenz des Kantonsrates begrüssen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen verzichtet jedoch auf einen Änderungsantrag respektive Gegenvorschlag – aus Vernunft- und Kostengründen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist für die Gültigkeitserklärung der Volksinitiative und empfiehlt die Annahme der Initiative ohne Gegenvorschlag.

Egger–Speicher, im Namen der SP-Fraktion: In der SP-Fraktion wurde das Anliegen der kantonalen Volksinitiative «Mehr Mitsprache bei der ÖV-Finanzierung» grundsätzlich diskutiert, das heisst losgelöst vom Zusammenhang mit dem Projekt DML, aber auch losgelöst von der Frage, wann oder ob die Stimmberechtigten in unserem Kanton überhaupt wieder einmal über Projekte des öffentlichen Verkehrs in dieser Gröszenordnung zu befinden haben. Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass die Mitsprache der Stimmberechtigten bei Projekten des öffentlichen Verkehrs gestärkt werden sollte. Sie erachtet grossmehrheitlich den Vorschlag der Initianten, der eine direkte Mitsprache fordert, als zielführend. Die Finanzkompetenz des Kantonsrates bis maximal 5 Mio. Franken für neue Ausgaben ist nach Ansicht der Mehrheit der SP-Fraktion angemessen und als Spielraum sinnvoll, um bei kleineren Projekten in Vertretung der Stimmberechtigten abschliessend befinden zu können. Die SP-Fraktion teilt zwar die Einschätzung der PK, dass sich Bahninfrastrukturprojekte beziehungsweise Projekte des öffentlichen Verkehrs nur beschränkt mit anderen Grossprojekten – wie etwa im Hochbau – vergleichen lassen. Wie die PK zu Recht feststellt, ist ihr Finanzierungsmechanismus «ein komplexes Räderwerk» und ihre Trägerschaft regional beziehungsweise kantonsübergreifend. Wir meinen aber, dass es in einer Demokratie Aufgabe der Politik ist, die Stimmberechtigten von der Notwendigkeit, von der Bedeutung und vom Nutzen eines Vorhabens zu überzeugen. Eine Minderheit der SP-Fraktion sieht die

Mitsprache der Stimmberechtigten bei der Finanzierung von Projekten des öffentlichen Verkehrs durch die Einführung des Finanzreferendums gewährleistet. Sie erachtet das Finanzreferendum als geeignetes demokratisches Instrument, bei dem sich die Mitsprache der Stimmberechtigten zudem nicht auf die Finanzierung von Projekten des öffentlichen Verkehrs beschränkt. Diese Minderheit befürwortet den Gegenvorschlag der parlamentarischen Kommission. Bedingung ist allerdings, dass die Einführung des Finanzreferendums zügig an die Hand genommen wird. Dass die Neuregelung des interkommunalen Kostenverteilers in Gesetz und Verordnung verankert werden soll, ist in der SP-Fraktion unbestritten.

Die SP-Fraktion empfiehlt die Initiative «Mehr Mitsprache bei der ÖV-Finanzierung» für gültig zu erklären und stimmt der Initiative in 1. Lesung mehrheitlich zu.

Danuser–Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Mit Freude hat die SVP-Fraktion die Zustimmung der Regierung zur SVP-Initiative zur Kenntnis genommen. Mit der Annahme der Initiative erhalten die Stimmberechtigten, und letztendlich die Zahlenden in unserem Kanton, ein direktes Mitspracherecht bei ÖV-Grossprojekten mit Kosten über 5 Mio. Franken. Zugleich kann die Belastung für die 20 Gemeinden mit einem neuen Verteilschlüssel klarer und einfacher geregelt werden. Wenig Verständnis hat die SVP-Fraktion für die Würdigung der Volksinitiative durch die PK. Es ist eine Unterstellung, den Zweck der Initiative mit dem abgehandelten DML-Kredit abzutun. Immerhin ist es die Aufgabe der Gesetzgeber, bei der Feststellung eines Missstandes Korrekturen für die Zukunft vorzuschlagen. Selbstverständlich bedauern wir es immer noch, dass die Bevölkerung bei diesem kostspieligen Grossprojekt nicht mitbestimmen durfte, was sich aber in Zukunft ändern soll. Mit der Ablehnung von Art. 15 GöV und der Begründung dazu verfolgt die Mehrheit der PK eine elitäre Politik, welche den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern Entscheidungen bei der ÖV-Finanzierung nicht zutraut.

Die SVP-Fraktion ist für die Gültigerklärung der Volksinitiative «Mehr Mitsprache bei der ÖV-Finanzierung» und wird ihr in 1. Lesung zustimmen.

Eugster–Speicher, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion ist sich einig, dass eine Änderung von Art. 16 GöV sinnvoll ist. Es hat sich gezeigt, dass die jetzige Lösung schlecht funktioniert und eine einheitliche Regelung notwendig ist. Der Änderung von Art. 15 GöV stehen wir hingegen kritisch gegenüber. Wir tun uns schwer mit einer fixen Grenze von 5 Mio. Franken, insbesondere in so einem komplexen System wie der ÖV-Finanzierung. Natürlich ist es wichtig, dass die Bevölkerung in wichtige Entscheide miteinbezogen wird, jedoch wäre ein fakultatives Finanzreferendum das bessere Mittel dazu. Die CVP/EVP-Fraktion ist einstimmig zum selben Schluss wie die PK gekommen. Die Initiative ist auf jeden Fall für gültig zu erklären. Die Änderung von Art. 15 GöV lehnt die CVP/EVP-Fraktion ab, wohingegen die Änderung von Art. 16 GöV befürwortet wird.

Ramsauer–Waldstatt, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Initiative für die erweiterte Mitspracheregulation des Volkes bei wichtigen Ausbauten im öffentlichen Verkehr kann kontrovers diskutiert werden. Die momentane Kompetenz beim Kantonsrat überträgt nach heutiger Gesetzgebung unserem Gremium eine verantwortungsvolle und wichtige Aufgabe für die Entwicklung unseres Kantons. Dabei wird möglichen regionalen Interessenabwägungen bei zukunftsgerichteten Projekten eher entgegengewirkt. Mit dem in der Zwischenzeit beschlossenen Bau der DML ist der vermutliche Hauptbeweggrund der Initiative wahrscheinlich gegenstandslos geworden, sind doch nach dem Jahrhundertentscheid zur DML wohl über mehrere Generationen hinweg keine derartigen Projekte mehr zu behandeln. Die in der Initiative mit Art. 15

GöV vorgesehene 5 Mio.-Grenze ist eine unglückliche und fixe Zahl, welche grundsätzlich nicht über längere Zeit Bestand halten kann. Bezüglich des Verteilschlüssels der Gemeindebeiträge (Art. 16 GöV) unterstützt auch die PK den Inhalt der Initiative. Dieser neue Verteilschlüssel wurde bereits vom Regierungsrat beschlossen. Die Anwendung erfolgt auf das Jahr 2014, wenn das Urteil des Obergerichtes rechtskräftig geworden ist. Die Grundlagen dieses Systems, welches auf der Bevölkerungszahl, der Anzahl Haltestellen und der Frequenzen beruht, wurden durch unabhängige Fachleute erarbeitet und in dieser Form in verschiedenen Regionen der Schweiz bereits erfolgreich eingeführt. Deshalb spricht auch für die Gruppierung der Parteiunabhängigen nichts dagegen, diesem Teil der Initiative zuzustimmen. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen kann die Ausführungen der PK nachvollziehen, sind doch nach der Einreichung der Initiative wichtige bundesrechtliche Grundlagen in Ausarbeitung – der Präsident der PK hat das bereits erwähnt, es handelt sich um die FABI-Vorlage. Mit dieser wird neu geregelt, wie solche Vorhaben künftig finanziert werden sollen, auch wenn die Inkraftsetzung erst 2017 erfolgen wird. Zukünftig werden die Finanzierung, der Betrieb, die Substanzerhaltung und der Ausbau der Eisenbahninfrastruktur vom Bund übernommen. Dies ist auch für Publikumsanlagen der Fall – der Bahnhof Herisau wird beispielsweise immer wieder angesprochen. Berechnet man die Kosten für den Tunnel in Teufen genau, käme es auch dort nicht zu einer Volksabstimmung; schon gar nicht bei einem Doppelspurausbau, da dieser klar werterhaltend wäre und kein Neubau darstellen würde.

Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist einstimmig für die Gültigkeitserklärung der Initiative, schliesst sich grossmehrheitlich der Haltung der PK an und spricht sich einstimmig für die Ablehnung der Initiative aus. Sie ist für einen Eventualantrag des Regierungsrates zu Art. 16 GöV.

Eine Randbemerkung noch zum Schluss: Mit Genugtuung hat die Gruppierung der Parteiunabhängigen zur Kenntnis genommen, dass sich die Verantwortlichen auch bei diesem kleinen Geschäft – was wenigstens die Papierflut betrifft – die Mühe genommen haben, eine verständliche und nachvollziehbare Synopse beizulegen.

Rohner-Rehetobel: Ich gestatte mir, die Ausführungen, welche Kantonsrat Ramsauer-Waldstatt im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen gemacht hat, noch etwas zu retuschieren. Meine Begeisterung für diese Initiative, die nach ihrem Titel mehr Mitsprache für die Stimmbürger bringen soll, ist ausgesprochen mässig. Es ist unverkennbar, dass die Initiative hauptsächlich zur Lösung eines Problems gedacht war, das jetzt keines mehr ist – es ging um die Finanzierung des DML-Kredits (Art. 15 GöV). Quasi als Zugabe hat die Initiative noch eine Lösung für die Aufteilung des hälftigen Kostenanteils unter den Gemeinden. Irgendwie scheint mir, dass der Mantelstoff doch sehr dünn ist und das Futter durchschimmert. Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass es in Zukunft kaum mehr solche Vorlagen in dieser Art geben wird. Meine Frage deshalb: Warum ist denn Art. 15 GöV als Sonderbestimmung überhaupt noch notwendig? Würde dieser Artikel gestrichen, hätten wir – was in der PK auch diskutiert wurde – eine prozentuale Bemessung. Es ginge dann nach den allgemeinen Bestimmungen gemäss Art. 76 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1). Wird dereinst das fakultative Finanzreferendum in die KV aufgenommen – was ich sehr begrüssen würde –, müsste keine Gesetzesanpassung erfolgen.

Zur Kostenbeteiligung der Gemeinden: Art. 16 GöV gibt nur einen groben Rahmen, wie der auf die Gemeinden entfallende Kostenanteil aufgeschlüsselt wird. Die Details – und da sitzt bekanntlich der Teufel – soll die Verordnung regeln. Diese ist immer noch eine kantonsrätliche Verordnung, die aus der Zeit stammt, als ein obligatorisches Gesetzesreferendum nach alter Verfassung vorgeschrieben war. Jetzt sollte der Kantonsrat jedoch einen Schritt weitergehen und das Wichtige im Gesetz und nur noch die Vollzugsbestimmungen in der Verordnung regeln. Aus meiner Sicht wäre es ein Gewinn, wenn mindestens in Art. 16 GöV etwas über die Kriterien stünde, die jetzt in der Verordnung geregelt sind. Es wäre wirklich ein Gewinn für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, wenn die wesentlichen Kriterien dieser Aufschlüsselung nach zwei

Lesungen und der Volksdiskussion als formelles Gesetz erlassen und damit besser politisch abgestützt werden. Gerne erwarte ich Antworten, sei es heute oder auf die 2. Lesung.

Bischof–Teufen: Ich wurde durch die verschiedenen Voten, die in unterschiedliche Richtungen gingen, etwas verunsichert. Die PK und die Gruppierung der Parteiunabhängigen haben sich ganz anders geäußert als der Regierungsrat. Ich wäre froh, wenn der PK-Präsident folgende Frage präzisieren könnte: Hat der Grenzwert von 5 Mio. Franken in Art. 15 GöV nun Einfluss auf weitere Projekte oder nicht? Die PK und die Gruppierung der Parteiunabhängigen sagten dazu klar Nein. Zum Status der FABI-Vorlage wurde ausgeführt, diese sei schon beschlossen. Ist sie nun beschlossen oder nicht? Nur damit wir wirklich wissen, welches die Fakten sind, denn es gab unterschiedliche Äusserungen. Darf ich diesbezüglich um eine Präzisierung bitten?

Hunziker–Herisau: Besten Dank für Ihre Voten, die teilweise zustimmend und teilweise auch ablehnend sind. Beim Durchlesen des Bericht und Antrags der PK ist Ihnen sicher aufgefallen, dass auch innerhalb der PK kontrovers diskutiert wurde. Uns haben diese Fragen auch unter den Nägeln gebrannt. Ich gehe gleich als erstes auf das Votum von Kantonsrat Bischof–Teufen ein. Er stellte die Frage, ob die Kompetenzgrenze von 5 Mio. Franken in Zukunft zum Tragen komme. Das kann sehr wohl der Fall sein. Nur sind wir klar der Meinung, dass sie bei der angesprochenen Ortsdurchführung Teufen mit Doppelspur und Tunnel nicht zum Tragen kommen wird. Erst einmal stellt sich die Frage, ob es sich um eine gebundene Ausgabe handelt. Wenn ja, hat der Kantonsrat dazu nichts zu sagen. Weiter stellt sich die Frage, ob die FABI-Vorlage schon in Kraft ist. Wir können zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht sagen, ob die FABI-Vorlage wirklich kommen wird, denn die Abstimmung darüber steht noch aus. Sie wird sicher die Entscheidung beeinflussen, ob der Kanton für die Ortsdurchführung Teufen einen Beitrag zahlen muss oder nicht. Wir haben berechnet, dass der Kanton erst bei einer Investition in die Bahninfrastruktur von über 40 Mio. Franken bezahlen müsste. Im Falle der Bahnlinie St.Gallen–Gais–Appenzell hat der Kanton gemäss interkantonalem Verteilschlüssel 52 % an die Finanzierung beizusteuern, wovon 75 % der Bund übernimmt. Werden die 5 Mio. Franken gemäss diesem Verteilschlüssel hochgerechnet, so liegt der Grenzwert bei 40 Mio. Franken. Dementsprechend kann das Stimmvolk in Zukunft bei Investitionen in die Bahninfrastruktur, die diese 40 Mio. Franken unterschreiten, nicht mitbestimmen – trotz der 5 Mio.-Grenze. Ich hoffe, ich konnte die Fragen von Kantonsrat Bischof–Teufen beantworten.

Landammann Koller-Bohl hat ebenfalls die Ortsdurchführung Teufen angesprochen. Sie hat zudem auf den Eventualantrag hingewiesen, den die PK einstimmig unterstützen würde, sollte es soweit kommen. Zu Kantonsrat Sturzenegger–Trognen namens der Fraktion der FDP. Die Liberalen: In seinem Votum hat er sich zustimmend zu den Änderungen der Art. 15 und 16 GöV geäußert. Zur Änderung von Art. 15 GöV hat die PK eine andere Meinung, diese möchten wir nicht im Gesetz haben. Sie haben sicher mitbekommen, dass es sich nicht um einen Gegenvorschlag handelt, wie wir es zuerst geschrieben haben. Wir haben zehn Tage nach dem Kantonsratsversand erfahren, dass nicht ein Gegenvorschlag, sondern eine teilweise Gutheissung die richtige Lösung wäre. In der ersten Hektik wollte ich dieses Traktandum verschieben. Später habe ich jedoch erkannt, dass dieses Vorgehen sinnvoll ist und es für das Parlament keine grosse Änderung mit sich bringt. Die SP-Fraktion befürwortet die Mitbestimmung durch das Volk ebenfalls und sieht auch die Gültigkeit dieser Initiative. Kantonsrat Danuser–Schwellbrunn ist namens der SVP-Fraktion auf das DML-Projekt zu sprechen gekommen und sagte, dass die Initiative in erster Linie nichts mit dem DML-Projekt zu tun hätte. Diese Aussage darf ich doch sehr hinterfragen. Betrachtet man den Zeitpunkt, als die Unterschriften gesammelt wurden, so wollte man damit aus meiner Sicht ganz klar die DML verhindern. Aus den Argumenten der Initianten geht unter Punkt 2 und 3 klar hervor, dass mit dem Kredit das DML-Projekt gemeint ist. Zweitens wird die Mitbestimmung von Appenzell Innerrhoden auch genannt, nämlich dass diese Stimmbürger an

der Landsgemeinde darüber befinden können. Diese Aussage der SVP-Fraktion zum DML-Projekt finde ich deshalb doch etwas speziell. In der CVP/EVP-Fraktion ist die Änderung von Art. 16 GöV auch unbestritten und Art. 15 GöV soll gemäss der Meinung der PK gestrichen werden. Die Gruppierung der Parteionabhängigen erachtet die 5 Mio.-Grenze als nicht sinnvoll, stimmt der Änderung von Art. 16 GöV aber zu. Kantonsrat Rohner-Rehetobel ging noch etwas in die Tiefe und sieht auch die DML als Grund für die Initiative. Er wünscht sich zu Art. 16 GöV weitere Ausführungen. Aus meiner Sicht könnte dies auf die 2. Lesung an die Hand genommen werden, der Regierungsrat müsste damit aber auch einverstanden sein.

Noch etwas Allgemeines zu unserer Rolle als Kantonsräte: Bei der ÖV-Finanzierung handelt es sich meistens um komplexe Vorlagen. Als das DML-Projekt anstand, wurde eine Informationsveranstaltung für den Kantonsrat durchgeführt, welche Licht in die Dunkelheit brachte. Es handelte sich um eine sehr komplexe Vorlage. Wir waren froh über die Informationsveranstaltung, damit wir mehr oder weniger wussten, worum es wirklich ging. Hätte man das Volk darüber abstimmen lassen wollen, hätte diesem sehr viel Wissen dazu gefehlt. Die Mitglieder des Kantonsrates sind in der Pflicht, ihre Wähler zu vertreten, denn von diesen hören wir oft: «Du machst das schon gut im Kantonsrat, ich möchte mich mit diesem Thema nicht auseinandersetzen – macht ihr das, ich vertraue euch.» Das ist ein starkes Votum an uns Kantonsräte, das uns verpflichtet. Bei solchen Vorlagen sind die Zahlen und Rahmenbedingungen oftmals nicht nachvollziehbar. Bei der DML gab es mehrere Partner, nämlich die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und St.Gallen. Hätte ein Partner nicht mitgemacht – hätte unser Stimmvolk Nein zu dieser Vorlage gesagt – wäre das ganze Projekt beerdigt gewesen. Zudem bestand bei der DML ein enger Zeitplan, bei einer Abstimmung hätten grosse Verzögerungen für das Projekt resultiert.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Ich möchte in der Zwischenzeit die Delegation des Grossen Rates von Appenzell Innerrhoden, unter Grossratspräsident Fefi Sutter, herzlich willkommen heissen.

Landammann Koller-Bohl: Ich möchte mich für Ihre Zustimmung zur Änderung von Art. 16 GöV, die unbestritten ist, bedanken. Zur Änderung von Art. 15 GöV ergeben sich Fragen. Zudem unterscheidet sich die Meinung der Regierung von jener der PK. Ich möchte nochmals betonen, dass der Regierungsrat das Anliegen der Initianten – die Mitbestimmung des Volkes – höher gewichtet als die Argumentation der PK. Dass über die Höhe des Betrages diskutiert werden kann, ist natürlich klar. Aus Sicht der Regierung wird mit dem vorgeschlagenen Grenzwert sichergestellt, dass bei einer Volksabstimmung nicht über ein Bagatell-Projekt abgestimmt würde. Gemäss den verfassungsmässigen Finanzkompetenzen des Volkes muss bei neuen einmaligen Ausgaben von rund 2 Mio. Franken eine Volksabstimmung durchgeführt werden. Bei ÖV-Investitionen würde dieser Betrag schnell erreicht, weshalb mit einer Grenze von 5 Mio. Franken nur Projekte betroffen wären, die ein gewisses Ausmass haben.

Weiter wurde die komplexe Finanzierung angesprochen. Insbesondere beim ausgeführten Projekt zur Ortsdurchfahrt Teufen ist diese tatsächlich komplex. Das Projekt befindet sich in einem Prozess und hat sich weiterentwickelt. Die Variante «Tunnel» ist aktuell mit 65 Mio. Franken veranschlagt, womit eine Finanzierungslücke besteht. Es ist davon auszugehen, dass bei einer tatsächlichen Zustimmung des Bundes auch der Kanton angefragt würde und in der Pflicht wäre. Ob die Ausgaben dann als gebundene Kosten qualifiziert werden oder ob es sich um eine Spezialfinanzierung handeln würde, über welche das Stimmvolk abstimmen könnte, kann ich jetzt nicht sagen.

Mehrfach erwähnt wurde das Finanzreferendum. Der Regierungsrat hat dieses Anliegen aufgenommen. Sie wissen, dass eine Staatsleitungsreform im Gange ist. Bei einer nächsten Teil- oder sogar Totalrevision der

Verfassung soll dieses Anliegen umgesetzt werden. Zur FABI-Vorlage möchte ich noch etwas ergänzen: Ich habe bereits ausgeführt, dass die FABI-Vorlage im Jahre 2014 vor das Volk kommen wird. Kantonsrat Ramsauer–Waldstatt hat in seinem Votum bereits dargelegt, dass das Eidgenössische Parlament beschlossen hat, dass die Finanzierung der Infrastrukturen der Privatbahnen künftig auch durch den Bund finanziert wird. Die Kantone werden aber neu mit 200 Mio. Franken in die Finanzierung eingebunden. Dafür muss mit den Kantonen noch ein Kostenverteilungsschlüssel gefunden und ausgehandelt werden. Es erfolgen also keine Finanzierungen von irgendwelchen Infrastrukturen wie Bahnhöfen, sondern es geht um einen Kostenverteilungsschlüssel für die Kantone, der derzeit noch nicht ausgehandelt wurde. Kantonsrat Rohner–Rehetobel ist der Ansicht, dass die Detailregelung in der kantonsrätlichen Verordnung besser direkt in das Gesetz aufgenommen werden soll. Im Moment ist es sicher richtig, dass die Aufteilung in der kantonsrätlichen Verordnung geregelt wird, so sind wir flexibel, wenn in den nächsten Jahren eine Anpassung erfolgen sollte. Im Zusammenhang mit der FABI-Vorlage wird sich voraussichtlich in den nächsten vier bis fünf Jahren eine Totalrevision des GöV aufdrängen. Dann wird sicher auch die Frage gelöst, was in der kantonsrätlichen Verordnung und was im Gesetz seinen Platz hat.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Ich möchte die Ausführungen von Landammann Koller-Bohl bezüglich Finanzreferendum noch ergänzen. In einem Votum habe ich gehört, dass die 5 Mio.-Grenze willkürlich gewählt sei. In vielen Bereichen verfügen wir über spezialgesetzliche Ausgabenkompetenzen, deren Bestimmungen von Art. 76 KV abweichen. In einer Frage- und Informationsstunde durfte ich diese 13 Bereiche im Kantonsrat einmal erläutern. Es handelt sich zum Beispiel um die Bereiche Strassenbau, Energie und Forst sowie alle Programmvereinbarungen NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen). Die spezialgesetzliche Festlegung einer von Art. 76 KV abweichenden Höhe der Finanzausgabenkompetenz hat also Tradition und ist nicht einmalig. Landammann Koller-Bohl hat bereits erwähnt, dass der Regierungsrat gegenüber der Einführung des Finanzreferendums offen ist. Um das Finanzreferendum einführen zu können, ist erst einmal eine Verfassungsänderung notwendig. Sodann muss ein entsprechendes Gesetz erlassen werden. Wird ein fakultatives Finanzreferendum eingeführt, muss geprüft werden, was dies für die Gemeinden bedeutet. Ich möchte zu bedenken geben, dass dieses Vorhaben einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Realistisch betrachtet handelt es sich um einen politischen Prozess von drei bis fünf Jahren, damit eine Lösung resultiert, die auch in der Gemeindegesetzgebung Niederschlag finden kann. Es handelt sich um ein gutes Instrument, aber es kann nicht morgen oder übermorgen eingeführt werden.

Egger–Speicher: Ich möchte auf eine Argumentation des PK-Präsidenten zurückkommen. Ich finde es aus demokratischer Sicht höchst problematisch, damit zu argumentieren, eine Vorlage sei zu komplex und zu kompliziert für die Stimmberechtigten. Als Beispiel wurde die DML genannt. Der Finanzierungsmechanismus war sicher komplexer als bei anderen Projekten, über diesen wurde jedoch nicht abgestimmt. Ich bin der Meinung, dass gerade ein Projekt wie die DML – welches den Leuten nahe ist – den Stimmbürgern erklärt werden kann und muss. Dann sind die Politiker wieder einmal näher bei den Leuten. Wir stimmen laufend über viel komplexere Vorlagen auf Bundes- und Kantonsebene ab, ich darf an die Unternehmenssteuerreform II erinnern, bei welcher nicht einmal der Bundesrat wusste, was Sache ist.

Hunziker–Herisau: Ich möchte nur kurz Stellung zu den Ausführungen von Kantonsrätin Egger–Speicher beziehen. Ich habe nicht gesagt, die Vorlage sei zu komplex, sondern ich habe gesagt sie sei komplex.

Die Initiative wird vom Rat mit 63:0 Stimmen ohne Enthaltungen für gültig erklärt.

Der Rat stimmt der Initiative mit 37:25 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 25. Oktober 2013, der Volksdiskussion.

4. Motion Florian Hunziker, Herisau, und Willi Rohner, Rehetobel, Stimmkraftgleichheit – Gerechtere Verteilung der Kantonsratssitze; Erheblicherklärung

Am 15. April 2013 reichten die Kantonsräte Hunziker–Herisau und Rohner–Rehetobel eine Motion mit folgendem Antrag ein:

«Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat eine Vorlage (Verfassungs- und/oder Gesetzesänderung) zu unterbreiten, die dem Bestreben nach einer möglichst ausgeglichenen Stimmkraft Rechnung trägt. Das Datum der Inkraftsetzung der daraus resultierenden, gesetzlichen und/oder die Verfassung betreffenden Bestimmungen soll, wenn immer möglich, so gewählt werden, dass die Gesamterneuerungswahlen 2015 nach dem neuen «Verteilschlüssel» der Kantonsratssitze stattfinden.»

Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald weist darauf hin, dass Motionen und Postulate gemäss Geschäftsordnung des Kantonsrates zuerst mündlich begründet werden können. Nach der Antwort des Regierungsrates ist die Diskussion offen.

Hunziker–Herisau: Es ist schon einige Jahre her und ich war noch etwas jünger, als ich den «Einwohnerats-Hut» tragend und durch die «Herisauer-Brille» schauend die Zahlen betrachtete, die mir nicht gefielen. Ich habe festgestellt, dass Herisau aufgrund der Einwohnerzahlen eigentlich vier zusätzliche Kantonsratssitze haben müsste. Im Jahre 2011 wurde ich in den Kantonsrat gewählt. Es war an der Zeit, den «Einwohnerats-Hut» abzulegen und denjenigen des Kantonsrates anzuziehen. Fortan habe ich mich in erster Linie dem Kanton verpflichtet gesehen. Geblieben ist aber die Ungerechtigkeit, welche Kantonsrat Rohner–Rehetobel und ich mit dieser Motion zum Thema machen und möglichst zu verringern versuchen, nämlich die Stimmkraftungleichheit in Appenzell Ausserrhoden. Aus der Bundesverfassung und aus der Lehr- und Rechtsprechung lässt sich der Grundsatz der Stimmkraftgleichheit ableiten. Stimmkraftgleichheit bedeutet, dass das Verhältnis zwischen der repräsentierten Bevölkerung und der zugeteilten Sitzzahl in den einzelnen Wahlkreisen – in unserem Kanton sind das die Gemeinden – möglichst gleich sein muss. Nimmt man die Einwohnerzahlen per 31. Dezember 2012 aus der Broschüre «Klein und anschaulich – Daten und Fakten 2013/2014» und dividiert diese durch die aktuellen Sitze pro Gemeinde, so stellt man fest, dass unsere gesetzlichen Bestimmungen in keiner Weise für Stimmkraftgleichheit sorgen. Das Optimum an Stimmkraftgleichheit wäre, wenn aufgrund der Einwohnerzahlen, dessen Quelle ich vorhin genannt habe, jeder der 65 Kantonsräte 825 Personen vertreten würde. Während jedoch ein Kantonsrat aus Reute 337 Personen repräsentiert, sind es in Herisau 1'092 Einwohner pro Kantonsrat. Weitere Beispiele, die weit entfernt vom Mittelwert von 825 Einwohnern liegen und stark bevorzugt werden, sind Wald mit 422 Personen, Hundwil mit 489 Personen oder Grub mit 506 Personen. Bei den benachteiligten Gemeinden finden wir unter anderem Speicher mit 1'049 Einwohnern, Gais mit 1'013 Einwohnern, Heiden mit 1'008 Einwohnern und Teufen mit 999 Einwohnern. Diese Zahlen zeigen eindrücklich und unmissverständlich: Die Stimmkraft der Stimmberechtigten der einzelnen Ausserrhoder Gemeinden weist grosse Unterschiede auf. Mit unserer Motion stellen wir den verfassungsmässigen Anspruch von kleinen Gemeinden auf mindestens einen Sitz nicht in Frage. Mit der Erheblicherklärung der vorliegenden Motion hat der Regierungsrat uns lediglich eine Vorlage zu unterbreiten, die dem Bestreben nach einer möglichst ausgeglichenen Stimmkraft Rechnung trägt. Ob er damit eine Verteilung analog der Nationalratssitze vorschlägt, bleibt ihm überlassen.

Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, lassen wir den Regierungsrat arbeiten, geben wir ihm die Chance, uns eine Verteilung vorzuschlagen, die gerecht ist und somit Stimmkraftgleichheit anstrebt. Es ist an der Zeit, den «Gemeinde-Hut» vom Kopf zu nehmen. Wir sind Kantonsräte und somit in erster Linie dem Kanton verpflichtet.

Regierungsrat Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur: Erlauben Sie mir vorweg einige Hinweise zur Tischauflage. Auf der linken Seite sehen Sie die Tabelle A, welche die aktuelle Verteilung der Kantonsratssitze abbildet. In der Motion wird der Gesetzestext dazu zitiert, es handelt sich um Art. 46 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR; bGS 131.12). Die einzelnen Schritte sind:

1. Vorabverteilung der 20 Mindestsitze (Spalte A1);
2. Berechnung der für die Restverteilung massgebenden Verhältniszahl indem die totale Kantonsbevölkerung durch 45 dividiert wird;
3. Durch diese Verhältniszahl werden dann die Einwohnerzahlen der Gemeinden dividiert, was die Zahlen in der Spalte A3 ergibt;
4. Aufgrund dieser Zahlen werden alsdann die restlichen 45 Mandate verteilt – ich verweise auf die Spalten A4 bis A6.

Die Tabelle B bildet demgegenüber einen möglichen Lösungsansatz für eine allfällige Umsetzung der Motion ab. Dieser basiert auf den neusten Bevölkerungszahlen gemäss STATPOP 2012, der neuen alljährlichen, registerbasierten Volkszählung des Bundes, welche Ende August 2013 veröffentlicht wurden. Der jetzige Kantonsrat ist noch aufgrund der Zahlen gemäss Volkszählung 2000 zusammengesetzt. Den Unterschied zur Tabelle A – den Verteilmodus betreffend – sehen Sie sofort. Ich komme später darauf zurück. Der Tabelle A können Sie zudem interessante Zahlen entnehmen: In den fünf grössten Gemeinden – das heisst in allen mit über 2'500 Einwohnern (Herisau, Teufen, Gais, Speicher und Heiden) – leben 60 % der Kantonsbevölkerung. Sie stellen aber nur 31 Mitglieder in diesem Saal. Es ist deshalb Fakt: Heute wird die klare Mehrheit der Bevölkerung durch eine Minderheit von Kantonsrätinnen und Kantonsräten repräsentiert. Diesen Zustand bemängeln die Motionäre und streben mit ihrem Vorstoss eine «gerechtere» Verteilung der Kantonsratssitze an.

Der Regierungsrat nimmt zu dieser Motion wie folgt Stellung: Aus Art. 34 der Bundesverfassung (BV; SR 101) in Verbindung mit Art. 8 Abs. 1 BV wird die sogenannte Wahlrechtsgleichheit abgeleitet. Ein Teilaspekt davon ist die Stimmkraft- oder Repräsentationsgleichheit. Diese fordert ein möglichst gleichmässiges Verhältnis zwischen der Anzahl Parlamentssitze und der damit repräsentierten Bevölkerung – und zwar unabhängig davon, ob nach Majorz oder Proporz gewählt wird. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie gross die Abweichungen vom durchschnittlichen Repräsentationsverhältnis sein dürfen, damit immer noch von einer gewährleisteten Repräsentationsgleichheit gesprochen werden kann. Weder die schweizerische Rechtsordnung noch die Praxis des Bundesgerichts geben darauf eine Antwort. Auch der Regierungsrat will sich bewusst nicht auf einen fixen Höchst-Abweichungswert festlegen. Vielmehr will er sich den Handlungsspielraum für die Berücksichtigung von gewachsenen Strukturen und der örtlichen Verhältnisse erhalten. Gleichzeitig ist er aber der Überzeugung, dass bei besonders grossen Abweichungen Korrekturmassnahmen geprüft werden müssen.

Der Spalte A8 können Sie entnehmen, dass der bisherige Verteilmodus tatsächlich zu teils sehr grossen Verzerrungen führt. Das Extrembeispiel: Eine Herisauer Kantonsrätin repräsentiert mehr als dreimal so viele Einwohnende wie ihr Kollege aus Reute. Ursache dieser Verzerrungen ist, dass Art. 46 GPR eine Vorabzuteilung der 20 Mindestsitze vorsieht, dann aber für die Berechnung der Verhältniszahl, die für die Verteilung der restlichen 45 Sitze massgebend ist, den Divisor 45 auf der Bevölkerungszahl des ganzen Kantons vorschreibt – ich verweise auf die Spalten A2 und A3. Mit dieser Berechnungsart wird die Tatsache, dass mit den 20 Mindestsitzen rund 30 % der Bevölkerung bereits repräsentiert sind, bei der restlichen Sitzverteilung nicht berücksichtigt – sie wird schlicht ausgeblendet. Wird stattdessen für die Berechnung dieser Verhältniszahl die Zahl der bereits mit den Mindestsitzen repräsentierten Einwohner abgezogen, sieht die Rechnung ganz anders aus – ich verweise auf die Tabelle B. Nur noch bei einer einzigen Gemeinde resultiert eine grosse Abweichung vom durchschnittlichen Repräsentationsverhältnis. Dieser «Ausreisser Lutzenberg» ist Folge

eines Schwelleneffekts. Ein solcher kann bei kleinen – in Kombination mit stark unterschiedlich grossen – Wahlkreisen immer wieder einmal auftreten. Dieses Phänomen kennen deshalb auch viele andere Kantone und auch bei der Nationalratssitzverteilung tritt es in Erscheinung. In Appenzell Ausserrhoden haben wir dazu mit dem Verlust des zweiten Nationalratssitzes einschlägige Erfahrungen gemacht. Solche Schwelleneffekte bei speziellen Konstellationen sind unvermeidlich und deshalb grundsätzlich in Kauf zu nehmen.

Näher zu prüfen wird noch sein, ob der Verteilmodus gemäss Art. 46 GPR allenfalls von Art. 71 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) vorgegeben wird. Also die Frage, ob bei einer Erheblicherklärung der Motion auch die Verfassungsgrundlage geändert werden müsste. Eine erste Auslegung dieser Verfassungsbestimmung lässt eher den vorläufigen Schluss zu, dass es dem Gesetzgeber überlassen bleibt, wie er die beiden Grundsätze «Mindestsitz-Garantie» und «Repräsentationsgleichheit» unter einen Hut bringen will. Im Falle einer Erheblicherklärung der Motion müsste diese Frage aber noch vertiefter geprüft werden.

Als Fazit kann festgehalten werden:

1. Der heutige Modus für die Verteilung der Kantonsratssitze führt unbestrittenermassen zu Verzerrungen bei der Stimmkraft beziehungsweise beim Repräsentationsverhältnis.
2. Diese Verzerrungen sind auch ohne definierten Grenzwert derart gross, dass Korrekturmassnahmen geprüft werden sollten.
3. Solche Korrekturmassnahmen liessen sich voraussichtlich in Einklang mit Art. 71 KV auf Gesetzesstufe umsetzen.

Der Regierungsrat kommt zusammenfassend zum Schluss, dass wegen den Verzerrungen aufgrund des bisherigen Verteilmodus Korrekturmassnahmen geprüft und wenn möglich auch umgesetzt werden sollen. Einen möglichen Lösungsansatz können Sie der Tabelle B entnehmen. Es handelt sich ebenfalls um einen Lösungsansatz mit einer Vorabverteilung der Mindestsitze und mit einem Divisor 45. Allerdings – und hier liegt der feine, aber trotzdem grosse Unterschied – werden die weiteren Sitze nur noch auf der Restzahl der Einwohnenden, die noch nicht durch die Mindestsitze repräsentiert werden, verteilt. Die Motionäre selbst haben als Lösungsansatz den Verteilmodus für die Nationalratssitze ins Spiel gebracht. Auch dies wäre ein tauglicher Ansatz, das Resultat wäre dasselbe. Die Konsequenzen des Systemwechsels – verstärkt durch die neusten Bevölkerungszahlen gemäss STATPOP 2012 – können Sie der Tabelle ganz rechts unter «Sitzverschiebungen» entnehmen. Sie sehen, dass die eingangs erwähnten fünf Gemeinden mit einem Bevölkerungsanteil von 60 % auch tatsächlich 60 % der Sitze erhalten würden – nämlich 39. Dafür müssten acht kleinere Gemeinden je einen Sitz abgeben, wovon allerdings nur fünf wegen des Systemwechsels. Die anderen Gemeinden (Waldstatt, Trogen und Rehetobel) verlieren bei den nächsten Gesamterneuerungswahlen vermutlich ohnehin einen Sitz aufgrund der Bevölkerungsentwicklung seit der Volkszählung 2000.

Abschliessend stelle ich im Namen des Regierungsrates den Antrag, die Motion für Erheblich zu erklären. Sollten Sie diesem Antrag folgen, wird der Regierungsrat alles daran setzen, dass der neue Verteilmodus – dem Wunsch der Motionäre entsprechend – schon für die Gesamterneuerungswahlen 2015 zur Anwendung gelangt.

Näf-Heiden, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion hat Verständnis für das Anliegen der Motionäre. Zu Kantonsrat Hunziker-Herisau: Ich trage auch oft mehrere Hüte – man kann diese tatsächlich auf- und absetzen. Aber jeder Hut hinterlässt Spuren, mindestens an der Frisur – ausser man trägt eine Glatze. In der CVP/EVP-Fraktion sind Kantonsrätinnen und Kantonsräte aus Herisau, Speicher und Heiden vertreten. Es überrascht Sie deshalb vielleicht nicht, dass wir es als wertvoll erachten, die rechtlichen,

arithmetischen – auf unseren Tischen liegt nur eine Variante auf – und staatspolitischen Auswirkungen einer solchen Änderung aufzuzeigen. Wir beurteilen jedoch das Instrument der Motion als zu verbindlich. Wir laden die Motionäre ein, ihren Vorstoss in ein Postulat umzuwandeln. In diesem Fall könnten wir dem Postulat zustimmen.

Fuhrer–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich anlässlich ihrer Fraktionssitzung kurz mit der vorliegenden Motion befasst. Kurz, weil das Thema an und für sich schon lange an Sitzungen und auch anlässlich der Teilrevision der Verfassung von Mitgliedern der SVP-Fraktion diskutiert wurde. Es steht wohl ausser Frage, dass die heutige Regelung der Wahlrechtsgleichheit widerspricht. Ein Kantonsrat aus Herisau repräsentiert gut dreimal so viele Wählende wie ein Kantonsrat aus einer kleinen Gemeinde. Dass dieser Sachverhalt durch den Bund heute nie und nimmer mehr gut geheissen würde, ist eine Tatsache. Dass die notwendigen Anpassungen von den «Klein-Gemeinden» aber auch als Gefahr und Machtverlust wahrgenommen werden, ist ebenso verständlich. Dies auch direkt im Zusammenhang mit der Diskussion zum Finanzausgleich und dem Entlastungsprogramm. Die SVP-Fraktion möchte dem Regierungsrat heute keine bevorzugte Variante vorschlagen, noch sich dazu äussern. Die Freiheit der Auswahl der möglichen Lösungen wollen wir zu diesem Zeitpunkt vollständig dem Regierungsrat überlassen. Es geht heute einzig darum, ob wir an einem, der heutigen Rechtsprechung widersprechenden Wahlsystem festhalten wollen oder nicht. Dass es irgendwann an die gültige Bundesverfassung angepasst werden muss, steht ausser Frage.

Die SVP-Fraktion ist für Erheblicherklärung der Motion.

Müller–Speicher, im Namen der SP-Fraktion: Der Motionär, Kantonsrat Hunziker–Herisau, und Regierungsrat Wernli haben klar aufgezeigt, dass es an der Zeit ist, das GPR in diesem Punkt zu ändern, denn es führt in der gegenwärtigen Fassung zu einer verzerrten, das heisst ungleichen und nicht verfassungsgemässen Vertretung der Gemeinden und Stimmberechtigten. In diesem Zusammenhang möchte ich nochmals zwei Artikel aus der BV zitieren, nämlich Art. 8 BV zur Rechtsgleichheit und Art. 34 BV, in welchem die politischen Rechte thematisiert werden und es um eine unverfälschte Stimmabgabe geht. In diesem Sinn fordert die BV die Gleichheit des Wahlrechtes und die Stimmkraftgleichheit, wie es Kantonsrat Hunziker–Herisau bereits ausgeführt hat. Es wurde auch schon aufgezeigt, dass kleine Gemeinden über eine grössere Vertretung verfügen als grosse Gemeinden. Diese Umstände sind alle klar. Mir geht es nun um das Verhältnis zwischen Gemeinde und Kanton. Zuerst möchte ich mich zur Vertretung der Gemeinden im Allgemeinen äussern. Jede Gemeinde hat gemäss KV Anspruch auf einen Kantonsratssitz. Dieser Anspruch ist – wie es auch Regierungsrat Wernli bestätigt hat – unbestritten. Einen Anspruch auf eine darüber hinausgehende, nicht von der Bevölkerungszahl abhängige Verteilung kann es unseres Erachtens nicht geben. Es ist klar: Wenn die Motion angenommen wird, verlieren die kleineren Gemeinden; und es ist nie angenehm, einen Anspruch zu verlieren. Wir haben das in der SP-Fraktion diskutiert, denn wir haben auch Vertreter von kleinen Gemeinden in unserer Fraktion. Wir nehmen das nicht auf die leichte Schulter. Ich komme nochmals kurz auf die Diskussion betreffend das Verhältnis von Gemeinde und Kanton von heute Morgen zurück. Unter anderem wurde gesagt, dass das Verhältnis zwischen Bund und Kanton auf das Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinde übertragen wird. Aus unserer Sicht kann dies aber nicht der Fall sein, denn Appenzell Ausserrhoden ist als Kanton ein Gliedstaat des Bundes der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Die Gemeinden sind hingegen keine Staaten, sondern so etwas wie Gebietskörperschaften oder Verwaltungseinheiten.

Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass die Änderung des GPR verfassungsrechtlich geboten und notwendig ist. Die SP-Fraktion ist deshalb einstimmig für die Erheblichkeitserklärung der Motion.

Wickart–Walzenhausen, im Namen der Gruppierung der Parteunabhängigen: Die vorliegende Motion beruft sich auf den Grundsatz der Stimmkraftgleichheit, das heisst, dass das Verhältnis zwischen der repräsentierten Bevölkerung und der zugeteilten Sitzzahl in den einzelnen Wahlkreisen möglichst gleich sein soll. Die rechtlichen Grundlagen dazu bilden Art. 71 KV und Art. 46 GPR. Die beiden Initianten stellen fest, dass die geltenden rechtlichen Bestimmungen dazu führen, dass die Stimmkraft der Stimmberechtigten der einzelnen Gemeinden des Kantons grosse Unterschiede aufweist, wobei kleinere Gemeinden in unserem Kanton stark bevorzugt werden. Sie schlagen daher eine Verteilung der Kantonsratssitze analog dem Nationalrat vor, die dem Grundsatz der Stimmkraftgleichheit eher entsprechen würde.

Die Gruppierung der Parteunabhängigen ist trotzdem mehrheitlich dagegen, diese Motion als erheblich zu erklären, und zwar aus folgenden Gründen:

- Die Gruppierung der Parteunabhängigen anerkennt zwar, dass vor allem die Gemeinde Herisau unter den geltenden Bestimmungen benachteiligt ist. Zu würdigen gilt es auch, dass eine gerechtere Lösung angestrebt wird, indem die Zahl der Kantonseinwohner durch 65 statt 45 geteilt wird. Wenn die Verteilung der Legislativsitze aber analog dem Nationalrat vorgenommen würde, wären ausschliesslich kleine Gemeinden die Verlierer der Neuverteilung.
- Es kann nicht sein, dass bei gleich bleibenden Bevölkerungszahlen der «Schwarze Peter» quasi an andere Gemeinden weitergereicht wird. Im Modell, das am 16. April 2013 in der Appenzeller Zeitung vorgestellt wurde, wäre Walzenhausen die Hauptverliererin gewesen mit einem Kantonsratssitz für weit über 1'000 Einwohnende. Im heute vorgelegten Modell ist die Verliererin die Gemeinde Lutzenberg mit einem Sitz für sogar über 1'200 Einwohnende. Von Stimmkraftgleichheit kann also nach wie vor nicht die Rede sein.
- Das bestehende Modell berücksichtigt die Differenz der Verhältniszahl und der Bevölkerungszahl einer Gemeinde. Gemäss Verteilung analog dem Nationalrat würden Gemeinden, die eine Bevölkerungszahl unter der Verhältniszahl aufweisen, benachteiligt und nur Gemeinden könnten profitieren, deren Bevölkerungszahl über dieser Verhältniszahl liegt. Gemäss bestehendem Art. 46 Abs. 1 Ziff. 2.2. GPR werden nach der Verteilung der anspruchsberechtigten Sitze die verbleibenden Sitze nach der Grösse der Restzahlen vergeben, unabhängig davon, ob die Verhältniszahl unter- oder überschritten wird.

Falls die Motion erheblich erklärt wird, erwarten wir, dass der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Vorlage unterbreitet, die kleine Gemeinden bei der Verteilung der Restmandate nicht benachteiligt. Sollten sich im Rahmen der «Optimierung der Gemeindestrukturen» neue Erkenntnisse ergeben, welche die Fusionsprozesse begünstigen, müsste eine regional ausgeglichene Sitzverteilung wieder geprüft werden.

Joos-Baumberger–Herisau: Ich spreche nicht für die Fraktion der FDP.Die Liberalen, sondern möchte betonen, dass die Fraktion der FDP.Die Liberalen zwar eine Meinung hat, es in dieser Frage aber zwei Lager gibt, die ähnlich gross sind. Ich als Fraktionspräsidentin bin zufälligerweise eine Herisauerin. Es geht mir aber nicht um Herisau und nicht um kleine Gemeinden, sondern um die Tatsache, dass diese wichtige Fragestellung einmal geprüft werden muss. Eine Motion mit einem solchen Anliegen, das mit Zahlen belegt wurde, darf einmal für erheblich erklärt werden. Eine Erheblicherklärung bedeutet, dass geprüft wird, welche anderen Varianten möglich wären, es wird in Relation gestellt und es wird festgehalten, wie viele Einwohnende durch einen Kantonsrat repräsentiert werden sollen. Wenn ich höre, dass 31 Kantonsräte 60 % der Bevölkerung vertreten, ist das aus meiner Sicht schon etwas fragwürdig. Deshalb bitte ich Sie, die Motion wenigstens einmal für erheblich zu erklären. In einem zweiten Schritt können Sie die vorgeschlagene Lösung der Regierung immer noch ablehnen oder nochmals darüber diskutieren. Zudem bin ich der Meinung, dass eine Motion der richtige Weg ist – lese ich den Text, so ist es richtig, eine Motion einzureichen und nicht ein Postulat. Die Hälfte der Fraktion der FDP.Die Liberalen denkt in etwa so, wie ausgeführt.

Balmer–Herisau: Die Zahlen von Regierungsrat Wernli haben eindrücklich aufgezeigt, wie ungleich die Stimmkraft in diesem Saal verteilt ist. Den Fraktions- und Einzelvoten habe ich entnommen, dass dem niemand widerspricht – allen ist klar, dass eine Ungleichheit besteht. Ich möchte meine Vorrednerin, Kantonsrätin Joos-Baumberger–Herisau unterstützen: Stimmen wir dieser Motion zu und warten ab, welche Neuverteilung der Regierungsrat vorschlägt, und bewerten dann nochmals neu. Wir haben eine Situation, welche sogar der BV widerspricht – seien Sie sich dem bitte bewusst. Im Jahr 2015 finden die nächsten Gesamterneuerungswahlen statt – und ich finde es etwas vom dümmsten in der Politik, wenn gedroht wird. Aber wenn die Verteilung der Kantonsratssitze gleich bleibt und die Differenzen immer grösser werden, müssen wir allenfalls mit einer Stimmrechtsbeschwerde von Personen rechnen, die sich in der Demokratie nicht gerecht behandelt fühlen. Das darf nicht sein, dieser Verantwortung muss sich der Kantonsrat bewusst sein. Wir verlieren nichts, sondern wir gewinnen an Information, wenn wir dieser Motion zustimmen. Bei einer neuen Berechnung gibt es selbstverständlich Gewinner und Verlierer – das ist so. Warten wir doch einmal die neue Berechnung ab.

Lenz–Gais: Ich spreche in meinem Namen, vertrete jedoch das gleiche Lager wie meine Fraktionskollegin, Kantonsrätin Joos-Baumberger–Herisau. Die Motion Hunziker/Rohner bemängelt das geltende Wahlverfahren hinsichtlich des Aspekts der Stimmkraftgleichheit und verlangt die Ausarbeitung einer Vorlage, die eine möglichst ausgeglichene Stimmkraft unter den Wahlkreisen sicherstellt. Ich unterstütze diese Motion und zwar aus folgenden drei Gründen:

1. Ein Vergleich der heute den einzelnen Wahlkreisen zugewiesenen Sitzzahlen mit der Idealverteilung (vollproportionale Verteilung über den ganzen Kanton) zeigt, dass mehrere kleine Wahlkreise zu Lasten der grösseren vom geltenden System übermässig profitieren. Nach der Idealverteilung würden beispielsweise dem Wahlkreis Herisau vier Sitze mehr und dem Wahlkreis Reute ein Sitz weniger zustehen. Das totale Umverteilungspotenzial beträgt etwa acht bis neun Sitze.
2. Um im Wahlkreis Reute einen Kantonsratssitz zu erlangen, sind 337 Stimmen nötig, wogegen im Wahlkreis Herisau dafür 1'087 Stimmen notwendig sind. Die Stimme eines Herisauers wiegt deshalb nur knapp ein Drittel der Stimme eines Stimmberechtigten in Reute. Diese Tatsache verletzt klar das Stimmkraftgleichheitsgebot und kann mit föderalen Überlegungen nicht gerechtfertigt werden.
3. Um eine gerechtere Sitzverteilung zu erreichen bei gleichzeitiger Gewährleistung von mindestens einem Sitz pro Wahlkreis, sollten die restlichen 45 Sitze nicht mehr proportional zur gesamten Bevölkerung der Wahlkreise verteilt werden. Hingegen könnte die Einwohnerzahl des Wahlkreises um die dem garantierten einen Sitz entsprechende Stimmenzahl, das heisst rund 822 (die Gesamtbevölkerung von Appenzell Ausserrhoden durch 65), reduziert werden. Eine derartige Sitzverteilung würde die aktuellen Ungleichgewichte eliminieren. Mein Lösungsvorschlag entspricht in etwa jenem, den der Regierungsrat skizziert hat. Die Gemeinde Reute, welche mit 673 Einwohnern heute zwei Sitze erhält, erhielte somit nur noch einen, da die 673 Einwohnenden bei der Verteilung der restlichen 45 Sitze nicht mehr ins Gewicht fallen würden.

Schliesslich sollte – falls die kleinsten Gemeinden weiter Bewohner verlieren – nicht vergessen werden, dass sich die Frage stellen wird, ob die Sitzgarantie pro Wahlkreis noch zweckmässig ist.

Ich unterstützte diese Motion, weil Handlungsbedarf besteht und eine gerechtere Lösung möglich ist.

Kantonsratspräsidentin Beeler–Wald: Ich möchte daran erinnern, dass wir über die Erheblicherklärung der Motion abstimmen und nicht über die Variante B, welche der Regierungsrat vorgelegt hat.

Wirz–Urnäsch: Auch mir ist klar, dass die Stimmkraftgleichheit nicht mehr gewährleistet ist. Wenn ich aber sehe, welche Nachteile die kleinen Gemeinden vor allem im Vorderland hinnehmen müssen – es betrifft nicht einmal Urnäsch, obwohl wir das erwartet haben – möchte ich doch noch ein Gegenargument einbringen. Auf eidgenössischer Ebene kennen wir zwei Parlamentsteile, den Nationalrat als Volksvertretung und den Ständerat, welcher die Gliedstaaten vertritt. Kantonsrat Müller–Speicher hat ausgeführt, dass die Gemeinden keine Gliedstaaten des Kantons seien. Für mich sind sie das aber irgendwie schon, wenn auch auf einer tieferen Ebene. Wieso wird diesbezüglich nicht ein gewisser Ausgleich geschaffen gegenüber den Mehrheitsverhältnissen, die in Volksabstimmungen aufgrund von Verfassungsänderungen und obligatorischen oder fakultativen Gesetzesreferenden zur Anwendung kommen? In diesen Fällen bestimmt die Mehrheit des Volkes und es besteht kein Minderheitenschutz – ganz im Gegensatz zum Ständemehr, welches auf Bundesebene zum Zug kommt. Weshalb soll den kleinen Gemeinden dieses Vorrecht nicht belassen werden? Es steht nicht zur Diskussion, dass die kleinen Gemeinden diesbezüglich bevorteilt werden, aber es ermöglicht einen gewissen Ausgleich gegenüber der Volksmehrheit der grossen Gemeinden. Ich bitte Sie, diesen Umstand zu bedenken.

Rohner–Rehetobel: Die Tatsache, dass der an Jahren älteste und der an Jahren jüngste Kantonsrat in diesem Saal die Motion unterzeichnet haben, ist für mich irgendwie sinnbildlich für die Spannweite des Problemkreises. Es kann und soll nicht darum gehen, ob im einzelnen Fall ein Mitglied im Kantonsrat verliert oder gewinnt – ob die Gemeinde, aus der das Kantonsratsmitglied stammt, gewinnt oder verliert. Kantonsrat Hunziker–Herisau kommt aus einer Gemeinde, die mit der neuen Berechnung gewinnen würde, ich im Gegensatz komme aus einer Gemeinde, welche bei jedem Modell verlieren würde. Wir sollten daran denken, dass der Kantonsrat auch in unserem Kanton nicht eine Vertretung der Gemeinden ist, sondern eine Vertretung der Bevölkerung aus den entsprechenden Wahlkreisen. Das ist mir wichtig und dies möchte ich Kantonsrat Wirz–Urnäsch entgegenhalten. Wenn er den National- und den Ständerat anführt, so möchte ich nochmals vertiefen, was Kantonsrat Müller–Speicher bereits ausgeführt hat. Der Ständerat hat, als im 19. Jahrhundert der Bundesstaat gegründet wurde, dazu geführt, dass vom Einstimmigkeitsprinzip zum Mehrheitsprinzip gewechselt wurde. Früher war nach der Tagsatzung Einstimmigkeit von Nöten, wenn etwas erwirkt werden wollte, heute kommt das Mehrheitsprinzip im sogenannten Zweikammersystem zur Anwendung. Die einzelnen Gliedstaaten waren selbständige, souveräne Staatswesen mit einer eigenen Armee, welche sie zum Teil abgeben mussten. Den Gemeinden wurde ihre Autonomie Kraft der Verfassung verliehen, sie verfügen nicht aus eigenem Recht darüber – das muss berücksichtigt werden. Noch ein Blick zurück in die Geschichte: In der alten Verfassung von 1908 war das Minderheitsprinzip der Gemeinden ersichtlich, eine Gemeinde mit 1 bis 1'000 Einwohnenden verfügte über einen Sitz und eine Gemeinde mit 1'001 bis 2'000 Einwohnenden über 2 Sitze. Weshalb wurde dieser Anspruch geändert? Dazu habe ich die alten Protokolle gelesen und erfahren, dass Ängste bestanden, dass bei einem Wachstum des Kantons der Kantonsrat grösser und grösser würde. Damals hatte der Kantonsrat 63 Mitglieder und nur noch zwei weitere hätten im Saal Platz gefunden. Der Ratssaal hätte umgebaut werden müssen und dann hätten wir heute keinen Platz mehr für Zuschauer. Dies war der Grund für die Änderung, aber es war nie die Rede davon, dass die kleineren Gemeinden mehr berücksichtigt werden müssten. Sie können sich selber überlegen, ob die eigene Gemeinde mit der alten Verfassung besser, schlechter oder gleich gut wegkommt. Ich möchte aber nochmals darauf hinweisen, dass es nicht entscheidend sein darf, ob Ihre Gemeinde im konkreten Fall und zum konkreten Zeitpunkt ein Mandat mehr oder weniger hat – es soll eine gerechte Vertretung der Bevölkerung erfolgen. Das ist der Grund, weshalb ich die Motion mitunterzeichnet habe.

Es scheint mir wichtig, doch noch die folgende Frage in den Raum zu stellen: Was sollte ein Postulat bringen? Ein Postulat beabsichtigt die Abklärung einer Frage und es erfolgt ein Bericht der Regierung. Der Regierungsrat hat den Motionsauftrag anerkannt und möchte handeln. Wozu braucht es noch einen Bericht?

Lutz–Grub: Als Vertreterin einer Gemeinde, die einen Sitz verlieren würde, fühle ich mich nun doch herausgefordert, mich zu äussern. Ich bin für die Erheblicherklärung der Motion, denn mir ist es lieber, wenn wir nur über einen Sitz verfügen, als wenn wieder über die Proporzwahl diskutiert würde – dann hätten wir nämlich gar keine Sitzgarantie mehr.

Hunziker–Herisau: Besten Dank für die grossmehrheitliche Zustimmung und Unterstützung unserer Idee. Wir haben mehrmals gehört, dass die kleineren Gemeinden verlieren werden. Fakt ist aber, dass die kleineren Gemeinden aktuell übervertreten sind, 60 % der Bevölkerung werden durch lediglich 31 Kantonsräte repräsentiert – diese Zahl finde ich doch eindrücklich.

Kantonsrat Rohner–Rehetobel hat sich gut zur Frage des Postulates geäußert – ein solches ist für uns keine Option. Wir haben die Antwort der Regierung gehört und halten dementsprechend an der Motion fest.

Regierungsrat Wernli: Ich kann an die Voten von Kantonsrat Rohner–Rehetobel und Hunziker–Herisau anknüpfen. Bei dieser Vorlage geht es nicht um Herisau, sondern darum, ob die bisherigen, wirklich starken Verzerrungen ausgeglichen werden sollen oder nicht. Es geht nicht um eine Privilegierung der grösseren Gemeinden, sondern um einen Ausgleich. Wenn Sie die Tabellen A und B betrachten, so sehen Sie, dass in der Tabelle B eine wesentlich bessere Repräsentationsgleichheit gewährleistet wird. Es gibt einen Ausreisser durch einen Schwelleneffekt und ich sage an die Adresse der Lutzenberger: Wenn Lutzenberg per Ende 2013 in den STATPOP-Zahlen 30 Einwohnende mehr hat, würde dieser Schwelleneffekt wieder kippen, unter der Voraussetzung, dass beispielsweise die Zahlen in Walzenhausen gleich bleiben. Solche Schwelleneffekte gibt es zufällig bei speziellen Konstellationen, nämlich wenn grosse und kleine Wahlkreise in Kombination miteinander auftreten. Diese Schwelleneffekte kommen bei den Nationalratswahlen ebenso vor. Sie treten aber auch praktisch in allen anderen Kantonen auf, weil die meisten dieselbe Konstellation haben mit kleinen und grossen Wahlkreisen. Kantonsrat Rohner–Rehetobel hat eine interessante Bemerkung zur Verfassung von 1908 gemacht. In Art. 46 wurde festgehalten, dass pro 1'000 Einwohnende ein Kantonsratssitz vergeben wird. Das hat aber genauso zu Schwelleneffekten und zu einer Mindestsitzgarantie geführt. Dieses System hat aber keine zusätzliche Verfälschung gebracht, wie es der heutige Mechanismus macht. Wenn Sie das Extrembeispiel Reute ganz unten in der Tabelle A betrachten, sehen Sie, dass die Einwohnerzahl von Reute unter dem durchschnittlichen Repräsentationsverhältnis liegt. Das durchschnittliche Repräsentationsverhältnis liegt bei 822 Personen, Reute hat aber nur 716 Einwohnende. Jetzt müssen Sie mir erklären, wie Reute auf zwei Kantonsratssitze kommt? In der Spalte A3 erfolgt die weitere Verteilung. Vor dem Komma hat Reute eine klare Null – es gibt also keinen zusätzlichen Sitz. Bei der Restsitzverteilung fällt Reute jedoch nochmals ein Sitz zu. Jetzt muss mir mal jemand erklären, ob das richtig ist.

Es wurde die Bemerkung angebracht, dass in der Umsetzung ein Modell gesucht werden soll, in welchem die kleinen Gemeinden trotzdem nicht benachteiligt werden. Ich kann nicht das «Ei des Kolumbus» erfinden. Wird die Motion für erheblich erklärt, gibt es Verschiebungen. Wir haben transparent dargelegt, dass diese Verschiebungen nur teilweise aufgrund des Systemwechsels passieren. Die neuen STATPOP-Zahlen werden so oder so zu Verschiebungen führen, Sie sehen das in der entsprechenden Spalte. Wir müssen wohl noch näher abklären, ob ein Systemwechsel auf Gesetzesstufe umgesetzt werden kann. Aber der Grundsatz ist klar, deshalb bringt eine Umwandlung der Motion in ein Postulat aus unserer Sicht nichts. Es kann jedes Modell gewählt werden, das vorgeschlagene Modell B, das Modell Nationalratswahlen etc., es resultiert immer dasselbe Ergebnis.

Der Rat erklärt die Motion mit 50:12 Stimmen bei 1 Enthaltung für erheblich.

5. Gesetz über die Mittel- und Hochschulen; 2. Lesung

Mit Bericht vom 26. März 2013 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Gesetz über die Mittel- und Hochschulen in 2. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 12. August 2013 beantragt die parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Gesetz über die Mittel- und Hochschulen im Sinne der Kommission in 2. Lesung zuzustimmen.

Rohner-Grub, Präsident der parlamentarischen Kommission (PK): Die PK hat sich zwischen der 1. und 2. Lesung zu drei Sitzungen getroffen. In der ersten Sitzung hat sie eine Rückschau gehalten. Sie hat weiter eine Aussprache und Diskussion mit dem Bildungsdirektor über die weitere Behandlung des Geschäfts geführt. Sowohl der Bildungsdirektor als auch die PK haben sich vorgenommen, die Voten der 1. Lesung gut zu studieren und den Handlungsbedarf sorgfältig abzuleiten. Das hat unter anderem dazu geführt, dass die PK diverse Unterlagen angefordert hat oder sogar hat erstellen lassen. Diese Unterlagen sind im Bericht und Antrag der PK aufgeführt. Rückblickend betrachtet war es nicht optimal, dass auf die 1. Lesung keine dreispaltige Synopse vorgelegen ist. Diesen Punkt haben sowohl der Regierungsrat als auch die PK verbessert. In den Sitzungsunterlagen finden Sie eine zweispaltige Synopse des Regierungsrates und eine dreispaltige Synopse der PK. Die Kommission regt an, dass die 2. Lesung auf der Grundlage der dreispaltigen Synopse erfolgt. Dort sind alle Anträge vollständig und übersichtlich dargestellt.

Im Rückblick auf die 1. Lesung hat die PK mit Blick auf das Gesetz selbst Unzulänglichkeiten betreffend Begrifflichkeit und Verständlichkeit festgestellt. Sie hat darum diesen Aspekten die nötige Beachtung geschenkt. Die PK begrüsst die begriffliche Überarbeitung des Gesetzes, welche der Regierungsrat zwischen der 1. und 2. Lesung vorgenommen hat. Die PK ist mit diesen Anpassungen einverstanden. Sie hat aber ihrerseits das Gesetz ganz im Sinne der regierungsrätlichen Anträge weiterentwickelt und die Anpassungen konsequent weitergeführt. Die Kommission beantragt Ihnen auf die 2. Lesung hin sechs Änderungen – sie alle sind im Kern begrifflicher oder sprachlicher Natur. Ich verzichte darauf, im Eintretensvotum alle diese Änderungen vorzustellen und verweise für Einzelheiten auf den Bericht und Antrag der PK. Eine weitergehende redaktionelle oder begriffliche Anpassung des Gesetzestextes ist nach Ansicht der Kommissionsmehrheit nicht notwendig. Die Kommission hat zwar einige mögliche weitere begriffliche Änderungen geprüft, ist aber mehrheitlich zum Schluss gekommen, dass dies nicht nötig ist. Dazu ist zu sagen, dass es bei den Begriffen und Formulierungen immer verschiedene Möglichkeiten gibt. Für jede Formulierung gibt es auch Alternativen. Die PK ist überzeugt, dass mit den vom Regierungsrat und der PK beantragten Änderungen der Gesetzestext auf einem guten begrifflichen und sprachlichen Stand ist.

Inhaltlich ist die PK mit den Anträgen des Regierungsrates einverstanden. Das bedeutet aber nicht, dass die PK keine inhaltlichen Fragen diskutiert hätte. Das hat sie sehr wohl. Eingehend befasst hat sie sich vor allem mit vier Themen, nämlich mit Fragen zur Durchlässigkeit zwischen dem gymnasialen und dem beruflichen Bildungsweg, mit dem Informationsaustausch zwischen der Schule und den Inhabern der elterlichen Sorge, mit der Bussenkompetenz der Schulleitung und mit der Zulassung zum Besuch von ausserkantonalen Mittelschulen. Zu diesen Fragen möchte ich die Überlegungen der Kommission nachfolgend kurz erläutern.

1. Durchlässigkeit

Auf Antrag der PK hat der Kantonsrat in 1. Lesung einen neuen Abs. 4 zu Art. 2 MHG beschlossen, der besagt, dass die Durchlässigkeit zwischen gymnasialem und beruflichem Bildungsweg nach Möglichkeit zu gewährleisten sei. Dazu ist in der 1. Lesung die Frage gestellt worden, was Durchlässigkeit konkret bedeute. Diese Frage beantwortet die PK folgendermassen: Schule, Departement und Amt sind verpflichtet, konkrete Anfragen betreffend die Durchlässigkeit entgegenzunehmen, zu prüfen und zu beantworten. Darüber hinaus legt der neue Absatz keine weitergehenden Rechtsansprüche fest. Das ist nach Ansicht der Kommission auch nicht notwendig, weshalb sie hinsichtlich der Durchlässigkeit auch keine Anträge stellt.

2. Informationsaustausch

Der Informationsaustausch zwischen Schule und Eltern volljähriger Lernender ist in der PK kontrovers diskutiert worden. Im Ergebnis findet es die PK wichtig, dass auch künftig Informationen zwischen Schule und Eltern von volljährigen Lernenden ausgetauscht werden können. Die Regelung des Kantons Zürich, welche einen automatischen Informationsaustausch auch über die Mündigkeit der Lernenden hinaus vorsieht, ist bei der PK durchaus auf Sympathie gestossen. Die Bedenken, ob eine solche weitergehende Regelung rechtlich einwandfrei ist, hat die Kommission aber nicht aus dem Weg räumen können. Darum ist sie mit dem Antrag des Regierungsrates auf ersatzlose Streichung von Art. 30 Abs. 4 MHG einverstanden. Uns ist im Bericht und Antrag der PK ein kleiner Fehler unterlaufen, darin ist nämlich von einer Streichung von Art. 30 Abs. 3 MHG die Rede. Ich bitte um Entschuldigung. Diese Streichung soll aber nicht bedeuten, dass künftig keine gegenseitige Information über wichtige, ausbildungsrelevante Aspekte auch nach Erreichung der Volljährigkeit mehr möglich sein soll. Das soll möglich sein, dazu braucht es aber eine Ermächtigung der volljährigen Lernenden. Wird die Ermächtigung verweigert, ist das zu respektieren. Das dürfte aber nur sehr selten der Fall sein.

3. Bussenkompetenz

Mit der Bussenkompetenz der Schulleitung nach Art. 32 Abs. 1 lit. c MHG ist die PK nach wie vor mehrheitlich nicht einverstanden. Sie verzichtet aber auf einen Rückkommensantrag. Ein Grund ist das klare Resultat der Abstimmung in der 1. Lesung. Die PK wird die Ergebnisse der Volksdiskussion abwarten und behält sich auf die 3. Lesung vor, diese Frage nach einem allfälligen Rückkommensantrag nochmals zu diskutieren.

4. Schulweg

Intensiv diskutiert hat die PK Art. 36 MHG und damit die Frage betreffend Zuweisung an eine ausserkantonale Mittelschule. Wenn wir heute die Mittelschullandschaft quasi auf der «grünen Wiese» gestalten und planen könnten, hätte eine freie Schulwahl in der PK unter gewissen Bedingungen eine Chance. Auf den ersten Blick sprechen einige Gründe für eine freie Schulwahl, insbesondere der Schulweg nach Trogen oder die schon heute gelebte liberale Zulassung zu ausserkantonalen Mittelschulprofilen, welche an der Kantonsschule Trogen nicht angeboten werden. Trotzdem lehnt die PK eine vollkommen freie Schulwahl in der heutigen Situation ab. Eine freie Schulwahl würde die Kantonsschule Trogen schwächen. Das wäre nur dann vielleicht nicht der Fall, wenn auch die Nachbarkantone eine freie Schulwahl einführen würden. Die Wahrscheinlichkeit, dass dies der Fall sein wird, beurteilt die PK als sehr gering. In den letzten Jahren und Jahrzehnten ist einiges in die Kantonsschule Trogen investiert worden. Die Angebote dieser Schule und ihre überschaubaren Verhältnisse werden nach Ansicht der PK weitgehend geschätzt. Die Schule leistet einen Beitrag zur Identität des Kantons. Darum möchte die PK die Kantonsschule Trogen stärken. Sie ist mit der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Regelung zur Zuweisung an eine ausserkantonale Mittelschule einverstanden. Das gilt auch für die Kriterien hinsichtlich der Unzumutbarkeit von Schulwegen. Die Kommission ist nach wie vor einstimmig der Meinung, dass es richtig ist, wenn neu für alle Lernenden die gleichen Kriterien gelten. Das wird dazu führen, dass einige Lernende künftig nicht mehr an eine ausserkantonale Schule zugewiesen werden. Dass die Betroffenen das als nachteilig empfinden, ist naheliegend. Das allein rechtfertigt es aber noch nicht, die bisherige rechtsungleiche Praxis weiterzuführen.

Zu Art. 42 MHG: Der Antrag des Regierungsrates, Abs. 2 betreffend den Informationsaustausch mit Strafverfolgungsbehörden und Gerichten ersatzlos zu streichen, wird von der PK begrüsst. Dieses Vorgehen entspricht dem Antrag der PK auf die 1. Lesung.

Nur am Rande diskutiert hat die PK die Fragen zum Anstellungsrecht der Lehrpersonen, insbesondere zum Berufsauftrag und zur Besoldung. Was das heute zu diskutierende Gesetz betrifft, sind aus den Reihen der PK keine Anträge zu den personalrechtlichen Artikeln gestellt worden. Die PK wird aber auf die 3. Lesung hin die Fragen zum Anstellungsrecht nochmals eingehend studieren. Sie möchte dies aber in einer Gesamtschau über alle Bereiche machen. Das bedingt, dass sie Kenntnis von der Verordnung über die Anpassung kantonsrätlicher Verordnungen an das Gesetz über die Mittel- und Hochschulen hat. Sie wünscht, dass diese Unterlagen bereits vorliegen, wenn die PK ihre Beratungen im Hinblick auf die 3. Lesung führt.

Abschliessend möchte ich mich bei den Mitgliedern der PK für die offene und konstruktive Arbeit bedanken. Ein Dank geht auch an den Regierungsrat, den Bildungsdirektor und die involvierten Mitarbeitenden des Departements Bildung. Im Speziellen danken möchte ich im Namen der gesamten PK Departementssekretär Christian Aegerter, unserem Aktuar. Er hat uns die Protokolle und alle von der PK geforderten Unterlagen in kurzer Zeit zur Verfügung gestellt. In der Kommission haben wir das Bestreben gespürt, Transparenz zu schaffen und die Unsicherheiten und Fragen zu klären, welche nach der 1. Lesung im Raum gestanden sind. Der PK sind sämtliche angeforderten Unterlagen ausgehändigt worden, wodurch sie ihre Meinungsbildung auf eine breite Aktenlage hat abstützen können.

Die PK beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Entwurf des Gesetzes über die Mittel- und Hochschulen im Sinne der PK in 2. Lesung zuzustimmen.

Regierungsrat Degen, Direktor Departement Bildung: Die 1. Lesung zum vorliegenden Gesetz hat Anlass für viele Anträge und Diskussionen gegeben. Das Protokoll der 1. Lesung umfasst gut 60 Seiten. Es ist mir deshalb ein Anliegen gewesen, dass die 1. Lesung sorgfältig und vollständig aufgearbeitet wird. Ich bin überzeugt und zuversichtlich, dass uns dies gelungen ist. Ein Themenfeld, das anlässlich der 1. Lesung ebenfalls gestreift wurde, fehlt im vorliegenden Bericht und Antrag des Regierungsrates auf die 2. Lesung – nämlich die Frage hinsichtlich des Handlungsbedarfs beim Berufsauftrag. Der Grund, weshalb im Bericht und Antrag noch keine Ausführungen zu finden sind, ist der folgende: Zum Zeitpunkt der Verabschiedung des regierungsrätlichen Bericht und Antrags Ende März 2013 konnten dazu noch keine abschliessenden Aussagen gemacht werden. In meinem Eintreten komme ich später nochmals darauf zurück. Vorher möchte ich nochmals kurz darauf eingehen, welche Gründe ursprünglich zu der vorliegenden Gesetzgebung geführt haben. Wesentliche Gründe sind formaler Natur: Ein Stein des Anstosses war vor allem die vorläufige Verordnung für die kantonalen Schulen aus dem Jahre 2001. Die nicht zeitgerechte Überführung dieser vorläufigen Verordnung in die Gesetzgebung ist seitens des Kantonsrates, insbesondere von der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) – zu Recht – mehrfach kritisiert worden. Mildernd kann ich dazu bemerken, dass diese langjährige vorläufige Verordnung durchaus einen geregelten Schulbetrieb zugelassen hat respektive die Aufgaben an der Mittelschule trotzdem ohne nennenswerte Probleme erfüllt werden konnten. Im Wissen darum, dass diese Pendezenz nur mit einem grösseren Aufwand hätte erledigt werden können, wurde zugewartet, bis sich ein weiterer gesetzgeberischer Handlungsbedarf aufdrängte.

Mit dem neuen kantonalen Berufsbildungsgesetz aus dem Jahre 2007 wurde ein Entflechtungsprozess der Ausserrhodener Bildungsgesetzgebung eingeleitet. Es ist also naheliegend, dass sich damit ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf beim vorliegenden Gesetz über die Mittel- und Hochschulen aufgedrängt hat. Ich kann nachvollziehen, dass mit einem neuen Gesetz die Erwartung verbunden werden kann, völlig Neues und

Innovatives anzudenken, wie dies in einzelnen Voten der 1. Lesung zum Ausdruck gebracht wurde. Der inhaltliche Handlungsbedarf hat sich aber anders präsentiert. Im Kern geht es in der vorliegenden Gesetzgebung viel mehr um formale Verbesserungen und eine inhaltliche Konsolidierung als um die Einleitung von Veränderungen. Das heisst aber nicht, dass es keinen inhaltlichen Handlungsbedarf gegeben hat. Eine zentrale Herausforderung liegt in der demografischen Entwicklung. Die Zahl der Ausserrhoher Sekundarschüler wird zwischen 2007 und 2019 um rund einen Drittel abnehmen. Diese Entwicklung wird mit einer entsprechenden Verzögerung zumindest teilweise auch in den Mittel- und Hochschulen spürbar werden. Die neuesten Zahlen weisen allerdings darauf hin, dass der Rückgang weniger stark ausfallen wird, als in den Sekundarschulen. Die Gründe dafür sind im Bericht und Antrag aufgezeigt. Trotzdem stellt der Schülerückgang für die kantonale Mittelschule eine grosse Herausforderung dar. Sie braucht deshalb einen gewissen Handlungsspielraum sowie die nötige Flexibilität, um rasch auf sich verändernde Gegebenheiten reagieren zu können. Ich bin Ihnen deshalb in diesem Zusammenhang dankbar, dass Sie in der 1. Lesung so viel Mut und Vertrauen gezeigt haben, indem Sie für die Festlegung des Leistungsangebots der kantonalen Mittelschule in Art. 10 des vorliegenden Gesetzes eine pragmatische und zielführende Lösung beschlossen haben. Damit gewähren sie dem Regierungsrat und der Schule die wirklich nötige Flexibilität. Ich kann Ihnen dazu versichern, dass dieses Vertrauen nicht in irgendeiner Weise missbraucht oder ausgenutzt werden wird.

Im Eintretensvotum zur 1. Lesung habe ich Sie kurz über den aktuellen Stand des Projekts «Strategische Optionen Kantonsschule Trogen» informiert. Gerne möchte ich Sie an dieser Stelle nun über die in der Zwischenzeit erfolgten weiteren Schritte unterrichten. Zwischen September 2012 und Mai 2013 sind die folgende Optionen für die Kantonsschule Trogen vertieft geprüft worden:

1. Zusammenarbeit mit dem Gymnasium Appenzell
2. Profilschärfung Gymnasium der Kantonsschule Trogen
3. Machbarkeitsstudie zur Einführung eines neuen Angebots FMS Technik
4. Vorabklärungen zur möglichen Gewinnung von ausländischen Schülerinnen und Schülern
5. Ausbau von Wohnmöglichkeiten im Umfeld der Kantonsschule Trogen

In der Zwischenzeit liegt dem Departement ein umfassender Bericht vor. Positiv beurteilt der Bericht die Profilschärfung des Gymnasiums. Möglich ist dies zum Beispiel mit der Einführung einer zweisprachigen Matura oder dem International Baccalaureate, das ist ein international anerkanntes Diplom für leistungsbe-reite Schülerinnen und Schüler. Dieses Diplom wäre ein Türöffner für das Studium an ausländischen Uni-versitäten oder Hochschulen. Der Ausbau von Wohnmöglichkeiten im Umfeld der Kantonsschule Trogen wird nur im Sinne eines Netzwerkes an Gastfamilien und einer Erweiterung des bestehenden leicht begleiteten WG-Angebots positiv beurteilt. Den Aufbau eines neuen Konvikts hingegen beurteilt der Bericht unter ver-schiedenen Aspekten als unrealistisch. Der ursprünglich angedachten FMS Technik erteilt der Bericht eine Absage. Hingegen kann eine FMS Gesundheit/Naturwissenschaften eine realistische und zukunftsweisende Option sein. Dabei gilt es zu bemerken, dass es sich hierbei im Wesentlichen nur um eine Namensänderung respektive Ergänzung mit dem Wort «Naturwissenschaften» handelt und absolut kostenneutral und rasch umgesetzt werden kann. Eine intensivere Zusammenarbeit mit dem Gymnasium Appenzell wird im Bericht ebenfalls als Option dargestellt. Aufgrund des unterschiedlichen Aufbaus der Maturitätsausbildung sind dieser Zusammenarbeit – realistisch gesehen – aber auch Schranken gesetzt. Der Bericht weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass auch mit St.Galler Gymnasien eine Zusammenarbeit gesucht werden könnte. Der Regierungsrat hat sich anfangs September anlässlich einer Strategiesitzung bereits einmal mit dem Schlussbericht der Phase 1 befasst. Das Departement Bildung ist aktuell daran, eine Vorlage für die Projektphase 2 an den Regierungsrat für die weiteren Schritte auszuarbeiten.

Zurück zum Gesetz über die Mittel- und Hochschulen: Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen in zwei Artikeln Änderungen von materieller Bedeutung. Die weiteren Änderungsanträge des Regierungsrates sind primär sprachlicher respektive begrifflicher Natur. Die erste materielle Änderung betrifft Art. 30, welcher die Rechte und Pflichten der Eltern zum Gegenstand hat. In der Fassung gemäss 1. Lesung war vorgesehen, dass sich Schule und Eltern auch über die Volljährigkeit der Lernenden hinaus gegenseitig über wichtige Angelegenheiten informieren können. Eine solche Regelung kennen auch andere Kantone, zum Beispiel der Kanton Zürich. In der 1. Lesung ist die Informationspflicht in Bezug auf volljährige Lernende kritisiert worden, darunter sind auch rechtliche Bedenken genannt worden. Der Regierungsrat hat die Bedenken ernst genommen. Er schlägt deshalb vor, dass neu ein automatischer Informationsaustausch nur noch mit Eltern von minderjährigen Lernenden möglich ist, rechtlich ausgedrückt also mit den «Inhabern der elterlichen Sorge». Eltern von volljährigen Lernenden dürfen von der Schule hingegen nicht mehr automatisch informiert werden. Ein Informationsfluss ist also nur dann möglich, wenn Lernende die Schule ausdrücklich dazu ermächtigen. Damit gilt künftig die gleiche Regelung, welche schon heute angewandt wird. Die Schule wird auch künftig ermächtigt, beim Schuleintritt die dazu nötigen Formalitäten pragmatisch zu regeln, so zum Beispiel mit der Unterzeichnung einer Erklärung, welche bis zum Widerruf gültig ist.

Eine zweite materielle Änderung unterbreitet Ihnen der Regierungsrat zu Art. 42, worin die Bearbeitung und Bekanntgabe von Daten geregelt wird. Der Regierungsrat hat Abs. 2 dieses Artikels nochmals rechtlich überprüfen lassen und ist daraufhin zum Schluss gekommen, dass er gestrichen werden soll – so wie es die PK in der 1. Lesung gefordert hatte.

Hinsichtlich des Besuchs von Ausbildungsgängen an ausserkantonalen Mittelschulen hält der Regierungsrat an der Position der 1. Lesung fest. Für 40 % der Lernenden ist eine ausserkantonale Schule besser mit dem öffentlichen Verkehr zu erreichen als die Kantonsschule Trogen. Angesichts dieser Ausgangslage würde die Kantonsschule Trogen bei der Einführung einer freien Schulwahl höchstwahrscheinlich Schülerinnen und Schüler verlieren. Das wäre angesichts der ohnehin sinkenden Schülerzahlen aus Sicht des Regierungsrates unverantwortlich. Es trifft jedoch zu, dass der Schulweg nach Trogen für einige Lernende aus den äussersten Winkeln unseres Kantons als unzumutbar bezeichnet werden kann. Sie sollen deshalb weiterhin an einer ausserkantonalen Mittelschule zugelassen werden. Dabei sollen künftig aber für alle die gleichen Kriterien gelten, was heute nicht der Fall ist. Diese Handhabung führte dazu, dass etwa ein Dutzend Lernender aus Gais nicht mehr ans Gymnasium Appenzell zugelassen werden würde und rund ein halbes Dutzend aus Lutzenberg, Walzenhausen oder Reute nicht mehr die Kantonsschule Heerbrugg besuchen könnte.

Gerne möchte ich auf den bereits eingangs erwähnten Berufsauftrag eingehen, der im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 26. März 2013 noch nicht vollständig aufgearbeitet worden ist. Die ausstehenden Erwägungen möchte ich Ihnen nun gerne mündlich nachliefern. In der 1. Lesung wurden von den Kantonsräten Wickart–Walzenhausen und Gut–Walzenhausen Änderungen beantragt. Dagegen hatten sich die Kantonsräte Wiesli–Teufen und Langenegger–Trogen ausgesprochen. Mit anderen Worten: Es ist die Frage im Raum gestanden, ob ein Handlungsbedarf für eine grundlegende Überprüfung des Berufsauftrags gegeben ist. Zum Zeitpunkt der 1. Lesung des Gesetzes über die Mittel- und Hochschulen hat sich eine Arbeitsgruppe des Departements Bildung mit der Überprüfung des Berufsauftrags der Volksschullehrpersonen beschäftigt. Ich habe dies anlässlich der 1. Lesung auch so kommuniziert. Der Regierungsrat hat im Mai 2013 – also erst nach der Verabschiedung des Ihnen heute vorliegenden Bericht und Antrags zur 2. Lesung des Mittel- und Hochschulgesetzes – beschlossen, zum Berufsauftrag der Volksschullehrpersonen keine Vernehmlassung durchzuführen. Das Projekt hätte sowohl für den Kanton als auch vor allem für die Gemeinden Mehrausgaben zur Folge gehabt. Aus finanzpolitischen Überlegungen ist der Berufsauftrag für die Volksschule zurückgestellt respektive nicht in die Vernehmlassung geschickt worden. Begründet wurde dies vor allem mit dem laufenden und geplanten Spar-, Entlastungs- und Aufgabenverzichtsprogramm von Kanton

und Gemeinden. Hätte zum Berufsauftrag der Volksschullehrpersonen eine politische Diskussion stattgefunden, wäre es denkbar gewesen, dass daraus ein Bedarf für die Überprüfung des Berufsauftrags der kantonalen Lehrpersonen entstanden wäre. Der regierungsrätliche Entscheid ist nachvollziehbar und auch keine Tragödie. Sowohl der Berufsauftrag der Volksschule als auch der Berufsauftrag für die kantonalen Schulen sind durchaus praktikabel. Sie stellen nach wie vor ein gutes Instrument für die Personalführung dar und ermöglichen den Schulen bereits heute eine massvolle Flexibilität in der Umsetzung. Aus diesen und den bereits erwähnten finanziellen Gründen hat der Regierungsrat keinen Anlass gesehen, von seiner bereits anlässlich der 1. Lesung des Mittel- und Hochschulgesetzes geäusserten Beurteilung abzuweichen. Abgesehen von der Regelung des Dienstaltersgeschenks und der Maximalbesoldung besteht derzeit kein unmittelbarer Handlungsbedarf für Anpassungen im Bereich der Anstellungsbedingungen und des Berufsauftrags. Das Departement Bildung plant, den Berufsauftrag der Lehrpersonen frühestens 2015 wieder auf die politische Agenda zu setzen. Nämlich dann, wenn die Auswirkungen der gesetzlich getroffenen Massnahmen im Zusammenhang mit dem Entlastungsprogramm klar sind und das neue Gesetz über die Mittel- und Hochschulen inklusive Verordnung in Kraft ist und umgesetzt wird. Dabei ist es absehbar, dass dannzumal der Berufsauftrag für alle Lehrpersonen – also der Volksschule und der kantonalen Schulen – überprüft werden soll. Die entsprechende Basis respektive den dafür nötigen Auftrag für die Aufnahme dieser Arbeiten wird ein Entscheid des Regierungsrates voraussetzen.

Zum Schluss möchte ich mich zum weiteren Vorgehen äussern. Heute behandeln wir das Mittel- und Hochschulgesetz. Ganz am Schluss des Gesetzestextes – in der Beilage 1.1 ab S. 13 ganz unten – sind die Anpassungen an anderen Erlassen aufgeführt. Geändert werden konkret eine Bestimmung des Personalgesetzes und einige Artikel des Schulgesetzes und des Berufsbildungsgesetzes. Es ist rechtstechnisch aber nicht möglich, in den Ausführungsbestimmungen des Gesetzes gleichzeitig die betroffenen kantonsrätlichen Verordnungen zu ändern. Für die Änderung der kantonsrätlichen Verordnungen wird Ihnen der Regierungsrat eine separate Vorlage vorlegen, geplant in der Märzsitzung 2014, also rund einen Monat nach der 3. Lesung. Konkret betrifft es ein paar Artikel der Schulverordnung und zwei Artikel der Besoldungsverordnung. Dabei geht es unter anderem um die Erhöhung des im Bericht und Antrag bereits erwähnten Besoldungsmaximums.

Sehr detailliert haben wir im Bericht und Antrag die personellen und vor allem auch finanziellen Auswirkungen aufgeführt. Sowohl die Mehrkosten im Bereich «Kostenbefreiung vom obligatorischen Instrumentalunterricht» in der Höhe von 80'000 Franken pro Jahr als auch die im März 2014 zu diskutierende Erhöhung respektive Korrektur des Besoldungsmaximums von 10'000 Franken pro Jahr sollen mit dem bestehenden Globalkredit aufgefangen werden, das heisst, der Globalkredit wird deswegen nicht erhöht werden müssen. Diese Mehrkosten können angesichts der Relation zu den Gesamtaufwendungen von mehr als 30 Mio. Franken im gesamten Bereich Mittel- und Hochschulen verantwortet werden.

Zusammenfassend wird mit dem vorliegenden Gesetz eine weitere Etappe zur Entflechtung der Ausserrhoder Bildungsgesetzgebung geleistet. Inhaltlich handelt es sich weitgehend um eine Konsolidierung der geltenden Bestimmungen. Mit dem neuen Gesetz sollen gute Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit die Kantonsschule Trogen nebst dem ordentlichen Schulbetrieb auch der Herausforderung der rückläufigen Schülerzahlen erfolgreich begegnen kann. Ich freue mich, bei dieser Gelegenheit darauf hinweisen zu können, dass der neue Rektor der Kantonsschule Trogen, Michael Zurwerra, heute ebenfalls auf der Tribüne anwesend ist. Zum Schluss möchte ich mich bei der PK für die offene und konstruktive Arbeit herzlich bedanken.

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Gesetz über die Mittel- und Hochschulen in 2. Lesung zuzustimmen.

Mittagspause: 12.05 bis 13.45 Uhr

Koch–Wolfhalden, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Auf die 2. Lesung wurden die meisten Anliegen der Fraktion der FDP.Die Liberalen aufgenommen und eingearbeitet beziehungsweise begründet. Dafür bedanken wir uns. Obschon es sich nach wie vor um ein Organisationsgesetz der Kantonsschule, eine «Lex Kanti Trogen», handelt, wird die FDP nicht weiter auf einer Umbenennung des Gesetzes beharren. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen wird dem Gesetz in 2. Lesung zustimmen und allenfalls in der Detailberatung dazu beitragen, dass noch offene Punkte geklärt werden können.

Zuberbühler–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat anlässlich ihrer Fraktionssitzung das Gesetz über die Mittel- und Hochschulen mit den Änderungsanträgen des Regierungsrates und der PK ausführlich diskutiert und beraten. Die SVP-Fraktion stellt fest, dass der Kantonsrat anlässlich der 1. Lesung im Oktober 2012 im Zusammenhang mit dem Gesetz über die Mittel- und Hochschulen zwar viel diskutiert, aber wenige materielle Änderungen beschlossen hat. Das Gesetz, welches der Kantonsrat heute berät, ist mit wenigen Ausnahmen das gleich geblieben. Diese neue, eigenständige Gesetzgebung für die Mittel- und Hochschulen befürwortet die SVP-Fraktion nach wie vor.

Aufgrund von einzelnen Voten anlässlich der 1. Lesung hat sich die SVP-Fraktion nochmals vertieft mit dem Gedanken der freien Schulwahl auseinandergesetzt. Sie kommt dabei – wie die PK – zum Schluss, dass für viele Schülerinnen und Schüler der Schulweg von zentraler Bedeutung sein dürfte. Bei freier Schulwahl dürfte darum davon ausgegangen werden, dass die Kantonsschule Trogen in ihrer Existenz bedroht wäre, sind doch Mittelschulen wie beispielsweise jene in St.Gallen, Heerbrugg oder Appenzell für zu viele Schülerinnen und Schüler einiges schneller erreichbar. Die SVP-Fraktion ist – gerade auch weil bis jetzt sehr viel Geld in den Standort Trogen investiert wurde – gegen eine Schwächung der Kantonsschule Trogen. Sie spricht sich deshalb klar gegen eine freie Schulwahl aus. Dass aber für alle Schülerinnen und Schüler aus Appenzell Ausserrhodens dieselben Rahmenbedingungen betreffend Schulweg gelten sollen, begrüsst die SVP-Fraktion, auch wenn neu Lernende aus Gais nicht mehr ans Gymnasium Appenzell und Lernende aus Lutzenberg, Walzenhausen und Reute nicht mehr an die Kantonsschule Heerbrugg gehen dürften. Die SVP-Fraktion erachtet es aus Gründen der Fairness als sehr wichtig, dass für alle Schülerinnen und Schüler die gleichen Spielregeln gelten.

Explizit hat sich die SVP-Fraktion erneut mit Art. 30 MHG und den entsprechenden Änderungsanträgen des Regierungsrates befasst. Die SVP-Fraktion anerkennt dabei, dass der Regierungsrat aufgrund rechtlicher Bedenken die Information zwischen der Schule und den Inhabern der elterlichen Sorge nicht mehr in genereller Weise regeln will. Die SVP-Fraktion ist aber wie die PK deutlich der Ansicht, dass die Streichung nicht generell bedeuten soll, dass überhaupt keine Informationen zwischen Schule und Eltern von volljährigen Schülern ausgetauscht werden sollen. Auch das Instrument der Disziplinarbusse, über das anlässlich der 1. Lesung auch diskutiert wurde, befürwortet die SVP-Fraktion nach wie vor. Wenig Verständnis hat sie deshalb dafür, dass die PK allfällige Ergebnisse der Volksdiskussion abwarten will, zumal sich der Kantonsrat klar mit 48:13 Stimmen bei 3 Enthaltungen für die Disziplinarbusse ausgesprochen hat.

Die SVP-Fraktion wird dem neuen Gesetz über die Mittel- und Hochschulen mit den beantragten Änderungen von Regierungsrat und PK zustimmen.

Rütsche–Fässler–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Nach der 1. Lesung des Gesetzes über die Mittelschulen und die tertiäre Bildung – jetzt neu Gesetz über die Mittel- und Hochschulen – blieben zahlreiche Fragen unbeantwortet, was im Hinblick auf die 2. Lesung umfangreiche Anpassungsarbeiten erahnen liess. Nichtsdestotrotz: Der Regierungsrat hat in seinem Bericht und Antrag sämtliche Unklarheiten ausge-

räumt, offene Fragen geklärt sowie Begrifflichkeiten angepasst. Die PK hat sich ebenfalls auf begriffliche Anpassungen und redaktionelle Änderungen beschränkt. Die CVP/EVP-Fraktion hat dem Gesetz über die Mittel- und Hochschulen bereits in 1. Lesung zugestimmt, bedankt sich für die getätigten Abklärungen sowie für die nachvollziehbaren und verständlichen Ausführungen. Ziel der neuen Gesetzgebung ist, den bereits eingeleiteten Entflechtungsprozess in der ausserrhodischen Schul- und Bildungsgesetzgebung weiterzuführen.

Die CVP/EVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten und stimmt dem Gesetz über die Mittel- und Hochschulen in 2. Lesung zu.

Federer-Fabjan-Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Bildung – als unser oft zitiertes höchstes Gut – äussert sich nicht zuletzt im Willen, eine eigene starke Mittelschule im Kanton zu führen. Das neue Gesetz über die Mittel- und Hochschulen soll das stabile Fundament sein, auf dem die kantonale Mittelschule sicher steht. Ein Fundament, welches aber beweglich genug ist, damit es auch künftigen Veränderungen in der Bildungslandschaft gerecht wird und als Institution gegenüber den umliegenden Kantonsschulen bestehen kann; letzteres trotz der geografischen Lage abseits von Hauptverkehrswegen und grösseren Zentren. Damit die Kantonsschule eine anziehende, verbindende und identitätsstiftende Institution im Kanton sein kann, muss sie nicht nur für die Lernenden, sondern auch für gut ausgebildete und engagierte Lehrpersonen und Angestellte attraktiv sein. Die Kantonsschule als Arbeitgeberin muss Personen anziehen, die unseren Jugendlichen Vorbilder sind durch ihr persönliches Engagement, ihre Leistungsfähigkeit und ihre Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen. Mit diesen Eigenschaften kann eine überdurchschnittliche Qualität von Zusammenarbeit geschaffen werden, und in der Folge auch eine überdurchschnittliche Schulqualität. Will die Kantonsschule als Arbeitgeberin für engagierte und mittragende Persönlichkeiten attraktiv bleiben, reicht aber der jetzige Art. 12 MHG, der die Schulkonferenz beschreibt, nicht aus. Die SP-Fraktion vermisst im vorliegenden Entwurf die gesetzlichen Grundlagen für eine verpflichtende und verantwortungsbewusste Mitwirkung der Lehrenden und Angestellten; zum Beispiel eine Schulkonferenz mit klar definierten Rechten und Pflichten signalisiert eindeutig, dass die Kantonsschule ein Ort ist, wo «Verantwortung übernehmen» und «Mitwirkung» die Arbeitskultur bestimmen. Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass die Mitwirkung der Angestellten bereits auf Gesetzesstufe klar festzuhalten ist.

Im Weiteren ist für die SP-Fraktion nicht nachvollziehbar, warum das Berufsbildungsgesetz und das Gesetz über die Mittel- und Hochschulen nicht vergleichsweise ähnlich aufgebaut und ausgestaltet sind. Im Berufsbildungsgesetz wird das Bildungsangebot explizit aufgezählt, während dieses im Gesetz über die Mittel- und Hochschulen herausgestrichen wurde. Falls eine Aufzählung jemals relevant werden könnte, sollte sie im Gesetz über die Mittel- und Hochschulen auch wieder eingefügt werden.

Die SP-Fraktion ist für Eintreten.

Stricker-Stein, im Namen der Gruppierung der Parteionabhängigen: Die Unterlagen zur 2. Lesung lassen die Vermutung zu, dass die heutige Debatte etwa dreimal schneller und vielleicht fünfmal konstruktiver ausfallen wird, als jene anlässlich der 1. Lesung. Wir stellen fest, dass die eingebrachten Anträge aus dem Kreis der Gruppierung der Parteionabhängigen, insbesondere jene der Kantonsräte Ganz-Lutzenberg, Gut-Walzenhausen, Solenthaler-Wald und Wickart-Walzenhausen, gut analysiert und mehrheitlich in unserem Sinn eingebaut wurden. Dafür bedanken wir uns. Ausdrücklich zu würdigen ist auch der Umgang mit den Begriffen, diese haben in der 1. Lesung erheblich zu Schwierigkeiten in der Debatte beigetragen. Heute geht es aus unserer Sicht vor allem noch um drei Punkte: Art. 11 MHG, welcher die Schulleitung und die Vertre-

tung nach Aussen umschreibt, wird in der Detailberatung sicherlich noch zu reden geben. Ebenso der Berufsauftrag; der Regierungsrat möchte Art. 25 des Gesetzes über Schule und Bildung (Schulgesetzes; bGS 411.0), wie im Bericht und Antrag formuliert, nicht übernehmen. In diesem wird eine Verbindung zwischen den Erziehungsberechtigten und dem Berufsauftrag hergestellt. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen weiss nicht genau, weshalb der Regierungsrat diesen Artikel nicht übertragen möchte und wir wären dankbar für eine Stellungnahme von Regierungsrat Degen. Bezüglich dieses Artikels wird noch ein Antrag folgen. Die ketzerische Frage, ob denn der Wille zu einer konstruktiven Zusammenarbeit mit den Erziehungsberechtigten auf der Mittelschulstufe fehle, steht noch im Raum. Ist das anders als im Volksschulbereich? Zu diskutieren gab in der Gruppierung der Parteiunabhängigen auch die «Heimatschutztafel» auf S. 7 des Bericht und Antrags der Regierung, im Wesentlichen dass die Distanz das einzige Kriterium für den Entscheid ist, welcher Schulort in Frage kommt. Ortskundige haben Mühe mit der Auswahl der Anfahrtswege bekundet – das lassen wir einmal so stehen. Speziell ist jedoch, dass der Regierungsrat explizit formuliert, dass kein anderer Ostschweizer Kanton in gleichem Masse so grosszügig eine Zahlungsbereitschaft bei Ausbildungsprofilen darbietet, die in unserem Kanton nicht belegt werden können. Das ist doch etwas sonderbar, mindestens aus finanzpolitischer Sicht. Wir konnten uns nicht erklären, welche Gründe dahinter stehen. Wir haben verstanden, dass ein interkantonaler Schulkostenvergleich schwierig sein kann. Wir meinen aber, dass doch absolut alle Kantone ein erhebliches Interesse daran hätten, diese Vergleiche nach ähnlichen oder gleichen Kriterien zu ermöglichen. Wir wüssten gerne, woran es liegt, dass dies nicht schon lange der Fall ist.

Zum Schluss noch dies: Auf der Ledi, die nun in Oberegg zu Gast ist, finden jeweils sogenannte «Sonntagsreden» statt, welche die Leute dazu animieren, sich nicht im Alltagsgeschäft zu verbeissen, sondern einen Blick ins Jahr 2033 zu wagen. Würde man jemanden im Jahre 2033 zum Thema Mittelschulen zitieren, könnte dies vielleicht wie folgt lauten: «Unsere Vorfahren haben damals im Festjahr 2013 Visionen entwickelt. Sie haben losgelöst von politischen Ängsten und «Hag-Erstellungsbedürfnissen» konsequent an einem guten Mittelschulgesetz, an der Effizienz und der Qualität unseres Bildungssystems gearbeitet. An den Standorten Trogen, Herisau und Appenzell sind Synergien entstanden, die niemand in dieser Tragweite voraussehen konnte. Junge Appenzellerinnen und Appenzeller profitieren davon, der Zulauf verlangt nach mehr Schulraum, der auch vorhanden ist. Letztlich ist das auf die wesentlichen Entscheide im Jahre 2013 zurückzuführen.»

Rohner-Grub: Erfreut habe ich zur Kenntnis genommen, dass die Vorlage eine breite Abstützung findet und die Arbeit und die Abklärungen der Regierung und der PK gewürdigt werden. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen hat viele Fragen gestellt, welche eigentlich an den Regierungsrat gerichtet sind. Regierungsrat Degen wird dazu sicherlich Auskunft geben können. Im Jahre 2033 wird wahrscheinlich der Strategiebericht der Kantonsschule Trogen vorliegen, an welchem ständig gearbeitet wird. Zur Fraktion der FDP. Die Liberalen möchte ich mich ebenfalls kurz fassen und etwas Zeit einholen. Die Voten der Fraktion der FDP. Die Liberalen und der CVP/EVP-Fraktion waren kurz. Wie angekündigt, werden von dieser Seite in der Detailberatung noch Anträge folgen. Der SVP-Fraktion möchte ich ausdrücklich danken, von ihr hat die PK im Vorfeld Fragen gestellt erhalten mit Punkten, die der Fraktion noch nicht klar waren. Diese Unklarheiten konnte die PK ausräumen und ich bin der Meinung, dass dies auch ein Weg ist, mit einer PK zusammenzuarbeiten. Den von der SP-Fraktion angesprochenen Art. 12 MHG können wir in der Detailberatung näher behandeln.

Regierungsrat Degen: Herzlichen Dank für die wohlwollende Aufnahme des neuen Gesetzesentwurfs in 2. Lesung. Es stimmt, was Kantonsrat Koch-Wolfhalden namens der Fraktion der FDP. Die Liberalen gesagt hat: Es handelt sich bei dieser Vorlage in gewisser Weise um eine «Lex Kanti Trogen». Wir haben zwangs-

läufig nun mal nur eine Mittelschule im Kanton. Ich bin dankbar, dass die SVP-Fraktion das Thema «freie Schulwahl» auch aufgenommen und klare Aussagen dazu gemacht hat. Auf den wichtigen Art. 30 MHG, der die Mitwirkung und die Elternrechte beinhaltet, kommen wir in der Detailberatung sicher noch zurück. Ebenfalls wohlwollend hat sich die CVP/EVP-Fraktion geäussert, sie ist einstimmig für Eintreten. Die SP-Fraktion hat ein Votum dazu abgegeben, was die Bildung in unserem Kanton wert ist – ich bin dankbar, dass sie das auch so sieht. Im Zusammenhang mit dem Berufsbildungsgesetz kann ich Ihnen antworten, dass wir die Angebote wohl aufgeführt haben, letztlich jedoch der Regierungsrat für die Bestimmung der Angebote zuständig ist. Kantonsrat Stricker–Stein hat im Namen der Gruppierung der Parteionabhängigen die neue Aufarbeitung des Gesetzes ebenfalls gelobt. Er hat die Frage gestellt, ob an den Mittelschulen die Zusammenarbeit mit den Eltern nicht so gewünscht sei. Das ist nicht der Fall, wir wünschen eine Zusammenarbeit auch im Bereich der Mittelschule. Ein Unterschied zur Volksschule ist jedoch gegeben. Das Schulgesetz wurde damals für die gesamte Schule inklusive Mittelschulen geschrieben und aus diesem Grund war später eine vorläufige Verordnung von Nöten, da erkannt wurde, dass gewisse Abweichungen von der Volksschule vorhanden sind. Ich kann Ihnen aber versichern, dass der Kontakt zu den Eltern auch in der Mittelschule gefragt ist und auch genutzt wird. Kantonsrat Stricker–Stein hat auch das Stichwort «Ledi» und das Entwickeln von Visionen für das Jahr 2033 angesprochen. Wir müssen auf jeden Fall in die Zukunft blicken, allen Visionen steht jedoch die Realität gegenüber. Realität ist eben auch, dass die umliegenden Kantone nicht alle gleich denken wie wir und es ist schwierig, auf einen einheitlichen Nenner zu gelangen – nur schon innerhalb der Ostschweiz. Kantonsrat Stricker–Stein hat schliesslich den interkantonalen Schulkostenvergleich angesprochen. Würde in allen Kantonen der Schweiz HRM2 (Harmonisiertes Rechnungsmodell 2) angewandt und würden die Zahlen überall nach denselben Grundlagen ermittelt, wären solche Vergleiche möglich. Es beginnt jedoch bereits damit, dass wir an der Kantonsschule ganz andere Mietaufwendungen verrechnen als beispielsweise der Kanton St.Gallen. Solche Unterschiede verzerren das gesamte Bild. Wir versuchen wo immer möglich, solche Vergleiche zu machen, daran sind wir auch selbst interessiert, um zu ermitteln, wo unsere Schule im Vergleich steht.

Bischof–Teufen: Ich möchte eine Verständnisfrage, welche die kantonsrätlichen Verordnungen betrifft, an Regierungsrat Degen stellen. Habe ich richtig verstanden, dass die Anpassungen kantonsrätlicher Verordnungen an das Gesetz über die Mittel- und Hochschulen – insbesondere der Besoldungsverordnung – anlässlich der 3. Lesung nicht vorliegen werden? Es war immer so, dass diese Änderungen an einer 2. Lesung bekannt gegeben wurden, das war immer ein Wunsch des Parlaments. In diesem Beispiel mit drei Lesungen müssten die Anpassungen an kantonsrätliche Verordnungen zwingend vorliegen, denn über diesen grossen Bereich sollte der Kantonsrat Bescheid wissen und mitdiskutieren können.

Regierungsrat Degen: Ich habe mich heute Vormittag in meinem Eintretensvotum bereits dazu geäussert. Ursprünglich war geplant, die Anpassungen an kantonsrätliche Verordnungen der damals vorgesehenen 2. Lesung beizulegen und diese gleichzeitig an dieser Sitzung zu behandeln. In der Zwischenzeit musste ich mich belehren lassen, dass dieses Geschäft erst an einer nachfolgenden Sitzung behandelt werden kann, damit allenfalls die Ergebnisse aus der 3. Lesung miteinbezogen werden können. Wahrscheinlich werden wir die Anpassungen dem Kantonsrat anlässlich der 3. Lesung als Beilage vorlegen können, es kann dann aber noch nicht darüber befunden werden, sondern erst in der darauffolgenden Sitzung.

Rohner–Grub: Ich möchte eine kurze Ergänzung für Kantonsrat Bischof–Teufen anbringen. Auf der heutigen Traktandenliste steht die Wahl einer PK für die Anpassung kantonsrätlicher Verordnungen an das Mittel- und Hochschulgesetz.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art. 1

² Die Organisation der Berufsfachschule Wirtschaft sowie die Rechte und Pflichten ihrer Lehrenden und Lernenden in Bezug auf die Schule richten sich nach diesem Gesetz. Für den Inhalt der Ausbildung ist die Berufsbildungsgesetzgebung massgebend.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 1 Abs. 2:

² Werden an der kantonalen Mittelschule Brückenangebote oder Ausbildungen der beruflichen Grundbildung geführt, richten sich Organisation sowie Rechte und Pflichten der Lehrenden und Lernenden nach diesem Gesetz. Für den Inhalt dieser Angebote ist die Berufsbildungsgesetzgebung massgebend.

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

Art. 2

² Die Mittelschule vermittelt eine umfassende Allgemein- und Persönlichkeitsbildung als Vorbereitung auf eine Ausbildung an einer Schule der Tertiärstufe.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 2 Abs. 2:

² Die Mittelschule vermittelt eine umfassende Allgemein- und Persönlichkeitsbildung als Vorbereitung auf eine Ausbildung an einer Hochschule.

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

³ Die Universität vermittelt eine wissenschaftliche Bildung und bereitet auf die Ausübung von akademischen Tätigkeiten und Berufen vor. Die weiteren Schulen der Tertiärstufe setzen anwendungsorientierte Schwerpunkte und bereiten auf spezifische Berufe oder qualifizierte Aufgaben vor.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 2 Abs. 3:

³ Die universitären Hochschulen vermitteln eine wissenschaftliche Bildung und bereiten auf die Ausübung von akademischen Tätigkeiten und Berufen vor. Die weiteren Schulen der Tertiärstufe setzen anwendungsorientierte Schwerpunkte und bereiten auf spezifische Berufe oder qualifizierte Aufgaben vor.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 2 Abs. 3:

³ Die universitären Hochschulen vermitteln eine wissenschaftliche Bildung und bereiten auf die Ausübung von akademischen Tätigkeiten und Berufen vor. Die weiteren Hochschulen setzen anwendungsorientierte Schwerpunkte und bereiten auf spezifische Berufe oder qualifizierte Aufgaben vor.

Der Regierungsrat schliesst sich diesem Antrag an. Da die beantragte Änderung unbestritten ist, gilt sie als angenommen.

Art. 3

² Hochschulen schliessen an die Sekundarstufe II an. Dazu gehören insbesondere Universitäten, Fachhochschulen und pädagogische Hochschulen.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 3 Abs. 2:

² Hochschulen schliessen an die Sekundarstufe II an und umfassen insbesondere:

- a) die universitären Hochschulen: die kantonalen Universitäten und die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH);
- b) die Fachhochschulen und die pädagogischen Hochschulen.

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

Art. 4

¹ Die gymnasialen Bildungsgänge beginnen in der Regel nach dem vollendeten 8. Schuljahr, dauern vier Jahre, schliessen mit der gymnasialen Maturität ab und bereiten insbesondere auf ein Studium an einer Universität oder technischen Hochschule vor.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 4 Abs. 1:

¹ Die gymnasialen Bildungsgänge beginnen in der Regel nach dem vollendeten 8. Schuljahr, dauern vier Jahre, schliessen mit der gymnasialen Maturität ab und bereiten insbesondere auf ein Studium an einer universitären Hochschule vor.

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

³ Die Berufsfachschule Wirtschaft beginnt in der Regel nach dem vollendeten 9. Schuljahr, bereitet auf den kaufmännischen Beruf vor und schliesst mit dem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis und der Berufsmaturität ab.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 4 Abs. 3:

³ Werden an der kantonalen Mittelschule Brückenangebote oder Ausbildungen der beruflichen Grundbildung geführt, so beginnen diese in der Regel nach dem vollendeten 9. Schuljahr.

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

Art. 10

² Die kantonale Mittelschule kann weitere Angebote bereitstellen.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 10 Abs. 2:

² Die kantonale Mittelschule kann weitere Leistungen anbieten.

Signer–Heiden beantragt namens der SP-Fraktion folgende Änderung von Art. 10 Abs. 2:

² Die kantonale Mittelschule kann zusätzlich insbesondere anbieten:

- a) Berufsfachschule Wirtschaft mit Berufsmaturität (10.–13. Schuljahr)
- b) Fachmittelschule mit Fachmaturität (10.–13. Schuljahr)
- c) Untergymnasium
- d) Sekundarstufe (7.–9. Schuljahr) gemäss Vereinbarung mit einer oder mehreren Gemeinden
- e) Angebot für Lernende mit besonderen Bedürfnissen und Begabungen auf der Sekundarstufe I oder Sekundarstufe II
- f) Allgemeine Weiterbildung
- g) Wohnunterkünfte für Lernende
- h) Mensa

Ich möchte auf den ursprünglichen Art. 10 MHG zurückkommen, welchen wir anlässlich der 1. Lesung als Vorlage des Regierungsrates erhalten hatten, mit der kleinen, von der PK beantragten Abweichung bezüglich Verankerung der Weiterbildung. Über diesen Artikel wurde in der 1. Lesung heftig diskutiert. Inhaltlich war er eigentlich völlig unbestritten. Er wurde von der Regierung vorgeschlagen und von der PK mit der kleinen Ergänzung der Weiterbildung unterstützt. Plötzlich kam die Dynamik auf, dass auf eine Aufzählung der weiteren Aufgaben verzichtet werden und diese Auflistung auf einer tieferen gesetzlichen Ebene erfolgen soll. Auch das Argument eines «schlanken Gesetzes» wurde erwähnt. Die Argumentation leuchtete auch mir auf den ersten Blick ein. Es gibt jedoch einen gewichtigen Nachteil. Obwohl die Entscheidung, ob Angebote gemacht werden oder nicht, in beiden Fällen beim Regierungsrat liegt, ist es einfach so, dass eine Aufzählung im Gesetz ein stärkeres Gewicht hat als eine Aufzählung auf einer tieferen Ebene. Der Regierungsrat muss sich bei dieser Variante eher im Klaren sein, ob er für einen Abbau eines Angebotes ist oder nicht. Die Hürde ist so einfach grösser. Dem jetzigen Regierungsrat Degen traue ich diese Sorgfalt und Umsicht natürlich zu, Gesetze sind aber personenunabhängig. Ich möchte zum Erhalt und zur Stärkung der Attraktivität des Kantons ein breites und gutes Bildungsangebot. Diese Anpassung ist ein Schritt dazu. Ich bitte Sie, diesen Punkt nochmals zu überdenken, denn anlässlich der 1. Lesung fiel der Entscheid ganz knapp aus. Ich hoffe, dass damit die Dynamik aus der 1. Lesung wieder gestoppt wurde und Sie sich heute wieder besinnen, dass die ehemalige Lösung gar nicht so schlecht war. Ich habe einen Vergleich mit anderen Kantonen und mit dem Berufsbildungsgesetz gemacht.

Rohner–Grub: Die PK hat diesen Artikel diskutiert und der Fassung gemäss 1. Lesung grossmehrheitlich zugestimmt. Der Kantonsrat hat diesbezüglich ein Instrument in der Hand. Mit dem neuen Finanzhaushaltsgesetz muss ein Leistungsauftrag und ein Globalkredit ausgewiesen werden. Der Leistungsauftrag liegt zwar in der Kompetenz der Regierung. Sollte der Kantonsrat mit dem Inhalt des Leistungsauftrages jedoch nicht einverstanden sein, so kann er damit drohen, den entsprechenden Globalkredit abzulehnen. Die Regierung wird meiner Meinung nach keine andere Wahl haben, als den Leistungsauftrag im Sinne des Kantonsrates anzupassen. Ich bin der Überzeugung, dass wir mit der nun vorgeschlagenen Fassung auf dem richtigen Weg sind. Die heutige Formulierung wurde in der 1. Lesung immerhin mit 33:28 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Der Kantonsrat hat der PK eine klare Aufgabe erteilt und wir stehen grossmehrheitlich hinter dem Antrag der Regierung.

Regierungsrat Degen: Kantonsrat Signer–Heiden möchte auf die ursprünglich vorgeschlagene Fassung zurück. Nach geballter Diskussion in der 1. Lesung haben wir uns auf die heutige Formulierung beschränkt. Ich ziehe die heute vom Regierungsrat vorgeschlagene Formulierung vor, und zwar aus Gründen der Flexibilität. Gerne erläutere ich Ihnen später ein Beispiel. Die Schule benötigt diese Flexibilität angesichts der rückläufigen Schülerzahlen, dazu habe ich in meinem Eintretensvotum bereits Ausführungen gemacht. Ein gutes Beispiel ist das 10. Schuljahr, bei welchem wir aus Gründen der schwachen Anmeldezahlen rasch reagieren und entscheiden mussten, dass dieses ab 2014 nicht mehr an der Kantonsschule Trogen geführt werden kann. Aus diesem Grund ist der Regierungsrat froh, über eine gewisse Flexibilität zu verfügen. Dabei handelt es sich nicht um einen Blankoscheck für den Regierungsrat, sondern wir legen Ihnen im Zusammenhang mit der Beratung des Globalkredites auch den Leistungsauftrag vor. Darin können Sie die Angebote einsehen, welche nicht von einem Tag auf den anderen einfach gestrichen werden können – so willkürlich arbeiten wir nicht. Die Finanzkommission erhielt im Zusammenhang mit dem Globalkredit übrigens bereits einen Einblick in den Leistungsauftrag und sie kann bestätigen, dass dies auch in Zukunft so sein wird. Es handelt sich um eine Veränderung gegenüber früher und ich bitte Sie, den gut gemeinten Antrag von Kantonsrat Signer–Heiden abzulehnen.

Der Antrag der PK wird dem Antrag der SP-Fraktion gegenübergestellt. Der Antrag der PK obsiegt mit 52:7 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Art. 11

² Die Rektorin oder der Rektor leitet die kantonale Mittelschule und vertritt diese nach aussen.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 11 Abs. 2:

² Die Rektorin oder der Rektor handelt letztverantwortlich für die kantonale Mittelschule und vertritt diese nach aussen.

Gut–Walzenhausen beantragt im Namen der Gruppierung der Parteunabhängigen folgende Änderung von Art. 11 Abs. 2:

² Die Rektorin oder der Rektor steht der Schulleitung vor. Er entscheidet in Leitungsfragen letztverantwortlich. Ebenso liegt die Vertretung der kantonalen Mittelschule gegen aussen in seiner Verantwortung.

Wie durch Kantonsrat Stricker–Stein erwähnt, hat die Gruppierung der Parteunabhängigen länger über die beiden Absätze von Art. 11 MHG diskutiert, ausgehend von der Frage des damaligen Kantonsrates Elmer–Herisau anlässlich der 1. Lesung, wie genau die Führungsverantwortung verteilt sei. Unserer Meinung nach ist an dieser Stelle nach wie vor nicht ganz klar, wer wofür zuständig ist. Insbesondere die Umschreibungen der Regierung auf S. 11 des Bericht und Antrags vermeiden sprachlich elegant, wer genau für was zuständig ist. So wie ich es verstehe, ist der Rektor ein Teil der Schulleitung und diese entscheidet mit ihm zusammen demokratisch. Der Rektor muss den Entscheid letztlich gegen aussen verantworten. Das ist meiner Meinung nach ein eigenartiges Führungsverständnis. Wenn mich meine Lateinkenntnisse in den letzten Jahren nicht völlig verlassen haben, dann heisst Rektor «der Leiter» und dies müsste er dann ja auch ausüben. Leiten bedeutet, entscheiden zu können. Wir gehen davon aus, dass Abs. 1 so korrekt ist, im Normalfall leitet die Schulleitung die Schule, aber der Rektor ist etwas mehr als der «Primus inter pares» oder der «Erste unter Gleichen». Er ist der Vorsteher dieser Schulleitung, wie es der Name sagt. Ansonsten würden wir ihn nicht benötigen. Die vorgeschlagene Änderung der Gruppierung der Parteunabhängigen ist eine klare und eindeutige Definition. Die Version der Regierung ist im Konfliktfall zu schwammig – und über Konfliktfälle müssen wir sprechen.

Regierungsrat Degen: Mit dem Wort «letzverantwortlich» meinen wir eigentlich dasselbe wie Sie. Ich teile Ihre Ausführungen zum Rektor, der Begriff selbst besagt bereits, dass er die Schule leitet, sie nach aussen vertritt und dass er eben auch letztverantwortlich handelt. So gesehen handelt es sich um nichts anderes, in der Version der Regierung steckt vielleicht noch etwas mehr Erklärung.

Gut-Walzenhausen: Zwischen «leiten» und «handeln» besteht meiner Meinung nach eine Präzisierung. In der Formulierung der Gruppierung der Parteiunabhängigen leitet der Rektor auch und handelt nicht nur.

Koch-Wolfhalden: Meiner Ansicht nach handelt es sich hier um zwei völlig unterschiedliche Ausgangslagen. In der Version der Regierung wird das letztverantwortliche Handeln – die reine Ausführung – in den Fokus gestellt, während Kantonsrat Gut-Walzenhausen das letztverantwortliche Entscheiden in Betracht zieht. Entscheiden ist jedoch etwas anderes als handeln. Das Handeln bedeutet im Zusammenhang mit Abs. 1, dass der Rektor etwas ausführen muss, was andere – und er eingeschlossen – entschieden haben. Er ist also ein Ausführungsorgan. Nehmen wir die Formulierung gemäss Antrag der Gruppierung der Parteiunabhängigen an, so entscheidet der Rektor. Dies würde unter Umständen bedeuten, dass er Abs. 1 aushebeln kann.

Der Antrag des Regierungsrates wird dem Antrag der Gruppierung der Parteiunabhängigen gegenübergestellt. Der Antrag des Regierungsrates obsiegt mit 33:23 Stimmen bei 4 Enthaltungen.

Art. 12

¹ Die Schulleitung, die Lehrenden und die weiteren Mitarbeitenden bilden unter dem Vorsitz der Rektorin oder des Rektors die Schulkonferenz.

² Die Schulkonferenz dient dem Informations- und Meinungsaustausch. Sie behandelt Themen, die ihr von der Schulleitung zugewiesen oder von Mitgliedern der Schulkonferenz schriftlich beantragt werden.

³ Die Schulkonferenz ist vor Erlass oder Revision der Schullehrpläne oder des Schulreglements und vor der Wahl der Rektorin oder des Rektors sowie der Schulleitungsmitglieder anzuhören.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten. Er kann weitere Rechte einräumen und Pflichten auferlegen.

Signer-Heiden beantragt namens der SP-Fraktion folgende Änderung von Art. 12:

¹ *unverändert*

² Die Mitglieder der Schulkonferenz sind mitverantwortlich für die Gestaltung des Schulbetriebes und die Weiterentwicklung der Schule. Die Schulkonferenz dient dem Informations- und Meinungsaustausch sowie der Beschlussfassung über Themen und Projekte, soweit dies nicht in die Kompetenzen von übergeordneten Instanzen eingreift.

³ Die Schulkonferenz behandelt alle Gegenstände, die für die Schule und für die Lehrenden von grundlegender Bedeutung sind. Sie behandelt Themen, die ihr von der Schulleitung zugewiesen oder von Mitgliedern der Schulkonferenz schriftlich beantragt werden.

⁴ Die Lehrenden und die weiteren Mitarbeitenden üben in der Schulkonferenz ihre Mitwirkungs- und Mitspracherechte aus. Die Schulkonferenz kann Vorschläge für die Wahl der Mitglieder der Schulleitung sowie für die Vertretung der Lehrerschaft in der Mittelschulkommission unterbreiten.

⁵ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

«Im Moment beschäftigt sich die Kantonsschule intensiv mit der eigenen Zukunft. Es werden verschiedene Optionen zur Weiterentwicklung geprüft.» So wurde der neue Rektor in der Appenzeller Zeitung zitiert. Dies ist sicher ein gutes Ziel des neuen Rektors. Ich bin überzeugt, dass er bei diesem Prozess die Lehrerschaft und die anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einbinden will. Denn nur Entwicklungen, welche von der Lehrerschaft mitentwickelt und mitgetragen werden, sind erfolgsversprechend. Dies ist nicht nur im Bildungswesen, sondern im ganzen schweizerischen Staatswesen so. Demokratie heisst das Zauberwort und dies bedeutet mitwirken, mittragen und mitbestimmen. Dies sind die Säulen unseres Erfolgsmodells Schweiz.

Gemäss dem vorliegenden Art. 12 MHG zur Schulkonferenz erfolgt mit der Lehrerschaft und den anderen Mitarbeitenden an der Schulkonferenz nur ein Meinungs- und Informationsaustausch, von aktiver Mitwirkung und Mitsprache ist keine Rede. Und dieses Mitwirkungs- und Mitspracherecht wollen wir, denn wie gesagt, in erfolgreichen Schulen und Betrieben herrscht eine gute Mitwirkungs- und Mitsprachekultur. Wird diese Kultur gelebt, bedeutet dies eben auch Mitverantwortung des Personals, was sich nur positiv auf einen Betrieb oder eine Schule auswirkt. Dies erlebe ich als Schulleiter selbst. Das Wort «Mitbestimmung» habe ich in der beantragten Formulierung absichtlich weggelassen, denn dies könnte zu Fehlinterpretationen führen. Ich bin überzeugt, dass der Regierungsrat sowie die Schulleitung eine aktive Mitsprache und Mitwirkungskultur wünschen. Zu diesem Thema entgegnete mir der Regierungsrat, dass man dies dann genauer im Schulreglement regeln könne. Nach meinem Rechtssetzungsverständnis ist es aber so, dass die Grundsätze im Gesetz verankert werden und nicht auf einer untergeordneten Stufe. Das heisst also, dass Mitsprache- und die Mitwirkungsrechte auf Gesetzesstufe geregelt werden müssen.

Ist diese Forderung zu forsch? Nein, unsere Version liegt genau im Rahmen von anderen Kantonen:

- Die Formulierung «Die Schulkonferenz ist mitverantwortlich für die Gestaltung des Schulbetriebs und die Weiterentwicklung der Schule» stammt aus dem Kanton Uri.
- Die Formulierung «Die Schulkonferenz behandelt alle Geschäfte, die für die Schule und für die Lehrenden von grundlegender Bedeutung sind» stammt aus Graubünden.
- Die Formulierung «Die Schulkonferenz ist das interne Mitwirkungs- und Austauschorgan aller an einer Schule angestellten Personen mit pädagogischem Auftrag» stammt aus Basel-Stadt.
- Die Formulierung «Die Lehrenden und die weiteren Mitarbeitenden üben in der Schulkonferenz ihre Mitwirkungs- und Mitspracherechte aus» stammt aus dem Kanton Zürich. Dieses Kernstück ist jetzt auch unsere Version.

Die aktive Einbindung der Meinung der Lehrkräfte stärkt eine Schule, man fühlt sich als Mitarbeiterin, als Mitarbeiter ernst genommen, die Einbindung wirkt identitätsstiftend. An einer solchen Schule will man unterrichten. Eine kleine Randbemerkung: Die Rekrutierung neuer Lehrkräfte war in den letzten Jahren ein Problem an der Kantonsschule Trogen. Ich will mit dem Vorschlag nicht behaupten, dass das Recht der Mitwirkung in den letzten Jahren ein Problem war, das müssen die aktiven Lehrpersonen beurteilen. Ein positives Beispiel war sicherlich die Einbindung der Lehrerschaft durch eine Vertretung bei der Suche eines neuen Rektors. Ein Gesetzesartikel muss aber unabhängig von der aktuellen und vergangenen personellen Situation sein. Ich hoffe, der neue Rektor kann sich zukünftig auf ein Mitwirkungs- und Mitspracherecht stützen und somit sein Ressourcenpotenzial der Schulkonferenz optimal nützen. Der Kernpunkt unseres Antrages bildet sich aus dem Mitwirkungsrecht. Ich möchte nochmals betonen, dass uns dies ein Anliegen ist. Die verschärfte Variante haben wir absichtlich weggelassen, nicht dass der Eindruck entsteht, die Lehrpersonen könnten die gesamte Schule mitbestimmen – das wünschen wir auch nicht. Es ist ein Kompromissvorschlag, von welchem ich hoffe, dass er Ihre Zustimmung findet.

Sittaro–Teufen: Führung bedeutet für mich, die Leute mit im Boot zu haben, was nichts anderes heisst, als sie aktiv in Entscheidungsprozesse miteinzubeziehen und diese mitgestalten zu lassen. In Art. 11 Abs. 2 MHG heisst es: «Die Rektorin oder der Rektor handelt letztverantwortlich». Wir haben uns dazu entschieden, diese Formulierung nicht zu verschärfen – ich persönlich bedaure das. Wir haben ein Entscheidungsgremium, welches als Schulleitung benannt wird. In Art. 12 MHG wird dann die beratende Funktion der Schulkonferenz beschrieben. Was ich eingangs über die Führung gesagt habe, gilt für mich in allen Führungssituationen. Aus Erfahrung weiss ich, dass die Führung einer Schule – allein schon aus Gründen der Organisationskultur und der Organisationsgeschichte – nur dann erfolgreich ist, wenn die Schulleitung diese Prämisse ganz oben ansetzt. Die Führung braucht nicht nur Verantwortung, sondern auch Kompetenzen. Letztverantwortlicher zu sein, bedeutet gleichsam auch Letztentscheidender zu sein. Dass die Rektorin oder der Rektor die meisten Entscheidungen wahrscheinlich gemeinsam und im Konsens mit der Schulkonferenz fällt, liegt aus Gründen, die ich eingangs nannte, auf der Hand. Dass sie oder er für diejenigen Fälle, in denen das nicht möglich ist, sich in der Entscheidungsfindung beraten lässt und das Team ins Boot holt, bedeutet gute und verantwortungsvolle Führungsarbeit zu leisten. Genau darum ist Art. 12 Abs. 2 so formuliert, wie anlässlich der 1. Lesung beraten. Es gilt, nicht nur den Verantwortungs-, sondern auch den Kompetenzbereich der Schulleitung zu stärken – und das bedeutet nicht, das Team zu schwächen. Ich bin klar der Meinung, dass der Antrag von Kantonsrat Signer–Heiden abgelehnt werden soll.

Regierungsrat Degen: Besten Dank an Kantonsrat Signer–Heiden, dass Sie und Ihre Fraktion mitgedacht haben und aus Ihrer Sicht eine Verbesserung erreichen möchten. Sie haben selbst gesagt, dass das heutige System funktioniere – das kann ich bestätigen. Natürlich gibt es hin und wieder Fragestellungen in diese Richtung. Eine Mitverantwortung der Mitglieder der Schulkonferenz ist für die Gestaltung des Schulbetriebs und für die Weiterentwicklung der Schule meines Erachtens selbstverständlich und muss nicht zwingend erwähnt werden. Unklar ist der zweite Satz in Abs. 2, nach welchem die Schulkonferenz über Themen und Projekte Beschlüsse fassen kann, soweit dies nicht in die Kompetenz übergeordneter Instanzen eingreift. Was bedeutet das konkret? Für mich hat die Schulkonferenz nicht den Charakter eines Beschlussgremiums, sondern sie ist vielmehr ein konsultatives Gremium, ähnlich wie wir es von der Sozialpartnerkonferenz nach dem Personalgesetz kennen, welche übrigens auch über keine konkreten Beschlusskompetenzen verfügt. Aus diesen Gründen lehne ich den Antrag der SP-Fraktion entschieden ab. Der zweite Satz des beantragten Abs. 3 entspricht jenem gemäss Abs. 2 des Antrags des Regierungsrates. Mit diesem kann ich mich selbstverständlich einverstanden erklären. Der erste Satz hingegen ist neu. Er legt fest, dass die Schulkonferenz alle Gegenstände behandelt, welche für die Schule und für die Lehrenden von grundlegender Bedeutung sind. Was mich daran stört, ist das Wort «alle». Was bedeutet das konkret? Womit muss sich die Schulkonferenz mit dieser Formulierung denn befassen? Genügt es nicht, dass alle Mitglieder ein Antragsrecht haben? Meiner Meinung nach ist das so, und deshalb lehne ich auch diesen Passus entschieden ab. In Abs. 3 der Fassung des Regierungsrates wird betreffend Schullehrpläne, Schulreglement und die Wahl der Rektorin oder des Rektors explizit ein Anhörungsrecht gewährt. Selbstverständlich sollen darüber hinaus auch weitere Themen in der Schulkonferenz traktandiert und besprochen werden können. Das ist bereits heute der Fall. In Abs. 2 der Fassung des Regierungsrates wird dies geregelt. Auch wenn dort das Anhörungsrecht nicht direkt in Erscheinung tritt, beinhaltet Abs. 2 faktisch ein solches, denn alle Mitglieder der Konferenz haben ein Antragsrecht. Damit können sie erwirken, zu einem Thema angehört zu werden. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Antrag von Kantonsrat Signer–Heiden zu Abs. 3 ebenfalls abzulehnen. Falls der Informations- und Meinungsaustausch wider Erwarten nicht wie bisher stattfinden und eine Notwendigkeit für weitere explizite Anhörungsrechte entstehen sollte, kann der Regierungsrat gemäss Abs. 4 weitere Rechte einräumen. Aus dieser Sicht ist auch der beantragte Abs. 4 der SP-Fraktion abzulehnen. Nach Kantonsrat Signer–Heiden sollen die Mitsprachemöglichkeiten weit gefasst werden. Damit habe ich grundsätzlich keine Mühe, mehr jedoch mit dem Mitwirkungsrecht. Was ist damit konkret gemeint? Stehen

diese Mitwirkungsrechte im Zusammenhang mit der in Abs. 2 genannten Beschlussfassung über Themen oder Projekte? Wenn ja, würde ich das auch ablehnen. Die Mitwirkung der Schulkonferenz kann nicht darin bestehen, inhaltlich Beschlüsse über Themen oder Projekte zu fassen. So gesehen bitte ich Sie, den Antrag der SP-Fraktion abzulehnen.

Rohner–Grub: Kantonsrätin Sittaro–Teufen und Regierungsrat Degen haben bereits einiges ausgeführt. Ich möchte mit meinem Votum lediglich auf Abs. 4 gemäss der Fassung des Regierungsrates hinweisen und dass dort die Möglichkeit der Verordnung besteht. Die PK steht grossmehrheitlich hinter der Variante des Regierungsrates.

Pletscher–Reute: Der Bildungsdirektor hat einige Male ausgeführt, dass etwas selbstverständlich sei. Ich bin aber der Meinung, dass sich Selbstverständlichkeiten im Laufe der Zeit ändern können. Was heute als selbstverständlich gilt, muss in fünf Jahren unter Umständen nicht mehr bedenkenlos sein. Im Weiteren durften wir vorhin über den Antrag von Kantonsrat Gut–Walzenhausen abstimmen. Diesem wurde nicht stattgegeben. Nach meinem Empfinden haben wir damit einem Kollegialitätsprinzip den Vorzug gegeben. Der Rektor darf nicht letztinstanzlich leiten und handeln. Unter Umständen ist es ein Vorteil, wenn der Rektor gegen aussen nicht alleine verantwortlich ist. Eine Kantonsschule ist alles andere als eine Fabrik, denn in einer Fabrik ist es selbstverständlich, dass die Angestellten mit klaren Anweisungen geführt werden können, weil ein standardisiertes Produkt hergestellt wird. Dies ist aber hier nicht der Fall und deshalb bin ich der Meinung, dass die Behandlung der Angestellten eine andere sein muss. Die Identifikation mit dem zu erfüllenden Auftrag der Lehrpersonen ist eine andere als jene eines Angestellten, der ein Produkt herstellt. Die Kantonsschule ist darauf angewiesen, dass sich die Lehrpersonen stark mit ihr identifizieren können. Deshalb sind mehr Mitwirkungs- und Mitspracherechte wichtiger als in anderen Institutionen.

Egger–Speicher: Für Regierungsrat Degen scheint im Antrag von Kantonsrat Signer–Heiden vieles unklar zu sein. Diese Formulierungen stammen teilweise aus Gesetzen anderer Kantone und diese scheinen mit diesen Unklarheiten offenbar zurechtzukommen. Ich finde es schwierig, wenn Versprechungen und Verträge dahingehend gemacht werden, dass in einer tieferen Stufe weitere Rechte geregelt werden können. Ich habe von der Gesetzessystematik her Mühe, wenn ein Schulorgan als Informations- und Meinungsaustauschgremium bezeichnet wird, welchem dann schon noch weitere Rechte zugestanden wird. Diesbezüglich besteht für mich Klärungsbedarf, welche weiteren Rechte das sein könnten. Wenn das ernstzunehmende Rechte sind, gehören diese meiner Meinung nach ins Gesetz geschrieben. Ich möchte Regierungsrat Degen folgende Frage stellen: Was ist denn der Nachteil, wenn an unserer Schule gewisse Mitsprache- oder Mitwirkungsrechte bestehen? Oder anders gefragt: Können Sie uns – aus dem Ärmel geschüttelt – Chancen und Gefahren erläutern von einer Schule, die Mitwirkungsrechte kennt und von einer, die diese nicht im Gesetz geregelt hat?

Regierungsrat Degen: Ich kann Kantonsrätin Egger–Speicher leider keine Antwort aus dem Ärmel schütten, da ich nicht alle Schulen genau kenne. Ich kann nur für unsere Schule sprechen und bis anhin hat das dort ohne Probleme funktioniert. An unserer Kantonsschule kennen wir zudem das Gefäss der Fachschaftsleitungen, die neu aufgebaut wurden und auch in Zukunft vom neuen Rektor genutzt werden sollen. Der Rektor kann Probleme mit den Fachschaftsleitungen – mit dem Lehrkörper – zusammen ansprechen und diskutieren oder Zukunftsvisionen und -lösungen mit ihnen gemeinsam suchen. So gesehen genügt mir, was jetzt im Gesetz steht. Es braucht keine Ergänzungen, mit der vorgeschlagenen Formulierung können wir das

erfüllen. Sie haben zudem nach den Rechten gefragt, welche der Regierungsrat gemäss Abs. 4 noch anwenden könnte. Diese stellen ein Ventil dar, wenn sich in irgendeiner Art Klagen häufen würden, damit sich der Regierungsrat Gedanken darüber machen kann, wie dies in einem Prozess geändert werden könnte.

Der Antrag der SP-Fraktion wird mit 45:12 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

Art. 14

¹ Der vorzeitige freiwillige Austritt aus der kantonalen Mittelschule bedarf der schriftlichen Erklärung der Eltern beziehungsweise der oder des volljährigen Lernenden.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 14 Abs. 1:

¹ Der vorzeitige freiwillige Austritt aus der kantonalen Mittelschule bedarf der schriftlichen Erklärung der Inhaber der elterlichen Sorge beziehungsweise der oder des volljährigen Lernenden.

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

Art. 15

¹ Der Übertritt aus einer Mittelschule mit eidgenössisch oder kantonal anerkanntem Abschluss in die entsprechende Abteilung der kantonalen Mittelschule ist möglich.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 15 Abs. 1:

¹ Der Übertritt aus einer Mittelschule mit eidgenössisch oder kantonal anerkanntem Abschluss in die entsprechende Abteilung der kantonalen Mittelschule ist möglich. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

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

² Der Übertritt erfolgt ohne Aufnahmeprüfung, sofern die Leistungen als genügend und das Verhalten durch die Lehrenden der zuletzt besuchten Schule mindestens als befriedigend beurteilt werden.

Der Regierungsrat beantragt, Art. 15 Abs. 2 zu streichen.

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

Art. 16

¹ Die Leistungen der Lernenden werden regelmässig beurteilt. Ergänzend kann das Arbeits-, Lern- und Sozialverhalten beurteilt werden.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 16 Abs. 1:

¹ Die Leistungen der Lernenden werden regelmässig mit Noten beurteilt. Ergänzend kann das Arbeits-, Lern- und Sozialverhalten beurteilt werden.

Stricker–Stein: Ich habe zu Art. 16, Leistungsbeurteilung, Zeugnis und Promotion, eine Frage an Regierungsrat Degen. Es ist allseits anerkannt, dass eine Entflechtung zwischen Berufsbildung, Mittelschule und Volksschule konsequent vollzogen wird. Das ist ein guter Weg, hinter welchem ich zu hundert Prozent stehe. Ich habe den Artikel zur Beurteilung im bestehenden Volksschulgesetz mit der jetzigen Version verglichen und festgestellt, dass dieser völlig anders formuliert ist. Welches ist denn nun die Strategie? Können wir davon ausgehen, dass diese Formulierungsart nachher auch im Volksschulgesetz Eingang finden wird? Es besteht sonst ein Fehler, wenn dies anders geschrieben wird.

Regierungsrat Degen: Ja, das ist schon die Idee. Wir sind am Ausdünnen des Schulgesetzes, in dem wir das Berufsbildungsgesetz verselbständigen haben. Nun wird das Mittelschulgesetz folgen. Wenn eine Revision des Volksschulgesetzes ansteht, werden wir diesem Aspekt Rechnung tragen.

Rohner–Grub: Dies war genau die Frage von Kantonsrat Bischof–Teufen anlässlich der 1. Lesung, weshalb Regierung und PK das auch so aufgenommen haben. Im weitesten Sinn wurde dieser Text aus der Initiative zur Wiedereinführung der Schulnoten übernommen.

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

VI. Eltern

Der Regierungsrat stellt den Antrag, die Überschrift in Ziff. VI. wie folgt abzuändern:

VI. Inhaber der elterlichen Sorge

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

Art. 30

¹ Personen, die nach Massgabe des Schweizerischen Zivilgesetzbuches Sorge für minderjährige Lernende tragen, sind verpflichtet, diese in den Unterricht zu schicken.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 30 Abs. 1:

¹ Personen, die nach Massgabe des Schweizerischen Zivilgesetzbuches Inhaber der elterlichen Sorge für minderjährige Lernende sind, sind verpflichtet, diese in den Unterricht zu schicken.

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

² Lehrende, Schulleitung und Eltern volljähriger oder minderjähriger Lernender, sind soweit nötig zur gegenseitigen Information über wichtige Angelegenheiten berechtigt und verpflichtet, insbesondere über die schulischen Leistungen und das Verhalten der Lernenden.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 30 Abs. 2:

² Lehrende, Schulleitung und Inhaber der elterlichen Sorge für minderjährige Lernende informieren sich gegenseitig über wichtige Angelegenheiten, insbesondere über die schulischen Leistungen und das Verhalten der Lernenden, soweit dies für die Erfüllung des Bildungsauftrages nötig ist.

Wickart–Walzenhausen beantragt namens der Gruppierung der Parteiunabhängigen folgende Änderung von Art. 30 Abs. 2:

² Lehrende, Schulleitung und Inhaber der elterlichen Sorge für minderjährige Lernende sind zur gegenseitigen und frühzeitigen Information über wichtige Angelegenheiten, insbesondere über die schulischen Leistungen und das Verhalten der Lernenden, berechtigt und verpflichtet.

Ich bin der Meinung, dass Art. 30 Abs. 2 MHG unter dem Titel «Inhaber der elterlichen Sorge» durch den Regierungsrat zu unverbindlich formuliert wurde und dass dieser zu wenig verpflichtend ist. Bedenkt man, dass die überwiegende Mehrheit der Lernenden auch auf der Sekundarstufe II noch minderjährig ist, müsste die Mitarbeit durch die Inhaber der elterlichen Sorge stärker zur Geltung kommen. Ich beantrage, die Begriffe «berechtigt» und «verpflichtet», ähnlich wie in der Fassung gemäss 1. Lesung, zu verwenden. Mir ist zudem wichtig, dass es sich nicht nur um ein gegenseitiges Informieren handelt. Die Informationen sollen auch frühzeitig erfolgen und nicht beispielsweise erst bei der Aushändigung des Zeugnisses. Die Informationen sollen frühzeitig und gegenseitig erfolgen. Die Formulierung muss meiner Meinung nach verbindlicher gewählt werden, nämlich mit den Worten «berechtigt» und «verpflichtet».

Rohner–Grub: Der beantragte letzte Satz mit den Worten «berechtigt» und «verpflichtet» wurde meiner Meinung nach mit dem neuen Abs. 2 aufgenommen. Ich bin persönlich gegen die beantragte Formulierung. Dass die Information frühzeitig und gegenseitig erfolgen soll, ist meiner Ansicht nach eine redaktionelle Anpassung, hinter welcher ich stehen könnte. Über den letzten Satz konnte sich die PK nicht beraten, und meiner Meinung nach könnte dieser weggelassen werden.

Regierungsrat Degen: Kantonsrat Wickart–Walzenhausen strebt eine Verschärfung von Art. 30 Abs. 2 MHG an. Wir sind der Annahme, dass die vorliegende Fassung genügend ist. Aus Erfahrung wissen wir, dass die Gespräche rechtzeitig stattfinden. So gesehen, glaube ich nicht, dass eine diesbezügliche Verschärfung notwendig wäre.

Der Antrag des Regierungsrates wird dem Antrag der Gruppierung der Parteiunabhängigen gegenübergestellt.

Der Antrag des Regierungsrates obsiegt mit 31:26 Stimmen bei 1 Enthaltung.

³ Eltern volljähriger oder minderjähriger Lernender haben das Recht, nach vorgängiger Absprache mit der Schulleitung den Unterricht zu besuchen.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 30 Abs. 3:

³ Inhaber der elterlichen Sorge für minderjährige Lernende können nach vorgängiger Absprache mit der Schulleitung jederzeit den Unterricht besuchen.

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

⁴ Volljährige Lernende haben das Recht, der Schulleitung gegenüber schriftlich zu erklären, dass die Schule ihre Eltern nicht mehr über wichtige Angelegenheiten nach Abs. 2 informiert und die Eltern nicht mehr zum Unterrichtsbesuch nach Abs. 3 zulässt.

Der Regierungsrat beantragt die Streichung von Art. 30 Abs. 4.

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

Art. 32

² Bei schwerwiegenden oder wiederholten geringfügigen Verstössen kann die Schulleitung die folgenden Disziplinar massnahmen verfügen:

- a) schriftlicher Verweis;
- b) Wegweisung aus dem Unterricht bis zu vier Wochen;
- c) Disziplinarbusse bis Fr. 1'000.-;
- d) definitiver Ausschluss von der Schule.

Gut-Walzenhausen beantragt folgende Änderung von Art. 32 Abs. 2:

² Bei schwerwiegenden Verstössen kann die Schulleitung die folgenden Disziplinar massnahmen verfügen:

- a) schriftlicher Verweis;
- b) Wegweisung aus dem Unterricht bis zu vier Wochen;
- c) Disziplinarbusse bis Fr. 1'000.-;
- d) definitiver Ausschluss von der Schule.

Ich möchte Sie, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, bitten, Abs. 2 einmal genau zu lesen. Dort steht nämlich, dass bei wiederholten geringfügigen Verstössen ein definitiver Ausschluss von der Schule möglich ist. Mit dieser Regelung hätte ich nicht einmal den Kindergarten überstanden (Erheiterung). Wir müssen schon sehr vorsichtig sein, wem wir welche Instrumente in die Hand geben. Auch wiederholte geringfügige Verstösse sind ein pädagogisches Problem, das nicht mit Schulausschluss gelöst werden kann. Sonst entwickelt sich diese Schule, die für ihren liberalen Geist bekannt ist, schon in eine bedenkliche Richtung. Ich stelle den Antrag, dass der Teil «oder wiederholten geringfügigen» in diesem Absatz gestrichen wird.

Rohner-Grub: Auch hier kann ich nur in meinem Namen sprechen. Ich kann diesem Antrag zustimmen. Kantonsrat Gut-Walzenhausen und ich hätten so beide den Kindergarten nicht besucht.

Balmer–Herisau: Ich habe eine gewisse Sympathie für den Antrag von Kantonsrat Gut–Walzenhausen und es freut mich, dass er sich so über seine Kindheit geoutet hat. Das Wort «Verstösse» muss aber beibehalten werden.

Regierungsrat Degen: Ich befürworte, dass die Fassung gemäss 1. Lesung beibehalten wird, denn es kann Situationen geben, in denen nach mehrmaligen Verstössen keine Massnahme etwas nützt. Dann muss ein Mittel zur Verfügung stehen, das noch angewandt werden könnte.

Balmer–Herisau: Das Wort «geringfügig» könnte wirklich gestrichen werden. Ich kann das Argument von Regierungsrat Degen absolut nachvollziehen, dass es Fälle gibt, bei denen eine Massnahme wiederholt nichts bringt. Dann finde ich es richtig, dass die Kantonsschule über ein weiteres Instrument verfügt. Wir beraten heute über ein Mittelschulgesetz und diskutieren dabei über «geringfügige» Verstösse, dazu möchte ich nochmals die Argumentation von Kantonsrat Gut–Walzenhausen aufnehmen. Was sind geringfügige Verstösse? Bei wiederholten Verstössen ist selbstverständlich nach Ermessen eine Massnahme möglich. Aber das Wort «geringfügig» im Gesetz, welches nachher zu einem Ausschluss aus der Schule führen kann? – nein.

Meng–Teufen: Ein Ausschluss von der Schule wird bei einem geringfügigen Verstoss wohl kaum der Fall sein, aber es könnte auch ein schriftlicher Verweis erfolgen. Es gibt Lernende, die aus Prinzip quer stehen, und diesen müsste mindestens ein schriftlicher Verweis erteilt werden können – auch bei einem geringfügigen Verstoss. Aus diesem Grund würde ich die Fassung gemäss 1. Lesung beibehalten.

Regierungsrat Degen: Es besteht hier noch eine Differenz. Ich habe nichts dagegen, wenn das Wort «geringfügig» gestrichen wird, aber das Wort «wiederholt» muss im Gesetz bestehen bleiben.

Sturzenegger–Herisau: Aus meiner Sicht besteht eine gewisse Logik, denn in Abs. 1 werden die geringfügigen Verstösse bereits erwähnt, welche in Abs. 2 wiederholt werden. Wird ein solcher geringfügiger Verstoss mehrfach wiederholt, ist eine andere Massnahme notwendig – und dies könnte dann ein schriftlicher Verweis sein. Meiner Meinung nach ist das Wort «geringfügig» deshalb in beiden Absätzen von Notwendigkeit.

Gut–Walzenhausen: Die Argumentation von Kantonsrat Sturzenegger–Herisau ist schon richtig, es kann sich bei der Massnahme aber auch um einen Schulausschluss handeln. Sonst möchte ich vom Bildungsdirektor eine genaue Definition erhalten, was denn ein geringfügiger Verstoss ist. Es kann auch gesagt werden, dass mehrere geringfügige Verstösse von selbst einen schwerwiegenden ergeben. Überladen Sie das Fuder nicht, dafür haben wir die Lehrpersonen, sie können durchaus entscheiden, was für ein Verstoss vorliegt. In anderen Fällen können sie das ja auch, sonst hätten Sie meinen letzten Antrag auch angenommen.

Bischof–Teufen: Wir haben anlässlich der 1. Lesung schon einmal darüber diskutiert, als es darum ging, bei der Bestrafung eine Kaskade anzuwenden. Zuerst wird ein schriftlicher Verweis erteilt, und wenn das nicht wirkt, folgen die zweite, dritte und vierte Stufe. So habe ich das verstanden und ich meinte, der Regierungsrat habe das an der 1. Lesung so gesagt. Bei einem geringfügigen Verstoss wird ein Schulausschluss sicherlich

nicht die erste Massnahme sein, sondern dieser ist das letzte aller Mittel, wenn alle Kaskaden durchlaufen wurden. So wurde das in der 1. Lesung klar besprochen und es handelt sich dabei auch um den richtigen Weg.

Gut-Walzenhausen: Wir haben diesen Punkt wohl in der 1. Lesung besprochen, aber hier steht nichts von einer Kaskade. Es steht nirgends, dass mit dem Punkt a) begonnen werden muss, es kann auch mit d) begonnen werden.

Der Antrag von Kantonsrat Peter Gut-Walzenhausen wird mit 41:16 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

Signer-Heiden beantragt namens der SP-Fraktion folgende Änderung von Art. 32 Abs. 2 lit. c:

c) Disziplinarbusse bis Fr. 200.-;

Die Bussenhöhe von 1'000 Franken geht mir nicht in den Kopf, deshalb möchte ich nochmals argumentieren. Eine Busse sollte eigentlich den Lernenden treffen, wir haben jedoch an der 1. Lesung schon gehört, dass diese tatsächlich die Eltern trifft. Vergleicht man den Bussenkatalog im Strafgesetzbuch, so muss schon etwas ziemlich schwerwiegendes verbrochen werden, um eine Busse über 1'000 Franken zu erhalten. Die Praxis sieht ja auch ganz anders aus. Wir haben uns beim Berufsbildungszentrum in Herisau informiert. Wir wissen, dass dort die Bussenhöhe ebenfalls 1'000 Franken beträgt, dies war jedoch kein Wunsch der Schulleitung, das habe ich schriftlich. Eine Busse in dieser Höhe wird dort auch nie ausgesprochen. Bis jetzt wurde viermal eine Busse in der Höhe von 100 Franken und ein paar Dutzend Mal in der Höhe von 20 Franken ausgesprochen. Das ist die Realität. Begeht ein Lernender an der Schule eine schwerwiegende Straftat, muss nicht die Schule büssen, sondern dann wird ganz sicher eine Busse durch den Staat ausgesprochen. Weshalb beantrage ich den Betrag von 200 Franken? Es handelt sich einerseits um ein Signal, denn anlässlich der 1. Lesung habe ich gespürt, dass die Möglichkeit einer Busse gewünscht wird, Sie finden das anscheinend sinnvoll. Andererseits soll es sich um einen Betrag handeln, der auch von einem Gymnasiasten einigermaßen finanziert werden kann. Mir geht es nicht darum, die Eltern zu bestrafen, sondern die Jugendlichen. Der Betrag von 200 Franken befindet sich in einem Rahmen, der einem Gymnasiasten zugemutet werden kann. Eine Strafe soll auch pädagogisch sinnvoll sein, sie soll eine Disziplinierungsmassnahme des Jugendlichen sein. Zu erwähnen ist, dass die PK an der 1. Lesung sogar für eine Streichung der Busse gewesen ist. Eine Bussenhöhe von 1'000 Franken liegt nicht im normalen Rahmen von Schulen. In St.Gallen beträgt sie 100 Franken, in Uri ebenfalls 100 Franken und im Thurgau, Wallis und Aargau liegt sie bei 200 Franken. Eine Busse von 1'000 Franken und mehr ist also nicht üblich. Schön wäre natürlich, wenn an der Berufsschule und an der Kantonsschule dieselbe Bussenhöhe gelten würde, aber das ist momentan nicht möglich. Man kann dies auch damit begründen, dass für einen Lernenden an der Berufsschule der Betrag von 1'000 Franken etwas anderes ist, als für einen Gymnasiasten. Damit könnte der Unterschied begründet werden. Zur Bussenhöhe kann gesagt werden, es sei ein Detail und sie werde nie ausgeschöpft. Aber wenn sie im Gesetz steht, kann sie trotzdem angewandt werden. Ich bitte Sie, dies nochmals zu überdenken und den Kompromissvorschlag von 200 Franken anzunehmen.

Rohner-Grub: Die PK hat dem Streichungsantrag anlässlich der 1. Lesung sehr wohl zugestimmt, sie hat aber in ihrem Bericht und Antrag auf S. 5 klar ausgeführt, dass sie die Volksdiskussion abwarten möchte. Wir behalten uns vor, allenfalls auf die 3. Lesung nochmals einen Antrag zu stellen. Ich kann Kantonsrat Signer-

Heiden versprechen, dass die PK diesen Punkt nach der Volksdiskussion nochmals prüfen wird. Ich frage ihn an, ob er seinen Antrag zurückziehen und ihn allenfalls in der 3. Lesung erneut vorbringen möchte? Das Abstimmungsergebnis aus der 1. Lesung ist mit 48:13 Stimmen bei 3 Enthaltungen klar ausgefallen. Die PK hat ihre Aufgabe wahrgenommen und wartet jetzt ab.

Signer–Heiden: Ich glaube nicht, dass auf die 3. Lesung die grosse Erkenntnis folgen wird. Ich merke heute schon, dass in dieser 2. Lesung das Gefühl aufkommt, es sei die letzte Lesung. Ich habe nicht das Gefühl, dass in der 3. Lesung die grosse Erkenntnis kommt. Wenn sie kommt, dann kommt sie heute und jetzt (Erheiterung).

Koch–Wolfhalden: Das Zauberwort lautet nicht 1'000 Franken oder 200 Franken, sondern «bis». Mit diesem Wort verfügen Sie über eine Eskalationsstufe. Wenn eine Obergrenze von 200 Franken festgelegt wird, so liegt die Eskalationsstufe 1 beispielsweise bei 5 Franken, dann folgen vielleicht 20 Franken. Da lacht Ihnen jeder ins Gesicht. Können die Bussen bis 1'000 Franken festgelegt werden, so beträgt die 1. Stufe tatsächlich 200 Franken, die Kantonsrat Signer–Heiden beantragt. Ich bitte Sie, den Antrag der SP-Fraktion abzulehnen.

Regierungsrat Degen: Entscheidend für den Regierungsrat ist, dass lit. c noch im Gesetz steht. Ich finde es stossend, wenn im Berufsbildungsgesetz eine Busse von 1'000 Franken vorgesehen ist, wohingegen im Mittelschulgesetz diese nur 200 Franken betragen soll. Aus welchem Grund denn? Wir sind verpflichtet den gesetzlichen Rahmen zu nennen, und dieser lautet bis 1'000 Franken. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

Egger–Speicher: Regierungsrat Degen fragt, aus welchem Grund die Busse nur 200 Franken betragen soll. Ich frage, aus welchem Grund denn 1'000 Franken? Das Berufsbildungszentrum hat diese Höhe nicht gewünscht und auch keinen bestimmten Vorfall gehabt, der eine solche notwendig gemacht hätte. Ich weiss nicht, aus welchem Grund die Bussengrenze so hoch angesetzt wurde. Ich wundere mich schon über Regierungs- und Kantonsrat, dass ein Bussenrahmen erlassen wurde, den ursprünglich niemand gefordert hat, obwohl wir immer schlanke Gesetze erlassen und ja nichts regeln, das nicht geregelt werden sollte. Das müssen Sie mir erklären.

Regierungsrat Degen: Nicht der Regierungsrat hat über die Bussenhöhe entschieden, sondern das Parlament hat im Rahmen des Berufsbildungsgesetzes eine Busse über 1'000 Franken ins Gesetz aufgenommen. Wenn ich mich richtig erinnere, fand damals nicht einmal eine grosse Diskussion dazu statt, weder in der Presse, noch im Parlament. Weshalb die Busse damals auf 1'000 Franken festgelegt wurde, kann ich nicht mehr genau sagen. Sie wurde damals vom Parlament festgelegt. Mein Wunsch ist nur, beide Gesetze gleich zu gestalten.

Der Antrag der SP-Fraktion wird mit 49:7 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.

Schläpfer–Trogon: Mit Art. 36 MHG, Zuweisung an eine ausserkantonale Mittelschule, versuchen wir die Folgen der absehbar rückläufigen Schülerzahlen in den Griff zu bekommen. Der Artikel könnte deshalb auch mit «Beschränkung der Zuweisung an eine ausserkantonale Mittelschule» betitelt werden. Eine Beschrän-

kung aufgrund klar nachvollziehbarer Kriterien macht aber Sinn, schützt sie doch unsere in die Kantonsschule getätigten Investitionen und hält das Bildungsangebot im Kanton attraktiv. Mit der Zumutbarkeit, wie sie in Art. 36 Abs. 1 lit. a MHG geregelt und durch den Regierungsrat ausgelegt wird, wird der Geografie in unserem Kanton Rechnung getragen. Die Neuregelung würde der Kantonsschule laut regierungsrätlichem Bericht etwa 20 Schülerinnen und Schüler mehr zuweisen. Das wesentlich grössere Potenzial liegt aber in Art. 36 Abs. 1 lit. b MHG. Zurzeit besuchen 43 Lernende die Maturitätsschule in Kreuzlingen. Dafür bezahlt der Kanton Appenzell Ausserrhoden einen Betrag von rund 730'000 Franken pro Jahr an den Kanton Thurgau. Die Maturität, wie sie als Aufnahmebedingung an die pädagogischen Hochschulen vorausgesetzt wird, bietet unsere Kantonsschule bereits an. Folgerichtig müssten mit diesem neuen Gesetz Maturitätsschüler, die heute in Kreuzlingen ausgebildet werden, neu unserer Kantonsschule zugewiesen werden. Angesichts von rückläufigen Schülerzahlen und angespannten Finanzen scheint mir das eine erdenkliche Option zu sein. Ich frage Sie, Regierungsrat Degen, deshalb, ob Sie darin wirklich keinen Handlungsbedarf sehen?

Regierungsrat Degen: Selbstverständlich ist der Besuch der Maturitätsschule in Kreuzlingen ein Themenfeld in den strategischen Optionen, das wir bearbeiten werden. Zur Kenntnis genommen werden muss aber, dass es sich nicht ganz um dieselbe Ausbildung handelt. Dieses fehlende Angebot wird in lit. b auch ausgeführt. Sollten die Schülerzahlen unter die kritischen Grössen fallen, wird der Regierungsrat sicher über dieses Thema befinden und einen Antrag stellen.

Art. 36

² Zwecks Bildung von Klassen mit ausgeglichenen Beständen und einer angemessenen räumlichen Auslastung können Lernende einer ausserkantonalen Mittelschule zugewiesen oder an die kantonale Schule aufgenommen werden. Die Zuweisung setzt das Einverständnis der oder des Lernenden, der Eltern sowie des Schulträgers der aufnehmenden Schule voraus.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 36 Abs. 2:

² Zwecks Bildung von Klassen mit ausgeglichenen Beständen und einer angemessenen räumlichen Auslastung können Lernende einer ausserkantonalen Mittelschule zugewiesen oder an die kantonale Schule aufgenommen werden. Die Zuweisung setzt das Einverständnis der oder des Lernenden, der Inhaber der elterlichen Sorge sowie des Schulträgers der aufnehmenden Schule voraus.

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

Art. 38

² Die Lernenden beziehungsweise die Eltern tragen die Kosten für den Schulweg, die persönlich benötigten Lehrmittel und Schulmaterialien sowie für besondere schulische Aktivitäten.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 38 Abs. 2:

² Die Lernenden beziehungsweise die Inhaber der elterlichen Sorge tragen die Kosten für den Schulweg, die persönlich benötigten Lehrmittel und Schulmaterialien sowie für besondere schulische Aktivitäten.

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

Art. 42

² Strafverfolgungsbehörden und Gerichte sind berechtigt und verpflichtet, die Schulleitung einer Mittelschule oder einer tertiären Bildungseinrichtung

- a) über eine mögliche oder feststehende erhebliche Gefährdung einer Vielzahl von Menschen durch Lernende oder Lehrende oder
- b) über die Eröffnung von Strafverfahren betreffend Gewaltverbrechen von Lernenden oder Lehrenden zu informieren.

Der Regierungsrat beantragt, Art. 42 Abs. 2 MHG zu streichen.

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

Regierungsrat Degen: Zu Art. 42 möchte ich einen vorausschauenden Hinweis anbringen. Im Bereich der Informatik sind Entwicklungen im Gange, wir alle wissen das – der Kantonsrat hat beispielsweise das Gesetz über eGovernment und Informatik (eGovG; bGS 142.3) erlassen. In diesem Zusammenhang läuft zurzeit ein Schulinformatikprojekt. Dabei geht es unter anderem darum, eine Schulverwaltungssoftware einzuführen. Dies bedeutet, dass wir auf die 3. Lesung abklären, wie die Bestimmungen zum Datenschutz ins Gesetz integriert werden können. Ich möchte Sie darüber informieren, dass dieses Projekt noch am Laufen ist. Ende 2013 wird das Projekt abgeschlossen sein und ein Bericht wird vorliegen. Dann verfügen wir über weitere Angaben und in Art. 42 könnte noch eine Änderung erfolgen.

Ganz-Lutzenberg: Ich habe mir diesen Zeitpunkt ausgewählt, um nochmals auf ein Anliegen zurückzukommen, welches ich an der 1. Lesung schon aufgegriffen habe. Damit möchte ich dem Bildungsdirektor Support geben. Die Tagesstruktur ist nach wie vor – auch mit der neuen Regelung zum Schulweg – ein wichtiges Element, auch weil viele Lernende von auswärts ins Zentrum Trogen kommen. In einem weiteren Punkt verfügen wir in Trogen und Appenzell an den Mittelschulen über eine gute Qualität. Ich bin nach wie vor mit aller Deutlichkeit der Überzeugung, dass es nicht um eine Prüfung der Zusammenarbeit gehen soll. Eine vertiefte Kooperation zwischen den beiden Mittelschulen ist ein absolutes Zukunftsmodell. Ich sehe nicht ein, weshalb eine Kooperation im Bildungswesen nicht wie im Gesundheitswesen möglich ist. Ich habe viele Reaktionen erhalten und gehofft, dass die Innerrhoder Vertretung noch im Saal ist. Meine Ansicht wollte ich bewusst noch einmal zu Protokoll geben. Ich bin überzeugt, dass wir miteinander ein qualitativ breites und gutes, sich ergänzendes Angebot machen können. Das wäre etwas für die Zukunft.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Gesetz über die Mittel- und Hochschulen in 2. Lesung mit 53:4 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 25. Oktober 2013, der Volksdiskussion.

6. Anpassung kantonsrätlicher Verordnungen an das Mittel- und Hochschulgesetz; Wahl einer vorbereitenden parlamentarischen Kommission

Das erweiterte Büro hat am 24. Juni 2013 beschlossen, zur Anpassung kantonsrätlicher Verordnungen an das Mittel- und Hochschulgesetz die bereits bestehende Kommission zum Mittel- und Hochschulgesetz einzusetzen. Es beantragt, diese parlamentarische Kommission wie folgt zusammenzusetzen:

- Egger Judith, Speicher, SP
- Eugster Anna, Speicher, CVP/EVP
- Müller-Schoch Margrit, Hundwil, parteiunabhängig
- Rohner René, Grub, FDP.Die Liberalen
- Rohner Willi, Rehetobel, parteiunabhängig
- Sittaro Monica, Teufen, FDP.Die Liberalen
- Zuberbühler David, Herisau, SVP

Das erweiterte Büro beantragt ferner, als Präsidenten dieser parlamentarischen Kommission zu wählen:

- Rohner René, Grub, FDP.Die Liberalen

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Werden weitere Vorschläge gemacht? Wenn nicht, stimmen wir in globo über die vorgeschlagene Zusammensetzung ab.

Die Mitglieder werden in globo mit 52:0 Stimmen bei 6 Enthaltungen gewählt; der Präsident mit 57:0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald gratuliert den Gewählten und wünscht ihnen viel Erfolg bei ihrer Arbeit.

7. Frage- und Informationsstunde

Die im Sinne von Art. 75 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) eingereichten Fragen betreffen:

1. Abbau von Doppelspurigkeiten im Baubewilligungsverfahren;
2. Geplanter neuer Fahrplan ab Dezember 2013; Leistungsbestellung des Kantons und Ablauf des Fahrplanprozesses;
3. Mögliche finanzielle Forderungen an die Kantone für den Rückbau der AKWs;
4. Politische Gewichtung und zeitlicher Aufwand für die Pflege der Aussenbeziehungen;
5. Gesetz über den Sonntagsverkauf vom 19. September 2011;
6. Zusammenführung der Informatikdienste des Kantons und der Gemeinden – inklusive der Anstalten und Schulen – in der Firma AR Informatik AG.

Art. 75 der Geschäftsordnung des Kantonsrates lautet:

Art. 75 Frage- und Informationsstunde

¹ Nach Bedarf, in der Regel zweimal pro Jahr, setzt das Büro eine Frage- und Informationsstunde auf die Traktandenliste.

² Die Fragen sind in knapper Fassung schriftlich und ohne Begründung bis 20 Tage vor der Sitzung bei der Kantonskanzlei einzureichen.

³ Sie werden im Kantonsrat nicht mündlich vorgetragen oder begründet. Das zuständige Mitglied des Regierungsrates antwortet kurz. Eine sachbezogene Zusatzfrage der Fragestellerin oder des Fragestellers ist zulässig. Eine Diskussion findet nicht statt.

⁴ In Ausnahmefällen können schriftliche Unterlagen abgegeben werden. Das Büro entscheidet.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald weist nochmals ausdrücklich darauf hin, dass Fragen in knapper Form einzureichen sind. Sie sind so einzubringen, dass Sie an einer Sitzung auch mündlich gestellt werden könnten. Es wird schwierig, wenn Sie eine ganze Seite voll abgeben, denn auch von der Regierung wird erwartet, in knapper Form zu antworten.

1. Abbau von Doppelspurigkeiten im Baubewilligungsverfahren

Die Kantonsräte **Koch-Wolfhalden**, **Rohner-Heiden** und **Näf-Heiden**, richten mit Schreiben vom 12. August 2013 folgende Frage an den Regierungsrat:

Wäre es nicht zweckmässiger, alle feuerpolizeilichen Abklärungen im Rahmen von Baugesuchverfahren an die Assekuranz zu delegieren? Das Arbeitsinspektorat könnte von dieser Aufgabe entlastet werden (es betrifft etwa 15 % der Baugesuche) und sich dann mit Augenmass auf die arbeitsrechtlichen Belange konzentrieren. Gemäss unseren Informationen hat sich die vorgeschlagene Regelung in anderen Kantonen bestens bewährt.

Landammann Koller-Bohl, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft: Das kantonale Arbeitsinspektorat (KAI) vollzieht im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens das eidgenössische Arbeitsgesetz sowie das eidgenössische Unfallversicherungsgesetz mit den jeweiligen Verordnungen, so auch die Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten. Dabei überprüft das KAI im Rahmen der arbeitsrechtlichen Plangenehmigungs- oder Planbegutachtungsverfahren, ob Fluchtwege bei Bauten mit Arbeitsplätzen den gesetzlichen Bestimmungen entsprechen. Der Assekuranz AR obliegt demgegenüber bei allen Bauten der Vollzug der Brandschutzrichtlinien der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VFK). Es trifft somit zu, dass im Vollzug gewisse Doppelspurigkeiten bestehen. Die Überschneidung betrifft jedoch ausschliesslich das Thema der Fluchtwege und somit rund 15 % der Baugesuche. Das heisst, das kantonale Arbeitsinspektorat äussert sich nie zu anderen Themen des Brandschutzes wie Brandabschnittbildung, Feuerwiderstandsanforderungen oder Materialisierungen. Diese Überschneidung ist von Bundesrechts wegen so vorgegeben und gewollt. In einem Brandfall sind genügende und funktionierende Fluchtwege absolut essentiell. Es ist daher nachvollziehbar, dass – neben den kantonalen Gebäudeversicherungsanstalten – auch die kantonalen Arbeitsinspektorate die Fluchtwege mit Fokus auf den Personen- respektive Arbeitnehmerschutz beurteilen. Eine Delegation dieser Aufgabe an die Assekuranz kommt daher aus rechtsstaatlichen Überlegungen nicht in Frage.

Abklärungen des Amtes für Wirtschaft bei elf anderen Kantonen – jeweils bei den Gebäudeversicherungen und den kantonalen Arbeitsinspektoraten – haben im Übrigen gezeigt, dass – entgegen der Behauptungen der Fragesteller – keiner dieser Kantone sein Arbeitsinspektorat diesbezüglich entlastet hätte. Zudem trifft es nicht zu, dass das eidgenössische Arbeitsinspektorat die kantonalen Arbeitsinspektorate anweisen würde, ausserhalb ihres Zuständigkeitsbereichs tätig zu werden. Die Verfahren der Plangenehmigung und der Planbegutachtung sind vom Bundesgesetz schon seit vielen Jahren in dieser Form vorgegeben und werden durch den Baukoordinationsdienst (BKD) des Departementes Bau und Umwelt koordiniert. Durch die Koordinationsarbeit des BKD ist sichergestellt, dass die Bearbeitung von Baugesuchen bei den verschiedenen Instanzen – so auch beim KAI und der Assekuranz AR – zeitgleich und parallel laufen, es also keine Verzögerungen gibt und die Ordnungsfristen gemäss kantonomer Baugesetzgebung eingehalten werden. Es ist dem Regierungsrat denn auch kein konkreter Fall bekannt, der zu den von den Fragestellern beschriebenen Verzögerungen geführt hätte.

Da die Brandschutzrichtlinien der VKF mit den bundesgesetzlichen Vorschriften über den Arbeitnehmerschutz weitestgehend harmonisiert sind, sind Differenzen im Vollzug kaum möglich. In fraglichen Fällen ist es dem KAI und der Assekuranz AR jedoch ein Anliegen, in enger Zusammenarbeit verhältnismässige Lösungen anzustreben. Das Arbeitsinspektorat ist jederzeit bereit, vor einer Baueingabe Projektbeurteilungen mit Planern und Bauherren durchzuführen – dies notabene gratis. Aus meiner Sicht schöpft das KAI im Übrigen den möglichen gesetzlichen Spielraum bei seinen Beurteilungen aus und wahrt das erforderliche Augenmass.

2. Geplanter neuer Fahrplan ab Dezember 2013; Leistungsbestellung des Kantons und Ablauf des Fahrplanprozesses

Federer-Fabjan-Herisau stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 28. August 2013 folgende Fragen:

1. Mit welchen Vorgaben bei der Leistungsbestellung sorgt der Regierungsrat dafür, dass das Appenzeller Hinterland für Pendler in den Grossraum Zürich als Wohnsitz attraktiv bleibt und wird?

2. Was unternimmt der Regierungsrat konkret, damit zusätzliche Züge durch gute zeitliche Verteilung den bestmöglichen Nutzen bringen?
3. Wie koordiniert der Regierungsrat künftige Fahrplanprozesse, damit in enger Zusammenarbeit aller beteiligten Unternehmen ein stimmiges Gesamtangebot entsteht und die Mitwirkung der Bevölkerung tatsächlich möglich ist?

Landammann Koller-Bohl: Zu Frage 1: Mit der Einführung der S-Bahn St.Gallen erhalten die S-Bahn-Züge neue Fahrzeiten. Die Fernverkehrszüge der SBB (IC, ICN) auf der Achse Zürich–St.Gallen bleiben indessen unverändert. Diese Konstellation hat für die einspurige Linie Gossau-Appenzell-Wasserauen (GAW) der Appenzeller Bahnen (AB) die Konsequenz, dass nicht gleichzeitig optimale Anschlüsse in Gossau an den Fernverkehr und zugleich in Herisau und Gossau an die S-Bahn sichergestellt werden können. Ab dem Fahrplanwechsel Dezember 2013 werden sich die Wartezeiten in Gossau auf den Fernverkehr daher von heute vier (IC) bis 13 Minuten (ICN) auf neu neun (IC) bis 19 Minuten (ICN) verlängern. Diese Konzession mussten die Bestellerkantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und St.Gallen sowie die AB eingehen, damit in Herisau und Gossau überhaupt akzeptable Anschlüsse auf die S-Bahn hergestellt werden können. Die verlängerten Wartezeiten in Gossau auf den Fernverkehr stellen jedoch nicht nur eine Verschlechterung gegenüber der heutigen Situation dar, sondern teilweise auch eine Verbesserung, da die heutigen Umsteigezeiten von vier Minuten beziehungsweise sechs Minuten für viele Fahrgäste bisher zu kurz waren. Auch bei Verspätungen der AB oder der SBB können die Anschlüsse heute nicht immer garantiert werden. Mit dem neuen Fahrplan werden diese knappen Anschlüsse sicherer gemacht.

Ebenfalls ist darauf hinzuweisen, dass am frühen Morgen zu den Pendlerzeiten die Anschlüsse nach Zürich in etwa unverändert bleiben, da zu dieser Zeit die SBB nicht im Takt verkehren und der GAW-Fahrplan entsprechend Rücksicht nimmt. Am Abend sind drei Kurse mit schlanken Anschlüssen in Gossau geplant. Dort werden die Umsteigezeiten gegenüber heute sogar reduziert. Schliesslich haben die Bestellerkantone die Zustimmung erteilt, auch im Winterhalbjahr auf dem Abschnitt Herisau–Appenzell den Halbstundentakt zu fahren. Dies ist eine deutliche Verbesserung des Angebots. Eine alleinige Fokussierung auf die Umsteigezeit in Gossau greift nach Ansicht des Regierungsrats insgesamt zu kurz. Für den Regierungsrat ist es jedoch wichtig, die Umsteigezeiten in Gossau auf der Achse Zürich–St.Gallen mittelfristig wieder zu verbessern. Zurzeit werden daher verschiedene Optimierungen ab der vollständigen Eröffnung der Durchmesserlinie in Zürich (Ende 2015) geprüft. Ziel ist die Einführung eines zusätzlichen Fernverkehrszuges zwischen Zürich und St.Gallen, mit dem ab Ende 2015 die Anschlussverhältnisse zwischen dem Fernverkehr und der neuen S-Bahn St.Gallen sowie den Appenzeller Bahnen massgeblich verbessert werden können.

Zur Frage 2: Mit der Einführung der S-Bahn St.Gallen ab dem Fahrplanwechsel im Dezember 2013 wird zwischen Herisau und St.Gallen (und umgekehrt) in den Hauptverkehrszeiten (HVZ) ein ziemlich sauberer Viertelstundentakt der vier S-Bahnen eingeführt. Der Viertelstundentakt stellt im Vergleich zu heute eine Verbesserung dar, da die Verbindung Herisau–St.Gallen (und umgekehrt) nicht nur häufiger, sondern auch viertelstündlich angeboten wird. Im Rahmen der S-Bahn St.Gallen 2013 wurde stets kommuniziert, dass das Angebot in den Hauptverkehrszeiten zum Viertelstundentakt verdichtet wird. Auch im Konzept «Öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2011–2016» ist im Rahmen der S-Bahn St.Gallen «nur» von einer Verdichtung zum Viertelstundentakt in den HVZ die Rede. Mit dem Wegfall der S81 zu den Nebenverkehrszeiten (NVZ) entsteht bei einem Viertelstundentakt notgedrungen eine Lücke von 30 Minuten. Dies stellt im Vergleich zu heute eine leichte Verschlechterung dar (heute: Lücke von 25 Minuten). Eine Schliessung dieser Lücken zur NVZ ist insbesondere aus zeitlichen und finanziellen Gründen auf den Fahrplanwechsel Dezember 2013 hin nicht möglich.

Zur Frage 3: Private und Institutionen haben jeweils anlässlich der Fahrplanvernehmlassung die Möglichkeit, Änderungsbegehren zu stellen. Änderungen am Fahrplan sind jedoch infolge der durch das Bundesamt für Verkehr eng gesetzten Termine, nur in einem sehr begrenzten Rahmen möglich. Änderungsbegehren, die Appenzell Ausserrhoden betreffen, sind jeweils begründet bis zur entsprechenden Frist beim Departement Volks- und Landwirtschaft einzureichen. Darüber hinaus ist es auch ausserhalb der regulären Fahrplanvernehmlassung jederzeit möglich, Fahrplanbegehren an das Departement einzureichen. Begehren, die nach den diesjährigen Fristen eintreffen oder nicht kurzfristig umgesetzt werden können, werden bei der Angebotsplanung für spätere Fahrplanperioden geprüft. Dies gilt grundsätzlich auch für Begehren, die unverschuldete zu spät eingereicht worden sind, weil die entsprechenden Fahrpläne anlässlich der Fahrplanvernehmlassung noch nicht veröffentlicht werden konnten. Im Bereich des Regionalverkehrs entscheidet der Kanton – zusammen mit den übrigen beteiligten Bestellerkantonen sowie dem Bund – gestützt auf das Grundangebot des öffentlichen Verkehrs, ob die Begehren berücksichtigt werden können. Die Realisierung von Fahrplanbegehren ist grundsätzlich davon abhängig, ob diese einem breiten Bedürfnis entsprechen, ob die Begehren betrieblich machbar sind und ob seitens der Bestellerkantone und des Bundes die dafür notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung stehen.

Federer-Fabjan–Herisau: Hat respektive bekommt bei der nächsten Fahrplanänderung in der Verwaltung jemand die nötigen Ressourcen, um den gesamten Fahrplanprozess besser zu koordinieren, als dies in den vergangenen fünf bis neun Monaten der Fall war?

Landammann Koller-Bohl: Der öffentliche Verkehr ist eine Sachaufgabe des Departementssekretärs Volks- und Landwirtschaft. Das sind nur knappe Ressourcen, wir verfügen über niemanden, der dafür zuständig ist und die Fahrpläne prüfen kann. Ich kann Ihnen aber versichern, dass es im nächsten Jahr nicht einen so umfangreichen Wechsel geben wird, wie dieses Jahr. Wir versuchen, die Fahrpläne mit unseren Möglichkeiten zu prüfen und sind dabei auch auf die Mithilfe der Öffentlichkeit und der Gemeinden angewiesen, denn die Fahrpläne sind jeweils im Internet aufgeschaltet und können eingesehen werden. Diesbezüglich sind wir auf Detailhinweise im Rahmen der Vernehmlassung aus den Gemeinden und der Öffentlichkeit angewiesen.

3. Mögliche finanzielle Forderungen an die Kantone für den Rückbau der AKWs

Balmer–Herisau bittet mit Schreiben vom 29. August 2013 um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie schätzt der Regierungsrat die Chance ein, dass dem Kanton finanzielle Forderungen für den Rückbau der Kernkraftwerke gestellt werden?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat die Entscheide der Axpo Holding AG, die Erhöhung der Rückstellungen nicht über eine Erhöhung der Strompreise für Atomstrom zu generieren?
3. Die Strompreise sind je nach Energieträger unterschiedlich. Für wie realitätsnah – mit Einbezug von allen Faktoren wie Neubauten von Kraftwerken, Stromnetz, Rückbau und Entsorgung der Kraftwerke – beurteilt der Regierungsrat die heutigen Strompreise je Energieträger?
4. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Gefahr ein, dass wegen der nun höher zu bildenden Rückstellungen im Entsorgungsfonds, Investitionen für erneuerbare Energien leiden?

Regierungsrat Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt: Zuerst beantworte ich die Frage 1: Aufgrund der gesetzlich geregelten Rückstellungen und der mutmasslich ausreichenden Reserven sind keine finanziellen Forderungen gegenüber dem Kanton zu erwarten. Rein rechtlich sei erwähnt, dass ein Aktionär keine finanziellen Verpflichtungen gegenüber der Gesellschaft hat, die über seinen eigenen Beteiligungsanteil hinausgehen. Dies gilt schon für die St.Gallisch–Appenzellische Kraftwerke AG (SAK), welche die Ausserrhoder Anteile an der Axpo Holding hält. Dennoch gilt es hier eine differenziertere Betrachtung anzustellen. Sollten die verfügbaren Mittel wider Erwarten nicht ausreichen und die Deckung des Differenzbetrags durch die Nachschusspflichtigen (Kraftwerksbetreiber) wirtschaftlich nicht tragbar sein, so beschliesst die Bundesversammlung gemäss Art. 80 Kernenergiegesetz (SR 732.1), ob und in welchem Ausmass sich der Bund an den nicht gedeckten Kosten beteiligt.

Zur Frage 2: Mit der bevorstehenden vollständigen Marktöffnung, sind die Stromkunden nicht mehr gefangen, das heisst sie können ihren Stromlieferanten frei wählen. Damit besteht bei der SAK kein Bezugszwang mehr. Das zeichnet sich mit dem Wechsel hin zu einem marktpreisbasierten Kantonswerkstarif bereits heute ab. Weil die Marktpreise unter einem produktionskostenbasierten Versorgungspreis liegen, haben Veränderungen auf der Kostenseite keine direkten Auswirkungen mehr auf den Kantonswerkstarif. Heute kann Strom an der Börse im Bereich von 36 Euro pro MWh eingekauft werden.

Zur Frage 3: Die Strompreise an den europäischen Strommärkten bilden sich im Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, beziehungsweise im Schnittpunkt zwischen Grenzkosten und Grenznachfrage. Entsprechend existiert nur ein Strompreis in der Schweiz, welcher unter Einbezug aller Faktoren jederzeit die Realität von Angebot und Nachfrage widerspiegelt.

- a. Die verschiedenen Technologien können unterschiedlich von den Strompreisen profitieren. Ein Kernkraftwerk zum Beispiel, welches 24 Stunden und 7 Tage die Woche Strom produziert, muss zu allen Preisen produzieren. Ein Wind- oder Sonnenkraftwerk muss dann produzieren, wenn der Wind weht und die Sonne scheint. Und ein flexibles Speicherkraftwerk kann die Produktion so steuern, dass nur in den Stunden mit den höchsten Strompreisen produziert wird.
- b. Der Preis an den europäischen Strommärkten bildet sich anhand der Grenzkosten. Allfällige Erhöhungen der Beitragszahlungen an den Stilllegungs- und Entsorgungsfonds haben zwar einen Einfluss auf die Gestehungskosten und somit die Rentabilität der Kernkraftwerke, nicht jedoch auf die Grenzkosten und somit nicht auf die Preise an den Strommärkten.

Zu Frage 4: Für die Axpo bedeutete der Revisionsentwurf der Stilllegungs- und Entsorgungsverordnung (SEFV) eine Erhöhung der jährlichen Beiträge von heute 53 Mio. auf rund 113 Mio. Franken allein für das Kernkraftwerk Beznau. Bis zum Erreichen einer geplanten 50-jährigen Laufzeit summieren sich die zusätzlichen Beträge damit auf rund 500 Mio. Franken. Dadurch würden der Axpo Mittel für Investitionen in die Energiezukunft entzogen. Falls die vorgeschlagenen Parameter auch für die Berechnung der Rückstellungen zur Anwendung kommen, hätte dies zudem Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung und die Bilanz. Die Axpo müsste die Rückstellungen um bis rund 500 Mio. Franken erhöhen, wobei ein grosser Teil das Ergebnis belasten würde. Zusätzlich würden die Strombeschaffungskosten aus den Beteiligungen an den Kernkraftwerken Leibstadt und Gösgen für die Axpo um bis zu 20 Mio. Franken ansteigen.

Das sind meine Ausführungen. Ich bin gerne bereit, die Details und komplexen Fragen und Zusammenhänge bilateral zu behandeln.

4. Politische Gewichtung und zeitlicher Aufwand für die Pflege der Aussenbeziehungen

Balmer–Herisau stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 29. August 2013 folgende Fragen:

1. Wie viele Termine, welche der interkantonalen Zusammenarbeit oder der Pflege von Aussenbeziehungen zugeordnet werden können, wurden im Jahr 2012 wahrgenommen?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat den Stellenwert der Pflege der Aussenbeziehungen und der interkantonalen Zusammenarbeit?
3. Welche Vorteile für Appenzell Ausserrhodon folgen auf die interkantonale Zusammenarbeit?
4. Welche Vorteile folgen auf die Pflege der Aussenbeziehungen?
5. Welche Nachteile in der Pflege der Aussenbeziehungen und der interkantonalen Zusammenarbeiten könnten eintreten, wenn der Regierungsrat durch die Staatsleitungsreform verkleinert würde?

Regierungsrat Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur, antwortet wie folgt auf die erste Frage: Termine, welche der interkantonalen Zusammenarbeit oder der Pflege von Aussenbeziehungen zugeordnet werden können, werden regelmässig von Mitgliedern des Regierungsrates einerseits, sowie Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung andererseits wahrgenommen. Meine Antwort beschränkt sich aus zeitlichen Gründen auf die Ebene des Regierungsrates – so war es durch den Fragesteller wohl auch gedacht. Der Regierungsrat hat 2012 meistens als Gesamtgremium, zum Teil als Delegation oder vertreten durch den Landammann mit oder ohne Ratschreiber mindestens 20 halb- bis mehrtägige Termine – beispielsweise Staatsbesuche – wahrgenommen. Nicht mitberücksichtigt sind dabei die zahlreichen Regierungsvertretungen in interkantonalen oder schweizerischen Institutionen oder Unternehmungen. Daneben haben die einzelnen Regierungsmitglieder durchschnittlich ebenfalls rund 20 Termine mit interkantonalem oder nationalem Bezug, den Fachbereich betreffend, wahrgenommen.

Zu Frage 2: In Bezug auf die Nachbarkantone und die gesamte Region Ostschweiz beurteilt der Regierungsrat den Stellenwert der Aussenbeziehungen und der interkantonalen Zusammenarbeit als sehr hoch und zunehmend wichtig.

Zu Frage 3: Wichtig ist vor allem der Transfer von Know-how. Als kleiner Kanton hat Appenzell Ausserrhodon oft keine Ressourcen, um besondere oder neue Aufgabenfelder eigenständig zu untersuchen und Erfahrungen dazu zu sammeln. Die Kosten wären höher, wenn Appenzell Ausserrhodon alles alleine und selbst anbieten müsste. Schliesslich wären zahlreiche Projekte ohne interkantonale Zusammenarbeit kaum mehr denkbar, beispielsweise die gemeinsame Bedarfs- und Angebotsplanung betreffend Institutionen für Menschen mit Behinderungen.

Zu Frage 4: Die Politikgestaltung ist vermehrt nur über die Kantonsgrenzen hinaus möglich oder sinnvoll. Wichtig sind dabei die Einbringung und die bestmögliche Durchsetzung der eigenen Interessen gegenüber den anderen Kantonen als auch gegenüber dem Bund. Gerade die Erfahrungen mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KDK) zeigen es: nur wenn die Kantone geeint und selbstbewusst gegenüber dem Bund auftreten, können sie genügend Druck aufbauen, was zunehmend wichtig ist – Stichwort «Steuerpaket».

Zu Frage 5: Die Pflege der Aussenbeziehungen erfordert ein hohes Mass an persönlicher Präsenz einerseits und zeitlichem Einsatz für die Vor- und Nachbereitung andererseits. Um den grossen zeitlichen Einsatz bei einem auf fünf Mitglieder verkleinertem Gremium im Griff behalten zu können, müssten die Mitglieder

zwingend auf eine professionelle Unterstützung der Verwaltung – vor allem bei der Vorbereitung, der laufenden Überwachung und Verfolgung der Aussenbeziehungen – zurückgreifen können. Diese personellen Ressourcen fehlen, sie sind aber bereits heute ein klarer Schwachpunkt. Die Verwaltung müsste für den zunehmend wichtigen Bereich der Aussenbeziehungen so oder so personell verstärkt werden.

Balmer–Herisau: Ich möchte eine Anschlussfrage an Regierungsrat Wernli richten: Ist die subjektive Wahrnehmung richtig, dass der Umfang der Aussenbeziehungen und deren Gewichtung für die strategischen Ziele von Appenzell Ausserrhoden zunimmt und der Regierungsrat auch der Pflege der Aussenbeziehungen und dem Einbringen in den Direktoren-Konferenzen gegenüber früher eine höhere Gewichtung gibt, da sich die Umstände für unseren kleinen Kanton geändert haben?

Regierungsrat Wernli: Meine Antwort ist ein klares Ja. Anlässlich der 1. Lesung zur Staatsleitungsreform haben wir dementsprechend formuliert, dass das Parlament zusätzlich miteinbezogen werden soll.

5. Gesetz über den Sonntagsverkauf vom 19. September 2011

Meng–Teufen stellt in seinem Schreiben vom 29. August 2013 im Namen der SVP-Fraktion folgende Fragen an den Regierungsrat:

1. Was ist zu tun, damit am 1. August Feuerwerk verkauft werden darf?
2. Wäre das Ganze eventuell mit einer Weisung kantonal zu regeln und stünde der Regierungsrat dahinter?

Landammann Koller-Bohl: Das Gesetz über den Sonntagsverkauf (bGS 822.31) wurde am 19. September 2011 vom Kantonsrat mit 57:4 Stimmen verabschiedet und trat am 1. Januar 2012 in Kraft. Das Gesetz bezweckt den Schutz der Sonntagsruhe. Daher ist unter Art. 1 Abs. 1 als Grundsatz auch festgelegt, dass an Sonntagen und staatlich anerkannten Feiertagen sämtliche Verkaufsgeschäfte geschlossen bleiben. Das Gesetz über den Sonntagsverkauf wurde insbesondere deshalb revidiert, weil im alten Recht eine gesetzliche Grundlage für bewilligungsfreie Sonntagsverkäufe fehlte, die neu ins Bundesgesetz aufgenommen wurde. Unter Art. 1 Abs. 2 wurde daher festgeschrieben, dass die Gemeinden pro Jahr bis zu vier Sonntage bezeichnen können, an denen das Offenhalten von jeglichen Verkaufsgeschäften sowie die bewilligungsfreie Beschäftigung der Arbeitnehmenden zulässig sind.

Wie Kantonsrat Meng–Teufen richtig anmerkt, dürfen die Gemeinden jedoch keinen ihrer vier bewilligungsfreien Verkaufssonntage auf einen der im Gesetz erwähnten Feiertage legen, eben beispielsweise auf den 1. August. Die gemäss allgemeinem Empfinden «höchsten» Sonn- und Feiertage im Jahr sollen für möglichst viele Bürgerinnen und Bürger ein arbeitsfreier Feiertag sein. Neben den bewilligungsfreien Sonntagsverkäufen, welche für alle Betriebsarten von Verkaufsgeschäften eingeräumt werden können, besteht für bestimmte Verkaufsgeschäfte das Bedürfnis, regelmässig an Sonntagen die Kunden zu bedienen. Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über den Sonntagsverkauf sieht daher vor, dass die Gemeinden Einzelbewilligungen erteilen können. Dazu müssen erstens die Verhältnisse eine Offenhaltung rechtfertigen und zweitens die Anforderungen an die Betriebsart erfüllt sein. Dies ist der springende Punkt in Ihrer Frage. Eine Offenhaltung – auch ohne Arbeitnehmer – ist damit nur für Verkaufsgeschäfte möglich, die zu einer bestimmten Art von Ver-

kaufgeschäften gehören. Das Gesetz verweist diesbezüglich auf Betriebsarten, für welche bereits von Bundesrechts wegen (Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz; ArGV 2; 822.112) Erleichterungen vom Verbot der Sonntagsarbeit bestehen. Konkret können die Gemeinden etwa für Bäckereien, Blumenläden oder Betriebe in Fremdenverkehrsregionen, die den spezifischen Bedürfnissen der Touristen dienen, die Offenhaltung an Sonntagen bewilligen, nicht jedoch für Verkaufsstände, die Feuerwerk verkaufen.

Wollte man das Verkaufen von Feuerwerk am 1. August erlauben, müsste das Gesetz über den Sonntagsverkauf revidiert werden. Mittels Weisung kann ein Gesetz nicht ausser Kraft gesetzt werden.

6. Zusammenführung der Informatikdienste des Kantons und der Gemeinden – inklusive der Anstalten und Schulen – in der Firma AR Informatik AG

Egger–Speicher bittet den Regierungsrat mit Schreiben vom 31. August 2013, Auskunft zu folgenden Fragen zu geben:

1. Von Seiten der Schulen wurden Bedenken gegenüber der Zentralisierung und Standardisierung der Informatik geäussert. Skepsis bestand auch in Bezug auf den Support. Konnten die Befürchtungen der Schulen ausgeräumt werden?
2. Wie verläuft die Zusammenarbeit mit den Gemeinden generell? Wie ist insbesondere der Stand der Umsetzungsarbeiten der ARI in den Gemeinden?
3. Inwieweit können beziehungsweise konnten in der Praxis die spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Gemeinden durch Leistungsabstufungen berücksichtigt werden?
4. Wie sind die ersten Erfahrungen im Bereich Support (Gemeinden/Schulen/Verwaltung)?
5. Wie verläuft die Umsetzung in Bezug auf die Einhaltung des Budgets?
6. Können bereits Aussagen bezüglich der erwarteten Kosteneinsparungen gemacht werden?

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Wir haben heute Morgen gelernt, dass die Gemeinden keine eigenständigen Staaten sind. Zur Beantwortung der Fragen von Kantonsrätin Egger–Speicher hätten die Gemeinden miteinbezogen werden müssen, da sie auch zu 50 % an der AR Informatik AG (ARI) beteiligt sind. Aus Effizienzgründen haben wir darauf verzichtet. Ich habe jedoch versucht, mögliche Antworten zu antizipieren. Viele komplexe Fragen würden lange Antworten erfordern. Trotzdem möchte ich mich an die Geschäftsordnung des Kantonsrates halten und kurz antworten.

Zur Frage 1: Das gemeinsame Projekt «Schulinformatik AR» wurde gestartet, die Gemeinden, Schulpräsidenten, Schulleitungen und Lehrerteams sind darin eingebunden. Der Kanton ist durch den Bildungsdirektor und durch mich vertreten. Ziel dieses Projektes ist es, die künftige Ausgestaltung der Schulinformatik zu erarbeiten. Die Strategiekommission soll dann entscheiden, was zentral respektive was dezentral bereitgestellt wird. Dafür verfügen wir über eine vierjährige Übergangsfrist.

Zur Frage 2: Aus Sicht der ARI verläuft die Zusammenarbeit mit den Gemeinden generell sehr gut. Festzustellen ist aber, dass in den verschiedenen Gemeinden grosse Unterschiede in der Anwendung der Technologie bestehen. Die kritischen Punkte sind die Datensicherheit und zu tiefe Bandbreiten. Ein zentrales Thema wird auch das kantonale Netz sein.

Zur Frage 3: Die standardisierten Services der ARI sind mit den jeweiligen Leistungsmerkmalen in einem Servicekatalog beschrieben. Welche Services bestellt werden, ist frei und liegt in der Verantwortung der jeweiligen Gemeinden.

Zur Frage 4: Beim Support läuft noch nicht alles ideal, der Wille und die Bereitschaft zur Besserung sind aber vorhanden. Wird eine neue Organisation in dieser Komplexität geschaffen, sind gewisse Friktionen unumgänglich.

Zur Frage 5: Dazu kann ich nur aus der Sicht des Kantons Stellung beziehen. Das Kantonsbudget der ARI für 2013 beträgt rund 7 Mio. Franken. Im ersten Halbjahr lag der Aufwand 3.5 % über den Planzahlen. Per Ende Jahr werden wir auf Budgetkurs sein, weil gewisse Ausgaben in den ersten zwei Monaten antizyklisch angefallen sind.

Zur Frage 6: Es gibt massive Mengenausweitungen von Leistung und Sicherheit in der Informatik. Wir haben leider eine Hybrid-Welt, alles wird elektronisch und auf Papier erstellt. Eine Kostenreduktion findet durch Skaleneffekte statt, die Gesamtkosten werden aber nicht tiefer ausfallen, wie wir dies anlässlich des Gesetzgebungsprozesses bereits erklärt haben.

Kantonsratspräsidentin Beeler-Wald: Wir sind am Schluss der zweiten Sitzung dieses Amtsjahres. Die nächste Kantonsratssitzung findet am 2. Dezember 2013 statt. Ich wünsche Ihnen eine gute Heimkehr. Die Sitzung ist beendet.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Die Präsidentin:

Die Protokollführerin: