

Organisationsgesetz, Teilrevision (Reform der Staatsleitung)

Auswertung der Vernehmlassung

A. Allgemeine Bemerkungen

CVP AR:

Der vorliegende Vernehmlassungsentwurf des Regierungsrates vom 8. Juli 2014 setzt den Verfassungsauftrag auch aus unserer Sicht in einer weitgehend zweckmässigen Art und Weise um. Allerdings werden die politisch brisanten Fragen nicht auf Gesetzesstufe, sondern erst später in der konkreten Umsetzung beantwortet. Im erläuternden Bericht (eB) zur Vernehmlassungsvorlage wird dies an den verschiedensten Stellen immer wieder deutlich zum Ausdruck gebracht. Wir meinen im Sinne von Beispielen konkret die folgenden Themen:

- Festlegung der Entschädigung für die vollamtlichen Mitglieder des Regierungsrates. Dieser politisch heikle und demokratisch sensible Entscheid liegt in der abschliessenden Kompetenz des Kantonsrates, also ohne Referendumsmöglichkeit und damit auch ohne direkte Mitsprache der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Angesichts des aktuellen Entlastungsprogrammes, das von vielen Kreisen in diesem Kanton (z. B. Gemeinden, Steuerzahler/innen, personelle Konsequenzen beim Staatspersonal, usw.) finanzielle Opfer verlangt, ist hier grösste Zurückhaltung geboten (vgl. dazu auch hinten, Abschnitt E).
- Konkrete Ausgestaltung der 5 Departemente. Art. 39 Abs. 1 des Entwurfes nennt ja bloss die Titel dieser 5 Departemente, nämlich a) Finanzen, b) Bildung und Kultur, c) Gesundheit und Soziales, d) Bau und Wirtschaft sowie e) Inneres und Sicherheit. Seite 6, eB, zeigt zwar eine mögliche Zuteilung der einzelnen Aufgaben auf diese 5 neuen Departemente auf, die aber zu Recht nicht im OrG festgeschrieben wird, so dass der Regierungsrat hier jederzeit Änderungen vornehmen kann, und zwar ohne jegliche Mitsprache von Bevölkerung und Kantonsrat.
- Mögliche Aufhebung bzw. Zusammenlegung von bisherigen Ämtern und Abteilungen.
Die Zielrichtung stimmt, wird aber zusätzlich erschwert, indem der Regierungsrat diese Umgestaltung der Verwaltung mit einem weiteren heiklen Projekt verknüpft, nämlich der Aufgabenüberprüfung. Die Exekutive mutet damit sich selber und vor allem auch den Angestellten der kantonalen Verwaltung in der allernächsten Zukunft sehr viel zu. Es muss dem Regierungsrat dabei von Anfang an gelingen, die Verwaltung insgesamt, aber vor allem die leitenden Organe der Verwaltung, ins Boot zu holen. Die frühzeitige Information sowie Offenheit und Ehrlichkeit im Dialog sind unausweichlich, wenn dieses ehrgeizige Projekt gelingen soll.
- Die Reduktion von bisher 7 auf neu 5 Departemente hat unter anderem auch zur Folge, dass zwei bisherige Departementssekretäre überflüssig werden. Nach den Vorstellungen des Regierungsrates soll diese Degradierung zusammen mit der geplanten Aufstockung aller 5 Departementssekretariate erfolgen (vgl. eB, Seite 10). Wir unterstützen diese Idee, meinen aber, dass hier sehr viel Fingerspitzengefühl nötig ist, um nicht unnötig zusätzliches Geschirr zu zerschlagen.

SVP AR:

Diese Vernehmlassung ist eine Fortsetzung zur Verfassungsabstimmung, welche durch das Volk angenommen wurde. Nun gilt es, das Organisationsgesetz entsprechend anzupassen. Wir möchten an dieser Stelle festhalten, dass diese Vorlage mindestens 1 Jahr zu spät erarbeitet worden ist. Eine zeitgerechte Umsetzung ist unter Berücksichtigung aller Fristen nicht mehr möglich und man muss mit notdürftigen Übergangslösungen die Neuorganisation angehen.

Zusammengefasst steht die SVP mit den dargelegten Anregungen und Forderungen hinter diesem Gesetz.

EVP AR:

Grundsätzlich scheint diese gut gelungen zu sein. Die Bestimmungen zur Offenlegung der Interessenbindung und die Unvereinbarkeit der Mandate der Regierungsräte auf nationaler Ebene sind klar. Der Artikel zur Organisationsstruktur lässt neu Spielraum um die Verwaltung kontinuierlich zu überprüfen und wenn nötig anzupassen. Ebenfalls kann sich die EVP AR mit der neuen Gliederung der Departemente einverstanden erklären. Diese macht Sinn und wird zu einer Verschlankung der Verwaltung führen.

FDP AR:

Die FDP begrüsst im Grundsatz den vorliegenden Entwurf. Es ist erfreulich, dass der Gesetzesentwurf zeitnah zur Abstimmung vorliegt.

SP AR:

Das Stimmvolk hat am 18. Mai 2014 mit der Annahme der Staatsleitungsreform insbesondere der Zustimmung der Variante 5 Mitglieder im Regierungsrat, einen klaren Auftrag zur Neuorganisation ausgesprochen. Die SP begrüsst die rasche Umsetzung dieses Abstimmungsergebnisses.

Eine besondere Situation ist nun mit der Verknüpfung zweier Geschäfte eingetroffen. Einerseits die Umsetzung der Staatsleitungsreform, insbesondere der Neuorganisation der Departemente und andererseits der aus dem Entlastungsprogramm enthaltenen Aufgabenüberprüfung in der kantonalen Verwaltung. Die SP sieht in der Verknüpfung dieser beiden Geschäfte einerseits eine sinnvolle und logische Entscheidung die Chance bietet nicht unnötig personelle wie auch finanzielle Ressourcen zu verbrauchen. Andererseits sehen wir eine Gefahr, dass aus einer Übermotivation zum Sparen ein übermässiger Abbau in der kantonalen Verwaltung erfolgt. Die SP ist der Ansicht, dass aktuell in keinem der sieben Departemente eine aufgeblasene staatliche Verwaltung besteht. Die kantonale Verwaltung von Appenzell Ausserrhoden ist aus Sicht der SP bereits heute schlank aufgestellt und hat eine für die Grösse des Kantons angepasste kantonale Verwaltung, welche auch den verschiedensten Bedürfnissen der Bevölkerung aber auch den kantonalen und übergeordneten Gesetzen Folge leistet. Ein zu grosser Abbau einzelner Bereiche der kantonalen Verwaltung, könnten die Infrastruktur sowie die Erfüllung von Aufgaben in einem Ausmasse beeinflussen, dass einerseits die Standortattraktivität und andererseits die Umsetzung von gesetzlichen begründeten Aufgaben beeinträchtigt werden.

Gemeindeschreiberkonferenz AR:

Die Teilrevision des Organisationsgesetzes erscheint uns zweckmässig und zielorientiert. Sie wird unterstützt.

Gemeinderat Hundwil:

Bei der Aufteilung der Departemente von 7 auf 5 sind uns klare Strukturen, kurze Wege und Nutzung von Synergien wichtig. Als Gemeinde, wünschen wir uns weiterhin Volksnähe, gute Kontakte und unkomplizierte Wege. Der erläuternde Bericht ist sehr gut abgefasst und könnte auch von weiteren Kreisen zur Präzisierung beigezogen werden.

Gemeinderäte Rehetobel, Schöenengrund, Teufen, Urnäsch, Waldstatt, Walzenhausen:

Grundsätzliche Zustimmung

Gemeinderat Trogen:

Alle vorgeschlagenen Änderungen sind nachvollziehbar und im wesentlichen durch die übergeordnete Gesetzgebung (Kantonsverfassung) bedingt. Für die Gemeinden ergeben sich mit Ausnahme von neuen Ämterzuteilungen und -zuständigkeiten keine unmittelbaren Änderungen im Verhältnis Regierung - Gemeinden.

Verbändekonferenz:

Vorweg ist festzuhalten, dass die Verbändekonferenz und mit ihr auch die Personalverbände die Revisionsbemühungen grundsätzlich unterstützen und sich von den neuen Strukturen spürbare Verbesserungen, aber auch eine Effizienzsteigerung in der Verwaltungsführung erhoffen. Wesentlich ist allerdings, dass die Umsetzung mit der nötigen Konsequenz, ohne Friktionen und vor allem mit der konstruktiven Mitwirkung aller Beteiligten erfolgt.

B. Finanzielle Folgen von Reorganisation und AÜP**CVP AR:**

Gross ist die Unsicherheit bei den finanziellen Auswirkungen. Es fallen sowohl einmalige als auch wiederkehrende Mehrkosten an. Bei den einmaligen Kosten redet der Regierungsrat von einem Kostenrahmen von 1,2 bis 1,5 Millionen Franken im Zeitraum von 2015 bis 2017. Darüber soll der Kantonsrat anlässlich seiner Budget-Sitzung vom 1. Dezember 2014 entscheiden, indem er einen entsprechenden Verpflichtungskredit bewilligt. Politisch und psychologisch wesentlich heikler sind die jährlich wiederkehrenden Mehrausgaben. Der Regierungsrat will unter anderem die 5 verbleibenden Departementssekretariate personell verstärken und rechnet in diesem Zusammenhang mit „zusätzlichen Mitteln“ (eB, Seite 10). Wie hoch sind diese Mehrausgaben? Darüber schweigt sich der Regierungsrat aus. Und dann gibt es im Bereich der wiederkehrenden Mehrkosten noch ein weiteres heisses Eisen. Mit der Einführung des Vollamtes am 1. Juni 2015 sollen die Löhne, die Abgangsentschädigungen sowie die Rentenleistungen für die Mitglieder des Regierungsrates nach oben angepasst werden. Diese brisante Aufgabe fällt in die abschliessende Kompetenz des Kantonsrates, also unter Ausschluss der Stimmbürgerschaft. Umso mehr gefordert sind also unsere Volksvertreterinnen und Volksvertreter. Bekanntlich ist die Staatssteuer bereits für 2014 um 0,2 Einheiten erhöht worden. Zudem erwartet der Regierungsrat auch von den Gemeinden finanzielle Opfer. Und schliesslich gibt es „personelle Konsequenzen“ beim Personal (Seite 9, eB). Angesichts dieser Ausgangslage muss die Regierung, der auch hier eine Vorbildfunktion zukommt, mit dem guten Beispiel vorgehen. Somit ist der Spielraum für höhere Entschädigungen jeglicher Art höchst bescheiden.

SVP AR:

Kosten AÜP:

Im Erläuternden Bericht wird unter Punkt 4 (Finanziell auf Seite 10) für die AÜP von einem weiteren Betrag von 1.2 - 1,5 Mio.CHF erwartet. Die SVP ist sich bewusst, dass eine erfolgreiche Reorganisation und AÜP auch mit Kosten verbunden ist. Jedoch sind in den vergangenen politischen Diskussionen im Rahmen des Entlastungspaketes, Staatsleitungsreform und Abstimmungsunterlagen nur von Kosten in der Höhe von 0.5 Mio.CHF durch die Regierung kommuniziert worden.

Forderung:

Die SVP erwartet, dass der Betrag über 0.5 Mio. CHF in den nächsten 4 Jahren (Legislaturperiode) durch entstehende Einsparungen, in doppelter Höhe dieser Mehraufwendungen kompensiert. Es ist zu wünschen, dass der Effekt die Aufwendungen übertrifft. Es ist eine Erfolgskontrolle zu führen.

EVP AR:

Dass der Regierungsrat das Projekt Reorganisation mit dem Projekt Aufgabenüberprüfung zusammenführen will begrüsst die EVP AR ausdrücklich. Die dafür in Aussicht gestellten Kosten scheinen hoch, sind aber wahrscheinlich realistisch. Dem Projektauftrag und den Erläuterungen zum Verpflichtungskredit sieht die EVP AR mit Spannung entgegen.

Was die EVP in diesem Zusammenhang jedoch alarmiert, ist die Medienorientierung des Regierungsrates. Im Zusammenhang mit den Auswirkungen stellt er Folgendes fest (Zitat aus der Medienmitteilung):

Unabhängig von der konkreten Verteilung der Aufgaben auf die neuen Departemente werden eine Verstärkung der Departementssekretariate und eine Verkleinerung der Anzahl Organisationseinheiten angestrebt. Ämterverschiebungen bzw. -zusammenlegungen werden personelle Veränderungen nach sich ziehen. Davon betroffen sind insbesondere bisherige Leiterinnen und Leiter von Organisationseinheiten. Zudem müssen zwei Departementssekretariate aufgelöst werden. Solche Veränderungen sollen über die natürliche Personalfuktuation aufgefangen werden.

Es erstaunt die EVP AR sehr, dass bereits bevor mit der effektiven Arbeit begonnen wird, bevor ein Projektauftrag verabschiedet wurde, bevor eine Aufgabenüberprüfung stattgefunden hat, der Regierungsrat festhält, dass dies alles über eine natürliche Personalfuktuation aufgefangen wird. Die EVP AR fragt sich, woher dieses Wissen kommt, wer diese grundlegenden Entscheide bereits gefällt hat und ob sie mit der Reorganisation der Verwaltung **und** der Aufgabenüberprüfung vereinbar sind. Es geht der EVP AR nicht um einen blindwütigen Kahlschlag in der Verwaltung und es geht ebenfalls nicht um sozialverträgliche und/oder individuelle Lösungen für einzelne Mitarbeitende. Eine solche Aussage zum jetzigen Zeitpunkt ist aus Sicht der EVP AR ausserordentlich problematisch, weil sie schlussendlich verhindert könnte, dass dieses Projekt dann auch entsprechend durchgezogen und die notwendigen Einsparungen realisiert werden.

Die EVP AR hat bereits in der Vernehmlassung zur Staatsleitungsreform Folgendes angemerkt (Zitat):

Weiter bemerken wir in diesem Zusammenhang, dass die Reorganisation der Verwaltung mit der Verkleinerung des Regierungsrates einhergehen müsste. Die EVP AR erachtet es nicht als sinnvoll, nur einzelne Verwaltungseinheiten 'zu verschieben' um auf die nötige Anzahl Departemente zu kommen. In einer Reorganisation sieht die EVP AR die Möglichkeit, die Aufbau- und Ablauforganisation den neuen Gegebenheiten anzupassen und neue Synergien zu schaffen. Dies ist auch im Hinblick auf die anstehenden kantonalen Defizite von grosser Bedeutung.

Damit haben wir klar darauf hingewiesen, dass eine Reorganisation zu Synergien und in der Folge dann auch zu Kosteneinsparungen führen muss. In Anbetracht dessen, dass der Personalbestand ein wesentlicher Kostenfaktor in der kantonalen Rechnung ist, scheint uns dies bedeutungsvoll. Wir hoffen, dass der Regierungsrat im Laufe der Arbeiten seine gemachten Aussagen revidiert. Dies auch im Hinblick auf den hohen Initialaufwand, welche das Projekt Reorganisation der Verwaltung **und** Aufgabenüberprüfung hat. Ohne eine deutlich spürbare Verschlinkung der Verwaltung sind die prognostizierten Projektkosten nicht zu verantworten.

FDP AR:

Wir erwarten, dass das dem Stimmbürger versprochene Kostendach von CHF 500'000.- nicht überschritten wird. Eine Vermischung von AÜP und Staatsleitung im Bereich der Kosten darf nicht sein, auch wenn die beiden Dinge nicht völlig getrennt betrachtet werden sollten. Nach Meinung der FDP haben wir in den vergangenen Jahren genügend Knowhow in unserer Verwaltung aufgebaut, dass die Reorganisation weitgehend selbst durchgeführt werden kann. Gewisse Kosten sind sicher nicht zu umgehen, der vorliegende Umfang ist allerdings schwer nachvollziehbar, zumal auch keine Details dazu verfügbar sind. Dem Stimmbürger gegenüber wurden im Vorfeld / Edikt Kosten von ca. CHF 500'000 in Aussicht gestellt. Um die Glaubwürdigkeit beim Stimmbürger nicht aufs Spiel zu setzen, erachten wir es als zentral, dass die Kosten, welche das Projekt «Aufgabenüberprüfung» generiert, nicht mit den Kosten für die Staatsleitung vermischt werden.

SP AR:

Die in den allgemeinen Bemerkungen ausgeführte Verknüpfung der Umsetzung der Staatsleitungsreform sowie der Aufgabenüberprüfung wird einen erheblichen finanziellen Aufwand mit sich bringen. Die SP begrüsst eine klare Differenzierung des finanziellen Aufwandes auf die beiden einzelnen Geschäfte. Dem Stimmvolk wurde im Edikt für die Abstimmung zur Staatsleitungsreform ein deutlich tieferer Betrag ausgewiesen als nun der Regierungsrat in den Vernehmlassungsunterlagen ausweist. Eine klare Kostentrennung sieht die SP als zwingend.

Gemeinderäte Schönengrund, Teufen, Urnäsch, Waldstatt, Walzenhausen:

Wichtig erscheint ihm (dem Gemeinderat), dass die Reorganisation der kantonalen Verwaltung in enger Abstimmung mit der Aufgabenüberprüfung (AÜP) erfolgt. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass damit Synergien erzielt und Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Dem Gemeinderat ist bewusst, dass die Verteilung der Aufgaben auf die neuen Departemente eine grosse Herausforderung darstellt, jedoch gleichzeitig eine Chance bietet.

Der Regierungsrat beabsichtigt, im Rahmen der Aufgabenüberprüfung eine dauerhafte Entlastung des Staatshaushaltes im Umfang von 7 Millionen Franken jährlich zu erreichen. Sollte sich im Zusammenhang mit der Aufgabenüberprüfung zeigen, dass die Gemeinden betroffen sind – gemäss heutigem Stand wider Erwarten - ersuchen wir Sie, dies frühzeitig zu kommunizieren, damit sich die Gemeinden entsprechend vernehmen lassen können, dies in Wahrung der Gemeindeautonomie. Die finanziellen Folgen eines solchen Projektes sind für die Gemeinden im Zusammenhang mit der Erarbeitung des Finanzplanes wesentlich.

Die Reorganisation der kantonalen Verwaltung wird auf rund CHF 500'000.00 geschätzt und die Aufgabenüberprüfung wird in der Grössenordnung von 1 Million Franken angegeben. Aufgrund der Komplexität der Projekte und der verschiedenen Teilprojekte erscheinen dem Gemeinderat die bezifferten Kosten eher tief. Der Gemeinderat empfiehlt, die Kostenfolgen detaillierter berechnen zu lassen.

Industrieverein AR, Gewerbeverband AR:

Der Industrieverein/Gewerbeverband stellt fest, dass die Strukturreform rund 1.5 Mio. Franken statt der im Abstimmungsedikt genannten 0.5 Mio. Franken kostet. Die Restrukturierungskosten werden zwar nach wie vor mit 0.5 Mio. Franken beziffert. Hinzu kommt aber noch 1 Mio. für die Ermittlung der Sparmassnahmen.

Für den Industrieverein/Gewerbeverband ist es unverständlich, dass die Regierung und die Verwaltung ein relativ kleines Sparprogramm nicht ohne solche sehr erheblichen externen Kosten bewältigen können.

C. Weitere Anliegen**CVP AR:**

Die beiden Lesungen im Kantonsrat finden im ersten Halbjahr 2015 statt, und die neuen Bestimmungen sollen am 1. Januar 2016 in Kraft treten. Dieser Zeitplan macht Sinn. Aber was passiert, wenn gegen das revidierte OrG das Referendum ergriffen wird und wenn dieses Referendum zudem auch noch erfolgreich ist? Dann hätten wir am 1. Januar 2016 zwar 5 Mitglieder in der Regierung, aber immer noch 7 Departemente. Was dann? Wahrscheinlich müsste dann jene Variante zum Tragen kommen, die wir im folgenden Abschnitt G „Übergangslösung“ kurz skizzieren. Diese Übergangslösung, die wir eigentlich nur für 7 Monate im Jahre 2015 (1. Juni bis 31. Dezember) vorsehen, müsste dann wohl zeitlich solange verlängert werden, bis eine neue rechtskräftige Regelung zur Verfügung steht.

Übergangslösung: Wir wählen im Frühjahr 2015 erstmals eine 5-köpfige und vollamtliche Regierung, die am 1. Juni 2015 ihr Amt antritt. Aber wir haben bis zum 31. Dezember 2015 immer noch 7 Departemente. In diesen 7 Monaten müssen die 5 vollamtlichen Mitglieder der Regierung 7 Departemente führen, so dass eine Übergangslösung nötig wird, die in der Vorlage des Regierungsrates mit keinem Wort erwähnt wird.

PU AR

Erläuternder Bericht:

Der detaillierte und mehrheitlich gut abgefasste Erläuternde Bericht erweist seinem Namen alle Ehre, und die Parteiunabhängigen Appenzell Ausserrhoden halten explizit fest, dass dieser bei späteren Unklarheiten und Präzisierungen verbindlich beigezogen werden kann.

Verbändekonferenz:

Konsequenzen der Strukturreform für die Angestellten:

Aus unserer Sicht ist einleitend festzuhalten, dass mit diesen Reformen weder wesentliche und sofortige Einsparungen im Personalbereich erwartet werden können. Dieses Projekt sorgt zwar für notwendige Anpassungen, doch wird der damit erzielte Nutzen erst längerfristig zu einem Spareffekt führen. Denn die angestrebte Strukturbereinigung und Effizienzsteigerung dient primär dazu, die in den vergangenen Jahren stets angewachsenen und auch künftig zunehmenden Aufgaben der öffentlichen Verwaltung weiterhin mit dem bisherigen Personalbestand und einfacheren Führungsstrukturen bewältigen zu können. Konsequenterweise ist daher die parallel laufende Aufgabenüberprüfung mit den damit verbundenen Massnahmen von dieser Umstrukturierung klar zu trennen und auch nicht Gegenstand dieses Vernehmlassungsverfahrens.

Die Verbändekonferenz ist sich bewusst, dass mit der Strukturreform etliche Mitarbeitende neue Aufgaben erhalten und ihr Pflichtenheft angepasst wird. Ausserdem werden in den Führungsstrukturen Änderungen notwendig sein. Aus unserer Sicht sind für die Mitarbeitenden derartige Anpassungen grundsätzlich zumutbar, sofern sie nach dem Grundsatz der Besitzstandswahrung erfolgen und mit den bisherigen Anstellungsbedingungen, Aufgabenbereichen und Fähigkeiten der betroffenen Angestellten vereinbar sind. Die Personalverbände erwarten daher, dass bei der Umsetzung der Strukturreform alles daran gesetzt wird, um die notwendigen Anpassungen unter diesen Gesichtspunkten umzusetzen. Aus unserer Sicht nicht akzeptabel wäre es, die Strukturbereinigung als Anlass für Kündigungen zu nehmen. Sofern ein Personalabbau überhaupt möglich ist, hat er über die natürlichen Personalfluktuationen oder bei einer Bereinigung der Führungsstruktur allenfalls über Änderungskündigungen zu erfolgen, wobei dann in finanzieller Hinsicht der Grundsatz der Besitzstandswahrung zu beachten ist. Wir sind der Überzeugung, dass bei diesem Vorgehen nicht nur arbeitsrechtliche Streitigkeiten weitgehend vermieden werden können, sondern dass auch die Strukturreform schlussendlich von allen Mitarbeitenden, insbesondere auch von den Führungskräften mitgetragen wird.

Die Verbändekonferenz verzichtet an dieser Stelle darauf, zu den möglichen Anpassungen in der Verwaltungsstruktur und zu Detailfragen Stellung zu nehmen. Sie geht aber davon aus, dass sie im Rahmen der sozialpartnerschaftlichen Zusammenarbeit als Partner angehört wird, wenn sich im Verlaufe dieser Anpassungen Probleme ergeben sollten, die personalrechtliche und personalpolitische Auswirkungen haben. Es ist in präventiver Hinsicht auch sinnvoll, in diesem Zusammenhang eine Ombuds- oder Schlichtungsstelle zu schaffen, welche beim Auftauchen derartiger Probleme vermittelnd eingreifen kann, ohne dass es zu arbeitsrechtlichen Auseinandersetzungen vor Gericht kommt. Die Sozialpartnerkonferenz scheint das geeignete Gremium zu sein, um eine derartige Stelle zu planen und nötigenfalls auch einzusetzen.

D. Verzicht auf eine Stellungnahme

- Kantonsgericht
- Gemeindepräsidienkonferenz AR
- Gemeinderat Bühler
- Gemeinderat Gais
- Gemeinderat Heiden
- Gemeinderat Lutzenberg
- Gemeinderat Reute
- Gemeinderat Schwellbrunn
- Gemeinderat Speicher
- Gemeinderat Wald
- Gemeinderat Wolfhalden
- IHK St.Gallen-Appenzell
- Evangelisch-reformierter Kirchenrat beider Appenzell

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	PU AR: Art. 4 Kollegialprinzip; Verwahrung Abs.2 Präzisierung: Jedes Mitglied trägt die gefassten Beschlüsse mit und vertritt sie „gegen aussen“.	Der Vorschlag bedeutet eine Verkürzung. Die Beschlüsse sind nicht nur gegen „ausser“ zu vertreten – was immer dies heissen würde. Das Kollegialprinzip gilt auch gegen „innen“, also gegenüber der Verwaltung. Sollte „ausser“ im Sinne von „ausserhalb des Gremiums“ verstanden werden, so ist die Ergänzung unnötig. Die Vertretung erfolgt immer im Namen des Gremiums und in diesem Sinne gegen „ausser“. Auf eine Änderung wird daher verzichtet.
Art. 7 Offenlegung von Interessenbindungen	SVP AR: Die vorliegende Gesetzesänderung im Art. 7 geht uns eindeutig zu weit und bläht die Administration unnötig auf. Die bisherige Fassung ist zweckmässig, liberal und regelt die Interessenbindung im Bedarfsfall. Antrag: Der bisherige Art. 7 ist beizubehalten FDP AR: Die FDP begrüsst die Regelung bezüglich der Offenlegung sämtlicher Interessenbindungen sowie die Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Vollamt. Wir erwarten hier insbesondere, dass in der Verordnung alle Details bezüglich der Besoldung geregelt sind.	Eine Anpassung von Art. 7 ist erforderlich, um den Hinweis auf Nebenerwerbstätigkeiten zu tilgen. Diese sind unter dem Vollamt verboten. Allerdings sollen die offenzulegenden Tatbestände griffiger und einfacher gefasst werden. Hier sieht der Regierungsrat eine Anpassung vor. Fragen der Besoldung sind nicht Gegenstand dieser Vorlage. Die Regelung der Besoldung liegt allein in der Kompetenz des Kantonsrates.
¹ Die Mitglieder des Regierungsrates orientieren die Kantonskanzlei über sämtliche Interessenbindungen.		
² Die Kantonskanzlei führt ein	PU AR:	Sprachliche Verweise über Absätze

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
öffentliches Register. Änderungen werden zu Beginn jedes Amtsjahres erhoben.	Präzisierung: „Die Kantonskanzlei führt darüber ein öffentliches Register.“	hinweg sollten vermieden werden.
³ Das Register gibt insbesondere Auskunft über:	PU AR: Die unter 3a) bis 3d) nicht abschliessend aufgezählten Interessenbindungen sind nicht untersagt, aber offenzulegen; es geht hier um Transparenz.	Wie zu Recht angeführt wird, sind diese beiden Fragen klar zu trennen. Um eine Vermengung von Vollamt und Interessenbindungen zu vermeiden, wird lit. b angepasst.
a) Beteiligungen an Unternehmen des privaten Rechts, die mindestens 30 % des Kapitals oder des Stimmrechts ausmachen;	Gemeinderat Grub: Änderungsvorschlag: Die Prozentzahl von 30 % ist zu streichen. Die Höhe des Kapitals von jedem Unternehmen ist anders. Mit der Umstellung auf das Vollamt sind alle Interessenbindungen offenzulegen. Gemeinderat Rehetobel: Nach dem aktuellen Gesetzesentwurf müssen Beteiligungen an Unternehmen offengelegt werden, sofern diese mindestens 30% des Gesellschaftskapitals bzw. des Stimmrechts ausmachen (Art. 7 Abs. 3 lit a). Hingegen müssen gemäss Art. 7 Abs. 3 lit b – d bereits Mitgliedschaften in kleinsten Interessensgruppen offengelegt werden. Es sollte deshalb geprüft werden, ob die prozentuale Beteiligung einer Unternehmung gem. lit. a nicht nach unten gesetzt werden müsste, damit das Verhältnis zu lit. b bis c stimmt. Gemeinderat Trogen: Der "Prozent-Grenzwert" für massgebliche Unternehmensbeteiligungen entspricht den Werten des Obligationenrechtes. Wir befürworten die Anlehnung an diese Werte. Gemeinderat Walzenhausen: Der in Artikel 7 Abs. 3 lit. a genannte Prozent-Grenzwert „30% des Kapitals oder des Stimmrechts“ scheint relativ hoch. Wäre es nicht eher im Sinne der angestrebten Transparenz, bereits Beteiligungen ab 10 oder 20% deklarieren zu müssen? PU AR: Die Grenze von 30% orientiert sich am OR (SR 220) wonach Aktiengesellschaften und GmbH für wichtige Beschlüsse ein Quorum von zwei Dritteln benötigen. Wie im erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf ausgeführt wird, ist mit dem Prozentsatz die „massgebliche Beteiligung“ klarer definiert.	Private Beteiligungen sind nicht einfach per se offenzulegen. Die persönliche Vermögensanlage ist grundsätzlich Privatsache. Eine 30%-Beteiligung ist aber Ausdruck einer besonderen Nähe zu einem Unternehmen, welche offengelegt werden soll. Diese Nähe ergibt sich durch die besonderen Einflussmöglichkeiten dank der Sperrminorität (Art. 704 OR).

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
b) Tätigkeiten in Führungs-, Aufsichts- und Beratungsgremien von Organisationen mit kultureller, gemeinnütziger oder sportlicher Zwecksetzung, soweit diese Tätigkeiten mit dem Vollamt vereinbar sind;		
c) Mitgliedschaften in kommunalen, kantonalen, nationalen und internationalen Interessengruppen;		
d) Vertretungen des Kantons in Organisationen des öffentlichen und privaten Rechts.		
⁴ Die Mitglieder des Regierungsrates legen die konkrete Interessenbindung offen, wenn sie sich zu einem Geschäft äussern, das ihre Interessen oder jene Dritter, zu denen sie eine wesentliche persönliche oder rechtliche Beziehung haben, unmittelbar berührt. Vorbehalten bleibt der Ausstand.		
Art. 8 Vollamt	SVP AR: Die SVP wünscht sich eine vernünftige Umsetzung des Vollamtes der Regierungsräte. Es muss sichergestellt werden, dass die ganze Arbeitskraft und Arbeitszeit dem Regierungsamts zur Verfügung stehen. Jedoch hat auch ein Regierungsrat ein Anrecht auf Freizeit. In diesem Zusammenhang darf nicht alles mit schwer kontrollierbaren Verboten übermässig reguliert werden. Die bisherige Fassung im Art. 8 Abs. 2a ist zweckmässig, liberal und eigenverantwortlich umsetzbar. Tätigkeiten, die zeitlich zu übermässigen Behinderungen und Beanspruchung führen sind unvereinbar. Die SVP traut den Mitgliedern der Regierung zu, das notwendige Mass der „Freizeitbeschäftigung“ ohne Verbote eigenverantwortlich wahrzunehmen.	Das Verbot von Nebenerwerbstätigkeiten oder von Mandaten in Unternehmen ergibt sich aus der verfassungsrechtlichen Vorgabe des Vollamtes. Im Interesse der Rechtssicherheit nennt das Organisationsgesetz die einzelnen Tatbestände explizit.

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	Antrag: Der neu Art. 8 Abs. 2a und 2b sind durch den bisherigen Art. 8 Abs. 2a zu ersetzen. Die geplanten Übergangsbestimmungen auf den 1. Jan 2016 sind im Gesetz zu regeln.	Eine besondere Übergangsregelung wird nicht notwendig. Die neuen Bestimmungen gelten ab dem 1. Januar 2016. In einem neuen Abs. 2^{ter} soll die Übergangsfrist für neue Mitglieder des Regierungsrates geregelt werden.
¹ Die Mitglieder des Regierungsrates stellen ihre Arbeitskraft und ihre Arbeitszeit vollumfänglich dem Regierungsamt zur Verfügung.		
² Sie dürfen keine Aufgaben übernehmen, die mit den Aufgaben oder der Stellung des Amtes nicht vereinbar sind. Mit dem Regierungsamt unvereinbar sind:	CVP AR: Zustimmung	
a) andere Erwerbstätigkeiten;		
b) Verwaltungsrats-, Geschäftsführungs- und Kontrollstellenmandate in Organisationen mit wirtschaftlicher Zwecksetzung mit Ausnahme von Mandaten im Auftrag des Kantons;	PU AR: Redaktionelle Änderung: „wirtschaftliche Zielsetzung“ statt Zwecksetzung. Nachdem die Bestimmungen zum Vollamt zusammen mit dem teilrevidierten Organisationsgesetz per 1. Januar 2016 in Kraft treten sollen, ist es für die Parteienabhängigen nachvollziehbar, dass keine explizite Übergangsbestimmung nötig ist. Die neu gewählten Regierungsmitglieder haben dadurch 7 Monaten Zeit, ihre Erwerbstätigkeit auf- und allf. VR-Mandate etc. abzugeben. Gemeinderat Hundwil: „Zwecksetzung“ ersetzen durch wirtschaftliche Zielsetzung.	Hier handelt es sich um einen Begriff aus dem Gesellschaftsrecht (Art. 59 Abs. 2 ZGB). Es sollten nicht ohne Not Differenzen zu etablierten Begriffen geschaffen werden.
c) andere Tätigkeiten, die zu Interessenkollisionen mit dem		

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
Amt führen können;		
d) ein Mandat als National- oder Ständerat, sofern nicht auf Ende des Amtsjahres der Rücktritt aus dem Regierungsrat erfolgt.	Gemeinderat Rehetobel: Ein Regierungsrat sollte weiterhin gleichzeitig auch das Amt als Ständerat (Kantonsvertreter) innehaben dürfen. Gemeinderat Trogen: Der Ausschluss des Doppelmandates Regierungsrat / Bundesparlamentarier ist folgerichtig. Mit der Verkleinerung des Regierungsrates auf fünf Mitglieder wird die Departementsführung noch anspruchsvoller. Nicht zuletzt darum wurde das Regierungsratsmandat vom Haupt- zum Vollamt aufgewertet. Die Ausübung eines Bundeshausmandates entspricht ca. 50 Stellen-%. Diese Abwesenheiten müssten durch die verbleibenden vier Regierungsräte abgedeckt werden, was zu einer nicht tolerierbaren Mehrbelastung führen würde.	Lit. d soll die ordentliche Übergabe des Regierungsamtes an die Nachfolge gewährleisten. Ein Doppelmandat über diesen begrenzten Zeitraum hinaus wäre mit dem Vollamt nicht vereinbar. Ein Mandat als National- oder Ständerat umfasst ein Pensum von ca. 50–80%.
³ Ist unklar, ob eine Tätigkeit mit dem Vollamt vereinbar ist, entscheidet der Regierungsrat unter Ausschluss des betreffenden Mitglieds. Der Entscheid ist endgültig.		
Art. 9 Konstituierung a) Konstituierende Beschlüsse		
¹ Zu Beginn jeder Amtsdauer beschliesst der Regierungsrat über die Zuteilung der Departemente und Stellvertretungen der Departementsvorsteherinnen und Departementsvorsteher. Zudem legt er die ständigen Vertretungen des Regierungsrates fest.	SVP AR: Die SVP ist der Meinung, dass grundsätzlich immer das „Anciennitätsprinzip“ zur Anwendung gelangen soll. Antrag: Das Anciennitätsprinzip ist im Gesetz aufzunehmen.	Das Selbstkonstitutionsrecht des Regierungsrates ist eine der Kernbestimmungen des Organisationsgesetzes. Die Autonomie des Regierungsrates in diesem Bereich soll nicht aufgehoben werden. Diese würde eine empfindliche Schwächung des Regierungsrates bedeuten und so den Anliegen der Reform der Staatsleitung zuwiderlaufen.

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
Art. 9a b) Stellvertretung des Landammanns	PU AR: b) Der Titel „Stellvertretung des Landammann“ ist zu ersetzen durch „Landammannamt“.	Die Bestimmung soll tatsächlich nur der Stellvertretung des Landammanns gewidmet werden. Hier ist eine Anpassung vorzusehen (Streichung von Satz 1).
¹ Die Amtsdauer des Landammanns beträgt zwei Jahre. Zu Beginn jedes Amtsjahres, das der Wahl des Landammanns folgt, wählt der Regierungsrat die Landammann-Stellvertreterin oder den Landammann-Stellvertreter.		
Art. 12 b) Vorsitz und Teilnahme		
^{2bis} Der Regierungsrat kann die Leiterin oder den Leiter Information und Kommunikation mit beratender Stimme zu den Verhandlungen beiziehen.	CVP AR: Gemäss Art. 12 Abs. 3 der geltenden Fassung kann der Regierungsrat verwaltungsinterne oder externe Fachpersonen beiziehen. Im eB, Seite 4, wird dazu festgehalten, dass der Leiter Information und Kommunikation als verwaltungsinterne Fachperson in der Regel an den Sitzungen des Regierungsrates teilnimmt. Diese Praxis ist durch Art. 12 Abs. 3 in der geltenden Fassung OrG bereits abgedeckt. Nun aber schlägt der Regierungsrat trotzdem einen neuen Art. 12 Abs. 2bis vor, wonach der Regierungsrat die Leiterin oder den Leiter Information und Kommunikation mit beratender Stimme zu den Verhandlungen beiziehen kann. Diese Ergänzung ist eigentlich überflüssig, weil sie im bestehenden Abs. 3 bereits enthalten ist. Richtig ist hingegen, dass Information und Kommunikation heute zentrale Themen im politischen Alltag sind. Viele Missverständnisse und Auseinandersetzungen entstehen bloss deshalb, weil die Information und Kommunikation nicht rechtzeitig, nicht frühzeitig oder inhaltlich falsch oder zumindest mangelhaft erfolgen. Wir sind deshalb durchaus der Meinung, dass die Leiterin bzw. der Leiter Information und Kommunikation eigentlich immer an den Sitzungen des Regierungsrates teilnehmen sollte, damit sie bzw. er ihren bzw. seinen ohnehin schwierigen Auftrag frist- und sachgerecht wahrnehmen kann. Auf diesem Hintergrund macht es Sinn, wenn Art. 12 in seiner Systematik und Logik nochmals überprüft wird. FDP AR: Es ist nachvollziehbar, dass ob der Bedeutung der Kommunikation als gezieltes Führungsinstrument	Wie zu Recht erkannt wurde, ist es bereits anhand der bestehenden Bestimmung möglich, Fachpersonen zu den Sitzungen einzuladen. Die Fachpersonen haben aber den Raum zu verlassen, sobald der Regierungsrat sich zur Beschlussfassung beraten will. Die in Abs. 2 ^{bis} vorgeschlagene Änderung bezweckt, dass es dem Regierungsrat möglich ist, die Leiterin bzw. den Leiter Information und Kommunikation auch für den Teil der Beratung und Beschlussfassung beizuziehen. Die Kann-Bestimmung stellt klar,

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	der Leiter Information und Kommunikation Inhalte möglichst authentisch nach aussen tragen soll. Insofern unterstützt die FDP die Teilnahme des Leiters Information und Kommunikation an den Sitzungen des Regierungsrates im vorgeschlagenen Rahmen. Allerdings sehen wir einen Widerspruch zwischen dem erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf und dem Entwurf des Gesetzes. Wir sind der Meinung, dass der Gesetzestext hier konkreter sein muss: «in der Regel» (analog des Ratsschreibers).	dass der Regierungsrat die Entscheidungsfreiheit behält. Diese Regelung ist zweckmässig, da der Regierungsrat letztlich die Verantwortung für die rechtzeitige und sachgerechte Information der Öffentlichkeit trägt.
Art. 13 c) Verhandlungen	PU AR: Abs. 2 +3: Die Begriffe „wesentliche Bedeutung“, „politische Tragweite“ sowie die Bezeichnung „verein-fachte Verfahren“ sind präziser zu formulieren.	Mit den angesprochenen Begriffen gibt das Gesetz die Richtung vor. Welche Geschäfte unter die entsprechenden Kategorien fallen, muss der Regierungsrat in der Praxis festlegen. Im Gesetz kann nicht abstrakt festgelegt werden, welche Geschäfte im Einzelfall politische Tragweite erlangen. Dies muss von Fall zu Fall entschieden werden. Der Gesetzgeber hat lediglich sicherzustellen, dass alle wichtigen Beschlüsse nach gemeinsamer und gleichzeitiger Beratung gefasst werden.
¹ Um gültig verhandeln zu können, müssen mindestens drei Mitglieder des Regierungsrates anwesend sein.		
Art. 14 d) Beschluss		
⁴ In dringlichen Fällen können Beschlüsse auf dem Zirkulationsweg gefasst werden. Sie sind gültig, wenn alle erreichbaren Mitglieder des Regierungsrates,		

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
mindestens aber drei, zugestimmt haben.		
⁵ Für ein Rückkommen auf einen Beschluss ist die Zustimmung von mindestens zwei Mitgliedern erforderlich. Vorbehalten bleibt das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege ¹⁾ .	PU AR: Beim geltenden Recht sowie beim RR-Entwurf (siehe Synopse) werden für die gleiche Fussnote unterschiedliche Zahlen (¹ und ²) verwendet. Dies ist redaktionell zu korrigieren.	Dieses Darstellungsproblem ist erkannt und wird mit den redaktionellen Mitteln behoben.
Art. 23 Kompetenzdelegation		
¹ Wenn nicht übergeordnetes Recht entgegensteht, kann der Regierungsrat durch Beschluss Befugnisse ohne besondere Tragweite einem Departement oder der Kantonskanzlei zur selbständigen Erledigung übertragen.		
Art. 26a Entschädigung		
¹ Der Regierungsrat regelt die Entschädigung der Kommissionsmitglieder.	SVP AR: Grundsätzlich ist die SVP einverstanden, dass in Zukunft die Entschädigung der regierungsrätlichen Kommissionen durch den Regierungsrat geregelt werden. Antrag: Bei der Festlegung der Höhe der Kommissionsentschädigung ist das Parlament im Voraus zu informieren. Ebenso sind spätere Anpassungen dem Parlament zur Kenntnis zu bringen. PU AR: Neu: „Die Entschädigungen richten sich nach den Ansätzen welche der Kantonsrat für seine Kommissionen vorsieht, resp. Nach Art. 41 a) OrgV.“	Die Festlegung der Entschädigungen wird in der Organisationsverordnung geschehen. Die Regelung wird also publiziert. Zudem sind die Entschädigungen im Voranschlag einzustellen. Die Information des Kantonsrates ist also in jedem Fall sichergestellt. Der geltende Verweis auf die Geschäftsordnung des Kantonsrates in

¹⁾ VRPG (bGS [143.1](#))

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	Um zu Beginn klare Verhältnisse zu schaffen, verlangt die PU AR eine Neufassung von Art. 26a). Wenn sich der Regierungsrat sowieso nach dem Kantonsrat richtet, gehört diese Verbindlichkeit ins Gesetz.	der Organisationsverordnung wurde aus der Not geboren, da eine formell-gesetzliche Grundlage fehlte. Der Gesetzgeber sollte weder den Regierungsrat noch den Kantonsrat in der Festlegung der Entschädigungen binden. Die Entschädigungen der eigenen Gremien sollten die beiden obersten Staatsorgane je in eigener Kompetenz festlegen können.
Art. 27 Organisationsgrundsätze		
¹ Die kantonale Verwaltung gliedert sich in Departemente und die Kantonskanzlei. Sie können durch Organisationseinheiten weiter unterteilt werden, wobei im Regelfall nicht mehr als zwei Hierarchiestufen vorzusehen sind.		
Art. 28 Organisationsstruktur		
¹ Der Regierungsrat bestimmt durch Verordnung die Organisationsstruktur und weist den Organisationseinheiten die Aufgaben zu. Er berücksichtigt dabei		
a) die zweckmässige und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung,	CVP AR: Zustimmung	

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
c) eine flache Hierarchie.	CVP AR: Ob es sich dann um eine flache oder eine etwas weniger flache Hierarchie handelt, ist sekundär und damit nebensächlich. Deshalb beantragen wir die ersatzlose Streichung von lit. c), weil dessen Vorgabe mit lit. a) bereits erfüllt ist. FDP AR: Zustimmung PU AR: „eine flache Hierarchie“ ist zu ersetzen durch, „eine flache Organisationsstruktur.“ Dieser Terminus entspricht der angestrebten Verstärkung der Eigeninitiative und –verantwortung besser.	Durch diese Bestimmung wird konkreter bestimmt, was unter einer zweckmässigen Aufgabenerfüllung zu verstehen ist. Lit. c wird daher beibehalten. Der Begriff der Hierarchie hat sich bisher bewährt, daher wird dieser beibehalten.
Art. 29 Auftrag und Planung		
¹ Die Departemente sowie die Kantonskanzlei haben insbesondere: <i>Aufzählung unverändert</i>		
Art. 31 Führung a) Verantwortung	PU AR: Abs. 2): „politische“ ist zu streichen.	Es geht konkret um die politische Verantwortung. Diese ist klar abzugrenzen von der strafrechtlichen oder disziplinarischen Verantwortlichkeit. Aus diesem Grund wird der bestehende Wortlaut beibehalten.
³ Die Kantonskanzlei ist organisatorisch dem Landammann unterstellt.		
Art. 32 b) Grundsätze		
¹ Der Regierungsrat sowie die		

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
Departementsvorsteherinnen und Departementsvorsteher erfüllen ihre Führungsaufgaben, indem sie namentlich:		
b) die Erreichung der Ziele, die Erfüllung der Aufgaben, der Planung und der Budgetierung durch geeignete, zeitgemässe interne Kontrollsysteme und Controllinginstrumente überwachen;		
Art. 34a interne Dienstaufsicht		
¹ Der Regierungsrat sorgt für eine interne Dienstaufsicht.		
Art. 35 Zusammenarbeit		
² Berührt ein Geschäft andere Departemente oder die Kantonskanzlei, wird in der Regel ein Mitberichtsverfahren durchgeführt.		
³ Überschreitet ein Geschäft den Zuständigkeitsbereich eines Departements oder der Kantonskanzlei, bezeichnet die Kantonskanzlei eine federführende Stelle; falls nötig legt der Regierungsrat das weitere Vorgehen fest.		

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
Art. 36 Kompetenzkonflikte		
¹ Über Kompetenzkonflikte zwischen den Departementen oder zwischen den Departementen und der Kantonskanzlei entscheidet der Regierungsrat endgültig.		
Art. 37 <i>Titel entfernt</i>	FDP AR: Im Mittelpunkt der nun vorgeschlagenen Teilrevision des OG stehen Anpassungen im Bereich der Departementsstrukturen. Die Regierung betont in ihrem erläuternden Bericht die „erhebliche Organisationsautonomie“, die ihr zukommt, und schlägt darum gesetzliche Flexibilisierungen vor, die insbesondere die Anpassung der Organisationsstrukturen der Departemente erleichtern sollen. Das Anliegen der Regierung, ihre eigene Handlungsfähigkeit zu erweitern, ist berechtigt. Es fällt allerdings auf, dass die Vorlage primär die Perspektive der Regierung einnimmt, ohne die möglichen Auswirkungen auf den Kantonsrat angemessen zu thematisieren. Von besonderem Interesse ist in diesem Zusammenhang insbesondere die Rolle der Kantonskanzlei. Sie nimmt innerhalb der neuen Departementsorganisation als Trägerin von Querschnittsaufgaben eine zentrale Stellung ein. Vor dem Hintergrund der beschlossenen Verkleinerung der Regierung von 7 auf 5 Mitglieder und der damit verbundenen Machtkonzentration stellt sich allerdings die Frage, ob das Festhalten am Konzept einer Kantonskanzlei, die als „allgemeine Stabsstelle des Regierungsrates und des Kantonsrates“, die „namentlich Aufgaben auf dem Gebiete der politischen Planung, der politischen Rechte, der politischen, rechtlichen und administrativen Unterstützung von Regierungsrat und Kantonsrat“ (Art. 37 Abs. 1 OG) erfüllt, dem heutigen Gewaltenteilungsverständnis noch entspricht. Die Vernehmlassungsvorlage hält stillschweigend am bisherigen Modell fest, ohne Vor- und Nachteile bzw. Alternativen zu diskutieren. Es liegt auf der Hand, dass die Interessen von Regierung und Parlament nicht immer dieselben sind. Eine Kantonskanzlei, die beiden Gremien zu dienen hat und gleichzeitig so stark in der Organisation der Departemente eingebunden ist, kann eine unabhängige Unterstützung des Parlaments nicht immer garantieren. Ein starkes Miliz-Parlament ist aber darauf angewiesen, dass es durch einen von der Regierung unabhängigen Parlamentsdienst unterstützt wird. Im Rahmen dieser Vorlage muss die Rolle der Kantonskanzlei „als Dienerin zweier Herren“ unvoreingenommen diskutiert werden. Die FDP AR erwartet, dass die Regierung zur Frage Stellung nimmt, wie sichergestellt werden kann, dass sowohl die Regierung als auch das Parlament auf dem Gebiete der politischen, rechtlichen und administrativen Unterstützung unabhängig voneinander unterstützt werden können. Dabei sind verschiedene Modelle (auch im interkantonalen Vergleich) aufzuzeigen und zu diskutieren. Sollte im Zuge der vorliegenden OG-Revision am bestehenden	Bereits bei der Teilrevision der Verfassung (Staatsleitungsreform) wurde die Rolle der Kantonskanzlei eingehend diskutiert. Sowohl die Kommission Reform der Staatsleitung (vgl. Bericht vom 29.08.2012, S. 9), der Regierungsrat (vgl. Bericht und Antrag vom 05.03.2013, S. 9) als auch die Parlamentarische Kommission (vgl. Bericht und Antrag vom 07.05.2013, S. 6, Art. 78) haben sich für die Beibehaltung des bisher bestehenden Vereinigungsmodells entschieden. Gemäss dieser Konzeption ist die Kantonskanzlei Stabsstelle sowohl des Kantonsrates wie auch des Regierungsrates. Von dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe kann das Organisationsgesetz nicht abweichen. Die konkrete Ausgestaltung des Parlamentsdienstes ist im Rahmen der Erarbeitung eines Kantonsratsgesetzes zu diskutieren.

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	Kanzlei-Modell festgehalten werden, sollte zumindest gesetzestechisch sichergestellt werden, dass zu jedem späteren Zeitpunkt auch ohne eine weitere OG-Revision ein unabhängiger Parlamentsdienst geschaffen werden kann (etwa im Zuge der Schaffung eines Parlamentsgesetzes). Die FDP erachtet es als wichtig, dass diesbezüglich geprüft wird, ob eine Umsetzung hinsichtlich der im Zentrum stehenden Effizienz- und Kostenbetrachtung in einem kleinen Kanton wie Appenzell Ausserrhoden möglich ist. SVP AR: Die Aussenbeziehungen sind neu in der Kantonskanzlei angesiedelt. Für uns stellt sich damit die Frage, wie der Regierungsrat sicherstellt, dass nicht die Verwaltung sondern die einzelnen Regierungsratsmitglieder die wichtigen regionalen oder interkantonalen Konferenzen oder Gremien persönlich wahrnimmt und sich aktiv zum Wohle unseres Kantons einbringen? Aussenbeziehungen sind unserer Ansicht Chefsache und dürfen nicht wie in vielen anderen Kantonen an die Verwaltung delegiert werden.	Die Politikgestaltung im Bereich der Aussenbeziehungen ist Sache des Regierungsrates. Die Kantonskanzlei bietet lediglich Unterstützung und sichert die Koordination unter den Departementen (Monitoring, Vorbereitung Regierungskonferenzen, Informationsaustausch über Aussenbeziehungen etc.), wie sie dies bei anderen Querschnittsaufgaben auch tut.
Art. 38 Aufgehoben.	EVP AR: Das sich die Aufgaben der ehemaligen Stabsstelle Controlling durch die Einführung der verwaltungsunabhängigen Finanzkontrolle gewandelt haben ist für die EVP AR nachvollziehbar. Der Weg, den nun der Regierungsrat einschlägt lässt aber viele Fragen offen. Wie im erläuternden Bericht zu Recht aufgezeigt wird, fordert das Organisationsgesetz in den Artikeln 5, 32 und 34a, dass - Zielsetzungen und Strategien auf die verfügbaren Mittel abgestimmt sind, - die Mittel effizient genutzt werden, - Kontrollsysteme vorhanden sind, welche die Erreichung der Ziele, die Erfüllung der Aufgaben und die Planung und Budgetierung zeitgemäss überwachen und - eine interne Dienstaufsicht erfüllen. Diese Aufgaben sind für eine effiziente und wirkungsorientierte Verwaltungsführung zentral. Es ist daher nicht verständlich, dass hier so viele Fragen offen bleiben. Als ungeeignet taxiert der EVP das Ansinnen, diese Stabsstelle in ein Departement zu integrieren. Ein Controlling, welches den Namen verdient braucht eine relativ grosse Unabhängigkeit. Zudem braucht es Aussagen, wem das Controlling rapportiert. In Zeiten in denen grosse Veränderungen anstehen und umgesetzt werden müssen, erhält die Controllingfunktion eine noch grössere Bedeutung. Die EVP AR erwartet daher, dass der Regierungsrat in diesem Bereich über die Bücher geht und dies	Es soll dem Regierungsrat überlassen bleiben, wie er seine Dienstaufsicht und das Controlling wahrnimmt und wie er sich organisiert. Diese Aufgabe wird der Regierungsrat angehen, wenn die neuen Strukturen der Verwaltung bekannt sind. Den Hinweis der EVP zur Unabhängigkeit des Controllings wird der Regierungsrat berücksichtigen.

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	nicht erst im Rahmen des neuen Regierungsprogramms und der Aufgabenüberprüfung klärt.	
Art. 39 Gliederung	CVP AR: Die Herabsetzung der Zahl der Mitglieder des Regierungsrates von bisher 7 auf neu 5 ist die wichtigste und gleichzeitig einschneidendste Neuerung der aktuellen Reform der Staatsleitung. Die staatlichen Aufgaben müssen zwangsläufig neu gegliedert und gruppiert werden. Der neue Art. 39 Abs. 1 nennt bloss die Titel der 5 Departemente. Was die konkrete Zuordnung der einzelnen Aufgabenbereiche auf diese 5 Departemente anbetrifft, pocht der Regierungsrat auf seine weitgehende Organisationsautonomie (vgl. eB, Seiten 6/7). Wir teilen grundsätzlich diese Auffassung. Bei der Departementsstruktur hat sich der Regierungsrat auf die Vorarbeiten einer Arbeitsgruppe sowie die Erfahrungen in anderen Kantonen abgestützt. Dies ist sachlich ebenfalls nachvollziehbar. Auffallend - und damit verbunden auch mit einigen Fragezeichen versehen - ist bei der neuen Departementsstruktur die Breite der Aufgaben im Departement „Bau und Wirtschaft“. Mit Ausnahme des Aufgabenbereiches „Immobilien“ finden sich in diesem neuen Departement alle bisherigen Sachbereiche der beiden bisherigen Departemente „Bau und Umwelt“ sowie „Volks- und Landwirtschaft“. Diese Breite mit „Wirtschaft und Arbeit“, „Land- und Forstwirtschaft“, „Raumentwicklung“, „Tiefbau“ sowie „Umwelt und Energie“ ist enorm gross und stellt an die zukünftige Departementsvorsteherin bzw. den zukünftigen Departementsvorsteher eine enorme Herausforderung. Kein anderes Departement weist eine vergleichbare inhaltliche Breite auf. Es macht zwar durchaus Sinn, wenn der öffentliche Verkehr - also Bahn und Bus - sowie der motorisierte Individualverkehr auf den Strassen aus einer Hand konzipiert, geplant und umgesetzt werden. SVP AR: Aufteilung der Departemente: Die Zusammensetzung der 5 Departemente mit dem jeweiligen Aufgabengebieten betrachten wir grundsätzlich als richtig, zweckmässig und weitgehend ausgewogen. Bereich Immobilien: Explizit begrüssen wir das Vorhaben den Bereich Immobilien in das Departement Finanzen einzugliedern. Dadurch können grosse Synergien erreicht werden, wie dies in den meisten anderen Kantonen bereits seit jeher der Fall ist. FDP AR: Die Aufteilung der Departemente ist aus heutiger Sicht nachvollziehbar. Eine gleichmässige Verteilung der Aufgaben auf Departemente wird begrüsst. Wir gehen davon aus, dass die vorliegende Aufteilung auf der Basis von genauen Erhebungen erfolgt. Es fällt auf, dass das vorgeschlagene Departement Bau	Hinsichtlich der Departementsstrukturen sei hier grundsätzlich auf die derzeitig laufenden Arbeiten der Teilprojekte in den Departementen verwiesen. Einzelfragen, wie sie namentlich von der FDP aufgeworfen wurden, werden im Rahmen dieser Projekte geprüft.

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	und Wirtschaft sehr gross ist und deshalb eine besondere Herausforderung im Bereich der Führungsaufgabe darstellt. Die FDP kann sich auch vorstellen, dass das Gesetz nur die Aufgaben regelt und in einer kantonsrätlichen Verordnung die dazugehörige Struktur festgelegt wird. Die Organisationsautonomie der Regierung wird begrüsst. Dennoch möchten wir darauf hinweisen, dass eine Verschiebung der Denkmalpflege in das Departement Bau und Wirtschaft aus unserer Sicht angebracht ist. Auch wenn dieser Punkt im Erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf begründet wird, sind wir der Ansicht, dass der Aufgabenbereich «Immobilien» durchaus auch künftig in das Departement Bau und Wirtschaft gehört. SP AR: Die SP anerkennt dass eine Verkleinerung von heute sieben auf neu fünf Departemente eine sehr herausfordernde Aufgabe ist. Grundsätzlich sieht die SP im Vorschlag zur neuen Gliederung der kantonalen Verwaltung eine logische Umsetzung der Staatsleitungsreform und grossmehrheitlich eine sinnvolle Zusammenführung von Abteilungen und Abläufen die einen engen Bezug aufweisen. Aus der Werthaltung der SP ist eine Zusammenführung der Bereiche Bau, Umwelt und Wirtschaft in ein Departement störend. Die SP befürchtet in diesem Departement zu grosse Gewichtung der wirtschaftlichen Interessen zu Ungunsten der Umwelt. Schon heute besteht im Bereich Umwelt dringender Nachholbedarf für ein besserer Schutz der Natur in Appenzell Ausserrhoden. Das Beispiel der zeitlich massiv verzögerten Umsetzung der Restwassersanierung in den Ausserrhoder Fliessgewässer, bestätigt die Befürchtungen der SP exemplarisch. Die SP begrüsst daher eine Überprüfung der Einbindung des Bereichs Umwelt in das heutige Departement Gesundheit. Wie dies zum Beispiel der Kanton Uri bereits vorbildlich umsetzt. Dies aus der Begründung der Einflüsse einer intakten Umwelt auf die Gesundheit und das Wohlbefinden der Bevölkerung PU AR: Das vom Regierungsrat wiederholt formulierte Ziel von mehr Flexibillität in der Departementszuteilung ist sinnvoll. Auch scheint die Gliederung der Departemente zweckmässig und soll im Détail dem Regierungsrat überlassen werden. Die organisatorische Trennung von Querschnitts- und Fachaufgaben unterstützen wir. Hingegen ist bezüglich Departementsbezeichnung nicht nachvollziehbar, dass auf den Begriff „Volkswirtschaft“ verzichtet werden soll. Das Departement „Bau und Wirtschaft“ zu nennen, ist für die darin untergebrachten Organisationseinheiten nicht zutreffend. Gerade auch weil der Bereich Immobilien, welcher Bau und Unterhalt der kantonseigenen Liegenschaften umfasst, neu im Departement Finanzen untergebracht ist. Die PU AR ist grossmehrheitlich für die Departementsbezeichnung „Volkswirtschaft“, die auch in anderen Kantonen für ähnlich zusammengesetzte Aufgabengebiete gebräuchlich ist.	Die Vorbringen hinsichtlich der Gewichtung des Bereichs Umwelt werden entgegen genommen und geprüft. Die Bezeichnung Volkswirtschaft ist in mehreren Kantonen üblich (z.B. TG, SG, GR, GL) und entspricht in etwa demselben Aufgabenbereich. Die Bezeichnung „Bau und Volkswirtschaft“ ist aus diesem Grund angebracht.

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	Eine Minderheit der Parteiunabhängigen favorisieren zudem, die Umweltbelange im Departement „Gesundheit und Soziales“ unterzubringen und somit die Bezeichnung „Gesundheit, Soziales und Umwelt“ zu wählen. Dies würde unerwünschten Interessenkonflikten, wie etwa bei den Deponien vorbeugen. Die Departementsbezeichnung „Bau und Wirtschaft“ ist zu ersetzen mit „Volkswirtschaft“. „Bau und Wirtschaft“ schränkt die vom Regierungsrat angestrebte Flexibilisierung unnötig ein. Zudem schliesst der Begriff „Volkswirtschaft“ auch die nicht im Erwerbsleben stehende Bevölkerung mit ein (z.B. Verkehr“. Gemeinderat Grub: Die Departemente sind teilweise allzu offen formuliert. Gemäss der neuer Aufgabenverteilung sind zum Beispiel die Immobilien dem Departement Finanzen zugewiesen. Diese Zuweisung ist nicht üblich und aus der Departementsbenennung nicht ersichtlich. Die Gemeinden und die zivilrechtlichen Aufgaben sind dem Departement Inneres und Sicherheit zugewiesen. Es ist zu hoffen, dass auch weiterhin eine kompetente Person die Gemeinden bei nicht streitigen Fragen innert kürzester Zeit bei Bedarf beraten kann. Industrieverein AR, Gewerbeverband AR: Fragwürdig ist aus Sicht des Industrievereins/Gewerbeverbandes die Aufteilung der Aufgaben auf die Departemente. Zwar ist es nachvollziehbar, dass man versucht hat, die Arbeitslast möglichst gleichmässig zu verteilen und sachlich Zusammengehörendes auch zusammenzufassen. Andererseits entsteht so ein Modell, das es in der Ostschweiz nicht gibt und das aus diesem Grunde die interkantonale Zusammenarbeit erschwert. Der Industrieverein/Gewerbeverband ersucht zu prüfen, ob es nicht besser wäre, sich an der Organisationsform zu orientieren, die sich im Kanton Thurgau (und in Glarus) seit vielen Jahren bewährt. Bauernverband AR: Wir müssen uns nun wohl damit abfinden, dass die Landwirtschaft im Namen des zuständigen Departements nicht mehr erscheint. Wir schlagen jedoch vor, dass das Departement zukünftig nicht Bau und Wirtschaft, sondern Volkswirtschaft heisst. Das beinhaltet auch im Namen sowohl die Bauwirtschaft als auch die Landwirtschaft. Die Departementsbenennung Volkswirtschaft ist in der Schweiz in der Bevölkerung gut verankert und anerkannt. Vergleichbare Bezeichnungen sind wichtig.	Die Vorbringen hinsichtlich der Umweltbelange werden geprüft. Die Immobilien sind im Sinne von Querschnittsaufgaben dem Departement Finanzen zugedacht. Es entspricht der Konzeption der Teilrevision, dass nur noch die Departementsbezeichnungen im Gesetz explizit genannt werden. Umliegende Kantone wurden im Vorfeld des Entscheides im Juni 2014 untersucht. Der Entscheid wurde in Kenntnis dieser Unterschiede gefällt. Die interkantonale Zusammenarbeit wird nicht erschwert, da mit einem Departement Bau und Wirtschaft diverse Synergien in den Direktorenkonferenzen genutzt werden können. Zur Bezeichnung „Volkswirtschaft“ vgl. Stellungnahme zur PU AR.

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
	Es ist dem Bauernverband AR und damit auch unseren Bauernfamilien aber sehr wichtig, dass das Landwirtschaftsamt auch weiterhin direkt der zuständigen Regierungsrätin bzw. dem zuständigen Regierungsrat unterstellt bleibt. Es ist uns wichtig, dass das Landwirtschaftsamt das zuständige Mitglied des Regierungsrates direkt ansprechen und informieren kann. Zudem ist offenbar vorgesehen, das Veterinäramt neu dem Departement Gesundheit und Soziales zu unterstellen. Mit diesem Vorhaben sind wir nicht einverstanden. Das Veterinäramt ist für den Vollzug und die Kontrolle der Tierschutzgesetzgebung zuständig und das sind ganz klar Bereiche, die zur Landwirtschaft gehören. Deshalb ist das Veterinäramt auch in Zukunft im gleichen Departement wie die Landwirtschaft zu belassen. Sollte das Veterinäramt trotzdem dem Departement Gesundheit und Soziales unterstellt werden, müsste aus unserer Sicht zwingend aber der Landwirtschaftliche Inspektionsdienst (LIA) beim Departement Volkswirtschaft verbleiben. Die Kontrollen des LIA haben einen engen Bezug zum Vollzug der landwirtschaftlichen Gesetzgebung, die für den Bezug von Direktzahlungen unzählige Auflagen im Bereich Biodiversität, Tierschutz, Gewässerschutz, Produktionstechnik, etc. vorgibt. Für die landwirtschaftliche Beratung ist es wichtig, um die Ergebnisse der Inspektionen zu wissen, damit die Bauernfamilien auch diesbezüglich gezielt beraten werden können.	Die Vorbringen hinsichtlich der direkten Unterstellung des Landwirtschaftsamtes unter den Regierungsrat sowie die Unterstellung des Veterinäramtes werden bei der aktuell laufenden Reorganisation berücksichtigt.
¹ Die kantonale Verwaltung umfasst die folgenden Departemente:		
a) Finanzen		
b) Bildung und Kultur		
c) Gesundheit und Soziales		
d) Bau und Wirtschaft		
e) <i>Aufgehoben.</i>		
f) Inneres und Sicherheit		
g) <i>Aufgehoben.</i>		

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
Art. 40 Departementssekretariat a) Stellung und Führung		
³ <i>Aufgehoben.</i>	SP AR: Die SP sieht in einzelnen Departementen schon heute ein massive Aufgabenbündelung bei den Personen welche die Stelle der Departementssekretärinnen und –sekretäre ausüben. Mit der Annahme der Staatsleitungsreform insbesondere der Variante 5 Mitglieder im Regierungsrat wurde die verstärkte Verlagerung von Operativen Aufgaben auf strategische Aufgaben für die Mitglieder des Regierungsrates ausdrücklich gewünscht. Dies bedeutet nun eine deutlich stärkere Belastung durch Operative Aufgaben für die Departementssekretariate. Für die SP ist eine funktionierende Stellvertretung der Departementssekretärinnen und –sekretären und die Schaffung der nötigen personellen Ressourcen in den Departementssekretariaten zwingend.	Der Regierungsrat strebt eine einheitliche Stellvertreterlösung an. Aus diesem Grund schlägt er die vorliegende Änderung vor. Sie ermöglicht es erst, dass der Regierungsrat eine einheitliche Stellvertreterlösung vorsehen kann, an der sich alle Departemente orientieren müssen (vgl. erläuternder Bericht, S. 8).
Art. 48 Ausstand		
² Wer im Ausstand ist, bleibt der Beratung und der Beschlussfassung fern.		
Art. 50 Beizug von Fachpersonen		
² <i>Aufgehoben.</i>	PU AR: Auf die Streichung von Absatz 2 ist zu verzichten. Angesichts der erheblichen Mittel, die jedes Jahr in externe Arbeiten fliessen, gehört dies nach wie vor auf Regierungsebene. Um unliebsame Überraschungen zu vermeiden wäre eine Präzisierung und Reduktion der Ausgabenkompetenz zu begrüssen und neu einzufügen: Abs. 3) „Der Entscheid der Regierung richtet sich nach einheitlichen, schriftlich formulierten Kriterien.“ Gemeinderat Hundwil: Es fliessen beträchtliche Mittel jährlich in den Beizug von Fachpersonen. Die interne Aufgabenüberprüfung und Straffung der Departemente birgt Gefahr von vermehrtem Beizug von Fachpersonen. Deshalb ist hier die Kompetenz klar zu regeln.	Mit dem bestehenden Art. 44a OrV hat der Regierungsrat in Umsetzung des neuen Finanzhaushaltsgesetzes den Departementen und der Kantonskanzlei eine Ausgabenkompetenz für einmalige Ausgaben bis zu Fr. 100'000.- zugestanden – immer im Rahmen der Voranschlagskredite. Es lässt sich nicht begründen, warum einzig für den Beizug externer Fachpersonen eine Sonderregelung gelten soll.

Entwurf Regierungsrat, 8. Juli 2014	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme
Art. 9 Personalgesetz (bGS 142.21) Arbeitgeber – im Besonderen	FDP AR: Die Stärkung der Departementssekretäre als wichtige Kadermitarbeiter wird von der FDP begrüsst. Wir erwarten, dass sich der Zusammenschluss von Aufgabenbereichen und die Nutzung von Synergien finanziell positiv auswirken. PU AR: Zustimmung Gemeinderat Schönengrund: Dem Gemeinderat Schönengrund ist es zudem ein Anliegen, dass Art. 9 des Personalgesetzes überdacht wird. Es ist dem Gemeinderat wichtig, dass nicht nur die Leitung der Departementsvorstehenden Organisationen direkt durch den Regierungsrat gewählt / gekündigt werden kann, sondern auch sämtliche weiteren wichtigen Positionen bzw. Amtsstellen.	Wie bisher werden die Leitung der Departementssekretariate sowie die Leitung der den Departementsvorsteherinnen und Departementsvorsteher direkt unterstellten Organisationseinheiten (Ämter) durch den Regierungsrat gewählt.
¹ Der Regierungsrat ist zuständig für Anstellung und Kündigung:		
b) der Leitung der den Departementsvorsteherinnen oder Departementsvorstehern unmittelbar unterstellten Organisationseinheiten;		
d) <i>Aufgehoben.</i>		
Art. 86 Umwelt- und Gewässerschutzgesetz (bGS 814.0) Vollzugsvorschriften		
² Er bestellt eine Umwelt- und Gewässerschutzkommission.	PU AR: Zustimmung	