



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 25. September 2017

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 19.00 Uhr
Anwesend	zwischen 49 und 61 Mitglieder des Kantonsrates zwischen 4 und 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrätin Monika Bodenmann-Odermatt, Waldstatt (ganztags) Kantonsrat Roland Fischer, Speicher (ganztags) Kantonsrat Jean-Claude Kleiner, Speicher (ganztags) Kantonsrat Walter Raschle, Schwellbrunn (ganztags) Kantonsrat Walter Grob, Teufen (ab 15.50 Uhr) Kantonsrat Michael Kunz, Rehetobel (ab 16.30 Uhr) Kantonsrat Hans Brunner, Schönengrund (ab 17.10 Uhr) Kantonsrat Andreas Gantenbein, Waldstatt (ab 17.10 Uhr) Kantonsrat Urs Alder, Teufen (17.55 Uhr) Kantonsrat Yves Noël Balmer, Herisau (ab 17.55 Uhr) Kantonsrat Mischa Fuhrer, Herisau (ab 18.12 Uhr) Kantonsrätin Silvia Lenz, Gais (ab 18.20 Uhr) Kantonsrat Markus Brönnimann, Herisau (ab 18.35 Uhr) Kantonsrat Ralf Menet, Herisau (ab 18.35 Uhr) Kantonsrat Peter Zeller, Teufen (ab 18.35 Uhr) Kantonsrat Renzo Andreani, Herisau (ab 18.55 Uhr) Regierungsrat Alfred Stricker (ab 15.50 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsident Florian Hunziker, Herisau
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	ClaudiaENZler, Kanzleiassistentin

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten
2. Kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit; 1. Lesung
3. Gemeindegesetz, Teilrevision (Wählbarkeit); 1. Lesung
4. Gesetz über die Pensionskasse AR, Teilrevision; 1. Lesung
5. Verordnung über die Rechtskosten und Entschädigungen in der Zivil- und Strafrechtspflege (Gebührenordnung), Teilrevision
6. Postulat Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach, Herisau, Ursula Rütsche, Herisau, Bauen konkret fördern; Bericht des Regierungsrates
7. Postulat Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach, Herisau, Ursula Rütsche, Herisau, Ortsbildschutzzonen überprüfen; Bericht des Regierungsrates
8. Energiekonzept 2017–2025; Genehmigung
9. Kantonsverfassung, Totalrevision; Grundsatzbeschluss; 2. Lesung
10. Steuergesetz, Teilrevision 2019 (StG Rev 19); Wahl vorbereitende parlamentarische Kommission
11. Frage- und Informationsstunde

1. Eröffnung durch den Kantonsratspräsidenten

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

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

Hoch über unseren Köpfen hier im Kantonsratssaal ist die liberale Inschrift «Jedem das Seinige» angebracht. Auf den ersten Blick erscheint sie für mich edel und tugendhaft, passt sie doch zu unserem Kanton wie Herisau als Hauptort oder das Amen in die Kirche. Achtung – Würde und Interesse gegenüber unseren Mitmenschen zu zeigen und Gerechtigkeit zu leben ist nicht nur erstrebenswert, nein, diese Respekt entgegenbringende Grundhaltung sollte doch eines jeden steter Begleiter sein.

Man könnte «Jedem das Seinige» aber auch als «Leben und leben lassen» interpretieren. Das wäre eine Auslegung, die Desinteresse gegenüber dem Tun und Lassen anderer Individuen mit sich bringt und ein gewisses Mass an Selbstbezogenheit ausstrahlt. Ich akzeptiere die Meinung, die Überzeugung oder den Standpunkt meines Gegenübers. Aber es fehlt mir der Wille, die Zeit, die Lust, mich mit dem «Seinigen» vertieft auseinanderzusetzen. Eine weitere Deutungsmöglichkeit wäre «komplette Gleichgültigkeit gegenüber dem Seinigen». Ich lebe so, wie ich es für gut finde. Ich bin meines Glückes Schmied. Ich bin mir selbst der Nächste. Egoismus in seiner Reinkultur. Dabei wird die freiheitliche Charakteristik als Persilschein für mein Handeln, meine Ansichten und meine selbstsüchtigen Ziele herbeigezogen. In der Konsequenz muss ich diese Haltung aber anderen ebenfalls zugestehen. Diese Interpretation könnte man mit gutem Willen in «Tolerieren» übersetzen.

Respektieren – Akzeptieren – Tolerieren.

Was bedeutet das Prinzip «Jedem das Seinige» für euch, geschätzte Mitglieder des Regierungsrates und des Kantonsrates? In der weiten Welt des Internets findet man verschiedene Auslegungen und Verwendungen. Der von Kaiser Justinian aufgesetzte römische Rechtsgrundsatz «suum cuique» bedeutete «ehrbare leben, andere nicht verletzen, jedem das Seine zubilligen». Auch am Tor des ehemaligen Konzentrationslagers Buchenwald prangerte die Inschrift «Jedem das Seine». Für die Häftlinge bedeutete sie weder Respekt, Akzeptanz noch Toleranz, sondern: Hier kriegt ihr, was ihr verdient – nämlich Elend und Tod. Was für ein perverser Spott, was für ein abartiger Hohn.

Ist es mit diesem Wissen noch opportun, «Jedem das Seinige» als Weisheit zu gebrauchen oder gar als Lebensprinzip zu verwenden? Das soll jeder für sich entscheiden. Für mich hat die Inschrift an Glanz verloren. Aber im Grundsatz respektiere ich sie.

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

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

- Andreas Disch ist heute Ratsweibel, weil Manuela Stieger verhindert ist.
- Die Protokolle der Kantonsratssitzungen vom 20. März und 8. Mai 2017 sind genehmigt und im Internet aufgeschaltet.

- An der Dezembersitzung wird erstmals der Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021 behandelt. Zu diesem Geschäft findet am Montag, 13. November 2017, 17.00 Uhr, eine Vorinformationsveranstaltung im Kantonsratssaal statt.
- Unsere Fussballer waren am 32. eidgenössischen Parlamentarier-Fussballturnier in Wil erfolgreich. Das Team erreichte den 6. Rang von 19 Mannschaften. Herzliche Gratulation.
- Das Restaurant Treffpunkt hat neu am Sonntag und Montag geschlossen. Darum befindet sich dieses Restaurant ab sofort nicht mehr auf der Mittagsessen-Liste.

Ich bitte Kantonsratsassistentin Anja Jenny den Appell durchzuführen.

Es sind 61 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 31.

2. Kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit; 1. Lesung

Initiativtext

Die Steuergesetzgebung des Kantons Appenzell Ausserrhoden sei so auszugestalten, dass

- Steuerpflichtige, die nicht in überdurchschnittlichen Verhältnissen leben (insbesondere diejenigen mit Kindern), gegenüber der heutigen Situation entlastet werden,
- die prozentuale Steuerbelastung grundsätzlich für alle Steuerklassen ansteigt und
- die Revision möglichst ertragsneutral ausfällt.

Mit Bericht vom 11. April 2017 beantragt der Regierungsrat:

1. die kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit gültig zu erklären,
2. eine Abstimmungsempfehlung auszusprechen,
3. den Stimmberechtigten zu empfehlen, die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Mit Bericht vom 12. Juli 2017 beantragt die parlamentarische Kommission:

1. die am 7. Juni 2016 eingereichte kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit gültig zu erklären,
2. eine Abstimmungsempfehlung auszusprechen,
3. den Stimmberechtigten zu empfehlen, die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Eintreten ist obligatorisch.

Schmid–Teufen, im Namen der parlamentarischen Kommission (PK): Der im Titel der Initiative ebenfalls vorkommende Begriff «Steuergerechtigkeit» ist sehr offen. Was bei den Steuern als gerecht empfunden wird, weicht von Person zu Person ab. Die in Form der allgemeinen Anregung eingereichte Initiative verlangt explizit mehr Steuergerechtigkeit. Zusammengefasst wollen die Initianten die Steuerbelastung bei den unteren Einkommen entlasten und bei den oberen Einkommen belasten. Das soll mit einer Anpassung des Steuertarifs erfolgen. Es dürfen jedoch keine negativen Folgen für den Kanton und die Gemeinden entstehen. Der Steuertarif greift aber nur auf das steuerbare Nettoeinkommen. Er blendet alle zu diesem Wert führenden Faktoren aus. Das heisst, die steueroptimierenden Möglichkeiten, welche allen Steuerpflichtigen zur Verfügung stehen, fliessen eins zu eins in diese Grösse ein. Beispiele dafür sind der Liegenschaftsunterhalt – vor allem seit Abschaffung der Dumont-Praxis – oder Einzahlungen in die 2. oder 3. Säule. Durch diese zum Teil planbaren Massnahmen wird das steuerbare Einkommen gesenkt und dadurch kämen auch die gutverdienenden Steuerpflichtigen in den Genuss der tieferen Steuertarife. Auch Personen, welche freiwillig auf ein höheres Einkommen verzichten, weil sie beispielsweise nicht mehr als 60 % arbeiten wollen, würden von einer Senkung des Steuertarifs profitieren. Aus diesen Gründen ist die Mehrheit der PK der Meinung, dass durch eine Steuertarifanpassung ein Giesskannenprinzip entstehen würde. Im Weiteren würde durch die Anhebung des Steuertarifs bei den oberen und höchsten Einkommen ein Risiko entstehen, dass diese Personen deswegen den Kanton verlassen könnten. Wir müssen uns bewusst sein, dass diese Personen für beinahe 50 % der Steuereinnahmen aufkommen. Wenn ein Wegzug in Gang gesetzt würde, wäre eine

finanziell neutrale Umsetzung der Initiative nicht mehr gegeben. Wie gross dieses Risiko tatsächlich ist, ist schwer einzuschätzen. Die Mehrheit der PK wertet dieses Risiko aber als gross bzw. als zu gross. Als weiteren und letzten Punkt möchte ich allgemein auf das steuerbare Einkommen eingehen. Die beeinflussenden Faktoren sind vielschichtig. Das können der Kinderabzug, diverse Abzüge bei den Berufskosten, der Freibetrag beim Steuertarif und noch viele mehr sein. Zudem gibt es diverse weitere Einflüsse oder Möglichkeiten, welche die unteren Einkommen entlasten könnten. Zwei Beispiele dafür wären die Prämienverbilligungen bei den Krankenkassen und die Stipendien. Ein interessanter Ansatz zu diesem Thema bietet eine Studie der Fachhochschule St.Gallen. Diese beschreibt sehr interessant das Zusammenspiel all dieser Instrumente, welche dem Kanton neben dem Steuergesetz zur Verfügung stehen. In die gleiche Richtung geht auch eine Studie der Credit Suisse, welche letztmals im Dezember 2016 veröffentlicht wurde. Im Mittelpunkt dieser Studie steht nicht das steuerbare, sondern das frei verfügbare Einkommen. Diese Studie zog die obligatorischen Abgaben wie Steuern, Krankenkassenprämien, Sozialversicherungen, Wohn- und Mobilitätskosten bereits vom Einkommen ab. Für die unteren Einkommen sind vor allem die vom Einkommen unabhängigen Kosten für das Wohnen und die obligatorische Krankenversicherung die hohen Fixausgaben. Die Studie zeigt, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht mehr bei den schlechter positionierten Kantonen, sondern im Mittelfeld aller Kantone ist. Die Hauptgründe dafür sind gemäss der Studie die Wohnkosten und die Krankenkassenprämien. Diese sind in unserem Kanton tiefer als in diversen anderen Kantonen. Mit diesen Beispielen zeige ich Ihnen auf, dass nicht nur die reine Steuertarifbetrachtung über das Einkommen und die finanziellen Bedingungen für die unteren Einkommen zählen. Diverse andere Faktoren müssen auch berücksichtigt werden. Aus diesen Gründen ist die Mehrheit der PK der Meinung, dass die Initiative mit dem reinen Fokus auf den Steuertarif nicht das richtige Instrument ist. Einig ist sich die PK mit den Initianten jedoch in folgendem Punkt: Es wäre sinnvoll, einen Bericht über die finanzielle Lage der privaten Haushalte zu erstellen, analog dem Kanton St.Gallen. In diesem ausgelegten Armutsbericht könnte aufgezeigt werden, welche Anpassungen und Massnahmen im Bereich der Entlastung der unteren Einkommen effizient wären. Dieser Bericht könnte im Idealfall bereits auf die 1. Lesung der Revision des Steuergesetzes Inputs für die Beratungen geben und Einfluss nehmen. Ein vorschneller Eingriff in die komplexen und ineinander zusammenhängenden Steuerungsmöglichkeiten ist immer mit Risiken und eventuell ungewollten Nebenwirkungen verbunden. Wie im Bericht und Antrag erwähnt, war das Initiativkomitee erst an der dritten und letzten PK-Sitzung dabei. Geplant war dies bereits für die zweite Sitzung. Leider war das terminlich nicht möglich. Zum Schluss bedanke ich mich im Namen der PK herzlich bei Herrn Reto Müller sowie Frau Elisabeth Ramsauer. Sie waren uns eine grosse Hilfe bei der Beratung des Geschäfts. Persönlich bedanke ich mich herzlich bei allen Mitgliedern für die interessanten, spannenden, intensiven und jederzeit fairen sowie sachlichen Diskussionen.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: In den Hauptstossrichtungen übernimmt die PK weitgehend die Argumentation des Regierungsrates. Damit ist das Gesagte und das Geschriebene schon fast auf dem Tisch und ich möchte es nicht wiederholen. Ich bringe aber einige Hinweise, speziell auch an die Initianten und den Initiativtext, an. Der Initiativtitel mit der Forderung nach mehr Steuergerechtigkeit ist verlockend. Wenn man den Initiativtext betrachtet, ist er schwammig. Er ist in der Form einer allgemeinen Anregung geschrieben. Im Steuerbereich lohnt es sich, in der Form einer allgemeinen Anregung zu sagen, was man will. Die Initianten fordern Entlastungen für «Steuerpflichtige, die nicht in überdurchschnittlichen Verhältnissen leben». Sie unterscheiden also zwischen «unterdurchschnittlich» und «überdurchschnittlich». In der Hauptstossrichtung meinen sie jedoch vor allem, dass die Gutverdienenden mehr bezahlen sollen. Weiter schreiben sie, dass «die prozentuale Steuerbelastung grundsätzlich für alle Steuerklassen» ansteigen soll. Das kann man unterschiedlich verstehen. Das könnte heissen, dass man bei den neuen Steuerklassen den Steuertarif auch bei den unteren Klassen ansteigen lassen müsste. Oder man kann es so verstehen, dass die Steuerprogression durchgängig sein müsste. Dazu sage ich Ihnen, dass wir heute in der Gesamtsteuer-

belastung eine sehr starke Progression haben. Da wo die kantonale Steuerprogression abflacht, setzt die Progression der direkten Bundessteuer sehr heftig ein.

Ertragsneutrale Revision des Steuergesetzes: Theoretisch kann man mit Anpassungen des Steuertarifs eine ertragsneutrale Revision machen. Nur – mit einigen Wegzügen von Steuerpflichtigen, welche es nicht mehr attraktiv finden würden, hier zu wohnen, ginge Steuersubstrat verloren. Wer kann ein Gesetz machen, das garantiert ertragsneutral ist? Aufgrund dieser Unsicherheit hat sich der Regierungsrat für ein anderes Konzept entschieden, dessen Strategie er schon lange verfolgt: Wir müssen unser bestehendes Steuersubstrat halten, ihm Sorge tragen und versuchen, es mit Bevölkerungswachstum zu erhöhen. Wir werden gezielt Steuern senken – vor allem bei Familien mit Kindern und kleineren Einkommen –, wenn wir die entsprechenden Mittel haben und nicht Gefahr laufen, dass gute Steuerzahler wegziehen werden. Den Beweis dafür haben wir bereits mit der Steuergesetzrevision 2010 geliefert. Wir haben Tarife gesenkt, vor allem für kleinere und mittlere Einkommen und haben die Abzüge erhöht. Der Regierungsrat will diesen Weg weiterverfolgen und hat aus diesem Grund einen Vorschlag, im Sinne eines indirekten Gegenvorschlags zur Initiative, ausgearbeitet. Der Vorschlag wurde auch bereits in die Vernehmlassung geschickt. Bei den Kinderabzügen können und müssen wir etwas machen. Das werden wir im Rahmen der Steuergesetzrevision 2019 dem Parlament beantragen. Die Abzüge sollen von 5'000 Franken auf 6'500 Franken ansteigen, wenn man nicht in der Ausbildung ist, und von 6'000 Franken auf 10'000 Franken, während der Ausbildung. Diese Idee ist im Einklang mit dem Regierungsprogramm 2016–2019. Dieses besagt, dass wir Familien mit Kindern gezielt fördern wollen. Dem Regierungsrat ist es wichtig, dass dieser indirekte Gegenvorschlag im Gesetzgebungsprozess durch das Parlament beurteilt werden kann und auf dem Tisch liegt, wenn die Volksabstimmung über diese Initiative, etwa im Juni 2018, stattfinden wird. Sie können somit in der Beratung im Februar 2018 als Parlament eine Aussage machen, ob Sie diese vom Regierungsrat vorgeschlagenen Kinderabzüge unterstützen oder nicht. So können sich die Stimmberechtigten – in Kenntnis davon, was das Parlament in der 1. Lesung beschloss – eine Beurteilung machen und sich für die Initiative oder den indirekten Gegenvorschlag entscheiden. Das ist der vorgegebene Fahrplan. Ich bitte Sie, die Initiative für gültig zu erklären und diese, in Abstimmung mit der PK, den Stimmberechtigten zur Ablehnung zu empfehlen.

Kessler–Teufen, im Namen der Finanzkommission (FiKo): Die FiKo hat sich an ihrer vorbereitenden Sitzung vom 11. September 2017 mit der Steuergerechtigkeitsinitiative auseinandergesetzt. Die FiKo folgt grossmehrheitlich den Anträgen des Regierungsrates und der PK. Wir stellten Folgendes fest: Die Initiative kommt einfach und verlockend daher. Die pauschale Forderung der Initiative ist, den Steuerpflichtigen in überdurchschnittlichen Verhältnissen mehr und der Gegenseite weniger zu nehmen. Wie es aber konkret umzusetzen und zu verstehen ist, ist uns nicht klar. Sollen die oberen 20 % der Bevölkerung je 200 Franken oder 20 % mehr bezahlen und sollen die nächsten 20 % der Bevölkerung 100 Franken mehr bezahlen usw.? Für uns ist nicht klar, was damit erreicht werden will. Oder sollen die unteren Einkommen oder insbesondere Familien entlastet werden? Das würde eher für eine Anpassung der Abzüge und nicht für eine Änderung der Steuertarife sprechen. Die Initianten haben uns eine schwierige Aufgabe für eine Beurteilung gestellt. Ein Mitglied der FiKo sagte, dass für eine konkrete Diskussion «das Fleisch am Knochen» fehle. Die FiKo begrüsst daher ausdrücklich das geplante Vorgehen des Regierungsrates zur Steuergesetzrevision (StG Rev 19). Darin wird mit konkreten Anpassungen das übergeordnete Ziel, Familien mit Kindern zu entlasten, verfolgt. Doch die FiKo äussert derzeit Bedenken bezüglich der Verträglichkeit von Einbussen beim Steuersubstrat im Kanton Appenzell Ausserrhoden. Die isolierte Feststellung der Initianten, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden in den unteren Einkommenskategorien nicht der attraktivste Steuerkanton der Schweiz ist, mag zutreffen. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist aber auch in den hohen Einkommenskategorien kein Tiefsteuernkanton, sondern im Mittelfeld anzusiedeln. Dazu sollte man nicht immer nur auf eine Gemeinde schielen. Vom Regierungsrat und der PK wurden diverse Berichte und Publikationen zitiert und dokumentiert, welche das Gegenteil der Argumente der Initianten aufzeigen bzw. diese relativieren, so bei-

spielsweise die CS-Studie «Verfügbares Einkommen – Wohnen, Pendeln, Krippe: Wo lebt sich's am günstigsten?». Alle Publikationen und Feststellungen haben etwas Wahres. Sie sind nachvollziehbar und schaffen zusätzliche Transparenz. Nicht nachvollziehbar ist hingegen die Behauptung der Initianten, dass der Wegfall der Pauschalbesteuerung keinen negativen Effekt auf unseren Kanton hatte. Die boykottierten öffentlichen Beweisrechnungen sind aus unserer Sicht ein zurechtgelegtes Argument und haben wenig Wert. Nur weil in einem Jahr die Steuereinnahmen steigen, kann niemand behaupten, dass keine pauschalbesteuerte Person einen Domizilwechsel vorgenommen hat. Hier wäre es wünschenswert, wenn sich der Regierungsrat konkret dazu äussern könnte. Unser Kanton mit einer verhältnismässig kleinen Bevölkerungsgrösse und einem eher bescheidenen Steuerpotenzial bei den juristischen Personen zeigt, wie wenige Individualpersonen unseren Kanton mit ihrem Steuersubstrat substantiell unterstützen. Wie stark unser Steuerertrag schwankt bzw. mal nicht wie geplant ansteigt und uns vor Probleme stellen kann, haben wir im letzten Jahr schmerzhaft feststellen müssen. Natürlich kann man jetzt hingehen und den Steuerzahlenden in überdurchschnittlichen Verhältnissen das Signal aussenden, dass sie aus Gerechtigkeitsgründen fortan mehr bezahlen müssen, indem die Spielregeln pauschal zu ihren Lasten geändert werden. Man könnte aber auch das seit Jahren verfolgte gleiche Steuertarifsystem fortführen, indem nicht über Tarifierpassungen pauschale Veränderungen im Giesskannenprinzip herbeigeführt, sondern über gezielte Anpassungen die konkreten Ziele erfüllen werden sollen, beispielsweise die Familienfreundlichkeit. Die FiKo bevorzugt den zweiten Weg – dies immer mit erhobenem Zeigefinger, dass derzeit ein sehr geringer finanzieller Spielraum für Experimente besteht. Und schon gar nicht sollten wir derzeit in unserem Kanton unsere guten Steuerzahler dazu anregen, über Steueroptimierungen nachzudenken. Die FiKo beantragt deshalb im Sinne des Regierungsrates, die kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit für gültig zu erklären, eine Abstimmungsempfehlung auszusprechen und den Stimmberechtigten zu empfehlen, die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Balmer–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Der Rat behandelt heute in 1. Lesung die kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit. Als Mitglied des Initiativkomitees erläutere ich Ihnen die Beweggründe der SP, die Initiative so zu formulieren, wie Sie sie heute vor sich haben. Zur Ausgangslage: Seit Jahren lesen wir in verschiedenen Publikationen des Kantons – so beispielsweise im Rechenschaftsbericht des Regierungsrates und dem Gesundheitsbericht, aber auch in Publikationen des Bundes, beispielsweise in der jährlich veröffentlichten Volkszählung des Bundesamtes für Statistik –, wie sich die Demografie der Appenzell Ausserrhoder Bevölkerung entwickelt. Es wurde auch hier im Saal einmal die Aussage gemacht, Appenzell Ausserrhoden sei das Altersheim der Schweiz. Für uns Initianten ist die demografische Entwicklung im Kanton Appenzell Ausserrhoden ein wichtiger Punkt.

In der jährlichen Volkszählung des Bundes sowie in den Monitoringberichten der Firma ecopol – insbesondere im Monitoringbericht «Schlussbericht zum Regierungsprogramm 2012–2015» – wird ersichtlich, dass das Wachstum der Bevölkerung in unserem Kanton im Vergleich zur Schweiz, aber auch im Vergleich zu den Kantonen St.Gallen und Thurgau, deutlich unterdurchschnittlich ist. Aufgrund des geringen Bevölkerungswachstums hat der Regierungsrat den Fokus in allen drei vergangenen Regierungsprogrammen auf das Bevölkerungswachstum gelegt. Während einige den Dichtestress proklamieren und von einer viel zu hohen Zuwanderung sprechen, ist die Bevölkerung in Appenzell Ausserrhoden nur marginal gewachsen. Der Regierungsrat kam wie die Initianten zur Schlussfolgerung, dass unser Kanton, insbesondere für Familien, attraktiver werden soll. Gemäss der Erhebung des Bundesamtes für Statistik entwickeln sich die Schülerzahlen so, dass Sie uns Sorgen bereiten sollten. Wir verglichen die Jahre 2015 und 2011 miteinander. In der Region Ostschweiz nahmen die Schülerzahlen um 2.2 %, im Kanton St.Gallen um 1.72 %, im Kanton Thurgau um 0,2 % und in Appenzell Ausserrhoden um 6.5 % ab. Die Schulhäuser leeren sich. Einzelne Gemeinden verkaufen Schulhäuser, wie in der Gemeinde Herisau geschehen. Einzelne von Ihnen werden nun argumentieren, dass das alles Vergangenheit sei und die Schülerzahlen bereits wieder nach oben gehen. Da

stimmt Ihnen die SP-Fraktion zu. Aber schauen Sie bitte die Entwicklung in Appenzell Ausserrhoden zu den anderen Ostschweizer Kantonen auch hier im Vergleich an.

Für die allermeisten Familien ist die finanzielle Situation beim frei verfügbaren Haushaltseinkommen jeden Monat eine grosse Herausforderung. Nach Abzug der Mietkosten, Krankenkassenprämien, Steuern und weiterer Fixkosten bleibt der grossen Mehrheit nicht mehr viel übrig. Bei tiefen Einkommensklassen sind Kinder nachweislich eine Armutsfalle. Die jährlichen Studien des Institutes BAK Basel Economics zeigen die Steuerbelastung der Einkommensklassen und der familiären Situation nach Kanton auf. Die Sendung Kassensturz hat im vergangenen Jahr die Besteuerung für Familien mit dem Fallbeispiel einer Familie mit einem Bruttoeinkommen von 100'000 Franken und zwei Kindern verglichen. Als Vergleichsbasis wurden die Kantonshauptorte angenommen. Der Vergleich fiel für unseren Kanton in aller Deutlichkeit aus. Kein Kantonshauptort östlich von Bern besteuert diese Familien so hoch, wie jener in unserem Kanton. Die eingeblendete Grafik zeigte Appenzell Ausserrhoden als roten Fleck in mitten von gelben und grünen Flecken. Im jährlichen Bericht des Instituts BAK Basel Economics sieht man eindrücklich, dass ein sich vervollständigendes Bild entsteht, wenn man alle Vergleiche bei der Besteuerung der einzelnen Kantone betrachtet. Bei tiefen und mittleren Einkommen – hier reden wir explizit nicht nur von Familien – ist Appenzell Ausserrhoden bei den Kantonen mit den höchsten Steuersätzen. In einer negativen Rangliste sind wir im Kantonsvergleich, je nach Situation, bei den vordersten Plätzen. Im Gegenzug ist Appenzell Ausserrhoden bei den hohen und sehr hohen Einkommen sehr attraktiv positioniert. Der Standortwettbewerb um die Wohlhabenden spielt, und unser Kanton spielt mit.

Was will die Initiative: Wir Initiantinnen und Initianten sind der Überzeugung, dass bereits eine kleine Anhebung der Steuersätze bei den hohen Einkommensklassen genügend Steuersubstrat generieren würde, um im Gegenzug die tiefen Einkommensklassen zu entlasten. Die Folge ist eine ertragsneutrale Lösung. Appenzell Ausserrhoden würde dadurch aus unserer Sicht mehrfach profitieren. Wir wären für Familien wieder attraktiver. Familien mit Kindern sind aus Sicht der SP-Fraktion ein wichtiger Bestandteil in der Belebung unserer Dörfer. Die Familien nutzen die Infrastruktur und erhalten sie damit am Leben. Die Familien kaufen in hohem Masse in den Dörfern ein, nutzen den öffentlichen Verkehr, gehen in die Badi und machen auf Grund des tiefen Haushaltsbudgets hier in der Region Ferien. Halten Sie sich auch vor Augen, wer die Arbeit in den Vereinen macht und was die unbezahlte aber gesellschaftlich sehr wichtige Freiwilligenarbeit für einen Mehrwert für alle bringt. Das Einkommen der Personen mit tiefen Einkommen nicht zu hoch zu belasten, reduziert auch das Bedürfnis, dass der Staat beispielsweise bei Prämienverbilligungen einspringen muss. Der Initiativtext, der fordert, dass «Steuerpflichtige, die nicht in überdurchschnittlichen Verhältnissen leben (insbesondere diejenigen mit Kindern), gegenüber der heutigen Situation entlastet werden» strebt Folgendes an: Wir wollen, dass alle Bevölkerungsgruppen – Rentnerinnen und Rentner, Alleinstehende usw. –, welche in unterdurchschnittlichen Verhältnissen Leben, eine geringere Steuerbelastung erhalten. Die Steuerbelastung bei Familien mit unterdurchschnittlichen Einkommen zu reduzieren, ist nur ein Teil unseres Anliegens. Denken Sie an unsere Bevölkerungsstruktur. Denken Sie an die teilweise sehr ländliche Bevölkerung, an Bäuerinnen und Bauern, welche grossmehrheitlich in unterdurchschnittlichen Verhältnissen leben. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates sowie der PK entstand für uns ein weiteres Mal eindrücklich die Klarheit, wie die Steuereinnahmen verteilt sind. Aufgrund des Steuerwettbewerbs in den hohen Einkommensklassen wurden einige sehr wohlhabende Personen in den Kanton gelockt. Jene Wohlhabenden, die bereits seit Jahren hier wohnten, profitierten ebenfalls von einer für sie geringeren Besteuerung. Nun wird als Gegenargument zur Initiative herbeigeführt, dass eine Erhöhung der Besteuerung in den hohen Einkommensklassen die Gefahr einer Abwanderung einzelner Personen aus den hohen Einkommensklassen birgt. Das hätte den Effekt, dass grössere Ausfälle in den Steuereinnahmen zu erwarten wären. Wir haben uns also mit der kantonalen Steuerstrategie von einzelnen, sehr wohlhabenden Personen abhängig gemacht. Das kam auch aus den drei Eintrittsvoten hervor. Was würde geschehen, wenn diese Personen

gehen würden? Diese Personen können in Bezug auf die Steuereinnahmen als Klumpenrisiko betrachtet werden. Die traurige Folge dieser verfehlten Klientelpolitik ist eine Abhängigkeit, ja sogar Erpressbarkeit. Ein weiterer negativer Effekt des Steuerwettbewerbs bei den hohen Einkommensklassen ist auch die Entwicklung des Baulandpreises. Im schweizweiten Vergleich gibt es in unserem Kanton Gebiete, welche in den vergangenen Jahren eine massive Verteuerung des Bodens erfahren mussten. Wir sind uns aber in einem Punkt mit dem Regierungsrat einig. Appenzell Ausserrhoden soll attraktiver für Familien werden. Auch die PK unterstützt dies in ihrem Bericht und Antrag. Nur die gewählten Wege dazu sind unterschiedlich. Wir wollen mit der Initiative eine ertragsneutrale Variante. Der Regierungsrat strebt mit der Revision des Steuergesetzes eine Erhöhung der Kinderabzüge an. Die Folge ist laut der Vernehmlassungsversion eine Ertragsminderung von knapp 1 Mio. Franken beim Kanton und knapp 1.2 Mio. Franken bei den Gemeinden. Können wir uns das leisten? Die SP-Fraktion macht sich Sorgen um die finanzielle Situation im Kanton. Vor allem, weil wir das erst kürzlich umgesetzte Entlastungsprogramm, welches ein strukturelles Defizit längerfristig beseitigen sollte, noch vor Augen haben. Es scheint, als stünde eine weitere Sanierung der Kantonsfinanzen an. Ich bin sicher, dass wir die finanziell angespannte Situation in den heute folgenden Geschäften nochmals thematisieren werden. Spätestens in der Budgetsitzung Ende Jahr wird klar sein, wie es um die finanzielle Situation von Appenzell Ausserrhoden steht. Unter diesem Aspekt wiederhole ich, dass unsere Lösung ertragsneutral ausfallen kann. Haben Sie Mut und stimmen Sie dieser Initiative zu. Wenn Sie zustimmen, benötigt es keine Volksabstimmung. Der Auftrag an den Regierungsrat, eine Variante auszuarbeiten, erfolgt direkt. Da die Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung eingereicht wurde, gewinnen Sie bei einer Annahme auf jeden Fall – nämlich an Wissen, wie eine Umsetzung des Initiativtextes konkret aussehen würde. Wir würden es dann wissen und nicht nur vermuten. Für die Umsetzung bräuchte es eine weitere Abstimmung. Glückwunsch zu Ihrem Mut, die Steuergesetzrevision ertragsneutral umzusetzen.

Bühler-Speicher, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Gerechtigkeit, sei es in Form sozialer Gerechtigkeit oder in der von den Initianten geforderten Steuergerechtigkeit, ist zu einem äusserst populären Schlagwort in der heutigen Politik geworden. Das Thema der sozialen Gerechtigkeit wird insbesondere vom politischen Lager links der Mitte schon beinahe exzessiv bewirtschaftet. So war dies nicht nur im gerade zu Ende gegangenen Wahlkampf in Deutschland, sondern auch in unserem erlebten Abstimmungskampf bis zum letzten Wochenende zu sehen – ganz nach dem Prinzip «mehr Gerechtigkeit geht immer», auch wenn es uns in Mitteleuropa so gut geht wie noch nie. Die Steuern unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger, die in unterdurchschnittlichen Verhältnissen leben, was bei einem steuerbaren Einkommen von ungefähr 75'000 Franken der Fall ist, sollen gesenkt werden. Der dadurch entstehende Steuerausfall soll durch eine Steuererhöhung in den oberen und obersten Einkommenskategorien ausgeglichen werden. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen spricht sich einstimmig für den Antrag des Regierungsrates und der PK aus. Die Initiative soll für gültig erklärt, eine Abstimmungsempfehlung soll ausgesprochen und den Stimmberechtigten soll empfohlen werden, die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen. Auch die Fraktion der FDP. Die Liberalen möchte den Menschen in unserer Gesellschaft, die unverschuldet und unfreiwillig – ganz im Sinne der Selbstverantwortung – nicht oder nur schwer über die Runden kommen, bei Bedarf unter die Arme greifen. Auch wir wollen ein familienfreundliches Appenzell Ausserrhoden. Diese Ziele werden jedoch nicht durch eine generelle und undifferenzierte Steuersenkung im Bereich der tiefen Einkommen und einer Erhöhung im oberen Bereich der Einkommen erreicht. Dies aus folgenden vier Gründen:

1. Ein unterdurchschnittliches steuerbares Einkommen weist nicht zwangsläufig auf Bedürftigkeit oder Armut hin. Hohe Abzüge für Liegenschaftsaufwand, hohe Einkäufe in die Pensionskasse, freiwilliger Lohnverzicht aus einer Lebensüberzeugung heraus, selbstverschuldeter Jobverlust durch fehlende Bereitschaft oder mangelnde Ausbildung, usw. Das alles kann zu einem tiefen Einkommen führen. Alle würden durch eine generelle Steuersenkung belohnt.

2. Massgebend ist nicht das steuerbare Einkommen – dieser Vergleich wird jedoch immer mit den Nachbarkantonen gemacht –, sondern das verfügbare Einkommen, unter Berücksichtigung der Faktoren, wie beispielsweise der Krankenkasse, den Wohn- und Pendlerkosten usw. Wenn man die Studie genau betrachtet, sieht man, dass das verfügbare Einkommen in Schwellbrunn höher ist, als das in Herisau. Jenes von Herisau ist höher, als das in Teufen oder Speicher. Wenn man es mit St.Gallen oder Mörschwil vergleicht, liegen wir sogar massiv im Vorsprung.
3. Für Menschen in unterdurchschnittlichen Verhältnissen, vor allem für Familien, spielt nicht nur die Steuerbelastung eine wesentliche Rolle, sondern auch die anderen erwähnten Punkte. In der Studie der Fachhochschule wurden sie detailliert analysiert und gegenübergestellt. Es sind Förderinstrumente, wie Familienzulagen, Stipendien, individuelle Prämienverbilligung, Sozialhilfe usw. Diese müssen im Zusammenspiel mit dem Steuersystem betrachtet werden.
4. Wir können uns dem Steuerwettbewerb nicht entziehen und sehen ein grosses Risiko, dass gerade die Personen, welche einen hohen Anteil am Steuereinkommen beitragen, mobil sind und sich verändern können, wenn sie wollen.

Zusammenfassend möchte ich festhalten, dass auch die Fraktion der FDP. Die Liberalen den wirklich Bedürftigen unserer Gesellschaft helfen möchte. Das von den Initianten vorgeschlagene Instrument der Steuer senkung greift aber eindeutig zu kurz. Vielmehr unterstützen wir die Forderung der PK, die wirtschaftliche Lage der privaten Haushalte systematisch zu analysieren. Im Kanton St.Gallen ist das gerade in Arbeit. Damit könnten wir gezielt dort ansetzen, wo wirklich Armut und Not besteht. Ein solches Vorgehen ist dem Prinzip der Giesskanne vorzuziehen. In diesem Sinne ist auch die vom Regierungsrat im Rahmen der bevorstehenden Steuergesetzreform vorgesehene generelle Erhöhung der Kinderabzüge kritisch zu hinterfragen und zu prüfen. Wird da nicht auch die Giesskanne geleert?

Fuhrer–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Es wurde nun mehrfach erwähnt, was die Steuerinitiative will. Im Dilemma, wie die Initiative ausformuliert werden soll, entschied sich die SP-Fraktion für eine ausserordentlich offene und vage Variante. Das lässt wohl bewusst diverse Interpretationen zu. Auf den ersten Blick ist die Initiative sehr verfänglich. Denn, wer bezahlt schon gerne Steuern? Jeder sieht sich bereits als Gewinner. Doch eine vertiefte und breitere Auseinandersetzung mit dem Thema und den Auswirkungen auf das verfügbare Einkommen zeigt diverse grundsätzliche Mängel der Initiative auf. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden wird in der bereits erwähnten Studie der Credit Suisse zum verfügbaren Einkommen im Mittelfeld aller Schweizer Kantone aufgeführt. In elf Kantonen stehen nach Abzug der Fixkosten sowie der obligatorischen Abgaben mehr freie Mittel zur Verfügung als in Appenzell Ausserrhoden. Vierzehn Kantone weisen einen tieferen Index aus. An der Spitze tummeln sich mehrheitlich kleine, ländliche Kantone. Negativ könnte man anmerken, dass Appenzell Ausserrhoden von den ländlichen Kantonen das Schlusslicht bildet. Ebenso ist auffallend, dass wir innerhalb von fünf Jahren von Rang sechs (2011) auf Rang zwölf (2016) zurückgefallen sind. Immerhin kann der Kanton Appenzell Ausserrhoden für sich reklamieren, dass er im gesamtschweizerischen Vergleich sowohl steuerliche Vorteile, als auch tiefe Fixkosten ausweisen kann. Dieser kombinierte Vorteil zeugt von einer gewissen Ausgewogenheit und einem gut tarieren System. Unser Kanton ist jedoch nur an 16. Stelle bezüglich der Wohnattraktivität für Familien mit fremdbetreuten Kindern. Leider sind keine Zahlen verfügbar für Familien, welche ihre Kinder selbst betreuen. Handlungsbedarf zur Steigerung der Attraktivität ist im Kanton ausgewiesen, insbesondere bei Familien. Auch ist dem stetigen Attraktivitätsverlust entgegenzuwirken. Doch leider ist der Weg der SP-Fraktion der falsche. Die fokussierte Steuerentlastung von Familien mit Kindern ist mittels Anpassung des Steuertarifs nicht möglich. Stattdessen erfolgt eine Steuerentlastung und -belastung mittels Giesskanne. Eine punktuelle Steuerentlastung durch Erhöhung von Abzügen wäre wohl zielführender. Zudem wäre es nach der x-fachen Entlastung höchster und tiefster Einkommen an der Zeit, die tragende, lohnempfangende Mittelschicht bei der nächsten Steuerreform profitieren zu lassen. Ansonsten muss diese wohl einer aussterbenden Art zugeordnet werden. Mehr als 50 %

des Steueraufkommens werden von dieser Schicht getragen. Zudem ist dieser Bevölkerungsteil für das unbezahlbare überdurchschnittliche Einbringen in die Gesellschaft sowie für das lebendig Erhalten der Gesellschaft und des Wohnortes zuständig. Ob nun bei einer Erhöhung der Steuerlast für die höchsten Einkommen einige dieser Personen dem Kanton den Rücken zuwenden würden, kann von niemandem prognostiziert werden – dies hauptsächlich aufgrund der fehlenden Basis-Statistiken. Weder sind verlässliche Zahlen bezüglich der Steuerentwicklung bei Unternehmen nach Senkung oder Erhöhung des Steuersatzes vorhanden noch liegen Auswertungen über die Auswirkungen der Aufhebung der Pauschalbesteuerung vor. Hier und jetzt wären diese Angaben enorm wichtig, um verlässlichere Prognosen machen zu können. Vielleicht kann sich der Regierungsrat dazu durchringen, diese Angaben wenn nötig aufzuarbeiten oder – sollten sie bereits vorhanden sein – zu publizieren. Einen gewichtigen Einfluss auf den Entscheid der SVP-Fraktion hatten auch die äusserst besorgniserregenden Kantonsfinanzen mit einem wohl hohen strukturellen Defizit. Die Handlungsfreiheit und notwendige Stärke für Veränderungen hat Appenzell Ausserrhoden momentan leider nicht. Gesamthaft kann festgehalten werden, dass die Initiative mit Wohlwollen durch die SVP-Fraktion zur Kenntnis genommen wurde. Die SVP-Fraktion erachtet aufgrund der finanziellen Lage den heutigen Zeitpunkt als nicht den richtigen für Experimente bei den Kantonseinnahmen. Die Initiative ist nicht das geeignete Mittel, um die Familien gezielt zu entlasten. Die Teilrevision des Steuergesetzes erlaubt unter Berücksichtigung sämtlicher Parameter eine neue Auslegung und ist daher das geeignetere Mittel zur Erreichung der Zielsetzung der Initiative. Die SVP-Fraktion folgt daher mehrheitlich den Empfehlungen des Regierungsrates und der PK.

Hartmann–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit stellt in Form einer allgemeinen Anregung unter anderem das Begehren, dass «Steuerpflichtige, die nicht in überdurchschnittlichen Verhältnissen leben (insbesondere diejenigen mit Kindern), gegenüber der heutigen Situation entlastet werden.» In diesem Sinne soll die Steuergesetzgebung von Appenzell Ausserrhoden ausgestaltet sein. Während der Beratung und Meinungsbildung hat sich die CVP/EVP-Fraktion mit der Initiative auseinandergesetzt und sich im Besonderen mit der Frage beschäftigt, welche Wirkung die Steuergerechtigkeit für Familien zeigen könnte. Als Parteien, welche die Werte der Familie hochhalten, ist es selbstverständlich, dass wir die momentane und zukünftige Situation von Familien genau unter die Lupe nehmen. Den Entscheidungsbildungsprozess beeinflusste zudem das Ziel 3 aus dem Regierungsprogramm 2016–2019, im Bereich Gesellschaft und Wirtschaft: «Appenzell Ausserrhoden bietet attraktive Rahmenbedingungen für Familien mit Kindern und Jugendlichen.» Zwei wesentliche Punkte haben uns mehrheitlich zur Unterstützung der kantonalen Steuergerechtigkeitsinitiative bewogen.

1. Unser Kanton ist für Familien mit zwei Kindern im schweizweiten Vergleich ausgesprochen unattraktiv. In allen Vergleichen liegt der Kanton im Hintertreffen. Die Einkommensbelastung gemäss der eidgenössischen Steuerverwaltung zeigt, dass Appenzell Ausserrhoden im Vergleich zu den Nachbarkantonen bis zu einem Einkommen von 150'000 Franken immer am schlechtesten abschneidet. Ab 200'000 Franken Einkommen übertrumpfen wir den Kanton St.Gallen und je höher das Einkommen steigt, desto eher befindet sich der Kanton Appenzell Ausserrhoden auf der Überholspur. Die Mehrheit der CVP/EVP-Fraktion kann sich gut vorstellen, dass die Progressionskurve im oberen Einkommenssegment leicht erhöht werden könnte und damit die unteren Einkommen entlastet würden.
2. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates, S. 12, heisst es: «Ein gewisser Änderungsbedarf, insbesondere bei den Kinderabzügen, ist nach Auffassung des Regierungsrates vorhanden.» Dieses Thema soll nach dem Willen des Regierungsrates anlässlich der Steuergesetzrevision angegangen werden. Mit grosser Skepsis stehen wir dem Ansinnen des Regierungsrates gegenüber. Die CVP/EVP-Fraktion glaubt nicht, dass die Erhöhung der Kinderabzüge zum Zeitpunkt der Beratungen innerhalb des Regierungsrates und des Parlamentes im Zuge der angespannten finanziellen Lage im Kanton eine reelle Chance hat. Die FiKo sprach sich soeben auch gegen Experimente aus.

Im Weiteren steht immer wieder die Aussage der Abwanderung im Zentrum. Damit hat die CVP/EVP-Fraktion grosse Mühe. Dass vermögende Steuerzahler abwandern könnten, wäre möglich. Aber verschiedene Studien besagen, dass die vermögenden Steuerzahler nicht wegen den tiefen Steuern im Kanton wohnen, sondern wegen der Nähe zum Arbeitsplatz, der Nähe zur Schule, der Verkehrserschliessung, der Lebensqualität in der Region, dem Dienstleistungsangebot, der Nähe zur Familie und zu den Freunden, dem Vereinsleben und der Sicherheit. Gemäss den Studien werden die steuerlichen Anreize in der Regel eher überschätzt. Zudem weiss man aufgrund der Abstimmung zur Pauschalbesteuerung im Kanton Zürich, aus dem Jahre 2013, «dass sich mehr Steuergerechtigkeit durchaus auszahlen kann [...]. Die angedrohte komplette Abwanderung der Pauschalbesteuerten hat nicht stattgefunden: rund die Hälfte ist geblieben. Unter dem Strich nimmt das Steueramt von den Verbliebenen mehr Steuern ein, als von allen Profiteuren gesamthaft zuvor.» Zudem wurden die Häuser und die Villen wieder besetzt. Wenn das mit dem Steueranreiz bei reichen Personen wirklich zählt, würde das auch bei Personen, welche in nicht überdurchschnittlichen Verhältnissen leben, zählen. Als Umkehrschluss könnten wir also Familien mit Kindern mit attraktiven familienfreundlichen Steuern anlocken. Das Wohnungsangebot ist vorhanden. Versuchen wir also die täglich pendelnden Arbeiter aus der Industrie und dem Gewerbe für das Wohnen bei uns zu gewinnen. Wir können ihnen gute Arbeitsplätze, gute Schulen, eine intakte Landschaft, tadellos geführte Vereine und vieles mehr garantieren. Schaffen wir Anreize. Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt die kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit, erklärt sie für gültig und stimmt dieser mehrheitlich in 1. Lesung zu.

Wirz-Urnäsch, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Ausnahmsweise gebe ich das Ergebnis aus der Diskussion zur Initiative vorweg bekannt. Einerseits ist die Initiative für gültig zu erklären. Zudem ist eine Mehrheit der Gruppierung der Parteiunabhängigen für eine Abstimmungsempfehlung. Andererseits sind wir fast einstimmig für die Ablehnung der Initiative. Dieser Ablehnung steht aber die einhellige Erwartung zugrunde, dass bei der bevorstehenden Steuergesetzrevision die Tarife der Einkommen bis 80'000 Franken gesenkt werden. Wir schliessen uns den Feststellungen der PK uneingeschränkt an, dass in diesem Bereich tatsächlich Handlungsbedarf besteht. Regierungsrat Frei erklärte, dass die Revision des Steuergesetzes ein indirekter Gegenvorschlag zur Initiative sei. Das ist mir neu. Bis anhin schien sie die Auswirkung der gescheiterten Unternehmenssteuerreform III zu sein. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen betrachtete die Möglichkeit des indirekten Vorschlages bis anhin als Hypothese, jetzt ist sie Tatsache. Allerdings zweifelt die Gruppierung der Parteiunabhängigen daran, ob eine Entlastung der tiefen Einkommen tatsächlich ausgeglichen werden kann, ohne dass die grössten Steuerzahler zur Abwanderung bewegt werden. Nach unserer Ansicht spricht das gegenüber den Nachbarkantonen scheinbar grössere verfügbare Einkommen nicht per se gegen eine steuerliche Entlastung der kleinen Einkommen. Es vermindert aber die Dringlichkeit, wenn diese nicht – wie in der Initiative gefordert – ertragsneutral umgesetzt werden kann. Dies auch in Anbetracht der finanziellen Situation unseres Kantons.

Weber-Trogen: Ich bin Mitinitiant der Initiative und äussere mich dazu. Ich nehme zwei Analogien, um die Situation zu beschreiben. Erstens möchten wir alle einen gesunden Garten. Ein gesunder Garten benötigt eine gesunde Giesskanne. Zweitens wollen wir alle Fleisch am Knochen. Die SP-Fraktion möchte mit der Initiative da giessen, wo der Garten trocken ist. Wir haben gehört, dass es nicht nur Familien betrifft. Die Haushaltskasse ist auch bei Pensionären oder Singles «trocken». Da möchten wir Abhilfe schaffen. Der Regierungsrat hat einen indirekten Gegenvorschlag gemacht. Für die Diskussion müssen wir ihn als direkten Gegenvorschlag verstehen, weil es ein anderer Weg ist. Was bedeutet der Vorschlag in Bezug auf die Analogie mit dem Garten? In einem Garten mit trockenen Stellen und unterschiedlichen Gemüsearten werden nur die Karotten gegossen. Auch die Karotten mit bereits genügend Wasser werden nochmals gegossen. Bei der Variante der SP-Fraktion wird darauf geachtet, wo es im Garten trocken ist und dort wird mit einer guten Giesskanne gegossen. Uns wurde vorgeworfen, die Initiative habe kein Fleisch am Knochen. Das ist gewollt. Bei einer allgemeinen Anregung wird ein «guter Knochen» benötigt und das Fleisch wird vom Re-

gierungsrat und Kantonsrat ausgearbeitet. So kann eine gute Lösung für den Kanton gefunden werden, auch im Steuerwettbewerb und im Wissen um alle Faktoren, welche das verfügbare Einkommen beeinflussen. Mit unserem Vorschlag können wir die Austarierung mitbestimmen. Hat der indirekte Gegenvorschlag des Regierungsrates Fleisch am Knochen? Mit der Tatsache, dass wir knapp 1 Mio. Franken weniger in den Kantonsfinanzen hätten und gut 1 Mio. Franken weniger bei den Gemeinden, hätten wir Fleisch am Knochen. Der Knochen hätte aber Osteoporose und wäre brüchig. Das können wir uns nicht leisten. Stimmen Sie in diesem Sinne für eine ertragsneutrale und selbstbestimmte Revision des Steuergesetzes. Ein gesunder Garten benötigt eine gute Giesskanne in der Hand einer guten Gärtnerin.

Egger–Speicher: Im Verlauf dieser Debatte fragte ich mich, ob allen Mitgliedern des Kantonsrates klar ist, von welchen Personen wir sprechen, welche wir entlasten möchten. Wie geht es diesen Personen finanziell? Die Fraktion der FDP. Die Liberalen sagt, diese Personen könnten vielleicht die Steuern optimieren und es gehe ihnen womöglich gar nicht so schlecht. Oder, sie könnten freiwillige Einlagen in die Pensionskassen oder Abzüge von Wohneigentum machen. Wir sprechen von Personen, welche womöglich gar keine Pensionskasse haben und schon gar nicht freiwillige Einlagen machen können. Wir sprechen von Personen, welche gar kein Wohneigentum haben. In diesem Zusammenhang von Steueroptimierung zu sprechen, ist einfach nur zynisch. Weiter wurde gesagt, dass wir Stipendien und Prämienverbilligungen haben und alles in eine Gesamtsicht eingerechnet werden muss. Wir haben hier im Saal noch vor nicht langer Zeit die Prämienverbilligungen gekürzt. Es wird wahrscheinlich auch nicht das letzte Mal gewesen sein. Wir konnten verhindern, dass Stipendien auf Darlehen beschränkt werden. In diesem Zusammenhang wurde auch von einem Armutsbericht gesprochen bzw. von den für uns fehlenden Grundlagen, um entscheiden zu können. Wir wüssten damit aus der Realität heraus, wie es diesen Personen finanziell geht, wo ihre Sorgen sind, welche Einkommen sie zur Verfügung haben und was für sie gut wäre. Diese Grundlagen fehlen, weil die Bürgerlichen keinen Armutsbericht wollten. Alt-Kantonsrat Hansruedi Elmer verlangte vor einigen Jahren einen Armutsbericht. Man wollte damals nicht wissen, wie es diesen Personen geht. Jetzt, wo es um die Initiative geht, wollen wir es plötzlich wissen. Das ist löblich und ich hoffe, dass dieser Armutsbericht erstellt wird. Allerdings wird er auf die 2. Lesung hin nicht vorhanden sein. Ist der Wunsch der PK beim Regierungsrat angekommen, dass wir mehr Wissen und mehr Grundlagen haben sollten, um entscheiden zu können? Ist angekommen, dass ein Armutsbericht sinnvoll wäre oder benötigt es dafür einen parlamentarischen Vorstoss?

Ganz–Lutzenberg: Gemäss Art. 98 Abs. 3 der Kantonsverfassung (bGS 111.1) sind bei der Ausgestaltung der Steuern die Grundsätze der Rechtsgleichheit und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten. Meine Frage an den Regierungsrat: Wie schätzen Sie die Einhaltung dieses Artikels ein?

Eugster–Herisau: Ich gehöre auch zum Initiativkomitee. Während dieser Debatte stiegen in mir einige Gefühle auf. Die SP lanciert eine Initiative, mit welcher sie in Form einer allgemeinen Anregung etwas in Frage stellt, weil sie selber noch nicht viel weiss. Es geht um die Stossrichtung, Personen mit unterdurchschnittlichem Verdienst in irgendeiner Form zu unterstützen oder deren Lasten zu erleichtern. Genau darum wurde die Initiative so formuliert. Die SP macht etwas. Ich habe das Gefühl, dass Angst um sich greift. Angst, vor dem Giesskannenprinzip, was nicht gut wäre. Darüber staune ich. Ich frage mich, wo war diese Angst bei der letzten Steuergesetzrevision. Damals wurden genau solche Grundsätze diskutiert und beschlossen – heute werden sie als Giesskannenprinzip hingestellt. Es könnten auch Personen profitieren, welche ihre Steuern optimieren. Die FDP. Die Liberalen in Teufen fordert eine Reduktion des Steuersatzes. Dies entspricht auch einem Giesskannenprinzip. Es geht auch um die Attraktivität unseres Kantons. Die Steuern sind ein wichtiger Teil, aber sie sind nicht alleine entscheidend für die Attraktivität von Appenzell Ausserrhoden. Wo ist die Gesamtschau? Wo sind die Lebenshaltungskosten? Ich habe die Tabelle im Be-

richt und Antrag des Regierungsrates auf S. 5 genauer betrachtet. Die ansteigenden Prozente bei der hintersten Kolonne sind eindrücklich. Ich habe in einer ganz einfachen Rechnung die Bruttoarbeitseinkommen, die Steuerbelastung und der dann resultierende frei verfügbare Betrag betrachtet. Diese Kolonne ist auch sehr eindrücklich, weil beim tiefsten Satz noch etwa 30'000 Franken übrig bleiben. Beim höchsten Satz, bei 1 Mio. Franken, bleiben noch 825'000 Franken zur freien Verfügung. Es ist zulässig, dass diese Personen nicht alle vorhandenen Vergünstigungen bekommen. Ist der Unterschied aber nicht etwas sehr gross? Wir wollen Appenzell Ausserrhoden attraktiv halten. Für wen? Wer trägt zur Attraktivität und zum volkswirtschaftlichen Gedeihen bei? Machen sie auch diese Überlegungen und machen Sie wirklich eine Gesamtschau. Wenn ich dann höre, dass Besserverdienende von der Initiative profitieren könnten und dass darum die sozial schlechter Gestellten verzichten sollten, geht es mir wie Kantonsrätin Egger–Speicher. Ich finde das zynisch. Ein letzter Gedanke: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen erwähnte den Mittelstand. Dem Mittelstand soll bei Bedarf unter die Arme gegriffen werden. Wie ist das mit dem Mittelstand? Wie schlecht muss es ihm gehen, bis man wirklich das Gefühl bekommt, dass man auch diesen etwas entlasten könnte? Man hört sehr oft, dass man dem Mittelstand Sorge tragen und ihn unterstützen muss.

Kessler–Teufen: Ich fühle mich als Vertreter der FDP. Die Liberalen aus Teufen angesprochen. Offenbar war jemand bei der Diskussion nicht dabei. Das Thema wurde sehr ausgewogen diskutiert und es wurden Fragen dazu gestellt. Diese Forderung mit der Partei gleichzusetzen, möchte ich hier zurückweisen. Zudem, wenn Zahlen zitiert werden, sollten alle Zahlen zitiert werden. Man versuchte, die Staatssteuern auf die Kantons- und Gemeindesteuern zu reduzieren. Die oberen Einkommen zahlen substantiell Bundessteuern für andere Leistungen, welche wir als Bürger beziehen dürfen. Hinzu kommt, dass diese Personen substantiell Vermögenssteuern zahlen – das wurde in der ganzen Diskussion immer weggelassen. Dass wir keine Verantwortung für den Mittelstand übernehmen, weise ich zurück. Wir stellen uns der Diskussion mit den Kinderabzügen und der Familienfreundlichkeit. Wir wollen uns messen lassen und wir werden bestimmt auch nachher bei der Diskussion zur Teilrevision des Gesetzes über die Pensionskasse AR unsere Position zeigen.

Schmid–Teufen: Ich bedanke mich für Ihre Voten und die grossmehrheitliche Unterstützung der PK. Ich gehe auf einige Punkte ein, denn es ist sehr wichtig, dass über dieses Thema diskutiert wird. Betreffend Familienattraktivität pflichte ich den Voten bei. Die Familien bringen Leben und Aktivität ins Dorf. Die Frage ist, ob wirklich tiefere Steuertarife der Grund sind, dass mehr Familien im Dorf wohnen. Haben nicht der Ort, die Lage, die Zahlbarkeit der Mieten oder die Schulqualität einen grösseren Einfluss? Die Aussage, dass Kinder heute das grösste Armutsrisiko sind, ist richtig. Das wird auch in sehr vielen Studien belegt. Was auch gesehen werden muss ist, dass eine leichte Erhöhung bei den oberen Einkommen keinen grossen Einfluss auf den einzelnen Steuerzahler hat. Ein Wegzug einer Person mit hohem Einkommen jedoch ein Risiko ist. Wir wissen nicht, wie viele es wären. Wir müssen uns aber bewusst sein, dass Personen mit sehr hohem Einkommen mobil sind. Sie sind nicht im Dorf verankert. Sie können ihren Standort nach der Steuerattraktivität aussuchen. Zudem kann man die genannten Massnahmen in den Voten auch im Februar bei der normalen Steuergesetzrevision einbringen. Da stehen uns alle Möglichkeiten offen, um Einfluss im Gesetz zu nehmen. Dass die Revision des Steuergesetzes ein indirekter Gegenvorschlag zur Initiative ist, höre ich heute jedoch auch zum ersten Mal. In Bezug auf das Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher möchte ich Folgendes vom Regierungsrat wissen: Wie stellen Sie sich zu einem Bericht über die finanzielle Lage der Haushalte in unserem Kanton? Die gleiche Frage stellt sich bezüglich Abschaffung der Pauschalbesteuerung. Kann eine Aussage darüber gemacht werden, was nach der Annahme der Initiative zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung geschehen ist?

Regierungsrat Frei: Ich beantworte die Fragen und versuche, die Unklarheiten zu lösen. Kantonsrat Ganz–Lutzenberg sprach die Verfassungsmässigkeit unseres Steuersystems an. Unser Steuersystem und

unsere Steuerpraxis sind verfassungskonform. Wenn sie es nicht wären, gäbe es sehr viele an das Bundesgericht weitergezogene Entscheide. Wir mussten in den letzten zwölf bis vierzehn Jahren keine Änderung im Steuersystem vornehmen, weil eine Praxis oder eine Gesetzgebung unseres Kantons nicht als verfassungsmässig betrachtet worden wäre. Es gibt immer wieder Versuche und es muss immer wieder betrachtet werden.

Für einen Armutsbericht gab es wirklich bereits früher einen Vorstoss, wie Kantonsrätin Egger–Speicher erwähnte. Damals wurde dieser nicht gemacht. Jetzt fordern Sie einen Armutsbericht. Ein Armutsbericht ist jedoch nicht unbedingt das richtige Mittel, um die steuerliche Optik zu betrachten. Ein Armutsbericht legt den Fokus vor allem auf die Sozialbezüge und die Empfänger von Ergänzungsleistungen. Auf die 2. Lesung hin wird ganz klar kein entsprechender Bericht vorliegen. Wir werden das Anliegen im Regierungsrat jedoch diskutieren. In Bezug auf die Steuern und das verfügbare Einkommen zeigt der Bericht der Credit Suisse viel mehr Zusammenhänge und Hinweise auf.

Mehrfach wurde Erstaunen über den von uns genannten indirekten Gegenvorschlag angedeutet. Dazu verweise ich auf S. 12 des Berichts des Regierungsrates. Er wurde bereits vor etwa einem halben Jahr geschrieben und darin steht, dass die Revision des Steuergesetzes als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative zu verstehen sei. Das Kernanliegen der Kinderabzüge und der Familien mit Kindern, im Kontext mit dem Regierungsprogramm 2016–2019, ist uns wichtig. Wir wollen das aber nicht im Rahmen der Initiative gestalten, sondern wir möchten es beschleunigen. Deshalb wurde das bereits in die Steuergesetzrevision 19 hineingenommen. Mehrfach wurde gesagt, danach gefragt oder angezweifelt, ob die Revision des Steuergesetzes mit dem in Aussicht gestellten Inhalt gegenfinanzierbar ist. Finanzpolitisch wurden Zweifel geäussert. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates wurde das nach der Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III aufgenommen. Wir wussten, dass es eine neue Steuervorlage gibt. In Bezug auf die Gegenfinanzierung kann ich Folgendes sagen: Wir verfolgen eine Steuerrevision 19. Diese ist im Aufgaben- und Finanzplan, welcher im Dezember dieses Jahres in den Kantonsrat gelangt, eins zu eins abgebildet. Die eidgenössische Steuervorlage 17 wird auch für die kantonale Steuervorlage 2020 gelten. Je nachdem wird uns aber der Bund eine weitere Revision des Steuergesetzes vorschreiben, da im Falle einer Inkraftsetzung des entsprechenden Bundesrechts – die Steuervorlage 2017 ist der Ersatz für die Unternehmenssteuerreform III – zwingender Handlungsbedarf für eine weitere Revision des Steuergesetzes besteht. Dies, damit wir die jetzt geplante Bundesgesetzgebung ab dem 1. Januar 2020 in Kraft setzen können. Dazu sind wir verpflichtet. Im Rahmen dieses Kontextes – dazu werden wir nächsten Sommer mehr wissen – gehen wir davon aus, dass der erhöhte Kantonsanteil der direkten Bundessteuer für die Gegenfinanzierung herbeigezogen werden kann. Gemäss heutigem Stand könnte Appenzell Ausser Rhoden mit etwa 4 Mio. Franken rechnen. Das ist aber in der Finanzplanung noch nicht abgebildet. Das ist die Konzeption, wo es hingehen könnte. Wir werden über die Gegenfinanzierung sprechen, wenn wir wirklich wissen, ob wir Mittel dafür haben. Es ist jedoch soweit vorausgespart und vorausgedacht. Mehrfach wurde die Studie der Credit Suisse angesprochen. Darin bekommt die Politik des Regierungsrates von Appenzell Ausser Rhoden auch gute Noten. Eine Sorge ist sicher, dass wir früher besser positioniert waren. Das hat auch damit zu tun, dass die Studie ihre Parameter verfeinerte und anders festlegte. Wir sind aber immer noch in der vorderen Hälfte. Zur Studie des Institutes BAK Basel Economics ist zu sagen, dass lediglich 18 oder 19 Kantone mitmachen. In der Studie der Credit Suisse sind alle 26 Kantone abgebildet. Die SP-Fraktion erklärte, dass die Demografie und das Bevölkerungswachstum die grössten Herausforderungen mit sich bringen. Dem stimme ich zu. Es ist beste Werbung für die Position des Regierungsrates, dass die Demografie politisch betrachtet werden muss. Wir könnten im Umkehrschluss auch einfach sagen, die Gesetze müssen in Bezug auf die Demografie angepasst werden. Wenn man länger Einkommen generiert und folglich später ein Renteneinkommen bezieht, steht mehr Geld zum Leben zur Verfügung. Der Staat hat dementsprechend höhere Steuererträge. Das ist eine komplexe Betrachtungsweise. Die Politik wird sich mit dieser Fragestellung ernsthaft auseinandersetzen müssen. Kantonsrat Kessler–

Teufen erwähnte den Einkommenssteuertarif. Alle sprechen immer nur vom hochkomplexen Einkommenssteuertarif, aber dieser alleine bringt keine Gerechtigkeit. Sämtliche Spezialfälle und Abzüge können nicht berücksichtigt werden und wir können nicht gezielt Einfluss nehmen. Ebenfalls ging die Bedeutung der Vermögen vergessen. Die Vermögen sind wichtig für unser Kanton, denn wir haben überdurchschnittlich hohe Vermögenswerte. Viele ältere Personen haben hohe Vermögen, aber kaum Einkommen. Darum muss zur Betrachtung, wer arm und wer nicht arm ist, auch der Vermögensstand und die Erträge aus dem Vermögen berücksichtigt werden. Die Steuertarifdiskussion, wie in der Initiative genannt, betrachtet dieses Element nicht. Weiter wurde die Frage nach den pauschalbesteuerten Personen gestellt. Dazu gibt der Regierungsrat keine detaillierten Auskünfte. Als die Pauschalbesteuerung abgeschafft wurde, waren in unserem Kanton 22 betroffene Personen steuerpflichtig. Bei genaueren Auskünften kommen wir in Konflikt mit dem Steuergeheimnis. Als Vergleichsgrösse kann ich Folgendes sagen: Das Steuersubstrat aus pauschalbesteuerten Einnahmen war im letzten Jahr 550 Mio. Franken, plus 215 Mio. Franken bei den direkten Bundessteuern. Das sind zusammen fast 750 Mio. Franken auf allen drei Staatsebenen. Früher war unser Wert etwa 0.5 % des schweizerischen Aufkommens. So wären das etwa 2.7 Mio. Franken, welche uns heute fehlen. Es gibt mir namentlich bekannte Wegzüge. Ich werde aber keine Einzelfälle nennen. Die Wohnsituation dieser Personen ist immer noch die gleiche, aber sie bezahlen nun im Kanton Graubünden oder Appenzell Innerrhoden Steuern. Ob man da nun gewonnen oder verloren hat, ist eine andere Frage. Ebenfalls ein Warnzeichen ist, dass 2016 das erste Mal seit sehr langer Zeit der Steuerbetrag pro Einwohner, über den ganzen Kanton gesehen, zurückging. Wir haben nur noch ein Wachstum aus der Bevölkerung. Das hat verschiedene Effekte. Das können Wegzüge von sehr guten Steuerzahlenden mitbeeinflussen, aber die Luft in Bezug auf das Erhalten bzw. auf das Vermehren des Steuersubstrates in den nächsten Jahren ist relativ dünn.

Balmer–Herisau: Ich möchte auf einige Aussagen zurückkommen. Der Präsident der PK sagte, dass nicht nur die Steuersätze für die Attraktivität für Familien in Dörfern sorgen. Er sprach beispielsweise die verfügbaren Wohnungen und die Wohnungspreise an. Da gebe ich ihm völlig Recht. Wo aber kann die Kantonal- oder Gemeindepolitik überhaupt Einfluss nehmen? Appenzell Ausserrhoden kennt im Gegensatz zu vielen anderen Kantonen keine aktive Bodenpolitik. Wir besitzen keinen öffentlichen Boden, welcher beispielsweise für die Förderung eines genossenschaftlichen Wohnungsbaus zur Verfügung gestellt werden könnte. Wir sagen immer, dass das aus liberaler Sicht der Markt regeln soll. Dementsprechend regelt das auch der Markt. Wenn ich die vielen neu erbauten Wohnungen in Herisau betrachte, kann das auf den ersten Blick Freude hervorrufen. Wenn ich aber die Preise der neugebauten Wohnungen sehe, ist die Vorstellung, dass eine Familie mit zwei Kindern und einem Einkommen von 80'000–150'000 Franken darin wohnen soll, schwierig. Wo haben wir Handlungsspielraum? Wo wollen wir eingreifen? Ein wichtiger Aspekt erläuterte auch die Gruppierung der Parteiunabhängigen. Deren Eintretensvotum wurde von niemandem reflektiert. Sie verlangen, dass die Steuertarife der Einkommensklasse unter 80'000 Franken bei der Revision des Steuergesetzes gesenkt werden. Erst dann würden Sie die Initiative zur Ablehnung empfehlen. Das heisst nun, wenn diese Zusage nicht kommt, müsste sich die Gruppierung der Parteiunabhängigen konsequenterweise bei der Abstimmung enthalten. Zur Pauschalbesteuerung muss ich sagen: es ist müssig, sich immer auf Behauptungen verlassen zu müssen. Die SP-Fraktion macht nun auch eine Behauptung und weiss es auch nicht konkret: Der Wegzug ehemals pauschalbeststeuerter Personen minderte durchaus das Steuersubstrat. Diejenigen, welche geblieben sind und jetzt normal besteuert werden, gleichen diese Einbusse jedoch mehr als nur aus. Ich frage mich also immer noch – durchaus mit grossem Respekt gegenüber dem Steuergeheimnis: Welche Folgen hatte die Abschaffung der Pauschalbesteuerung in Appenzell Ausserrhoden wirklich? Und wieso soll bei einer sauberen Bilanz das Steuergeheimnis geritzt werden? Dem Kanton sind die Anzahl pauschalbeststeuerter Personen und deren generiertes Steuersubstrat vor dem Zeitpunkt der Abschaffung bekannt. Auch sind die immer noch ansässigen ehemals pauschalbesteuerten Personen und

deren Steuersubstrat bekannt. Wieso soll also ein Vergleich auf die 2. Lesung hin nicht möglich sein, ohne dabei gegen das Steuergeheimnis zu verstossen? Das ist für mich ein grosses Fragezeichen.

Wirz-Urnäsch: Auf das Votum meines Vorredners möchte ich ergänzen, dass die Gruppierung der Partei-unabhängigen eine dringende Erwartung für eine Tarifierpassung der Einkommen unter 80'000 Franken nannte. Es war kein absolutes Verlangen. Einen weiteren Punkt ergänze ich zu den Aussagen von Regierungsrat Frei. Es geht um die Verminderung des Steuerbetrags pro Einwohner im Jahr 2016. Ich finde das im Moment eine heisse Aussage. Gemäss meinen Kenntnissen besteht ein erheblicher Rückstand der steuerlichen Veranlagungen aus dem Jahre 2016. Man weiss, dass dieser Rückstand in Anbetracht des neuen EDV-Systems usw. relativ gross ist. Darum finde ich diese Aussage etwas weit hergeholt. Sie entspricht nicht den effektiven Zahlen.

Regierungsrat Frei: Bezüglich des steuerlichen Veranlagungsstandes sind wir im Rückstand. Das muss nicht diskutiert werden. Ob der Rückstand nach Abschluss der definitiven Veranlagung aufgeholt werden kann, sehe ich nicht. Ich würde mich jedoch gerne positiv überraschen lassen. In diesem Zusammenhang empfehle ich den Bürgern, die provisorische Steuererklärung den tatsächlichen Verhältnissen anzupassen. Dies würde den Bürgern selbst und auch dem Kanton und den Gemeinden eine saubere Planung beschieren. Zur Steuertarifierkung der Einkommen und 80'000 Franken, welche ich ebenfalls als Anliegen verstanden habe: Wir gaben die Steuergesetzrevision 2019 in die Vernehmlassung. Ich habe nebst den von uns vorgeschlagenen Anpassungen keinen Beitrag gelesen. Speziell für die Familien mit Kindern würden grössere Kinderabzüge wesentlich mehr nützen, als kleine Steuertarifierkorrekturen. Das ist die Strategie des Regierungsrates. Tarifierpassungen wurden im Jahr 2010 vorgenommen. In der Steuergesetzrevision 2019 dürfen Sie das nicht nochmals erwarten. Wenn das später doch die Erwartung wäre, wird es auch noch eine Steuergesetzrevision im Jahre 2020 geben. Zuerst muss nun jedoch das Resultat der Volksabstimmung im Juni 2018 abgewartet werden. Dann kann man beurteilen, ob eine Steuertarifierpassung politisch überhaupt eine Chance hätte.

Egger-Speicher: Ich spitze das Votum von Kantonsrat Balmer-Herisau etwas zu. Wann erfahren wir das Ergebnis der ganz einfachen Rechnung, wie sie Kantonsrat Balmer-Herisau soeben skizzierte? Auch die Öffentlichkeit hätte ein Anrecht darauf, die Auswirkungen der Abschaffung der Pauschalbesteuerten zu erfahren. Dies herauszufinden, müsste auch ein Interesse der Presse sein.

Regierungsrat Frei: Die Presse interessiert das immer wieder. Schweizweit werden diesbezüglich fast alle vier bis fünf Wochen Anfragen gestellt. Der Kanton Zürich nahm diese Rechnung genau auseinander. Ob das für Appenzell Ausserrhoden repräsentativ ist, weiss ich nicht. Wir haben den ehemaligen 22 pauschalbesteuerten Personen kein Schild angezogen, um zu schauen was sie machen. Das wissen wir einfach nicht und es ist auch nicht unsere Aufgabe das herauszufinden. Ich habe nur gesagt, dass ich persönlich Beispiele kenne, bei welchen sich die persönliche und wohnliche Situation nicht veränderte, diese Personen jetzt aber in einem anderen Kanton Steuern bezahlen. Das einzige was statistisch herausgefunden werden könnte, wären die damaligen Pauschalbesteuerten, welche heute immer noch in unserem Kanton wohnen. Ich mache ihnen dazu jedoch keine Hoffnungen, denn dafür müssten Sie einen politischen Vorstoss machen.

Balmer-Herisau: Diverse Eintretensvoten prognostizieren Ausfälle, welche durch unsere Initiative verursacht werden sollen. Die letzte eingereichte Initiative der SP hat damit einen direkten Zusammenhang. Diese Initiative und auch die letzte Initiative wurden beide von der SP lanciert. Unsere Partei nimmt proaktiven Einfluss auf die Steuerpolitik unseres Kantons. Keine andere Partei machte das in den vergangenen zehn Jahren. Es wird jedoch immer kritisiert. Werden Sie doch selber aktiv. Im Weiteren bitte ich all jene, die

sagen, die SP habe nicht Recht mit den prognostizierten nicht entstandenen Ausfällen infolge der Abschaffung der Pauschalbesteuerung, sich aufgrund des eben erwähnten Votums im Zaum zu halten. Regierungsrat Frei sagte dezidiert, dass der Kanton Zürich die Rechnung sauber auseinandergenommen habe. Danach folgte sogleich die Aussage von ihm, dass wir es einfach nicht wissen können. Nehmen Sie das zur Kenntnis.

Detailberatung.

Federer-Fabjan-Herisau: In Punkt eins der Initiative werden die Steuerpflichtigen in unterdurchschnittlichen Verhältnissen und speziell die Familien genannt. Wir hörten heute in mehreren Voten – und so steht es auch im Regierungsprogramm 2016–2019 –, dass die Attraktivität für Familien gesteigert werden soll. Wenn Worte und Taten nicht übereinstimmen, werden die Taten wahrgenommen. In diesem Sinne bitte ich um Ihre Unterstützung der Initiative.

Weber-Trogen: Ich äussere mich zum ersten Satz der Initiative und beziehe mich auf die vielerorts im Vorfeld der heutigen Kantonsratsdebatte gemachte Behauptung, die SP könne nur verlieren. Nein, ich habe heute sehr viel Positives gehört. Die PK erklärte, dass es mehr Wissen benötigt, um die im ersten Teil der Initiative angesprochenen Personen zu unterstützen. Alle anderen Fraktionen pflichteten bei, dass wir mehr Informationen benötigen. Leider habe ich von Regierungsrat Frei nicht gehört, dass der Regierungsrat diesen Auftrag deutlich wahrgenommen hat und ihn annimmt. Ich habe nur gehört, dass die Art und Weise der Formulierung vor zehn Jahren in der heutigen Situation schwierig sei. Dann definieren wir die benötigten Aussagen über diese Menschen, damit dieser Bericht erstellt werden kann. Ich gratuliere dem ganzen Kantonsrat, dass er mehr Informationen fordert.

Regierungsrat Frei: Lesen Sie dazu das Regierungsprogramm 2016–2019. Darin machte der Regierungsrat die Analyse, dass wir Familien entlasten und in sämtlichen politischen Bereichen diesbezüglichen Handlungsbedarf aufzeigen müssen. In diesem konkreten Fall entlasten wir Familien in der Steuergesetzgebung über die Kinderabzüge. Sie dürfen dem Regierungsrat nicht Blindheit vorwerfen. Wir haben den Handlungsbedarf erkannt und die Ziele im Regierungsprogramm 2016–2019 festgehalten. Wir nehmen das sehr ernst. Im Rahmen der Steuergesetzrevision 2019 können Sie über eine im Regierungsprogramm 2016–2019 enthaltene Massnahme Stellung nehmen. Ich lasse uns nicht vorwerfen, dass wir uns dabei taub stellen.

Federer-Fabjan-Herisau: Ich möchte zwei Gedanken zum zweiten Punkt der Initiative mitgeben. Heute wurde oft vom Giesskannenprinzip gesprochen. Allgemein ist bekannt, dass alles was nach Giesskanne tönt, keinen guten Stand hier im Saal hat. Stellen eher Veränderungen bei Steuerprozenten oder eher bei Steuerabzügen ein Giesskannenprinzip dar? Kinderabzüge sind nicht abhängig vom Einkommen der Eltern. Ich bin mir sicher, dass das Argument der Giesskanne auch bei den Kinderabzügen kommen wird, weil auch jene grössere Abzüge machen könnten, welche es nicht nötig hätten.

Kantonsratspräsident Hunziker-Herisau: Ich erkläre nun das Vorgehen bei den Abstimmungen: Zuerst stimmen wir über die Gültigkeit der Volksinitiative ab. Danach stimmen wir über die Annahme oder die Ablehnung der Initiative ab. Bei einer Annahme der Initiative gilt dies als Auftrag an den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage. Lehnt der Rat die Initiative ab, kommt es zur Volksabstimmung. Zuletzt stimmen wir darüber ab, ob der Kantonsrat dem Volk eine Abstimmungsempfehlung abgibt und falls ja, welche.

Schlussabstimmungen:

Die Volksinitiative wird mit 60:0 Stimmen ohne Enthaltung für gültig erklärt.

Der Rat lehnt die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag mit 36:22 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.

Er spricht sich mit 39:21 Stimmen bei 1 Enthaltung für eine Abstimmungsempfehlung aus.

Er empfiehlt den Stimmberechtigten die Volksinitiative mit 36:22 Stimmen bei 3 Enthaltungen zur Ablehnung.

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 27. Oktober 2017, der Volksdiskussion.

Kaffeepause bis 10.25 Uhr

Gut-Walzenhausen stellt einen Ordnungsantrag auf Rückkommen auf Traktandum zwei, um eine Anschlussfrage zu stellen.

Der Ordnungsantrag Gut wird mit 44:14 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.

Regierungsrat Frei hat gesagt, dass Personen mit Pauschalbesteuerung ihre Wohnsituation nicht geändert haben, jetzt aber in einem anderen Kanton Steuern bezahlen. Dazu gibt es den Grundsatz des Lebensmittelpunktes. Dieser lässt sich beliebig definieren, wenn man im Besitz von mehreren Immobilien und zusätzlichen Ferienwohnungen ist. Somit kann der Wohnsitz immer gewechselt werden. Wenn sich allerdings die Wohnsituation nicht ändert, ändert sich nach meinem Rechtsverständnis auch der Lebensmittelpunkt nicht. Wie ist Ihre Aussage zu verstehen? Gibt es dafür eine Praxis in der Steuerverwaltung? Werden solche Einzelfälle überprüft? Wird das ähnlich gehandhabt, wie bei IV-Rentnern, welche durch Sozialdetektive überprüft werden?

Regierungsrat Frei: Ich habe bewusst von Wohnsituationen gesprochen. Pauschalbesteuerte Personen dürfen in der Schweiz kein Einkommen generieren. Verschiedene dieser Personen sind irgendwo auf der Welt zu Hause. Sie haben mehrere Wohn- und Steuerorte. Es gibt Konstellationen, wonach sie beispielsweise bei uns und im Kanton Graubünden oder sonstwo Steuern bezahlen. Die Pauschalbesteuerung ist da, damit klar gesagt werden kann, wo man gemeldet ist. Die Pauschalsteuern werden deklariert. Das müssen die Steuerverwaltungen mit diesen Personen abmachen. Der Lebensmittelpunkt dieser Personen ist die ganze Welt. Wenn eine Steuerverwaltung einen Wohnsitz im Kanton begründen will, kann das mit einer Feststellungsverfügung gemacht werden. So kann Appenzell Ausserrhoden beispielsweise sagen, der Wohnsitz einer Person ist in Herisau. Damit wird ein Rechtsverfahren eingeleitet. Der Staat kann den Wohnsitz durchsetzen. Diese Verfahren gibt es und das wird auch immer wieder gemacht. Es werden jedoch keine Detektive auf die pauschalbesteuerten Personen angesetzt.

3. Gemeindegesetz, Teilrevision (Wählbarkeit); 1. Lesung

Mit Bericht vom 4. Juli 2017 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf für eine Teilrevision des Gemeindegesetzes (Wählbarkeit) in 1. Lesung zuzustimmen.

Landammann Signer, Direktor Departement Inneres und Sicherheit: Wir alle wissen, dass unsere Verfassung und unsere Gesetze, welche die Wählbarkeit regeln, im Grundsatz aus der Zeit der Landsgemeinde stammen. Darum hat der Regierungsrat im Dezember 2015 eine Totalrevision der Kantonsverfassung mit nachgelagerten Gesetzesrevisionen ins Auge gefasst. Zudem wurde die bereits begonnene Teilrevision zum Gesetz über die politischen Rechte aufgeschoben. Die Wahl ins Gemeindepräsidium von Heiden, welche aufgrund einer Stimmrechtsbeschwerde ein zweites Mal durchgeführt werden musste, führte dazu, dass der Regierungsrat nach einer Möglichkeit suchte, solche Wahlwiederholungen zu vermeiden. Damit eine Lösung für die Gesamterneuerungswahlen 2019 möglich wird, schlägt Ihnen der Regierungsrat diese Teilrevision des Gemeindegesetzes vor. Im Sommer fand die Vernehmlassung dazu statt. Dabei sprach sich eine Mehrheit der Gemeinden dafür aus, dass die Gemeindeordnung nicht je Gemeinde angepasst wird, sondern eine einheitliche kantonale Regelung einzuführen ist. Diese Haltung wurde hauptsächlich damit begründet, dass unterschiedliche Lösungen in den Gemeinden vermieden werden könnten. Vor allem aber sprechen verfahrensökonomische Gründe für eine einheitliche kantonale Regelung. Der Regierungsrat hält jedoch an seinem Antrag fest. Aus kantonalen Sicht ist kein übergeordnetes öffentliches Interesse ersichtlich, das diesen Eingriff in die Gemeindeautonomie rechtfertigen und nötig machen würde. Ebenso soll jenen Gemeinden keine Lösung aufgezwungen werden, welche sich in der Vernehmlassung explizit gegen eine gemeinsame Lösung aussprachen. Wir wollen die Umsetzung einer Lösung für die eigene Gemeinde bewusst den Stimmberechtigten überlassen. Bei der Einordnung der Fraktionsrückmeldungen für die heutige Debatte war genau das der umstrittene Punkt. Der Regierungsrat wertet die Gemeindeautonomie höher als die Verfahrensökonomie und beantragt Ihnen eine Lösung, welche es den Gemeinden möglich macht, eigenständige und auf ihre Bedürfnisse abgestimmte Änderungen in ihren Gemeindeordnungen vorzunehmen. Für alle anderen Aspekte verweise ich auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates.

Erny–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die Lockerung der festgeschriebenen Wohnsitzpflicht für die Kandidatinnen und die Kandidaten in die Gemeindebehörden zum Zeitpunkt der Wahl wird im Grundsatz begrüsst. Wir beschränken uns auf zwei Bemerkungen: Erstens bestehen in der SVP-Fraktion Bedenken darüber, dass keine einheitliche kantonale Regelung einzuführen sei. Es gibt Gemeinden, welche bis zur nächsten Wahl nicht ausreichend Zeit haben, die notwendige Änderung der Gemeindeordnung vorzunehmen. Zweitens erscheint uns klärungsbedürftig, was passiert, wenn eine gewählte Person mit auswärtigem Wohnsitz diesen bis zum Amtsantritt nicht verlegt hat. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass in einem solchen Fall eine aufsichtsrechtliche Klärung der Lage erforderlich wird. Wir finden diese Absicht unglücklich und erwarten dazu spätestens bis zur 2. Lesung eine bessere Aussage zur Vorgehenslösung. Mindestens bis zur Erhaltung der Wahlergebnisse im Kantonsrat sollte nach unserer Sicht der Wohnsitz begründet sein. Die SVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten.

Egger–Speicher, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion unterstützt die Absicht des Regierungsrates, die Wohnsitzpflicht für die Wählbarkeit in die Gemeindebehörden zu lockern. Im Unterschied zum Regierungsrat will die SP-Fraktion die Wählbarkeit in die Gemeindebehörden kantonal einheitlich regeln und – um verfassungskonform zu bleiben – auf sachlich begründete Ausnahmen beschränken. In der Vernehmlassung

hat sich eine grosse Mehrheit für eine kantonal einheitliche Regelung ausgesprochen. Zu dieser Mehrheit gehören mit wenigen Ausnahmen die Gemeinden, die Gemeindepräsidienkonferenz und die Gemeindegemeinsamerkonferenz – dies, obwohl die Gemeindeautonomie tangiert wird. Das war nicht so zu erwarten und ist für die SP-Fraktion ein deutliches Signal. Es ehrt den Regierungsrat, dass er zurückhaltend und respektvoll mit der Gemeindeautonomie umgehen will. Die Argumentation, es gebe kein übergeordnetes öffentliches Interesse, das eine einheitliche Regelung erfordert, kann die SP-Fraktion aber nicht teilen. Für die SP-Fraktion ist es sehr wohl im übergeordneten öffentlichen Interesse, dass gerade bei der Ausübung der politischen Rechte die Ungleichheiten zwischen den Gemeinden möglichst gering gehalten und nicht unnötig vergrössert werden. Mit den unterschiedlichen Verfahren für die Wahl in den Kantonsrat und der unterschiedlichen Umsetzung des Ausländerstimm- und -Wahlrechtes bestehen in Bezug auf die politischen Rechte zwischen den Gemeinden bereits zwei gewichtige Ungleichheiten. Die beiden erwähnten Beispiele werden hier nicht in Frage gestellt. Aber es kann nicht sein, dass wir heute eine weitere Ungleichheit hinzufügen. Wir wollen keinen Basar der politischen Rechte. Weiter ist der Regierungsrat der Meinung, dass eine kantonal einheitliche Lösung den fünf Gemeinden, welche sich in der Vernehmlassung dagegen aussprechen, nicht aufgezwungen werden kann. Schauen wir genauer hin. Was soll denn aufgezwungen werden? Es ist die Möglichkeit, Kandidierende auch ausserhalb der Gemeinde zu finden – in der Praxis wohl am ehesten für das Gemeindepräsidium. Ob die politischen Parteien, Lesegesellschaften, eine Findungskommission oder spontane Bürgerkomitees, welche Kandidierende portieren, letztendlich von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, ist ihnen freigestellt. Das ist auch ausschliesslich in deren Verantwortung. Am Ende entscheiden jedoch immer die Stimmberechtigten. Bei diesem sogenannten Aufzwingen ist bei genauem Hinsehen sehr viel Autonomie und Entscheidungsfreiheit gewährleistet. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und wird in der Detailberatung einen Antrag zur kantonal einheitlichen Regelung der Wählbarkeit stellen.

Eugster-Speicher, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion anerkennt den Handlungsbedarf bei diesem Geschäft und ist für Eintreten. In der heutigen Zeit ist es immer schwieriger, gute Bewerber für das Gemeindepräsidium zu finden. Dazu benötigt es nicht die zusätzliche Hürde der Wohnsitzpflicht in der Gemeinde zum Zeitpunkt der Wahl – zumal die Gemeinden bekanntlich oft eher klein, um nicht zu sagen, zu klein sind. Das ist aber ein anderes Thema. Wir bevorzugen eine kantonal einheitliche Lösung, wie es die SP-Fraktion beantragen wird. In Bezug auf die Bedenken des Regierungsrates bezüglich der Subsidiarität ist darauf hinzuweisen, dass es in Art. 27 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhodens (bGS 111.1; nachfolgend KV) nur um die Aufgabenerfüllung geht. In Art. 101 KV ist die Gemeindeautonomie nur soweit gewährleistet, als das kantonale Recht der Gemeinde eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit zugesteht. Diese wird jetzt mittels Gesetz gerade nicht zugestanden, was jedoch ebenfalls zulässig ist. Insofern erachten wir eine kantonal einheitliche Lösung als unproblematisch, zumal das auch von der Mehrheit der Gemeinden explizit gefordert wird. Wir bitten den Regierungsrat zudem um eine Klärung, was der letzte Satz in Art. 5a Abs. 2 der Teilrevision des Gemeindegesetzes (bGS 151.11) genau bedeutet. Bedeutet die vorgeschlagene Formulierung, dass das Amt solange nicht ausgeübt werden kann, wie der Wohnsitz nicht in der Gemeinde ist oder bedeutet es, dass das Amt bei nicht rechtzeitigem Wohnsitzwechsel gar nicht mehr ausgeübt werden kann und eine erneute Wahl nötig wird? Auch die Auswertung der Vernehmlassung und der Bericht und Antrag des Regierungsrates geben diesbezüglich keine Klärung. Dieser Satz ist nicht nur uns nicht klar. Darum bitten wir den Regierungsrat, diesen Satz auf die 2. Lesung hin umzuformulieren, sodass er eindeutig wird. Mit den vorgeschlagenen Änderungen von Art. 15 und Art. 16 des Gemeindegesetzes ist die CVP/EVP-Fraktion einverstanden.

Müller-Schoch-Hundwil, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die optimale Besetzung des Gemeindepräsidiums ist für eine Gemeinde enorm wichtig. Zunehmend können diese Stellen nicht mehr durch Ansässige besetzt werden. Tendenziell ist das vor allem bei höheren Arbeitspensen der Fall. Bei mehreren Wahlvorschlägen ist die Wohnsitzpflicht zum Zeitpunkt der Wahl ein Hindernis. Weiter führt

sie zu einer pro forma Wohnsitznahme in der Gemeinde. Darum ist die Verlegung des Wohnsitzes in die Wahlgemeinde bei Amtsantritt die richtige Lösung. Die Vorgabe, dass das Gemeinde- sowie auch das Geschäftsprüfungskommissionspräsidium aus der Mitte der Mitglieder des Gemeinderates oder der Geschäftsprüfungskommission gewählt werden muss, führt wahltechnisch zu Unklarheiten und Verwirrungen. Dass an einer Gemeindeversammlung gewählt werden kann, ist nicht mehr praxisnah. Die hier vorliegende Anpassung wird deshalb unterstützt. Im Grundsatz soll die hochgehaltene Gemeindeautonomie gewährt werden und gemeindeinterne Regelungen sind in den Gemeindeordnungen festzuhalten. Das Gemeindegesetz gibt den Gemeinden den gesetzlichen Rahmen vor. Eine kantonale Regelung der Wählbarkeit im Gemeindegesetz sehen wir jedoch als sinnvoll, wie beispielsweise auch die Regelung der Rücktrittsfristen. Das werten wir nicht als Eingriff in die Gemeindeautonomie, sondern als praxisorientierte, einheitliche und zeitgemässe Vorgabe im Rahmen des Gemeindegesetzes. Das soll diesbezügliche Stimmrechtsbeschwerden verhindern. Einen gestellten Antrag zur Regelung der Wählbarkeit im Gemeindegesetz werden wir allenfalls unterstützen. Die Gruppierung der Parteionabhängigen ist für Eintreten und stimmt der Vorlage grossmehrheitlich zu.

Brönnimann–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Das Gemeindepräsidium ist ein politisches Amt und keine Anstellung in der öffentlichen Verwaltung. Darum ist für dessen Ausübung das aktive und passive Wahlrecht notwendig. Das bedeutet, dass die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber in der entsprechenden Gemeinde wohnen muss. Soweit besteht Einigkeit. Nun ist aber gerade für grössere Gemeinden, welche damit oft ein Vollamt vorsehen, ein neues Berufsbild entstanden. Es gibt immer mehr qualifizierte Personen, die sich in verschiedenen Gemeinden um dieses Amt bewerben. Zudem wird es in unseren Gemeinden immer schwieriger, bereits ansässige Persönlichkeiten für dieses Amt zu gewinnen. Mit der aktuellen Regelung, welche den Wohnsitz in der Gemeinde bereits vor einer Wahl verlangt, haben wir keinen Zugang zu den zusätzlich interessierten und qualifizierten Personen von ausserhalb. Daher sind wir uns wohl alle einig, dass wir beim Kriterium der Wählbarkeit die Auflagen lockern sollten. Der Regierungsrat schlägt vor, dass darüber jede Gemeinde selbst entscheiden soll. Es ehrt den Regierungsrat, dass er damit die wertvolle Gemeindeautonomie respektiert. Es darf aber davon ausgegangen werden, dass die grosse Mehrheit der Gemeinden die entsprechende Anpassung machen wird. Somit könnte aus verfahrensökonomischen Gründen die Änderung im Gesetz festgehalten werden. Damit könnte man sich zwanzig Anpassungen bei den Gemeindeordnungen ersparen. Kantonsrat Grob–Teufen reicht dazu einen entsprechenden Antrag ein. Dieser Antrag soll nicht als Konkurrenzantrag der SP-Fraktion verstanden werden. Es soll einfach die bessere Lösung umgesetzt werden. Hier im Saal sind sich wohl alle einig, dass ein Gemeindepräsidiumskandidat zum Zeitpunkt der Wahl nicht bereits im Dorf wohnen muss. Das ist nicht sinnvoll und nicht zeitgemäss. Das heisst aber nicht, dass nicht weiterhin gute und qualifizierte Einheimische gewählt werden dürfen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen empfiehlt eine kantonale Lösung und ist für Eintreten.

Landammann Signer: Ich nehme unsere Einigkeit zur Kenntnis. Ich nehme auch zur Kenntnis, dass die Gemeindeautonomie nicht so hoch gewichtet wird und werde Sie vielleicht bei anderer Gelegenheit wieder daran erinnern.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art. 5a Wählbarkeit

Der Regierungsrat beantragt, das Gemeindegesetz mit einem Art. 5a zu ergänzen:

¹ In das Gemeindeparlament, den Gemeinderat und die Geschäftsprüfungskommission ist wählbar, wer in der Gemeinde stimmberechtigt ist.

² Die Gemeindeordnung kann für den Zeitpunkt der Wahl vom Erfordernis des Wohnsitzes absehen. In diesem Fall ist der Wohnsitz spätestens mit dem Amtsantritt in die Gemeinde zu verlegen. Andernfalls kann das Amt nicht ausgeübt werden.

Grob–Teufen stellt namens der Fraktion der FDP.Die Liberalen folgenden Antrag auf Abänderung von Art. 5a Abs. 1 und Abs. 2:

¹ In das Gemeindeparlament, den Gemeinderat und die Geschäftsprüfungskommission ist wählbar, wer stimmberechtigt ist.

² Der Wohnsitz ist spätestens mit dem Amtsantritt in die Gemeinde zu verlegen. Andernfalls kann das Amt nicht ausgeübt werden.

Die Vernehmlassungsantworten sowie die Eintretensvoten zeigen klar, dass eine kantonale Regelung dem öffentlichen Interesse entspricht. Bereits heute bestehen in verschiedenen Gemeinden Vakanzen und es wird künftig noch schwieriger werden, gewisse Positionen neu zu besetzen. Dabei geht es nicht nur um das Amt des Gemeindepräsidiums, sondern auch um weitere Behördenmandate. Die aktuelle Formulierung, dass nur wählbar ist, «wer in der Gemeinde stimmberechtigt ist», schliesst mögliche Kandidaturen aus. Dieser Ausschluss kann vermieden werden, wenn als Wahlvoraussetzung die Stimmberechtigung gefordert wird. Das ist die Grundüberlegung zum vorliegenden Antrag, denn heute werden bereits in vielen Gemeinden Gemeinderatsmandate reduziert und Pensen erhöht. Ich danke für die Unterstützung des Antrages.

Egger–Speicher stellt namens der SP-Fraktion folgenden Antrag auf Abänderung von Art. 5a Abs. 2:

² In das Gemeindepräsidium ist auch wählbar, wer noch keinen Wohnsitz in der Gemeinde hat. Die gewählte Person hat ihren Wohnsitz spätestens auf den Zeitpunkt des Amtsantritts in die Gemeinde zu verlegen. Andernfalls kann das Amt nicht ausgeübt werden.

Die SP-Fraktion schlägt mit Art. 5a Abs. 2 eine Beschränkung der Lockerung der Wählbarkeit für das Amt des Gemeindepräsidiums vor. Eine Lockerung für die übrigen Behördenmandate wäre verfassungswidrig. In Art. 5a Abs. 1 wird der Grundsatz festgelegt. Das wurde in keinem anderen Erlass auf gleiche Art und Weise gemacht. Dieser Artikel hat auch nichts mit der Lockerung der Wählbarkeit zu tun. Art. 5a Abs. 2 definiert die Ausnahme der Wählbarkeit. Die SP-Fraktion legt darin – im Gegensatz zum Vorschlag des Regierungsrates – die Ausnahme für das Gemeindepräsidiumsamt fest. Eine Ausnahme des allgemeinen Grundsatzes ist sachlich zu begründen. Ein entsprechendes Beispiel liefert Art. 42 des Justizgesetzes (bGS 145.31). Weil die Anzahl der Richterposten in unserem kleinen Kanton nicht besetzt werden könnten, durfte eine solche Ausnahme gemacht werden. Beim Amt des Gemeindepräsidiums sieht die Situation so aus, dass wir mit der Einführung des Vollamtes, des Hauptamtes und der allgemeinen Arbeitszunahme diese sachlich begründete Ausnahme auch hätten. Wir lehnen uns darum in unserem Antrag an die Formulierung des Justizgesetzes, aber auch an die Formulierung von Art. 5a Abs. 2 des Regierungsratsantrages. Eine Öffnung für weitere Behördenmandate geht nicht, weil damit generell das Wohnsitzerfordernis für die Wählbarkeit aufgehoben würde. Das wäre verfassungswidrig. Unser Antrag wurde vom Rechtsdienst geprüft und ist verfassungskonform.

Landammann Signer: Der Regierungsrat schlägt eine vertretbare Lösung, unter Rücksichtnahme der Verfassung, vor. Art. 62 KV besagt: «Wählbar in kantonale Behörden sind die im Kanton Stimmberechtigten. Ausnahmen regelt das Gesetz.» Diese Ausnahme ist gegeben, wenn die Stimmberechtigten eines Dorfes darüber entscheiden, dass sie in der Gemeindeordnung eine Ausnahme regeln. Wenn etwas generell im Gesetz festgeschrieben wird, ist es keine Ausnahme. Damit würde die Kantonsverfassung über das Gesetz ausgehebelt werden. Weil ich sehe, dass der Antrag des Regierungsrates chancenlos ist, bitte ich Sie, den Antrag der SP-Fraktion zu unterstützen. Im Übrigen wurde in den Eintretensvoten nachgefragt, wie der letzte Satz von Art. 5a Abs. 2 zu verstehen ist. Klar ist, dass sein Amt nicht antreten kann, wer bei Amtsantritt den Wohnsitz nicht in der Gemeinde hat. Ob deshalb die Wahl annulliert würde oder was sonst wäre, müssen wir individuell betrachten. Eine Präzisierung könnte schwierig werden, weil wohl jeder Fall separat betrachtet werden müsste. Wir werden diesbezüglich auf die 2. Lesung Informationen nachliefern.

Grob-Teufen: Ich ziehe den Antrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen zurück. Jedoch ist festzustellen, dass Art. 42 des Justizgesetzes scheinbar auch nicht hieb- und stichfest ist. Ich ersuche den Regierungsrat um Abklärung, ob der Antrag der SP-Fraktion um das Mandat des Gemeinderates erweitert werden kann. Dies entspräche keiner totalen Öffnung für alle Behördenmandate. Fakt ist, dass auch bei den übrigen Behördenmandaten Probleme bestehen und diese sollten bei einer einheitlichen kantonalen Regelung gelöst werden.

Egger-Speicher: In Bezug auf die Ausweitung auf das Gemeinderatsmandat ist zu sagen, dass ich von einer sachlich begründeten Ausnahme gesprochen habe. Diese ist nicht präventiv. Man kann nicht präventiv eine Lockerung einführen, weil allgemeine Schwierigkeiten bestehen. Beim Amt des Gemeindepräsidiums haben wir einen objektiven Grund, indem in vielen Gemeinden das Vollamt oder Hauptamt eingeführt wurde oder allgemein die Arbeitsbelastung zugenommen hat. Dieser Umstand ist bereits Tatsache und trifft nicht erst in Zukunft zu. Das ist ein objektiv feststellbarer Unterschied.

Landammann Signer: Der Regierungsrat klärt das Anliegen auf die 2. Lesung ab.

Leuzinger-Bühler: Art. 62 KV nimmt nur Bezug auf die kantonalen Behörden. Im Moment reden wir jedoch von Wahlen in die Gemeindebehörden. Das Argument von Landammann Signer und der SP-Fraktion greift daher nicht. Ich bitte Landammann Signer, das auch abzuklären.

Landammann Signer: Dazu eine kurze Antwort. In Art. 105 KV steht, dass das Stimmrecht in der Gemeinde allen Personen zusteht, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt sind.

Der Antrag des Regierungsrates wird dem Antrag der SP-Fraktion gegenübergestellt.

Der Rat gibt dem Antrag der SP-Fraktion mit 48:13 Stimmen ohne Enthaltung den Vorzug.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Entwurf für eine Teilrevision des Gemeindegesetzes (Wählbarkeit) in 1. Lesung mit 60:0 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 27. Oktober 2017, der Volksdiskussion.

4. Gesetz über die Pensionskasse AR, Teilrevision; 1. Lesung

Mit Bericht vom 7. März 2017 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Gesetzes über die Pensionskasse AR in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 4. Juli 2017 beantragt die Finanzkommission:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. die Vorlage abzulehnen.

Bischof–Teufen, Präsident der Finanzkommission (FiKo): Als Präsident der FiKo gebe ich Ihnen zuerst eine grundsätzliche Einschätzung zur Entwicklung der Staatsfinanzen ab, bevor ich auf die Vorlage zur Revision des Gesetzes über die Pensionskasse AR eingehe. Diese Einschätzung hat nicht nur für dieses Traktandum Gültigkeit, sondern für alle weiteren Geschäfte oder Kantonsratssitzungen mit finanziellen Folgen. Im Frühling dieses Jahres, bei der Behandlung der Staatsrechnung 2016, hat Ihnen die FiKo ihre Sorgen über die Entwicklung der Staatsfinanzen mitgeteilt. Die FiKo ging, entgegen der Meinung des Regierungsrates, von einem strukturellen Problem aus. In der Zwischenzeit hat die FiKo weitere Informationen und Zahlen erhalten und muss Ihnen mitteilen, dass sie äusserst besorgt über die Entwicklung der Staatsfinanzen ist. Weitere Detailinformationen kann ich Ihnen zurzeit nicht geben, da die Informationen noch nicht öffentlich sind. Ich bin aber der Meinung, dass Ihnen, vor wichtigen und finanzrelevanten Entscheidungen, eine generelle Einschätzung der FiKo zusteht. Ich spreche bei der grossen Besorgnis der Finanzen nicht vom Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR), sondern vom Staatshaushalt. Zum SVAR kann ich Ihnen keine Einschätzung abgeben, da der FiKo der Trisemesterabschluss (Abschluss April 2017) immer noch nicht vorliegt. Dies obwohl ihn die FiKo schon mehrfach einforderte. Ob diese Verzögerung positiv oder negativ zu werten ist, überlasse ich Ihnen.

Zur Teilrevision des Gesetzes über die Pensionskasse AR: In Abstimmung mit dem erweiterten Büro des Kantonsrates wurde die FiKo gebeten, die Vorlage vertieft zu prüfen und gegebenenfalls dem Kantonsrat Bericht und Antrag zu stellen. Wie Sie den Unterlagen entnehmen konnten, hat die FiKo zur Vorlage eine andere Meinung als der Regierungsrat. Deshalb hat Ihnen die FiKo ihre Überlegungen mit einem Bericht und Antrag mitgeteilt. Ich beziehe mich auf diesen Bericht und erläutere hier nur die wichtigsten Punkte. Die Entwicklung an den Finanzmärkten ist seit Jahren eine grosse Belastung für alle Pensionskassen. Diese Entwicklung dürfte sich auch in naher Zukunft nicht grundlegend ändern. Dieser schwierigen Situation sind aber nicht nur die Pensionskasse von Appenzell Ausserrhoden (nachfolgend PKAR), sondern alle Pensionskassen und alle Arbeitnehmer ausgesetzt. Die PKAR weist erfreulicherweise immer noch einen Deckungsgrad von über 100 % aus – dies dank frühzeitigen und wirkungsvollen Korrekturmassnahmen. Wir sprechen also in keiner Weise von einer Sanierung der PKAR, sondern von einer freiwilligen Ausfinanzierung der Renteneinbussen. Gemäss dem Gesetz über die PKAR kann das Parlament nur über die Finanzierung entscheiden, nicht über die Leistungen der Kasse. Gemäss Vorschlag des Regierungsrates sollen mit einer einmaligen Arbeitgeberbeinlage von 6 Mio. Franken die Renteneinbussen für Personen, welche in den nächsten 5–10 Jahren in Pension gehen, spürbar vermindert werden. Der durch den Kanton direkt zu finanzierende Anteil der Einlage beträgt 2.2 Mio. Franken. Der SVAR hätte eine Einlage von 1.12 Mio. Franken zu bezahlen. Aufgrund der Ergebnisentwicklung des SVAR würde diese jedoch auf die Erfolgsrechnung des Kantons zurück-

fallen. Die FiKo anerkennt die Bestrebungen des Regierungsrates, einen gewissen Arbeitgeberbeitrag zur Minderung der Einbussen zu leisten. Die Mehrheit der FiKo ist aber nicht gewillt, die Ausgleichsfinanzierungen der geplanten Einlagen zu unterstützen. Insbesondere empfindet es die FiKo als stossend, dass die Ausgleichsfinanzierung undifferenziert und über das gesamte Sparkapital der Arbeitnehmer erfolgt – ungeachtet dessen, ob die Kapitalien aus Arbeit, aus Einlagen, aus steueroptimierten Einkäufen, Scheidungen etc. zustande kamen. Der Leitgedanke der absoluten Gleichbehandlung aller Kapitalien führt dazu, dass Personen mit hohen Pensionskassenvermögen (und in der Regel hohen Einkommen) übermässig stark von der kantonalen Einlage profitieren würden. Angestellte mit tiefen Einkommen und im Normalfall tiefen Vorsorgevermögen hätten aber einen anderen Ausgleich nötig. Eine differenzierte Behandlung der Kapitalien im Obligatorium, gegenüber dem Überobligatorium, wäre aus sozialer Sicht angebracht und deutlich kostengünstiger. Die FiKo hätte sich einen Einlageschlüssel vorstellen können, welcher auf der sogenannten Schattenrechnung des Obligatoriums aufgebaut gewesen wäre. Wir hätten uns auch eine maximale Einlage pro Versicherungsnehmer vorstellen können. Aus diesem Grund suchten wir das Gespräch mit der für die Leistungen zuständigen paritätischen Verwaltungskommission der PKAR. Bedauerlicherweise wurde bei der gemeinsamen Besprechung einem möglichen Kompromissvorschlag einstimmig eine Absage erteilt. Abschliessend kann festgehalten werden, dass die Finanzierbarkeit der Arbeitgebereinlage, beim aktuellen Stand der finanziellen Lage des Kantons, äussert schwierig beurteilt wird. Zudem kann nicht davon ausgegangen werden, dass es sich um eine einmalige Ausfinanzierung handelt. Es würde die Gefahr eines Präjudizes geschaffen, um auch in Zukunft Leistungseinbussen der PKAR zu mindern. Wir spürten in keiner Weise eine Bereitschaft für einen Kompromiss und können nur über die Finanzierung befinden. Daher empfiehlt Ihnen die FiKo eine Ablehnung der Vorlage in 1. Lesung. Auf Wunsch des Kantonsrates ist die FiKo aber gerne bereit, weiterhin einen Kompromiss auf Basis der Schattenrechnung, sprich dem Obligatorium, zu finden. Wir sind gespannt auf die Diskussion.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen: Ich mache einige Vorbemerkungen, welche zu den eben gemachten Aussagen des FiKo-Präsidenten im Kontext stehen. Der Regierungsrat wird an der morgigen Sitzung zur Aufgaben- und Finanzplanung 2018 respektive zum Voranschlag 2018 Beschlüsse fassen. Diese Vorlagen werden dem Kantonsrat im Dezember vorgelegt. Wir werden dazu allenfalls in der Medienkonferenz nächsten Donnerstag Aussagen machen. Der FiKo-Präsident machte dazu bereits jetzt schon warnende Aussagen. Ich werde inhaltlich nicht weiter auf unsere Planung eingehen, weil die Finanzierung der Einmaleinlage keinen direkten Zusammenhang mit der geschilderten Situation hat. In der Vorlage haben Sie gesehen, dass die Jahrgänge 1958–1962 speziell davon betroffen sind. Von diesen Jahrgängen sind auch vier Regierungsräte betroffen. In diesem Bereich kann eine direkte Betroffenheit vorliegen, welche wir hiermit offenlegen. Ich sage noch einige Sachen zur Konzeption und zur Kompromissuche der FiKo. Die PKAR ist spezialgesetzlich geregelt. Sie ist eine klar umhüllende Kasse. Das heisst, sie macht keine Unterscheidung zwischen dem Überobligatorium und dem Obligatorium. Sie muss die vom Bundesgesetz vorsehenden Mindestleistungen beim Obligatorium erfüllen. Aus unserem Versicherungsstand sind eine Handvoll Personen betroffen. Alle anderen 3'600 Personen sind in der umfassenden, umhüllenden Kasse geregelt. So ist es auch mit dem Leistungskatalog, bei welchem die Verwaltungskommission und nicht der Kantonsrat zuständig ist. Die heutige Vorlage ist die Vorlage des Regierungsrates und wir stellen Ihnen den Antrag. Man kann nicht mit einem regierungsrätlichen Antrag mit der Verwaltungskommission verhandeln. Wenn man hätte verhandeln wollen, hätte mit dem Regierungsrat verhandelt werden müssen. Das hat nicht stattgefunden. Bei einer diesbezüglichen Anhörung wurde nie über eine maximale Einlage pro Versicherungsnehmer, sondern über andere Elemente gesprochen.

Zur Teilrevision des Gesetzes über die PKAR: Wir haben bewusst den Weg über die Gesetzgebung gewählt. Es hätte einen einfacheren Weg gegeben, bei welchem das Parlament nichts mehr zu sagen gehabt hätte. Unser gewählte Weg ist transparent und der Kantonsrat und allenfalls das Volk können mitwirken. Es geht

um eine langfristige Sicherung der PKAR, mit einem Paket von vier Massnahmen. Es geht auch in Kenntnis der Abstimmung von gestern um die Sicherung der Stabilität. Die Stabilität bedeutet auf der einen Seite die Finanzierung, bei welcher Sie mitwirken können. Auf der anderen Seite bedeutet sie die Leistung, bei welcher die Verantwortung bei der Verwaltungskommission liegt. Alternativ senken zurzeit mehrere Kantone die Umwandlungssätze. Das ergibt für eine gesunde Kasse die Umwandlungssätze, welche am Markt benötigt werden. Die fehlenden Beiträge werden nachher als gebundene Kosten, über Sanierungsbeiträge, eingezogen. Bei diesem Weg könnten Sie weder beim Voranschlag noch im Gesetzesprozess mitwirken. Wir nehmen bewusst nicht diesen Weg. Das gebührt auch Anerkennung für uns. Als Beispiel hat der Kanton Zürich das bewusst so gemacht. Unser Weg bedeutet Folgendes: Zentral ist die Demografie. Es nützt nichts, wenn wir beim Obligatorischen immer noch von einem Umwandlungssatz von 6.8 % sprechen. Die PKAR, als umhüllende Kasse, muss diesen Umwandlungssatz senken. Die Kompetenz dieser Senkung liegt bei der Verwaltungskommission. Das wird sie machen, damit die PKAR nicht zum Sanierungsfall wird. Das ist deren Aufgabe. Weiter werden die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge ab dem 1. Januar 2018 erhöht. Die Arbeitgeber haben in ihrer Lohnsumme eine zusätzliche Belastung von 0.9 % und die Arbeitnehmer haben die gleiche Belastung. Das wurde bereits in den Voranschlag 2018 und in die Aufgaben- und Finanzplanung 2018 aufgenommen. Als weiteres Element möchten wir uns als Arbeitgeber mit einer Einmaleinlage von maximal 6 Mio. Franken an der Deckung der Abfederung von allfällig vorhandenen Umwandlungsverlusten beteiligen. Lösungen für die PKAR haben immer eine paritätische Sichtweise. Arbeitgeber und der Arbeitnehmer haben eine spezielle Rolle. In unserem speziellen Fall ist der Arbeitgeber einfach der Steuerzahler. Die PKAR erklärte sich bereit – immer in der Kombination mit der Bereitschaft des Arbeitgebers, die Einmaleinlage von 6 Mio. Franken einzuzahlen – aus der Kasse eine Einlage von 10 Mio. Franken zu machen. Zur Ausgeglichenheit ist zu sagen, dass die Versicherten der PKAR durch die Änderungen im Reglement eine Einbusse der Leistung von 26 Mio. Franken haben. Diese 26 Mio. kämen bei der Absenkung des Umwandlungssatzes nicht mehr zur Auszahlung. Daher ist es sehr wohl ein ausgeglichenes Paket zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Zudem müssen die Arbeitnehmer weitaus den grössten Anteil an die Senkung des Umwandlungssatzes beitragen. Nun zur Finanzierbarkeit und der Angstmacherei der FiKo, dass wir das nicht finanzieren können. Diese Einlage ist zu Lasten der ausserordentlichen Rechnung beantragt. Das wurde bereits in der Vernehmlassung und gegenüber den Gemeinden gesagt. Sie bedeutet ein ausserordentliches Ereignis, welches in der ausserordentlichen Rechnung im Jahr 2018 verbucht werden soll. Wenn ich die Zahlen unseres Kantons bei den ausserordentlichen Rechnungen der letzten Jahre betrachte, waren es im Jahre 2016 plus 15 Mio. Franken. Im Jahr 2017 wurden plus 13 Mio. Franken vorangeschlagen und im Jahr 2018 werden wir in der Gesamtrechnung ein Plus von 11 Mio. Franken voranschlagen. Hier sind die 2.6 Mio. Franken schon eingerechnet. Die Finanzierbarkeit über die ausserordentliche Rechnung ist sehr wohl gegeben. Das ist ein Teil dieses Konzepts. Es betrifft nicht die operativen Zahlen, es geht um die ausserordentliche Rechnung. Wenn ich die Sicht der Gemeinden betrachte, können Sie es auf die genau gleiche Art finanzieren. In der Vernehmlassung opponierten die Gemeinden nicht gegen diese Vorlage. Ich verhehle aber auch nicht, dass die 1.1 Mio. Franken beim SVAR am meisten Schmerzen bereiten werden. Ich kann aber nicht sagen, wie der SVAR diese 1.1 Mio. Franken verrechnen wird. Sie können mit der Unterstützung dieses Antrages etwas Gutes bewirken. Wenn Sie das Geschäft auf die lange Bank schieben und das finanzpolitisch umgehen möchten, müssen Sie sich auch den Konsequenzen bewusst sein. Die jetzt vorgeschlagene Massnahme, zu Lasten der ausserordentlichen Rechnung, ist wesentlich günstiger, als eine allfällige spätere Sanierung der PKAR, zu Lasten der ordentlichen Rechnung und zum ordentlichen operativen Ergebnis. Das gilt für den Kanton, wie auch für die Gemeinden.

Alder–Teufen, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat die vorliegende Gesetzesvorlage ausführlich und kontrovers diskutiert. Wir waren bereits zu einem früheren Zeitpunkt zu diesem Thema in den Medien. Wir danken den involvierten Personen und Kommissionen für die transparente Aufbereitung der Unterlagen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen stellt klar fest, dass der

Kanton bzw. die Gemeinden für die vorgesehene Umwandlungssatzsenkung einen Beitrag zur Abfederung der Auswirkungen leisten sollen. Wir signalisieren Bereitschaft, Mittel für die Ausfinanzierung zu sprechen. Wir sind aber der Meinung, dass die vorgesehene Verteilung der Gelder nicht opportun und zeitgemäss ist. Wir hätten uns ein anderes Berechnungsszenario, wie auch von der FiKo angeregt, gewünscht. Wir gehen davon aus, dass insbesondere diese Umwandlungssatzsenkung, angesichts der Entwicklung der Lebenserwartung, nur ein Zwischenschritt für weitere Senkungen ist und wir in wenigen Jahren mit neuen Senkungen leben müssen. Auch wenn die Verantwortlichen der PKAR ihre Hausaufgaben hinsichtlich einer schrittweisen Reduktion des Umwandlungssatzes und des technischen Zinssatzes durchaus gut und umsichtig gemacht haben, müssen wir uns bewusst sein, dass wir in der heutigen Labilität der Finanz- und Kapitalmärkte mit einem Deckungsgrad von 100.8 % (Stand 31.12.2016) und einer Wertschwankungsreserve von 0.8 % auf sehr dünnem Eis unterwegs sind. Die Wertschwankungsreserve betrug im Jahr 2007 12 % des Anlagevermögens und wurde mit dem Börsencrash im Jahr 2008 bei einer Minus-Rendite von 13.7 % vernichtet. Die Gefahr einer Unterdeckung ist nach wie vor allgegenwärtig. Wir alle tun also gut daran, Finanzvorlagen wie die vorliegende von Anfang an sorgfältig durchzudenken, zusammenzuarbeiten und umsichtig anzugehen – dies speziell aufgrund unserer finanziellen Ausgangslage. Wir Parlamentarier können uns mit solchen Vorlagen natürlich kurzfristig beliebt machen. Aber unserem Verständnis von Verantwortungsbewusstsein darf das nicht entsprechen. Wir sind überzeugt, dass sich ein sorgfältiger und weitsichtiger Entscheid bei der Ausfinanzierung der Umwandlungssatzsenkung mittel- bis langfristig bezahlt macht. Nicht nur für unseren Kanton, sondern insbesondere auch für die Begünstigten der PKAR. So viel zum Thema Wertschätzung. Konkret verlangen wir, dass unter Einbezug der FiKo Varianten auszuarbeiten und zu prüfen sind, welche in den unteren Lohnklassen weniger Umwandlungsverluste verursachen, als bei den hohen bis sehr hohen Guthaben. Warum setzen wir nicht beim Obligatorium respektive der Schattenrechnung an? Obwohl die PKAR grundsätzlich kein Obligatorium und Überobligatorium kennt, verpflichtet das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) jede Pensionskasse, eine sogenannte Schattenrechnung bzw. eine Unterscheidung zwischen dem Obligatorium und dem Überobligatorium zu führen. Die Grundlagen für alternative Berechnungen sind also vorhanden. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat auch die Variante einer pauschalen Kürzung der Einlage diskutiert, jedoch wieder verworfen. Wir sind der Meinung, dass eine pauschale Kürzung niemandem dient und nicht zielführend ist. Abschliessend halten wir nochmals fest, dass die Fraktion der FDP.Die Liberalen bereit ist, Mittel für eine Ausfinanzierung zu sprechen, aber nicht nach dem Motto «Vogel friss oder stirb», sondern auf der Basis von verschiedenen Ausfinanzierungsmodellen und -varianten. Vor dem Hintergrund der angespannten finanziellen Lage unseres Kantons ist eine enge Zusammenarbeit zwischen der Verwaltungskommission und der FiKo unabdingbar. Aus diesen Gründen beantragt die Fraktion der FDP.Die Liberalen, auf die Vorlage einzutreten und die Vorlage zur Überarbeitung zurückzuweisen. Der Regierungsrat soll eine Variante ausarbeiten, welche die Renteneinbussen auf der Basis der Schattenrechnung, mit geringeren Umwandlungsverlusten in den unteren Lohnklassen, ausgleicht. Das ist natürlich kein Freipass, das Geschäft auf die lange Bank zu schieben.

van Dam-Gais, im Namen der SP-Fraktion: Dass bei der PKAR Handlungsbedarf besteht, ist unbestritten. Der Regierungsrat und die Verwaltungskommission schlagen vier Massnahmen vor, um die Finanzierung des individuellen Altersguthabens der betroffenen Versicherten zu verstärken. Zur Diskussion steht heute einzig und alleine die Frage, ob die einmalige Einlage des Arbeitgebers in der Höhe von 6 Mio. Franken angemessen ist oder nicht. Für die SP-Fraktion sind die Argumente, mit welchen die Mehrheit der FiKo ihre Ablehnung des Antrags begründet, schlichtweg unverständlich und kurzfristig. Seit der Abstimmung von gestern wissen wir, dass – auf Empfehlung der Bürgerlichen – die dringend notwendige Sanierung der Altersvorsorge auf Bundesebene in den nächsten Jahren nicht umgesetzt werden wird. Umso wichtiger ist es, dass wir Massnahmen umsetzen, über die wir selber entscheiden können. Damit können wir die Finanzierung der PKAR langfristig sicherstellen. Regierungsrat Frei hat es als Präsident der Verwaltungskommission bisher geschafft, sämtliche im letzten Jahrzehnt erfolgten Anpassungen – Primatwechsel, Verselbständigung

und die bisherigen Reduktionen des technischen Zinssatzes und des Umwandlungssatzes – ohne finanzielle Hilfe des Kantons über die Bühne zu bringen. Diese Anpassungen erfolgten bei der PKAR, im Gegensatz zu sehr vielen anderen Kantonen, ausschliesslich zu Lasten der Kasse und den Versicherten. Wie aus dem Bericht des Regierungsrates ersichtlich ist, handelt es sich im Vergleich zu anderen Kantonen bei den beantragten 6 Mio. Franken um einen kleinen Beitrag. Unseres Wissens schaffte es bisher einzig der Kanton Appenzell Innerrhoden, mit noch weniger Finanzhilfe des Kantons die Pensionskasse im Lot zu behalten. Die Leistungen der PKAR sind im schweizweiten Vergleich nicht berauschend. Die PKAR ist auch eine der wenigen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen, bei welcher die Finanzierung mehrheitlich paritätisch erfolgt. Zudem ist das Lohnniveau der kantonalen Institutionen in Appenzell Ausserrhoden, im schweizweiten Vergleich, eher bescheiden. Damit die kantonalen Stellen bei den Arbeitgebern im ostschweizerischen Vergleich konkurrenzfähig bleiben, ist mindestens die jetzt beantragte Stärkung der PKAR unumgänglich. Zudem ist es immer noch eine sehr bescheidene Beteiligung des Arbeitgebers. Die FiKo setzt ein völlig falsches Signal, wenn sie diese Beteiligung streichen will. Die SP-Fraktion ist für Eintreten auf die Gesetzesvorlage und wird der Teilrevision des Gesetzes über die Pensionskasse einstimmig zustimmen. Ich betone zusätzlich noch zwei Sachen: Erstens hat der Kanton noch nie einen Beitrag zur Finanzierung des Ausgleichs der PKAR geleistet. Öffentlich-rechtliche Pensionskassen durften bis vor fünf Jahren eine Unterdeckung bilanzieren, also nicht im Versicherungssystem. Damit ist der Vergleich mit privaten Pensionskassen nicht möglich. Die PKAR schaffte es bis jetzt immer aus eigener Kraft und zu Lasten der Versicherten, einen positiven Deckungsgrad zu bewirken. Zweitens ist es ordnungspolitisch nicht richtig, wenn wir als Kantonsrat in einen Bereich eingreifen, bei welchem die Verwaltungskommission die Kompetenz hat. Über die Verteilung der Einlage zu diskutieren, liegt nicht in unserer Kompetenz.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die aktuelle Zinssatzsituation sowie die Zunahme der Lebenserwartung bedeuten für alle Pensionskassen eine hohe Herausforderung. Die PKAR steht, vergleichsmässig mit BVG-Einrichtungen anderer Kantone oder Bundesbetrieben, gut da. Wir anerkennen die bisherigen Verdienste und die gute Führung. Gerade deshalb soll die finanzielle Stabilität der PKAR auch in Zukunft erhalten bleiben. Wir verstehen die Notwendigkeit von Massnahmen, zu welchen sowohl die Arbeitgeber, als auch die Arbeitnehmer beitragen müssen. Im Gesetz über die Pensionskasse AR werden die Bestimmungen über die Finanzierung, nicht aber über die Leistungen geregelt. Daher kann der Kantonsrat nur über die Finanzierung bestimmen. Die weiteren Massnahmen, wie Senkung des Umwandlungssatzes und Erhöhung der Sparbeiträge, wurden bereits durch die Verwaltungskommission beschlossen. Die Teilrevision des Gesetzes beinhaltet also lediglich die einmalige Einlage von maximal 6 Mio. Franken. Die Reduktion des Umwandlungssatzes, wie auch die Erhöhung der Sparbeiträge, wird bei den Jahrgängen 1957–1970 zu übermässig hohen Renteneinbussen führen. Mit der vorgesehenen Einmaleinlage könnten die Einbussen auf maximal 3 % begrenzt werden. Das ist aus sozialpolitischer Sicht vertretbar. Die Einmaleinlage muss nicht nur vom Kanton, sondern auch von den Gemeinden, welche der PKAR angehören, geleistet werden. An der Vernehmlassung haben sich die teilnehmenden Gemeinden mehrheitlich zustimmend zur Teilrevision geäussert. Den Kanton trifft es mit rund 2.2 Mio. Franken. Die CVP/EVP-Fraktion findet das finanzpolitisch verkraftbar. Zudem beurteilen wir das im Rahmen der Verantwortung gegenüber den Arbeitnehmenden und den Rentenbeziehenden als notwendig. Die CVP/EVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Teilrevision des Gesetzes über die Pensionskasse in 1. Lesung zu.

Wirz–Urnäsch, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Die Gruppierung der Parteiunabhängigen hat die verschiedenen Aspekte der Vorlage ausgiebig diskutiert. Sehr positiv ist das vorausschauende Handeln der Verwaltungskommission der PKAR. Sie beschloss vier bedeutende Massnahmen, bevor eine Unterdeckung entsteht. Daran könnten sich andere Pensionskassen ein Vorbild nehmen. Zwei Massnahmen liegen in der Kompetenz der Verwaltungskommission: die Senkung des Umwandlungssatzes und die Erhöhung und Ausweitung der Sparbeiträge. Hierbei wird der gesetzliche Spielraum noch nicht voll ausgeschöpft.

Ebenso ist die individuelle Einlage der PKAR, bei einer Annahme der Arbeitgebereinlage des Kantons, in der Kompetenz der Verwaltungskommission. Diese Einlage würde nur mit einer geringen Auswirkung auf den Deckungsgrad von rund 1.1 % erfolgen, weil durch die Umwandlungssatzsenkung die Rückstellung für den zu hohen Satz reduziert werden könnte. Wir Kantonsräte haben also «nur» über eine Massnahme zu entscheiden. Diese ist allerdings in Anbetracht der finanziellen Lage des Kantons und des SVAR, welche zusammen 3.38 Mio. Franken von total max. 6 Mio. Franken zu tragen haben, ein grosser Brocken. Trotzdem stimmt die Mehrheit der Gruppierung der Parteiunabhängigen aus folgenden Gründen der Vorlage zu:

- Die fast brutal schnelle Senkung des Umwandlungssatzes in den Jahren 2020–2023 von 6 % auf 5,4 %, bestraft die Jahrgänge kurz vor der Pensionierung unverhältnismässig stark.
- Diese werden sich aus finanziellen Gründen fast vorzeitig pensionieren lassen müssen. Das würde zu einem nicht zu unterschätzenden Aderlass von erfahrenem Personal bei allen angeschlossenen Arbeitgebern führen. Dieses Problem ist in kleinerem Umfang bereits bei der laufenden Senkung des Umwandlungssatzes entstanden.
- Wird die voraussichtliche Rente kurz vor der Pensionierung derart gekürzt, untergraben wir die Glaubwürdigkeit der 2. Säule immer mehr, insbesondere auch bei Jüngeren. Das wollen wir nicht. Das hat nichts mit einer Besitzstandgarantie zu tun. Wir nehmen immer noch eine Rentenverschlechterung von bis zu 3 % in Kauf. Andererseits darf und soll nicht unerwähnt bleiben, dass es sich bei dieser Arbeitgebereinlage um ein Privileg für unsere Mitarbeiter handelt. Viele, aber bei weitem nicht alle privaten Vorsorgeeinrichtungen, kennen solche Nachfinanzierungen nicht. Umgekehrt tragen aber auch die Arbeitnehmer mit den höheren Sparbeiträgen ab dem 1. Januar 2018 zur Finanzierung bei. Im Gegensatz zu den meisten kantonalen Pensionskassen kennen wir richtigerweise die paritätisch laufenden Beiträge.

Aus diesen Überlegungen ist die Gruppierung der Parteiunabhängigen einstimmig für Eintreten und grossmehrheitlich für die Zustimmung der Vorlage.

Reutegger–Schwellbrunn, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich ausführlich über die Vorlage unterhalten. Wir erkennen den Handlungsbedarf und können nachvollziehen, dass der Regierungsrat mit dieser Einlage die finanzielle Lage der PKAR stabilisieren will. Aus unserer Sicht wurde die Vorlage allerdings nicht differenziert genug ausgestaltet. Mit der Einlage über das gesamte Sparkapital der Arbeitnehmer erfolgt eine Ungleichbehandlung unter den Versicherten. Vor allem Versicherte mit höheren Einkommen werden besser gestellt, als Versicherte mit geringem Einkommen. Das können wir nicht unterstützen. Aus dem Bericht und Antrag der FiKo konnten wir entnehmen, dass sie versuchte, Einfluss zu nehmen. Man versuchte, mit der paritätischen Kommission Kompromisslösungen zu finden. Diese kamen leider nicht zustande. Auch wenn Regierungsrat Frei dieses Scheitern erklärte, hätten wir es begrüsst, wenn hier Gespräche gesucht worden wären. Aus unserer Sicht ist es wichtig, dass die Vorlage im Gesamtkontext betrachtet wird. Unter Berücksichtigung der im Moment angespannten Finanzlage des Kantons können wir es nicht verantworten, eine Einlage in der Höhe von rund 6 Mio. Franken anzunehmen. Dies auch im Hinblick, dass der Deckungsgrad bei der PKAR im Moment noch über 100 % liegt und wir nicht über unmittelbare Leistungen, sondern nur über Mittel entscheiden können. Wer sagt uns, dass der Deckungsgrad mit der Einlage bei 106 % bleiben wird? Hier werden weitere finanzielle Mittel gefordert werden. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten, lehnt die Einlage von maximal 6 Mio. Franken ab und behält sich vor, in der Detailberatung einen entsprechenden Antrag zu stellen.

Meier–Herisau: Regierungsrat Frei erklärte, die Finanzierung sei kein Problem. Das Geld könne aus der Kasse der ausserordentlichen Rechnung genommen werden. Nach meinem Wissen ist die ausserordentliche Rechnung die grösste Kasse, mit dem aus der Aufwertung des Verwaltungsvermögens vorhandenen Geld. Das ist kein vorhandenes Geld, sondern nur ein buchhalterischer Trick. Wenn wir das Geld aus dieser Kasse

herausnehmen, müssen wir das Geld auch als Fremdkapital aufnehmen, weil gar kein Geld vorhanden ist. Wenn meine soeben genannte Annahme total falsch ist, bitte ich den Regierungsrat Frei das zu korrigieren.

Balmer–Herisau: Ich habe eine Frage an Kantonsrat Alder–Teufen in Bezug auf den Rückweisungsantrag. Lehnt die Fraktion der FDP.Die Liberalen die Einlage von maximal 6 Mio. Franken ohne Gegenstimmen ab? Bringt Ihr Euch primär mit einer Variante ein, welche die Umwandlungsverluste bei den tiefen Einkommen ausgleichen will? Bedeutet Eure Variante, dass die vorgeschlagene Variante des Regierungsrates bestehen bleibt und weiter ausgearbeitet wird? Werden diese einander gegenübergestellt, oder möchte die Fraktion der FDP.Die Liberalen, dass mit der Annahme des Rückweisungsantrags der Vorschlag des Regierungsrates abgeschossen wird? Ich bitte um eine klare Antwort.

Alder–Teufen: Wir haben unseren Vorschlag bewusst als Variante deklariert. Variante bedeutet, dass der regierungsrätliche Antrag zu diesem Zeitpunkt nicht ausgeschlossen wird. In der jetzigen finanziellen Situation ist uns wichtig, dass zwischen der FiKo und der Verwaltungskommission sorgfältig zusammengearbeitet wird. Wir möchten eine Basis für zukünftige Themen schaffen. Es ist wichtig, dass das Parlament mitsprechen kann. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen stellt nicht die Umwandlungssatzreduktion oder den technischen Zinssatz in Frage. Wir stellen die jetzt vorgeschlagene Verteilung in Frage und möchten die Lohnklassen und das Lohngefüge degressiv nach oben beurteilt haben. Die FiKo soll mit der Verwaltungskommission zusammen diese Variante prüfen. Dann sehen wir Lösungsmöglichkeiten. Wir würden damit auch die finanziellen Auswirkungen sehen und ob die Einlage unter 6 Mio. Franken wäre. Es wäre auch eine Diskussion möglich, ob wir einen Teil des Geldes in die Wertschwankungsreserve transferieren anstatt direkt zu verteilen. Mit 100.8 % Deckungsgrad sind wir auf sehr dünnem Eis. Betrachten Sie dazu die Grafik. Im Jahr 2007 hatten wir 12 % Wertschwankungsreserve. Diese war mit dem Börsencrash von einem Moment auf den anderen weg. Wir hatten Glück, dass wir diese hohe Wertschwankungsreserve hatten. Darum konnten wir den Deckungsgrad auf über 100 % halten. Das muss einen in der heutigen Zeit beeindrucken. Eine solche Situation kann sehr schnell wieder eintreten. Darum bin ich in diesem Bereich ein Verfechter des Langfristigen und sage, die Wertschwankungsreserve ist mitentscheidend. Letztere gibt am Schluss den Mitarbeitenden eine Sicherheit.

Egger–Speicher: Ich habe auch eine Frage an Kantonsrat Alder–Teufen. Ich sehe den Zusammenhang nicht, warum wir die Vorlage des Regierungsrates zurückweisen sollen, denn wir stimmen ja nur über die Einlage von 6 Mio. Franken ab.

Alder–Teufen: Das ist ein sehr guter Punkt. Die Vorlage und die Höhe der Einlage sind mit der Art und Weise der Verteilung verknüpft. Das gehört zusammen, wie der linke und rechte Schuh. Darum finden wir: wenn die FiKo nicht über die Art und Weise der Finanzierung mitsprechen kann, haben wir verloren. Das ist meine persönliche Meinung.

van Dam–Gais: Aus meiner Sicht ist das ordnungspolitisch nicht richtig. Es ist nicht unsere Aufgabe und unsere Kompetenz, über die Verteilung der Einlage mitzusprechen. Im Gesetz über die Pensionskasse, wie auch im BVG, ist festgehalten, dass der Stiftungsrat und bei uns die Verwaltungskommission die Hoheit über die Verteilung der Einlage hat. Es ist nicht korrekt, wenn die FiKo im direkten Kontakt mit der Verwaltungskommission die Verteilung ausarbeiten möchte. In diesem Sinne ist der Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen nicht richtig. Der Regierungsrat kann in dieser Sache nicht von uns beauftragt werden. Die Verwaltungskommission müsste den Regierungsrat beauftragen.

Menet–Herisau: Ich finde es staatspolitisch speziell, wenn die FiKo direkt in die Verhandlungen eingreifen möchte. Wir haben in diesem Fall einen abgelaufenen Gesetzgebungsprozess. Heute können die Anträge gestellt werden. Die SVP-Fraktion stellt aus finanzpolitischer Sicht den Antrag, dass die Einlage auf maximal 3 Mio. Franken verkleinert wird. Das ist in Bezug auf die Unsicherheit der Finanzierung der richtige Weg und sicher nicht die Rückweisung des Geschäfts. Daher bitte ich den Rückweisungsantrag nicht zu unterstützen.

Balmer–Herisau: Ich habe mich mehrfach für ein emanzipiertes und starkes Parlament eingesetzt. Ich bitte aber alle, den Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen nicht anzunehmen. Die Argumentation von Kantonsrat Alder–Teufen ist für mich der Hauptgrund dafür. Der Antrag ist sehr verhänglich. Die FiKo soll zusammen mit der Verwaltungskommission Aufträge zur Ausarbeitung machen. Stellen Sie sich vor, die staatswirtschaftliche Kommission würde den Businessplan für den SVAR machen. Unmöglich. Hoffentlich ist das unmöglich, denn das ist nicht die Aufgabe der Aufsichtskommissionen. Wenn wir die Gewaltenteilung wahren wollen, sollten wir das auch machen. Ich habe grosses Vertrauen in die Personen, die das machen müssen. Wir haben die Aufgabe, den zur Verfügung stehenden Betrag festzusetzen. Die Umsetzung liegt aber nicht beim Parlament. Es ist gefährlich, wenn wir aus finanzpolitischer Sicht – das ist in Anbetracht der angespannten Situation nachvollziehbar – aus dem Übereifer heraus überall mehr mitsprechen möchten. Damit würden die von uns installierten Fachleute übergangen. Sind Sie sich dieser Verantwortung bewusst.

Leuzinger–Bühler: Die FiKo hat im Moment zwei Funktionen: Sie ist eine Aufsichtskommission und sie ist gleichzeitig eine vorbereitende Kommission für das Geschäft. In diesem Punkt, welcher hier besprochen wird, hat sie die Vorbereitungsfunktion. Darum darf die FiKo auch Vorschläge machen. Ich fühle mich ein wenig wie in einem falschen Film. Heute Morgen sprachen wir davon, Personen mit tiefem Einkommen und wenig Erspartem zu entlasten. Jetzt liegt ein Vorschlag der Fraktion der FDP.Die Liberalen vor, welcher jene Personen mit wenig Pensionskassengeld mehr, und jenen mit mehr Pensionskassengeld weniger bevorzugen will. Wir haben zu diesem Geschäft einen Bericht und Antrag. Dieser Bericht und Antrag geht von einem Verteilungsschlüssel aus, sodass alle Renten gleichermassen nicht gekürzt werden müssen. Das einzige, was die Fraktion der FDP.Die Liberalen jetzt verlangt ist, dass mit dem eingesetzten Betrag zusätzlich geprüft wird, ob es auch eine Variante gibt, mit welcher eine Umverteilung gemacht werden könnte. Es soll genau anders verteilt werden: wer wenig hat, soll mehr bekommen. Ich verstehe nicht, dass dieser Vorschlag nicht überdacht werden will. Im jetzigen Antrag ist auch ein Vorschlag über die Verteilung. Wenn die Vorschläge nichts nützen, können wir einfach das Geld geben und die Verwaltungskommission kann damit machen, was sie möchte. Dieser Meinung bin ich nicht. Der Kantonsrat soll nicht einfach Geld geben und nicht wissen, wofür es benötigt wird.

Kessler–Teufen: Wir haben den Auftrag an den Regierungsrat formuliert und nicht an die FiKo und nicht an die parlamentarische Kommission (PK). Weiter glaube ich, dass auch verschiedene Meinungen gefragt sind. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen hat ganz klar ihre Meinung gesagt. Wir haben versucht, unsere Meinung in einen Antrag zu verpacken und Sie können darüber abstimmen. Ich bitte Sie, dem Antrag zuzustimmen, weil er einen zweiten Blick auf die ganze Sache erlauben würde.

Wirz–Urnäsch: Es ist klar. Wir haben nicht direkt zur Verteilung etwas zu sagen. Aber wenn wir etwas sagen wollen, können wir das nur indirekt über die Sperrung der finanziellen Mittel machen. Weiter hatte ich Mühe damit, dass die FiKo in diesem Geschäft als PK eingesetzt wurde. Es war sehr naheliegend, dass die FiKo vor allem die Finanzen betrachtet und die anderen Aspekte viel weniger gewichtet. Das liegt in der Funktion der Kommission. Zusätzlich müssen wir uns bewusst sein, dass die 2. Säule prinzipiell nicht wie die 1. Säule aufgebaut ist. Sie sind nicht auf sozialer Umverteilung aufgebaut. In einem Kapitaldeckungs-

verfahren ist nunmal so, dass jene, welche mehr verdienen, mehr in der Pensionskasse haben, vom Arbeitgeber mehr bekommen und schlussendlich mehr beziehen. Diese Aspekte müssen berücksichtigt werden. Ich weiss nicht, ob es richtig ist, wenn wir in der 2. Säule damit beginnen, eine soziale Umverteilung zu erwirken, wie in der 1. Säule, wo der Millionär die gleiche Rente bekommt, wie der einfache Arbeiter. Darum lehne ich den Rückweisungsantrag ab und stimme dem Kreditbegehren zu.

Meier–Herisau: Es soll nicht opportun sein, dass wir hingehen und mitbestimmen, schliesslich sei alles im Gesetz über die Pensionskasse geregelt? Wir fügen hier ein neues Element ein – eine einmalige Arbeitgeber-einlage. Warum soll der Kantonsrat nicht mitreden wollen, wie das Geld verteilt wird? Wenn man neue Spielregeln einfließen lässt, sollte dazu auch mindestens etwas gesagt werden können. Darum lege ich Euch ans Herz, die gewünschte Auslegeordnung der Fraktion der FDP. Die Liberalen machen zu lassen, damit wir auch andere Möglichkeiten zur Machbarkeit sehen.

Regierungsrat Frei: Ich nehme einige Sachen auf, um sie zu klären. Der Regierungsrat hat sich zur zentralen Frage, nach der Höhe der Einlage, positioniert. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen hat sich noch nicht positioniert und die SVP-Fraktion erklärte, dass ihr Antrag in der Detailberatung komme. Kantonsrat Menet–Herisau erwähnte die Zahl von 3 Mio. Franken. Das ist die zentrale Frage und das können Sie mitbestimmen. Sie können sich nicht in die Verteilung einmischen. Das ist nicht zulässig und das würde von keinem Gericht geschützt. Sie glauben, dass das Einkommen relevant ist. Wir haben Konstellationen bei Teilzeitarbeitenden, welche ein steuerbares Einkommen von 25'000 Franken, jedoch persönlich schon 700'000–800'000 Franken in die Pensionskasse einbezahlt haben. Somit kann das Einkommen unmöglich das entsprechende Element sein. Das würde Rechtsstreitigkeiten noch und noch geben. Darum haben Sie nur einen Hebel, mit dem Sie Einfluss nehmen können. Sie können über die Menge der einzusetzenden Mittel entscheiden. Sie könnten auch die Höhe der Einlage pro versicherte Person beschränken. Der Kanton Bern führte die gleichen Diskussionen und beschränkte die Einlage pro Mitarbeiter auf 10'000 Franken. Damit entschied das Parlament, wie viel die Einlage pro Person sein durfte und das ergab den Gesamtbetrag. Wenn Sie die Höhe der Einlage pro Mitarbeiter festsetzen möchten, können wir das berechnen. Diese Zahlen sind vorhanden und ich habe sie hier. Wenn Sie eine Alternative suchen, dann suchen Sie bitte in diese Richtung. Alles andere, wie beispielsweise die Rückweisung, ist nicht zielführend. Das Gesetz über die Pensionskasse schreibt klare Regeln vor. Die Verwaltungskommission und der Regierungsrat haben klare Funktionen. Der Regierungsrat muss im Sinne der Geschäftsvorbereitung die Anträge der Verwaltungskommission dem Kantonsrat zuweisen, weil die Verwaltungskommission die Anträge nicht direkt an Sie stellen kann. Betrachten Sie bitte einfach die Höhe der Einlage, dann finden wir einen gemeinsamen Weg. Sie kümmern sich um die Finanzierung und die Verwaltungskommission kümmert sich um die Verteilung. Ansonsten haben wir einen der Gesetzgebung nicht würdigen, unverantwortbaren Salat.

Bischof–Teufen: Die letzten drei vier Sätze von Regierungsrat Frei waren entscheidend. Es gibt Varianten und wird können und müssen Varianten diskutieren. Wir zogen den Experten der Pensionskasse bei und er sagte uns klar, dass es verschiedene Möglichkeiten für eine Umsetzung gibt. Das wollte die FiKo mitteilen. Ich hole nochmals etwas aus, weil Kantonsrat van Dam–Gais sagte, dass die FiKo kurzfristig sei. Ich hoffe, wir sind das nicht. Ansonsten müssten Sie unbedingt unsere Kommission das nächste Mal anders wählen. Die FiKo musste die Ablehnung beantragen, weil wir nur die Variante ja oder nein zu den 6 Mio. Franken hatten. Dazwischen gibt es weitere Varianten, welche wir mit dem Regierungsrat diskutieren könnten. Das würden wir auch gerne machen und es wäre auch sehr sinnvoll, aber der Regierungsrat hat auch nichts zu sagen. Über die Leistung entscheidet nur die Verwaltungskommission. In diesem Dilemma, in welchem wir stecken, nämlich dass der Kantonsrat nur über die Finanzierung und die Verwaltungskommission nur über die Leistung spricht, ist es sinnvoll, das Gespräch auf allen Ebenen zu suchen. Es könnte ein Extrembeispiel

geben, darum greift die Variante, einfach den Betrag festzusetzen und keine Spielregeln abzumachen, nicht. Wir könnten nämlich heute den Betrag beschliessen. Die Verwaltungskommission wäre dann aber frei, die Vorlage des Regierungsrates eins zu eins umzusetzen und könnte statt 10 Mio. Franken einfach 13 Mio. Franken aus dem Pott nehmen. Das ist der Grund, warum wir das nicht wollen. Darum müssen faire, korrekte und nachhaltige Spielregeln definiert werden. Es gibt Personen mit einem Pensionskassenkapital von 1 Mio. Franken oder mehr. Diese bekämen 70'000–80'000 Franken zur Renteneinbusse. Andere Personen mit einem Pensionskassenkapital von 200'000 Franken bekämen einige tausend Franken zur Renteneinbusse. Ist das der Sinn und Geist, wie wir unsere Mittel einsetzen möchten? Die FiKo sagt nein. Der Betrag von 6 Mio. Franken ist in der jetzigen finanziellen Situation zu hoch. Wir wollen die Verantwortung als Arbeitgeber aber wahrnehmen. Wir möchten jedoch das Geld gezielt dort einsetzen, wo es Sinn macht. Die Renteneinbusse ist für viele tragisch, aber je nach vorhandenem Kapital ist die Auswirkung im Portemonnaie ein grosser Unterschied. Man muss sich fragen, ob man dafür Steuergelder einsetzen will. Der allenfalls kommende Antrag der SVP-Fraktion, einfach einen kleineren Betrag einzusetzen, greift zu kurz. Der Rückweisungsantrag gibt die Möglichkeit, alles nochmals zu betrachten, denn wir sind nicht unter Zwang. Wir haben Zeit, die Varianten nochmals seriös zu betrachten. Und wenn Sie dafür eine PK einsetzen möchten, wäre das auch in Ordnung. Die FiKo hatte lediglich den Auftrag des erweiterten Büros, dieses Geschäft zu prüfen. Alle Fraktionen sind in der FiKo vertreten und wir haben nicht einstimmig, sondern grossmehrheitlich entschieden. Darum ist der richtige Weg, dass die Spielregeln miteinander festgelegt werden.

Gut-Walzenhausen: Es steht noch eine Behauptung von Kantonsrat van Dam–Gais im Raum, dass der Rückweisungsantrag gesetzlich nicht zulässig ist. Ich bitte das Büro, das vor der Abstimmung eindeutig zu beantworten.

Balmer–Herisau, Kantonsrat Leuzinger–Bühler sagte, ich hätte gesagt es sei falsch, dass die FiKo einen Vorschlag ausarbeiten soll. Das habe ich nicht gesagt. Ich würde es rechtsstaatlich ausserordentlich heikel finden, wenn die FiKo zusammen mit der Verwaltungskommission direkt eine andere Version ausarbeiten würde. Da gebe ich Regierungsrat Frei Recht. Der FiKo-Präsident erwähnte die Spielregeln. Er sagte, der SVP-Antrag mit 3 Mio. Franken greife zu kurz, weil sie nicht genau sagen, was mit den 3 Mio. Franken gemacht werden soll. Dann greift der Antrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen ebenfalls zu kurz. Sie sagen, was gemacht werden soll, aber nicht mit welchem Betrag.

van Dam–Gais: Ich erläutere meine Aussage in Bezug auf die Kurzsichtigkeit der FiKo. In der PKAR haben wir eine langfristige Entwicklung zu betrachten. Aus der Sicht der Fairness müssen wir das im Auge behalten. Die PKAR finanzierte aus eigener Kraft die Umstellung vom Leistungs- hin zum Beitragsprimat und zur rechtlichen Verselbständigung, ebenso die Reduktion der technischen Zinssätze. Das sind die von Kantonsrat Alder–Teufen angesprochenen Zahlen. Wo blieben die Wertschwankungsreserven? Diese wurden aufgelöst, damit die technischen Zinssätze reduziert werden konnten. Kantonsrat Alder–Teufen, Sie verlangen jetzt von uns eine grosse Absage und Ansage an das Kantonspersonal: «Ihr seid uns nicht so viel Wert, ihr müsst selber schauen, dass ihr die Fragen der heutigen Zeit beantworten könnt». Die PKAR hätte bis vor fünf Jahren in einer Unterdeckung bilanzieren dürfen. Das hat sie nie gemacht. Der Dank dafür ist jetzt, dass Sie auf eine Einmaleinlage des Kantons verzichten muss.

Andreani–Herisau: Die PKAR ist eine Sammelstiftung. Wir sprechen heute von 6 Mio. Franken. Aber wir haben gar kein Recht dazu, denn der Kanton muss nicht 6 Mio. Franken, sondern nur 2.2 Mio. Franken bezahlen. Der PKAR sind weitere Leistungsempfänger angeschlossen, wie beispielsweise die Altersbetreuung Herisau, Gemeinden oder der SVAR. Der SVAR hat sogar eine autonome Stellung. Alle müssen

ihren Anteil der 6 Mio. Franken selber bezahlen. Die Gemeinden stipulierten schriftlich, dass sie damit einverstanden sind. Wenn wir den Antrag ablehnen, würden wir die Gemeinden übersteuern. Daher frage ich mich: Welche Verantwortlichkeit und Zuständigkeit haben wir über die Gemeinden und die privaten Leistungsempfänger, wenn diese die Einzahlung gerne machen möchten?

Rüegg–Heiden: Ich gehöre einer Pensionskasse an, welche seit dem 11. September 2011 nur noch saniert wird. Umwandlungssätze und technische Zinssätze werden ständig gesenkt. Ich kenne das ganze Vorgehen und war auch an den Verhandlungen dabei. Es geht um die Pensionskasse der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB), bei welcher über ganz andere Beträge gesprochen wird. Eines gab es jedoch nie. Bei einer Umwandlungssatzsenkung hat sich der Arbeitgeber nie seiner Verantwortung entzogen. Er schoss jedes Mal seinen Teil ein. Ich habe die Pensionskassen genau studiert und miteinander verglichen. Der jetzige Vorschlag ist sehr ausgeglichen. Sowohl die Arbeitnehmer wie auch der Arbeitgeber müssen etwas beitragen. Wir sprechen jetzt über Geld, im Endeffekt sprechen wir aber über die Arbeitnehmer des Kantons Appenzell Ausserrhoden und der Gemeinden. Sie haben es verdient, dass erleidende Rentenverluste gemindert werden. Es ist also gerechtfertigt, ihnen 6 Mio. Franken zu geben. Sie bekommen nicht alles, es gibt ja die Umwandlungssätze und der Eine bekommt etwas mehr und der Andere etwas weniger. Das ist das Merkmal einer Pensionskasse: Mehrverdienende zahlen mehr ein, folglich bekommen sie auch mehr. Und so ist es auch, wenn Geld eingeschossen wird. Es geht nicht anders. Das ist der Sinn und Zweck einer Pensionskasse. Bei der Pensionskasse der SBB wurde nie darüber diskutiert, dass oben weniger als unten gegeben werden soll. Es gab immer prozentual für alle gleich viel.

Ratschreiber Nobs: Das Büro wurde auf die Zulässigkeit des Rückweisungsantrags angesprochen. Sie können guten Gewissens über diesen Rückweisungsantrag abstimmen, wenn verlangt wird, dass andere Varianten präsentiert werden. Was nicht geht ist, dass mit einem allfällig späteren Beschluss des Kantonsrates die Aufgaben- bzw. die Kompetenzverteilung zwischen dem Kanton und der PKAR ausgehebelt wird, sodass der Rat mit dem gefällten Beschluss über die Leistungen der PKAR bestimmen kann. Diese Trennung kann mit diesem Beschluss nicht aufgehoben werden. Der Rückweisungsantrag an sich ist unproblematisch.

Oertle–Herisau: Wenn wir keine Spielregeln verhandeln können, erlangt die Aussage der FiKo an Wichtigkeit. Die FiKo lehnt das Vorhaben aus finanziellen Gründen ab. Weiter steht ein Antrag von mutmasslich 3 Mio. Franken im Raum. Wir müssen jetzt entscheiden, ob die 6 Mio. Franken, wie eben gehört, gerechtfertigt sind. Oder wir müssen der FiKo glauben, welche zur Ablehnung rät, da einer Kompromisslösung eine Absage erteilt wurde. Wenn der Rückweisungsantrag nicht angenommen wird, geht das Geschäft in die Detailberatung. Da müssen wir entscheiden. Können wir so schnell entscheiden? Aus diesen Gründen finde ich eine Rückweisung besser. Das Geschäft kann nochmals betrachtet werden und es wird fundiert ein Betrag genannt.

Regierungsrat Frei: Ich gebe noch zwei Sachen mit auf den Weg, welche noch nicht beantwortet wurden. Erstens fragte Kantonsrat Meier–Herisau nach der ausserordentlichen Rechnungslegung und deren Ergebnis. Ich verweise auf die Rechnung auf S. 49. Da sind diese Positionen sauber ausgewiesen. Ich verstehe auch den Unterschied zwischen der Liquiditätswirksamkeit und der Erfolgsrechnungswirksamkeit. Ich habe nicht gesagt, dass es keine Liquidität kostet. Ich sagte nur, dass die Einlage von 6 Mio. Franken in der ausserordentlichen Rechnung verrechnet wird. Wenn Sie die genannte Aufstellung betrachten, sehen Sie Sondereffekte von Buchgewinnen, beispielsweise die lineare Auflösung von 10 Mio. Franken und Weiteres von 5 Mio. Franken. Wir haben im nächsten Jahr in der ausserordentlichen Rechnung, mit den abgezogenen 2.2 Mio. Franken, ein Plus von 11 Mio. Franken. Wenn jemand nun sagt, dass die Einlage nicht finanzierbar ist, muss ich wohl in einen Buchhalterkurs gehen. Zweitens weise ich vehement zurück, dass die PKAR mit einer vom

Parlament gesprochenen Einlage macht was sie will. So sagte das FiKo-Präsident Bischof–Teufen. Die PKAR sagt ganz klar: wenn Sie die 6 Mio. Franken sprechen, bezahlt die Kasse auch 10 Mio. Franken. Das werden nicht plötzlich 13 Mio. Franken sein. Die PKAR ist berechenbar, denn die Berechenbarkeit ist ihre Lebensversicherung. Das Ganze benötigt auch Vertrauen. Ich wiederhole Folgendes: Sie haben die Verantwortung über die Finanzierung. Über die Finanzierung können Sie sagen, wie viel Geld im Ganzen und wie viel Geld maximal pro Versichertem gesprochen wird. Das sind zwei Finanzierungsfragen und Sie haben die Kompetenz, diese zu beantworten. Der Regierungsrat hält an seinem Antrag fest. Eine Rückweisung nützt nichts, ausser, dass eine Zusatzrunde gemacht wird. Wenn die politische Meinung jedoch ist, dass die Finanzierungslösung eingeschränkt werden muss, akzeptiert das die PKAR, die Verwaltungskommission und der Regierungsrat. Heute gibt es in der 1. Lesung ein Resultat. Der Regierungsrat wird dieses Resultat interpretieren und in Kenntnis der politischen Diskussion und den politischen Risiken im Hinblick auf die 2. Lesung Korrekturen anbringen.

Brönnimann–Herisau: Wir dürfen das Ziel nicht aus den Augen verlieren. Wir müssen auf jeden Fall die Kompetenzordnung einhalten. Was ist das Anliegen der Fraktion der FDP.Die Liberalen? Es geht nicht darum, den Betrag zu reduzieren oder ihn nicht zu geben. Das wäre falsch verstanden. Das Anliegen ist, ob es einen Weg gibt, bei welchem jenen Personen, welche weniger haben, mehr gegeben werden kann, als jenen die schon viel haben. Wir waren der Ansicht, dass dafür die Rückweisung ein gangbarer Weg ist. Wenn es einen anderen Weg gibt, welcher das erfüllt, sollte dieser Weg genommen werden. Wenn der Regierungsrat auf die 2. Lesung eine Alternative bringen würde – Regierungsrat Frei schlug das soeben als Brücke vor –, könnten wir auch Hand bieten. Wir könnten das Geschäft nicht Zurückweisen und vorwärts machen. Das ist meine persönliche Meinung und nicht die der Fraktion. Wir müssen einfach das Ziel vor Augen halten. Wir möchten die Verteilung der Gelder auf eine sozialere Art und Weise machen.

van Dam–Gais: Verstehe ich das Anliegen der Fraktion der FDP.Die Liberalen richtig, dass für sie die Grössenordnung der Einlage von 6 Mio. Franken unbestritten ist und sie «nur» die Verteilung anders vornehmen will?

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau: Ich bitte darum, im Rahmen der Diskussion nicht nur Fragen hin und her zu stellen. Wir haben einen Rückweisungsantrag und über diesen möchte ich abstimmen. Gibt es jetzt noch ein wirklich wichtiges Votum?

Alder–Teufen: Ich fühle mich persönlich angesprochen. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen möchte Varianten für die Verteilung der Gelder vorgelegt haben, um diese zu diskutieren. Wir haben bewusst den Betrag weggelassen. Wir möchten einfach mitreden. Dass uns deswegen die Wertschätzung gegenüber den Mitarbeitenden abgesprochen wird, damit habe ich grosse Mühe. Ich habe sehr grossen Respekt vor den Leistungen der Mitarbeitenden und unsere Fraktion möchte ganz klar einen Beitrag zur Ausfinanzierung leisten. Ich möchte kein Pensionskassenfachgespräch beginnen, möchte aber nochmals erwähnen: Unsere PKAR hat zurzeit einen Deckungsgrad von 100.8 %. Im Jahr 2007, nach dem Börsencrash, waren wir froh um die Wertschwankungsreserven. Jetzt setzen wir uns für Nachhaltigkeit bei der PKAR ein. Die Verwaltungskommission hat sehr gute Arbeit gemacht und die PKAR steht heute gut da. Wir müssen einfach wieder sukzessiv eine Wertschwankungsreserve aufbauen. Dass wir deswegen als Partei ohne Wertschätzung gegenüber den Mitarbeitern hingestellt werden, geht nicht. Das Gegenteil ist der Fall. Darum suchen wir nachhaltige Lösungen für die PKAR und darum plädieren wir für eine Variantensuche. Diese fand leider im Vorfeld nicht statt. Wenn das rechtlich nicht möglich ist, müssen wir uns beraten und entscheiden. Dann können wir abstimmen.

van Dam–Gais: Entschuldigen Sie, ich verstehe das alles wirklich nicht mehr. Ist nun die Fraktion der FDP.Die Liberalen für Nachhaltigkeit und für die Stärkung der PKAR? Das würde heissen, dass Sie für die Einlage in der Grössenordnung von 6 Mio. Franken ist und Sie nur die Verteilung anfechten möchte. Oder ist Sie der gleichen Meinung wie die FiKo und meint, dass der Betrag an sich zu hoch ist.

Regierungsrat Frei: Im Moment findet ein Schattenboxen statt. Ich sage noch etwas vor der Abstimmung zum Rückweisungsantrag. Wir können keinen Eingriff in den Leistungsbereich und in die Einkommensabhängigkeit machen. Dazu müssten auch die Jahrgänge betrachtet werden, weil jeder wieder anders ist. Das können Sie der Grafik entnehmen. Jeder Jahrgang hat sein eigenes Geld in die Pensionskasse eingebracht. Wie hoch das Pensionskassenkapital einer Person ist, hat sehr viele verschiedene Faktoren, welche wir nicht berücksichtigen können. Das kann beispielsweise ein Wohneigentumsbezug, eine Scheidung usw. sein. Das alles können wir nicht berücksichtigen. Was wir können – das sage ich als Alternative zu einer Rückweisung – ist Folgendes: Wenn der politische Wille so ist, dass wir auf die 2. Lesung prüfen sollen, ob die Höhe der Einlage pro Leistungsbezüger nach oben zu deckeln ist, schliesse ich das nicht aus. Das würde die Personen mit den oberen Vorsorgebeiträgen treffen. Diese Brücke wollte ich schon einige Male bauen, aber sie wurde noch nie aufgenommen. Das wäre sozialverträglich und die Kompetenzregelung wäre auch klar. Der Gesamtbetrag kann mit einer Obergrenze sehr genau berechnet und festgelegt werden, egal, ob für die betroffenen Versicherten 10'000 Franken oder 15'000 Franken eingesetzt werden. Damit könnten wir Ihnen diese Entscheidungsgrundlagen auf die 2. Lesung mit auf den Weg geben. Eine Zusatzschleife über eine Rückweisung bringt nichts. Es wäre wirklich nur eine Zusatzschleife.

Brönnimann–Herisau: Regierungsrat Frei, was müssen wir machen, damit Sie das machen, was Sie soeben sagten? Benötigt es dafür einen ausgefüllten Zettel oder genügt Ihre Zusage?

Regierungsrat Frei: Der Regierungsrat hält an seiner Vorlage fest. Aber der Regierungsrat wird die Diskussion und das Abstimmungsergebnis von heute interpretieren müssen. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass er nicht überborden und keine Angriffsfläche für eine Volksabstimmung haben darf. Wir haben lieber den Spatz in der Hand, als die Taube auf dem Dach. Darum muss das Ganze ein politischer Prozess mit einer guten Lösung sein. Die Parteien und das Parlament sollen dahinter stehen können. Die Gemeinden stehen bereits dahinter, wie Kantonsrat Andreani–Herisau sagte. Sie haben auch gegenüber den Gemeinden eine Verantwortung. Wenn Sie 6 Mio. Franken festlegen, handelt es sich dabei um den maximalen Gesamtbetrag. Das ist dem Regierungsrat sehr wichtig und das kann ich Ihnen auch versprechen.

Kessler–Teufen stellt einen Ordnungsantrag, die Abstimmung zum Rückweisungsantrag erst nach der Mittagspause durchzuführen, damit sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen während dem Mittagessen beraten kann, ob sie am Rückweisungsantrag festhalten will oder nicht.

Der Ordnungsantrag Kessler erreicht mit 30:26 Stimmen bei 2 Enthaltungen kein absolutes Mehr und ist deshalb abgelehnt.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen mit 36:23 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Detailberatung.

Der Regierungsrat beantragt, das Gesetz über die Pensionskasse AR mit einem Art. 17a zu ergänzen:

Art. 17a Einmalige Arbeitereinlage

¹ Die angeschlossenen Arbeitgeber leisten für ihre Versicherten per 1. Januar 2018 eine einmalige Einlage zur Minderung von Leistungseinbussen bei künftigen Altersrenten.

² Die gesamte Einlage beträgt maximal 6 Mio. Franken. Sie wird nach Massgabe der für ihre Versicherten resultierenden Vorteile auf die angeschlossenen Arbeitgeber verteilt.

Reutegger–Schwellbrunn beantragt namens der SVP-Fraktion folgende Änderung von Art. 17a Abs. 2:

² Die gesamte Einlage beträgt maximal 3 Mio. Franken. Sie wird nach Massgabe der für ihre Versicherten resultierenden Vorteile auf die angeschlossenen Arbeitgeber verteilt.

Bei unserem Antrag geht es nicht um einen Affront oder um Missgunst gegenüber den Kantonsangestellten. Unseren Antrag stellen wir aufgrund der Staatsfinanzen. Wir sind klar der Meinung, dass es momentan unverantwortlich ist, einen Betrag von 6 Mio. Franken einzuschliessen. Daher stellen wir den Antrag, den Betrag auf 3 Mio. Franken festzusetzen. Zudem tönte Regierungsrat Frei die Möglichkeit der Plafonierung des Betrages pro Person an. Wir sind diesbezüglich sehr gespannt auf die Ausführungen zur 2. Lesung.

Kessler–Teufen: Warum wird der Betrag auf den 1. Januar 2018 eingelegt? Die Umwandlungssatzsenkungen sind für die Jahre 2020–2021 vorgesehen.

Wigger–Heiden: Was bedeutet eine Änderung des Einlagebetrages für das Gesamtkonzept? Ich habe verstanden, dass die Gemeinden dem Betrag von 6 Mio. Franken unter den festgelegten Bedingung zustimmen. Können die einzelnen Gemeinden nochmals auf ihren Einlagebetrag zurückkommen und diesen ändern, wenn der Kantonsrat die Einlage auf 3 Mio. Franken begrenzt?

Wirz–Urnäsch: Wir sprechen nun schon wieder von einer Einlage von 6 Mio. Franken. Den Kanton betrifft es effektiv jedoch mit einem Betrag von 2.2 Mio. Franken. In Anbetracht der kantonalen finanziellen Lage können wir höchstens den Betrag des SVAR im Hinterkopf behalten. Ich frage mich und Kantonsrat Andreani–Herisau fragte ebenfalls nach: Ist es überhaupt angebracht, dass wir über die Köpfe der Gemeinden, welche im Wesentlichen ja sagten, etwas anderes beschliessen?

Regierungsrat Frei: Ende 2017 ist der Stichtag, an welchem wir sagen, welche Versicherten profitieren werden bzw. wer davon betroffen ist. Das Datum des 1. Januar 2018 wird auch in Bezug zum Voranschlag 2018 genommen. Wir möchten den Voranschlag 2018 mit dem Anteil des Kantons von 2.2 Mio. Franken berechnen. Aber auch die Gemeinden möchten ihre Einlage in ihren Voranschlägen für das Jahr 2018 berechnen. Ebenso muss der SVAR und alle privaten Versicherungsnehmer eine Planung für die ausserordentliche Ausgabe im Jahr 2018 machen können. Der Stichtag wurde bewusst so gemacht, damit Sie im Rahmen der Voranschlagssitzung die Auswirkungen des Kantons abschätzen können. Weiter möchte ich nochmals erwähnen, dass sie der Gesetzgeber sind. Sie haben die Gesamtverantwortung über alles, auch darüber, was die Gemeinden und die übrigen angeschlossenen Arbeitgeber gesagt haben. Die Einlage von 6 Mio. Franken ist als Maximum deklariert. Wenn Sie diesem Gesetz zustimmen, ist der Betrag für alle angeschlossenen Arbeitgeber gebunden. Wir haben diesen Weg bewusst gewählt, damit die politische Legitimierung höher ist. Sie haben diesbezüglich aber auch eine zusätzliche Verantwortung, weil Sie nicht nur den Betrag des Kantons von 2.2 Mio. Franken, sondern das Gesamtergebn betrachten müssen. In der

Vernehmlassung gab es lediglich Opposition von ein, zwei Parteien bezüglich des Kantonsanteils und dem des SVAR, weil Letzterer ohnehin schon eine schwierige Situation hat. Alle anderen haben der Sache zugestimmt und sehen ihre Solidarität und Verantwortung gegenüber den Arbeitnehmern. Schlussendlich haben wir nun drei Varianten. Die FiKo schlägt keine Einlage, die SVP-Fraktion 3 Mio. Franken und der Regierungsrat 6 Mio. Franken vor. Bei der Betrachtung dieser drei Varianten ist klar: die 6 Mio. Franken sind richtig. Die Überlegung, ob wir eine Plafonierung des Betrages pro Person machen, nehmen wir mit. Darin würde eine Möglichkeit bestehen, dass Sie als Kantonsrat eine zusätzliche finanzielle Schranke im Gesetz einbauen könnten.

Federer-Fabjan-Herisau: Ich bitte Kantonsrat Reutegger-Schwellbrunn um eine zusätzliche Information. Sie stellen den Antrag, in Art. 17a Abs. 2 den Betrag auf maximal 3 Mio. Franken zu setzen. Wie würde die Aufteilung des Betrages aussehen?

Reutegger-Schwellbrunn: Soweit gingen wir nicht. Wir hatten anfangs bei den 6 Mio. Franken auch keine Differenzierung. Ich gehe davon aus, dass die Aufteilung prozentual gleich erfolgen würde. Also bei einer halben Einlage würden sich auch die Beiträge halbieren.

Bischof-Teufen: Die FiKo teilt die soeben erwähnte Meinung von Kantonsrat Reutegger-Schwellbrunn. Wenn die Gesamtsumme von 6 Mio. Franken halbiert würde, würden sich auch alle Beiträge halbieren. Vielleicht ist für die folgende Abstimmung nochmals die Sichtweise der FiKo wichtig zu hören. Wir wollten ganz bewusst einen Gegenpol zum Vorschlag des Regierungsrates setzen. Wir waren der Ansicht, dass 6 Mio. Franken zu viel sind und wir eine sozialpolitische Diskussion führen wollen. Wir sagten klar, dass wir etwas geben wollen und wir einen Kompromiss sehen. Ob der Kompromiss auf der Basis des Antrages der SVP-Fraktion ist, wurde nicht beschlossen. Uns war die geführte Diskussion wichtig. Regierungsrat Frei erklärte nun, dass er sich eine Plafonierung des Betrages pro Person vorstellen könnte. Wenn wir da angingen, dass der Betrag reduziert wird und eine Plafonierung des Betrages pro Person stattfindet, ist das die von der FiKo diskutierte Stossrichtung. Über die absoluten Zahlen können wir heute nichts sagen, weil wir keine Detailzahlen haben. Es ist so, dass maximale Beträge von gegen 50'000 Franken pro Person bezahlt worden wären, was zu hoch wäre. Darüber ist sich die FiKo einig. Ob die Beträge bei 5'000 Franken oder 10'000 Franken pro Versichertem begrenzt werden sollen, können wir abschliessend nicht sagen. Es ist aber die richtige Richtung und wir können das bis zur 2. Lesung nochmals anschauen. Der Regierungsrat wird auf die 2. Lesung einen Vorschlag machen, welcher die FiKo prüfen wird. Darum wird die Wahrheit irgendwo zwischen null und 6 Mio. Franken liegen.

Hartmann-Herisau: Was bedeutet eine Reduktion der Einlage auf 3 Mio. Franken für die Altersrente? Werden die Einbussen doppelt so hoch sein? Wurden diese Berechnungen gemacht und wurde daran gedacht?

Kessler-Teufen: Wir sind wieder am Punkt, an dem wir heute Morgen schon waren. Es fehlt die Grundlage, damit wir fundierte Entscheide fällen können. Wir sprechen über die Einlage von 3 Mio. Franken. Wir könnten auch über eine Einlage von 4 Mio. Franken, 5 Mio. Franken oder 2 Mio. Franken sprechen. Wir haben jedoch keine Ahnung. Wir haben eine Lösung von 6 Mio. Franken mit der entsprechenden Verteilung auf dem Tisch. Und mit dieser Verteilung hat die Fraktion der FDP. Die Liberalen ein Problem. Wir sind nicht per se dagegen, die Rentenausfälle auszufinanzieren. Wir sind nicht per se dagegen, eine Einlage zu sprechen. Wir sind gegen die momentane Aufgleisung und wir hätten gerne eine Alternative, wie sie Regierungsrat Frei antönte. Unsere Fraktion wird den Gesamtvorschlag ablehnen, weil er einfach eine Zahl in den Raum

stellt. Wir möchten damit ein klares Signal an alle, vor allem an die Mitarbeitenden senden. Wir sind bereit, Geld zu geben, aber diese Lösung gefällt uns nicht.

Regierungsrat Frei: Wenn ich richtig zugehört habe, sagte der Präsident der FiKo, dass ihr Antrag obsolet sei, denn er wurde aus taktischen Gründen gemacht. Somit haben wir noch den Regierungsratsantrag und den Antrag der SVP-Fraktion. Für die Abstimmung gebe ich Ihnen Folgendes mit: Politisch müssen wir am Schluss irgendwo im Bereich von 3–6 Mio. Franken landen. Das ist mir klar. Die Verwaltungskommission, und später der Regierungsrat, prüfen, wie der Betrag durch eine allfällige Plafonierung der einzelnen Einlagen pro Person gesenkt werden kann. Beispielsweise bei einer Obergrenze von 10'000 Franken pro Betroffenen ergäbe es eine Gesamteinlage von gut 4 Mio. Franken. Wir sind bereit, Anträge auf die 2. Lesung zu stellen, im Wissen, dass wir am Schluss eine Mehrheit haben und vor dem Volk bestehen müssen. Denn ich gehe davon aus, dass bestimmt jemand das Referendum ergreifen wird. Wir müssen unseren Antrag erklären und ihn finanzpolitisch in den Kontext stellen. Dafür habe ich Bereitschaft signalisiert. Ich möchte aber auch eine klare Bestimmung und möchte wissen, ob die Mehrheit für 3 Mio. Franken oder 6 Mio. Franken ist. Für die Vorbereitung auf die 2. Lesung und im Kontext zum Voranschlag 2018 ist es wichtig, dass wir eine klare Meinungsäusserung des Kantonsrates haben.

Weber–Trogen: Ich habe gehört, dass durch eine allfällige Plafonierung der einzelnen Einlagen pro Person die Möglichkeit besteht, den Gesamtbetrag der Einlage zu senken. Mit dem Vorschlag des Regierungsrates wird ein klares Bekenntnis zum Betrag von 6 Mio. Franken gemacht. Nun meine Frage. Wenn man die Einzeleinlage pro Leistungsempfänger auf beispielsweise 10'000 Franken beschränken würde, wäre es dann nicht so, dass der Rest der 6 Mio. Franken in die Wertschwankungsreserve hineingehen würde? Das würde die Situation der PKAR als Ganzes zusätzlich stabiler machen. Wir hätten damit einen sozialen Aspekt im Gesetz verankert und die PKAR würde besser aufgestellt.

van Dam–Gais: Ich habe noch eine klärende Frage an die Fraktion der FDP.Die Liberalen. Ist es richtig, dass für die Fraktion der Betrag der Einlage in der Höhe von 6 Mio. Franken in Ordnung ist, Sie jedoch einen anderen Verteilschlüssel möchte?

Oertle–Herisau: Wir sprechen immer von Kompromissen. Mit dem SVP-Antrag wird die Bereitschaft des Regierungsrates unterstützt. Es wird etwas gemacht, einfach die Höhe des Betrages ist unterschiedlich. Hinzu kommt, dass wir immer von der finanziellen Lage des Kantons sprechen. Diesbezüglich ist sozusagen ein herbeiziehendes Gewitter zu erkennen. Irgendwann müssen wir mit Sparen beginnen. Wir können nicht immer nur das herbeiziehende Gewitter betrachten. Irgendwann beginnt der Regenfall tatsächlich und dann sollten wir den Schirm geöffnet haben. Darum ist der SVP-Antrag ein guter Kompromiss.

Bischof–Teufen: Ich wollte anfänglich nicht alle Mutmassungen von Regierungsrat Frei kommentieren, aber ich muss ihn enttäuschen. Der Antrag der FiKo ist schriftlich gestellt und bleibt stehen. Wir sind flexibel für eine Lösungsfindung auf die 2. Lesung. Jetzt gilt aber klar, die Einlage von 6 Mio. Franken ist zu hoch. Ich hoffe, dass wir auf die 2. Lesung eine Lösung finden, welche allen gerecht wird.

Kessler–Teufen: Seit zwei Stunden wird versucht, die Fraktion der FDP.Die Liberalen auf eine Zahl festzunageln. Wir legen uns auf keine Zahl fest. Wir wollen wissen, was eine andere Variante kosten würde. Wenn wir jetzt einen Betrag festlegen würden, würde dieser Betrag einfach verteilt. Wir wollen einen anderen Ansatz sehen. Im Moment findet ein Taktieren statt. Darum stellen wir uns hinter den Antrag der FiKo und lehnen die Vorlage in 1. Lesung ab. Ich verspreche Ihnen, dass die Fraktion der FDP.Die Liberalen bereit ist, Geld zu sprechen, wenn wir von der Lösung überzeugt sind.

Regierungsrat Frei: Ich versuchte, den Rat vom regierungsrätlichen Antrag zu überzeugen. Dass die FiKo an ihrem Antrag festhält, verstehe ich. Weiter gebe ich Ihnen folgende Zahlen: Diese wären auch schon früher offengelegt worden, wenn ein Kompromiss gesucht worden wäre. Mit dem aktuellen Versicherungsbestand kostet die Einlage 5.61 Mio. Franken. Bei einer Plafonierung der Einzeleinlage pro Versichertem von 20'000 Franken würde die Einlage 5.21 Mio. Franken kosten, bei 15'000 Franken wären es 4.86 Mio. Franken und bei 10'000 Franken wären es 4.16 Mio. Franken. Der Regierungsrat betrachtet die 6 Mio. Franken als gesetzt, signalisiert jedoch Bereitschaft für eine zusätzliche Einschränkung mit einer Plafonierung der Einzeleinlage pro Versichertem. Die nächste Frage dazu ist, ob das die PKAR ausfinanzieren wird. Diesbezüglich bin ich eher skeptisch. Das wird aber die Verwaltungskommission entscheiden müssen. Weiter war die Frage, ob dadurch nicht der Deckungsgrad der PKAR weniger belastet würde. Das ist richtig. Daher ist das Ganze wieder im Einklang mit dem, was die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer und die PKAR geben. Wir taktieren nicht. Die Zahlen liegen auf dem Tisch und ich bitte Sie, den regierungsrätlichen Antrag anzunehmen, damit wir mit der politischen Diskussion in die Volksdiskussion und in die Vorbereitung der 2. Lesung gehen können.

Bischof–Teufen: Ich habe in die Augen der Kollegen der FiKo gesehen und habe Entsetzen über die Aussage von Regierungsrat Frei festgestellt. Ich weise entschieden zurück, dass die FiKo nicht früher einen Kompromiss finden wollte. Regierungsrat Frei, Sie waren an unserer Sitzung dabei, Sie sind Präsident der Verwaltungskommission und ich habe den Antrag für einen Kompromiss persönlich bei der Verwaltungskommission gestellt. Dass Sie uns heute hier im Rat unterstellen, wir hätten nicht früher nach einem Kompromiss gesucht, ist nicht die Art, wie es sich für einen Regierungsrat gehört.

Leuzinger–Bühler: Regierungsrat Frei hat uns soeben viele Zahlen an den Kopf geworfen. Diese Zahlen wurden offensichtlich alle einmal berechnet. Mir genügt es nicht, dass uns diese Zahlen einfach schnell hingeworfen werden und damit gesagt wird, dass alles klar ist und wir uns entscheiden sollen. Genau so geht es nicht. Diese Zahlen und Varianten hätten uns schriftlich abgegeben werden sollen, sodass heute darüber hätte diskutiert werden können. Damit hätten auch alle die gleichen Zahlen und Informationen gehabt. Daher bin ich entschieden für den Antrag der FiKo, damit wir auf die nächste 1. Lesung diese Zahlen sauber bekommen und wir darüber miteinander diskutieren können. Ich finde dieses Vorgehen eine Zumutung.

Wipf–Wolfhalden: Erlauben Sie mir kurz einige Worte zu unserem Antrag. Es freut mich zu spüren, dass der Betrag von 6 Mio. Franken nicht einfach in den Stein gemeisselt ist, sondern eine gewisse Kompromissbereitschaft vorhanden zu sein scheint. Es ist mir wichtig, dass mit dem SVP-Antrag nicht die Leistung der Arbeitnehmenden in Abrede gestellt wird. Wir honorieren die Leistung aller Arbeitnehmenden in sehr hohem Mass. Die SVP-Fraktion ist in Sorge was die künftige finanzielle Entwicklung des Kantons anbelangt. Wir wollen ein Signal senden, damit man mit einem gewissen Bewusstsein in die 2. Lesung geht. Vielleicht machen auch die vorbereitenden Vorlagen eine gewisse Entwicklung mit. Unser Antrag soll im Sinne eines Kostendaches als Zielvorgabe verstanden werden. Alle, welche grundsätzlich für eine Einlage sind, für welche aber der Betrag von 6 Mio. Franken zu hoch ist, könnten mit unserem Antrag ein Signal setzen. Auch die 3 Mio. Franken wären nicht in Stein gemeisselt, weil heute erst die 1. Lesung ist. Wir sind dankbar für die Unterstützung unseres Antrages.

Bischof–Teufen: Erläutern Sie bitte das Vorgehen der Abstimmung, damit klar ist, wann an welcher Stelle nein gesagt werden soll.

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau: Es liegt ein Antrag der SVP-Fraktion mit einer Einlage von 3 Mio. Franken vor. Dieser wird dem regierungsrätlichen Antrag mit der Einlage von 6 Mio. Franken gegen-

übergestellt. Der Ablehnungsantrag der FiKo wird am Schluss dem zuvor angenommenen Antrag gegenübergestellt.

Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion mit 36:21 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Teilrevision des Gesetzes über die Pensionskasse AR in 1. Lesung mit 32:28 Stimmen ohne Enthaltung zu.

Die Vorlage untersteht bis Freitag, 27. Oktober 2017, der Volksdiskussion.

5. Verordnung über die Rechtskosten und Entschädigungen in der Zivil- und Strafrechtspflege (Gebührenordnung), Teilrevision

Mit Bericht vom 9. Mai 2017 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf für eine Teilrevision der Verordnung über die Rechtskosten und Entschädigungen in der Zivil- und Strafrechtspflege zuzustimmen.

Landammann Signer, Direktor Departement Inneres und Sicherheit: Ich halte mich sehr kurz, weil sich auch der Präsident der Justizkommission (JuKo) mit einem Eintreten zu diesem Geschäft äussert. Ich mache den Hinweis, dass mit der Einführung beider Prozessordnungen auch die Kompetenzen ausgeweitet wurden. Aufgrund dessen müssen auch Einzelrichter komplexere Fälle beurteilen, weswegen sich auch die Anhebung der Höchstgrenze rechtfertigt. Der Regierungsrat beantragt, diese Anhebungen zu genehmigen.

Wickart–Walzenhausen, Präsident der JuKo: Im Bericht und Antrag des Regierungsrates zur Teilrevision der Verordnung über die Rechtskosten und Entschädigungen in der Zivil- und Strafrechtspflege (Gebührenordnung) ist erwähnt, dass die Erhöhung der Gebühr für Einzelrichterentscheide in Strafsachen seit einiger Zeit ein Thema bei der JuKo ist. Dies wurde kommissionsintern sogar zu einer der dringlichsten Jahresaufgaben 2017 erklärt. Im Jahresbericht 2016 der JuKo äusserte ich anlässlich der Kantonsratssitzung im Mai 2017 meine Erwartung, dass die Änderung von Art. 28 Abs. 1 der Gebührenordnung (bGS 233.3) noch im Jahr 2017 vom Regierungsrat angegangen wird. Dieses Anliegen wurde bei den Standortgesprächen mit den Gerichtsvizepräsidenten des Kantons- und des Obergerichts mehrfach vorgebracht. Wir nehmen erfreut zur Kenntnis, dass der Regierungsrat bereits einen Tag nach der Mai-Sitzung dem Wunsch der JuKo und der Gerichte entsprach. Ebenso erfreut waren wir darüber, dass das Geschäft heute im Kantonsratsplenum traktandiert und zur Diskussion gestellt wurde. Um allfälligen Nachfragen aus den Fraktionen zu Art. 28 der Gebührenordnung zuvorzukommen, nehme ich Folgendes vorweg: Der Kantonsrat schickte diese Vorlage auf Antrag meines ehemaligen JuKo- und Parteikollegen, Willi Rohner, mit dem Ziel, eine Totalrevision auszuarbeiten und die Verordnung auf Stufe Gesetz anzuheben, vor sechs Jahren bachab. Mit den bis heute verstrichenen Jahren wurde eine Revision der Gebührenordnung immer dringender. In diesen sechs Jahren wurden an den Gerichten von Appenzell Ausserrhoden etwa 350 Fälle mit einer zu tiefen Gebühr mit einem Kostenrahmen bis nur 500 Franken – statt analog den Zivilfällen für Einzelrichter bis 1'500 Franken und des Obergerichts bis 2'000 Franken – erhoben. Bei einer Bezifferung reden wir von einem Verlust für die Gerichtskasse – je nach Aufwand der Fälle – von bis zu mehreren hunderttausend Franken. Der Rechtsetzungsprozess einer Totalrevision der Gebührenordnung würde nach Ansicht des Regierungsrats zwei bis drei Jahre dauern. Aus diesem Grund ist jetzt eine Teilrevision von Art. 28 der Gebührenordnung dringend nötig und duldet keinen weiteren Aufschub. Trotzdem sollte auch eine Totalrevision mit gleichzeitiger Anhebung der Verordnung auf Gesetzesstufe umgesetzt werden. Der Anpassungsbedarf der Gebühren betrifft nicht nur die Gebühr für die Einzelrichter in Strafsachen, sondern alle Positionen in der Gebührenordnung. Eine neu geschaffene Gebühr muss sich ins Gebührensystem einfügen und auf zukünftige Verhältnisse zugeschnitten sein. Das braucht Zeit, aber ein weiterer Aufschub ist nicht mehr gerechtfertigt. Die Kriterien, nach welchen Gebühren innerhalb des festgelegten Gebührenrahmens von 20 bis 500 Franken bestimmt werden, leiten sich aus Art. 4 der Gebührenordnung ab. Da heisst es: «Bestehen für eine Entscheidgebühr ein Mindest- und ein Höchstansatz, so ist sie nach der Bedeutung des Geschäfts, der Grösse des Zeitaufwands, den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der Parteien und der Art ihrer Prozessführung zu

bemessen.» Die Frage, warum der angestrebte Gebührenrahmen nicht noch höher angesetzt wird, wie in den umliegenden Kantonen, ergibt sich aus Art. 28 Abs. 2 der Gebührenordnung: «In besonders aufwendigen Fällen kann die Gebühr verdreifacht werden.» Diesbezüglich ist entscheidend, welcher Fall als besonders aufwendig bezeichnet wird. Die Gebühr könnte also bei dieser Bestimmung eines Falles jetzt schon erhöht werden. Das erlaubt dem Einzelrichter, den Gebührenrahmen auszuweiten. Künftig, sofern der Kantonsrat dem Antrag des Regierungsrates zustimmt, könnte die Gebühr sogar bis 6'000 Franken ausgeweitet werden. Insofern sind 2'000 Franken innerhalb der Gebührenordnung stimmig. Die JuKo beantragt dem Kantonsrat, entsprechend dem Antrag des Regierungsrates, auf die Vorlage einzutreten und dem Entwurf für eine Teilrevision der Gebührenordnung zuzustimmen.

Eugster–Speicher, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Die CVP/EVP-Fraktion ist für Eintreten. Allerdings sind wir mit dem Bericht des Regierungsrates sehr unzufrieden. Gerade mal gut zwei Seiten Text geben Auskunft über die Vorlage. Die Anpassung der Gebührenordnung ist verglichen mit anderen Geschäften wirklich keine grosse Sache. Trotzdem hätten wir gerne einen ausführlicheren Bericht des Regierungsrates gehabt, damit alle nötigen Entscheidungsgrundlagen geliefert worden wären. Aus diesem Grund überlegen wir uns ernsthaft eine Rückweisung der Vorlage, mit der Bitte, einen ausführlicheren und informativeren Bericht zu erstellen. Uns fehlen beispielsweise Informationen darüber, um was für Entscheide des Einzelrichters es sich handelt, z.B. Verfügung, Zwischenverfügung, Beschluss, Urteil etc. und von welchen Instanzen, ob vom Obergericht, dem Kantonsgericht oder beiden. Im Weiteren ist der Vergleich betreffend der Höhe der Gebühren mit anderen Kantonen wenig aussagekräftig. Unsere Gebührenordnung ermöglicht eine Vervielfachung der Gebühren. Es ist aber nicht klar, ob diese Möglichkeiten in anderen Kantonen auch bestehen. Weiter kann der Regierungsrat gemäss Art. 42^{bis} der Gebührenordnung die Gebühren an die Teuerung anpassen. Die Gebührenordnung ist aus dem Jahr 1981 und im Bericht findet sich keine Angabe, ob seither eine Anpassung gemacht wurde und wenn ja, wie hoch die Beträge angepasst worden wären. Die Teuerung beträgt seit 1981 immerhin fast 70 %. Falls der Regierungsrat bis heute keine Teuerung anpasste, bitten wir ihn, die Beträge anzupassen. Sie sind im interkantonalen Vergleich ohnehin etwas gar niedrig und damit könnten sie wenigstens etwas angehoben werden. Aufgrund der tiefen Gebühren werden wir beantragen, dass der neu vorgeschlagene Betrag, um die Teuerung erhöht wird. Damit würde er im richtigen Verhältnis zu den anderen – der Teuerung angepassten oder noch anzupassenden – Beträgen stehen. Der Regierungsrat schreibt in seinem Bericht, die Gebührenordnung müsste einer Totalrevision unterzogen und gleichzeitig auf Gesetzesstufe angehoben werden. Ist es wirklich notwendig, diese Gebühren auf Gesetzesstufe festzuschreiben, oder würde eine regierungsrätliche oder obergerichtliche Verordnung ausreichen? Die CVP/EVP-Fraktion bittet um eine Antwort.

Zeller Nussbaum–Lutzenberg, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Wir diskutieren über eine Teilrevision der Gebührenordnung. Deren Handlungsbedarf ist unbestritten, obwohl vor gut sechs Jahren eine Totalrevision im Sinne einer Gesamtlösung gefordert wurde. Wir fordern mit Nachdruck, dass diese Totalrevision möglichst bald an die Hand genommen wird. Dementsprechend fordern wir auch deren Aufnahme in die Sach- und Terminplanung. Inhaltlich stellten sich bei uns Fragen bezüglich der Höhe der Gebühren, konkret über die Kriterien der Festsetzung und über den Maximalbetrag. Diese Fragen wurden bereits durch das Votum des Präsidenten der JuKo beantwortet. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist einstimmig für Eintreten und stimmt der Teilrevision der Gebührenordnung ebenfalls einstimmig zu.

Cavelti–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Bis zur Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung und der damit verbundenen Einführung des kantonalen Justizgesetzes hatte der Einzelrichter in Strafsachen nur sehr eingeschränkte Entscheidungskompetenzen. Diese beschränkten sich im Wesentlichen darauf, Untersuchungshaft anzuordnen und Beschlagnahmebefehle zu verfügen. Eigentliche

Strafurteile fällt nur das Kollegialgericht. Mit der Einführung des kantonalen Justizgesetzes per 1. Januar 2011 wurden die Entscheidungskompetenzen des Einzelrichters in Strafsachen massiv erhöht. Er entscheidet neu materiell über Schuld und Unschuld in Straffällen, für welche die Staatsanwaltschaft eine Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr beantragt. Solche Fälle sind oft komplex und sehr aufwändig. Insofern ist die Erhöhung des aktuellen Gebührenrahmens bei Einzelrichtern in Strafsachen angebracht und notwendig. Die vorgesehene Erhöhung des Gebührentarifs auf 2'000 Franken wird von der Fraktion der FDP.Die Liberalen für richtig angesehen. Auch eine Erhöhung bis auf 3'000 Franken hätte den Gebührenrahmen nicht gesprengt. Weiter wäre es wünschenswert, wenn der Regierungsrat endlich eine Totalrevision der Gebührenordnung umsetzen oder zumindest ernsthaft in Angriff nehmen würde. Immerhin vergingen, wie bereits gehört, über sechs Jahre seit der letzten Ablehnung bezüglich dieses Geschäfts. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen begrüsst trotzdem die vorgesehene Teilrevision der Gebührenordnung, womit die dringendste Anpassung vorgenommen wird. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist einstimmig für Eintreten und stimmt dem Antrag zu.

Andreani–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Ich mache es ganz kurz. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und unterstützt einstimmig den Antrag des Regierungsrates.

Federer-Fabjan–Herisau, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion unterstützt den Vorschlag des Regierungsrates, die Gebühren in Einzelrichterfällen anzuheben. Damit kann eine Angleichung an die anderen Tarife, aber auch an die gewachsenen Anforderungen und Leistungen erreicht werden. Die SP-Fraktion begrüsst gleichzeitig, dass die Obergrenze bewusst nicht höher gesetzt wurde. Wir werten das als Signal, dass das Beschreiten des Rechtswegs nicht vom Vorhandensein eines dicken Finanzpolsters abhängig werden soll. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt dem Vorschlag des Regierungsrates zu.

Landammann Signer: Ich danke für die Rückmeldungen. Mit Bezug darauf gehe ich davon aus, dass die Teilrevision der Gebührenordnung genehmigt wird. Zum Votum von Kantonsrätin Eugster–Speicher und Kantonsrätin Zeller Nussbaum–Lutzenberg: Seit das Justizgesetz in Kraft ist, ist die Justiz nicht mehr Teil des Departementes Inneres und Sicherheit. Die Justizbehörden sind unabhängig. Der Regierungsrat ist demzufolge nur der Briefträger. Sie müssen Ihre Forderungen daher an die JuKo richten und bitte Sie, diese dort auch anzubringen. Ob wirklich eine Totalrevision auf Gesetzesebene benötigt wird, wurde noch nicht geprüft. Ich bin erst seit Juni 2016 für dieses Departement zuständig. Wir werden das prüfen und ich versuche Ihnen, diese Antwort nachzureichen.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art.28

¹ Der Einzelrichter erhebt eine Gebühr von Fr. 20.– bis Fr. 500.–.

² In besonders aufwendigen Fällen kann die Gebühr verdreifacht werden.

Der Regierungsrat beantragt folgende Änderung von Art. 28 Abs. 1:

¹ Der Einzelrichter erhebt eine Gebühr von Fr. 50.– bis Fr. 2'000.–.

Wirz–Urnäsch: Wieso wurde aufgrund der Vergleichszahlen der anderen Kantone keine Abstufung auf der Ebene des Kantons- und des Obergerichts gemacht?

Eugster–Speicher beantragt namens der CVP/EVP-Fraktion folgende Änderung von Art. 28 Abs. 1:

¹ Der Einzelrichter erhebt eine Gebühr von Fr. 50.– bis Fr. 3'500.–.

Die Gebührenordnung besteht seit 1981. Die Teuerung beträgt seither 69.2 %. Die anderen Beträge könnten, sofern es nicht bereits gemacht wurde, vom Regierungsrat der Teuerung angepasst werden. Ich gehe davon aus, dass immer noch der Regierungsrat die Teuerung anpassen kann, da dies in der Gebührenordnung festgeschrieben ist. Weil jedoch der vorgeschlagene geänderte Betrag von 2'000 Franken neu aus dem Jahre 2017 stammen würde, wäre eine Anpassung an die Teuerung nicht mehr möglich. Aus diesem Grund müsste der Betrag heute von uns geändert werden. Darum beantragt die CVP/EVP-Fraktion, den Betrag der Gebühr bis maximal 3'500 Franken zu erhöhen. Somit würde sich dieser Betrag im Rahmen der anderen Beträge bewegen. Und das wäre das verfolgte Ziel der Vorlage.

Wickart–Walzenhausen: Ich gehe auf zwei Punkte ein. Die erste Frage war, warum bei uns die Instanzen und die Fälle nicht abgestuft werden, wie in umliegenden Kantonen. Als der Gesetzgeber diese Gebührenordnung 1981 beschloss, wollte man die Gleichschaltung der Einzelrichter des Ober- und Kantonsgerichts bewusst beibehalten, weil diese in anderen Bereichen ebenfalls stattfindet. So beispielsweise der Gebührenrahmen der Abteilungen des Ober- und des Kantonsgerichts oder die Gebühren nach der Erledigungsart. Alles wurde bewusst gleich geschaltet, um die Verordnung einfach zu halten. Wenn man am System schrauben möchte, sollte eine Totalrevision ins Auge gefasst werden, womit alle Gebühren aufeinander abgestimmt werden könnten. Auch der Antrag der CVP/EVP-Fraktion, welcher die Gebühr signifikant erhöhen möchte, entspricht nicht mehr dem Gebührenrahmen der anderen Positionen dieser Gebührenordnung. Beispielsweise bei den Zivilfällen wären es nach wie vor 2'000 Franken. Zudem würde sich der jetzige Tarif versiebenfachen. Zuerst sollte eine Totalrevision an die Hand genommen und der gesamte Gebührenrahmen dort besprochen werden. Damit könnte auch die Teuerung beim gesamten Gebührenrahmen und nicht nur bei einzelnen Positionen berücksichtigt werden.

Der Antrag der CVP/EVP-Fraktion wird mit 46:15 Stimmen ohne Enthaltung abgelehnt.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Teilrevision der Verordnung über die Rechtskosten und Entschädigungen in der Zivil- und Strafrechtspflege (Gebührenordnung) mit 61:0 Stimmen ohne Enthaltung zu.

6. Postulat Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach, Herisau, Ursula Rütsche, Herisau, Bauen konkret fördern; Bericht des Regierungsrates

Mit Datum vom 22. August 2017 unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat den Bericht zum Postulat von Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach, Herisau und Ursula Rütsche, Herisau, sowie 17 Mitunterzeichnenden, Bauen konkret fördern, mit dem Antrag auf Kenntnisnahme und Abschreibung des Postulats.

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft: In Anbetracht der ausländischen Gäste auf der Tribüne lese ich mein Eintretensvotum auf Hochdeutsch. An Ihrer Sitzung vom 24. September 2012 haben Sie die beiden Postulate «Bauen konkret fördern» und «Ortsbilschutzzonen überprüfen» für erheblich erklärt. Damit hätte der Regierungsrat gemäss Geschäftsordnung innerhalb eines Jahres Bericht erstatten und Antrag stellen müssen. Die beiden Berichte liegen jedoch erst heute vor. Das ist nicht korrekt und dafür bitte ich Sie höflich um Entschuldigung. Wie Sie aber wissen, stehen die beiden Postulate in engem Zusammenhang mit dem Baugesetz. Aus diesem Grund wollte der Regierungsrat die Postulate im Zuge einer Teilrevision des Baugesetzes umsetzen. Diese Teilrevision wurde Ihnen am 27. Oktober 2014 zur 1. Lesung vorgelegt und dabei wurde beantragt, die beiden Postulate abzuschreiben. Diesen Antrag haben Sie dazumal abgelehnt, weil der Regierungsrat nicht ausreichend Bericht erstattete. Nach dem Entscheid im August 2015, die Teilrevision zurückzuziehen, musste der Regierungsrat eine neue Auslegeordnung vornehmen. Er hat dabei den gesamten Handlungsbedarf rund um das Baugesetz auf den Tisch gebracht und nach Themen sortiert. Dabei wurde klar, dass die Umsetzung der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG 2012) zeitlich sehr dringend ist. Deswegen musste diese zuerst in einer separaten Teilrevision des Baugesetzes, zusammen mit der Nachführung des kantonalen Richtplans, umgesetzt werden. Die beiden Vorlagen sind nun zur Beratung bereit und kommen an der Oktobersitzung in den Kantonsrat. Weshalb legt Ihnen der Regierungsrat die Berichte genau heute, einen Monat vor der Beratung der ersten Teilrevision des Baugesetzes, vor? Die Umsetzung der RPG-Revision 2012 ist für den Kanton Appenzell Ausserrhoden sehr wichtig. Der Bund fordert, dass sowohl der Richtplan als auch das Baugesetz bis spätestens am 1. Mai 2019 angepasst werden. Falls nicht, darf in Appenzell Ausserrhoden nicht mehr neu eingezont werden. Damit wäre die Entwicklung des Kantons komplett blockiert. Das müssen wir unbedingt vermeiden. Deshalb möchte der Regierungsrat die Diskussion über die beiden Postulate heute führen. In einem Monat geht es um die Umsetzung der RPG-Revision 2012. In den vergangenen fünf Jahren hat sich die politische Diskussion weit von den Postulaten entfernt, vor allem betreffend die Ortsbilschutzzonen. Der Regierungsrat muss die Postulate jedoch endlich beantworten. Deshalb liegen Ihnen die Berichte heute vor. Das Postulat «Bauen konkret fördern» will die Baubewilligungs- und die Planungsverfahren beschleunigen, damit Bauwillige im Kanton rascher und unkomplizierter Investitionen tätigen können. Wie Sie im Bericht sehen, konnte der Regierungsrat die Anliegen des Postulats bereits in einigen Teilen aufnehmen. Dies gilt beispielsweise für das Anliegen, Massnahmen gegen die Baulandhortung zu ergreifen. Hier handelt es sich um ein Kernthema der RPG-Revision 2012, weshalb bereits die erste Teilrevision des Baugesetzes Verbesserungen bringen wird. Aber auch der Vorschlag, kleinere Planänderungen dem fakultativen Referendum zu unterstellen, kann schon mit der ersten Teilrevision des Baugesetzes umgesetzt werden. Der Entwurf des Regierungsrates unterstellt alle wesentlichen Planänderungen dem fakultativen Referendum. Jedoch geringfügige Planänderungen sind weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Referendum unterstellt und werden direkt vom Departement Bau und Volkswirtschaft beurteilt. Andere Änderungsvorschläge aus dem Postulat sind mit der ersten Teilrevision nicht mehr notwendig, da die Bestimmungen geändert oder gestrichen werden sollen. So zum Beispiel die Anpassung der Einsprache-fristen bei geringfügigen Planänderungen oder das Kriterium der Höchstfläche für eine geringfügige Planänderung. Der Vorschlag, für Planungsverfahren Ordnungsfristen einzuführen, ist im Rahmen der zweiten Teilrevision zu prüfen. Hier wäre eine Anpassung der Bauverordnung und nicht des Baugesetzes notwendig. Zuletzt gibt es jedoch auch Änderungsvorschläge im

Postulat, die seitens des Regierungsrates nicht erwünscht sind. So ist es nicht zweckmässig, die Möglichkeit der kommunalen Rechtsmittelinstanz zu streichen. Ebenso wenig sinnvoll erscheint die vorgeschlagene Verkürzung der Einsprache- und Beschwerdefristen um zehn Tage. Die Gründe dafür erläutert der Regierungsrat im Bericht. Der Regierungsrat hat die Anliegen des Postulats teilweise bereits in den Entwurf für die erste Teilrevision des Baugesetzes aufgenommen, geprüft und im Sinne der Postulanten umgesetzt. Andere Anliegen müssen über einen anderen Weg verwirklicht werden. Die Thematik der Verfahrensoptimierung wird jedoch auch ein Thema bei der zweiten Teilrevision sein. Die neuen Bestimmungen sollen vor allem die Effizienz von Baubewilligungs- und Planungsverfahren und der damit verbundenen Rechtsmittel steigern. Insofern wird auch die zweite Teilrevision den Anliegen der Postulanten entgegenkommen. Der Regierungsrat beantragt, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Ganz-Lutzenberg, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Das Postulat «Bauen konkret fördern» wurde exakt vor fünf Jahren – damals noch in Form einer Motion – im Kantonsrat behandelt und für erheblich erklärt. Im Zentrum der Motionäre stand das Anliegen, dass Bauwillige durch formale Anpassungen rascher und unkomplizierter Investitionen tätigen können sollen. Der Regierungsrat geht in seinem Bericht und Antrag detailliert auf die Anträge ein. Es liegen gute und nachvollziehbare Antworten vor, welche es erlauben, das Postulat abzuschreiben. Einzelne Anliegen, wie beispielsweise die Geringfügigkeit von Nutzungsplanänderungen, wurden im Baugesetz thematisch aufgegriffen. Die Verankerung der Ordnungsfristen auf Verordnungsstufe soll bei der nächsten Revision des Verordnungsrechts geprüft werden. Das wird von der Gruppierung der Parteiunabhängigen begrüsst. Unklar ist, ob und wie im Bereich der Baulandhortung Verbesserungen, auch für bereits eingezonte Grundstücke, erreicht werden können. Hierzu möchte die Gruppierung der Parteiunabhängigen eine Antwort. Spannend wären auch eine Stellungnahme zum Kernanliegen des Postulats und eine Einschätzung der heutigen Situation. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen unterstützt den Antrag, das Postulat abzuschreiben.

Joos-Baumberger-Herisau, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Was lange währt, wird endlich gut. Um es vorweg zu nehmen, die Fraktion der FDP.Die Liberalen stimmt der Abschreibung der beiden Postulate «Bauen konkret fördern» und «Ortsbildschutzzonen überprüfen» einstimmig zu. Der Regierungsrat hat verschiedene Anliegen der Postulanten umfassend und sorgfältig aufgearbeitet und abgehandelt. Viele Anliegen werden in den anstehenden Lesungen des Baugesetzes aufgenommen. Dann ist auch der richtige Zeitpunkt, die Diskussionen zu führen. Ich verzichte darauf, meine vorbereiteten Worte in Bezug auf die Dauer der Beantwortung der Postulate vorzulesen und nehme die Entschuldigung des Regierungsrates an.

Zur kommunalen Rechtsmittelinstanz: Die Fraktion der FDP.Die Liberalen achtet die Autonomie der Gemeinden hoch, das betone ich deutlich. Sie ist daher mit der Antwort des Regierungsrates einverstanden. Wenn eine Gemeinde den doppelten Instanzenzug abschaffen will, wie es im Postulat gewünscht wird, steht ihr dies frei. Die überwiegende Mehrheit der Einsprachen und Rekurse im Bauwesen, bei welchen situationsbedingt sehr oft divergierende Interessen aufeinandertreffen, werden bereits auf der Ebene der Gemeinden erledigt. Das ist richtig, sinnvoll und zeitsparend.

Zu dem Einsprache- und Beschwerdefristen: Eine generelle Verkürzung der Fristen auf zwanzig Tage wäre nicht sinnvoll. Eine Reduktion um zehn Tage würde in den wenigsten Fällen zu einem deutlich kürzeren Verlauf des Verfahrens führen. Es würde aber verhindern, dass sich Betroffene die Zeit nehmen können, sich in die oft sehr komplexen Situationen einzuarbeiten, die Unterlagen zu beschaffen und allenfalls Anwälte beizuziehen. Damit würden die Rechte der Beteiligten zu sehr beschnitten. Die Einführung von Ordnungsfristen im Bereich des Planungsverfahrens wird vom Regierungsrat geprüft. Andere Anliegen, wie beispielsweise das fakultative statt obligatorische Referendum bei Änderungen von Nutzungsplänen und Baureglementen und die Baulandhortung bzw. der Umgang damit werden in die erste Teilrevision des Baugesetzes

setzes aufgenommen. In diesem Sinn befürwortet die Fraktion der FDP. Die Liberalen die Abschreibung des Postulats.

Zeller–Teufen, im Namen der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat sich an der letzten Sitzung mit dem Postulat beschäftigt. Wir erkennen einen gewissen Handlungsbedarf. Der Regierungsrat hat die Anliegen des Postulats in einigen Teilen im Entwurf für die erste Teilrevision des Baugesetzes aufgenommen. Ebenso wurde eine parlamentarische Kommission (PK) eingesetzt. Daher möchte die SVP-Fraktion die 1. Lesung abwarten. Die SVP-Fraktion ist einstimmig für die Abschreibung des Postulats.

Rütsche–Fässler–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Am 26. März 2012 wurde die Motion «Bauen konkret fördern» durch die Motionäre Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach und Ursula Rütsche, Herisau, sowie durch weitere 17 Mitunterzeichnende eingereicht und an der Sitzung vom 24. September 2012 behandelt. Aufgrund der Diskussion hat Norbert Näf als Erstunterzeichnender von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Der Rat erklärte das Postulat mit 34:30 Stimmen ohne Enthaltungen für erheblich. An der heutigen Kantonsratssitzung unterbreitet uns der Regierungsrat den Bericht zur Kenntnisnahme und beantragt, das Postulat abzuschreiben. Gemäss Art. 70 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) wird der Regierungsrat durch ein erheblich erklärtes Postulat beauftragt, eine bestimmte Frage zu prüfen sowie innert Jahresfrist darüber Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen. Der Regierungsrat hat innert Jahresfrist keinen Bericht erstellt. Er hat jedoch, wie es eigentlich bei einer Motion der Fall wäre, Anträge der Postulanten berücksichtigt, diese direkt ins neue Baugesetz einfließen lassen und so den Anliegen der Postulanten Rechnung getragen. Die zum Teil sehr kontroversen Diskussionen anlässlich der Behandlung dieses Geschäfts zeigten, wie komplex die Gesetzesvorlage über die Raumplanung und das Baurecht ist. Ebenso zeigten sie, wie wichtig es für sogenannte Laien ist, Zusammenhänge zu verstehen und in der Lage zu sein, Anträge und deren Folgen richtig einzuordnen und politisch zu werten. Der Rat stimmte der Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und dem Baurecht anlässlich der Sitzung vom 27. Oktober 2014 in 1. Lesung mit 49:4 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu und hiess den Ordnungsantrag von Kantonsrätin Egger–Speicher, die Postulate erst nach der 2. Lesung abzuschreiben, gut. Nach dem Rückzug der Vorlage des Baugesetzes wurde alles obsolet. Von der Überweisung des Postulats bis zum heute vorliegenden Antrag, das Postulat abzuschreiben, verstrichen nicht nur fünf Jahre. Zwischenzeitlich mussten sich auch drei verschiedene, für das Bauwesen zuständige Regierungsratsmitglieder damit befassen. Die CVP/EVP-Fraktion bedankt sich beim Regierungsrat für die Auseinandersetzung der konkreten Änderungsbegehren und für den vorliegenden Bericht. Wir lassen uns, wie folgt vernehmen:

Zur kommunalen Rechtsmittelinstanz: Es ist nach wie vor stossend, dass Bauherrschaften für eine Baubewilligung in einzelnen Gemeinden eine Rechtsmittelinstanz mehr bemühen müssen. Hier sollte der Regierungsrat und der Kantonsrat Interesse an einer Gleichstellung in allen Gemeinden haben. Die Gemeindeautonomie entsteht dadurch, welchen Freiraum Bundes- und Kantonsgesetze den Gemeinden geben. Der Kantonsrat kann diesen Freiraum, wenn er will und er es aus politischen oder Gleichberechtigungsgründen angemessen hält, beschränken.

Zu den Einsprache- und Beschwerdefristen: Die CVP/EVP-Fraktion ist mit der Antwort des Regierungsrates einverstanden.

Zu den Ordnungsfristen: Wir sind damit einverstanden, dass Ordnungsfristen in die Verordnung und nicht ins Gesetz gehören. Wir sind jedoch wachsam und werden kontrollieren, ob der Regierungsrat diese Ordnungsfristen im Interesse der baulichen Entwicklung und aufgrund des schnelllebigen Investitionsmarkts auch wirklich in die Verordnung aufnimmt.

Zum fakultativen Referendum: Die CVP/EVP-Fraktion ist damit Einverstanden.

Zur Geringfügigkeit von Nutzungsplanänderungen: Die Fraktion anerkennt, dass die neue Regelung im Baugesetz besser ist, als der eigene Vorschlag.

Zur Baulandhortung: Das Argument des Regierungsrates, dass neu bei Einzonungen Überbauungsverpflichtungen auferlegt werden können, ist richtig. Zu bedenken ist allerdings, dass in rund der Hälfte der Gemeinden gar keine Neueinzonungen mehr möglich sind. Es geht darum, dass die vielen Baulandhortungen nicht mit einem Haltedauerrabatt belohnt werden. Bei einer nächsten Steuergesetzrevision ist es uns ein Anliegen, dass für nicht überbautes Bauland kein Haltedauerrabatt gewährt werden soll. Es darf nicht vergessen werden, dass unser Postulat mit grosser Mehrheit des Kantonsrates überwiesen wurde. Als einzig verbliebene Urheberin des Postulats im Kantonsrat bedanke ich mich für den Bericht und dafür, dass einige Anliegen des Postulats in Teilen im Entwurf für die erste Teilrevision des Baugesetzes aufgenommen, geprüft und im Sinne der Postulanten umgesetzt wurden. Vor allem bedanke ich mich auch für das Versprechen, dass im Rahmen der zweiten Etappe der Teilrevision des Baugesetzes die Anliegen der Postulanten auch berücksichtigt werden. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und ist für die Abschreibung des Postulats.

Leuzinger-Bühler: Auf S. 3 des Berichts begründet der Regierungsrat, warum er die 30-tägige Einsprachefrist beibehalten will. Die Begründung ist durchaus nachvollziehbar. Um die Akten einzusehen, eine Begründung zu schreiben und Einsprache zu erheben, wird eine angemessene Frist benötigt. Gemäss meiner Erfahrung ist jedoch Tatsache, dass während der 30-tägigen Einsprachefrist wohl die Akten eingesehen und die Einsprache erhoben werden. Für die Begründung wird jeweils jedoch eine Fristverlängerung eingereicht, welche meistens gewährt wird. Deshalb sprechen wir nicht von 30 Tagen Einsprachefrist, sondern von diesen 30 Tagen plus der Fristverlängerung, was viel mehr ist. Daher dauert das ganze Verfahren auch nicht 30 Tage. Im Hinblick auf die 1. Lesung des Baugesetzes möchte ich Folgendes wissen: In wie vielen Rekursfällen wird eine Fristverlängerung für die Begründung eingereicht und wie lange dauert diese im Normalfall? Ich bitte den Regierungsrat um eine Antwort oder dass die Frage an der nächsten Sitzung beantwortet wird. Diese Praxis wurde zur Unsitte. Zudem wird das Gesetz nicht umgesetzt, indem wir eine Einsprache ohne die Begründung akzeptieren.

Regierungsrat Biasotto: Ich bedanke mich für die wohlwollenden Voten. Ich gehe auf die Frage von Kantonsrat Ganz-Lutzenberg ein, wie eine Verbesserung für bereits eingezonte Flächen erfolgen kann. Erstens kann die Gemeinde in Zukunft eine Bauverpflichtung auf gewisse festgelegte Gebiete, Teilgebiete oder einzelne Parzellen eingehen. Die Bauverpflichtung verlangt normalerweise, dass innerhalb von zehn Jahren die Bebauung realisiert werden muss, insbesondere wenn um das Gebiet herum Bauarbeiten vorgenommen werden und das öffentliche Interesse legitimiert ist. Zweitens wird im Rahmen der ersten Teilrevision des Baugesetzes ein Erneuerungsplan ausgearbeitet. Dieser Erneuerungsplan soll sich als neues Instrument etablieren, um die Innenverdichtung der Dörfer zu fördern. Wenn Einzelparzellen in einem solchen Gebiet liegen würden, könnte der Erneuerungsplan angewendet werden, um höflich koordinierten Druck im Interesse der Gemeinde auszuüben. Frau Kantonsrätin Rütsche-Fässler-Herisau fragte, ob es sicher ist, dass die Frage der Ordnungsfristen in der Verordnung angegangen wird. Das ist sicher. Ebenso nehme ich die Frage von Kantonsrat Leuzinger-Bühler entgegen. Im Moment kann ich diese Frage nicht beantworten. Ich werde sie aber auf die 1. Lesung der Teilrevision des Baugesetzes ausführlich beantworten.

Detailberatung.

6. Postulat Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach, Herisau, Ursula Rüttsche, Herisau, Trakt. 21
Bauen konkret fördern; Bericht des Regierungsrates 25. September 2017

Ganz-Lutzenberg: Ich habe im Eintreten die Frage gestellt, welche Einschätzung Regierungsrat Biasotto zum Kernanliegen des Postulates macht. Wurde bauen für Bauwillige unkomplizierter? Wie ist Ihre Sicht dazu?

Regierungsrat Biasotto: In meiner kurzen Amtszeit von vier Monaten war meine erste geleistete Unterschrift auf einer Einsprache, im Zusammenhang mit einer Einsprache. Das finde ich ein symptomatisch gesellschaftliches Phänomen. Bauvorhaben werden nicht durch Gesetze und Verordnungen behindert, sondern durch Nachbarn, andere Interessenvertreter und weitere solche Unzulänglichkeiten.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und schreibt das Postulat mit 61:0 Stimmen ohne Enthaltung ab.

7. Postulat Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach, Herisau, Ursula Rütsche, Herisau, Ortsbildschutzzonen überprüfen; Bericht des Regierungsrates

Mit Datum vom 22. August 2017 unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat den Bericht zum Postulat von Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach, Herisau und Ursula Rütsche, Herisau, sowie 27 Mitunterzeichnenden, Ortsbildschutzzonen überprüfen, mit dem Antrag auf Kenntnisnahme und Abschreibung des Postulats.

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft: Ich habe Ihnen bereits bei Traktandum 6 erklärt, weshalb der Bericht zum Postulat erst jetzt vorliegt und weshalb er gerade heute behandelt wird. Ich gehe deshalb direkt auf das Postulat ein. Die kommunalen Ortsbildschutzzonen hätten mit der in der Zwischenzeit zurückgezogenen Teilrevision des Baugesetzes aufgehoben werden sollen. Diese Aufhebung führte im Nachgang an die 1. Lesung im Kantonsrat zu heftigen Diskussionen. Zu diesem Thema gab es viele Zeitungsartikel, Fernsehberichte und öffentliche Veranstaltungen. Sie entschieden bereits bei der 1. Lesung, dass Sie einen Bericht zu diesem Postulat verlangen und es nicht abschreiben wollen. Sie waren im Hinblick auf die Beratung zur 2. Lesung der Ansicht, dass der Regierungsrat die im Postulat verlangten grundsätzlichen Abklärungen machen muss. Der Regierungsrat kommt dieser Aufforderung nun nach. Den Bericht dazu haben Sie vor sich. Das Postulat geht davon aus, dass die kommunalen Ortsbildschutzzonen die Erneuerungen des ältesten Gebäudebestands in unserem Kanton verhindern. Ausserhalb der kommunalen Ortsbildschutzzonen müssten also mehr Renovationen an alten Bauten vorgenommen werden als innerhalb der Ortsbildschutzzonen. Wie Sie dem Bericht und den beiliegenden Untersuchungen entnehmen können, ist es für die Erneuerung der Altbauten nicht entscheidend, ob sie in der kommunalen Ortsbildschutzzone stehen oder nicht. Die Zuteilung in eine kommunale Ortsbildschutzzone hat also keinen negativen Einfluss auf die Renovationsquote der Altbauten. Altbauten ausserhalb der kommunalen Ortsbildschutzzonen werden nicht häufiger renoviert als jene innerhalb. Damit ist klar, dass die kommunalen Ortsbildschutzzonen und die damit verbundenen strengeren Gestaltungsvorschriften die Erneuerung des ältesten Gebäudebestands in unserem Kanton nicht verhindern. Es gibt also keinen Grund dafür, dass der Kanton alle kommunalen Ortsbildschutzzonen aufheben soll. Hinzu kommt, dass die kommunalen Ortsbildschutzzonen ausschliesslich eine Angelegenheit der Gemeinden sind. Sie sollen darüber entscheiden, ob sie die heute bestehenden kommunalen Ortsbildschutzzonen auf ihrem Gebiet aufheben oder ob sie die heute darin geltenden zusätzlichen Bauvorschriften anpassen wollen. Es ist Sache der Gemeinden zu sagen, wo aus kommunaler Sicht etwas schützenswert ist und wie es geschützt werden soll. Zudem wurden die Entscheide für die kommunalen Ortsbildschutzzonen vom kommunalen Stimmvolk getroffen. Deshalb muss es den Stimmberechtigten in den Gemeinden überlassen bleiben, ob sie sich gegen die kommunalen Ortsbildschutzzonen aussprechen möchten. Die Gemeinden entscheiden nicht nur über das Ausmass und den Inhalt des kommunalen Ortsbildschutzes, sondern auch über den Einfluss der kantonalen Denkmalpflege und die Weiterentwicklung ihrer Ortsbilder. Die Denkmalpflege ist von Gesetzes wegen nur beratend tätig. Über eine Baubewilligung entscheidet immer die Gemeinde. Zum Schluss mache ich noch etwas Werbung für ein neues Instrument, der Erneuerungsplan. Er wird ein Teil der ersten Teilrevision des Baugesetzes sein und soll die Innenentwicklung in unseren Dörfern möglich machen. Die grossen Herausforderungen liegen nämlich in den Dörfern und an den Hauptstrassen. Die Liegenschaften sind von Lärm belastet, bieten nur wenig Grünflächen oder Freiräume und haben keine Parkplatzmöglichkeiten. Der Erneuerungsplan würde uns die Möglichkeit geben, ein heute bereits überbautes Gebiet gezielt zu erneuern. Damit könnten für die Entwicklung unserer Dorfkerne neue Lösungen gefunden werden. Lösungen würden dort gefunden, wo sie nötig wären und würden so gestaltet, wie es sinnvoll erscheinen würde. Diese Möglichkeiten und die Innenverdichtung der Dörfer könnten mit dem Erneuerungsplan auch in den kommunalen Ortsbildschutzzonen stattfinden, welche deshalb nicht abgeschafft werden müssen. Der Regierungsrat beantragt Ihnen daher, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Rüttsche-Fässler–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Am 26. März 2012 wurde das Postulat «Ortsbildschutzzonen überprüfen» durch die Kantonsräte Norbert Näf, Heiden, Helmut Rottach, Herisau und Kantonsrätin Ursula Rüttsche, Herisau, sowie durch 27 weitere Mitunterzeichnende eingereicht und an der Kantonsratssitzung vom 24. September 2012 mit 38:23 Stimmen, bei drei Enthaltungen, für erheblich erklärt. Im Rahmen der Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht stimmte der Kantonsrat an der Sitzung vom 27. Oktober 2014 der Aufhebung der kommunalen Ortsbildschutzzone in 1. Lesung nach langer, intensiver und emotional geführter Diskussion zu. Ich zitiere aus dem damaligen Eintretensvotum von Kantonsrat Ruprecht–Herisau: «Die CVP/EVP-Fraktion will die Chance nutzen, um mit der Abschaffung der kommunalen Ortsbildschutzzone und der Einführung einer neuen Kernzone die teilweise alte Bausubstanz zu erneuern. Das typische Flair der Ortsbilder soll einerseits bewahrt werden, aber auch Neues soll Platz haben. Wir möchten lebenswerte, gut erhaltene und architektonisch sehenswerte Kernzonen schaffen. Die Beratung durch ein Fachgremium, welches diese architektonische Qualität sicherstellt, ist ein geeignetes Mittel, um dieses Ziel zu erreichen. Die Harmonisierung der Bauvorschriften erachten wir als sinnvoll, denn damit entsteht erst die Chance, die Baubehörden regional zu organisieren und dadurch das Fachwissen zu bündeln.» Wie bereits beim Postulat «Bauen konkret fördern» stellte Kantonsrätin Egger–Speicher anlässlich der Schlussabstimmung der Teilrevision des Baugesetzes in 1. Lesung den Ordnungsantrag, dass mangels Bericht nicht über die Abschreibung des Postulats befunden werden kann. Diesem Ordnungsantrag stimmte der Rat mit 45:10 Stimmen bei einer Enthaltung zu. Die CVP/EVP-Fraktion bedankt sich für den nun vorliegenden, sehr ausführlichen Bericht zur Überprüfung der kommunalen Ortsbildschutzzonen. Die Beilagen 2 und 3 sind umfang- und aufschlussreich. Die Argumente für die Abschaffung der Ortsbildschutzzonen sollten mit arbeitsintensivem und teurem Aufwand betriebenen Rechenspielen des Regierungsrates aus dem Weg geschafft werden. Das gelang zum Teil. Ohne Ortsbildschutzzonen wäre wohl verhältnismässig noch viel mehr in den Ortskernen entwickelt worden, als die statistischen Auswertungen zeigen. Der Regierungsrat hat sich auf diese Zahlenspiele verlassen und lässt völlig ausser Acht, dass der Kantonsrat in 1. Lesung der Abschaffung der Ortsbildschutzzonen und der Schaffung von Beratungsgremien deutlich zustimmte. Die damaligen Argumente des Kantonsrates und die eigenen Argumente im Bericht und Antrag spielen keine Rolle mehr. Nebst dem Hundegesetz wurde in den letzten fünf Jahren keine einzige Kantonsratsvorlage in der Öffentlichkeit so intensiv diskutiert wie die Abschaffung der Ortsbildschutzzonen. Es kann doch nicht sein, dass aus diesen fruchtbaren Diskussionen und den verschiedenen Anlässen keinerlei Überlegungen in die Politik einfließen. Als einzig verbleibende Urheberin des Postulats im Kantonsrat bedanke ich mich für den Bericht. Der Regierungsrat hat damit seine Aufgabe formell erfüllt. Vor allem danke ich auch für das Versprechen, dass im Rahmen der zweiten Etappe der Teilrevision des Baugesetzes die Anliegen der Postulanten berücksichtigt werden. Die CVP/EVP-Fraktion nimmt vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und ist für die Abschreibung des Postulats.

Ganz–Lutzenberg, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Es liegen zwei umfassende, spannende und detaillierte Berichte des Regierungsrates vor. Die Berichte widerlegen – unter anderem statistisch –, dass Ortsbildschutzzonen die Entwicklung und die Erneuerung von Bauten behindern. Im Bericht und Antrag zeigt der Regierungsrat zudem auf, dass die Zuständigkeit für die Ortsbildschutzzonen ausschliesslich bei den Gemeinden liegt. Zur Rolle der Denkmalpflege schreibt der Regierungsrat: «Es stehe den Gemeinden frei, die Denkmalpflege beizuziehen oder nicht.» Dazu sage ich Folgendes: Ich bin seit 1994 im Gemeinde- oder Kantonsrat tätig und habe das anders erlebt. Es hiess immer, die Denkmalpflege sollte beigezogen werden. So wurde auch der Vorgänger des jetzigen Denkmalpflegers beigezogen, um die Ortsbildschutzzone auszuscheiden. Der Satz ist wohl formal richtig, praktisch wurde es aber anders gehandhabt. Innerhalb der Gruppierung der Parteiunabhängigen wurden folgende Fragen diskutiert:

1. Sind die Fragen und Anliegen der Postulanten beantwortet? Eigentlich nur einigermassen. Wenn man die Fragen und die dazugehörigen Antworten betrachtet, muss man feststellen, dass es sich manchmal nicht um die richtige Antwort handelt. Vom Regierungsrat wurde eine Aussensicht bzw. eine Stellung-

nahme verlangt, wie er sich in der Diskussion, um die Ortsbildschutzzonen positioniert und was er empfehlen würde, unabhängig der formalen Zuständigkeit.

2. Wurde der politische Teil, der dem Postulat anhaftet, ausgeklammert?
3. Wie schätzt der Regierungsrat die Einflussnahme der Denkmalpflege bei Baufragen innerhalb der Ortsbildschutzzonen der gelebten Praxis entsprechend ein? Dazu habe ich sehr viele positive Erfahrungen gemacht. Es geht nicht um Kritik an der Denkmalpflege. Aber gemäss Bericht des Regierungsrates könnte man meinen, die Denkmalpflege kann gefragt, wenn man möchte und sonst eben nicht. Das ist in der Praxis anders. Dazu ist zu sagen – wir waren oft froh über das Urteil des Denkmalpflegers.
4. Warum findet das Thema der Baubeiträge der Denkmalpflege innerhalb der Ortsbildschutzzonen und die damit verbundene Einflussnahme keine Erwähnung? Die Einflussnahme gibt es sehr wohl, nämlich über die Baubeiträge.
5. Werden die vorliegenden Berichte für weitere Folgerungen ausgewertet?

Die Gruppierung der Parteionabhängigen schätzt die vorliegenden Berichte zum Postulat und ist der Ansicht, dass einzelne Anliegen, wie beispielsweise der vorgesehene Erneuerungsplan, im teilrevidierten Baugesetz aufgenommen wurden. Die politische Diskussion kann nicht ausgeklammert werden. Diese wird auch weiterhin geführt werden und bedarf einer gemeinsamen Zielsetzung von Gemeinden und Kanton. Die Emotionen werden nicht über das Formale gesteuert. Die Gruppierung der Parteionabhängigen ist für die Abschreibung des Postulats.

Joos-Baumberger–Herisau, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen bedankt sich beim Regierungsrat für die umfassenden, sehr informativen und interessanten Unterlagen zum Postulat. Man spürt den Rednern und Rednerinnen an, in welcher Situation sie damals waren und argumentierten. Das wichtigste Fazit ist: Kommunale Ortsbildschutzzonen verkleinern nicht die Renovationsquote bei Altbauten. Bis 1918 lagen in unserem Kanton mehr als die Hälfte der Altbauten ausserhalb der Bauzone, also weder in einer Ortsbildschutzzone noch in einer normalen Bauzone. Das ist eine sehr interessante und für mich neue Erkenntnis. Folglich ist es die Aufgabe der Gemeinden, ihre Ortsbildschutzzonen und die entsprechenden bzw. allfällig vorhandenen Bauvorschriften – die Gemeinden haben keine Pflicht, eine Ortsbildschutzzone auszuscheiden – so zu gestalten, dass sie die Entwicklung der Dorfkerne nicht behindern. Dazu müssten sie ihre Ortsbildschutzzonen jedoch anpassen, verkleinern, verändern oder allenfalls die Vorschriften anpassen. Mit dem im Gesetz neu vorgesehenen Erneuerungsplan, über den wir im Oktober diskutieren können, erhalten die Gemeinden ein zusätzliches Instrument, um die Innenentwicklung der Dörfer, auch in Ortsbildschutzzonen, zu fördern. Eine generelle Abschaffung der Ortsbildschutzzonen, wie es im Postulat angeregt wird, würde den Gemeinden eine ureigene wichtige Aufgabe entziehen und unseren Dörfern keine Vorteile bringen. Übrigens, der Beizug der Denkmalpflege in Ortsbildschutzzonen ist freiwillig. Viele Ortsbilder haben sich in den letzten Jahren, auch seit der Einreichung dieses Postulats, deutlich verändert. Das zeigt, dass die Gemeinden sehr wohl in der Lage sind, ihre Aufgabe wahrzunehmen. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen hält die Gemeindeautonomie grundsätzlich hoch. Die Aufgabe der Gestaltung des eigenen Dorfbildes ist eine der zentralen Kernaufgaben der Gemeinden. Daher sollte es von grossem Interesse sein, diese Aufgabe in der Autonomie der Gemeinden und deren Bevölkerung zu belassen. Die Gemeinden haben jetzt, bis zur zweiten Teilrevision des Baugesetzes, zu beweisen, dass sie das auch können. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nimmt die Antwort des Regierungsrates zustimmend zur Kenntnis und ist für die Abschreibung des Postulats.

Rohner Ueli–Heiden, im Namen der SP-Fraktion: Jetzt liegen die Fakten und Zahlen auf dem Tisch. Die SP-Fraktion ist sehr erfreut, dass der Bericht und Antrag des Regierungsrates vor der 1. Lesung der Teilrevision des Baugesetzes vorliegt. Die Vermutung, dass die kommunalen Ortsbildschutzzonen die bauliche

Entwicklung behindern, stimmt nicht. Der gut ausgearbeitete Bericht zeigt auf, dass nicht alle Altbauten in den kommunalen Ortsbildschutzzonen stehen, sondern auch in übrigen Zonen und ausserhalb von Bauzonen. Spannend ist auch die Tatsache, dass die kommunalen Ortsbildschutzzonen keinen negativen Einfluss auf die Renovationstätigkeiten an wertvollen Altbauten haben. Im Bericht wird klar erläutert, wo die Unterschiede zwischen den nationalen und kommunalen Ortsbildschutzzonen liegen und dass die Gemeinden bei ihren Ortsbildschutzzonen alleine die Verantwortung tragen. Erst jetzt kann der Kantonsrat anhand der Zahlen und Fakten debattieren und entscheiden. Die Diskussion beruht nicht mehr auf Vermutungen und Behauptungen, wie dies bei der damaligen 1. Lesung der Fall war. Damals waren vor allem die kommunalen Ortsbildschutzzonen ein brisantes Thema und der Kantonsrat schaffte die kommunalen Ortsbildschutzzonen ohne Fakten und Zahlen in der 1. Lesung ab. Jetzt ist eine Entscheidungsgrundlage vorhanden und die SP-Fraktion sieht sich durch den Bericht bestätigt. Die SP-Fraktion nimmt den Bericht des Regierungsrates zur Kenntnis und ist einstimmig für die Abschreibung des Postulats.

Regierungsrat Biasotto: Ich gehe auf den Vorwurf der Zahlenakrobatik ein und darauf, dass das jetzige Vorgehen im krassen Widerspruch zum damaligen Entscheid des Kantonsrates stehe, welcher im 2014 in 1. Lesung die kommunalen Ortsbildschutzzonen mit einer klaren Mehrheit abschaffen wollte. Wichtig zu wissen ist, dass die Vorlage die klare Bedingung enthielt, dass den Gemeinden ein Fachgremium zur Verfügung steht muss, welches die ortsbauliche Verträglichkeit eines Bauprojekts, eines Erneuerungsprojekts oder einer Totalsanierung überprüft und den Gemeinden beratend zur Seite steht. Deshalb stimmte im Übrigen damals auch der Denkmalschutzpfleger der Abschaffung der kommunalen Ortsbildschutzzonen zu. Darüber steht schliesslich die in den Dörfern steckende Identität. Im Zentrum steht meistens die Identität, egal ob es ein Strassen- oder ein Platzdorf ist. Die Gemeinden bestimmen selber, wie wichtig Ihnen das Zentrum ist und in welcher Form sie es pflegen wollen. Schwellbrunn hatte soeben einen grossen Erfolg, weil die Gemeinde ihrem Ortsbild Sorge trägt. Wir hatten im Rahmen der letzten beiden Regierungsprogramme heftige Diskussionen, was in Schwellbrunn möglich wäre und was nicht. Wir hatten beiderseits gute Beispiele. 19 Gemeinden kennen kommunale Ortsbildschutzzonen und die Zuständigkeit liegt in den Händen der Gemeinden. Die anderen sieben Gemeinden haben nationale Ortsbildschutzzonen, welche unbestritten sind. In den Beilagen ist ein Fall in einer kommunalen Ortsbildschutzzone dokumentiert. Die Fachexperten würden darüber streiten und es gäbe viele Meinungen dazu, wie die Materialisierung jener Sanierung erfolgte. Die Gemeinde hat im Rahmen der kommunalen Ortsbildschutzzone mit einer Beratung X entschieden, dass die Sanierung für sie ortsbaulich verträglich ist. Weiter ist ein Beispiel einer 100%igen Lösung in einem nationalen Schutz aufgeführt, bei welchem eben auch die Denkmalpflege und der Heimatschutz speziell Acht geben. Es wird Unterschiede geben und diese sind zulässig. Zum Votum von Kantonsrätin Rütsche-Fässler-Herisau ist Folgendes wichtig zu wissen: Mit den Zahlen beweisen wir nur, dass die Sanierungstätigkeit gleich bzw. nicht weniger als an anderen Orten ist. Es gibt jedoch wesentliche andere Gründe, warum es in den Dorfzentren nicht so vorwärts geht, wie wir gerne hätten. Stichworte dazu sind: Lärm, fehlende Aussenreime und fehlende Parkierungsmöglichkeiten. Zudem behindert die zusammengebaute Bauweise, wenn nur einzelne Objekte betrachtet werden können. Die gleiche Antwort bzw. ein Teil davon, gebe ich auch an Kantonsrat Ganz-Lutzenberg weiter. Nochmals: Die Identität bestimmen die Gemeinden. Deshalb ist es primär nicht die Sache des Kantons oder des Departementes Bau und Volkswirtschaft zu sagen, was im Dorf schützenswert ist. Das definieren die Gemeinden.

Detailberatung.

4. Bauliche Entwicklung in den Dorfkernen

S. 6–7

Egger–Speicher: Die Abschaffung der Ortsbildschutzzonen wurde dem Kantonsrat im 2014 mit einer Baugesetzrevision vorgeschlagen, die unter fachlicher Begleitung einer Expertenkommission erarbeitet wurde. Im heutigen Bericht lese ich, dass die Abschaffung der Ortsbildschutzzonen eigentlich gar nicht geht. Ich bin doch sehr erstaunt, dass dem Kantonsrat so etwas vorgeschlagen wurde.

Regierungsrat Biasotto: Ich kann diesem Erstaunen nur beipflichten.

Ganz–Lutzenberg: Auf meine fünf Fragen habe ich ungefähr eine halbe Antwort bekommen. Das ist kein Vorwurf. Wir haben uns mit dem Ganzen auseinandergesetzt und vielleicht bekommt die Gruppierung der Parteiunabhängigen ihre Antworten bei anderer Gelegenheit. Der Regierungsrat muss aber ein klares Bekenntnis zur Denkmalpflege und zum Ortsbildschutz machen. Das war Gegenstand der Frage. Dass dazu jetzt nicht einfach schnell eine Antwort gegeben werden kann, ist klar.

Der Rat nimmt mit Diskussion vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und schreibt das Postulat mit 59:1 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Pause von 15.33 bis 15.50 Uhr.

8. Energiekonzept 2017–2025; Genehmigung

Mit Bericht vom 23. Mai 2017 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. das Energiekonzept 2017–2025 zu genehmigen.

Mit Bericht vom 31. August 2017 beantragt die parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. das Energiekonzept 2017–2025 im Sinne der Kommission zu genehmigen.

Balmer–Herisau, Präsident der parlamentarischen Kommission (PK): Der Mensch benötigt Energie. Unsere Gesellschaft benötigt viel Energie und alle zusammen benötigen sehr viel Energie. Die Einen benötigen wahrscheinlich weniger als die Anderen, aber die Summe an verbrauchter Energie in einem Menschenleben ist enorm. Mit diesen Gedanken ist man schnell nahe an philosophischen Gedanken: Was wären wir ohne Energie? Naturwissenschaftler sind sich grossmehrheitlich einig, dass die Entwicklung des menschlichen Gehirns eng mit dem Verzehr von Proteinen in grösserem Ausmass verbunden ist. Besonders bekömmlich für unseren Organismus ist der Verzehr von gekochten oder gebratenen tierischen aber auch pflanzlichen Proteinen. Kochen und Braten benötigte schon vor Jahrtausenden, wie auch heute immer noch, Energie. Der Energiebedarf in der aktuellen Zeitepoche ist weit höher, als in jener Zeit, als der Mensch anfang zu kochen und lernte, Energie zu gewinnen. Wir benötigen tagtäglich Energie für unseren Wohnraum, unsere Heiz- und Kühlanlagen, unsere Mobilität, unsere Arbeit und unsere Freizeit. Die Art und Weise, wie wir uns mit Energie versorgen, kann jedoch unterschiedlich organisiert werden. Und die Gewinnung von Energie aus unterschiedlichen Energieträgern hat bekanntlich unterschiedliche Folgen für die Umwelt und unsere Gesundheit. Je nach Energieträger kann Energie konstant stabil oder zeitlich beschränkt zur Verfügung stehen. Es gibt Energieträger, welche unbeschränkt zur Verfügung stehen und andere, die begrenzt sind. Am 21. Mai 2017 sagte die Stimmbevölkerung der Schweiz und auch die Stimmbevölkerung von Appenzell Ausserrhoden Ja zum revidierten Energiegesetz. Damit wurde auch der Energiestrategie 2050 des Bundes zugestimmt, welche drei Hauptmerkmale beinhaltet:

1. Energie sparen und Effizienz erhöhen.
2. Erneuerbare Energien fördern.
3. Bauverbot neuer Kernkraftwerke.

Der Regierungsrat legt uns heute ein Energiekonzept vor, welches aufzeigt, wie in unserem Kanton die beschlossene Energiewende umgesetzt werden soll. Die Zeitspanne des Konzepts beginnt im laufenden Jahr bis zum Jahr 2025. Die PK hat sich seit Juni 2017 detailliert mit dem vorliegenden Konzept auseinandergesetzt. Im Gegensatz zu einer PK, welche einen Erlass berät, konnten wir uns «nur» grundsätzlich mit dem Inhalt auseinandersetzen. Die PK kann ihre Einschätzung kundtun, konkreten Änderungen im Energiekonzept kann sie aber nicht beantragen. Ebenso kann die PK nur die Zustimmung oder die Ablehnung des gesamten Konzepts beantragen. Dies vorweg: Die PK beantragt Ihnen einstimmig die Zustimmung zum Energiekonzept 2017–2025, obwohl sie nicht in allen Belangen glücklich ist. Unser Unmut richtet sich nicht gegen die Zielsetzungen im Konzept. Die Zielsetzungen sind teilweise durchaus sehr ehrgeizig angesetzt. Die PK spricht sich auch nicht gegen die Massnahmen im Konzept aus, welche insbesondere aus Sicht der PK durch die Vernehmlassung an Weitsicht gewonnen haben. Beispielsweise die Stromspeicherung kam

explizit durch mehrere Beantragungen von Vernehmlassungsteilnehmern in das Energiekonzept hinein. Der Regierungsrat schreibt dazu in seinem Bericht und Antrag auf S. 6: «Diverse Anträge und grundsätzliche Stimmen für einen neuen Tätigkeitsschwerpunkt «Stromspeicherung» sind nachvollziehbar. Dementsprechend wird die Stromspeicherung als neuer Tätigkeits- und Förderschwerpunkt im Konzept aufgenommen.» Die PK teilt diese Einschätzung. Die Stromspeicherung ist eine wichtige Voraussetzung für die Umsetzung der Energiewende. Denn einzelne Energieträger, insbesondere jene zur Gewinnung von Strom, stehen nicht jederzeit zur Verfügung. Die Energie muss gewonnen werden, wenn die Energieträger dafür vorhanden sind. Sie haben sicherlich auch die Berichterstattungen in den vergangenen Wochen und Monaten über den Schadstoffausstoss von Dieselmotoren verfolgt. Norwegen debattiert über ein Verbot für die Neueinführung von Dieselfahrzeugen ab dem Jahr 2025. Einzelne Städte in Deutschland überlegen sich, Dieselfahrzeuge in den Städten einzuschränken oder gar zu verbieten. Auch die Schweiz reagierte. Das Bundesamt für Strassen hat gewissen Fahrzeugtypen des Porsche-SUV Cayenne die Strassenzulassung entzogen. Aus heutiger Sicht wird der Bedarf an Elektrofahrzeugen bereits in wenigen Jahren stark ansteigen. Der zu erwartende starke Anstieg des Stromverbrauchs für die Mobilität wird sich auf die Umsetzung und den Erfolg des Energiekonzepts 2017–2025 auswirken. Gerade die Stromspeicherung würde dafür eine gewisse Entlastung bieten. So könnte der tagsüber mit einer Photovoltaikanlage gewonnene Strom gespeichert und am Abend das Elektrofahrzeug damit aufgeladen werden. Dass nun der Regierungsrat, mit der Begründung der angespannten Finanzsituation, die Förderung der Stromspeicherung im ersten Jahr des neuen Energiekonzepts bereits wieder streicht, ist auch bei allem Verständnis für die Gesamtschau aller kantonal zu finanzierenden Aufgaben falsch. Die Finanzierung für die Umsetzung des Energiekonzepts 2017–2025 ist auch ohne die Streichung von 0.5 Mio. Franken für die Stromspeicherung schon tief angesetzt. Umso mehr verstehen wir nicht, wie dieses ehrgeizige Konzept, mit einer bereits im ersten Jahr der Umsetzung reduzierten Finanzierung, erfolgreich werden kann. Welches Signal sendet der Kanton aus, wenn er einen wichtigen Tätigkeitsschwerpunkt nur halbherzig angeht? Die Energiewende kann nicht umsonst umgesetzt werden. Was wir heute nicht bereit sind zu investieren, wird nur in die Zukunft verschoben. Ob wir es uns dann eher leisten können, wage ich zu bezweifeln. Was wir uns aus volkswirtschaftlicher Sicht am allerwenigsten leisten können, ist eine Lücke in der Energieversorgung. Die PK wird sich bezüglich der Finanzierung in der Detailberatung weiter äussern. Uns liegt heute ein ausgewogenes, wenn auch ehrgeiziges Energiekonzept vor. Zu dieser Schlussfolgerung kamen auch die beiden Experten, welche der PK in ihrer zweiten Sitzung Rede und Antwort standen. Die Zielsetzungen in den Einsparungen der Energien, namentlich in der Weiterführung des bisher erfolgreichen Gebäudeprogramms sowie der Förderung von Anlagen zur Gewinnung von einheimischer und erneuerbarer Energie, sind wichtige Bestandteile für die Energieversorgung in Appenzell Ausserrhoden – auch in Zukunft. Auf S. 5 des PK-Berichts sehen Sie Empfehlungen für das Bau- und Raumplanungsgesetz, aber auch für das Energiegesetz, welche die Energiewende und die Nutzung von Energien tangieren. Die PK hat in ihrer Beratung über das Konzept hinausgeschaut, um eine möglichst erfolgreiche Umsetzung der Energiewende in Appenzell Ausserrhoden zu erzielen. Ich danke allen Mitgliedern der PK, wie auch der Aktuarin Manuela Fuchs, ganz herzlich für die sehr gute, kritische und konstruktive Zusammenarbeit.

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft: Die kantonale Gesetzgebung schreibt den Erlass eines Energiekonzeptes vor. Der Regierungsrat erlässt das Konzept und der Kantonsrat hat es zu genehmigen. Das vorliegende Energiekonzept für die Jahre 2017–2025 löst das bestehende Energiekonzept 2008–2015 ab. Appenzell Ausserrhoden hat in den vergangenen Jahren einen wichtigen Schritt in eine effizientere und erneuerbare Energiezukunft gemacht, vor allem im Gebäudebereich. Die Ziele des Energiekonzepts 2008–2015 wurden im Bereich des Wärmeverbrauchs und beim Ausbau der erneuerbaren Wärme respektive Strom deutlich erreicht. Im Bereich des Stromverbrauchs wurde das Ziel knapp und bei der Mobilität (fossile Treibstoffe) deutlich verfehlt. In den kommenden Jahren baut der Kanton auf Bewährtes und leistet gleichzeitig einen Beitrag an die aktuellen energie- und klimapolitischen Heraus-

forderungen der Schweiz. Ein Ziel ist, den Energie- und Stromverbrauch pro Ausserrhoderin und Ausserrhoder deutlich zu senken. Wir wollen die Gesamtenergie um 25 % und den Stromverbrauch um 6 % senken. Ein weiteres Ziel ist, die Stromproduktion aus eigenen erneuerbaren Energiequellen auszubauen, von heute 17 GWh auf 32 GWh. Damit unterstützt Appenzell Ausserrhoden nicht nur den schrittweisen Ausstieg aus der Kernkraft, sondern macht einen weiteren wichtigen Schritt in eine regionale, sichere und wirtschaftliche Energiezukunft. Schwerpunkte der energiepolitischen Arbeit des Kantons Appenzell Ausserrhoden für die Jahre 2017–2025 sind folgende:

1. Gebäude, insbesondere Wohnbauten, zeichnen sich durch eine effizientere, erneuerbare und unabhängigere Energieversorgung aus. Zu diesem Zweck möchte der Kanton das Basismodul der neuen «Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich» (MuKE 2014) bis im Januar 2020 umsetzen.
2. Mit finanziellen Anreizen und gezielter Beratung werden Hauseigentümer bei energetischen Sanierungen der Gebäudehülle unterstützt. Auch der Umstieg von fossilen oder elektrischen Heizungen auf erneuerbare Heizsysteme soll nach wie vor mit finanziellen Beiträgen ab 2018 aus dem Harmonisierten Fördermodell Schweiz (HFM) unterstützt werden.
3. Die jährliche Solarstromproduktion auf und an Ausserrhoder Gebäuden soll bis 2025 (gegenüber 2015) mehr als verdoppelt werden.
4. Speicherbatterien vermeiden übermässige Einspeise- und Bezugsspitzen und tragen zu einer sicheren, erneuerbaren und einheimischen Stromversorgung bei. Gemäss dem Zielwert des Energiekonzepts, jedoch klar abhängig von der Entwicklung des kantonalen Finanzhaushalts, strebt der Regierungsrat an, künftig einen Investitionsbeitrag für Speicherbatterien zu ermöglichen. Damit werden tageszeitliche Abweichungen der hauseigenen Stromproduktion und -nachfrage überbrückt.
5. Der Verein Energie AR/AI übernimmt nach wie vor eine wichtige Rolle bei der gezielten Beratung von Hauseigentümern und Gemeinden, bei anstehenden Gebäude- und Heizungssanierungen, bei Informationsveranstaltungen oder bei kommunalen Energieplanungen.
6. Betriebe aus allen wirtschaftlichen Sektoren setzen wirtschaftliche Massnahmen für energieeffizientere Prozesse im Bereich Wärme, Strom und Mobilität um. Das Stichwort dazu ist: Energieeffizienz.

Mit wenigen Ausnahmen, wie beispielsweise der Revision des Energiegesetzes, erfordert die Umsetzung dieser Schwerpunkte auch finanzielles Engagement. Dass sich dieses Engagement lohnt, zeigt ein Blick auf die vergangenen Konzeptjahre. Dank des kantonalen Förderprogramms Energie von Appenzell Ausserrhoden wurden viele Gebäude umfassender, frühzeitiger und energetisch hochwertiger saniert. Diverse Heizungen wurden auf erneuerbare Energieträger umgestellt und grosse Wärmenetze (Wärmeverbund) wurden aufgebaut. Damit wurde nicht nur die Energieeffizienz der Bauten erhöht und die Nutzung der erneuerbaren Energien verstärkt, sondern auch die Abhängigkeit ausländischer Energielieferanten gesenkt. Auch die regionale Wirtschaft wurde gestärkt. Pro Förderfranken aus dem Energiefonds investierten Private rund 8 bis 10 Franken in hauptsächlich regionale Unternehmen, wie Fenster- oder Fassadenbauer usw. Die Finanzierung des Energiekonzepts wird zum Teil von Bundesgeldern aus der CO₂-Abgabenkasse unterstützt. Der Bund beteiligt sich bei allen Förderpunkten, welche sich an das HFM der Kantone 2015 halten. Für das harmonisierte Energieförderprogramm erhält Appenzell Ausserrhoden 2018 voraussichtlich einen Sockelbeitrag von rund 1.1 Mio. Franken. Im vorliegenden Energiekonzept 2017–2025 ist auf S. 30 die Rede von einem Sockelbeitrag von 0.6 Mio. Franken, also rund 0.5 Mio. Franken weniger. Der Bund meldete uns erst Mitte Juli 2017, dass der Sockelbeitrag für 2018 erhöht werden kann. Zu diesem Zeitpunkt war das Energiekonzept 2017–2025 bereits verfasst. Ab 2019 muss mit einem tieferen Sockelbeitrag gerechnet werden. Der Bund meldet den Betrag für 2019 jedoch erst im Laufe des nächsten Jahres. Zudem beteiligt sich der Bund im Rahmen des HFM bei jedem kantonalen Förderfranken mit zwei weiteren Franken aus der CO₂-Abgabenkasse. Investiert der Kanton beispielsweise 300'000 Franken, ergibt das insgesamt 2 Mio. Franken

im HFM. Das setzt sich aus dem Sockelbeitrag des Bundes von 1.1 Mio. Franken plus dem Kantonsbeitrag von 300'000 Franken und dem Ergänzungsbeitrag des Bundes von zweimal 300'000 Franken zusammen. Alle Förderpunkte und Massnahmen ausserhalb des HFM der Kantone erhalten keine Mittel des Bundes. So liegt beispielsweise die finanzielle Förderung von Batteriespeichern in der alleinigen finanziellen Verantwortung des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Der Regierungsrat nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die PK einstimmig für Eintreten auf die Vorlage ist und die Genehmigung des Energiekonzepts 2017–2025 beschloss. Zu den einzelnen Erwartungen und Empfehlungen der PK nimmt der Regierungsrat im Rahmen der Detailberatung Stellung. Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und das Energiekonzept 2017–2025 zu genehmigen.

Bischof–Teufen, Präsident der Finanzkommission (FiKo): Die FiKo äussert sich nur grundsätzlich zum Energiekonzept 2017–2025. Die FiKo unterstützt das Energiekonzept im Grundsatz. Wir weisen aber klar und deutlich darauf hin, dass die geplanten finanziellen Mittel, aufgrund der finanziellen Lage des Kantons, zu hoch beurteilt sind. Der Rat muss im Rahmen der Behandlung des Voranschlags jedes Jahr neu darüber befinden, ob und wie viele finanzielle Mittel der Kanton einstellen kann. Zudem stellen wir die Fondsspeisung klar und deutlich in Frage. Wir weisen unmissverständlich darauf hin, dass wir heute ausschliesslich über das Konzept und nicht über die finanziellen Mittel beraten. Es darf für die Zukunft kein Rückschluss oder eine Anspruchshaltung auf eine finanzielle Speisung des Fonds gewertet werden. Der Kantonsrat muss aufgrund seiner finanziellen Möglichkeiten jedes Jahr eine Speisung des Fonds im Rahmen des Voranschlags festlegen oder gegebenenfalls aussetzen. Inhaltlich widersprechen sich die Berichte des Regierungsrates und der PK bezüglich der Höhe des Sockelbeitrages des Bundes. Regierungsrat Biasotto gab uns diesbezüglich bereits Klarheit.

Kunz–Rehetobel, im Namen der SP-Fraktion: Am 21. Mai 2017 hat sowohl die Schweizer Stimmbevölkerung als auch die Stimmbevölkerung von Appenzell Ausserrhoden das Energiegesetz des Bundes klar unterstützt. Damit erteilte das Volk den Auftrag, die Energiewende anzupacken. Das heisst, dass Investitionen zur Erreichung der Energiewende zwingend sind. Die SP-Fraktion unterstützt das vorliegende kantonale Energiekonzept 2017–2025. Es geht in eine gute Richtung. Einige Ziele hätten jedoch ambitionierter formuliert werden dürfen. Angesichts des kurzen Zeithorizonts bis 2025 können wir die Strategie jedoch nachvollziehen. Umso wichtiger ist es, dass die Ziele mit Nachdruck verfolgt werden. Dazu sind die Förderbeiträge des Kantons sehr wichtig. Die befragten Experten in der PK beurteilten die Höhe der Fördermittel als eher knapp. Daher ist es besonders wichtig, dass diese auch eingesetzt werden. Zum Glück kann Appenzell Ausserrhoden beim Gebäudeprogramm von höheren Bundesbeiträgen profitieren. Für die Förderung anderer wichtiger Bereiche ist zwingend das Engagement des Kantons nötig. Deshalb sind wir enttäuscht, dass der Regierungsrat die ursprünglich vorgesehenen Fördermittel von 1 Mio. Franken pro Jahr nicht sofort, sondern erst mittelfristig einsetzen möchte. Damit die Energiewende gelingt, braucht es von Beginn weg volle finanzielle Anreize. Wir appellieren daher an den Kantonsrat, im Rahmen der Beratung des Voranschlags 2018 den vollen Betrag zu sprechen. Ohne die finanziellen Mittel wäre vor allem das wichtige Projekt zur Stromspeicherung gefährdet. Dieses bildet jedoch ein wichtiges Puzzleteil für das Gelingen der Energiewende. Der Einsatz von staatlichen Fördermitteln lohnt sich, weil dadurch viel grössere private Investitionen ausgelöst werden. Eine Aufschiebung ginge voll und ganz auf die Kosten späterer Generationen. Die SP-Fraktion unterstützt mit Überzeugung das Energiekonzept 2017–2025. Wir sind für Eintreten auf die Vorlage.

Wipf–Wolfhalden, im Namen der SVP-Fraktion: Vorab hält die SVP-Fraktion Folgendes fest: Wir beurteilen den Bericht inhaltlich als sehr gelungen und sehen die sehr gut geleistete Arbeit. Deshalb gehen wir nur auf bestimmte Punkte ein:

1. *Stromspeicherung*: Strom ist nur eine von vielen physikalischen Formen der Energie. Wenn wir als Gesetzgeber die Energie nur in Form der Stromspeicherung unterstützen, begrenzen wir damit etwas, womit wir Einfluss auf den Markt nehmen. Wir würden innovative Lösungen, welche jetzt vielleicht noch gar nicht existieren oder marktreif sind, von vornherein ersticken lassen. Die Entwicklung der Stromspeicherung ist schon weit und es ist sinnvoll, diese zu unterstützen. Schlussendlich soll jedoch der Markt entscheiden, welche Lösungen im Spannungsfeld von Wirkungsgrad, Wirtschaftlichkeit, Ökologie, Lebensdauer und weiteren Parametern überleben werden.

2. *Ersatz von Heizungen*: Im Bericht auf S. 15 ist erwähnt, dass beim Ersatz von Heizungen mit fossilen Brennstoffen zusätzlich 10 % der Wärmeenergie durch erneuerbare Energien oder Effizienzmassnahmen eingespart werden soll. Neue Heizungen sind effizienter und schadstoffärmer. Wenn jemand nun eine effizientere, schadstoffärmere Heizung installiert, wird er dann den Ansprüchen bereits gerecht oder sollen zusätzliche 10 % eingespart werden?

3. *MuKE 2014*: Die SVP-Fraktion sieht das gleich, wie die PK im Bericht erläuterte. Auf kantonaler Ebene soll nicht einfach alles übernommen werden, auch nicht einfach das Basismodul. Es soll kritisch einen Dialog geführt und geschaut werden, was in unserem Kanton Sinn macht.

4. *Wirksamkeit von Konzepten*: Dass die allgemeine, skizzierte Informationsarbeit umgesetzt werden soll, findet die SVP-Fraktion super. Das ist ein wertvoller Beitrag. Bei den Konzepten sind wir skeptischer. Konzepte machen nur Sinn, wenn sie tatsächlich einen Beitrag zur Zielerreichung leisten. Wir alle wissen, dass es auch Konzepte gibt, die nicht umgesetzt werden. Das heisst, es wird Geld ausgegeben, aber es werden keine messbaren Resultate erzielt. Die SVP-Fraktion findet es daher wichtig, dass möglichst viel Geld direkt in Massnahmen hineinfliesst. Konzepte sind nicht generell schlecht, aber man muss bewusst damit umgehen. Diesbezüglich wurden bei den Massnahmen der Querschnittsaufgaben und der Abwärmenutzung Machbarkeitsstudien erwähnt. Ebenso wurde erwähnt, dass nicht der grosse Teil der Mittel in diese Konzepte fliessen wird.

5. *Finanzen*: Das Energiekonzept 2017–2025 definiert wichtige Stossrichtungen. Wir werden uns bis zur Sitzung des Voranschlags 2018 vorbehalten und abwarten müssen. Wenn die Mittel gesprochen werden, können wir genauer hinsehen, wie die Gesamtsituation aussieht.

Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und mehrheitlich für die Genehmigung der Vorlage.

Meier–Herisau: im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Das Energiekonzept 2017–2025 knüpft am erfolgreichen Konzept 2008–2015 an. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen stimmt dem Konzept zu. Es ist übersichtlich und die Stossrichtung und die Massnahmen sind auf die Massnahmen des Bundes abgestimmt. Die Ziele sind ehrgeizig, aber nicht unrealistisch. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen unterstützt die Hauptmassnahmen bei der Gebäudesanierung, der Förderung von Photovoltaikanlagen und der Stromspeicherung. Durch eine fachmännische Analyse und Beratung von energetischen Anlagen bei bestehenden Gebäuden kann vielfach Energie in einem zweistelligen Prozentbereich gespart werden. In diesem Bereich kann auch ohne grosse Investitionen viel erreicht werden. Wir denken dabei beispielsweise an die Einstellung von Steuerungen, die Wahl der Lichtmittel oder die Effizienz der Geräte. Genau das ist auch ein wichtiger Punkt, bei welchem bereits im Energiekonzept 2017–2025 Massnahmen geplant sind.

Zur Finanzierung: In Anbetracht der finanziellen Situation unseres Kantons ist die Finanzierung dieses Konzepts eine Herausforderung. Die Sanierungen der Gebäude werden hauptsächlich durch den Bund finanziert. Künftig wird aber vermehrt eine Mitfinanzierung der Kantone verlangt. Mit einer jährlichen Einlage des Kan-

tons von 1 Mio. Franken in den Energiefonds kann bzw. könnte das Konzept umgesetzt werden. Im Rahmen des Voranschlags 2018 muss eine Lösung gefunden werden, damit dieses Konzept umgesetzt werden kann. Werden die finanziellen Mittel gekürzt oder gar auf ein Minimum reduziert, verkommt das Konzept zu einem Papiertiger.

Gesetzliche Anpassungen: Aufgrund des Konzepts wird eine Anpassung des Energiegesetzes geplant. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen steht dieser Revision mit viel Skepsis gegenüber. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für einen kommunalen Stromrappen kann sich die Fraktion der FDP.Die Liberalen nicht vorstellen. Bei der Einführung der MuKE 2014 möchten wir detailliert mitreden. Es kann nicht sein, dass alle Vorschriften übernommen werden und diese zu einer Formularflut mit unverhältnismässigen Vorschriften führen. Bei der Revision des Energiegesetzes müssen die Vorschriften detailliert vorgelegt werden, sodass wir das beurteilen und darüber abstimmen können. Zur Regelung des Vollzugs der Aufgaben des Kantons nach der eidgenössischen Gesetzgebung über die Stromversorgung kommt zurzeit eine vorläufige Verordnung mit zwölf Artikeln zur Anwendung. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen fragt sich, ob diese vorläufige Verordnung wirklich in eine Gesetzesvorlage überführt werden soll. Wäre es nicht besser, diese in das Energiegesetz einfließen zu lassen? Das ist jedoch Zukunftsmusik und wir sind gespannt auf den bevorstehenden Gesetzesprozess. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen ist für Eintreten und stimmt dem Energiekonzept 2017–2025 zu.

Ruprecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: Ein Konzept ist nur so gut, wie dessen Umsetzung. Dies gilt auch für das vorliegende Energiekonzept 2017–2025. Um die geplanten, anspruchsvollen Ziele zu erreichen, müssen alle mitmachen und etwas beitragen. Die CVP/EVP-Fraktion dankt für das informative Konzept. Aus Sicht der CVP/EVP-Fraktion wurden die Schwerpunkte richtig gesetzt und die vorgeschlagenen Massnahmen helfen, die gesetzten Ziele zu erreichen – wobei, ohne das Mitmachen der Ausserrhoder Bevölkerung kann kein Ziel erreicht werden. Wir dürfen also alle mitmachen und mithelfen, damit wir bis im Jahr 2025 den Gesamtenergieverbrauch um 25 % und den Stromverbrauch um 6 % gegenüber dem Jahr 2005 senken können. Alle sind aufgefordert mitzumachen, ob mit Gebäudesanierungen, der Produktion von erneuerbaren Energien oder einem effizienten Einsatz der Energien. Welche Anreize schafft das Energiekonzept, damit möglichst viele mitmachen? Die Kommunikation und die Information sind ein wichtiger Bestandteil, um die Ziele zu erreichen. Noch heute stecken viele Personen ein Gerät in die Steckdose ein, ohne zu wissen, woher der Strom kommt oder wie viel Strom es verbraucht. Die Atomkraftwerke sind definitiv Auslaufmodelle und wir müssen uns Gedanken darüber machen, wie wir unseren Strombedarf decken können. Das Konzept zeigt die verschiedenen Potenziale – Sonne, Wind, Biogas, Wasser und Holz – gut auf. Der CVP/EVP-Fraktion ist es wichtig, das Potenzial der Windkraft auch zu nutzen und unterstützt die Bestrebungen zur Ausscheidung der drei Interessensgebiete. Die im Energiekonzept 2017–2025 vorgesehenen finanziellen Anreize sind eher klein. Pro Förderfranken müssen von Seiten der Privaten selber 8 bis 10 Franken investiert werden. Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt die Aussage der PK und fordert einstimmig das Einstellen von 1 Mio. Franken pro Jahr in der Finanzplanung ab 2018. Nur so kann gezeigt werden, dass wir es mit der Umsetzung ernst meinen und der Regierungsrat kann als Vorbild dienen. Energieförderung ist auch regionale Wirtschaftsförderung. Für die geplante Revision des Energiegesetzes erwartet die CVP/EVP-Fraktion einen kritischen Umgang mit den MuKE 2014. Ein kommunaler Stromrappen würde die CVP/EVP-Fraktion ablehnen. Die Einführung eines kantonalen Stromrappens würden wir eher positiv beurteilen. Damit könnte sich der Kanton allenfalls zu einem Energiekanton entwickeln und entsprechende Projekte könnten gefördert werden. Die CVP/EVP-Fraktion ist für Eintreten und für die Genehmigung des Energiekonzepts 2017–2025.

Wickart–Walzenhausen, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: Im Bericht und Antrag des Regierungsrates heisst es, das vorliegende Energiekonzept 2017–2025 soll das Energiekonzept 2008–2015

als Planungs- und Koordinationsinstrument ablösen. Was ist mit dem Jahr 2016? Wurde es verpasst, das Energiekonzept rechtzeitig zu überarbeiten? Nun liegt das neue Konzept vor und es lässt sich zeigen. So lohnte sich auch das Warten. Das Energiekonzept 2017–2025 ist nicht nur ein Planungsinstrument für unseren Kanton, sondern es muss auch auf die Schweizer Energiestrategie 2050 abgestimmt sein, welche vom Schweizer Volk im Mai angenommen wurde. Für die Gruppierung der Parteiunabhängigen steht der Handlungswille für eine effiziente, erneuerbare, einheimische Energiegewinnung und -versorgung und die regionale Wertschöpfung im Vordergrund. Das neue Energiekonzept wird deshalb begrüsst. Folgendes gilt es festzuhalten:

- Dank dem Energieförderprogramm und dem privaten Engagement der Hauseigentümer konnte der Einsatz von fossilen Brennstoffen markant gesenkt werden. Das Reduktionsziel konnte sogar übertroffen und die Strom- und Wärmeproduktion aus einheimischen Energieträgern gesteigert werden. Diesen Weg gilt es auch in Zukunft weiterzuverfolgen. Es stellt sich die Frage: Wie viel erneuerbare Energie wurde ins Netz eingespiesen?
- Das Stromverbrauchsziel wurde verfehlt. Durch die wachsende Nachfrage nach Strom kann der Verbrauch wohl nicht so schnell gedrosselt werden. Eine Stromsenkung von 6 % sowie die Erreichung des Mobilitätsziels ist nicht realistisch.
- Positiv bewertet wird der Einbezug der Stromspeicherung ins Konzept. Das ist eine Voraussetzung für den weiteren Ausbau von erneuerbaren Energien. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen wünscht sich, dass weitere Hinweise aus der Vernehmlassung, wie der zunehmende Ersatz von Erdgas durch Biogas – diese erneuerbare Energie ist im Konzept so nicht aufgeführt – und ein Einsatz für Kleinstwindenergieanlagen in künftige Gesetzesrevisionen des Energiegesetzes, des Baugesetzes sowie beim Richtplan einfließen werden.
- Der Hauptkritikpunkt ist der ungenügende Mitteleinsatz. Es fehlen 0.5 Mio. Franken für eine glaubwürdige Umsetzung des Konzepts. Mit der Halbierung der finanziellen Mittel ist das kantonale Energiekonzept schon 2018, trotz Sockelbeitrag des Bundes, nicht mehr finanzierbar. Ein Ersatz dafür könnte ein kantonaler anstelle eines kommunalen Stromrappens sein.
- Die Finanzlage unseres Kantons macht leider alle weiteren Ausgaben, auch wenn sie noch so sinnvoll erscheinen, extrem schwierig. Andererseits müssen die Wertschöpfung und die Attraktivität des Kantons in die Waagschale geworfen werden. Appenzell Ausserrhoden wird schweizweit unglaublich, wenn der Kanton die eigene Energiestrategie nicht umsetzen kann.

Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist einstimmig für Eintreten und für die Genehmigung des Energiekonzepts 2017–2025.

Gut–Walzenhausen: Ich bedanke mich im Rahmen des Eintretens für das Energiekonzept 2017–2025. Es ist ein ausgezeichnetes Konzept, trotzdem sind gravierende Mängel vorhanden. In einem kantonalen Energiekonzept müssten zwingend realpolitische Aussagen vorhanden sein, beispielsweise zur kantonalen Beteiligungsstrategie bei Energieproduzenten. Kantonsrat Balmer–Herisau hat vor geschätzten drei bis vier Jahren alt Regierungsrat Brunnschweiler gefragt, wie sich der Kanton gedenkt zu verhalten bezüglich den AKW und den immensen auf uns zukommenden Kosten, welche bei einer Abschaltung bzw. für die Entsorgung anfallen werden. Auch die tatsächlichen, praktisch vor uns liegenden Probleme müssten in einem Energiekonzept erwähnt werden, nicht nur die Erwähnung der Sonnen- und Windenergie. Weiter ist die vorgeschriebene gesetzgeberische Gestaltung mutlos. Heutzutage kann mit einem Neubau problemlos Energie produziert oder mindestens keine verbraucht werden. Diese Bauweise vorzuschreiben wäre eine mutige Gesetzgebung. Man sollte nicht nur hoffen und fördern. Im Konzept muss gesagt werden, dass man den Kanton grün erhalten, ihm Sorge tragen und deshalb beispielsweise eine solche Bauweise vorschreiben will.

Das würde den einzelnen Hausbesitzer 10–15 % mehr kosten – na und? Zudem müsste in der Energiegesetzgebung auch betrachtet werden, wie wir mit der Energie umgehen und nicht nur, wie wir sie sparen können. Beispielsweise zeigt eine Untersuchung, dass heute in der Schweizer Landwirtschaft etwa zweieinhalb Mal mehr Energie für die Produktion eingesetzt wird, als in den geernteten Agrarerzeugnissen enthalten ist. Das ist nur ein Beispiel. Wir müssen uns Gedanken machen, wie wir energieneutral werden oder sogar Energie erzeugen könnten. Von einem Energiekonzept, in Übereinstimmung mit dem Regierungsprogramm, erwarte ich mutige, vorwärts gerichtete Massnahmen und Vorschläge, welche durchaus auch unpopulär sein dürfen. Das Parlament hätte immer wieder die Gelegenheit dazu, zu bodigen, was ihm nicht passt. Die mutigen Vorschläge müssten dafür aber zuerst einmal gemacht werden.

Balmer–Herisau: Herzlichen Dank, keine Fraktion bestreitet das Eintreten. Das nehme ich wohlwollend zur Kenntnis. Die Hauptdiskussion um die Finanzierung wird bestimmt auch in der Detailberatung wieder aufkommen. Mit Ausnahme der SVP-Fraktion wurde diesbezüglich gesagt, dass die Finanzierung eher zu defensiv ist bzw. dass sie nicht weiter gekürzt werden soll. Das freut die PK. Wenn Sie heute dem Energiekonzept 2017–2025 zustimmen, wird Ihre Glaubwürdigkeit aber daran gemessen, wie Sie sich bei der Debatte über die Finanzen verhalten. Einzelne Mitglieder der PK behalten sich vor, einen Antrag zu stellen, damit die 0.5 Mio. Franken wieder in den Voranschlag 2018 eingestellt werden. Die Worte des FiKo-Präsidenten stimmen mich nachdenklich. Wenn Sie ein Schubladenkonzept wollen, stimme ich Ihrer Aussage zu. Die effektive Problematik liegt bei der Übereinstimmung der finanziellen Mittel mit den ehrgeizigen Zielsetzungen des Konzepts. Nebenbei gesagt, das Konzept würde erst ab Januar 2018 in Kraft gesetzt. So gesehen marschieren wird seit dem letzten Konzept, namentlich seit zwei Jahren, konzeptlos. Jetzt soll es weiter gehen. Das geht aber nicht umsonst. Ich bin gespannt, ob wir die ehrgeizig angesetzten Ziele durchsetzen können. Bei dieser Gelegenheit widerspreche ich der SP-Fraktion, dass die Ziele hätten ambitionierter gesetzt werden müssen. In gewisser Masse kann ich das nachvollziehen, aber die Erreichbarkeit der ambitionierten Ziele ist sehr eng mit der Finanzierung gekoppelt. Und über die Finanzierung wird bereits jetzt schon diskutiert. Ich bin gespannt, was der Rat diesbezüglich entscheidet. Die SVP-Fraktion behält sich vor, bei der Sitzung zum Voranschlag 2018 die Finanzierung nochmals zu betrachten. Die SVP-Fraktion unterstützt daher wohl den vom Regierungsrat heute vorgeschlagenen Finanzeinsatz von 0.5 Mio. Franken. Wer diese 0.5 Mio. Franken tatsächlich nochmals reduzieren möchte, dem empfehle ich, das vorliegende Energiekonzept 2017–2025 abzulehnen. Das wäre konsequent. Eine weitere finanzielle Reduktion würde dem Konzept den Inhalt und den Sinn nehmen. Versetzen Sie sich mal ins Jahr 2025. Wer immer dann hier im Rat sitzt macht eine Erfolgsmessung dieses Konzepts. Wie ernst meinen wir es also mit diesem Konzept? 2018 würde es in Kraft gesetzt und wir hätten gerade mal sieben Jahre Zeit für die Umsetzung. Das ist eine enorm ehrgeizige Zielsetzung, denn die Zeit vergeht sehr schnell. Kantonsrat Wipf–Wolfhalden stellte die Frage bezüglich der Kompensation von 10 % der Wärmeenergie durch erneuerbare Energien oder Effizienzmassnahmen beim Ersatz von Öl- oder Gasheizungen. Die PK interpretiert das so, dass die Kompensation im Umfang von 10 % an erneuerbaren Energien zusätzlich zum Neuersatz der Heizung erfolgen muss. Damit setzen wir abgewendet von den fossilen Energieträgern ein Zeichen. Bei einem Ersatz einer Ölheizung können durchaus 10 % der Wärmeenergie durch erneuerbare Energien ersetzt werden, beispielsweise mit einem gewissen Anteil einer Photovoltaikanlage. Weiter begrüßten alle Fraktionen die Stromspeicherung als einen wichtigen Teil des Energiekonzepts. Die Stromspeicherung ist jetzt im ersten Jahr nicht Teil der Umsetzung. Wenn Sie festhalten wollen, dass Ihnen die Stromspeicherung bereits ab Januar 2018 wichtig ist, müssen Sie sich dementsprechend bei der Debatte über die Finanzierung auch so verhalten. Die CVP/EVP-Fraktion machte die Aussage, dass die Bevölkerung einen wesentlichen Anteil am Erfolg der Umsetzung des Konzepts ausmacht. Diese Sicht teilt die PK einstimmig. Der Kanton stösst die Richtung bezüglich der Energiegewinnung, Energieversorgung und Energienutzung an. Für den Erfolg benötigt es aber vor allem private Investoren. Ich bin dezidiert der Ansicht, dass die Finanzierung eine wichtige Massnahme oder Weichenstellung ist. Es wird sich zeigen, wie der Kantonsrat die heute gesetzten bzw. gespro-

chenen Ziele umgesetzt haben möchte. Auch, wie ernst es dem Kanton Appenzell Ausserrhoden mit dem Konzept ist. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen sprach gerechtfertigterweise die Lücke der zwei Jahre an. Ich teile diese Ansicht, das ist nicht erfreulich. Die Entscheidung des Regierungsrates ist aber in gewissem Masse nachvollziehbar. Nach Ablauf des Energiekonzepts 2008–2015 wurde die neue Ausrichtung auf Bundesebene abgewartet. Dass nicht einfach ein neues Konzept entworfen wurde, welches heute vielleicht schon Makulatur wäre, verstehe ich. Kantonsrat Gut–Walzenhausen antwortete ich bezüglich der Beteiligung an Stromkonzernen nicht als PK-Präsident, sondern als Kantonsrat. Ich widerspreche Ihnen überraschend. Das gehört nicht ins Energiekonzept. Es wäre damit überladen und würde die konkrete Stossrichtung des Konzepts unnötig aufhäufen. Im Grundsatz stimme ich Ihnen zu. Es macht mir Sorgen, was diesbezüglich allenfalls auf unseren Kanton zukommt, weil wir indirekt beteiligt sind. Betreffend die Revision des Energiegesetzes teile ich grossmehrheitlich Ihre Aussagen. Ich halte jedoch differenziert fest, dass die heutige Debatte über das Energiekonzept geführt wird. Das ist gewissermassen eine Absichtserklärung, welche wir mit einer Finanzierung auf den Weg schicken. Aber ich gebe Ihnen Recht: Wie ernst es unserem Kanton bei der Energiewende ist, wird sich vor allem bei der Revision des Energiegesetzes zeigen. Ein erstes Signal senden wir aber bereits schon beim Entscheid über die Finanzierung – heute und bei der Sitzung zum Voranschlag 2018.

Regierungsrat Biasotto: Ich danke Kantonsrat Balmer–Herisau für die Beantwortung der Frage von Kantonsrat Wipf–Wolfhalden betreffend die Kompensation von 10 % der Wärmeenergie beim Ersatz von Öl- oder Gasheizungen. Ich habe nichts zu ergänzen. Der Grund für die einjährige Lücke zwischen abgelauftenem und neuem Energiekonzept ist tatsächlich, dass auf Bundesebene eine Veränderung stattfand. Es gibt noch einen weiteren, jedoch weniger fundierten Hinweis: Im 2016 ersetzten in der Schweiz 57 % der Besitzer einer Ölheizung ihre Heizung erneut durch eine Ölheizung. Das ist ein sehr trauriges und schlechtes Zeichen und hing eigentlich nur von den sehr tiefen Ölpreisen ab.

Finanzierung: Die SP-Fraktion kritisiert vor allem die Finanzierung. Dazu nochmals etwas Klarheit. Der Zielwert ist 1 Mio. Franken, wie Sie dem Bericht und Antrag entnehmen können. Heute sind 0.5 Mio. Franken in den provisorischen Voranschlag 2018 eingestellt. Davon gehen 100'000 Franken in den Verein Energie AR/AI und 400'000 in das HFM Gebäudeprogramm, welches durch den Bund verdoppelt wird. Ebenfalls haben wir im Moment auch 0.5 Mio. Franken in den Finanzplan 2019–2021 eingestellt. Der Zielwert von 1 Mio. Franken wird angestrebt. Aufgrund der finanziellen Situation und der Entwicklung der nächsten Jahre können wir den Zielwert aber nicht sicherstellen. Das werden Sie im Rahmen der Sitzung über den Voranschlag 2018 sehen. Per Ende 2017 ist im Energiefonds aller Voraussicht nach ein Betrag von etwa 150'000 Franken vorhanden. Mit diesem Betrag könnte allenfalls im Bereich der Stromspeicherung ein Beginn gemacht werden.

MuKE: Kantonsrat Wipf–Wolfhalden machte einen Hinweis darauf. Dem Regierungsrat ist bewusst, dass er bezüglich den Mustervorschriften genau klären muss, was für Appenzell Ausserrhoden sinnvoll, anwendbar und brauchbar ist. Sobald die MuKE vorliegen, möchten wir diese mit Vertretern des Gewerbes und dem Hauseigentümerverband konstativ betrachten. Das ist dem Regierungsrat wichtig. Es kann nicht sein, dass wir alle MuKE, welche teilweise sehr weit gehen, umsetzen können. Wir müssen das Richtige für unsere Bedürfnisse einsetzen. Weiter machten Sie den Hinweis, möglichst viele Gelder für direkte Massnahmen und nicht für Konzepte einzusetzen. Die Abklärungen zur Potenzialanalysen erfolgten bereits. Wir geben dafür kein Geld mehr aus. Wir möchten so viel Geld als möglich in konkrete Verbesserungsmassnahmen einsetzen. Kantonsrat Meier–Herisau und Kantonsrat Ruprecht–Herisau sprachen den kommunalen und den kantonalen Stromrappen an. Die Teilnehmenden der Vernehmlassung lehnten in der Mehrheit den kommunalen Stromrappen ab und der Regierungsrat lehnt den kantonalen Stromrappen ab. Der kantonale Stromrappen wäre eine zusätzliche, versteckte, indirekte Steuer. Wir müssen uns bewusst sein, dass es

Leute gibt, welche bereits jetzt Mühe haben, die Stromrechnung zu bezahlen. Und wir haben bereits hohe Abgaben auf dem Strom, wie kostendeckende Einspeiseverfügung, Systemdienstleistungen und Fischerei- und Gewässerabgaben. Es wäre nicht zielführend, wenn wir zusätzliche, indirekte Steuern auf den Strom erheben würden. Im Energiekonzept 2017–2025 bleibt jedoch trotzdem offen, dass ein kommunaler Stromrappen ermöglicht werden kann, sofern das eine Gemeinde will. Dieser soll jedoch nicht für die Rezertifizierung der Energiestadt, sondern für konkrete Entwicklungsbereiche der Energieförderung verwendet werden. Weiter stellte Kantonsrat Wickart–Walzenhausen eine Frage zu den Kleinwindenergieanlagen. Dazu gibt es zwei wichtige Hinweise. Erstens können innerhalb der Bauzonen kleine Windenergieanlagen bis maximal 30 Meter Höhe zugelassen werden. Die spezifischen Zonenvorschriften wären einzuhalten. Ausserhalb der Bauzonen möchten wir vorderhand keine Windenergieanlagen. Das Landschaftsbild würde im Vergleich zur Effizienz und zur Wirtschaftlichkeit, mit sehr grosser Wahrscheinlichkeit, zu stark beeinträchtigt. Aber wir haben auch noch keine Bilder dazu. Sobald Bilder und Anlagen dieser Art vorliegen, sieht es vielleicht anders aus. Grundsätzlich wird im Moment unser Landschaftsbild mit der Streusiedlung höher gewertet, als eine Einzel-Windkraftanlage. Über die Windkraftanlage-Standorte gemäss Energiekonzept, welche Sie auch im Richtplan sehen werden, sprechen wir heute Abend noch. Die drei möglichen Standorte von Appenzell Ausserrhoden – mit den Gebieten Hochalp, Hochhamm und Suruggen – hätten ein Potential von etwa 20 Windkraftanlagen. Diese könnten insgesamt etwa 50 Gigawattstunden Strom produzieren. Appenzell Innerrhoden hat ebenfalls vier Standorte vorgesehen bzw. sie wären möglich. Wenn alle sieben Standorte realisiert würden, würde es unser Landschaftsbild massiv beeinträchtigen. Darum ist ein koordiniertes Vorgehen zusammen mit Appenzell Innerrhoden zwingend. Die Anregungen von Kantonsrat Gut–Walzenhausen habe ich entgegengenommen. Bezüglich der gesetzgeberischen Gestaltung wurden wir angeregt, möglichst kreativ zu sein. Es liegt in den Händen des Regierungsrates, dass er das mit der Revision des Energiegesetzes angeht. Die konkreten Projektideen sind hingegen nicht Sache des Staates. Hier müssen private Personen, zusammen mit privaten Investoren, Gemeinden oder genossenschaftlichen Organisationen, im Bereich des Ausbaus der alternativen Energien, Ideen und Projekte entwickeln. Eine weitere Anregung war, dass der Regierungsrat realpolitische Aussagen zu Beteiligungen an Kraftwerken usw. hätte machen sollen. Der Regierungsrat wird das besprechen und darüber entscheiden, ob wir im Rahmen der Teilrevision des Energiegesetzes eine Antwort geben und dazu Stellung nehmen werden. Ich hoffe, die wichtigsten Anliegen beantwortet zu haben.

Balmer–Herisau: Ich nehme nochmals zwei Punkte auf. Erstens zum Umgang mit den MuKEn: Ich hoffe, dass der Regierungsrat für die Umsetzung der MuKEn auch den Umweltschutz und andere Energieverbände einbezieht – nicht wie erwähnt nur den Hauseigentümerverband und Vertreter des Gewerbes. Zweitens geht es um die Windenergieanlagen. Die PK diskutierte sehr ausführlich darüber. In den Vernehmlassungsantworten sah man, dass einige Rückmeldungen diesbezüglich sehr kritisch ausfielen, auch in Anbetracht dessen, was Appenzell Innerrhoden umsetzen könnte. Der PK ist es wichtig, dass unter Berücksichtigung der hohen Sensibilität, welche die Windenergie aufwirft, diese Energie deswegen nicht aus dem Konzept ausgeschlossen wird. Wir empfehlen daher dem Regierungsrat, die Windenergie nicht als Fokusenergie zu behandeln, sie jedoch weiterhin im Auge zu behalten. Der gesetzlich festgehaltene Wegfall der Atomkraftwerke wird eine grosse Herausforderung stellen. Wie kann die bis jetzt von der Nuklearenergie hergestellte, enorme Bandenergie ersetzt werden? Dazu müssen alle Energieträger, inklusive der Windenergie, in einem guten Mischverhältnis betrachtet, eingesetzt und mit der Tragbarkeit für die Bevölkerung umgesetzt werden.

Detailberatung.

Wipf–Wolfhalden, zu S. 15, Vorschriften, Altbauten: Ich beziehe mich erneut auf die Vorschriften zu den Altbauten, dass beim Ersatz von Öl- oder Gasheizungen 10 % der Wärmeenergie durch erneuerbare Energien oder Effizienzmassnahmen kompensiert werden. Es ist sinnvoll, ehrgeizige Ziele zu setzen und dadurch die Motivation zu fördern, sich mit diesen Gedanken auseinanderzusetzen. In der Praxis kann das aber beispielsweise Folgendes bedeuten: Hans Muster besitzt ein Einfamilienhaus. Er hat zurzeit einen kleinen finanziellen Engpass. Seine Ölheizung ist 25 Jahre alt und funktioniert noch. Wenn er die Heizung jetzt ersetzt, muss er zusätzlich 10 % der Wärmeenergie durch Effizienzmassnahmen generieren. Das führt zu Mehrausgaben. Einfach die alte Heizung ersetzen wäre günstiger. Deswegen versucht Herr Muster – vor allem, weil er keine finanziellen Reserven hat – die Heizung so lange als möglich in Betrieb zu lassen. Ökologisch ist das eine Katastrophe. Die sehr alte Heizung hat einen enormen Schadstoffausstoss und benötigt mehr Energie, was um Jahre verlängert wird. Und das alles, weil Herr Muster denkt, dass er mit dem Ersatz der Ölheizung 10 % der Wärmeenergie durch zusätzliche Massnahmen kompensieren muss, nicht leisten kann. Der Grundgedanke, erneuerbare Energien bzw. Effizienzmassnahmen zu fördern, ist positiv. Aber in der Praxis ist das nicht immer förderlich. Vielleicht können weitere Personen bereichernde Ansichten anfügen.

Zuberbühler–Rehetobel: Das Energiekonzept basiert auf dem ganz wichtigen Teil der ausreichenden Finanzierung. Der zweite, ebenso wichtige Teil, ist die Haltung des Regierungsrates und der Verwaltung gegenüber den einzelnen Massnahmen. Es müssen bestimmte Kompromisse eingegangen werden: Photovoltaikanlagen blenden, Photovoltaikanlagen inmitten der Landschaft beeinträchtigen den Schutz der Landschaft, bei Windanlagen leiden die Vögel und bei Erdsondenwärmeheizungen steht der Gewässerschutz im Wege. Wir wollten beispielsweise für 900'000 Franken eine ökologisch sinnvolle Heizungsanlage bauen, welche infolge des nicht gewährleisteten Grundwasserschutzes durch den Kanton gestoppt wurde. Für ein erfolgreiches Energiekonzept benötigt es eine Verschiebung gewisser Prioritäten. Und wenn der Regierungsrat und die Verwaltung das nicht vorlebt, kann das von der Bevölkerung und den Institutionen nicht verlangt werden. Ebenso typisch ist das Beispiel, dass der Kanton die Elektromobilität fördern will, die Strassenverkehrssteuern für die Elektrofahrzeuge jedoch auf die Höhe der übrigen Fahrzeuge setzte. Das sind nicht die benötigten Zeichen, wenn einem die Energiezielsetzungen wichtig sind.

Balmer–Herisau: Ich gebe Kantonsrat Wipf–Wolfhalden Recht, dass in seinem genannten Beispiel Herr Hans Muster möglicherweise die Investition nicht sofort machen und lange hinausschieben wird. Der Aussage, dass Herr Muster seine Heizung aber auf Biegen und Brechen weiter in Betrieb lässt und damit einen ökologischen Schaden anrichten wird, widerspreche ich massiv. Sämtliche Heizungen, und damit auch die Schadstoffausstösse, werden nämlich überprüft und kontrolliert. Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel widerspreche ich nicht. Äussern Sie sich mit diesen wichtigen Punkten bitte bei den relevanten Revisionen zu den Gesetzen. Diese Punkte werde ich dort unterstützen.

Rüegg–Heiden: Ich bin Präsident des Vereins «Appenzellerland über dem Bodensee». Die im Energiekonzept enthaltenen Massnahmen sind für unseren Verein eine sehr wichtige Basis, auf der wir unser Energiekonzept und unsere Massnahmen bauen können. Wir bauen darauf und müssen uns auch darauf verlassen können. Darum wird die nötige Finanzierung des Konzepts gebraucht. Nur mit einer ausreichenden Finanzierung kann geplant und weitergemacht werden. Und auch nur damit können wir eine Energieregion bzw. eine Energiestadt sein. Eine Ergänzung zum Votum von Kantonsrat Wipf–Wolfhalden. Es nützt nichts, wenn nur die Ölheizung saniert und das Dach, der Keller oder der Boden nicht isoliert wird. Damit bliebe eine viel zu grosse Leistung im Haus. Die geforderten Massnahmen würden beispielsweise eine geringere Heizleistung oder eine kleinere Kesselgrösse bewirken. Das wiederum würde sich günstiger bei der Heizungsanlage auswirken. Mit Wärmedämmung wird schon sehr viel erreicht. Isolieren muss eigentlich zuerst

gemacht werden. So kann eine geringer notwendige Heizleistung der neuen Heizung angepasst werden. Unser Verein berät die Bevölkerung in dieser Hinsicht.

Wipf–Wolfhalden: Besten Dank für die Aussagen von Kantonsrat Balmer–Herisau. Die Schadstoffausstösse werden bei alten Heizungen kontrolliert, aber die alten Heizungen benötigen sicher mehr Brennstoff. Ihr Nicken genügt mir. Danke auch an Kantonsrat Rüegg–Heiden für seinen Hinweis. Bei zusätzlichen Sanierungsmassnahmen könnte eine Heizung mit kleinerer Leistung eingebaut werden, aber für den ganzen Umbau würde mehr Geld benötigt. Denn die Heizung mit geringerer Heizleistung dürfte nicht so viel Geld einsparen, wie die zusätzlichen Sanierungskosten benötigen würden.

Bischof–Teufen: Ich warne den PK-Präsidenten vor seinen ideologischen Aussagen, beispielsweise bezüglich der Ölheizung. Energie sparen bzw. weniger Energie verbrauchen muss das zentrale Thema sein. Hierzu sind wir uns wohl einig. Die fossilen Brennstoffe sind sicher nicht die beste Energiequelle, aber sie existieren. Ich warne vor der ideologischen Diskussion, dass die fossilen Brennstoffe «des Teufels sind». Das bessere Ziel wäre es, den Verbrauch der fossilen Brennstoffe deutlich zu reduzieren. Kantonsrat Rüegg–Heiden nannte eine gute Variante. Eine Ölheizung soll ersetzt werden können. Dieser Ersatz soll jedoch mit der Auflage von 20 % einsparendem Energieverbrauch und einer verbesserten Isolation verbunden werden. Der Markt und die Technologie muss neues entwickeln, sodass die Ölheizung 20 % an Energieverbrauch einsparen kann. Das bringt grösseren Erfolg, als ein auf dem Dach eingebautes Solarpanel. Das wäre nur eine Ideologie, welche optisch gut aussieht und super vermarktet wird. Bei der Energie müssen wir die Energiebilanz am Schluss betrachten. Alles andere sind nur aufgezählte ideologische Gründe.

Balmer–Herisau: Ich lasse mir gerne eine gewisse Ideologie vorwerfen. Am 21. Mai 2017 sagte die Schweizer Bevölkerung Ja zur Energiestrategie und zum revidierten Energiegesetz des Bundes. Die Zielsetzung darin ist klar: Der gesamte Energieverbrauch, insbesondere jener der fossilen Energieträger, wird gesenkt. Sie müssen dieses ideologische Verhalten also allen Bürgerinnen und Bürgern, welche Ja stimmten, vorwerfen.

Regierungsrat Biasotto: Ich antworte Kantonsrat Zuberbühler–Rehetobel in Bezug auf die E-Mobilität bzw. den Elektrofahrzeuge und deren Besteuerung. Die reduzierte Besteuerung der Hybrid- und Elektrofahrzeuge brachte in den letzten Jahren zu wenig Erfolg. In Appenzell Ausserrhoden stellten insgesamt nur 1.25 % aller Fahrzeuge innerhalb der letzten 15 Jahre auf Hybrid- oder Elektrofahrzeuge um. 2016 waren in Appenzell Ausserrhoden 77 Elektro- und 350 Hybridfahrzeuge gegenüber 30'000 Diesel- und Benzinfahrzeugen auf den Strassen. Die Elektro- und Hybridfahrzeuge sind relativ schwer und nutzen die Strasse im gleichen Masse wie alle anderen Fahrzeuge. Weiter ist die Ökobilanz eines Elektrofahrzeuges noch nicht da, wo sie sein sollte. Sie ist noch nicht vergleichbar mit einem Dieselfahrzeug. Wenn man ein Elektrofahrzeug betreiben möchte, sollte man unbedingt und zwingend den Strom für das Fahrzeug aus der Eigenproduktion beziehen. So wäre man den Schritt weiter, den es benötigt. Nur eine eigene Stromproduktion und -nutzung für das Fahrzeug ist mit der heutigen Energie- und Ökobilanz, auf das Fahrzeug gesehen, wirtschaftlich.

Meier–Herisau, zu S. 14, Öl-, Gas- und Elektroheizungen: Ein Ersatz dieser Heizungen wird gemäss Energiekonzept mit einer neuen thermischen Solaranlage, Holzheizung oder Wärmepumpe unterstützt. Bei den Wärmepumpen gibt es zwei verschiedene Typen. Einerseits Wasser-Wasser-Wärmepumpen, bei welchen die Energie aus der Erdwärme gewonnen wird, und andererseits Luft-Wasser-Wärmepumpen, bei welchen die Energie aus der Luft gewonnen wird. Beide sollen gemäss Konzept unterstützt werden. Im Winter sind Luft-Wasser-Wärmepumpenheizungen eher knapp. Es ist kalt, früh dunkel und daher wird mehr Strom be-

nötigt. Und diese Luft-Wasser-Heizung benötigt genau auch dann mehr Strom. Der Wirkungsgrad dieser Heizung ist schlecht, bei -10°C nahezu 1:1. Damit wäre die Luft-Wasser-Wärmepumpe fast gleichwertig wie eine Elektro-Direktheizung, welche jetzt verboten wird. Es ist daher sehr fragwürdig, weshalb die Luft-Wasser-Wärmepumpe unterstützt wird. Der durchschnittliche Wirkungsgrad dieser Heizung ist sicher nicht schlecht. In der Übergangsphase, mit einer Aussentemperatur von 10°C ist die Heizung nicht schlecht. Die Luft-Wasser-Wärmepumpenheizung soll nicht verboten werden, sie kann je nach Gegebenheit eine gute Alternative sein. Aber ich verstehe nicht, warum sie unterstützt wird. Ich bitte den Regierungsrat um eine Stellungnahme.

Regierungsrat Biasotto: Der Bund unterstützt die Luft-Wasser-Wärmepumpe in bestimmten Fällen als geeignete Übergangslösung. Diese Möglichkeit ist aber auf zwei Fälle beschränkt: Erstens beim Ersatz der Elektro-Direktheizung oder der Elektrohauptheizung. Die Elektroheizung hat kein Warmwassersystem. Ein solches würde vor allem in Altbauten eine zu grosse Installation bedingen. Eine Luft-Wasser-Wärmepumpenheizung ist wirtschaftlich sicher nicht optimal, aber sie benötigt dennoch nur etwa die Hälfte bis ein Drittel des Strombedarfs. Zweitens wird die Luft-Wasser Heizung beim Ersatz einer Ölheizung, in einer definitiv ausgeschiedenen Grundwasserschutzzone, wo nicht gebohrt werden darf, unterstützt. Daher sind dafür im Rahmen des HFM Gebädeförderprogramms pauschale Abgaben bzw. Subventionen vorgesehen.

Meier–Herisau: Der Bund deckt alle Gebiete in der Schweiz ab. Appenzell Ausserrhoden liegt in einer höheren Region. Es ist unumstritten, dass in höheren Lagen die Luft-Wasser-Wärmepumpe schlechter ist, als in tiefen Lagen. Ich bitte darum, dass sich unser Kanton überlegt, ob eine diesbezügliche Unterstützung in unserem Kanton Sinn macht. Diese sollte nicht einfach vom Bund übernommen werden.

Nef-Alder–Urnäsch, zu S. 21, E1 – Förderung: Ich war sehr stolz auf unsere Holzfeuerungen im Geschäft und zu Hause. Vor einigen Wochen las ich in der Appenzeller Zeitung, dass die Asche aus Holzfeuerungen hochproblematischer Sondermüll ist. Regierungsrat Biasotto, können Sie etwas dazu sagen?

Regierungsrat Biasotto: Ich war darüber gleichermassen empört wie Sie. Ich kann dazu leider nicht mehr sagen.

Schmid–Teufen, zu S. 26, Strategie: Information und Beratung: Der Kanton St.Gallen kennt die Unterstützung der Beratung auch, vor allem im Bereich der Landwirtschaft und der Einfamilienhausbesitzer. St.Gallen finanziert eine Unterstützung, wenn die Beratung durch ein Beratungsunternehmen gemacht wird. Auf S. 26 ist diesbezüglich nur der Verein Energie AR/AI aufgeführt. Bekomme ich als Privatperson keine Unterstützung, wenn ich die Beratung bei einem privatwirtschaftlichen Unternehmen mache? Wenn ja, warum?

Regierungsrat Biasotto: Das ist nicht so. Sie können irgendein Beratungsbüro beiziehen, um ihre Energieanlagen zu konzipieren, zu überdenken oder zu analysieren. Der Verein Energie AR/AI konkurrenziert nicht die Privatwirtschaft. Er führt nur Initialberatungen durch und erklärt dem Hauseigentümer, wie er bei Fragen zur Gebäudesanierung oder zur Heizung vorgehen oder an welche Partner oder Büros er sich wenden soll.

Balmer–Herisau, zu S. 29, Übersicht über den Finanzbedarf: Die PK stellt auf S. 6 ihres Berichtes die Finanzierung detaillierter dar. Sie sehen in der Tabelle die Aufsplittung der Kantons- und Bundesbeiträge. Sie sehen auch die Bedeutung der gekürzten Finanzierung auf die 0.5 Mio. Franken und was dabei wegfallen würde. Die grosse Mehrheit der Umsetzung der Finanzierung leistet der Bund. Die Stromspeicherung, welche

eine Mehrheit der Fraktionen gut fand, fällt bei dieser Konzeptumsetzung im ersten Jahr bereits weg. Die Absichtserklärung des Regierungsrates, die Kantonsmittel um 0.5 Mio. Franken zu erhöhen, sodass die Stromspeicherung ab dem Jahr 2019 wieder eingesetzt werden kann, nehmen wir zur Kenntnis. Wir verfolgen das, aber der Glaube ist aufgrund der aktuellen Argumentation der labilen Kantonsfinanzen relativ tief. Der Regierungsrat unterstützt eigentlich die Sicht und die Argumentation der PK. Regierungsrat Biasotto sprach die geringe Anzahl der Elektrofahrzeuge in unserem Kanton an. Die Automobilindustrie geht aber davon aus, dass der Anteil an Elektrofahrzeugen markant steigen wird. Das Bedürfnis an Elektrofahrzeugen ist derzeit grösser als der Markt hergibt. Das zeigen die eingegangenen Bestellungen und Auslieferungszahlen bei Tesla. Regierungsrat Biasotto erklärte, dass die Stromspeicherung für eine Zunahme der Elektromobilität ein sehr wichtiger Aspekt ist. Daher ist es aus Sicht der PK ein komplett falsches Zeichen, die Mittel für die Stromspeicherung im ersten Jahr ad acta zu legen. Wir hoffen, dass spätestens bei der Debatte zum Voranschlag 2018 ein Umschwenken erfolgt. Mehr kann ich Ihnen als PK-Präsident nicht empfehlen. Heute können wir nur Ja oder Nein zum Energiekonzept sagen. Ich bin mir nicht sicher, ob alle, welche heute Ja sagen, sich auch bei der Sitzung über den Voranschlag 2018 so verhalten werden.

Oertle–Herisau: Heute Morgen unterstützte ich einen Streichungsantrag im Umfang von 3 Mio. Franken. Ich erklärte auch, dass wir konsequenterweise überall sparen müssen. Jede Vorlage muss in diesem Sinn hinterfragt werden. Ich bin aber überzeugt, dass vor der Ausarbeitung des Konzepts bereits gespart wurde. Daher wäre es nicht sinnvoll, bei den jetzigen 0.5 Mio. Franken noch einen Streichungsantrag von 50 % zu stellen. In Zukunft müssen wir die Investitionen mit Nachhaltigkeit betrachten. Heute Morgen gaben wir Geld für das Personal aus. Jetzt geben wir 0.5 Mio. Franken für die Energie aus. Ich zeige noch einen Vergleich auf. Der Kantonsrat beschloss vor nicht langer Zeit, einige Kontrollschilder nicht mehr zu versteigern. Unser Kanton verliert damit Einnahmen, welche genau etwa dem Betrag entsprächen, mit welchem wir die Stromspeicherung fördern könnten. Diese Stromspeicherung ist sehr wichtig, damit das Energiekonzept umgesetzt werden kann. Das Energiekonzept wird jedoch hinterfragt. Die Kontrollschilder werden nicht mehr versteigert und die fehlenden Einnahmen wurden einfach hingenommen. Diese Wertung begreife ich nicht.

In der Schlussabstimmung genehmigt der Rat das Energiekonzept 2017–2025 mit 54:1 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Pause bis 17.30 Uhr.

9. Kantonsverfassung, Totalrevision; Grundsatzbeschluss; 2. Lesung

Mit Bericht vom 6. Juni 2017 beantragt der Regierungsrat:

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Grundsatzbeschluss über die Totalrevision der Kantonsverfassung in 2. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 11. Juli 2017 beantragt die parlamentarische Kommission:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. den Anträgen der vorbereitenden parlamentarischen Kommission zuzustimmen. Hinsichtlich Art. 1 des Entwurfs wird nach wie vor ein Minderheitsantrag geltend gemacht;
3. dem Entwurf des Grundsatzbeschlusses über die Totalrevision der Kantonsverfassung unter Berücksichtigung der Anträge der parlamentarischen Kommission in 2. Lesung zuzustimmen.

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau: Im Rahmen der Volksdiskussion zu diesem Geschäft gingen zwei Beiträge ein. Herr Roger Sträuli macht für den Vorstand der IG Starkes Ausserrhoden vom Recht gemäss Art. 78 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) Gebrauch und begründet seinen Antrag persönlich. Weil es sich um einen Beitrag handelt, welcher zur Volksdiskussion zählt, steht das Votum von Roger Sträuli am Anfang unserer Beratungen.

Ich bitte den Ratsweibel, Herr Roger Sträuli in den Saal zu führen und zum Rednerpult zu geleiten.

Herr Roger Sträuli, Präsident der IG Starkes Ausserrhoden: «Wir wollen gar keine Zukunft, eher eine Fristerstreckung für die Gegenwart.» Es ist nicht das erste Mal, dass ich dieses Zitat des Publizisten Ludwig Hasler verwende. Der Grund ist angesichts der in Sachen «Optimierung der Gemeindestrukturen» verfloßenen Zeit begreiflich. Oder ist es die Zeit, die einfach nur schnell vergeht? Tatsache ist, dass der fehlende Reformwille der öffentlichen Hand die Möglichkeiten zur gesellschaftlichen sowie politischen und wirtschaftlichen Weiterentwicklung einschränkt. Dies bedeutet nicht, dass Bewährtes und gut Funktionierendes abgeschafft werden soll. Nur schon die Bereitschaft, sich öffnen und verändern zu wollen, würde der angesprochenen Entwicklung guttun. Erstaunlich, denn im Privat- und im Berufsleben ist es doch gang und gäbe, laufend zu reflektieren, sich anzupassen oder gar neu zu erfinden. Woran liegt es, dass sich die verschiedenen Instanzen auf Gemeinde- und Kantonsebene so schwertun, diesen Grundsatz nachzuleben? Unbestritten ist, dass die Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (nachfolgend Kantonsverfassung) in verschiedenen Teilen revisionsbedürftig ist. Die IG Starkes Ausserrhoden beabsichtigt, den vor Jahren in Gang gesetzten Verfassungs- und Gesetzgebungsprozess nun endlich zügig voranzutreiben und auf der Verfassungsebene Rahmenbedingungen zu schaffen, welche der notwendigen Handlungsfreiheit für zeitgemässe Gemeindestrukturen im Kanton Appenzell Ausserrhoden gerecht werden. Aus Überzeugung plädiere ich für Teilrevisionen und begründe dies wie folgt:

Im bereits zugestellten Fact Sheet «Total- oder Teilrevision der Kantonsverfassung» vom 7. September 2016 wurden alle sachlich relevanten Vor- und Nachteile von Teilrevisionen aufgeführt. Entsprechend verzichte ich darauf, diese zu wiederholen. Abschliessend nur so viel: Teilrevisionen ermöglichen es besser, komplexe Themen und Fragestellungen, wie sie hier vorliegen, zielgerichtet zu behandeln. Eine Menge dieser Vor-

gänge führt dazu, dass die Gesamtvorlage letztlich derart komplex wird, dass sie bei der Abstimmung entweder mit Desinteresse oder mit Ablehnung quittiert wird.

Bereits im Juni 2014 liess der Regierungsrat aufgrund des Schlussberichts der Kommission «Optimierung Gemeindestrukturen» mittels Medienmitteilung verlauten, dass er eine Projektgruppe unter der Leitung des damaligen Departementes Inneres und Kultur beauftragt, bis Mai 2015 eine entsprechende Teilrevision der Kantonsverfassung zu entwerfen. Im Übrigen wünschte sich die damalige Kommission, die im Schlussbericht aufgeführten Empfehlungen zügig an die Hand zu nehmen. Inzwischen vergingen weitere drei Jahre. In der Folge beziehe ich mich auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 6. Juni 2017 und erlaube mir, einige Aussagen des Regierungsrates kritisch zu hinterfragen:

- «Verschiedene politische und verfassungsrechtliche Anliegen sind derart grundlegend und in einer Weise miteinander verbunden, dass sie sich nur im Rahmen einer Totalrevision der Kantonsverfassung angemessen behandeln lassen.» Das Vorgehen wurde seitens des Regierungsrates bisher nur ansatzweise aufgezeigt und ermöglicht einen Interpretationsspielraum in der Ausgestaltung. Und vor allem: Wie konkret kann der erwähnten Gefahr eines Scherbenhaufens mit der Wahl des richtigen Prozesses begegnet werden?
- «Die Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens ist [...] nur bei Gesetzes- und Verfassungsvorlagen ausdrücklich vorgeschrieben.» Handelt der Regierungsrat nach Vorschrift oder nach bisheriger Praxis? Erachtet er dieses Geschäft als zu wenig wichtig? Sowohl für Herr Armin Stoffel (siehe Beitrag Volksdiskussion) als auch für die PK bleibt nicht nachvollziehbar, dass der Regierungsrat auf eine Vernehmlassung zu diesem Geschäft verzichtete. Die Begründung des Regierungsrates ist nicht überzeugend. Es wäre nicht mehr als klug gewesen, den politischen Willen der Bevölkerung oder – gemäss Regierungsrat – «die politische Tragbarkeit» zu diesen Themen vorgängig abzuholen.
- «Der Regierungsrat hat weitere Themen bisher noch nicht spezifiziert, da verschiedene Fragen zu prüfen sind und er der späteren Diskussion nicht vorgreifen möchte.» Nach Auflistung von verschiedenen Reformvorhaben schreibt der Regierungsrat: «Diese Auswahl [an Themen] könnte erweitert werden.» Durch welche und vor allem zu welchem Zeitpunkt? Ist das Regierungsprogramm vom 28. August 2015 bereits ein Papiertiger oder gar obsolet geworden?

Drei Faktoren sprechen für Teilrevisionen:

1. Der Faktor «Zeit»: Der provisorische Zeitplan sieht vor, dass 2019 die Vernehmlassung eröffnet und in der 2. Hälfte 2021 über die totalrevidierte Kantonsverfassung abgestimmt wird. Das heisst dann in der Retrospektive:

- 11 Jahre, nachdem das Postulat «Analyse Gemeindestrukturen» für erheblich erklärt wurde.
- 8 Jahre, nachdem der Regierungsrat das Projekt «Optimierung Gemeindestrukturen» in Auftrag gegeben hat.
- 7 Jahre, nachdem der Regierungsrat eine Projektgruppe im ehemaligen Departement Inneres und Kultur beauftragt hat, eine entsprechende Teilrevision zu entwerfen.
- 6 Jahre, nachdem sich der Regierungsrat im Regierungsprogramm 2016–2019 für die Optimierung der Gemeindestrukturen ausgesprochen hat.
- Und 5 Jahre, in denen summa summarum der Verfassungs- und Gesetzgebungsprozess zuletzt immer wieder hinausgezögert wurde und, Stand heute, immer noch nicht verbindlich ist.

Ist dieses Vorgehen glaubwürdig? Wie lange wollen Sie noch warten? Abgesehen davon ist der Zeitplan von 2019–2021 nach unseren Erfahrungen illusorisch. Bedenken Sie, wie viel Zeit bisher verschenkt wurde.

Im Gegenteil, bei einem Scheitern der Totalrevision verlängern wir den Verfassungs- und Gesetzgebungsprozess nochmals um drei bis vier Jahre.

2. Der Faktor «Kosten»: Für das Projekt der Totalrevision sind Kosten von insgesamt 308'000 Franken geplant. Will der Kantonsrat so viel Geld ausgeben mit der Gefahr – und diese ist nicht von der Hand zu weisen –, dass die Totalrevision aufgrund der Vielfalt, Komplexität und unterschiedlichen Partikularinteressen am Ende scheitert? Ich bin überzeugt, dass die Wahrscheinlichkeit dafür gross ist.

3. Der Faktor «Ergebnis»: Scheitert die totalrevidierte Kantonsverfassung vor dem Volk, kann der besagte Scherbenhaufen mittels Teilrevisionen womöglich wieder abgebaut werden, doch Zeit und Geld sind vernichtet. Ausserdem werden die Glaubwürdigkeit und die Fähigkeit des Regierungsrates und des Kantonsrates zu Recht oder zu Unrecht infrage gestellt.

Unter Berücksichtigung der bisherigen Entwicklung und der vorliegenden Kenntnisse frage ich Sie konkret: Erachten Sie das vom Regierungsrat beantragte Vorgehen wirklich als überzeugend und im Sinne der Volksmehrheit als erfolversprechend? Meine Antwort kennen Sie. Stimmen Sie für Teilrevisionen.

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau: Vielen Dank für Ihren Beitrag. Ich bitte Sie für die Beratung auf der Zuschauertribüne Platz zu nehmen.

Friedli–Heiden, Präsident der parlamentarischen Kommission (PK): Ich stelle Ihnen die Überlegungen der PK zum Grundsatzbeschluss über die Totalrevision der Kantonsverfassung vor. Mit der Vorlage zur Totalrevision der Kantonsverfassung kommt der Regierungsrat dem Auftrag von Art. 114 der Kantonsverfassung (bGS 111.1; nachfolgend KV) nach. Wir entscheiden heute, ob wir den Stimmberechtigten die Frage nach einer Totalrevision der Kantonsverfassung unterbreiten wollen. Stimmen Sie heute der Vorlage in 2. Lesung zu, können die Stimmberechtigten an der Urne entscheiden, ob sie uns den Auftrag für eine Totalrevision der Kantonsverfassung geben wollen. Sagen Sie hingegen Nein, werden sich die Stimmberechtigten zu einer Totalrevision erst in zwanzig Jahren wieder äussern können. In diesem Zusammenhang ist Folgendes wichtig: Mit einem Nein sind noch keine Teilrevisionen in die Wege geleitet. Wir entscheiden nicht über eine Totalrevision oder über Teilrevisionen, sondern über eine Volksabstimmung. Es gibt diesbezüglich weder einen Automatismus noch eine Priorisierung von Teilrevisionen. Nach der 1. Lesung gingen zwei Beiträge aus der Volkdiskussion ein. Beide haben sich insbesondere mit dem Risiko des Scheiterns einer Totalrevision in der Abstimmung an der Urne befasst. Sie kommen beide zum Schluss, dass sich die Bevölkerung bei Teilrevisionen besser zu den Themen vernehmen lassen könnte, und dass durch die Aufteilung in Teilrevisionen die Gefahr eines Scherbenhaufens vermindert wird. Das sind auch die Argumente einer Minderheit der PK, welche an ihrem Antrag auf Ablehnung von Art. 1 des Grundsatzbeschlusses in 2. Lesung festhält. Die Mehrheit der PK ist hingegen mit dem Regierungsrat einig, dass die Vorteile einer Totalrevision überwiegen. Die wichtigsten Argumente sind wie folgt:

- Eine Totalrevision erlaubt es, sachlich nicht zusammenhängende Bestimmungen, welche sich aber dennoch gegenseitig beeinflussen oder sogar bedingen, zusammen zu bearbeiten. Beispielsweise tangieren mehrere Artikel eine mögliche Strukturbereinigung der Gemeinden. Das könnte in einer Totalrevision bestimmt besser abgewickelt werden.
- Nur eine Totalrevision ermöglicht ohne Abgrenzungsprobleme und themenübergreifend eine Überarbeitung aller Baustellen zusammen. Der vorhandene Revisionsbedarf ist auch in der PK unbestritten.

- Mehrheitlich sind wir überzeugt, dass die bestehende Kantonsverfassung eine systematische Neuordnung und eine redaktionelle Überarbeitung braucht. Jedoch bereits eine rein redaktionelle Überarbeitung der Kantonsverfassung müsste zwingend in einer Totalrevision gemacht werden.

Die Mehrheit der PK bleibt davon überzeugt, dass es richtig ist, den Stimmberechtigten die Frage vorzulegen, ob sie eine Totalrevision wünschen oder nicht. Und, dass das Resultat einer Totalrevision eine saubere und konsistente Lösung bringt. Das zweite in der Volksdiskussion angesprochene Problem betrifft den Verzicht des Regierungsrates auf eine Vernehmlassung. Die PK bemängelte das bereits in der 1. Lesung. Wir diskutierten dieses Thema noch einmal eingehend auf die 2. Lesung. Wir sehen in diesem Mangel mehr einen formalen Fehler, welcher auf unterschiedlichen politischen Auslegungen beruht, als ein rechtliches Problem. Die Meinungen und Überlegungen interessierter Kreise wären uns nach wie vor wichtig gewesen. Dabei geht es aber um die Beteiligung am Prozess, um die Einbindung und um das Führen einer breit angelegten Diskussion um den Revisionsbedarf. Damit mehr Einbindung möglichst frühzeitig und breit erfolgen kann, beantragt Ihnen die PK darum in Art. 3 des Grundsatzbeschlusses folgende Ergänzung: «[...] , so wird der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit dem Kantonsrat mit der Erarbeitung eines Entwurfs für eine totalrevidierte Kantonsverfassung beauftragt.» Damit bekunden wir den Willen, als Volksvertreter bei der Totalrevision der Kantonsverfassung massgeblich beteiligt zu sein. Der Antrag ist bewusst offen formuliert, damit der Gestaltungsraum für diese Zusammenarbeit weiterhin besteht. Denkbar ist eine Vertretung von Mitgliedern des Kantonsrates in der Verfassungskommission oder allenfalls ein Co-Präsidium in der Kommission. Bezüglich diesem Antrag ist noch Folgendes zu sagen: Im Anschluss an meine Ausführungen äussert sich Landammann Signer speziell dazu. Aufgrund sehr neuer Erkenntnisse könnte es sein, dass die PK den Antrag von Art. 3 des Grundsatzbeschlusses zurückzieht. Wir hören jedoch zuerst die Äusserungen von Landammann Signer. Abschliessend danke ich herzlich meiner Kollegin und meinen Kollegen der PK für die engagierten Diskussionen und das konstruktive Mitdenken. Ich bedanke mich auch ganz herzlich bei Thomas Wüst und Lloyd Seaders für die kompetente und gleichzeitig zurückhaltende Begleitung unserer Kommissionsarbeit und die Führung des Protokolls.

Landammann Signer, Direkter Departement Inneres und Sicherheit: Grundsätzlich ist auch eine Mehrheit der PK für eine Totalrevision der Kantonsverfassung. Das freut den Regierungsrat, weil die Kommission damit unsere Einschätzung, dass eine Totalrevision angezeigt ist, bestätigt. In Bezug auf die Durchführung einer Vernehmlassung sind sich die PK und der Regierungsrat offenbar anderer Meinung. Einig sind wir uns aber darin, dass es zum jetzigen Zeitpunkt wenig zielführend ist, auf Formalitäten zu beharren. Ebenso sind alle der Ansicht, dass eine breite Mitwirkung und eine frühzeitige Einbindung möglichst aller interessierten Kreise wichtig ist. Die PK stellt in ihren Erwägungen in Art. 3 des Grundsatzbeschlusses verschiedene Überlegungen zur Zusammensetzung der geplanten Verfassungskommission an. Im Kern geht es um den frühzeitigen Einbezug des Kantonsrates in den Prozess der Totalrevision. Der Kantonsrat soll sich nicht erst in der parlamentarischen Phase mit dem Geschäft befassen können. Dies führt die PK zu ihrem Antrag. Der Regierungsrat begrüsst die eingehende Auseinandersetzung der PK mit dem Grundsatzbeschluss und insbesondere mit dessen Folgearbeiten. Er begrüsst es ebenso, dass sich die PK für einen frühzeitigen Einbezug des Kantonsrates in die Arbeiten einsetzt. Dieser Einbezug und eine entsprechend breite Abstützung der geplanten Verfassungskommission sind ganz im Sinne des Regierungsrates. Für den Regierungsrat ist es allerdings zentral, dass er die Federführung in diesem Geschäft behält. Dies hat er bereits anlässlich der 1. Lesung im Kantonsrat betont. Dazu gehört unter anderem, dass der Regierungsrat eine Verfassungskommission einsetzt, über deren Zusammensetzung, Arbeitsweise und Zeitplan er entscheidet. Die Kompetenzen des Kantonsrates bleiben dabei vollständig gewahrt. Der Regierungsrat setzt die Verfassungskommission ein, um seinen Antrag an den Kantonsrat in der notwendigen Tiefe und Breite vorzubereiten. Das Antragsrecht des Kantonsrates bleibt davon unberührt, wie das auch im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der Fall ist. Aus den Erwägungen der PK geht hervor, dass die Kompetenz des Regierungsrates nicht infrage gestellt wird. Es geht um den frühzeitigen Einbezug des Kantonsrates in die Vorbereitungsarbeiten. Der

Regierungsrat begrüsst das ausdrücklich. So ist denkbar, dass neben den Kantonalparteien auch die Fraktionen eine Vertretung in die Verfassungskommission entsenden. Auf diese Art und Weise käme rund ein Viertel der Kommissionsmitglieder aus dem Kantonsrat. Einem Doppelpräsidium steht der Regierungsrat skeptisch gegenüber. Kritisch sieht der Regierungsrat auch die dritte Variante. Eine formelle Kenntnissgabe an den Kantonsrat und eine anschliessende öffentliche Diskussion über die Zusammensetzung der Verfassungskommission würde die Verantwortlichkeiten in diesem wichtigen Prozess verwischen und die Federführung des Regierungsrates infrage stellen. Der Regierungsrat will die Verantwortung für den vorbereitenden Prozess selbst tragen. Insofern muss er über die Zusammensetzung der Kommission bestimmen und die Arbeiten der Kommission anleiten können. Mit diesen Erwägungen legt der Regierungsrat der PK nahe, ihren Antrag zu Art. 3 des Grundsatzbeschlusses zurückzuziehen. Gleichzeitig sichert der Regierungsrat der PK und dem Kantonsrat den Einbezug von Mitgliedern des Kantonsrates in die Verfassungskommission zu.

Oertle–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: Die Meinung und Argumentation der SVP-Fraktion hat sich auf die 2. Lesung hin nicht verändert. Die SVP-Fraktion ist nach wie vor überzeugt, dass nur eine Totalrevision der Kantonsverfassung in Betracht gezogen werden kann. Nur damit kann den grossen Änderungen und der extremen Komplexität Rechnung getragen werden. Haben wir zusammen den Mut, unserem Kanton mit einer Totalrevision der Kantonsverfassung ein gutes Fundament für die Zukunft zu geben. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt dem Grundsatzbeschluss grossmehrheitlich zu.

Weber–Trogen, im Namen der SP-Fraktion: Die SP-Fraktion teilt die Meinung des Regierungsrates. Aufgrund der vielfältigen Verflechtungen in Bezug auf die Gemeindelandschaft und den politischen Rechten ist eine Totalrevision notwendig. Die SP-Fraktion blickt nicht auf die Möglichkeit eines Scherbenhaufens, sondern auf die Chance für eine Weiterentwicklung und eine Stärkung des Kantons – auf der Basis einer ganzheitlichen, zukunftsgerichteten, verfassungsrechtlichen Grundlage. Wenn jetzt die Voraussetzungen für eine Totalrevision nicht gegeben sind, wann dann? Die Argumentation des Regierungsrates, dass eine Totalrevision kein «wichtiges Geschäft» ist, ist immer noch nicht nachvollziehbar. Die Ausführungen dazu werden von der SP-Fraktion und der PK zur Kenntnis genommen. Zwischen der 1. und 2. Lesung wurde eine Volksdiskussion durchgeführt. So konnten sich die Parteien, die Verbände und die Bevölkerung zum Grundsatz einer Totalrevision äussern, was sogar heute hier im Ratsaal stattfand. Der Mangel konnte also zumindest geheilt werden. Die SP-Fraktion begrüsst die Erweiterung des Themenspektrums. Damit wird nochmals deutlich, dass eine Totalrevision zielführender ist. Der erste Schritt wird sein, das Stimmvolk von der Notwendigkeit einer Totalrevision zu überzeugen. Erst in einem zweiten Schritt würde die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Totalrevision folgen. Bei diesem wichtigen Geschäft ist es zwingend, dass der Kantonsrat zusammen mit dem Regierungsrat in die Erarbeitung eingebunden ist. Die vorgebrachten Argumente der PK überzeugen. Im Sinne der Kontinuität, aber auch im Kontext der Aufgabe der Legislative, ist die Einbindung des Kantonsrates zielführend. Die SP-Fraktion unterstützt die Stossrichtung von Art. 3 des Grundsatzbeschlusses der PK. Die Situation hat sich jetzt, nach den Aussagen von Landammann Signer, geändert. Wir behalten uns vor, uns im Laufe der Diskussion über unser Verhalten zu diesem Artikel zu entscheiden. Die SP-Fraktion spricht sich für Eintreten auf die Vorlage und für eine Totalrevision der Kantonsverfassung aus. Ebenso sprechen wir uns für die Art. 1 und Art. 2 des Grundsatzbeschlusses in der Fassung vom 26. September 2016 aus.

Ganz–Lutzenberg, im Namen der Gruppierung der Parteiunabhängigen: In der vorbereitenden Diskussion zum Grundsatzbeschluss zur Totalrevision der Kantonsverfassung wurden innerhalb der Gruppierung der Parteiunabhängigen die zentralen Anliegen nochmals durchleuchtet. Kritisiert wird nach wie vor die ausgebliebene Vernehmlassung. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist aber wie die PK der Ansicht, dass es zum jetzigen Zeitpunkt nicht zielführend ist, auf diesem Standpunkt zu beharren. Auch innerhalb der

Volksdiskussion hätten Einzelpersonen und weitere interessierte Kreise die Möglichkeit gehabt, ihre Standpunkte zu vertreten und einzubringen. Es gingen jedoch nur zwei Beiträge ein. Eine Minderheit der Gruppierung der Parteiunabhängigen beurteilt den vorgeschlagenen Weg über eine Totalrevision kritisch. Die Mehrheit zeigt sich aber davon überzeugt, dass der im Bericht aufgezeigte Reformbedarf eine Totalrevision gerechtfertigt. Offensichtlich vertritt der Regierungsrat als operativ zuständiges Organ die Ansicht, eine Totalrevision erfolgreich gestalten zu können. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist wie die PK der Ansicht, dass bei entsprechender Zustimmung der Stimmberechtigten der Regierungsrat in der Erarbeitung eines Entwurfes eng mit dem Kantonsrat zusammenarbeiten soll. Sollte dies nicht über die Änderung von Art. 3 des Grundsatzbeschlusses möglich sein, kann das als Empfehlung über das Protokoll erfolgen. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen unterstützt den Vorschlag der PK, dass eine Verfassungskommission von einem Doppelpresidium geleitet wird. Dies bringt sehr viele Vorteile und entspricht dem Sinn einer heutigen Leitung. Dabei ist Teamarbeit in der Vorbereitung und Leitung möglich, was die Arbeit des Regierungsrates unterstützen würde. Die Gruppierung der Parteiunabhängigen ist für Eintreten und stimmt dem Grundsatzbeschluss in 2. Lesung mit einer knappen Mehrheit zu.

Sturzenegger–Trogen, im Namen der Fraktion der FDP. Die Liberalen: Die Fraktion der FDP. Die Liberalen nahm zur Kenntnis, dass sich der Regierungsrat etwas mehr Zeit als üblich nahm, um die Vorlage für die 2. Lesung nochmals zu überdenken und insbesondere die beiden Beiträge der Volksdiskussion zu würdigen. Im vorliegenden Bericht und Antrag wird das beabsichtigte Vorgehen für die Revision der Verfassung dargestellt. Obwohl der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag juristisch korrekt den Verzicht auf die Vernehmlassung begründet, ist die Fraktion der FDP. Die Liberalen nach wie vor der Meinung, dass damit eine Chance für eine umfassende Meinungsbildung in einer wichtigen Angelegenheit verpasst wurde. Wenn auch kein Recht verletzt oder gebrochen wurde, so wurde damit immerhin ein Recht oder ein Anspruch nicht genügend berücksichtigt. Wir sind uns aber bewusst, dass es zum jetzigen Zeitpunkt nicht zielführend wäre, eine nachträgliche, respektive verspätete Vernehmlassung zu fordern. Aber wir fordern – quasi mit der Faust im Sack – ein verzugsloses, zügiges weiteres Vorgehen. Der Antrag der PK zu Art. 3 führte ebenfalls zu einer kurzen kontroversen Diskussion in unserer Fraktion. Die klaren juristischen Ausführungen von Landammann Signer haben uns aber davon überzeugt, dass der Vorschlag der PK rechtlich nicht haltbar ist. Wir sind der PK aber dankbar, dass sie mit ihrem Vorschlag ein Signal setzte. Der Regierungsrat musste es wahrnehmen, und er berücksichtigt nun die Anliegen bei der Zusammensetzung der vorbereitenden Kommission. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen ist grossmehrheitlich für Eintreten auf die Vorlage und stimmt dem Grundsatzbeschluss ohne Änderungen zu.

Frischknecht–Herisau, im Namen der CVP/EVP-Fraktion: An der Kantonsratssitzung vom 26. September 2016 äusserte sich die CVP/EVP-Fraktion bereits sehr ausführlich dazu, weshalb sie einer Totalrevision der Kantonsverfassung nicht zustimmen wird. An dieser Haltung hat sich nichts geändert. Ich verzichte jedoch auf die Wiederholung meines damaligen Votums. Bei dieser Vorlage geht es nicht um eine inhaltliche Debatte zu möglichen Revisionsanliegen, sondern einzig um die Frage, ob aktuell eine Totalrevision oder allenfalls eine oder mehrere Teilrevisionen vorgenommen werden sollen. Der Regierungsrat listet in seinem Bericht und Antrag verschiedene Revisionsthemen auf: Gemeindestrukturen, Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, innerkantonaler Finanzausgleich, Einführung des Verhältniswahlverfahrens bei der Bestellung der Mitglieder des Kantonsrates, verfassungsrechtliche Stellung von Parteien und Fraktionen, Parteienfinanzierung, Neugestaltung des Öffentlichkeitsprinzips, usw. Diesbezüglich fragen wir uns, ob der Regierungsrat bereits erste grobe Vorstellungen hat, in welcher Richtung die einzelnen Themen gelöst werden sollen. Für die CVP/EVP-Fraktion bleibt ebenfalls nicht nachvollziehbar, warum der Regierungsrat auf eine Vernehmlassung verzichtete. Im Sinne von Art. 57 Abs. 1 KV handelt es sich ganz klar um ein «wichtiges Geschäft». Die CVP/EVP-Fraktion zieht aus den Ausführungen zur 1. und 2. Lesung folgende Schlussfolgerungen:

- Eintreten auf die Vorlage des Regierungsrates ist für uns unbestritten, weil das Art. 114 KV verbindlich vorgibt. Der Handlungsbedarf ist auch für uns ausgewiesen. Der konkrete Lösungsansatz mit einer Totalrevision ist inhaltlich falsch. Derzeit würde das unnötig, unsachlich, unangepasst und unangemessen viel Zeit und Geld kosten. Rasche und gezielte Teilrevisionen wären im Moment zielführender und effizienter. Zudem wäre eine seriöse Auseinandersetzung mit den einzelnen Themen möglich. Teilrevisionen sind konkreter, fassbarer, verständlicher und politisch weniger brisant. Die Chance auf Akzeptanz zu einzelnen Themen ist bei den Stimmberechtigten grundsätzlich grösser. Für uns resultiert deswegen ein klares Nein zum Hauptantrag des Regierungsrates und der PK.
- Im Gegensatz zur unterliegenden Minderheit der PK werden wir, sofern sich der Kantonsrat in seiner Mehrheit – und davon muss angesichts der klaren Mehrheit in der PK derzeit leider ausgegangen werden – für eine Totalrevision ausspricht –, diese Nein-Stimme auch im Vorfeld einer allfälligen obligatorischen Volksabstimmung vertreten.

Der Unterschied zwischen dem Regierungsrat und der Mehrheit der PK einerseits, sowie der Haltung der CVP/EVP-Fraktion andererseits, liegt letztlich nicht beim Ziel, sondern bloss beim Weg dazu. Die CVP/EVP-Fraktion lehnt den Grundsatzbeschluss in 2. Lesung ab.

Gut-Walzenhausen beantragt die Rückweisung des Geschäfts im Sinne des Antrages im Volksdiskussionsbeitrag von Armin Stoffel:

Ich betrachte nochmals den Beitrag aus der Volksdiskussion von Herrn Stoffel. Es ist erstaunlich, dass Landammann Signer eine Nichteinhaltung einer Vorgabe, wie sie die Kantonsverfassung vorgibt, als Formalismus bezeichnet. Bei meinem Rechtsempfinden sträuben sich dabei die Haare. Ich finde das flapsig. Auch die Argumentation des PK-Präsidenten – man findet es nicht gut, aber man macht mit – ist staatspolitisch fragwürdig. Ich stelle den Antrag, weil Herr Stoffel in der Beilage 1.2, S. 3, diesen Antrag stellt. Dazu schreibt er Folgendes: «Sollte der Regierungsrat diesen Antrag ablehnen, sind in der Folge die PK, die Fraktionen im Kantonsrat inkl. die Gruppierung der Parteiunabhängigen sowie schliesslich das Ratsplenum gefordert, und zwar im Sinne eines Korrektivs.» Ich finde, Herr Stoffel hat Recht und es muss hingeschaut werden. Es geht um etwas Grundsätzliches und nicht einfach um einen Formalismus, welcher weggewischt werden kann.

Schmid-Teufen: Ich äussere mich zum Votum der CVP/EVP-Fraktion und zum Minderheitsantrag. Die Totalrevision ist ein sehr komplexes und umfassendes Vorhaben. Ich habe vorher folgende Wörter gehört: Modernisierung, fortschrittlich, breites Themenspektrum usw. In der heutigen Politik ist es sehr schwierig, ein Werk zu fertigen, bei welchem alle damit einverstanden sind. Meine Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass irgendeine Gruppierung immer ein Haar in der Suppe findet. Ich betrachte daher die Gefahr des Scheiterns einer Totalrevision als gross. Ich würde mich aber gerne anders belehren lassen.

Wigger-Heiden: Meines Erachtens geht es jetzt darum, dass die Stimmberechtigten entscheiden können, ob sie eine Totalrevision der Kantonsverfassung wollen oder nicht. Wir sollten nicht spekulieren, was für die Stimmberechtigten zumutbar ist. Ob sie beispielsweise heute nicht mehr in der Lage sind, über ihre Einzelinteressen hinaus zu entscheiden. Überlassen wir die Entscheidung, ob eine Totalrevision notwendig ist, den Stimmberechtigten.

Hartmann-Herisau: Heute weiss ich, dass wir wirklich ein wichtiges Geschäft behandeln. Es wird sehr viel darüber diskutiert und debattiert – es ist also wichtig. In der Volksdiskussion schreibt Herr Armin Stoffel von Verfassungsbruch. Als PK-Mitglied erfuhren wir letzten Donnerstag, dass Art. 3 des Grundsatzbeschlusses

verfassungswidrig ist. Das ist kurios. Ich schreckte auf, als Landammann Signer erklärte, dass wir uns nicht in Formalitäten verstricken sollen. Wir halten uns nicht an Art. 57 KV. Es ist ein wichtiges Geschäft, sonst gäbe es diese vielen Diskussionen nicht.

Friedli–Heiden: Ich gehe auf die Aussage von Landammann Signer ein, dass es denkbar sei, nebst den Kantonalparteien auch den Fraktionen eine Vertretung in der Verfassungskommission zuzugestehen. Unser Antrag ist damit eigentlich erfüllt. In Absprache mit den PK-Mitgliedern ziehe ich den Antrag der PK zurück.

Landammann Signer: Besten Dank für die Diskussion, welche zeigt, dass Sie sich mit der Sache auseinandergesetzt haben. Der Regierungsrat nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Mehrheit eine Totalrevision für richtig hält. Dass der Verzicht der Vernehmlassung als Mangel betrachtet wird, hat der Regierungsrat sehr ernst genommen. Er hat demzufolge zwischen der 1. und 2. Lesung die Volksdiskussion durchgeführt und sich nochmals sehr ausgiebig mit den Fragen beschäftigt. Der Regierungsrat kam aber zum Schluss, dass in diesem konkreten Fall die eigentliche Vernehmlassung mit der getätigten Volksdiskussion eigentlich geheilt ist. Weiter sagte ich wortwörtlich, dass es wenig zielführend sei, auf Formalitäten zu beharren. Ich habe nie den Begriff «Formalismus» verwendet. Kantonsrat Gut–Walzenhausen soll sich bitte nebst flapsig ein neues Adjektiv für mich überlegen. Ich erwähne hier ausdrücklich nochmals: Der Regierungsrat wird den Kantonsrat in die Verfassungskommission miteinbeziehen. Dieses Versprechen gebe ich hier zu Protokoll – aber bitte lassen Sie dem Regierungsrat die Führung in diesem Geschäft. Wir sind wirklich gewillt, vorwärts zu machen. Dass es wieder etwas länger ging, hat damit zu tun, dass wir die Eingabe von Herrn Armin Stoffel und jene der IG Starkes Ausserrhoden sehr ernst nahmen. Und jetzt geht es um eine Beurteilung dieser Fragen. Sie gehen nun zum Teil einfach davon aus, dass Herr Armin Stoffel mit seiner erwähnten Verfassungswidrigkeit Recht hat. Ich sage Ihnen, der Regierungsrat hat Recht. Sie müssen politisch beurteilen, ob die Vorgehensweise des Regierungsrates richtig war. Wenn Sie sagen, dass es falsch war, müssen Sie den Rückweisungsantrag von Kantonsrat Gut–Walzenhausen unterstützen. Ansonsten können Sie den Rückweisungsantrag ablehnen und dem Antrag des Regierungsrates zustimmen.

Brönnimann–Herisau: Erstens bin ich nicht sicher, ob die von Herrn Stoffel monierte Verfassungswidrigkeit so glasklar ist, wie er schreibt. Art. 57 KV nennt Verfassungs- und Gesetzesvorlagen sowie andere wichtige Geschäfte als Voraussetzung für eine Vernehmlassung. Wir sprechen hier hingegen von einem Kantonsratsbeschluss. Wir sprechen nicht über die Kantonsverfassung, sondern nur über die Art und Weise, wie wir die Kantonsverfassung revidieren sollen. Zweitens würden wir uns mit dem Rückweisungsantrag einen Zeitverlust einhandeln. Wir versuchen etwas zu heilen, was schon geschehen ist. Der Regierungsrat würde heute vielleicht eine Vernehmlassung machen, aber damals wurde sie nicht gemacht. Wir sind heute in der 2. Lesung, können entscheiden und vorwärts machen. Daher sollten wir dem Rückweisungsantrag nicht zustimmen.

Leuzinger–Bühler: Wir diskutieren enorm über Art. 3 des Grundsatzbeschlusses. Wir könnten diesen Artikel jedoch einfach streichen, weil Art. 114 Abs. 2 KV fordert, dass die Frage, ob eine Totalrevision durchzuführen sei, den Stimmberechtigten vorzulegen ist. Diese entscheiden ferner, ob der Kantonsrat oder ein Verfassungsrat die Revision vorbereiten soll. Wir treten die Vorbereitung bereits jetzt wieder an den Regierungsrat ab. Art. 3 des Grundsatzbeschlusses wird also nicht benötigt, weil die Kantonsverfassung etwas anderes besagt. Wir legen einfach diese Frage gemäss der Kantonsverfassung den Stimmberechtigten vor. Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. b) des Grundsatzbeschlusses wird der Kantonsrat vorgeschlagen. Wie der Kantonsrat das macht, wie er sich organisiert oder ob er den Regierungsrat beauftragt – wenn es soweit wäre – kann später entschieden werden. Ich beantrage daher, Art. 3 des Grundsatzbeschlusses zu streichen.

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau: Wir sind noch nicht in der Detailberatung. Es liegt vorerst ein Rückweisungsantrag von Kantonsrat Gut–Walzenhausen vor.

Wirz–Urnäsch: Die nicht getätigte Vernehmlassung wurde durch die Volksdiskussion bestimmt etwas geheilt. Wenn die fehlende Vernehmlassung dermassen schlimm gewesen wäre, hätte es bestimmt mehr Reaktionen in der Volksdiskussion gegeben. Der Rückweisungsantrag ist daher übertrieben.

Gut–Walzenhausen: Ich entschuldige mich bei Landammann Signer für den wiederholten Ausdruck von flapsig. Ich kenne bestimmt noch andere Adjektive. In Bezug auf den Rückweisungsantrag geht es mir nicht um meine persönliche Meinung, sondern um den Respekt vor der Volksdiskussion. Herr Armin Stoffel ist ein qualifizierter Beiträger zu Volksdiskussionen. Ich erachte es als kantonsrätliche Aufgabe, diesen Input wahrzunehmen und ihm hier eine Stimme zu geben.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag mit 38:14 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Detailberatung.

Art. 3

¹ Stimmen die Stimmberechtigten einer Totalrevision zu, so wird der Regierungsrat mit der Erarbeitung eines Entwurfs für eine totalrevidierte Kantonsverfassung beauftragt.

Die PK beantragt folgende Änderung von Art. 3 Abs. 1:

¹ Stimmen die Stimmberechtigten einer Totalrevision zu, so wird der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit dem Kantonsrat mit der Erarbeitung eines Entwurfs für eine totalrevidierte Kantonsverfassung beauftragt.

Die PK zieht ihren Antrag zurück.

Landammann Signer: Der Antrag von Kantonsrat Leuzinger–Bühler suggeriert, dass bei einer Streichung von Art. 3 des Grundsatzbeschlusses der Kantonsrat den Lead hätte. Wie wollen Sie diesen Lead jedoch wahrnehmen? Haben Sie die Ressourcen? Haben Sie die Mittel? Zudem steht in Art. 82 Abs. 1 KV, dass der Regierungsrat die oberste leitende, planende und vollziehende Behörde des Kantons ist. Schliesslich steht in Art. 87 KV unmissverständlich: «Der Regierungsrat entwirft zuhanden des Kantonsrates Erlasse und Beschlüsse.» Die Vorbereitung liegt also ganz klar beim Regierungsrat, auch wenn der Kantonsrat schlussendlich zuständig für die Vorlage ist. Der Kantonsrat behandelt am Schluss den Antrag des Regierungsrates und verabschiedet ihn zuhanden des Volks. Der Lead für die Vorbereitung des Geschäfts liegt jedoch beim Regierungsrat.

Leuzinger–Bühler beantragt die Streichung von Art. 3:

Wir können auch Art. 77 Abs. 2 KV hervorheben: «Der Kantonsrat kann den Regierungsrat mit der Vorbereitung seiner Geschäfte beauftragen.» Wenn das Volk gemäss Art. 114 Abs. 2 KV die Vorbereitung dem Kantonsrat überträgt, kann der Kantonsrat diese Vorbereitung weiter an den Regierungsrat übertragen. Das können wir tatsächlich machen. Tatsache ist aber, dass es keine Pflicht ist. In der Kantonsverfassung ist ein Widerspruch vorhanden. Auf jeden Fall sollte nicht bereits jetzt festgelegt werden, wie der Regierungsrat die Vorbereitung vorsieht und man sollte sich nicht auf Versprechen verlassen, dass der Kantonsrat schon einbezogen wird. Es ist sehr viel Interpretationsspielraum vorhanden.

Friedli–Heiden: Es wäre unfair, wenn die Stimmberechtigten nicht wüssten, wie es nach der Abstimmung weiter geht. Daher ist Art. 3 sehr wichtig in der Vorlage.

Leuzinger–Bühler: Genau weil ich möchte, dass die Stimmberechtigten das wissen, ist es nicht richtig, in Art. 2 Abs. 1 lit. b) des Grundsatzbeschlusses die Vorbereitung der Totalrevision dem Kantonsrat zu übertragen und gleichzeitig mit Art. 3 den Regierungsrat mit der Erarbeitung eines Entwurfs zu beauftragen. Das ist ein Widerspruch in sich. Darum möchte ich das Eine oder das Andere draussen haben.

Oertle–Herisau: Wenn ich Art. 2 des Grundsatzbeschlusses interpretiere, sind wir jetzt in der Vorbereitung.

Egger–Speicher: Ich habe eine Frage an Ratschreiber Nobs. Was ist der Unterschied zwischen Vorbereitung und Erarbeitung?

Ratschreiber Nobs: Bei Art. 114 KV geht es primär um die Frage, ob sich das gewählte Parlament oder ein Sonderparlament der Totalrevision der Kantonsverfassung annehmen soll. Es stellt sich also die Frage nach einem Verfassungsrat oder dem Kantonsrat. Wenn man, wie in Art. 2 des Grundsatzbeschlusses ausgeführt, dem Kantonsrat den Vortritt geben möchte, handelt es sich um einen Verweis auf das «normale» Verfassungs- und Gesetzgebungsverfahren. Nun konkret zur Frage von Kantonsrätin Egger–Speicher. In Art. 74 Abs. 1 KV heisst es: «Der Kantonsrat beschliesst über Vorlagen zur Revision der Kantonsverfassung zuhanden der Stimmberechtigten.» Damit ist die Vorbereitung gemeint. Diese Vorlagen müssen dem obligatorischen Referendum unterstellt und den Stimmberechtigten vorgelegt werden, welche schlussendlich über eine Revision der Verfassung entscheiden. Der Erarbeitungsprozess geht soweit, bis dem Kantonsrat ein Entwurf vorgelegt werden kann. Der Sinn von Art. 3 des Grundsatzbeschlusses ist, dass der Regierungsrat den Lead bis zum Entscheid bzw. bis zum Vorliegen einer behandlungsreifen Vorlage im Kantonsrat übernehmen soll.

Der Antrag Leuzinger wird mit 37:15 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Kantonsratsbeschluss über die Totalrevision der Kantonsverfassung mit 34:18 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Die Vorlage untersteht dem obligatorischen Referendum.

10. Steuergesetz, Teilrevision 2019 (StG Rev 19); Wahl vorbereitende parlamentarische Kommission

Zur Vorbereitung des Geschäfts «Steuergesetz, Teilrevision 2019 (StG Rev 19)» schlägt das erweiterte Büro eine parlamentarische Kommission in folgender Zusammensetzung vor:

- Bühler Daniel, Speicher, FDP
- Hartmann Marcel, Herisau, CVP/EVP
- Reutegger Hansueli, Schwellbrunn, SVP
- Schmid Oliver, Teufen, FDP
- Weber Jens, Trogen, SP
- Wipf Mario, Wolfhalden, SVP
- Wirz Alfred, Urnäsch, pu

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

- Reutegger Hansueli, Schwellbrunn, SVP

Die Mitglieder werden in globo mit 42:1 Stimmen bei 10 Enthaltungen gewählt.

Der Präsident wird mit 51:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen gewählt.

11. Frage- und Informationsstunde

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

1. die Publikation von Zivilstandsnachrichten
2. Anschlüsse Bahn-Postauto
3. Baubewilligung Solar- und Photovoltaik-Anlagen
4. Broschüre Solar- und Photovoltaik-Anlagen
5. Investitionen im SVAR
6. stationäre Leistungsvergabe durch den Kanton Appenzell Ausserrhoden
7. den Vollzug des Tierschutzgesetzes in Appenzell Ausserrhoden
8. eMobility

Gemäss Art. 75 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates werden die Fragen im Kantonsrat nicht mündlich vorgetragen oder begründet. Das zuständige Mitglied des Regierungsrates antwortet kurz. Eine sachbezogene Zusatzfrage der Fragestellerin oder des Fragestellers ist zulässig. Eine Diskussion findet nicht statt.

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau: Im Voraus mache einige Hinweise zur Frage- und Informationsstunde. Das Büro des Kantonsrates hat sämtliche Fragen entgegengenommen, obwohl sie nicht in jedem Fall in knapper Form verfasst wurden. Nach dem ursprünglichen Sinn einer Frage- und Informationsstunde können dem Regierungsrat mündlich Fragen gestellt werden – so wie dies in anderen Parlamenten auch der Fall ist – und der Regierungsrat antwortet spontan darauf. Unsere Geschäftsordnung sieht vor, dass die Fragen schriftlich gestellt werden, damit der Regierungsrat Zeit für eine Beantwortung hat.

Das Büro schlägt Ihnen zur Formulierung von Fragen folgende Leitlinien vor:

- Die Fragen sollten so gestellt werden, dass sie auch verstanden werden könnten, wenn sie mündlich vorgetragen würden. Dann wären sie entsprechend der Geschäftsordnung in knapper Form gehalten.
- Fragen mit mehreren Teilfragen und einer langen Einleitung sollten mittels eines Vorstosses eingereicht werden, beispielsweise in Form einer Interpellation.

Im März 2018 ist eine weitere Frage- und Informationsstunde vorgesehen. Das Büro ersucht Sie, Ihre Fragen dazu nach den oben genannten Leitlinien einzureichen.

1. Publikation von Zivilstandsnachrichten

Grob–Teufen stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 24. August 2017 folgende Frage:

- Der Regierungsrat wird ersucht Auskunft zu geben, ab wann die Publikation der Zivilstandsnachrichten wieder möglich sein sollte – im öffentlichen Interesse natürlich möglichst umgehend.

Landammann Signer, Direktor Departement Inneres und Sicherheit, beantwortet die Frage wie folgt:

Vorweg ist zu betonen, dass nie alle Geburten, Todesfälle, Trauungen und Eintragungen von Partnerschaften veröffentlicht werden. Die betroffenen Personen konnten bereits bis heute einen Verzicht für die Veröffentlichung verlangen. Ein nennenswerter Anteil machte davon Gebrauch und es ist davon auszugehen, dass das weiterhin der Fall sein wird. Die amtlichen Meldungen solcher Ereignisse bleiben daher unvollständig. In Herisau wurden im Jahr 2016 beispielsweise 77 von 184 Geburten, 31 von 116 Eheschliessungen und 143 von 160 Todesfällen veröffentlicht. Nach der Aufhebung von Art. 7b der kantonalen Verordnung über das Zivilstandswesen (bGS 212.11) hat der Regierungsrat das Departement Inneres und Sicherheit beauftragt zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen eine Publikation von Zivilstandsereignissen weiterhin möglich sein könnte. Wir sind bei diesem Thema im Austausch mit dem kantonalen Datenschutzkontrollorgan und haben gegenüber der Präsidentin der Gemeindepräsidienkonferenz kommuniziert, dass im Herbst 2017 ein Ergebnis vorliegen sollte. Unterdessen liegen erste Ergebnisse vor. Es wurden Rahmenbedingungen für eine Publikation mit ausdrücklicher Bewilligung der Betroffenen geprüft. Ein entsprechender Vorschlag wurde den Gemeindekanzleien zur Stellungnahme zugestellt. Bis heute antworteten fast alle Gemeindekanzleien, allerdings sind die vorhandenen Rückmeldungen sehr uneinheitlich. Das Ziel ist nach wie vor, dass die Veröffentlichung von Zivilstandsnachrichten wieder möglich wird. Dafür soll es aber keine gesetzliche Grundlage mehr benötigen, weil sie auf der ausdrücklichen Zustimmung der Betroffenen beruhen soll.

2. Anschlüsse Bahn-Postauto

Rüegg-Heiden stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 30. August 2017 folgende Frage:

- Ist der Regierungsrat bereit, bei den zuständigen Stellen eine Änderung dieser Vorgabe ab 21.00 Uhr zu verlangen?

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft, beantwortet die Frage wie folgt:

Der neue Bahnhofplatz in St.Gallen kann ab Oktober 2017 provisorisch wieder genutzt werden. Die Postautos haben indessen eine eigene Haltekannte. Damit vergrössert sich ab 21.00 Uhr der Spielraum, auf verspätete Züge zu warten. Der Regierungsrat respektive das Departement Bau und Volkswirtschaft wird sich bei der Stadt St.Gallen und PostAuto dafür einsetzen, dass die Anschlüsse nach 21.00 Uhr ins Vorderland auch bei Verspätung der Fernverkehrszüge gewährleistet sind und PostAuto die maximale Frist zum Abwarten auch beim neuen Fliesskantensystem am neuen Bahnhofplatz ausschöpfen können.

3. Baubewilligung Solar-Photovoltaik-Anlagen

Rüegg-Heiden stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 30. August 2017 folgende Frage:

- Wieso ist die Haltung des Amtes für Raum und Wald resp. der Abteilung Raumentwicklung bzw. der Denkmalpflege derart restriktiv?

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft, beantwortet die Frage wie folgt:

Obwohl die Förderung von erneuerbaren Energien ein Gebot der Stunde ist, gehen die Interessen der Solarenergienutzung ästhetischen Anliegen von Kulturdenkmälern grundsätzlich nicht vor. Die Gewinnung er-

neuerbarer Energie und die Erhaltung historischer Ortsbilder und Bauten sind zwei gleichwertige öffentliche Interessen, die im konkreten Einzelfall gegeneinander abzuwägen sind. Art. 18a Abs. 3 des eidg. Raumplanungsgesetzes (SR 700) schreibt vor, dass Solaranlagen Kultur- und Naturdenkmäler von kantonaler und nationaler Bedeutung nicht wesentlich beeinträchtigen dürfen. Im Einzelfall wird von der Abteilung für Raumentwicklung geprüft, ob die geplante Fläche am konkreten Objekt effektiv zu keiner wesentlichen Beeinträchtigung führt. Die Kriterien dafür sind u.a. die Bedeutung, die Ursprünglichkeit und die Sensibilität des Gebäudes gegenüber modernen Eingriffen, die konkrete Dachflächengrösse, die Einpassungsmöglichkeiten aufgrund der Dachgeometrie oder von Dachaufbauten sowie die Einsehbarkeit des Daches. Es werden regelmässig Baubewilligungen erteilt, häufig jedoch verbunden mit der Auflage, die Anlage flächenmässig zu reduzieren oder anders anzuordnen. Kantonal geschützte Gebäude machen 3 % aller Gebäude im Kanton aus. Der Regierungsrat erachtet es als sachgerecht, dass bei diesen wertvollen Gebäuden – dem eigentlichen Ausserrhoder Gebäudeschatz – strengere Massstäbe bei der Beurteilung von Solar- und Photovoltaikanlagen angewendet werden als bei normalen Gebäuden. Im Kanton sind 97 % aller Gebäude nicht mit diesem Schutzstatus belegt. Dieses Vorgehen wird auch in den Nachbarkantonen oder in grösseren Städten so gehandhabt.

Rüegg–Heiden: Meine Frage bezieht sich auch auf das energetisch sinnvolle Sanieren, namentlich das Anbringen von Isolationen. Wie dick oder wie dicht kann eine Wand isoliert werden? Hier wird häufig eine verbesserte Isolation mit der einfachen Begründung, das führe zu Fenstern wie Schiessscharten, abgelehnt. Das ist schade, denn man könnte auch die Fenster nach Aussen versetzen.

Regierungsrat Biasotto: Dieser Fall ist mir leider nicht bekannt. Ich bitte Kantonsrat Rüegg–Heiden zu mir nach Herisau zu kommen, damit wir diesen konkreten Fall miteinander betrachten können.

4. Broschüre Solar- und Photovoltaik-Anlagen

Rüegg–Heiden stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 30. August 2017 folgende Frage:

- Ist der Regierungsrat bereit, solch eine Broschüre auch für den Kanton Appenzell Ausserrhoden zu erstellen und bis wann?

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft, beantwortet die Frage wie folgt:

Der Vergleich der Broschüren aus anderen Kantonen zeigt, dass diese inhaltlich sehr ähnlich und nicht kantonsspezifisch sind. Die bestehenden Broschüren können damit gute Hinweise auch für Solaranlagen in Appenzell Ausserrhoden liefern. Bezogen auf Schutzobjekte bringen allgemein gültige Broschüren aber eher wenig, denn jedes dieser Objekte hat eigene Anforderungen. Die Bewilligung von Solar- und Photovoltaik-Anlagen auf Schutzobjekten muss darum stets im Einzelfall geprüft werden. Darum hat das Departement Bau und Volkswirtschaft bis jetzt auf eine Ausarbeitung einer eigenen Broschüre mit dem Thema Solaranlagen verzichtet. Appenzell Ausserrhoden verfügt jedoch über andere Hilfsmittel zum Thema Solarenergie, beispielsweise über den seit 2011 im Geoportal aufgeschalteten Solarkataster. Dieser zeigt die Eignung aller Dachflächen in Appenzell Ausserrhoden bezüglich der Sonnenenergie auf und bietet den Grundeigentümern damit eine wichtige Planungsgrundlage.

5. Investitionen im SVAR

Vogel–Bühler stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 3. September 2017 folgende Frage:

- Wie und wann gedenkt der Regierungsrat, diese Investitionen zu tätigen, die in Art. 31 Abs. 3 des Spitalverbundgesetzes (SVARG; bGS 812.11) dem SVAR zugesichert wurden?

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen, beantwortet die Frage wie folgt:

Diese Frage wurde eigentlich etwas zu früh gestellt. Denn in dieser Woche werden sich sowohl der Regierungsrat als auch der Verwaltungsrat über diese Thematik beraten und formelle Entscheidungen treffen müssen. Im Rahmen der Finanz- und Aufgabenplanung müssen wir diese Antwort jedoch spätestens bis Ende dieser Woche kommunizieren. Daher blenden wir diese Verantwortung jetzt nicht aus und ich beantworte die Frage. Ich gebe Ihnen aber die Vorsicht mit auf den Weg, die es benötigt, wenn man sich in einem Entscheidungsprozess befindet. Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) sieht vor, dass die Kantone einen Anteil von 55 % an die im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung finanzierten stationären Leistungen tragen. Mit diesem Kantonsanteil werden über die Tarife auch Anlagenutzungskosten für die erbrachten Leistungen abgegolten. Der gegenwärtige Anteil von 10 % für diese Anlagenutzungskosten basiert auf einer Empfehlung des Bundesrates aus dem Jahr 2012. Die in Art. 31 SVARG erwähnten Beiträge werden also bereits seit dem Bestehen des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) ausgerichtet. Gemäss Art. 31 SVARG wird die Ausrichtung der Anlagenutzungskosten zu Gunsten des SVAR über die Spitalfinanzierung (Konto 4550.4980) verrechnet und so der Aufwertungsreserve belastet. In Bezug auf Investitionen, die über jene hinausgehen, welche Art. 31 SVARG vorsieht, prüft der Regierungsrat zur Zeit, auf der Basis einer zukunftsgerichteten Strategie des Verwaltungsrates des SVAR den für das Psychiatrische Zentrum Appenzell Ausserrhoden (PZA) erlassenen Baustopp aufzuheben. In enger Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsrat des SVAR klärt der Regierungsrat zudem die Möglichkeit, gemäss Art. 19 und Art. 20 SVARG die betriebsnotwendigen Gebäude des PZA dem SVAR auf den 1. Januar 2018 im Baurecht zu übertragen. Sollte die Baurechtsübertragung zustande kommen, ist der Regierungsrat bereit, vom Umfang der 16.7 Mio. Franken des Rechtskredits, indexiert Ende 2016, Mittel in der Höhe von etwa 13 Mio. Franken zur Sanierung der Häuser 3, 5 und 6 des PZA objektbezogen freizugeben.

6. Stationäre Leistungsvergabe durch den Kanton Appenzell Ausserrhoden

Vogel–Bühler stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 3. September 2017 folgende Fragen:

1. Ist sich das Departement Gesundheit und Soziales bewusst, dass wir hier [Mindestfallzahlen im Rahmen der Spitalplanung] von einem Killerargument für die somatischen Spitäler des SVAR sprechen?
2. Ist sich das Departement Gesundheit und Soziales bewusst, dass wir hier in Appenzell Ausserrhoden sind und flexible Lösungen für die Grundversorgung der Bevölkerung brauchen und keine Auswahl an Leistungserbringer haben wie in Zürich?
3. Ist sich das Departement Gesundheit und Soziales bewusst, dass unsere benachbarten Kantone diese Richtlinien freundlich zur Kenntnis nehmen, sie auf ihre kantonalen Bedürfnisse adaptieren, da es eben keine Gesetze sind?
4. Will das Departement Gesundheit und Soziales diese Haltung der Zürcher Richtlinien weiterführen oder für den Kanton Appenzell Ausserrhoden adäquate Lösungen erarbeiten?

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau: Zuerst wir Landammann Signer eine Vorbemerkung zu den Fragen von Kantonsrat Vogel–Bühler machen.

Landammann Signer: Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau führte in der Einleitung aus, für was eine Frage- und Informationsstunde gedacht ist bzw. wäre. Die Art und Weise, wie Kantonsrat Vogel–Bühler die Fragen zur stationären Leistungsvergabe stellte, legen den Schluss nahe, dass es ihm nicht um eine Information oder um eine Auskunft geht. Es geht um Unterstellungen, welche in Frageform gekleidet sind und um einen Angriff auf ein Departement. Das entspricht nicht dem Umgang, wie er zwischen dem Parlament und dem Regierungsrat im Rahmen der Frage- und Informationsstunde und generell gepflegt werden sollte. Trotzdem wird der Vorsteher des Departementes Gesundheit und Soziales auf die Fragen eingehen und nicht nur, wie es aufgrund der Fragen auch möglich wäre, einfach mit Ja oder Nein antworten.

Regierungsrat Weishaupt, Direktor Departement Gesundheit und Soziales, beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

Zur Frage 1: Die Mindestfallzahlen stellen für die somatischen Spitäler des SVAR kein Killerkriterium dar. Der SVAR verfügt, gemäss der Spitalliste Appenzell Ausserrhoden 2017, für die Akutsomatik über Leistungsaufträge für 56 Spitalplanungsleistungsgruppen am Standort Herisau und 31 Spitalplanungsleistungsgruppen am Standort Heiden. Gemäss der heute geltenden Spitalliste bestehen nur für den Standort Herisau vier Leistungsaufträge und Mindestfallzahlen, welche die spezialisierten medizinischen Eingriffe vorsehen.

Zur Frage 2: Der Regierungsrat erlässt Spitallisten für die Versorgungsbereiche Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie und überprüft sie periodisch. Das Leistungsgruppenkonzept wird dabei adaptiert auf die Verhältnisse von Appenzell Ausserrhoden angewendet. Damit ist auch die spezifische und verhältnismässige stationäre Grundversorgung der Ausserrhoder Bevölkerung sichergestellt.

Zur Frage 3: Der Fragesteller unterliegt einer Fehleinschätzung. Für die gesetzlichen Planungsvorgaben stützen sich 24 Kantone, darunter auch Appenzell Ausserrhoden, auf das Leistungsgruppenkonzept, welches der Kanton Zürich entwickelte. Im Versorgungsbereich der Akutsomatik handelt es sich um rund 140 Spitalplanungsleistungsgruppen. Die interkantonale Standardisierung unterstützt die im Gesetz vorgeschriebene Koordinationspflicht der kantonalen Spitalplanungen. Weiter fördert die interkantonale Standardisierung Transparenz, Gleichbehandlung und den Wettbewerb zwischen allen bewerbenden Spitälern. Denn alle Listenspitäler müssen nach den gleichen Kriterien, in Bezug auf Qualität und Wirtschaftlichkeit, beurteilt werden.

Zur Frage 4: Weil das Leistungsgruppenkonzept von fast allen Kantonen angewendet wird, bezieht der Kanton Zürich bei der konzeptionellen Weiterentwicklung die anderen Kantone bereits heute mitein. Der noch stärkere Miteinbezug aller Kantone wird aktuell in der schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -Direktoren diskutiert. Die Weiterentwicklung des Leistungsgruppenkonzepts, vor allem im Hinblick auf die Präzisierung der Qualitätsanforderung, unterstützt Appenzell Ausserrhoden im Grundsatz.

Abschliessend: Die Anwendung des überarbeiteten Leistungsgruppenkonzepts für unseren Kanton wird im Rahmen der nächsten Spitalplanung 2020 geprüft. Würde die des Kantons Zürich vorgesehene Anpassung der Mindestfallzahlen in Appenzell Ausserrhoden zur Anwendung kommen, wären beim SVAR ab 2020, im Vergleich zu heute, vier weitere Spitalplanungsleistungsgruppen betroffen. Eine allfällige Anpassung der Mindestfallzahl wird also auch in Zukunft kein Killerkriterium für die somatischen Spitäler des SVAR darstellen.

7. Vollzug des Tierschutzgesetzes in Appenzell Ausserrhoden

Lenz–Gais stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 23. August 2017 folgende Fragen:

1. Wie viele Mängelmeldungen im Bereich Tierschutz werden durchschnittlich pro Jahr eingereicht (Beobachtungsperiode 2007–2017)?
2. Hat sich die Anzahl der Mängelmeldungen im Bereich Tierschutz im Verlauf der letzten zehn Jahre verändert? Falls ja, aus welchen Gründen?
3. Gibt es vergleichbare Fälle im Kanton Appenzell Ausserrhoden?
4. Zu Problemen in Hefenhofen führte offenbar, dass das Veterinäramt seine Kontrollen jeweils ankündigte. Wie ist die Kontrollpraxis in Appenzell Ausserrhoden ausgestaltet?
5. In Hefenhofen wurde lange mit dem Einschreiten zugewartet. Brauchen die Veterinärämter eine bessere rechtliche Handhabe oder reicht das bestehende Gesetz aus?
6. Welche Lehren zieht das Veterinäramt von Appenzell Ausserrhoden aus dem Fall Hefenhofen?

Regierungsrat Weishaupt, Direktor Departement Gesundheit und Soziales, beantwortet die Fragen wie folgt:

Zur Frage 1 und 2: Das Veterinäramt führt aus Ressourcengründen keine exakte Statistik über die Anzahl der Meldungen. Aus den uns zur Verfügung stehenden Daten lassen sich für Appenzell Ausserrhoden die folgenden Meldungen über mögliche Tierschutzverstösse ableiten. Wobei sich die gleich präsentierenden Zahlen auf Appenzell Ausserrhoden beziehen, denn das Veterinäramt ist auch für Appenzell Innerrhoden zuständig. Chronologisch von 2007–2017 waren es 2007:9, 2008:57, 2009:39, 2010:48, 2011:70, 2012:2, 2013:59, 2014:74, 2015:111, 2016:94 und 2017:59 Meldungen (Stand August). Die Gründe für die jährlichen Schwankungen sind nicht bekannt. Es ist fraglich, ob diese Zahlen statistisch überhaupt eine Aussage zulassen. Ein Teil der Zunahme lässt sich mit Bestimmtheit durch die Einführung der elektronischen Geschäftsverwaltung beim Veterinärdienst erklären.

Zur Frage 3: Wir kennen den Fall Hefenhofen nur aus den Medien. Daher können keine Rückschlüsse auf aktuelle Fälle in Appenzell Ausserrhoden gezogen werden. Am 1. September 2017 hat das Veterinäramt bei einem Hof in Wolfhalden ein Tierhalteverbot gegen einen Tierhalter durchgesetzt. Dieser Einsatz steht jedoch in keinem Zusammenhang mit dem Fall in Hefenhofen.

Zur Frage 4: Die Kontrollen des Veterinäramts, welche aufgrund von Hinweisen und Meldungen durchgeführt werden, erfolgen in der Regel unangemeldet. Nur dann, wenn ein Tierhalter schlecht erreichbar ist oder wo es die Umstände zulassen, beispielsweise bei der Beurteilung von baulichen Gegebenheiten, werden Kontrollen kurzfristig angemeldet. Das heisst am Morgen wird ein Telefon gemacht. Routinekontrollen für den Tierschutz und für die Primärproduktion auf den Landwirtschaftsbetrieben werden in der Regel, wenn keine Verdachtsmomente über Missstände vorliegen, kurzfristig angemeldet. Jedoch mindestens 10 % der Routinekontrollen erfolgen ebenfalls unangemeldet.

Zur Frage 5: Die näheren Hintergründe zum Fall Hefenhofen sind uns nicht bekannt. Nach unserer Beurteilung sind die geltenden gesetzlichen Bestimmungen ausreichend. Neben griffigen rechtlichen Bestimmungen sind für einen konsequenten Vollzug vor allem auch die personellen Ressourcen entscheidend.

Zur Frage 6: Das kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden, weil wir keine fachlichen Informationen zum Fall Hefenhofen haben.

8. E-Mobility

Lenz–Gais stellt dem Regierungsrat mit Schreiben vom 31. August 2017 folgende Fragen:

- 1.a. Sind Massnahmen zur Versorgung der Randgebiete und kleineren Gemeinden mit Schnellladestationen vorgesehen, falls die auf privater Basis erstellte Schnelllade-Infrastruktur nicht ausreichend ist?
- 2.a. Stehen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung heute am Arbeitsplatz Lademöglichkeiten zur Verfügung? Falls nein, wird in Betracht gezogen, Lademöglichkeiten am Arbeitsplatz anzubieten?
- 2.b. Ist bei Neubauten und Renovationen von Verwaltungsgebäuden vorgesehen, dass sie für die Erstellung von Ladeinfrastrukturen vorbereitet werden (z.B. durch den Einbau von Lehrrohren, Verkabelung und Verteiler in Einstellhallen, etc.)?
- 2.c. Ist es vorgesehen, für öffentliche Einrichtungen wie Parkhäuser, Einkaufszentren oder Veranstaltungseinrichtungen Richtwerte dahingehend zu definieren, wie viele Park- und Ladeplätze für die Elektromobilität bereit zu stellen und wie diese zu organisieren sind?
- 3.a. Ist eine vollständige Steuerbefreiung für Elektroautos angedacht?

Regierungsrat Biasotto, Direktor Departement Bau und Volkswirtschaft, beantwortet die Fragen wie folgt:

Zur Frage 1.a.: Nein, es sind keine Massnahmen vorgesehen. Das vom Kantonsrat heute genehmigte Energiekonzept 2017–2025 sieht vor, die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für den verstärkten Ausbau der Elektromobilität, mit Fokus auf die Infrastruktur, zu prüfen. Beispielsweise die Anzahl E-Tankstellen in Parkhäusern, Ladebedingungen von E-Tankstellen etc. Es handelt sich um das Massnahmepaket M2. Welche Massnahmen es genau sein werden, ist noch offen. Die Versorgung der Mobilitätsteilnehmer mit Energie sicherzustellen, ist nicht die Aufgabe der öffentlichen Hand. Das ist die Sache des Marktes. Es gibt beispielsweise auch keine Vorgabe für die Dichte der Tankstellen für Gasfahrzeuge.

Zur Frage 2.a.: Nein, den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung stehen heute am Arbeitsplatz keine Möglichkeiten von Ladestationen zur Verfügung. In den Projekten des Amtes für Immobilien ist das Angebot von Lademöglichkeiten bisher noch nie in Betracht gezogen worden. Ein grosser Teil der Parkierungsmöglichkeiten der kantonalen Angestellten befindet sich nicht auf kantonseigenen Liegenschaften, weswegen wir auch keinen Zugriff darauf haben.

Zur Frage 2.b.: Nein, bis jetzt wurden keine Ladeinfrastrukturen vorbereitet.

Zur Frage 2.c.: Das heute genehmigte Energiekonzept 2017–2025 sieht vor, die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für den verstärkten Ausbau der Elektromobilität, bezogen auf die Infrastruktur, zu

prüfen. Das könnten besondere Richtlinien betreffend die Anzahl E-Tankstellen in Parkhäusern oder Einkaufszentren sein. Massnahmen im Sinne von grundeigentümerverbindlichen Vorgaben, beispielsweise durch Gesetzeserlasse oder durch raumplanerische Massnahmen, wurden diesbezüglich nicht angedacht.

Zur Frage 3.a.: Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 12. Juni 2017 im Zusammenhang mit der Beantwortung der Motion der Kantonsräte Kessler–Teufen und Alder–Teufen Art. 3 Abs. 3 der Verordnung zum Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (bGS 761.111), wonach die Elektro- und Hybridfahrzeuge steuerbegünstigt sind, gestrichen. Der Regierungsrat beschloss in der Folge am 29. August 2017, dass Elektro- und Hybridfahrzeuge bei den Strassenverkehrssteuern ab dem 1. Januar 2018 nicht mehr bevorzugt werden. Die zwar emissionsarmen, aber schweren Elektro- und Hybridfahrzeuge sollen künftig ebenfalls gemäss Gesamtgewicht und der Anzahl Tage der Zulassung zum Verkehr besteuert werden, damit sie auch ihren Anteil an den Strassenunterhalt leisten.

Kantonsratspräsident Hunziker–Herisau: Wir sind am Schluss der zweiten Sitzung des Amtsjahres 2017/2018 angelangt. Nach einer kurzen Pause geht es weiter mit der Informationsveranstaltung zum Geschäft «Richtplan Nachführung 2015». Die Sitzung ist beendet, besten Dank.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Die Protokollführerin: