

VERHANDLUNGEN DES KANTONS RATES

an seiner

SITZUNG vom 18. Februar 2008

im kantonalen Regierungsgebäude in Herisau

Beginn: 08.15 Uhr

Anwesend: 62 Mitglieder des Kantonsrates
7 Mitglieder des Regierungsrates

Entschuldigt
abwesend: Kantonsrat Bernhard Bühler, Waldstatt
Kantonsrat Ulrich Seger, Speicher
Kantonsrat Stefan Signer, Heiden

Vorsitz: Arthur Sturzenegger, Kantonsratspräsident, Reute

Protokollführer: Jörg Lehnhardt, Kantonskanzlei, Herisau

1. Eröffnung

Kantonsratspräsident Sturzenegger, Reute, eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Liebe Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Ein neues Jahr und neue Schwerpunkte. Das Jahr 2007 stand ganz im Zeichen des ambitionierten Projektes NFA/KFA. In diesem Jahr wird der Gesetzgebungsprozess wieder mit ganz unterschiedlichen Stoss- und Zielrichtungen aufwarten, auch wenn die heutige Traktandenliste nicht darauf hinweist. Im ersten Halbjahr 2008 sind zahlreiche Vorlagen in der Vernehmlassung: Im Bildungswesen, Familienzulagengesetz, Polizeigesetz, Steuergesetz etc., welche dann im zweiten Halbjahr als erste Lesungen in den Rat eingebracht werden.

Eine erfreuliche Tatsache, die in den letzten Tagen von verschiedenen Gemeinden in den Zeitungen publiziert wurde, sind die Jahresergebnisse 2007. Sie zeigen durchwegs ein erfreuliches Bild. Und auch von Seiten unseres Kantons erwarten wir ein gutes Resultat, dies sowohl aus Sicht der konjunkturellen Entwicklung als auch dank der Beiträge aus dem Nationalbankgold. Ein Ratskollege hat kürzlich festgestellt, dass die Argumentationsführung zur Rechnung gegenüber dem Rat und der Bevölkerung in Zeiten von Defiziten oft einfacher sei als bei Überschüssen. Weshalb?

In konjunkturell schwächeren Zeiten ist das Verständnis für den sparsamen Umgang mit den zur Verfügung stehenden Mitteln in der Regel eher vorhanden, auch wenn dann allenfalls mit Nachdruck darauf hingewiesen wird, dass es wichtig sei, dass die öffentliche Hand in wirtschaftlich schwächeren Zeiten den Geldhahn nicht komplett zudrehen und einen Ausgabenstopp verfügen sollte. Ein Aussetzen der Investitionen von Seiten des Staates und die Kürzung von nötigen Budgetpositionen würden die Abschwächung der Wirtschaft nur zusätzlich belasten, ja sogar fördern und auch den Handlungsbedarf vielfach nur aufschieben und verstärken. Im Gegenteil: Kanton und Gemeinden müssten versuchen, eine aktive antizyklische Finanzpolitik zu betreiben und ohnehin geplante öffentliche Investitionen realisieren oder sogar vorziehen. Ein ausgeglichenes Budget sollte in diesen Zeiten nicht oberste Priorität haben.

Solche strategischen Ziele können nur erreicht und umgesetzt werden, wenn eine längerfristige Budgetpolitik betrieben wird. Die Voraussetzung für die Umsetzung einer antizyklischen Finanzpolitik muss in Zeiten geschaffen werden, in denen die Wirtschaftslage ausgeglichen ist. Das soll nicht heissen «Sparen auf Vorrat», sondern eine Haushalt- und Schuldensituation schaffen, die den Verantwortlichen den notwendigen Handlungsspielraum offen lässt. Es ist deshalb nicht von der Hand zu weisen, dass in Zeiten guter Rechnungsergebnisse we-

sentlich höhere Anforderungen an die Haushaltsdisziplin gestellt werden als bei negativen Abschlüssen.

Eine nachhaltige Finanzpolitik ist nicht gleichzusetzen mit einer reinen Sparpolitik. Es muss klar definiert werden, welche öffentlichen Aufgaben wir vom Kanton oder von den Gemeinden auf Dauer verlangen und wie diese finanziert werden sollen. Wir müssen uns bewusst sein, dass die Leistungen des Kantons für alle Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton dieselben sind, dass aber die Leistungen der Gemeinden nicht für alle dieselben sein können und müssen. In dieser Planung muss auch die Rückführung von allfälligen strukturellen und antizyklischen Defiziten berücksichtigt werden, sonst kann dies zu unliebsamen Überraschungen führen bzw. sind im Bedarfsfall die finanziellen Möglichkeiten für eine antizyklische Intervention nicht vorhanden.

Auch bewusst initiierte neue Zukunftsinvestitionen müssen eingerechnet werden. Damit diese nicht zu schuldenfinanzierten Leistungen auf Kosten der zukünftigen Generationen werden, ist auch der Unterhalt und die Erneuerung sicherzustellen. Denn bei einer vollumfänglich gesicherten Finanzierung der Leistungen werden nicht nur Schulden, sondern auch Vermögenswerte in Form von intaktem Infrastrukturkapital weitervererbt. Wenn diese Aufgaben in einer finanziell guten Situation nicht vergessen gehen, dann gibt es auch keinen Anlass, in wirtschaftlich schwächeren Zeiten mit finanzpolitischen Panikreaktionen reagieren zu müssen. Ein konjunkturelles Auf und Ab wird es immer wieder geben. Deshalb sind auch vorübergehende Abweichungen der Einnahmen und der geplanten Ausgaben in guten Zeiten (Überschüsse) wie in schwächeren Zeiten (Defizite) hinzunehmen. Sie müssen sich aber über einen Konjunkturzyklus hinweg in etwa die Waage halten.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, gute Jahresergebnisse sind eine erfreuliche und eine beruhigende Tatsache. Sie sollten aber weder Anlass für unnötige Ausgaben noch für kurzfristige Steuersenkungsforderungen sein. Wichtig ist eine seriöse, umfassende, mittelfristige Finanzplanung, in der sowohl Steuerfussanpassungen als auch neue Zukunftsinvestitionen Platz haben sollen. Und der Handlungsspielraum für ein allenfalls nötiges aktives antizyklisches Verhalten der öffentlichen Hand muss in Zeiten guter Wirtschaftslage geschaffen werden.

Die Sitzung ist eröffnet; wir wollen beten.

Nach dem Gebet bringt der **Ratsvorsitzende** folgende Mitteilungen an:

- Die Protokolle der Sitzungen vom 20. August 2007, vom 29. Oktober 2007 sowie vom 26. November 2007 sind vom Büro genehmigt worden; sie sind im Internet aufgeschaltet.

- 2099 -

- Auf Ende des Amtsjahres haben den Rücktritt aus dem Kantonsrat erklärt: Stefan Frischknecht, Urnäsch, Mitglied seit 1990, und der Sprechende, Mitglied seit 1996.
- Folgende Kommissionsrücktritte sind eingereicht worden: Kantonsrat Ivo Müller, Speicher, SP, aus der Finanzkommission, sowie Kantonsrätin Luise Hochreutener Huber, Lutzenberg, und Kantonsrat Clemens Wick, Walzenhausen, beide parteiunabhängig, aus der Staatswirtschaftlichen Kommission.
- Wie weiter mit dem Parlamentsdienst? Für die Erfüllung der Aufgaben zugunsten des Kantonsrates wird in der Kantonskanzlei eine 50 %-Stelle geschaffen. Diese Person wird dem Ratschreiber unterstellt, der auch künftig die Verantwortung für den Parlamentsdienst trägt. Die Geschäftsordnung des Kantonsrates erfährt somit keine Änderung. Die Stelle wird in den nächsten Tagen ausgeschrieben. Im Auswahlverfahren werden zwei Mitglieder des Büros vertreten sein.
- Das Büro hat beschlossen, die Kantonsratssitzung vom 17. März 2008 ausfallen zu lassen, nachdem der Kreditantrag für eine neue Kantonalbank vom Regierungsrat nicht eingebracht worden ist (Erheiterung im Saal).
- Am Freitag, 14. März 2008, findet auf der Ebenalp das Parlamentarierskirennen statt. Anmeldungen sind noch möglich bis kommenden Freitag, 22. Februar 2008. Die Rennen beginnen um 10.30 Uhr. Fans sind selbstverständlich herzlich willkommen.
- Entschuldigt für die heutige Sitzung haben sich Kantonsrat Bernhard Bühler, Waldstatt, Kantonsrat Ulrich Seger, Speicher, und Kantonsrat Stefan Signer, Heiden.

Soweit meine Mitteilungen. Ich bitte nun den heutigen Protokollführer, Jörg Lehnhardt, juristischer Praktikant der Kantonskanzlei, den Appell durchzuführen.

Es sind 62 Mitglieder anwesend; das absolute Mehr beträgt 32.

Anschliessend werden die Geschäfte wie folgt behandelt:

2. Motion von Kantonsrat Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)
3. Interpellation der SP-Fraktion betreffend ein Verkehrskonzept bei Grossveranstaltungen

1. Eröffnung

Trakt. 194

18. Februar 2008

- 2100 -

4. Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden; 2. Lesung
5. Gesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz), Teilrevision; 2. Lesung
6. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz, FAG), Teilrevision; 3. Lesung
7. Gesetz über die Kinderzulagen, Totalrevision (neu: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen, EG zum FamZG); Wahl einer vorberatenden parlamentarischen Kommission
8. Frage- und Informationsstunde

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2101 -

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Gestützt auf Art. 70 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates reichten Kantonsrat Devos, Heiden, und zwei Mitunterzeichner am 25. November 2007 eine Motion betreffend Teilrevision des Gesetzes über den Tourismus (Tourismusgesetz) ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

1. Ausgangslage

Mit dem Tourismusgesetz kann der Kanton den umweltschonenden Tourismus fördern. Art. 1 legt den Grundsatz fest und die Art. 3 und 4 die Beiträge. Siehe nachfolgend.

Art. 1 Grundsatz

¹ *Der Kanton fördert den umweltschonenden Tourismus.*

² *Er gewährt im Rahmen der aus dem Tourismusfonds zur Verfügung stehenden Mittel Beiträge an:*

- a) den Bau von Anlagen und Einrichtungen, soweit sie der Förderung des Tourismus dienen;*
- b) die Verzinsung von Darlehen, die für den Bau oder die Erneuerung von Beherbergungsbetrieben aufgenommen werden;*
- c) die vom Regierungsrat anerkannten Organisationen des Tourismus.*

Art. 3 Beiträge an Anlagen und Einrichtungen

¹ *Beiträge an den Bau von Anlagen und Einrichtungen werden gewährt, wenn diese allen Besuchern und Gästen zugänglich sind sowie nach Grösse und Kosten in einem vernünftigen Verhältnis zur touristischen Bedeutung des Ortes oder der Region stehen.*

² *Der Kanton fördert insbesondere den Bau von Anlagen und Einrichtungen in Gemeinden, die günstige Voraussetzungen für den Tourismus besitzen.*

³ *Keine Beiträge werden gewährt an Anlagen und Einrichtungen, soweit sie zum ordentlichen Aufgabenbereich von Gemeinden und anderen öffentlichrechtlichen Körperschaften gehören.*

Art. 4 Beiträge an die Verzinsung von Darlehen

Beiträge an die Verzinsung von Darlehen werden nur gewährt, wenn das Bauvorhaben einem nachgewiesenen Bedürfnis entspricht.

2. Wirkung

Gastronomiebetriebe, welche den Zugang zu ihren Anlagen und Einrichtungen nicht allen Besuchern und Gästen offen halten können, erhalten für Bauvorhaben nur Beiträge an die Verzinsung von Darlehen. Sie erhalten keine Beiträge,

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2102 -

wenn für Bauvorhaben kein Fremdkapital beschafft wird oder beschafft werden muss. Das ist dann der Fall, wenn die Finanzierung von Bauvorhaben über Eigenkapitalbeschaffung oder über erzielten Cash-flow erfolgt. Im zweiten Fall wird beispielsweise auf die Rückzahlung von Fremdkapital oder auf eine Gewinnausschüttung verzichtet. Damit wird ein Teil von investitionswilligen Unternehmen gegenüber anderen benachteiligt.

3. Begehren

Mit dieser Motion soll nun der Regierungsrat beauftragt werden, das Tourismusgesetz dahingehend zu ändern, dass auch Beiträge gewährt werden können, wenn die Finanzierung von Bauvorhaben über Eigenkapitalbeschaffung oder über erzielten Cash-flow erfolgt. Mit der Umsetzung der Ziele dieser Motion werden leistungsstarke, innovative Gastronomiebetriebe gefördert. Diese erwirtschaften auch einen beachtlichen Teil der Beherbergungstaxen und der Tourismusabgaben. Im Effekt würde ihnen also lediglich ein Teil der geleisteten Abgaben wieder zufließen. Die Motion steht damit auch im Einklang mit dem Regierungsprogramm 2007 bis 2011, konkret mit dem Projekt 5 «Wirtschaft, Wettbewerb und Steuern», welches als eine Hauptmassnahme auch die Förderung von Innovations- und Kooperationsvorhaben im Tourismus vorsieht.

Kantonsratspräsident Sturzenegger verweist einleitend auf Art. 70 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates. Danach wird der Regierungsrat durch eine erheblich erklärte Motion beauftragt, den Entwurf für eine Änderung der Kantonsverfassung oder für den Erlass oder die Änderung von Gesetzen, kantonsrätlichen Verordnungen und Beschlüssen vorzulegen. Art. 72 der Geschäftsordnung des Kantonsrates regelt die Behandlung von Motionen und Postulaten. Er lautet folgendermassen:

¹ Motionen und Postulate werden zunächst mündlich begründet; anschliessend erhält der Regierungsrat Gelegenheit, sich dazu zu äussern.

² Der Wortlaut einer Motion oder eines Postulates darf im Verlaufe der Beratung nicht geändert werden. Hingegen ist die oder der Erstunterzeichnende berechtigt, eine Motion von sich aus oder auf Antrag des Regierungsrates in ein Postulat umzuwandeln.

³ Nach der Diskussion wird darüber abgestimmt, ob die Motion oder das Postulat erheblich erklärt werden soll.

⁴ Bei der Behandlung der Vorlage oder des Berichts und Antrags entscheidet der Kantonsrat, ob die Motion oder das Postulat abzuschreiben ist. Wird die Abschreibung abgelehnt, bleibt der Auftrag an den Regierungsrat bestehen.

Der Erstunterzeichner, Kantonsrat Devos, Heiden, hat das Wort zur Begründung der Motion.

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2103 -

Devos, Heiden, begründet die eingereichte Motion wie folgt. Innovationskraft, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit sind entscheidende Erfolgsfaktoren des Wirtschaftswachstums. So steht es geschrieben im Regierungsprogramm 2007 bis 2011 unseres Kantons, nachzulesen auf Seite 20. Wettbewerb und Innovation können nur bei gleich langen Spiessen funktionieren. Das heisst, es müssten alle Gastronomiebetriebe gleiche Bedingungen vorfinden. Dies ist aber mit Art. 3 und 4 des Tourismusgesetzes nicht gegeben. Es kann doch nicht sein, dass Bauvorhaben von Betrieben, welche eigenfinanziert oder über Cash-flow erfolgen, keine Beiträge erhalten sollen. Damit werden diejenigen bestraft, die wirtschaftlich erfolgreich arbeiten, dementsprechend Stellen schaffen, Steuern zahlen und zudem den erzielten Gewinn wiederum einsetzen. Wir sprechen hier nicht von Millionen von Franken, welche vom Kanton an Beiträgen gesprochen werden. Es sind lediglich 100'000 Franken, welche pro Jahr verteilt werden können. Dieser Beitrag soll aber auch für Betriebe zugänglich sein, welche nicht fremdfinanziert bauen. Ich verstehe das Ganze als Ansporn für alle - ich betone: für alle -, das Erreichte zu verbessern, noch leistungsstärker, noch bekannter zu werden und so das Bild als Tourismuskanton weiter zu stärken.

Geschätzte Damen und Herren, bei den Beherbergungstaxen und bei der Tourismusabgabe sind alle Betriebe gleichgestellt. Es haben alle ihre Gebühren zu entrichten. Schaffen wir also die eben erwähnte Ungleichheit ab.

Die Tourismusabgabe muss in diesem Zusammenhang nochmals angesprochen werden. Sie ist nicht Bestandteil dieser Motion - leider. Aber sie müsste bei Erheblicherklärung eben dieser Motion und bei einer allfälligen Teilrevision des Tourismusgesetzes neu hinterfragt werden. Sie erzeugt wahrscheinlich bald einen grösseren Verwaltungsaufwand als einen Ertrag und macht erst noch alle - salopp ausgedrückt - «staubig» oder «narrisch».

Aus all diesen Gründen ersuchen wir - Kantonsrat Adrian Künzli, Speicher, Kantonsrat Edgar Bischof, Teufen, und der Sprechende -, die Motion erheblich zu erklären.

Regierungsrätin Koller, Direktorin Departement Volks- und Landwirtschaft, führt Folgendes aus. Am 25. November 2007 reichte Kantonsrat Devos, Heiden, als Erstunterzeichner eine Motion betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus ein. Die Motion wurde von Kantonsrat Adrian Künzli, Speicher, und Kantonsrat Edgar Bischof, Teufen, mitunterzeichnet. Der Wortlaut der Motion und deren Begründung sind Ihnen bekannt. Gestatten Sie mir noch den Hinweis, dass die in der Motion zitierten Gesetzesartikel veraltet sind. Die Änderungen der Revision aus dem Jahre 2003 sind nicht berücksichtigt worden. Da zwischen dem ursprünglichen und dem im Jahre 2003 revidierten Gesetz in jenen Artikeln, welche die Motion betreffen, keine

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2104 -

wesentlichen inhaltlichen Differenzen bestehen, kann die Grundfrage der Motion trotzdem aufgrund der bereinigten Gesetzesartikel behandelt werden.

Mit dieser Motion soll das Tourismusgesetz dahingehend geändert werden, dass auch Beiträge gewährt werden können, wenn die Finanzierung von Bauvorhaben über Eigenkapitalbeschaffung oder über erzielten Cash-flow erfolgt. Die Motion wird im Weiteren damit begründet, dass leistungsstarke und innovative Gastronomiebetriebe von der Förderung ausgeschlossen würden und die aktuelle Gesetzgebung nicht in Einklang mit dem Regierungsprogramm 2007 bis 2011 stehe.

Wir haben die Frage der Motionäre auch in der Kommission zur Förderung des Tourismus diskutiert. Gerne lege ich Ihnen die Meinung der Kommission kurz dar, bevor ich auf die Empfehlung des Regierungsrates zu sprechen komme. Die Arbeitsgruppe «Revision Tourismusgesetz» hat sich bereits im Sommer 2003 mit dieser Frage beschäftigt. Im Vorfeld der damaligen ersten Lesung anlässlich der Kantonsratssitzung vom 24. März 2003 wurde diese Frage weder in der Arbeitsgruppe noch im Regierungs- oder Kantonsrat diskutiert. In der Folge wurde die Frage, ob die Förderbeiträge auf Zinszuschüsse für Fremdkapital beschränkt bleiben sollen oder ob Zinszuschüsse auch beim Einsatz von Eigenmitteln entrichtet werden sollen, in der Arbeitsgruppe aufgenommen und eingehend diskutiert. Die Arbeitsgruppe fällt die Entscheidung, die geltende Formulierung und die bisherige Praxis beizubehalten. Ich zitiere aus dem entsprechenden Protokoll: «Die Starthilfe bleibt auch weiterhin auf Darlehen beschränkt, und eine Ausdehnung auf Eigenmittel findet somit nicht statt.» Der Kantonsrat ist diesem Beschluss anlässlich der zweiten Lesung der Revision am 22. September 2003 gefolgt.

Grundsätzlich wird bei der Behandlung der Gesuche auf die Förderwürdigkeit des Projektes und der Bedürftigkeit des Projektstellers abgestellt. Im Weiteren muss die Finanzierung gesichert sein. Die bisherige Förderpolitik basierte ausschliesslich auf den beiden Kriterien der Förderwürdigkeit einerseits sowie der Förderbedürftigkeit andererseits. Wer also eine Investition aus eigenen Mitteln finanzieren kann, ist nicht förderungsbedürftig. Der Regierungsrat und die Kommission zur Förderung des Tourismus haben diese Überlegungen in der Praxis der vergangenen 30 Jahre konsequent umgesetzt. Beiträge an die Planung von Neubauten oder Erneuerungen von Gastgewerbebetrieben können gemäss Art. 3 des geltenden Tourismusgesetzes zugesichert werden. Der Kanton kann jedoch bei Neubauten oder Erneuerungen von Gastgewerbebetrieben nur Beiträge aussprechen, sofern Fremdkapitalkosten ausgewiesen werden können.

In den letzten Jahren hat sich die Politik der Banken für Kreditgewährungen im Gastrobereich markant verändert. Viele Betriebe - vom Grossbetrieb bis zum

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2105 -

Kleinunternehmen - erhalten oftmals für Neubauten oder Erneuerungsprojekte keine Kredite mehr. Die Kommission zur Förderung des Tourismus ist der Ansicht, dass es sinnvoll ist, die Förderpraxis aufgrund der sich geänderten Rahmenbedingungen zu überprüfen.

Der Regierungsrat hat sich eingehend mit dem Inhalt der Motion befasst. Die Meinung der Kommission zur Förderung des Tourismus ist berücksichtigt worden. Der Regierungsrat empfiehlt dem Kantonsrat, die Motion erheblich zu erklären. Folgende Hauptgründe geben den Ausschlag für diese Empfehlung. Die Rahmenbedingungen haben sich derart verändert, dass sich eine Prüfung des Tourismusgesetzes bzw. der künftigen Vergabe von Förderbeiträgen aufdrängt. Die Herausforderung in diesem Prozess wird sein, einerseits die kantonalen Fördermittel effektiv in zukunftssträchtigen Strukturen einzusetzen sowie andererseits die Auseinandersetzung mit der Frage und der Festsetzung der Kriterien der Bedürftigkeit. Im Weiteren befinden sich beim Vorstand des Verbandes Appenzellerland Tourismus AR aktuell zwei Projekte in Abklärung, nämlich erstens die Analyse/Verbesserung der Hotellerie-Infrastrukturen in Appenzell Ausserrhoden und zweitens die Überprüfung der Tourismusstrukturen in Appenzell Ausserrhoden. Die Resultate dieser Projekte können voraussichtlich weitere wertvolle Inputs zur Beantwortung der Fragestellung der Motion leisten. Mit diesen und weiteren Abklärungen wird es möglich sein, eine Gesamtschau über die Förderung im Tourismus zu erhalten sowie allenfalls andere Aspekte zu finden, welche bei einer Revision der Tourismusgesetzgebung zu berücksichtigen sind.

Der Regierungsrat und ich als Direktorin des Departementes Volks- und Landwirtschaft werden zusammen mit den Fachgruppen alles daran setzen, Ihnen eine den aktuellen Bedürfnissen des Tourismus angepasste und mit dem Regierungsprogramm 2007 bis 2011 in Einklang stehende Revision des Tourismusgesetzes vorzulegen.

Dörig, Urnäsch, hält fest, dass sich die FDP-Fraktion an ihrer Sitzung eingehend mit dieser Motion auseinandergesetzt habe. Unsere Fraktion sieht ebenfalls einen Handlungsbedarf in der Förderung und Unterstützung bei Bauvorhaben von touristischen Anlagen. In unserem Kanton besteht ein ausgewiesener Bedarf an Erneuerung von Infrastrukturen, insbesondere in der Hotellerie. Weil der Tourismus in unserem Kanton zunehmend an Bedeutung gewinnt und somit wirtschaftlich ein wichtiger Faktor ist, müssen die Infrastrukturen unbedingt den Gästebedürfnissen angepasst werden, um konkurrenzfähig zu bleiben. Ob die Formulierung allerdings derart offen gestaltet werden soll, wie dies die Motion vorsieht, muss gut überlegt und diskutiert werden. Die FDP-Fraktion befürwortet es, wenn die Motion erheblich erklärt wird. Wir sind aber der Meinung, dass das ganze Gesetz über die Förderung des Tourismus revidiert und den heutigen

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2106 -

Gegebenheiten angepasst werden muss. So müssen beispielsweise sowohl die Förderbeiträge als auch die Tourismusabgaben neu überdacht werden.

Als Verantwortliche des Tourismusverbandes kann ich Ihnen sagen, dass auch der Tourismusverband eine Revision des Tourismusgesetzes befürwortet. Wie Regierungsrätin Koller vorhin bereits ausgeführt hat, hat der Vorstand im Herbst 2007 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, weil wir festgestellt haben, dass die Hotellerie-Infrastrukturen unbedingt angepasst werden müssen. Und wir haben festgestellt, dass die Finanzen ein gewichtiges Problem sind. Die Gründe hat Regierungsrätin Koller bereits genannt. Mit den Impulsen, welche das Regierungsprogramm gesetzt hat, ist Bewegung in den Ausserrhoder Tourismus gekommen. Neue Angebote entstehen und werden auch durch die neue Regionalpolitik unterstützt, wie dies am Projekt Urnäsch ersichtlich ist, welches kürzlich in den Zeitungen vorgestellt wurde. Die Organisationsstrukturen befinden sich, um besser auf den Markt reagieren zu können, ebenfalls im Umbruch, und es ist dringend nötig, verkaufsfördernde Angebote auszubauen und zu bewirtschaften. Der Faktor Tourismus kann wirtschaftlich nur an Bedeutung gewinnen, wenn wir bereit sind, dafür auch zu investieren. Und dazu brauchen wir die Hilfe all jener, welche sich ebenfalls ein Stück des Kuchens «Tourismus» abschneiden wollen. Und dies sind nicht nur die Tourismusbetriebe.

Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen, die Motion erheblich zu erklären und den Regierungsrat zu beauftragen, das Tourismusgesetz als Ganzes auf seinen Revisionsbedarf zu überprüfen.

Brühlhart, Herisau, stellt einleitend fest, dass aufgrund des Tourismusgesetzes unter anderem Beiträge an die Verzinsung von Darlehen gewährt werden können. Die Idee ist, dass so erwünschte Investitionen gefördert werden, Investitionen, welche sonst nicht getätigt würden. Der Staat greift also dort ein, wo seine Beiträge etwas Positives bewirken. Diese Logik scheint mir ziemlich vernünftig zu sein und sie war - wie Regierungsrätin Koller ausgeführt hat - im Jahre 2003 derart selbstverständlich, dass damals im Rat gar nicht darüber diskutiert worden ist. Nun verlangt Kantonsrat Devos, dass auch diejenigen Betriebe Beiträge erhalten sollen, welche diese gar nicht benötigen. Der Kanton soll also neu auch Investitionen fördern, welche ein Betrieb selber finanzieren kann. Es wird, um es ganz deutlich zu sagen, das Giesskannenprinzip gefordert. Alle sollen Geld bekommen, nicht mehr nur diejenigen, bei welchen ein Beitrag vom Kanton ein erwünschtes Verhalten fördert.

Die SP-Fraktion erachtet dies als einen ganz seltsamen Vorschlag, ganz besonders, wenn dieser von einem Vertreter der SVP stammt. Die SP-Fraktion ist entschieden gegen diese Änderung. Wir finden, dass der Kanton - selbst wenn es nur um 100'000 Franken geht - auch im Bereich Tourismusförderung haus-

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2107 -

hälterisch mit dem Geld umgehen soll. Er soll es nur dort einsetzen, wo es auch etwas nützt und wo der Kanton etwas erreichen möchte.

Wir haben von Regierungsrätin Koller und von der FDP-Fraktion gehört, dass wir die Motion unterstützen sollen, weil das Tourismusgesetz ohnehin Revisionsbedarf habe. Ich finde dies eine ganz falsche Überlegung. Wenn der Regierungsrat und die Kommission zur Förderung des Tourismus der Ansicht sind, dass das Tourismusgesetz geändert werden müsse, dann soll und kann uns jederzeit eine Revisionsvorlage unterbreitet werden. Hierfür braucht es keine Motion. So viel Selbständigkeit traue ich unserem Regierungsrat durchaus zu. Und wenn andere Kantonsräte/Kantonsrätinnen oder Parteien das Tourismusgesetz ändern und beispielsweise die Tourismusabgabe neu zur Diskussion stellen wollen, sollen sie eine Motion einreichen, welche für sie stimmt. Sie sollen nicht eine Motion unterstützen, welche etwas ganz anderes will. Heute geht es ausschliesslich darum, ob der Rat den Vorschlag von Kantonsrat Devos, Heiden, als richtig erachtet oder nicht. Ein Ja heisst Ja zum Giesskannenprinzip, nicht mehr und nicht weniger.

Die SP-Fraktion empfiehlt Ihnen, die Motion abzulehnen.

Rütsche, Herisau, äussert sich namens der CVP/EVP-Fraktion wie folgt. Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt, das Tourismusgesetz anzupassen. Grund: Es soll auch möglich sein, in den Genuss von Kantonsbeiträgen zu kommen, wenn kein Fremdkapital aufgenommen werden muss, sondern die Finanzierung über Eigenkapital gesichert ist.

Unter Abschnitt 2, Wirkung, besteht der in der Motion zitierte Text aus einer Mischung verschiedener Artikel, welche zudem der Fassung des alten Gesetzes vom 25. April 1976 entsprechen. Auch nach dem Studium der gültigen Fassung vom 22. September 2003 war für unsere Fraktion das konkrete Ziel der Motion nicht ganz nachvollziehbar. Gemäss unserer Interpretation des Gesetzes gewährt der Kanton, sofern die Voraussetzungen gegeben sind, im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel Beiträge an die Planung von Neubauten oder an Erneuerungen von Gastgewerbebetrieben und an die Verzinsung von Darlehen, welche für die Realisierung aufgenommen werden.

Sollte der Sinn dieser Motion sein, die Rechtslage zu verbessern und damit Klarheit für die Beitragssprechung zu schaffen, wird die CVP/EVP-Fraktion die Motion erheblich erklären. Es darf jedoch nicht die Absicht hinter dieser Motion stehen, die zum Teil umstrittene Tourismusabgabe auf diese Art eliminieren zu wollen.

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2108 -

Frischknecht, Heiden, kann sich kurz fassen. Ich schliesse mich hundertprozentig den Ausführungen von Kantonsrat Brühlhart, Herisau, an. In der bisherigen Diskussion sind für mich einige Fragen aufgetaucht. Wird nun das ganze Tourismusgesetz überarbeitet? Oder werden nur die in der Motion Devos genannten Art. 3 und 4 geändert? Sollte Letzteres der Fall sein, müsste ich mich auch dagegen aussprechen. Wie Kantonsrat Brühlhart, Herisau, ausgeführt hat, würde damit ein Giesskannenprinzip eingeführt. Ich könnte es nicht verstehen, wenn ein solches Prinzip unterstützt würde.

Elmer, Herisau, wendet sich mit einer Frage an Regierungsrätin Koller. Es gibt in unserem Kanton auch noch die Wirtschaftsförderung. Ist es so, dass die Wirtschaftsförderung grundsätzlich auch für die Förderung des Tourismus zuständig ist? Wird diese Möglichkeit genutzt? Oder wie fügt sich die Wirtschaftsförderung in das gesamte Bild der Tourismusförderung ein?

Devos, Heiden, begreift, dass die SP-Fraktion in ihrem Votum den Begriff «Giesskannenprinzip» verwendet hat. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die kommende eidgenössische Volksabstimmung über die Unternehmenssteuerreform II. Entweder unterstützt man diese Vorlage oder man unterstützt sie nicht. Es ist klar, dass die SP-Fraktion sowohl meine Motion als auch die eidgenössische Vorlage über die Unternehmenssteuerreform II nicht unterstützt. Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass diejenigen Betriebe, welche eigenfinanziert bauen und Gewinne ausweisen, dem Kanton am meisten Beherbergungstaxen abliefern.

Abschliessend bitte ich Sie, geschätzte Damen und Herren, die Motion erheblich zu erklären.

Regierungsrätin Koller bedankt sich für die Voten, welche teils in unterstützendem Sinne für die Erheblicherklärung der Motion und zum Teil in ablehnendem Sinne abgegeben wurden. Kantonsrat Elmer, Herisau, hat konkret gefragt, wie es sich mit der Wirtschaftsförderung und der Tourismusförderung verhalte. Die Förderung des Tourismus ist im Tourismusgesetz geregelt. Die Wirtschaftsförderung hat bis anhin keine Beiträge an touristische Institutionen ausgerichtet. Kantonsrat Frischknecht, Heiden, hat gefragt, ob es nur um die Änderung der Art. 3 und 4 des Tourismusgesetzes gehe. Die Motion verlangt eine Änderung in diesem Bereich, und der Wortlaut der Motion darf nicht verändert werden. Mehrfach ist aber die Tourismusabgabe angesprochen worden. Die Tourismusabgabe müsste mit der Anpassung der Art. 3 und 4 sicherlich auch überprüft werden. Wie ich ausgeführt habe, stehen momentan im Verband Appenzellerland Tourismus AR auch andere Themen zur Diskussion, welche einer

2. Motion von Ralph Devos, Heiden, und Mitunterzeichnern betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des Tourismus (Tourismusgesetz)

Trakt. 195
18. Februar 2008

- 2109 -

Revision bedürfen und welche im gleichen Arbeitsprozess überprüft werden könnten. Kantonsrat Brülhart, Herisau, hat ausgeführt, dass die Motion unterstützt werde, weil das Tourismusgesetz im einen oder anderen Bereich Revisionsbedarf haben soll. Es verhält sich in der Tat so, dass die Handhabung bezüglich der Ausrichtung der Förderbeiträge, wie sie jetzt geregelt ist, für den Regierungsrat und die Kommission zur Förderung des Tourismus ein Thema ist. Nun ist uns diese Motion zugekommen. Aber in diesem Bereich besteht tatsächlich Handlungsbedarf. Wir mussten also nicht auf eine Motion warten, um handeln zu können, sondern diese ist in dem Moment eingereicht worden, in welchem die entsprechende Frage bereits auf dem Tisch liegt, thematisiert und auch beantwortet werden muss. In diesem Zusammenhang macht es Sinn, dass andere Punkte ebenfalls in die Revision, welche ansteht, miteinbezogen werden. Es geht nicht um die Ausrichtung von Förderbeiträgen nach dem Giesskannenprinzip, sondern es geht darum, am richtigen Ort Anreize zu schaffen. Es geht auch darum, Förderbeiträge dort ausrichten zu können, wo aufgrund der restriktiven Geldpolitik der Banken Mittel aus dem Cash-flow eingesetzt werden müssen, womit der Druck auf die betroffenen Unternehmen noch grösser wird. Ziel und Sinn war immer, dass die Fixkosten reduziert und die Amortisation beschleunigt werden können. Wenn diese Investitionen aus dem Cash-flow getätigt werden, können bestehende Darlehen nicht innert nützlicher Frist abgetragen werden.

Der Rat erklärt hierauf die Motion mit 42 : 18 Stimmen bei 2 Enthaltungen erheblich.

3. Interpellation der SP-Fraktion betreffend ein Verkehrskonzept bei Grossveranstaltungen

Am 5. November 2007 reichte Kantonsrat Müller, Speicher, namens der SP-Fraktion eine Interpellation betreffend ein Verkehrskonzept bei Grossveranstaltungen mit folgendem Wortlaut ein:

Mit dieser Interpellation möchte die SP-Fraktion den Regierungsrat einladen, folgende Fragen zu beantworten:

- 1. Ist der Regierungsrat bereit, bei Grossanlässen, für die er eine Bewilligung erteilen muss, von den Veranstaltern jeweils ein Konzept zu verlangen, wie die Zureise (mindestens teilweise) mit dem öffentlichen Verkehr bewältigt werden kann? Ist der Regierungsrat bereit, in diesem Sinne die Auswirkungen auf die Bevölkerung und die Umwelt zu reduzieren?*
- 2. Sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, für die anderen Fälle, bei denen er keine Bewilligung erteilen muss, darauf hinzuwirken, dass sich die Gemeinden nicht nur um genügend Parkplätze, sondern auch um ein öV-Konzept zur Bewältigung des grossen Verkehrsaufkommens kümmern?*

Für die Beantwortung der Interpellation danke ich Ihnen, sehr geehrter Herr Landammann, sehr geehrte Frau Regierungsrätin, sehr geehrte Herren Regierungsräte, im Voraus.

Kantonsratspräsident Sturzenegger verweist einleitend auf Art. 73 Abs. 3 und 4 der Geschäftsordnung des Kantonsrates. Danach kann die Interpellation mündlich begründet werden. Nach der Antwort des Regierungsrates wird das Wort nur noch je einmal der Interpellantin/dem Interpellanten und dem Regierungsrat erteilt. Eine Diskussion findet nur statt, wenn sie vom Rat beschlossen wird. Über den Antrag auf Diskussion wird ohne weitere Erörterung abgestimmt.

Müller, Speicher, verzichtet auf eine Begründung der Interpellation; ich bin gespannt auf die Antwort des Regierungsrates.

Regierungsrat Diem, Direktor Departement Sicherheit und Justiz, nimmt zu der von Kantonsrat Müller, Speicher, namens der SP-Fraktion eingereichten Interpellation betreffend ein Verkehrskonzept bei Grossveranstaltungen wie folgt Stellung.

Das Departement Sicherheit und Justiz ist mit Beschluss des Regierungsrates vom 13. November 2007 beauftragt worden, in Zusammenarbeit mit dem Departement Bau und Umwelt sowie dem Departement Volks- und Landwirtschaft

- 2111 -

eine Antwort vorzubereiten. Die Mitberichte sind sinngemäss in die Antwort, welche ich nun erteile, aufgenommen worden.

Eine allgemeine gesetzliche Grundlage für die Bewilligung von Grossanlässen gibt es im Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht. Es ist deshalb schwierig zu beurteilen, welche Kriterien massgebend sein sollen, einen Anlass als Grossanlass zu bezeichnen. Grundsätzlich besteht eine Handhabe zur Erteilung von Bewilligungen für Veranstaltungen, wenn der öffentliche Grund im Sinne des gesteigerten Gemeingebrauchs für den Anlass benötigt wird. Insofern können Veranstaltungen auch ohne gesetzliche Grundlage einer Bewilligungspflicht unterstellt werden. An die Begriffe des gesteigerten Gemeingebrauchs und der Sondernutzung knüpfen die entsprechenden Bestimmungen des Staatsstrassengesetzes an, welche eine Bewilligung vorsehen (Art. 65 ff., vor allem Art. 68). Nach diesen Bestimmungen des Staatsstrassengesetzes und der ausführenden Verordnung ist grundsätzlich das Departement Bau und Umwelt für Bewilligungen über den Gemeingebrauch hinaus zuständig (Art. 68 Abs. 1). In der Praxis werden alle Bewilligungen für Veranstaltungen in Absprache mit dem Departement Bau und Umwelt bzw. dem kantonalen Tiefbauamt durch die Kantonspolizei erteilt. Mit der eingeleiteten Revision des Staatsstrassengesetzes soll die heutige Praxis eine gesetzliche Grundlage erhalten.

Für die Erarbeitung eines Verkehrskonzeptes ist grundsätzlich der Veranstalter zuständig. Handelt es sich aber um einen grösseren Anlass - beispielsweise ein kantonales Turnfest, ein nordostschweizerisches Jodlerfest oder der Schwägälp-Schwinget -, bestimmt die Kantonspolizei das Verkehrskonzept und nimmt teilweise sogar als unabhängiges Mitglied Einsitz im Organisationskomitee, so dass die nötige Hilfe angeboten und auf die Vorschriften aufmerksam gemacht werden kann. Bei solchen Grossveranstaltungen wird dem Veranstalter jeweils die Verpflichtung auferlegt, ein Konzept für den öffentlichen Verkehr vorzulegen. Dies ist auch bei der letzten grösseren Veranstaltung, dem Bergsprint in Walzenhausen, der Fall gewesen.

Zu berücksichtigen ist indessen, dass der Einbezug des öffentlichen Verkehrs mittels eines Konzeptes für den Veranstalter relativ teuer ist und die Möglichkeiten der meisten Veranstalter übersteigt, so dass ein solches Konzept nur für tatsächlich grosse Veranstaltungen mit mehreren Tausend Besucherinnen und Besuchern verlangt werden kann. Kleinere bis mittelgrosse Veranstaltungen wie Dorffeste, Maskenbälle oder die meisten Sportveranstaltungen, welche beinahe wöchentlich in einer Gemeinde unseres Kantons zur Durchführung gelangen, wären unter der Voraussetzung, ein Konzept für den öffentlichen Verkehr realisieren zu müssen, für die Veranstalter finanziell kaum mehr tragbar. Zudem ist zu beachten, dass nicht alle Gemeinden gleich gut durch den öffentlichen Verkehr erschlossen sind. Zur Erhaltung ihrer Attraktivität müssen auch kleinere abgelegene Gemeinden einen grösseren Anlass organisieren können.

- 2112 -

Im Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs geht es insbesondere darum, den öffentlichen Personen- und Güterverkehr zu fördern. Die Förderung soll Voraussetzungen für eine umweltgerechte Verkehrspolitik sowie angemessene Entwicklungsmöglichkeiten für alle Gemeinden schaffen. In Bezug auf Grossanlässe werden im Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs keine Angaben gemacht.

Es ist nach Ansicht des Regierungsrates sinnvoll und verhältnismässig, erst ab einem Besucherpotenzial von 5'000 bis 10'000 Personen ein öV-Konzept zu verlangen. Dabei ist die Örtlichkeit des Grossanlasses ebenfalls von Bedeutung. Erst wenn der Anlass in grösserer Entfernung der bestehenden öV-Infrastruktur liegt, macht ein solches Konzept überhaupt Sinn. Für viele kleinere und mittelgrosse Anlässe ist das bestehende Bahn- und Busangebot ausreichend. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass gestützt auf das Umweltrecht bezüglich Verkehrskonzept keine zwingenden Auflagen verfügt werden können.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Regierungsrat darauf hinwirkt, dass bei wirklich grossen Veranstaltungen ein Konzept für die Bewältigung des öffentlichen und privaten Verkehrs vorgelegt werden muss. Die Transportunternehmungen in unserer Region sind denn auch - wie Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit zeigen - in der Lage, bei entsprechenden Anfragen öV-Konzepte zu erstellen. Die Erfahrungen aus solchen Grossveranstaltungen mit entsprechendem öV-Angebot zeigen, dass viele Besucher/innen auf die Benützung der privaten Motorfahrzeuge verzichten. Damit können die Auswirkungen auf die Bevölkerung und auf die Umwelt reduziert werden. Zu berücksichtigen ist aber, dass die Kosten für die öV-Leistungen durch den Veranstalter des Anlasses zu tragen sind. Der Regierungsrat befürwortet es auch, wenn bei grösseren Anlässen ohne Bewilligungspflicht ein öV-Konzept vorgelegt wird. Indes sind ihm die Hände gebunden, hier mehr zu verlangen.

Müller, Speicher, bedankt sich bei Regierungsrat Diem für die ausführliche Antwort und auch für die juristische Durchforstung dieses Themas. Es ist auf einzelne Gesetze und deren Bestimmungen hingewiesen worden, worauf ich jetzt mündlich nicht eingehen kann. Wichtig ist mir, dass ich aus der Antwort herausspüre, dass der Regierungsrat in diesem Bereich etwas unternehmen möchte. Allerdings ist er sehr vorsichtig. Aber bei Grossveranstaltungen braucht es - und darin sind wir uns einig - jeweils ein Konzept für den öffentlichen Verkehr. Es geht in unserer Interpellation vor allem um Grossveranstaltungen.

Wenn ich Regierungsrat Diem richtig verstanden habe, gibt es im Kanton Appenzell Ausserrhoden keine gesetzliche Grundlage für die Bewilligung von Grossanlässen. Wir erlauben uns die Frage, ob der Regierungsrat bereit ist, eine solche Grundlage zu schaffen.

Regierungsrat Diem erwidert auf diese Frage, dass im Verlaufe dieses Jahres die Revision des Gesetzes über die Staatsstrassen in die Vernehmlassung gegeben wird. Hierbei bestünde die Möglichkeit, einen Vorstoss zur Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für Grossveranstaltungen zu machen. Derzeit ist - wie mir Landammann Brunnschweiler bestätigt hat - nicht beabsichtigt, etwas in dieser Richtung zu unternehmen. Grundsätzlich ist der Regierungsrat der Meinung, dass wir mit den vorhandenen Möglichkeiten gute pragmatische Lösungen - auch situativ - erreichen konnten. Überall dort, wo aufgrund des gesteigerten Gemeingebrauchs eine Bewilligung erteilt werden muss, hat die Kantonspolizei die Möglichkeit, ein öV-Konzept zu verlangen, was auch gemacht worden ist. Der Beweis, dass der Regierungsrat dies so umsetzen will, ist sicherlich der Bergsprint in Walzenhausen, welcher im vergangenen Jahr durchgeführt worden ist. Dieser Anlass darf als erfolgreich bezeichnet werden; er war bezüglich des Verkehrskonzeptes eine ganz gute Sache.

Da kein Antrag auf Diskussion gestellt wird, ist dieses Geschäft somit abgeschlossen.

4. Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden; 2. Lesung

Trakt. 197
18. Februar 2008

- 2114 -

4. Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden; 2. Lesung

Mit Bericht vom 15. Januar 2008 beantragt der Regierungsrat unverändert,

1. die Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden gültig zu erklären;
2. die Initiative den Stimmberechtigten zu unterbreiten und über eine allfällige Empfehlung auf Annahme oder Ablehnung zu entscheiden;
3. darauf zu verzichten, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Mit Bericht vom 16. Januar 2008 beantragt die vorberatende parlamentarische Kommission unverändert,

- die am 4. Dezember 2006 eingereichte Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden sei gültig zu erklären,
- die Initiative sei den Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Annahme zu unterbreiten,
- der Initiative sei kein Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Eintreten ist obligatorisch.

Detailberatung.

Kantonsratspräsident Sturzenegger weist einleitend darauf hin, dass die Behandlung dieses Geschäftes gesamthaft durchgeführt wird, das heisst, es findet keine Trennung zwischen Eintreten und Detailberatung statt. Die Grundlage bildet der Initiativtext. Wenn die Initiative für gültig erklärt wird, sieht das weitere Vorgehen wie folgt aus. Die Volksinitiative wird der Bevölkerung auf jeden Fall zur Abstimmung unterbreitet, sofern sie nicht zurückgezogen wird, was vermutlich nicht der Fall sein wird. Der Kantonsrat kann dazu eine Abstimmungsempfehlung auf Ablehnung oder Annahme abgeben. Der Rat hat noch die Möglichkeit, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Einer Initiative kann nur ein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden.

Im Rahmen der Volksdiskussion zur Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind insgesamt vier Beiträge eingereicht worden. Mathias Steinhauer, Herisau, macht vom Recht gemäss Art. 78 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates Gebrauch; er begründet seine Anträge zur Volksinitiative persönlich. Weil es sich hierbei um einen Beitrag handelt, welcher noch zur Volksdiskussion zählt, steht die Rede von Mathias Steinhauer am Anfang unserer Beratungen.

- 2115 -

Der Ratsvorsitzende begrüsst an dieser Stelle die Schülerinnen und Schüler des Schulheimes Gott hilft, Wiesen, Herisau, mit ihrem Lehrer, welche auf der Tribüne Platz genommen haben. Ich heisse sie herzlich willkommen und danke ihnen für ihr Interesse an unseren Verhandlungen; das anstehende Thema ist sehr spannend.

Mathias Steinhauer, Herisau, bezieht wie folgt Stellung zur Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz auch für den Kantonsrat» im Kanton Appenzell Ausserrhoden. Nachdem sich das Thema «Proporzwahlverfahren» in unserem Kanton seit rund sechs Jahren in der politischen Agenda befindet, könnte eigentlich festgehalten werden, dass dazu so ziemlich alles gesagt worden ist, was gesagt werden kann. Bei der Durchsicht der entsprechenden Protokolle habe ich festgestellt, dass zu diesem Thema ein grosses Know-how vorhanden ist. Jedenfalls lassen die diskutierten Detailfragen darauf schliessen. Es entsteht aber zwischendurch der Eindruck, dass vor lauter Bäumen der Wald nicht mehr gesehen wird.

Und dies bringt mich zum ersten Punkt. Bei der Entscheidung über das Wahlverfahren geht es um die Kernfrage der Gleichheit. Art. 5 Abs. 1 unserer Kantonsverfassung lautet: «Alle Menschen sind vor dem Gesetze gleich.» Ich gehe davon aus, dass diese Bestimmung auch für die Stimmbürger/innen von Appenzell Ausserrhoden gilt. Und gemäss Art. 22 Abs. 1 der Kantonsverfassung sind die Grundrechte in der gesamten Rechtsordnung wirksam. Ich gehe im Weiteren davon aus, dass dies auch in Bezug auf das Wahlrecht gelten sollte. Es wagt eigentlich niemand zu bestreiten, dass in Bezug auf die Grundrechte und die Gleichbehandlung das Proporzwahlverfahren das bessere Wahlverfahren ist. Damit wird - auch wenn dies etwas moralisch tönt - die Frage des Wahlrechts ein Stück weit auch zur Gewissensfrage. Können wir die vorhandene Ungleichheit mit unserem Gewissen unterstützen oder nicht? Wie erklären Sie den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, dass die Gleichbehandlung in diesem zentralen Aspekt der Demokratie, nämlich dem Wahlrecht, gerade nicht gelten soll? Ich bitte Sie, sich diese Frage zu stellen, wenn es um die Abstimmungsempfehlung geht. Stellen Sie bitte das Gewissen vor die Interessen.

Ich möchte als zweiten Aspekt kurz das Thema, wozu dieses Wahlverfahren führen könnte, beleuchten. In den letzten Jahren haben wir in unserem Kanton festgestellt, dass uns der Erfolg etwas abhanden gekommen ist. Dies ist zwar kein neues Phänomen, aber es ist uns vielleicht etwas mehr bewusst geworden, als wir von unserem kleinen Nachbarn am einen oder anderen Ort überholt worden sind. Als Folge davon haben die Gemeinden und der Kanton Programme entwickelt, welche unseren lebenswerten Kanton wiederum auf die Erfolgsstrasse zurückführen sollen. Dabei kann das Proporzwahlverfahren ein kleiner Mosaikstein sein, welcher diesen Erfolg begünstigen kann. Wie soll dies geschehen? Ein wesentlicher Erfolgsfaktor von Unternehmen, Organisationen

- 2116 -

und Institutionen hängt mit der Beteiligung aller wesentlichen Anspruchsgruppen in Entscheidungs- und Entwicklungsprozessen zusammen. Dort, wo Mitbestimmung möglich ist, werden bessere Lösungen gefunden, entsteht ein gemeinsames Verständnis und werden auch unangenehme Entscheidungen eher mitgetragen. Firmen beispielsweise investieren viel, um in Entscheidungsprozessen möglichst das ganze System mitgestalten zu lassen. Was heute in modernen Unternehmen und Institutionen gelebt wird - und damit komme ich wieder zu unserem Thema zurück -, ist aus meiner Sicht ein Muss. Es kann eigentlich schon fast als fahrlässig bezeichnet werden, wenn in einem wesentlichen Entscheidungsgremium unseres Kantons gewisse Personengruppen klar untervertreten sind. Wenn wir - und das hoffe ich doch sehr - Erfolg für unseren Kanton haben wollen, geht es meines Erachtens auch darum, die Beteiligung aller Kräfte in unserem Kanton zu ermöglichen. Sicher ist das Proporzwahlverfahren nicht das Allerweltsheilmittel, aber es ist doch ein wichtiger Baustein eines Wahlverfahrens, welches zu unserem modernen Kanton passt. Auf jeden Fall kann das aktuelle Wahlverfahren sicherlich nicht als fortschrittlich bezeichnet werden, und es ist somit eigentlich keine wahnsinnig gute Werbung für unseren Kanton. Ich bitte Sie, sich diesen Aspekt für den Entscheid über die Abstimmungsempfehlung durch den Kopf gehen zu lassen.

Von verschiedenen Seiten wird nun aber gesagt, dass eine grosse Schwierigkeit darin bestehe, dass der Kantonsrat nicht zu einem Entscheid über die Ausgestaltung des Wahlrechts komme. Schliesslich müsste dann der Regierungsrat das Wahlverfahren per Notrecht in Kraft setzen. Geschätzte Kantonsrätinnen und Kantonsräte, die Frage des Wahlrechts ist im Prinzip eine relativ einfache Fragestellung mit drei bis vier zentralen Punkten, möglicherweise etwas emotional, aber doch klar umgrenzt. Wenn ich die sehr komplexen Vorlagen wie den Finanzausgleich oder das Gesundheitsgesetz in Betracht ziehe, hatten Sie es in der Vergangenheit mit wesentlich komplexeren Themen zu tun. Auch die anstehenden Themen in Bezug auf die Entwicklung des Kantons mit wirtschaftlichen, sozialen und Bildungsfragestellungen werden wesentlich komplexer sein als die Frage des Wahlrechts. Sehr geehrte Damen und Herren, Sie haben in den letzten Jahren komplexe Fragestellungen über die Bühne und sogar durch Volksabstimmungen gebracht. Ich hege keine Zweifel, dass Sie es schaffen, in den nächsten rund zwei Jahren ein für die kantonale Entwicklung positives und ausgewogenes Wahlgesetz zu verabschieden.

Ich komme zum Schluss. Die Kernforderung der Initiative ist die Gleichheit. Berücksichtigen Sie dies bitte, und stellen Sie das Gewissen vor die Interessen. Erfolg stellt sich ein, wenn alle Spielerinnen und Spieler auf dem Feld mitspielen können. Unterschätzen Sie nicht, dass dies auch in unserem Kanton zu einem Erfolgsfaktor werden könnte. Sie haben bewiesen, dass Sie heisse Eisen erfolgreich bearbeiten können. Haben Sie Mut und packen Sie dieses Thema an. Oder wie ein berühmter Schweizer gesagt hat: Tun Sie um Gottes Willen etwas Mutiges!

- 2117 -

Kantonsratspräsident Sturzenegger bedankt sich bei Mathias Steinhauer für seinen Beitrag und vor allem für die Einhaltung der vorgegebenen Redezeit. Ich lade Sie ein, den weiteren Verlauf dieser Debatte von der Tribüne aus zu verfolgen. Besten Dank.

Straub, Rehetobel, Präsident der parlamentarischen Kommission (PK) führt Folgendes aus. Die PK hat die vier aus der Volksdiskussion eingegangenen Beiträge und den PK-Antrag an den Kantonsrat für die zweite Lesung an einer Sitzung behandelt und verabschiedet. In den vier Volksdiskussionseingaben wurden inhaltlich keine neuen Argumente vorgebracht. Alle vier Beiträge sind im befürwortendem Sinne für eine Änderung des Wahlsystems abgefasst. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates sind die Anliegen der Beiträge, soweit diese das Wahlsystem betreffen, detailliert kommentiert worden, und es wurde auf Unklarheiten hingewiesen. Sie haben die entsprechenden Ausführungen nachlesen können, so dass ich auf Wiederholungen verzichten kann. Zu den Aussagen, welche nichts mit der Initiative zu tun haben, möchte ich mich nicht äussern. Nach Auffassung der PK drängt sich aufgrund der Ergebnisse der Volksdiskussion keine gegenüber der ersten Lesung geänderte Stellungnahme auf.

Die PK unterbreitet deshalb bezüglich Gültigkeit der Initiative, Abstimmungsempfehlung und Gegenvorschlag unverändert die Anträge wie zuhanden der ersten Lesung. Ich möchte nochmals - wie anlässlich der ersten Lesung der Vorlage - darauf hinweisen, dass es bei der vorliegenden Initiative nur um den Grundsatzentscheid geht, ob auf Verfassungsstufe für die nächsten Kantonsratswahlen im Jahre 2011 das Proporzwahlsystem eingeführt werden soll. Bei einer Annahme der Initiative - die Abstimmung ist auf den 1. Juni 2008 vorgesehen - müsste der Regierungsrat umgehend die Ausführungsbestimmungen auf Gesetzesstufe ausarbeiten, damit diese in zwei Lesungen im Kantonsrat beraten werden könnten und die Initiative fristgerecht im Jahre 2011 umgesetzt werden könnte. Würden die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen vom Kantonsrat und von der Stimmbürgerschaft dann aber abgelehnt, müsste der Regierungsrat das Proporzsystem trotzdem mit Dringlichkeitsrecht auf das Jahr 2011 umsetzen.

Ein entscheidender Punkt im Proporzsystem ist die Wahlkreiseinteilung mit all ihren Konsequenzen. Auch wenn die Wahlkreiseinteilung nicht Gegenstand der Initiative ist, kann jetzt schon das wahrscheinlichste Modell, nämlich Vorderland, Mittelland, Herisau und übriges Hinterland, mit den daraus resultierenden Konsequenzen im Abstimmungskampf diskutiert werden. Auch hier möchte ich in Erinnerung rufen, dass die Leitplanken für die Anzahl Mandate pro Wahlkreis durch das Bundesgericht verbindlich festgelegt worden sind. Das vorgeschlagene Wahlkreismodell erfüllt die bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach ein Wahlkreis mindestens neun Sitze aufweisen muss.

- 2118 -

Wichtig ist für die PK - wie immer die Abstimmungsempfehlung in dieser zweiten Lesung im Kantonsrat ausfällt -, dass nun endlich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger am 1. Juni 2008 über die Proporzinitiative entscheiden können. Der Abstimmungskampf ist mit dieser zweiten Lesung im Kantonsrat definitiv eröffnet. Bereits für diesen Monat sind ein Podiumsgespräch mit Befürwortern und Gegnern sowie Proporz-Apéros von den Parteien angekündigt worden.

Ich freue mich auf einen fairen Abstimmungskampf, aus dem sich jeder Stimmbürger/jede Stimmbürgerin für den 1. Juni 2008 seine/ihre eigene Beurteilung über die Vor- und Nachteile der Änderung des Wahlsystems machen kann.

Ich komme zum Schluss. Die vorberatende parlamentarische Kommission unterbreitet Ihnen die gleichen, wie zuhanden der ersten Lesung der Vorlage vorgebrachten Anträge, nämlich

1. die am 4. Dezember 2006 eingereichte Initiative «Faires Wahlverfahren – Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden sei gültig zu erklären,
2. die Initiative sei den Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Annahme zu unterbreiten,
3. der Initiative sei kein Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Regierungsrat Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur, führt in seinem Eintretensreferat Folgendes aus. Nach Auffassung des Regierungsrates, welche sich, wie wir soeben gehört haben, mit jener der PK deckt, sind in den vier Beiträgen, welche im Rahmen der Volksdiskussion eingereicht worden sind, keine wesentlich neuen Argumente eingebracht worden. Ich möchte den Teilnehmenden aber trotzdem ganz herzlich für ihre Beiträge danken, insbesondere Mathias Steinhauer für seinen mündlichen Vortrag. Aufgrund dieser Ausgangslage und aufgrund der unveränderten Haltung der PK gehe ich zudem davon aus, dass auch in der heutigen Debatte kaum wesentlich neue Aspekte beleuchtet werden. Ich gehe auch davon aus, dass keine Überraschungen eintreten werden. Insbesondere nehme ich nicht an, dass die Initiative - wie die beiden vorausgegangenen Initiativen - zurückgezogen wird, nachdem sie nun vor der Abstimmung steht. Ich erinnere mich gerne an die engagierte und nach meiner Überzeugung auch gehaltvolle Debatte anlässlich der ersten Lesung am 29. Oktober 2007. Ich habe mir damals sogar erlaubt, eine Gratulation an das Parlament zu richten, was ja eher selten vorkommt.

Das vordringliche Anliegen des Regierungsrates ist es nach wie vor, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger endlich über die Grundsatzfrage der umfassenden Einführung des Verhältniswahlverfahrens, welches auf Verfassungsebene geregelt würde, versus der Beibehaltung des heutigen Wahlsystems mit

- 2119 -

den Gemeinden als Wahlkreise und mit der Option auf Einführung von Proporzwahlen entscheiden können. Wie ich vorhin ausgeführt habe, sind die beiden letzten Initiativen bekanntlich nach der parlamentarischen Beratung zurückgezogen worden. Zweifellos hat diese Grundsatzfrage - Mathias Steinhauer hat zu Recht darauf hingewiesen - auch eine staatspolitische Dimension. Es stellt sich unter anderem die Frage nach der Rolle der Parteien und somit auch der Rolle der Parteiunabhängigen. Es stellen sich auch Fragen nach dem Normgehalt der Gemeindeautonomie, weil - wie dies PK-Präsident Straub angesprochen hat - die Frage der Wahlkreise zur Diskussion steht, wenn das Wahlsystem geändert würde. Der Regierungsrat hat sich bereits im Hinblick auf die erste Lesung ernsthaft mit der Initiative auseinandergesetzt, und er hat sich bemüht, nicht nur die sich stellenden juristischen Fragen einlässlich zu behandeln, sondern er hat auch Stellung zu den Vor- und Nachteilen eines derartigen Wechsels des Wahlsystems und insbesondere auch zu den Konsequenzen eines allfälligen Wechsels bezogen. Dies ist uns aufgrund der Lobesworte aus den verschiedenen Fraktionen, an welche ich mich gerne erinnere, anlässlich der ersten Lesung der Vorlage offenbar recht gut gelungen. Mathias Steinhauer hat vorhin ausgeführt, dass manchmal der Eindruck entstehe, dass vor lauter Bäumen der Wald nicht mehr gesehen werde. Ich meine aber, dass dieses Zitat, liest man den Bericht und Antrag zuhanden der ersten Lesung nochmals in aller Ruhe durch, vorliegendenfalls nicht zutrifft. Es handelte und handelt sich um eine ausgezeichnete Grundlage für die damalige und sicherlich auch für die heutige Debatte. Genauso objektiv wird der Regierungsrat auch das Edikt für die Volksabstimmung vom 1. Juni 2008 erstellen, um damit den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine möglichst gute Entscheidungsgrundlage in die Hand zu geben. Im Edikt werden auch die Konsequenzen einer allfälligen Umsetzung des verfassungsmässigen Grundsatzes auf Einführung des Verhältniswahlverfahrens objektiv aufzuzeigen sein. Wie PK-Präsident Straub, so freue auch ich mich auf einen aktiven Abstimmungskampf, ohne jetzt zu polarisieren.

Der Regierungsrat beantragt Ihnen daher unverändert gemäss 1. Lesung:

1. Die Initiative als gültig zu erklären;
2. die Initiative den Stimmberechtigten zu unterbreiten und über eine allfällige Empfehlung zu entscheiden;
3. darauf zu verzichten, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Ausserrhoden ist eigenständig, Ausserrhoden hat Charakter, Ausserrhoden ist anders. Mit diesen Feststellungen leitet **Wiesli**, Teufen, sein namens der FDP-Fraktion vorgetragenes Votum ein. Dies sieht man auch an den Mitgliedern des Kantonsrates. So sind ein Drittel aller Kantonsräte als parteiunabhängige Persönlichkeiten gewählt worden. Soll nun auch diese Ausserrhoder Eigenheit dem Zeitgeist geopfert werden? Will der Stimmbürger/die Stimmbürgerin Parteien

- 2120 -

statt Persönlichkeiten stärken? Will er/sie nur noch von Parteien vorselektionierte Personen wählen, und will er/sie Personen im Kantonsrat haben, welche einfach ungewählt nachgerutscht sind, weil sie auf einer Liste aufgeführt waren, ursprünglich das Wahlquorum aber nicht erreicht haben? Und nicht zuletzt: Soll die heutige kantonale sach- und lösungsbezogene Politik von einer deutlich stärkeren parteiideologisch gefärbten Diskussionskultur verdrängt werden? Dies sind die entscheidenden Fragen, welche mit einem Wechsel zum Verhältniswahlrecht verbunden sind.

Es ist der FDP-Fraktion ein Anliegen, dass die Frage «Majorz- oder Proporzwahlssystem» endlich den Stimmbürgern/Stimmbürgerinnen zur Abstimmung vorgelegt wird. Die Stimmbürger/Stimmbürgerinnen sollen aber nicht nur über das theoretische Prinzip des Verhältniswahlrechts abstimmen, sondern im Wissen um die konkreten Folgen einer Systemänderung. Die Wahlkreise wären neu zu definieren, und die Sitzgarantie pro Gemeinde wäre nicht mehr zu halten. Kleinere Gemeinden würden wohl ihren Sitz oder ihre Sitze im Wahlkreisverbund mit grösseren Gemeinden kaum halten können. Herisau würde als Wahlkreis fünf zusätzliche Sitze beanspruchen und von bisher 14 auf 19 Mitglieder des Kantonsrates anwachsen. Die Situation der Parteiunabhängigen, welche heute - wie bereits gesagt - rund einen Drittel der Mitglieder des Kantonsrates ausmachen, würde sich deutlich ändern. Die grosse Anzahl der Parteiunabhängigen hängt wesentlich mit dem Majorzwahlssystem zusammen. Beim Wechsel zum Verhältniswahlssystem würde sich der Anteil der Parteiunabhängigen stark reduzieren oder vielleicht sogar ganz verschwinden und somit auch eine der Ausserrhoder Eigenheiten.

Das Wahlsystem ist schon lange ein strittiges Anliegen. Es ist deshalb richtig, endlich die Stimmbürger/innen abstimmen zu lassen, aber informiert und im vollen Wissen um die zum Teil massiven Änderungen, welche mit einem Systemwechsel zum Verhältniswahlrecht verbunden sind. Ansonsten würde man ja von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern verlangen, eine Katze im Sack zu kaufen.

Für die FDP-Fraktion überwiegen gesamtheitlich die Nachteile eines Systemwechsels. Deshalb beantragen wir grossmehrheitlich

- die Initiative für gültig zu erklären,
- die Initiative den Stimmbürgern/Stimmbürgerinnen mit der Empfehlung auf Ablehnung vorzulegen und
- der Initiative keinen Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Lieberherr, Herisau, bezieht namens der CVP/EVP-Fraktion kurz wie folgt Stellung. Weil das Thema im Kantonsrat bereits ausführlich diskutiert worden ist, seit der ersten Lesung keine neuen Fakten hinzugekommen und die Meinungen gemacht sind, beschränke ich mich auf drei Sätze.

- 2121 -

1. Der Proporz ist eine Chance für unseren Kanton, weil er die Türe weit aufmacht für ein Wahlverfahren, welches eine breitere Vertretung der Bevölkerung im Kantonsrat möglich macht.
2. Eine grössere Parteien- und Meinungsvielfalt im Kantonsrat macht Entscheidungen ausgewogener und wird deshalb der Bevölkerungsmeinung besser gerecht.
3. Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt die drei Anträge der PK.

Müller, Speicher, äussert sich namens der SP-Fraktion folgendermassen. Wir waren, wir sind und wir werden für den Proporz sein. «Wieder eine Proporzdebatte», titelte die Appenzeller Zeitung. Ja, wieder eine Proporzdebatte! Ja, wieder eine Debatte für ein faires Wahlverfahren! Und diese Debatte ist nötig, und zwar aus zwei Gründen. Einerseits ist diese Debatte staatsrechtlich geboten. Das Bundesgericht hat eindeutig festgestellt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die gleiche Stimmkraft, die gleiche Erfolgswertgleichheit haben müssen. Und dies ist in Appenzell Ausserrhoden eindeutig nicht der Fall. In der Gemeinde Herisau werden die Mitglieder des Kantonsrates im Proporzwahlverfahren und in den anderen Gemeinden im Majorzwahlverfahren gewählt. Herisau als grösster Wahlkreis verfügt über 14 Sitze, und wir haben auch Einerwahlkreise. Bei einem derartigen System ist die Stimmwertgleichheit unerreichbar. Es muss deshalb aus staatsrechtlichen Gründen etwas geändert werden. Und wir schlagen mit unserer Initiative eine Änderung des Wahlsystems vor. Im Weiteren ist die Debatte staatspolitisch nötig. Wir brauchen ein Wahlverfahren, welches den Kandidaten/Kandidatinnen und den verschiedenen politischen Gruppierungen in etwa die gleichen Chancen einräumt. Eine totale Gleichheit gibt es sicherlich nicht. Aber wir brauchen ein faires Wahlverfahren, nämlich den Proporz. Eigentlich handelt es sich um eine klare Sache, und das Proporzwahlverfahren wird auch in den meisten Kantonen angewandt. Nur dort, wo sich eine oder mehrere Gruppierungen an der Macht festklammern - und ich spreche jetzt nicht von den Parteiunabhängigen -, wo eine oder mehrere Gruppierungen ihre eigene Macht unbedingt erhalten wollen, hat sich das politische System des 19. Jahrhunderts, nämlich der Majorz, halten können. Und das liberalere und freiheitlichere System des 20. Jahrhunderts, der Proporz, konnte sich nicht durchsetzen.

Vieles ist in diesem Rat bereits gesagt worden. Es wird nicht erst seit sechs Jahren - wie dies Mathias Steinhauer ausgeführt hat - über die Einführung des Proporzwahlverfahrens für die Mitglieder des Kantonsrates debattiert, sondern bereits seit dem Jahre 1920. Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, zwei Punkte möchte ich heute noch festhalten:

- 2122 -

1. Die SP-Fraktion ist für eine Offenlegung der finanziellen Mittel im Wahlkampf, und sie wird einen entsprechenden Antrag einbringen, wenn das Gesetz über die politischen Rechte geändert wird. Die Auswüchse, welche im vergangenen Herbst bei den Nationalratswahlen stattgefunden haben, zeigen deutlich auf, dass das schweizerische System in dieser Hinsicht einen grossen Mangel aufweist.
2. Üblicherweise gibt der Kantonsrat eine Abstimmungsempfehlung ab, was richtig und auch gesetzlich verankert ist. Ich frage mich einfach, wie es sich vorliegendenfalls damit verhält. Es verhält sich doch so, dass eine Mehrheit des Kantonsrates, welche im Majorzsystem gewählt ist, die Empfehlung für die Beibehaltung des Majorzwahlverfahrens abgibt. Hier beisst sich die Schlange in den eigenen Schwanz. So geht es offensichtlich nicht. Ich verzichte jetzt darauf, Ihnen zu empfehlen, keine Abstimmungsempfehlung abzugeben, weil Sie ohnehin eine Empfehlung machen werden (Gelächter im Saal). Im Prinzip wäre es aber richtig, wenn der Kantonsrat keine Abstimmungsempfehlung abgeben würde.

Am 1. Juni 2008 werden die Stimmberechtigten über das Wahlverfahren entscheiden, und dann schauen wir weiter.

Proporz bewegt, stellt **Bischof**, Teufen, einleitend fest. Sie durften dies heute Morgen miterleben. Junge Mitbürger haben sich mit einem süssen Einsatz für frischen Wind engagiert. Die Tribünen sind heute so gut besetzt wie schon lange nicht mehr. Scheinbar reicht das Interesse an der Sache über den Kantonsratssaal hinaus.

Die erste Lesung dieses Traktandums hat wenigstens eine Übereinstimmung über alle Parteigrenzen hinweg gefunden: Alle Mitglieder des Kantonsrates befürworten, dass endlich das Volk über das Proporzwahlverfahren abstimmen soll bzw. abstimmen muss. Nach den vielen Diskussionen in diesem Saal zum Thema Proporz sind die Meinungen wohl gemacht. Es bleibt uns nur noch, dem Stimmvolk die Vor- und Nachteile aufzuzeigen. Die Vorteile liegen auf der Hand. Das Proporzwahlverfahren ist fairer und entspricht seit Jahrzehnten der schweizerischen Wahltradition. Es stellt die Zählwertgleichheit, die Stimmkraftgleichheit und die Erfolgswertgleichheit sicher. Der Proporz fördert oder ermöglicht eher die Wahl von jungen Menschen ins Parlament. Und dies hat unser Kanton bitter nötig. Denken wir nur an die Debatte anlässlich der ersten Lesung; damals sind Begriffe wie «graue Haare» bzw. «keine Haare mehr» gefallen. Die Gegner behaupten immer, beim Majorzwahlsystem handle es sich um Personen- oder Persönlichkeitswahlen und beim Proporzsystem um reine Parteienwahlen. In der Gemeinde Herisau werden die Mitglieder des Kantonsrates bereits im Proporzwahlverfahren gewählt. Schauen wir doch die Herisauer Mitglieder einmal an. Handelt es sich dabei um reine Parteisoldaten, oder kennt man unter ihnen auch die eine oder andere Persönlichkeit? Wie man sieht, set-

- 2123 -

zen sich Persönlichkeiten auch im modernen Proporzwahlverfahren durch. Dies wird auch in Zukunft auf alle parteiunabhängigen Persönlichkeiten des Hinter-, Mittel- und Vorderlandes zutreffen. Geschätzte Parteiunabhängige, Sie müssen keine Angst um den Verlust Ihres Stuhles in diesem Saal haben. Alle parteiunabhängigen Persönlichkeiten werden auch beim Proporzsystem die Wiederwahl schaffen, ohne dass sie sich einer Partei anschliessen müssen.

Ich verzichte an dieser Stelle darauf, nochmals den freisinnigen alt Ständerat Dr. Otto Schoch, Herisau, zu zitieren. Ich möchte jedoch in Erinnerung rufen, dass es bereits vor über 30 Jahren echte Liberale gab, die entgegen aller parteipolitischer Vernunft das Proporzwahlverfahren als gerechter und fairer einstuften als das Majorzwahlverfahren.

Ich stimme der Aussage von Kantonsrat Wiesli, Teufen, wonach Ausserrhoden anders ist, zu. Leider befindet sich Ausserrhoden aber bezüglich vieler Kennzahlen auf dem Sinkflug. Hier würden gewisse Änderungen dem Kanton tatsächlich gut anstehen.

Die SVP-Fraktion steht einstimmig hinter der Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden und dankt Ihnen allen für die Unterstützung.

Heuscher, Wald, führt aus, dass die parteiunabhängigen Kantonsrätinnen und Kantonsräte die Unterlagen ebenfalls genau studiert und interessante sachliche Diskussionen geführt hätten. Wäre eindeutig das eine Wahlverfahren gut und das andere schlecht, würden wir hier im Saal nicht mehr lange diskutieren. Es ist überhaupt nicht so, dass wir durchwegs nur Negatives im Proporzwahlverfahren sehen. Wir sind aber - um dies vorweg zu nehmen -, wie in den letzten Jahren auch, grossmehrheitlich der Ansicht, dass das jetzige Majorzsystem für das Wahlverfahren in unserem kleinen Kanton berechtigterweise beibehalten werden soll. Von den Befürwortern wird erklärt, dass das Proporzsystem ein faires Wahlverfahren bringe. Was ist denn fair? In Herisau gilt ja bereits das Proporzwahlverfahren. Wie mein Vorredner habe auch ich die letzten Kantonsratswahlen angeschaut. Im Gegensatz zu ihm trage ich eine Brille, was vielleicht einen anderen Blickwinkel ergibt. Apropos faires Wahlsystem: Weshalb wurden in der Gemeinde Herisau die jüngsten Kantonsräte abgewählt? Ist dies fair? In Herisau wird bereits seit einigen Jahren im Verhältniswahlverfahren gewählt. Demnach müssten sehr viele Frauen vertreten sein, welche hier im Saal in der Minderheit sind. Fairerweise müsste Herisau auch mit vielen CVP-Mitgliedern vertreten sein. Alle kleinen Parteien wären in Herisau stark vertreten. Ist dem so? Die EVP hat ihre zwei Sitze im Kantonsrat nicht den grossen Parteien weggenommen. Leider sind die von mir aufgeworfenen Fragen negativ und mit einem klaren Nein zu beantworten. Parteiunabhängige Personen haben in Herisau leider keine Chancen für eine Wahl in den Kantonsrat. Die Tendenz

- 2124 -

zeigt, dass man sich Altes, Bewährtes, das gewesen ist, manchmal gerne wieder zurückwünscht. Ich denke hierbei an die Landsgemeinde oder die Kantonalbank. Die parteiunabhängige Gruppierung ist klar der Ansicht, dass das Majorzsystem sehr gut zu unserem kleinen Kanton passt. Zudem ist es wichtig, dass alle Gemeinden in diesem Saal vertreten sind; sämtliche 20 Gemeinden müssen Sitze im Parlament haben. Es ist klar ausgewiesen, dass die Gemeinde Herisau aufgrund des Proporzwahlsystems ihre bisher 14 Sitze um weitere fünf Sitze ausbauen könnte. Genaueres wissen wir bis vor und nach der Abstimmung nicht. Es ist wichtig, dass wir hier im Saal in dieser gemischten Gruppierung debattieren können. Wir müssen die Ressourcen nützen, denn davon hat jede Gemeinde etwas vorzuweisen. Tragen wir Sorge zu dem, was unsere Vorgänger erreicht haben; die 20 Gemeinden des Kantons sollten auch weiterhin hier im Saal vertreten bleiben. Die Gemeinde Herisau lebt seit Jahren mit dem Proporzwahlsystem. Verfügt sie deshalb über ein faires Wahlverfahren? Ich denke nein, denn für mich ist davon nichts sichtbar und spürbar.

Die parteiunabhängigen Mitglieder des Kantonsrates empfehlen,

1. die Initiative gültig zu erklären,
2. wenn eine Empfehlung an die Stimmberechtigten abgegeben werden soll, dann ganz klar die Empfehlung auf Ablehnung der Initiative,
3. der Initiative sei kein Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

Ich freue mich auf einen fairen Abstimmungskampf.

Zürcher, Herisau, äussert sich folgendermassen. Vieles ist gesagt und geschrieben worden: Gute Argumente für den Proporz und - wie wir soeben gehört haben - nicht nachvollziehbare Behauptungen gegen den Proporz. Dass sich ein grosser Teil der FDP-Fraktion und der parteiunabhängigen Gruppierung weiterhin dagegen wehrt, gründet auf dem unmissverständlichen Machtanspruch und wohl auch auf Verlustängsten. Dass wir zudem Volksvertreter in der Legislative haben, welche vom Proporzsystem der Gemeinde Herisau selber profitiert haben und sich im Parlament dagegen entscheiden, ist für mich unverständlich. In Herisau wird die Abschaffung des Proporzsystemes sicherlich nie ein Thema sein. Erinnern Sie sich noch an die Abschiedsrede von Ratschreiber-Stellvertreter und Protokollführer Dr. Armin Stoffel hier im Saal? Mir liegen seine Worte und sein Aufruf an das Parlament noch deutlich in den Ohren: Sein grösster Wunsch sei es, dass das Proporzwahlverfahren für den Kantonsrat endlich eingeführt werde. Heute wählt ein Bevölkerungsanteil von rund 30 % die Vertretungen in den Kantonsrat bereits im Proporzwahlverfahren. Weshalb soll der Proporz nicht für den ganzen Kanton gelten? Finden Sie es richtig, dass in Herisau auf 1'134 Einwohner/innen ein Sitz fällt, während der Gemeinde Reute für 358 Einwohner/innen ein Sitz zusteht? Aufgrund des Verhältniswahlrechts würden der Gemeinde Herisau 19,5 Sitze zustehen und der Gemeinde Reute

- 2125 -

beispielsweise nicht einmal ein Sitz. Man müsste also - sarkastisch gesagt und auf den Sitz übertragen - zwei Stuhlbeine absägen. Die Gemeinde Reute ist aber mit zwei Sitzen im Kantonsrat vertreten. Die Angst, dass aufgrund des Proporzwahlverfahrens nicht mehr alle Gemeinden im Kantonsrat vertreten wären, ist nicht entscheidend. Kantonsrätinnen und Kantonsräte sind in erster Linie Vertreterinnen/Vertreter des Kantons und nicht der Gemeinden. Wir haben die Anliegen und Interessen des Kantons zu beachten und zu berücksichtigen und uns uneigennützig dafür einzusetzen. Haben Sie etwa Angst, dass aus dem Kampf an der Sonne ein Kampf um den Platz im Rampenlicht wird?

Die aktuelle Zusammensetzung des Kantonsrates entspricht nicht der politisch aktiven Bevölkerung von Appenzell Ausserrhoden. Die Aussage anlässlich der ersten Lesung, wonach der Proporz zu einer Parteienwahl werde, stimmt so nicht. Die Personenwahl ist weiterhin gewährleistet und wird zudem den Parteien Stimmen bringen. Wir brauchen politische Parteien, damit der Stimmbürger/die Stimmbürgerin weiss, wo die Volksvertreter einzuordnen sind. Eine Stärkung der Parteien bedeutet logischerweise eine Schwächung der Parteiunabhängigen und allenfalls Verlust des Besitzstandes. Dass der Regierungsrat keine positive Stellung einnimmt, erstaunt nicht, wenn man die Zusammensetzung der Regierung berücksichtigt. Das Resultat kann man an den Fingern abzählen! Nach der Einführung von Fraktionen im Parlament müsste der Proporz eine Selbstverständlichkeit sein.

Ich hoffe, dass Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, unegoistisch und loyal die drei Anträge der parlamentarischen Kommission unterstützen und dass die Initiative den Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Annahme unterbreitet wird. Eben: Gewissen vor Interessen!

Rohner, Rehetobel, möchte den eindringlichen Appell von Mathias Steinhauer, das Gewissen vor die Interessen zu stellen, nicht mit juristischen Blumen verzieren; das haben andere gemacht. Mir scheinen aber zwei Punkte wichtig zu sein. Zum einen geht es um die angesprochene Angst, wonach die Parteiunabhängigen «verschwinden» würden. Ich bin auch ein parteiunabhängiges Mitglied, und ich bin froh, dass mir Kantonsrat Bischof, Teufen, diese Angst etwas genommen hat. Der Zwang für die Parteiunabhängigen - Lesegesellschaften, Verkehrsvereine, landwirtschaftliche Vereine, Gewerbevereine, Einwohnervereine usw. - eine Liste mit ihren Kandidaten/Kandidatinnen aufzustellen, kann diesen Gremien Auftrieb geben, welcher sich politisch auswirkt. Davon bin ich persönlich überzeugt, und darauf ist auch anlässlich der ersten Lesung hingewiesen worden. Im Weiteren ist das Nachrücken angesprochen worden. Es sei undemokratisch, wenn Personen, welche nicht gewählt seien, einfach nachrutschen würden. Ich möchte Kantonsrat Wiesli, Teufen, zu bedenken geben, dass diese Personen im Normalfall eine gewisse Anzahl Stimmen erhalten haben, möglicherweise nicht so viele, wie sie gebraucht hätten. Aber immer rückt die

- 2126 -

erste Person, welche hinter dem/der Gewählten auf der Liste steht, nach. Immerhin ist aber ein Wählerwille vorhanden. Ist denn das besser, was wir jetzt manchmal in den Gemeinden erleben? Ein Mitglied des Gemeinderates soll im Majorzverfahren gewählt werden. Es stellt sich niemand zur Verfügung. Die Wahlergebnisse sehen aus wie ein Auszug der Einwohnerkontrolle, indem 40 oder noch mehr Personen ein paar Stimmen auf sich vereinigen. Und was passiert anschliessend? Inert dreier Tage kann sich eine Person, welche nach Absprache portiert wird, zur Verfügung stellen, und dann gilt sie als in stiller Wahl gewählt, wenn es sich um eine Einzelkandidatur handelt. Ein solches Vorgehen lässt unser Wahlgesetz zu. Und ich gestatte mir die Frage, ob dies demokratisch ist. Es können nämlich im zweiten Wahlgang Personen teilnehmen, welche im ersten nicht einmal eine einzige Stimme erhalten haben.

Ich habe anlässlich der ersten Lesung versucht darzulegen, dass in grössermässig vergleichbaren Kantonen, in welchen das Proporzwahlverfahren gilt, deutlich mehr Vertreter der Generation der unter 40-Jährigen in den Parlamenten sitzen als hier bei uns. Langfristig handelt es sich hierbei um eine Hoffnung und um ein Potenzial für unseren Kanton. In den letzten paar Tagen konnte ich in den Zeitungen lesen, dass im Kanton St. Gallen jeder fünfte Kantonsratskandidat unter 30 Jahre alt ist. Wenn so viele junge Leute in einen Wahlkampf einsteigen und sich mit politischen Fragen auseinandersetzen, fliessen die entsprechenden Diskussionen nachher auch in die Politik ein, was für die Politik eines Kantons ein Gewinn ist.

Ich verzichte auf weitere Ausführungen. Ich möchte wiederholen, was Mathias Steinhauer ausgeführt hat: Gewissen vor Interessen!

Lutz, Grub, stellt einleitend fest, dass zum Thema Proporz vieles bereits diskutiert und gesagt worden ist. Mir ist aufgefallen, dass häufig die Worte «gerecht» und «fair» verwendet wurden. Darüber habe ich mir so meine Gedanken gemacht. Ist es beispielsweise fair und gerecht, wenn

- sich Kandidatinnen und Kandidaten für eine Wahl in den Kantonsrat einer Gruppierung oder einer Partei anschliessen müssen, um überhaupt eine Chance für eine Wahl zu erhalten?
- die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei einem Rücktritt innerhalb einer Amtsperiode kein unmittelbares Mitspracherecht für die Nachfolge haben?
- die Parteien mittels Listenplatz die Wahlchancen der Bewerberinnen und Bewerber beeinflussen können?
- Bewerberinnen und Bewerber mit einem dickeren Portemonnaie bessere Wahlkampfmöglichkeiten haben?

Diese Auflistung lässt sich beliebig verlängern.

- 2127 -

Mein Parlament des Jahres 2011

- arbeitet mit Kontinuität und Effizienz,
- kann die ständigen Kommissionen, die parlamentarischen Kommissionen und das Präsidium problemlos besetzen,
- hat weiterhin einen angemessenen Frauenanteil und
- ermöglicht jeder Kandidatin/jedem Kandidaten eine echte Wahlchance und jeder Stimmbürgerin/jedem Stimmbürger eine echte Auswahl.

Durch die Annahme der Initiative sähe ich all das gefährdet. Meiner Meinung nach gäbe es viel mehr Fluktuationen im Rat. Ich bin überzeugt, dass das jetzige System fair und repräsentativ ist und eine gerechte Vertretung im Parlament ermöglicht. Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Wiesli, Teufen, möchte kurz Stellung zu den Ausführungen von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, beziehen. Tatsächlich stellt das Nachrücken ein Problem dar. Wir konnten dies am Beispiel der Gemeinde Herisau feststellen. Die SP verfügte über keine Kandidatin/keinen Kandidaten, welche/r nachrücken konnte. Schliesslich bestimmte der Vorstand der SP, wer im Kantonsrat Einsitz nimmt. Das Proporzwahlverfahren weist also einen gewaltigen Nachteil auf, welchen ich persönlich alles andere als fair bezeichnen kann. Dies möchte ich eigentlich nicht haben.

Bach, Herisau, möchte mit seinem Votum dem Regierungsrat nochmals etwas auf den Zahn fühlen. Wir wissen, dass er keine Abstimmungsempfehlung zur Initiative abgeben will. Trotzdem möchte ich gerne wissen, welches die tieferen Gründe hierfür sind. Regierungsrat Wernli hat anlässlich der ersten Lesung ausgeführt, dass der Regierungsrat den Kantonsrat nicht mit einer Empfehlung beeinflussen wolle. Dies kann aber - wenn überhaupt - nicht der einzige Grund sein. Der Regierungsrat, welcher immer und bei allen Themen mit Recht seine politische Führung im Kanton beansprucht, kneift hier einfach. Weil der Regierungsrat bei der zweiten Initiative, welche im September 2005 zurückgezogen wurde, einen eigenen Gegenvorschlag eingebracht hat, ist nicht zu verstehen, weshalb er heute zu dieser allgemeinen Form einer Initiative nicht konkret seine Meinung kundtut. Er hat damals mindestens bewiesen, dass ihm das Thema ein echtes Anliegen ist und es im Grundsatz unterstützt. Welches sind die tieferen Gründe dieser Enthaltensamkeit? Wir befinden uns zur Zeit in der Fastenzeit, und hier ist Enthaltensamkeit gefragt, ja sogar eine Tugend. Trotzdem glaube ich, dass bei diesem Thema sicherlich nicht alle Mitglieder des Regierungsrates Enthaltensamkeit geübt haben. Darf ich von der Regierungsbank erfahren, ob die Frage «Empfehlung Ja oder Nein» sehr umstritten war und wie knapp eine Abstimmung allenfalls ausgegangen ist.

- 2128 -

Ich gestatte mir noch eine Bemerkung zu den Ausführungen von Kantonsrat Müller, Speicher. Er vertritt die Ansicht, dass der Kantonsrat keine Abstimmungsempfehlung abgeben solle. Hierin bin ich anderer Meinung, und zwar aus Gründen, welche ich noch kurz beleuchten möchte. Wir konnten anlässlich der ersten Lesung feststellen, dass es bei der FDP-Fraktion und der parteiunabhängigen Gruppierung Personen gibt, welche diese Initiative unterstützen. Und das sollen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger wissen. Meines Erachtens handelt es sich beim Abstimmungsergebnis von 24 : 37 Stimmen bezüglich der Gültigkeit der Initiative anlässlich der ersten Lesung um ein gutes Resultat, auch wenn es negativ ausgefallen ist.

Brühlhart, Herisau, ist bereits mehrmals als Beispiel gegen das Proporzwahlverfahren hingestellt worden. Ich erlaube mir trotzdem, noch etwas zu sagen. Sie haben Recht, Herr Kantonsrat Wiesli, kein Wahlsystem ist perfekt. Es geht tatsächlich um die Variante, wie sie von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, skizziert worden ist, nämlich um stille Wahlen - Nachrückwahlen von einer Person -, welche sehr problematisch sind. Was ist in Herisau genau passiert? Kantonsrätin Barbey ist aus dem Kantonsrat zurückgetreten. Die SP hatte niemanden auf der Liste und hat mich nachnominiert, obwohl ich nicht kandidiert habe. Haben Sie nicht das Gefühl, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger genau das erwartet haben, nämlich dass für SP-Kantonsrätin Barbey wiederum jemand von der SP im Kantonsrat Einsitz nimmt, und zwar damals für ein Jahr? Anschliessend fanden die Gesamterneuerungswahlen statt. Mein Name stand auf der Liste, und ich wurde bestätigt. Ich sehe hier keine grossen Probleme. Ich gebe zu, dass ein solcher Ablauf nicht optimal ist. Aber genau so gibt es im Majorzsystem Punkte, welche nicht optimal sind.

Müller, Speicher, wollte eigentlich im Sinne seiner Vorredners Stellung beziehen; meine Ausführungen dazu erübrigen sich nun. Ich gestatte mir aber noch einige Bemerkungen zu den Ausführungen von Kantonsrat Wiesli, Teufen; er hat namens der FDP-Fraktion gesprochen. Er hat sich sehr stark und nicht ganz uneigennützig für die Parteiunabhängigen in die Bresche geschlagen, wozu sicherlich auch die Sorge um die eigenen Vertretungen beigetragen hat. Im Übrigen hat Kantonsrat Wiesli wiederholt, was er bereits anlässlich der ersten Lesung ausgeführt hat. Und ein Punkt regt mich immer etwas auf, weshalb ich hier nochmals darauf zu sprechen komme. Kantonsrat Wiesli hat nämlich ausgeführt, dass die heutigen sachbezogenen Diskussionen von parteiideologischen Diskussionen verdrängt würden. Und es wird immer so getan, als ob die Mehrheit keine Ideologie hätte, sondern nur die kleineren Parteien; die FDP als Mehrheit hätte keine Ideologie. So kann nicht argumentiert werden. Dies musste einfach nochmals gesagt werden.

- 2129 -

Rohner, Grub, bezieht sich auf die Ausführungen von Mathias Steinhauer zu Beginn der Debatte. Eigentlich ist es üblich, dass im Kantonsrat die Parteizugehörigkeit und die Interessenbindungen bekannt gegeben werden. Mir ist nicht bekannt, welcher Partei Mathias Steinhauer angehört. Noch ein Wort zur allgemeinen Weiterbildung von Mathias Steinhauer: Im Kanton Appenzell Innerrhoden, welcher uns angeblich überholt hat, gilt das Majorzwahlsystem.

Ich möchte auch Kantonsrat Bischof, Teufen, noch etwas entgegenen. Er hat meines Erachtens richtigerweise einen hochangesehenen FDP-Politiker erwähnt, nämlich alt Ständerat Dr. Otto Schoch, Herisau. Ich möchte Kantonsrat Bischof den Rat geben, sich auch bei anderen Sachgeschäften mehr der FDP-Fraktion anzulehnen.

Dem Regierungsrat möchte ich für den erläuternden Bericht vom 29. Oktober 2007 und für die heutigen Ausführungen meinen Dank aussprechen. Meines Erachtens haben wir eine Abstimmungsempfehlung abzugeben. Ich schliesse mich diesbezüglich der Auffassung des Regierungsrates und der FDP-Fraktion an.

Sturzenegger, Herisau, möchte eine Aussage von Mathias Steinhauer unterstützen. Er hat nämlich ausgeführt, dass dort, wo eine Mitbestimmung möglich ist, bessere Lösungen gefunden würden. Diese Aussage überzeugt mich sehr. Das Proporzsystem ermöglicht dies und ist erst noch breiter abgestützt. Verschiedene Argumente müssen dann nämlich umfassender diskutiert werden und tragen zu einer Lösungsfindung bei. Übermacht oder Einseitigkeit lösen Ohnmachtsgefühle aus. Und Ohnmacht macht aggressiv oder sie lähmt. Übermacht behindert einen Prozess, welcher allenfalls mit einem Konsens gelöst werden könnte, mit welchem mehrere einverstanden sind. Extreme bringen uns nicht weiter. Ich bin deshalb überzeugt, dass eine breit abgestützte Mitbestimmung die bessere Variante für unser politisches Tun ist. Wenn dann noch verstärkt versucht wird, sachpolitisch vorzugehen und nicht nur parteipolitisch zu verharren oder sogar auszuteilen, wäre dies ein wirklicher - und mit frischem Wind im Rücken - Schritt nach vorwärts. Die Gemeinde Herisau ist immer wieder erwähnt worden, weil hier die Mitglieder des Kantonsrates im Proporzwahlverfahren gewählt werden. Teilweise waren die entsprechenden Äusserungen auch beleidigend. Ich möchte aber unterstreichen, dass genau in Herisau Personen aus kleinen Gruppierungen gewählt werden konnten. Ich denke hierbei an die SP, die CVP und die EVP. Wo sonst haben diese Parteien überhaupt Wahlchancen? Ich bin deshalb für die Einführung des Proporzwahlverfahrens.

Bischof, Teufen, stellt eine Frage an die Sprecherin der parteiunabhängigen Mitglieder, Kantonsrätin Heuscher, Wald. Sie hegt Bedenken, dass aufgrund des Proporzwahlverfahrens nicht mehr alle 20 Gemeinden hier im Saal vertre-

- 2130 -

ten wären. In den Gemeinden gibt es verschiedene Weiler usw. Ist denn jeder Weiler im Gemeinderat vertreten? Und wenn ja, muss dieser Vertreter nur für seinen Weiler oder für das Wohl der ganzen Gemeinde sorgen? Heute sind im Regierungsrat drei Mitglieder aus der Gemeinde Teufen vertreten. Ist dies denn richtig? Oder müssten die Mitglieder des Regierungsrates nicht aus sieben verschiedenen Gemeinden stammen? Sorgen die heutigen Mitglieder des Regierungsrates nicht für das Wohl des gesamten Kantons? Ich wäre froh, wenn Kantonsrätin Heuscher mir eine Antwort gegen könnte, ob sie sich bloss für das Wohl der Gemeinde Wald oder für dasjenige des ganzen Kantons einsetzt und wenn sie innerhalb des Kantons den Wohnsitz wechseln würde, ob sie sich dann bloss für die neue Wohngemeinde einsetzen würde. Ebenso hätte ich gerne vom Regierungsrat eine Antwort, ob die Mitglieder des Kantonsrates für das Wohl ihrer Wohngemeinde oder des Kantons verantwortlich sind.

Messmer, Wolfhalden, hat sich in den vergangenen Debatten zu diesem Thema immer geäussert. Eigentlich wollte ich heute nichts mehr sagen, aber die verschiedenen Voten drängen mich jetzt doch noch zu einigen Bemerkungen. Als Parteiunabhängiger muss ich festhalten, dass Kantonsrat Brühlhart tatsächlich kein Problem für diesen Rat darstellt (Gelächter im Saal); zuweilen ist er sogar eine Bereicherung. Aus den Ausführungen von Mathias Steinhauer möchte ich noch zwei oder drei Punkte aufgreifen. Zum einen hat er die Begriffe «fortschrittlich» und «mutig» verwendet. Tatsächlich wäre das Proporzwahlverfahren fortschrittlich und mutig, vor allem dann, wenn man es generell als Zeichen für künftige Gemeindefusionen sehen würde. Gemeindefusionen würden das Proporzwahlssystem ganz klar fördern. Im Weiteren hat Mathias Steinhauer an das Gewissen appelliert und dies mit der Gleichheit begründet. Es ist festzuhalten, dass Gleichheit nicht gleich Gleichheit ist. Auch im Proporz ist nicht alles gleich. Zieht man die mögliche Wahlkreisaufteilung in Betracht, stellt man fest, dass auch dort nicht alles identisch ist. Es stellt sich vielmehr die Frage nach dem Mass der Gleichheit. Und dort gibt es einfach eine Abwägung bezüglich den unterschiedlichen Kriterien. Wenn heute bereits von den finanziellen Mitteln im Wahlkampf und von der Chancengleichheit die Rede ist, läuten bei mir die Alarmglocken. Ich musste mich nicht fragen, welche finanziellen Mittel mir zur Verfügung standen, als ich mit entschloss, für den Kantonsrat zu kandidieren. Unbestritten ist aber, dass es sich beim Proporz um ein Parteienwahlssystem handelt; der Proporz kennt aufgrund seiner Definition nur Parteien. Es war auch die Rede von einer breiteren Vertretung oder von Untervertretungen in diesem Rat. Sind wir denn tatsächlich breiter vertreten, wenn wir die parteiunabhängige Bevölkerung ausschliessen? Es war auch von Sachpolitik zu hören. Liebe Kolleginnen und Kollegen, wer hier im Saal betreibt am ehesten Sachpolitik? Sicherlich nicht die Parteien, sondern die Parteiunabhängigen, denn diese haben entweder keine oder nur geringe Interessenbindungen.

- 2131 -

Ich gestatte mir noch eine Bemerkung bezüglich der Abstimmungsempfehlung. Für mich ist heute eine Empfehlung tatsächlich völlig unwichtig. Für mich ist vor allem im Vorfeld der Abstimmung die Information der Stimmbevölkerung wichtig. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sollen wissen, welche Vor- und Nachteile der Proporz sowie der Majorz, wie wir ihn kennen, haben und was der Proporz bedeuten würde. Die Stimmbürgerschaft soll auch wissen, in welchem Wahlkreis sie dann allenfalls bei einem Proporzsystem künftig abstimmen müssten oder dürften. Insofern sind dies die wichtigen Punkte und nicht die Frage, welche Abstimmungsempfehlung wir heute abgeben. Und noch ein letzter Punkt. Wir haben gehört, dass die Gemeinde Herisau in Bezug auf die Einwohner/innen heute mit 14 Sitzen im Kantonsrat untervertreten ist; Herisau stünden 19,5 Sitze zu. Und anderen Gemeinden sollten die Stuhlbeine abgesägt werden. Beim Ständerat spricht man auch nicht von einer einwohnerspezifischen Verteilung, sondern jedem Kanton steht eine Vertretung zu. Was ist anders bei uns im Parlament? Wir haben nämlich 20 Vertreter/innen, welche quasi den Gemeinden garantiert sind. Insofern haben wir einen Mix, und wir haben eine Eigenheit, welche als gut oder als schlecht betrachtet werden kann. Aber man braucht sich nicht darüber zu äussern, ob irgendwo ein Stuhlbein abgesägt werden sollte.

Heuscher, Wald, ist von Kantonsrat Bischof, Teufen, angesprochen worden; ich beziehe gerne Stellung dazu. Mir ist klar, was der Kanton ist. Die 20 Gemeinden bilden den Kanton. Von daher gesehen möchte ich mich so verstanden wissen, dass deshalb 20 Gemeinden hier im Kantonsrat vertreten sein sollten, weil beispielsweise Wald ganz andere Probleme hat als Urnäsch. Es ist mir deshalb wichtig, dass alle 20 Gemeinden ihre Stimme über Sachvorlagen abgeben können.

Kaffeepause: 10.10 Uhr bis 10.35 Uhr.

Straub, Rehetobel, PK-Präsident, verweist auf sein Eintretensvotum. Es ist tatsächlich so, dass der Abstimmungskampf mit der heutigen zweiten Lesung der Vorlage eröffnet wird. Erlauben Sie mir trotzdem noch ein paar wenige grundsätzliche Bemerkungen. Es sind keine konkreten Fragen an mich gerichtet worden, welche ich beantworten müsste. In den Diskussionen ist immer wieder berechtigterweise auf die Wahlrechtsgleichheit, die Zählwertgleichheit, die Erfolgswertgleichheit hingewiesen worden. Die Initianten erhoffen sich aufgrund der Änderung des Wahlsystems für ihre Parteien grosse Chancen - was übri-

- 2132 -

gens absolut legitim ist -, die Anzahl der Kantonsratsmandate zu erhöhen. Eine absolute Gerechtigkeit wird es nie geben. Am kommenden Wochenende wird beispielsweise im Kanton Aargau über den doppelten Pukelsheim ohne direktes Quorum abgestimmt. Hier kann es passieren, dass in einer Oberverteilung eine Partei zwei Mandate erhält und dass in einem Wahlkreis eine Person mit 50 Stimmen gewählt ist, obwohl eine andere Person 1'000 Stimmen erhalten hat. Das Gerechtigkeitsempfinden wird hierbei also sehr stark strapaziert. Mehr habe ich dazu nicht zu sagen. Ich freue mich tatsächlich auf die ersten Podiumsdiskussionen, welche noch diesen Monat stattfinden und auf Auseinandersetzungen. Ich hoffe, dass diese sehr fair ablaufen werden.

Aufgrund der Notizen von **Regierungsrat Wernli** sind eigentlich nur zwei Fragen gestellt worden. Aber vorab bedanke ich mich herzlich für die vielen Voten. Ohne irgendwelche Bewertungen vornehmen zu wollen, stelle ich eine gewisse Veränderung gegenüber der Debatte anlässlich der ersten Lesung fest. Man merkt, dass der Abstimmungskampf bevorsteht, was sich meines Erachtens unzweifelhaft auf die Debatte von heute Morgen ausgewirkt hat. Wie erwartet sind keine neuen namhaften Argumente vorgetragen worden. Es besteht deshalb aus meiner Warte kein Anlass, jetzt auf die einzelnen Punkte nochmals detaillierter einzugehen. Es ist darum gegangen, die Positionen der verschiedenen Gruppen zu markieren.

Kantonsrat Bischof, Teufen, hat eine konkrete Frage gestellt. Nachdem er darauf verzichtet hat, alt Ständerat Dr. Otto Schoch, Herisau, nochmals zu zitieren, verzichte ich meinerseits auch auf eine Wiederholung meiner Metapher bezüglich der heissen Kartoffeln. Zur Frage selber, welche Aufgabe den Mitgliedern des Kantonsrates zukommt, halte ich Folgendes fest. Als Kantonsrätinnen/Kantonsräte sind Sie primär für den Kanton zuständig, was insbesondere in unserem Kanton kein Nachteil ist. Wenn es nämlich dem Kanton gut geht, geht es auch den Gemeinden gut und umgekehrt. Meines Erachtens ist dies eine besondere Qualität von Appenzell Ausserrhoden. Gesamtschweizerisch ungewöhnlich ist auch die Sitzordnung unseres Plenums, welche sich nach den Gemeinden ausrichtet, was jedermann/jedefrau nach seinem/ihrer eigenen Gutdünken werten kann. Bekanntlich hängen auch sämtliche Gemeindewappen an den Fensterscheiben des Kantonsratssaales. Diese Antwort hat sinngemäss bereits auch Kantonsrätin Heuscher, Wald, abgegeben.

Die zweite konkrete Frage - ich weiss nicht, ob es sich um eine rhetorische Frage handelt - stammt von Kantonsrat Bach, Herisau. Er will dem Regierungsrat auf den Zahn fühlen. Und zwar möchte er wissen, weshalb der Regierungsrat auf die Abgabe einer Abstimmungsempfehlung verzichtet. Der Regierungsrat überlässt diesen Entscheid dem Ratsplenum. Kantonsrat Müller, Speicher, hat eine andere ernsthafte Alternative angesprochen, nämlich überhaupt keine Abstimmungsempfehlung abzugeben. Damit hätte der Regierungsrat sicherlich

- 2133 -

auch sehr gut leben können. Diese Variante ist hier im Saal nicht gross diskutiert worden. Zumindest was mich anbetrifft, lasse ich mir momentan nur ungerne auf den Zahn fühlen, stehe ich doch kurz vor einem Zahnarztbesuch. Auch meiner Kollegin und meinen Kollegen kann ich beim besten Willen nicht im Nachhinein auf den Zahn fühlen, und zwar aus dem einfachen folgenden Grund. Das Departement Inneres und Kultur hat in Bezug auf diese Fragestellung im Regierungsrat zweimal einen gleichlautenden Antrag eingebracht. Dieser Antrag ist beide Male gutgeheissen worden. Ich kann deshalb nicht beurteilen, ob meine Kollegin und meine Kollegen tiefere oder gar tiefschürfende Beweggründe hatten, um dem von mir eingebrachten Antrag zuzustimmen. Diese Frage müsste an die einzelnen Regierungsmitglieder direkt gestellt werden. Selbstredend kann ich keine Auskunft darüber erteilen, ob im Regierungsrat ein einstimmiger oder ein Mehrheitsentscheid gefallen ist. Klar ist, dass keine Patt-Situation entstehen konnte (Gelächter im Saal). Bei den beiden erwähnten Abstimmungen waren alle Mitglieder des Regierungsrates anwesend. Und als Lehrstück: Der Regierungsrat kennt den Abstimmungszwang; Enthaltungen sind nicht möglich.

Mit Bezug auf die Beweggründe - ob sie nun tiefgründig oder tiefschürfend seien, bleibe dahin gestellt - zitiere ich aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrates zuhanden der ersten Lesung der Vorlage: «Die Initiative kann den Stimmberechtigten mit oder ohne Empfehlung auf Annahme oder Ablehnung unterbreitet werden. Wie ausgeführt bestehen nachvollziehbare Argumente sowohl für die Beibehaltung des geltenden Wahlsystems als auch für die Einführung eines reinen Proporzwahlverfahrens. Je nach Standpunkt stehen die einen oder anderen Argumente im Vordergrund. Für den Regierungsrat ist es in erster Linie wichtig, dass sich die Stimmberechtigten zu dieser Frage äussern können. Es wird Sache des Kantonsrates sein, über eine allfällige Abstimmungsempfehlung zu seinem eigenen Wahlsystem zu entscheiden.»

Ich finde die Vorgehensweise des Regierungsrates nach wie vor richtig, und zwar aus den folgenden Überlegungen. Es ist mir - und ich gehe davon aus, auch dem Regierungsrat - in erster Linie darum gegangen, eine wirklich objektive, faire und umfassende Diskussion zu führen. Wenn der Regierungsrat schon zuhanden der ersten Lesung und auch heute zuhanden der zweiten Lesung dem Kantonsrat einen Mehrheitsentscheid unterbreitet hätte, wäre von Beginn weg ein unnötiges Polarisierungselement eingebracht worden. Übrigens bestehen auch innerhalb der FDP unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich des Wahlsystems. Ich schaue insbesondere auf die hochstehende, breite und meines Erachtens von unnötigen Emotionen weitgehend freie Debatte anlässlich der ersten Lesung zurück, von welcher ich behaupte, dass sie wesentlich mit dem meiner Meinung nach geschickten Vorgehen des Regierungsrates zu tun hatte. Und dies nenne ich eigentliche Führungsverantwortung. Ein solch wichtiges Geschäft - und das ist es unbestrittenermassen - muss breit diskutiert werden, nicht nur innerhalb des Kantonsrates, sondern auch im Hinblick auf die bevorstehende Abstimmung vom 1. Juni 2008.

- 2134 -

Kantonsrat Bach hat im Weiteren ausgeführt, dass der Regierungsrat bei der im Jahre 2003 eingereichten Proporzinitiative einen Gegenvorschlag eingebracht hätte. Damit habe der Regierungsrat sinngemäss zum Ausdruck gebracht, dass er hinter dem Proporzverfahren stehe. Proporzverfahren Ja oder Nein war nie ein Thema im Regierungsrat. Es ging um verfassungsmässige Fragen. Der Hauptgrund, weshalb der Regierungsrat damals einen Gegenvorschlag eingebracht hat, war jener, dass die Initiative - diskret formuliert - mit gewissen juristischen Mängeln behaftet war. Die Initianten haben selber ein Mischsystem vorgeschlagen. Es freute mich zu hören, dass Kantonsrat Bischof, Teufen, die juristische Seite in der Zwischenzeit verinnerlicht hat. Die Proporz/Majorz-Kombination wird zumindest von der Fachwelt als juristisch problematisch bezeichnet. Zudem beinhaltete die damalige Initiative noch einen zweiten «Hund», indem nämlich zumindest in einem Wahlkreis das Quorum gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht eingehalten worden wäre. Mit dem Gegenvorschlag des Regierungsrates ging es darum, ein lupenreines - damals sagte ich ein wasserdichtes - juristisch standhaltendes Modell auf den Tisch zu legen, um eben die seriöse, offene und breite Diskussion anhand eines tauglichen Modells führen zu können. Dies ist uns meines Erachtens damals gelungen. Ich persönlich habe es bedauert, dass dann die Mehrheit des Kantonsrates dem Anliegen des Regierungsrates nicht gefolgt ist und die Stimmberechtigten nicht entscheiden konnten. Wie erwähnt, wurde die Initiative in der Folge zurückgezogen.

Der ganze Ablauf dieser Angelegenheit hat dazu geführt, dass alle hier im Saal zu eigentlichen Expertinnen und Experten geworden sind, was die Proporzfrage anbetrifft. Ich erachte dies als eine ganz positive Ausgangslage für den Abstimmungsprozess.

Abschliessend halte ich fest, dass im Regierungsrat - wie ich vorhin erwähnt habe - nie eine Abstimmung über die Frage Ja oder Nein zu dieser Initiative stattgefunden hat. Es ging nur um die Frage, ob eine Empfehlung abgegeben werden solle. Es ist kein Mitglied des Regierungsrates in irgendeiner Form an das Kollegialitätsprinzip gebunden mit Bezug auf die Frage Ja oder Nein zur Initiative. Sie können die Meinungen ohne Weiteres bei allen Mitglieder des Regierungsrates persönlich in Erfahrung bringen. Ich selbst als für dieses Geschäft federführendes Mitglied habe mir zur Wahrung der Objektivität Zurückhaltung bis und mit der heutigen zweiten Lesung auferlegt. Ich hoffe, dass mir dies gelungen ist. Auf jeden Fall ist mir zugetragen worden, dass eine parteiunabhängige Kantonsrätin gegenüber anderen Personen - übrigens auch gegenüber alt Ständerat Dr. Otto Schoch - ausgesagt hat, ich sei ein Anhänger der Initiative. Auf der anderen Seite steht Kantonsrat Bischof, Teufen, welcher aufgrund seiner Voten offenbar klar weiss, dass ich gegenteilige Aussagen gemacht habe.

- 2135 -

Bischof, Teufen, dankt Regierungsrat Wernli für seine rhetorisch brillanten Worte. Er hat sehr viel gesprochen, aber nicht sehr viel gesagt. Die Meinung des Regierungsrates ist nicht bekannt. Aber Regierungsrat Wernli hat uns zumindest den Ball zugespielt, indem er ausgeführt hat, dass wir doch jedes Mitglied selber anfragen sollen. Ich möchte die Gelegenheit gerne benutzen und unseren Landesvater, Landammann Brunnschweiler, um seine persönliche Meinung fragen. Er ist nicht an das Kollegialitätsprinzip gebunden; als Landesvater wird er eine klare Meinung zur Vorlage haben.

Landammann Brunnschweiler erachtet es als sinnvoll, dass dem Kantonsrat eine objektive Vorlage unterbreitet worden ist. Regierungsrat Wernli hat den Stand des Regierungsrates richtig dargestellt. Es ist auch richtig, dass die Frage, ob eine Abstimmungsempfehlung abgegeben werden soll oder nicht, dem Kantonsrat überlassen wird. Sie, meine Damen und Herren, können sich aufgrund der parteipolitischen Zusammensetzung des Regierungsrates selber ausrechnen, wer welche Meinung vertritt. Ich persönlich möchte nicht bereits jetzt schon hier im Ratsplenum den Abstimmungskampf eröffnen. Wie bereits angetönt worden ist, kann jedes einzelne Regierungsmitglied um seine persönliche Meinung angefragt werden. Der Kantonsrat soll diese Frage unbeeinflusst zuhanden der Stimmbürger/innen abschliessend behandeln. Ich würde es unklug finden, wenn diese Frage jetzt vorgängig beantwortet würde.

Kantonsratspräsident Sturzenegger erklärt das Abstimmungsprozedere. Für die Verabschiedung dieses Geschäftes zuhanden der Stimmberechtigten werden vier Abstimmungen durchführen. Ich bitte um Ihre Aufmerksamkeit.

1. Gültigerklärung der Initiative (elektronische Abstimmung).
2. Unterstützung der Initiative (namentliche Abstimmung mit den Möglichkeiten Ja, Nein oder Enthaltung).
3. Abstimmungsempfehlung an die Stimmberechtigten (namentliche Abstimmung mit den Möglichkeiten Ja, Nein oder Enthaltung). Wenn Sie die Abgabe einer Empfehlung an die Stimmberechtigten beschliessen, entspricht diese Empfehlung dem Ergebnis der zweiten Abstimmung.
4. Elektronische Abstimmung über die Frage, ob der Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll oder nicht.

4. Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden; 2. Lesung

Trakt. 197
18. Februar 2008

- 2136 -

Abstimmungen:

- 1. Die Initiative wird vom Rat einstimmig für gültig erklärt.*
- 2. In der namentlichen Schlussabstimmung lehnt der Rat die Initiative mit 37 : 24 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.*
- 3. In einer zweiten namentlichen Abstimmung beschliesst der Rat mit 44 : 17 Stimmen bei 1 Enthaltung, den Stimmberechtigten die Initiative mit einer Abstimmungsempfehlung zu unterbreiten.*
- 4. Der Rat verzichtet mit 61 : 1 Stimmen darauf, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen.*

Die Volksabstimmung findet am 1. Juni 2008 statt.

Der **Ratsvorsitzende** bedankt sich abschliessend bei Kantonsrat Straub, Rehetobel, PK-Präsident, ganz herzlich für die geleistete Arbeit der parlamentarischen Kommission.

5. Gesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz), Teilrevision; 2. Lesung

Mit Bericht vom 15. Januar 2008 beantragt der Regierungsrat, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des kantonalen Datenschutzgesetzes in zweiter Lesung zuzustimmen.

Regierungsrat Diem, Direktor Departement Sicherheit und Justiz, führt einleitend Folgendes aus. Das kantonale Gesetz über den Datenschutz ist vom Kantonsrat am 18. Juni 2001 in zweiter Lesung verabschiedet und vom Regierungsrat auf den 1. Januar 2002 in Kraft gesetzt worden. Der Erlass hat sich grundsätzlich bewährt. Trotzdem erfordern, wie ich bereits anlässlich der ersten Lesung am 29. Oktober 2007 erwähnt habe, zwei Gründe bereits eine Teilrevision des Gesetzes. Einerseits verlangen die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung mit Schengen/Dublin einen erhöhten Standard des Datenschutzes. Andererseits ist das kantonale Recht zufolge der Änderung des Bundesgesetzes über den Datenschutz und der Ratifizierung internationalen Rechts anzupassen.

Eintreten war anlässlich der ersten Lesung am 29. Oktober 2007 unbestritten. Die Detailberatung wurde nicht benutzt. Ebenso ist im Rahmen der Volksdiskussion kein Beitrag eingereicht worden. Anlässlich der ersten Lesung stellte aber Kantonsrat Rohner, Rehetobel, zwei Fragen, und zwar bezüglich Art. 13a Abs. 1 und Art. 27 Abs. 4. Der Regierungsrat hat diese Fragen diskutiert. Er hält an der ursprünglichen Formulierung zuhanden der ersten Lesung fest. Die Stellungnahme dazu finden Sie auf Seite 2 der regierungsrätlichen Botschaft vom 15. Januar 2008. Im Vorfeld zur heutigen zweiten Lesung ist mir von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, eine weitere Frage unterbreitet worden. Er fragt, ob es für die vorgeschlagenen Anpassungen überhaupt die Form des Gesetzes brauche, wenn es nur um den Nachvollzug von Bundesrecht gehe und vor allem, wenn mit der Revision nur gerade die Minimalanforderungen zur Erreichung der Schengen/Dublin-Tauglichkeit sichergestellt würden. Dazu ist zu sagen, dass es sich beim überwiegenden Teil - wie ich anlässlich der ersten Lesung bereits erwähnt habe - nur um Nachvollzug von Staatsvertragsrecht handelt, wobei der Kantonsrat eigentlich keinen Spielraum hat. Nur bei einzelnen Bestimmungen, beispielsweise bei derjenigen der expliziten Möglichkeit der Zusammenarbeit über die Kantonsgrenzen hinweg - Art. 26 Abs. 3 -, welche sich nicht zwingend aus dem Schengen/Dublin-Abkommen ergibt, hat der Kantonsrat Handlungsspielraum. Der Regierungsrat erachtete es jedoch als sinnvoll, die Möglichkeit einer allfälligen Zusammenarbeit über die Kantonsgrenze hinaus auf Gesetzesstufe zu verankern, zumal auch die Datenschutzkontrollorgane der Ostschweizer Kantone das gleiche Anliegen an die Kantone stellten, dies nicht zuletzt deshalb, weil die Komplexität des Datenschutzvollzuges unter Berücksichtigung des Schengen/Dublin-Vertrages schwer einschätzbar ist.

- 2138 -

Anlässlich der ersten Lesung forderte Kantonsrat Müller, Speicher, namens der Finanzkommission seitens des Regierungsrates klare Informationen bezüglich der finanziellen Folgen. Dazu halte ich Folgendes fest. Wie ich bereits anlässlich der ersten Lesung hier im Saal ausgeführt habe, wäre es unseriös, wenn ich gegenüber dem Kantonsrat einen festen Betrag bezüglich der zu erwartenden Kosten nennen würde. Wie unter Ziffer 4, Seite 7, des erläuternden Berichtes festgehalten wird, fehlen zum heutigen Zeitpunkt allen Kantonen entsprechende Erfahrungswerte. Die Vorgaben des Schengen/Dublin-Vertrages, dem bekanntlich das Schweizer Volk zugestimmt hat, sind bezüglich Unabhängigkeit - vor allem auch in finanzieller Hinsicht - des Datenschutzkontrollorganes klar. Zudem wird ein erhöhter Standard des Datenschutzes gefordert, das heisst, die Bearbeitung der entsprechenden Personendaten muss, wie bereits gesagt, den Datenschutzvorschriften der EU genügen. Wenn wir die Kosten des Jahres 2007 - praktisch noch ohne Einfluss von Schengen/Dublin - als Basis nehmen, läge eine Verdoppelung der Kosten bei knapp 50'000 Franken. So können wir festhalten, dass sich die Kosten - und ich möchte betonen: nach dem heutigen Wissensstand - irgendwo zwischen 50'000 und 100'000 Franken einpendeln werden. Voraussetzung ist, dass wir weiterhin - auch das möchte ich betonen - bei aller Ernsthaftigkeit eine relativ pragmatische Umsetzung des Datenschutzes vollziehen können. Dazu müssen jedoch der Gesetzgeber, die EU und unsere Bevölkerung Hand bieten.

Im Weiteren verweise ich auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 15. Januar 2008 sowie auf den erläuternden Bericht (Beilage 5.2).

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Datenschutzgesetzes in zweiter Lesung zuzustimmen.

Altherr, Teufen, Präsident der Finanzkommission, hält Folgendes fest. Auftragsgemäss legen wir das Schwergewicht der Beratungen innerhalb der Finanzkommission auf finanzpolitische Aspekte. In diesem Sinne möchte ich meine Erläuterungen auch nicht auf materielle Aspekte - Datenschutz an sich ist unbestritten und Art und Umfang soll im politischen Prozess betrachtet werden -, sondern auf die finanziellen beschränken. Regierungsrat Diem hat vorhin auf die Bemerkungen der Finanzkommission anlässlich der ersten Lesung der Vorlage hingewiesen. Ich verzichte deshalb an dieser Stelle auf Wiederholungen.

Die Finanzkommission ist sich sehr wohl bewusst, dass sich in diesem Bereich noch sehr vieles in der Schwebe befindet und Kostenaussagen auf einer relativ ungesicherten Datenbasis gemacht werden müssen. Trotzdem muss es möglich sein, unter Berücksichtigung der verschiedenen Optionen zumindest eine Kostenbandbreite zu nennen (Minimum bis zu erwartendes oberstes Kostendach), dies natürlich basierend auf dem heute aktuellen Wissensstand. Dies ermöglicht dem Kantonsrat eine konkretere Abschätzung, in welcher Richtung

- 2139 -

sich die Kosten der verschiedenen Optionen entwickeln könnten. In diesem Sinne danke ich Regierungsrat Diem für die in seinem Eintretensvotum als Ergänzung zur regierungsrätlichen Botschaft erteilten Informationen.

Die Finanzkommission empfiehlt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des kantonalen Datenschutzgesetzes in zweiter Lesung zuzustimmen.

Lenz, Gais, führt aus, dass die Mehrheit der Mitglieder der FDP-Fraktion überzeugt ist, dass die Vorlage den datenschutzrechtlichen Standards des übergeordneten Rechtes gerecht wird, dass die vorgesehenen Bestimmungen sachgerecht und praktikabel sind und dass die Vorlage als Gesamtes geeignet ist, die sehr anspruchsvolle Materie zu handhaben.

Die FDP-Fraktion ist mehrheitlich für Eintreten auf die Vorlage und für Zustimmung in zweiter Lesung.

Alder, Herisau, äussert sich namens der SVP-Fraktion wie folgt. Die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung mit Schengen/Dublin lassen unserem Land und besonders den Kantonen trotz Mitwirkung an der Weiterentwicklung in der Sache kaum Spielraum offen. Zu hoffen bleibt nur, dass einerseits keine falschen Daten in ganz Europa verbreitet werden oder - noch schlimmer - gar Täter geschützt werden. Die Zusammenarbeit mit weiteren Ostschweizer Kantonen im Sinne unserer Regierung, Synergien zu nutzen und damit die Kosten möglichst tief zu halten, wird von der SVP-Fraktion begrüsst.

Die SVP-Fraktion kann deshalb auf die Vorlage eintreten und der Teilrevision des kantonalen Datenschutzgesetzes in zweiter Lesung zustimmen.

Pletscher, Reute, führt namens der SP-Fraktion Folgendes aus. Wir sind - wie bereits anlässlich der ersten Lesung - für Eintreten auf die Vorlage, und wir stimmen der Teilrevision des Datenschutzgesetzes zu. Die SP-Fraktion möchte es jedoch nicht unterlassen, nochmals auf die Wichtigkeit des umfangreichen Datenschutzes hinzuweisen. Der Datenschutz dient einerseits der Verfügbarkeit von Personen- und/oder Sachdaten, um die Gesellschaft vor kriminellem Missbrauch zu schützen und andererseits, was unseres Erachtens vielfach zu wenig beachtet wird, dem Persönlichkeitsschutz selber, sprich dem Schutz unserer aller Privatsphären. Insofern wird mit der vorliegenden Teilrevision diesem sensiblen Bereich mit einer unabhängigen Kontrollstelle Rechnung getragen. Wie schon anlässlich der ersten Lesung angesprochen, muss insbesondere bei der Ausarbeitung einer interkantonalen Zusammenarbeit der ideellen und finanziellen Unabhängigkeit dieser Kontrollstelle genügend Aufmerksamkeit geschenkt

- 2140 -

werden. Ebenso dürfen trotz aller positiven Aspekte des verbesserten Datenschutzes die aufgrund der erhöhten personellen sowie technischen Anforderungen steigenden Gesamtkosten nicht aus den Augen verloren werden.

Ich gestatte mir noch eine Anmerkung zum Täterschutz, welcher anlässlich der ersten Lesung auch angesprochen wurde. Ich denke, dass für die Täter - wie immer - zuerst einmal die Unschuldsvermutung gilt. Ein guter Datenschutz muss verhindern, dass aufgrund der Verbreitung falscher oder unwahrer Daten Personen zu Tätern gemacht werden; auf diesen Aspekt ist auch schon hingewiesen worden. Ich möchte mich deshalb ein wenig gegen die Bezeichnung «Datenschutz = Täterschutz» wehren.

Für **Rohner**, Rehetobel, sind mit der ausführlichen regierungsrätlichen Botschaft vom 15. Januar 2008, ergänzt mit den Ausführungen von Regierungsrat Diem in seinem Eintretensvotum, die Fragen, welche er anlässlich der ersten Lesung gestellt hat, beantwortet; ich bedanke mich dafür. Bezüglich Art. 13a ging es mir um Frage, ob jene Stellen, welche Daten von der Schweiz wollen, auch ihren Datenschutz darlegen müssten. Hier haben wir eine auslegende Erklärung in dem Sinne, dass, wer im zwischenstaatlichen Verkehr Daten verlangt, die Obliegenheit hat, seine Datenschutzgesetzgebung darzulegen. Wenn die Praxis in diesem Sinne abläuft, ist das Problem gelöst. Meine zweite Frage betraf Art. 27 Abs. 4 betreffend die neu einzuführende Beschwerdemöglichkeit des Datenschutzorgans. Wir haben gehört und gelesen, dass diesbezüglich nur das absolut Nötige vorgenommen wird, um Schengen/Dublin-tauglich zu sein. Regierungsrat Diem hat ausgeführt, dass allein hierfür nicht unbedingt der Gesetzgeber bemüht werden müsste. Ich bin auch der Meinung, dass der Gesetzgeber nur auf den Plan treten sollte, wenn er einen gewissen Gestaltungsspielraum hat. Wenn ihm dieser Spielraum nicht zukommt, würde eigentlich eine Verordnung genügen, wie dies in anderen Fällen auch schon gemacht worden ist.

Eine Frage ist aber doch noch offen geblieben. Wir haben von Regierungsrat Diem gehört, dass an sich die interkantonale Zusammenarbeit - also ein gemeinsamer Datenschutzbeauftragter - sicherheitshalber ein Gesetz brauche; dagegen möchte ich mich nicht wehren, darüber könnte man philosophieren. Aber so wie die Vorlage heute daherkommt, gilt die Rechtsmittelbefugnis des Datenschutzbeauftragten nicht nur für die Daten welche nach dem Schengen/Dublin-Abkommen laufen, sondern für alle Daten. Es gibt keine Ausnahmen. Deshalb stellt sich mir die Frage, ob wir diesen Rechtsschutz auf alle unsere kantonalen Daten ausdehnen wollen wie Einwohnerkontrollen, Steuerregister usw. Wenn dies die Meinung ist, sollten wir dies deutlich erklären. Ich wäre froh, wenn Regierungsrat Diem hierzu Auskunft erteilen würde.

- 2141 -

Regierungsrat Diem gibt auf diese Frage gerne eine Antwort, obwohl dies nicht so einfach ist. Der Datenschutz und die Bedürfnisse, um dem Inhalt dem Schengen/Dublin-Abkommen gerecht zu werden, sind relativ schwierig abzuschätzen. Wie ich in meinem Eintretensvotum ausgeführt habe, möchten wir - und hierfür stehe ich ein - eine möglichst pragmatische Umsetzung des Datenschutzes erreichen, und zwar so, dass wir im Einzelfall nicht auseinanderhalten müssen, welche Bereiche sich aus dem Schengen/Dublin-Abkommen ergeben und welche Bereiche sonst angefordert werden. Ich habe im Weiteren ausgeführt, dass sich grundsätzlich die Frage stellt, ob die Bevölkerung die pragmatische Umsetzung des Datenschutzes auch will oder nicht. Ansonsten hätten wir das ganze Gesetz in zwei Aufgabenbereiche aufteilen müssen, nämlich einerseits in einen, welcher nur das Schengen/Dublin-Abkommen betrifft - hier hätte der Kantonsrat überhaupt keinen Handlungsspielraum - und andererseits in einen für kantonale Daten, welche nicht im Rahmen von Schengen/Dublin ausgetauscht werden, was aber eine ganz andere politische Vorgehensart und -weise erfordern würde. Der Regierungsrat wollte ein einziges Gesetz auf den Tisch bringen. Im Übrigen gibt es noch weitere Erlasse, welche trotzdem im Kantonsrat beraten werden müssen. Ich denke hierbei vor allem an all die Konkordate, zu welchen der Kantonsrat in der Regel auch bloss Ja oder Nein sagen kann. Auch hier müssen wir eine Antwort des Kantonsrates haben, auch wenn wenig Handlungsspielraum vorhanden ist. Ich möchte Sie deshalb bitten, der Vorlage in der Form zuzustimmen, wie sie Ihnen vorliegt.

Eintreten ist unbestritten.

Detailberatung.

Art. 27

¹ Das Aufsichtsorgan

- a) überwacht die Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz,
- b) berät die betroffenen Personen über ihre Rechte,
- c) vermittelt zwischen den betroffenen Personen und verantwortlichen Organen,
- d) berät die öffentlichen Organe in Fragen des Datenschutzes,
- e) prüft Bearbeitungsmethoden vorab, die geeignet sind, die Persönlichkeit einer grösseren Anzahl von Personen zu verletzen,
- f) arbeitet zur Erfüllung der Kontrollaufgaben mit den Kontrollorganen der anderen Kantone, des Bundes und des Auslandes zusammen,
- g) beantragt der Justizkommission zuhanden des Kantonsrates jährlich ein Budget,
- h) erstattet der Justizkommission zuhanden des Kantonsrates jährlich Bericht über seine Tätigkeit.

(Abs. 2 und 3 unverändert)

⁴ Dem Aufsichtsorgan stehen keine Entscheidbefugnisse zu. Es ist berechtigt, zur Wahrung der Datenschutzvorschriften Rechtsmittel zu ergreifen.

- 2142 -

Rohner, Rehetobel, stellt zu Art. 27 Abs. 4 doch nochmals einen Änderungsantrag. Ich möchte sichergestellt haben, dass nach Möglichkeit nicht zuviel unternommen wird, auch im Hinblick auf die Kosten. Ich schlage deshalb folgende Ergänzung von Abs. 4 vor:

⁴ Es ist berechtigt, *für Daten, die vom internationalen Recht geregelt werden*, zur Wahrung der Datenschutzvorschriften Rechtsmittel zu ergreifen.

Wenn Sie dem Antrag von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, folgen, bewilligen Sie zwei Arten von Datenschutzrechten, nämlich ein internes, welches weniger streng ist, und ein internationales, welches streng ist, und dagegen spricht sich **Brülhart**, Herisau, strikt aus. Ich werde den Antrag von Kantonsrat Rohner nicht unterstützen.

Regierungsrat Diem hält fest, dass der von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, beantragte Zusatz absolut genügen würde, wenn wir für die Umsetzung des Assoziierungsvertrages mit Schengen/Dublin die gesetzlichen Grundlagen schaffen möchten. Das heisst, er würde eigentlich verhindern, dass im übrigen Recht auch noch mögliche Gründe gefunden würden, um tätig zu werden. Der Regierungsrat schlägt einen anderen Weg vor. Mit der Begründung, aufgrund welcher wir die Anpassungen an das Schengen/Dublin-Recht vornehmen möchten, ist es auch möglich, dem Antrag von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, zuzustimmen.

Für **Wiesli**, Teufen, geht die Sache etwas zu schnell. Ich überblicke im Moment auch die Auswirkungen noch nicht. Ist denn im Umkehrschluss das Aufsichtsorgan nicht mehr berechtigt, irgendetwas zu unternehmen, wenn Daten nicht vom internationalen Recht geregelt werden? Jetzt heisst es in Abs. 4: «... Es ist berechtigt, zur Wahrung der Datenschutzvorschriften Rechtsmittel zu ergreifen.»

Regierungsrat Diem erwidert, dass dem Aufsichtsorgan keine Befugnisse weggenommen würden; neu kann es Rechtsmittel ergreifen. Die beantragte Ergänzung von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, würde bedeuten, dass das Aufsichtsorgan nur für Daten, welche vom internationalen Recht betroffen sind, Rechtsmittel ergreifen kann. Im übrigen Bereich würde es so bleiben wie bis anhin. Ich möchte darauf hinweisen, dass das Gesetz über den Datenschutz im Jahre 2002 erlassen worden ist. Es handelt sich also um einen neueren Erlass. Bis anhin hatten wir nirgends Probleme damit, dass das Datenschutzkontrollorgan keine Rechtsmittel ergreifen konnte. Nach internationalem Recht - und dies ist wichtig - müssen Rechtsmittel ergriffen werden können. Hier gehen Daten über die Landesgrenzen hinaus oder wir fordern solche an. Hier kommen ganz andere Vorschriften zum Zuge und der Rechtsschutz muss gegeben sein.

- 2143 -

Müller, Speicher, hat die Begründung von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, nicht vollständig gehört. Er hat vor allem die finanziellen Auswirkungen angesprochen. Andere Begründungen habe ich nicht gehört. Ich schliesse mich dem Votum von Kantonsrat Brühlhart, Herisau, an. Ich frage mich auch, weshalb zwei verschiedene Rechte geschaffen werden sollen, und ich spreche mich ebenfalls dagegen aus. Wie Kantonsrat Wiesli, Teufen, ausgeführt hat, konnten wir uns auch keine Überlegungen dazu machen. Die Begründung ist für mich zu wenig klar.

Rohner, Rehetobel, äussert sich kurz zu den Ausführungen seines Vorredners. Es stellt sich die Frage, ob es notwendig ist, dass der bisherige Rechtsschutz ausgedehnt werden muss. Wie wir von Regierungsrat Diem gehört haben, sind bis anhin keine Probleme entstanden. Es besteht also kein Anlass, den Rechtsschutz auszudehnen.

Müller, Speicher, erwidert, dass Kantonsrat Rohner, Rehetobel, eine Frage gestellt, aber keine Begründung abgegeben hat. Er hat gefragt, ob es notwendig sei, den Rechtsschutz auszudehnen. Dies ist für mich aber keine Begründung.

Der Ergänzungsantrag von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, zu Art. 27 Abs. 4 wird mit 38 : 15 Stimmen bei 9 Enthaltungen abgelehnt.

In der namentlichen Schlussabstimmung heisst der Rat den Entwurf mit 62 : 0 Stimmen gut.

Das Behördenreferendum wird nicht ergriffen. Die Vorlage untersteht bis Dienstag, 22. April 2008, dem fakultativen Referendum.

- 2144 -

6. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz, FAG), Teilrevision; 3. Lesung

Mit Bericht vom 15. Januar 2008 beantragt der Regierungsrat, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes in dritter Lesung zuzustimmen.

Die vorberatende parlamentarische Kommission stellt mit Bericht vom 16. Januar 2008 gleichlautende Anträge.

Wiesli, Teufen, PK-Präsident, führt in seinem Eintretensvotum Folgendes aus. Mit der Spezialität einer dritten Lesung wird der NFA/KFA-Gesetzgebungsprozess abgeschlossen. Gestatten Sie mir an dieser Stelle deshalb eine kurze Zusammenfassung über den bisherigen Verlauf. Vor gut acht Monaten hat die erste Lesung der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes stattgefunden. Diese Teilrevision wurde nötig, um die Belastungen der Gemeinden auszugleichen, welche sich infolge des nationalen und kantonalen Finanzausgleichs, des Nationalbankgold-Gesetzes sowie der Revision des Steuergesetzes in der Summe ergaben. All diese Finanzströme und die Verantwortungen haben sich geändert. Dabei wurde der Schulkostenausgleich als Ausgleichsgefäss genutzt, um die Finanzausfälle der Gemeinden wiederum auszugleichen bzw. über die nächsten vier Jahre mittels eines Härteausgleiches zu mildern. Gleichzeitig wurde mit dem horizontalen Soziallastenausgleich ein langjähriges Anliegen erfüllt und mittels erhöhter Steuerkraftabschöpfung und erhöhter maximaler Belastungsgrenze die Finanzierung sichergestellt. Dies wurde deshalb von den Gebergemeinden akzeptiert, weil im Rahmen des kantonalen Finanzausgleichs gleichzeitig der indirekte Finanzausgleich bei der AHV/IV, bei der Prämienverbilligung und bei den Ergänzungsleistungen aufgehoben wurde. Die zweite Lesung der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes stand ganz im Zeichen des unerwarteten Finanzsegens aus dem Ressourcenausgleich der NFA. Wir haben zusätzlich einen zweistelligen Millionenbetrag erhalten, was sich auch in der entsprechenden Debatte niedergeschlagen hat. Die Schulkostenbeiträge der Gemeinden wurden anlässlich der zweiten Lesung der Vorlage um 2,5 Mio. Franken erhöht. Die Nationalbank-Gold-Entlastung der Gemeinden wird nur noch zu 50 % angerechnet, und die Prozentwerte der Härteausgleichs-Zahlungen über die nächsten vier Jahre wurden von 80 %/60 %/40 %/20 % auf neu 100 %/80 %/60 %/40 % erhöht. Die heutige dritte Lesung ist geprägt von der ernüchternden und unerfreulichen Nachricht aus Bern, nämlich vom ASTRA-Rechnungsfehler und der damit verbundenen Konsequenz, dass der Ressourcenausgleich aus der NFA für Ausserrhoden um rund 6,4 Mio. Franken geringer ausfallen wird, als noch in der zweiten Lesung gerechnet wurde. Die PK hat deshalb zuhanden der heutigen dritten Lesung folgende Fragen vertieft abgeklärt:

- 2145 -

- Welches sind die Auswirkungen und Planungen des Regierungsrates bezüglich des ASTRA-Minderbetrages von rund 6,4 Mio. Franken.
- Stand, offene Pendenzen und Grenzen der Aufgabenentflechtung im Rahmen des NFA/KFA.
- Erwartungen an den jährlichen Wirksamkeitsbericht bezüglich Finanzausgleich und weiterer Aufgabenentflechtungen.

Wie geht der Regierungsrat mit dem ASTRA-Minderertrag von rund 6,4 Mio. Franken um? Im Budget 2008 wird dieser Minderertrag mittels einer ausserordentlichen Einlage aus der Staatsrechnung 2007 sichergestellt. Gemäss Auskunft von Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen, gibt es zum heutigen Zeitpunkt keine Anzeichen, dass eine solche Entnahme nicht verkräftbar wäre. Bis zur Behandlung der Staatsrechnung 2007 im Kantonsrat wird sich der Regierungsrat bezüglich mittel- und längerfristigen Kompensationsmöglichkeiten entscheiden und die zu erwartenden Auswirkungen in der Finanzplanung darlegen. Nachdem die regierungsrätliche Diskussion über die Auswirkungen des ASTRA-Rechnungsfehlers auf die Finanzplanung noch nicht geführt worden und somit auch keine offizielle Stossrichtung bekannt ist, kann sich die PK zu dieser Frage auch nicht äussern. Wir haben damit aber keine Probleme, sofern der Regierungsrat nicht auf den Gedanken kommt, die Gemeinden in irgendeiner Form zur Mitfinanzierung des «Lochs» in der Strassenrechnung heranzuziehen. Eine entsprechende Zusicherung von Regierungsrat Frei, dass dies nicht eintreten wird, hat die PK wohl vermerkt.

Art. 14 des Finanzausgleichsgesetzes sieht vor, dass der Regierungsrat den Kantonsrat jährlich über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs sowie über den Stand der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden orientiert und gegebenenfalls neue Lösungsmöglichkeiten für weitere Verbesserungen aufzeigt. Die PK hat zur Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat plant, die siebenköpfige Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht mit der Erarbeitung dieses Berichtes zu betrauen. Wir erachten dieses Vorgehen als zweckmässig, weil in dieser Kommission drei Gemeindepräsidenten Einsitz haben und somit der Einfluss der Gemeinden gewährleistet ist. Die PK ist der Ansicht, dass vorgängig weiterer Entflechtungsdiskussionen die NFA-Umsetzung, angereichert mit den anspruchsvollen KFA-Projekten erst einmal vollzogen und gelebt werden muss, was zumindest in einzelnen Bereichen durchaus als grosse Herausforderung bezeichnet werden darf. Das Jahr 2008 muss deshalb wegen der Übergangsbestimmungen im Heimbereich und weiterer Aspekte als Übergangsjahr betrachtet werden, so dass erst das Jahr 2009 wirklich aussagekräftige Daten liefern wird. Weil die Daten des Jahres 2009 naturgemäss erst Mitte des Jahres 2010 zur Verfügung stehen, können weitere grundlegende Revisionen des Finanzausgleichs sowie weitere Aufgabenentflechtungen kaum vor dem Jahre 2011 realistisch mit einer gesicherten Datenbasis angegangen werden.

- 2146 -

Die Form, die Struktur und die konkreten Inhalte des Wirksamkeitsberichtes müssen erst noch erarbeitet werden. Wir gehen davon aus, dass sich die Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht demnächst vertieft mit diesem Thema befassen wird. Bei dieser Gelegenheit gilt es auch zu klären, ob über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs wie bisher im Rahmen des Rechenschaftsberichtes des Regierungsrates oder aufgrund der neuen Gesetzesbestimmung allenfalls im Rahmen eines separaten Traktandums Bericht erstattet wird. Es ist der PK wichtig, an dieser Stelle nochmals darauf hinzuweisen, dass, auch wenn die Grundlagen des Wirksamkeitsberichtes von der siebenköpfigen Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht erarbeitet werden, der Gesamtregierungsrat für den Inhalt dieses jährlichen Berichtes verantwortlich zeichnet und ihn gegenüber dem Kantonsparlament vertritt. Ich betone dies deshalb, weil die Meinung dieser Kommission nicht zwingend identisch mit der Meinung des Regierungsrates sein muss. Nach Gesetz muss uns der Regierungsrat seine Vorstellungen bekanntgeben.

Die PK beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes in dritter Lesung zuzustimmen.

Regierungsrat Frei, Direktor Departement Finanzen, bezieht sich auf eine Aussage von heute Morgen, welche lautete: «Gewissen vor Interessen». Und dieser Satz kann auch auf das zur Debatte stehende Geschäft angewendet werden. PK-Präsident Wiesli, Teufen, hat vorhin von finanzpolitischer Planung und auch von finanzpolitischem Gewissen gesprochen; er hat die entsprechenden Mechanismen sehr schön aufgezeigt. Auf der anderen Seite ist diese Vorlage auch von Interesse geprägt, was wir im Votum von PK-Präsident Wiesli ebenfalls schon gehört haben. Ich komme jetzt zur Sache. Sie können bei dieser Vorlage mit gutem Gewissen die eigenen Interessen vertreten. Sie machen dies am besten, indem Sie dieser Vorlage so zustimmen, wie sie vorliegt, und sie nicht verändern. Im Vorfeld der heutigen Diskussion ist es uns gelungen, die Interessen der einzelnen Gemeinden, aber auch von vielen anderen Anspruchsberechtigten zu berücksichtigen, und diese Interessen sind in dieser Vorlage ausgewogen abgebildet. Sie brauchen also keine Gewissenskonflikte zu haben.

Bezüglich der Ausgangslage hat PK-Präsident Wiesli die sachlichen Zusammenhänge umfassend geschildert. Ich verzichte deshalb auf weitere Ausführungen. Sie haben anlässlich der Kantonsratssitzung vom 24. September 2007 auf Antrag des Regierungsrates beschlossen, eine dritte Lesung der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes durchzuführen und die Vorlage nochmals zu behandeln. Wir haben also ein Notventil eingebaut, welches im nachhinein als unnötig betrachtet werden kann, aber damals konnte dies niemand voraussagen. Es ging darum, die beiden Volksabstimmungen über das Nationalbankgold-Gesetz II und über die Teilrevision des Steuergesetzes abzuwarten, wel-

- 2147 -

che im Oktober 2007 stattgefunden haben. Die beiden Vorlagen sind grossmehrheitlich angenommen worden. Auch konnten nach Ablauf der Referendumsfristen die verschiedenen Gesetzgebungen wie NFA/KFA, Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung, Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe, auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt werden. Somit besteht auch in Bezug auf den neu konzipierten Soziallastenausgleich Klarheit. Es gibt heute also keinen Anlass, an der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes etwas zu ändern. Wir legen den Entwurf unverändert nochmals vor. Als einzige Überraschung hat sich - wie von PK-Präsident Wiesli bereits angesprochen - die ASTRA-Fehlberechnung auf unsere Überlegungen ausgewirkt. Dieser Fehler führt im kantonalen Haushalt zu einem jährlichen Minus von 6,38 Mio. Franken. Dazu habe ich im Rahmen der Budget-Debatte 2008 vom 26. November 2007 bereits Ausführungen gemacht.

Der Regierungsrat und die PK verzichten auf neue Anträge. Somit kommt die Fassung gemäss zweiter Lesung unverändert zur Beratung. Nach der dritten Lesung der Teilrevision, welche Sie heute hoffentlich gutheissen, muss die Vorlage den Stimmberechtigten vorgelegt werden, und zwar deshalb, weil die Finanzkompetenzen zur Genehmigung der Härteausgleichszahlungen gemäss Art. 19a bei den Stimmbürgern/Stimmbürgerinnen liegen. Die Abstimmung findet zusammen mit der Abstimmung über die Volksinitiative «Faires Wahlverfahren - Proporz auch für den Kantonsrat» im Kanton Appenzell Ausserrhoden am 1. Juni 2008 statt. Nach einer hoffentlich deutlichen Zustimmung zur Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes liegt die Kompetenz für deren Inkraftsetzung beim Regierungsrat. Sie können mit einer raschen Inkraftsetzung rechnen. Wir wollen das teilrevidierte Gesetz für die Berechnung des üblichen Finanzausgleichs 2008 heranziehen. Gemäss Art. 7 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes gilt als Grundlage für alle Berechnungen und Bemessungen das Mittel der drei Vorjahre, das heisst der Jahre 2005, 2006 und 2007. Der Härteausgleich ist davon nicht betroffen; dessen Zahlen sind in Art. 19a für die nächsten vier Jahre fix im Gesetz abgebildet. Gemäss Art. 17 erfolgt die Auszahlung der Leistungen des Kantons an die anspruchsberechtigten Gemeinden sowie die Verrechnung der geschuldeten Beiträge der Gemeinden mit der Steuerablieferung des Kantons in der Regel per 30. Juni des laufenden Jahres. Der Zeitplan mit dem späten Abstimmungsdatum vom 1. Juni 2008 lässt dies noch knapp zu.

Bezüglich des «Lochs» in der Strassenrechnung aufgrund der Fehlberechnungen des ASTRA, worauf die PK in ihrem Bericht und Antrag, Seite 3, hinweist, kann ich Ihnen heute versichern, dass nicht vorgesehen ist, die Gemeinden in irgendeiner Form zur Mitfinanzierung heranzuziehen. In der NFA/KFA-Gesetzgebung sind sämtliche Finanzierungsschlüssel entsprechend definiert worden, was auch so bleiben soll. Das Problem ist aber noch nicht gelöst. Wie ich bereits anlässlich der Budget-Debatte 2008 vom 26. November 2007 angekündigt habe, ist geplant, das «Loch» mittels eines Budget-Nachtrages anlässlich der Kantonsratssitzung vom 5. Mai 2008 auszugleichen. Das Prozedere, wie ich es

- 2148 -

anlässlich der Budget-Debatte 2008 dargelegt habe, wonach entsprechende Mittel aus der Staatsrechnung 2007 in den Staatsstrassenfonds eingelegt werden können, ist nur auf dem Budgetweg möglich, und für das Budget sind Sie, meine Damen und Herren Kantonsräte, zuständig. Wir werden Ihnen im Rahmen der Behandlung der Staatsrechnung 2007 vorgängig der Rechnungsgehehmigung einen entsprechenden Antrag stellen. Wir werden dann auch Aussagen dazu machen, was dies mittel- und langfristig bedeutet. Wir werden an der morgigen Regierungsratssitzung erste Vorentscheide in dieser Richtung treffen und bei der definitiven Verabschiedung der Staatsrechnung 2007 nochmals darauf zurückkommen. Bezüglich der Thematik der Aufgabenentflechtung in Kombination mit dem Wirkungsbericht hat PK-Präsident Wiesli das Wichtigste gesagt. Einerseits sind aussagekräftige Daten abzuwarten und andererseits besteht bei diesem Themenbereich sicherlich Handlungsbedarf. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass dieser Handlungsbedarf nicht schon im Wirkungsbericht oder in einer isolierten finanziellen Betrachtung zur Anwendung kommen kann. Es wird sehr wohl auch notwendig sein und von der politischen Ebene gefordert werden, dass eine weitere Aufgabenentflechtung ein Thema sein wird, wenn hier im Plenum Spezialgesetzgebungen behandelt werden wie beispielsweise die Schulgesetzgebung oder die Strassengesetzgebung. Wir wollen nicht wiederum eine Mega-Vorlage ausarbeiten, worin alles gebündelt ist, sondern die Möglichkeit offen lassen, bei Einzelvorlagen weitere Aufgabenentflechtungen vorzunehmen, deren Auswirkungen selbstverständlich auch in den jährlichen Wirkungsbericht aufzunehmen sind.

Ich danke der PK für ihre umfangreiche Arbeit. Sie ist wahrscheinlich froh, dass sie die Aktenberge, welche sich angesammelt haben, irgendwo ablegen kann. Ich habe PK-Präsident Wiesli beobachtet. Anlässlich der zweiten Lesung der Vorlage ist er noch mit zwei Aktenordnern dahergekommen und heute nur noch mit einem dünnen Mäppchen, was für die Vorlage spricht.

Geschätzte Damen und Herren Kantonsräte, ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes in dritter Lesung zuzustimmen.

Altherr, Teufen, Präsident der Finanzkommission, hält fest, dass die Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes eine direkte Folge der Auswirkungen der NFA/KFA-Gesetzgebung und verschiedener Anpassungen der innerkantonalen Finanzströme ist. In den Grundzügen hat sich das bisherige Finanzausgleichsgesetz bewährt und mit der Eliminierung des indirekten Finanzausgleichs - einer finanzkraftabhängigen Leistungskomponente - wird ein Systemfehler in der bisherigen Handhabung des Finanzausgleichs behoben. Die Finanzkommission begrüsst diesen Schritt ausdrücklich. Systemunschön bleibt aber die weiterhin bestehende Abstufung nach Steuerkraft im Soziallasten- und Schulkostenausgleich. Die Finanzkommission anerkennt die Wichtigkeit und die Not-

- 2149 -

wendigkeit des Finanzausgleichsgesetzes, und sie unterstützt ausdrücklich die Oberziele dieses Gesetzes. Die Teilrevision wird uns gegenüber der zweiten Lesung unverändert unterbreitet.

Das Finanzausgleichsgesetz entfaltet seine Wirkung in einer äusserst dynamischen Zeit. Mit Veränderungen im wirtschaftlichen Umfeld und neuen oder veränderten Aufgabengebieten für die öffentliche Hand sind nur zwei mögliche Einflüsse genannt worden, welche die Ausgangslage markant verändern könnten. Die Finanzkommission unterstreicht an dieser Stelle nochmals die Wichtigkeit der vom Regierungsrat in Aussicht gestellten Wirkungsberichte, basierend auf verlässlichen Controllinginstrumenten. Sie unterstützt den Vorschlag, die regierungsrätliche Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht mit der Überprüfung der Wirkung zu betrauen.

Die Finanzkommission ist sich bewusst, dass in wenigen Jahren eine neuerliche Revision des Finanzausgleichsgesetzes anstehen wird, dannzumal basierend auf den Praxiserkenntnissen aus der heute zu verabschiedenden Teilrevision.

Die Finanzkommission empfiehlt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes in dritter Lesung zuzustimmen.

Meier, Herisau, erstattet namens der FDP-Fraktion folgenden Bericht zur Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes in dritter Lesung. Das Finanzausgleichsgesetz dient als finanzielle Klammer um die verschiedenen gesetzlichen Veränderungen des vergangenen Jahres. Augenfällige Anpassungen des Finanzhaushaltsgesetzes wurden durch das neue Sozialhilfegesetz, das revidierte Steuergesetz mit der Reduktion der Steuerbelastung für Unternehmen sowie die Veränderungen der Geldströme aufgrund der NFA/KFA ausgelöst. All diese Erlasse können nun planmässig umgesetzt werden. Deshalb drängt sich im jetzigen Moment auch keine Anpassung der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes anlässlich der heutigen dritten Lesung auf. Wir gehen mit der PK darin einig, wonach die NFA-Umsetzung erst vollzogen und gelebt werden soll, bevor Analysen und gegebenenfalls weitere Anpassungen erstellt bzw. vorgenommen werden. Gemäss Art. 14 Abs. 2 der vorliegenden Teilrevision orientiert der Regierungsrat den Kantonsrat jährlich über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs sowie den Stand der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden. Der Regierungsrat zeigt gleichzeitig Lösungsmöglichkeiten für Verbesserungen auf. Mit der Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht besteht bereits ein Gremium, welches unseres Erachtens die Aufgaben gemäss Art. 14 Abs. 2 erfüllen kann. Wir sind nun gespannt, wie sich beispielsweise der erhoffte Zustrom von Firmen in unseren Kanton sowie der Soziallastenausgleich finanziell auf die Gemeinden auswirken. Es muss dementsprechend auch wiederum reagiert werden. Bei einer Zustimmung der Ausserrhoder

- 2150 -

Bevölkerung zur vorliegenden Teilrevision soll diese - wie von Regierungsrat Frei zugesichert - umgehend in Kraft gesetzt werden, damit der Finanzausgleich für das Jahr 2008 bereits nach dem revidierten Finanzausgleichsgesetz vollzogen werden kann.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes in dritter Lesung zuzustimmen.

Näf, Heiden, spricht sich namens der CVP/EVP-Fraktion - nicht überraschend - auch anlässlich der dritten Lesung der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes für Eintreten und Zustimmung aus. Es spricht für unsere Institutionen, dass mit besonderen Massnahmen auf besondere Situationen reagiert werden konnte. Bei der NFA-Umsetzung handelt es sich meines Erachtens um eine derartige besondere Situation, und eine dritte Lesung einer Vorlage ist eine besondere Massnahme. Die erfreuliche Tatsache, dass die vorausgegangenen Entscheide in der Bevölkerung auch nicht umstritten waren, ist ein Vertrauensbeweis in dieses gut geschnürte Paket.

In Bezug auf weitere Entflechtungen der Finanzflüsse zwischen dem Kanton und den Gemeinden warnt die PK und mit einer etwas weniger starken Stimme auch Regierungsrat Frei vor hektischem Aktionismus. Ich erlaube mir festzustellen, dass in den letzten Jahren insbesondere wegen der NFA/KFA-Auswirkungen bereits intensiv über die finanziellen Verflechtungen des Kantons und der Gemeinden diskutiert worden ist. Diesen Schwung sollten wir nun ausnützen, um weiter zu entflechten. Ich bin der Auffassung, dass reine Finanzentflechtungen im Interesse einer transparenten Finanzpolitik von Kanton und Gemeinden schon bald realisiert werden könnten. Für mich sind dabei Steuerververschiebungen von den Gemeinden zum Kanton kein Tabu-Thema.

Die CVP/EVP-Fraktion beantragt, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes mit den fixen Härteausgleichszahlungen an die Gemeinden in dritter Lesung zuzustimmen.

Stricker, Herisau, bezieht sich namens der SVP-Fraktion auf die ausführlichen Unterlagen des Regierungsrates und der PK; darin ist alles beschrieben. Ich kann mich deshalb kurz fassen. Unsere Meinung deckt sich mit derjenigen der beiden Botschaften. Wir sind für Eintreten auf die Vorlage, und wir stimmen der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes einstimmig zu.

Nach **Frey**, Teufen, muss sich bei diesem Traktandum ein Vertreter der Gemeinde Teufen zu Wort melden. Ich fühle mich fast etwas betroffen durch die Unterstellung - so habe ich es empfunden -, dass zuerst die eigenen Interessen

- 2151 -

beachtet würden und erst dann auf das Gewissen gehört werde. Mit der Zustimmung der Vertreter der Gemeinde Teufen zu dieser Vorlage beweisen wir, dass das Gewissen vor den eigenen Interessen steht. Trotzdem muss ich mit Blick auf die Zukunft etwas warnend den Finger aufhalten. Wir sind mit dieser Gesetzesvorlage in der Gemeinde bei 0,45 Einheiten oder rund 15 Steuerprozenten angekommen. Im Hinblick auf künftige Revisionen möchte ich signalisieren, dass wir aus Sicht der Gemeinde Teufen an einer Schwelle angelangt sind, welche die Steuerzahler/innen von Teufen noch gewillt ist, mitzutragen. Aber wir stimmen dieser Vorlage auch mit dem erhöhten Satz von 0,45 Einheiten zu. Den warnenden Finger möchte ich aber auch noch aus einem anderen Grund aufhalten. Wir verfügen über ein gutes Finanzausgleichsgesetz, welches einen Ausgleich zwischen den Gemeinden schafft und welches bewirkt, dass eigentlich alle Gemeinden dank dieses Ausgleichs von der gleichen Steuerkraft - abgesehen vom 15 %igen Anreizfaktor - ausgehen können. Mit dem Schülerkostenausgleich und dem Soziallastenausgleich fügen wir diesem Gesetz eigentlich zwei systemfremde Elemente hinzu. Aber wir anerkennen, dass sich sowohl bezüglich der Schülerzahlen als auch der Soziallasten grössere Unterschiede ergeben können. Wir sollten das gute System unseres Finanzausgleichsgesetzes im Kern beibehalten und nicht künftig noch mit weiteren Anhängseln und weiteren Spezialgesetzgebungen verwässern.

Wiesli, Teufen, PK-Präsident, bedankt sich für die zustimmenden Voten. Wir konnten zur Kenntnis nehmen, dass die finanzielle Klammer - wie seitens der FDP-Fraktion ausgeführt worden ist - erkannt worden ist und die Finanzströme so zusammengehalten werden können. Wir haben auch die warnenden Stimmen vernommen, wonach weitere indirekte Finanzausgleiche korrigiert bzw. keine neuen geschaffen werden sollten. Unter diesen Voraussetzungen ist der Entscheid richtig, wonach die Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht den Wirkungsbericht vorbereitet. Wie bereits erwähnt sind in dieser Kommission drei Gemeindepräsidenten - übrigens auch der Gemeindepräsident von Teufen - vertreten, so dass die unterschiedlichen Interessen der Gemeinden diskutiert und die Ergebnisse dem Regierungsrat als Diskussionsgrundlage zur Verfügung gestellt werden können. In diesem Sinne bedanke ich mich auch für die gute Zusammenarbeit zwischen dem Regierungsrat und der PK. Wir haben immer rechtzeitig und in ausführlicher Tiefe die von uns gewünschten Angaben erhalten. Es wurde auch gut mit uns zusammengearbeitet, wenn wir unangenehme Fragen gestellt haben.

Regierungsrat Frei äussert sich kurz zu den Ausführungen von Kantonsrat Näf, Heiden. Er hat ausgeführt, dass wir den bestehenden Schwung in weitere Entflechtungen mitnehmen sollen, was wir - natürlich mit dem nötigen Augenmass - gerne machen werden. Im Weiteren hat Kantonsrat Näf die Steuerverschiebung angesprochen. Ich habe anlässlich der Gemeindepräsidenten-

- 2152 -

Konferenz vom vergangenen Dezember festgehalten, dass ich einer Steuerfussverschiebung sehr skeptisch gegenüberstehe. Der Kanton hat wohl seinen Steuerfuss gesenkt. Wenn ich aber das Potenzial der Gemeinden bezüglich Steuerfussenkungen in Betracht ziehe, hätten wir bald einmal wieder das gleiche Verhältnis, wie wir es vorher hatten. Hinsichtlich einer Steuerfussverschiebung würde es mir gegenüber relativ viel Überzeugungsarbeit brauchen, aber selbstverständlich bleibt sie ein Thema.

Kantonsrat Frey, Teufen, hat den Warnfinger erhoben. Es gibt eine ganz einfache Methode, damit die von ihm angesprochene Problematik kein Thema mehr ist. Wenn die Steuerkraftentwicklung der übrigen 19 Gemeinden schneller stattfindet als die Steuerkraftentwicklung der Gemeinde Teufen, ergibt sich automatisch eine Abtempierung. Wenn ich die Zahlen des vergangenen Jahres in Betracht ziehe, so ist die Gemeinde Teufen bezüglich der Steuerkraftentwicklung wiederum einsame Spitzenreiterin. Ich glaube, dass sich die Steuerkraftentwicklung in den übrigen 19 Gemeinden verstärken wird, was wir eigentlich auch erreichen wollen. Nur so kommen wir zu einem fairen Finanzausgleich. Dieses Ziel wird meines Erachtens allseits anerkannt. In dieser Hinsicht sind wir auf die Solidarität der Gemeinde Teufen angewiesen. Die Herausforderung muss aber sein, die Steuerkraft der übrigen 19 Gemeinden zu verbessern.

Eintreten ist unbestritten.

Die Detailberatung wird nicht benutzt.

In der namentlichen Schlussabstimmung heisst der Rat den Entwurf mit 62 : 0 Stimmen gut.

Die Vorlage untersteht dem obligatorischen Referendum. Die Volksabstimmung findet am 1. Juni 2008 statt.

Kantonsratspräsident Sturzenegger bedankt sich ganz herzlich bei den Mitglieder der PK für die grosse und umfangreiche Arbeit im Zusammenhang mit dem Projekt NFA/KFA.

7. Gesetz über die Kinderzulagen, Totalrevision
(neu: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz
über die Familienzulagen, EG zum FamZG);
Wahl einer vorberatenden parlamentarischen
Kommission

Trakt. 200
18. Februar 2008

- 2153 -

7. Gesetz über die Kinderzulagen, Totalrevision (neu: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen, EG zum FamZG); Wahl einer vorberatenden parlamentarischen Kommission

Der **Ratvorsitzende** teilt Folgendes mit. Das erweiterte Büro hat am 14. Januar 2008 beschlossen, zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG zum FamZG) eine siebenköpfige parlamentarische Kommission einzusetzen und sie anlässlich der Kantonsratssitzung vom 18. Februar 2008 zu wählen.

Es beantragt Ihnen, diese parlamentarische Kommission wie folgt zusammenzusetzen:

- Walter Diem, Schwellbrunn, SVP
- Martin Hostettler, Herisau, CVP/EVP
- Ulrich Seger, Speicher, FDP
- Stefan Signer, Heiden, SP
- Alfred Stricker, Stein, parteiunabhängig
- Ursula Weibel, Waldstatt, FDP
- Clemens Wick, Walzenhausen, parteiunabhängig

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

Ursula Weibel, Waldstatt, FDP

Die vorgeschlagene parlamentarische Kommission zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG zum FamZG) wird diskussionslos und in globo mit 58 Ja-Stimmen bei 1 Enthaltung gutgeheissen.

Als Präsidentin wird Kantonsrätin Ursula Weibel, Waldstatt, mit 59 Ja-Stimmen bei 1 Enthaltung gewählt.

8. Frage- und Informationsstunde

Die im Sinne von Art. 75 der Geschäftsordnung des Kantonsrates eingereichten Fragen betreffen

1. Erneuerung und Ausbau der Staatsstrasse Nr. 14 zwischen Teufen und Speicher; Ausgestaltung des «Tores» in der Gähleren
2. Sorgenbarometer-Umfrage 2007 der Credit Suisse: «Wo drückt die Schweizerinnen und Schweizer der Schuh?»
3. Winterdienst auf Kantonsstrassen
4. Negative Schwelleneffekte in der Sozialhilfe
5. Freie Schulwahl
6. Planungsgrundlagen für Mobilfunkantennen

Art. 75 der Geschäftsordnung des Kantonsrates bestimmt:

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

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

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

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

1. Erneuerung und Ausbau der Staatsstrasse Nr. 14 zwischen Teufen und Speicher; Ausgestaltung des «Tores» in der Gähleren

Müller, Speicher, hat dazu folgende Eingabe eingereicht:

Im Edikt für die Volksabstimmung vom 10. Juni 2001 schrieb der Regierungsrat:

«Um die Anpassung der Ausserortsgeschwindigkeit ... zu unterstützen, ist als flankierende Massnahme eine Art "Tor" vorgesehen. Damit wird zusätzlich auf den Innerortsbereich aufmerksam gemacht.»

Meine Fragen dazu sind die folgenden:

1. *Ist die Gestaltung dieses «Tores» mit vier Bäumen die einzige Massnahme?*
2. *Welche anderen Massnahmen waren oder sind vorgesehen, wenn das Tor eine «flankierende Massnahme» ist?*

3. *Gleich nach der Ortseinfahrt steht bekanntlich ein Schulhaus direkt an der Strasse. Welche Massnahmen wird der Regierungsrat ergreifen, um die Verkehrssituation, vor allem die Anpassung der Geschwindigkeit in diesem Bereich, zu verbessern?*

Landammann Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt, hält einleitend fest, dass es bei diesem Tor nicht um die Euro 08 gehe. Aber Spass beiseite. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, ein Tor zu gestalten. Beim Schulhaus Gähleren in Speicher haben wir eines mit vier Bäumen gewählt. Wie es sich nun in der Natur verhält, dauert es eine Weile, bis ein derartiges Tor auch eine Wirkung erzeugen kann. Im Zusammenhang mit der Sicherheit im Bereich des Schulhauses wurden Geschwindigkeitsmessungen durchgeführt. Mit der Realisierung des Tores und der Verschiebung der 50 km/h-Beschränkung um mehr als 50 Meter in Richtung Speicher wurde die gewünschte Wirkung erzielt.

Bei der Gestaltung des Tores mit vier Bäumen handelt es sich tatsächlich um die einzige Massnahme. Dieses Tor bildet eine flankierende Massnahme zur Verschiebung der 50 km/h-Beschränkung. Es sind derzeit keine Vorstösse hängig. Es sind auch keine weiteren Massnahmen oder Pfortner vorgesehen.

Müller, Speicher, ist klar, dass Bäume langsam wachsen; die Natur braucht ihre Zeit. Haben Sie sich überlegt, ob im Moment noch weitere Massnahmen angebracht wären, weil eben die Bäume sehr langsam wachsen? Ich kann mir vorstellen, dass dieses Tor in 20 Jahren anders aussehen wird und möglicherweise gewisse Wirkungen zeigt. Aber Letzteres ist derzeit einfach nicht der Fall, weshalb ich Sie frage, ob Sie nicht doch noch andere Massnahmen treffen möchten.

Landammann Brunnschweiler erwidert, dass es sehr schwierig ist, hier zusätzliche bauliche Massnahmen zu treffen. Wenn beispielsweise ein Pfortner erstellt würde, würde die Einfahrt abgebremst. Zudem müsste in den Hang hinein gebaut werden. Im Übrigen ist die Realisierung genau gemäss Auflageplan und gemäss den Informationen anlässlich der Begehung sowie den Ausführungen im Abstimmungsedikt vorgenommen worden. Möglich wären nach Absprache mit der Kantonspolizei vermehrte Geschwindigkeitskontrollen im betreffenden Bereich. Aber weitere bauliche Massnahmen sind nicht vorgesehen und zudem kaum realisierbar.

2. Sorgenbarometer-Umfrage 2007 der Credit Suisse: «Wo drückt die Schweizerinnen und Schweizer der Schuh?»

Am 17. Januar 2008 schreibt **Bach**, Herisau, Folgendes:

Gestützt auf Art. 75 der Geschäftsordnung des Kantonsrates bitten wir Sie um eine Stellungnahme zur «Sorgenbarometer-Umfrage 2007» der Credit Suisse resp. Beantwortung der nachstehenden Fragen:

Thema der Pressemitteilung: «Wo drückt die Schweizerinnen und Schweizer der Schuh?»

Dieser Frage geht die Credit Suisse seit über 30 Jahren in der jährlichen «Sorgenbarometer-Umfrage» auf den Grund. Auch dieses Jahr befragte das Forschungsinstitut gfs.bern im Auftrag der Credit Suisse über 1'000 Stimmberechtigte in allen Landesteilen nach ihren Sorgen, aber auch danach, wo sie die Stärken und Schwächen der Schweiz sehen. Obwohl die Umfrage ein Abbild der ganzen Schweiz widerspiegelt, sind doch regionale Unterschiede auszumachen. Die Hauptsorgen der Schweizerin und des Schweizers bleiben wie in den Vorjahren Arbeitslosigkeit, Altersvorsorge und das Gesundheitswesen. Umweltschutz und persönliche Sicherheit sind ebenfalls Themen, welche zunehmend ins Blickfeld rücken.

Dazu stellen wir folgende Fragen:

- 1. Wie beurteilt der Regierungsrat dieses «Sorgenbarometer 2007» aus Sicht unseres Kantons?*
- 2. Welche Themenkreise fallen ganz oder teilweise in den Zuständigkeitsbereich des Kantons?*
- 3. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat kurz- und/oder mittelfristig vor?*

Landammann Brunnschweiler nimmt dazu wie folgt Stellung. Das Sorgenbarometer ist eine sehr interessante Grundlage für die Regierung, um etwas über die langfristige Veränderung der Sorgen der Bevölkerung zu erfahren. Aufgrund der Befragung von gesamtschweizerisch 1'030 Personen ist es relativ schwierig abzuschätzen, wie viele der Befragten in Appenzell Ausserrhoden wohnhaft sind. Und es stellt sich die Frage, ob es sich um ein genaues Abbild von Ausserrhoden handelt. Bezüglich des Sorgenbarometers der Credit Suisse ist allerdings eingrenzend die im Vordergrund stehende Bundespolitik anzumerken. Dies lässt sich insbesondere aus den Fragestellungen wie auch den Vertrauensgrafiken klar entnehmen. In diesem Sinne ist der Regierungsrat nicht im selben Masse von der Umfrage in die Pflicht genommen, zumal sich die Reihenfolge der Sorgen im Barometer zu einem Teil auch ohne Zutun jeglicher Regierungstätigkeit verändert. Die erstplatzierten Sorgen sind denn auch, mit Ausnahme der Arbeitslosigkeit, welche in Appenzell Ausserrhoden mit 1,5 % im

schweizerischen Quervergleich von 2,8 % Gott sei Dank sehr tief ist, und der Gesundheit vorwiegend Politikbereiche in der Verantwortung des Bundes.

Die Umfrage ergibt Folgendes.

Zur Arbeitslosigkeit: Im Jahre 2006 sank die Nennhäufigkeit erstmals wieder. Diese Entwicklung setzte sich im Jahre 2007 fort. Aufgrund der guten Wirtschaftslage ist die Entproblematisierung der Arbeitslosigkeit weiter vorangeschritten.

Zur Gesundheit: 38 % der Befragten machen sich Sorgen um das Gesundheitswesen, was ebenfalls als Zeichen einer Entproblematisierung gedeutet werden kann, denn dieser Prozentsatz ist so tief, wie nie mehr seit der Einführung des Krankenversicherungsgesetzes. Eine definitive Beurteilung wird aber erst wohl in einem Jahr möglich sein.

Der Regierungsrat nimmt die Sorgen der Bevölkerung ernst. Dabei ist er in seiner Tätigkeit den Gesetzen von Bund und Kanton verpflichtet, seinen objektiven Beitrag an die Problemlösungen und wo möglich an die subjektiven Empfindungen, welche sich im Sorgenbarometer niederschlagen, zu leisten. Er hat daher insbesondere auf der Grundlage verschiedener Erkenntnisse und langer interner Auseinandersetzung mit dem Regierungsprogramm die Schwerpunkte der Entwicklung für die Jahre 2007 bis 2011 beschrieben. Das Regierungsprogramm nimmt viele dieser Fragen auf, soweit Appenzell Ausserrhoden dafür zuständig ist.

Ich komme zur Beantwortung der Fragen:

1. Das Sorgenbarometer ist eher für die nationale Politik eine interessante Grundlage. Für Appenzell Ausserrhoden dürfte die Grösse der Stichproben nur wenige Personen umfassen, so dass eine Umsetzung relativ schwierig sein dürfte. Auch Schlüsse daraus können kaum gezogen werden.
2. Die meist genannten Themen sind Arbeitslosigkeit und Gesundheit.
3. Gestützt auf die Aussagen des Sorgenbarometers sieht der Regierungsrat keine speziellen Massnahmen vor. Unser Regierungsprogramm 2007 bis 2011 beinhaltet bereits verschiedene Projekte zur Gesundheit und zum Wirtschaftswachstum. Es sollen auch Arbeitsplätze geschaffen werden.

Bach, Herisau, bedankt sich für die Ausführungen von Landammann Brunnschweiler. Bezüglich der Arbeitslosigkeit steht Ausserrhoden gut da. Wir hoffen, dass es so weitergeht. Ich stelle keine Zusatzfrage.

3. Winterdienst auf Kantonsstrassen

Wüthrich, Speicher, schreibt zu diesem Thema am 16. Januar 2008 Folgendes:

Der Wintereinbruch im November 2007 verursachte im Mittelland, vor allem auf dem Kantonsstrassennetz Speicherschwendi-Speicher-Teufen prekäre Strassenverhältnisse. Während Tagen war diese Strecke mit grösster Vorsicht zu befahren. Vereiste Strassen mit Löchern und Fahrtriseis bis zu 15 cm Tiefe forderten höchste Konzentration von allen Verkehrsteilnehmern. Für Zweiradfahrzeuge und kleinere Autos war das Befahren der Strecke Speicherschwendi-Teufen ein risikoreiches Unterfangen.

Meine Fragen dazu:

1. *Wer entscheidet, wann die Räumungsfahrzeuge ausrücken und wo wird entschieden?*
2. *Was wird unternommen, damit solche Situationen nicht mehr vorkommen?*
3. *Wo können sich besorgte Bürger beschweren?*

Landammann Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt, führt dazu Folgendes aus. Am Mittwoch, 14. November 2007, sank gegen Abend die Lufttemperatur auf 0 Grad und der Regen ging in Schnee über. Bei Regenfall kann kein Streusalz vorsorglich ausgebracht werden, weil dieses gleich weggespült würde. Wenn der Nassschnee auf der Fahrbahn gefriert, bilden sich Schneebrücken. Verpasst man mit der Räumung den richtigen Zeitpunkt und bleiben die Temperaturen unter dem Gefrierpunkt, ist es kaum noch möglich, den festgefrorenen und festgefahrenen Schnee von der Fahrbahn zu entfernen. Dieser Fall ist am 14. November 2007 auf der Strecke Speicherschwendi-Speicher-Trogen eingetreten und die Lufttemperaturen blieben einige Tage unter dem Gefrierpunkt. Schneeverwehungen zwischen dem Almenweg und dem Steineggwald führten zu weiteren Behinderungen. Insgesamt haben wir ein Kantonsstrassennetz von 230 km abzudecken in Höhenlagen von 400 m bis 1'400 m. Wir haben relativ viele Schattenstellen, Bachtobel und Brücken. Wir können nicht so viele Fahrzeuge halten, um überall gleichzeitig Schneeräumungsmassnahmen an die Hand zu nehmen. Wir befinden uns in einer Höhenlage, in welcher das Auftauen und Gefrieren der Strassen ein ständiges Thema ist.

Ich komme zur Beantwortung der Fragen:

1. Der Winterdienst auf dem Kantonsstrassennetz wird durch die beiden Unterhaltskreise Hinterland/Mittelland sowie Vorderland organisiert. Jeweils ein Winterdienstleiter fährt die entsprechenden Strecken ab und bestimmt, wann die vorwiegend privaten Lastwagen mit den Salzstreuern aufgeboden werden. Eigentlich ist es gut, dass die Wetterprognosen nicht immer zutreffen und dass nicht wir das Wetter bestimmen können. Wir haben auch sehr kleinräumige Wetterverhältnisse. Die Einsatzleiter bestimmen - wie gesagt - wer wann und wo zum Salzstreuen aufgeboden wird.

2. Im Gegensatz zu anderen Kantonen steht unserem Unterhaltsdienst kein flächendeckendes Messnetz mit Kältemesssonden zur Verfügung. Mit der Realisierung der Umfahrung Teufen haben wir eine solche Station eingerichtet, mit welcher die Gefriersituation in Herisau abgerufen und die Strassen allenfalls vorsorglich gesalzen werden können. Solche Einrichtungen sind relativ teuer. Neu haben wir zwei so genannte Webcams installiert, nämlich in der Risi, Schwellbrunn, und in der Bendlehn, Speicher. Wir müssen diese Kameras dort aufstellen, wo auch die nötigen elektrischen Leitungen vorhanden sind.
3. Beschwerden kann man sich bei den Strassenkreisinspektoren, nämlich bei Kurt Schläpfer, Werkhof Heiden, und bei Daniel Berner, Werkhof Herisau, oder direkt beim kantonalen Tiefbauamt in Herisau.

Ich mache gerne ein Angebot. Wer Lust hat, kann morgens um 03.00 Uhr oder 04.00 Uhr auf eine solche Tour mitkommen um festzustellen, wo die Probleme des Winterdienstes liegen.

Wüthrich, Speicher, verzichtet auf eine Zusatzfrage.

4. Negative Schwelleneffekte in der Sozialhilfe

Elmer, Herisau, stellt zu diesem Thema folgende Frage:

Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, um die kürzlich in einer SKOS-Studie diagnostizierten, im Kanton Appenzell Ausserrhoden besonders ausgeprägten Schwelleneffekte zu beseitigen, die dazu führen, dass für gewisse Sozialhilfe-Empfänger/innen der Austritt aus der Sozialhilfe mit einer Reduktion des frei verfügbaren Einkommens «bestraft» wird und deshalb aus finanzieller Sicht nicht attraktiv ist?

Regierungsrat Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur, beantwortet die von Kantonsrat Elmer, Herisau, gestellte Frage wie folgt. Die Anfrage nimmt Bezug auf die von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) am 14. November 2007 den Medien präsentierte Studie mit dem Titel «Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz». In dieser Studie werden die frei verfügbaren Einkommen von Sozialhilfe beziehenden Haushalten in allen 26 Kantonshauptorten verglichen. Mit Hilfe eines Simulationsinstrumentes wurden die frei verfügbaren Einkommen für drei für die Sozialhilfe typischen Haushalte berechnet. Einen Schwerpunkt legt die Studie auf die so genannten Schwelleneffekte, welche Kantonsrat Elmer anspricht, also auf die so genannten systembedingten Ungerechtigkeiten beim Eintritt in die bzw. beim Austritt aus der Sozialhilfe.

Ich lese einige Zitate aus dieser Studie vor, welche Herisau betreffen:

«In Herisau sind die Schwelleneffekte ziemlich ausgeprägt. ... Der Hauptgrund besteht in den Anspruchsbestimmungen der Sozialhilfe für den Eintritt und den Austritt. Der Einkommensfreibetrag wird für die Bestimmung des Anspruches nicht berücksichtigt. ... Ein Teil des Schwelleneffektes ist auf eine allfällige Steuerbelastung zurückzuführen, die ausserhalb der Sozialhilfe anfällt.»

Wir haben die Leitung der Sozialen Dienste der Gemeinde Herisau mit der Frage von Kantonsrat Elmer konfrontiert. Deren Stellungnahme ist in die folgende Antwort eingeflossen.

Mit der genannten Studie wurde erstmals gesamtschweizerisch ein Vergleich der frei verfügbaren Einkommen von Sozialhilfe beziehenden Haushalten in den 26 Kantonshauptorten vorgenommen. Die Resultate beruhen auf Simulationen. Die mittels Extrapolationen aus Sozialhilfe- und Steuergesetzen ermittelten Schwelleneffekte sind eine rein theoretische Grösse. Inwiefern sie überhaupt auftreten bzw. in wie vielen Fällen und in welchem Ausmass, geht aus der Studie leider nicht hervor. Es erscheint zum einen fraglich - so die Antwort der Sozialen Dienste der Gemeinde Herisau -, ob Sozialhilfe empfangende Personen tatsächlich wegen solcher Schwelleneffekte in der Sozialhilfe bleiben. Es werden andere langfristige Vorteile der Arbeit erwähnt. Ein Modell, welches zuverlässige Aussagen über die Systemgerechtigkeit zulässt, dürfte wesentlich komplexer sein als dasjenige, welches der Studie zugrunde liegt. Die Gemeinde Herisau hatte bisher nicht die Ressourcen, um die Ergebnisse in der Praxis im einzelnen und systematisch zu validieren. Auch der Kanton verfügte bisher über keine entsprechenden Ressourcen. Dies ändert sich ab dem 1. Mai 2008. Dann wird die neue Dienstleistungsstelle für die Gemeinden operativ tätig werden. Marco Kuhn, Herisau, ist Leiter dieser neuen Fachstelle; er stammt aus der «Küche» der Gemeinde Herisau. Marco Kuhn kennt also die Problematik à fond.

Der Regierungsrat nimmt deshalb die Fragestellung von Kantonsrat Elmer, Herisau, ernst. Deren Überprüfung wird einer der ersten Aufträge an Marco Kuhn sein. Über allfällige Massnahmen können wir natürlich erst dann entscheiden, wenn der Bericht von Marco Kuhn vorliegt, was aber voraussichtlich erst im September/Oktober 2008 der Fall sein wird.

Elmer, Herisau, bedankt sich für die ausführliche Auskunft. Erwartet hätte ich noch einige Aussagen über die Steuersystematik, welche zum Problem beiträgt. Ich verzichte aber auf eine Zusatzfrage.

Regierungsrat Wernli erwidert, dass die Steuern eine gewisse Rolle spielen. Und dieser Punkt gehört ganz klar zur Abklärung, welche Marco Kuhn in Zusammenarbeit mit dem Departement Finanzen machen muss.

5. Freie Schulwahl

Rohner, Rehetobel, bezieht sich auf die Wirtschaftsstudie «Ostschweiz 2007» der IHK St. Gallen-Appenzell (Seite 96). Diese Studie enthält unter anderem die Empfehlung, es sei ein Vorschlag zur Realisierung der freien Schulwahl auszuarbeiten. Kantonsrat Rohner erkundigt sich, ob hierzu entsprechende Überlegungen angestellt worden sind, und wenn ja, welche.

Regierungsrat Degen, Direktor Departement Bildung, möchte einige grundsätzliche Bemerkungen anbringen, bevor er näher auf die Frage von Kantonsrat Rohner, Rehetobel, eingeht. Das Departement Bildung verfolgt das Thema der freien Schulwahl seit Jahren und setzt sich mit den Vor- und Nachteilen einer entsprechenden Ausrichtung des Bildungswesens im Allgemeinen und der Volksschule im Besonderen auseinander. Das Thema ist auch im Rahmen grundsätzlicher Strategiediskussionen - unabhängig von der vom Fragesteller erwähnten Studie und deren Empfehlungen - Gegenstand im Departement und wird es künftig auch im Regierungsrat sein.

Wie sieht die geltende rechtliche Regelung aus? Nach der heute geltenden Kantonsverfassung und der geltenden Schulgesetzgebung steht es jeder Schülerin und jedem Schüler frei, entweder die öffentliche Schule oder eine anerkannte Privatschule zu besuchen. Insofern ist die freie Schulwahl in Appenzell Ausserrhoden schon heute gesetzlich verankert. Allerdings besteht beim Besuch einer Privatschule kein Anspruch auf Finanzierung des Schulgeldes durch den Staat.

Welches ist die Bedeutung und die Tragweite der Empfehlung der IHK? Die Forderung nach einer freien Schulwahl ist im Bericht der IHK vor allem ökonomisch begründet. Die gesellschaftliche Bedeutung und die Folgen daraus werden nur sehr wenig erläutert. Aus dem IHK-Bericht geht auch nicht hervor, ob mit der freien Schulwahl auch die vollumfängliche oder teilweise Kostentragung des Schulgeldes durch den Staat gemeint ist. Heute besuchen rund 2 % der Lernenden der Volksschule unseres Kantons - vornehmlich der Sekundarstufe I - private Schulen. Dieser Prozentsatz liegt schweizweit unter dem Durchschnitt. Die drei anerkannten privaten Volksschulen in Appenzell Ausserrhoden sind alle in Herisau ansässig.

Die obligatorische Schule hat einen öffentlichen Auftrag. Die Volksschule hat staats- und gesellschaftspolitisch bedeutsame Funktionen zu erfüllen. Es sind dies insbesondere die Vermittlung von grundlegenden Qualifikationen, die Verwirklichung von sozialpolitischen Zielen und der Chancengleichheit sowie die Vermittlung von grundlegenden Werten. Im Weiteren hat die obligatorische Volksschule eine integrierende Funktion. Alle Lernenden aus einem bestimmten geografischen Gebiet gehen in eine und dieselbe Schule. Dies gilt - etwas plakativ ausgedrückt - für die Tochter des Pfarrers, für den Sohn des Gemeinderates und für die Kinder des Fabrikarbeiters. Sie alle lernen voneinander und

miteinander. Mit der freien Schulwahl droht die Gefahr, dass Schulen für bestimmte soziale Schichten entstehen und die gute Mischung aller Schichten verloren geht. Für Appenzell Ausserrhoden hätte die freie Schulwahl mit Finanzierung des Schulgeldes durch den Staat gravierende Folgen. Viele Lernende würden wahrscheinlich eine Schule in den Agglomerationen besuchen, also in St. Gallen, Herisau und allenfalls im Raum Rorschach. Dies insbesondere deshalb, weil viele Eltern in den Agglomerationen arbeiten. Der Arbeitsweg der Eltern kann somit zum Schulweg der Kinder gemacht werden. Umgekehrt würden wahrscheinlich nur wenige Lernende aus den Agglomerationen in abgelegene ländliche Gemeinden von Appenzell Ausserrhoden wechseln. Schulen in dezentralen Gemeinden sind schon aus rein geografischen Gründen kaum konkurrenzfähig. Die Folge wäre, dass kleine Dorfschulen Lernende - vor allem aus bestimmten sozialen Schichten - verlieren würden. Dies kann angesichts der ohnehin abnehmenden Schülerzahlen dazu führen, dass Schulen in ländlichen Gebieten geschlossen werden müssten. Dadurch würde die Attraktivität des Kantons als Wohnkanton abnehmen, denn für Eltern, welche sich einen Wohnortswechsel überlegen, sind kurze und überschaubare Schulwege wichtig. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Kinder noch klein sind. Unsere obligatorischen öffentlichen Schulen müssen sich vermehrt Fragen nach der Effektivität und Effizienz, nach der Bildungsfinanzierung und den Leistungserwartungen sowie nach Aufwand und Ertrag stellen. In unserem Kanton sind verschiedene dieser Anliegen bereits aufgenommen worden. Für den Regierungsrat ist die obligatorische Volksschule in der heutigen Ausgestaltung eine Errungenschaft, welche er nicht aufs Spiel setzen möchte. Die freie Schulwahl in der obligatorischen Volksschule ist somit auch kein strategisches Ziel.

Ich komme noch kurz auf die Sekundarstufe II zu sprechen. Im Mittelschulbereich gibt es mit der Kantonsschule Trogen nur einen Anbieter im Kanton. Eine freie Schulwahl innerhalb des Kantons steht somit nicht zur Diskussion. Dementsprechend müsste der Markt um weitere Kantone erweitert werden, damit sich mehr Anbieter am Wettbewerb beteiligen könnten. Deshalb kann die Option einer freien Schulwahl auf der Sekundarstufe II nur regional angegangen werden, was letztlich auch die IHK-Empfehlung aufnimmt. In der aktuellen bildungspolitischen Situation und Diskussion steht die Frage der freien Schulwahl auf der Sekundarstufe II in den Kantonen der Ostschweiz nicht im Vordergrund. Der Regierungsrat verfolgt strategisch den Weg der guten Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen auf der Sekundarstufe II. Damit sollen Optimierungen des Angebots und der Kosten erreicht werden können. Im Mittelschulwesen können Schülerinnen und Schüler bereits heute schon ausserkantonale Mittelschulen besuchen, wenn ihnen der Schulweg an die Kantonsschule Trogen nicht zugemutet werden kann oder wenn kein entsprechendes Ausbildungsangebot im Kanton zur Verfügung steht. Das Gleiche gilt auch für die berufliche Ausbildung. Im Rahmen der flexiblen Schulkreiseinteilung der Berufsschulen werden zusammen mit den umliegenden Berufsschulen die Klassen jährlich optimiert.

Im Sinne einer Schlussbemerkung kann festgehalten werden, dass die Effekte einer freien Schulwahl häufig überschätzt werden. Es sind auch nach vorliegenden ausländischen Studien weder Qualitätsverbesserungen noch geringere Bildungsausgaben zu erwarten. Ausserdem belegen insbesondere amerikanische Studien, dass mit der Einführung von Bildungsgutscheinen eine massive Kostensteigerung im Bildungssektor verbunden ist, wenn Privatschulen die staatlichen Qualitätsauflagen und Rechenschaftsverpflichtungen erfüllen müssen. Zudem zeigen Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen selbst im Bereich der Weiterbildung grosse praktische Umsetzungsprobleme.

Rohner, Rehetobel, will selbstverständlich nicht den Zorn allfällig hungriger Ratskolleginnen und -kollegen auf sein Haupt ziehen. Ich danke Regierungsrat Degen für die ausführliche und umfassende Antwort. Ich habe keine weiteren Fragen.

6. Planungsgrundlagen für Mobilfunkantennen

Rohner, Rehetobel, schreibt zu diesem Thema Folgendes:

In einem die Stadt Wil betreffenden Verfahren (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 18. Dezember 2007, 1C. 328/2007) wurde ausgeführt, den st. gallischen Gemeinden stünden keine Planungsinstrumente zur Verfügung, um eine gezielte Regelung der Standorte von Mobilfunkanlagen in den Bauzonen vorzunehmen. Das Bundesgericht stellte dazu fest, dass es in diesem Fall Sache des kantonalen Gesetzgebers sei, eine entsprechende rechtliche Grundlage zu schaffen, wie er das für andere Fälle auch getan habe.

Welche Möglichkeiten haben die ausserrhodischen Gemeinden nach heutiger Rechtslage, für den Bereich Mobilfunkantennen Regelungen zu erlassen?

Besteht Handlungsbedarf, im Sinne des erwähnten Bundesgerichtsentscheides die Baugesetzgebung zu ergänzen?

Landammann Brunnschweiler, Direktor Departement Bau und Umwelt, möchte sich kurz fassen. Ich bin aber gerne bereit, bilateral tiefer auf dieses Thema einzugehen. Auf Bundesebene existieren zwei matchentscheidende Gesetze, nämlich einerseits die Fernmeldgesetzgebung, welche eine zuverlässige und erschwingliche Grundversorgung für alle Bevölkerungskreise in allen Landesteilen verlangt. Andererseits gibt es die so genannte NIS-Verordnung, das heisst die Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung. Dies sind die gesetzlichen Grundlagen seitens des Bundes. Kurz und einfach zusammengefasst: Der genannte Bundesgerichtsentscheid verlangt, dass die Fernmeldegesetzgebung nicht unterlaufen werden darf, wenn noch weitergehende Einschränkungen auf Kantons- und Gemeindeebene gemacht werden.

Zusätzliche Massnahmen sind also denkbar. Auf Gemeindeebene gibt es den Gemeinderichtplan, den Zonenplan, den Sondernutzungsplan, kommunale Schutzverordnungen, Einzelverfügungen, Vereinbarungen usw., dies alles im Rahmen der übergeordneten Bundesgesetzgebung. Es gibt bereits sehr viele Bundesgerichtsentscheide darüber, was unternommen werden darf und was nicht. Vor diesem Hintergrund sieht der Regierungsrat keinen Handlungsbedarf, wonach unsere Gesetzgebung angepasst werden müsste, und zwar auch noch aus folgendem Grund. Unser kantonaler Richtplan, welcher sich derzeit mit Ergänzungen beim Bundesrat zur Genehmigung befindet, beinhaltet bereits Einschränkungen, vor allem in gestalterischer Hinsicht. Wir werden vielfach mit der umweltschutzrechtlichen Frage konfrontiert, ob diese Strahlung schade oder nicht; dazu gibt es immer Einsprachen. Die gestalterische Ebene ist davon weniger betroffen. Die NIS-Verordnung des Bundes ist für uns abschliessend rechtsverbindlich. Von daher sehen wir im Moment keinen Handlungsbedarf, und der Richtplan ist für uns richtungsweisend und auch behördenverbindlich.

Rohner, Rehetobel, stellt fest, dass der Richtplan offenbar gestalterische Grundlagen beinhaltet. Die Stadt Wil hat beschlossen, dass generell keine Aussenantennen, welche über der Firshöhe liegen, in den Bauzonen errichtet werden dürfen. Es stellt sich folgende Frage: Kann eine Gemeinde, gestützt auf den Richtplan, mit der Genehmigung ihres Baureglementes rechnen, wenn sie beispielsweise bestimmt, dass in den Ortsbildschutzzonen, in den Kernzonen oder in den Erholungszonen keine Aussenantennen errichtet werden dürfen?

Landammann Brunnschweiler erwidert, dass die Gemeinden eine solche Bestimmung in ihr Reglement aufnehmen dürfen; das übergeordnete Recht ist aber zu beachten. Unser Richtplan enthält einen entsprechenden Hinweis bezüglich der Ortsbildschutzzonen. Im Übrigen hatten wir in der Vergangenheit in der Gemeinde Teufen einen Fall, welcher aufgrund der genannten Überlegungen abgelehnt wurde.

Bischof, Teufen, wendet sich an Kantonsratspräsident Sturzenegger. Wir haben heute Morgen erfahren, dass für den Parlamentsdienst eine 50 %-Stelle geschaffen werden soll. Die SVP-Fraktion ist darüber nicht erfreut. Insbesondere ist es nur wenige Wochen her, seit wir den Regierungsrat bezüglich des Wachstums beim Personalaufwand gemassregelt haben. Nun geht das Parlament bzw. das Büro des Kantonsrates hin und schafft ebenfalls eine neue Stelle. Ich hoffe nicht, dass dieses Vorgehen Tür und Tor für weitere Personalaufstockungen öffnet. Ich wäre froh, wenn wir dazu noch Aussagen hören könnten.

Kantonsratspräsident Sturzenegger möchte darüber keine grosse Debatte eröffnen. Es geht darum, jene Arbeiten, welche für den Kantonsrat erbracht werden müssen, in einer Stelle zusammenzufassen, das heisst, diese Arbeiten zu konzentrieren. Ich werde an der nächsten Sitzung genauere Aussagen über die Art und Weise des weiteren Vorgehens machen.

Frey, Teufen, möchte auf Art. 73 Abs. 1 lit. d und e der Kantonsverfassung aufmerksam machen. Danach wählt der Kantonsrat den Leiter oder die Leiterin des Parlamentsdienstes sowie der Finanzkontrolle. Ich bin mir nicht bewusst, dass der Kantonsrat den Leiter der Stabsstelle Controlling gewählt haben soll.

Kantonsratspräsident Sturzenegger erwidert, dass sich bezüglich der Leitung des Parlamentsdienstes, um welchen es hierbei geht, nichts ändert. Diese Funktion nimmt weiterhin der Ratschreiber wahr.

Wir sind am Ende der ersten Sitzung des Jahres 2008 angelangt. Ich möchte die Mitglieder der Delegation für interregionale Zusammenarbeit daran erinnern, dass wir anschliessend noch eine Sitzung abhalten.

Ich bedanke mich abschliessend bei unserem heutigen Protokollführer, Jörg Lehnhardt. Die nächste Kantonsratssitzung findet am 5. Mai 2008 statt. Es handelt sich dabei bereits um die letzte Sitzung des Amtsjahres 2007/2008. Traditionsgemäss sind Sie am Ende eines Amtsjahres zu einem Nachtessen eingeladen. Ich bitte Sie deshalb, sich am 5. Mai 2008 auch den Abend freizuhalten. An diesem Tag haben wir auch einen Besuch bei uns. Das Büro des Landrats des Kantons Glarus wird uns einen Gegenbesuch abstatten und zeitweise unserer Sitzung beiwohnen. Wenn es der Zeitplan zulässt, könnten wir uns am 5. Mai 2008 auch noch sportlich betätigen. Um 17.00 Uhr findet in Herisau die nationale Aktion «go for 5» statt. Schweizweit bewegen sich Tausende um diese Zeit fünf Kilometer weit. Nähere Informationen werden wir Ihnen noch zukommen lassen.

Ich beende die heutige Sitzung, und ich danke Ihnen für Ihr engagiertes Debattieren. Ich wünsche Ihnen eine gute Heimkehr. Besten Dank.

Schluss der Sitzung: 12.50 Uhr.

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Der Protokollführer: