

Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 21. Februar 2022

Ort und Zeit	Mehrzweckgebäude, Gemeinde Waldstatt, 08.15 bis 17.45 Uhr
Anwesend	zwischen 55 und 59 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrat Iwan Schnyder, Urnäsch (ganztags) Kantonsrat Markus Brönnimann, Herisau (ganztags) Kantonsrätin Christa Gerber, Herisau (ganztags) Kantonsrat Oliver Schmid, Teufen (ganztags) Kantonsrätin Pascale Sigg, Teufen (ganztags) Kantonsrätin Susann Metzger, Heiden (ganztags) Kantonsrat Roland Fischer, Speicher (ab 08.40 Uhr) Kantonsrätin Sandra Nater, Herisau (ab 16.38 Uhr) Kantonsrat Glen Aggeler, Herisau (ab 16.48 Uhr) Kantonsrätin Irene Hagmann, Herisau (ab 17.41 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsidentin Claudia Frischknecht, Herisau
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	Michael Riccabona, Protokollführer Kantonsrat

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin
2. Kinderbetreuungsgesetz (KibeG); 1. Lesung
3. Kantonsrat; Auswärtssitzungen aufgrund von COVID-19; Nachtragskredit 1. Halbjahr 2022; Genehmigung
4. Interpellation der Fraktion FDP.Die Liberalen, Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize in der Sozialhilfe (Sozialbericht 2021)
5. Covid-19-Härtefallgesetz; 2. Lesung
6. Kantonale Volksinitiative «Starke Ausserrhoher Gemeinden»; 2. Lesung Gegenvorschlag des Regierungsrates; 1. Lesung

1. Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrter Herr Landammann
Geschätzte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte
Verehrte Gäste im Livestream
Geschätzte Anwesende der Medien

- Ich habe keine Zeit.
- Wir sind unter Zeitdruck.
- Die Zeit wird knapp.
- Ich sollte mir mehr Zeit für mich nehmen.
- Die letzten Monate waren keine einfache Zeit.
- Es wird langsam Zeit, dass ...
- Die Zeit vergeht wie im Flug.
- Die schönste Jahreszeit;
- Die Zeit ist wertvoll.

Das Wort oder den Wortteil «Zeit» verwenden wir in verschiedensten Situationen, und wir könnten zu den aufgezählten Worten auch verschiedene Erläuterungen machen. Haben wir uns aber selbst schon einmal näher mit dem Wort «Zeit» befasst? Ich habe mir die Zeit genommen und mir diesbezüglich ein paar Gedanken gemacht. Zeit oder sinnverwandte Begriffe wie Ablauf, Kontinuität, Zeitabschnitt, Zeitraum, Zeitpunkt, Augenblick, Zeitform sind definiert als das nicht umkehrbare, nicht wiederholbare Nacheinander. Zeit wird uns bewusst als Aufeinanderfolge von Veränderungen und Ereignissen in Natur und Geschichte. Sie ist uns nach der Relativitätstheorie von Albert Einstein als vierte Dimension bekannt.

Der Begriff «Zeit» taucht in vielen Zusammenhängen unseres Alltags auf: Man kann sie als Geschenk betrachten, sie zählen und mitstoppen, sie verschlafen oder totschiessen, sie sogar lesen und Bücher darüber schreiben oder, wie ich es nun mache, sie in meiner Eröffnungsrede thematisieren. Die Vorbereitung für die Führung der Kantonsratssitzung und insbesondere auch die Gedanken und das Schreiben der Rede nehmen immer einige Zeit in Anspruch. Eigentlich hätte ich am vergangenen Wochenende auch keine Zeit gehabt, die schönste und fünfte Jahreszeit zu geniessen, aber der Unterschied zwischen Zeit zu haben und keine Zeit zu haben heisst Interesse. Genau deshalb habe ich meine Zeit so eingeteilt, dass ich die heutige Sitzung wie gewohnt vorbereiten konnte und dennoch nicht das ganze Wochenende auf meine aktive Guggenzeit verzichten musste. Um den nötigen Zeitpuffer zugunsten meines politischen Amtes zu schaffen, war mein Kompromiss, einen Auftrittsabend sausen zu lassen. Im Bewusstsein, dass die Zeit knapp bemessen ist und ich eine Person bin, welche unter Zeitdruck am effizientesten arbeitet, war dieser Zeitplan optimal für mich. Mit dem Wissen, dass ich meine vorhandene Zeit gut genutzt habe und alles zeitig fertig war, durfte ich den Samstagabend bis in die frühen Morgenstunden unbeschwert geniessen.

Diese Vorgehensweise ist aber selbstverständlich nicht immer das beste Mittel. Gerade wenn es um die Beratung von Kantonsratsgeschäften geht, ist natürlich Zeitdruck nicht förderlich für eine gute und lösungsorientierte Diskussion. Der Zeitaufwand, den wir für Eigenstudium, Diskussion und Beratung in den Kom-

missionen und Fraktionen sowie in die Ratsdebatte investieren, ist gross und dennoch für das Erarbeiten einer guten, mehrheitsfähigen Lösung äusserst wichtig und sinnvoll eingesetzt. Wir müssen uns stets die Zeit dafür nehmen und uns auch einmal etwas Zeit für einen Entscheid lassen. Wir dürfen feststellen, dass die vergangenen, die aktuelle und die künftigen Kantonsratssitzungen mit vielen und teilweise umfangreichen und zeitintensiven Geschäften sehr gut gefüllt sind. Es gibt Geschäfte, bei denen die Zeit drängt und die daher nicht einfach auf die nächste Sitzung verschoben werden können. Dies führt dazu, dass die Sitzungen mehr Zeit in Anspruch nehmen und deswegen der ganze Tag freigehalten werden sollte. An dieser Stelle sei aber auch angemerkt, dass die Sitzungsdauer auch von der Redezeit jedes einzelnen Ratsmitglieds abhängig ist. Trotz allem Zeitdruck ist gerade auch in der Ratsdebatte wichtig, dass wir uns die Zeit nehmen, die Geschäfte ernsthaft, kritisch und ohne «Gejufel» zu diskutieren, darüber zu befinden sowie zu gegebener Zeit eine gute, mehrheitsfähige Lösung zu erreichen.

Ich habe in Verbindung zu unserem Alltag wie auch zu unserer politischen Tätigkeit folgendes Zitat von Albert Einstein gefunden: «Mehr als die Vergangenheit interessiert mich die Zukunft, denn in ihr gedenke ich zu leben.» Dieses Zitat passt unter anderem sehr gut zu den künftigen Beratungen der Kantonalen Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden», des Energiegesetzes oder der Kantonsverfassung, deren Ausgang Einfluss auf die Zukunft unseres Kantons haben werden. Einsteins Zitat kann in vielerlei Hinsicht angewandt werden. Schauen wir nicht immer zurück und meinen, früher sei alles besser gewesen, sondern stellen wir uns der Gegenwart und seien wir bereit für die Zukunft. Ein politisches Amt und die damit verbundenen Verpflichtungen nehmen sehr viel Zeit, insbesondere Freizeit, in Anspruch. Dennoch sollte sich jede Person bewusst Zeit für sich nehmen und sich selbst und anderen wertvolle Zeit schenken. Ich schliesse mit einem weiteren Zitat von Albert Einstein: «Geniesse deine Zeit, denn du lebst nur jetzt und heute. Morgen kannst du gestern nicht nachholen und später kommt früher, als du denkst.»

Landammann Biasotto informiert den Kantonsrat mit folgenden Worten:

Der Regierungsrat möchte den Kantonsrat wiederum in knapper Form über die aktuelle Situation rund um die Corona-Pandemie informieren. Herzlichen Dank, Frau Kantonsratspräsidentin, dass ich dies wieder so unkompliziert vornehmen kann.

Aktuelle Situation: Am vergangenen Mittwoch hat der Bundesrat die schweizweiten Massnahmen gegen die Corona-Pandemie grösstenteils aufgehoben. Sie konnten dies der Berichterstattung in den Medien entnehmen. Weiterhin beibehalten wird die Pflicht, dass sich positiv getestete Personen fünf Tage isolieren müssen, wie auch die Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr und in den Gesundheitseinrichtungen. Diese Massnahmen gelten bis Ende März 2022. Entsprechend den Entscheiden des Bundesrates hat auch der Regierungsrat die meisten kantonalen Massnahmen aufgehoben. Die Maskenpflicht und das repetitive Testen in Betrieben des Gesundheits- oder Sozialwesens bleiben zum Schutz der dort wohnenden, verletzlichen Personen vorerst bestehen.

Entwicklung der Fallzahlen: Trotz Aufhebung der meisten Massnahmen sind die Infektionszahlen in der Bevölkerung nach wie vor sehr hoch. Der nationale 7-Tages-Schnitt der Fallzahlen hat sich von Anfang Dezember 2021 bis Ende Januar 2022 fast vervierfacht. Seit der letzten Kantonsratssitzung sind in Appenzell Ausserrhoden 8'274 Personen positiv auf Corona getestet worden, was etwa 15 % der gesamten Bevölkerung von Appenzell Ausserrhoden ausmacht (Stand 17. Februar 2022). Inzwischen liegt der leicht sinkende 7-Tages-Schnitt der Fallzahlen auf nationaler Ebene bei 226 Fällen und im Kanton bei 247 Fällen je 100'000 Einwohner (Stand 13. Februar 2022). Die Dunkelziffer ist vermutlich allgemein hoch.

Hospitalisationen: Seit Dezember 2021 werden schweizweit weiterhin täglich rund 120 Personen wegen einer Corona-Infektion hospitalisiert. Hingegen kann ein Rückgang der noch immer hohen Belegung der Intensivpflegestationen (IPS) auf nationaler Ebene verzeichnet werden. Aktuell werden im 15-Tages-Schnitt 196 Personen mit oder wegen Corona auf einer IPS behandelt, was rund 23 % der gesamten IPS-Kapazitäten ausmacht. Im Spital Herisau waren in den letzten Monaten mehrheitlich 2 der 6 IPS-Plätze mit Covid-Patienten belegt.

Alters- und Pflegeheime: Weiterhin gilt den Bewohnenden von Alters- und Pflegeheimen ein besonderes Augenmerk, damit wir die besonders gefährdeten Personen optimal schützen können. Verschiedentlich wurden dort in den letzten Wochen Ausbruchstestungen angeordnet und durchgeführt.

Vorbereitung zur Ablösung des Kantonalen Führungsstabs (KFS): Das Amt für Gesundheit ist in Abstimmung mit dem Regierungsrat daran, die verschiedenen sogenannten kantonalen Serviceleistungen des KFS zu übernehmen. Dazu zählen die ganze Testing-Palette – Einzeltests, Ausbruchstests und serielle Tests –, allfällige Auffrischimpfungen, die Hotline, die Zertifikatsstelle, das Contact-Tracing sowie die interne und externe Koordination aller Massnahmen. Ziel ist es, nach Möglichkeit nicht mehr in den Krisenmodus schalten zu müssen.

Bildung: Seit dem letzten Donnerstag sind in den Schulen von Appenzell Ausserrhoden die generelle Maskentragepflicht und die Angebotspflicht zum seriellen Testen aufgehoben. Bei einer Häufung von Fällen kann der kantonsärztliche Dienst Ausbruchsuntersuchungen oder weiterführende Schutzmassnahmen anordnen.

Wirtschaft: Gesamtheitlich präsentiert sich die wirtschaftliche Lage in Appenzell Ausserrhoden weiterhin gut und robust. Der Bedarf an Kurzarbeit hat stark abgenommen und wird nach dem Wegfall der meisten Massnahmen nochmals massiv zurückgehen. Die Arbeitslosenzahlen liegen schon seit einem halben Jahr tiefer als noch vor dem Beginn der Pandemie. Trotz dieser rosigen Aussicht darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass bestimmte Branchen aufgrund der behördlich angeordneten Massnahmen massive Ertragsrückgänge auch in den letzten Monaten haben verzeichnen müssen. Der Regierungsrat hat daher beschlossen, das im Juni 2021 abgelaufene Härtefallprogramm rückwirkend bis Ende 2021 zu verlängern und für Januar bis längstens Juni 2022 ein neues Härtefallprogramm aufzugleisen. Der Bund finanziert die Härtefallentschädigungen nach wie vor massgeblich mit. Die Details dazu finden Sie in den Unterlagen zu Traktandum 5.

Kultur: Im Kulturbereich sind bis heute 145 Gesuche mit total 3.38 Mio. Franken Unterstützungshilfen bewilligt und ausbezahlt worden.

Kantonale Verwaltung: Aufgrund des Entscheids des Bundesrates hat der Regierungsrat auch praktisch alle einschränkenden Massnahmen in der kantonalen Verwaltung wieder aufgehoben. Es gilt nun noch eine Homeoffice-Empfehlung. Auch auf die Durchführung von Betriebsanlässen wird nach wie vor verzichtet, da die Fallzahlen auch in der kantonalen Verwaltung hoch sind.

Blick in die Zukunft: Weil die Infektionszahlen in der Bevölkerung nach wie vor sehr hoch sind und das Virus schwere Krankheitsverläufe verursachen kann, behält der Bundesrat die besondere Lage bis Ende März bei. Präventions- und Hygienemassnahmen haben auch weiterhin hohe Priorität. Auch der Regierungsrat nimmt am 8. März 2022 eine weitere Lagebeurteilung vor. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

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

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

- Wir haben heute das Gastrecht in Waldstatt, wofür wir uns schon an dieser Stelle recht herzlich bedanken möchten. Ebenfalls bedanken wir uns für das Präsent auf den Tischen.
- Am Nachmittag wird uns eine Delegation des Kantonsrates Schaffhausen besuchen. Der 1. Vizepräsident wird sie um 14.00 Uhr in Empfang nehmen und im Namen des Büros begrüßen. Sie wird unsere Sitzung verfolgen und danach das Regierungsgebäude und den Kantonsratssaal besichtigen.
- Das Büro hat beschlossen, diese und die nächste Sitzung in Waldstatt durchzuführen. Die Sitzungen im Mai und Juni werden voraussichtlich noch einmal in Speicher stattfinden. Das Büro prüft aber laufend eine Rückkehr in den Kantonsratssaal abhängig von der Entwicklung der epidemischen Lage.
- Wie bereits im E-Mail vom vergangenen Freitag mitgeteilt, hat das Büro kurzfristig entschieden, auf eine Maskenpflicht an der Kantonsratssitzung zu verzichten. Ich weise Sie aber gerne darauf hin, dass die üblichen Abstands- und Hygieneregeln weiterhin beachtet werden sollten. Dazu gehören Handhygiene, Abstand und Verzicht auf Händeschütteln. Es ist selbstverständlich jedem freigestellt, trotzdem eine Maske zu tragen, um sich oder andere zu schützen.
- Die Referentinnen und Referenten, die vom Rednerpult aus sprechen, möchte ich daran erinnern, dass sie ihr Namenstäfeli sowie die Karte aus der Abstimmungsanlage mitnehmen. Die Karte können sie hier vorne einstecken. So können sie vom Rednerpult aus abstimmen.
- Die Referendumsfrist für das Kantonale Geldspielgesetz und das Behindertenfinanzierungsgesetz ist am 4. Januar 2022 unbenutzt abgelaufen.

Nun bitte ich die Leiterin des Parlamentsdienstes, Sabrina Baumgartner, den Appell durchzuführen.

Es sind 59 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 30.

2. Kinderbetreuungsgesetz (KibeG); 1. Lesung

Mit Bericht vom 17. August 2021 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf für ein Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz; KibeG) in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 17. Januar 2022 beantragt die Kommission Gesundheit und Soziales (KGS):

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf für das Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz; KibeG) mit den Änderungen der Kommission in 1. Lesung zuzustimmen.

Zeller–Lutzenberg, Präsidentin Kommission Gesundheit und Soziales (KGS): Vor uns liegt der Entwurf eines neuen Gesetzes – das Gesetz zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (KibeG). Als Erstes stellt sich die Frage: Brauchen wir dieses neue Gesetz? Die KGS bejaht diese Frage klar. Unsere Gesellschaft hat sich weiterentwickelt, die familiären Strukturen und auch die Familienmodelle haben sich verändert und die Mobilität hat zugenommen. Bei der Erwerbsarbeit werden die Herausforderungen in Bezug auf Inhalte und Flexibilität immer grösser, und in Familien mit Kindern reicht in vielen Fällen ein Erwerbseinkommen nicht mehr aus, um die notwendigen Lebenskosten zu decken. Zudem hat gerade auch die Corona-Pandemie gezeigt, wie wichtig die familienergänzende Kinderbetreuung für unsere Gesellschaft ist. Seit dem Jahr 2003 fördert der Bund die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder mit einer Anschubfinanzierung. Seither wurden Gesuche aus Appenzell Ausserrhoden im Umfang von 1.1 Mio. Franken bewilligt. Im Jahr 2018 wurde das Bundesgesetz dahingehend ergänzt, dass Kantone und Gemeinden, welche die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung durch Subventionen reduzieren, ebenfalls finanzielle Unterstützung bekommen sollen. Dazu ist eine gesetzliche Grundlage mit Festsetzung der entsprechenden Rahmenbedingungen notwendig. Diese Grundlagen für die Subventionen müssen bis spätestens 30. Juni 2023 festgelegt sein. Der vorliegende Gesetzesentwurf bezieht sich auf letzteren Artikel im Bundesgesetz. In Appenzell Ausserrhoden stellt sich die Situation aktuell wie folgt dar:

- Es gibt keine gesetzliche Grundlage, die Voraussetzung für die finanzielle Unterstützung durch den Bund ist;
- Die familienergänzende Betreuung ist sehr unterschiedlich organisiert mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen, insbesondere was die durchgängige Betreuung der Kinder betrifft;
- Es besteht eine Ungleichbehandlung der Eltern, da je nach Wohngemeinde die Angebote und die finanzielle Unterstützung verschieden sind;
- Die hohen Betreuungskosten belasten das Familienbudget enorm.

Im Herbst 2017 wurde in Appenzell Ausserrhoden eine generationsübergreifende Bevölkerungsbefragung zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie durchgeführt. Im daraus entstandenen Bericht, dem sogenannten Familienmonitoring, wurde Folgendes aufgezeigt: Priorität haben insbesondere der Zugang zu den bestehenden Plätzen und die Finanzierung bzw. Subventionierung, weniger die Schaffung von neuen Plätzen. Das Bedürfnis nach familienergänzender Betreuung von Kindern ist vorhanden, und die Betreuungsangebote werden genutzt, im schweizweiten Vergleich jedoch unterdurchschnittlich. Die Nachfrage ist steigend,

und mittlerweile sind in mehr als der Hälfte der Familien mit Kindern beide Eltern erwerbstätig. In 55 % der Fälle arbeitet der Mann Vollzeit und die Frau Teilzeit. In den Regierungsprogrammen wird die familienergänzende Betreuung von Kindern seit vielen Jahren thematisiert. Im Regierungsprogramm 2003–2007 ging es um Vorschläge für gesetzliche Grundlagen, im Regierungsprogramm 2016–2019 war von der Förderung und Schaffung von attraktiven Rahmenbedingungen die Rede, und im jetzt geltenden Regierungsprogramm 2020–2023 ist als Ziel die Erarbeitung von gesetzlichen Grundlagen und eines Finanzierungsmodells für erwerbskompatible Tagesstrukturen formuliert. Aufgrund dieser Ausgangslage wurden für den vorliegenden Gesetzesentwurf folgende Ziele definiert:

- Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie;
- einheitliche Regelung der Unterstützung im Kanton;
- Verbundfinanzierung von Kanton und Gemeinden.

Die KGS hat das KibeG an fünf Sitzungen beraten. Sie wurde seitens des Departementes Gesundheit und Soziales sehr gut informiert, und die Dokumentation war gut. Aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung und aus Sicht der Kommission umfasst das Gesetz im Wesentlichen folgende Aspekte:

- subjektorientierte Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung;
- Festlegung der unterstützten Betreuungsangebote;
- Regelung der Beitragsberechtigung, der Bemessung der Beiträge und der Auszahlungsmodalitäten;
- Vollzugsstelle beim Kanton;
- Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

Die KGS hat sich intensiv mit den verschiedenen Aspekten auseinandergesetzt und die Inhalte in ihrem ausführlichen Bericht und Antrag festgehalten. Sie begrüsst die einheitliche Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung bei Erwerbstätigkeit und eine nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgestufte Auszahlung der Beiträge direkt an die Eltern. Mit dieser Unterstützung wird dem Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf Rechnung getragen und die Erwerbsbeteiligung von Eltern sichergestellt. Zudem fördert diese mittel- und längerfristig die berufliche Weiterentwicklung insbesondere von Müttern bzw. Frauen. Sie führt auch zu mehr Einkommen, was wiederum höhere Beiträge für die Sozialversicherungen und Steuereinnahmen für den Kanton und die Gemeinden generiert. Ebenso erachtet die Kommission die Eingrenzung auf erwerbskompatible, institutionelle und bezahlte Betreuungsangebote, namentlich Kindertagesstätten (Kitas), im Verein organisierte Tagesfamilien und schulergänzende Angebote als sinnvoll. Die Berufstätigkeit der Eltern mit Kindern kann so bis zum Eintritt der Kinder in die Oberstufe gewährleistet werden, und die Angebote werden hinsichtlich der Betreuungsqualität beaufsichtigt. Die Schaffung einer kantonalen Vollzugsstelle wurde bereits in der Vernehmlassung weitgehend unterstützt und wird von der Kommission ebenfalls befürwortet. Diese ermöglicht die Wahrung der Anonymität, vereinfacht die Antragsstellung für die Familien – ein Gesuch für alle Kinder – und schafft kantonal einheitliche Rahmenbedingungen für alle Anspruchsberechtigten. Der administrative Aufwand und der Bedarf an personellen Ressourcen, insbesondere in der Anfangsphase, werden von der Kommission jedoch kritisch beurteilt und höher eingeschätzt. Sie bittet den Regierungsrat deshalb, auf die 2. Lesung zu überprüfen und darzulegen, wie der administrative Ablauf und der Aufwand schlank gehalten werden können, sowie um eine Einschätzung zu den dazu benötigten personellen Ressourcen. Zum Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden: Die Logik dieses Gesetzes basiert auf der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, konkret der Erwerbstätigkeit und dementsprechend der Subventionierung der familienexternen Betreuungsangebote für Kinder. Dies hat mehr Einkommen und damit mehr Steuereinnahmen für Kanton und Gemeinden zur Folge. Für die Kommission ist deshalb klar, dass es sich um eine Verbundaufgabe handelt und sich beide an der Finanzierung beteiligen müssen.

Wie bereits erwähnt, hat die Kommission einen umfangreichen Bericht und Antrag verfasst. Ihr Ziel war, dass der Kantons- und der Regierungsrat ihre Überlegungen und insbesondere die diversen Änderungsanträge nachvollziehen können. Nun kommt noch ein Antrag zu Art. 2 Abs. 1 hinzu, da die Kommission etwas übersehen hat. Im Hinblick auf die Detailberatung kristallisieren sich aus Sicht der Kommission insbesondere bei zwei Artikeln bedeutende abweichende Haltungen zwischen Kommission und Regierungsrat heraus:

- Art. 2: Die Kommission beantragt, dass im Bereich Kindertagesstätten die ausserkantonale Kinderbetreuung ebenfalls subventioniert wird;
- Art. 12: Die Kommission beantragt, dass der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden auf 46 % zu 54 % festgelegt wird.

Zum Schluss möchte sich die Kommission bei Regierungsrat Balmer, Herrn Andreas Tinner, Leiter des Amtes für Soziales, Frau Isabelle Dubois, Leiterin der Abteilung Chancengleichheit, und Frau Sigrid Deucher, Leiterin des Rechtsdiensts, bedanken. Sie hat die detaillierte Information, die zeitnahe Aufarbeitung von gewünschten Dokumenten und die konstruktive Zusammenarbeit sehr geschätzt. Die KGS beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem KibeG mit den Änderungen der Kommission in 1. Lesung zuzustimmen. Nun freue ich mich auf eine angeregte Debatte.

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Bevor wir fortfahren, informiere ich Sie, dass sich Kantonsrat Fischer–Speicher für die weitere Sitzung entschuldigen musste. Somit sind 58 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr liegt unverändert bei 30.

Regierungsrat Balmer, Vorsteher Departement Gesundheit und Soziales: Der Regierungsrat beantragt Ihnen, dem KibeG in 1. Lesung zuzustimmen. So kurz könnte mein Eintreten eigentlich ausfallen. Ich nehme mir in Anlehnung an die Eröffnungsrede der Kantonsratspräsidentin aber gerne mehr Zeit. Die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben ist kein neues politisches Thema, aber die Bedeutung hat sich in den vergangenen Jahren massiv verändert. Bei der Ausgestaltung des aktuellen Regierungsprogramms 2020–2023 setzte sich der Regierungsrat sehr selbstkritisch mit den bestehenden Strukturen in unserem Kanton auseinander. Dass unsere Struktur bzw. Infrastruktur nicht in allen Belangen mit anderen Ostschweizer Kantonen mithalten kann, zeigt sich insbesondere in der Entwicklung der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner. Wenn man die Entwicklung von 2000 bis 2020 nach Kantonen betrachtet, zeigt sich folgendes Ergebnis: Appenzell Innerrhoden weist in dieser Zeit ein Wachstum von 8.47 % auf, St.Gallen ein Wachstum von 14.49 %, im Thurgau beträgt das Wachstum 24.46 % und in Glarus 5.98 %. Appenzell Ausserrhoden weist für die gleiche Zeitspanne ein Bevölkerungswachstum von lediglich 3.35 % auf. Dem Regierungsrat ist bewusst, dass dieses vergleichbar geringe Wachstum diverse Ursachen hat. Es gibt aber durchaus klare und unmissverständliche Ergebnisse der repräsentativen Bevölkerungsbefragung – das Familienmonitoring aus dem Jahr 2017 –, dass insbesondere das Kriterium der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben, genauer gesagt die erwerbskompatiblen Tagesstrukturen, für viele Familien unzureichend erfüllt ist. Das Bedürfnis, berufstätig zu sein und nach einer Geburt zeitnah wieder in den Berufsalltag zurückzukehren, ist deutlich grösser geworden. Auch die Arbeitsteilung von Eltern bei der Kinderbetreuung verändert sich. So reduzieren auch zunehmend Väter ihr Pensum um einen Tag oder zwei Tage, um Kinder zu betreuen. Auch aufseiten der Arbeitgeber findet ein deutlich sichtbares Umdenken statt. Gerne verdeutliche ich dies anhand eines Beispiels: Die Industrie- und Handelskammer (IHK) St.Gallen-Appenzell hat vor wenigen Wochen die Gründung des Vereins Pro Familia Ostschweiz nicht nur unterstützt, sondern initiiert. Ein Wirtschaftsverband, dem die Familienpolitik plötzlich sehr wichtig ist, erstaunt mit Blick auf die vergangenen Jahrzehnte. Der Grund liegt jedoch auf der Hand: Der Wirtschaft fehlen aktuell Arbeitskräfte in hohem Mass, und dies längst nicht mehr nur bei den hochqualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

Beispielsweise gibt es auch in der Gastronomie grosse Schwierigkeiten beim Rekrutieren von Personal. Dementsprechend liegt ein klarer Bedarf für all jene Eltern vor, welche im Beruf bleiben oder wieder einsteigen wollen, dass bessere finanzielle Rahmenbedingungen geschaffen werden. Der Regierungsrat sieht im KibeG einen wichtigen und zeitnah umsetzbaren Beitrag zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Er schlägt vor, allen erziehungsberechtigten Personen oder Familien, welche ein massgebendes Einkommen unter 100'000 Franken im Jahr ausweisen, eine Unterstützung zukommen zu lassen, wenn sie ihre Kinder in einer Kita betreuen lassen oder ein schulergänzendes Angebot in Anspruch nehmen. Damit werden abgestuft sowohl einkommensschwache Haushalte als auch die Mittelschicht subventioniert. Die Unterstützung ist aus Sicht des Regierungsrates eine Verbundaufgabe von Kanton und den Gemeinden. Dementsprechend sollen die Kosten gemeinsam getragen werden, wobei der Regierungsrat der Ansicht ist, dass die erwerbskompatible Kinderbetreuung primär eine kommunale Aufgabe ist und daher die Gemeinden den grösseren Anteil übernehmen sollen.

Die finanzielle Unterstützung von erwerbskompatiblen Tagesstrukturen ist für einen nicht unerheblichen Teil unserer Bevölkerung eine gezielte Investition in ein selbstständigeres, vom Staat unabhängigeres Leben, indem der Anteil des selbst erwirtschafteten Erwerbseinkommens deutlich gesteigert wird. Ich gebe Ihnen dazu gerne ein Beispiel: Eine alleinerziehende Mutter zweier Kinder, welche keinen hohen Bildungsabschluss hat und für die eine Stelle im tieferen Lohnsegment in Frage kommt, wird sich ohne finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand für die familienergänzende Betreuung ihrer beiden Kinder eher gegen den Wiedereinstieg in das Berufsleben entscheiden. Sie wird sich so entscheiden, weil die Kosten für die Betreuung ihrer Kinder in einer Kita oder Tagesfamilie im Verhältnis zu ihrem Einkommen viel zu hoch sind. Da diese Mutter ihre Kinder bis zum Erreichen des schulpflichtigen Alters selbst betreut, kann sie selbst kein Einkommen erwirtschaften. Sie kann dementsprechend auch keine Beiträge in die 2. Säule einzahlen, woraus das Risiko erwächst, dass sie im Rentenalter wieder auf staatliche Unterstützung in Form von Ergänzungsleistungen angewiesen ist. Zudem wird sie für potenzielle Arbeitgeber nicht an Attraktivität gewinnen, da sie einige Jahre nicht in der Arbeitswelt eingebunden war und keine Berufserfahrung gewinnen konnte. Bei einem Wiedereinstieg wird auch ein höherer Einarbeitungsaufwand nötig sein. Mit dem KibeG erhält diese Mutter von ihrer Wohngemeinde und dem Kanton einen finanziellen Beitrag für die familienergänzende Kinderbetreuung und kann so wieder ins Berufsleben einsteigen. Sie kann ihr Einkommen zumindest zu einem grossen Teil selbst erwirtschaften, sie kann in die 2. Säule einzahlen, sie bezahlt je nach Einkommen Steuern, sie sammelt Berufserfahrung, sie kann das Risiko senken, im Rentenalter wieder staatliche Unterstützung beantragen zu müssen, und die Wirtschaft hat eine Arbeitskraft mehr. Sie sehen, dass das KibeG, welches die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben steigert, zwei Elemente verbindet. Es ist ein sozialpolitisches Gesetz, weil es einkommensschwächere Personen unterstützt, im Beruf zu verbleiben, und es ist ein wirtschaftsfreundliches Gesetz, weil es eines der grössten Probleme unserer Wirtschaft, das Fehlen von personellen Ressourcen, mildert. Appenzell Ausserrhodon tut gut daran, die familienergänzende Kinderbetreuung mit einem modernen Finanzierungsmodell zu unterstützen. Der Kanton wird dadurch an Attraktivität zulegen, um das Ziel des Regierungsrates, Appenzell Ausserrhodon bis zum Jahr 2030 zum bevorzugten Wohnkanton der Ostschweiz zu machen, zu erreichen. Es ist mir ein wichtiges Anliegen, der KGS für die sehr gute Zusammenarbeit zu danken. Der Regierungsrat hat mit diesem neuen Gesetz ein forsches Tempo angeschlagen. Ich danke der Kommission insbesondere dafür, dass sie bereit war, den Zeitplan einzuhalten, sich aber trotzdem kritisch mit der Vorlage auseinandergesetzt hat. Bezüglich den Anträgen der Kommission sowie zu detaillierten Fragestellungen äussere ich mich gerne in der Detailberatung. Ich danke Ihnen bereits jetzt für die Unterstützung dieses Geschäfts.

Weber-Trogen, Referent Kommission Finanzen (KF): Die KF behandelte die Vorlage über das KibeG an ihrer Sitzung vom 7. Februar 2022. Sie äussert sich zu den indirekten und direkten finanziellen Auswirkungen dieser Vorlage. Die KF begrüsst die Tatsache, dass eine einheitliche Lösung für die Kinderbetreuung

im Kanton und eine Subjektfinanzierung im Gesetz verankert werden. Appenzell Ausserrhoden wird dadurch als Wohnkanton attraktiver. Dies ist ein zentrales Element des Regierungsprogramms. Die Kommission erachtet es zudem als wichtig, dass mit einer zügigen Einführung von der Finanzhilfe des Bundes profitiert werden kann. Aus rein finanzieller Sicht würde sie die Kostenaufteilung von 25 % Kanton, 75 % Gemeinden begrüßen, weil dadurch die kantonale Rechnung geringer belastet würde. Sie ist sich aber bewusst, dass die Aufteilung eine politische Dimension hat, die über das rein Finanzielle hinausgeht. Diese politische Beurteilung hat der Kantonsrat zu fällen. Die KF ist für Eintreten und Zustimmung zur Vorlage zur Stärkung des Wohnkantons Appenzell Ausserrhoden.

Bischof-Gais, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Befragung, die im Rahmen des Familienmonitorings im Jahr 2017 durchgeführt wurde, zeigte das Bedürfnis nach stärkerer finanzieller Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung eindeutig auf. Die zügige Erarbeitung des Gesetzes wurde des Weiteren durch mögliche Subventionen des Bundes vorangetrieben. Wenn der Kanton bis im Juni 2023 eine gesetzliche Grundlage zur Unterstützung von familienergänzender Kinderbetreuung geschaffen hat, beteiligt sich der Bund mit bis zu 5 Mio. Schweizer Franken daran. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen begrüsst die Erarbeitung des KibeG sehr und bedankt sich bei allen Beteiligten für die zeitliche Priorisierung. Bei der Detailberatung sprachen sich die anwesenden Fraktionsmitglieder einstimmig für die Subjektfinanzierung aus, die Objektfinanzierung für Gemeinden soll aber ebenfalls möglich bleiben. In der Diskussion zeigte sich, dass die Fraktion die Anträge der Kommission grossmehrheitlich unterstützt, jedoch bei Art. 2 Abs. 2 lit. b nicht einverstanden ist. Aus ihrer Sicht ist aufgrund der Nähe zu den umliegenden Kantonen nebst der innerkantonalen auch eine ausserkantonale Mitfinanzierung zwingend notwendig. Sie wünscht eine Anpassung von lit. b an lit. a des Kommissionsvorschlages. Damit der ganze Artikel stringent erscheint, muss bei allen Litteras eine inner- und ausserkantonale Subventionierung garantiert werden. Daher bittet die Fraktion die Kommission und das Departement, eine Anpassung vorzunehmen. Aus ihrer Sicht müsste nur der erste Teil des Satzes angepasst werden. Der zweite Teil kann wie vorgeschlagen belassen werden, da die Pflegekinderverordnung ein Ergänzungs- und Ausführungserlass zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch ist und somit schweizweit gilt. Länger diskutiert wurde ebenfalls Art. 5 Abs. 2. Es stellte sich die Frage, aus welchen Beweggründen die Grenze für Familien wie auch für Alleinerziehende bei 100'000 Franken gezogen wurde. In der Stadt St.Gallen beispielsweise, die zwar das steuerbare Einkommen berücksichtigt, wird die Anspruchsberechtigung für Eltern und Alleinerziehende unterschiedlich festgelegt. Spannend wäre auch zu erfahren, ob beispielsweise gut ausgebildete Frauen vermehrt in den Arbeitsmarkt zurückkehren würden, wenn auch sie bei der familienergänzenden Betreuung finanziell unterstützt würden. Dies ist kein Auftrag, sondern als Rückmeldung aus der Besprechung der Fraktion gedacht. Hingegen soll aber der letzte Punkt meines Votums auf die 2. Lesung ins Gesetz oder in die Verordnung aufgenommen werden. In Art. 8 Abs. 4 der Bundesverfassung (SR 101) ist festgehalten, dass Menschen aufgrund einer Behinderung keine Diskriminierung erfahren dürfen. Dem erhöhten Betreuungsbedarf dieser Kinder können Kitas ohne zusätzliches Personal aber nicht nachkommen. Daraus resultierende Mehrkosten werden im Moment durch niemanden getragen. Nach einer Studie von Procap Schweiz haben bis zum heutigen Zeitpunkt elf Kantone diesbezüglich Verbesserungen eingeleitet. Wir haben nun die Möglichkeit, solche Diskriminierungen zu verhindern. Nutzen wir doch diese Chance. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist für Eintreten und bedankt sich nochmals für die Erarbeitung des Gesetzes sowie beim Regierungsrat und der Kommission für die ausführlichen Berichte.

Wirth Barben-Speicher, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Was würde unsere Gesellschaft ohne die viele Arbeit, die durch uns Frauen verrichtet wird, machen? Frauen erledigen den Haushalt, arbeiten im Garten, erziehen die Kinder, helfen den Kindern bei den Hausaufgaben, helfen den Eltern bzw. den Schwiegereltern und betreuen sie später und versuchen, im Beruf à jour zu bleiben. Zugegeben ist das eine etwas plakative Beschreibung, sie entspricht aber oft der Wirklichkeit. Es ist nachvollziehbar, dass im Rah-

men der Sozialpolitik des Kantons, wie sie im Regierungsprogramm 2020–2023 beschrieben ist, das KibeG vorgezogen wurde. Es ist ein erster Schritt. Dies ermöglicht, die Bundesgelder als Anschubfinanzierung abzuholen, falls das Gesetz fristgerecht verabschiedet wird. Das Problem des hohen Anteils von Frauenarbeit in der Betreuung und Pflege von Angehörigen, die nicht vergütet wird und auf die Lebensgestaltung grossen Einfluss hat, harrt aber noch einer Lösung. Die Fraktion der Parteiunabhängigen hat diese Vorlage lebhaft diskutiert, auch die Frage, ob es dieses KibeG überhaupt braucht. Dazu gibt es einen klaren Schluss, nämlich ein grossmehrheitliches Ja. Die Gesellschaft hat sich verändert, das zeigt auch das Familienmonitoring aus dem Jahr 2017. Die jetzige Situation, in welcher die Kinderbetreuung in jeder Gemeinde anders geregelt ist, erfordert eine gesetzliche Grundlage. Nur so wird es möglich sein, dass Chancengleichheit entsteht. Noch zwei Bemerkungen zum Bericht der KGS: Die Begründung der Kommission für einen anderen Kostenteiler zwischen Gemeinden und Kanton hat eine solide Grundlage und findet bei der Fraktion der Parteiunabhängigen grossmehrheitlich Zustimmung. Der Steuerfuss des Kantons und der durchschnittliche Steuerfuss der Gemeinden werden in nächster Zeit nicht so stark variieren, dass die Aufteilung nicht mehr stimmen und das Gesetz angepasst werden müsste. Man kann sich allerdings fragen, ob man anstatt der jetzigen gut begründeten Aufteilung – 46% Kanton, 54 % Gemeinden – nicht auch pragmatisch vorgehen und einen Kostenteiler von 50 % – 50 % ansetzen könnte. Stattdessen könnte man auch den Mechanismus ins Gesetz schreiben. Die Fraktion der Parteiunabhängigen steht grossmehrheitlich hinter dem Änderungsvorschlag der Kommission zu Art. 2 Abs. 2. Durch die Grösse und Lage unseres Kantons arbeiten viele unserer Einwohner in angrenzenden Kantonen. Daher sollte es möglich sein, sein Kind in einer ausserkantonale anerkannten Kita betreuen zu lassen. Die Fraktion wünscht sich für die 2. Lesung genauere Angaben, wie die Kosten, welche aus dem KibeG entstehen, finanziert werden sollen. Die Ansiedlung der Stelle zum Bearbeiten der Gesuche beim Kanton ist sinnvoll. Es stellt sich aber die Frage, ob eine Stelle reichen wird, um alle Gesuche zu bearbeiten. Wie steht der Regierungsrat zu einer arbeitsplatzorientierten Objektfinanzierung und zum verpflichtenden Einbezug von Arbeitgebern ab einer gewissen Grösse der Firma? Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist für Eintreten und bedankt sich sowohl beim Regierungsrat als auch bei der Kommission für die sorgfältig aufgearbeitete Vorlage.

Jucker–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Die Sozialdemokratische Partei fordert seit Jahren eine moderne und soziale Familienpolitik. Dabei ist die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zentral. Deshalb erstaunt es nicht, dass die SP-Fraktion über die vorliegende Gesetzesvorlage erfreut ist. Sie ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Mittlerweile ist die Notwendigkeit eines guten Angebots an familienergänzender Betreuung und bezahlbaren Kita-Plätzen auch von der Wirtschaft anerkannt worden. Das zeigt exemplarisch auf, dass dieses Thema unsere Gesellschaft als Ganzes betrifft und nicht länger vernachlässigt werden darf. Die Vorlage sieht zwar keine neuen Angebote vor, aber immerhin werden die Elternbeiträge subventioniert. Das ist eine direkte Folgerung aus dem Familienmonitoring, welches aufgezeigt hat, was schon länger vermutet wurde: In Appenzell Ausserrhoden fehlt es an bezahlbaren Kinderbetreuungsplätzen. Daran zeigt sich, wie wichtig die Erhebung von Daten ist, auch wenn dies immer mit nicht unerheblichen Kosten verbunden ist. Arbeit soll sich für alle lohnen. Aus diesem Grund begrüsst die SP-Fraktion die Abstufung der Beitragshöhe aufgrund der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. So wird es in Zukunft für alle Eltern finanzierbar sein, Voll- oder Teilzeit im Arbeitsleben zu bleiben und dafür ihre Kinder extern betreuen zu lassen. In vielen Branchen ist es nach einigen Jahren praktisch nicht mehr möglich, in den Beruf einzusteigen. Mutter und Vater sollen deshalb auch in den Jahren, in welchen ihre Kinder noch klein sind, im Beruf bleiben können. Das gibt beiden Elternteilen Unabhängigkeit, finanzielle Sicherheit und auch die Möglichkeit, ohne Unterbruch in eine Altersvorsorge einzuzahlen. Wenn das Risiko minimiert wird, dass jemand in späteren Jahren in die Altersarmut abrutscht, werden auch weniger Ergänzungsleistungen benötigt. Ich spreche bewusst von beiden Elternteilen. Es ist mir klar, dass wir vor allem die Stellung der Frau stärken, die aufgrund höherer Betreuungslast oder Lohnungleichheit immer noch nicht den Männern gleichgestellt ist. Aber auch Männer sind in gleichem Umfang für ihre Kinder verantwortlich. Somit sind auch sie

auf eine gute Betreuung für ihre Kinder angewiesen, wenn sie im Beruf bleiben wollen. Wenn wir der Gleichberechtigung endlich einen Schritt näherkommen wollen, darf die Kinderbetreuung – sei es die interne oder die Organisation der externen – nicht mehr hauptsächlich eine Aufgabe der Frauen sein. Als Letztes einer der wichtigsten Punkte: Das Gesetz ist nicht nur im Sinne der Wirtschaft und der Gleichberechtigung, sondern auch unsere Jüngsten profitieren davon. Sie erhalten die Möglichkeit, bereits in jungen Jahren ihre eigenen Erfahrungen ausserhalb der Familie machen zu können, ihr Beziehungsnetz zu vergrössern und den Alltag zusammen mit anderen Kindern in einer lustvollen Umgebung zu erleben. Gerade in einer Zeit von Kleinstfamilien ist das für viele Kinder eine bereichernde Erfahrung. Kinder aus einem schwierigen familiären Umfeld profitieren von Entwicklungschancen, die sie zu Hause nicht hätten. Das wiederum ist ein echter Beitrag zur Chancengerechtigkeit. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Vorlage in 1. Lesung einstimmig zu. Einzelne Punkte wird sie in der Detailberatung noch erörtern.

Alder–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Das KibeG hat zu regen Diskussionen geführt. Die SVP-Fraktion stellt klar, dass auch sie familienergänzende, externe Kinderbetreuung begrüsst und dass die Gesellschaft im Wandel ist. Leider ist aber festzuhalten, dass durch das KibeG alle traditionellen Familienmodelle mit privater Kinderbetreuung ganz klar benachteiligt werden. Hier werden Kinderbetreuungsmodelle gegeneinander ausgespielt, und der staatlichen Kinderbetreuung wird eine grössere Wertschätzung als der eigenen, privaten Kinderbetreuung entgegengebracht. Im Grundsatz ist das eigentlich falsch. Trotzdem unterstützt die SVP-Fraktion das KibeG mit Verweis auf alle Änderungsanträge der KGS, die absolut richtig sind. Vor allem beim in Art. 12 festgelegten Verteilschlüssel muss man den Gemeinden eindeutig entgegenkommen. Der administrative Aufwand wird als sehr hoch eingeschätzt. Vermutlich wird eine Aufstockung von rund 150 bis 200 Stellenprozent notwendig sein. Allgemein wird mit Kosten von rund 4.3 Mio. Franken pro Jahr gerechnet. Das ist nicht wenig. Darum wird gebeten, den Aufwand mit einer einfachen und schlanken Abwicklung der Prozesse, eventuell sogar mit Datenübertragungen direkt im System, für alle möglichst tief zu halten. Die SVP-Fraktion bedankt sich für den Bericht und Antrag des Regierungsrates wie auch bei der KGS für ihre geleistete Arbeit und stimmt in 1. Lesung knappmehrheitlich zu.

Aggeler–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Die Fraktion der Mitte/EVP hat das KibeG genau geprüft und kann vorwegnehmen, dass sie diesem sehr wohlwollend gegenübersteht. Familienunterstützende Massnahmen sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind zwei sehr wesentliche Elemente einer fortschrittlichen Familienpolitik. Genauso spricht sich die Fraktion jedoch für bisherige Betreuungsformen aus. Ihr erscheint es wichtig, dass es diese verschiedenen Optionen gibt und sich Eltern für den Weg, der ihnen entspricht, entscheiden können. Dies dient der Gesellschaft und der Wirtschaft. Die Fraktion erachtet es als richtig, dass diese Unterstützung in Form der Subjektfinanzierung ermöglicht wird. Die Gesetzgebung wird dazu führen, dass es Tendenzen zu grösseren Kitas geben wird. Dies ermöglicht einen sinnvollen und effizienten Overhead und gleichzeitig eine Qualitätssicherung sowie die Möglichkeit, Ausbildungsplätze zu schaffen. Die Qualitätssicherung obliegt hauptsächlich den Institutionen sowie deren Organen und den Eltern und muss seitens des Kantons nicht über die heutige, behördliche Aufsicht hinausgehen. Der Kanton sollte sich möglichst auf die dienstleistungsorientierte Administration beschränken. Die Fraktion erachtet es als existenziell, dass bei der Umsetzung des Gesetzes und der entsprechenden Verordnung auf schlanke und einfache Prozesse geachtet wird. Dezidiert spricht sie sich gegen Papiertiger aus. Der Aufwand durch den Kanton ist nicht zu unterschätzen. Die Ansiedelung beim Kanton, wodurch es zu einer Gleichbehandlung im ganzen Kanton kommt, erachtet die Fraktion als sinnvoll. Die Abläufe müssen jedoch wirklich effizient und wenn immer möglich digitalisiert erfolgen. Diesbezüglich wünscht sich die Fraktion eine vertiefte Auseinandersetzung darüber, wie die Abwicklung am sinnvollsten vorgenommen werden kann, gegebenenfalls doch mit Einbezug der Institutionen, wenn dies auf eine korrekte Art und Weise erfolgen kann. Die Prozesse sind dahingehend zu optimieren, dass nach Möglichkeit ein sicheres und pragmatisches Inkasso sichergestellt werden kann respektive die Finanzflüsse ebenfalls effizient ge-

staltet werden. Nochmals zur Subjektfinanzierung: Auch wenn dies nicht Gegenstand des vorliegenden Gesetzesentwurfes ist, so sind alle Beteiligten, also Kanton und Gemeinden, gut beraten, wenn sie keine Objektfinanzierungen mehr vornehmen. Damit wird ein unverfälschter und konkurrenzfähiger Markt geschaffen, und traditionelle Familienmodelle werden nicht weiter benachteiligt. Die Fraktion dankt für die Vorlage sowie die schnelle Umsetzung im Sinne unseres Kantons. Die Fraktion der Mitte/EVP ist für Eintreten und unterstützt die Änderungsanträge der Kommission.

Alder–Teufen: Gestatten Sie mir zwei, drei Bemerkungen zur Gesetzesvorlage aus Sicht der Wirtschaft, welche die Vorlage voll und ganz unterstützt. Ich unterstütze die einführenden Worte der Kommissionspräsidentin und des Gesundheitsdirektors hinsichtlich der Bedeutung des Gesetzes für die Wirtschaft. Vor rund 40 Jahren rief die hiesige Industrie zusammen mit gewissen Hinterländer Gemeinden in der Rosenau in Herisau die erste Kinderbetreuungseinrichtung ins Leben. In den 90er-Jahren wurde die Einrichtung mit jener der Gemeinde Herisau zusammengelegt, und heute existiert ein Kinderbetreuungsnetzwerk für familien- und schulergänzende Betreuung mit insgesamt vier Standorten in Herisau sowie in den Gemeinden Bühler und Stein. Mit allen Mitarbeitenden sowie den integrierten Berufsbildungs- und Ausbildungsplätzen etc. ist das ein echter Wirtschaftszweig. In diesem Netzwerk werden heute insgesamt rund 450 Kinder in rund 120'000 Betreuungsstunden pro Jahr betreut. Seit dem Jahr 2006 wird das Netzwerk von einem privaten Verein mit einem ehrenamtlichen Vorstand zusammengesetzt aus Politik und Wirtschaft – ein gutes Beispiel – geführt. Es ist ein professionell geführtes Kinderbetreuungsnetzwerk, mit dem eine enorme soziale und gesellschaftliche Verantwortung verbunden ist, wie heute bereits akzentuiert wurde. Aus Sicht der Wirtschaft ist das nicht mehr wegzudenken. Vom ersten Standort bis zur heutigen professionellen Situation haben wir erlebt, was es heisst, Kinderbetreuung anzubieten. Am 1. Januar 2019 wurden vom Kanton die Richtlinien für Basisqualität erlassen, und wir konnten hautnah miterleben, was das für die Umsetzung bedeutet. Dass es gerade im heiklen und anspruchsvollen Gebiet der Kinderbetreuung klare Vorschriften und klare gesetzliche Grundlagen braucht, zweifelt von unserer Seite niemand an. Leider mussten wir gerade auch in Verbindung mit den letzten beiden Corona-Jahren mit Homeschooling und Homeoffice feststellen, dass die Umsetzung auch unter konsequenter Einhaltung der Richtlinien für Basisqualität äusserst anspruchsvoll ist, auch in finanzieller Hinsicht. Wir sind deshalb sehr dankbar, dass der Regierungsrat mit der Vorlage zum KibeG für die Kinderbetreuung in unserem Kanton ein gesundes Fundament schafft. Wir bitten Sie, die Vorlage mit Überzeugung zu unterstützen. Dass darauf aufbauend auch die Wirtschaft ihren Anteil leisten muss, versteht sich von selbst und ist bei vielen Arbeitgebern schon heute State of the Art. Seit jeher unterstützen wir das Kinderbetreuungsnetzwerk und unsere Mitarbeitenden. Ebenso selbstverständlich teilen wir unsere Erfahrungen jederzeit mit Ihnen. Dies gilt sowohl in Bezug auf unsere Kitas und die Organisation, die dahintersteckt, als auch darauf, was ergänzend zu den Leistungen des Kantons und der Gemeinden aus Arbeitgebersicht im Sinne einer zeitgemässen Personalpolitik angebracht ist.

Oertle–Herisau: Gerne nehme ich die Möglichkeit wahr, als einzelner Kantonsrat das Wort zu ergreifen. Was ich sage, ist meine persönliche Meinung und hat nichts mit meiner Position als Präsident der SVP-Fraktion zu tun. Mir stösst das KibeG sauer auf. In der heutigen Zeit ist es fast nicht mehr möglich, sich mündlich oder schriftlich zu äussern, ohne von irgendeiner Seite darauf aufmerksam gemacht zu werden, dass die gewählte Wortwahl diskriminierend sei. Man diskriminiert entweder die Frau, den Mann, die Mannfrau oder den Fraumann. Auch wird einem schnell vorgeworfen, die gewählte Wortwahl sei rassistisch und somit diskriminierend. Was hat das mit diesem Gesetz zu tun? Mit diesem Gesetz wird eine traditionelle und klassische Erziehungsform ausgeschlossen. Diese Erziehungsform orientiert sich am Prinzip, dass einer der Partner zu 100 % zu Hause die Kinder betreut. Auch wenn im Bericht und Antrag des Regierungsrates darauf hingewiesen wird, dass es diese Erziehungsform nur in rund 19 % der Fälle gibt, so erziehen 19 % der Eltern ihre Kinder selbst und nicht vom Staat subventioniert. Diese 19 % werden also diskriminiert, indem ihre Steuergelder dafür genutzt werden, dass Familien mit verschiedenen Teilzeitmodellen

während der Erziehung ihrer kleinen Kinder Unterstützungsgelder bekommen, sie selbst aber leer ausgehen. Dass die staatliche Förderung der anderen 81 % in den meisten Fällen nicht durch den sozialen Notstand der anspruchsberechtigten Familien begründet wird, sondern nur durch Ansprüche an einen luxuriösen Lebensstil, erhärtet den Vorwurf einer Nicht-Gleichberechtigung enorm. Man reibt sich verwundert die Augen und fragt sich, ob so die Förderung der Eigenverantwortung in Appenzell Ausserrhoden funktioniert. Das ist für mich nicht nachvollziehbar und diskriminierend. Ich bin gespannt, wie lange es dauert, bis in diesem Saal jemand darauf aufmerksam macht, dass man eine Personengruppe diskriminiert habe.

Regierungsrat Balmer: Ich werde mich kurzhalten, damit Zeit für die Detailberatung bleibt. Ich danke dem Referenten der KF, Kantonsrat Weber–Trogen, für die unterstützenden Worte. Bezüglich Kostenteiler bin ich aus Sicht des Regierungsrates ein wenig überrascht, war es doch die KF, die vor allem die Ausgaben-seite des Kantons im Blick hatte. Ich teile aber die Ansicht, dass es primär eine politische und nur am Rande eine finanzielle Diskussion ist, auch wenn die Form des Kostenteilers schlussendlich erhebliche Auswirkungen für den Kanton und die Gemeinden hat.

Ich danke der Fraktion der FDP. Die Liberalen für die umfassende Unterstützung insbesondere des Ansatzes der Subjektfinanzierung. Wenn ich Kantonsrätin Bischof–Gais richtig verstanden habe, wollen Sie, dass es auch bei den Tagesfamilien eine ausserkantonale Mitfinanzierung geben soll. Ich werde mich in der Detailberatung genauer dazu äussern, warum dieser Punkt nicht enthalten sein soll. Ich habe Sie so verstanden, dass Sie einen Prüfungsauftrag zu Kindern mit einem erhöhten Betreuungsaufwand auf die 2. Lesung gegeben haben. Der Regierungsrat kann das gerne prüfen. Ich erlaube mir aber, bereits hier entsprechende Ausführungen zu machen. Der Bedarf, den wir ausmachen, ist eher gering. Es sind wenige Kinder, die davon betroffen sind. Aus Sicht meines Departementes müssen eher die Sozialversicherungen entgelten, wenn es Aufwände gibt. Die Frage ist, ob Kitas oder Tagesfamilien überhaupt bereit sind, Kinder mit Beeinträchtigung oder allgemein formuliert mit einem hohen Betreuungsaufwand aufzunehmen. Wenn ein Kind noch sehr jung ist und noch nicht als Fall für die Invalidenversicherung (IV) anerkannt ist, kann eine Familie in die Situation kommen, dass die Kosten für den erhöhten Betreuungsaufwand nicht gedeckt werden. Wir gehen aber nicht davon aus, dass es sich um Dutzende Kinder handelt, was nicht heisst, dass es für die einzelnen Familien nicht grosse Probleme gibt.

Ich danke auch der Fraktion der Parteiunabhängigen für die grossmehrheitliche Unterstützung. Auf den Kostenteiler kommen wir in der Detailberatung zu sprechen. Kantonsrätin Wirth Barben–Speicher hat auch die Ressourcen für die Stelle zum Bearbeiten der Gesuche angesprochen. Das wurde auch von der SVP-Fraktion und der Fraktion der Mitte/EVP erwähnt. Es ist eindeutig eine operative Angelegenheit. Wir haben selbstverständlich auch ein klares Interesse, diesen Prozess so schlank wie möglich zu halten. Aktuell sind wir in Verhandlungen mit einer dritten Stelle, die in diesem Bereich sehr grosse Erfahrung hat. Sie konnten im Bericht und Antrag des Regierungsrates lesen, dass die Antragstellung in diesem Bereich verwandt mit der Antragstellung zur individuellen Prämienverbilligung (IPV) ist. Wenn die Stelle, die für die IPV zuständig ist, das in ihren Leistungsauftrag übernehmen könnte, hätten wir mehr Flexibilität und müssten nicht eine Person in der kantonalen Verwaltung anstellen. Die grosse Schwierigkeit, die insbesondere in den ersten zwei Jahren besteht, ist die schwierige Abschätzbarkeit, wie viele Personen ein Gesuch stellen. Wenn es durch den Einbezug der für die IPV zuständigen Stelle einen Puffer gibt, wäre das aus unserer Sicht eine gute Lösung. Stand heute rechnen wir mit 900 Dossiers. Bereits eine Abweichung von nur 10 % ist nicht unerheblich. Die Verhandlungen sind bekanntlich erst am Anfang und laufen, weshalb ich mich nicht im Detail äussern will. Wie auch Kantonsrat Alder–Teufen haben Sie den Einbezug der Arbeitgeber angesprochen. Dazu kann ich noch ein paar Sätze sagen. Der Regierungsrat trifft sich mindestens einmal im Jahr mit Arbeitgebern und den Gewerkschaften. Bevor es einen Gesetzesentwurf gab, standen wir im Austausch darüber, wie ein solches Gesetz aussehen könnte. Der Grafik auf S. 7 des Berichts und Antrags der Kom-

mission entnehmen Sie, dass der finanzielle Beitrag von Kanton und Gemeinden mit zunehmendem Einkommen abnimmt. Dort, wo das Einkommen hoch ist und die Subventionen abnehmen – bei 100'000 Franken –, kommt die Unterstützung der Wirtschaft zum Tragen. Ich bin sehr dankbar, dass die Wirtschaft bereit ist, insbesondere dort, wo der Kanton nicht mehr zahlt, ihren Anteil zu leisten. Alle, die Wirtschaft wie auch der Kanton und die Gemeinden, haben das Interesse, auch für Personen mit höherem Einkommen attraktiv zu sein. Wenn Fachkräfte, hoch qualifizierte Personen, bereit sind, in den Kanton Appenzell Ausserrhoden zu ziehen, die Wirtschaft diese Personen an Bord holt und mit einem Betrag für die Betreuung unterstützt, gehen Politik und Wirtschaft, wie es Kantonsrat Alder–Teufen ausgeführt hat, Hand in Hand. Es wäre die Wunschlösung des Regierungsrates, dass das zum Fliegen kommt, ohne dass es gesetzlich festgehalten wird. Ich werde diesen Austausch immer wieder vorantreiben.

Herzlichen Dank auch der SP-Fraktion für die klare Unterstützung. Sehr gerne habe ich auch hier die Unterstützung der Subjektfinanzierung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit gehört. Es ist der Grundgedanke dieses Gesetzes, bis in den Mittelstand, aber nicht bis zu den höchsten Einkommen zu unterstützen. Das sollte, wie angesprochen, die Wirtschaft leisten.

Zum Votum von Kantonsrat Alder–Herisau: Herzlichen Dank insbesondere für den letzten Satz, dass eine Mehrheit der SVP-Fraktion das Gesetz unterstützt. Das nehme ich sehr wohlwollend zur Kenntnis. Auch hier wiederhole ich mich gerne: Der Regierungsrat hat selbst den Anspruch, dass es schlanke Prozesse gibt. Wie bereits angesprochen, überlegt er, einen Leistungsvertrag mit einer Einrichtung abzuschliessen, die gewohnt ist, Anträge zu bearbeiten. Zum Votum von Kantonsrat Oertle–Herisau: Sie sprechen von einem traditionellen, einem herkömmlichen Modell. Traditionen verändern sich auch. Ich bin auch noch so aufgewachsen, dass mein Vater Vollzeit arbeitete und meine Mutter in der Anfangsphase Vollzeit zu Hause war. Das änderte sich, als mein Vater auf dem zweiten Bildungsweg eine Matura machte, ein Studium aufnahm und sein Einkommen dadurch massiv gesenkt wurde. Die Familie war darauf angewiesen, dass meine Mutter wieder in den Beruf einstieg, um das Haushaltseinkommen wieder annähernd auszugleichen. Ich war damals noch in der Primarschule. Sie sagen, dass es Tradition sein soll, dass ein Elternteil zu 100 % für die Kinderbetreuung zu Hause bleibt. Das ist zwar ein hehrer Gedanke. Was ist aber, wenn die Beziehung zerbricht? Was ist, wenn sich die Eltern trennen und der Vater zu 100 % berufstätig ist? Soll die Frau zu 100 % zu Hause sein und die Person sein, welche das Risiko trägt, später in Altersarmut zu geraten usw.? Das sehe ich als asozial an. Die Scheidungsquote hat sich gegenüber der Zeit vor 60 Jahren massiv verändert. Es ist heute eher die Ausnahme, wenn ein Paar in jungen Jahren zusammenkommt, heiratet, Kinder bekommt und bis ins Rentenalter verheiratet ist oder im Konkubinat zusammenlebt. Das hat sich geändert, und das kann man als gut oder schlecht bewerten. Der Regierungsrat will der Realität aber ins Auge sehen und passt den gesetzlichen Rahmen an die Realität an. Es liegt übrigens keine Benachteiligung vor. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Ich habe selbst kein Wohneigentum, ich bin Mieter. Da ich Mieter bin, kann ich keine Biodiversitätsförderbeiträge beziehen. Bin ich deswegen benachteiligt? Ich kann auch keine Solaranlage installieren und dafür Beiträge abholen, obwohl ich das sehr begrüssen würde. Wenn ich die Heizung ersetze, kann ich keine Beiträge beziehen. Wenn ich keinen Bauernhof habe, kann ich keine landwirtschaftlichen Subventionsbeiträge beziehen. Wenn es keinen Aufwand für eine familienergänzende Kinderbetreuung gibt, fliesst auch kein Beitrag. Insofern liegt definitiv keine Benachteiligung vor. Im Gegenteil: Es ist sogar im Sinne Ihres Gedankens, Wahlfreiheit zu haben. Ich habe die Wahlfreiheit, ob ich zu Hause sein will und meine Kinder selbst erziehen will, was in Ordnung ist. Aufgrund externer Umstände, dass es zum Beispiel keine Grosseltern gibt, ich alleinerziehend bin usw., kann es sein, dass ich die Wahlfreiheit nicht habe. Dann bin ich nämlich daran gebunden, selbst auf die Kinder zu schauen, was eine massive Einkommensverminderung zur Folge hat. Das ist nicht im Sinne der Wirtschaft und der öffentlichen Hand, denn irgendwann ist die öffentliche Hand am Zug und hat das zu finanzieren.

Herzlichen Dank an die Fraktion der Mitte/EVP. Kantonsrat Aggeler–Herisau hat gesagt, dass die Fraktion sehr wohlwollend hinter dem Gesetz steht. Sie haben ebenfalls die Wahlfreiheit betont, was der Regierungsrat unterstützt. Zum Einbezug der Institutionen bei der Ausführung: Wir haben bereits Termine festgelegt, an denen wir uns nach der 1. Lesung mit den Institutionen austauschen werden. Ich habe bereits ausgeführt, dass der Regierungsrat keine Benachteiligung der Eltern, die ihr Kind selbst erziehen, erkennt. Ich bin nun gespannt auf die Detailberatung. Bei einzelnen Artikeln hat der Regierungsrat allenfalls einen schweren Stand. Ich nehme das so zur Kenntnis. Der Regierungsrat begrüsst eine Abstimmung zu gewissen Artikeln, um die Mehrheitsverhältnisse zu klären. Das ist ihm ein grosses Anliegen.

Zeller–Lutzenberg: Ich danke allen Fraktionen für die Zustimmung in 1. Lesung. Es ist nach dem Votum von Regierungsrat Balmer schwierig, noch viel zu sagen. Ich hoffe, ich wiederhole mich nicht zu stark, und versuche, mich möglichst kurz zu halten. Zum Votum der KF: Ich finde es wichtig, dass die politische Diskussion geführt wird. Letztlich liegt die Entscheidung beim Kantonsrat, was das KibeG dem Kanton kostet.

Zum Votum der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Zum erhöhten Betreuungsaufwand hat Regierungsrat Balmer schon Ausführungen gemacht. Zu Art. 2 Abs. 2 lit. b gibt es, wenn ich es richtig verstanden habe, noch einen Antrag. Ich erlaube mir, dann noch genau darauf einzugehen. Die Kommission hat selbstverständlich Überlegungen angestellt, warum die Betreuung durch ausserkantonale Tagesfamilien nicht unterstützt werden soll. Kantonsrätin Wirth Barben–Speicher hat den Einbezug der Arbeitgeberseite angesprochen. Dazu haben Kantonsrat Alder–Teufen und Regierungsrat Balmer bereits Ausführungen gemacht. Wir nehmen das so zur Kenntnis und werden das auf die 2. Lesung prüfen. Kantonsrätin Jucker–Herisau hat gesagt, dass es nicht nur um die Wirtschaft geht, sondern dass Kinder auch ausserhalb der eigenen Familie Erfahrungen sammeln können, insbesondere Kinder aus schwierigen Verhältnissen. Das ist richtig. Es schadet keinem Kind, wenn es beispielsweise sieht, was es an einem anderen Ort zu essen gibt oder was dort für Regeln gelten. Das gilt auch für einen Mittagstisch. Ich kann aus eigener Erfahrung sagen, dass meinen Kindern der Mittagstisch mindestens zweimal in der Woche nicht geschadet hat. Im Gegenteil: Sie schätzten zum Teil das Essen zu Hause wieder mehr.

Zum Votum von Kantonsrat Alder–Herisau zu traditionellen Familienmodellen: Kantonsrat Alder–Herisau ist ja in der KGS. Wir haben darüber verschiedentlich diskutiert. Zum Thema Benachteiligung möchte ich sagen, dass eine innerfamiliäre Betreuung häufig eine Win-win-Situation ist. Ich spreche von den Grosseltern und möchte betonen, dass es mehrheitlich die Grossmütter sind, welche die Betreuung übernehmen. Ich finde es schön und toll, wenn sich die Männer jetzt auch mehr um die Betreuung bemühen, aber innerfamiliär und auch ausserfamiliär wird diese Arbeit von Frauen übernommen. Man spricht von Tagesfamilien, wenn man es aber genau betrachtet, sind es Tagesmütter, die die Kinder betreuen. Es ist mir wichtig, das zu betonen. Nicht nur Grosseltern betreuen die Kinder, sondern auch Nachbarinnen mit gemeinsamen Mittagessen usw. Man kann nicht für irgendetwas Geld bekommen, wofür man nichts bezahlt. Das ist im Leben überall so. Noch einmal: Ich finde es auch toll, wenn man die Betreuung in der Familie, mit der Nachbarin oder im näheren Umfeld organisieren kann, aber die Mobilität hat stark zugenommen. Häufig haben Menschen die familiären bzw. sozialen Netze dort, wo sie wohnen, nicht mehr. Zum administrativen Aufwand: Wir werden das sicher überprüfen. Die Kommission hat das lange diskutiert. Fakt ist: Wenn es ein neues Gesetz gibt, braucht es entsprechende Prüfungs- und Aufsichtsorgane.

Kantonsrat Aggeler–Herisau hat uns bereits in einer E-Mail geschrieben, dass es auf keinen Fall mehr eine Objektfinanzierung geben darf. Seitens Kanton ist das klar. Was aber die Gemeinden oder die Arbeitgebenden machen, können wir nicht entscheiden. Ich gehe davon aus, dass Schulen bzw. die Gemeinden ihre Räume für Mittagstisch, Nachhilfe oder Übergangszeiten zur Verfügung stellen. Das ist eigentlich eine Objektfinanzierung. Objektfinanzierung betrifft nicht nur Räume. Sie kann, wie es zum Teil von der Wirt-

schaft gemacht wird, auch in Form von Beiträgen an eine Institution oder Organisation erfolgen. Die Objektfinanzierung kommt allen zugute. Das ist der grosse Unterschied zwischen Objekt- und Subjektfinanzierung. Alle, ob arm oder reich, ob die Einrichtungen viel oder wenig genutzt sind, profitieren davon. Beim KibeG wird die Kinderbetreuung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit unterstützt. Wir erachten das als am fairsten. Zur Berechnungsmethode kommen wir später.

Kantonsrat Oertle–Herisau spricht von einer Diskriminierung des traditionellen Familienmodells. Ich habe schon kurz erläutert, dass ich das nicht so sehe. Aufgrund meines beruflichen Hintergrunds – ich bin Sozialarbeiterin – hat mich seine Aussage gestört, dass es keinen sozialen Notstand gebe, sondern nur darum gehe, einen luxuriösen Lebensstil zu finanzieren. Mein Alltag zeigt mir etwas anderes. Ich weiss nicht, ob Sie wissen, wie viel Geld Menschen im Niedriglohnsektor verdienen, auch wenn beide Eltern arbeiten. Was diese Menschen leisten, ist unglaublich. Häufig arbeitet der Mann in der Nacht und die Frau am Tag, damit sie ihre Lebenskosten hier in der Schweiz decken können. Wir wissen alle, dass die Fixkosten zum Teil keine Wahl lassen, ob jemand – sei es der Mann oder die Frau – zu 100 % zu Hause ist. Es ist schlicht nicht mehr möglich. Es geht nicht um einen luxuriösen Lebensstil. Sie haben selbst auch eine Familie und wissen, wie hoch die Fixkosten sind.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Es liegen diverse Anträge der KGS vor. Über diejenigen Artikel, bei welchen Regierungsrat und KGS übereinstimmen, wird nicht separat abgestimmt, es sei denn, es wird ein anderslautender Antrag aus dem Kantonsrat eingebracht. Wenn ein Antrag der KGS weder vom Kantonsrat noch durch den Regierungsrat bestritten wird, ist er unbestritten und gilt als stillschweigend angenommen.

Art. 1

Wigger–Heiden: Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Regierungsrat und KGS, bis zur 2. Lesung zu prüfen, ob und wie eine zeitlich befristete Anschubfinanzierung für neue Kita-Angebote im Kanton organisiert werden könnte. Die Begründung ist: Der jetzige Gesetzesentwurf überlässt die Verantwortung für genügend Kita-Plätze im Kanton primär dem Spiel von subventionierter Nachfrage und daraus entstehenden Angeboten. Der Regierungsrat weist in seinem Bericht zwar darauf hin, dass einzelne Gemeinden, wenn sie denn wollen, nach wie vor eine Objektfinanzierung vornehmen können, aber daraus leitet sich keinerlei Rechtsanspruch ab. Dass dieser Mechanismus, also Subventionierung der Elternbeiträge, vielleicht doch nicht ganz ausreichen könnte, um ein flächendeckendes Angebot im Kanton zu generieren, scheint auch dem Regierungsrat bewusst zu sein, denn er beschränkt in Art. 2 Abs. 2 lit. a die Subventionierung bewusst auf die Nutzung von Kitas im Kanton. Man könnte also von einer gewissen Art von Heimatschutz sprechen. Aus Sicht der SP-Fraktion könnte man dieses Dilemma besser lösen. Statt Beiträge an ausserkantonale Kitas auszuschliessen, könnte man die Subjektfinanzierung mit einer Anschubfinanzierung kombinieren und diese in einem dritten Absatz zu Art. 1 festhalten. Für die Gründung einer Kita benötigt man nun einmal ein gewisses Anfangskapital, um Gebäude anzumieten, Fachkräfte anzustellen, bevor Eltern tatsächlich ein Angebot in Anspruch nehmen können. Anschubfinanzierungen senken die Schwelle, um die ersten Hürden

für die Etablierung insbesondere auch von kleineren Angeboten zu überwinden. Seien wir ehrlich: Auch für unseren Kanton war die zweimal verlängerte Anschubfinanzierung des Bundes ein vermutlich mitentscheidender Anreiz, um jetzt endlich im Bereich der Kinderbetreuung aktiv zu werden. Da es zu dieser Idee der Anschubfinanzierung noch einiger Abklärungen bedarf, beispielsweise über Höhe, Kriterien und Dauer der Anschubfinanzierung sowie über den Kostenteiler, verzichtet die SP-Fraktion in 1. Lesung auf einen Antrag und bittet sowohl die Kommission als auch den Regierungsrat, diese Frage noch einmal zu prüfen.

Wirz-Urnäsch: Ich möchte dem Regierungsrat beliebt machen, hinsichtlich Art. 1 Abs. 2 zu prüfen, ob im Einzelfall eine Auszahlung direkt an die Institution möglich wäre. Ich gebe zu bedenken, dass die IPV früher auch nur an die Bezugsberechtigten ausgezahlt wurde. Was ist passiert? Ein guter Teil hat das Geld in die eigene Tasche gesteckt, die Krankenkassenprämien aber nicht bezahlt. Hier ist das Risiko kleiner, es besteht jedoch die Möglichkeit, dass man den Erziehungsberechtigten jeden Monat Geld schickt, sie aber die Rechnungen nicht zahlen.

Gut-Walzenhausen: Ich bin nicht sicher, ob es eine sprachliche Feinheit ist, ich glaube aber, es liegt auch ein inhaltlicher Unterschied vor: In Art. 1 Abs. 1 heisst es «Vereinbarkeit von Familie und Beruf». Das ist meiner Meinung nach nicht richtig, denn es geht letzten Endes um Erwerbstätigkeit. Einen Beruf kann man haben, auch wenn man nicht erwerbstätig ist. Ich schlage vor, dass der Regierungsrat die Formulierung «Um die Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit zu erleichtern» prüft. Das wäre eine sprachliche Präzisierung.

Regierungsrat Balmer: Kantonsrätin Wigger-Heiden hat die Anschubfinanzierung angesprochen. Ich war letzten Montag bei der Sitzung der SP-Fraktion anwesend und habe die Diskussion bereits mitbekommen. Ich konnte die Zeit nutzen, das im Departement abzuklären. Der Bund verfügt aktuell über zwei Töpfe: Einen Topf zapfen wir an, indem wir die Bundesgelder abholen. Der zweite Topf ist für eine direkte Anschubfinanzierung neuer Strukturen vorgesehen, sprich von neuen Kitas. Insofern sind wir der Meinung, dass wir es nicht ins Gesetz aufnehmen müssen, aber wir können auf die 2. Lesung detailliert ausformulieren, wie es sich mit diesen Töpfen verhält. Dann kann die SP-Fraktion abschätzen, ob das ausreichend ist. Wir werden in der Detailberatung sehen, dass es einen Dissens zwischen Regierungsrat und Kommission und, wie ich gehört habe, auch einer Mehrheit des Kantonsrates gibt, und zwar bezüglich des Kostentellers. Die direkte Anschubfinanzierung durch den Bund für die Neugründung von Kitas ist zeitlich befristet. Falls der Bund das Programm nicht verlängert, gibt es allenfalls eine Motivation, im KibeG festzuhalten, dass das der Kanton oder die Gemeinden übernehmen sollen. Wenn der Kostenteiler gegenüber dem Vorschlag des Regierungsrates signifikant geändert wird, will der Regierungsrat das lieber nicht ins Gesetz aufnehmen, da es finanzielle Auswirkungen hat. Ich gehe Stand heute davon aus – das ist eine Mutmassung –, dass der Bund aufgrund der Erfahrung aus der Corona-Pandemie beide Anschubfinanzierungsprogramme verlängern wird. Man hört das von beiden Parlamentskammern, Gewissheit haben wir aber noch nicht. Es wird wahrscheinlich noch mehr als ein Jahr ins Land ziehen, bis wir wissen, ob der Bund über Juni 2023 hinaus finanzielle Mittel zur Verfügung stellt. Wir können das auf die 2. Lesung gerne ausführen, und dann kann man überlegen, ob etwas im Gesetz festgehalten werden soll.

Zum Votum von Kantonsrat Wirz-Urnäsch: Das ist ein durchaus berechtigter Gedanke, aber nicht mehr. Wenn Sie sagen, dass der Kanton und die Gemeinden in Ausnahmefällen den Beitrag direkt an die Institution zahlen sollen, liegt dem der Generalverdacht zugrunde, dass Erziehungsberechtigte ihre Rechnungen nicht bezahlen. Beim Beispiel IPV, das Sie ausgeführt haben, ist anders, dass die Krankenkasse obligatorisch ist. Es gibt eine gesetzliche Verpflichtung, dass alle in der Schweiz wohnhaften Personen eine Krankenversicherung haben müssen. Es stimmt, dass Personen, die IPV-berechtigt waren, das Geld anfangs in

einem grossen Ausmass nicht für die obligatorische Krankenversicherung verwendeten. Damit entstanden bei den Krankenkassen Schulden, die nicht beglichen wurden. Hier ist es anders. Die familienexterne Kinderbetreuung ist nicht obligatorisch, sondern freiwillig. Man muss das Kind nicht in eine Kita geben. Wenn man anspruchsberechtigt ist, kann man Subventionsbeiträge beziehen, aber die Erziehungsberechtigten stehen in einem Vertragsverhältnis mit der Kinderbetreuungsstätte oder der Tagesfamilie. Diese sind nicht wie eine Krankenkasse verpflichtet, Personen aufzunehmen. Wenn die Rechnungen nicht bezahlt werden, können sie den Vertrag auch kündigen. Es gilt auch Folgendes: Wer prüft denn, ob der verrechnete Aufwand der richtige ist? Alleine die Eltern wissen, wie viele Stunden ihre Kinder in einer Kita oder Tagesfamilie betreut werden. Sie sind die Einzigen, die die Verrechnung kontrollieren können. Darum ist es falsch und fehl am Platz, Beiträge direkt an die Institutionen auszuzahlen.

Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat vorgeschlagen, die Formulierung in Art. 1 Abs. 1 in «Familienleben und Berufstätigkeit» anzupassen. Inhaltlich würde sich meiner Meinung nach nichts ändern. Wir nehmen das aber wohlwollend auf und prüfen das auf die 2. Lesung.

Zeller–Lutzenberg: Zum Thema Anschubfinanzierung, das Kantonsrätin Wigger–Heiden angesprochen hat: Die Kommission hat das diskutiert. Ich weiss aus der Vorsitzung der SP-Fraktion, an der ich teilnehmen durfte, dass dieses Thema angesprochen wird. Ich habe das Bundesgesetz noch einmal genauer angeschaut. Dort wird eine Unterscheidung gemacht. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, geht es darum, dass der Kanton analog zum Bund für den Fall, dass eine Kita ein Gesuch stellt, mitfinanzieren würde. Dazu habe ich in meinem Eintretensvotum schon gesagt, dass der Ausbau im Kanton im Moment nicht prioritär zu sein scheint. Das weiss man aus dem Familienmonitoring, und wir müssen uns ein Stück weit darauf verlassen. Im Moment geht es um andere Dinge und nicht um die Anschubfinanzierung. Es wurde gesagt, dass die Subjektfinanzierung vom Kantonsrat wahrscheinlich akzeptiert und bewilligt wird. Die Anschubfinanzierung ist eben eine Objektfinanzierung. Wir können das Thema Anschubfinanzierung abklären, im Moment sehe ich es aber nicht. Inhaltlich wäre es im Gesetz richtig, momentan habe ich aber gewisse Bedenken. Das Ziel muss es sein, mit Bezug auf Art. 3 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG; SR 861) bis am 30. Juni 2023 eine gesetzliche Grundlage zu haben. Ich sehe eine gewisse Gefahr, dass wir bei Verzögerungen dieses Geld nicht erhalten.

Kantonsrat Wirz–Urnäsch hat vorgeschlagen zu prüfen, ob im Einzelfall eine Auszahlung direkt an die Institution möglich wäre. In dieser Hinsicht ist vor allem Art. 8 relevant. Die Gedanken bezüglich IPV hat sich die Kommission auch gemacht. Die Kommission teilt die Ansicht von Regierungsrat Balmer. Primär sollen die Beiträge an die Erziehungsberechtigten ausgezahlt werden. Sie sind in der Verantwortung, die Anträge zu stellen. Allenfalls können sie unterstützt werden. Wir sind aber klar gegen einen Datenaustausch zwischen den Anbietern und der Vollzugsstelle. Dann wäre das zentrale Element, die Anonymität, nicht mehr gewährleistet. Wir sind auch der Meinung, dass sich die Organisationen primär auf die Kinderbetreuung konzentrieren sollen. In diesem Zusammenhang komme ich auf das E-Mail von Kantonsrat Aggeler–Herisau zurück. Er hat gesagt, dass der Aufwand für das Inkasso sehr gross sein könnte. Das Inkasso ist bei den Organisationen jetzt schon ein Thema. Es wird dadurch aus unserer Sicht nicht mehr. Den Vorschlag von Kantonsrat Gut–Walzenhausen werden wir auf die 2. Lesung prüfen.

Zuberbühler–Rehetobel: Ich möchte das unterstreichen, was Kantonsrat Wirz–Urnäsch gesagt hat. Ich bin im Bereich Alterspflege tätig. Es ist äusserst angenehm, dass Beiträge der Krankenversicherungen und Restfinanzierer direkt zu uns kommen, aber es ist unangenehm, wenn wir als Leistungserbringer das Geld von Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen, nicht erhalten. Vor diesem Hintergrund wäre es sicher prüfenswert, ob man das nicht dahingehend ändern könnte, dass der Leistungserbringer dem Geld nicht nachlaufen muss.

Wirz–Urnäsch: Zum Votum von Regierungsrat Balmer: Es geht nicht um einen Generalverdacht gegenüber den Erziehungsberechtigten. Ich habe explizit vom Einzelfall gesprochen. Wenn es so einen Fall gibt, ist es doch sehr stossend, wenn eine Institution sagen muss: Sie haben nicht bezahlt, also kann Ihr Kind nicht mehr kommen. Damit wären wahrscheinlich genau die Kinder betroffen, die eine Betreuung am nötigsten haben. Es geht um den Einzelfall und nicht darum, dass es institutionalisiert wird. Das darf nicht der Fall sein, da gebe ich Kantonsrätin Zeller–Lutzenberg recht.

Art. 2

¹ Beiträge können beantragt werden für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter ab dem Alter von drei Monaten und für die Betreuung von schulpflichtigen Kindern bis zum Abschluss der Primarstufe. Die Betreuung muss durch eine anerkannte Institution im Kanton erfolgen.

² Anerkannte Institutionen in diesem Sinne sind:

- a) Kindertagesstätten, die über eine Bewilligung nach Art. 13 ff. der Pflegekinderverordnung verfügen;
- b) Tagesfamilien, die nach Art. 12 der Pflegekinderverordnung gemeldet sind und über eine vom Kanton anerkannte Fachorganisation abrechnen;
- c) die schulergänzenden Betreuungsangebote der Gemeinden.

Die KGS beantragt folgende Änderung von Art. 2:

¹ Beiträge können beantragt werden für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter ab dem Alter von drei Monaten und für die Betreuung von schulpflichtigen Kindern bis zum Abschluss der Primarstufe. Die Betreuung muss durch eine anerkannte Institution erfolgen.

² Anerkannte Institutionen in diesem Sinne sind:

- a) inner- und ausserkantonale Kindertagesstätten, die über eine Bewilligung nach Art. 13 ff. der Pflegekinderverordnung verfügen;
- b) im Kanton ansässige Tagesfamilien, die nach Art. 12 der Pflegekinderverordnung gemeldet sind und über eine vom Kanton anerkannte Fachorganisation abrechnen;
- c) die schulergänzenden Betreuungsangebote der Gemeinden.

Aggeler–Herisau: In Abs. 1 steht, dass die Beiträge bis zum Abschluss der Primarstufe beantragt werden können. Gerade ist die Vernehmlassung zum Volksschulgesetz abgeschlossen. Dort gibt es einen Wechsel zu Zyklen. Heute Morgen habe ich mit Regierungsrat Stricker und Regierungsrat Balmer besprochen, ob es nicht stringent wäre zu schreiben «bis zum Abschluss von Zyklus 2». Ich bitte, auf die 2. Lesung zu prüfen, ob eine einheitliche Terminologie verwendet werden kann.

Regierungsrat Balmer: Wir nehmen das gerne auf und prüfen ein stringentes Wording zwischen Volksschulgesetz und KibeG auf die 2. Lesung.

Kessler–Teufen: Es wurde im Eintretensvotum der Fraktion der FDP. Die Liberalen schon angesprochen, und ich würde Sie bitten, dass Sie sich zu Art. 2 Abs. 2 lit. b, Tagesfamilien, noch einmal äussern. Wir sprechen von einer Subjektfinanzierung, mit der wir unseren Kanton als Wohnkanton attraktiver machen wollen. Es gibt Gemeinden – Schönengrund und Wald –, in denen die Kantonsgrenze quer durchs Dorf geht. Es gibt Menschen, die beispielsweise von Heiden nach St. Gallen pendeln. Mit der jetzigen Formulierung wird jede Tagesfamilie entlang dieses Arbeitsweges oder unter Umständen sogar im gemeinsamen Dorf ausgeschlossen. Gleichzeitig werden inner- und ausserkantonale Tagesstätten bzw. Personen, die dieses Angebot in Anspruch nehmen, unterstützt, was die Fraktion der FDP. Die Liberalen begrüsst. Insofern ist es nicht

konsequent, was hier gemacht wird, denn wir wollen ja das Subjekt und nicht das Objekt finanzieren. Wir wünschen uns diesbezüglich noch einmal Ausführungen von Regierungsrat und Kommission.

Regierungsrat Balmer: Hier geht es bereits um den Antrag der KGS, dass auch die kantonsexternen Institutionen am KibeG partizipieren können. Der Regierungsrat hat dazu eine andere Meinung, insbesondere in der Anfangsphase des Gesetzes. Ich komme darauf zu sprechen, wenn ich den Antrag ablehnend begründe. Nun aber zu Ihrem Votum: Ich würde gerne zwischen Kitas und Tagesfamilien unterscheiden, da es zum Teil klare Unterschiede gibt. Einerseits sind – das zeigt die Erfahrung aus dem Familienmonitoring – Kitas eher dezentral. Das ist ein Argument, ausserkantonale Kitas einzuschliessen. Einige Arbeitgeber, beispielsweise die Universität St.Gallen oder das Kantonsspital wie auch das Kinderspital St.Gallen haben eigene Tagesstätten. Nicht wenige Leute aus Appenzell Ausserrhoden arbeiten dort und bringen ihr Kind in eine Kita zur Betreuung vor Ort. Es ist einfacher, wenn die Kita nahe am Arbeitsort ist. Bei den Tagesfamilien gibt es eine andere Erfahrung: Sie sind eher wohnortsnahe. Es stimmt, dass in Schönengrund und Wald eine Tagesfamilie zwar im gleichen Dorf, aber ausserkantonale sein kann. Bei den Kitas ist uns etwas anderes wichtig, nämlich die Qualität. Dort können wir mit unserer kantonalen Aufsicht die Qualität sicherstellen. Dazu sind wir in einem engen Austausch mit dem Kanton St.Gallen. Bei den Tagesfamilien übt zum Teil der Verein Tagesfamilien Appenzell Ausserrhoden die Aufsicht aus. Der andere Teil der Aufsicht obliegt der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Diese erteilt auch Bewilligungen. Der Begriff Tagesfamilie ist sehr weitreichend. Wir bemerken – das ist auch eine Folge von Corona – einen gewissen Wildwuchs bei Tagesfamilien. Die KESB macht Probleme aus, dass diese zwar aus einer ehrenhaften Motivation entstehen, es aber Schwierigkeiten bei der Qualität gibt. Erlauben Sie mir ein Beispiel. Ich weiss, dass es ein schlechter Vergleich ist, das Thema ist aber ähnlich emotionsbeladen: Es gibt Hundebesitzer, die bereit sind, mit 20 Hunden spazieren zu gehen. 20 Hunde alleine zu beaufsichtigen, ist nicht leicht. Es ist zwar schön, dass es ein Angebot gibt, dass Menschen ihren Hund abgeben können, aber schlussendlich muss auch die Qualität stimmen. Wenn wir Tagesfamilien über die Kantonsgrenze hinaus einschliessen, ist die Sicherstellung der Aufsicht schwierig, allenfalls unlösbar. Bei den Kitas ist es anders. Ich greife ein wenig vor: Der Regierungsrat streitet nicht ab, dass ein nicht unerheblicher Teil unserer Bevölkerung seine Kinder ausserkantonale betreuen lässt, aber er wollte zumindest in der Anfangsphase der Gesetzgebung Institutionen im Kanton stärken. Ich gebe noch ein Beispiel: Es gibt Erziehungsberechtigte, die das Bedürfnis haben, ihre Kinder von sieben Uhr morgens bis sieben Uhr abends betreuen zu lassen. Wenn es sich um eine kleinere Kita handelt und nur eine Familie dieses Bedürfnis hat, wird sich die Kita eher dagegen entscheiden, das Angebot bis sieben Uhr abends aufrechtzuerhalten. Wenn mehr Personen ihr Kind in einer Kita in Appenzell Ausserrhoden betreuen lassen, wird das Angebot sieben bis sieben eher umgesetzt, weil der Bedarf grösser ist. Ich kann mir gut vorstellen, dass Menschen, die heute ihr Kind ausserkantonale betreuen lassen, nach Appenzell Ausserrhoden wechseln, weil sie jetzt Subventionsbeiträge bekommen. Die Fragestellung ist schlussendlich: Wollen wir zumindest in der Anfangsphase unsere eigenen Institutionen stärken? Wenn wir ein gutes Netzwerk an Kinderbetreuungsplätzen haben, profitieren wir über das hinaus, was die Kinderbetreuung unmittelbar bringt, nämlich dass Eltern bzw. Erziehungsberechtigte entlastet werden. Ich beziehe mich jetzt auf das Kantonale Integrationsprogramm (KIP), das beispielsweise Sprachförderung anbietet. Wenn es ein dichtes Netz an guten Kitas gibt, profitieren auch Kinder mit Migrationshintergrund, die in die Kita gehen. Für die Schule ist relevant – ich schaue den Bildungsdirektor an –, ob Kinder eine Kita besucht haben und Sprachförderung erfahren haben, wenn sie eingeschult werden. Je besser das Netz an familienergänzender Kinderbetreuung im Kanton ist, desto mehr können auch andere Bereiche profitieren. Der Regierungsrat weiss aber, dass ein nicht unerheblicher Teil die Kinder ausserkantonale betreuen lässt. Als ich vom Antrag der KGS gehört habe, habe ich geprüft, ob wir das allenfalls auf Verordnungsstufe regeln können. Wenn wir sehen, dass es nicht funktioniert, was der Regierungsrat will, hätten wir eventuell zeitnah die Verordnung ändern können. Der Rechtsdienst der Kantonskanzlei hat mitgeteilt, dass das auf Verordnungsstufe nicht möglich ist, weil das ein elementarer Bestandteil ist und im

Gesetz geregelt werden muss. Ich kann Ihnen heute schon sagen, dass es in vielen Bereichen Anpassungsbedarf geben wird. Das ist bei einem neuen Gesetz immer so. Ich sehe es auch beim Behindertenfinanzierungsgesetz, das auf 1. Januar in Kraft getreten ist. Wenn dort nach der Anfangsphase wider Erwarten etwas anders geregelt werden soll, müssen wir es ändern. Wahrscheinlich ist nach der ersten Phase der Anpassungsbedarf relativ gross, und ich nehme an, dass wir das Gesetz in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten ohnehin ändern müssen. Der Regierungsrat ist dazu bereit, Ihre Anregung noch einmal detailliert zu prüfen und nach der Anfangsphase auch ausserkantonale Institutionen aufzunehmen. Noch einmal: Wir wollen unsere Strukturen in Appenzell Ausserrhodens fördern im Wissen, dass wir nicht allen gerecht werden. Es ist letzten Endes eine Güterabwägung.

Zeller–Lutzenberg: Regierungsrat Balmer hat zu Abs. 2 schon ausführlich argumentiert. Ich war eigentlich noch bei Abs. 1, weil sich die zwei Voten darauf bezogen haben. Der Kommission geht es in ihrem Antrag darum, in Abs. 1 «im Kanton» zu streichen. Das hängt selbstverständlich mit Abs. 2 zusammen, je nachdem, was entschieden wird. Zur Anregung von Kantonsrat Aggeler–Herisau: Wenn das Wording im Volksschulgesetz anders ist, müsste man das anpassen. Zur Frage von Kantonsrat Kessler–Teufen, warum die Betreuung durch ausserkantonale Tagesfamilien nicht subventioniert wird: Die Kommission ist der Meinung, dass die Betreuung ausserkantonal stattfinden kann, aber nur in Kitas. Uns geht es dabei um eine Gleichbehandlung: Eltern wohnen hier, Eltern zahlen hier Steuern. Wir sind der Meinung – ähnlich wie vorher die SVP-Fraktion –, dass diese Menschen auch Ausgaben haben, wenn sie ihre Kinder ausserkantonal betreuen lassen. In der Mehrheit der Fälle müssen sie mehr zahlen. Bei den Kitas gibt es im Unterschied zu den Tagesfamilien höhere Qualitätsansprüche. Wir haben es vorher schon ein paar Mal gehört: Die Basisqualität ist vorgegeben, es stehen andere Träger dahinter. Die Voraussetzungen für die Bewilligung einer Kita werden zumindest im Kanton St.Gallen vom Kanton überprüft. Bei den Tagesfamilien stimme ich nicht ganz mit Regierungsrat Balmer überein: Auch dort gibt es selbstverständlich Regelungen, was die Anzahl an Kindern betrifft. Es ist beispielsweise nicht möglich, dass eine Tagesfamilie zehn Kinder gleichzeitig betreut. Wenn das vorkommt, funktioniert die Aufsicht nicht. Der gewichtigste Grund aus Sicht der Kommission für die Unterscheidung zwischen Kitas und Tagesfamilien ist, dass in den Kitas das Angebot in der Regel altersmässig eingeschränkt ist. Kinder werden betreut, bis sie in den Kindergarten kommen, das heisst von null bis vier oder fünf Jahren. Im Unterschied zu den Kitas betreuen Tagesfamilien Kinder bis zum Eintritt in die Oberstufe, häufig auch noch danach. Zum einen sind das mehr Jahre, zum anderen sind die Tagesfamilien sehr wohnortnah. Das macht ja auch Sinn, weil Tagesfamilien häufig punktuell, am Abend oder am Morgen gebraucht werden. Die schulergänzenden Angebote werden im Moment ein wenig vergessen. Es ist klar, dass diese am Wohnort sind. Die Kommission ist aber der Meinung – darum auch unser Antrag –, dass es möglich sein soll, Kinder ausserkantonal in Kitas betreuen zu lassen, und dass die Beiträge dafür auch subventioniert werden sollen.

Gut–Walzenhausen: Ich komme auf das, was Regierungsrat Balmer gesagt hat, zurück. Die Diskussion verliert an Klarheit, weil plötzlich qualitative Argumente vorgebracht werden. Wir sprechen nicht über frühkindliche Förderung, sondern über das Gesetz über familienergänzende Kinderbetreuung. Wenn man über Qualität spricht, müsste man auch belegen können, was man sagt. Bis anhin war es in vielen Kitas so, dass junge Menschen – in der Regel Frauen – ein Praktikum machen konnten mit der Aussicht, vielleicht eine Lehrstelle zu erhalten. Diese konnten ohne ausgebildete Begleitung arbeiten. Diese Missstände sollten jetzt mit der kantonalen Aufsicht beseitigt sein. Sie haben gesagt, dass die Aufsicht bei den Kitas besser sei als bei den Tagesfamilien. Dann liegt das Problem bei der Aufsicht und nicht bei den Familien. Daher finde ich es unzulässig, das eine gegen das andere auszuspielen. Das ist nicht korrekt und entspricht auch nicht dem Sinn dieses Gesetzes. Hier geht es darum, ob man ein Angebot will, es finanzieren will und, wenn ja, wie das geschehen soll.

Steinhauer–Herisau: In Ergänzung zu dem, was Kantonsrätin Zeller–Lutzenberg gesagt hat und zu den Voten von Kantonsrat Gut–Walzenhausen und Kantonsrat Kessler–Teufen: In Art. 2 Abs. 2 lit. b heisst es «die nach Art. 12 der Pflegekinderverordnung gemeldet sind und über eine vom Kanton anerkannte Fachorganisation abrechnen». Es ist wichtig, dass es eine klare Regelung gibt. Hier besteht ein Unterschied zu unserem Nachbarkanton St.Gallen, in dem die Aufsicht über die Tagesfamilien auf Ebene der Gemeinden geregelt ist. In den Gemeinden wird das unterschiedlich geregelt. Wir wollen keine Vermischung in der Form, dass an einem Ort die Gemeinde sagt, wie es laufen soll, und am anderen der Kanton. Wir als Kommission wollen, dass überall die kantonale Regelung gilt, die auf der Pflegekinderverordnung basiert.

Welz–Trogen: Ich spreche als Arbeitgeber eines kleinen oder mittleren Unternehmens (KMU), das auch Teilzeitangestellte hat. Zu Art. 2 Abs. 2 muss ich sagen, dass wir Mitarbeiterinnen haben, die ihre Kinder von einer ausserkantonalen Tagesfamilie betreuen lassen. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass Appenzell Ausserrhoden ein kleinräumiger Kanton ist. Sie kennen alle meinen Ausspruch, dass Herisau für unseren Kanton abgelegt ist. In einem Radius von zehn Kilometern befinden sich die Kantone Appenzell Inner- und St.Gallen, in denen wir Auswärtige sind. Daher bin ich der Meinung, dass wir ausserkantonale Angebote miteinschliessen sollten. Sonst hat man Heimatschutzartikel auch nicht gerne. Als Gewerbetreibender würde man das ja noch bevorzugen. Ich denke, dass sich hier der Markt durchsetzen wird. Ob Kita oder Tagesfamilie, es sollen sich die besseren Angebote durchsetzen.

Wigger–Heiden: Es geht bei der Betreuung auch um die Kinder. In diesem Zusammenhang bin ich etwas anderer Meinung als Kantonsrat Gut–Walzenhausen, nämlich dass wir eine Finanzierung nur für die Einrichtungen sprechen sollten, bei denen eine gewisse Sicherheit besteht, dass Kinder angemessen betreut werden. Insofern hängt es von der Qualität ab. Um das auf die Tagesfamilien zu beziehen: Ich habe noch einmal im Internet nachgesehen und gelesen, dass im Kanton St.Gallen 58 Gemeinden die Tagesfamilien selbst regeln. Nur 18 Gemeinden beziehen sich wie hier im Kanton auf eine Vereinigung, die nicht nur regional ist, sondern auch auf Bundesebene wirksam ist. Diese hat klare Kriterien, was Tagesfamilien bieten müssen, damit sie Kinder über eine längere Zeit betreuen können. Zu Appenzell Innerrhoden kann ich nichts sagen. Es ist nicht alleine die Entscheidung der Eltern, wo sie ihre Kinder betreuen lassen. Wir wissen aber – das weiss ich aus meiner fachlichen Erfahrung –, dass es im Kontext der Tagesfamilien häufiger Schwierigkeiten gibt. Ich bitte im Interesse der Kinder und des Kindeswohl, sicherzugehen und nur Beiträge an Tagesfamilien zu sprechen, bei denen man abschätzen kann, dass Aufsicht stattfindet.

Regierungsrat Balmer: Ich beziehe mich auf das Votum von Kantonsrat Gut–Walzenhausen, obwohl Kantonsrat Steinhauer–Herisau und Kantonsrätin Wigger–Heiden bereits Antworten gegeben haben. Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat mir vorgeworfen, dass ich etwas aufführe, was nicht Teil des Gesetzes ist. Ich gebe Ihnen insofern recht, als Qualität nicht Teil dieses Gesetzes ist. Je nachdem, wohin Geld fliessen soll, ist aber die Aufsicht zur Sicherstellung der Qualität wichtig. Ich habe den Eintretensvoten entnommen, dass Sie einen schlanken Prozess wollen. Aufsicht ist ressourcenintensiv, insbesondere wenn sich zeigt, dass man nachkorrigieren muss oder man mit schwierigen Menschen zu tun hat. Wir stellen fest, dass es bei den Kitas im Unterschied zu den Tagesfamilien, die nicht beim Verein Tagesfamilien angeschlossen sind, eine bessere Aufsicht gibt. Man kann festlegen, dass diese Tagesfamilien nicht berechtigt sind, subventioniert zu werden, sie sind aber trotzdem Player auf dem Markt. Sie machen ein Angebot. Wir müssen den Menschen, die das in Anspruch nehmen wollen, sagen, dass das Angebot nicht anerkannt ist. Sie können die Kinder dort betreuen lassen, bekommen aber kein Geld. Das alles ist mit Aufwand verbunden. Wenn Sie als Hüter der Kantonsfinanzen schlanke Strukturen und schlanke Prozesse wollen, müssen Sie sich gut überlegen, welchen Aufwand Sie verursachen. Das gilt auch für ausserkantonale Angebote, weil wir uns abstimmen müssen. Kantonsrat Steinhauer–Herisau hat sehr gut ausgeführt, dass die Tagesfamilien in

St.Gallen Sache der Gemeinden sind. Wir müssten mit jenen Gemeinden in Kontakt treten, in denen Menschen aus Appenzell Ausserrhoden ihre Kinder in Tagesfamilien bringen. Je nach Anzahl der Gemeinden müssten wir mit vielen Personen in Kontakt treten, um sicherzustellen, dass die Qualität stimmt.

Ich gebe Kantonsrat Welz–Trogen recht. Es ist dem Regierungsrat bewusst, dass Appenzell Ausserrhoden ein kleiner Kanton umgeben von attraktiven ausserkantonalen Angeboten ist. Ich möchte mich wiederholen: Wir sehen das, wollen jedoch in der Anfangsphase, dass das Geld primär in kantonale Angebote fliesst. Damit komme ich auf das Votum von Kantonsrat Gut–Walzenhausen zurück: Wir sind davon überzeugt, dass der Bedarf steigt, je besser unsere Infrastruktur ist. Umso mehr können Familien aus Appenzell Ausserrhoden von einem guten Angebot profitieren. Je mehr Geld abfliesst, umso schwächer bleibt unsere Struktur. Corona hat auch gezeigt, wie schnell das Angebot kleiner wird, weil es sich die Kitas und die Tagesfamilien nicht leisten können auszuharren. Wir wollen in der Anfangsphase die Struktur in unserem Kanton stärken, stellen aber nicht in Abrede, dass es einen Bedarf an ausserkantonalen Betreuungsmöglichkeiten gibt. Ich kann Ihnen das Wort geben, das Gesetz innerhalb der ersten vier Jahre nach Inkrafttreten noch einmal zu überprüfen und auch die ausserkantonale Betreuung aufzunehmen. Ich habe viel Verständnis für den Antrag der KGS, der, wie ich heraushöre, allenfalls auch eine Mehrheit finden wird. Ich bitte Sie aber auch, noch einmal über unsere Einwände nachzudenken.

Kessler–Teufen: Ich nehme das mit ein wenig Befremden entgegen. Eine Aufsichtspflicht von uns über ausserkantonale Tagesfamilien wäre wahrscheinlich nicht möglich, weil diese den Gemeinden unterstellt sind. Mit dem Gedanken, dass nur gut ist, was im Kanton ist, werden wir meines Erachtens unserem Ziel nicht gerecht, der Wohnkanton Nummer eins in der Ostschweiz zu werden. Unser Kanton ist durch viel Bewegung in ausserkantonale Bereiche gekennzeichnet. Darum wäre es gerade für unseren Kanton eminent wichtig, auch ausserkantonale Angebote zu unterstützen. Ausserdem handelt es sich um eine Subjektfinanzierung. Sie haben gesagt, wir müssen darauf schauen, dass unsere Infrastruktur entwickelt wird. Das kann ich in einem gewissen Mass unterstützen. Dann kommt aber die Anregung der SP-Fraktion ins Spiel, noch einmal Anschubfinanzierungen zu schaffen, damit es noch mehr Angebote gibt. Ich kann nicht beurteilen, ob das sinnvoll ist. So, wie das Gesetz im Moment vorliegt, werden Menschen in einer gewissen Weise wieder eingeschränkt. Genau das sollten wir nicht machen. Man sollte dem Trend, dass es bei den Arbeitsplätzen und in anderen Bereichen Mobilität gibt, Rechnung tragen und offen und tolerant damit umgehen, wenn es um die Finanzierung geht.

Zeller–Lutzenberg: Ich habe schon fast geglaubt, Regierungsrat Balmer sei auch für die Mitfinanzierung ausserkantonomer Kitas, habe mich aber getäuscht. Es wurde fast alles gesagt. Ich möchte nur noch einmal festhalten, dass die Kommission klar der Meinung ist, dass es – dazu hat sich auch Kantonsrätin Wigger–Heiden geäußert – andere Ansprüche an Kitas und Tagesfamilien gibt. Ich selbst arbeite in einer Organisation und leite die Aufsicht. Ich bin der Meinung, dass wir diese sehr professionell durchführen, ich sehe aber natürlich auch, was sonst noch gemacht wird. Wir haben eine Verantwortung gegenüber den Kindern, die betreut werden. Aus unserer Sicht ist klar, dass die Qualität im Moment ausschliesslich in den ausserkantonalen Kitas sichergestellt werden kann. Darum hat sich die Kommission in ihrem Antrag auf die Kitas beschränkt. Regierungsrat Balmer hat gesagt, dass das Gesetz in vier Jahren wieder überprüft wird. Dann sind wir bereit, auch über Tagesfamilien zu diskutieren. Vielleicht hat sich dann ja auch in unserem Nachbarkanton etwas getan. Ich bitte, den Antrag der Kommission anzunehmen.

Gut–Walzenhausen: Gibt es eine allgemeine Kaffeepause, oder ist diese immer noch individuell? Ich bin davon ausgegangen, dass das nach dem Ende der Maskenpflicht wieder der Fall ist.

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Da die Kantonsratssitzungen immer noch auswärts stattfinden, sind die Pausen nach wie vor auch individuell. Wir führen aber nun die Abstimmung durch und machen danach eine offizielle Pause.

Der Rat stimmt dem Antrag der KGS mit 53:4 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Kaffeepause 10.43 bis 11.00 Uhr

Art. 3

Die KGS beantragt, den Titel des Artikels von «Anspruch bei Erwerbstätigkeit» in «Anspruchsberechtigung» anzupassen.

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

Art. 4 Abs. 1

¹ Beiträge können in begründeten Ausnahmefällen unabhängig vom Erfordernis der Erwerbstätigkeit für eine bestimmte Anzahl Betreuungsstunden gewährt werden, wenn dies die berufliche Integration der Erziehungsberechtigten fördert, zur Entlastung der Familie beiträgt oder dem Wohl des Kindes dient.

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

¹ Beiträge können in begründeten Ausnahmefällen unabhängig vom Erfordernis der Erwerbstätigkeit für eine bestimmte Anzahl Betreuungsstunden gewährt werden, wenn dies die berufliche Integration der Erziehungsberechtigten fördert.

Der Regierungsrat schliesst sich dem Antrag der KGS an.

Kantonsrätin Jucker, Herisau, stellt namens der SP-Fraktion den Antrag auf Beibehaltung des Artikels gemäss dem Antrag des Regierungsrates.

Jucker–Herisau: Die SP-Fraktion bestreitet den Antrag der KGS und möchte bei der Version des Regierungsrates bleiben. Aus Sicht der SP-Fraktion ist es wichtig, dass in Ausnahmefällen zum Wohl des Kindes eine Kita-Betreuung ermöglicht wird. Gerade in prekären Familiensituationen kann das eine niederschwellige Lösung sein, also bevor eine Kinderschutzbehörde intervenieren muss, um Kinder und Eltern in einer belastenden Familiensituation mit gewissen Auszeiten zu unterstützen. Das könnte beispielsweise hilfreich sein, wenn Eltern aufgrund einer eigenen chronischen Erkrankung oder der intensiven Betreuung eines Geschwisterkinds nicht einer Erwerbstätigkeit von 120 % nachgehen und ihren Kindern trotzdem keinen angemessenen Alltag bieten können. Die SP-Fraktion plädiert für die Beibehaltung der regierungsrätlichen Formulierung, um den Ermessensspielraum im Einzelfall offenzuhalten, denn bei der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben geht es nicht nur um die Unterstützung der Erwerbsperspektive, sondern immer auch um den Schutz der Familien und das Wohl unserer Kinder.

Bischof–Gais: Das KibeG hat eine bessere Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit zum Ziel. Darum ist die Anpassung von Art. 4 nach dem Vorschlag der KGS nachvollziehbar. Der Begriff «Kindeswohl» ist mir zwar sehr sympathisch, erscheint aber recht schwammig. Kindeswohl ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der gesellschaftlichen Entwicklungen unterworfen ist. Das Kindeswohl kann nach UN-Kinderrechtskonvention mit sechs Grundbedürfnissen umschrieben werden. Wenn ein Kita-Besuch dem Kindeswohl dient oder eine Entlastung für Familien angezeigt ist, kann Kinderbetreuung mit Ermessensbeiträgen subventioniert werden. Ich stelle noch einmal die Frage: Was wird gemacht, wenn der Betreuungsaufwand nicht garantiert werden kann? Ich könnte mir vorstellen und gebe den Gedanken gerne für die 2. Lesung mit, dass ein neuer Artikel, wie das in der Gesetzgebung von Luzern gemacht wurde, hilfreich und klarer sein könnte. Ein möglicher Titel dieses Artikels könnte «Förderbeiträge» sein. Darin könnte enthalten sein, dass zumindest Kinder mit einer Diagnose nach dem Konzept der KITAplus unterstützt werden könnten. Gerne erinnere ich daran, dass wir in Appenzell Ausserrhoden eine integrative Schule führen. Wenn aber beispielsweise am Mittwochnachmittag kein schulergänzendes Angebot besteht und Kitas den erhöhten Betreuungsaufwand nicht leisten können, fallen diese Kinder einmal mehr zwischen Stuhl und Bank. Das Hin- und Herschieben von Kindern mit besonderen Bedürfnissen finde ich untragbar. Darum fordere ich, auf die 2. Lesung dafür eine Lösung zu finden.

Duelli–Wald: Mir ist auch sehr wichtig, dass Art. 4 in der Form stehen bleibt, wie ihn der Regierungsrat formuliert hat, um Familien zu entlasten. Um Kantonsrätin Jucker–Herisau und Kantonsrätin Bischof–Gais zuzustimmen: Ich war als Mutter mit drei kleinen Kindern und einem Mann, der nicht da war, selbst einmal in dieser Lage, meine Mutter tot und meine Schwiegereltern weit weg. Es ist sehr wichtig, dass man im Notfall die Möglichkeit hat, auf einen solchen Artikel zurückzugreifen. Darum plädiere ich dafür, den Artikel beizubehalten.

Regierungsrat Balmer: Zum Votum von Kantonsrätin Bischof–Gais: Der Regierungsrat ist bereit, auf die 2. Lesung zu prüfen, wie Kinder mit einem erhöhten Betreuungsaufwand unterstützt werden können. Ich habe bereits ausgeführt, dass es eher eine Sache der Sozialversicherungen ist. Wir führen das für die 2. Lesung im Bericht und Antrag gerne detailliert aus. Ich möchte nicht Werbung für den Antrag der SP-Fraktion machen, denn der Regierungsrat unterstützt den Antrag der KGS. In der ursprünglichen Version des Regierungsrates gäbe es für verschiedene Ausnahmen eine Vorgehensweise, beispielsweise auch für die Unterstützung von Kindern mit einem erhöhten Betreuungsaufwand, KITAplus usw. Der Regierungsrat kann aber auch die Argumente der KGS nachvollziehen, weshalb er sich ihrem Antrag anschliesst. Es gibt zwei Möglichkeiten: Entweder findet der Antrag der SP-Fraktion eine Mehrheit, dann entfällt auch der Prüfungsaufwand auf die 2. Lesung, oder die Mehrheit ist für den Antrag der KGS. Dann nehmen wir es auf und stellen den Mechanismus auf die 2. Lesung fundiert dar. Ich plädiere für Zweites.

Zeller–Lutzenberg: Wie schon erwähnt, stellt die KGS den Antrag auf Streichung der Formulierung «zur Entlastung der Familie beiträgt oder dem Wohl des Kindes dient». Aus Sicht der Kommission passt die Passage nicht zum Gesetz, weil die Unterstützung im Zusammenhang mit Erwerbstätigkeit stehen muss. Für berufliche Integration von Erziehungsberechtigten könnten Ermessensbeiträge gewährt werden, beispielsweise wenn jemand eine Aus- oder Weiterbildung macht. Ansonsten gibt es aus unserer Sicht eine Vermischung mit sozialen Themen. Falls es um vorgelagerte Kindesschutzmassnahmen geht, wären für die Finanzierung klar die Gemeinden zuständig. Es gibt auch Programme und finanzielle Unterstützung im Bereich der Integration. Ermessensbeiträge sollten aus unserer Sicht wirklich auf Ausnahmen beschränkt sein. Bei den Formulierungen «Entlastung der Familie» und «Wohl des Kindes», ist die Frage, wer definiert, ob eine Familie entlastet werden muss. Wer definiert denn, was dem Wohl des Kindes dient? Aus diesem Grund plädiert die KGS dafür, das zu streichen. Noch eine Bemerkung zum Votum von Kantonsrätin Duelli–

Wald: Sie hat gesagt, dass sie selbst in einer Notfallsituation war. Hier geht es nicht um Notfälle. Notfälle sind eine Sache von zwei Wochen oder einem Monat. Hier geht es um eine längerfristige Betreuungssituation. Ich wäre dankbar, wenn Sie den Antrag der KGS unterstützen.

Egger–Speicher: Zum einen wundert es mich, dass der Regierungsrat von seiner sozialen Ader abgekommen ist und umgeschwenkt hat. Zum anderen stellt sich für mich die Frage, wer zuständig ist und wo etwas zur Situation festgehalten ist, wenn ein Elternteil möglicherweise nicht berufstätig sein kann, weil es in der Familie ein Kind mit Beeinträchtigung gibt oder ein Kind schwer krank ist. Es geht nicht nur darum, ein Angebot zu finden, wo diese Kinder betreut werden, sondern es geht auch um die Geschwister. So gäbe es für sie einmal ein anderes Thema, sie könnten etwas anderes erleben, andere Anregungen bekommen und müssten nicht ständig die bedrückende Situation erleben, dass ein Kind sehr viel Aufmerksamkeit benötigt und die Eltern unter Umständen am Anschlag sind. Wo würden diese Menschen Hilfe erhalten bzw. in welchem Gesetz müsste so etwas festgehalten werden? Ist das schon der Fall?

Wigger–Heiden: Ich möchte mich noch einmal für die Formulierung des Gesetzesentwurfes starkmachen, und zwar aus folgenden Gründen: Der Artikel trägt den Titel «Ermessensbeiträge», das heisst, es geht grundsätzlich um Ausnahme- bzw. Einzelfälle. Man hat den Ermessensspielraum – ich gehe davon aus, dass das wie auch bei der Weiterbildung und anderen Massnahmen eine Fachkraft zu beurteilen hat –, zugunsten einer Familie oder eines Kindes zu entscheiden. Warum nehmen wir uns diese Möglichkeit? Die Argumentation, das Gesetz wäre nicht stringent, halte ich für nicht zielführend, denn auch eine Förderung der Gleichstellung ist eine soziale Angelegenheit. Es geht hier nicht um Sozialhilfegesetzgebung. Kantonsrätin Zeller–Lutzenberg hat argumentiert, dass dafür die Gemeinden zuständig sind. Dann sehen wir uns an, wie die Situation bei der Sozialhilfe in den Gemeinden aussieht. Ich habe mehrere Fälle erlebt, in denen die Sozialhilfe keine Kita-Gebühren zahlt. Das ist nicht in den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) enthalten. Ich möchte auch noch einmal darauf hinweisen, was viele nicht wissen: Sozialhilfeempfängerinnen – es sind meistens Frauen – sind bereits ab dem dritten Lebensjahr des Kindes gezwungen, nach Arbeit zu suchen. Ich würde die Bereiche nicht so stark trennen. Ich bitte, Kinder nicht zu instrumentalisieren. Letztlich geht es darum, dass es den Kindern gutgeht.

Andreani–Herisau: Ich erlaube mir, Kantonsrätin Egger–Speicher noch etwas mitzugeben. Ich bin etwas irritiert. Sie hat gesagt, dass Kinder in einer Familie Schwierigkeiten haben können. Das kann sein, ich erlaube mir aber noch etwas zum Thema Qualität in der Kita zu sagen. Ich wohne vis-à-vis von einer Kita. Wir konnten seinerzeit, als ich noch Gemeindepräsident war, die Liegenschaft zusammen mit HUBER+SUHNER in eine Kita überführen. Aus meiner Küche sehe ich zur Kita hinüber und freue mich, wenn viele Kinder in der Kita sind. Was ich aber in den letzten zwei Jahren gesehen habe, ist natürlich auch kein Ruhmesblatt in Sachen Qualität. Die jungen Frauen mussten zwei Jahre lang Masken tragen, und Kinder, die ein halbes Jahr alt sind, mussten in die Maske schauen. Zweitens erlebe ich immer wieder, dass die jungen Frauen nach einem Jahr die Kita verlassen. Ob dieser Wechsel der Bezugspersonen für ein halbjähriges Kind gut ist, bezweifle ich. Ich habe zwei Enkelkinder und bin sehr froh, dass meine Töchter und Schwiegertöchter die ersten zwei Jahre zu Hause bleiben. Das ist auch eine gute Sache. Ich wollte damit sagen, dass man das eine nicht gegen das andere ausspielen soll. Vor allem bin ich der Meinung, dass man es differenziert betrachten und nicht sagen sollte, dass die Kita eine romantische, spezielle Erfolgsstory ist.

Egger–Speicher: Ich erlaube mir zu fragen, was das mit meinem Votum zu tun hat.

Regierungsrat Balmer: Zum Votum von Kantonsrat Andreani–Herisau: Sie haben mich verwirrt, indem Sie zwei diametral entgegengesetzte Dinge zusammengefügt haben. Ob die Kinder in der Kita im Alter von null bis sechs Monaten profitiert hätten, wenn die Praktikantinnen an Corona erkrankt wären und die Betreuung gar nicht hätte stattfinden können, bezweifle ich. Es gab diverse Kitas, deren Betrieb nicht mehr funktionierte, weil viele Betreuende in Quarantäne bzw. Isolation waren. Das gleiche Problem bestand in den Alters- und Pflegeheimen. Wir hatten Zivilschützer im Einsatz, weil viel Personal ausgefallen ist. Schlussendlich hätte es gar keine Betreuung mehr gegeben und die erwerbstätigen Erziehungsberechtigten hätten zu Hause bleiben müssen, anstatt zu arbeiten. In einer Krisensituation, in der wir noch bis vor wenigen Tagen waren, ist es eine Güterabwägung.

Zum Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher: Ich kann Sie beruhigen, dass die soziale Ader des Regierungsrates immer noch vorhanden ist. Sie kommt vielleicht ein wenig anders zum Ausdruck. Sie haben das Beispiel einer Familie mit einem beeinträchtigten Kind erwähnt, bei der es um die Entlastung der anderen Kinder geht. Laut diesem Gesetz ist es so: Wenn die Erziehungsberechtigten aufgrund des Einkommens anspruchsberechtigt sind, können sie den Anspruch geltend machen, wenn sie nicht anspruchsberechtigt sind, geht es nicht. Sie sprechen von einer punktuellen Ausnahmesituation. Dafür gibt es Institutionen, beispielsweise die Sozialberatungen oder auch Pro Juventute, die durchaus solche Angebote bereitstellen. Es ist die Frage, ob der Staat zuständig ist, wenn das Einkommen durchaus da wäre, die Kita selbstständig zu finanzieren. Aus unserer Sicht ist das nicht der Fall, weil es private, auch schon vom Staat unterstützte Institutionen gibt.

Der Rat stimmt dem Antrag der KGS mit 37:20 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Art. 5 Abs. 2

Tischhauser–Gais: Ich habe eine Frage zur Höhe der Beitragsbemessung. Ziel gemäss dem Bericht und Antrag des Regierungsrates ist, dass sich Arbeit für Familien mit tiefen wie auch für Familien mit höherem Einkommen lohnen muss. Ich glaube, da sind wir uns alle einig. Dieser Artikel begrenzt aber die höheren Einkommen, indem die Kinderbetreuung nur gefördert wird, wenn beide Eltern zusammen weniger als 100'000 Franken massgebendes Einkommen erzielen. Wir haben heute Morgen oft gehört, dass es sich bei dieser Gesetzesvorlage nicht nur um eine Sozialvorlage, sondern auch um eine Wirtschaftsvorlage handelt. Aus volkswirtschaftlicher Sicht wäre es aber mindestens so wichtig, Anreize zu setzen, dass sich Arbeit auch für gut ausgebildete Frauen in wertschöpfungsstarken Berufen mit entsprechendem mittleren bis hohen Einkommen lohnt. Die entscheidende Frage ist, wo die Grenze gezogen wird, damit ein Anreiz besteht, dass auch gut ausgebildete Frauen wieder ins Berufsleben einsteigen und sich Arbeit rein finanziell gesehen wieder lohnt. Diese Frage ist eine politische Frage. Wenn Kinderbetreuung während der Arbeitszeit erforderlich ist, wirkt sich das doppelt negativ aus: erstens in Form von sehr hohen Kinderbetreuungskosten und zweitens in Form einer höheren Steuerrechnung. Ein zweites Einkommen lohnt sich nicht in allen Fällen, und im schlimmsten Fall haben Familien am Schluss sogar weniger Geld, obwohl sie mehr arbeiten. Diese Situation führt häufig dazu, dass leider immer noch überwiegend Frauen ihre Beschäftigung deutlich reduzieren oder ganz aufgeben. Kaum ein anderes Land leistet sich so viele studierte, top ausgebildete junge Frauen, die nicht arbeitstätig sind, sondern zu Hause die Kinder betreuen. Gerade in Zeiten des Fachkräftemangels, aber auch aus volkswirtschaftlichen Gründen scheint es inakzeptabel, dass wir das Schweizer Potenzial von qualifizierten Frauen aufgrund negativer finanzieller Anreize nicht voll nutzen. Arbeitstätigkeit muss sich für alle lohnen, sowohl für Männer als auch für Frauen, und sollte gefördert werden. Mit einer höheren Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt würden wir auch erreichen, dass vermehrt

Frauen Führungspositionen einnehmen. Jetzt stellt sich die Frage, wie wir bei dieser Problematik am besten korrigierend eingreifen könnten. Wir könnten an der Subventionsschraube und/oder an der Besteuerungsschraube drehen. Prima vista scheinen sich folgende drei Möglichkeiten anzubieten: Erstens, wir erhöhen den Beitrag für die externe Kinderbetreuung im vorliegenden Gesetz, wie das unsere Kollegen vom Kantonsrat St.Gallen letzte Woche beschlossen haben. Die zweite Möglichkeit: Wir erhöhen im kantonalen Steuergesetz die Abzugshöhe für externe Kinderbetreuungskosten. Abzüge werden heute bis maximal 10'000 Franken gewährt. Wenn jemand in einem 60-, 80- oder sogar 100-%-Pensum arbeiten will, sind die effektiven Kinderbetreuungskosten aber schnell doppelt bis dreimal so hoch. Der Bund hat eine Höchstgrenze von 25'000 Franken festgelegt, und auch unser grosser Nachbarkanton St.Gallen gewährt für die externen Kinderbetreuungskosten Abzüge bis 25'000 Franken. Wenn wir der bevorzugte Wohnkanton werden wollen, müssten wir hier eigentlich korrigierend eingreifen. Das könnten wir mit einem politischen Vorstoss oder in der Teilrevision zum Steuergesetz angehen. Die dritte Möglichkeit liegt auf der eidgenössischen Ebene durch die Einführung der Individualbesteuerung. Dazu läuft aktuell eine Volksinitiative der FDP.Die Liberalen Frauen. Das wäre ein gerechteres und zeitgemässeres Steuersystem, das die soziale Entwicklung in der Bevölkerung berücksichtigt und die Gleichstellung von Mann und Frau fördert. Zu diesem Thema interessiert mich die Meinung des Regierungsrates. Was wäre der beste Ansatz dafür, dass sich Arbeit wirklich für alle lohnt? Es ist mir bewusst, dass das eine ziemlich komplexe Frage ist, die vermutlich auch die Abstimmung im Gesamtgremium des Regierungsrates verlangt. Darum erwarte ich heute auch keine Antwort. Es wäre aber schön, wenn wir im Hinblick auf die 2. Lesung eine Einschätzung des Regierungsrates zu dieser Thematik erhalten würden.

Bischof–Gais: In meinem Eintretensvotum habe ich es schon angesprochen: Ich hätte gerne eine Begründung dafür, warum die Obergrenze für Ehepaare und Alleinerziehende bei 100'000 Franken festgelegt worden ist.

Regierungsrat Balmer: Ich gebe Kantonsrat Tischhauser–Gais recht. Er hat am Schluss gesagt, dass es eine sehr komplexe Fragestellung ist, die weit über das KibeG hinausreicht. Ich mutmasse, dass Sie die OECD-Studie ansprechen, laut der die Schweiz leider nur auf Platz 38 von 41 Ländern liegt, was die Kinderbetreuung betrifft. Deshalb wird ja auch mit dieser Gesetzgebung reagiert. Ich wiederhole noch einmal die Absicht des Regierungsrates und greife auch kurz der Antwort auf das Votum von Kantonsrätin Bischof–Gais vor. Der Regierungsrat hat sich ein ehrgeiziges Ziel gesetzt, bis 2030 der bevorzugte Wohnkanton in der Ostschweiz zu werden. Wir haben gesehen, dass insbesondere bei der Infrastruktur der erwerbskompatiblen Tagesstrukturen ein grosser Handlungsbedarf besteht. Wir haben auch gesehen, dass es zu kurz greift, wenn wir nur die sozial schwachen Schichten unterstützen. Ich erinnere an den Sozialbericht, der gezeigt hat, wie unsere Bevölkerung nach Einkommensklassen aufgeteilt ist. Wir wollen bis zum Mittelstand subventionieren. Wenn wir wirklich einen Effekt erzielen wollen, müssen wir bis ungefähr 100'000 Franken gehen. So erklärt sich diese Obergrenze. In einer sehr frühen Phase waren wir mit der Wirtschaft in Austausch, um zu ermitteln, wie sie es beurteilen würde, wenn die öffentliche Hand bis 100'000 Franken abnehmend subventioniert und die Wirtschaft bei höheren Einkommen Beiträge sprechen würde. Politik und Wirtschaft würden dann wirklich Hand in Hand gehen. Bei den höheren Einkommen wäre es nicht gesetzlich verankert. Die Situation der hochqualifizierten Frauen, die Kantonsrat Tischhauser–Gais angesprochen hat, würde davon abhängen, ob sie ihre Arbeitgeber unterstützen. Ich gebe Ihnen recht, dass das ein wenig Glückssache ist. Der Regierungsrat war aber der Ansicht, dass es nicht Aufgabe der öffentlichen Hand ist, Menschen finanziell zu unterstützen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sprich aufgrund ihres Einkommens, eine Kinderbetreuung finanzieren können. Ob man das an anderer Stelle anpassen müsste – ich schiele auf eine Revision des Steuergesetzes, auch darauf, was Sie auf Bundesebene angesprochen haben – ist die Frage. Es ist nicht unmöglich, muss aber an anderer Stelle diskutiert werden. Ich möchte daran erinnern, dass heute die 1. Lesung eines völlig neuen Gesetzes stattfindet, das im

schweizweiten Vergleich eine sehr moderne Finanzierungsform enthält. Nicht viele Kantone haben eine Subjektfinanzierung, das weiss ich als Präsident der Sozialdirektorenkonferenz Ost. Man sieht, wie fortschrittlich wir sind, man schaut auf Appenzell Ausserrhoden. Ich würde gerne einmal Erfahrungen sammeln, wie es sich etabliert. Ich bin überzeugt – ich habe es schon mehrfach gesagt –, dass ein Gesetz nach der Anfangsphase, in der man Erfahrungen gesammelt hat, Revisionsbedarf hat. Wir können es auf die 2. Lesung klären. Ich gehe aber davon aus, dass der Regierungsrat nicht gewillt ist, noch weitergehende Instrumente einzusetzen und das Angebot auszubauen, solange wir nicht wissen, welche Wirkung der jetzige Hebel haben wird.

Kantonsrätin Bischof–Gais hat gefragt, warum für ein erziehungsberechtigtes Paar und Alleinerziehende die gleiche Obergrenze gilt. In diesem Fall ist das Haushaltseinkommen massgebend. Ich wiederhole noch einmal: Wir wollen ganz bewusst bis in den Mittelstand subventionieren. Eine nicht unerhebliche Zahl von Menschen in der Mittelschicht sind erziehungsberechtigt. Wenn wir die Erwerbskompatibilität bis in den Mittelstand fördern wollen, müssen wir die Grenze bei 100'000 Franken ansetzen. Selbstverständlich kann man aus dem KibeG ein Wirtschaftsförderungsgesetz machen und mehr Mittel sprechen. Dazu ist der Regierungsrat aber nicht bereit, weil eben auch jene in der Verantwortung sind, die in erster Linie profitieren, nämlich die Arbeitgeber. Wie erwähnt gibt es das Commitment der Wirtschaft zu ergänzen. Also: Der Staat finanziert bis 100'000 Franken mit, alles andere ist freiwilliger Natur und betrifft die Wirtschaft oder die Gemeinden. Wir erachten die Grenze von 100'000 Franken nicht als niedrig. Wenn Sie im Sozialbericht lesen, wie die Einkommen verteilt sind, erreichen wir weite Teile der Bevölkerung.

Kessler–Teufen: Ich habe noch eine Anmerkung. Man kann zum Modell, das vorliegt, bereits sagen, dass jemand, der ein Einkommen von etwa 80'000 bis 100'000 Franken hat, kein Interesse hat, mehr als 40 % zu arbeiten, weil die Steuerabzüge nicht entsprechend sind. Es wäre wichtig, das als Einheit und nicht nur die Subventionierung respektive die Finanzierung zu betrachten. Es wird einen Schwelleneffekt geben, es wird etwas ähnliches passieren wie bei der IPV. Wenn eine Grenze überschritten wird, kommt ein negativer Effekt zum Tragen. Wie gesagt haben der Kanton St.Gallen und der Bund eine höhere Grenze für Steuerabzüge. Das kommt nicht von ungefähr, wenn man es konsequent und durchdacht forcieren will. Noch eine Anschlussfrage: Sie haben gesagt, dass bei der Bemessung die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gemeinschaft massgeblich ist. Bei der IPV ist das nicht so, da dort das Einkommen einer Einzelperson herangezogen wird. Wie wird sichergestellt, dass das Haushaltseinkommen berücksichtigt wird, da nicht zwingend alle Partnerschaften bei den Behörden registriert sind?

Regierungsrat Balmer: Ich bin nicht sicher, was Ihre Erwartungshaltung ist. Ich entnehme den Voten von Kantonsrat Tischhauser–Gais und Kantonsrat Kessler–Teufen, dass die Fraktion der FDP. Die Liberalen vom Regierungsrat erwartet, noch einmal vollumfänglich zu prüfen, was der Kanton St.Gallen gemacht hat. Allenfalls besteht dadurch eine gewisse Konkurrenz. Ich bitte, das noch einmal klar zu formulieren, damit der Auftrag an den Regierungsrat auf die 2. Lesung eindeutig ist. Der andere Punkt betrifft den Vollzug: Wir können in den Ausführungsbestimmungen bzw. der Verordnung darlegen, dass bei der Bemessung der Beiträge das Haushaltseinkommen herangezogen wird. Das können wir sicherstellen, indem wir das Antragssystem so aufstellen, dass das Einkommen beider Elternteile berücksichtigt wird. Es kann nicht sein, dass es gar nicht berücksichtigt wird, wenn die Eltern getrennt leben, die Frau ein sehr niedriges Einkommen hat, aber der Mann den Haushalt finanziell unterstützt. Das wäre nicht gerecht. Wir stellen beim Antragssystem sicher, dass das gesamte Einkommen dargelegt werden muss. Dieses darf 100'000 Franken nicht überschreiten. Wir können auf die 2. Lesung, wenn der Verordnungsentwurf steht, deutlich mehr sagen. Es zählt aber ganz klar das Haushaltseinkommen. Bei der IPV ist es anders, da Krankenkassenprämien die Einzelpersonen zahlen.

Kessler–Teufen: Zum zweiten Teil Ihres Votums: Es ist interessant, dass es bei der IPV anders gehandhabt wird. Zu Ihrer Frage, was unsere Erwartungshaltung ist: Wir haben immer wieder gehört, dass wir zum bevorzugten Wohnkanton werden wollen. Dazu braucht es Rahmenbedingungen. Man müsste doch die Rahmenbedingungen auch mit dem vergleichen, was in den umliegenden Kantonen gilt. Warum legen wir die Grenze für Abzüge nicht bei 25'000 Franken und für die Förderung nicht bei 150'000 Franken Haushaltseinkommen fest? Unsere Erwartungshaltung ist, dass man dazu noch einmal Stellung bezieht. Wir behindern uns damit gewissermassen im Wettbewerb. Wenn wir uns einen Vorsprung verschaffen und bei der Subjektfinanzierung ein First Mover sein wollen, sollten diese Dinge auch angepasst werden.

Regierungsrat Balmer: Wir werden im Bericht und Antrag auf die 2. Lesung einen entsprechenden Passus schreiben. Ich möchte in Erinnerung rufen, dass das KibeG ein Element des Regierungsprogramms 2020–2023 ist. Es gibt darin einen Katalog an Massnahmen, die nach Ansicht des Regierungsrates dazu beitragen, dass wir der Wohnkanton erster Wahl in der Ostschweiz werden. Der Regierungsrat hat beispielsweise weiterhin den Anspruch, das frei verfügbare Haushaltseinkommen zu steigern. Das Ziel kann über verschiedene Gesetze erreicht werden. Der Anspruch des Regierungsrates ist nicht, alles durch das KibeG zu lösen.

Art. 6

Aggeler–Herisau: Wenn man Art. 6 wortwörtlich anwendet, würde das bedeuten, dass jene, die nicht innert 30 Tagen nach Inanspruchnahme des Betreuungsangebots ein Gesuch einreichen, keinen Anspruch auf Beiträge haben. Das würde einer absoluten Verwirkungsfrist entsprechen. Wenn ich Kinder habe, neu zugezogen bin, nicht gewusst habe, dass es das in unserem Kanton gibt, und deswegen die Frist verpasse, hätte ich nie mehr einen Anspruch. Müsste das nicht ein wenig umformuliert werden?

Regierungsrat Balmer: Beitragsgesuche können selbstverständlich immer wieder gestellt werden. Hier ist es so: Wenn jemand das Angebot in Anspruch nimmt und nicht innerhalb von 30 Tagen ein Gesuch einreicht, beispielsweise wenn ein Betreuungsvertrag für ein Jahr unterzeichnet wird, ist es abzulehnen. Die Bestimmungen sind, wie Sie gesagt haben, momentan sehr strikt. Wenn das Gesuch abgelehnt worden ist, heisst es aber nicht, dass man kein neues Gesuch stellen kann. Wir müssen auf Gesetzesesebene zeitliche Rahmenbedingungen setzen. Wir sind der Meinung, dass 30 Tage ausreichen. Die Kitas haben auch ein Interesse daran zu informieren, dass man ein Gesuch stellen kann. Wenn ich Leiter einer Kita wäre, würde ich meine Mitarbeitenden briefen, die Eltern in Form von Flyern usw. informieren. Man kann darüber diskutieren, ob die Frist von 30 Tagen der richtige Ansatz ist. Wir kommen bei anderen Artikeln auch noch darauf zu sprechen, wo die Grenze sein soll. Bei Art. 6 ist es sehr klar geregelt und bedarf kaum mehr einer Präzisierung in der Verordnung.

Aggeler–Herisau: Ich kann Ihre Ausführungen gut nachvollziehen. Dann stellt sich die Frage, ob in Abs. 2 nicht ergänzend präzisiert werden müsste «wird keine rückwirkende Vergütung geleistet». So, wie es im Moment formuliert ist, würde es heissen, dass der Anspruch verwirkt ist. Wenn Sie sagen, dass in der Verordnung keine Präzisierung mehr notwendig ist, weil es im Gesetz so klar formuliert ist, müsste die Klarheit jetzt auch geschaffen werden. Zumindest besteht Konsens darüber, dass der Anspruch nicht für immer verwirkt ist. Wenn das Gesuch später eingereicht wird, wird es erst später bearbeitet.

Regierungsrat Balmer: Damit keine Missverständnisse aufkommen: Abs. 1 besagt, dass Gesuche innert 30 Tagen nach Inanspruchnahme des Betreuungsangebots einzureichen sind. Damit erfolgt bereits eine rückwirkende Vergütung. Die Inanspruchnahme hat ja 30 Tage vorher begonnen. Ein ganzer Monat kann

das Angebot genutzt werden, und wenn jemand anspruchsberechtigt ist, greift die Finanzierung rückwirkend.

Aggeler–Herisau: Wenn man Abs. 2 wortgetreu auslegt, ist der Anspruch verwirkt, wenn jemand zu spät einreicht. Ansonsten hat jemand, wenn das Gesuch 45 Tage oder 60 Tage nach Inanspruchnahme gestellt wird, einfach ab diesem Zeitpunkt Anspruch. Mit dem Wort «rückwirkend» könnte das allenfalls korrigiert werden. Das ist eine Anregung für die 2. Lesung.

Ratschreiber Nobs: Das Entscheidende ist das Wort «Betreuungsstunden» in Abs. 2. Wenn das Gesuch zu spät eingereicht wird, verfällt der Anspruch für die Betreuungsstunden, die schon länger als 30 Tage zurückliegen, aber das Gesuch an sich muss nicht abgelehnt werden. Darum sehe ich das als hinreichend klar an.

Regierungsrat Balmer: Wir können noch einmal darstellen, wie es funktioniert, aber eigentlich ist es so, wie Ratschreiber Nobs ausgeführt hat. Ich nehme den Auftrag auf die 2. Lesung aber gerne an.

Art. 8

¹ Die Beiträge werden den Erziehungsberechtigten gegen Nachweis der bezogenen Betreuungsstunden monatlich ausbezahlt.

Die KGS beantragt folgende Änderung von Art. 8 Abs. 1:

¹ Die Beiträge werden den Erziehungsberechtigten monatlich ausbezahlt. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

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

Art. 9

¹ Die Erziehungsberechtigten haben der zuständigen Stelle alle Auskünfte zu erteilen, die für die Beurteilung des Anspruchs notwendig sind.

² Wesentliche Änderungen der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse sind der zuständigen Stelle unaufgefordert mitzuteilen.

Die KGS beantragt folgende Änderung von Art. 9 Abs. 2:

² Wesentliche Änderungen der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse sind der zuständigen Stelle innert 30 Tagen unaufgefordert mitzuteilen.

Regierungsrat Balmer: Der Regierungsrat lehnt den Antrag der KGS ab. Ich möchte das gerne ein wenig ausführen: Der letzte Artikel, den wir debattiert haben, Art. 6, ist sehr eindeutig. In Art. 6 Abs. 2 wird festgehalten, dass Gesuche innerhalb von 30 Tagen einzureichen sind. In Bezug auf Art. 9 beantragt die KGS, dass Änderungen innert 30 Tagen unaufgefordert mitzuteilen sind. Es ist nicht klar geregelt, was passiert, wenn das nicht eingehalten wird. Das ist für mich eine Sache der Ausführung und muss auf Verordnungsebene geregelt werden. Auf die 2. Lesung liegt ein Entwurf der Verordnung vor. Ich bitte Sie, den Antrag der Kommission abzulehnen, da wir ansonsten der Verordnung vorgreifen. Ich möchte Ihnen beliebt ma-

chen, den Entwurf der Verordnung abzuwarten und bei der 2. Lesung zu beschliessen, ob es so, wie es im Gesetz steht, für Sie in Ordnung ist. Wenn die Kommissionspräsidentin den Antrag begründet, kann ich gerne noch detailliert erläutern, wieso ihn der Regierungsrat ablehnt und welche negativen Folgen es allenfalls gäbe.

Zeller–Lutzenberg: Wir haben in der Kommission das Wort «wesentlich» diskutiert. Das muss aus unserer Sicht in den Ausführungsbestimmungen bzw. auf Verordnungsstufe klar definiert werden, damit wir wissen, was wesentliche Veränderungen sind, und die Menschen wissen, bei welchen Veränderungen sie sich melden müssen. Die Frist von 30 Tagen hat die Kommission auch diskutiert. Ich denke, es ist allgemein bekannt, dass gerade im Bereich der IPV manchmal zwei, drei Jahre rückwirkend ausgezahlt wird. Genau das wollten wir nicht. Wenn jemand weniger oder mehr Einkommen hat, soll er das innerhalb einer Frist mitteilen. Die Kommission war in Bezug auf Art. 6 der Meinung, dass eine Frist von 30 Tagen gut gewählt ist. Es ist zumutbar, dass Menschen innerhalb dieser Zeitspanne das Betreuungsverhältnis melden. Wir sind uns darin einig, dass die Fristen entweder alle ins Gesetz oder in die Ausführungsbestimmungen aufgenommen werden sollen. Deswegen hält die Kommission an ihrem Antrag fest.

Regierungsrat Balmer: Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass es Fristen gibt, die in das Gesetz aufgenommen werden sollen, wie beispielsweise in Art. 6. Es gibt aber Fristen, die auf Gesetzesesebene problematisch sind, weil sie die Ausführungsbestimmungen massiv einschränken. Was passiert denn, wenn jemand wesentliche Änderungen nach 30 Tagen nicht meldet? Soll es eine Strafe geben? Es ist für den Regierungsrat auch aufgrund der Beurteilung durch den Rechtsdienst der Kantonskanzlei klar, dass es hier um Ausführungsbestimmungen geht, die auf Verordnungsstufe geregelt werden müssen. Ich plädiere dafür zu überlegen, was wo Sinn macht. Noch einmal: Auf die 2. Lesung liegt die Verordnung vor. Dann können Sie diese Fragestellungen noch einmal beurteilen. Wenn Sie den Antrag der KGS annehmen, wissen Sie nicht, was passiert, wenn jemand die Frist von 30 Tagen nicht einhält.

Zeller–Lutzenberg: Genau darum ging es uns auch. In den Ausführungsbestimmungen soll geklärt werden, was passiert, wenn jemand die Änderungen nicht meldet. Wir möchten auch den Zeitraum nicht völlig offenlassen. Für uns ist es stimmig, wenn die Zahl ins Gesetz aufgenommen wird, da das auch bei Art. 6 der Fall ist.

Der Rat lehnt den Antrag der KGS mit 17:39 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Art. 12

¹ Der Kanton trägt 25 Prozent des Gesamtaufwandes (Beiträge und Vollzugskosten), der nach Abzug allfälliger Beiträge des Bundes verbleibt. Die restlichen Kosten gehen zu Lasten der Gemeinden.

² Die Kostenaufteilung unter den Gemeinden erfolgt nach dem Wohnsitz der Erziehungsberechtigten und der Anzahl der bezogenen Betreuungsstunden.

³ Der Kanton stellt den Gemeinden die Kostenanteile jährlich in Rechnung.

Die KGS beantragt folgende Änderung von Art. 12 Abs. 1:

¹ Der Kanton trägt 46 Prozent des Gesamtaufwandes (Beiträge und Vollzugskosten), der nach Abzug allfälliger Beiträge des Bundes verbleibt. Die restlichen Kosten gehen zu Lasten der Gemeinden.

Wirz–Urnäsch: Wieder einmal hat der Kanton ein Gesetz gemacht. Ich war ein bisschen skeptisch, werde aber aus Solidarität gegenüber den Gemeinden schlussendlich zustimmen. Wer zahlt, befiehlt. Für mich ist klar, dass der Kanton mindestens 46 % übernehmen muss. Ob es 46 oder 50 % sind, ist ein Streit um des Kaisers Bart. Das ist nicht so relevant, obwohl die Steuerfüsse schnell schwanken können, beispielsweise wenn der Kantonsrat wieder auf die Idee kommt, die Steuern zu senken. Das hat einen relativ grossen Einfluss auf das Prozentverhältnis. Wer zahlt, befiehlt: Wenn uns die Herren oder Damen aus Bern etwas befehlen, wollen wir auch, dass der Bund zahlt. Darum ist es logisch, dass das Verhältnis ungefähr 50:50 betragen muss.

Welz–Trogen beantragt folgende Änderung von Art. 12 Abs. 1:

1 Der Kanton trägt 50 Prozent des Gesamtaufwandes (Beiträge und Vollzugskosten), der nach Abzug allfälliger Beiträge des Bundes verbleibt. Die restlichen Kosten gehen zu Lasten der Gemeinden.

Kantonsrat Wirz–Urnäsch hat meine Begründung zum Teil schon vorweggenommen. Im Zuge der Vernehmlassung wurde das häufig kritisch beurteilt. Der Kanton macht Gesetze, die Gemeinden sollen aber ohne Mitsprache die grosse Last tragen. Wer befiehlt, soll zahlen. Es wird auch im Regierungsprogramm festgehalten, und das Regierungsprogramm ist Aufgabe des Kantons und nicht der Gemeinden. Der Vorschlag der KGS berücksichtigt nur den aktuellen Steuerfuss der natürlichen Personen. Wir wissen aber, dass im Aufgaben- und Finanzplan 2023–2025 für den neuen Steuerfuss bei den juristischen Personen ein Verteiler von 60 % Kanton und 40 % Gemeinden geplant wird. Aus diesem Grund soll ein Verteiler von 50:50 ins Gesetz geschrieben werden.

Litscher–Walzenhausen: Mein Votum geht in die gleiche Richtung wie die Voten meiner beiden Vorredner. Die Aufgaben- und Finanzverflechtungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden sind sehr komplex und teilweise auch unübersichtlich. Aus diesem Grund braucht es unter anderem eine klare Nachvollziehbarkeit der einzelnen Kostenaufteilungen. Für mich fehlt diese Nachvollziehbarkeit im Vorschlag des Regierungsrates. Sich beim Kostenteiler auf die Einschätzung zu stützen, dass erwerbskompatible Strukturen primär eine kommunale Aufgabe sind, halte ich für sehr oberflächlich und für ein wenig einfach. Dann müsste man eigentlich auch der Meinung sein, dass das Profitieren von den höheren Steuereinnahmen, die man sich mit dem Gesetz zumindest erhofft, auch primär eine kommunale Aufgabe ist. Wenn man die kommunale Brille aufsetzt, könnte man sogar Folgendes sagen: Dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden ein bevorzugter, familienfreundlicher Wohnkanton sein soll, steht im Regierungsprogramm und nicht im Gemeindeprogramm. Die Kosten sind somit vollumfänglich durch den Kanton zu tragen. Regierungsrat Balmer hat gesagt, dass es sich um eine Verbundaufgabe handelt. Mit dieser Aussage bin ich einverstanden. Dann wählen wir auch einen entsprechenden Kostenteiler.

Regierungsrat Balmer: Der Regierungsrat begrüsst, dass es eine Abstimmung gibt. Er hält an seinem Anliegen fest, dass 75 % der Kosten die Gemeinden tragen sollen und 25 % der Kanton. Nach Abstimmung über die vorliegenden drei Anträge kann ich mich neu äussern.

Kessler–Teufen: Man geht mit der Subjektfinanzierung ja in die Richtung, dass die Gemeinden weniger objektbezogen finanzieren müssen. Gibt es einen Überblick, was die Gemeinden heute für die Objektfinanzierung ihrer Kitas ausgeben? Kann man festhalten, was wegfallen würde und was neu dazukommt?

Zeller–Lutzenberg: Meines Wissens liegen diese Zahlen nicht vor. Ich müsste aber im Departement nachfragen. Hat Regierungsrat Balmer vielleicht Zahlen dazu?

Regierungsrat Balmer: Ich sage selbstbewusst, dass Regierungsrat Balmer das Departement ist und gerne Auskunft gibt. Die genauen Zahlen liegen nicht vor, weil die Erhebung nicht ganz einfach ist. Teilweise gibt es einen klaren Geldfluss, beispielsweise indem man den Gemeinden einen Betrag zur Unterstützung überweist. Nach diesem Gesetz sind die Gemeinden nicht verpflichtet, Objektbeiträge zu zahlen. Der Kanton und die Gemeinden – je nach Kostenteiler die Gemeinden mehr als der Kanton – profitieren aber, wenn die Objektfinanzierung beibehalten wird. Für die Tarifierung wird es eine Vollkostenrechnung geben. Eine Kita kann umso günstiger angeboten werden, je tiefer die Vollkostenrechnung ist. Eine Gemeinde tut insofern gut daran, die Objektfinanzierung beizubehalten, weil es den Tarif senkt. Wenn die Gemeinde Herisau weiterhin die Räumlichkeiten für die Kinderbetreuung Herisau zur Verfügung stellt, kann die Kinderbetreuung Herisau weiterhin niedrigere Tarife anbieten und ist damit auf dem Markt interessanter, als wenn die Gemeinde die Objektfinanzierung einstellt. Ich kann das nachvollziehen, man muss aber eine gesamtheitliche Betrachtung machen. Ich erinnere daran, was Sie heute bei Art. 2 gemacht haben: Sie haben die Kantonsgrenze geöffnet. Unsere Kitas stehen dadurch in einem grossen Wettbewerb mit ausserkantonalen, grossen Kitas beispielsweise in der Stadt St.Gallen. Diese haben eine tiefe Tarifierung, weil die Stadt St.Gallen massiv Objektbeiträge zahlt. Die Gemeinden tun wirklich gut daran, die Objektfinanzierung beizubehalten. Schlussendlich bestimmt der Markt. Das will der Regierungsrat auch. Ich erinnere auch an das Votum von Kantonsrat Kessler–Teufen. Die Subjektfinanzierung ist laut Gesetz ein Muss, und die Objektfinanzierung ist ein Kann.

Zeller–Lutzenberg: Wenn die Gemeinde mehr Objektfinanzierung betreibt, wird, wie Regierungsrat Balmer gesagt hat, die Tarifierung niedriger. Die Gemeinde profitiert dann natürlich weiterhin von der Subventionierung. Ich möchte im Hinblick auf die Abstimmung noch kurz den Antrag der KGS begründen: Das Ziel dieses Gesetzes ist die Förderung der Erwerbstätigkeit. Mehr Einkommen bedeutet mehr Steuern, für den Kanton und die Gemeinden. Das bedeutet natürlich auch, dass der Nutzen und die Lasten gerecht verteilt werden sollen. Darum basiert der Vorschlag der KGS auf dem Steuerfuss des Kantons und dem durchschnittlichen Steuerfuss der Gemeinden. Wir wissen, dass es Anpassungen des Steuerfusses geben kann, und wollen auch nicht, dass der Kostenteiler jedes Jahr neu angepasst werden muss. Jetzt und allenfalls für die nächsten vier Jahre – vielleicht müsste man das noch aufnehmen – schlagen wir diesen Kostenteiler vor. Bei unserem Vorschlag ist die Berechnungsgrundlage klar, ansonsten könnte man irgendeine Prozentzahl nehmen. Der Vorschlag der KGS basiert auf dem Steuerfuss. Das hat vielleicht etwas eigenartige Zahlen zur Folge, aber der Kostenteiler 46 % zu 54 % ist für uns stimmig.

Gut–Walzenhausen: Kantonsrätin Wirth Barben–Speicher hat in ihrem Eintretensvotum ja auch vorgeschlagen, dass man statt einer konkreten Zahl den zugrunde liegenden Mechanismus ins Gesetz schreiben könnte. Was halten Sie von dieser Idee?

Zeller–Lutzenberg: Diesen Gedanken hatte die Kommission auch. Sie hatte ursprünglich gar nicht Zahlen im Blick. Wir hatten die Zahlen in Bezug auf die Steuerfüsse und wollten das entsprechend festschreiben. Die Kommission findet, dass die Zahlen nicht jährlich angepasst werden müssten. Sie weiss, dass sich gewisse Steuerfüsse verändern werden, sicher aber nicht alle im nächsten Jahr. Deswegen ging sie davon aus, dass die Zahlen wahrscheinlich recht lange Zeit einigermaßen gerecht sind.

Wirz–Urnäsch: Ich komme auf den Antrag von Kantonsrat Welz–Trogn zurück. Ich bin der Meinung, dass wir klare Verhältnisse und Sicherheit brauchen. Mit einem Kostenteiler von 50 % zu 50 % oder meinetwegen auch 46 % zu 54 % haben wir klare Verhältnisse, und die Gemeinden wissen bei der Budgetierung, wohin es geht. Eine Flexibilisierung ist sicher nicht sinnvoll. Ich bin nach wie vor der Ansicht, dass eine Ausrichtung an den Steuerfüssen keinen Sinn macht. So wie ich es beurteile, gibt es in unserem Kanton in

den nächsten Jahren ziemlich starke Steuerfussbewegungen. Bereits bei der Diskussion des Voranschlags stand im Kantonsrat ja eine Steuersenkung im Raum. Diese hätte einen grossen Einfluss auf die Prozentverhältnisse. Machen wir es doch besser schlicht und einfach und legen einen Kostenteiler von 50:50 fest.

Oertle–Herisau: Ich möchte mich auch für den Antrag von Kantonsrat Welz–Trogen starkmachen. Um vom Zahlenspiel wegzukommen: Ich habe zwei Paar Schuhe an. Einerseits bin ich Kantonsrat, der will, dass es dem Kanton gutgeht und dass er der bevorzugte Wohnkanton wird, wohin es noch ein langer Weg sein wird. Andererseits bin ich vom Bürger in Herisau gewählt. Ich kann den Menschen im Dorf nicht erzählen, dass wir ein Topgesetz gemacht haben, zahlen müssen aber die Menschen im Dorf. Wir sind alle in den Gemeinden gewählt. Gehen wir miteinander den Weg. Darum bin ich klar für einen Kostenteiler von 50 % zu 50 %, vielleicht sogar von 75 % zu 25 %. Das wäre aber auch nicht fair und nicht mannschaftsdienlich.

Regierungsrat Balmer: Zum Votum von Kantonsrat Oertle–Herisau: Wir haben im Jahr 2012 – ich glaube, Sie waren damals auch schon Kantonsrat – beim Kindes- und Erwachsenenschutzrecht einen grossen Fehler gemacht. Als der Kanton die Aufgaben der Gemeinden übernommen hat, hat man den Kostenteiler nicht verhandelt. Heute trägt nämlich der Kanton die volle Last, und die Gemeinden sind entlastet. Schlussendlich muss überlegt werden, was die Aufgaben sind und wer zahlt. Wie viele Aufgaben sind zum Kanton und wie viele zu den Gemeinden gewandert, und wie hat sich die Finanzlast entwickelt? Kantonsrat Wirz–Urnäsch hat gesagt, dass die Gemeinden Planungssicherheit brauchen. Bei einem Kostenteiler von 25:75 besteht diese auch. Es ist nur die Frage, was im Aufgaben- und Finanzplan sowie im Voranschlag eingesetzt wird. Sie hören vielleicht heraus, wie der Regierungsrat die drei Anträge beurteilt. Der gesamte Regierungsrat spricht sich nach wie vor für den Kostenteiler 25 % Kanton, 75 % Gemeinden aus. Die zweitbeste Lösung ist für den Regierungsrat der Kostenteiler 50:50. Er zieht diesen dem Kostenteiler von 46:54 vor, obwohl der Kanton in diesem Fall weniger zahlen müsste. Warum ist das so? Dann würde das Argument von Kantonsrat Litscher–Walzenhausen zutreffen, dass es eine Verbundsaufgabe ist, und wir würden von Kostenteilung sprechen. Das müssen wir nicht anhand von Steuerfüssen festmachen. Einen Verteilschlüssel mithilfe einer Formel festzulegen, ist keine Hexerei. Ein Kostenteiler von 50:50 ist jedoch einfacher.

Die drei Anträge sind gleichgeordnet und werden nebeneinander zur Abstimmung gebracht.

Der Antrag des Regierungsrates erhält 4 Stimmen, der Antrag der KGS 7 Stimmen und der Antrag Welz 45 Stimmen. Somit erreicht der Antrag Welz das absolute Mehr und obsiegt.

Art. 13

Aggeler–Herisau: Ich habe in meinem Eintretensvotum darum gebeten, bei den Ausführungsbestimmungen auf Effizienz, Digitalisierung und einen gewissen Pragmatismus zu achten. Bereits in Art. 8 ging es um die Geldflüsse. In der Vernehmlassung sprachen sich die Adressaten zu gut 90 % dafür aus, dass die Institutionen bei den Geldflüssen einbezogen werden. Vielleicht kann diese Anregung für die 2. Lesung aufgenommen werden.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Entwurf des Kinderbetreuungsgesetzes in 1. Lesung mit 53:3 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Mittagspause 12.16 bis 13.26 Uhr

3. Kantonsrat; Auswärtssitzungen aufgrund von COVID-19; Nachtragskredit 1. Halbjahr 2022; Genehmigung

Mit Bericht vom 10. Januar 2022 beantragt das Büro des Kantonsrates, den Nachtragskredit über 100'000 Franken für die Durchführung von vier Auswärtssitzungen des Kantonsrates zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch.

Koller–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen genehmigt den Nachtragskredit über 100'000 Franken für die Durchführung von vier Auswärtssitzungen des Kantonsrates einstimmig. Die Fraktion ist dankbar, in Zeiten der Pandemie sicher tagen zu können. Folglich sind die heutige Sitzung und die Sitzung im März unbestritten auswärts durchzuführen. Unbestritten ist auch die Übertragung im Livestream. Nur zähneknirschend stimmt die Fraktion den Kosten für die Auswärtssitzungen im Mai und im Juni zu. Sie bittet das Büro eingehend, eine erneute Lagebeurteilung im März vorzunehmen und abzuklären, ob diese Sitzungen allenfalls wieder im Kantonsratssaal stattfinden können. Es wäre wünschenswert, vor allem die Sitzung im Juni, die erste Sitzung im neuen Amtsjahr, wieder in Herisau durchführen zu können.

Sonderegger–Herisau stellt den Antrag, den Nachtragskredit über 50'000 Franken für die Durchführung von höchstens zwei Auswärtssitzungen des Kantonsrates zu genehmigen:

Nach der Aufhebung der Massnahmen gibt es keinen Grund mehr, die Sitzungen im Mai und im Juni auswärts durchzuführen. Es bleibt noch genug Zeit, diese Sitzungen im Kantonsratssaal zu planen.

Kessler–Teufen: Können wir, wenn wir den Nachtragskredit wie ursprünglich geplant bewilligen, die Sitzungen im Mai und im Juni auch kurzfristig in den Kantonsratssaal verlegen, oder wurden schon irgendwelche Verpflichtungen eingegangen?

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Bereits bei den Mitteilungen im Namen des Büros habe ich gesagt, dass das Büro die Lage fortlaufend überprüft. Wenn wir aufgrund der epidemiologischen Lage feststellen, dass wir wieder in den Kantonsratssaal zurückkehren können, ist das möglich.

Der Rat lehnt den Antrag Sonderegger mit 11:46 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

In der Schlussabstimmung genehmigt der Rat den Nachtragskredit mit 55:2 Stimmen bei 1 Enthaltung.

4. Interpellation der Fraktion FDP.Die Liberalen, Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize in der Sozialhilfe (Sozialbericht 2021)

Am 3. Oktober 2021 reichte die Fraktion der FDP.Die Liberalen eine Interpellation zu eingangs erwähntem Thema ein. Darin wird um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Welches sind die Ursachen und Mechanismen in der SKOS Richtlinie, die zum erwähnten Schwelleneffekt führen?
2. Wie viele wirtschaftliche Sozialhilfe empfangende Haushalte sind im Kanton Appenzell Ausserrhoden von einer solchen Schwellen-Konstellation betroffen?
3. Gemäss Verordnung könnte der Regierungsrat aufgrund besonderer Umstände von den SKOS Richtlinien abweichen. Was würde ein kompletter Ausgleich der negativen Effekte durch wirtschaftliche Sozialhilfe Kanton und Gemeinden unter Berücksichtigung des geltenden Steuersystems kosten?
4. Wie sehen mögliche Lösungen aus, so dass – bereits beginnend bei einem Nettoeinkommen von Null(!) – das verfügbare Einkommen inkl. wirtschaftlicher Sozialhilfe mit zunehmendem eigenen Erwerbseinkommen kontinuierlich und stetig ansteigt, und dadurch niemand «bestraft» wird, der arbeitet?
5. Welche langfristig positiven Effekte könnte eine Umstellung der Ergänzung der wirtschaftlichen Sozialhilfe im Sinne von Frage 4 bringen?
6. Ist der Regierungsrat gewillt die Verordnung zur Sozialhilfe anzupassen und positive Anreize für eigenes Einkommen zu schaffen?

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: An der Sitzung vom 27. September 2021 wurde der Sozialbericht 2021 behandelt. Im dritten Teil thematisiert dieser «Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize». Darin wird ersichtlich, dass je nach Haushaltskonstellation finanzielle Situationen entstehen können, welche Menschen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, von zusätzlicher Erwerbsarbeit abhalten bzw. negative Effekte auf das frei verfügbare Einkommen haben. Aus Sicht der Fraktion der FDP.Die Liberalen ist das eine stossende Erkenntnis, die dem gesunden Menschenverstand entgegensteht und schnellstmöglich korrigiert werden muss. Es ist wichtig, dass mit jedem Franken, der erarbeitet wird, das verfügbare Einkommen ansteigt. Aus diesem Grund hat die Fraktion beschlossen, diese Interpellation einzureichen. Sie wartet nun gespannt auf die Ausführungen des Regierungsrates und bedankt sich schon jetzt bei allen Beteiligten für die dazu geleistete Arbeit.

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

Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat auf Basis des Berichts zur sozialen Lage der Bevölkerung des Kantons Appenzell Ausserrhoden, Sozialbericht, eine Interpellation eingereicht. Die Fragen in der Interpellation betreffen primär das Thema der Schwelleneffekte und der negativen Erwerbsanreize. Es ist mir ein Anliegen darzulegen, dass der Regierungsrat die Interpellation, wie sie eingereicht wurde, gerne beantwortet. Die Thematik ist aber durchaus komplex, und eine mündliche Beantwortung ist aus meiner Sicht eine Herausforderung. Die Angelegenheit ist sehr technisch, und ich bitte um Verständnis, dass ich die Fragen deshalb technisch beantworten muss.

Zu Frage 1: Die materielle Grundsicherung in der Sozialhilfe umfasst die bedarfsbezogenen Positionen wie Grundbedarf für den Lebensunterhalt, Wohnkosten, medizinische Grundversorgung und situationsbedingte Leistungen. Des Weiteren wird die Grundsicherung individuell durch eine leistungsbezogene Position wie den Einkommensfreibetrag ergänzt. Dieser wird auf Erwerbseinkommen aus dem ersten Arbeitsmarkt gewährt, indem ein Anteil des Einkommens nicht bei der Sozialhilfe angerechnet wird. Mit dem Einkommensfreibetrag soll primär ein Anreiz geschaffen werden, die Erwerbsaufnahme oder die Erhöhung des Arbeitspensums zu erleichtern. In Appenzell Ausserrhoden kommt ein Einkommensfreibetrag von 400 Franken pro Monat bei einem 100 %-Pensum zur Anwendung. Er wird proportional zum Arbeitspensum festgelegt. Der entscheidende Punkt bei der Entstehung des erwähnten Schwelleneffekts ist, dass der Einkommensfreibetrag bei der Anspruchsberechnung des Unterstützungsbedarfs beim Eintritt in die oder Austritt aus der Sozialhilfe nicht berücksichtigt werden muss. Das betrifft also alle jene Fälle, in denen das Erwerbseinkommen die Anspruchsgrenze ohne Einkommensfreibetrag überschreitet. Das heisst, diese Fälle haben beim Eintritt keinen Anspruch auf Sozialhilfe oder verlieren ihn im Austritt insgesamt, also auch den Einkommensfreibetrag, oder pointierter formuliert: Der Einkommensfreibetrag alleine löst keine Sozialhilfeunterstützung aus. Der Schwelleneffekt entsteht also bei Erwerbseinkommen im Anspruchsbereich auf Sozialhilfe, bei denen eine Erhöhung des Einkommens zu einem abrupten Wegfall einer Leistung führt. In diesen Fällen resultiert ein geringeres verfügbares Einkommen im Vergleich zu einem Haushalt, der Sozialhilfe bezieht. Ein vereinfachtes Beispiel eines Zwei-Personen-Haushaltes mit einer errechneten Anspruchsgrenze ohne Einkommensfreibetrag von 3'000 Franken pro Monat: Im Falle eines Einkommens von 3'000 Franken bei einem 100 %-Pensum besteht kein Anspruch auf Sozialhilfe (in der Höhe des Einkommensfreibetrags) im Ein- oder Austritt. Erzielt der Haushalt lediglich ein Einkommen von 2'500 Franken bei einem 50 %-Pensum, erhöht sich die Anspruchsgrenze um den Einkommensfreibetrag von 200 Franken auf 3'200 Franken, und es wird eine Unterstützung von 700 Franken ausgerichtet. Im letzteren Fall ist das verfügbare Einkommen (ohne allfällige Steuern) um 200 Franken höher als im ersten Beispiel.

Zu Frage 2: Genaue Angaben über die Anzahl von Sozialhilfe empfangenden Haushalten mit Erwerbseinkommen im Bereich der Ein- und Austrittsschwelle zur Sozialhilfe sind in den Resultaten der Sozialhilfeempfängerstatistik des Bundesamtes für Statistik so nicht enthalten. Quervergleiche anhand verschiedener Erhebungsergebnisse von 2020 wie Deckungsquote, Einkommensfreibetrag und Ablösung infolge erhöhten Erwerbseinkommens lassen zumindest eine grobe Schätzung zu. Dieser zufolge erzielen um die 5 % aller durch Sozialhilfe unterstützten Haushalte ein Erwerbseinkommen in der Nähe der Austrittsschwelle. Das entspricht 38 von insgesamt 755 Haushalten.

Zu Frage 3: Mehrkosten entstehen insbesondere dadurch, dass Haushalte betreffend ihrer Ein- oder Austrittsschwelle bereits früher oder länger Sozialhilfe beziehen und ihnen in jedem Fall der entsprechende Einkommensfreibetrag zugestanden wird. Diese Mehrkosten können zurzeit nicht beziffert werden. Die in der vorgängigen Frage genannte Schätzung bezieht sich nur auf Haushalte, welche bereits Sozialhilfe beziehen. Haushalte, welche ein Einkommen im Anspruchsbereich der Sozialhilfe erzielen, aber nicht unterstützt werden, sind darin nicht enthalten. Erhebungen, die über die Sozialhilfebeziehenden hinausgehen, erforderten eine Vertiefungsanalyse anhand von Steuerdaten. Zu beachten ist, dass auch die Dunkelziffer beim Nichtbezug von Sozialhilfe eine Rolle spielt. Die Finanzierung der individuellen wirtschaftlichen Sozialhilfe ist laut Art. 35 des Sozialhilfegesetzes (SHG; bGS 851.1) Sache der Gemeinden. Die Mehrkosten fallen demnach ausschliesslich bei ihnen an.

Zu Frage 4: Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize entstehen im Zusammenspiel zwischen Erwerbseinkommen und Steuersystem sowie bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Beim Schwelleneffekt führt eine geringfügige Erhöhung des Erwerbseinkommens zu einer abrupten Reduktion einer Sozialleis-

tung und des verfügbaren Einkommens. Von einem negativen Erwerbsanreiz spricht man, wenn das verfügbare Einkommen kontinuierlich und über ein grösseres Einkommenssegment abnimmt. Eine Steigerung des verfügbaren Einkommens ist grundsätzlich auch im Zusammenhang mit der Ausrichtung der Sozialhilfe an Erwerbstätige gewährleistet. Dieses erhöht sich immer um den Betrag des jeweils ausgerichteten Einkommensfreibetrags. Diesen Effekt vermochte das für den Sozialbericht verwendete Simulationstool modellbedingt nicht detailliert genug darzustellen. Eine kontinuierliche Steigerung im Zusammenspiel mit der Sozialhilfe liesse sich nur umsetzen, wenn nicht wie jetzt das Arbeitspensum, sondern ein prozentualer Anteil des Einkommens die Grundlage für die Berechnung des Einkommensfreibetrags bildet – zumindest bis zum festgelegten Maximalbetrag. Anhand des im Sozialbericht 2021 aufgezeigten Beispiels einer allein-erziehenden Person mit einem Kind wird weiter ersichtlich, dass bei einem Nettoeinkommen von 9'000 bis 18'000 Franken alleine die Steuerbelastung das frei verfügbare Einkommen mindert. Grund dafür ist, dass zwar das Nettoeinkommen an die Sozialhilfe angerechnet wird, die zusätzlich anfallenden Steuern durch die Sozialhilfe aber nicht kompensiert werden. Durch eine Anpassung der steuerrechtlichen Grundlagen könnte dieser Effekt grundsätzlich kompensiert werden. Der Fokus ist insbesondere auf den identifizierten Schwelleneffekt im Zusammenhang mit der Sozialhilfe zu richten. Er lässt sich innerhalb der Sozialhilfe nicht vollständig eliminieren, aber immerhin vermindern. Gelöst werden kann diese Problematik, indem die in den SKOS-Richtlinien genannte Kann-Formulierung zur Handhabung des Einkommensfreibetrags in eine verpflichtende Bestimmung in die Sozialhilfeverordnung überführt wird. Diese würde sinngemäss festlegen, dass der Einkommensfreibetrag sowohl bei der Eintritts- als auch bei der Austrittsberechnung für die Sozialhilfe zu berücksichtigen ist. Des Weiteren könnte geprüft werden, ob nicht mehr das Arbeitspensum, sondern die Einkommenshöhe für die Bemessung des Einkommensfreibetrags massgebend sein soll. Eine weitere Option für eine konsequentere Minimierung des Schwelleneffekts wäre die Einführung eines kantonalen Mindestlohns. Die Kantone Neuenburg, Jura, Genf, Tessin sowie Basel-Stadt sind diesen Weg gegangen. Mit dieser Massnahme würden die prekären Einkommenssituationen im Niedriglohnbereich und damit das Sozialhilferisiko für diese Haushalte erheblich entschärft.

Zu Frage 5: Wird bei der Klärung des Anspruchs auf Sozialhilfe sowohl beim Ein- als auch beim Austritt der Einkommensfreibetrag angerechnet, beseitigt dies den Unterschied zwischen verfügbarem Einkommen mit und ohne Sozialhilfe im Niedriglohnbereich. Die Änderung der Berechnungsbasis für den Einkommensfreibetrag würde dazu führen, dass eine Lohnerhöhung ohne Änderung des Arbeitspensums bereits einen höheren Einkommensfreibetrag zur Folge hat, zumindest bis zum festgelegten Maximum. Mit diesen Massnahmen könnte eine wesentliche systembedingte Ungerechtigkeit vermindert werden.

Zu Frage 6: Der Regierungsrat ist gewillt, die Sozialhilfeverordnung entsprechend anzupassen. Er wird dazu gestützt auf Art. 15 Abs. 2 SHG vorgängig die Gemeinden anhören.

Kessler–Teufen: Meine Synapsen haben während ihrer Ausführungen ein wenig Schlagzeug gespielt. Eine Anregung: Vielleicht könnten Interpellationen im Vorfeld auch schriftlich beantwortet werden, damit man die Antworten vorgängig lesen kann. Das würde dem einen oder anderen bzw. dem Interpellanten sicher helfen, Fragen zu stellen. Ich stelle fest, dass das Problem erkannt ist und Sie willens sind, eine Anpassung vorzunehmen. Ich habe mitgenommen, dass 5 % der Haushalte, die Sozialhilfe beziehen, betroffen sind, was 38 Haushalten entspricht. Das mag vielleicht auf den ersten Blick als wenig erscheinen. Wenn man diese 38 Haushalte auf einen guten Weg führen kann, würde das aber eine grosse Entlastung für die Gemeinden und auch für den Kanton bedeuten. Ich ermutige Sie, den Weg weiterzugehen, und danke noch einmal allen, die an dieser «Bündnerfleisch-Antwort» beteiligt waren, für die kompetente Beantwortung. Ich kann mir vorstellen, dass das keine einfache Arbeit war.

Regierungsrat Balmer: Im Gegensatz zur Geschichte mit dem Bündnerfleisch geht es hier um von Sozialhilfe betroffene Personen. Alleine deswegen würde mir das Lachen im Hals stecken bleiben. Als Regierungsrat fühlt man sich nicht wohl, solche technokratischen Antworten vorzulesen. Ich stimme mit Kantonsrat Kessler–Teufen überein, dass eine schriftliche Beantwortung geprüft werden könnte. Vielleicht ist auch das parlamentarische Instrument nicht das richtige. Wenn Sie eine schriftliche Anfrage gestellt hätten, hätte ich schriftlich antworten können. Jetzt sind Sie fast darauf angewiesen, das Wortprotokoll zu lesen oder das Video auf Youtube anzuschauen, um mit mir allenfalls noch in Dialog treten zu können. Ich richte noch einmal einen Appell an das Plenum: Überlegen Sie sich gut, welches parlamentarische Instrument Sie einsetzen, um Antworten zu erhalten, die auch hilfreich für Sie sind.

Kessler–Teufen: Meines Wissens gibt es bei einer schriftlichen Anfrage keine Möglichkeit, Fragen zu stellen. Ich glaube, dass das in diesem Bereich relativ wichtig ist. Vielleicht wäre ja ein Kompromiss möglich, und dann wäre die Interpellation auch wieder das richtige Instrument.

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

5. Covid-19-Härtefallgesetz; 2. Lesung

Mit Bericht vom 17. August 2021 beantragt der Regierungsrat, dem Entwurf eines Covid-19-Härtefallgesetzes in 2. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 17. November 2021 beantragt die Kommission Bau und Volkswirtschaft, dem Entwurf eines Covid-19-Härtefallgesetzes in 2. Lesung zuzustimmen.

Gantenbein–Waldstatt, im Namen der Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV): Leider ist die Corona-Situation noch nicht ganz ausgestanden. Auch wenn der Bundesrat die Massnahmen gelockert hat, heisst das noch lange nicht, dass sich die Situation nachhaltig und langfristig verbessert. Obwohl alle hoffen und zuversichtlich sind, ist es noch nicht klar, ob alle Unternehmen schnell genug aus der angespannten Situation kommen und keine Härtefallunterstützung mehr brauchen. Die KBV nimmt von der Änderung von Art. 12 vom 25. Januar 2022 mit Verständnis Kenntnis. Obwohl das Gesetz eigentlich dem Ereignis folgt, enthält dieser Artikel eine weitsichtige Vision, falls es nicht so kommen sollte, wie wir alle hoffen. Die KBV unterstützt die Vorlage auch in 2. Lesung. Sie begrüsst insbesondere, dass die absolute Höchstgrenze für A-fonds-perdu-Beiträge vollständig aufgehoben ist und auch junge Unternehmen, welche vor dem 1. Oktober 2020 gegründet wurden, von diesen Massnahmen profitieren können. Der Regierungsrat hat es verstanden, das Gesetz den immer wechselnden Situationen anzupassen und à jour zu halten. Die KBV dankt dem Regierungsrat und der Verwaltung, dass sie die Frage in Bezug auf die offenen Pensionskassenbeiträge sehr umfangreich beantwortet und uns mit Unterlagen bedient haben. Interessant ist noch, wohin die Gelder bis 20. Januar 2022 geflossen sind. Beinahe zwei Drittel aller Auszahlungen kamen der stark gebeutelten Gastronomie zugute, insbesondere Kleinstbetrieben mit zwei bis vier Angestellten. Alle anderen Branchen wie Gesundheit, Fitnessbranche, Bau bzw. Industrie, Eventbranche, Bildung und Weiterbildung, Reise- und Tourismusbranche wie auch der Detailhandel bewegen sich je im einstelligen Prozentbereich. Die KBV beantragt Ihnen auf die Vorlage einzutreten und dem Entwurf eines Gesetzes über die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie mit der Änderung von Art. 12 durch den Regierungsrat vom 25. Januar 2022 in 2. Lesung zuzustimmen.

Landammann Biasotto, Vorsteher Departement Bau und Volkswirtschaft: Für die Periode von März 2020 bis Juni 2021 konnten Unternehmen, die direkt oder indirekt aufgrund behördlicher Massnahmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie ungedeckte Fixkosten zu verzeichnen hatten, Gesuche um Entschädigung über das Härtefallprogramm einreichen. Bis zum Ablauf der Frist zur Einreichung per Ende September 2021 sind gesamthaft 213 Gesuche beim Amt für Wirtschaft und Arbeit eingegangen. Davon konnten rund 87 % bewilligt werden. Gesamthaft wurden bis heute rund 9.37 Mio. Franken an Härtefallgeldern gesprochen. Der Anteil des Kantons Appenzell Ausserrhoden beträgt davon rund 2.14 Mio. Franken. Dass die bisherigen Härtefallmassnahmen erfolgreich waren und die von der Krise betroffenen Unternehmen stark unterstützt werden konnten, wird durch die Tatsache belegt, dass die Anzahl der Konkurse in der Periode 2020 und 2021 fast identisch mit jener von 2019, also vor der Pandemie, ist. Insbesondere in den stark betroffenen Branchen wie Gastronomie/Hotellerie, Event, Fitness sowie Reise und Transport sind gegenüber den Jahren vor der Pandemie keine Auffälligkeiten zu verzeichnen. Das Programm der Härtefallmassnahmen wurde ursprünglich bis Ende Juni 2021 geplant. Mit dem Aufkommen der vierten und fünften Welle ab Ende September 2021 zeigte sich aber, dass die Bekämpfung der Pandemie nur mit weiteren Einschränkungen wirksam angegangen werden konnte. Für zahlreiche Betriebe aus den betroffenen Branchen bedeutete dies wiederum starke Umsatzrückgänge und eine Zunahme der ungedeckten Fixkosten.

Bereits in der Wintersession 2021 verlängerte das nationale Parlament das Covid-19-Gesetz bis Ende 2022 und schuf damit die Grundlagen, um auch im Jahr 2022 mit einem Härtefallprogramm unterstützen zu können. Zudem verlängerte der Bundesrat die Härtefallverordnung bis Dezember 2021 und nahm Vorbereitungen für eine neue Härtefallverordnung 2022 in Angriff. Die neue Härtefallverordnung 2022 wurde vom Bundesrat anfangs Februar 2022 rückwirkend auf den 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt. Der Regierungsrat nahm nach Bekanntwerden der gesetzlichen Verlängerung des Programms 2020/2021 und des neuen Programms 2022 umgehend die erforderlichen Anpassungen an der vorläufigen Verordnung vor. Gleichzeitig beantragt der Regierungsrat mit dem Nachtrag zum Bericht und Antrag vom 17. August 2021 die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes bis Ende 2022. Damit kann betroffenen Unternehmen in unserem Kanton seit Beginn der Pandemie im März 2020 durchgehend bis Ende des Jahres 2022 Unterstützung angeboten werden, sofern aufgrund der Pandemie weiterhin Härtefälle entstehen. Im Vorfeld der heutigen Sitzung gab es eine Diskussion über die Beilagen zu diesem Geschäft. Sie haben sicher festgestellt, dass in der Beilage 1.2 gegenüber der 1. Lesung eine Streichung von Art. 5 erfolgt ist. Folglich besteht das Gesetz nur mehr aus zwölf Artikeln. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, dem Entwurf eines Gesetzes über die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie, inklusive der Änderung von Art. 12 Abs. 1 und Abs. 3, in 2. Lesung zuzustimmen.

Ruprecht–Herisau, Referent Kommission Finanzen (KF): Die KF ist erleichtert, dass die geplanten Härtefallgelder im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie Stand heute ausreichen und die Nachfrage nicht so hoch war wie anfangs befürchtet. Der Wirtschaft geht es besser, als befürchtet wurde. Nichtsdestotrotz wurden einzelne Branchen stark von der Epidemie getroffen, insbesondere solche, bei denen sich viele Menschen begegnen und treffen. Die Beiträge sind also ein Teil der Solidarität gegenüber den betroffenen Unternehmen. Die KF begrüsst die Anpassung der Verordnung, sodass die Obergrenze von 300'000 Franken für A-fonds-perdu-Beiträge entfällt. Damit wird verhindert, dass einzelne Unternehmen ausgeschlossen werden. Die KF ist für Zustimmung in 2. Lesung.

Duelli–Wald, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion begrüsst die Anpassungen auf Bundesebene zu den Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie und deren Übernahme in kantonales Recht. Es sinnvoll, dass der Bund bei kleinen und mittleren Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Mio. Franken 70 % der Auszahlungen und der Kanton die restlichen 30 % übernimmt. Die Fraktion begrüsst ebenfalls, dass die Massnahmen bis Ende 2022 verlängert werden. Es ist klar ausgewiesen, dass die Härtefallmassnahmen ausserordentlich wirksam sind und die Unternehmen in grossem Mass unterstützt haben, sodass diese bestmöglich aus der Krise kommen und jetzt wieder Fahrt aufnehmen. Die Fraktion begrüsst des Weiteren, dass auch junge Unternehmen, welche vor dem 1. Oktober 2020 gegründet worden sind, von den Härtefallgeldern profitieren können. Ein Wermutstropfen bleibt jedoch, dass der Regierungsrat nichts vorausschauend im Sinne einer Rückstellung für die potenziellen Härtefallgesuche 2022 im Voranschlag 2022 sowie im Aufgaben- und Finanzplan eingestellt hat und nun auf die Dringlichkeitsverordnung zurückgreifen muss. Gemäss Newsletter der Industrie- und Handelskammer vom 15. Februar 2022 geht es den meisten Unternehmen gut bis sehr gut, vor allem dem verarbeitenden Gewerbe, dem Baugewerbe und der Finanz- und Versicherungsbranche. In der Gastronomie verschlechterte sich jedoch die aktuelle Einschätzung der Unternehmen. So stammen 60 % der kantonalen Härtefallgesuche aus dieser Branche. Letzten Donnerstag hat der Bund allerdings die Zertifikats- sowie die Homeoffice-Pflicht aufgehoben, sodass auch die Tourismus- und Gastronomiebranche wieder positiv in die Zukunft blicken kann, auch wenn leider mit Konkursen zu rechnen ist. Die Fraktion bittet den Regierungsrat, bei der Behandlung der Staatsrechnung im Mai eine Übersicht über den Stand der Härtefallgesuche, deren Bearbeitungsstatus sowie die Verteilung der Beträge auf die einzelnen Branchen in Franken und Prozentangaben vorzulegen, wie dies im Bericht und Antrag des Regierungsrates auf S. 3 und 4 gemacht wurde. Eine gute Lage zeigt sich ebenfalls auf dem Arbeitsmarkt. Ende Januar waren 836 Personen auf Stellensu-

che, das sind 29 weniger als im Vormonat. Diese Zahl entspricht einer Arbeitslosenquote von gerundet 1.5 %. Betrachten wir die durchschnittliche Arbeitslosenquote der Schweiz, die Ende Dezember 2021 bei 3 % lag, geht es unserem Kanton diesbezüglich sehr gut. Der Mangel an Fachkräften hat sich weiter akzentuiert, und der Bedarf an Arbeitnehmenden in den verschiedensten Branchen ist hoch. Die Covid-Pandemie zeigt uns, dass ein starker Staat für eine funktionierende Wirtschaft zentral ist und uns allen zugutekommt. Das vorliegende Gesetz bestätigt diese Aussage deutlich. Die SP-Fraktion ist unbestritten für Eintreten, stimmt dem Gesetz einstimmig zu und dankt dem Regierungsrat sowie allen beteiligten Personen in Verwaltung und Wirtschaft herzlich für Ihren wertvollen Beitrag.

Zeller–Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie dauern noch weiter an. Auch wenn der Bundesrat die Massnahmen am 16. Februar 2022 gelockert hat, sind verschiedenste Unternehmen weiterhin auf Härtefallunterstützung angewiesen. Die SVP-Fraktion nimmt die Änderungen von Art. 12 vom 25. Januar 2022 zur Kenntnis, zeigt doch der Artikel eine vorausschauende und weitsichtige Vision. Daher unterstützt die Fraktion die Vorlage auch in 2. Lesung. Sehr begrüsst wird auch die Aufhebung der absoluten Höchstgrenze für A-fonds-perdu-Beiträge und dass junge Firmen mit Firmengründung vor dem 1. Oktober 2020 von den Neuerungen und Massnahmen ebenfalls profitieren können. Der Regierungsrat hat es verstanden, abgestimmt auf die wechselnde Situation immer wieder praxisbezogene Anpassungen vorzunehmen. Die SVP-Fraktion bedankt sich für den Bericht und Antrag des Regierungsrates und der KBV sowie für ihre geleistete Arbeit und stimmt dem Gesetz in 2. Lesung zu.

Landammann Biasotto: Vielen Dank für die mehrheitliche Zustimmung und für die Würdigung dieser Gesetzesvorlage in 2. Lesung. Ich gehe kurz auf die Punkte ein, die Sie angesprochen haben. Kantonsrat Gantenbein–Waldstatt sowie weitere Fraktionssprecher haben gelobt, dass der Regierungsrat schnell auf Veränderungen vonseiten des Bundes reagiert hat. Vielen Dank dafür. Ich gebe das gerne an die Mitarbeitenden des Amtes für Wirtschaft und Arbeit und an alle jene, die zugearbeitet haben, weiter. Sie haben allgemein festgestellt, dass die Wirksamkeit des Härtefallprogramms hoch ist. Kantonsrätin Duelli–Wald hat noch mehr Zahlenmaterial gewünscht. Wir haben der KBV in den Besprechungen selbstverständlich detaillierte Zahlen und Fakten vorgelegt. Ich lasse noch offen, ob wir Ihnen diese im Rahmen des Rechenschaftsberichts, der vorbereitend abgeschlossen ist, weitergeben können. Sie können die entsprechenden Präsentationen aber jederzeit auch beim Amt für Wirtschaft und Arbeit und bei mir erhalten.

Die Detailberatung wird nicht benützt.

Landammann Biasotto: Ich möchte Ihnen noch ein paar Zahlen mitgeben, denn wir dürfen uns kein falsches Bild über die Pandemie machen, weil wir bis jetzt, was die Härtefallmassnahmen und -gelder betrifft, sehr glimpflich davongekommen sind. Die Hauptwerkzeuge der Hilfestellung sind immer noch die Kurzarbeit und die Erwerbsausfallentschädigung (EO). Stand Ende Januar 2022 sind in Appenzell Ausserrhoden 58 Mio. Franken an Kurzarbeitsentschädigung an die Unternehmen ausbezahlt worden und 18.6 Mio. Franken für EO-Taggelder. Die 58 Mio. Franken entsprechen 1'030 Personenjahren, also 1'030 Mitarbeitenden, die ein Jahr lang arbeiten. Man muss sich vor Augen führen, dass es sich dabei um den grössten Unterstützungsbetrag handelt. Daneben gibt es noch die Härtefallgelder.

Wirz–Urnäsch: Ich habe eine Anschlussfrage im Zusammenhang mit der Zahl von 18.6 Mio. Franken für EO-Taggelder. Ist das die Summe, die unsere kantonale Ausgleichskasse ausgezahlt hat, oder ist darin

auch enthalten, was die Verbandsausgleichskassen ausgezahlt haben? Das ist ein wesentlicher Unterschied.

Landammann Biasotto: Wir verfügen nur über die Zahlen unserer eigenen Kasse.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Covid-19-Härtefallgesetz in 2. Lesung mit 57:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

6. Kantonale Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»; 2. Lesung Gegenvorschlag des Regierungsrates; 1. Lesung

Mit Bericht vom 11. Mai 2021 beantragt der Regierungsrat:

1. die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» abzulehnen,
2. dem Gegenvorschlag des Regierungsrates zuzustimmen,
3. eine Abstimmungsempfehlung auszusprechen,
4. den Stimmberechtigten zu empfehlen, die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» abzulehnen und dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Mit Bericht vom 24. November 2021 beantragt die Kommission Inneres und Sicherheit (KIS):

1. auf den Gegenvorschlag des Regierungsrates einzutreten und
2. dem Gegenvorschlag des Regierungsrates zuzustimmen.

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Der Kantonsrat hat die Volksinitiative am 25. Februar 2019 in 1. Lesung zurückgewiesen und den Regierungsrat mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlags beauftragt. Der Regierungsrat legt nun einen ausgearbeiteten Gegenvorschlag vor. Dieser ist Hauptgegenstand der heutigen Debatte. Die Detaillierung der Volksinitiative findet in der 3. Lesung statt, zeitgleich mit der 2. Lesung des Gegenvorschlags. Mit dem ausgearbeiteten Gegenvorschlag kommen grundlegend neue Aspekte ins Spiel, die bisher nicht der Volksdiskussion unterstellt wurden. Sowohl die Volksinitiative wie auch der Gegenvorschlag müssen gemäss Art. 56 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) zwingend der Volksdiskussion unterstellt werden, da sie dem obligatorischen Referendum unterliegen. Dies wird nach der heutigen Behandlung geschehen. Eintreten auf die Volksinitiative ist obligatorisch, Eintreten auf den Gegenvorschlag muss beschlossen werden. Im Bericht und Antrag werden die Handlungsoptionen des Kantonsrates in Bezug auf den Gegenvorschlag ausgeführt.

Bevor wir fortfahren, möchte ich an dieser Stelle die Mitglieder des Kantonsrates Schaffhausen begrüßen. Sie haben in den hinteren Reihen Platz genommen. Wir wünschen Ihnen eine spannende Debatte.

Gut–Walzenhausen, im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS): Die KIS hat sich intensiv mit diesem Geschäft beschäftigt und es an vier Sitzungen beraten. An dieser Stelle möchte ich Regierungsrat Reutegger und den Herren Wüst und Frey danken. Die Zusammenarbeit hat reibungslos funktioniert. Ob das Ergebnis entsprechend ist, wird sich noch weisen. Zum Ablauf der heutigen Sitzung hat sich die Kantonsratspräsidentin bereits geäußert. Ich verweise auf S. 5 des Berichts und Antrags der Kommission, wo dieser schematisch dargestellt ist. Selbstverständlich ist es auch möglich, eine weitere Lesung zu machen. Das aufgeführte Ablaufschema ist also nicht endgültig und kann noch ergänzt werden, je nachdem, was passiert. Ich verzichte darauf, den Bericht und Antrag zusammenzufassen. Mir geht es vor allem darum darzustellen, was aus Sicht der KIS das Ziel der heutigen Sitzung ist. Dieses wird auch auf S. 3 des Berichts und Antrag festgehalten. Es geht heute vor allem darum, Fragen zu stellen, Unklarheiten zu klären und dem Regierungsrat – vor allem Regierungsrat Reutegger – auf die nächste Lesung Aufträge zu erteilen. Dazu kann uns der Bericht der Gemeindepräsidentenkonferenz helfen, in dem viele offene Fragen aufgelistet wurden. Ich fände es hilfreich, wenn man diese übernehmen könnte. Der Bericht könnte viel-

leicht als Rahmen für die Diskussion dienen. Über das Fazit des Berichts kann man geteilter Meinung sein. Ein Hinweis meinerseits: Visionen fallen nicht vom Himmel, Visionen werden erarbeitet. Der Regierungsrat kann nicht visionär sein, ohne eine Vision zu haben. Kein Thema ist heute die neue Volksinitiative, die lanciert wurde. Diese wurde noch nicht gültig erklärt.

Die KIS hat, insbesondere nachdem sie eine Medienmitteilung verschickt hat, verschiedenste Reaktionen erhalten. Diese waren auf beiden Seiten euphorisch. Ich habe mir zu diesem Thema ein paar Gedanken gemacht. Bezüglich der Handhabung von Veränderungen – neudeutsch Changemanagement – ist eine der Theorien, dass es bei Neuerungen bzw. gravierenden Veränderungen in der Regel drei mögliche Reaktionsmuster gibt. Etwas wird vor allem dann abgelehnt, wenn es nicht verstanden wird. Daraus ergibt sich für mich ein Auftrag an den Regierungsrat, dass er bei diesem Thema künftig so einfach und verständlich wie möglich bleiben soll. Ablehnung kann auch entstehen, wenn es zwar verstanden wird, man aber nicht glaubt, was gesagt wird. Dagegen kann man wenig machen. Das ist vielleicht eine Frage der Haltung oder der Einstellung. Die dritte Variante ist, dass man zwar versteht und es auch glaubt, man aber nicht sieht, wohin es führt. Man sieht die eigenen Vorteile oder auch die Nachteile nicht. Meiner Meinung nach ist es unsere Aufgabe als Kantonsrätinnen und Kantonsräte, möglichst viel Klarheit zu schaffen. Es ist viel über Identität gesprochen worden. Dazu habe ich auch E-Mails bekommen. Ich bin hochaktuell, da ich sogar ein Hass-E-Mail erhalten habe. Identität ist nicht statisch, Identität wächst, entwickelt sich und kann sich verändern. Ich hoffe, dass Sie heute eine andere Identität haben, als Sie mit drei Jahren hatten. So geht es auch einem Staat.

Die KIS beantragt Ihnen grundsätzlich, auf den Gegenvorschlag des Regierungsrates einzutreten und ihm zuzustimmen. Je nach Diskussionsverlauf behält sich die KIS allerdings vor, ihren ersten Antrag zurückzuziehen und durch einen anderen zu ersetzen. Bei der Anzahl der Gemeinden liegt im Moment ja eine grosse Bandbreite vor. Ich bin gespannt darauf, was noch alles eingebracht wird und was Regierungsrat Reutegger sagt. Im Namen der KIS möchte ich noch eine Schlussbemerkung machen: Die Kommission ist ein wenig irritiert, dass sie zum Teil zufällig erfahren hat, welche Anträge gestellt bzw. diskutiert werden. Sie hat nicht den Anspruch, bei allen Diskussionen dabei zu sein. Wenn aber die ständigen Kommissionen den Kantonsrat stärken sollen, sollte die Kommission nicht vergessen werden.

Regierungsrat Reutegger, Vorsteher Departement Inneres und Sicherheit: Wir haben eine Vorlage vor uns, im Rahmen derer wir über eine mögliche neue Struktur unseres Kantons debattieren. Es geht darum, wie viele Gemeinden es in unserem Kanton in Zukunft geben soll. Die Kantonsratspräsidentin hat heute Morgen bei ihrer Eröffnungsrede die Themen Zeit und Zukunft angesprochen. Ich möchte daran anknüpfen: Nehmen wir uns die Zeit, um uns ausführlich über das wichtige Thema Gemeindestrukturen in unserem Kanton zu unterhalten. Es ist wichtig, dass wir in die Zukunft schauen und unsere Kantonsstrukturen so ausrichten, dass wir für die Zukunft gerüstet sind. Uns allen ist klar, dass es um eine sehr komplexe, aber auch eine sehr emotionale Vorlage geht. Jeder von uns wohnt in einer Gemeinde, und der Ort ist jedem ans Herzen gewachsen. Von den Veränderungen, die in dieser Vorlage vorgesehen sind, ist jeder Einzelne von uns betroffen. Bei Themen, von denen er direkt betroffen ist, tut sich der Mensch bekanntlich schwer. Kopf und Herz führen bei solchen Themen meist einen grossen Kampf miteinander. Dies wird auch unseren Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern bei der Abstimmung so gehen. Dem Regierungsrat ist bewusst, dass bei dieser Vorlage noch einige Fragen offen sind, beispielsweise die Grenzziehung. Aus welchen heutigen Gemeinden sollen denn die neuen Gemeinden bestehen? Wie funktionieren die Wahlen in der neuen Gemeinde? Wie kann der Stimmbürger in der neuen Gemeinde Einfluss nehmen? Dies sind berechnete und auch verständliche Fragen. Das gilt auch für die Themen, welche die KIS in ihrem Bericht und Antrag anspricht. Es wurde auch ein detaillierter Fragenkatalog der Gemeindepräsidentenkonferenz eingereicht. Alle diese Fragen werden vom Regierungsrat ernst genommen. Es gilt einzig zu beachten, welche Fragen zu

welchem Zeitpunkt beantwortet werden müssen und können. Der Regierungsrat wird diese Fragen aufnehmen und auf die 3. Lesung jene beantworten, die schon beantwortbar sind. Er hat eine externe Stelle beauftragt, sich der Fragen anzunehmen. Auf die 3. Lesung wird der Bericht dieser externen Stelle vorliegen. So kann der Regierungsrat Ihnen zeitgerecht alle Informationen vorlegen, die Sie für Ihre Entscheidung in der 3. Lesung benötigen. Im Moment sind noch alle Möglichkeiten offen. Wie Sie dem beiliegenden Zeitplan entnehmen, wird der Kantonsrat erst in der 3. Lesung darüber entscheiden, welche Varianten er dem Volk zur Abstimmung unterbreiten möchte. Idealerweise ist das eine Variante nach dem Prinzip bottom-up und eine nach dem Prinzip top-down. So hat das Volk wirklich eine Auswahl. Nicht zu vergessen ist, dass nach dem heutigen Tag noch die Volksdiskussion durchgeführt wird. Damit liegen auf die 3. Lesung auch noch die Beiträge aus der Volksdiskussion vor, die als Gradmesser für die Entscheidungsfindung dienen können.

Gestatten Sie mir ein paar Bemerkungen dazu, warum der Regierungsrat der Meinung ist, dass Handlungsbedarf besteht. Es ist nicht so, dass unsere Gemeinden nicht mehr funktionieren. Wir alle wissen aber, dass in vielen Bereichen grosse Anstrengungen notwendig sind, um die Aufgaben erledigen zu können. Ich persönlich bin und sicher auch viele unter Ihnen sind überzeugt vom Milizsystem. Gerade aber bei kleinen Gemeinden stellt sich die Frage, wann das System an seine Grenzen stösst. Ich denke hier vor allem an die Besetzung von Exekutivfunktionen. Es wird immer schwieriger, geeignete Personen zu finden, die bereit sind, viele Stunden für die Allgemeinheit bei einem kleinen Einkommen zu leisten. Ebenfalls wird es für die Verwaltungen kleinerer Gemeinden immer schwieriger, die gesamten, komplexen Aufgaben zu erfüllen. Wenn wir denken, die Buchhaltung sei in einer kleinen Gemeinde einfacher zu führen als in einer grösseren, liegen wir falsch. Bei einer kleinen Gemeinde sind zwar die Zahlen kleiner, aber die Positionen in der Erfolgsrechnung sind die gleichen. Meistens sind die Pensen zu klein, um für jedes Thema einen Vollzeitangestellten zu haben. So müssen die Angestellten oft viele verschiedene Themen bearbeiten, und Generalisten sind auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr so einfach zu finden. Wenn wir von dieser Erkenntnis ausgehen, besteht mittelfristig Handlungsbedarf. Mit «mittelfristig» sind fünf bis acht Jahre gemeint. Wenn wir sehen, was sich die letzten fünf bis acht Jahre verändert hat, und daran denken, wie lange es gehen wird, bis die neuen Strukturen greifen, stellen wir fest, dass die Schritte zu Veränderungen nun wirklich notwendig sind.

Kurz noch einige Überlegungen, warum aus Sicht des Regierungsrates die Variante mit vier Gemeinden zielführend ist: Ich verweise grundsätzlich auf S. 5 und 6 des Berichts und Antrags, möchte aber nochmals einige Anmerkungen machen. Die Variante richtet sich nach den früheren Bezirken. Dieser altehrwürdigen Struktur folgend sind auch die funktionalen Räume gut abgebildet. So wird in einigen Bereichen die Zusammenarbeit der Gemeinden nach dieser Gliederung immer noch wahrgenommen. Ich denke dabei an die Zivilstandsämter, die Sozialämter, die Wasserversorgung und zum Teil auch die Grundbuchämter. Nicht zu vergessen sind unsere neuesten Diskussionen zur Qualität bei den Beurkundungen. Auch hier braucht es Anpassungen. Wir wissen auch, dass einige Gemeinden ihre Aufgaben mit Verträgen zur Zusammenarbeit oder gar mittels Zweckverbänden erledigen. Dass in diesen Fällen die Demokratie nicht mehr wirklich vorhanden ist, wissen wir alle. Gerade im Kantonsrat sind solche Formen bekannt und nicht gerade beliebt. Erinnern wir uns beispielsweise an die Interkantonale Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Harmonisierung und gemeinsame Bereitstellung der Polizeitechnik und -informatik in der Schweiz (VPTI). Dort haben Sie festgestellt, dass das Mitbestimmungsrecht gering bis gar nicht vorhanden ist. Ein weiterer wesentlicher Faktor ist, dass mit der neuen Struktur auch ideale Verhältnisse für Wahlkreise geschaffen werden, damit ein Proporzwahlssystem eingeführt werden kann. Einige Parteien sind auch schon nach den ehemaligen Bezirken organisiert. Somit würde es eine Übereinstimmung geben. Wichtig ist aber eines: Mit dieser Vorlage werden keine Vereine fusioniert, sondern die Verwaltungsstrukturen. Der Regierungsrat will keinen Turnverein Vorderland, er will die gesunden und überaus wichtigen Vereinsstrukturen

beibehalten. Dies ist auch möglich. Wir wissen alle, dass grössere Gemeinden mehrere Turnvereine haben können. Dies kann auch bei uns so bleiben. Ich gehe sogar noch einen Schritt weiter: Grundsätzlich können sogar die Ortseingangstafeln stehen bleiben. Dies zeigt sich im Glarnerland oder auch bei Fusionen anderer Gemeinden.

Zu guter Letzt komme ich auf die Finanzen zu sprechen. Fusionen mit dem Argument eines grossen finanziellen Gewinns verkaufen zu wollen, ist sicher falsch. Der grösste Gewinn einer Fusion ist immer noch die Steigerung der Qualität durch Professionalität. Aus einigen Studien ist aber bekannt, dass Synergien genutzt werden können und, wenn wirklich Strukturen bereinigt werden, auch ein kleiner finanzieller Gewinn entsteht. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass ein geringer Effekt erzielt werden kann. Er hat sich auf die Steuererträge aller Gemeinden fokussiert und ermittelt, welcher Steuerfuss benötigt wird, um die gleichen Steuereinnahmen zu generieren. Er hat angenommen, dass ein um 5 % reduzierter Steuerertrag reichen muss, um die Aufgaben in den neuen Gemeinden erfüllen zu können. Bedenken Sie, dass es hier nur um die direkten Steuern geht. Alle anderen Einnahmen, die einer Gemeinde zufließen, wurden nicht verändert. Welche Folgen dies für die einzelnen Gemeinden hat, ist den Beilagen zu entnehmen. Wie eingangs erwähnt: Nehmen wir uns die Zeit, um über die Zukunft unseres Kantons zu sprechen. Ich bitte Sie im Namen des Regierungsrates um Eintreten und um Zustimmung zum Gegenvorschlag.

Freund-Bühler, im Namen der SVP-Fraktion: Schon die grosse Anzahl der Antworten zur Vernehmlassung zeigt, dass das Thema Gemeindefusionen die Bevölkerung von Appenzell Ausserrhoden nicht kältsst. Im Moment wird dieses Geschäft im Kantonsrat behandelt. Der Kantonsrat leistet eine wichtige Vorarbeit, und seine Aufgabe ist es, Lösungen für den Stimmbürger und die Stimmbürgerin zu finden. Die SVP-Fraktion findet es wichtig, dass dem Volk gerade in dieser wichtigen Frage möglichst viele Fakten und Antworten gegeben werden können. Wir sind in der 2. Lesung der Volksinitiative und der 1. Lesung des Gegenvorschlags des Regierungsrates, und es gilt zu klären, welche Variante gewählt wird. Wir können jetzt steuern, in welche Richtung es gehen wird. Grundsätzlich ist die SVP-Fraktion offen gegenüber Gemeindefusionen, sofern sie vom Volk gewünscht sind. Die Erteilung eines Auftrags zu einer Gemeindefusion soll durch das Stimmvolk gegeben werden. Dabei müssen die Stimmberechtigten jeder Gemeinde einverstanden sein. Die SVP-Fraktion ist damit einverstanden, dass auf den Gegenvorschlag des Regierungsrates eingetreten wird.

Ruprecht-Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP: Aktives Handeln ist angesagt. Die Gemeinden bekunden immer mehr Mühe, Personal mit dem nötigen Wissen für die komplexen Aufgaben und Verfahren zu finden. Auch können immer weniger Personen gefunden werden, die sich in den Gemeinderat wählen lassen. So gestaltet sich aktuell beispielsweise die Suche nach Kandidatinnen und Kandidaten für den Gemeinderat in den Gemeinden Grub und Wald als schwierig. Sogar gemeindeeigene Kommissionen können zum Teil nicht besetzt werden. Die Fraktion der Mitte/EVP ist überzeugt, dass diese Herausforderung in den nächsten Jahren noch grösser wird. Darum braucht es dringend eine neue Organisation auf der kommunalen Ebene. Wir wollen eine kompetente, leistungsfähige und effiziente Verwaltung, die attraktive Arbeitsstellen anbieten kann und fit und anpassungsfähig für die zukünftigen Herausforderungen ist. Mit der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» und dem Gegenvorschlag des Regierungsrates haben wir jetzt die Chance, die Herausforderungen anzugehen und aktiv zu handeln. In diesem Sinne ist für die Fraktion Eintreten unbestritten und eine Rückweisung keine Option. Die Fraktion möchte dem Volk die Wahl geben, wie die Verwaltung auf kommunaler Ebene organisiert sein soll. Neben dem Vorschlag der Volksinitiative, welcher die Tür für Fusionen öffnet, soll dem Volk ein konkreter Gegenvorschlag zur Abstimmung vorgelegt werden. Die Fraktion bevorzugt beim konkreten Vorschlag mehrheitlich eine Gliederung in drei Verwaltungskreise. Mit einer Aufteilung der bestehenden Gemeinden in drei Verwaltungskreise gemäss den alten Bezirken ist die Benennung mit «Vorderland», «Mittelland» und «Hinterland» verständlich

und bereits bekannt. Keine der Gemeinden wird dabei bevorteilt oder benachteiligt, weil sie in einem Namen vorkommt oder nicht. Die Identität der Gemeinden wird somit auch nicht tangiert. Des Weiteren werden die bestehenden Gemeinden gleichermassen von der neuen Struktur betroffen sein, und alle müssen sich bewegen. Der Vorschlag des Regierungsrates ist für die Fraktion noch zu wenig konkret, und verschiedene Fragen sind offen. Auf die 2. Lesung des Gegenvorschlags sind neben der Berechnung eines zukünftigen Steuerfusses auch Überlegungen zu den Wahlkreisen anzustellen. Insbesondere bei einer Organisation mit drei Verwaltungskreisen ist die Fraktion der Mitte/EVP der Meinung, dass der Verwaltungskreis Hinterland in zwei Wahlkreise unterteilt werden müsste, um eine allfällige Dominanz bei Kantonsratswahlen zu verhindern. Auch sollte der Regierungsrat aufzeigen, wie der Fusionsprozess ablaufen könnte. Der Kanton soll den neuen Verwaltungskreisen grösstmögliche Hilfe bieten und soweit nötig den Prozess begleiten und koordinieren. Die neuen Verwaltungskreise sollen sich aber selbstständig neu organisieren können. Mit einem grossen und mutigen Schritt können wir eine tragfähige Lösung für die kommenden Generationen schaffen. Es ist Zeit, einen ersten Schritt zu machen.

Kessler–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist grösstmehrheitlich für Eintreten auf den Gegenvorschlag und gegen eine weitere Verzögerung oder Rückweisung der Vorlage. Sie ist aber auch grösstmehrheitlich der Ansicht, dass der Gegenvorschlag des Regierungsrates mit einem Eventualantrag ergänzt werden muss, um die Initianten der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» und der kürzlich lancierten Initiative zu einem Rückzug zu bewegen. Ich möchte an dieser Stelle nicht auf die Stärken und Schwächen der einzelnen Vorschläge eingehen, sondern noch einmal schildern, was passiert ist. Beim vorliegenden Geschäft gab es verschiedene Phasen. Die erste Phase war Irritation versus Freude, dann gab es eine Phase von Fragezeichen gefolgt von einer Phase der Konfusion. Heute sind wir auf einem konstruktiven Weg, um das Ziel von zwei abstimmungsfähigen Vorlagen zu erreichen. Erste Phase, Irritation versus Freude: Als das Geschäft vom Regierungsrat im Mai 2020 verabschiedet wurde, mussten wahrscheinlich alle zweimal hinschauen, das Protokoll der 1. Lesung nochmals hervorholen und versuchen zu verstehen, was passiert ist. Ich versuche mich an einer Kürzestzusammenfassung: Der Kantonsrat gab dem Regierungsrat im Rahmen der 1. Lesung der Initiative den Auftrag, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten mit dem Ziel, die Initiative zu verbessern, damit diese abstimmungsfähig wird. Der Regierungsrat entgegnete schon damals, dass es keinen Gegenvorschlag ohne Vernehmlassung geben werde und er die Ergebnisse der Verfassungskommission abwarten werde. Gesagt, getan. Es wurden drei Varianten in die Vernehmlassung geschickt, und das Ergebnis war, dass die dritte Variante – im Sinne der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» – eine relativ deutliche Mehrheit fand. Die Verfassungskommission sprach sich ebenfalls für eine ganz ähnlich lautende Variante aus. Der Regierungsrat lancierte für den Kantonsrat trotzdem die Variante mit vier Gemeinden. Wie die KIS festgestellt hat, darf der Regierungsrat das. Ein Teil der Fraktion hat das als mutig bezeichnet, ein anderer Teil hat sich berechnete Fragen gestellt. Zusammenfassend: Es wurde als mutig oder irritierend bezeichnet. War es vielleicht auch einfach ein wenig provozierend? Zur zweiten Phase, Fragezeichen: Was passiert nun genau, was sind die Möglichkeiten? Was passiert, wenn der regierungsrätliche Gegenvorschlag bei der Abstimmung der ursprünglichen Initiative gegenübergestellt wird? Was passiert, wenn die Initiative angenommen wird und sozusagen ein Fusionsmoratorium ins Gesetz geschrieben wird? Kann man andere Anträge formulieren, gibt es Eventualmöglichkeiten? Wie genau hat der Regierungsrat die Variante mit vier Gemeinden schon durchdacht? Die Gemeindepräsidenten haben Fragen formuliert. Fragen über Fragen sind geblieben. Waren die vielen Fragen das Ziel des Regierungsrates? Damit wären wir wieder bei der Provokation, welche Diskussionen auslöst. Zur dritten Phase, Konfusion: Diese wurde mit einer zusätzlichen Initiative und dem Schreiben der Gemeindepräsidenten mit einem Antrag auf Verschiebung komplettiert. Als Kantonsrat denkt man sich: Das muss die berühmte Quadratur des Kreises sein. Im ersten Moment regiert Unverständnis. Engagierte Bürger und Politiker werden auch aus den Reihen des Kantonsrates gemassregelt, ein Journalist wittert gar Teufner-Tunnel-Zustände. Skandal, Skandal, oder sind vielleicht doch alle Zutaten vorhan-

den, die es zu einer Lösung braucht? Damit sind wir bei der heutigen Phase: Nach ein paar Mal Schlafen, einigen Telefonaten, E-Mails, Gesprächsrunden mit Initianten sowie Fragerunden über die Kantonskanzlei – herzlichen Dank an dieser Stelle an Ratschreiber Nobs – und Fraktionsvertreter war klar, dass es einen Lösungsweg gibt. Es ist aber ein Weg, der die Mitarbeit, die Toleranz und das Demokratieverständnis aller Beteiligten fordert und manchmal auch überfordert, damit es eine fundierte Volksdiskussion, eine gehaltvolle 3. Lesung und eine substanzvolle Abstimmung gibt. Es braucht die Bereitschaft der Initianten, der Gemeindepräsidenten sowie der Kantons- und Regierungsräte. Dabei geht es um Diskussionsmöglichkeiten, den Rückzug von Initiativen und den Respekt anderen Positionen gegenüber. Es braucht einen Plan, und es braucht auch einfach ein wenig gesunden Menschenverstand.

Die Predigt ist damit fast vorbei, aber mir ist die Moral der Geschichte noch wichtig: Damit es zum lancierten Eventualantrag kommen konnte, hat es alle Beteiligten und deren Aktivitäten gebraucht. Jeder hat mit seinem Engagement seinen Beitrag zu einer möglichen Lösung geleistet, auch die zuletzt auf den Plan getretenen und kritisierten Initianten der Selbstbestimmungsinitiative und die Gemeindepräsidenten. Sie müssen aber eben auch Teil der Lösung sein. Auch wenn ich es mit Irritation vorhin anders formuliert habe: Auch dem Regierungsrat gebührt Dank für das Festhalten an seinem Vorschlag, was den Prozess und die Diskussionen in Gang gesetzt hat. Ich spüre im Kantonsrat jetzt eine positive Stimmung, um gemeinsam etwas Stimmiges zustande zu bringen. Zum Plan, der hoffentlich aufgeht: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist für Eintreten auf den Gegenvorschlag, sie beantragt dem Kantonsrat aber eine Ergänzung zum Gegenvorschlag im Sinne eines Eventualantrages gemäss Art. 74 der Kantonsverfassung (bGS 111.1). Dieser Eventualvorschlag sollte die Initianten der Initiativen «Starke Ausserrhoder Gemeinden» und «Selbstbestimmte Gemeinden» dazu bewegen, ihre Initiativen vor oder innerhalb von drei Tagen nach der 3. Lesung zurückzuziehen. Unser Ziel muss sein, unseren Bürgern zwei stimmige, korrekte, aber gegensätzliche Vorlagen zur Abstimmung vorzulegen. Die erste folgt einem Top-down-Ansatz im Sinne einer direkten Reduktion der Gemeindeanzahl, und die andere ist ein bereinigter Bottom-up-Ansatz im Sinne beider Initiativen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist fast einstimmig der Meinung, dass wir diesen Weg gehen müssen, um einen sauberen, demokratischen Prozess auf dem Weg zu möglichen Gemeindefusionen zu durchlaufen. Den Gegenvorschlag des Regierungsrates möchte die Fraktion heute natürlich auch ausführlich diskutieren. Sie hat sich Gedanken gemacht, wie wir die Variante mit vier Gemeinden vielleicht ein bisschen breiter diskutieren können. Die Fraktion wird darum neben dem Eventualvorschlag auch einen Anpassungsvorschlag für den regierungsrätlichen Gegenvorschlag einbringen, um in der Volksdiskussion nochmals Varianten diskutieren zu können. Die Fraktion ist gespannt auf die Debatte, bedankt sich bei allen, die einen Beitrag geleistet haben – Initianten, Gemeindepräsidenten, Fraktionen, Regierungsrat, Kommission und Kantonskanzlei – und ist überzeugt: Wir können das. Wir können aus einer verzwickten Situation etwas Gutes machen. Ich wünsche uns allen viel Glück.

Mauch-Züger–Stein, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Das vorliegende Geschäft wurde in der Fraktion der Parteiunabhängigen kontrovers diskutiert. Mittlerweile liegen nicht nur die ursprüngliche Initiative und der regierungsrätliche Gegenvorschlag vor, sondern es haben sich auch noch andere Gruppierungen in den Prozess eingeschaltet und mit Gegen-Gegenvorschlägen sowie alternativen Gegenvorschlägen bzw. Eventualvorschlägen Argumente eingebracht, die im weiteren Verlauf in die Entscheidungsfindung einbezogen werden müssen. Für die Fraktion der Parteiunabhängigen ist es in der jetzigen Phase des politischen Prozesses zentral, die Gewichtung der Elemente sachgerecht einzuschätzen und entsprechend zu diskutieren. Im Zentrum steht heute der Gegenvorschlag des Regierungsrates. Ziel muss es sein, diesen soweit zu klären, dass er zusammen mit der Initiative der Volksdiskussion unterstellt werden kann. Das demokratische Instrument der Volksdiskussion könnte sich hier trotz der eher mageren Erfahrungen in der Vergangenheit als wichtiges Instrument der Meinungsbildung erweisen. Die Fraktion setzt darauf, dass der Regierungsrat die Themen, die gegenwärtig im Raum stehen, aufnimmt und sie entsprechend in seine

Argumentation einbindet. Die Komplexität der Fragestellungen und Themen sollte uns heute nicht dazu verleiten, eine Debatte zu führen, die letztlich alle mit erhöhtem Puls zurücklässt und eine Entscheidungsfindung verunmöglicht. Als gewählte Volksvertreter ist es unsere Aufgabe, in dieser Phase die relevanten Themen zu benennen und zu klären. Es geht letztlich darum, den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern für die Volksabstimmung klare Fragestellungen zu geben, die für sie nachvollziehbar sind und zu einer klaren Entscheidung führen. Bei diesem Geschäft ist eine 3. Lesung vorgesehen, der Prozess kann aber auch mit einer weiteren Lesung um einen Schritt ergänzt werden. Ich möchte mich an das anlehnen, was die Kantonsratspräsidentin heute Morgen zum Thema Zeit gesagt hat. Ich plädiere dafür, uns Zeit für die Klärung zu nehmen. Wie bereits erwähnt, steht heute der Gegenvorschlag des Regierungsrates im Zentrum. Dieser Gegenvorschlag bedarf einer klärenden Debatte im Kantonsrat. Die Fraktion bedankt sich beim Regierungsrat für den umfassenden Bericht und Antrag und bei der KIS für ihre differenzierte Stellungnahme. Die Fraktion der Parteionabhängigen ist für Eintreten und freut sich auf eine konstruktive und zielführende Debatte.

Egger-Speicher, im Namen der SP-Fraktion: Es ist das Verdienst der IG Starkes Ausserrhoden, dass sie mit der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» den Stein ins Rollen gebracht hat. Die Initiative hat endlich eine Diskussion über die Gemeindestrukturen angestossen und letztlich auch den jetzt vorliegenden Gegenvorschlag des Regierungsrates provoziert: die Vision eines Kantons bestehend aus vier Gemeinden. Nicht dass die Situation der Gemeinden von Appenzell Ausserrhoden davor gar kein Thema gewesen wäre: Es gab schon einmal Sorgenfalten, wenn wieder ein Gemeinderatssitz vakant blieb oder Aufgaben komplexer wurden. Die Gemeinden haben in vielen Bereichen auf die sich ändernden Anforderungen mit Kooperationen reagiert, am häufigsten mit Zweckverbänden. Das mag bis zu einem gewissen Grad operativ und auch qualitativ eine Lösung sein. Aus demokratischer Sicht bedeuten Zweckverbände aber immer einen Abbau von Demokratie, von Mitwirkung und von Aufsicht. Im Laufe der Zeit ist ein komplexes Geflecht von Kooperationen nach allen Seiten entstanden. Wenn wir diese Situation unvoreingenommen beurteilen, dann bedeuten diese vielfältigen Kooperationen – so dienlich sie erscheinen – nichts anderes als eine schleichende Auflösung der Eigenständigkeit der einzelnen Gemeinden. Warum sich also nicht konsequenterweise zu einer grösseren Gemeinde zusammenfinden? Wer auf Fusionsprojekte von unten wartete, wurde enttäuscht. Die Bilanz der vergangenen zehn Jahre ist: Es gibt keine Ergebnisse, nicht einmal Bewegung. Die SP-Fraktion anerkennt, dass die Gemeindebehörden ihr Bestes geben, und das in ihrer Freizeit, für wenig Geld und immer weniger Anerkennung. Auch die Verwaltungsangestellten erbringen ihre Leistung unter ständig wachsenden fachlichen Anforderungen, komplexer werdenden Aufgaben und gestiegenen Anspruchshaltungen. Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass sich die Gemeindestrukturen weiterentwickeln müssen, dass Handlungsbedarf besteht und dass 20 Gemeinden nicht mehr zeitgemäss sind. Warum ist das so?

- Die Unterschiede zwischen den Gemeinden in Bezug auf die steuerliche Belastung werden ständig grösser.
- Paradoxerweise erhalten die Steuerzahlenden just in Gemeinden mit einem höheren Steuerfuss in der Regel ein geringeres Leistungsangebot und weniger professionelle Leistungen.
- Die Umsetzung von immer neuen Aufgaben oder komplexen Vollzugsbestimmungen bringen kleinere Gemeindeverwaltungen an ihre Grenzen oder übersteigen diese. Als Beispiele seien die Digitalisierung, der Datenschutz und die Raumplanung genannt.
- Gleichzeitig ist die Erwartungshaltung der Bevölkerung an Behörden und Verwaltung gestiegen, und die Lebensrealitäten haben sich verändert. Es werden stets verfügbare, professionelle Leistungen verlangt.
- Nicht zuletzt bekunden viele Gemeinden Probleme bei der Rekrutierung von Behördenmitgliedern.

Die SP-Fraktion ist sich bewusst, dass eine Zusammenlegung von Gemeinden nicht die Lösung aller Probleme bringt, aber ein Weiter-wie-bisher ist für sie nicht denkbar. Warum ist die SP-Fraktion der Meinung, dass der Gegenvorschlag mit vier Gemeinden für Appenzell Ausserrhoden die beste Lösung ist?

- Der Vierervorschlag teilt den Kanton in vier bevölkerungsmässig ungefähr gleich grosse Gemeinden auf. Als Wahlkreise gewährleisten sie die Stimmwertgleichheit, die heute so nicht erfüllt ist.
- Grössere Gemeinden gewinnen an Professionalität in der Führung und der Leistung.
- Grosse Gemeinden sind starke Gemeinden. Wenn wir die Gemeinden gegenüber dem Kanton tatsächlich stärken wollen, dann drängt sich der Vierervorschlag auf.
- Vier Gemeinden – das ist ein klares Konzept. Die Gemeindestrukturen verändern sich damit zeitlich koordiniert und aus einem Guss. Auch wenn wir noch nicht genau wissen, wie wir dahin kommen, so wissen wir doch, was wir am Ende haben werden.
- In jeder der vier Gemeinden erhalten die Einwohnerinnen und Einwohner in Umfang und Qualität vergleichbare Leistungen als Gegenleistung für das Bezahlen der Steuern.
- Die vorgeschlagenen vier Gemeinden decken sich in etwa mit dem Umkreis, in dem die heutigen Gemeinden Kooperationen eingegangen sind. Das Zusammenlegen von Gemeinden kann bestehende Zweckverbände bzw. Kooperationen überflüssig machen. Gemeinden werden wieder demokratischer. Mitwirkung und Aufsicht werden gestärkt.
- Ebenfalls positiv auf die demokratische Mitwirkung und die Aufsicht wirken sich Gemeindeparlamente aus. Gemeindeparlamente bedingen allerdings eine Einwohnerzahl von mindestens 8'000 bis 10'000 Personen.
- Grössere Einheiten führen dazu, grösser zu denken – Beispiel Raumplanung.

Alles in allem sieht die SP-Fraktion im Vierervorschlag am meisten Vorteile. Es ist Zeit, von der Illusion von Liebesheiraten Abschied zu nehmen. Das gilt auch für die Hoffnung, dass sich grosse Gemeinden, die weniger von Zusammenschlüssen profitieren, umstimmen lassen. Es braucht einen koordinierten Prozess mit einer ausgewogenen Gemeindelandschaft am Ende. Wie immer der Kantonsrat heute entscheidet: Wir müssen für die Volksdiskussion grösstmögliche Klarheit schaffen, und der Regierungsrat ist aufgefordert, auf die 3. Lesung hin offene Fragen zu beantworten, einen Fahrplan zu skizzieren und den Prozess mit seinen Chancen und Risiken zu beschreiben. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und favorisiert einstimmig den Gegenvorschlag des Regierungsrates, ist aber auch offen für einen Eventualvorschlag.

Wirz–Urnäsch: An der Sitzung vom 25. Februar 2019 wies der Kantonsrat die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» an den Regierungsrat zurück mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Dies geschah nicht zuletzt aufgrund der Aussagen des damaligen Landammanns Signer, dass die Initiative viele Unklarheiten beinhalte, und auch aufgrund folgender Aussage: «Die Initiative [...] lässt aber die Frage unbeantwortet, ob die Gemeinden künftig in einem Gesetz oder lediglich in einer Verordnung aufzuzählen seien. Damit nimmt die Initiative in Kauf, dass die Stellung der Gemeinden eine staatspolitische Abwertung erfährt. Das ist für den Regierungsrat, vor der historisch und politisch bedeutenden Stellung der Gemeinden in unserem Kanton, nicht hinnehmbar.» Das bedeutete für mich eine Rückweisung zwecks Beseitigung der Unklarheiten und Ausschaffung einer sauberen Vorlage für die Möglichkeit zur Unterstützung freier Fusionen. Was macht der Regierungsrat jetzt? Er will mit Ausnahme von Herisau alle Gemeinden zur Fusion zu drei Grossgemeinden zwingen. Vorhin wurde gesagt, dass Liebesheiraten vorbei sind. Zwangsehen sind aber auch verboten. Tatsache ist, dass Herisau alleine als nicht betroffene Gemeinde die anderen 19 Gemeinden überstimmen könnte, da ein Gemeindemehr anscheinend nicht zulässig ist.

Auf die Bedenken der mangelnden demokratischen Legitimation in den Stellungnahmen anlässlich der Vernehmlassung ist der Regierungsrat eigentlich gar nicht eingetreten. Ich bin aufgrund eines solchen Demokratieverständnisses masslos enttäuscht, ja entrüstet. Wollen wir nach dem Verlust von Kantonalbank, Landsgemeinde und Appenzeller Zeitung, welche wir mindestens teilweise auch mit politischer Beihilfe des Regierungs- und Kantonsrates verloren haben, wirklich auch noch die letzten kantonalen, politische Identität stiftenden Institutionen, sprich die autonomen Gemeinden, zerstören bzw. gegen den eigenen Willen fusionieren? Apropos freie Gemeinden: Zusammenarbeiten schränken zwar auch die Freiheiten ein, können aber jederzeit wieder geändert oder aufgelöst werden. Insbesondere über Investitionen in Strassen, Schulen usw. entscheidet jede Gemeinde selbst. Welcher Stimmbürger heutiger Gemeinden unterstützt solche Investitionen in einem anderen Dorf, wenn es in der eigenen Gemeinde vielleicht auch noch Notwendigkeiten für eine Strassensanierung oder ein neues Primarschulhaus etc. gibt? Der Kanton St. Gallen und, man höre und staune, sogar Appenzell Innerrhoden machen es vor, wie Fusionen freiwillig erreicht werden können. Leider will unser Regierungsrat mit der Brechstange vorgehen. Ursprünglich beabsichtigte ich, einen Antrag auf Nichteintreten zu stellen. Da nun aber ein Antrag mit dem einzig vernünftigen Weg von Kantonsrat Kessler–Teufen vorliegt, verzichte ich darauf und bitte Sie inständig, sich nur auf diese Variante als Gegenvorschlag zur Initiative festzulegen, sofern nicht noch eine Rückweisung des regierungsrätlichen Gegenvorschlags erfolgt. Der Eventualantrag Kessler ermöglicht fusionswilligen Gemeinden, diesen Weg unter Umständen sogar mit relativ kleinem Aufwand zu gehen, zwingt aber niemanden in die Knie. Selbst die Fusionsturbos können sicher damit leben. Ausserdem könnte der Kanton aufgrund der zu erstellenden gesetzlichen Grundlagen die nötigen finanziellen Mittel besser zur Verfügung stellen. Wo sollten bei einer direkten Reduktion auf wenige Gemeinden die notwendigen Mittel hergeholt werden? Wohl mit einem Schuldschein aus der Bargeldkasse? Ausserdem entspricht der Antrag Kessler im Wesentlichen dem Entwurf der neuen Kantonsverfassung, und die jetzt noch nicht diskussionsreife neue Initiative wäre wohl auch vom Tisch. Warum hat der Regierungsrat die Behandlung der Initiative mit dem Hinweis auf die neue Kantonsverfassung verzögert, wenn er dann etwas ganz anderes vorschlägt? Eigentlich hatten wir auf dem Land in den letzten Monaten schon genug Feuer unter dem Dach. Wir brauchen mit der Variante Zwangsfusionen nicht auch noch einen vom Kanton selbstgemachten Grossbrand.

Raschle–Schwellbrunn: Ich spreche heute sowohl als Vertreter einer Gemeinde mit 1'500 Einwohnerinnen und Einwohner als auch als Mitglied des Initiativkomitees «Selbstbestimmte Gemeinden». Ich wohne nahe an der Gemeinde Neckertal, die 2009 aus der Fusion von drei Gemeinden entstanden ist und heute gut 4'000 Einwohner hat. Der Kanton St.Gallen unterstützte damals die Fusion mit 10.5 Mio. Franken. Im letzten Sommer stimmten die zwei noch eigenständigen Gemeinden Hemberg mit 900 und Oberhelfenschwil mit 1'250 Einwohnerinnen und Einwohnern mit einer Mehrheit von rund drei Vierteln für den Zusammenschluss und gehören somit ab 1. Januar 2023 zur Gemeinde Neckertal. Für diesen Akt bewilligte der Kanton St.Gallen noch einmal gut 11.7 Mio. Franken. Die Beiträge für den vereinigungsbedingten Mehraufwand belaufen sich auf rund 3.9 Mio. Franken. Insgesamt hat der Kanton St.Gallen somit über 21 Mio. Franken für die Fusion von 6'200 Einwohnerinnen und Einwohner bezahlt. Ich bin überzeugt, dass das grosse finanzielle Engagement und die selbstbestimmte Mitwirkung der direkt Betroffenen, die selbst darüber abstimmen konnten, zur grossen Akzeptanz geführt hat. Ich bin auch überzeugt, dass in Appenzell Ausserrhoden Fusionen nur Erfolg haben können, wenn sie selbstbestimmt sind, von unten kommen und der Kanton finanziell nicht kleinlich ist. Ich schlage den Bogen zum Bericht und Antrag des Regierungsrates und möchte mich dabei auf das Finanzielle beschränken. Die Berechnungen basieren auf dem Steuerjahr 2020. Der Steuerfuss von Teufen war damals noch mit 2.8 Einheiten berechnet, heute liegt er bei 2.7 Einheiten. Die Berechnungen sind alle statisch, modellhaft und ohne mögliche Abwanderungseffekte aufgrund höherer Steuerlast. Die nötigen finanziellen Unterstützungsbeiträge an die Fusionen, die zu einer Erhöhung der Kantonssteuer führen könnten – ich prognostiziere eine Erhöhung von rund 0.2 Einheiten –, sind noch nicht berücksichtigt. Erhöhte Übergangskosten sind nicht eingerechnet. Zu den Berechnungen gemäss

Beilage 1.5: Dass die Fusion den Sach- und Personalaufwand um 5 % reduziert, ist unrealistisch. Eher wird das Gegenteil der Fall sein. Zur Berechnung gemäss Beilage 1.4: Für Steuerzahlende von Teufen gilt aktuell ein Steuerfuss von 2.7 Einheiten, und in der Gemeinde Mittelland würde sich dieser auf 3.3 Einheiten – aufgerundet von 3.26 – belaufen. Die Differenz zum Gemeindesteuerfuss würde so etwa 22 % betragen. Der Wegzug von guten Steuerzahlenden ist nicht berücksichtigt. Es wird kaum mehr Zuzug aus St.Gallen und anderen umliegenden Kantonen nach Teufen geben, wenn es um Kapitalauszahlungen aus Vorsorgeleistungen oder um hohe Dividendenbezüge bei Firmenaufgaben geht. Des Weiteren fehlen Überlegungen zu weiteren finanziell relevanten Themen. Auswirkungen auf den Finanzausgleich sind noch nicht dokumentiert. Es wurde versprochen, dass das im nächsten Bericht geschieht. Bilanzüberschüsse und Nettovermögen – Potenzial für zusätzliche Steuersenkungen – werden nicht mit einbezogen. Wer gespart hat, beispielsweise Teufen, Walzenhausen und Gais, wird bestraft. Wer über die Verhältnisse gelebt hat, beispielsweise Heiden, wird belohnt. Der Verweis des Regierungsrates auf die ausbezahlten 50 Mio. Franken an die Gemeinden aus dem Anteil am Nationalbankgold im Jahr 2007 ist aus meiner Sicht mehr als verjährt und demokratiepolitisch nicht nachvollziehbar. Mittelfristiger Ausblick: Bei einem Ja zum Gegenvorschlag des Regierungsrates tritt sofort der neue Übergangsartikel 117^{quater} in Kraft, und das Fusionsgesetz wird ausgearbeitet. Der Gesetzgebungsprozess wird einige Jahre beanspruchen. Dann ist noch möglich, dass das Referendum ergriffen wird und es zu einer Abstimmung kommt. Wenn es abgelehnt wird, ist der Scherbenhaufen perfekt: Gute Steuerzahlende sind längst abgewandert, Behörden und Verwaltungen sind ausgedünnt, da die guten Angestellten die Gemeinden längst verlassen haben. Somit wird Appenzell Ausserrhoden weiter an Steuerkraft verlieren. Welche Unternehmerin oder welcher Unternehmer würde eine solche riskante Strategie beschliessen? So etwas kann nur Politikern in den Sinn kommen. Gute Politik zeichnet sich dadurch aus, dass man gründlich analysiert, die richtigen Schlüsse daraus zieht und entsprechend eine umsetzbare Strategie wählt. Im Sinne einer guten Politik kann ich einer Zwangsfusion und damit dem Antrag des Regierungsrates nicht zustimmen.

Tischhauser–Gais: Ich möchte dem Regierungsrat mit grosser Anerkennung zum Mut gratulieren, einen so radikalen, aber auch visionären Vorschlag zu unterbreiten. Ich kann mir vorstellen, dass der Job eines Regierungsrates oft nicht sehr dankbar ist. Er muss sich regelmässig allerhand anhören, alle mischen sich ein, und vor allem wissen immer alle alles besser, sogar alt Regierungsräte. Ich gebe es zu, ich habe mir in der Vergangenheit oft auch gewünscht, dass der Regierungsrat ein bisschen mehr regiert und weniger verwaltet. Jetzt hat er einmal regiert, und wie. Es ist mir darum ein Anliegen, dem Regierungsrat zu seinem Mut und seiner Führungsstärke zu gratulieren. Es geht gar nicht darum, ob man mit dem Gegenvorschlag inhaltlich einverstanden ist, sondern darum, dass der Regierungsrat damit im ganzen Kanton eine sehr leidenschaftliche Debatte über Gemeindefusionen ausgelöst hat. Das ist ein Gewinn für alle. Wenn wir den Mut und den Elan des Regierungsrates künftig auch auf andere Geschäfte übertragen können, können wir gemeinsam etwas im Kanton bewegen.

Walker–Stein: Vielen Dank an Kantonsrätin Egger–Speicher und Kantonsrat Wirz–Urnäsch für die Bemerkungen zu Liebesheiraten und Zwangsehen. Es gibt ja mit der Zweckehe noch einen Mittelweg. Die Zwangsehe ist bei uns kulturell nicht gerade verbreitet. Eine Zweckehe besteht beim Kinderbetreuungs-gesetz, das wir auf den Weg gebracht haben. Vielleicht schaffen wir auch hier diesen Kompromiss. In den vorliegenden Unterlagen von Regierungsrat und KIS wie auch in den Vernehmlassungsantworten werden dem regierungsrätlichen Gegenvorschlag diverse Attribute zugeschrieben: visionär, radikal, progressiv, zukunftsgerichtet und mutig. Bestimmt teilen alle hier im Saal und im Livestream mit mir die Erfahrung, dass der Grat zwischen Mut und Leichtsinn manchmal äussert schmal ist. Nehmen wir den Vorschlag als das, was er ist: eine Aufforderung zum Tanz, eine Provokation zum Diskurs, die Lancierung einer Debatte. Dazu mag er taugen. Grossfusionen führen gemäss einer Studie von Professor Bruno Frey von der Universität Basel sowie gemäss dem Bericht und Antrag des Regierungsrates zu einer Reduktion der politischen Parti-

zipation der Bürgerinnen und Bürger. Prof. Frey belegt den Umstand am Beispiel der Grossfusion im Kanton Glarus. Es besteht ein kausaler Zusammenhang zur radikalen Gemeindestrukturveränderung. Im aktuellen Regierungsprogramm, Schwerpunkt Gesellschaft auf S. 10, wird anhand der Wahlbeteiligung ein Mangel an Partizipation festgestellt, und der Regierungsrat schlägt praxisnahe Projekte zur Stärkung derselben vor. Die im Regierungsprogramm formulierte Absicht und die Wirkung des Gegenvorschlags des Regierungsrates scheinen sich diametral zu widersprechen. Ich bin gespannt, welche Adjektive man wohl dafür findet. Gilt das schon als kreativ oder noch als paradoxe Intervention? Der Regierungsrat führt in seinem Bericht des Weiteren aus, dass es anscheinend Schwierigkeiten gibt, Verwaltungsangestellte zu rekrutieren. Zwei Bemerkungen dazu: Diesen Umstand als Problem des Systems umzudeuten, blendet vollkommen aus, dass da und dort von der Gemeinde bzw. den Führungspersonen einfach auch unattraktive Umstände geschaffen werden. Es ist natürlich verständlich, aber zu einfach, die Ursache des Problems beim System und nicht bei sich selbst zu suchen. Der Vorschlag, 20 Gemeinden auf vier zu reduzieren, bringt genau jene Unsicherheit mit sich, welche die Rekrutierung noch viel schwieriger macht. Wer wechselt zu einer Gemeinde, die es allenfalls bald nicht mehr gibt? Das wird faktisch zu einer selbsterfüllenden Prophezeiung. Der Gegenvorschlag des Regierungsrates produziert also kurzfristig genau jene Probleme, die man langfristig beseitigen will. Es ist nicht ausgeschlossen, dass alle jene, die irgendwann Max Frischs «Biedermann und die Brandstifter» begegnet sind, ein kleines Déjà-vu haben. Der Vorschlag des Regierungsrates stärkt nicht die Stärken, sondern teilt in einer napoleonischen Feldherrenart, inspiriert von der Bezirksstruktur, die von 1858 bis 1995 Bestand hatte und vielleicht historisch sinnvoll war, einfach ein Gebiet auf. Aber auch mit Verweis auf die Vernehmlassungsantworten wird klar, dass die Struktur kaum etwas mit den aktuellen Lebensräumen zu tun hat. Der Regierungsrat führt aus: «Auch die Ergebnisse aus dem Vernehmlassungsverfahren bestärken den Regierungsrat, dass diese Stossrichtung weiter zu verfolgen ist.» Ich weiss nicht, auf welche Vernehmlassung sich der Regierungsrat bezieht, es muss aber eine andere sein als jene, die uns vorliegt. Ich weise darauf hin, dass sich jeder – der Sprechende eingeschlossen – seine eigene Realität schafft. Zugegeben gibt es unter den 20 Gemeinden durchaus solche, die allenfalls personelle, finanzielle oder strukturelle Herausforderungen zu bewältigen haben. Es kann jedoch nicht sein, dass eine Vielzahl von Gemeinden zu einer Lösung gezwungen werden, obwohl sie das Problem dazu nicht haben. Bei Grossfusionen wird das Gebilde grösser, anonym, die Identifikation sinkt und somit auch die Bereitschaft, einen Milizbeitrag zu leisten. Die Kosten steigen unweigerlich, und die eingangs erwähnte Partizipation leidet. Dieser garantierte Kollateralschaden durch Grossfusionen kann mit der Einführung der Zustimmungsbedingung durch die betroffene Gemeinde mindestens erheblich reduziert werden. Das Gütesiegel Nummer eins ist immer noch, wenn die direkt betroffenen Menschen einer Idee zustimmen. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 11. Mai 2021 wird der Gegenvorschlag als radikal, doch zielführend in Bezug auf eine grundlegende Neuordnung der Gemeindestrukturen bezeichnet. Was soll mit der Neuordnung genau erreicht werden, und welchen Preis sind wir zu zahlen bereit? Ich kann mir gut vorstellen, dass der Vorschlag des Regierungsrates verwaltungs- bzw. fusionsökonomisch günstig ist. Aber nur, weil etwas weniger Arbeit mit sich bringt, ist es noch lange nicht richtig. Der Regierungsrat begründet die Abkehr vom Prinzip, dass Fusionen nicht gegen den Willen der betroffenen Bevölkerung umgesetzt werden sollen, mit dem Argument, dass bisher keine Veränderungen in den Gemeindestrukturen stattgefunden haben. Ebenfalls führt die KIS in ihrem Bericht den Umstand von bisher fehlenden Fusionsprojekten als Argument an, jetzt etwas gröber vorzugehen. Sinngemäss und etwas lapidar ausgedrückt: Die Gemeinden hatten ja genügend Zeit für Einzelfusionen. Verschiedenste Personen haben im Kopf: Jetzt muss etwas gehen, jetzt wagen wir einen grossen Wurf. Tatsächlich existieren die 20 Gemeinden im Kanton seit 1749 in dieser Form. Ist aber das Nichtvorhandensein von Strukturanpassungen auf Gemeindeebene Grund genug, um heute überrascht oder gar enttäuscht zu sein? Natürlich nicht. Es ist, als ob jemand in der Wüste Karotten pflanzt und dann enttäuscht ist, wenn nichts wächst. Ohne die richtigen Rahmenbedingungen ist der gewünschte Effekt nicht zu erreichen. Die Voraussetzungen zum Gelingen von Fusionen waren nicht erfüllt, und es ist unsere Aufgabe, die Fusionshürden abzutragen. In diesem Sinn würde ich mich als Befürworter

von Anpassungen der Gemeindestrukturen bezeichnen, sofern die betroffenen Gemeinden diesen zustimmen. Apropos Zustimmungen: In Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101) wird zur Gemeindeautonomie erwähnt: «Die Gemeindeautonomie ist nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet.» Nun geht es darum, diese Massgabe zu gestalten, also Art und Umfang der Autonomie durch den Kanton festzulegen. Verfassungsrechtlich ist ein Fusionszwang nicht ausgeschlossen. Der Kanton Wallis beispielsweise praktiziert das. Ein herausragendes Alleinstellungsmerkmal unseres Kantons Appenzell Ausserrhoden ist aber seine freiheitliche und liberale DNA. Tragen wir dieser Tradition Sorge und verzichten wir darauf, einen Fusionszwang ins Sortiment aufzunehmen. Der Vorschlag des Regierungsrates schwächt zumindest die finanziell stärksten Gemeinden, und es ist kaum von Erfolg gekrönt, wenn man durch das Schwächen der Starken die Schwächeren stärken will. In den meisten Kantonsverfassungen wird ausdrücklich die Zustimmung der betroffenen Gemeinden verlangt. Diesen Aspekt klärt die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» nicht. Wenn diese dazu schweigt, ist das Zustimmungserfordernis nicht gewährleistet. Um einen sauberen Bottom-up-Vorschlag vorlegen zu können, müssen wir aus meiner Sicht den Eventualantrag annehmen, damit man nicht nur die Gemeindennamen streichen kann, sondern auch die Zustimmung der Stimmberechtigten einfordern kann. Dann haben wir einen komplementären Vorschlag zum Top-down-Ansatz des Regierungsrates mit Zwang. Das reicht jedoch noch nicht: Solange kein Fusionsgesetz existiert, welches die finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen klärt, ist es nicht überraschend, dass es keine Fusionen gibt. Zum Schluss komme ich auf die Attribute für den Gegenvorschlag des Regierungsrates zurück. Ich bezeichne ihn als radikal, destruktiv, unsensibel und disruptiv. Denken wir bei all den technischen und strukturellen Überlegungen daran, dass Gemeinden und Gemeinschaft nicht aus Ordern, Computern und Reglementen bestehen. Gemeinden sind in erster Linie Menschen, die zusammen ihr Dasein organisieren wollen. Wir müssen die Menschen mit auf den Weg nehmen und nicht in disruptiver Art Stärken opfern, um allfällige Schwächen zu minimieren. In diesem Sinn lehne ich den Gegenvorschlag des Regierungsrats ab und stimme dem Eventualantrag überzeugt zu.

Kunz-Rehetobel: Ich möchte das, was meine Vorredner, vor allem Kantonsrat Wirz–Urnäsch und Kantonsrat Walker–Stein gesagt haben, nicht ganz unwidersprochen lassen. Ich sehe im Gegenvorschlag des Regierungsrates und der radikalen Fusion ganz klar mehr Chancen als Risiken. Der Zweck ist nicht, die Gemeinden abzuschaffen, sondern die Gemeinden zu stärken. Das ist für mich ganz wichtig. Dadurch ist es auch möglich, die Autonomie der Gemeinden zu stärken, sei es gegenüber dem Kanton oder gegen ausser. Ich widerspreche Kantonsrat Wirz–Urnäsch, wenn er sagt, dass die Identität verlorengeht. Ich glaube, dass die Identität nicht an einer Verwaltungseinheit festgemacht ist, sondern an einem Dorfleben mit Vereinen. Fusionen dürften daran nichts ändern, dass es weiterhin ein Dorfleben gibt. Noch eine Überlegung zum Vergleich mit dem Kanton St.Gallen: Ich glaube, dass der Vergleich hinkt. St.Gallen ist ein viel grösserer Kanton mit viel mehr Gemeinden, was andere Ansätze erfordert. Der Kanton St.Gallen kennt ein Problem, das wir haben, nicht. Sie hatten bis jetzt schon Wahlbezirke, die über die Gemeinden hinausgehen und eine Proporzwahl für den Kantonsrat ermöglichen. Das ist bei uns nicht so, und dafür braucht es Lösungen. Ich bin der Meinung, dass der Regierungsrat viel dazugelernt hat, in die Zukunft schaut und mit Mut eine gute Lösung anstrebt. Zum Thema Partizipation: Wenn ich Informationsveranstaltungen unserer Gemeinde besuche, sind meistens 20 bis 25 Personen anwesend. Die meisten Personen gehören dem Gemeinderat, der Verwaltung oder dem Kantonsrat an. Sehr wenige Menschen engagieren sich und partizipieren. Hier braucht es neue Formen. Eine Fusion zu nur vier Gemeinden schafft neue Möglichkeiten, beispielsweise dass man in einem Gemeindeparlament noch direkter auf Geschehnisse in der Gemeinde Einfluss nehmen kann. Abschliessend erlaube ich mir als Historiker noch die Bemerkung, dass Napoleon für die Strukturen der heutigen Schweiz wahrscheinlich mehr getan hat als die alteidgenössischen Behörden. Deswegen ist der Vergleich gar nicht so schlecht. Manchmal braucht es radikale Eingriffe, auch wenn die Schweizer damit zu kämpfen haben. Langfristig haben sie gemerkt, dass es ihnen etwas bringt.

Egger–Speicher: Wir haben insbesondere von Kantonsrat Wirz–Urnäsch und von Kantonsrat Raschle–Schwellbrunn gehört, dass es Freiwilligkeit braucht. Es wurde das Gespenst des Zwangs an die Wand gemalt, und der Regierungsrat wurde als nahezu autoritär und als Feind des Volkes dargestellt. Ich frage mich aber, was wir mit der Chance der Freiwilligkeit gemacht haben. Was haben die Gemeindepräsidenten unternommen, um in ihren Gemeinden das Thema anzugehen, die Bevölkerung zu informieren und sie abzuholen? Ich bin der Meinung, dass die Stellungnahmen der Gemeinderäte die persönlichen Meinungen dieser Personen sind und die Bevölkerung gar nicht befragt wurde. Man sagt, dass es freiwillig sein muss und man sich nicht zwingen lässt: Als Frau habe ich Erfahrungen mit Freiwilligkeit. Wir haben Jahrzehnte gewartet, bis man uns in diesem Kanton freiwillig das Stimmrecht gegeben hat. Erst unter Druck und drohendem Zwang hat Appenzell Ausserrhoden die Kurve noch gekriegt, Appenzell Innerrhoden nicht. Dasselbe gilt beim Proporz: Seit 100 Jahren warten wir darauf und tun etwas dafür. Man könnte ihn freiwillig einführen. Immer wenn man nicht will, heisst es, dass es freiwillig oder eigenverantwortlich sein muss. Ich wünsche von der Gemeindepräsidentenkonferenz – hier sind verschiedene Gemeinderatsmitglieder sowie Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten anwesend –, dass sie auf die nächste Lesung eine Erhebung macht, welche Gemeinden fusionieren könnten bzw. welche Gemeinden das überhaupt wollen, und uns das in einem Schreiben mitteilt. Es wäre sehr aufschlussreich zu wissen, ob überhaupt jemand für eine Fusion ist. Ich weiss von meiner Gemeinde Speicher, dass sie es nicht will, und ich weiss auch, warum das so ist. Uns geht es gut.

Weber–Trogen: Ich möchte an das Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher anknüpfen, und zwar aus der Perspektive der Gemeinden. Es gibt Kantonsrätinnen und Kantonsräte, die Mitglieder von Gemeinderäten waren, und solche, bei denen das nicht der Fall ist. Ich hatte als Vizepräsident des Gemeinderates in Trogen ein Amt inne und habe dort meine Erfahrungen gemacht. Man kann sagen, dass es Trogen ohnehin ein wenig schwer hat. Der Steuerfuss ist hoch, aber der Dorfkern ist wunderschön, und es gibt viele Strassen, die erhalten werden müssen. Wir lösen das vielfach über den kantonalen Finanzausgleich. Wie lange ist man bereit, Gemeinden wie Trogen oder Gemeinden im Hinterland, denen es nicht so gutgeht, mitzutragen? Das ist notwendig, weil wir uns gemeinsam, solidarisch dafür entscheiden. Ich möchte den Regierungsrat aus der Perspektive eines ehemaligen Gemeinderates für den Mut loben, einen völlig neuen Ansatz gewählt zu haben. Die Probleme, die er geschildert hat und die Teil der Analyse waren, sind auch meine Erkenntnisse. Es gibt Gemeinden, welche die Probleme heute schon haben, und solche, die die Probleme in mittelbarer Zukunft immer stärker haben werden. Daher ist die Vision von vier Gemeinden eine Perspektive für die Zukunft. Der zweite Punkt ist: Wir haben uns in Trogen Gedanken über eine Fusion gemacht. Wir haben den Gemeindefusionierer des Kantons St.Gallen an eine Strategietagung eingeladen und wollten erfahren, was es bedeuten würde, eine Fusion durchzuführen. Wir waren bass erstaunt zu hören, wie viel es dafür braucht. Wir haben auch gesehen, dass man genau evaluieren muss, ob man es richtig macht und wie man es besser organisieren könnte. Eine weitere Frage ist, ob man einen Partner oder eine Partnerin für die Fusion findet. Als Trogener höre ich immer wieder, dass wir mit der Gemeinde Speicher fusionieren könnten. Wenn man mit Personen aus der Gemeinde Speicher spricht, ist die Begeisterung weniger gross. Wir haben nicht einfach beim Kaffeekränzchen darüber gesprochen, sondern wir haben eine offizielle Anfrage gestellt, ob wir die Bauverwaltung zusammenlegen können, damit ein Wissens- bzw. Expertenzentrum mit Stellvertretungslösungen entsteht, um Überforderungen zu vermeiden, wenn jemand krank ist. Sie haben gesagt: Sorry, uns geht es gut, wir brauchen euch nicht. Man kann jetzt sagen, dass jede Fusion gestorben ist. Dann muss man aber auch nicht über Bottom-up sprechen. Dann werden sich nur die, die in grosser Not sind, zusammenschliessen. Ob das eine gute Konstellation ist, bezweifle ich. Als ehemaliger Gemeinderat bin ich der Meinung, dass wir alle gute Leistungen erbringen wollen. Das fällt vor allem in kleineren Gemeinden schwer. Professionalität wird aber auch in einer kleineren Gemeinde erwartet. Wenn man diese nicht bieten kann, kommen auch die guten Steuerzahler nicht. Aus diesem Grund finde ich die Analyse des Regierungsrates richtig. Man muss anders denken, man muss

grösser denken, und man muss mehr Möglichkeiten schaffen. Es gibt in dieser Frage mehr Chancen als Risiken. Ein Argument, das immer wieder genannt wird, ist, dass Fusionen mit Zwang verbunden sind. Für mich gibt es bei dieser Frage keinen Zwang, wenn es eine kantonale Abstimmung gibt. Wir müssen uns entscheiden, welche Rolle die Gemeindeautonomie spielt. Wir müssen uns aber auch fragen, wie die Gemeinde in 20 Jahren aufgestellt ist. Mit der Lösung von vier Gemeinden haben wir eine echte Vision. Mein letzter Punkt ist: Was wollen die Bürgerinnen und Bürger? Sie wollen verstehen, was es für sie bedeutet, wenn die Gemeinden fusioniert werden. Das ist den Bürgerinnen und Bürgern noch nicht ganz klar. Sie brauchen mehr Wissen über den Prozess und darüber, was es für sie bringt. Diese Lücke muss geschlossen werden. Ich erlaube mir, den hoffentlich letzten Vergleich mit der Ehe anzustellen: Neben der Liebeshe, der Zwangsehe und der Zweckehe kann man auch eine Vernunfthe eingehen.

Wirz-Urnäsch: Ich stelle in Richtung Kantonsrätin Egger-Speicher wieder einen Vergleich mit dem Heiraten an. Es ist klar, dass die Heirat freiwillig sein muss. Kantonsrätin Egger-Speicher hat gesagt, dass manche Gemeinden nicht fusionieren wollen. Kantonsrat Weber-Trogen hat erwähnt, dass niemand mit Trogen, das nicht so gut dasteht, fusionieren will. Ich bin durchaus bereit, unserer Nachbargemeinde Hundwil einen Heiratsantrag zu machen, obwohl sie noch schlechter dasteht, weil es geographisch bzw. topographisch gesehen Sinn machen kann. Eine Fusion über alle Hügel hinweg macht hingegen keinen Sinn, weil eine andere Mentalität vorherrscht. Zweitens: Weder wir noch Trogen lösen unsere schlechte finanzielle Situation durch eine Fusion. Seien es Schulden oder fehlende Schulhäuser, die Situation bleibt genau gleich. Statt über den Finanzausgleich wird das Problem einfach direkt auf die anderen Gemeinden übertragen. Wie vorher schon angesprochen, erhöht sich beispielsweise der Steuerfuss in Teufen mit allen möglichen Folgen. Ausschlaggebend sind nicht die Verwaltungen – so teure Verwaltungen haben wir nicht –, sondern ausschlaggebend ist die Infrastruktur. Wenn ich Hundwil und Urnäsch mit ihren grossen Gemeindegebieten betrachte, ist die Infrastruktur dort viel teurer als beispielsweise in der kleinen Gemeinde Schönengrund und in Herisau, das relativ städtisch ist. Etwas Wichtiges in Sachen Notwendigkeit und Freiwilligkeit: Es wurde ein paarmal gesagt, es gebe immer mehr Probleme, Behördenmitglieder oder Verwaltungspersonal zu finden. Es wurde aber auch richtigerweise erwähnt, dass man sich in einer Gemeinde Probleme manchmal auch selbst schafft. Wir haben trotz diverser Rücktritte wieder Personal gefunden. Die Probleme sind sporadisch. In Waldstatt beispielsweise gibt es ausreichend Kandidaten für politische Ämter. Man muss die Menschen vielleicht auch ein wenig suchen, da sie natürlich nicht von selbst kommen. Wenn eine Gemeinde wirklich einmal Personalprobleme hat, ist vielleicht auch die Nachbargemeinde am Zug, und man muss sich vorübergehend ein wenig helfen.

Andreani-Herisau: Wir sind in einer spannenden Diskussion. Es wird darauf hinauslaufen, dass der Bevölkerung zwei Varianten zur Abstimmung vorgelegt werden können. Bei den genannten Vergleichen hat mich die Vernunfthe am meisten angesprochen. Was ist ein wichtiger Faktor bei der Vernunfthe? Meinen Kindern habe ich früher immer gesagt, Geld ist nicht alles, aber ohne Geld ist alles nichts. Es ist ganz wichtig, wie das Finanzhaushaltsgesetz aussieht. Wir haben gehört, dass der Kanton St.Gallen für 6'500 Einwohner 21 Mio. Franken bezahlt hat. Das ist eine horrende Summe. Letztlich geht es darum, wie die Vernunfthe finanziell ausgestaltet ist, dass sie Sinn macht und damit letztlich eine Win-win-Situation generiert werden kann. Uns allen ist es wichtig, dass sich die Bevölkerung äussern kann. Es geht nicht mehr an – ich denke, man darf das sagen –, dass man Partikularinteressen verschiedener Gremien berücksichtigt. Die Bevölkerung ist mündig und kann entscheiden. Appenzell Ausserrhoden ist ein grosser Mix. Es gibt sehr viele zugezogene, sehr viele junge und sehr viele mit dem Kanton verbundene Personen, die in Vereinen tätig sind. Sie sollen sagen, was sie gerne hätten. Entscheidend ist, wenn ich den Bogen schliessen darf: Wir müssen wissen, wie es finanziell aussieht, damit wir das kommunizieren können.

Steinhauer–Herisau: Sie hören schon an meinem Dialekt, dass ich kein Eingeborener bin, obwohl ich das halbe Leben hier verbracht habe. Als ich in die Ostschweiz nach Herisau gezogen bin, hat man mir gesagt, dass ich aufpassen soll, «Dibidäbi» usw. Ich habe nichts gemerkt. Kantonsrat Wirz–Urnäsch hat gesagt, dass es Mentalitätsunterschiede gibt. Ich habe diese noch nicht wirklich wahrgenommen. Wenn wir ein Wohnkanton mit einer gewissen Zuwanderung sein wollen, sollten wir den Zaun ein bisschen weitermachen. Ich glaube, es geht um folgende Frage: Wo steht unser Kanton in zehn, in 20 und in 30 Jahren? Wenn wir fortfahren wie bis jetzt, sind wir in 30 Jahren wahrscheinlich immer noch dort, wo wir jetzt stehen. Zwingli hat gesagt: «Tut um Gottes Willen etwas Tapferes». Wenn wir einen grossen Schritt machen, haben wir in zehn Jahren vermutlich eine dienstleistungsorientierte Verwaltung, die für die Bürgerinnen und Bürger Leistungen in vernünftiger Qualität erbringt, die über das ganze Kantonsgebiet gleich sind. Das muss die Zielsetzung sein. Es ist keine Frage von top-down oder bottom-up, wie immer wieder gesagt wird, sondern es liegt ein Vorschlag auf dem Tisch, der sogar mehrheitsfähig sein könnte. Das entscheiden aber die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. An uns wird es sein, die guten Argumente beider Seiten einzubringen. Der Regierungsrat darf nicht nur, sondern er muss zwischenzeitlich seine Meinung auch ändern. Dafür möchte ich mich bedanken.

Müller–Hundwil: Ich war während meiner Zeit im Kantonsrat und als Gemeindepräsidentin schon einige Male an Seminaren, Workshops und Informationsveranstaltungen zu Fusionen. Ich sehe einen gewissen Handlungsbedarf in meiner Gemeinde oder bei uns im Kanton. Das Problem sind Sätze wie «Das Gesetz regelt das Nähere» oder «Der Kanton unterstützt». Fusionsprozesse sind für Gemeinden riesige Angelegenheiten. Um sie anzugehen und durchzuziehen, braucht es sehr viele Synergien und viel Manpower, aber auch sehr viele finanzielle Mittel. Es ist in unserem Kanton im Moment noch sehr undurchsichtig, wie solche Prozesse laufen könnten und wie man unterstützt würde. Für mich ist wichtig, dass das auf den Tisch kommt und auch dem Stimmvolk unterbreitet wird. Dann könnte man sagen, was Identität heisst und was davon bleibt. Nur dann könnten wir weiterkommen und eine Vorlage schaffen, die eine Volksabstimmung übersteht. Die Finanzen spielen nun einmal eine sehr grosse Rolle. Darum ist es mir auch ein Anliegen, die finanzstärksten Gemeinden in unserem Kanton anzuhören, zu respektieren und auf sie zu hören, damit das System nicht zu starr wird.

Rüegg–Heiden: Worum geht es eigentlich? Es geht um eine Vorlage für eine Volksabstimmung und um nichts anderes. Wir sollten vielleicht gewisse Emotionen aus dem Spiel lassen und wieder ein wenig sachlich werden. Ich bin auch nicht immer ein Fan des Regierungsrates, aber zuerst wollte der Regierungsrat nicht, und dann hat ihm der Kantonsrat einen Auftrag erteilt. Jetzt hat der Regierungsrat geliefert, und was passiert? Er bekommt Prügel. Ich finde das ein wenig seltsam. Vielleicht müssen wir den Mut haben, uns aus der Komfortzone zu bewegen. Ich selbst durfte gerade einen Firmenzusammenschluss begleiten, bei dem 650 Personen in ein neues Unternehmen kamen und neue Strukturen erleben mussten. Es war relativ aufwendig, diese Personen zu begleiten und Ängste zu nehmen. Wir nehmen bei der Fusion aber nicht Dörfer und die Kultur weg, sondern wir schliessen Verwaltungen zusammen und vereinfachen Dinge. Sicher wird es dadurch nicht günstiger. Man findet aber vielleicht mehr Menschen, die bereit sind, in der Gemeinde zu arbeiten. Vielleicht diskutieren wir als Politiker und auch die Gemeindepräsidenten, die logischerweise Angst um ihre Arbeitsplätze und ihre Stellung haben, am Volk vorbei. Die jüngeren oder zugezogenen Personen denken ein wenig anders und sind viel offener. Sie wollen Fakten und Zahlen in Bezug auf die ihnen vorgelegten Varianten haben, damit sie in der Volksabstimmung entscheiden können. Es mit ein wenig Gelassenheit anzugehen und auch einmal das Volk zu fragen, ist vielleicht gar keine schlechte Idee. Ich komme aus dem Vorderland. Im Vorderland haben wir schon viele Dinge über die Gemeindegrenzen hinaus durchgeführt. Es gibt den Verein Appenzellerland über dem Bodensee, und wir haben eine Energie-Region ins Leben gerufen, bei der wir gemeindeübergreifend zusammenarbeiten. Ich leite diese Energie-Region. Jede Gemeinde kann ihre Ideen einbringen. Es werden gemeinsame Sachen gemacht, aber jedes

Dorf findet auch seine eigenen Lösungen. Das müssen wir beachten, und wir müssen die Emotionen herausnehmen und sachlich an die Dinge herangehen.

Regierungsrat Reutegger: Ich möchte an das Votum von Kantonsrat Rüegg–Heiden anschliessen. Ich habe in meinem Eintretensvotum gesagt, dass es eine sehr emotionale Angelegenheit ist. Überall dort, wo Herz und Emotionen ins Spiel kommen, tritt die Sachlichkeit in den Hintergrund. Ich erwähne noch einmal, dass es heute um den Gegenvorschlag geht. Niemand sagt aber – im Moment steht der Eventualantrag Kessler noch im Raum –, dass es nur einen Top-down-Vorschlag gibt. Im Moment geht es darum, dem Volk zwei Varianten vorlegen zu können. Dazu ist ganz wichtig, dass wir die Fragen, die Sie und auch das Volk bewegen, aufarbeiten und beantworten können. An der 3. Lesung kann es dann eine vertiefte Diskussion geben. Ich gehe nun kurz auf die einzelnen Fraktionsvoten ein. Aus allen Fraktionsvoten habe ich mitgenommen, dass Eintreten unbestritten zu sein scheint. Damit ist schon einmal ein grosser Schritt gemacht. Wir sollten uns nicht neuen Lösungen, wie unser Kanton aussehen soll, verwehren.

Kantonsrat Kessler–Teufen hat von Fragezeichen, Verwirrung etc. gesprochen. Das ist uns bewusst. Dass die Abkehr des Regierungsrates Fragen aufwirft, ist uns klar. Sie sind davon ausgegangen, dass ein Gegenvorschlag kommt, der die rechtlich sichere Variante der hängigen Initiative ist. Nach zwei, drei Jahren war man der Meinung, dass es einen gewissen Handlungsbedarf gibt. Ob die Variante, dass die Gemeindefusionen gestrichen werden und alles auf Freiwilligkeit basiert, ausreicht, wage ich zu bezweifeln. Es wurde die Vermutung geäussert, dass der Vorschlag von vier Gemeinden beim Volk mehrheitsfähig sein könnte. So kontrovers, wie Sie diskutieren, wird auch das Volk diskutieren. Dass der Eventualantrag gestellt wurde, finde ich sehr wertvoll. Er stellt ja einen der drei Gegenvorschläge dar. Der Regierungsrat könnte damit leben, dass der Eventualantrag angenommen wird. Dann könnte man die Varianten bottom-up und top-down im Rennen behalten.

Kantonsrätin Egger–Speicher hat einen Vergleich zur Ehe gezogen. Ich habe insgesamt von vier Ehetypen gehört. Fragen Sie mich nicht, welcher der richtige ist. Sie müssen bei allen Ehetypen wissen, worauf Sie sich einlassen. Aber auch wenn Sie das Gefühl haben, dass Sie alles wissen, könnten Sie noch auf gewisse Dinge stossen, aufgrund derer Sie Veränderungsprozesse einleiten müssen. Ich habe eine relativ grosse Zustimmung der SP-Fraktion zum Gegenvorschlag des Regierungsrates wahrgenommen. Es freut mich sehr, dass wir hier eine gewisse Übereinstimmung haben. Die Fragen, die bis zur 3. Lesung geklärt werden sollen, nehmen wir selbstverständlich gerne auf.

Die SVP-Fraktion ist auch nicht gegen Eintreten, ist aber der Meinung, dass noch viele Fragen geklärt und Fakten erarbeitet werden müssen. Es ist uns klar, dass noch Arbeit geleistet werden muss. Folgendes betrifft alle Fraktionen: Ich bitte um Verständnis dafür, dass noch nicht alle Fragen beantwortet werden können. Es kann noch nicht bis ins letzte Detail Antworten dazu geben, wie die Gemeindefusion aussehen könnte etc. Dazu sind wir und Sie noch nicht in der Lage. Hier bewegen wir uns im Bereich der Mutmassungen.

Kantonsrat Ruprecht–Herisau sieht die Gemeindefusionen als Chance. Sie stellen sogar eine Variante mit drei Verwaltungskreisen zur Diskussion. Mir ist bekannt, dass dazu noch ein Antrag gestellt wird. Nebst den funktionalen Räumen muss man auch an den kulturellen Aspekt denken. Kantonsrat Steinhauer–Herisau hat es angesprochen. Es mögen mir jene verzeihen, die sagen, dass Herisau eine Gemeinde ist. Ich bin der Meinung, dass Herisau eher städtischen Charakter hat und die anderen Hinterländer Gemeinden ländlichen Charakter haben. Das könnte durchaus ein Thema sein, dem Rechnung getragen werden muss. Das war auch der Grund, warum sich der Regierungsrat für vier Gemeinden ausgesprochen hat. Ob es möglich ist,

dass Herisau den Namen behält und die anderen drei Gemeinden eine neue Bezeichnung bekommen, müsste man sicher noch einmal anschauen.

Dem Votum von Kantonsrat Mauch-Züger–Stein habe ich entnommen, dass noch viele Fragen offen sind. Er hat gesagt, dass es wichtig ist, im Hinblick auf die Volksabstimmung einen guten und klaren Prozess zu haben, und dass es nebst einer 3. Lesung auch noch eine 4. Lesung geben kann. Wenn wir an der 3. Lesung sind, ist es an uns und an Ihnen zu entscheiden, wie es weitergehen soll. Wie gesagt setzen wir aber alles daran, in 3. Lesung möglichst viele Fragen beantworten zu können. Den Voten der Einzelredner habe ich gewisse Widersprüche entnommen. Die einen sagen, dass Fusionen viel Geld kosten, andere wollen viel Geld bereitstellen. Es ist gesagt worden, dass für eine Gemeinde mit 6'500 Einwohnern 21 Mio. Franken zur Verfügung gestellt wurden. Ich bin gespannt, wie der Kanton Appenzell Ausserrhoden das stemmen soll. Ich weiss nicht, wie Sie das lösen wollen. Dass es vielleicht gewisse Anreize braucht, ist völlig unbestritten, die Frage ist aber, in welcher Form. Summa summarum: Wir müssen uns bewusst sein, dass die Freiwilligkeit auch ihren Preis hat. Wenn Sie freiwillige Fusionsprozesse laufen lassen, führt es dazu – darauf wird auch der Kanton St.Gallen stossen –, dass einzelne Gemeinden alleine dastehen. Für dieses Problem hat auch der Kanton St.Gallen keine Lösung. Irgendwann werden auch dort die letzten Strukturen von oben bereinigt werden. Wir sind der Meinung, dass mit einer einmaligen Strukturbereinigung, die relativ radikal und heftig ist, alles bereinigt werden kann und es dann Strukturen gibt, die halten. Dann mutet man dem Volk nicht zu, die nächsten 20 bis 25 Jahre in einem stetigen Fusionsprozess zu sein.

Gut–Walzenhausen: Wer mich kennt, der weiss, dass ich eine absolute Fehlbesetzung bin, wenn es darum geht, sachlich und ruhig zusammenzufassen, was gesagt wurde. Ich unterstütze Regierungsrat Reutegger in seiner Zusammenfassung. Ich sehe es etwa gleich. Anschliessend an die Vergleiche zur Heirat, die angestellt wurden: Meiner Meinung nach findet eine Diskussion statt, wie berechtigt die fünf Regierungsräte als künstliche Besamer sind. Die Bewertungen reichen von visionär bis weiss ich wohin. Mich hat erstaunt, dass der Regierungsrat ausdrücklich gelobt wurde. Das passiert ganz selten. Ich war dann beruhigt, als er auch genauso heftig kritisiert wurde. Phasenweise kam mir die Diskussion wie jene zu Corona vor: Man hat eine Meinung, von der man nicht gerne abweicht, und man findet sicher auch noch eine Untersuchung, welche die eigene Meinung bestätigt, wenn es nötig ist. Es ist ziemlich anspruchsvoll, eine Vorgehensweise zu finden, wie wir gemeinsam weiterkommen. Ich unterstütze vor allem das Votum von Kantonsrat Rüegg–Heiden. Jetzt geht es darum, den nächsten, pragmatischen Schritt zu machen. In Werthaltungen, historischen Abhandlungen und Emotionen können wir uns immer noch verlieren. Im Moment ist dazu aber nicht der richtige Zeitpunkt. Ich freue mich darauf zu sehen, wie die Kantonsratspräsidentin das weitere Vorgehen leitet.

Eintreten auf den Gegenvorschlag des Regierungsrates ist unbestritten.

Kaffeepause 16.00 bis 16.22 Uhr

Gut–Walzenhausen: Wir haben in der Pause ein wenig diskutiert. Der KIS ist wichtig, dass wir uns heute noch einigen, was vom Regierungsrat auf die nächste Lesung verlangt wird. Der Regierungsrat soll wissen, was im nächsten Bericht und Antrag stehen soll. Falls wir uns für verschiedene Varianten von Gegenvorschlägen entscheiden, soll es möglichst grosse Klarheit zu diesen Varianten geben. Regierungsrat Reutegger hat gesagt, dass ein Gutachten erstellt wird. Vielleicht könnte er noch ausführen, für wen und zu welchem Zeitpunkt dieses zugänglich ist.

Regierungsrat Reutegger: Nach heutigem Kenntnisstand werden wir dieses Gutachten der Kommission und dann auch dem ganzen Kantonsrat zur Verfügung stellen. Es müsste auf die 3. Lesung verfügbar sein.

Detailberatung.

Kessler–Teufen stellt namens der Fraktion FDP.Die Liberalen den Antrag, den Gegenvorschlag des Regierungsrates mit einem Eventualantrag gemäss Art. 74 Abs. 1 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) zu ergänzen:

Art. 2 Kantonsgebiet

¹ Der Kanton Appenzell Ausserrhoden gliedert sich in Gemeinden. Das Gesetz regelt Bestand und Gebiet der Gemeinden.

Art. 101^{bis} Bestandes- und Gebietsänderungen

¹ Bestandes- und Gebietsänderungen benötigen die Zustimmung der Stimmberechtigten jeder betroffenen Gemeinde.

² Der Kanton leistet administrative und finanzielle Unterstützung an Gemeinden, die sich zusammenschliessen wollen.

³ Das Gesetz regelt das Nähere.

Es ist uns ganz wichtig, dass der Gegenvorschlag des Regierungsrates bestehen bleibt. Ich habe es so verstanden, dass Kantonsrat Wirz–Urnäsch glaubt, dass wir mit dem Eventualantrag den Gegenvorschlag torpedieren wollen. Das wollen wir nicht. Der Eventualantrag soll eine alternative Variante sein. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist der Ansicht, dass beide Vorschläge ausführlich diskutiert werden sollen. Unsere Begründung für den Eventualantrag: Die Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» weist gemäss 1. Lesung gewisse Mängel auf. Wir kamen damals zum Schluss, dass man nachbessern sollte. Dem Volk sollen am Schluss zwei abstimmungswürdige Vorlagen ohne juristische Schwachstellen vorgelegt werden. Der Eventualantrag soll einerseits die in der 1. Lesung festgestellten Mängel beseitigen, andererseits bringt er eine Forderung der neu lancierten Initiative «Selbstbestimmte Gemeinden» ein. Er entspricht im Wortlaut zu 100 % der Variante 3 des Regierungsrates gemäss Vernehmlassung. Es ist uns bewusst, dass sich die Volksabstimmung auf zwei Vorlagen beschränken muss. Wir glauben jedoch, dass die Initianten ihre Initiative mit grosser Wahrscheinlichkeit zurückziehen, wenn ein sauberer Eventualvorschlag vorliegt. In der Volksdiskussion hingegen ist es durchaus möglich, mehrere Vorschläge diskutieren zu lassen.

Kunz–Rehetobel: Die SP-Fraktion ist zwar nach wie vor für den Gegenvorschlag des Regierungsrates, weil er eine zukunftsgerichtete Lösung darstellt, kann dem Eventualantrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen aber aus folgenden Gründen zustimmen: Mit dem Antrag nehmen wir Kernanliegen der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» auf, vermeiden aber die Schwächen, welche sie hat. Das sollte es dem Initiativkomitee ermöglichen, die Volksinitiative zurückzuziehen. Des Weiteren begrüssen wir sehr, dass dem Volk in einer solch bedeutsamen Frage zwei rechtlich klare und sauber formulierte Vorlagen für Gemeindefusionen vorgelegt werden. So hat auch der spätere Umsetzungsprozess die nötige Legitimation. Das Volk hat auch die Möglichkeit, zweimal Nein zu sagen. Das würde eine zukünftige Initiative in diese Richtung überflüssig machen. Auch die Initianten der neuen Initiative könnten ihren Vorschlag zurückziehen. Die SP-Fraktion kann dem Eventualantrag zustimmen, wird sich im Abstimmungskampf aber für die Variante mit vier Gemeinden starkmachen.

Der Rat stimmt dem Antrag der Fraktion FDP.Die Liberalen mit 55:1 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Art. 117^{quater} Zusammenlegung von Gemeinden (Übergangsbestimmung)

¹ Die bestehenden Gemeinden Urnäsch, Herisau, Schwellbrunn, Hundwil, Stein, Schönengrund, Waldstatt, Teufen, Bühler, Gais, Speicher, Trogen, Rehetobel, Wald, Grub, Heiden, Wolfhalden, Lutzenberg, Walzenhausen und Reute werden zu vier Gemeinden zusammengelegt.

Wäspi–Herisau stellt folgenden Änderungsantrag zu Art. 117^{quater} Abs. 1:

¹ Die bestehenden Gemeinden werden zu drei Gemeinden zusammengelegt: zu einer Gemeinde Hinterland bestehend aus Urnäsch, Herisau, Schwellbrunn, Hundwil, Stein, Schönengrund und Waldstatt, zu einer Gemeinde Mittelland bestehend aus Teufen, Bühler, Gais, Speicher und Trogen und zur einer Gemeinde Vorderland bestehend aus Rehetobel, Wald, Grub, Heiden, Wolfhalden, Lutzenberg, Walzenhausen und Reute.

Alder–Herisau, stellt namens einer Mehrheit der Fraktion FDP.Die Liberalen folgenden Änderungsantrag zu Art. 117^{quater} Abs. 1:

¹ Die bestehenden Gemeinden Urnäsch, Herisau, Schwellbrunn, Hundwil, Stein, Schönengrund, Waldstatt, Teufen, Bühler, Gais, Speicher, Trogen, Rehetobel, Wald, Grub, Heiden, Wolfhalden, Lutzenberg, Walzenhausen und Reute werden zu drei bis sechs Gemeinden zusammengelegt.

Wäspi–Herisau: Kein Land, wo immer es auch liegt, kann auf dem Reissbrett gezeichnet werden. Ein Land wächst mit seiner Bevölkerung historisch und kulturell. Entweder wächst etwas zusammen, oder es geht auseinander. Wenn wir unseren Kanton auf dem Reissbrett zeichnen, schaffen wir mehr neue Probleme, als alte zu lösen. Typische Beispiele sind der Kanton Jura, der Nahe Osten oder auch der Balkan. Was zusammengehört, gehört zusammen und sollte nicht getrennt werden. So verhält es sich auch in unserem Kanton. Wir sprechen immer wieder von Vorderland, Mittelland und Hinterland. Herisau ist und bleibt immer ein Teil des Hinterlands. Trennen wir Herisau nicht auf dem Reissbrett vom Hinterland ab. Trennen wir nicht, was zusammen ist, was zusammengewachsen ist und was zusammengehört. Wenn es um Finanzen, Flächen, Einwohnerzahlen oder Machtverhältnisse geht, finden wir in unserem Kanton nie eine faire und ausgewogene Lösung. So wie unser Kanton gewachsen und geographisch aufgebaut ist und wie die Menschen den Zusammenhalt leben und spüren, ist das die einzig richtige Lösung: Vorderland, Mittelland und Hinterland. Es sind drei unterschiedliche Teile und trotzdem ein gemeinsamer Kanton. Herisau ist umgeben von wirtschaftsstarken Regionen wie Gossau und St.Gallen. Neu kommt eine Gemeinde Hinterland dazu. Da sind das Konfliktpotenzial, neue Probleme und ein Konkurrenzdenken schon vorprogrammiert. Ich bin der Überzeugung, dass uns das mehr schadet als nützt. Wir wollen und sollen unsere Gemeinden fusionieren, das aber nicht auf dem Reissbrett. Mit einem zweigeteilten Hinterland trennen wir die Menschen, die zusammengehören und zusammenleben, historisch, geographisch und kulturell. Der Gedanke, sich gegen Herisau wehren bzw. behaupten zu müssen, und der Gedanke, dass das Hinterland mit Herisau zu gross ist, sind grundlegend falsch. Das Ziel ist es und muss es sein, Herisau als grössten Ort in das Hinterland zu integrieren und nicht umgekehrt, Gemeinsamkeiten zu finden und Zusammenhalt anstelle von schädlicher Abgrenzung zu schaffen. Viele sehen St.Gallen neu als Zentrum des Appenzellerlandes. Eigentlich sollten aber unser Wesen, unsere Eigenheiten und vor allem unsere eigene Identität das Zentrum sein und bleiben. Ich appelliere vor allem auch an die Kantonsrätinnen und Kantonsräte aus Herisau: Trennen Sie nicht

ab, was zusammengehört. Folgen Sie dem Antrag und stimmen Sie für drei Gemeinden und so für ein gemeinsames Hinterland.

Katrin Alder–Herisau: Kommen wir weg von jeglicher Emotionalität und Schwarzmalerei hin zur Sachlichkeit, wie das schon beim Eventualantrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen der Fall war. Im Antrag ist vieles aufgenommen, was in der Debatte schon gesagt wurde. Wir betrachten den Gegenvorschlag des Regierungsrates im Grundsatz als unterstützungswürdig. Unseren Kanton von 20 auf vier Gemeinden zu reduzieren, ist aber ein Paukenschlag und ein historisches Grossprojekt. Unsere Bevölkerung darf den Anspruch haben, vor der wichtigen Abstimmung fundiert und seriös informiert zu werden. Die heutige Faktenlage gewährleistet das noch nicht. Darum ist für uns jetzt der richtige Zeitpunkt, noch einmal Flexibilität und Qualität in den Prozess zu bringen. Das hat im Übrigen auch die Gemeindepräsidentenkonferenz in dem uns zugestellten fachlichen Diskussionsbeitrag festgestellt. Man beachte dabei S. 8 mit den beschriebenen Erfolgsfaktoren und Stolpersteinen und die vielen generellen Fragen auf den weiteren Seiten. Mit der Ausweitung des jetzt auf vier Gemeinden zementierten Gegenvorschlages auf drei bis sechs Gemeinden soll der Regierungsrat auf die 2. Lesung beauftragt werden, sich noch einmal fundiert mit verschiedenen Themen auseinanderzusetzen. Sollen die funktionalen Räume sinnvollerweise in Vorder-, Mittel-, Hinterland und Herisau aufgeteilt werden? Fühlt sich beispielsweise die Gemeinde Speicher nicht eher mit Trogen, Wald und Rehetobel verbunden und Teufen nicht mit Gais und Bühler? Spielen weitere emotionale und historische Verbindungen sowie bestehende Zweckverbände, die noch nicht berücksichtigt worden sind, eine Rolle bei der Gemeindezuteilung? Gibt es allenfalls noch weitere, bessere Lösungen zum Umgang mit unserer steuerpolitischen Ausnahmeerscheinung Teufen? Im Wissen, dass diese Details später in einem entsprechenden Gesetz geregelt werden, erachten wir es trotzdem als sehr wichtig, dass sich der Regierungsrat auf die 2. Lesung mit diesen und weiteren Fragen auseinandersetzt und Antworten findet mit dem Ziel, die Materie bis zur 2. Lesung zu vertiefen, zu verdichten und eine klare Vision zu formulieren. Ein Versprechen dazu haben wir von Regierungsrat Reutegger schon gehört. Wir wollen dem Gegenvorschlag des Regierungsrates mit einer Bandbreite von drei bis sechs Gemeinden mehr Flexibilität und noch einmal Klarheit durch Faktenvertiefung geben. Somit können wir in einer nächsten Lesung und unsere Einwohnerinnen und Einwohner in der Volksabstimmung auf Basis einer seriösen Grundlage ihre Stimme abgeben. Auf den Vorschlag mit vier Gemeinden kann auch mit unserem Antrag zurückgekommen werden. Auch der Vorschlag mit drei Gemeinden von Kantonsrat Wäspi–Herisau hätte darin Platz. Ich bitte Sie im Namen meiner Kolleginnen und Kollegen um Zustimmung zu unserem Antrag.

Wirz–Urnäsch: Zum Votum von Kantonsrat Wäspi–Herisau: Es ist richtig, dass das Hinterland einmal zusammengewachsen ist. Es ist aber in den letzten Jahrzehnten je länger, je mehr ein bisschen auseinander gewachsen. Herisau ist im Gegensatz zu allen anderen Hinterländer Gemeinden städtisch bzw. urban geworden. Aus diesem Grund sind drei Gemeinden für mich die schlechteste Lösung, denn dann würde Herisau die anderen Gemeinden laufend überstimmen, weil die Interessen verschieden sind. Mit dem Vorschlag der Fraktion der FDP.Die Liberalen als Gegenvorschlag kann ich besser leben.

Wigger–Heiden: Ich habe eine verfahrenstechnische Frage: Heisst es, wenn wir jetzt dem Antrag von Kantonsrätin Alder–Herisau zustimmen, dass man der Bevölkerung neben dem Eventualantrag einen Antrag zur Abstimmung vorlegen würde, der drei bis sechs Gemeinden umfasst? Es ist für mich ein Unterschied, ob der Regierungsrat bis zur 3. Lesung die verschiedenen Varianten noch einmal vertieft abklärt, oder ob das so der Bevölkerung vorgelegt wird. Wenn nur definiert ist, dass es drei bis sechs Gemeinden sind, und nicht geklärt ist, welche Gemeinden fusionieren, wird so viel offengelassen, dass aus meiner Sicht keine Klarheit gegeben ist.

Ratschreiber Nobs: Der Kantonsrat muss jetzt entscheiden, mit welcher Variante man nebst dem Eventualantrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen in die Volksdiskussion geht. Anschliessend gibt es eine nächste Lesung, und das Feld ist wieder offen. Der Kantonsrat muss sich jetzt nicht definitiv entscheiden, sondern er gibt eine Richtung vor. Eine weitere Frage ist – das hat Kantonsrat Gut–Walzenhausen angesprochen –, welche zusätzlichen Anregungen der Kantonsrat dem Regierungsrat mitgibt. Er kann eine Anregung zu vier Gemeinden geben, auch wenn in der Volksdiskussion über drei bis sechs Gemeinden diskutiert wird.

Gut–Walzenhausen: Ich finde die Vorschläge grundsätzlich alle praktikabel, für mich sind aber noch Fragen offen. Beim Antrag Wäspi ist für mich völlig unklar, wie das Wahlsystem aussehen würde. Würde es für den Kantonsrat ein Proporz- oder ein Präferenzwahlsystem geben? Der Regierungsrat würde weiterhin nach dem Majorzsystem gewählt. Das Resultat sehen wir jetzt schon. Als Vorderländer könnte ich zum jetzigen Zeitpunkt nicht zustimmen. Der Antrag ist für mich mathematisch gesehen viel zu wenig fundiert. Wir haben ihn mit einzelnen Kommissionsmitgliedern auch bilateral diskutiert. So verlockend er ist, so viele Fragen lässt er offen. Ich bin der Meinung, dass wir ihn nicht mit gutem Gewissen in die Volksdiskussion schicken können.

Kunz–Rehetobel: Diese Problematik besteht natürlich auch beim Vierervorschlag. Ich denke nicht, dass es bei den Zahlen einen grossen Unterschied gibt. Zum Antrag von Kantonsrätin Alder–Herisau: Ich halte das für gefährlich, weil das sehr viele Diskussionen auslöst. Vor allem im Fall von fünf oder sechs Gemeinden wäre meines Erachtens überhaupt nicht klar, wohin die Reise geht. Ich halte es für schwierig, das in die Volksdiskussion zu geben. Ich schlage vor, beim Gegenvorschlag des Regierungsrates zu bleiben. Allenfalls könnte ich mir auch drei Gemeinden vorstellen. Bei beiden Vorschlägen wäre klar, was der Perimeter der späteren Gemeinden wäre.

Ruprecht–Herisau: Ich bin der Meinung, dass wir mit einem konkreten Vorschlag in die Volksdiskussion gehen sollten. Im Gegensatz zum Eventualantrag und zum Antrag von Kantonsrätin Alder–Herisau, der sehr offen formuliert ist und bei dem wir nicht wissen, welche Gemeinde mit welcher zusammengeht, ist der Gegenvorschlag des Regierungsrates konkret. Für die Volksdiskussion muss eine konkrete Zahl vorliegen. Ob diese vier oder drei beträgt, sei dahingestellt. Ich persönlich bin, wie ich in meinem Eintretensvotum teilweise schon ausgeführt habe, für drei Gemeinden, da man sich damit auch von den Gemeindennamen lösen würde. Das entbindet den Regierungsrat nicht von der Aufgabe, auch zu klären, wie es mit vier oder sechs Gemeinden aussehen würde. Ein zweiter Punkt: Bis jetzt wurde die Vernehmlassungsantwort der Gemeinde Schönengrund noch gar nicht berücksichtigt. Ich wäre froh, wenn der Regierungsrat auf die 3. Lesung klären könnte, wie es mit einem Kantonswechsel aussehen würde. Wir sind der Gemeinde Schönengrund schuldig, ihr darauf eine Antwort zu geben.

Alder–Teufen: Ich gehöre zur Mehrheit der Fraktion der FDP. Die Liberalen, die den Antrag auf drei bis sechs Gemeinden unterstützt. Sie haben vielleicht mitbekommen, dass es in der Fraktion grosse Spannungsfelder gibt. Ich kann mich mit dem ultimativen Zerriss der Gemeinden, wie es im Gegenvorschlag des Regierungsrates vorgesehen ist, nicht identifizieren. Unsere Verantwortung ist doch, für die Volksdiskussion das Blickfeld zu öffnen. Darum stehe ich auch voll und ganz hinter dem Eventualantrag unserer Fraktion, der vorhin angenommen wurde. Eine fünfte Ehevariante einzubringen, liegt uns fern. Zum Votum von Kantonsrätin Wigger–Heiden: Wir wollen nicht mit diesem Vorschlag in die Abstimmung, sondern mit zwei konkreten Varianten, wie wir es ja auch in den Raum gestellt haben. In der jetzigen Phase, in der noch vertiefte Informationen notwendig sind und verschiedenste Fragen geklärt werden müssen – das haben wir mehrfach gehört, auch von der SP-Fraktion –, erweitert es aber den Blickwinkel, wenn wir über ein Spektrum von

drei bis sechs Gemeinden sprechen. Das wäre eine progressive Variante, die der konservativen Variante aus dem Bottom-up-Verfahren gegenübersteht.

Joos–Herisau: Auch ich gehöre zu den Personen, die finden, dass man für die nächste Lesung den Fächer noch ein wenig öffnen sollte. Die Zahl von drei bis sechs Gemeinden enthält eigentlich alle anderen Varianten. Ich traue dem Volk zu, in der Volksdiskussion zu drei, vier oder sechs Gemeinden etwas zu sagen. Ich danke Ratschreiber Nobs für die Information, dass wir in der nächsten Lesung wieder auf andere Varianten zurückkommen können. Mein Hauptanliegen ist, dass beim Volk ein konkreter Vorschlag durchkommt. Ob der Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden oder von vier Gemeinden mehr Chancen hat, sei dahingestellt. Ich kämpfe dafür, dass wir für die Volksabstimmung einen konkreten Vorschlag neben dem Eventualantrag haben. Darum möchte ich jetzt gerne noch einmal alles betrachten und in der nächsten Lesung über den anderen Vorschlag entscheiden.

Egger–Speicher: Der einzige Vorschlag, über den wir wirklich etwas wissen, ist der Vierervorschlag des Regierungsrates. Auch der Dreivorschlag hat gewisse Konturen. Wir wissen, dass Herisau in diesem Fall noch zur Gemeinde Hinterland gehört und man dort eventuell zwei Wahlkreise machen kann. Wir wissen gar nichts darüber, wie sich fünf oder sechs Gemeinden gestalten würden. Welchen Bezirk reisst man dann in zwei Teile? Wird das von uns entworfen, oder ist es freiwillig, wer sich zusammenfindet? Für mich ist gar nichts klar. Ich finde es nicht glücklich, so wenig Informationen zu haben und einen solchen Vorschlag in die Volksdiskussion zu schicken. Wir hätten vielleicht mehr Informationen gehabt, wenn wir den Antrag schon vor der Sitzung gekannt hätten und wenn er der Kommission zugestellt worden wäre. Zumindest die Diskussion im Kantonsrat, in den Fraktionen und in der Kommission wurde mit diesem Last-minute-Vorgehen abgewürgt.

Scherer–Herisau: Ich habe sehr grosse Sympathien für den Antrag, den Kantonsrätin Alder–Herisau eingebracht hat. Wir sprechen die ganze Zeit vom Heiraten. Bevor man heiratet, gibt es eine Brautschau. Sie kennen sicher folgendes Sprichwort: «Drum prüfe, wer sich ewig bindet, ob sich nicht was Besseres findet.» In diesem Sinn habe ich Erwartungen an den Regierungsrat, und das ist aus meiner Sicht mit diesem Antrag sehr gut zu lösen. Dann könnten wir noch mehr zu den Finanzen der jeweiligen Modelle erfahren sowie zu den Steuern, zur Infrastruktur, zur Tradition und Kultur, zu den Wahlkreisen und zum Wahlverfahren. Vielleicht gibt es noch weitere Kriterien, die in der Volksdiskussion thematisiert werden. Zum Schluss möchte ich noch Mani Matters Lied «Dr Sidi Abdel Assar vo el Hama» zitieren. In der letzten Strophe heisst es: «Luegt är dr Mond am Himel häll und klar a Und truuret hie und da De schöne Ouge na Und dänkt: hätt i doch früecher afa spara».

Sütterle–Teufen: Die Stimmbevölkerung von Appenzell Ausserrhoden hat es verdient, zwei Konzepte vorgelegt zu bekommen, ich nenne sie neudeutsch bottom-up und top-down. Wir haben das hinlänglich besprochen. Das ist der zentrale Punkt. Mit dem Eventualantrag, der durchgekommen ist, liegt eine gute und solide Grundlage für ein Bottom-up-Konzept vor. Jetzt suchen wir noch einen Top-down-Vorschlag. Ich unterstütze den Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden. Die genaue Zahl von Gemeinden ist noch nicht festgelegt, man kann noch verschiedene Details klären. Es ist aber ganz klar ein Top-down-Vorschlag. Top-down bedeutet, dass die Bevölkerung von Appenzell Ausserrhoden demokratisch entscheidet, ob sie Gemeindefusionen will. Es ist auch im Hinblick auf die Totalrevision der Kantonsverfassung wichtig, dass diese Frage geklärt wird, denn ansonsten wird es noch schwieriger, bei der Kantonsverfassung einen gemeinsamen Nenner zu finden. Ich unterstütze den Antrag, den Fächer zu öffnen, und bitte um Annahme des Antrags. Es bedeutet nicht, dass diejenigen, die den Antrag annehmen, für einen Top-down-Vorschlag sein

müssen, sondern es geht darum, dass man dem Volk die beiden besten Varianten zur Abstimmung vorlegen kann.

Wirz–Urnäsch: Ich stimme mit Kantonsrätin Egger–Speicher ausnahmsweise überein. Wenn wir schon eine brutale Lösung wollen, bin ich dafür, gleich mit der Vierervariante in die Volksdiskussion zu gehen. Beim Vorschlag mit drei bis sechs Gemeinden habe ich die Befürchtung, dass es in der Volksdiskussion einen Basar gibt und wir uns im Kantonsrat schlussendlich vielleicht doch für die Variante mit vier Gemeinden entscheiden. Ich kann mir nicht vorstellen, wie die Umsetzung aussehen soll, wenn noch offengelassen wird, ob es drei, vier, fünf oder sechs Gemeinden gibt. Angenommen, es ginge durch alle Instanzen, kommen wir mit dieser Variante viel weniger zum Ziel als mit dem Gegenvorschlag des Regierungsrates.

Weber–Trogen: Ich habe eine Frage an Ratschreiber Nobs bezüglich des Antrags Alder. Wir kennen bislang nur Details zur Vierervariante, nicht aber zu Varianten mit drei, fünf oder sechs Gemeinden. Würde eine Annahme dieses Antrags nicht bedeuten – das wäre kein Problem, denn manchmal muss man sich diese Zeit nehmen –, dass es noch eine zusätzliche Lesung braucht? Diese könnte entweder jetzt oder nach der geplanten 3. Lesung stattfinden. Im ersten Fall würde der Regierungsrat den Auftrag erhalten, bis zu dieser Lesung auszuarbeiten, was die Varianten bedeuten würden. Dann könnte sich der Kantonsrat dazu äussern, und die Bevölkerung könnte in der Volksdiskussion verstehen, was damit genau gemeint ist. Die zweite Variante wäre, Details vorerst offenzulassen und nach der Volksdiskussion in die 3. Lesung zu gehen. Dann wäre der Fächer aber noch so weit offen, dass ohnehin eine 4. Lesung notwendig ist. Mir geht es darum zu verstehen, welche Schritte notwendig sind, damit wir zu einer ganzheitlichen Lösung – top-down – oder einer Teillösung, bei der nur Rahmenbedingungen geschaffen werden – bottom-up –, kommen.

Ratschreiber Nobs: Egal ob man von drei, vier oder von drei bis sechs Gemeinden spricht: Der Charakter der Übergangsbestimmung ist immer gleich. Es geht immer um einen Gesetzgebungsauftrag. Dann muss der Gesetzgeber ein Modell ausarbeiten, das den Vorgaben des Auftrags entspricht. Der Antrag Wäspi unterscheidet sich von den anderen Anträgen ein wenig, da dort die Verfassung relativ detailliert vorgibt, welche Gemeinden fusioniert werden sollen. Beim Vorschlag von vier und jenem von drei bis sechs Gemeinden ist das nicht der Fall. Schlussendlich ist dort die Frage, wie es in der Gesetzgebung ausgestaltet wird. Rechtlich gesehen ist eine solche offene Verfassungsnorm möglich. Die Frage ist, wie der Kantonsrat damit umgeht, wie viele Informationen er braucht, um sich auf einen Vorschlag zu einigen. Rechtlich verbindlich sind solche Abklärungen nicht. Ich kann dem Kantonsrat empfehlen, nicht vorschnell zusätzliche Sitzungen festzulegen. Diesbezüglich haben wir schon schlechte Erfahrungen gemacht. Es ist ihm aber natürlich unbenommen, den Vorschlag in der nächsten Lesung aufgrund nicht ausreichender Informationen zurückzuweisen und eine zusätzliche Lesung zu beschliessen.

Regierungsrat Reutegger: Wenn wir für die Volksdiskussion offenlassen, ob es drei bis sechs Gemeinden sein sollen, hat das Volk keine Ahnung, wie die Gemeinden neu zusammengesetzt sind und macht sich vielleicht Hoffnungen. Auch beim Gegenvorschlag des Regierungsrates ist die Zusammensetzung noch nicht definitiv, aber wir legen offen, wie wir es sehen. Beim Vorschlag von Kantonsrätin Alder–Herisau gilt das Prinzip der Hoffnung. Teufen wird sich vielleicht Hoffnungen machen, dass es eine von sechs Gemeinden ist. Ich bin nicht sicher, wie hoch dadurch der Gewinn ist. Im Hinblick auf die Volksdiskussion und Fragen, die dem Departement gestellt werden, wäre ich um eine Vorstellung von der Zusammensetzung der Gemeinden froh. Vielleicht ist es möglich, Gemeinden aus dem Vorder-, Mittel- und Hinterland zu mischen. Bei diesem Vorschlag ist aber eher die Frage, wer alleine bleiben soll. Eine Konkretisierung wäre hilfreich, und vielleicht müsste dazu noch eine Diskussion geführt werden.

Katrin Alder–Herisau: Es ist ein historisches Grossprojekt. Ausserordentliche Situationen erfordern auch ausserordentliche Lösungen. Wir haben heute schon ein paarmal vom Zeitfaktor gehört, den wir auch in dieser Sache berücksichtigen müssen. Warum sind wir auf die Zahl von drei bis sechs Gemeinden gekommen? Es gibt gerade im Vorderland Menschen, die sich fragen, was die funktionalen Räume sind. Es gibt auch noch andere historisch geprägte Räume, beispielsweise durch die Rhoden. Ich will nicht besonders weit zurückgehen, es gibt aber historische emotionale Verbindungen. Wie man es mit der Volksdiskussion löst, ist schwierig. Ich frage mich aber, was dagegenspricht, uns die Zeit zu nehmen und zu schauen, was aus der Volksdiskussion zurückkommt. Dann sind wir in der nächsten Lesung gefordert, das Beste daraus zu machen.

Rüegg–Heiden: Die Variante von drei bis sechs Gemeinden könnte spannend sein. Ich habe aber ebenfalls das Gefühl, dass wir Tür und Tor öffnen und Hoffnungen bzw. Erwartungen schüren. Irgendwann gibt es ein Konstrukt, das nicht mehr zusammenpasst. Ich habe einmal daran gedacht, dass man die Gemeinden Heiden, Wald, Trogen, Speicher und Teufen fusionieren könnte. Was machen dann aber die anderen Gemeinden? Es wäre auch denkbar, im Vorderland noch Oberegg zu integrieren. Dann hätten wir ein Problem mit Appenzell Innerrhoden, das vielleicht auch lösbar wäre. Wir eröffnen mit dem Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden viele Varianten. Möglicherweise kommt in diesem Fall der Vorwurf, dass wir keine klare Meinung haben bzw. nichts Klares vorlegen. Deswegen möchte ich beliebt machen, den Strukturen zu folgen, welche die Menschen im Kopf haben: Vorderland, Mittelland und Hinterland. Man kann immer noch diskutieren, Herisau als separate Gemeinde zu behalten. Ich finde, dass wir das in einer späteren Diskussion lösen müssen. So haben wir Klarheit. Es gibt den Eventualantrag, bei dem alles offen ist und der somit auch drei bis sechs Gemeinden ermöglicht, und dann gibt es Vorschläge von drei oder vier Gemeinden, bei denen klar ist, was sie bedeuten. So gehen wir mit klaren Varianten in die Volksdiskussion und bekommen auch vielleicht eindeutige Rückmeldungen. Wenn wir mit Vorschlägen in die Volksdiskussion gehen und dann merken, dass wir ganz neue Varianten bringen müssen, sieht das vielleicht auch komisch aus. Darum bin ich der Meinung, dass der Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden abgelehnt werden sollte und wir schauen sollten, was passiert, wenn wir mit einem Vorschlag von drei oder vier Gemeinden in die Volksdiskussion gehen.

Gut–Walzenhausen: Der KIS war es ein grosses Anliegen, dass die Volksdiskussion stattfindet. Das Folgende ist meine persönliche Sicht. Wenn es gewünscht ist, müsste ich das mit den Kommissionsmitgliedern besprechen. Ich bin der Meinung, dass es für eine Volksdiskussion hilfreich ist, wenn das Volk weiss, was es diskutiert. Der Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden ist mir emotional gesehen sehr sympathisch. Eine Variante bis sechs Gemeinden könnte aber beispielsweise eine Aufteilung in Schwellbrunn, Schönengrund, Urnäsch, Teufen und den Rest bedeuten. Bei diesem Vorschlag sind viele Kombinationen möglich. Alle Menschen, die wollen, können sich in der Volksdiskussion dazu äussern, aber es wird keine Beiträge geben, die uns weiterbringen oder dem Kantonsrat den sogenannten Volkswillen näherbringen. Da ich die Voten von Kantonsrat Rüegg–Heiden und Kantonsrätin Egger–Speicher gehört habe, die auch Mitglieder der KIS sind, gibt es zumindest eine relevante Minderheit in der KIS, die das für keinen guten Vorschlag hält.

Zeller–Lutzenberg: Ich habe mich als Vorderländerin vorhin angesprochen gefühlt. Der Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden ist für mich eine Auswahlendung. Anders kann ich es nicht sagen. Ich möchte, dass die Menschen in der Volksdiskussion wissen, worüber wir sprechen. Ich kann mir die Variante Vorderland, Mittelland und Hinterland mit Herisau vorstellen. Ich favorisiere aber klar die Vierervariante.

Gut–Walzenhausen stellt einen Ordnungsantrag auf Unterbruch der Sitzung für eine kurze Beratung der KIS.

Der Rat stimmt dem Ordnungsantrag mit 51:2 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Gut–Walzenhausen: Der von Kantonsrätin Alder–Herisau eingebrachte Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden stösst in der KIS auf grosse Sympathie, weil er gewissermassen das Ei des Kolumbus ist, also alles möglich macht. Die KIS spricht sich jedoch einstimmig dafür aus, beim Vierervorschlag des Regierungsrates zu bleiben. Der Vorschlag ist klar und eindeutig. Die Idee einer Volksdiskussion ist zu ermitteln, wie die Reaktionen auf den Vorschlag ausfallen. Möglicherweise wird er abgeschmettert, möglicherweise findet er breite Zustimmung, und möglicherweise sind die Reaktionen nicht so eindeutig. Der Regierungsrat und der Kantonsrat können danach weiterarbeiten. Um eine Diskussionsgrundlage zu erarbeiten, ist ein klarer Vorschlag, der auch polarisieren darf, hilfreicher. Die KIS empfiehlt Ihnen deswegen ohne Gegenstimme, dem Vierervorschlag des Regierungsrates zuzustimmen.

van Dam–Gais: Erstens stelle ich fest, dass wir grösstenteils über Varianten diskutieren, die abzuklären sind. Nur einzelne Voten waren gegen mögliche Fusionen gerichtet. Das ist sehr erfreulich. Zweitens habe ich eine Frage an Regierungsrat Reutegger: Sind die Varianten von drei und drei bis sechs Gemeinden auch abgeklärt worden, oder war das bis jetzt kein Thema? Mich erstaunt die Empfehlung der KIS ein wenig. Ich finde wichtig, dass man jetzt ein gewisses Momentum beibehält. Es ist schwierig, alle möglichen Varianten abzuklären. Das ist bei solchen Entscheidungsfindungen in der Regel nicht sehr sinnvoll und nicht wünschenswert. Meine letzte Frage ist an das Präsidium gerichtet: In welcher Reihenfolge wird abgestimmt? Wird zuerst über den Antrag Wäspi und den Antrag der Mehrheit der Fraktion der FDP. Die Liberalen und dann über den Regierungsvorschlag abgestimmt, oder wird jeder Vorschlag dem Regierungsvorschlag gegenübergestellt?

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Wir werden die drei vorliegenden Anträge, den Antrag des Regierungsrates, den Antrag Wäspi und den Antrag der Mehrheit der Fraktion der FDP. Die Liberalen, gegenüberstellen und ausmehren.

Koller–Teufen: Ich war heute Morgen überzeugt, dass wir mit der Vierervariante des Regierungsrates die klarste Variante in die Volksdiskussion geben können. Für mich gibt es einen Unterschied zwischen dem, was man zur Abstimmung vorlegt, und dem, was in die Volksdiskussion geschickt wird. Dass für die Abstimmung zwei eindeutige Varianten vorliegen müssen, ist mir klar. Die jetzige Diskussion zur Organisation der Gemeinden ist aber so weitreichend, dass es für mich Sinn macht, die Diskussion im Regierungsrat und im Rahmen der Volksdiskussion noch einmal zu öffnen. Man sollte überlegen, ob eine Anzahl von drei bis sechs Gemeinden gegenüber vier Gemeinden nicht auch Chancen hätte.

Kessler–Teufen: Mir ist es gleich gegangen wie Kantonsrat Koller–Teufen. Ich habe mich zuerst auch für den Gegenvorschlag des Regierungsrates starkgemacht, der Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden würde aber etwas anderes auslösen. Hier spreche ich vielleicht auch als Teufner. Ich habe ein wenig die Befürchtung, dass sich, wenn wir mit dem Vierervorschlag in die Volksdiskussion gehen, alles um diesen Vorschlag dreht und weniger Impulse zu anderen Varianten kommen. Mit dem Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden würde man anregen, dass noch einmal Überlegungen angestellt werden. Beim Vierervorschlag ist klar, wie die Aufteilung aussehen würde. Für mich ist das sogar beim Vorschlag von drei Gemeinden der

Fall. Vielleicht würde sich der eine oder andere auch eine Variante mit fünf oder sechs Gemeinden überlegen. Solche Beiträge zu erhalten und diesen Impuls zu nutzen, fände ich für uns alle wertvoll. Ich werde für den Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden stimmen.

Kunz–Rehetobel: Ich habe noch eine Frage zum Abstimmungsverfahren: Ist es wirklich eine gute Idee, wenn wir alle drei Anträge einander gegenüberstellen? Ist es nicht so, dass zwei Änderungsanträge dem regierungsrätlichen Antrag gegenüberstehen und man diese deswegen jeweils einzeln dem Vorschlag des Regierungsrates gegenüberstellen müsste? Das fände ich korrekter.

Egger–Speicher: Ich wiederhole meine Frage, die entweder Kantonsrätin Alder–Herisau oder eine andere Person, die den Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden für eine valable Lösung hält, beantworten kann. Haben Sie eine vage Vorstellung, wie fünf oder sechs Gemeinden in unserem Kanton zusammengesetzt sein könnten? Falls Sie keine Vorstellungen haben: Welche Vorstellung sollen denn die Menschen entwickeln? Wenn wir mit dem Vierervorschlag in die Volksdiskussion gehen, können die Menschen in ihrem Gestaltungswillen und Mitwirkungseifer eigene Ideen entwickeln. Sie können auch fünf oder sechs Gemeinden vorschlagen und dies begründen. Gegen eine Öffnung spricht ja nichts, aber das wäre eine geordnete Öffnung.

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Zur Frage von Kantonsrat Kunz–Rehetobel: Ich habe mich kurz mit Ratschreiber Nobs abgesprochen. Es ist nicht vorgesehen, dass die Änderungsanträge einzeln dem Vorschlag des Regierungsrates gegenübergestellt werden. Es sind gleichgeordnete Anträge, die einander darum alle gemeinsam gegenübergestellt werden.

Wüthrich–Wolfhalden: Ich schliesse mich dem Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher an. Was ist die Erwartungshaltung an den Regierungsrat, wenn wir uns für den Antrag von drei bis sechs Gemeinden entscheiden? Muss er für drei, vier, fünf und sechs Gemeinden je eine Variante ausarbeiten? Ich hege grösste Sympathie für den Kompromissvorschlag von drei bis sechs Gemeinden. Wir machen in diesem Fall aber nur eine Zusatzschleife, weil der Regierungsrat ja auch in diesem Fall schlussendlich zu einem Vorschlag kommen muss. Möglicherweise kommt er dann auf seinen Vierervorschlag zurück. Das bringt uns nicht weiter. Wenn wir aber den Vierervorschlag in die Volksdiskussion geben, kann das Volk sagen, ob das Blödsinn oder eine gute Sache ist. Beiträge wie beispielsweise, dass es sechs Gemeinden sein müssen oder dass Teufen und Urnäsch alleine bleiben müssen, helfen uns nicht weiter. Ich möchte noch einmal wiederholen, dass die KIS einstimmig entschieden hat, dass sie weiterhin für den Vierervorschlag des Regierungsrates ist. Dieser ist zum jetzigen Zeitpunkt des Prozesses ausreichend und für die Volksdiskussion geeignet.

Oertle–Herisau: Der Gegenvorschlag des Regierungsrates und der Eventualantrag Kessler sind ausreichend. Wenn man die Voten ein wenig analysiert – Urnäsch will ja partout alleine bleiben –, ist die grösste Angst, dass die Fusion von oben kommt. Die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden», die heute vor uns liegt, und der Eventualantrag Kessler gehen in eine andere Richtung. Die nächste Initiative mit ehemals politisch aktiven Personen ist auch schon in der Pipeline. Diese Anträge sind ausreichend. Wir müssen jetzt nicht noch andere Varianten diskutieren. Durch den Eventualantrag Kessler ist nämlich beiden Initiativen Rechnung getragen. Die Emotionen sind weg. Jetzt geht es nur noch darum, ob die Bevölkerung von Appenzell Ausserrhoden so modern und mutig ist, dem Regierungsrat zu folgen. So würde ich es machen. Im anderen Fall sind wir ein wenig zurückhaltender und wählen die sicherere Variante. Das ist aber eine demokratische Entscheidung, bei der das Volk das Sagen hat. Was mir noch ein wenig Bauchschmerzen bereitet: Das Initiativkomitee der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» besteht aus politisch aktiven

Personen. Die Volksdiskussion ist ein uraltes, verstaubtes Instrument, das in der Verfassung vorgesehen ist, aber nicht richtig genutzt wird. Ich mache mich nicht dafür stark, die Volksdiskussion abzuschaffen. Wir müssen uns aber Gedanken machen, wie sich auch Menschen abseits der Politik einbringen. Wie bringen wir das Thema an dem Stammtisch und wie holen wir die Meinungen vom Volk ab? Ich will die Meinung von Hinz und Kunz, die keine Ahnung von Politik haben, hören. Dann können wir reagieren und vielleicht einen neuen Weg gehen.

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Ich möchte noch einmal an die Zeit erinnern. Momentan liegen noch vier Wortmeldungen vor. Ich möchte keinesfalls die Diskussion unterbinden, bitte aber, dass sich danach nur diejenigen melden, die einen neuen Aspekt einbringen, damit wir uns nicht in einer Endlosschleife drehen.

Katrin Alder–Herisau: Ich möchte die gestellten Fragen beantworten. Wir sehen, wie wichtig es ist, dass wir die Diskussionen führen. Meines Erachtens werden diese mit dem Vierervorschlag des Regierungsrates abgeschnitten. Es sind schon gewisse Rückmeldungen zu erwarten, aber mit dem Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden machen wir die Diskussion noch einmal auf. Wir befinden uns in einer Art Vorprojekt. Wenn das Stimmvolk entscheidet, müssen die notwendigen Grundlagen vorhanden sein. Ich glaube nicht, dass es meine Aufgabe ist, diese Grundlagen zu erarbeiten. Aus diesem Grund wollen wir es an den Regierungsrat zurückgeben. Zur Zusammensetzung der Gemeinden gibt es verschiedene Varianten. Es gibt die Möglichkeit einer Gemeinde Hinterland mit oder ohne Herisau, und Teufen, Bühler und Gais – das Rotbachtal – könnten zusammengelegt werden. Ausserdem gibt es, wie ich schon gesagt habe, die Möglichkeit, Speicher, Trogen und Wald zu fusionieren, obwohl wir gehört haben, dass Speicher sich nicht so gerne mit Trogen verheiraten würde. Dann gibt es noch das Vorderland. Das ist nur ein Beispiel, und ich möchte mir nicht anmassen zu sagen, was die richtige Lösung ist. Ich sehe den Punkt, was die Volksdiskussion betrifft. Es ist nicht ganz einfach, mit einem solchen Vorschlag in die Volksdiskussion zu gehen. Ich glaube aber, wir müssen dem Prozess jetzt noch Zeit geben. Mit diesem Vorschlag machen wir das.

Steinhauer–Herisau: Ich sympathisiere ebenfalls mit dem Antrag von drei bis sechs Gemeinden, weil er in die Richtung einer deutlichen Reduktion der Gemeinden geht. Das Problem ist aber, dass man das so nicht in die Verfassung schreiben kann. Man kann nicht schreiben, dass man eine deutliche Reduktion der Gemeinden will, und das so in die Volksdiskussion schicken. Das Volk äussert sich zu dem, was in der Verfassung steht. Das ist die Krux. Vielleicht müsste man in eine andere Richtung denken: Wenn man das Volk schon fragen will, wie eine deutliche Reduktion aussehen soll, müsste man die Extrempositionen vorlegen und sagen, drei Gemeinden oder Feuer frei. Der Regierungsrat beginnt erst nach der Volksdiskussion zu arbeiten und arbeitet einen Vorschlag von drei, fünf oder sechs Gemeinden aus. Wenn wir den Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden in die Volksdiskussion geben, erhalten wir vielleicht ein Resultat, vielleicht aber auch keines.

Wäspi–Herisau: Wir wollen ja, dass das Volk auch mitdiskutiert. Wenn wir mit dem Vierervorschlag in die Volksdiskussion gehen, kann man über die Möglichkeit von drei Gemeinden gar nicht mehr diskutieren. Wenn wir aber mit dem Vorschlag von drei Gemeinden in die Volksdiskussion gehen, kann sich das Volk äussern, ob das Hinterland mit Herisau zusammen zu gross ist. Die Extremposition wäre eine Gemeinde, vielleicht wäre das sogar visionär. Gehen wir doch von den jetzigen drei Teilen aus und lassen wir das Volk mitbestimmen. Es wäre schade, wenn wir die Bevölkerung, vor allem auch das bevölkerungsreiche Hinterland, von der Diskussion ausschliessen würden.

Scherer–Herisau: Das Instrument der Volksdiskussion – egal ob es altbewährt ist – ist bewährt. Darum soll man es durchaus nutzen. Zweitens: Die Kantonsratspräsidentin hat einleitend schon fast prophetisch gesagt, dass wir uns Zeit nehmen sollen. Diese Zeit müssen wir uns nehmen. Insofern bin ich sehr glücklich, wenn wir den Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden dem Volk vorlegen. Diese dürfen auch Zeit in die unterschiedlichsten Varianten investieren. Noch ein Hinweis: Beim Vorschlag des Regierungsrates steht die spezifische Aufteilung im Unterschied zum Antrag Wäspi nicht in der Verfassung. Es steht nur, dass die jetzigen Gemeinden zusammengelegt werden. Ebenso wie beim Vorschlag von drei bis sechs Gemeinden ist das auf Gesetzesebene zu regeln. Eine kleine Bemerkung süffisanter Natur: Kantonsrat Gut–Walzenhausen hat gesagt, dass die Regierungsräte Besamer geworden sind. Ich glaube, sie sind geistreich genug, die fünf verschiedenen Varianten auszuarbeiten.

Kessler–Teufen: Ich komme auf das Votum von Kantonsrat Kunz–Rehetobel zur Abstimmung zurück. Die Kantonsratspräsidentin hat gesagt, dass es gleichgeordnete Anträge sind, über die gemeinsam abgestimmt wird. Könnte es also sein, dass ein Antrag mit 23 Stimmen obsiegt, oder wird dann dieser Antrag noch einem anderen gegenübergestellt, um das absolute Mehr zu erreichen? Mir wäre es nicht geheuer, mit einem solchen Stimmenverhältnis in die Volksdiskussion zu gehen. Der zweite Punkt ist: Wir hatten als Variante zwei einmal vier bis 16 Gemeinden auf dem Tisch, und das wäre sehr wohl so in die Verfassung geschrieben worden. Der Regierungsrat hat sich dazu etwas überlegt. Es ginge, ob wir das wollen, ist aber eine andere Frage.

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Bei der Abstimmung werden die drei Anträge gegenübergestellt, so wie es beim Antrag zum Kostenteiler unter Traktandum 3 gemacht wurde. Dort gab es auch drei gleichgeordnete Anträge. Wenn in der ersten Abstimmung schon das absolute Mehr erreicht ist, ist die Abstimmung beendet. Wenn es nicht erreicht ist, fällt der Antrag, der die wenigsten Stimmen bekommen hat, weg, und die zwei verbleibenden Anträge werden einander gegenübergestellt.

Kantonsrätin Nater–Herisau und Kantonsrat Aggeler–Herisau haben die Sitzung verlassen. Somit sind 56 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 29.

Der Antrag des Regierungsrates erhält 31 Stimmen, der Antrag Wäspi 6 Stimmen und der Antrag der Mehrheit der Fraktion FDP. Die Liberalen 18 Stimmen. Somit erreicht der Antrag des Regierungsrates das absolute Mehr und obsiegt.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem um einen Eventualantrag erweiterten Gegenvorschlag des Regierungsrates in 1. Lesung mit 47:6 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Kantonsratspräsidentin Frischknecht–Herisau: Die nächste Kantonsratssitzung ist auf den 28. März 2022 angesetzt. Sie wird in Waldstatt stattfinden. Stellen Sie sich auch in diesem Fall wieder auf eine längere Sitzung ein. Wir möchten uns herzlich bei der Gemeinde Waldstatt für das Gastrecht bedanken. Ebenso bedanken wir uns bei den Mitarbeitenden der Gemeinde, die uns tatkräftig vor Ort unterstützt haben. Wir sind am Schluss der 5. Sitzung des Amtsjahres 2021/2022. Die Sitzung ist beendet. Ich wünsche allen einen erholsamen Abend.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Die Präsidentin:

Der Protokollführer: