

Wüst Thomas

Von: Gerschwiler Stefan
Gesendet: Donnerstag, 20. August 2020 16:28
An: Wüst Thomas
Betreff: AW: Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag; Einladung zur Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrter Herr Wüst

Besten Dank für die Einladung zur Vernehmlassung.

Ich bin gespannt, auf welchen Weg uns der weitere politische Prozess in diesen für das Selbstverständnis der Bewohnerinnen und Bewohnern von Appenzell Ausserrhoden sicher bedeutsamen Fragen führen wird.

Aus meiner Perspektive als Datenschutz-Kontrollorgan habe ich keine Bemerkungen zur Vorlage, ausser vielleicht, dass sich die ungeteilte Aufsichtszuständigkeit des DSKO (also sowohl für den Kanton wie für die Gemeinden) in der Praxis bewährt und daher auch bei der Schaffung von grösseren Gemeinden beibehalten werden sollte.

Freundliche Grüsse

Stefan Gerschwiler

Appenzell Ausserrhoden
Datenschutz-Kontrollorgan
Poststrasse 23
9001 St. Gallen
www.ar.ch
Stefan Gerschwiler, Datenschutz-Kontrollorgan
+41 71 228 29 30
stefan.gerschwiler@ar.ch

Von: Wüst Thomas
Gesendet: Donnerstag, 20. August 2020 09:52
An: Postfach Departement Inneres und Sicherheit
Betreff: Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag; Einladung zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat hat drei Varianten für einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ verabschiedet und das Departement Inneres und Sicherheit ermächtigt, dazu ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Für Einzelheiten zur Vorlage wird auf den erläuternden Bericht verwiesen.

Die Vernehmlassungsunterlagen sind ab sofort im Internet unter www.ar.ch/vernehmlassungen abrufbar.

Wir laden Sie ein, zur Revisionsvorlage Stellung zu nehmen. Wir ersuchen Sie, Ihre Stellungnahme **bis spätestens Donnerstag, 5. November 2020** dem Departement Inneres und Sicherheit, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau, einzureichen. Für die fristgerechte Zustellung als Word-Datei (E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch) danken wir Ihnen zum Voraus.

Für Auskünfte steht Ihnen Thomas Wüst, stv. Departementssekretär, gerne zur Verfügung (071 353 64 51, thomas.wuest@ar.ch).

Freundliche Grüsse
Thomas Wüst

Appenzell Ausserrhoden
Departement Inneres und Sicherheit
Departementssekretariat Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau
www.ar.ch
Thomas Wüst, Stv. Departementssekretär
Telefon +41 71 353 64 51
thomas.wuest@ar.ch



Departement
Inneres und Sicherheit
Departementssekretariat
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Bühler, 26. Oktober 2020

**Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag
Vernehmlassungsantwort des Gemeinderates Bühler**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Balmer
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat hat sich anlässlich seiner Sitzungen vom 1. Oktober und 26. Oktober 2020 mit der Vernehmlassung des Regierungsrates "Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag" auseinandergesetzt und sich beraten. Daraus ergeht folgendes:

Der Gemeinderat begrüsst es, dass die Diskussionen jetzt geführt werden und die Gemeinden die Möglichkeiten erhalten, sich zu äussern. Im Grundsatz ist seine Haltung gegenüber Fusionen offen, sofern diese dem Willen und Auftrag des Volkes entsprechen. Umso wichtiger erachtet er deshalb das partizipative Vorgehen zur Einbindung von Volk und Behörden sowie transparente und sorgfältig ausgearbeitete Informationen für den Meinungsbildungsprozess. Dies mit dem Ziel, Wirkungen und Konsequenzen aufzuzeigen.

Im Weiteren erachtet es der Gemeinderat Bühler für absolut notwendig, dass für die Erteilung eines Auftrages zum Fusionierungsprozess oder die Priorisierung der Variantenabwägung mittels Volksabstimmung erfolgen sollte. Gleichwohl erscheint dem Gemeinderat der Fusionsprozess auf Ebene kommunaler Politik und Verwaltung äusserst zentral. Denn die Eigenheiten der Ortsteile und seiner Bevölkerung sollen keine Beeinträchtigungen erfahren.

Aus Sicht von Bühler sollte einhergehend mit einer solchen Veränderung die Professionalität erhalten oder gar ausgebaut werden und auch die Zusammenarbeit auf kommunaler und kantonaler Ebene verbessert bzw. weiterentwickelt werden können.

Unter Einhaltung der gesetzten Vernehmlassungsfrist danken wir Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Gemeinderat Bühler AR


Jürg Engler, Gemeindepräsident


Christian Baumann, Gemeindeschreiber

Gemeinde Gais
Gemeindekanzlei

21. Okt. 2020

Gemeindekanzlei Gais, Postfach 46, 9056 Gais

Departement Inneres und Sicherheit
Departementssekretariat
Thomas Wüst
Schützengasse 1
9102 Herisau

Gais, 20. Oktober 2020

Vernehmlassung «Starke Ausserrhoder Gemeinden» - Gegenvorschlag

Sehr geehrter Herr Wüst
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat hat drei Varianten für einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» verabschiedet und das Departement Inneres und Sicherheit ermächtigt, dazu ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Die am 20. März 2018 eingereichte Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» verlangt eine Änderung der Kantonsverfassung,

- o wonach die Gemeinden in der Verfassung nicht mehr aufgezählt werden,
- o wonach bestimmt wird, dass der Kanton Zusammenschlüsse von Gemeinden fördert und unterstützt und das Gesetz das Nähere regelt und
- o wonach der bisherige Bestand und das bisherige Gebiet der Gemeinden weiterhin gelten bis zum Inkrafttreten eines entsprechenden Gesetzes.

Die Volksinitiative beinhaltet eine Änderung von Art. 2 KV und zwei neue Verfassungsbestimmungen, Art. 103bis KV und 115bis KV.

- o Art. 2 Kantonsgebiet
Der Kanton Appenzell Ausserrhoden gliedert sich in Gemeinden.
- o Art. 103bis Zusammenschlüsse von Gemeinden
Der Kanton unterstützt und fördert Zusammenschlüsse von Gemeinden im Interesse einer wirksamen Aufgabenerfüllung und eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes. Das Nähere regelt das Gesetz.





- o Art. 115bis Bestand und Gebiet der Gemeinden

Bis zum Inkrafttreten des Gesetzes nach Art. 103bis gelten der bisherige Bestand und das bisherige Gebiet der Gemeinden.

Nachdem die Verfassungskommission die erste Phase ihrer Arbeiten für die Totalrevision der Kantonsverfassung abgeschlossen hat, baut der Regierungsrat auf diesen Ergebnissen auf und unterbreitet drei Varianten zur Vernehmlassung als Gegenvorschläge zur Volksinitiative sieht. Dabei favorisiert er Variante 1 und zieht diese den Varianten 2 und 3 vor. Die Variante 1 beinhaltet, die Anzahl der Gemeinden von heute zwanzig auf neu vier zu reduzieren.

Für den Regierungsrat stellt diese Variante mit einem Vorschlag von neu 4 Gemeinden eine zwar radikale, doch zielführende Möglichkeit dar, um die künftigen Gemeindestrukturen grundlegend neu zu ordnen. Eine Neustrukturierung würde zentral über eine Änderung der Kantonsverfassung erfolgen. Die Gemeinden wären von aufwändigen und anspruchsvollen Fusionsverfahren entlastet. Gleichzeitig würden damit Strukturen geschaffen, die ohne weiteres als Wahlkreise für ein einfaches Proporzverfahren bei der Wahl für den Kantonsrat dienen könnten. Die Verfassungskommission hat sich an ihrer Sitzung vom 29. August 2019 für ein Proporzsystem mit grösseren Wahlkreisen und der Bildung von mindestens drei Wahlkreisen ausgesprochen.

Es empfiehlt sich bei allen drei Varianten, eine unmittelbare Inkraftsetzung mit der Annahme durch die Stimmberechtigten vorzusehen, auch wenn die notwendige Ausführungsgesetzgebung fehlt. Damit lässt sich vermeiden, dass eine vom Volk angenommene Teilrevision später wegen der Totalrevision der Verfassung formell nicht mehr in Kraft gesetzt werden kann.

Bei der Annahme einer der Varianten des Gegenvorschlages wäre diese Lösung bei den weiteren Arbeiten für eine Totalrevision der Kantonsverfassung zu berücksichtigen.

Bei den Varianten 1 und 2 lässt sich im jetzigen Zeitpunkt noch nicht sagen, ob und in welchem Ausmass ein Finanzierungsbedarf durch den Kanton besteht. Sicher sagen lässt sich, dass der Kanton bei Variante 2 den partnerschaftlichen Gesetzgebungsprozess finanzieren würde. Bei Variante 3 ergäbe sich eine neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen. Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen wären auf Gesetzesstufe vorzunehmen. Modalitäten und Umfang von finanziellen Leistungen sind zurzeit noch offen und wären später zu definieren.

Varianten 1 und 2 sehen eine Reduktion der Anzahl der Gemeinden vor. Beide Varianten wären mit einem grossen Umsetzungsaufwand seitens des Kantons und der Gemeinden verbunden. Variante 3 würde den bestehenden Zustand weiterhin beibehalten. Es würden lediglich gewisse rechtliche Erleichterungen und eine kantonale Unterstützung für Änderungen im Gemeindebestand vorgesehen. Gemeindezusammenschlüsse blieben aber Sache der betroffenen Gemeinden. Bei allen drei Varianten ergäbe sich ein zusätzlicher Gesetzgebungsbedarf.

- ⇒ Bei Variante 1 würde in der Verfassung eine Reduktion von 20 auf 4 Gemeinden vorgesehen. Das Gesetz regelt das Nähere. Namen und Gebiet der Gemeinden wären in der Folge auf Gesetzesstufe zu bezeichnen.

Es könnte grundsätzlich auf eine neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen verzichtet werden. Dies, weil eine Neustrukturierung gemäss der vorgeschlagenen Variante in einem Schritt erfolgen würde.



- ⇒ Bei Variante 2 würde in der Verfassung eine Reduktion der Anzahl der Gemeinden in einer Bandbreite von 4 bis 16 Gemeinden vorgesehen. Das Gesetz regelt das Nähere. Wie diese Lösung inhaltlich aussehen kann, wäre in einem anschliessenden Prozess von Kanton und Gemeinden zu entwickeln. Inhaltlich würde diese Lösung auf Gesetzesstufe geregelt (Anzahl Gemeinden, Namen, Gemeindegebiet, weiterer Regelungsbedarf).
 - ⇒ Bei der Variante 3 würden die Gemeinden nicht mehr namentlich in der Kantonsverfassung aufgeführt. Anzahl und Namen der Gemeinden würden auf Gesetzesstufe festgelegt. Es wäre zu prüfen, ob in diesem Zusammenhang weitere gesetzliche Anpassungen anfallen. Es ergäbe sich eine neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen. Das Gesetz regelt das Nähere.
 - ⇒ Anspruchsvoll dürfte die inhaltliche Ausgestaltung mit Blick auf die Möglichkeiten einer finanziellen Unterstützung sein. Modalitäten und Umfang von finanziellen Leistungen sind zurzeit noch offen und wären später zu definieren. Auf Stufe Verfassung soll hier nicht vorgegriffen werden.
- Schliesslich ergäbe sich eine neue Regelung in der Verfassung betr. Zustimmung der betroffenen Gemeinden bei Bestandesänderungen. Ausführungsbestimmungen im Gesetz wären nicht zwingend erforderlich.

Der Kanton lädt die Adressaten der Vernehmlassung ein, zu den drei Varianten des Gegenvorschlags Stellung zu nehmen. Diesbezüglich ist die Stellungnahme bis spätestens Donnerstag, 5. November 2020 dem Departement Inneres und Sicherheit, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau, einzureichen.

Der Gemeinderat Gais dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Nach eingehender Sichtung und Beratung der ausführlichen Unterlagen vertritt der Gemeinderat Gais einhellig eine andere Meinung als der Regierungsrat.

Mit dem Wortlaut, dass eine unmittelbare Inkraftsetzung mit der Annahme durch die Stimmberechtigten vorzusehen sei, auch wenn die notwendige Ausführungsgesetzgebung noch fehlen, erweckt den Anschein einer «Zwängerei von Oben» und kann seitens des Gemeinderates Gais nicht akzeptiert werden. Das Argument für sich alleine, dass eine vom Volk angenommene Teilrevision später wegen der Totalrevision der Verfassung formell nicht in Kraft gesetzt werden, zeigt die Ängste der Kantonsregierung auf, dass die Stimmberechtigten allenfalls bei einer gründlichen Betrachtung zu einer anderen Meinung kommen könnten.

Dem Anliegen der «IG Starke Ausserrhoder Gemeinden» kann vielmehr zugestimmt werden. Das Ziel der IG, die Förderung von Zusammenschlüssen, ist unterstützungswürdig.

Auch wenn die Regierung in den Unterlagen "Schwächen" bei allen Varianten erkennt, sollte die Wertschätzung gegenüber den Gemeinden weiterhin vorhanden sein. Verschiedene Gemeinde- resp. Dorfanliegen würden mit einer solchen radikalen Änderung wie es der Regierungsrat favorisiert, bis zur Umsetzung viele Fragen auslösen, welche faktisch auch zu einem Stillstand der Investitionen und grösseren Bauprojekte führen kann. Ist ein Projekt wie «neues Alterszentrum Rotenwies», «Betreutes Wohnen» und Schulanlagen gefährdet? Daher ist eine Umsetzung eines Verfassungsartikels gleich nach der Annahme der Stimmberechtigten und dies ohne die dazugehörigen gesetzlichen Bestimmungen ein fataler Irrtum und schlicht nicht nachvollziehbar. Die Regierung wirft der «IG Starke Ausserrhoder Gemeinde» (vgl. Medienbericht Ostschweiz vom 26. Februar 2019) vor, dass die Initiative inhaltlich beschränkt sei, sagte Regierungsrat Paul Signer. Sie lasse zudem Fragen offen.

Wie bereits dargelegt, weisen alle Varianten ihre Stärken wie auch Schwächen auf. Der radikale Vorschlag der Regierung ist ebenfalls - wie die anderen Varianten auch - nicht zu Ende gedacht. Viele Fragen bleiben offen. Das Zusammengehörigkeitsgefühl, die kulturellen Interessen und das Engagement der Einwohner*Innen in einem Dorf wird mit einer radikalen Lösung und Auflösung von vielen Gemeinden wesentlich gefährdet. Auch das ganze Thema des Finanzausgleiches und des Steuersatzes müsste gelöst werden. Wer ist gewillt, mit einer verordneten Fusion den Steueransatz erhöhen zu müssen? Wird hier nicht die Marktposition einzelner finanzstarken Gemeinden gefährdet und besteht nicht die Gefahr, der Abwanderung von finanzkräftigen Einwohner*Innen?

Als Randgemeinde mit direkten Berührungspunkten zu St.Gallen und Appenzell Innerrhoden wird unsererseits die geografischen Grenzen seitens der Regierung falsch eingeschätzt.

Eine Veränderung der Strukturen und Grenzen soll von unten nach oben wachsen, damit diese auch nachhaltig bestehen bleibt und eine Chance für die nächste Generation ist. Eine theoretische Grenzziehung auf dem Reissbrett von «Schreibtischtättern» sehen wir schlicht keine Zukunft.

Die dargelegten Argumente können nicht überzeugen. Eine Gemeinde mit rund 3'000 Einwohnerinnen und Einwohner gilt als eine solide Grösse, um die anfallenden Arbeiten zu erledigen. Ebenso hatte die Gemeinde Gais als attraktive Gemeinde keine Probleme, um die kommunalen Ämter zu besetzen.

Die Grösse für sich alleine betrachtet, heisst noch nicht, dass effizienter gearbeitet wird. Diesbezüglich gibt es genügend Beispiele in der Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen.

Wie bereits Prof. Jean-Claude Kleiner öffentlich bekanntgab, sind die Gemeinden für die Menschen in der Gemeinde da und nicht für die Regierung. Der Föderalismus sei der Motor des politischen Lebens, erwähnte er im Interview mit der Appenzeller Zeitung vom 11. September 2020.


Fazit

Der Gemeinderat kann sich für keine seitens der Regierung vorgeschlagenen Varianten erwärmen. Dies führt dazu, dass das Anliegen der «IG Starke Ausserrhoden Gemeinden» unterstützt wird.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Gemeinderat Gais



Ernst Koller
Gemeindepräsident



Roland Lüssmann
Gemeindeschreiber



05. Nov. 2020

Gemeinderat
4. November 2020

Departement Inneres und Sicherheit
Herr Regierungsrat Hansueli Reutegger
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

**Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag
- Stellungnahme Gemeinderat Grub AR**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 haben Sie den Gemeinderat eingeladen, sich zum Gegenvorschlag des Regierungsrates zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" vernehmen zu lassen.

Es kann festgehalten werden, dass der Gemeinderat konsultativ mehrheitlich - aber nicht einheitlich - bereit ist, in die Diskussion über eine Reduktion der Gemeinden einzusteigen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass eine starke Minderheit auf Freiwilligkeit setzt. Allen gemein ist, dass es noch mehr und konkretere Informationen zu den Vorstellungen und Varianten braucht, um in eine vertiefte und substanzielle Diskussion eintreten zu können.

Die Vorlage lässt viele Fragen offen. Der Gemeinderat ist weiter offen für eine vertiefte Diskussion und ist gerne bereit, sich in diesen Prozess einzubringen.

In der Beilage senden wir Ihnen zusätzlich den Protokollauszug des Gemeinderates von der GR-Sitzung vom 20. Oktober 2020, der die sehr kontroverse Diskussion der vorgeschlagenen Varianten widerspiegelt.

Besten Dank für die gewährte Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

NAMENS DES GEMEINDERATES
Die Gemeindepräsidentin:

Der Gemeindeschreiber:



**PROTOKOLL DES GEMEINDERATES GRUB AR**

Traktandum Nr. 230

Datum: 20. Oktober 2020

Seite 1 bis 4

Hinweis: T 216 / 01.10.2020

Gemeinderat**Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag****Vernehmlassungsantwort****Sachverhalt**

Am 20. März 2018 hat ein Initiativkomitee, bestehend aus neun Mitgliedern, die Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ eingereicht. Die Initiative ist in der Form einer ausgearbeiteten Vorlage ausgestaltet. Sie verlangt eine Änderung der Kantonsverfassung,

- wonach die Gemeinden in der Verfassung nicht mehr aufgezählt werden,
- wonach bestimmt wird, dass der Kanton Zusammenschlüsse von Gemeinden fördert und unterstützt und das Gesetz das Nähere regelt und
- wonach der bisherige Bestand und das bisherige Gebiet der Gemeinden weiterhin gelten bis zum Inkrafttreten eines entsprechenden Gesetzes.

Mit Beschluss vom 4. Dezember 2018 hat der Regierungsrat die Volksinitiative dem Kantonsrat zur Behandlung überwiesen. Anlässlich seiner Sitzung vom 25. Februar 2019 hat der Kantonsrat die Volksinitiative für gültig erklärt. Er hat sie an den Regierungsrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, einen direkten Gegenvorschlag auszuarbeiten.

Der Regierungsrat wartete mit der Umsetzung dieses Auftrags zu, da eine Totalrevision der Kantonsverfassung ansteht. Nachdem nun die Verfassungskommission die erste Phase ihrer Arbeiten für die Totalrevision der Kantonsverfassung abgeschlossen hat, liegen erste Richtungsentscheide vor. Der Regierungsrat baut auf diesen vorläufigen Ergebnissen auf.

Der Regierungsrat hat nun drei Varianten für einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ verabschiedet und das Departement Inneres und Sicherheit ermächtigt, dazu ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Die Gemeinden sind eingeladen, zu den drei Varianten des Gegenvorschlags Stellung zu nehmen. Die Vernehmlassungsantwort ist bis spätestens Donnerstag, 5. November 2020 dem Departement Inneres und Sicherheit, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau, in elektronischer Form als Word-Datei (E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch) einzureichen.

Die Unterlagen der Vernehmlassung sind im Internet unter www.ar.ch/vernehmlassungen abrufbar.

An der Sitzung der Fachgruppe Gemeindepräsidenten Appenzellerland über dem Bodensee (AÜB) vom 9. September 2020 wurde beschlossen, gemeinsam eine Vernehmlassungsantwort einzureichen. Mittels eines Fragebogens soll pro Gemeinde eine konsolidierte Antwort ausgearbeitet werden.

Stellungnahme Gemeindepräsidentenkonferenz von Appenzell Ausserrhoden

Dem Gemeinderat liegt eine umfassende Stellungnahme der Gemeindepräsidentenkonferenz von Appenzell Ausserrhoden vor.

Fragebogen Appenzellerland über dem Bodensee (AüB)

Die Mitglieder des Gruber Gemeinderates haben mittels Fragebogen der AüB bereits eine schriftliche Stellungnahme zu einzelnen Fragen abgegeben.

GP Katharina Zwicker hat eine Zusammenfassung aus den Fragebogenantworten der Mitglieder des Gemeinderates erstellt und an die Fachgruppe Gemeindepräsidenten AüB weitergeleitet.

Die Auswertung des Fragebogens widerspiegelt die gemeinderätliche Diskussion.

Zusammenfassung:

Variante 1Chancen und Potentiale

- Keine mühsamen Einzelverhandlungen zwischen einzelnen Gemeinden
- Professionelle Verwaltung und spannende Möglichkeiten der Behördentätigkeit
- Kleine Landgemeinden können zusammen dem Hauptort Heiden Paroli bieten
- Gemeindereine Werke können regionaler effizienter geführt werden
- Strukturen werden vereinfacht
- Kein aufwendiges Fusionsverfahren nötig
- Einfachere Suche nach Behördenmitgliedern
- Status Quo nicht mehr durchführbar
- Kostenoptimierung

Gefahren

- Es können nicht mehr alle Details in Grub allein geregelt werden
- Kompromisse müssen eingegangen werden
- Identität der Gemeinde geht verloren
- Weniger Einfluss und Mitsprache der kleinen Dörfer

Weiteres

- Bei einer Reduktion auf drei oder vier Gemeinden sollten nach Möglichkeit die Amtsstellen auf verschiedene Standorte verteilt werden (nicht alle zentral)
- Veränderungen sind stets Chance und Gefahr. Wer zu lange am Alten haften bleibt, den bestraft das Leben.

Variante 2Chancen und Potentiale

- Professionalität durch Bündelung der Aufgaben über Gemeindegrenzen hinweg
- Möglichkeit zu Vollzeitstellen
- Vereinheitlichung der Abläufe / Prozesse über Gemeindegrenzen hinweg
- Regionale Bündelungen (20 Gemeinden sind zu viel)

Gefahren

- Kleinere Gemeinden / kostspielige Bauten werden vernachlässigt
- Fokussierung auf die grösseren Gemeinden Zentren
- Drang zur Vereinheitlichung über die Gemeindegrenzen hinweg

Weiteres

- Kein Zusatzkommentar

Variante 3

Voraussetzung: Zustimmung der Gemeinden muss vorhanden sein

Chancen und Potentiale

- Keine für Appenzell Ausserrhoden (siehe Bericht von Jean-Claude Kleiner APZ 11.9.2020)
- Der Entscheid muss in der Souveränität der Gemeinden liegen
- Bestandesänderung = Freiwilligenprinzip nach demokratischen Grundsätzen

Gefahren

- Kostenexplosion
- Verlust Identität und Brauchtum
- Erhöhung der Steuerlast
- Keine Einheit aufgrund der enormen Diversität

Weiteres

- Mit einer Fusion geht die Seele eines Dorfes – die Identität verloren
- Fusionen sind auf den zweiten Blick teurer als angenommen
- Es ist nicht Sache des Regierungsrates derart wertend in die Vernehmlassung einzugreifen
- Mit dem vorgeschlagenen Fusionszwang geht auch vielerorts die Seele der Dörfer verloren

Damit Gemeindefusionen langfristig funktionieren, sollen die entsprechenden Gemeinden möglichst eine geografische, siedlungspolitische und kulturelle Einheit bilden. Zudem darf bei keiner Gemeinde wegen einer Fusion der Steuerfuss steigen, auch langfristig nicht. Es sollen nur Gemeinden fusionieren, bei denen Kopf, Herz und Portemonnaie ja sagen. Fusionen sollen nicht auf dem Reissbrett entworfen werden. Das schafft keine Einheit, sondern Grabenkämpfe. Ausserrhoden würde seine Vielfalt und Individualität verlieren.

Gemeinden sollten für die Menschen da sein und nicht umgekehrt. In Ausserrhoden kann man nicht einfach sieben Dörfer zusammenlegen und meinen, dass eine gemeinsame gesellschaftliche oder politische Kultur entsteht. Die Bevölkerung würde die Sensibilität für ortseigene Bräuche verlieren. Mit dem Fusionszwang ging vielerorts die Seele der Dörfer verloren.

Konsultativabstimmung des Gemeinderates:

Variante 1:	4
Variante 2:	1
Variante 3:	2

Fazit der gemeinderätlichen Diskussion

Es kann festgehalten werden, dass der Gemeinderat konsultativ mehrheitlich - aber nicht einheitlich - bereit ist, in die Diskussion über eine Reduktion der Gemeinden einzusteigen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass eine starke Minderheit auf Freiwilligkeit setzt. Allen gemein ist, dass es noch mehr und konkretere Informationen zu den Vorstellungen und Varianten braucht, um in eine vertiefte und substanzielle Diskussion eintreten zu können.

Die Vorlage lässt viele Fragen offen. Der Gemeinderat ist weiter offen für eine vertiefte Diskussion.

Beschluss

Die Vernehmlassungsantwort wird (unter der Verdankung der Möglichkeit zur Stellungnahme) an das Departement Inneres und Sicherheit von Appenzell Ausserrhoden, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau, weitergeleitet.

Protokollauszug an:

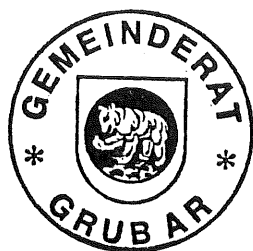
- GP Katharina Zwicker
- Departement Inneres und Sicherheit, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau
Word Datei (E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch)

Grub AR, 4. November 2020

Für getreuen Auszug:

NAMENS DES GEMEINDERATES
Die Gemeindepräsidentin:

Der Gemeindeschreiber:



Nick
Soll

Gemeinderat

Rathaus
Kirchplatz 6
9410 Heiden

Ihre Kontaktperson:
Gallus Pfister
Tel. 071 898 89 75
Fax 071 898 89 87
gallus.pfister@heiden.ar.ch

Departement Inneres und Si-
cherheit
inneres.sicherheit@ar.ch

Heiden, 5. November 2020 MS

**Vernehmlassungsantwort Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemein-
den"**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 wurde der Gemeinderat Heiden zur Vernehmlassung zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" eingeladen. Der Gemeinderat hat sich ausführlich mit diesem Thema befasst und nimmt hiermit Stellung.

Allgemein

Der Regierungsrat hat mit seinem Gegenvorschlag eine wichtige Debatte angestoßen. Der Gemeinderat Heiden befürwortet die Führung einer solchen Debatte. Die Streichung der Gemeindenamen aus der Kantonsverfassung, als Voraussetzung für Gemeindefusionen, wird unterstützt. Zudem wird die Notwendigkeit einer Reform auf Gemeindeebene als wichtig und zunehmend dringlich erachtet.

Varianten

Die Variante 1, welche eine Zusammenlegung auf kantonsweit vier Gemeinden vorsieht, wird favorisiert. Da dem Gemeinderat Heiden auch eine Variante mit drei Gemeinden als möglich erscheint, soll in der Verfassung die Anzahl mit "maximal vier Gemeinden" ergänzt werden. Die weiteren Varianten werden vom Gemeinderat abgelehnt, da mit diesen die dringend nötige Strukturreform durch Diskussionen bei der Ausgestaltung (Variante 2) oder durch fehlende Motivation der Gemeinden (Variante 3) ins Leere verlaufen würden.

Gemeinde Vorderland

Der Gemeinderat Heiden begrüsst die Schaffung einer Gemeinde mit Gemeindeparlament, welche dem ehemaligen Bezirk Vorderland entspricht. Das Vorderland ist, mit seinen kurzen Wegen, finanziell ähnlich starken Gemeinden und mit Heiden als kulturellem und geografischem Zentrum, prädestiniert, um als vereinigte Gemeinde eine wegweisende Rolle für die Zukunft des Kantons Appenzell Ausserrhoden einzunehmen.



Der Gemeinderat ist sich aber auch bewusst, dass Gemeindefusionen häufig Ängste vor einem Verlust der Gemeindeautonomie, der persönlichen Identität und verankerter Traditionen auslösen. Er hat Verständnis für solche Ängste und Respekt vor dem anspruchsvollen Prozess einer Fusion. Der Gemeinderat Heiden ist jedoch bereit, sich dafür einzusetzen, dass für das Vorderland eine Form gefunden wird, die möglichst die Bedürfnisse aller Einwohner berücksichtigt.

Unterstützung durch Kanton

Eine finanzielle und organisatorische Unterstützung durch den Kanton ist unabhängig von den unterbreiteten Varianten zwingend nötig.

Der Kanton muss sich dabei Gedanken machen, wie die unterschiedlichen finanziellen Voraussetzungen der Gemeinden bei Fusionen aufgefangen werden können. Bei der Ausgestaltung der Gemeindefusion muss der Kanton eine wichtige Unterstützungsposition einnehmen und die Gemeinden eng begleiten.

Der Gemeinderat Heiden dankt dem Regierungsrat für die öffentliche Diskussion in dieser Frage und bietet bei deren weiteren Ausgestaltung seine Mitarbeit an.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Gemeinderat Heiden

Gallus Pfister
Gemeindepräsident

Marco Stübi
Gemeindeschreiber



Gemeinderat

9102 Herisau

Postfach 1160

Telefon 071 354 54 50

www.herisau.ch

unser Zeichen

Datum

Bg
22. Oktober 2020Appenzell Auserrhoden
Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisauper E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch**Volksinitiative „Starke Auserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag – Vernehmlassungsverfahren**Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung zur Stellungnahme in eingangs rubrizierter Angelegenheit danken wir Ihnen. Der Gemeinderat hat dieses Geschäft intensiv beraten und lässt sich wie folgt vernehmen:

1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat favorisiert die Variante 1 und zieht diese den Varianten 2 und 3 vor. Für den Regierungsrat stellt die Variante 1 mit einem Vorschlag von neu 4 Gemeinden eine zwar radikale, doch zielführende Möglichkeit dar, um die künftigen Gemeindestrukturen grundlegend neu zu ordnen. Eine Neustrukturierung würde zentral durch den Kanton erfolgen. Die Gemeinden wären von aufwändigen und anspruchsvollen Fusionsverfahren entlastet. Gleichzeitig würden damit Strukturen geschaffen, die ohne weiteres als Wahlkreise für ein einfaches Proporzverfahren für den Kantonsrat dienen könnten.

Bei allem Respekt erscheint die Aussage des Regierungsrates, die Gemeinden wären von aufwändigen und anspruchsvollen Fusionsverfahren entlastet, als sehr kurz gegriffen. Das Verfahren bildet den formellen Abschluss wohl langwieriger und intensiver Prozesse bei den favorisierten „Zwangsheheschliessungen“. Bei Variante 1 liegt zudem die Vermutung nahe, dass sich mit „aus acht Gemeinden mache eine“ (Vorderland), „aus fünf Gemeinden mache eine“ (Mittelland) sowie „aus sechs Gemeinden mache eine“ (Hinterland ohne Herisau) eine Herkulesaufgabe anbahnen wird. An der Spitze der Eisberge sind Gemeindepräsidien, Gemeinderäte und Verwaltungen mit deren Mitgliedern und Personal klar erkennbar. Von Seiten des Regierungsrates werden Aspekte zum Übergang zu den neuen Gemeindestrukturen nicht aufgegriffen. In diesem Punkt werden die betroffenen Gemeinden aber mehr als nur gefordert sein. Allein schon der Organisationsaufbau für kommende Reorganisationsgremien läuft Gefahr, zur ersten von zahlreichen Gretchenfragen zu werden.

Verschiedenste Spezifikationen der Gemeinden werden – man kann es sich kaum anders vorstellen – dafür sorgen, dass die Prozesse langwierig und intensiv sein werden.



1.1 „Triebfedern der Gemeindeentwicklung“ oder welche Fragestellungen sind für (die) Gemeinden zentral?

Laut den Ausführungen des Regierungsrates geht es diesem nicht darum, Dörfer zusammenzulegen. Die dörflichen Strukturen mit ihren Identitäten bleiben erhalten. Zusammengelegt werden sollen in erster Linie die kommunalen Verwaltungen. Eine solche Zusammenlegung wird zudem die gewachsenen und äusserst komplexen Strukturen der vertraglichen Zusammenarbeit wesentlich vereinfachen.

Diese nüchterne Zielsetzung wird vom Gemeinderat Herisau grundlegend unterstützt. Dennoch darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass bei der Meinungsbildung von Einwohnerinnen und Einwohnern der einzelnen Gemeinden weiche Faktoren mindestens gleichermassen gewichtet werden. Zu diesen zählt der Gemeinderat Herisau stellvertretend für verschiedene Kerninhalte und damit summarisch die Werte „Identifikation“ und „Bürgernähe“.

Auf der Zielsetzung des Regierungsrates aufbauend taxiert der Gemeinderat Herisau folgende Handlungs- und Themenfelder als wesentliche Triebfedern für die Entstehung und Entwicklung der neuen Gemeinden. Es sind dies:

- Entwicklung des Steuerfusses (Steuereinheit);
- Entwicklung von Tarifen und Gebühren;
- Entwicklung des Finanzhaushaltes ganz allgemein (Entwicklung von Nettovermögen oder -schuld, Investitionsklima);
- Quantität und vor allem Qualität von Information und Kommunikation;
- Infrastrukturangebot;
- Bildungsangebot sowie Erreichbarkeit der Standorte.

Der Gemeinderat äussert zu diesen Einschätzungen folgende Thesen:

- Es sollten nur Gemeinden fusionieren, bei denen Kopf, Herz und Portemonnaie „ja“ sagen;
- bei keiner Gemeinde darf wegen einer Fusion der Steuerfuss (Steuereinheit) steigen, auch langfristig nicht;
- Ängste und Sorgen von Einwohnerinnen und Einwohnern fallen bei deren Meinungsbildung stärker ins Gewicht als stichhaltige Argumente der Regierung, welche für eine grundlegende Neuordnung der künftigen Gemeindestrukturen sprechen;
- Überzeugungsarbeit ist zu leisten mit konkreten Vorstellungen und klaren Fakten zur künftigen Organisation der Gemeinde(n). Dazu gehört insbesondere ein klarer (zeitlicher und thematischer) Fahrplan;
- geografische, siedlungspolitische und kulturelle Aspekte auf der Kantonslandkarte bilden keine gewichtigen Schwerpunkte.



2. Sicht der Gemeinde Herisau

Aus keiner der drei Varianten zur Vernehmlassung, die der Regierungsrat als möglichen Gegenvorschlag zur Volksinitiative vorsieht, werden für den Gemeinderat direkte Auswirkungen auf den Bestand und die Organisation der Einwohnergemeinde Herisau ersichtlich.

Der Gemeinderat Herisau spricht sich aus seiner Warte gegen keine der drei Varianten aus. Aus seiner Sicht sind alle Varianten denkbar. Um über eine Unterstützung der Regierung mit Blick auf deren bevorzugte Variante 1 zu befinden, bittet der Gemeinderat um die Beantwortung nachfolgender Fragen:

- Hat der Regierungsrat eine Vorstellung zum (zeitlichen und thematischen) Fahrplan? Wenn ja, wie lautet diese inhaltlich?
- Hat sich der Regierungsrat Gedanken dazu gemacht, wie „Betroffene“ (Gemeinden) wirksam zu „Beteiligten“, werden? Wenn ja, wie sehen diese Pläne aus?
- Ist es für den Regierungsrat denkbar, gesetzgeberisch darauf Einfluss zu nehmen, dass auf dem Gemeindegebiet gebietsspezifisch mehrere entscheidbefugte Kommissionen (z.B. Baukommissionen) gebildet werden können?
- Ist es für den Regierungsrat denkbar, für die vier neuen Gemeinden einen einheitlichen Steuerfuss (Steuereinheit) aus Kantonsmitteln zu alimentieren?

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken uns herzlich für die Kenntnisnahme sowie eine gebührende Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

GEMEINDERAT

Kurt Geser
Gemeindepräsident

Thomas Baumgartner
Gemeindeschreiber


GEMEINDEVERWALTUNG HUNDWIL

Gemeinderat
Dorf 12
9064 Hundwil

Telefon 071 367 13 13
E-Mail regula.frei@hundwil.ar.ch
Internet www.hundwil.ch

Departement Inneres und Sicherheit
Vernehmlassungen
Departementssekretariat
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

9064 Hundwil, 3. November 2020

Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" - Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Reutegger
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 laden Sie die Gemeinde Hundwil ein, sich zum oben genannten Gegenvorschlag vernehmen zu lassen. Dafür bedanken wir uns recht herzlich.

Um eine ausführliche Antwort zu erstellen, führte der Gemeinderat Hundwil am 13. Oktober 2020 eine ausserordentliche Sitzung durch. Anhand eines Fragebogens, eines Stimmungsbildes und einer Pro und Contra Zusammenstellung wurden diverse Inputs, Ideen und Vorschläge gesammelt. Gerne erläutern wir Ihnen diese nachfolgend:

Allgemein

Wir (Gemeinderat Hundwil) sehen Handlungsbedarf in den Gemeindestrukturen. Das Thema soll angepackt und gut geplant werden. Seit vielen Jahren sind die Gemeindestrukturen ein Thema. Ohne Finanzhilfen sind Zusammenschlüsse nicht realistisch umsetzbar, wie andere Kantone zeigen. Erreichung von Professionalität, Effizienzsteigerung und durch grössere Einheiten auch umsetzbare, realistische Pensen für Behörden, können Effekte sein. Sicherlich führt eine Fusion nicht direkt zu Kosteneinsparungen.

Es muss darauf hingewirkt werden, dass der Charakter und die Dörfer als solche bei Fusionen erhalten bleiben. Ohne diese Überzeugung wird eine breite Akzeptanz schwierig. Wir sehen grössere Gemeinden mit geprägten, charakteristischen Dörfern. Die Werte der Dörfer müssten hervorgehoben werden.

Gerade Hundwil hat bereits einige aktuell gut funktionierende Kooperationen. Zu viele Verträge führen zu Verzettelungen. Letztendlich findet auch ein Rosinen picken statt! Trotzdem gäbe es noch Möglichkeiten, wie z. B. in den Bereichen, Wasserversorgung und Elektrizität.

Zu den vorgeschlagenen Varianten:

Bei allen vorgeschlagenen Varianten sind Vor- und Nachteile gegeben. Dass die Gemeinde Herisau eigenständig bleiben soll, ist nachvollziehbar. Am ehesten entspricht uns die Variante 2. Diese weist aus unserer Sicht noch einige Problemfelder auf und müsste dementsprechend optimiert werden. Zudem ist für uns der Spielraum von 4 – 16 Gemeinden viel zu gross und eine Fusion auf max. 16 Gemeinden kaum lohnenswert. Vorstellbar wäre, die Variante auf 4 – 8 Gemeinden zu reduzieren. Gegenüber der Variante 1 haben die Gemeinden bei der Variante 2 einen grösseren Spielraum, sind jedoch nicht so frei, wie in der Variante 3. Es wird in der aktuellen Situation kaum eine Gemeinde eine Fusion anpacken, wenn der Druck von oben fehlt und die Fusionskosten vollumfänglich von den betroffenen Gemeinden beglichen werden müssen (Variante 3).

Eine finanzielle Unterstützung durch den Kanton ist bei sämtlichen Varianten unumgänglich. Kleinere Gemeinden haben kaum flüssige Mittel, um die hohen Kosten, die eine Fusion verursachen (Planung, Durchsetzung...) alleine zu tragen. Auch die personellen Ressourcen würden fehlen.

Vorschlag des Gemeinderates Hundwil

Da uns keine der vorgeschlagenen Varianten zu 100 % überzeugt, erläutern wir Ihnen gerne unsere Variante. In dieser wird der Kanton Appenzell Ausserrhoden in 3 - 6 Gemeinden (z. B. Herisau, Hinterland und Vorderland) unterteilt.

Wir erachten diese Variante als sinnvoll, weil

- verschiedene Varianten ausserhalb der jetzigen Bezirke möglich wären. Auch wäre eine Gewichtung der Bevölkerungszahl besser möglich;
- damit die Einwohnerzahlen besser aufeinander abgestimmt werden könnten und keine Gemeinde im Parlament zu stark vertreten wäre;
- so finanzpolitisch mehr Optionen gegeben wären.
Wie eine Steuerfussangleichung realisiert werden soll, ist ungewiss. Dem Verlust von potenziellen Steuerzahlern in steuergünstigen Gemeinden ist entgegenzuwirken. Dafür müssen neue Lösungsansätze betreffend der vorgesehenen Steuerfussausgleichung gesucht werden;
- es einen kleinen Spielraum über die Anzahl Gemeinden im Kanton gäbe, falls sich einige Gemeinden gegen eine Fusion entscheiden würden.

Anregungen

Damit kein Dorf innerhalb einer Fusionsgemeinde benachteiligt wäre, soll in jeder ein Amt vertreten sein. Die ausgegliederten Ämter werden durch professionelle Verwaltungsangestellte geführt. Zudem ist es wichtig, die Eigenheiten, die Identität und den Charakter eines Dorfes beizubehalten. Ein gutes Beispiel für die Erhaltung eines Dorfcharakters zeigt die Fusion der Gemeinde Neckertal (Verwaltungseinheiten mit Dörfern mit eigenem Charakter, Vereinsleben, Traditionen...).

Bei Fusionen muss beachtet werden, dass Kooperationen auf die zusammengeschlossenen Gemeinden ausgeweitet werden. Vereinbarungen, die vor einer Fusion unterzeichnet wurden, müssten geprüft, korrigiert und möglicherweise ersetzt werden.

Uns ist ein grosses Anliegen, dass ein geeignetes Abstimmungsverfahren gefunden wird. Es ist nicht zu vertreten, dass sich Gemeinden, die nicht von der abzustimmenden Fusion betroffen sind, einbringen dürfen. Es sollten nur diejenigen Gemeinden über eine Fusion abstimmen dürfen, die es betrifft. Ausserdem müsste für eine Fusion die Mehrheit der Stimmbevölkerung jeder einzelnen Stimmrechtsgemeinden die Vorlage annehmen.

Die Grundvoraussetzungen der jetzigen Gemeinde bleiben bestehen. Zum Beispiel behält Hundwil weiterhin die grosse Fläche, der grosse Anteil an Landwirtschaft und die Topographie. Aus diesem Grund muss an einem neu geprüften Finanzausgleich festgehalten werden.

Bei allen Varianten muss ein entsprechendes Gesetz die Einzelheiten regeln. Aktuell herrscht grosse Ungewissheit, was dieses Gesetz beinhaltet. Für eine weitere Beratung müssten gewisse Eckpunkte bekannt sein.

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
IM NAMEN DES GEMEINDERATES HUNDWIL

Die Gemeindepräsidentin:



Margrit Müller-Schoch



Die Gemeindeschreiberin:



Regula Frei



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

Sitzungsdatum 5. Oktober 2020
Traktandum Nr. 1
Beschlussnummer 750

1.1.3 Eidg. Abstimmungen
Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag; Einladung zur Vernehmlassung

Sachlage

Der Regierungsrat hat drei Varianten für einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ verabschiedet und das Departement Inneres und Sicherheit ermächtigt, dazu ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Die Einladungen werden mit einem Link auf die Webseite des Kantons versandt. Dort stehen die Unterlagen vollständig und übersichtlich geordnet zum Herunterladen bereit (www.ar.ch/vernehmlassungen) und liegen dem Traktandum ebenfalls als Anhang bei.

Wir laden Sie ein, zu den drei Varianten des Gegenvorschlags Stellung zu nehmen. Wir ersuchen Sie, Ihre Stellungnahme bis spätestens **Donnerstag, 5. November 2020** dem Departement Inneres und Sicherheit, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau, einzureichen. Für die fristgerechte Zustellung als Word-Datei (E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch) danken wir Ihnen zum Voraus.

Für Auskünfte steht Ihnen Thomas Wüst, sty. Departementssekretär, gerne zur Verfügung. (Tel: 071 35364 51).



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

Erwägungen

Im

Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag

Erläuternder Bericht zum Vernehmlassungsentwurf

A. Ausgangslage

1. Am 20. März 2018 hat ein Initiativkomitee, bestehend aus neun Mitgliedern, die Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ eingereicht. Die Initiative ist in der Form einer ausgearbeiteten Vorlage ausgestaltet. Sie verlangt eine Änderung der Kantonsverfassung,
 - wonach die Gemeinden in der Verfassung nicht mehr aufgezählt werden,
 - wonach bestimmt wird, dass der Kanton Zusammenschlüsse von Gemeinden fördert und unterstützt und das Gesetz das Nähere regelt und
 - wonach der bisherige Bestand und das bisherige Gebiet der Gemeinden weiterhin gelten bis zum Inkrafttreten eines entsprechenden Gesetzes.
2. Mit Beschluss vom 4. Dezember 2018 hat der Regierungsrat die Volksinitiative dem Kantonsrat zur Behandlung überwiesen. Anlässlich seiner Sitzung vom 25. Februar 2019 hat der Kantonsrat die Volksinitiative für gültig erklärt. Er hat sie an den Regierungsrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, einen direkten Gegenvorschlag auszuarbeiten (Amtsblatt 2019, S. 264).
3. Der Regierungsrat wartete mit der Umsetzung dieses Auftrags zu und begründet dies wie folgt: Parallel zur eingereichten Initiative, welche eine Teilrevision der Kantonsverfassung verlangt, steht eine Totalrevision der Kantonsverfassung bevor. Der Regierungsrat greift den Arbeiten und Entscheiden der Verfassungskommission nicht vor. Sobald die Verfassungskommission ihren Entwurf dem Regierungsrat unterbreitet hat, ist auch die Frage des Gegenvorschlags zur Initiative erneut zu prüfen. Es gilt, das Gesamtpaket der Verfassungskommission zu würdigen (Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023, S. 169).
4. Die Verfassungskommission hat die erste Phase ihrer Arbeiten für die Totalrevision der Ausserrhoder Kantonsverfassung abgeschlossen. Nun liegen erste grobe Richtungsentscheide dieser Kommission vor. Der Regierungsrat baut nun auf diesen vorläufigen Ergebnissen auf und hat das zuständige Departement beauftragt, einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative auszuarbeiten (Medienmitteilung vom 12. März 2020).



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

B. Rechtliche Erwägungen

1. Allgemeines

Die Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ wurde als ausgearbeitete Vorlage nach Art. 50 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR; bGS 131.12) eingereicht. Über die Gültigkeit einer Volksinitiative entscheidet der Kantonsrat nach Art. 55 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) sowie Art. 56 Abs. 2 GPR. Nach Art. 59 Abs. 1 GPR kann der Kantonsrat eine Initiative den Stimmberechtigten mit oder ohne Empfehlung auf Annahme oder Ablehnung oder mit einem Gegenvorschlag unterbreiten. Die Stimmberechtigten entscheiden obligatorisch über eine Initiative, welcher der Kantonsrat nicht zustimmt oder dieser einen Gegenvorschlag gegenüberstellt (Art. 60 Abs. 1 lit. g KV).

2. Zustandekommen

Mit Beschluss vom 11. April 2018 stellte der Regierungsrat fest, dass die Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ mit 1'088 gültigen Unterschriften die notwendige Anzahl Unterschriften erreicht hat und zustande gekommen ist.

3. Gültigkeit

Mit Beschluss vom 25. Februar 2019 erklärte der Kantonsrat die Volksinitiative für gültig (Amtsblatt 2019, S 264).

C. Erläuterungen zur Initiative

Die Volksinitiative beinhaltet eine Änderung von Art. 2 KV und zwei neue Verfassungsbestimmungen, Art. 103^{bis} KV und 115^{bis} KV. Sie hat folgenden Wortlaut:

Die Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 30. April 1995 wird wie folgt geändert:

Art. 2 Kantonsgebiet

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden gliedert sich in Gemeinden.

Art. 103^{bis} Zusammenschlüsse von Gemeinden

Der Kanton unterstützt und fördert Zusammenschlüsse von Gemeinden im Interesse einer wirksamen Aufgabenerfüllung und eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes. Das Nähere regelt das Gesetz.

Art. 115^{bis} Bestand und Gebiet der Gemeinden

Bis zum Inkrafttreten des Gesetzes nach Art. 103^{bis} gelten der bisherige Bestand und das bisherige Gebiet der Gemeinden.



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ inhaltlich beschränkt, unzweckmässig und widersprüchlich ist und bis auf weiteres den Status quo fixiert. Im Bericht und Antrag zur 1. Lesung hebt der Regierungsrat die folgenden Aspekte heraus:

Die Initiative greift zwei einzelne Elemente aus der bisherigen Diskussion über eine Optimierung der Gemeindefstrukturen heraus (Änderung von Art. 2 KV und neuer Art. 103^{bis} KV). Sie bietet keine umfassende, sondern lediglich eine eingeschränkte und unvollständige Sichtweise. Die Initiative lässt alle wesentlichen Fragen offen. Insbesondere lässt sie auch die Frage offen, ob die Gemeinden künftig im Gesetz oder in der Verordnung aufzuführen sind und ob Zustimmungserfordernisse bei Bestandesänderungen gelten. Sie verbindet ausserdem Einzelfragen in unzweckmässiger Weise mit einer Regelung, welche Gemeindezusammenschlüsse bis auf weiteres verhindert (neuer Art. 115^{bis} KV). Sie behauptet, die Handlungsfreiheit der Gemeinden zu fördern. Mit dem neuen Art. 115^{bis} KV schränkt die Initiative diese Handlungsfreiheit aber bis auf weiteres massiv ein. Der Inhalt der Initiative steht damit in Widerspruch zum propagierten Ziel.

Für weitere Ausführungen zur Initiative kann auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 4. Dezember 2018 für die 1. Lesung im Kantonsrat verwiesen werden.

Anlässlich der Sitzung des Kantonsrates vom 25. Februar 2019 sprachen sich die Fraktionen mehrheitlich für eine Annahme der Initiative aus. Uneinigkeit bestand darin, ob es zweckmässig wäre, die Resultate der laufenden Verfassungsrevision abzuwarten, oder ob die Initiative vorgängig zur Abstimmung zu bringen sei. Mit Blick auf Mängel, die der Regierungsrat zur Initiative vorbrachte, wurde zur Diskussion gestellt, dass für die 2. Lesung ein regierungsrätlicher Gegenvorschlag vorgelegt werde, der die Mängel behebt. Der Kantonsrat hat sich in der Folge grossmehrheitlich dafür ausgesprochen, das Geschäft an den Regierungsrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten.

D. Erläuterungen zum Gegenvorschlag

1. Einleitende Bemerkungen

Anlässlich der Sitzung vom 25. April 2019 befasste sich die Verfassungskommission mit Art. 2 KV und möglichen Änderungen.

Zur Diskussion standen verschiedene Varianten für eine Gliederung des Kantons: Es waren dies „Ein Kanton ohne Gemeinden (Variante 1)“, „Ein Kanton mit weniger als 20 Gemeinden (Variante 2)“, „Streichung der Gemeindefnamen aus Art. 2 KV und zusätzlich Regelung, wo (Gesetz) die Gemeinden aufzuführen sind (Variante 3)“, „Beibehaltung des Status quo (Variante 4)“, „Wiedereinführung der Bezirke (Variante 5)“. In der Diskussion fanden die Varianten 1, 2, 4 und 5 keinen Rückhalt. In der anschliessenden Abstimmung erhielt die Variante 3 ein deutliches Mehr.

Sodann standen in der Verfassungskommission die Regelungen zur Gemeindeorganisation (Art. 100–103, 107 KV) zur Diskussion. Zustimmung fanden die unterbreiteten Variante 2 (neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen) und Variante 3 (neue Regelung in der Verfassung betr. Zustimmung der betroffenen Gemeinden bei Bestandesänderungen). Das Plenum



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

schloss sich dem Antrag der Arbeitsgruppe an. Ebenfalls deutlich angenommen wurde der Antrag betreffend Zustimmung der betroffenen Gemeinden bei Bestandesänderungen.

Die entsprechenden Themenblätter „B5 Kantonsgliederung“, „B7 Gemeindeorganisation“ und das Protokoll der genannten Sitzung finden sich im Internet über folgenden Link:

<https://www.ar.ch/regierungsrat/totalrevision-kantonsverfassung/verfassungskommission/sitzungsunterlagen/>

Nachdem die Verfassungskommission die erste Phase ihrer Arbeiten für die Totalrevision der Kantonsverfassung abgeschlossen hat, liegen erste grobe Richtungsentscheide vor. Der Regierungsrat baut auf diesen vorläufigen Ergebnissen auf und unterbreitet drei Varianten zur Vernehmlassung, die er als möglichen Gegenvorschlag zur Volksinitiative sieht.

2. Variante 1: Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4 (starke Reduktion)

a) Für den Regierungsrat steht als Variante 1 ein Vorschlag im Vordergrund, der die Anzahl der Gemeinden in der Verfassung von heute 20 auf neu 4 reduzieren würde. Diese Variante wird vom Regierungsrat favorisiert.

Der Vorschlag lehnt sich an die Variante 2 an, welche der Verfassungskommission im Rahmen der Gliederung des Kantons ebenfalls unterbreitet wurde. Von der Verfassungskommission wurde dieser Vorschlag nicht unterstützt. Von der vorbereitenden Arbeitsgruppe wurde dieser Vorschlag kontrovers diskutiert und knapp nicht favorisiert.

b) Für den Regierungsrat stellt diese Variante mit einem Vorschlag von neu 4 Gemeinden eine zwar radikale, doch zielführende Möglichkeit dar, um die künftigen Gemeindestrukturen grundlegend neu zu ordnen. Eine Neustrukturierung würde zentral über eine Änderung der Kantonsverfassung erfolgen. Die Gemeinden wären von aufwändigen und anspruchsvollen Fusionsverfahren entlastet. Gleichzeitig würden damit Strukturen geschaffen, die ohne weiteres als Wahlkreise für ein einfaches Proporzverfahren bei der Wahl für den Kantonsrat dienen könnten. Die Verfassungskommission hat sich an ihrer Sitzung vom 29. August 2019 für ein Proporzsystem mit grösseren Wahlkreisen und der Bildung von mindestens drei Wahlkreisen ausgesprochen.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass er mit diesem radikalen Vorschlag eine grundsätzliche Abkehr von der bisher eingenommenen Haltung, wonach Fusionen von den Gemeinden kommen müssten, vornimmt. Das Freiwilligkeitsprinzips, dass Fusionen nicht gegen den Willen der betroffenen Bevölkerung umgesetzt werden sollten, wird damit verlassen. Der Regierungsrat stützt sich dabei darauf, dass das Thema der Gemeindestrukturen schon seit Jahren von verschiedener Seite diskutiert wird, ohne dass seither Veränderungen stattgefunden haben. Dies kann einerseits als Zeichen dafür gelten, dass die bestehenden Gemeindestrukturen trotz bekannter Unzulänglichkeiten weiterhin als zukunftsfähig beurteilt werden. Dies kann aber andererseits auch als Zeichen für eine gewisse Unentschlossenheit verstanden werden. Festzuhalten bleibt, dass die bekannten strukturellen Mängel bei den Gemeindestrukturen weiter bestehen und sich in den letzten Jahren verschärft haben. Als Beispiele zu nennen sind Schwierigkeiten bei der Besetzung der Gemeindebehörden, ein Mangel an gut ausgebildetem Personal in den Gemeindeverwaltungen sowie ein Mangel an Know-How bei immer komplexer werdenden Aufgaben und Verfahren in den Gemeinden.

Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

Mit den letzten Revisionen der Kantonsverfassungen wurden die kantonalen Behörden (Justiz, Kantonsrat und Regierungsrat) in ihren Rollen gestärkt und das Zusammenspiel dieser Behörden auf neue Grundlagen gestellt und verbessert. Nun ist es an der Zeit auch die Gemeindefstrukturen zu reformieren und auch die Gemeinden zu stärken.

Der Regierungsrat ist sich aber auch bewusst, dass diese Variante bisher noch nie offiziell bei den Gemeinden und Parteien und weiteren Kreisen zur Diskussion gestellt worden ist. Für den Regierungsrat ist der Zeitpunkt gekommen, diese Diskussion endlich zu führen. Der Handlungsbedarf ist ausgewiesen, wie bereits dargestellt wurde. Zudem befindet sich die Kantonsverfassung in der Totalrevision. Es liegt daher nahe, auch grundsätzliche Fragestellungen zu den künftigen Strukturen von Kanton und Gemeinden einzubeziehen.

Schliesslich ist sich der Regierungsrat bewusst, dass es bei dieser Variante nicht darum gehen kann, Kosten auf Gemeindeebene zu sparen. Verschiedene Untersuchungen kommen zum Schluss, dass das Sparpotenzial von Gemeindefusionen gering ist. Es sind andere Gründe, die für den Regierungsrat zugunsten dieser Variante sprechen. Dies lässt sich am Beispiel des Kantons Glarus illustrieren. 2011 wurden im Kanton Glarus 25 Gemeinden zu nur noch 3 Gemeinden zusammengeschlossen. Der Kanton Glarus zieht eine positive Bilanz: Insgesamt seien die Glarner Gemeinden durch die Reform gestärkt worden. Die Vorteile der Fusion seien nicht auf Einsparungen zu beschränken. Vielmehr hätten die neuen Strukturen den Handlungsspielraum der Gemeinden vergrössert und deren Autonomie gestärkt (Leuzinger, Die Megafusion hinterlässt eine Lücke, in: NZZ vom 3. September 2019, S. 14).

c) Die Idee einer Reduktion der Anzahl Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden ist nicht neu. Beispielsweise lancierte im Jahr 2012 die Appenzeller Zeitung unter dem Schlagwort „Vision AR 2.0“ eine Diskussion über die Reform der Gemeindefstrukturen in Appenzell Ausserrhoden. Im Mittelpunkt der „Vision AR 2.0“ stand der Gedanke, die heute bestehenden 20 Gemeinden auf 5 Gemeinden zu reduzieren (siehe auch Bericht „Gemeindefstrukturen im Kanton Appenzell Ausserrhoden – Analyse und mögliche Handlungsoptionen“, KPM-Verlag Bern 2012, S. 116 f.).

Mit der Vorstellung einer Reduktion von 20 auf 4 Gemeinden orientiert sich der Regierungsrat an den funktionalen Räumen, die die früheren Bezirke Vorderland, Mittelland und Hinterland nach wie vor bilden. Hinzu kommt Herisau als einwohnermässig grösste Gemeinde des Kantons. Bei dieser Aufteilung ergeben sich folgende Grössenverhältnisse hinsichtlich Bevölkerung: Vorderland 13'569 Personen, Mittelland 17'272 Personen, Hinterland 8'648 Personen, Herisau 15'745 Personen (STATPOP-Zahlen per 31. Dezember 2018).

d) Zum unterbreiteten Vorschlag bestehen verschiedene Argumente dafür und Argumente dagegen:

Argumente Pro

- Möglichkeit, neue Gemeindefstruktur als Wahlkreise für die Kantonsratswahlen im Proporzsystem zu verwenden.
- Erhöhte Professionalität durch grössere Einheiten.
- Vereinfachung der Interkommunalen Zusammenarbeit.
- Verstärktes Gewicht der Gemeinden gegenüber Kanton (durch kleinere Zahl und erhöhte Professionalität; Arbeit konzentriert sich nicht mehr auf reine Verwaltungstätigkeit).
- Grössere Gemeinden lassen grössere Pensen für Behördenmitglieder und Anstellungen zu; dadurch werden die Tätigkeiten attraktiver, und es lassen sich leichter Personen dafür finden.



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

- Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist überaltert. Er ist auf den Zuzug weiterer (jüngerer) Einwohnerinnen und Einwohner angewiesen. Grössere Gemeinden sind leistungsfähiger und attraktiver für Neuzuzügerinnen und -zuzüger.
- Grössere Gemeinden sind in der Lage ein Gemeindeparlament einzuführen. Ein Gemeindeparlament kann die Qualität der Mitbestimmung in einer Gemeinde verbessern.

Argumente Contra

- Mit Gemeindefusionen können historisch gewachsene Strukturen zerstört werden. Dies kann zu Verlust von Identifikation mit dem Gemeinwesen, Verlust von Bürgernähe, Verlust von Demokratiequalität führen.
- Gemeindefusionen sind kein Patentrezept, um sämtliche Probleme zu lösen (Schindler/Louis, Fusionen: Kein Patentrezept, Appenzeller Zeitung vom 17. März 2012, S. 45).
- Eine Vorgabe von „oben herab“ führt zu ungewünschter Zwangszusammenarbeit. Im Kanton Glarus erfolgte die Gemeindereform aufgrund eines Landgemeindebeschlusses von der Basis aus.
- Die notwendige Zusammenarbeit kann bereits heute mithilfe von Verträgen und Zweckverbänden gestaltet werden. Eine Zwangsfusion ist damit nicht notwendig.

Aus den unter lit. b dargelegten Überlegungen überwiegen für den Regierungsrat die Argumente, die für Variante 1 sprechen. Insbesondere geht es dem Regierungsrat nicht darum, Dörfer zusammenzulegen. Die dörflichen Strukturen mit ihren Identitäten bleiben erhalten. Zusammengelegt werden sollen in erster Linie die kommunalen Verwaltungen. Eine solche Zusammenlegung wird zudem die gewachsenen und äusserst komplexen Strukturen der vertraglichen Zusammenarbeit wesentlich vereinfachen. Grössere Gemeinden sind tatsächlich kein Patentrezept. Sie können aber wesentliche Probleme beheben und bedeuten daher einen Schritt in die richtige Richtung.

3. Variante 2: Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4 bis 16 Gemeinden (mittlere Reduktion)

a) Für den Regierungsrat steht sodann als Variante 2 ein Vorschlag zur Diskussion, der die Anzahl der Gemeinden in der Verfassung von heute 20 auf neu 4 bis 16 Gemeinden reduzieren würde. Auch dieser Vorschlag nimmt die Variante 2 auf, welche der Verfassungskommission unterbreitet wurde. Allerdings geht er auf Verfassungsstufe weniger weit als Variante 1. Für den Regierungsrat stellt diese Variante mit einer gewissen Bandbreite ein im Vergleich zu Variante 1 offener Ansatz dar, indem in einem ersten Schritt eine Optimierung der Gemeindestrukturen als Ziel in der Kantonsverfassung festzulegen und in einem zweiten Schritt die inhaltliche Ausgestaltung auf Stufe Gesetz an die Hand zu nehmen ist. In der Verfassung soll lediglich der Grundsatz verankert werden, dass eine Reduktion der Anzahl der Gemeinden erfolgt und dass sich die neue Anzahl der Gemeinden zwischen 4 und 16 bewegt. Alles andere, insbesondere die Festlegung der Anzahl und der Namen der Gemeinden, soll auf Gesetzesstufe bestimmt werden. Die Erarbeitung dieses Gesetzes und die Entwicklung einer zweckmässigen Lösung für eine neue Gebietsaufteilung im Kanton würden in enger Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden erfolgen.

b) Mit diesem Vorschlag soll ein Anstoss für eine Gebietsreform ausgelöst werden, ohne dass diese Reform auf Verfassungsstufe bereits im Einzelnen bestimmt ist. Im Rahmen der vorgeschlagenen 4 bis 16 Gemeinden soll in der Folge zusammen mit den Gemeinden eine Lösung entwickelt werden, die leistungsfähige und akzeptierte kommunale Strukturen schafft. Der Vorschlag geht mithin von einem Anstoss durch den Kanton und

Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

einer anschliessenden partnerschaftlichen Erarbeitung einer konkreten Lösung durch den Kanton und die Gemeinden aus.

c) Bei einer Aufteilung beispielsweise auf 5 Gemeinden ergeben sich rein rechnerisch durchschnittlich folgende Grössenverhältnisse hinsichtlich Bevölkerung: Durchschnittlich 9'872 Personen/Gemeinde sowie Herisau 15'745 Personen. Oder 11'047 Personen (inkl. Herisau)/Gemeinde. Bei einer Aufteilung auf 16 Gemeinden ergeben sich durchschnittlich folgende Grössenverhältnisse hinsichtlich Bevölkerung: Durchschnittlich 2'633 Personen/Gemeinde sowie Herisau 15'745 (auf der Grundlage der Bevölkerung am 31. Dezember 2018). Dabei geht der Regierungsrat davon aus, dass auch bei 16 Gemeinden Herisau weiterhin eine Gemeinde bilden dürfte.

Bei dieser rechnerischen Darstellung ist indessen folgendes zu betonen: Bei der Diskussion über Vor- und Nachteile von Gemeindezusammenschlüssen stellt sich in der Praxis stets die Frage nach der optimalen Gemeindegrösse. Die ökonomische Literatur unternahm immer wieder den Versuch, eine optimale Einwohnerzahl zu ermitteln. In der Schweiz wird in diesem Zusammenhang regelmässig eine Untersuchung von Faganini zitiert, der im Jahre 1974 zum Schluss gekommen ist, dass Gemeinden im Kanton St. Gallen erst ab etwa 3'000 Einwohnern kostenoptimal zu führen seien (Fetz, Gemeindefusion unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Zürich 2009, S. 73 und Fn. 364). Die Frage nach der optimalen Gemeindegrösse auf der Grundlage der Einwohnerzahl führt allerdings zu keinem schlüssigen Ergebnis. Es müssen letztendlich verschiedene Kriterien einbezogen werden. Dazu gehört insbesondere die Berücksichtigung der historischen Aufteilung und der Gliederung der Landschaft. Besonders wichtig ist das wirtschaftliche Einzugsgebiet. Schliesslich sind auch Überlegungen zur lokalen Identität mit einzubeziehen (Fetz, Gemeindefusion unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Zürich 2009, S. 78 und Fn. 387). All diese Faktoren wären im Rahmen des Gesetzgebungsprozess zu erarbeiten.

4. Variante 3: Streichung der Namen der Gemeinden aus der Verfassung (Art. 2 KV) und Aufnahme einer neuen Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen (keine Reduktion)

a) Für den Regierungsrat steht als Variante 3 schliesslich derjenige Vorschlag zur Diskussion, der von der Verfassungskommission unterstützt wird. Dieser Vorschlag stimmt insofern mit dem Anliegen der Volksinitiative überein als in Art. 2 KV die Namen der Gemeinden gestrichen werden sollen und eine neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen aufgenommen werden soll. Der Vorschlag der Verfassungskommission für einen neuen Art. 2 KV und eine neue Rechtsgrundlage für die Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen wurde noch nicht konkret ausformuliert. Es liegt lediglich ein Vorentwurf des Sekretariats der Verfassungskommission vor. Die Diskussion in der Verfassungskommission steht an. Materiell erfasst der Vorschlag des Regierungsrates die von der Verfassungskommission beschlossenen Regelungsbereiche. Zudem soll auf eine Regelung, wie sie die Volksinitiative mit dem vorgeschlagenen Art. 115^{bis} KV betr. Bestand und Gebiet der Gemeinden anregt, verzichtet werden. Der Regierungsrat hat eine solche Regelung bereits in seinem Bericht und Antrag vom 4. Dezember 2018 an den Kantonsrat als unzweckmässig beurteilt.



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

b) Mit diesem Vorschlag würde im Wesentlichen der bestehende Zustand bei den Gemeindestrukturen weiterhin beibehalten. Es würden lediglich gewisse rechtliche Erleichterungen und Unterstützungen für Änderungen eingeführt.

c) Im entsprechenden Themenblatt zuhanden der Verfassungskommission wurden zum unterbreiteten Vorschlag verschiedene Argumente dafür und Argumente dagegen aufgeführt:

Argumente Pro

- Für die Ausserrhoder Gemeindepräsidien ist Art. 2 KV eher hinderlich als förderlich. Die Ausserrhoder Gemeindepräsidien sprechen sich daher für eine Streichung von Art. 2 KV aus.
- Eine kantonale Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ verlangt eine Streichung der Namen der Gemeinden in Art. 2 KV mit der Begründung, dass damit die notwendige Handlungsfreiheit für zeitgemässe Gemeindestrukturen im Kanton Appenzell Ausserrhoden geschaffen wird.
- Mit einer Streichung der Gemeindepnamen aus Art. 2 KV wird signalisiert, dass eine Reduktion der Anzahl Gemeinden ein Thema sein kann.
- Mit Hilfe von zusätzlichen Fusionsperimetern (auf Gesetzesstufe) kann die Wahlkreisthematik berücksichtigt werden.

Argumente Contra

- Gemeinden sind für die Struktur des Kantons von zentraler Bedeutung. Eine Fusion verändert das Gleichgewicht und die Perspektive nicht nur für die betroffenen Gemeinden. Ein Zusammenschluss von beispielsweise nur zwei Gemeinden hat auf das Gefüge der restlichen achtzehn Gemeinden entscheidende Auswirkungen (bspw. Finanzausgleich). Das Kräfteverhältnis ist in Appenzell Ausserrhoden gerade auch durch die Grösse von Herisau anders als in anderen Kantonen. Über eine Fusion sollen daher die Stimmberechtigten des ganzen Kantons abstimmen können. Dies ist der Fall, wenn Fusionen eine Änderung von Art. 2 KV (obligatorische Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen) voraussetzen (siehe auch Schlussbericht Kommission „Optimierung Gemeindestrukturen“, Ziff. 9.2.1).
- Das Festhalten an kleinen Gemeinden hat Auswirkung auf die Wahlkreisthematik.

5. Würdigung des Regierungsrates

Abschliessend und zusammenfassend ist festzuhalten: Der Regierungsrat favorisiert die Variante 1 und zieht diese den Varianten 2 und 3 vor. Für den Regierungsrat stellt Variante 1 mit einem Vorschlag von neu 4 Gemeinden eine zwar radikale, doch zielführende Möglichkeit dar, um die künftigen Gemeindestrukturen grundlegend neu zu ordnen. Eine Neustrukturierung würde zentral durch den Kanton erfolgen. Die Gemeinden wären von aufwändigen und anspruchsvollen Fusionsverfahren entlastet. Gleichzeitig würden damit Strukturen geschaffen, die ohne weiteres als Wahlkreise für ein einfaches Proporzverfahren für den Kantonsrat dienen könnten.

6. Inkrafttreten

Es empfiehlt sich bei allen drei Varianten, eine unmittelbare Inkraftsetzung mit der Annahme durch die Stimmberechtigten vorzusehen, auch wenn die notwendige Ausführungsgesetzgebung fehlt. Damit lässt sich vermei-



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

den, dass eine vom Volk angenommene Teilrevision später wegen der Totalrevision der Verfassung formell nicht mehr in Kraft gesetzt werden kann.

Bei der Annahme einer der Varianten des Gegenvorschlages wäre diese Lösung bei den weiteren Arbeiten für eine Totalrevision der Kantonsverfassung zu berücksichtigen.

E. Auswirkungen

1. Finanziell

Bei den Varianten 1 und 2 lässt sich im jetzigen Zeitpunkt noch nicht sagen, ob und in welchem Ausmass ein Finanzierungsbedarf durch den Kanton besteht. Sicher sagen lässt sich, dass der Kanton bei Variante 2 den partnerschaftlichen Gesetzgebungsprozess finanzieren würde. Bei Variante 3 ergäbe sich eine neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen. Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen wären auf Gesetzesstufe vorzunehmen. Modalitäten und Umfang von finanziellen Leistungen sind zurzeit noch offen und wären später zu definieren.

2. Organisatorisch

Varianten 1 und 2 sehen eine Reduktion der Anzahl der Gemeinden vor. Beide Varianten wären mit einem grossen Umsetzungsaufwand seitens des Kantons und der Gemeinden verbunden. Variante 3 würde den bestehenden Zustand weiterhin beibehalten. Es würden lediglich gewisse rechtliche Erleichterungen und eine kantonale Unterstützung für Änderungen im Gemeindebestand vorgesehen. Gemeindezusammenschlüsse blieben aber Sache der betroffenen Gemeinden. Bei allen drei Varianten ergäbe sich ein zusätzlicher Gesetzgebungsbedarf.

Bei **Variante 1** würde in der Verfassung eine Reduktion von 20 auf 4 Gemeinden vorgesehen. Das Gesetz regelt das Nähere. Namen und Gebiet der Gemeinden wären in der Folge auf Gesetzesstufe zu bezeichnen. Es könnte grundsätzlich auf eine neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen verzichtet werden. Dies, weil eine Neustrukturierung gemäss der vorgeschlagenen Variante in einem Schritt erfolgen würde.

Bei **Variante 2** würde in der Verfassung eine Reduktion der Anzahl der Gemeinden in einer Bandbreite von 4 bis 16 Gemeinden vorgesehen. Das Gesetz regelt das Nähere. Wie diese Lösung inhaltlich aussehen kann, wäre in einem anschliessenden Prozess von Kanton und Gemeinden zu entwickeln. Inhaltlich würde diese Lösung auf Gesetzesstufe geregelt (Anzahl Gemeinden, Namen, Gemeindegebiet, weiterer Regelungsbedarf).

Bei der **Variante 3** würden die Gemeinden nicht mehr namentlich in der Kantonsverfassung aufgeführt. Anzahl und Namen der Gemeinden würden auf Gesetzesstufe festgelegt. Es wäre zu prüfen, ob in diesem Zusammenhang weitere gesetzliche Anpassungen anfallen. Es ergäbe sich eine neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen. Das Gesetz regelt das Nähere. Anspruchsvoll dürfte die inhaltliche Ausgestaltung mit Blick auf die Möglichkeiten einer finanziellen Un-

Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

terstützung sein. Modalitäten und Umfang von finanziellen Leistungen sind zurzeit noch offen und wären später zu definieren. Auf Stufe Verfassung soll hier nicht vorgegriffen werden.

Schliesslich ergäbe sich eine neue Regelung in der Verfassung betr. Zustimmung der betroffenen Gemeinden bei Bestandesänderungen. Ausführungsbestimmungen im Gesetz wären nicht zwingend erforderlich.

3. Personell

Aussagen zu allfälligen personellen Auswirkungen sind zurzeit noch nicht möglich.

F. Weiteres Vorgehen

a) Im Anschluss an das Vernehmlassungsverfahren werden die Ergebnisse ausgewertet, allfällige Änderungen geprüft und dem Regierungsrat die Vorlage zuhanden des Kantonsrates unterbreitet. Die erste Lesung im Kantonsrat ist für Frühling 2021 geplant, die zweite Lesung im Herbst 2021. Die Änderung soll mit der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft treten.

b) Mit den Gemeindestrukturen hängen direkt auch die Strukturen der kommunalen Erbschaftsämter und der kommunalen Grundbuchämter zusammen. Der Regierungsrat hatte sich im Rechenschaftsbericht 2017 zu dieser Thematik wie folgt geäußert: *„Aus Sicht des Regierungsrates besteht Handlungsbedarf für eine Revision der Bestimmungen des Erbrechts im EG zum ZGB. Dabei muss auch die Frage der Organisation überprüft werden. Der Regierungsrat beabsichtigt, die Thematik aufzunehmen und zusammen mit der grundlegenden Überprüfung der Grundbuchorganisation in Appenzell Ausserrhoden zu verbinden. Diese hatte er ebenfalls bereits im letzten Rechenschaftsbericht angesprochen. Beide Themen hängen mit der Überprüfung der Strukturen von Kanton und Gemeinden zusammen, die Gegenstand des laufenden Regierungsprogramms ist“* (Rechenschaftsbericht 2017, S. 61).

Die weiteren Arbeiten für Änderungen in der Erbrechts- und/oder Grundbuchorganisation mussten bisher zurückgestellt werden. Wie bereits angesprochen, hängen alle diese Strukturfragen zusammen, und es erscheint sinnvoll, Erkenntnisse aus der vorliegenden Vernehmlassung abzuwarten. Es ist daher geplant, die Arbeiten für eine Vorlage für eine Änderung der Erbrechtsorganisation sowie der Grundbuchorganisation nach Abschluss dieser Vernehmlassung fortzusetzen.



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

Verfassungsentwurf Variante 1 (Starke Reduktion)

Variante 1 – Vernehmlassungsentwurf Regierungsrat, 11. August 2020

Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.

Änderung vom ...

*Die Stimmberechtigten von Appenzell Ausserrhoden
beschliessen:*

I.

Der Erlass «Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh. (bGS [111.1](#)) vom 30. April 1995 (Stand 1. Juni 2015)» wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1 (geändert)

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

Art. 117^{quater} (neu)

Zusammenlegung von Gemeinden

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

² Das Gesetz regelt das Nähere.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

Variante 1 – Vernehmlassungsentwurf Regierungsrat, 11. August 2020

IV.

Diese Änderung tritt mit der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.



Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

Verfassungsentwurf Variante 2 (Mittlere Reduktion)

Variante 2 – Vernehmlassungsentwurf Regierungsrat, 11. August 2020

Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.

Änderung vom ...

*Die Stimmberechtigten von Appenzell Ausserrhoden
beschliessen:*

I.

Der Erlass «Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh. (bGS 111.1) vom 30. April 1995 (Stand 1. Juni 2015)» wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1 (geändert)

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

Art. 117^{quater} (neu)

Zusammenlegung von Gemeinden

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

² Das Gesetz regelt das Nähere.

II.

Keine Fremdländerungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

Variante 2 – Vernehmlassungsentwurf Regierungsrat, 11. August 2020

IV.

Diese Änderung tritt mit der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

Verfassungsentwurf Variante 3 (Kleine Reduktion)

Variante 3 – Vernehmlassungsentwurf Regierungsrat, 11. August 2020

Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.

Änderung vom ...

*Die Stimmberechtigten von Appenzell Ausserrhoden
beschliessen:*

I.

Der Erlass «Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh. (bGS 111.1) vom 30. April 1995 (Stand 1. Juni 2015)» wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1 (geändert)

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

Art. 101^{bis} (neu)

Bestandes- und Gebietsänderungen

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

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

³ Das Gesetz regelt das Nähere.

II.

Keine Fremdänderungen.

Variante 3 – Vernehmlassungsentwurf Regierungsrat, 11. August 2020

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Diese Änderung tritt mit der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

Protokollauszug Gemeinderat Lutzenberg

Stellungnahme-Vorschlag des Büro Gemeinderat

Eine Slowmotion Fusionierung 4-16 ist die Zukunft (Variante 2). Im Übrigen sehen wir, dass der Anstoss von Herisau zeitgemäss und notwendig ist. Jedoch müsste die Umsetzung nicht von oben herab bestimmt, sondern von den Gemeinden erarbeitet werden.

Stellungnahme Gesamtgemeinderat

Der Gemeinderat Lutzenberg ist sich einig, dass eine Slowmotion Fusionierung 4-16 die Zukunft ist (Variante 2). Der Anstoss von Herisau ist zeitgemäss und notwendig. Die Umsetzung soll aber nicht von oben herab bestimmt werden, sondern von den Gemeinden erarbeitet werden. In der Vergangenheit sind in der Schweiz bei Beschlüssen, welche von oben herab bestimmt wurden, Oppositionen entstanden. Dies soll vermieden werden. Aus diesem Grund macht es durchaus Sinn, den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, sich selbständig mit Gemeinden, welche für sie in Frage kommen, zusammenschliessen zu können.

Antrag

Dem Stellungnahme-Vorschlag des Büro Gemeinderat soll zugestimmt werden. Die Stellungnahme erfolgt via Protokollauszug als Word-Datei per E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch.

Der Gemeinderat Lutzenberg beschliesst:

Dem Stellungnahme-Vorschlag des Büro Gemeinderat wird zugestimmt. Die Stellungnahme erfolgt via Protokollauszug als Word-Datei per E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch.

Mitteilung mit Protokollauszug an:

- Departement Inneres und Sicherheit, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau (als Word-Datei per E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch)
- Akten Kanzlei

Versandt: 8. Oktober 2020

Gemeinderat Lutzenberg



Maria Heine Zellweger
Gemeindepräsidentin



Simona Maiorana
Gemeindeschreiberin

10. Nov. 2020

Departement Inneres und Sicherheit
Regierungsrat
Herr Hansueli Reutegger
Schützenstr. 1
9102 Herisau

9038 Rehetobel, 06. November 2020

Ihre Einladung zur Vernehmlassung über die drei Varianten für einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" / Unterstützung der Variante 3

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Stellungnahme vom 20. August 2020 danken wir Ihnen. Die Gemeinde Rehetobel unterstützt vollumfänglich die Variante 3 des Gegenvorschlages.

Der Rat begrüsst die nun von der Regierung angestossenen Diskussion über die künftigen Gemeindestrukturen in unserem Kanton. Gleichzeitig ist aber auch festzustellen, dass dieses Thema in der Vergangenheit nicht als prioritär oder als dringlich behandelt wurde. Dennoch ist es wichtig, dass erste grundsätzliche Weichenstellungen für die zukünftige Ausgestaltung unseres Kantons nun vorgenommen werden.


Von zentraler Bedeutung ist, dass der Prozess für eine Gemeindefusion von den jeweiligen Einwohnerinnen und Einwohnern der betroffenen Gemeinden erfolgt. Ein "verordneter" Fusionsentscheid durch den Kanton, mithin die Ausübung eines "Zwangs" provoziert Widerstände, die die angestrebte Zusammenarbeit auf Jahre erschweren oder behindern könnten. Die von uns unterstützte Variante ermöglicht einen von der Basis getragenen, von der kommunalen Politik unterstützten und vom Kanton geförderten kooperativen Fusionsprozess. Die Legitimation und Akzeptanz eines solchen Vorgehens ist für alle Beteiligten ungleich höher als eine "Zwangsverheiratung" von unwilligen Partnern/innen.


Für Ihre Kenntnisnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

GEMEINDEKANZLEI REHETOBEL

Der Gemeindepräsident Der Gemeindeführer


Urs Rohner


Stefan Weber

E-Mail/Kopie z. K. an: - KR / GR.



Gemeinderat

Dorf 19

9411 Reute AR

Telefon 071 898 82 60

E-Mail gemeindekanzlei@reute.ar.ch

Internet www.reute.ch

Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau,

9411 Reute, 5. November 2020

**Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat Reute hat den Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" beraten und lässt sich wie folgt vernehmen:

Eine fundierte Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Varianten kann ohne Kenntnis der Grundzüge der nachfolgenden Gesetzgebung gar nicht gemacht werden. Der radikalste Umbau des Kantons in seiner Geschichte wird auf gerade einmal 10 Seiten erläuterndem Bericht abgehandelt.

Wie sollen die Stimmberechtigten über eine Variante abstimmen, wenn überhaupt nicht klar ist, in welche Richtung die spätere Gesetzgebung gehen wird? Welche Gemeinden würden zum Beispiel in Variante 2 zwangsfusioniert? Welche Kriterien würden angewendet? Wie wären die Grossgemeinden in Variante 1 organisiert?

Für den Gemeinderat ist klar, dass die Gesetzgebung bei den Varianten 1 und 2 nicht alleine aus der kantonalen Verwaltung kommen darf. Sie ist breit abgestützt zu erarbeiten, analog der Kantonsverfassung.

Die **Variante 3** wird grundsätzlich begrüsst. Die Namen der Gemeinden werden aus der Verfassung gestrichen und so der Weg für freiwillige Zusammenschlüsse freigemacht.

Wenn es zu zwangsweisen Zusammenschlüssen kommen soll, sind die Varianten 1 und 2 gegeneinander abzuwiegen.

Die **Variante 2** mit 4 bis 16 Gemeinden wird abgelehnt. Mindestens vier Gemeinden würden zwangsweise wegfusioniert, ohne dass auch nur die Kriterien für die Auswahl dieser Gemeinden bekannt wären. Der Regierungsrat hat sich bei der Ausarbeitung dieser Variante sicherlich Gedanken gemacht, in welche Richtung die Gesetzgebung gehen würde. Davon ist im erläuternden Bericht aber nichts ausgeführt.

Radikal, aber grundsätzlich realistischer wäre die **Variante 1**. Die nachfolgenden Erwägungen beziehen sich denn auch hauptsächlich auf diese Variante:

Hauptsächlicher Kritikpunkt ist die Ungewissheit, wie die Interessen der ehemaligen kleinen Gemeinden in der Grossgemeinde vertreten werden können. Es wird befürchtet, dass lokale Anliegen untergehen und sich die Grossgemeinde auf die Interessen der Zentren konzentriert.



In den heutigen Gemeinden entscheidet die lokale Bevölkerung, was sie sich leisten will, sei es beispielsweise bezüglich Infrastruktur, Heimwesen oder der Schule. Eine Grossgemeinde ist ungleich höher dem ökonomischen Druck unterworfen. Lokales Engagement sucht andere Lösungen als eine rein technische Verwaltung.

Völlig unklar ist, wie eine Grossgemeinde politisch organisiert wäre. Würde das Modell Herisau auf alle Gemeinden angewendet, mit einem Einwohnerrat, der in einem Parteienproporz gewählt wird? Der Einfluss der einzelnen EinwohnerIn wird auf jeden Fall geringer, das Interesse am lokalen Geschehen kleiner. In einer kleinen Gemeinde (und dazu sind wohl alle Vorderländer Gemeinden zu zählen) ist es einfach, sich einzubringen und Einfluss auf das lokale Geschehen zu nehmen. Dies wird in einer zwangsfusionierten Grossgemeinde ungleich schwieriger.

Freundliche Grüsse

GEMEINDERAT REUTE AR

Der Gemeindepräsident:

Der Gemeindegeschreiber:



Ernst Pletscher

Remo Ritter





SCHÖNENGRUND

Grunds chön.

Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

28. Oktober 2020

Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag *Stellungnahme*

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 laden Sie die Gemeinde Schönen Grund ein, sich zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; vernehmen zu lassen, wofür wir uns bedanken. Der Gemeinderat Schönen Grund hat an seiner Sitzung vom 27. Oktober 2020 die Unterlagen intensiv diskutiert.

Allgemeine Bemerkungen:

Grundsätzlich wird in den Vorschlägen 1 und 2 des Regierungsrates gesetzlich geregelt, dass die Gemeinden zusammengeschlossen werden; es variieren lediglich die Anzahl der zu verbleibenden Gemeinden im Kanton. Vorschlag 3 lässt die Selbstbestimmung beim Stimmvolk der einzelnen Gemeinden.

Von aussen und ganz nüchtern betrachtet scheint die Variante 1 die - auch auf lange Sicht - optimalste Lösung darzustellen.

Für eine kleine Gemeinde wie Schönen Grund würde jedoch ein Zusammenschluss - ob nun zu vier oder mehr Gemeinden - dazu führen, dass sie einer kompletten Fremdverwaltung unterworfen wäre. Die Chancen, dass eine Person aus Schönen Grund in ein Amt der neuen Gemeinde gewählt würde, wäre relativ gering bis nicht existierend.

Aus diesem Grund und auch aufgrund unserer gut abgestützten Situation mit Zweckverbänden im Kanton Appenzell Ausserrhoden wie auch im benachbarten Kanton St. Gallen, ist für Schönen Grund ein Zusammenschluss mit anderen Ausserrhoder Nachbargemeinden aus heutiger Sicht nicht sinnvoll. Viel mehr müsste es möglich sein, dass auch ein Kantonswechsel durchführbar wäre.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
IM NAMEN DES GEMEINDERATES SCHÖNENGRUND


Thorsten Friedel
Gemeindepräsident


Sonja Hartmann
Gemeindeschreiberin



Gemeinderat, 9103 Schwellbrunn

per e-Mail

Departement Inneres und Sicherheit

Schützenstrasse 1

9102 Herisau

inneres.sicherheit@ar.ch

Schwellbrunn, 4. Dezember 2020

Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" Vernehmlassung; Stellungnahme des Gemeinderates Schwellbrunn

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 lädt das Departement Inneres und Sicherheit den Gemeinderat Schwellbrunn ein, zum Gegenvorschlag des Regierungsrates zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinde" bis am 5. November 2020 Stellung zu nehmen. Der Gemeinde Schwellbrunn wurde eine Fristverlängerung bis 3. Dezember 2020 gewährt.

Der Gemeinderat Schwellbrunn unterstützt die angerollte Diskussion zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" und nimmt wie folgt Stellung:

Allgemeine Vorbemerkungen:

- Die politische Organisation auf kommunaler Stufe ist für die Gemeinde von evidenter Wichtigkeit und dies nicht erst seit der Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" oder dem vorliegenden Gegenvorschlag des Regierungsrates.
- Insbesondere mit den vielen bereits bestehenden und immer wieder neu angedachten Kooperationen beweisen die Gemeinden tagtäglich, dass sie in der Organisation flexibel und an einer effizienten sowie qualitativ hochstehenden Aufgabenerfüllung interessiert sind und diese laufend auch weiterentwickeln.
- Es sei auch daran innert, dass sich die Gemeindepräsidenten an einer früheren Sitzung zur Streichung der Namensnennung in der Kantonsverfassung positiv äusserten.
- Die Gemeinden begrüßen die Diskussion und den Dialog, auch wenn die Überlegungen des Regierungsrates zu den drei Varianten noch viele Fragen offenlassen.

Zum Gegenvorschlag bzw. zu den 3 Varianten:

- Der Gegenvorschlag der Regierung basiert auf den ersten groben Richtungsentscheiden der Verfassungskommission vom 25. April 2019 zu den Themen
 - Gliederung des Kantons:

- Variante 3: Revision von Art. 2 KV und Streichung der Gemeindennamen in der Verfassung; zusätzlich Regelung, wo die Gemeinden aufzuführen sind.
- Gemeindeorganisation:
- Variante 2: Neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betreffend administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen.
- Variante 3: Neue Regelung in der Verfassung betreffend Zustimmung der betroffenen Gemeinden bei Bestandsänderungen.
- Mit der Variante 1 (4 Gemeinden) und 2 (4 – 16 Gemeinden) der Regierung, wird eine Reduktion der Anzahl Gemeinden und damit eine Strukturreform auf Stufe Verfassung angestrebt. Mit der Variante 3 sollen dagegen lediglich die Rahmenbedingungen für Fusionen / Strukturanpassungen verbessert, nicht aber die bestehenden Strukturen grundsätzlich in Frage gestellt werden (=grobe Richtungsentscheidung Verfassungskommission).
 - Der Regierungsrat sieht damit bei zwei Varianten eine Reduktion der Gemeinden als zielführend an. Der dritte, auf Freiwilligkeit der Gemeinden basierende Variante steht er dagegen skeptisch gegenüber, da die strukturellen Mängel (z.B. Schwierigkeiten in der Besetzung der Gemeindebehörden, Mangel an gut ausgebildetem Personal, Mangel an Know-how bei immer komplexer werdenden Aufgaben und Verfahren) weiter bestehen und sich in der Vergangenheit nichts wesentlich verändert hat.
 - In der weiteren Diskussion ist auch der Fächer nochmals auszuspannen im Sinne von: "Wo liegen weitere Chancen und Potenziale für Kooperationen / eine Zusammenarbeit zwischen Gemeinden sowie Kanton und Gemeinden?" Bei funktionaler Betrachtung kann in wesentlichen Bereichen eine "Zentralisierung / Kantonalisierung" durchaus Sinn machen und einen Effizienzgewinn bringen, z.B.:
 - Betreibungs-, Erbschaftswesen
 - Bauen ausserhalb Bauzonen
 - Bildung Sekundarstufe
 - Asylwesen
 - Sozialhilfe
 - etc.

Der Gemeinderat spricht sich einstimmig für die Möglichkeit von freiwilligen Fusionen (Variante 3) aus und lehnt die Varianten 1 und 2 ausfolgenden Gründen ab. Nachfolgend einige Pro-Argumente in Bezug auf Schwellbrunn:

- Mit den bestehenden Einheitsgemeinden sind übersichtliche, intakte Strukturen gegeben und entsprechend ist wenig Handlungsbedarf vorhanden für Strukturveränderungen, insbesondere nicht in der vom Regierungsrat vorgeschlagenen radikalen Lösung von Variante 1 (=4 Gemeinden);
- Historisch gewachsene Strukturen werden mit den Varianten 1 und 2 zerstört;
- Die Identifikation, die Vielfalt und Individualität, die Bürgernähe sowie Demokratiequalität werden verwässert oder gehen verloren, weil es nur mit einem enormen Aufwand möglich ist, dass mit den fusionierten Gemeinden eine Einheit gefunden würde.
- Das Milizsystem auf Gemeindeebene kann als Idealbild der Bürgernähe und letztendlich auch als Ausdruck der Demokratie bezeichnet werden. Denn die Bürger übernehmen in Schwellbrunn persönlich Verantwortung für das Funktionieren des Gemeinwesens. Schwellbrunn profitiert seit jeher von einem hohen Mass an privatem Engagement aus der Bevölkerung. Das private Engagement, als Motor für die Weiterentwicklung ginge bei einer Zwangsfusion grösstenteils verloren. Dank dem Miteinander und der

Nähe von Initiativen, engagierten Privatpersonen und unterstützenden Massnahmen durch die Behörden, wurde immer wieder Unmögliches möglich gemacht und realisiert.

- Die im Milizsystem, nebenberuflich amtierenden GemeinderätInnen bringen von ihrer beruflichen Ebene her sehr viel privatwirtschaftliches Wissen, Ideen und Visionen ein, welche bei hauptberuflich amtierenden Berufspolitikern nicht mehr zur Verfügung stehen würde. Diese vorteilhafte Konstellation gilt es auch in Zukunft zu nutzen.
- Die im Milizsystem geleistete Kommissionsarbeit (über 50 Personen) ist in Schwellbrunn äusserst wertvoll, da viele engagierte Personen wertvolle Arbeit leisten. Sobald die Nähe nicht mehr gegeben ist, fallen diese Engagements weg.
- Kurze Wege zur Behörde und zur Verwaltung ermöglichen, dass rasch auf Missstände hingewiesen und reagiert werden kann.
- Grössenbedingte Mehrkosten für Personalführung, Kommunikation und Koordinationsaufgaben oder für den Betrieb eines Gemeindeparkaments entfallen;
- Die in kleineren Gemeinden gegebene Nähe zwischen der Bevölkerung und der Regierung, welche das Interesse an lokalpolitischen Zusammenhängen sowie das gegenseitige Vertrauen fördert, geht verloren.
- Die Gemeinden werden ausgehöhlt und dadurch geschwächt; selbst starke Gemeinden (vgl. Teufen) würden geschwächt, weil das Gefälle bei Fusionen ausgeglichen werden müsste, was sehr hohe Ausgaben zur Folge haben würde.
- Fusionen sollten dort freiwillig möglich sein, wo es Sinn macht, d.h.
 - wenn kleine Gemeinden, die Ämter nicht mehr besetzen können oder für die Verwaltungstätigkeiten die Fachspezialisten fehlen;
 - wenn sie geographisch, siedlungspolitisch und kulturell eine Einheit bilden können, weil sie miteinander verwachsen sind.

Aus Sicht des Einwohners

Kurze Wege

Für die Einwohnerinnen und Einwohner ist sicher ein Qualitätsmerkmal erfüllt, wenn öffentliche Dienstleistungen am Wohnort, ohne lange Verkehrswege, angeboten werden. Dies erleichtert den Zugang zur Verwaltung und das Deponieren von individuellen Anliegen. Der niederschwellige Zugang zum Dienstleistungsangebot sowie zu den Amtsträgern mit dem "Blick fürs Ganze" zeichnen die besondere Bürgernähe und Dienstleistungsqualität kleinerer Gemeinden aus. Zu grosse und professionelle Verwaltungen tendieren zu Formalismus und Bürokratie.

Schwächung der direkten Demokratie und Mitwirkungsrechte der Bürger

Eine Gemeindefusion hat auch auf das politische System innerhalb einer neuen Gemeinde Konsequenzen. Sofern eine mehrköpfige Regierung (Gemeinderat) eingesetzt wird, bleibt die direkte Demokratie erhalten. Es besteht aber die Möglichkeit, dass alte Gemeinden nicht mehr in der Regierung vertreten sind und entsprechend ihre Anliegen nicht mehr gehört werden. Sofern die neue Gemeinde mit einem Gemeindeparkament ausgestattet wird, wird die direktdemokratische Mitwirkung für die Bürger geschwächt. Dadurch, dass die neue Regierung noch weiter weg ist, wird auch diese mit Nachwuchsproblemen zu kämpfen haben. Die

in kleineren Gemeinden gegebene Nähe zwischen Einwohner und Regierung, welche das Interesse an lokalpolitischen Zusammenhängen sowie das gegenseitige Vertrauen fördert, geht verloren. Entsprechend besteht das Risiko, dass sich die Bevölkerung noch weniger für die kommunale Politik interessiert und engagiert.

Weil die Entscheide nicht mehr dort getroffen werden, wo die Betroffenheit am grössten ist, könnte sich eine Fusion auch auf die bisherige Vereinskultur und damit auf das gesellschaftliche Leben im Dorf sowie den Zusammenhang negativ auswirken.

Kopfwahlen

Ob durch die Möglichkeit der Einführung des Proporzwahlsystems die besseren Leute in die Regierung gewählt werden, muss ebenfalls in Frage gestellt werden, erfolgen doch in Ausserrhoden eher Kopf- und nicht Parteiwahlen. Zudem werden viele Personen aufgrund des komplizierten Wahlverfahrens nicht mehr abstimmen gehen und viele Personen werden sich nicht mehr zur Wahl zur Verfügung stellen.

Zusammenfassung:

Der Gemeinderat Schwellbrunn unterstützt die nun endlich angerollte Diskussion zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"

Die Variante 1 wird abgelehnt, weil:

- Die Strukturen in Appenzell Ausserrhoden mit den 20 Einheitsgemeinden besser sind als in Glarus mit 109 Gemeinden und entsprechend viel weniger Handlungsbedarf für Gemeindestrukturverbesserungen ansteht;
- Künstliche Konstruktionen in Form von Zwangsfusionen werden abgelehnt, weil – wie es sich in anderen Kantonen zeigt – die Seele der Dörfer verloren geht;
- Der identitätsstiftende Gemeinschaftssinn verloren geht und damit auch ein grosser Teil des bisherigen politischen Engagements durch Privatpersonen im Milizsystem, welches zu einem grossen Teil den Motor für die erfolgreiche Weiterentwicklung der Gemeinden angetrieben hat.
- Die Voraussetzungen für erfolgreiche Zusammenlegungen fehlen, weil die entsprechenden Gemeinden keine geographische, siedlungspolitische und kulturelle Einheit bilden werden;
- Zwangsfusionen grundsätzlich abgelehnt werden. Weiter ist nicht akzeptabel, dass Vorderländer- oder Mittelländergemeinden über eine Zwangsfusion im Hinterland mitentscheiden sollen. Jede Gemeinde im Kanton Appenzell Ausserrhoden sollte als Souverän selber über eine Fusion entscheiden können.

was würden wir infolge Realisierung von Variante 1 opfern?

- die Bürgernähe geht verloren,
- Arbeitsplätze gehen verloren infolge Zentralisierungen von Verwaltung, Gemeindebetrieben, Oberstufe, technische Betriebe, etc.
- Schwellbrunn wird nicht mehr in der Lage sein, unsere Autonomie und damit den Spielraum aufgrund der speziellen örtlichen Begebenheiten zu nutzen, unser Potential herauszuschälen, weiterzuentwi-

ckeln, zu steuern und zu fördern; neue Projektideen zu unterstützen und damit zu realisieren (z.B. Renovation MZA); unmittelbar zu steuern und zu beeinflussen was in unserer Gemeinde erhalten oder weiterentwickelt wird.

die Rahmenbedingungen für das gesellschaftliche Leben selber zu bestimmen und direkt politisch zu beeinflussen, so z.B.

- das Angebot der Vereinsinfrastruktur (Turnhallen, Lokale, etc.), was die bisherige Vereinskultur und damit auch das Leben im Dorf verändern wird;
- der Erhalt des Angebots der Volksschule mit allen Stufen (z.B. Zusammenlegung der Oberstufen in einer Nachbargemeinde);
- Unterstützung und Ausbau des Tourismusangebots, Finanzierung von Wanderwegen (Ausbau und Unterhalt), etc. und damit Unterstützung von örtlichen Betrieben;

Fazit zu Variante 1: Variante 1 wird abgelehnt. Die Frage: "Was gewinnen wird durch die Fusion mit den anderen Hinterländer-Gemeinden?" muss im Sinne der obigen Erwägungen wie folgt zusammenfassend negativ beantwortet werden: Im Moment sehen wir wenige Vorteile bei dieser Variante resp. es können de facto ausschliesslich Nachteile festgestellt werden. Die Regierung hat es in der Vernehmlassung unterlassen ein relevantes Pro Argument aufzuführen

Die Variante 2 wird ebenfalls abgelehnt:

Die Variante 2 wird abgelehnt, obwohl diese Variante nicht zu radikalen Zwangsfusionen führt und somit keinen Fusionszwang für alle Gemeinden (exkl. Herisau) auslöst. Diese Variante führt zu einer Kompromisslösung, ist aber wenig konkret und hat analog Variante 1 viele Fragezeichen.

Die Variante 3 (gemäss IG starkes Ausserrhoden) wird unterstützt:

- Es werden in der Verfassung Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit freiwillige Fusionen erfolgen können. Die Schwellbrunner Bevölkerung sowie alle anderen Gemeinden können somit selber entscheiden, welchen Weg sie einschlagen möchten.
- Die Zusammenarbeit unter den Gemeinden kann weiter gefördert/ausgebaut werden;


Weiteres Anliegen zum Abstimmungsverfahren

Grundsätzlich sollte keine Ausserrhoder Gemeinde zu einer Zwangsfusion genötigt werden. Vorderländer- oder Mittelländergemeinden sollten nicht über eine Zwangsfusion im Hinterland mitentscheiden können. Jede Gemeinde im Kanton Appenzell Ausserrhoden sollte als Souverän selber über eine Fusion entscheiden können. Weiter muss der Regierungsrat aufzeigen, welche politischen, gesellschaftlichen und finanziellen Auswirkungen mit dem Gegenvorschlag erwachsen. Die Formulierung einer Zielsetzung dieser doch tief einschneidenden Veränderung im Kanton ist leider nicht vorhanden und wird schmerzlich vermisst. Ebenso fehlt eine Aussage zur Zeitplanung. Unbestritten ist jedoch, dass unabhängig der Wahl der Varianten der Kanton finanzielle Mittel und Fachpersonen für 'fusionswillige' Gemeinden zur Verfügung stellen muss. Dies setzt die Schaffung einer Gesetzgrundlage voraus.

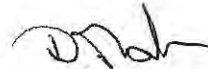
Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Gemeinderates Schwellbrunn



Ueli Frischknecht, Gemeindepräsident



Daniela Mohr, Gemeindeschreiberin

Kopie geht an:

- Gemeindepräsident Ueli Frischknecht
- Kantonsratsmitglieder
- Akten


Gemeindeverwaltung

Gemeinderat

CH-9042 Speicher
 Tel. 071 343 72 03
 Fax 071 343 72 10
 www.speicher.ch

Sibylle Inauen
 Stv. Gemeindeschreiberin
 sibylle.inauen@speicher.ar.ch

Departement Inneres und Sicherheit
Gegenvorschlag Volksinitiative
«Starke AR Gemeinden»
 Schützenstrasse 1
 9102 Herisau

9042 Speicher, 31. Oktober 2020

Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» – Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Regierungsrat,
 Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 laden Sie die Gemeinde Speicher ein, sich zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» vernehmen zu lassen, wofür wir uns bedanken. Der Gemeinderat hat das Geschäft im Rahmen eines Workshops vom 27. Oktober 2020 intensiv behandelt und vorbereitet. Gestützt darauf lassen wir Ihnen nachfolgende Ausführungen zukommen.

Zum Gegenvorschlag bzw. zu den 3 Varianten

Bei der Variante 1 (Favorit des Regierungsrates) halten wir fest, dass die Anzahl von vier neuen Gemeinden wohl nachvollzogen werden kann. Die Zusammenfassung, angelehnt an die alte Bezirksstruktur, scheint nicht durchdacht und willkürlich. Es sind weder funktionale noch geografische Gründe ersichtlich.

Aus Sicht der Gemeinde Speicher können keine wesentlichen Stärken aus dieser Struktur abgeleitet werden. Hingegen können einige Schwächen erkannt werden. So ist die geografische Vorgabe ein wesentlicher Nachteil dieser Variante. Die Nähe zur Bevölkerung ist bei allen grösseren Verbänden ein Thema, hier aber sicherlich noch akzentuierter, da Gais – Bühler – Teufen im Rotbachtal liegen und Trogen – Speicher im Goldachtal sind.

Es handelt sich bei dieser Variante um den Ansatz "Top Down". Das, noch zu schaffende, Gesetz gibt vor, wie zu fusionieren wäre. Genau da liegt aus Sicht der Gemeinde Speicher der grosse Nachteil für die Gemeinde. Die Gemeinde Speicher ist der Ansicht, dass für die Gemeinde kein Bedarf für eine Fusionierung mit den anderen Mittelländer Gemeinden besteht. Die Gemeinde Speicher zeichnet sich durch eine Grösse aus, bei der die genannten Probleme, die für Zusammenschlüsse sprechen würden, nicht zutreffen. Schule und Verwaltung sind sehr gut aufgestellt und organisiert. Wo es sinnvoll ist, sind Kooperationen mit anderen Gemeinden bereits installiert. Hervorzuheben sind die Sozialen Dienste Appenzeller Mittelland, die, auch über die Kantongrenzen hinaus, als Vorzeigebetrieb gelten.

Die Umsetzung der Variante 1 könnte sich tatsächlich als Chance für kleine Gemeinden erweisen, die Verwaltung zu professionalisieren. Für Speicher wird das nicht zutreffen. Als Gefahr sehen wir, dass die Gemeinde Teufen ihre ausserordentliche Stellung verliert, was sehr negative Folgen für den ganzen Kanton haben dürfte. Als weitere Gefahr sehen wir, dass gerade bei Gemeinden, die nicht den Leidensdruck haben, sich verändern zu müssen, die Variante 1 als Zwangsmassnahme von oben herab empfunden werden kann und daher von der Bevölkerung nicht getragen wird. Es wird dann wohl eher negativ gesehen, dass historische Strukturen zerstört und die lokalen Bedürfnisse nicht berücksichtigt werden. Es wird sicherlich die Frage gestellt, warum gesunde Gemeinden fusionieren müssen, "nur" weil die kleineren Gemeinden nicht mehr "überlebensfähig" sind. Vor allem, wenn diese nicht in angrenzender Nähe zur eigenen Gemeinde liegen.

Die Variante 2 (4 – 16 Gemeinden) könnte einige negativen Punkte der Variante 1 eliminieren. Gerade die Frage der geografischen Zusammenfassung könnte mit dieser Variante besser Rechnung getragen werden. So wäre dann, wie schon im Bericht der KPM "Gemeindestrukturen im Kanton Appenzell Ausserrhoden" von 2012, Säntis, Goldachtal, Rotbachbachtal, Kurzenberg und Herisau denkbar. Die Situation rund um die Gemeinde Teufen ist aber auch damit nicht gelöst, könnte aber gelöst werden. Ob diese neuen Gemeinden den funktionalen Anforderungen genügen ist allerdings fraglich. In der aktuellen Situation haben sich viele Gemeinden bei ihren Kooperationen nicht in diesen Strukturen organisiert. Alle weiteren Stärken und Schwächen / Chancen und Gefahren der Variante 1 gelten auch für die Variante 2. Speziell der Fusionierungszwang hat sich zur Variante 1 nicht verändert.

Bei den Varianten 1 und 2 muss man damit rechnen, dass die Gemeinden spätestens ab dem Volksentscheid, bezüglich strukturellen Projekten und organisatorischen Massnahmen, eine zurückhaltende Position einnehmen werden. Es wird auf das Gesetz gewartet, welches aber durch politische Aktivitäten verzögert werden könnte. Die Gefahr für einen Stau in derartigen Sachgeschäften nimmt eindeutig zu.

Nur gerade der Variante 3 kann die Gemeinde Speicher mehr Vorteile als Nachteile abgewinnen. Die grosse Stärke dieser Variante liegt in der Freiwilligkeit. Nur wer ein Bedürfnis hat und den Mehrwert einer Fusion aufzeigen kann, wird sich zu einem Zusammenschluss entschliessen. Dabei können sich Gemeinden zusammenschliessen, die geografische, funktionale oder wirtschaftliche Vorteile ins Feld führen können. Der Prozess ist eindeutig "Bottom up" getrieben und daraus auch von der betroffenen Bevölkerung viel besser getragen. Es liegt auf der Hand, dass bei dieser Variante nicht vorausgesagt werden kann, ob und wann solche Zusammenschlüsse stattfinden könnten. Umso wichtiger ist es, dass sowohl in der Verfassung, wie auch auf Gesetzesstufe die Voraussetzungen geschaffen werden, dass Fusion möglich und gefördert werden. Es wäre auch unerlässlich, dass der Kanton Fusionsbestrebungen voll unterstützt. Darunter wird sowohl administrative wie auch finanzielle Unterstützung verstanden. Neben der Möglichkeit der Fusion, steht aber auch weiterhin offen, sinnvolle Kooperationen einzugehen. Diese können vertikal aber auch horizontal ausgestaltet sein.

Zusammenfassung

Der Gemeinderat Speicher lehnt die Varianten 1 und 2 ab. Der Gemeinderat Speicher kann die Variante 3 unterstützen, wenn sie in den oben genannten Punkten ergänzt bzw. verbessert wird.

Der Gemeinderat Speicher erwartet, dass der Regierungsrat vor einer Publikation der Botschaft den Gemeinderat involviert und ein Stimmungsbild abholt.

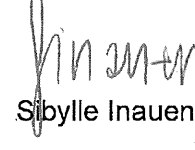
Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir bestens.

Freundliche Grüsse

GEMEINDERAT SPEICHER

Der Gemeindepräsident Die Stv. Gemeindeschreiberin


Paul König


Sibylle Inauen

GEMEINDEVERWALTUNG 9063 STEIN AR

Schachen 42
Tel 071 367 11 13
E-Mail: gemeinde@stein.ar.ch
www.stein-ar.ch



Gemeinderat

29. Oktober 2020

Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Volksinitiative "Starkes Ausserrhoden"; Gegenvorschlag Stellungnahme der Gemeinde Stein

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Gegenvorschlag des Regierungsrates zur kantonalen Volksinitiative "Starkes Ausserrhoden". Der Gemeinderat hat sich intensiv mit dem Gegenvorschlag auseinandergesetzt und nimmt wie folgt Stellung dazu:

Grundsätzliches:

Der Gemeinderat ist sehr überrascht über das offensive Vorpreschen des Regierungsrates in Sachen Gemeindefusionen. Bisher wurde immer der Standpunkt vertreten, Gemeindefusionen müssen von unten (Bevölkerung) gewünscht werden, damit diese überhaupt funktionieren. Mit der vom Regierungsrat bevorzugten Variante werden die Gemeindefusionen von oben (Regierungsrat bzw. durch die Kantonsverfassung) diktiert, obwohl unter Umständen keine der betroffenen Gemeinde sowie auch nicht deren Einwohnerinnen und Einwohner zu einer Fusion gewillt sind. Die Gemeindeautonomie wird sehr stark angegriffen und der Bürger verliert den Bezug zur Kommune vollkommen.

Vorschläge / Argumentarium

Der Regierungsrat hat drei Vorschläge ausgearbeitet, welche im Gemeinderat wie folgt Zustimmung finden:

Variante 1 (von 20 auf 4 Gemeinden)	→	Keine Zustimmung im Gemeinderat
Variante 2 (von 20 auf 4 – 16 Gemeinden)	→	Keine Zustimmung im Gemeinderat
Variante 3 (Streichung der Gemeindennamen)	→	9 Zustimmungen im Gemeinderat

Der Gemeinderat Stein ist offen für Gemeindefusionen, jedoch nur dann, wenn die betroffenen Gemeinden mit einer Fusion einverstanden sind. Die Identifikation mit dem Dorf ist aus unserer Sicht sehr wohl auch mit der Behörde verbunden. In Stein bspw. gibt es gegen 70 aktive Personen (rund 5% der Steiner Bevölkerung), welche ehrenamtlich und freiwillig in gemeinderätlichen Kommission mitarbeiten und ihr Know-How zu Gunsten der Gemeinde einbringen. Werden sämtliche Personen, welche früher in einer Kommission oder in der Behörde mitgearbeitet haben, dazugezählt, so steigt diese Zahl noch massiv an. Eine solche Mitarbeit wäre in einer zwangsfusionierten Grossgemeinde auf keinen Fall

mehr möglich. Das zusätzlich erforderliche, fachspezifische Verwaltungspersonal oder der Einkauf von Fachleistungen würden die Kosten wesentlich erhöhen. Zudem steigern auch die kommunalen Strukturen die Identifikation der Einwohnerinnen und Einwohner mit ihrer Gemeinde, was mit einer Grossgemeinde nicht mehr möglich wäre.

Die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden erfolgt dort, wo es richtig und notwendig ist. Es macht durchaus Sinn, einzelne Verwaltungsbereiche auszugliedern und mit Nachbargemeinden zusammenzuarbeiten. Die Gemeinde Stein hat in dieser Angelegenheit mit verschiedenen Nachbargemeinden positive Erfahrungen gemacht. Dort wo die Gemeinde jedoch selbständig arbeiten kann und will, soll dies auch möglich sein.

Zu den finanziellen Auswirkungen der vom Regierungsrat präsentierten Varianten wird überhaupt keine Stellung genommen. Gemeindefusionen funktionieren nur dann, wenn der tiefste Steuerfuss der fusionswilligen Gemeinden massgebend ist. Damit dies der Fall ist, müssten Gemeindefusionen unbedingt finanziell unterstützt werden. Im Kanton St. Gallen wurden finanzielle Anreize geschaffen, um genau dieser Problematik entgegen zu wirken. Solche finanziellen Anreize müssten zwingend nachhaltig sein und auch das System des Finanzausgleiches müsste überarbeitet werden. Im konkreten Falle der Gemeinde Stein wäre mit einer Steuerfusserhöhung um 20% zu rechnen. Dies ist unverantwortlich und kann zu keinem Zeitpunkt unterstützt werden.

In unserem Kanton besteht überhaupt keine Notsituation, eine solche Grossfusion voranzutreiben. Die Ausserrhoder Gemeinden sind grösstenteils finanziell gesund und haben in den letzten Jahren sehr gut und vorausschauend gewirtschaftet. Auch gibt es wenige Verwachsungen von Gemeinden, welche diese Fusionen unterstützen würden. Ausserdem erkennt der Gemeinderat weder in Variante 1 noch in Variante 2 einen Vorteil oder einen Mehrwert für die Gemeinden. Vielmehr würde der heutige Status der Gemeinde Teufen gefährdet und damit auch der ganze Kanton finanziell in Mitleidenschaft gezogen werden.

Uns ist bewusst, dass vorwiegend mit rationalen Argumenten gearbeitet werden muss. Bei uns Appenzellern darf jedoch die Emotionalität nicht unterschätzt werden und so müssen auch solche Punkte Berücksichtigung finden. Eine Fusion wie sie in den Varianten 1 und 2 vorgeschlagen wird, zieht eine erhebliche Zerstörung vom guten Lebensgefühl und der in jedem Dorf verankerten Traditionen mit sich. Die Bildung einer belastbaren Identität und Verbundenheit mit einem neuen Dorf bzw. einer neuen Stadt wird einige Generationen dauern. Die Zerstörung von Identität und Geschichte, wird generell verurteilt. Wir verstehen nicht, wieso wir dies ohne erkennbare grössere Vorteile auf uns nehmen sollten.

Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass der Gemeinderat Stein die Variante 1 und die Variante 2 einstimmig ablehnt. Zu Variante 3 gibt es eine einstimmige Zustimmung, da den fusionswilligen Gemeinden die Möglichkeit zum Zusammenschluss erteilt werden soll.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Gelegenheit, unsere Anliegen einbringen zu können. Wir hoffen, diese Anliegen werden im weiteren Prozess berücksichtigt.

Freundliche Grüsse

Gemeinderat der Gemeinde Stein AR

Der Gemeindepräsident: Der Gemeindeschreiber:

Siegfried Dörig

Fabian Hüni



GEMEINDERAT

9053 Teufen AR, Postfach
Telefon 071 335 00 50
Telefax 071 333 34 07
markus.peter@teufen.ar.ch
www.teufen.ch

Beilage 2
28. Okt. 2020

Departement Inneres und Sicherheit
Gegenvorschlag Volksinitiative "Starke AR
Gemeinden"
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Teufen, 26. Oktober 2020

Vernehmlassung Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 laden Sie den Gemeinderat ein, sich zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" vernehmen zu lassen. Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Gemeinderat Teufen hat sich an seiner Sitzung vom 20. Oktober 2020 intensiv mit der Vorlage auseinandergesetzt.

Grundsätzlich wird die Themenlancierung rund um die Gemeindestrukturen in Appenzell Ausserrhoden positiv aufgenommen. Der Gemeinderat ist offen für die diesbezüglichen Diskussionen. Die politische Organisation auf kommunaler Stufe ist denn auch von besonderer Wichtigkeit, wobei der Gemeinderat grundsätzlich davon ausgeht, dass man - was die Gemeinde Teufen betrifft - gut aufgestellt ist. Die Gemeinde verfügt über eine entsprechende Grösse und die finanzielle Basis, die anstehenden Aufgaben gut erfüllen zu können. Zudem bestehen in vielen Bereichen bewährte Kooperationen mit Nachbargemeinden.

Aus Sicht des Gemeinderates mangelt es allgemein an Aussagen, was der Regierungsrat mit dem Gegenvorschlag bezwecken will. Wohin soll der Weg führen? Die Situation in Appenzell Ausserrhoden ist nicht vergleichbar mit derjenigen im Kanton Glarus, sind doch die Gemeinden unterschiedlich aufgestellt und auch ausgerichtet. Neben der Unterteilung nach den ehemaligen Bezirken bestehen aufgrund der geografischen Lage anderweitige Kooperationen und Ausrichtungen.

Im Konkreten hat der Gemeinderat festgehalten, dass für ihn die Variante 1 mit neu vier Gemeinden nicht in Frage komme. Diese Variante ist einerseits zu starr und andererseits nicht im Interesse des Kantons umzusetzen. Für Kanton und Gemeinden ist es unerlässlich, dass die Gemeinde Teufen nicht geschwächt wird. Die Gemeinde Teufen steuert rund 80% des Anteils der Gemeinden zum kantonalen Finanzausgleich bei und leistet dabei einen ähnlichen Finanzbeitrag wie der Kanton selber.

GEMEINDE TEUFEN

Es ist davon auszugehen, dass der horizontale Finanzausgleich auch bei weniger Gemeinden dringendst benötigt wird, denn aus einigen weniger finanzstarken Gemeinden wird nicht per se eine finanzstarke.

Die Zusammenlegung müsste in der Gesamtinfrastruktur vollzogen werden können, was in weitläufigen Gebieten als schwierig umsetzbar erscheint.

Für den Gemeinderat ist unbestritten, dass Fusionen für einzelne Gemeinden (Variante 2) durchaus sinnvoll sein könnten. Diese müssten jedoch von der Basis getragen und breit abgestützt sein.

Gegenüber der Variante 3 ist der Gemeinderat skeptisch. Für eine umfassende kantonale "Anschubfinanzierung" wie beispielsweise die Gewährung einer Steuerfussausgleichsreserve sind kaum die notwendigen Mittel vorhanden.

Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass der Gemeinderat Teufen der Themendiskussion offen gegenübersteht, insgesamt aber noch viele Fragen offen sind. Die Gemeinde Teufen darf im Interesse des Kantons nicht geschwächt werden.

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir ersuchen Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Gemeinderat Teufen



Reto Altherr
Gemeindepräsident



Markus Peter
Gemeindeschreiber



Gemeinderat

Annelies Rutz
 Gemeindeschreiberin
 Tel. 071 343 78 75
 Fax 071 343 78 70
 E-Mail Annelies.Rutz@trogen.ar.ch

Departement Inneres und Sicherheit
 Schützenstrasse 1
 9102 Herisau

Trogen, 9. Dezember 2020

auch per E-Mail an: inneres.sicherheit@ar.ch

Teilrevision Kantonsverfassung (Gemeindefusionen); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
 Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns innert freundlicherweise verlängerter Frist zum Entwurf über die Teilrevision der Kantonsverfassung zum Thema Gemeindefusionen als Gegenvorschlag zur Volksinitiative (Starke Ausserrhoder Gemeinden) äussern zu können.

Eingangsbemerkungen

Am 20. Oktober 2020 hat sich der Gemeinderat in 1. Lesung mit den vom Regierungsrat Appenzell A.Rh. vorgeschlagenen drei Varianten für mögliche künftige Gemeindemodelle befasst und dabei auch erste Modelle favorisiert.

Der Gemeinderat beabsichtigte gleichzeitig, vor dem definitiven Entscheid alle drei Varianten wertungsfrei an der öffentlichen Versammlung vom 12. November 2020 zur Diskussion zu stellen, um auch die Stimmung aus der Bevölkerung aufzunehmen. Weil die Stimmberechtigten selber im jetzigen Verfahrensstadium noch keine direkte Mitwirkungsmöglichkeit haben, war uns dieser Zwischenschritt sehr wichtig. Landammann Alfred Stricker wäre bereit gewesen, die drei Varianten an der öffentlichen Versammlung vorzustellen. Coronabedingt konnte diese dann leider nicht stattfinden. Deshalb vereinbarten die Gemeinderatsmitglieder, stattdessen in ihrem Umfeld (privater Bekanntenkreis, Verein, Kommissionen etc.) einige Stimmen einzuholen und aufgrund dieser Ergebnisse in 2. Lesung eine definitive Vernehmlassungsantwort abzugeben.

In unserer heutigen Stellungnahme sind also auch "Stimmen aus dem Volk" enthalten, auch wenn das Umfrageergebnis natürlich keinen repräsentativen Charakter hatte.



Grundsätzliche Überlegungen

- a) Es ist positiv, dass nun über das Thema eine breite Diskussion stattfinden kann. Strukturformen wurden durch die eingereichte Initiative angeregt. Dass der Regierungsrat noch eigene weitere Modelle vorlegt, ermöglicht eine umfassende Debatte über die Vor- und Nachteile verschiedener Varianten.
- b) Trogen hat mit gemeindeübergreifenden Lösungen für regionale Probleme bisher grundsätzlich gute Erfahrungen gemacht. Mit den drei vorliegenden Varianten ist es nun möglich, diese regionalen Modelle weiterzuentwickeln.
- c) Dass der Regierungsrat insbesondere zu den Fusionsmodellen 4 oder 4 bis 16 Gemeinden noch keine detaillierten Angaben bezüglich finanzielle Unterstützung des Kantons, Umbau des Finanzausgleichs etc. machen kann, ist nachvollziehbar. Es macht keinen Sinn, alle drei Modelle detailliert im Voraus zu planen. Weitere Details sollen erarbeitet werden, wenn sich klare Mehrheiten für zwei Varianten abzeichnen, damit diese gegenüber gestellt werden können.
- d) Unabhängig vom künftigen Modell ist es aber unabdingbar, dass der Kanton personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stellt. Damit ist gewährleistet, dass alle Gemeindefusionen aufgrund der gleichen Grundsatzfragen angegangen werden. Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen, dass die Gemeinden die Fusionsvorbereitung und -umsetzung nicht allein "stemmen können".
- e) Gemäss erläuterndem Bericht (Seite 10, F.) ist vorgesehen, dass im Anschluss an dieses Vernehmlassungsverfahren und der Auswertung der Ergebnisse eine Vorlage an den Kantonsrat ausgearbeitet wird. Die beiden Lesungen im Kantonsrat sollen im Frühjahr resp. Herbst 2021 stattfinden. Dieser Fahrplan ist wahrscheinlich sehr optimistisch.
- f) Der Gemeinderat regt an, bei unklaren Mehrheitsverhältnissen nach der Behandlung im Kantonsrat das Abstimmungsverfahren so zu gestalten, dass die Stimmberechtigten allenfalls zu mehreren Modellen mit einer Stichfrage Stellung nehmen können; s. "doppeltes Ja" bei den Abstimmungen 2007 (Musikschul-Initiative resp. Gesundheitsgesetz/Rauchverbot) oder 2018 (Vorgehen zur Revision der Kantonsverfassung).

Stellungnahme des Gemeinderates zu den drei vorgeschlagenen Varianten

Variante 1

Die Variante 1 führt zu Gemeindegrössen, die in bezug auf die Führung der Gemeinde und der Verwaltung am meisten Optimierungspotential hat. Das Modell bedingt zwar ein "Diktat von oben", bietet aber gleichzeitig Gewähr, dass die Fusionen nach einer einheitlichen Vorgehensweise ablaufen würden.

Wie sich die Steuerbelastung gegenüber den jetzigen Gemeindeeinheiten verändern wird, ist aufgrund der jetzigen Kenntnisse nicht erkennbar. Eine grosse Herausforderung in der Umsetzung wird auch sein, den Finanzausgleich neu zu ordnen und dafür zu sorgen, dass die bisher kleinen Gemeinden in bezug auf Infrastruktur etc. nicht vernachlässigt werden oder gar untergehen.

Der grosse Nachteil ist, dass gemäss erläuterndem Bericht des Regierungsrates die vier Gemeinden praktisch schon vorgegeben sind. Die Mitwirkungsmöglichkeiten der jetzigen Gemeinden sind also nur minim.



Variante 2

Die Variante 2 hat den Vorteil, dass die neuen Gemeinden individueller gebildet und nicht nur "von oben herab" bestimmt werden. Gemäss den regierungsrätlichen Erläuterungen ist vorgesehen, dass die Erarbeitung der Gesetze und die Entwicklung einer zweckmässigen Lösung für eine neue Gebietsaufteilung in enger Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden erfolgen. Ob diese Lösung zum gewünschten Ziel von ausgeglichenen oder "vernünftigen" Gemeindegrossen führt, ist offen. Wenn die finanziellen Mittel des Kantons zu klein sind, um die Belastungen für finanzschwache und gegenüber finanzstärkeren Gemeinden auszugleichen, ist zu befürchten, dass Gemeinden mit heute hoher Steuer- und Finanzkraft nicht zu Fusionen bereit sind.

Variante 3

Wenn weder Variante 1 noch Variante 2 mehrheitsfähig ist, erachten wir die Variante 3 als notwendiges Minimalziel. Scheitert auch diese, dürfte das Thema "neue Gemeindestrukturen" wohl für längere Zeit vom Tisch sein.

Meinungen aus der Bevölkerung

Wie eingangs erwähnt, haben die Ratsmitglieder in ihrem Umfeld versucht, Meinungen einzuholen. Nachfolgend versuchen wir, diese Stimmung wiederzugeben. Da die Befragten sich bei den Fusionsmodellen meist nicht explizit für das eine oder andere Modell entschieden haben, werden sie zusammengefasst.

Varianten 1 und 2

Die Befürworter der Varianten 1 oder 2 sehen die Chance, dass mit grösseren Gemeinden Abläufe optimiert werden können, die Steuerbelastung ausgeglichener wird und grosse und teure Bauvorhaben gemeinsam realisiert werden können. Kleinere Gemeinden sind nur überlebensfähig, wenn sie eine Art von Fusion mitmachen. Irgendwann kommt eine Fusion sowieso - warum nicht jetzt? Die Herausforderungen sind bei den Finanzen, aber auch in der Gemeindeführung und -organisation in den letzten Jahren überall gestiegen. Sie muss professionalisiert werden.

Auch die Befürworter der Fusionsmodelle äusserten einige Vorbehalte. Sie wollen zwar die Verwaltungen zusammenlegen, aber z.B. die Schule zwingend in der eigenen Gemeinde behalten. Nicht nachvollziehbar war für sie, wie es dann konkret mit den Finanzen und der künftigen Steuerbelastung aussehen wird. Bei Variante 2 (und folglich 3) wird befürchtet, dass Gemeinden mit heute hoher Steuer- und Finanzbelastung gar keine Chancen hätten, Fusionspartner zu finden.



Variante 3

Wir stellten in der Umfrage fest, dass es auch in unserem Dorf viele Stimmen gibt, welche die Variante 3 bevorzugen. Die Kritiker der Varianten 1 und 2 befürchteten insbesondere einen Identitätsverlust des eigenen Dorfes. Sie wollen unabhängig bleiben und regionale Zusammenarbeitsformen individuell und ohne Zwang gestalten.

Schlussbemerkung

Für uns erstaunlich war, dass sich viele der Befragten mit dem Thema noch gar nicht auseinandergesetzt haben. Einige haben sogar davon noch gar nichts gehört. Diese Personenkreise sprachen sich "aus dem Bauch heraus" meist nicht für Fusionsmodelle aus, sondern bevorzugten "eher" Variante 3. Andere enthielten sich der Stimme ganz.

Während die schon lange in Trogen wohnhaften Befragten eher die Variante 3 bevorzugten, gingen die Neuzuzüger mit dem Thema Fusion eher offener um.

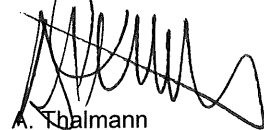
Beschluss des Gemeinderates

Im Ergebnis spricht sich der Gemeinderat mehrheitlich die Variante 1 aus.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

GEMEINDERAT TROGEN



A. Thalmann
Gemeindepräsidentin-Stv.



A. Rutz
Gemeindeschreiberin





GEMEINDE URNÄSCH

GEMEINDERAT

P.P. CH-9107 Urnäsch

DIE POST

A-PRIORITY

Departement Inneres und Sicherheit
Vernehmlassung "Volksinitiative"
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

9107 Urnäsch, 30. Oktober 2020

Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag; Vernehmlassung; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 laden Sie den Gemeinderat Urnäsch ein, sich zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" vernehmen zu lassen, wofür wir uns bedanken. Der Gemeinderat hat sich mit dem Gegenvorschlag des Regierungsrates umfangreich auseinandergesetzt und äussert sich dazu nachfolgen gerne dazu.

Allgemeine Bemerkungen

Einheitsgemeinden in A.Rh.

Gemäss Art. 100 der Kantonsverfassung ist als einzige Gemeindeart im Kanton die Einwohnergemeinde vorgesehen. D. h. es existiert aufgrund der Einheitsgemeinde eine im Vergleich zu anderen Kantonen einfache Gemeindestruktur. Schulgemeinden, Ortsbürgergemeinden oder weitere Spezialgemeinden gibt es im Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht. Die Ausserrhoder Gemeindestrukturen sind nicht verflochten, sondern übersichtlich und damit intakt.

Struktur Kanton Glarus

Der Vergleich mit dem Kanton Glarus mit rund 40'000 EinwohnerInnen ist unzulässig:

- Glarus hatte vor der Fusion 103 Gemeinden (27 politische Gemeinden, 34 Schul- und 23 Fürsorgegemeinden sowie 19 Ortsbürgergemeinden). Entsprechend ist die Verwaltung der 20 A.Rh.-Gemeinden viel einfacher, übersichtlicher und kostengünstiger und der Handlungsbedarf für Fusionen – je nach Gemeindegrösse – unterschiedlich bis gar nicht vorhanden.
- Glarus war vor der Fusion wirtschaftlich am Boden. Es handelte sich dort in diesem Sinne nicht um ein Fusionsprojekt, sondern um einen Sanierungsfall.
- Der Grund für die nun seither positive Entwicklung in den drei Glarner Gemeinden liegt nicht vorwiegend in der Fusion, sondern weil die Glarner Gemeinden im Agglomerationsgürtel von Zürich liegen.

Gemeinden als Fundament des Staates

Die Gemeinden sind für die Struktur des Kantons von derart grosser Bedeutung, dass sie in der Verfassung notiert sind. Sie bilden das Fundament des Staates. Die Gemeinden verfügen über eine von Verfassung und Gesetz gewährte Autonomie und erfüllen ihre Aufgaben im Rahmen des übergeordneten Rechts selbständig. Die Selbständigkeit der Gemeinden erstreckt sich dabei sowohl auf eigene als auch auf übertragene Aufgaben und sowohl auf die Rechtsetzung als auch auf die Rechtsanwendung (Art. 3 des Gemeindegesetzes). Jede Gemeinde hat somit die Möglichkeit aufgrund ihrer örtlichen Begebenheiten den durch die Autonomie gegebenen Spielraum bei der Gestaltung von Gesetz und Ordnung individuell zu einzusetzen.

Die Schweiz mit total 8.6 Mio. Menschen weist 2202 Gemeinden auf, d.h. unter Einschluss der grossen Städte, liegt die durchschnittliche Einwohnerzahl bei 3'900 EinwohnerInnen.

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist mit einer Bevölkerungszahl von rund 55'500

EinwohnerInnen der sechstkleinste Kanton der Schweiz. Die Gemeinde Herisau ist mit gut 15'700 EinwohnerInnen mit Abstand die grösste Gemeinde des Kantons AR. Relativ grosse Gemeinden sind zudem Teufen (6'300 Einwohnende), Speicher (4'400), Heiden (4'200) und Gais (3'000). Nachher folgen bereits Urnäsch mit rund 2'300 und Walzenhausen mit 2'010 Einwohner. Die kleinsten Gemeinden sind Schönengrund (500), Reute (700), Wald (870) und Hundwil (960). Die restlichen Gemeinden zählen zwischen 1'000 und 2'000 Einwohnerinnen und Einwohner (Schwellbrunn, Stein, Waldstatt, Bühler, Trogen, Rehetobel, Grub, Wolfhalden, Lutzenberg). Vor allem die Gemeinden im Mittel- und Hinterland sind durch Hügel und Wälder getrennt und bilden keine geographische oder siedlungspolitische Einheit.

Grundsätzliche Feststellungen

Wird Bilanz gezogen, so spricht aus Urnäsch Sicht Vieles gegen die vom Regierungsrat vorgeschlagene radikale Lösung.

Gemeindefusionen sind kein Patentrezept, mit dem sich alle Probleme lösen lassen. Zudem zeigen Untersuchungen – wie auch in der Vernehmlassungsschrift formuliert – dass das Sparpotential gering ist.

Es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die Gemeinden in Appenzell Ausserrhoden in einem dermassen desolaten Zustand sind und dadurch ein derart starker Reformdruck besteht, dass solche tiefgreifenden Reformen nötig sind, aus zwanzig Gemeinden vier zu machen.

Je grösser die Verwaltung, umso kleiner die Verwaltungskosten wird in der Gemeindefinanzstatistik wiederlegt (z.B. Gemeinde Stein/1'390 Ew: Fr. 332.00/Ew; Heiden, 4'212 Ew: Fr. 261/Ew; Herisau/15'772 Ew: Fr. 399/Ew; Durchschnitt Kanton: Fr. 469/Ew; Urnäsch: Fr. 514/Ew). Aber selbst diese Zahlen sind mit Vorsicht zu geniessen, da die zugrundeliegenden Kosten teilweise - trotz neuem Finanzhaushaltgesetz und HRM2 - intransparent sind und Äpfel mit Birnen verglichen werden.

Urnäsch hat starke Verwaltungsbetriebe mit genügend Fachpersonal und deckt alle Aufgabenbereiche des Grundbedarfes ab, die nicht aufgrund von übergeordneten, kantonalen Gesetzen kantonalisiert (z.B. Steuern, KESB) oder regionalisiert (z.B. Berufsbeistandschaften, Zivilstandsamt, Vermittler, etc.) worden sind. In der Gemeinde Urnäsch werden alle Grundangebote zur Verfügung gestellt: Bausekretariat, Bauverwaltung, Einwohneramt mit Nebenämter, Erbschaftsamt, Grundbuchamt, Notariat, Finanzverwaltung, Sozial- und Asylwesen, alle Stufen der Volksschulen sowie Tagesstrukturen, Feuerwehr, Gemeindealtersheim, Werkhof mit Forstbetrieb, Bauamt und Entsorgungsangebot, Tourismus mit Informationsstelle, etc.

Weitere Grundangebot wie die Wasserversorgung sind an die Hydrantenkorporation Urnäsch ausgelagert und die Stromversorgung wird durch das lokale Elektrizitätswerk Urnäsch sichergestellt.

Damit Gemeindefusionen langfristig funktionieren, sollten die fusionierten Gemeinden möglichst eine geographische, siedlungspolitische und kulturelle Einheit bilden. Urnäsch ist die hinterste Gemeinde im Appenzeller Hinterland, getrennt von den anderen Gemeinden durch Hügel und Wälder und weist einen vor allem beim Leben der Traditionen und des Brauchtums eigenständigen, sich von allen anderen Gemeinden unterscheidenden Charakter auf. Die mit Variante 1 vorgeschlagene Fusion der Hinterländer Gemeinden (exkl. Herisau) erfüllt keine dieser erforderlichen Voraussetzungen, da Urnäsch mit den Hinterländer Gemeinden nicht verflochten ist und keine geographische Einheit bildet.

Gemäss inoffiziellen Berichten können sich die Vorderländergemeinden am ehesten eine radikale Fusion im Sinne des Gegenvorschlags des Regierungsrates vorstellen. Die Mittel- und Hinterländer-Gemeinden sträuben sich aus verschiedensten Gründen mehrheitlich gegen eine Zwangsfusion.

Nicht zu Ende gedacht

Es fragt sich, in wieweit sich der Regierungsrat die Konsequenzen des radikalen Vorschlags "Variante 1" (Zwangsfusionen von heute 20 Gemeinden auf neu 4) überhaupt überlegt hat. In den einzelnen Gemeinden herrscht eine Vielfalt an Spezialitäten und Eigenlösungen, die dann unter ein Dach gebracht werden müssten. Auch weitergehende Grundaufgaben sind in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich gelöst. So erfolgt z.B. die Strom- und die Wasserversorgung im Hinterland grösstenteils durch private Anbieter. Für eine Gemeinde Hinterland würde dies somit bedeuten, dass in der gleichen neuen Gemeinde für diese Grundbedarfsangebote unterschiedliche Preise bezahlt werden müssten.

Der Regierungsrat äussert sich in den Vernehmlassungsunterlagen auch in keiner Aussage über wichtige Themen wie die Steuerfuss- und Finanzausgleich-Entwicklung.

Eine Nivellierung der Steuerfüsse würde Teufen und damit den ganzen Kanton schwächen, da die beste Milchkuh im Stall geschlachtet würde.

Erwägungen zur Varianten

Variante 1:

Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4 Gemeinden (starke Reduktion);

Variante 2:

Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4 bis 16 Gemeinden (mittlere Reduktion);

Variante 3:

Streichung der Namen der Gemeinden aus der Verfassung (Art. 2 Kantonsverfassung) und Aufnahme einer neuen Rechtsgrundlage in der Verfassung betreffend administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen (keine Zwangsfusionen).

a) Aus Sicht des Gemeinderates

Der Gemeinderat spricht sich einstimmig für die Beibehaltung der Gemeindestrukturen resp. für die Möglichkeit von freiwilligen Fusionen (Variante 3) aus und lehnt die Varianten 1 und 2 aus folgenden Gründen ab. Nachfolgend einige Pro-Argumente in Bezug auf Urnäsch:

- Mit den bestehenden Einheitsgemeinden sind übersichtliche, intakte Strukturen gegeben und entsprechend ist wenig Handlungsbedarf vorhanden für Strukturveränderungen, insbesondere nicht in der vom Regierungsrat vorgeschlagenen radikalen Lösung von Variante 1 (=4 Gemeinden);
- Historisch gewachsene Strukturen werden mit den Varianten 1 und 2 zerstört;
- Die Identifikation, die Vielfalt und Individualität, die Bürgernähe sowie Demokratiequalität werden verwässert oder gehen verloren, weil es nicht möglich wäre, dass mit den fusionierten Gemeinden eine Einheit gefunden würde.
- Das Milizsystem auf Gemeindeebene kann als Idealbild der Bürgernähe und letztendlich auch als Ausdruck der Demokratie bezeichnet werden. Denn die Bürger übernehmen in Urnäsch persönlich

Verantwortung für das Funktionieren des Gemeinwesens. Urnäsch profitiert seit jeher von einem hohen Mass an privatem Engagement aus der Bevölkerung und hat sich daher trotz des nicht einfachen geographischen Standortes, in all den Jahren sehr gut auf eigene Faust, unter Bewahrung der Identität, weiterentwickelt (vgl. Skilift Urnäsch, Reka-Feriendorf; Wärmeverbund, Neubau Wohn- und Pflegezentrum Au, Milchspezialitäten AG, Pumptrack, Jugendzentrum, etc.). Das private Engagement, als Motor für die Weiterentwicklung von Urnäsch, ginge bei einer Zwangsfusion grösstenteils verloren. Dank dem Miteinander und der Nähe von Initiativen, engagierten Privatpersonen und unterstützenden Massnahmen durch die Behörden, wurde immer wieder Unmögliches möglich gemacht und realisiert.

- Die im Milizsystem, nebenberuflich amtierenden GemeinderätInnen bringen von ihrer beruflichen Ebene her sehr viel privatwirtschaftliches Wissen, Ideen und Visionen ein, welche bei hauptberuflich amtierenden Berufspolitikern nicht mehr zur Verfügung stehen würde. Diese vorteilhafte Konstellation verhindert, dass nur verwaltet wird und damit der Bürokratismus noch schneller ansteigt.
- Die im Milizsystem geleistete Kommissionsarbeit (über 100 Personen) ist in Urnäsch äusserst wertvoll, da viele engagierte Personen für wenig Entgelt sehr günstige aber wertvolle Arbeit leisten. Sobald die Nähe nicht mehr gegeben ist, fallen diese Engagements weg.
- Kurze Wege zur Behörde und zur Verwaltung ermöglichen, dass rasch auf Missstände hingewiesen und reagiert werden kann.
- Die Bedeutung der Verwaltungsmitarbeitenden in einer mittleren Gemeinde wie Urnäsch ist gross, stehen sie den Milizpolitikern doch überdurchschnittlich engagiert beratend zur Seite. Die Identifikation der Verwaltungs- und Gemeindebetriebsmitarbeitenden mit Urnäsch bei der Erfüllung der Aufgaben ist dementsprechend sehr hoch. Entsprechend höher ist auch die Motivation und das Engagement für eine gute Aufgabenerfüllung und das Tragen von Mitverantwortung. Als mittlere Gemeinde ist genügend kompetentes Fachpersonal vorhanden. Die Mitarbeitenden leisten eine professionelle und verhältnismässig preiswerte Dienstleistungsqualität. All dies ginge bei einer grösseren Gemeinde mehrheitlich verloren.
- Grössenbedingte Mehrkosten für Personalführung, Kommunikation und Koordinationsaufgaben oder für den Betrieb eines Gemeindeparlaments entfallen;
- Die in kleineren Gemeinden gegebene Nähe zwischen der Bevölkerung und der Regierung, welche das Interesse an lokalpolitischen Zusammenhängen sowie das gegenseitige Vertrauen fördert, geht verloren.
- Die Gemeinden werden ausgehöhlt und dadurch geschwächt; selbst starke Gemeinden (vgl. Teufen) würden geschwächt, weil das Gefälle bei Fusionen ausgeglichen werden müsste, was sehr hohe Ausgaben zur Folge haben würde.
- Fusionen sollten dort freiwillig möglich sein, wo es Sinn macht, d.h.
 - wenn kleine Gemeinden, die Ämter nicht mehr besetzen können oder für die Verwaltungstätigkeiten die Fachspezialisten fehlen;
 - wenn sie geographisch, siedlungspolitisch und kulturell eine Einheit bilden können, weil sie miteinander verwachsen sind.

Handlungsbedarf beim Kanton

- Mit der gemeinsamen flächendeckenden Informatik-Lösung können alle AR-Gemeinden professionelle Arbeit leisten, dies sollte durch den Kanton weiter gefördert werden.
- Durch vermehrte Kursangebote soll die Qualität und der Austausch der verschiedenen Ämter spezifisch durch den Kanton vermehrt unterstützt und koordiniert werden.
- Einer interkommunalen Zusammenarbeit bei der Raum-, Verkehrserschliessungs- und Wohnbauerschliessungsplanung sollte auch ohne Fusion nichts im Wege stehen. Gemeinden benötigen jedoch öfters flexible Lösungen und müssen dabei auf die Unterstützung des Kantons zählen können. So wären z. B. in der Raumplanung, bei der Realisierung von Projekten oder bei der personellen Besetzung von Ämtern (z.B. temporäre Übergangslösungen und Zusammenarbeit zwischen Gemeinden etc.) Gemeinde freundlichere Lösungen gefragt.

b) Aus Sicht der Einwohner

Kurze Wege

Für die Einwohnerinnen und Einwohner ist sicher ein Qualitätsmerkmal erfüllt, wenn öffentliche Dienstleistungen am Wohnort, ohne lange Verkehrswege, angeboten werden. Dies erleichtert den Zugang zur Verwaltung und das Deponieren von individuellen Anliegen. Der niederschwellige Zugang zum Dienstleistungsangebot sowie zu den Amtsträgern mit dem "Blick fürs Ganze" zeichnen die besondere Bürgernähe und Dienstleistungsqualität kleinerer Gemeinden aus. Zu grosse und professionelle Verwaltungen tendieren zu Formalismus und Bürokratie.

Schwächung der direkten Demokratie und Mitwirkungsrechte der Bürger

Eine Gemeindefusion hat auch auf das politische System innerhalb einer neuen Gemeinde Konsequenzen. Sofern eine mehrköpfige Regierung (Gemeinderat) eingesetzt wird, bleibt die direkte Demokratie erhalten. Es besteht aber die Möglichkeit, dass alte Gemeinden nicht mehr in der Regierung vertreten sind und entsprechend ihre Anliegen nicht mehr gehört werden. Sofern die neue Gemeinde mit einem Gemeindep Parlament ausgestattet wird, wird die direktdemokratische Mitwirkung für die Bürger geschwächt. Dadurch, dass die neue Regierung noch weiter weg ist, wird auch diese mit Nachwuchsproblemen zu kämpfen haben. Und es ist zu erwarten, dass nicht die richtigen Volksvertreter, welche die Sorgen und Ängste der Bevölkerung kennen, die Zügel in der Hand haben, sondern Personen, die gerne politisieren, weil es dann ein normal bezahlter Job wird. Die in kleineren Gemeinden gegebene Nähe zwischen Einwohner und Regierung, welche das Interesse an lokalpolitischen Zusammenhängen sowie das gegenseitige Vertrauen fördert, geht verloren. Entsprechend noch tiefer, wird die Stimmbeteiligung sich entwickeln.

Weil die Entscheide nicht mehr dort getroffen werden, wo die Betroffenheit am grössten ist, würde sich eine Fusion auch auf die bisherige Vereinskultur und damit auf das gesellschaftliche Leben im Dorf sowie den Zusammenhang negativ auswirken.

Kopfwahlen

Ob durch die Möglichkeit der Einführung des Proporzwahl systems die besseren Leute in die Regierung gewählt werden, muss ebenfalls in Frage gestellt werden, erfolgen doch in Ausserrhoden eher Kopf- und nicht Parteiwahlen. Zudem werden viele Personen aufgrund des komplizierten Wahlverfahrens nicht mehr abstimmen gehen und viele Personen werden sich nicht mehr zur Wahl zur Verfügung stellen.

c) Zusammenfassend

Der Gemeinderat Urnäsch unterstützt die nun endlich angerollte Diskussion zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden".

Die Variante 1 wird abgelehnt, weil:

- Die Strukturen in Appenzell Ausserrhoden mit den 20 Einheitsgemeinden besser sind als in Glarus mit 109 Gemeinden und entsprechend viel weniger Handlungsbedarf für Gemeindestrukturverbesserungen ansteht;
- Künstliche Konstruktionen in Form von Zwangsfusionen werden abgelehnt, weil – wie es sich in anderen Kantonen zeigt – die Seele der Dörfer verloren geht;
- Der identitätsstiftende Gemeinschaftssinn verloren geht und damit auch ein grosser Teil des bisherigen politischen Engagements durch Privatpersonen im Milizsystem, welches zu einem grossen Teil den Motor für die erfolgreiche Weiterentwicklung der Gemeinden angetrieben hat.
- Die Voraussetzungen für erfolgreiche Zusammenlegungen fehlen, weil die entsprechenden Gemeinden keine geographische, siedlungspolitische und kulturelle Einheit bilden werden;
- Zwangsfusionen grundsätzlich abgelehnt werden. Weiter ist nicht akzeptabel, dass Vorderländer- oder Mittelländergemeinden über eine Zwangsfusion im Hinterland mitentscheiden sollen. Jede Gemeinde im Kanton Appenzell Ausserrhoden sollte als Souverän selber über eine Fusion entscheiden können.

was würden wir infolge Realisierung von Variante 1 opfern?

- die Bürgernähe geht verloren,
- Arbeitsplätze gehen verloren infolge Zentralisierungen von Verwaltung, Gemeindebetrieben, Oberstufe, technische Betriebe, etc.
- Urnäsch wird nicht mehr in der Lage sein, unsere Autonomie und damit den Spielraum aufgrund der speziellen örtlichen Begebenheiten zu nutzen, unser Potential herauszuschälen, weiterzuentwickeln, zu steuern und zu fördern; neue Projektideen zu unterstützen und damit zu realisieren (z.B. kürzlich Bau des Pumptracks); unmittelbar zu steuern und zu beeinflussen was in unserer Gemeinde erhalten oder weiterentwickelt wird.
- die Rahmenbedingungen für das gesellschaftliche Leben selber zu bestimmen und direkt politisch zu beeinflussen, so z.B.
 - das Angebot der Vereinsinfrastruktur (Turnhallen, Lokale, etc.), was die bisherige Vereinskultur und damit auch das Leben im Dorf verändern wird;
 - finanzielle Unterstützung an lokale Institutionen zu leisten, wie z.B. den Skilift oder Kindertagesstätte, etc., wodurch Schliessungen/Betriebseinstellungen bei grösseren Investitionen möglicher werden;
 - den Betrieb unserer Jugendräumlichkeiten im Dorf aufrecht zu erhalten, was z.B. Zusammenlegung von Jungentreffs nicht ausschliesst;
 - die Angebote für das Alter; kleine und mittelgrosse Altersheime können geschlossen werden, Mietverträge gekündigt zu Gunsten einer grossen zentralen Lösung; in der Folge würde auch das Inhouse-Spitex-Angebot wegfallen;
 - der Erhalt des Angebots der Volksschule mit allen Stufen (z.B. Zusammenlegung der Oberstufen in einer Nachbargemeinde);
 - Unterstützung und Ausbau des Tourismusangebots, Finanzierung von Wanderwegen (Ausbau und Unterhalt), etc. und damit Unterstützung von örtlichen Betrieben;
 - die Entsorgungsangebote und die Abwasserversorgung

Fazit zu Variante 1: Variante 1 wird abgelehnt. Die Frage: "Was gewinnen wird durch die Fusion mit den anderen Hinterländer-Gemeinden?" muss im Sinne der obigen Erwägungen wie folgt zusammenfassend negativ beantwortet werden: Im Moment sehen wir überhaupt keine Vorteile bei dieser Variante resp. es können nur Nachteile festgestellt werden. Die Regierung hat es in der Vernehmlassung verpasst zu überzeugen und auch nur ein für Urnäsch relevantes Pro Argument aufzuführen. Es ist schwer sich vorzustellen resp. es ist beängstigend, wie unser Regierungsrat unseren Kanton – ohne zuerst zu Ende zu denken - zukunftsfähig weiterentwickeln will.

Die Variante 2 wird ebenfalls abgelehnt:

Die Variante 2 wird abgelehnt, obwohl diese Variante nicht zu radikalen Zwangsfusionen führt und somit keinen Fusionszwang für alle Gemeinden (exkl. Herisau) auslöst. Diese Variante führt zu einer Kompromisslösung, ist aber wenig konkret und hat analog Variante 1 viele Fragezeichen.

Die Variante 3 (gemäss IG starkes Ausserrhoden) wird unterstützt:

- Es werden in der Verfassung Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit freiwillige Fusionen erfolgen können. Die Urnäsker Bevölkerung sowie alle anderen Gemeinden können somit selber entscheiden, welchen Weg sie einschlagen möchten.
- Die Zusammenarbeit unter den Gemeinden kann weiter gefördert/ausgebaut werden;

Weiteres Anliegen zum Abstimmungsverfahren

Im Gesetzesentwurf der Varianten 1 und 2 fehlen konkrete Bestimmungen zum Einbezug der Stimmbevölkerung resp. was passiert, wenn die Mehrheit der Stimmbevölkerung zustimmt, jedoch die Mehrheit der Gemeinden ablehnt. Es existiert auf kantonaler Ebene keine gesetzliche Grundlage, worin ein Gemeindemehr geregelt ist. Wichtig wäre bei einer Abstimmung aber, dass nicht nur das Stimmenmehr, sondern es analog der eidgenössischen Abstimmungen, kumulativ ein Gemeindemehr (à la Ständemehr) geben müsste.

Grundsätzlich sollte keine Ausserrhoder Gemeinde zu einer Zwangsfusion genötigt werden. Vorderländer- oder Mittelländergemeinden sollten nicht über eine Zwangsfusion im Hinterland mitentscheiden können. Jede Gemeinde im Kanton Appenzell Ausserrhoden sollte als Souverän selber über eine Fusion entscheiden können.

Antrag: Im Zusammenhang mit einer möglichen Abstimmung über den Gegenvorschlag ist der Kanton aufzufordern, im Sinne der Ausführungen, diese Lücke zu füllen und die nötigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen..

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme sowie die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der weiteren Bearbeitung dieser Vorlage.

Freundliche Grüsse

GEMEINDE URNÄSCH

IM NAMEN DES GEMEINDERATES



Peter Kürsteiner, Gemeindepräsident



Erika Weiss, Gemeindeschreiberin



GEMEINDE WALD AR

Gemeinderat

Dorf 37, 9044 Wald

Tel. 071 877 29 34

lina.graf@wald.ar.ch

Departement Inneres und Sicherheit
Vernehmlassung
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

9044 Wald, 19. Oktober 2020

Vernehmlassung; Starke Ausserrhoder Gemeinden

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 luden Sie den Gemeinderat Wald ein, sich zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» vernehmen zu lassen. Besten Dank für die gut verfassten Unterlagen.

Wir bevorzugen die Variante 3, basierend auf folgenden Überlegungen:

- Die Möglichkeit von Fusionen muss kantonsweit gegeben sein.
- Das Bedürfnis für eine Fusion muss in der Bevölkerung reifen und der noch bestehende Freiraum in der Gemeindeautonomie darf nicht leichtfertig aufgegeben werden.
- Das Motto lautet: «Kooperation vor Fusion», also eine schrittweise Annäherung und Teilung von Aufgaben zwischen Nachbargemeinden, damit eine spätere Fusion auf «gleicher Augenhöhe» erfolgt und zumindest zu keiner einseitigen finanziellen oder anderweitigen Verschlechterung führt.

Für Wald käme im gegenwärtigen politisch-gesellschaftlichen Umfeld eine zukünftige Fusion allenfalls mit den anderen drei Gemeinden entlang des Goldach-Tobels in Frage, nämlich Trogen, Rehetobel und/oder Speicher.

Für die Berücksichtigung unserer Hinweise und Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Gemeinderat Wald AR

Edith Beeler
Gemeindepräsidentin

Lina Graf
Gemeindeschreiberin

Gemeinde Waldstatt
Oberdorf 2
Postfach 53
9104 Waldstatt
Telefon 071 354 53 36
www.waldstatt.ch
armin.raebtsamen@waldstatt.ar.ch

Gemeinde Waldstatt, 9104 Waldstatt

Departement Inneres und Sicherheit
Gegenvorschlag Volksinitiative "Starke AR Gemeinden"
Schützenstrasse 1
9100 Herisau

Waldstatt, 30. November 2020

Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Stellungnahme des Gemeinderates Waldstatt

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 laden Sie zur Vernehmlassung zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" ein. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zu diesem Geschäft Stellung nehmen zu dürfen.

Der Gemeinderat Waldstatt hat sich vertieft und intensiv an einer separaten Gemeinderatssitzung mit diesem Thema befasst und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkungen

- Die Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden leben bereits heute flexible und in der Praxis bewährte Lösungen im Bereich der Zusammenarbeit auf der Stufe der Verwaltungsebene.
- Unter Berücksichtigung dieser zum Teil bereits langjährigen und guten Lösungen fehlt ein Leistungsdruck, Gemeindefusionen zu prüfen bzw. anzugehen.
- Insbesondere "aufgezwungene" oder von oben "diktierte" Gemeindefusionen können einen Identitätsverlust für Dörfer bedeuten. Dies kann entsprechend Widerstand in der Bevölkerung auslösen. Nicht einfach umzusetzen ist zudem eine Gleichbehandlung der Gemeinden/Dörfer.
- Ist der Regierungsrat bereit und in der Lage, für die vorgeschlagenen Veränderungen finanzielle Anschubleistungen im zweistelligen Millionenbereich zu leisten, bzw. zur Verfügung zu stellen?
- Allen möglichen Varianten/Ideen/Vorschlägen geht eine von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern genehmigte neue Kantonsverfassung vor. Deren Genehmigung in der Folge diverse Änderungen auf Gesetzesstufe auslösen wird, was wiederum entsprechende zeitliche Ressourcen in Anspruch nimmt. Sind diese Ressourcen auf der kantonalen Ebene vorhanden bzw. verfügbar?
- Dem Gemeinderat Waldstatt fehlt zur abschliessenden Beratung ein Entwurf einer Gesetzesgrundlage und einer Verordnung.
- Weiter hätte der Gemeinderat gerne eine Aussage zur Anschubfinanzierung gehört.

Bemerkungen zu den drei Vorschlägen

- Der Gemeinderat Waldstatt begrüsst und befürwortet klar die Variante drei. Nur bei dieser Variante sind die Gemeinden frei, mit welcher Gemeinde und in welchem Zeitpunkt Fusionsgespräche/-verhandlungen geführt werden.
- Die Variante drei lässt den Gemeinden die freie Wahl, in welcher Form und Frist die Bevölkerung in den Meinungsbildungsprozess miteinbezogen werden kann und soll.
- Eine fixe Vorgabe der Anzahl Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden macht wenig Sinn und beschränkt die Handlungsfähigkeit der Gemeinden.
- Der Bewahrung der Identität und der Eigenständigkeit der Gemeinden ist die notwendige Aufmerksamkeit zu schenken (Volkswille).
- Die vorgeschlagenen Varianten eins und zwei sind mit den Vorgaben, was die Anzahl Gemeinden betrifft, nicht zielführend.
- Ein wesentlicher Punkt, welcher vom Regierungsrat bisher nirgends angesprochen ist, sind die Auswirkungen auf die Ortskorporationen usw. Bleiben diese selbständig? Werden deren Aufgaben ebenfalls regionalisiert, usw.?

Eine Fusion braucht Zeit. Der Gemeinderat Waldstatt ist absolut nicht gegen eine Fusion. Er ist sich aber bewusst, dass es für eine Fusion mindestens einen Partner braucht. Damit der Gemeinderat Waldstatt seine weiteren Überlegungen und allfällige Gespräche mit andern Gemeinden führen kann, müssen folgende Fragen beantwortet sein.

- Wie ist der Stand beim Fusionsgesetz? Und allenfalls einer zugehörigen Verordnung?
- Wie gedenkt der Regierungsrat eine Anschubfinanzierung auszugestalten?
- Müssen Grenzen fusionswilliger Gemeinden aneinanderstossen? Wäre eine Fusion z.B. Schönggrund-Waldstatt überhaupt möglich?
- In welcher Form dürfen Gemeinden Unterstützung vom Kanton rechnen?

Zusammenfassend ergibt sich, dass noch viele Fragen beantwortet werden müssen. Aus unserer Sicht finden die Vorschläge eins und zwei, Stand heute, in unserer Gemeinde keine Mehrheit zur Umsetzung. Hingegen mit der Variante drei, in der die Gemeinden eingeladen sind, sich mit diesem Thema auseinander zu setzen und mögliche Strategien, Ideen dazu zu entwickeln, schon. Ganz besonders besteht aber die Möglichkeit, die Bevölkerung in den Meinungsbildungsprozess miteinzubeziehen. Allein dieser Prozess ist in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich geregelt und nimmt entsprechend Zeit in Anspruch.

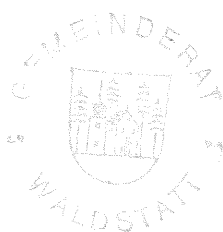
Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Gemeinderat Waldstatt

Andreas Gantenbein
Gemeindepräsident

Armin Rabsamen
Gemeindeschreiber





02. Nov. 2020

Gemeinderat
Dorf 84
9428 Walzenhausen

Telefon 071 886 47 84
gemeindekanzlei@walzenhausen.ar.ch

Departement Inneres und Sicherheit
Volksinitiative "Starke AR Gemeinden"
Schützenstr. 1
9102 Herisau

9428 Walzenhausen, 29. Oktober 2020

Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" – Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit E-Mail vom 20. August 2020 haben Sie die Gemeinde Walzenhausen zur Vernehmlassung zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» eingeladen, wofür wir uns bedanken. Der Gemeinderat hat den Gegenvorschlag anlässlich seiner Sitzung vom 20. Oktober 2020 beraten.

Der Gemeinderat begrüsst, dass sich der Regierungsrat mit der zukünftigen Entwicklung der Gemeindestrukturen beschäftigt und sich zur möglichen Ausgestaltung Gedanken macht. Dass man ohne vorgängige Information und ziemlich unerwartet aus den Medien heraus über den vorliegenden Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" erfährt überrascht jedoch. Auch die relativ kurz angesetzte Vernehmlassungsfrist zu dieser ausserordentlich wichtigen Thematik erstaunt. Die Überlegungen des Regierungsrates zu den drei Varianten lassen zahlreiche Fragen offen. Eine breit ausgelegte Diskussion sowie ein vertieftes Studium der Varianten bzw. der Thematik lässt die kurze Vernehmlassungsfrist kaum zu.

Dennoch lassen wir Ihnen gerne nachfolgende Ausführungen des Gemeinderates nach einer ersten Einschätzung zukommen.

Zusammenzug der Überlegungen:

- Bei allen Varianten können durch Fusionen bzw. Kooperationen von Gemeinden die Aufgabenbereiche (wie z.B. Erbschaftamt, Asylwesen, Sozialhilfe etc.) weiter professionalisiert werden, Synergien können genutzt und somit ein Effizienzgewinn erzielt werden. Die Rekrutierung von Personal für die Behörden und Verwaltung würde vereinfacht werden.
- Die Variante 1 mit einer starken Reduktion der Gemeinden birgt die Gefahr, dass die Identität der Gemeinde verloren geht, keine Bürgernähe mehr vorhanden ist und bei einem Zusammenschluss von mehreren kleineren Gemeinden eine Zentralisierung entsteht, bei der die einzelnen, teilweise sehr individuellen Bedürfnisse und Interessen der kleineren Gemeinden nicht mehr genügend berücksichtigt werden können.
- Bei grösseren Fusionen profitiert hauptsächlich das neue Zentrum der Zusammenlegung (durch neue Arbeitsplätze, eine bessere Wahrnehmung etc.). Die Anliegen der einzelnen kleineren angeschlossenen Gemeinden bilden darin eine Minderheit die nicht mehr wie bis anhin wahrgenommen werden kann und welcher weniger Bedeutung zukommt. Es entsteht ein Zentralismus mit einer Steuerung von der "Hauptgemeinde" aus.
- Bei Variante 2 und 3 besteht die Gefahr, dass ungleich grosse Fusionsgebilde bzw. Einzelgemeinden entstehen. Die einzelnen Gemeinden mit all ihren Vor- und Nachteilen sind unterschiedlich "attraktiv" für eine Fusion.

- Die Gemeinden sollen keinesfalls mittels gesetzlicher Regelung zu einer Fusion gezwungen werden, da dies dem föderalistischen Grundgedanken der Schweiz und auch des Kantons Appenzell Ausserrhoden widerspricht.
- Bei der Planung von allfälligen Fusionen sollte nicht nur die geografische Lage der Gemeinden, sondern auch die wirtschaftliche Lage sowie die Strukturen etc. berücksichtigt werden.
- Die bereits bestehenden Kooperationen (z.B. im Bereich Grundbuchamt, Zivilstandsamt etc.) zeigen, dass die Gemeinden ihre Organisationen laufend überprüfen, neu beurteilen und wo möglich und sinnvoll Kooperationen mit anderen Gemeinden eingehen, um die qualitativ hochstehende Aufgabenerfüllung laufend zu verbessern und zu entwickeln.
- Die Schaffung von Grundlagen, Rahmenbedingungen und Unterstützungsangeboten für Fusionen soll durch vom Kanton zur Verfügung gestellten Ressourcen gefördert werden.

Der Gemeinderat Walzenhausen spricht sich für eine Streichung der namentlichen Nennung der Gemeinden in Art. 2 der Kantonsverfassung aus und favorisiert von den vorgeschlagenen Möglichkeiten die Variante Nr. 3. Die Nennung der einzelnen Gemeinden in der Kantonsverfassung ist aus Sicht des Gemeinderates nicht relevant. Im Rahmen der Kantonsverfassung soll lediglich die Grundlage zur Möglichkeit von Fusionen geschaffen werden, nicht aber die bestehenden Strukturen grundsätzlich in Frage gestellt und die weitere Entwicklung bezüglich den Fusionen festgelegt werden. Insbesondere soll in der Kantonsverfassung keine absolute Zahl (oder Bandbreite), im Sinne von Anzahl Gemeinden, festgehalten werden. Aus Sicht des Gemeinderates ist nicht die Anzahl entscheidend, sondern die Möglichkeit und ein verbindlicher Weg bzw. Prozess welcher zu möglichen Zusammenschlüssen führen kann bzw. wird.

Dem Gemeinderat ist es ein grosses Anliegen, dass Entscheidungs-, Mitsprache- und Mitgestaltungsrechte gewahrt bleiben. Dabei erscheint unklar, was es bedeutet, wenn der Kanton den "Lead" übernimmt und welche Rollen die Gemeinden in den einzelnen Varianten inne haben. Von einem Fusionszwang soll klar abgesehen werden. Ein Zwang wird als schwerwiegender Eingriff in die Gemeindeautonomie und den föderalistischen Grundgedanken der Gemeinden angesehen. Durch eine kantonale Volksabstimmung werden kleinere Gemeinden mit weniger Stimmberechtigten durch die grösseren Gemeinden mit mehr Stimmberechtigten überstimmt. Den einzelnen Gemeindestimmen wird mit einer Volksabstimmung zu wenig Rechnung getragen.

Die Ausgangslage und die einzelnen Interessen in Bezug auf allfällige Fusionen sind bereits innerhalb der einzelnen Gemeinden sehr unterschiedlich. Mit einem Fusionszwang kann den unterschiedlichen Bedürfnissen nicht genügend Rechnung getragen werden.

Bei einer Fusion sind die Strukturen und Auswirkungen in allen Bereichen vorgängig vertieft und abschliessend zu klären und aufzuzeigen. Aus Sicht des Gemeinderates besteht nur so die Möglichkeit, eine Meinungsbildung zu ermöglichen und allenfalls eine überwiegende Zustimmung aus der Bevölkerung (auch von kleineren Gemeinden) zu erreichen. Aktuell sind die konkreten Auswirkungen auf die eigene Gemeinde unklar. Die Diskussionen erfolgen teilweise aufgrund der Erfahrungen und von subjektiven Empfindungen oder Vorstellungen.

Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir bestens.

Freundliche Grüsse

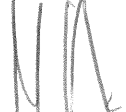
GEMEINDERAT WALZENHAUSEN

Der Gemeindepräsident



Michael Litscher

Die Gemeindeschreiberin



Yvonne Oberlin

Protokollauszug Gemeinderat

11. Gemeinderatssitzung vom 3. November 2020

147	1	STAAT, VOLK UND BEHÖRDEN
	1.9	Kanton AR
	1.9.1	Mitwirkungen, Vernehmlassungen
		Vernehmlassung Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden";
		Gegenvorschlag

Sachverhalt

Mit Einladungsschreiben vom 20. August 2020 hat das Departement Inneres und Sicherheit folgende Unterlagen zur Vernehmlassung (Frist bis 5. November 2020) unterbreitet:

1. Begleitschreiben
2. Verfassungsentwurf Variante 1 (Starke Reduktion)
3. Verfassungsentwurf Variante 3 (Kleine Reduktion)
4. Verfassungsentwurf Variante 2 (Mittlere Reduktion)
5. Synopse Variante 1 (Starke Reduktion)
6. Synopse Variante 2 (Mittlere Reduktion)
7. Synopse Variante 3 (Keine Reduktion)
8. Erläuternder Bericht
9. Vernehmlassungsadressaten

(Unterlagen auf www.ar.ch/Vernehmlassungen)

Alle GR-Mitglieder sind am 20. August 2020 mit den Vernehmlassungsunterlagen bedient worden.

Erwägungen

Stellungnahmen der Gemeindepräsidienkonferenz AR

Das Büro Gemeinderat hat die Stellungnahmen der Gemeindepräsidienkonferenz AR gesichtet. Die Stellungnahme stellt eine erste Einschätzung seitens der Gemeindepräsidienkonferenz dar. Obwohl man die These, dass weniger Gemeinden per se effizienter, professioneller, „besser“ funktionieren und sich die Stellen und politischen Chargen einfacher besetzen lassen, durchaus hinterfragen darf, so sieht doch eine Mehrheit der Gemeindepräsidien ein Effizienzpotenzial in der Verringerung der Anzahl Gemeinden. In diesem Sinne wollen sich die Gemeindepräsidien auch einer vertieften Diskussion von Varianten / Szenarien stellen.

Es wird auch nicht verkannt, dass eine freiwillige Strukturveränderung aktuell aufgrund der personellen, finanziellen und organisatorisch-administrativen Ressourcen bei den Gemeinden nicht realistisch ist. Eine starke Minderheit sieht die Stärke aber nach wie vor in der Eigenständigkeit der Gemeinde und der Freiwilligkeit von allfälligen Fusionsbestrebungen.

Einig ist man sich darüber, dass

- ein Grundsatzentscheid zu einer verfassungsrechtlichen Reduktion (ja / nein) wichtig ist;
- eine Festschreibung einer fixen Anzahl Gemeinden nicht zielführend ist;

- eine variable Anzahl Gemeinden (Variante 2), mit dem Ziel einer geringen Anzahl an Gemeinden und variablen Minima / Maxima aktuell am meisten Rückhalt hat (z. B. Ziel 3 - 8 Gemeinden);
- nicht nur geographische Räume, sondern auch funktionale Räume in die Überlegungen miteinbezogen werden müssen, was in Einzelfällen auch kantonsübergreifende Auswirkungen haben könnte;
- es klare Vorgaben und Bedingungen braucht, die momentan aber noch nicht vorliegen; der Volkswille der Bürger vor Ort zu achten ist (von unten bestimmt);
- eine finanzielle und organisatorische Unterstützung durch den Kanton unabdingbar ist, unabhängig von der Variante;
- unterschiedliche Kriterien für eine Strukturreform sprechen können (wirtschaftliche, strukturelle, funktionale, geographische etc.);
- der Steuerfuss in den Gemeinden ein massgebliches Kriterium ist und auch sein muss, auch aus kantonaler Sicht (Gemeinde Teufen: «man schlachtet nicht die beste Kuh im Stall»);
- keine Verlierer produziert werden dürfen und die Identität gewahrt werden muss.

Die Gemeindepräsidienkonferenz hält fest, dass für den weiteren Verlauf der Diskussion transparent aufgezeigt werden muss, welche Problemfelder man mittels Gemeindefusionen löst und welche Handlungsfelder neu entstehen resp. sich vergrössern (Bürgernähe, Milizsystem, Bürgerversammlungen, Wahlen etc.). Parallel dazu soll weiter eruiert werden, in welchen Bereichen eine Kooperation oder Zentralisierung möglich wäre (Betreibungs- und Erbschaftswesen, Bauen ausserhalb Bauzone, Asylwesen, Bildung Sekundarstufe, Sozialhilfe etc.)

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Gemeindepräsidien wie vorstehend ausgeführt mehrheitlich, aber nicht einheitlich bereit sind, in die Diskussion über eine Reduktion der Gemeinden einzusteigen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass eine starke Minderheit auf Freiwilligkeit setzt. Allen gemein ist, dass es noch mehr und konkretere Informationen zu den Vorstellungen und Varianten braucht, um in eine vertiefte und substanzielle Diskussion eintreten zu können.

Stellungnahme Gemeindepräsidien AüB

Anfangs Oktober wurde unter den GR-Mitgliedern eine Umfrage für die Fachgruppe Gemeindepräsidien AüB gemacht. Aufgrund der eingegangenen Rückmeldungen haben sich die GR-Mitglieder mehrheitlich für Variante 1 ausgesprochen. Als Chance / Potential dieser Variante wurden genannt:

- Rekrutierung von Gemeindepersonal würde einfacher und mehr Ausbildungsplätze wären möglich.
- Es ist nötig, über die Gemeindegrenzen zu schauen, es gäbe ein grosses Potenzial von möglichen Zusammenschlüssen, (z.B. Erbschaftsamt, Grundbuch Vorderland, Oberstufen-Standorte wären auch zu überprüfen,
- Das gesamte Fusionsverfahren würde übergeordnet laufen (z.B. Gemeinden, die fusionieren möchten, könnten dies niemals alleine schaffen)
- Die Gemeinderäte können sich mehr der Zukunft widmen, anstatt vorwiegend im operativen Bereich tätig zu sein.

Demgegenüber wurden folgende Gefahren/Risiken genannt:

- Vorgaben vom Kanton, Verhandlungsspielraum der Gemeinden geringer
- Identitätsverlust Ängste in kleinen Gemeinden (alles würde in die Zentrumsgemeinden fließen)
- Mehrheitsfähigkeit bei einer Abstimmung ist fraglich

Auf der Basis aller eingereichten Rückmeldungen seitens Gemeinden hat die Fachgruppe eine Stellungnahme mit nachstehendem Fazit verfasst: "[Die Gemeindepräsidien der Vorderländer Gemeinden] bevorzugen die Variante 3, ergänzt um das verbindliche Ziel einer sinnvollen Reduktion

der Anzahl Gemeinden und ergänzt durch einen verbindlichen Prozess. Letzteres kann beispielsweise durch eine Skizze einer gesetzlichen Grundlage, welche den Prozess rahmt, erfolgen (z.B. analog Gemeindevereinigungsgesetz des Kantons St. Gallen), sodass wir "die Katze nicht im Sack kaufen".

Antrag

Stellungnahme zur Vernehmlassung.

Beratungen

GP erläutert die Stellungnahmen der Gemeindepräsidienkonferenz sowie die der Gemeindepräsidien AüB. Die Meinung geht klar in die Richtung, dass das Thema Fusion weiterverfolgt werden soll. Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine Entscheidung für eine konkrete Variante noch nicht angebracht.

GP Daniel Lindner fragt, ob es nur eine gemeinsame Stellungnahme gibt oder ob auch von der Gemeinde Wolfhalden eine separate Stellungnahme erfolgt. GP ist der Meinung, dass kommuniziert werden soll, dass die Gemeinde Wolfhalden eine eigenständige Gemeinde bleibt, das Thema aber weiterverfolgt werden wird.

GP Daniel Lindner ist der Meinung, dass sich der Gemeinderat von Wolfhalden klarer positionieren soll.

GP Peter Sonderegger ist der Meinung, dass es gewagt ist, sich jetzt schon auf eine konkrete Anzahl Gemeinden festzulegen. Auf fachlicher Ebene wird es zwangsläufig zu engen Zusammenarbeiten kommen resp. ist es bereits gekommen. Der Anreiz zu Fusionen muss geschaffen werden.

Beschluss

- Der Gemeinderat Wolfhalden befürwortet grundsätzlich die Diskussion von Fusionsmöglichkeiten im Sinne von Variante 3. Der Prozess soll zwingend weiterverfolgt werden.
- Er schliesst sich dem Fazit der Stellungnahme der Gemeindepräsidien AüB an.

Auszug an

- Departement Inneres und Sicherheit, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau (als Word-Datei an inneres.sicherheit@ar.ch)
- Kantonsrat Stephan Wüthrich, Hinterbühle 981, 9427 Wolfhalden
- Kantonsrat Martin Ruppner, Högli 672, 9427 Wolfhalden
- Akten

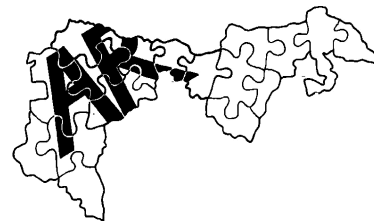
GEMEINDERAT WOLFHALDEN
Der Gemeindepräsident

Die Gemeindeschreiberin

Gino Pauletti

Sarah Niederer

Versandt am XXX



Departement Inneres und Sicherheit

Gegenvorschlag Volksinitiative «Starke AR Gemeinden»

Schützenstrasse 1

9102 Herisau

Teufen, 15. Oktober 2020

**Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» –
Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 laden Sie die Gemeindepräsidentenkonferenz AR ein, sich zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» vernehmen zu lassen, wofür wir uns bedanken. Die Gemeindepräsidentenkonferenz hat das Geschäft im Rahmen ihrer Konferenz vom 14. September 2020 im Rahmen einer konferenziellen Besprechung intensiv behandelt und vorbereitet. Gestützt darauf lassen wir Ihnen nachfolgende Ausführungen zukommen. Die einzelnen individuellen Stellungnahmen der Gemeinden bleiben vorbehalten.

Allgemeine Vorbemerkungen:

- Die politische Organisation auf kommunaler Stufe ist für die Gemeindepräsidentenkonferenz von evidenter Wichtigkeit und dies nicht erst seit der Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ oder dem vorliegenden Gegenvorschlag des Regierungsrates.
- Insbesondere mit den vielen bereits bestehenden und immer wieder neu angedachten Kooperationen beweisen die Gemeinden tagtäglich, dass sie in der Organisation flexibel und an einer effizienten sowie qualitativ hochstehenden Aufgabenerfüllung interessiert sind und diese laufend auch weiterentwickeln.
- Es sei auch daran erinnert, dass sich die Gemeindepräsidenten bereits im Rahmen der Bettags-Konferenz vom 17. September 2018 einen halben Tag mit dem Thema „Gemeindestrukturen - Fusionen“ beschäftigt haben. Gestützt darauf wurde auch öffentlich kommuniziert, dass sich die Ausserrhoder Gemeindepräsidenten einstimmig für eine Streichung der namentlichen Nennung der Gemeinden in Art. 2 der Kantonsverfas-

sung aussprechen. Damit sollte insbesondere die Möglichkeit für etwaige Gemeindefusionen geschaffen bzw. erleichtert werden. Relevant ist für die Gemeindepräsidien nicht etwa die Nennung ihrer Gemeinde in der Kantonsverfassung, sondern das Selbstbestimmungsrecht der Organisation und Kooperation sowie der Regelung der Bedingungen, welche Kooperationen unterstützen. An dieser Grundhaltung hat sich grundsätzlich nichts geändert.

- Auf diese doch klare Ansage der Gemeinden erfolgte seitens der Regierung damals keine Reaktion. Dass man vom vorliegenden Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ jetzt fast aus dem nichts heraus aus den Medien erfuhr, überrascht und erstaunt denn auch.
- Nichts desto trotz begrüssen die Gemeindepräsidien die Diskussion und den Dialog, auch wenn die Überlegungen des Regierungsrates zu den 3 Varianten noch viele Fragen offenlassen. Es kann daher nicht das realistische Ziel der vorliegenden Vernehmlassung sein, dass sich die Gemeindepräsidien auf eine einheitliche Position einigen. Dazu sind die Interessen und Ausgangslagen zu unterschiedlich und zudem müssten auch die Gemeinderäte zustimmen.
- Eine erste Einschätzung seitens der Gemeindepräsidienkonferenz soll aber gleichwohl abgegeben werden.

Zum Gegenvorschlag bzw. zu den 3 Varianten

- Der Gegenvorschlag der Regierung basiert auf den ersten groben Richtungsentscheiden der Verfassungskommission vom 25. April 2019 zu den Themen
 - Gliederung des Kantons:
 - Variante 3: Revision von Art. 2 KV und Streichung der Gemeindefusionen in der Verfassung; zusätzlich Regelung, wo (Gesetz) die Gemeinden aufzuführen sind.
 - Gemeindeorganisation:
 - Variante 2: Neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betreffend administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen.
 - Variante 3: Neue Regelung in der Verfassung betreffend Zustimmung der betroffenen Gemeinden bei Bestandesänderungen.
- Mit den Varianten 1 (4 Gemeinden) und 2 (4 - 16 Gemeinden) der Regierung, wird eine Reduktion der Anzahl Gemeinden und damit eine Strukturreform auf Stufe Verfassung angestrebt. Mit der Variante 3 sollen dagegen lediglich die Rahmenbedingungen für Fusionen / Strukturanpassungen verbessert, nicht aber die bestehenden Strukturen grundsätzlich in Frage gestellt werden (= grobe Richtungsentscheide Verfassungskommission).
- Der Regierungsrat sieht damit bei zwei Varianten eine Reduktion der Gemeinden als zielführend an. Der dritten, auf Freiwilligkeit der Gemeinden basierenden Variante steht er dagegen eher skeptisch gegenüber, da die strukturellen Mängel (z. B. Schwierigkeiten in der Besetzung der Gemeindebehörden, Mangel an gut ausgebildetem Personal, Mangel an Know-How bei immer komplexer werdenden Aufgaben und Verfahren) weiter bestehen und sich in der Vergangenheit nichts wesentlich verändert hat.

- Obwohl man die These, dass weniger Gemeinden per se effizienter, professioneller, „besser“ funktionieren und sich die Stellen und politischen Chargen einfacher besetzen lassen, durchaus hinterfragen darf, so sieht doch eine Mehrheit der Gemeindepräsidenten ein Effizienzpotenzial in der Verringerung der Anzahl Gemeinden. In diesem Sinne wollen sich die Gemeindepräsidenten auch einer vertieften Diskussion von Varianten / Szenarien stellen.
- Es wird auch nicht verkannt, dass eine freiwillige Strukturveränderung aktuell aufgrund der personellen, finanziellen und organisatorisch-administrativen Ressourcen bei den Gemeinden nicht realistisch ist.
- Eine starke Minderheit sieht die Stärke aber nach wie vor in der Eigenständigkeit der Gemeinde und der Freiwilligkeit von allfälligen Fusionsbestrebungen.
- Einig ist man sich darüber, dass
 - ein Grundsatzentscheid zu einer verfassungsrechtlichen Reduktion (ja / nein) wichtig ist;
 - eine Festschreibung einer fixen Anzahl Gemeinden nicht zielführend ist;
 - eine variable Anzahl Gemeinden (Variante 2), mit dem Ziel einer geringen Anzahl an Gemeinden und variablen Minima / Maxima aktuell am meisten Rückhalt hat (z. B. Ziel 3 - 8 Gemeinden);
 - nicht nur geographische Räume, sondern auch funktionale Räume in die Überlegungen miteinbezogen werden müssen, was in Einzelfällen auch kantonsübergreifende Auswirkungen haben könnte;
 - es klare Vorgaben und Bedingungen braucht, die momentan aber noch nicht vorliegen;
 - der Volkswille der Bürger vor Ort zu achten ist (von unten bestimmt);
 - eine finanzielle und organisatorische Unterstützung durch den Kanton unabdingbar ist, unabhängig von der Variante;
 - unterschiedliche Kriterien für eine Strukturreform sprechen können (wirtschaftliche, strukturelle, funktionale, geographische etc.);
 - der Steuerfuss in den Gemeinden ein massgebliches Kriterium ist und auch sein muss, auch aus kantonaler Sicht (Gemeinde Teufen: «man schlachtet nicht die beste Kuh im Stall»);
 - keine Verlierer produziert werden dürfen und die Identität gewahrt werden muss.
- Im weiteren Verlauf der Diskussion wird es entscheidend sein, wie man auch gegenüber der Basis glaubwürdig kommunizieren und darlegen kann, welche Problemfelder man mit weniger Gemeinden tatsächlich besser in den Griff bekommt und insbesondere wie mit neuen Handlungs- / Themenfeldern umgegangen wird, wie z. B.:
 - Identifikation / Bürgernähe
 - Zusammensetzung, Anzahl, Wahl der Gemeinderäte
 - Bürgerversammlungen / Parlamente
 - Wahlen (Majorz / Proporz)
 - Verwaltungsstandorte / Namen, Wappen
 - Rolle der Parteien
 - Zeitachse / Umsetzung
 - etc.

- In der weiteren Diskussion ist auch der Fächer nochmals aufzuspannen im Sinne von: „Wo liegen weitere Chancen und Potenziale für Kooperationen / eine Zusammenarbeit zwischen Gemeinden sowie Kanton und Gemeinden?“ Bei funktionaler Betrachtung kann in wesentlichen Bereichen eine „Zentralisierung / Kantonalisierung“ durchaus Sinn machen und einen Effizienzgewinn bringen, z. B.:
 - Betreibungs-, Erbschaftswesen
 - Bauen ausserhalb Bauzonen
 - Bildung Sekundarstufe
 - Asylwesen
 - Sozialhilfe
 - etc.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Gemeindepräsidien wie vorstehend ausgeführt mehrheitlich, aber nicht einheitlich bereit sind, in die Diskussion über eine Reduktion der Gemeinden einzusteigen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass eine starke Minderheit auf Freiwilligkeit setzt. Allen gemein ist, dass es noch mehr und konkretere Informationen zu den Vorstellungen und Varianten braucht, um in eine vertiefte und substanzielle Diskussion eintreten zu können. Dabei müssen insbesondere die Konsequenzen für die Gemeinden und den Kanton aufgezeigt werden. Die Gemeindepräsidien erwarten, dass der Regierungsrat vor einer Publikation der Botschaft die Gemeinderäte involviert und ein Stimmungsbild abholt.

Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir bestens.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag der Gemeindepräsidienkonferenz:

Reto Altherr, Präsident

Alex Müller, Geschäftsstelle

Präsident LAR
Michael Weber
Platz 1235
9428 Walzenhausen
ar.weber@yahoo.com

Departement Inneres und Sicherheit AR
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Walzenhausen, 27. Oktober 2020

Vernehmlassung „Starke App.-Ausserrhoder Gemeinden“

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Reutegger
Sehr geehrter Herr Wüst, sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung zur o.g. Vernehmlassung danke ich Ihnen im Namen des Lehrerverbandes Appenzell Ausserrhoden (LAR) bestens.

Der LAR begrüsst das Vorgehen der Regierung, drei Vorschläge zur Vernehmlassung zu unterbreiten.

Für den LAR sind die Vorschläge 1 und 2 in Bezug auf die Schulen und Schulstandorte mit grossen Unsicherheiten verbunden. Die Gemeinden sind Träger der Primar- und Sekundarschulen. Würden die Gemeinden fundamental neu organisiert, sind die Folgen für die einzelnen Schulen nur schwer abschätzbar. Für die kantonalen Schulen wie das Berufsbildungszentrum oder die Kantonsschule wären die Auswirkungen – positiv oder negativ – weniger stark ausgeprägt.

Impulse zu Gemeindefusionen oder –kooperationen sollen auf der Stufe Gemeinde initiiert werden.

Der LAR spricht sich daher für den Vorschlag 3 aus.

Für Ihre Kenntnisnahme und Ihre Bemühungen danke ich Ihnen bestens
und grüsse Sie freundlich

Michael Weber, Präsident Lehrerverband Appenzell A.Rh.

CVP AR, Kreuzstrasse 6, 9100 Herisau

Per Mail inneres.sicherheit@ar.ch
Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

4. November 2020

Vernehmlassung zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“, Gegenvorschlag

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Einleitung

Mit Schreiben vom 20. August 2020 haben Sie Parteien, Gemeinden, Verbände sowie weitere Kreise eingeladen, sich zu den drei vom Regierungsrat verabschiedeten Varianten für einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ bis zum Donnerstag, 5. November 2020, vernehmen zu lassen. Wir bedanken uns ausdrücklich für die Möglichkeit, uns zu diesem seit Jahren im Kanton höchst umstrittenen Thema äussern zu dürfen. Wir haben die vorliegende Stellungnahme in einer ad-hoc gebildeten parteiinternen Arbeitsgruppe erörtert, und mit der vorliegenden Eingabe ist die Vernehmlassungsfrist vom Donnerstag, 5. November 2020, denn auch gewahrt.

Allgemeine Bemerkungen

Mit Bericht vom 4. Dezember 2018 hat der Regierungsrat dem Kantonsrat beantragt, einerseits die Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ abzulehnen und auf einen Gegenvorschlag zu verzichten sowie andererseits den Stimmberechtigten zu empfehlen, dieser Initiative die Gefolgschaft zu verweigern. Die Exekutive begründete ihre Haltung unter anderem damit, dass es aktuell keinen Handlungsbedarf gebe, um die Namen der 20 Gemeinden in Art. 2 der geltenden Kantonsverfassung zu streichen. Es komme hinzu, dass im Rahmen der umfangreichen Arbeiten zur laufenden Totalrevision der Kantonsverfassung ohnehin die Frage geklärt werden solle bzw. müsse, ob die 20 Gemeinden weiterhin in der Kantonsverfassung genannt werden sollen und welche Haltung der Kanton gegenüber fusionswilligen Gemeinden einnehmen solle. Der Regierungsrat war damals der Meinung, die Anliegen der Volksinitiative im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung in einem umfassenden Zusammenhang zu erörtern.

Anlässlich seiner Sitzung vom Montag, 25. Februar 2019, hat der Kantonsrat die vorliegende Volksinitiative für gültig erklärt und anschliessend aber das Geschäft an den Regierungsrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, einen direkten Gegenvorschlag auszuarbeiten. Dieser Beschluss des Ratsplenums ist auf dem Hintergrund zu sehen, dass der Regierungsrat dieser Volksinitiative schwerwiegende rechtliche Mängel vorwarf, so dass die Exekutive jetzt die Chance erhalten sollte, diese zu beheben. Dem ausführlichen Sitzungsprotokoll vom 25. Februar 2019 sind aber kaum Hinweise zu entnehmen, dass das Kernanliegen der Initianten ernsthaft in Frage gestellt würde.

Rund 1 ½ Jahre nach dem Rückweisungsbeschluss des Kantonsrates stellt der Regierungsrat nun seinen Gegenvorschlag zur Debatte, und jetzt gleich in drei sehr unterschiedlichen Varianten. Die von der Exekutive favorisierte Variante 1 mit bloss noch vier Gemeinden erinnert stark an das Glarner Modell mit drei Gemeinden und darf ohne Übertreibung als radikal bezeichnet werden. Darüber sind sich Medien und Politologen einig. Über die Beweggründe des Regierungsrates für diese Kehrtwende lässt sich im Moment bloss spekulieren. Tatsache aber ist, dass der Regierungsrat noch vor knapp zwei Jahren (Bericht und Antrag vom 4. Dezember 2018 an den Kantonsrat) die hängige Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ dem Kantonsrat ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfahl. Das Thema „Fusion“ schien die Exekutive damals nicht zu interessieren. Wäre dem nämlich so gewesen, hätte er schon damals einen direkten Gegenvorschlag einbringen können, was er aber nicht tat. Der jetzige Lösungsansatz „Von Oben nach Unten“ - in der Sprache des Regierungsrates tönt das so: „Eine Neustrukturierung würde zentral durch den Kanton erfolgen. Die Gemeinden wären vom aufwändigen und anspruchsvollen Fusionsverfahren entlastet“ (Erläuternder Bericht vom 11. August 2020 zum Vernehmlassungsentwurf, Seite 4) - ist schweizweit wohl einmalig, sehr mutig bis gar übermütig und höchst wahrscheinlich chancenlos bei der Stimmbürgerschaft von Appenzell Ausserrhoden, und zwar selbst dann, wenn die Volksvertreterinnen und Volksvertreter im Kantonsrat diese Idee gutheissen würden. Die Aussage, wonach die Gemeinden vom aufwändigen und anspruchsvollen Fusionsverfahren entlastet sind, lässt aufhorchen und scheint von der Regierung nicht realistisch beurteilt zu sein. Gerade die Gemeinden wären stark betroffen von allen Umstellungen. Die Niederlage an der Urne würde dann bedeuten, dass das Thema „Gemeindefusionen in Appenzell Ausserrhoden“ für Jahre „vom Tisch ist“, was vielleicht die Regierung freut, aber nicht unseren Vorstellungen von zeitgemässen politischen Strukturen entspricht, wohl aber auch nicht jenen der Initianten. Diese müssen sich nämlich grundsätzlich überlegen, wie sie sich in diesem aktuellen politischen Pokerspiel verhalten sollen bzw. wollen.

Anmerkungen zu den drei Varianten des Gegenvorschlages

Variante 1 (starke Reduktion)

Wir haben uns zu dieser Variante 1 bereits im vorangehenden Abschnitt „Allgemeine Bemerkungen“ ausführlich und sehr kritisch geäussert. Aus unserer Sicht handelt es sich hierbei um einen mutigen, wenn nicht gar visionären Lösungsansatz, letztlich wohl aber um einen untauglichen Versuch. Sollte der Regierungsrat diese Variante 1 im Anschluss an die Auswertung der Vernehmlassungsantworten weiterverfolgen, dann sind mit Blick auf die Behandlung im Kantonsrat sowie die nachfolgende obligatorische Volksabstimmung noch wesentliche Entscheidungsgrundlagen nachzuliefern sowie offene und zentrale Fragen zu beantworten wie z. B.: Wie sehen die Mitsprache- und Mitwirkungsrechte der einzelnen Gemeinden in diesem Fusionsprozess aus? Auswirkungen auf den Finanzausgleich und, wenn ja, welche? Bei diesen radikalen staatspolitischen Veränderungen kann sich niemand erlauben, eine „Katze im Sack“ zu kaufen.

Der Regierungsrat favorisiert diese Variante 1 hauptsächlich auch in Bezug auf die Bildung von Wahlkreisen für ein einfaches Proporzverfahren bei der Wahl des Kantonsrates. Hier werden aber zwei Aspekte sachlich miteinander vermengt, die inhaltlich keinen Bezug haben. Ein sinnvolles Proporzsystem für die Bestellung des Kantonsrates kann auch auf der Grundlage der heutigen Staatsstrukturen eingeführt werden, indem mehrere Gemeinden zu einem Wahlkreis zusammengeführt werden. Ganz abgesehen davon gibt es für die Bildung von Wahlkreisen im Proporz ganz klare rechtliche Anforderungen seitens des Bundesgerichtes in Lausanne. Diese sind unabhängig von der Zahl der Gemeinden zwingend zu beachten.

Variante 2 (mittlere Reduktion)

Im Gegensatz zur Variante 1 bedingt dieses Modell eine enge und vor allem auch vertrauens-volle Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den 20 Gemeinden. Dies gilt sowohl für die Erarbeitung eines entsprechenden Gesetzes als auch die Bildung neuer lebensfähiger Gemeinden. Mit dem Vorschlag des Regierungsrates, die Zahl der Gemeinden von heute deren 20 auf neu deren 4 bis 16 zu

reduzieren, werden sowohl der Kanton als auch die Gemeinden in die Verantwortung genommen. Die Spannweite von 4 bis 16 Gemeinden ist derart gross, dass bereits in einem allfälligen nächsten Schritt eine Konkretisierung und ein mögliches Lösungsmodell nötig werden. Die Variante 2 hat wie die Variante 1, aber im Gegensatz zur Variante 3, den grossen Vorteil, dass neu bereits in der Kantonsverfassung der Reform- und Fusionswille festgeschrieben wird, womit der Handlungsbedarf als ausgewiesen gilt und somit nicht mehr verhandelbar ist.

Variante 3 (keine Reduktion)

Diese Variante 3 entspricht inhaltlich der Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“. Die Gemeinden können also von sich aus fusionieren, werden aber dazu nicht gezwungen. Mit der Streichung der Gemeindennamen in Art. 2 der Kantonsverfassung werden die rechtlichen Voraussetzungen für zeitgemässe Gemeindestrukturen geschaffen. Allerdings besteht auch das Risiko, dass aufgrund von strukturerhaltenden Massnahmen der Leidensdruck zu einem solchen Schritt zu gering ist, so dass an sich sinnvolle und notwendige Fusionen noch länger auf sich warten lassen.

Zusammenfassung

Die CVP AR bevorzugt die Variante 2 aus den folgenden Gründen:

- Die Variante 1 unter der alleinigen Federführung des Kantons übergeht bestehende Strukturen und anerkannte Grundsätze, nimmt weder die Gemeinden noch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mit ins Boot, was ein erhebliches Risiko des Scheiterns beinhaltet, so dass anschliessend eine längere Blockade ansteht, was angesichts des ausgewiesenen Handlungsbedarfes eigentlich nicht sein darf.
- Variante 2 schreibt ebenfalls einen klaren Auftrag (Reduktion der Zahl der Gemeinden von heute 20 auf neu deren 4 bis 16) in die Kantonsverfassung. Hierbei arbeiten Kanton und Gemeinden eng zusammen, was aus unserer Sicht die Aussichten, für diesen Lösungsansatz sowohl bei den Behörden (Kanton und Gemeinden) als auch bei den Stimmberechtigten eine Mehrheit zu finden, erheblich erhöht.
- Im Gegensatz zu den Varianten 1 und 2 fehlt bei der Variante 3 ein klarer Auftrag in der Kantonsverfassung, die Fusionsfrage rasch auf die politische Traktandenliste zu setzen.

Wichtig wird es sein, dass sich der Regierungsrat im Anschluss an die Auswertung der Vernehmlassungsantworten rasch für eine konkrete Variante entscheidet und in der Folge zuhanden der ersten Lesung im Kantonsrat aufzeigt, welche Umsetzungsschritte nötig sind und wie diese aussehen.

Wir bitten Sie abschliessend, von unseren Ausführungen Kenntnis zu nehmen und sie bei der Weiterbearbeitung des Projektes entsprechend zu würdigen.

Herzlichen Dank und freundliche Grüsse.

Freundliche Grüsse

CVP Appenzell Ausserrhoden



Claudia Frischknecht
Präsidentin

EDU Appenzellerland
Präs. Daniel Graber
Rotenwies 1
9056 Gais
daniel.graber@edu-schweiz.ch

Dep. Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1

Gais, 4. November 2020

9102 Herisau

Stellungnahme Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»

Sehr geehrte Damen und Herren

wir danken Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden».

Durch verschiedene Überlegungen und Gespräche im Vorstand favorisieren wir einstimmig den Gegenvorschlag Variante 3 (Art. 101^{bis}). Unseres Erachtens sind Fusionen, die von oben kommen, nicht immer erwünscht und sehr problematisch in der Umsetzung. Zudem steht dies im Gegensatz zur direkten Demokratie. Wir stehen hinter dem föderalistischen Gedanken, da dies die Eigenverantwortung stärkt, Rücksicht auf die regionalen Begebenheiten nimmt und dadurch der Identitätslosigkeit entgegengewirkt wird. Gerade im Hinblick, dass ein grosser Teil der Bevölkerung ehrenamtliche Aufgaben in der Gemeinde übernimmt, scheint uns das ein wesentlicher Faktor gegen die Anonymisierung zu sein.

Viele Gemeinden arbeiten bereits in Teilgebieten zusammen, um Ressourcen zu optimieren. Fusionieren Gemeinden, soll dies auf freiwilliger Basis geschehen, dabei muss «mit Kopf, Herz und Portemonnaie» zugestimmt werden. Der Finanzausgleich zwischen den Gemeinden müsste sauber geregelt sein, damit die finanzstarken Gemeinden nicht über die Massen belastet werden.

Grosse Gemeindefusionen fördern einen Beamtenstaat, was Mehrkosten verursacht und das Milizsystem schwächt. Dadurch werden die kulturellen Charaktere der Gemeinden aufs Spiel gesetzt.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und hoffen auf die Einbindung unserer Anliegen bei Ihren Überlegungen.

Freundliche Grüsse

Daniel Graber



Evangelische Volkspartei
Appenzell Ausserrhoden

Kantonale Verwaltung
Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstr. 1

9102 Herisau

Herisau, 4. November 2020

Vernehmlassung Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Einladung zur Vernehmlassung bezüglich der Volksinitiative ‚Starke Ausserrhoder Gemeinden‘ bzw. zum Gegenvorschlag der Regierung und nehmen gerne zu diversen Themen Stellung.

Allgemeine Bemerkungen

Nachdem die Initiative nun seit gut zweieinhalb Jahren eingereicht ist und der Kantonsrat einen Gegenvorschlag verlangt hat, gelangt der Regierungsrat gleich mit drei Varianten an die Vernehmlassungsadressaten. Gewisse Gründe mögen nachvollziehbar sein, doch eine Vernehmlassung mit drei Varianten ist doch eher unüblich.

Insgesamt positioniert sich der Regierungsrat dann doch noch und bevorzugt die Variante 1. Damit ändert der Regierungsrat seine bisherige Position fundamental. Hat er doch bisher immer gesagt, dass eine Anpassung der Gemeindestrukturen von den Gemeinden her initiiert werden müsse. Die Gründe legt der Regierungsrat plausibel dar. Er hätte dies aber auch mutiger mit einem einzigen Gegenvorschlag tun können.

Auch für die EVP AR stehen ähnliche Gründe im Zentrum, wenn es um die Frage geht, ob eine Änderung der Gemeindestrukturen langsam und von den Gemeinden her oder in einer Gesamtsicht auf der Verfassungsebene und mittels einem gemeinsamen Prozess gelöst werden muss:

- Eine flexible Variante würde viel Energie und Aufwand für die nächsten Jahrzehnte binden und zu ständigen Veränderungen in der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und zwischen Gemeinden und Kanton führen.
- Der Volkswille muss klar in der Verfassung verankert sein (Zahl, Definition der Gemeinden). Aus Sicht der EVP ist es undenkbar, die Anzahl Gemeinden mit einer ‚von – bis – Zahl‘ in der Verfassung zu verankern. Welche Gemeinden würden dann ‚verschwinden‘?

- Mit einer klaren Verankerung der Anzahl Gemeinden in der Verfassung würde der Volkswillen unmissverständlich zum Ausdruck kommen.
- Die Lösung muss zukunftsgerichtet sein und sich an der Leistungserbringung für die Bürgerinnen und Bürger orientieren. In einer komplexer werdenden Welt wird dies kaum mit 20 Gemeinden möglich sein. Es macht langfristig kaum Sinn den ganzen Kanton mit unterschiedlichsten Zweckverbänden zu überziehen, welche immer wie mehr der Kontrolle der Bürgerinnen und Bürger entzogen werden. Dies schafft Abhängigkeiten, welche kaum mehr aufgelöst werden können.
- Der aktuelle Stillstand wird mittel- bis langfristig den Kanton ins Abseits führen. Für eine wirkliche Entwicklung des Kantons ist es unabdingbar, sich an einem grösseren Ganzen zu orientieren und die vorhandenen Chancen zu nutzen.
- Oft führen Themen die auf Freiwilligkeit beruhen zu keinem Ziel oder lindert Probleme und Mankos höchstens kurzfristig. In der Hoffnung, dass sich der SVAR entwickelt und mutige unternehmerische Entscheide fällt, wurden auch die Standortnamen aus dem Gesetz gestrichen. Verändert hat sich nichts und das Resultat wird aktuell sichtbar.

Diese Hauptgründe führen bei der EVP AR zum Schluss, dass in der Verfassung eine klare Anzahl Gemeinden mit einem klaren Profil verankert werden muss.

Aus dieser Perspektive heraus hat sich die EVP AR auch mit den in der Vernehmlassung aufgeführten Varianten befasst. Sie hat dabei die Argumente der Regierung geprüft. Dabei kommt sie zum Schluss, dass keine der vorliegenden Varianten das Potenzial hat, unseren Kanton in die Zukunft zu führen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass die Variante 1 zwar viele positive Aspekte beinhaltet, aber auch sehr gewichtige Nachteile mit sich bringt, welche keine zukunftsgerichtete Lösung ermöglicht bzw. die Entwicklung unseres Kantons behindern wird.

Bewertung der Varianten des Regierungsrates

Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der Vernehmlassung:

	Variante 1 (4 Gemeinden)	Variante 2 (4-16 Gemeinden)	Variante 3 (offen)
Pro	<ul style="list-style-type: none"> • Wahlkreise ermöglichen Proporz • Attraktive Verwaltungsjobs, Personal in guter Qualität, gute Leistung für Bürger/innen > Professionalität • Bei grösseren Gemeinden kostet die Verwaltung pro Einwohner weniger • Kommunikation unter den Gemeinden weniger komplex und auf gleicher Augenhöhe • Gemeinden könnten mit Parlamenten bestückt werden > Qualität und Abstützung der Gemeinden, Bevölkerung ist durch Parlament besser repräsentiert • Komplexität durch Zweck- 	<ul style="list-style-type: none"> • Komplexität von Fusionsprojekten sinkt (aufgrund bestehender Verträge zwischen einzelnen Gemeinden, falls die Gemeinden bereits zusammenarbeiten) 	<ul style="list-style-type: none"> • Entspricht der Initiative in etwa • Alles ist möglich

	verbände wird verkleinert <ul style="list-style-type: none"> • Ein gemeinsames kantonales Fusionsprojekt (fast alle) • Absolute Zahl kann in Verfassung geschrieben werden > ohne Diskussion, Grenzen sind klar 		
Contra	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinde Hinterland ist abgeschnitten und weiterhin finanziell abhängig von Kanton und Gemeinden • Die offensichtliche Struktur Schwäche des Hinterlandes wird zementiert • Pendlerströme und ÖV des Hinterlandes laufen über Herisau (Funktionalraum) • Kein Zentrum in der Gemeinde Hinterland, mit generell schwacher Entwicklung • Herisau muss sich nicht bewegen 	<ul style="list-style-type: none"> • Energie für Fusionen muss aus der Verwaltung oder einzelnen Gemeinden kommen • Einzelne Fusionen blockieren eine Weiterentwicklung des ganzen Kantons • Kanton müsste ‚neu gezeichnet‘ werden • 4 Gemeinden müssten irgendwie fusionieren > Zwang für wenige • Es ist nicht klar wer betroffen ist • Es wird die Katze im Sack gekauft • Alle ausser Herisau könnten betroffen sein • Run auf attraktive Fusionspartner • Laufende Veränderungen auf allen Ebenen (Gesetze, Verordnungen etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Energie für Fusionen muss aus Verwaltung oder einzelnen Gemeinden kommen • Einzelne Fusionen blockieren eine Weiterentwicklung des ganzen Kantons • Kanton müsste ‚neu gezeichnet‘ werden • Kanton ist über lange Zeit ‚im Umbau‘ mit vielen Unwägbarkeiten • Gemeinden werden erst Handeln, wenn es absolut nicht mehr geht, es reicht nicht etwas finanziellen Anreiz zu erhalten • Laufende Veränderungen auf allen Ebenen (Gesetze, Verordnungen etc.) • Finanzausgleich über Jahre nicht gelöst und permanent im Fluss • Aufbau/Struktur des Kantons muss in der Verfassung stehen

Der EVP AR macht daher einen alternativen Vorschlag mit drei Gemeinden

Der Kanton würde sich in Zukunft in die drei Gemeinden Vorderland, Mittelland und Hinterland gliedern. Damit entstünde eine Struktur, welche die Vorteile der Variante 1 aufnimmt, ihre gewichtigen Nachteile jedoch zu einem grossen Teil auszugleichen vermag. Der Vorschlag beruht auf einer traditionellen Aufteilung des Kantons in die ehemaligen Bezirke. Er spiegelt damit die im Sprachgebrauch geläufige Aufteilung unseres Kantons wieder und hat den grossen Vorteil dass nicht einzelne Gemeindenamen verschwinden, während andere erhalten blieben. Der ganze Kanton bewegt sich miteinander und wird zukunftsfähig.

Damit kann sich der Kanton zu einem dynamischen Teil der Schweiz entwickeln und positiv auf sich aufmerksam machen. Es muss aus Sicht der EVP AR eine wesentliche Absicht sein, die Attraktivität und die Entwicklungsmöglichkeiten zu erhöhen und in verschiedenen Bereichen sanft aber kontinuierlich

zu wachsen. Unser Kanton hat durch seine Vielfalt gute Chancen sich in den Bereichen Wohnen, Wirtschaft, Kultur, Tourismus etc. mit schlanken und effizienten Strukturen zu entwickeln und genau solche Zielsetzungen zu erreichen.

Zusammengefasste Vorteile einer Struktur mit drei Gemeinden:

- Tradition > Zurück zu den Wurzeln
- Die Namen der drei Gemeinden wären gesetzt
- Jeder Gemeinde hat ein gewachsenes und bekanntes Zentrum
- Alle drei Gemeinden haben Entwicklungsmöglichkeiten
- Alle drei Gemeinden haben die Grösse qualitativ gut und effizient arbeiten zu können
- Verhältnis zwischen grösster und kleinster Gemeinde bleibt ähnlich wie bei Variante 1
- Gemeinde Hinterland ‚weiterhin‘ die grösste Gemeinde (psychologischer Effekt)
- Gibt einer Gemeinde Hinterland viel grössere Entwicklungschance als Variante 1
- Herisau ist mitgemeint
- Politische ‚Zugpferde‘ im Kanton bleiben bestehen
- Zudem gelten die Vorteile der Variante 1 des Regierungsrates hier auch

Es ist aus Sicht der EVP zentral, dass sich wirklich alle bewegen müssen. Es kann eine Dynamik entstehen welche sich positiv auswirkt.

Grundsätzliche Überlegungen

Der EVP AR ist es wichtig, folgende Punkte grundsätzlicher Art noch anzufügen:

- Eine neue Struktur des Kantons führt nicht dazu, dass Dorfnamen verschwinden.
- Das kulturelle und soziale Leben geht in der angestammten Umgebung ohne Veränderung weiter. Vereine und Institutionen bestehen weiter. Diese Arbeiten zum Teil bereits heute über die Gemeindegrenzen hinweg zusammen.
- Auch in der oft als rückständig bezeichneten Kirche laufen zukunftsorientierte Projekte wie z.B. der Kirchenpark Appenzeller Hinterland oder die schon seit längerer Zeit regional organisierte katholische Kirche.
- Auch in der Wirtschaft sind übergemeindliche Zusammenschlüsse und Organisationen schon längstens Alltag. Zu erwähnen sind hier zum Beispiel die Raiffeisenbanken oder die landwirtschaftlichen Genossenschaften.
- Die Bedeutung der physischen Gemeindeverwaltungen wird überschätzt. Die Kontakte sind bei den meisten Bürger/innen äusserst selten und die Entwicklung im Online-Bereich wird diesen physischen Kontakt weiter verringern. Zudem heisst eine veränderte Gemeindestruktur nicht per se, dass gewisse Dienstleistungen nicht mehr in den einzelnen Dörfern angeboten werden können. Weiter ist zu erwähnen, dass in den kleinsten Gemeinden die Gemeindeverwaltungen bereits heute nicht mehr ganztägig geöffnet sind.
- Die Zielsetzung für die Anpassung der Gemeindestrukturen darf nicht primär im finanziellen Bereich liegen, denn eine Strukturreform kostet zuerst einmal. Die Zielsetzung muss die Zukunftsfähigkeit sein. Das damit dann langfristig Effizienzgewinne einhergehen aber zuerst die Kontinuität und Qualität steigt ist die Erfahrung aus vielen Gemeindefusionen. Dies wird auch in unserem Fall nicht anders sein.

Ziele, Prozess und finanzielle Folgen

Die EVP AR begrüsst es, dass der Regierungsrat von seiner ursprünglichen Sichtweise, dass Gemeindefusionen durch die Gemeinden angestossen werden müssten, abgekommen ist. Wir vermissen jedoch die eine klare und engagierte Formulierung einer neuen Zielsetzung für unseren Kanton mit einer zukünftigen Gemeindefusion.

Der EVP AR ist bewusst, dass Aussagen zu einem Fusionsprozess und zu den finanziellen Auswirkungen zum aktuellen Zeitpunkt nicht ganz einfach sind. Trotzdem erachten wir die angestellten Überlegungen als mager. Es gibt genügend Beispiele von auch grösseren Fusionsprozessen auf die hätte verwiesen werden können. Ebenso hätte man am Beispiel des Kantons Glarus gewisse Aussagen zu den Kosten eines solchen Prozesses machen können.

Wenn es wirklich das Ziel der Regierung ist, diesen Strukturprozess voranzutreiben und ihn nicht gleich nach dem Vernehmlassungsprozess zu beenden, wird ein deutlich klareres und engagierteres Herangehen notwendig sein.

Die EVP AR wird sich gerne an der Seite der Regierung für eine zielgerichtete und zukunftsfähige Entwicklung unseres Kantons einsetzen.

Neuer Verfassungstext

Artikel 2

1 Der Kanton Appenzell Ausserrhoden besteht aus den Gemeinden Appenzell Vorderland, Appenzell Mittelland und Appenzell Hinterland.

Artikel 117 quater

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

2 Das Gesetz regelt das Nähere.

Wir bitten Sie unsere Überlegungen mit einzubeziehen und die vorgebrachten Punkte aus unserer Vernehmlassung zu berücksichtigen.

Besten Dank.

Evangelische Volkspartei Appenzell Ausserrhoden

Sig. Mathias Steinhauer, Präsident

Vernehmlassungsantwort: Starke Ausserrhoder Gemeinden – Gegenvorschlag

FDP.Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden
 Parteipräsidium, Säntisstrasse 9, 9104 Waldstatt

Herrn
 Regierungsrat
 Hansueli Reutegger
 Departement Inneres und Sicherheit
 Schützenstrasse 1
 9102 Herisau

Herisau, 11. Oktober 2020

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Im Namen der FDP.Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden (FDP AR) bedanken wir uns bei Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme, welche wir gerne wie folgt wahrnehmen:

Allgemeine Bemerkungen

Seit der Jahrtausendwende hat die Anzahl der Gemeinden in der Schweiz von circa 3'000 auf nur mehr 2'200 abgenommen. Dies, nachdem die Zahl von 1850 (3'205) bis zum Jahr 2000 bei- nahe konstant war. Dies zeigt, dass die Gemeindestrukturen in den vergangenen beiden Jahr- zehnten einem starken Wandel unterworfen waren.

Dabei sind die folgenden Treiber für diesen Wandel verantwortlich: Die Komplexität der Aufga- ben in den Gemeinden nimmt kontinuierlich zu. Gleichzeitig wird es immer schwieriger qualifi- zierte Mitarbeitende zu rekrutieren und zu halten. Zusätzlich stösst das etablierte und traditio- nelle Milizsystem mit den steigenden Anforderungen oft an Grenzen und die Bereitschaft, sich für das Gemeinwesen zu engagieren, nimmt stetig ab. Die Ausprägungen der Ämter und Kom- missionen verlangen ein immer grösseres nebenberufliches Engagement, das zunehmend sel- tener erbracht wird. Es stellt sich somit unweigerlich die Frage, ob und wie stark diese Notwen- digkeit zum Wandel auch für die Ausserrhoder Gemeinden gilt.

Urbanisierung und faktische Verschmelzung von Gemeindegrenzen lassen die Unterschiede zwischen ursprünglich getrennten Gemeinden verblassen. Die stark wachsende Mobilität lässt zudem die Gemeindegrenzen weniger spürbar erscheinen.

All dies sind Trend-Faktoren, die Druck auf Kantone ausüben, die Zahl der Gemeinden zu redu- zieren. Eine vom Kanton AR an die Universität Bern in Auftrag gegebene Studie kam bereits 2012 zum gleichen Ergebnis: Es gibt zwar keinen akuten aber einen mittelfristigen Handlungs- bedarf.

Die von der Kantonsregierung favorisierte und sehr mutige Variante 1 verspricht, diesen generellen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Was sind aber die Erfolgsfaktoren für eine Umsetzung? Die Antwort ist theoretisch einfach: Sind Kopf, Herz und Portemonnaie aller Gemeindemitglieder befriedigt, so steht einer Gemeindefusion nichts mehr im Weg.

Gemeinden stellen primär eine Gemeinschaft dar. Diese ist über lange Zeit organisch gewachsen. Gemeinden reflektieren eine geographische, kulturelle, siedlungspolitische und finanzielle Einheit. Die Verbundenheit mit der eigenen Heimat ist selbst zu Zeiten von Industrie 4.0 auch bei der jüngeren Bevölkerung immer noch vorhanden. Die schleichende Verschmelzung der Gemeindegrenzen ist in Appenzell Ausserrhoden noch an kleinem Ort und die Identität der Gemeinden und einzelnen Dörfer bleibt keineswegs austauschbar. Deshalb ist neben den eingangs aufgeführten «Kopfargumenten» unbedingt das Herz mit zu berücksichtigen.

Ausserdem ist die generelle Erwartungshaltung, dass aus einer Fusion immer auch finanzielle Einsparungen erfolgen. Die Erfahrung von vielen vollzogenen Gemeindefusionen zeigt aber, dass diese erwarteten finanziellen Einsparungen auf Gemeindeebene nicht eintreffen, resp. ohne finanzielle Unterstützung seitens Kanton nicht realisiert werden können. Entsprechend unwahrscheinlich sind Fusionen ohne finanzielle Anreize. Konkret erwartet die Bevölkerung, dass keine zusätzlichen Folgekosten für sie entstehen und dass insbesondere der Steuerfuss mit einer Fusion keinesfalls erhöht wird.

Bemerkungen und Fragen zum Vernehmlassungsentwurf des Regierungsrates vom 20. August 2020

Die FDP AR begrüsst den Vorstoss bzw. das Denken in Varianten und ist der Ansicht, dass die Zahl der Gemeinden in Zukunft reduziert werden sollte. Eine geringere Anzahl Ausserrhoder Gemeinden bietet die Chance, deren Verwaltung effizienter zu gestalten, Prozesse zu vereinfachen, die einzelnen Ressorts weiter zu professionalisieren und somit der steigenden Komplexität in der Verwaltung und den steigenden Anforderungen aus der Bevölkerung gerecht zu werden. Dies alles führt im besten Falle zu einer Entlastung der Budgets, weniger Personalfluktuations- und grösserer Auswahl an Personen, die sich im Milizsystem für das Gemeinwesen engagieren möchten.

Die FDP AR vertritt zwar die Auffassung, dass die Identität eines Dorfes nicht in erster Linie über die Gemeindeverwaltung definiert wird, sondern über seine Einwohner, seine Vereine, seine Schulen und sozialen Aktivitäten. Die FDP AR ist jedoch der Auffassung, dass Gemeindefusionen nicht «top-down» befohlen werden sollen, sondern «bottom-up» wachsen müssen. Um diesen Weg zu beschreiten, bedarf es der Erarbeitung eines «Gemeindevereinigungsgesetzes», wie es zum Beispiel vom Kanton St. Gallen vorgeführt hat. Damit verbunden wäre ein iterativer Prozess unter Einbeziehung aller Stakeholder im Kanton Appenzell Ausserrhoden.

Im Grundsatz herrscht in der FDP AR Konsens, dass die Variante 3 problemlos realisierbar ist und die breiteste Abstützung im Kanton findet. Die Variante 3 wird von der FDP AR grossmehrheitlich favorisiert.

Auf der anderen Seite hegt eine ansehnliche Minderheit der FDP AR grosse Sympathien für Variante 1 (wobei diese Minderheit auch die Variante 3 unterstützen würde). Bei allen Sympathien stellt sich diese Minderheit aber auch Fragen bezüglich der Realisierbarkeit (Herz) und der Finanzierbarkeit (Portemonnaie) sowohl für die Gemeinden als auch für den Kanton über die nächsten Jahre. Die Variante 1 scheint eher der Vision einer Regierung bzw. eines Kantons nahe zu kommen, denn einem umsetzbaren Verfassungsartikel.

In der FDP AR herrscht Unsicherheit betreffend den Absichten von Variante 2. Es ist einer Minderheit durchaus sympathisch einen Rahmen für die Anzahl Gemeinden festzulegen. Allerdings bleibt damit ohne Endziel offen, wer mit wem dieses Ziel realisieren sollte. Es herrscht Konsens darüber, dass aus dem Artikel 2 die Nennung der Gemeinden gestrichen werden müsste, ansonsten mit der ersten Fusion die Gemeindefusionen schon wieder nicht mehr passen würden.

Damit unterstützt die FDP AR uneingeschränkt die Variante 3. Eine «Gemeindevereinigungsgesetz» ist aber auch hier als Gelingensvoraussetzung anzusehen. Die Unterstützung der Variante 3 ist allerdings keine Absage an die Varianten 1 und 2. Um diesen ggf. zustimmen und weiter diskutieren zu können, bedarf es zwingend der Klärung u.a. der folgenden Punkte:

- Kann sich der RR vorstellen ein kantonales Anreizsystem zu schaffen, damit die Gemeinden bereit sind, sich auf Neues einzulassen?
- Wie wird der Kantonale Finanz- und Lastenausgleich geregelt, wenn es vielleicht nur noch vier Gemeinden gibt?
- Der Kanton braucht «Leuchtturmgemeinden» wie insbesondere Teufen, um seine Attraktivität im kompetitiven Umfeld mit anderen Kantonen zu erhalten. Hat der RR eine Vorstellung wie dem unter Variante 1 Rechnung getragen werden könnte?
- Variante 1 lässt siedlungspolitische und geographische Grenzen völlig ausser Acht und erscheint als technokratisch ideale Lösung. Wie könnte den neuen Gemeinden Vorder-, Mittel-, Hinterland und Herisau die gleiche emotionale Bindung, wie die bisherige Gemeindestruktur eingehaucht werden?
- Welche weiteren Risiken für die Gemeinden und letztendlich für den Kanton existieren bei einer Variante 1, und wie gedenkt der RR damit umzugehen?

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens und verbleiben mit freundlichen Grüssen

FDP.Die Liberalen

Appenzell Ausserrhoden



Monika Bodenmann-Odermatt
Präsidentin



Dr. Kai Henning Viehweger
Vernehmlassungen

Junge Grüne Appenzellerland
Steinegg 11
9042 Speicher
078 856 74 99

03. Nov. 2020

Departement für
Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Speicher, 24.10.2020

**Gegenvorschlag zur Volksinitiative Starke Gemeinden Ausserrhoden
Stellungnahme der Jungen Grünen Appenzellerland im Rahmen der Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zuge der Diskussion rund um die Volksinitiative «Starke Gemeinden Appenzellerland» nutzen die Jungen Grünen Appenzellerland gerne die Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Wir setzen uns im Allgemeinen für ein demokratisches, nachhaltiges, feministisches und verantwortungsvolles Appenzell Ausserrhoden ein. Die strukturelle Entwicklung des Kantons und der Gemeinden muss daher ebenfalls unter Miteinbeziehung von ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit erfolgen.

Wir sehen in einer Zusammenlegung von «oben herab» eine Einbusse von Demokratie und Vielfaltigkeit in der Parteienlandschaft des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Zudem befürchten wir den Wegfall der Einzigartigkeit und einen gröbereren Verlust des Zugehörigkeitsgefühls innerhalb der Gemeinden. Wenn beispielsweise Gemeindeversammlungen durch eine Zusammenlegung von mehreren Gemeinden grösser werden, besteht die Gefahr, dass das Individuum unterrepräsentiert wird. Dies führt unserer Meinung nach ebenfalls zu Verlust von Demokratie, Zugehörigkeitsgefühl, Akzeptanz und Ideen-/ Gedankendiversität.

Die Bürger*innen und die gewählten Vertreter*innen der Gemeinden müssen bei Bedarf die Initiative selbst ergreifen und einen allfälligen Zusammenschluss mit anderen Kommunen in die Wege leiten. Dies fördert das Zusammengehörigkeitsgefühl, die Solidarität und reduziert den Verbrauch von Ressourcen. Eine solche Zusammenlegung von Verwaltungen und Gemeinden von «unten herauf» begrünnen die Jungen Grünen Appenzellerland. Die erwähnte Diktierung von «oben herab» kann daher nicht zielführend sein.

Darum sind die Jungen Grünen Appenzellerland geschlossen gegen eine vom Kanton vorgegebene Zusammenlegung von Gemeinden. Wir lehnen die Volksinitiative «Starke Gemeinden Ausserrhoden» ab und begrünnen den Gegenvorschlag 3 des Regierungsrates.

Freundliche Grüsse

Nina Cramer



Co-Präsidentin

Junge Grüne Appenzellerland

Michael Huber



Vorstandsmitglied

Junge Grüne Schweiz

Herr
Regierungsrat
Hansueli Reutegger
Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Teufen AR, 30.10.2020

“Starke Ausserrhoden Gemeinden” - Vernehmlassung der Jungfreisinnigen Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Vielen Dank für die Gelegenheit, dass wir zum Gegenvorschlag der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» als Jungfreisinnige Appenzell Ausserrhoden Stellung beziehen dürfen.

Durch einen internen Diskurs hat sich eine klare Mehrheit der Befragten für die bevorzugte Variante 1 vom Regierungsrat ausgesprochen.

Folgende Punkte bekräftigen unseren Standpunkt:

- Durch die Variante 1 wäre die Einführung des Proporzwahlrechts für den Kantonsrat angedacht. Da auch so kleine Parteien die Möglichkeit zur direkten Mitarbeit im Kantonsparlament haben, wird die Demokratie mit einer höheren Wahlmöglichkeit gestärkt.
- Durch grössere Gemeinden sind Fortschritte in der Digitalisierung schneller und effizienter möglich. Entsprechend würde auch die einzelnen Gemeindeverwaltungen professionalisiert.
- Gerade für Junge bietet die mögliche Einführung kommunaler Parlamente eine attraktive Chance verstärkt an der Politik auf der Ebene Gemeinde teilzunehmen, gleichzeitig könnte deren Einführung zudem auch die Teilnahme einzelner MitbürgerInnen am politischen Geschehen stärken.

Hingegen sehen wir das im Begleitschreiben erwähnte Argument, dass die Attraktivität des Kantons für (junge) Neuzuzüger mit den grösseren Gemeinden gesteigert würde, eher kritisch und sind fester Überzeugung, dass Standortfaktoren wie ÖV-Anbindungen, Einkaufsmöglichkeiten oder ein ausgeprägtes Vereinsleben bedeutend entscheidender für den Wahl des Wohnortes sind.

Mögliche Steuererhöhungen durch die Fusionen erachten wir ebenfalls als kritisch und sollten nur für die absolut notwendigen Zusatzkosten der einzelnen Fusionen erhoben werden. Um genau keine Kostenexplosion zu erhalten, setzen wir entsprechend

professionell begleitete Fusionen voraus, welche prozessual gut organisiert werden und worin einzelne Prozessausnutzungen der Gemeinden unterbunden werden können.

Bei den Varianten 2 und 3 schien uns im Gegensatz dazu die Verbindlichkeit einer starken Reduktion der Gemeinden zu wenig im Vordergrund. Auch scheint uns die Dauer der Umsetzung wesentlich länger, bis ein entsprechender Mehrwert einer Fusion bemerkbar würde.

Wir danken Ihnen schon jetzt für die Aufnahme unserer Stellungnahme in diese Vernehmlassung. Für weitere Erläuterungen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Jungfreisinnige Ausserrhoden



Livia Wyss

Präsidentin



Sven Bougdal

Vizepräsident (Vernehmlassungen)

Präsident
Jens Weber
Berg 18
9043 Trogen
079 960 35 65
jens.weber@kst.ch



Kanton Appenzell Ausserrhoden
Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Trogen, im Oktober 2020

Stellungnahme der Sozialdemokratischen Partei Appenzell Ausserrhoden (SP AR) zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Reutegger, geschätzter Hansueli
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP AR bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme, die umfangreiche Vorarbeit und die gute Grundlage für die Vernehmlassung.

Die SP AR begrüsst den Entscheid der Regierung verschiedene Varianten in der Vernehmlassung zur Auswahl zu stellen und explizit auch den Entscheid der Regierung eine aktive Rolle in der Frage der Fusionen einzunehmen. Die Positionierung des Regierungsrates eröffnet neue Möglichkeiten, die den Kanton und die Gemeinden attraktiver für heutige und zukünftige Einwohner machen. Für ein Gelingen der Fusionen ist der Lead der Regierung wesentlich, aber genauso wichtig ist es auch, dass die Gemeinden und die Bevölkerung an diesem Prozess mitbeteiligt sind. Nur wenn der Bevölkerung aufgezeigt werden kann, welche Vorteile sie aus einer Neuordnung der Gemeindestrukturen ziehen, wird eine Neuordnung gelingen.

Die SP AR hat für die Vernehmlassungsantwort einen grossen Vorstand einberufen, um die Frage der Fusionen breit in der Partei abzustützen. **Die SP AR unterstützt die Variante 1 (vier Gemeinden)** mit gewissen Vorbehalten, auf die nachfolgenden bei den Anmerkungen eingegangen wird – siehe unten.

Variante 2 mit der Lancierung eines Prozesses und dem Ziel 4-16 Gemeinden im Kanton zu bilden, wurde intensiv diskutiert. Es ist richtig, dass der Prozess hin zu Fusionen wichtig ist. Die SP AR ist aber der Meinung, dass wirklicher Aufbruch und Fortschritt nur mit maximal fünf Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden möglich ist. Aus der Sicht der SP würde man mit der Wahl von Variante 2 lediglich eine Lösung im Sinne von Variante 1 erarbeiten. Mehr dazu in den Anmerkungen zur Variante 1 unten.



Variante 3 ebnet den Weg für Fusionen und ist automatisch Teil der Varianten 1 und 2. Diese Variante leistet aber keinen wesentlichen Beitrag, um die Herausforderungen der Zukunft zu bewältigen. Es wäre zu befürchten, dass genau so wenig wie bisher passiert, nämlich, gar nichts.

Anmerkungen zur Variante 1

- a) Der Regierungsrat bezieht sich in seinem Vorschlag auf die geografische Einteilung der Bezirke. Die SP AR sieht auch noch Potential für eine Gliederung in drei Gemeinden (Herisau und Hinterland fusionieren) oder fünf Gemeinden (Mittelland und Vorderland im Sinne von – Rotbach, Goldach, Kurzenberg). Diese drei Varianten sollten diskutiert werden können – auch wenn die vorgeschlagene Variante mit vier Gemeinden letztendlich obsiegen würde.
- b) Im Vorfeld einer Abstimmung müsste aufgezeigt werden, welche Rollen der Regierungsrat, bisherige und neue Gemeinden bzw. deren Behörden und Verwaltungsmitarbeitenden sowie insbesondere die Bevölkerung im Prozess zur Fusionierung einnehmen würden. Wir erwarten, dass dieser Prozess aufwändig, kostenintensiv aber letztendlich - in der langfristigen Perspektive - zielführend ist.
- c) Im Vorfeld einer Abstimmung müsste die mögliche politische Struktur der neugeschaffenen Gemeinden aufgezeigt werden. Aufgrund der Grösse erachtet es die SP AR als zwingend, dass Gemeindeparlamente installiert werden und die Orte der Gemeinden eine entsprechende Vertretung in diesen erhalten würden. Die politische Struktur der Gemeinden müsste somit von Grund auf überdacht werden.
- d) Dörfliche Identität ist wichtig. Es gilt aufzuzeigen wie diese Identität bewahrt und gleichzeitig die Administration der Gemeinden effizienter und professioneller aufgestellt wird. Ebenfalls ist das Zusammenspiel zwischen beiden zentral, z. B. bei Dorfveranstaltungen, welche durch die ‚zentralisierten‘ Gemeindemitarbeitenden unterstützt werden.
- e) Ein wesentlicher Aspekt der Variante 1 ist die Tatsache, dass neue Räume geschaffen werden. Die Perspektiven einer Neuordnung des Raumes erachtet die SP AR als wichtiges Argument für eine nachhaltige Bodennutzung im Kanton.
- f) Die SP AR begrüsst explizit, dass mit der Variante 1 eine effiziente Umsetzung des Proporzwahlsystems im Sinne der Totalrevision der Kantonsverfassung ermöglicht wird.

Mit dem Entscheid für die Variante 1 vertritt die SP AR klar das Motto: «Agieren statt Reagieren». Wir können die Zukunft nicht vorhersagen, sie aber aktiv gestalten. (Dies nach dem Ökonomen Peter Drucker: «You cannot predict the future, but you can create it.»)

Freundliche Grüsse

Jens Weber
Präsident SP AR



Anick Volger Beilage 2
Teufenbergstrasse 399
9105 Schönengrund

079 711 52 02
a.volger@bluewin.ch

Anick Volger
Präsident SVP AR

SVP AR, Anick Volger, Teufenbergstrasse 399, 9105 Schönengrund

Kanton Appenzell A.Rh.
Kantonskanzlei
Regierungsgebäude
9102 HERISAU

Schönengrund, 05. November 2020

Vernehmlassung zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ & direkter Gegenvorschlag

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ & direkter Gegenvorschlag ein. Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Wir werden unsere Anliegen in grundlegenden Gedanken darstellen.

Die SVP findet es gut, dass es einen konstruktiven Gegenvorschlag zur Initiative gibt, auch wenn dieser etwas überraschend kam. Im Grundsatz spricht sich die SVP im Einklang mit der Regierung für Variante 1, Reduktion auf vier Gemeinden, aus. Es gibt aus Sicht der SVP mehrere Gründe, die für diese Variante sprechen:

1. Der Prozess respektive die Strukturbereinigung muss als Chance für Kanton und Gemeinden gesehen werden. Mit der Modernisierung der Strukturen wird eine Basis gelegt, auf welcher sich unser Kanton wieder proaktiv entwickeln kann.
2. Wir begrüßen es explizit, dass ein Fusionsprozess in Zusammenarbeit mit Kanton und Gemeinden gestartet wird. Damit verhindern wir, dass wir uns jahrelang mit uns selbst beschäftigen und somit eine vorwärts gerichtete Entwicklung auf Jahre blockieren.
3. Die Reduktion auf vier Gemeinden liesse es grundsätzlich zu, jeweils ein Gemeindeparlament zu installieren. Die SVP begrüsst diesen Ausbau der Demokratie, da die heutige Exekutive in den Gemeinden auch legislativ tätig ist. Ein Gemeindeparlament würde die demokratische Mitbestimmung und Legitimierung der jeweiligen Gesetze fördern.
4. Obschon sich die SVP bewusst ist, dass Fusionen mit finanziellen und allenfalls steuerrechtlichen Konsequenzen verbunden sind, begrüsst sie diesen Schritt in Richtung Professionalisierung. Kleinere Gemeinden fehlt häufig das Know-How und es sind zunehmend personelle Engpässe zu verzeichnen. Mit einer Professionalisierung könnte dieser negativen Entwicklung entgegengewirkt werden, womit wieder Ressourcen für Zukunftsprojekte frei werden.
5. Die Professionalisierung wäre auch der nächste Schritt, den Kanton seit der Abschaffung der Landsgemeinde weiterzuentwickeln. Dies ginge Hand in Hand mit der Modernisierung unserer Kantonsverfassung, die auch deutliche Modernisierungsstrukturen aufweist.
6. Die SVP begrüsst ausserdem den Schritt der transparenten Fusion, indem die Regierung ihre Pläne offenlegt. Sie präferiert diesen Weg, anstatt die Gemeinden z.B. durch Anpassungen an dem Finanzausgleich «aushungern» zu lassen und damit Fusionen zu erzwingen.
7. Die Fusionen bieten die Möglichkeit, diverse öffentliche Aufgaben effizienter zu gestalten. Sei es im Bereich der Sekundarschulen oder sonstigen Einrichtungen, zumal schon heute zum Teil demokratisch fragwürdige Zusammenarbeitsformen, zwischen den Gemeinden bestehen.
8. Die geplanten Fusionen eröffnen Kanton und Gemeinden neue Möglichkeiten, Ziele zu erreichen, die zuletzt nicht erreicht werden konnten. Die Änderungen geben neuen Schub und Spielraum für gewichtige Veränderungen.
9. Die Schaffung neuer Strukturen fördert den Föderalismus auf Kantonsebene. Es kann der Entwicklung entgegengewirkt werden, dass vermehrt Kompetenzen von Gemeinden an die Kantone übergeben werden.

10. Mit dieser Variante ergäbe sich die Möglichkeit, die Problematik mit unserem Wahlsystem elegant zu lösen. Zuletzt hat sich auch die Verfassungskommission, wie zuvor auch schon die SVP, für den Proporz ausgesprochen. Wir sind klar der Meinung, dass Verwaltungseinheit und Wahlkreis identisch sein muss, was sich mit Variante 1 entsprechend umsetzen lässt.

Aus all jenen Gründen begrüsst die SVP den Vorschlag der Regierung und spricht sich grundsätzlich für die Variante 1 aus. Allerdings gilt es aus unserer Sicht einige wichtige Punkte zu beachten:

a. Terminplanung

Der Zeitfaktor spielt eine entscheidende Rolle. Die Regierung sollte zur Umsetzung ein ambitioniertes, aber realistisches Ziel verfolgen. Aus unserer Sicht sehen wir noch eine Gesamterneuerungswahl unter den jetzigen Bedingungen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die Strukturanpassungen im Jahr 2027 beendet sein sollen.

b. Alternative zur Volksdiskussion

Die Volksdiskussion in der bestehenden Form ist nicht mehr zeitgemäss. Insbesondere in diesem Projekt ist es auf Grund der massiven Veränderungen, sehr wichtig, dass das Volk möglichst breit abgeholt wird. Die SVP erhofft sich daher einen parallelen Weg zur gesetzlich vorgeschriebenen Volksdiskussion, wie sich die Bevölkerung in diesen Prozess einbringen kann. Im Einklang mit den Modernisierungs-Bestrebungen der Verfassungskommission würde die SVP eine elektronische Alternative vorschlagen. Die konkrete Ausgestaltung ist Sache der Regierung.

c. Gemeindeparlamente

Die SVP erwartet Aussagen bezüglich der Gemeindeparlamente. Auch wenn wir, wie oben in Punkt 2 beschrieben, die Einführung dieser begrüssen, ist es wichtig zu wissen, ob und wie diese realisiert werden könnten. Dies beinhaltet Aussagen zu deren Grösse und ob die geplanten Gemeindegrössen überhaupt ein vernünftiges Gemeindeparlament zulassen. Die SVP blickt hier insbesondere auf das Hinterland, sollte die Gemeinde Herisau separiert bleiben. Zudem ist im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens die Frage aufgekommen, ob es möglich ist, im Sinne der Demokratie ein Gemeindeparlament vorzuschreiben.

d. Gemeindeidentität

Für die SVP ist wichtig, dass die Identitäten der Gemeinden nicht verloren gehen. Die Dorfnamen, Dorftafeln etc. müssen zwingend bestehen bleiben, auch wenn eine fusionierte Gemeinde nur noch an einem Ort verwaltet wird.

e. Fiskalpolitik - Mittelland

Steuerpolitik ist für die SVP ein zentrales Thema. Wir begrüssen die Fusionen, auch im Mittelland, aber nicht um jeden Preis. Wir erwarten hierzu insbesondere Antworten zu folgenden Fragen:

- a. Wo befindet sich der gewichtete Steuerfuss im Mittelland, wenn Teufen integriert ist?
- b. Was erwartet man daraus für Chancen und Konsequenzen aus finanzieller Sicht (Finanzausgleich) aber auch bezüglich Entwicklungspotential für das Mittelland?

Zusammengefasst: Das was Teufen durch die Fusionen an Attraktivität verliert, darf nicht höher sein als dass, was das restliche Mittelland an Attraktivität gewinnt!

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Volkspartei AR



Anick Volger

Präsident

Arlette Schläpfer
Präsidentin PU AR, a.KR
Rietli 1
9411 Schachen b. Reute
Tel. 071 891 57 62
arlette.schlaepfer@bluewin.ch

Parteiunabhängige Appenzell Ausserrhoden

Regierungsrat Appenzell Ausserrhoden
Vernehmlassung „Starke Ausserrhoder Gemeinden“
Regierungsgebäude
9102 Herisau

9411 Schachen bei Reute, 21. Oktober 2020

Stellungnahme der Parteiunabhängigen Appenzell Ausserrhoden (PU AR) zur Vernehmlassung Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag

Geschätzter Herr Landammann, geschätzte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 11. August 2020 laden Sie uns ein, zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen. Gerne äussern sich die Parteiunabhängigen Appenzell Ausserrhoden (PU AR) fristgerecht zu dieser Vernehmlassung wie folgt:

Allgemeine Ausgangslage und Überlegungen

Rolle des Regierungsrat: Wir haben sehr wohlwollend zur Kenntnis genommen, dass sich der Regierungsrat mit dem vorliegenden Bericht und den darin enthaltenen Varianten Gedanken für die zukünftigen Gemeindestrukturen gemacht hat. Damit wird eine Grundlage geschaffen, um sich mit der Volksinitiative der IG starkes Ausserrhoden und den weiteren Varianten seitens Regierung auseinandersetzen zu können. Trotzdem fragt sich die PU, ob die Vorschläge tatsächlich einem tiefen Wunsch zur Veränderung und Verbesserung entsprechen, oder ob es mehr ein taktisches Kalkül ist, um die Thematik – mit allfälligem Widerstand begründet – kommenden (Regierungsrats-) Generationen zu überlassen. Die klare Positionierung zugunsten Variante 1 ist auf jeden Fall progressiv, mutig und aus Sicht der Parteiunabhängigen ein Indiz, dass der Regierungsrat wirklich vorwärts gehen möchte. Den Zeitplan, mit einer Entscheidung vor der Totalrevision der Verfassung, begrüssen wir ausdrücklich. Auf den Zeitplan der Umsetzung sind wir gespannt.

Vergleich Kanton Glarus: In Diskussionen über Gemeindefusionen und die optimalen Gemeindestrukturen wird häufig auf den Kanton Glarus verwiesen. Die heutige Ausgangslage mit Einheitsgemeinden in Appenzell Ausserrhoden ist aber anders als 2006 im Kanton Glarus. Dort waren die Strukturen mit 25 politischen Gemeinden sowie 18 Schul-, 16 Fürsorge- und 9 Bürgergemeinden einiges komplexer und wirklich reformbedürftig. Zudem gibt es deutliche Unterschiede seitens Bevölkerungszahlen bei der Umsetzung der Fusionen im Jahre 2010:

Quellen: ar.ch; gl.ch	 Appenzell Ausserrhoden	 kanton glarus
Bevölkerung Kanton	55'450 (Stand: 2019)	38'609 (Stand: 2010)
Gemeinden unter 500 Einwohner	0	8
Gemeinden 500 – 1000 Einwohner	4	5
Gemeinden 1000 – 2000 Einwohner	9	4
Gemeinden 2000 – 3000 Einwohner	2	4
Gemeinden 3000 – 5000 Einwohner	3	3
Gemeinden >5000	1 (Teufen)	1 (Glarus)
Gemeinden > 10000	1 (Herisau)	0

Für die Parteiunabhängigen ist klar, dass die strukturellen Herausforderungen im Kanton Glarus nicht mit Appenzell Ausserrhoden vergleichbar sind. Trotzdem können die Prozesse und die Erfahrungen eine grosse Hilfe für unsere Entscheidungsfindung sein. Das Beispiel Neckertal inkl. der jetzigen „Nachfusion“ ist ebenfalls erwähnenswert.

Situation Gemeinden: Die Parteiunabhängigen halten fest, dass subjektiv gesehen eine Mehrheit der Gemeinden in Appenzell Ausserrhoden gut bis sehr gut funktioniert. Dies beinhaltet neben der Besetzung der politischen Ämter auch einen gewissen Standard bei der Infrastruktur, dem Angebot an Arbeitsstellen, ein intaktes Vereinsleben und eine lebendige Kultur. Zusätzlich muss die Bereitschaft zu Kooperationen und Zusammenarbeit in regionalen und kantonalen Gremien erwähnt werden. Durch die bereits erfolgten Regionalisierungen (Bsp.: Zivilstands- und Konkursämter) konnte die Komplexität des Aufgabenspektrums schon reduziert werden. Weitere solcher Bereiche sind z.B. Erbschafts- und Grundbuchämter. Für eine gewichtige Minderheit der Parteiunabhängigen AR sind Fusionen zu vereinfachen, ein Fusionszwang aber klar abzulehnen.

Für die Mehrheit überwiegen jedoch die Vorteile von Gemeindefusionen. Einerseits nehmen die gesetzlichen und juristischen Fragestellungen zu, andererseits hätten weitere Regionalisierungen nur beschränkte Wirkung und würden zusätzliche Abhängigkeiten gegenüber Zweckverbänden schaffen. Die Gemeinden wären dann über kurz oder lang nur noch symbolische Gebilde, ohne den Mehrwert grösserer Organisationen zu haben. Auch der Blick auf den Finanzausgleich, als strukturerhaltendes Instrument, ist für die Mehrheit der PU Grund für Veränderungen. Zahlreiche Gemeinden könnten ohne finanzielle Unterstützungen ihre Aufgaben nicht mehr erfüllen.

Quelle: ar.ch	Finanzausgleich Anspruch (Stand: 2019)	Finanzausgleich Verpflichtung (Stand: 2019)
CHF 0 – 100'000 CHF	0	4 (Walzenhausen, Rehetobel, Lutzenberg, Wolfhalden)
CHF 100'000 – 200'000	2 (Waldstatt, Stein)	2 (Gais, Heiden)
CHF 200'000 – 500'000	2 (Trogen, Reute)	1 (Speicher)
CHF 500'000 – 1'000'000	4 (Schönengrund, Wald, Grub, Bühler)	0
CHF 1'000'000 – 2'000'000	4 (Herisau, Schwellbrunn, Hundwil, Urnäsch)	0
>CHF 2'000'000	0	Teufen (CHF 4'381'400) Kanton (CHF 4'586'700)

Empfehlung: Der aktuelle Stand der Anpassungen im Finanzausgleich ist zur 1. Lesung im Kantonsrat bekannt. Mögliche Szenarien für die Varianten 1 und 2 werden darin aufgenommen.

Finanzielle Auswirkungen: Für die Parteiunabhängigen ist klar, dass eine Erleichterung von Fusionen auch mit finanziellen Mitteln seitens Kanton erfolgen muss. Wie der Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleiches jährlich aufzeigt, gibt es bedeutende Unterschiede zwischen der Finanzkraft der Gemeinden. Die Erfahrung zeigt zudem, dass bei Fusionen keine Steuererhöhung erfolgen sollte. Die Bandbreite der Steuersätze der politischen Gemeinden liegt aber momentan zwischen 2.8 Einheiten und 4.7 Einheiten. Selbst innerhalb der angedachten 4 Gemeinden bei Variante 1, gibt es grosse Differenzen. Je nach Fusionspartnern gibt es wahrscheinlich einen unterschiedlich hohen Anpassungsbedarf.

Quelle: ar.ch	Durchschnitt	Höchster Steuerfuss	Tiefster Steuerfuss
Herisau	4.10	4.1	4.1
Hinterland	4.15	4.7	3.7
Mittelland	3.64	4.3	2.8
Vorderland	3.88	4.3	3.4

Empfehlung: Der Regierungsrat zeigt in der 1. Lesung im Kantonsrat die ungefähren finanziellen Auswirkungen und die nötigen Veränderungen der Steuerfüsse von Gemeinden und Kanton, inkl. gewichtetem Anpassungsbedarf auf.

Rechtliche Erwägungen: Neben den verfassungsrechtlichen Grundlagen braucht es zahlreiche Gesetze und Verordnungen, um die unterschiedlichen Varianten auf eine Basis zu stellen. Auch wenn die Gesetzestätigkeit erst nach einem grundsätzlichen Volksentscheid gestartet werden kann, muss der Regierungsrat bereits jetzt die Umsetzung im Auge behalten. Speziell bei Variante 2 sind aus Sicht der PU zahlreiche langwierige Prozesse nötig, um die Anzahl Gemeinden um 4 zu reduzieren (mindestens 4 Fusionen). Die Varianten 1 und 3 sind hingegen relativ schlank zu organisieren, weil sie entweder ein klares Ziel haben oder kurzfristig wenig auslösen werden.

Empfehlung: Der Regierungsrat zeigt in der 1. Lesung im Kantonsrat den möglichen Gesetzesprozess inkl. Zeitplan für Variante 2 auf.

Volksabstimmung: Eine gewichtige Minderheit der Parteiunabhängigen erachtet einen Fusionszwang als schwerwiegenden Eingriff in die Gemeindeautonomie. Um die Hürde zu erhöhen und die Gefahr einer Überstimmung der kleinen durch die grösseren Gemeinden – insbesondere Herisau – zu verringern, wird ein Gemeindemehr gefordert. Speziell bei Variante 1 mit direkten Auswirkungen für 19 Gemeinden, müssten damit mindestens 11 Gemeinden zustimmen. Die Mehrheit der PU kann die Argumentation nachvollziehen, ist sich aber nicht sicher, ob diese zusätzliche Hürde rechtlich möglich und gesellschaftspolitisch sinnvoll ist.

Bei einer Abstimmung zu Variante 2 darf die Zustimmung einer Gemeinde nicht als verbindliche Zustimmung zu einer tatsächlichen Fusion der eigenen Gemeinde gewertet werden.

Empfehlung: Der Regierungsrat prüft Möglichkeiten, um eine zusätzliche Mitbestimmung der kleinen Gemeinden zu gewährleisten. Insbesondere ein Gemeindemehr für Variante 1.

Gemeindeparlamente: Wir begrüßen, je nach künftigen Gemeindegrossen die Möglichkeit vorzusehen, Gemeindeparlamente einzuführen. Es ist ein gutes Instrument, um die Bevölkerung in grösseren Gebilden einzubeziehen. Die Erfahrungen von Herisau mit dem Einwohnerrat und den darin integrierten Aufsichtskommissionen GPK und Finanzkommission (FiKo), sowie bei Bedarf weiteren Sachkommissionen sind positiv zu werten. In einem Gemeindeparlament könnten auch die Interessen der bisherigen Gemeinden eine Rolle spielen. Das benötigte politische Personal ist - durch die Reduktion von Gemeinderäten, GPK und FiKo - mit dem jetzigen Bedarf vergleichbar; der individuelle Aufwand in der Regel aber deutlich kleiner. Die jährlichen Kosten des 31-köpfigen Einwohnerrats Herisau sind mit rund CHF 70'000 pro Jahr wohl geringer als die bisherigen Entschädigungen der oben genannten Behördenmitglieder.

Empfehlung: Der Regierungsrat zeigt in der 1. Lesung im Kantonsrat die möglichen Gemeindeorganisationen auf.

Wahlssystem: Unabhängig von Gemeindefusionen, wird das Wahlssystem anlässlich der Totalrevision der Verfassung zum Thema. Die Parteiunabhängigen sind der Meinung, dass die Wahlkreise identisch mit den politischen Gemeinden sein sollen. Wir lehnen deshalb bei Fusionen grossmehrheitlich eine Sitzgarantie für die bisherigen Gemeinden bei Kantonsratswahlen ab. Wir bedauern, dass die Verfassungskommission nicht alle möglichen Wahlsysteme ausführlich geprüft hat und dass sie, wie der Regierungsrat, lediglich den Proporz nach Hagenbach-Bischoff (einfacher Proporz) präferiert. Hier gibt es aus Sicht der PU AR bessere Alternativen, um die Appenzeller Wahltradition zu bewahren und die Erfolgswertgleichheit zu realisieren.

Kriterien <small>Quelle: rm</small>	Majorz	Einfacher Proporz	Doppelter Pukelsheimer	STV und IRV
Erfolgswertgleich	☹	☹	☺	☺
Stimmeinfluss ganzer Kanton	☹	☹	☺	☹
Beibehaltung Wahlkreise	☺	☹	☹	☺
Vereinheitlichung Wahlsystem	☹	☺	☺	☺
Einfachheit für den Stimmbürger	☺	☹	☹	☺
Nachvollziehbarkeit der Wahresultate	☺	☺	☹	☹
Wahlfreiheit/ Anmeldung Kandidaten	☺	☹	☹	☹
Chancengleichheit Neu/Bisher Grosse/Kleine Gemeinde	☹	☹	☹	☺
Inhaltlicher Wahlkampf	☹	☺	☺	☹
Benötigte Kandidatenanzahl	☺	☹	☹	☹
Einfachheit für die Wahlermittlung	☺	☹	☹	☹
Taktische Möglichkeiten	☹	☺	☺	☹
Resultat linear (1 Punkt, 0 Punkte, -1 Punkt)	0 Punkte	1 Punkt	2 Punkte	1 Punkt
Resultat gewichtet (1. Zeile 11,0, 12. 2. Zeile 11,0, 11 usw.)	-6 Punkt	-6 Punkte	19 Punkte	15 Punkte

Beim Proporz nach Doppeltproportionaler Divisormethode mit Standardrundung (Doppelter Pukelsheimer) besteht die Chance, die politische Richtung des ganzen Kantons zu bestimmen, und es ist damit die umfassende Verhältniswahl.

Die Parteiunabhängigen sind der Meinung, dass auch Alternativen zum Proporz, insbesondere die Präferenzwahl, ernsthaft geprüft werden müssen. Dabei erstellen die Wähler eine Rangliste. Die Sitzverteilung erfolgt anschliessend gemäss dem Grundgedanken, dass nachgeordnete Präferenzen zählen, soweit vorgeordnete Präferenzen nicht zur Wahl eines Kandidierenden beigetragen haben.

Eine der Präferenzwahlformen ist STV (single transferable Vote - übertragbare Einzelstimme). Falls nur ein Sitz vergeben wird, ist sie identisch mit dem IRV (Instant Runoff Voting - Wahl mit integrierter Stichwahl). Bei STV/IRV verfallen keine Stimmen wie im Majorz. Es benötigt keine organisierten Gruppierungen und man unterstützt nicht via Parteistimmen ungewollt Parteikolleginnen und Parteikollegen. Kantone, die keinen Proporz wollen, können ein Präferenzwahlssystem einführen (siehe auch Link: [Julian Marbach](#)).

Ein Präferenzwahlssystem würde viele Schwächen des Majorz auffangen, ohne die hohe Hürde Proporz nehmen zu müssen. Es ist eine echte Alternative um die Appenzeller Wahltradition in die Zukunft zu führen. Parteien und Gruppierungen haben auch in Ausserrhoden eine hohe Bedeutung bekommen; Persönlichkeitswahl ist aber genauso wichtig. Das Präferenzwahlssystem besticht durch die Einfachheit für den Wähler und ist mit der Erfolgswertgleichheit für alle fair.

Empfehlung: Genaue Prüfung der Präferenzwahl durch den Regierungsrat. Je nach Variante, Prüfung eines einheitlichen Wahlsystems für kantonale und kommunale Wahlen innerhalb eines Wahlkreises.

Weiteres Vorgehen: Der Zeitplan sieht die beiden Lesungen im Kantonsrat für 2021 vor. Dies ist sehr ambitioniert, aber nötig um eine weitere Verzögerung für die neue Kantonsverfassung zu verhindern. Auch wenn zunächst lediglich über einen Verfassungsartikel abgestimmt wird, müssen den Stimmbürgern trotzdem Perspektiven aufgezeigt werden, was bei Annahme von Variante 1 und Variante 2 passieren würde. Auch wenn nicht alle Details vorgängig geklärt werden können, sollen die neuen Strukturen und die Auswirkungen so detailliert wie möglich aufgezeigt werden, weil niemand gerne die Katze im Sack kauft. Ansonsten wird die Vorlage an der Urne einen zu schweren Stand haben.

Für die Parteiunabhängigen ist die Variante 3 resp. die Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ das Minimalziel und soll, selbst bei Ablehnung von Variante 1 und 2, in die Verfassung aufgenommen werden.

Empfehlung: Der Regierungsrat erstellt spätestens für die 2. Lesung im Kantonsrat grundsätzliche Modelle pro Variante. Insbesondere zum Finanzausgleich, den finanziellen Auswirkungen, den Steuerfüssen, der künftigen Gemeindeorganisation, dem Wahlsystem und weiteren.

Grundsätzliche Anmerkungen zu den Varianten

Variante 1 – Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4 (starke Reduktion):

Die Diskussion der Parteiunabhängigen hat gezeigt, dass es sehr viele Unsicherheiten betreffend der Ausgestaltung dieser Variante gibt. Neben grundsätzlicher Ablehnung (Stichwort: Fusionszwang), hat eine Minderheit votiert, dass Herisau zum Hinterland gehört und somit auch in einer Hinterländer Gemeinde aufgehen soll. Das Dritte Lager ist überzeugt, dass nur der vom RR aufgezeigte Weg eine in die Zukunft gerichtete Gemeindestruktur ermöglicht. Speziell der Kanton sei jetzt in der Pflicht, nachdem die Gemeinden keine Strategien für freiwillige Fusionen entwickelt haben.

Erwägungen zu Variante 1:

Vorteile	Herausforderungen
Vorwärtsstrategie durch den Regierungsrat	Abkehr vom Freiwilligenprinzip bei Fusionen
Klare Rahmenbedingungen für alle	Umsetzung Zwangsfusionen
Professionalisierung Gemeindegewesen	Grenzen überwinden (Gärtchendenken)
Perspektive für Mitarbeiter	Vorteile aufzeigen
Verbesserung Infrastruktur	Lokales Engagement auch in grösseren Gemeinden bewahren
Digitalisierung und Flexibilität für Dienstleistungen	Prioritäten der bisherigen Gemeinden in Einklang bringen
Vereinheitlichung Wahlsystem	Finanzausgleich
Gemeindeparlamente als Einbezug der Bevölkerung	Steuerfuss
Raumplanung über grössere Räume möglich.	Verwendung nicht benötigter Immobilien

Antrag zu Variante 1: Die Parteiunabhängigen möchten eine Variante 1a) in die Vorlage einfliessen lassen. Diese sieht eine Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf 3 vor. Art. 101^{bis} ist auch bei Variante 1 zu integrieren.

Begründung: Herisau muss sich bereits heute gegen die Zentren Gossau und St. Gallen behaupten. Eine Abgrenzung zum Hinterland wäre eine zusätzliche Schwächung. Kulturell und historisch gehört Herisau zum Hinterland und darf deshalb, trotz der Grösse, nicht einfach abgeschnitten werden. Art. 101^{bis} regelt auch bei Variante 1 die Grundzüge betreffend Zustimmung und Unterstützung.

Variante 2 – Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4 bis 16 (mittlere Reduktion):

Auch die Variante 2 wurde kontrovers diskutiert. Obwohl sie nicht so radikal wie Variante 1 ist, hat sie einen vorgegebenen Mechanismus für die Reduktion der Anzahl Gemeinden. Dies aber ohne einen Fusionszwang für alle. Für die eine Hälfte der Parteiunabhängigen ist dies ein guter Kompromiss, für die andere Hälfte zu wenig konkret und rechtlich mit Fragezeichen versehen. Auch hier war die Stellung von Herisau im Hinterland ein Thema. Möglich wäre für die Parteiunabhängigen bei einer Variante 2, die Bandbreite zwischen 1 und 16 Gemeinden zu legen. Dies als Kompromiss um allfällige weitere Optionen nicht zu erschweren. Bei dieser Variante wären auch Teufen und/oder weitere Gemeinden, als eigenständige Tiefsteuergemeinden denkbar.

Erwägungen zu Variante 2

Vorteile	Herausforderungen
Druck für Fusionen bleibt vorhanden	Welche 4 Fusionen sind vorgesehen?
Einbezug Bevölkerung möglich	Einbezug Bevölkerung nötig
Zustimmung der Gemeinden möglich	Zustimmung der Gemeinden nötig
Kleinere Fusionen möglich	Rasche Umsetzung möglich?
Zusammenlegungen nach geographischen Aspekten	Finanzielle Anreize müssen gegeben werden
Finanzausgleich als Hebel möglich	Finanzausgleich als Hebel nötig
Beispiel Neckertal: Nachfusionen sind möglich	

Antrag zu Variante 2: Die Parteiunabhängigen möchten eine Variante 2a) in die Vorlage einfliessen lassen. Diese sieht eine Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf 1 bis 16 vor. Art. 101^{bis} ist auch bei Variante 2 zu integrieren.

Begründung: Die Erhöhung der Flexibilität und die Beibehaltung der Reduktion auf max. 16 Gemeinden öffnet das Feld für weitere Varianten ohne den Druck zu reduzieren. Variante 1a) oder eine einzige bezirksübergreifende Gemeinde wären damit ebenfalls möglich. Art. 101^{bis} regelt auch bei Variante 2 die Grundzüge betreffend Zustimmung und Unterstützung.

Variante 3 – Streichung der Namen der Gemeinden aus der Verfassung (Art. 2 KV):

Diese Variante entspricht in grossen Teilen der Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ und ist für die Parteiunabhängigen das absolute Minimalziel. Ohne diese Anpassung würden Gemeindefusionen kaum realisiert werden, und Variante 3 ist deshalb unbestritten. Aus unserer Sicht muss dies, selbst bei Ablehnung der Varianten 1 und 2, zwingend in die Verfassung aufgenommen werden.

Antrag zu Variante 3: Prüfung der Varianten 1 und 2 als direkter oder indirekter Gegenvorschlag zu Variante 3 resp. der Volksinitiative. Somit bliebe eine Aufnahme in die neue Kantonsverfassung durch die Verfassungskommission möglich.

Würdigung der Vorlage durch die Parteiunabhängigen Appenzell Ausserrhoden

Auch wenn die Vorlage eine grundsätzliche Verfassungsfrage ist, so hat unsere interne Diskussion gezeigt, dass eine isolierte Fragestellung zum favorisierten Regierungsvorschlag – ja oder nein zu 4 Gemeinden – nicht funktionieren wird. Zu emotional sind die Themenfelder und die möglichen Konsequenzen daraus. Zu unklar die konkreten Auswirkungen auf die eigene Gemeinde und zu gross die unterschiedlichen Partikularinteressen. Dessen muss sich der Regierungsrat für die Diskussion vor der Abstimmung bewusst sein. Die Dorfgemeinschaft, der Dorfcharakter und die Identität sind wichtige Faktoren für ein persönliches Engagement. Auf dieses Engagement sind wir auch in Zukunft dringend angewiesen. Es geht nicht darum, jemandem etwas wegzunehmen, sondern dem ganzen Kanton und allen Einwohnern und Einwohnerinnen einen Mehrwert zu bieten. Die Dörfer sollen die Identität mit Unterstützung einer grösseren Verwaltungseinheit bewahren. Wie wird der Regierungsrat dies der Bevölkerung vermitteln?

Auch wenn die Appenzell-Ausserrhoder Gemeinden mehrheitlich gut funktionieren, sind strukturelle Veränderungen nötig. Dies ist auch dem Regierungsrat seit Jahren bekannt. Unverständlich deshalb, wieso er sich bei dieser Frage so lange Zeit gelassen hat und so viel Druck von aussen aufgesetzt werden musste (a.KR Roger Sträuli, IG starkes Ausserrhoden, diverse Vorstösse im Kantonsrat). Die vorliegenden Varianten sind nun aber, wenn die Anträge der Parteiunabhängigen AR aufgenommen werden, eine sehr gute und ganzheitliche Diskussionsgrundlage für die Zukunft unseres Kantons und unserer Gemeinden. Packen wir die Zukunft an und ermöglichen wir Entwicklungen auch gegen Widerstände.

Die Parteiunabhängigen präferieren nach intensiver Arbeit und lebhaften Diskussionen mit einer relativen Mehrheit Variante 1, Die beiden Varianten 1 und 2 haben ihren Reiz, sind aber nicht ohne Nachteil. Die Variante 1 kommt dabei mit klaren Rahmenbedingungen und mit einer zwingenden Komponente daher. Eine gewichtige Minderheit präferiert die Variante 2 ohne unmittelbare Zwangsfusionen aber trotzdem mit einer Veränderung.

Die Parteiunabhängigen Appenzell Ausserrhoden sind sich der Verantwortung bewusst und sind bereit, den Weg von Variante 1 mitzutragen und sich als politische Kraft und durch personelles Engagement dafür einzusetzen.

Die Variante 3 oder die Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ werden als Minimalziel angesehen. Ohne den Abbau von Hürden und die Schaffung von Anreizen würden auch in Zukunft keine Gemeindefusionen realisiert werden. Beispiele von Gemeinden, welchen eine Fusion neue Chancen und eine erfolgreichere Zukunft ermöglichen könnte, gibt es subjektiv gesehen einige. Diese Möglichkeiten müssen wir aktiv fördern und es ist die Aufgabe von Regierungsrat und Kantonsparlament, Gemeindevertretern, Parteien und Gruppierungen, dies zu gestalten. Dörfer dürfen auch in Zukunft Dörfer bleiben, die Verwaltungseinheiten werden aber umfassender.

Die PU AR bedanken sich für die wohlwollende Aufnahme und Umsetzung ihrer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Parteiunabhängige Appenzell Ausserrhoden

sig. Arlette Schläpfer, Verantwortliche Vernehmlassungen
Präsidentin Parteiunabhängige Appenzell Ausserrhoden

Arbeitsgruppe der PU AR: KR Irene Hagmann, KR Susann Metzger, KRP Margrit Müller, KR Karin Steffen, KR Marc Wäspi, KR Gabriela Wirth Barben, KR Alfred Wirz, KR Andreas Zuberbühler, a.KR Rolf Germann, a.KR Ralf Menet, Madeleine Messmer, **a.KR Arlette Schläpfer**, a.KR Jürg Wickart

Wüst Thomas

Von: info@frauenzentrale-ar.ch
Gesendet: Dienstag, 17. November 2020 10:07
An: Wüst Thomas
Betreff: Stellungnahme FZAR: Gegenvorschlag der Regierung

Lieber Herr Wüst

Leider habe ich Sie telefonisch nicht erreicht. Es ist mir wirklich peinlich, aber die FZAR kann sich zu keiner klaren Stellung für den Gegenvorschlag der Regierung durchringen, weshalb wir nun doch beschlossen haben auf eine Stellungnahme zu verzichten. Und dies trotz der Fristverlängerung! In diesem Sinne ein grosses SORRY für die ganzen Umtriebe. Gerne hätte ich Ihnen das persönlich erläutert.

Trotzdem bin ich sehr gespannt auf den ersten Bericht der Regierung.

Ihnen eine gute Zeit und «nüt für Unguet» - herzlicher Gruss
Fabienne Duelli



Fabienne Duelli
Geschäftsstelle der Frauenzentrale AR

Grund 525, 9044 Wald AR
Telefon 071 890 03 18 | Mobil 079 405 71 25
info@frauenzentrale-ar.ch | www.frauenzentrale-ar.ch

Wüst Thomas

Von: Industrie AR <info@industriear.ch>
Gesendet: Mittwoch, 26. August 2020 09:29
An: Wüst Thomas
Betreff: AW: Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag; Einladung zur Vernehmlassung

Grüezi Herr Wüst

Die Industrie AR bedankt sich für die Möglichkeit zur Vernehmlassungsantwort zum Gegenvorschlag der Regierung. Die Industrie AR hat nach Diskussion beschlossen, auf eine Antwort zu verzichten.

Herzliche Grüsse, Bruno Eisenhut



Industrie AR
Bruno Eisenhut, Geschäftsführer
Obstmarkt 7
9100 Herisau
+41 71 352 43 50
info@industriear.ch

Erfahren sie mehr zur Industrie AR:
www.industriear.ch / [facebook](https://www.facebook.com/industriear)

Von: Wüst Thomas <Thomas.Wuest@AR.CH>
Gesendet: Donnerstag, 20. August 2020 09:52
An: Postfach Departement Inneres und Sicherheit <inneres.sicherheit@ar.ch>
Betreff: Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden"; Gegenvorschlag; Einladung zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat hat drei Varianten für einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ verabschiedet und das Departement Inneres und Sicherheit ermächtigt, dazu ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Für Einzelheiten zur Vorlage wird auf den erläuternden Bericht verwiesen.

Die Vernehmlassungsunterlagen sind ab sofort im Internet unter www.ar.ch/vernehmlassungen abrufbar.

Wir laden Sie ein, zur Revisionsvorlage Stellung zu nehmen. Wir ersuchen Sie, Ihre Stellungnahme **bis spätestens Donnerstag, 5. November 2020** dem Departement Inneres und Sicherheit, Schützenstrasse 1, 9102 Herisau, einzureichen. Für die fristgerechte Zustellung als Word-Datei (E-Mail: inneres.sicherheit@ar.ch) danken wir Ihnen zum Voraus.

Für Auskünfte steht Ihnen Thomas Wüst, stv. Departementssekretär, gerne zur Verfügung (071 353 64 51, thomas.wuest@ar.ch).

Freundliche Grüsse
Thomas Wüst

Appenzell Ausserrhoden
Departement Inneres und Sicherheit
Departementssekretariat Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau
www.ar.ch

Thomas Wüst, Stv. Departementssekretär
Telefon +41 71 353 64 51
thomas.wuest@ar.ch



Geschäftsstelle: Priska Frischknecht, Urnäserstr. 83
9104 Waldstatt, Tel. 071 350 03 91
sekretariat@appenzellerbauern.ch
www.appenzellerbauern.ch

Präsident: Beat Brunner, Beldschwendi 322
9105 Schönengrund, 078 801 85 41
beat_b@gmx.ch

Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1

9102 Herisau
Inneres.sicherheit@ar.ch

Waldstatt, 2. November 2020

Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung zur Teilnahme an der Vernehmlassung. Gerne äussern wir uns zu den Vorschlägen der Regierung:

Gemeindeeigene Räte

Die Gemeinderäte besetzen ein Nebenamt. Dies ermöglicht eine grosse Meinungsvielfalt mit den mitgebrachten Kompetenzen und Fähigkeiten was zu einem vielfältigen Gremium beiträgt. Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Verbundenheit mit der Gemeinde. Sie kennen die Eigenheiten und (bisherige) Entwicklung der Gemeinde sowie die Einwohner bestens.

Attraktiveres Gemeindepräsidium

Die Gemeinden können momentan ihre Gemeinderatsmitglieder noch rekrutieren und ihre Sitze besetzen. Bei einer Gemeindegemeinschaft könnte die Führung zu einem Vollamt werden und würde zudem an Attraktivität und Professionalität gewinnen. Es ist aber auch nicht abzusprechen, dass bei Entscheidungen dem Gemeindepräsident die eigene Wohngemeinde doch etwas näher liegt.

Die Anzahl Ratsmitglieder würde durch eine Zusammenlegung massiv reduziert. Diese können unmöglich die ganze Bevölkerung repräsentieren. Eine gerechte Verteilung der Sitze auf die verschiedenen Gemeinden wäre daher von zentraler Bedeutung. Eine Möglichkeit wäre die Einführung eines Gemeindeparslamentes, bedingt aber auch wieder Freiwillige wie im heutigen System mit Kommissionen in den Gemeinden.

Freiwillige Gemeindefusionierung

Die Gemeindenverwaltungen arbeiten bereits jetzt schon in verschiedenen Bereichen erfolgreich zusammen. Ob die Gemeinden auch zu einer Gemeindefusion bereit sind, soll den Gemeinden, und daher den Stimmbürgern, überlassen bleiben. Wir favorisieren die Variante 3 und befürworten die administrative und finanzielle Unterstützung des Kantons für Gemeinden, die sich zusammenschliessen wollen.

Weiter bedenken wir, dass Gemeindegemeinschaften keine Kosteneinsparungen generieren werden und dieser Aspekt keine grosse Bedeutung hat.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse

Bauernverband AR

Beat Brunner
Präsident

Priska Frischknecht
Geschäftsführerin

Walter Knöpfel
Weidackerstr. 13
9245 Oberbüren
071 951 67 88
walter.knoepfel@elsome.ch

Oberbüren, 29. September 2020

Herr Regierungsrat
Hansueli Reutegger
Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstr. 1
9100 Herisau

Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Der fast revolutionäre Vorschlag der Ausserrhoder Regierung zur Reduktion der Gemeinden, die in Innerrhoden geführten Diskussionen über Strukturreformen und die nicht mehr zeitgemässe politische Kleinräumigkeit im Appenzellerland haben mich zur beiliegenden Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren veranlasst.

In der „Ausserrhoder Lösung“ begründe ich, weshalb 3 statt 4 Gemeinden gebildet werden sollen.

In der „Appenzeller Lösung“ spanne ich den Bogen weiter. Die Strukturreformen in beiden „Halb“-Kantonen sind eine Chance für die Wiedervereinigung der beiden Appenzell. Allerdings braucht es für die Realisierung viel Mut und Ausdauer. Gewissermassen einen Sprung über den Schatten der Trennung von 1597.

Jede echte Reform erzeugt Widerstand. Trotzdem ist eine einsetzende Diskussion wichtig – und daraus Ergebnisse. Deshalb sende ich meine Stellungnahme an die kantonalen Politiker in Ausser- und Innerrhoden, an die Gemeinden in Ausserrhoden, die Bezirke in Innerrhoden sowie an Parteien, Medien und weitere Interessierte in beiden Kantonen.

Es freut mich, wenn meine Gedanken Ihr Interesse finden und Sie meine Vorschläge in geeigneter Form aufnehmen.

Freundliche Grüsse



Walter Knöpfel
Weidackerstr. 13
9245 Oberbüren
071 951 67 88
walter.knoepfel@elsome.ch

Oberbüren, 29. September 2020

Kanton Appenzell A.Rh.
Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstr. 1
9102 Herisau

Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Obwohl mir unklar ist, ob nur die Adressaten der Vernehmlassung zur Stellungnahme berechtigt sind, gestatte ich mir – Bürger von Hundwil, Rentner, parteilos, schon lange nicht mehr im Appenzellerland wohnhaft, trotzdem lebenslang gefühlter Appenzeller – an der Vernehmlassung teilzunehmen.

Starke Ausserrhoder Gemeinden („Ausserrhoder Lösung“)

Der Vorschlag der Regierung, die Gemeinden „von oben“ radikal zu reduzieren, ist beim absehbaren Widerstand mutig. Freiwillig passiert nichts. Dabei ist eine Neuordnung überfällig. Der Vorschlag mit wenigen grossen Gemeinden ist sicher erfolgversprechender als einzelne Fusionen.

Der Vorschlag für vier Gemeinden kommt wohl daher, dass die Regierung eine Gemeinde Herisau + restliches Hinterland als zu dominant im Kanton sah (fast 44 % der kantonalen Bevölkerung). Das Hinterland ohne Herisau hätte zwar rund 8'500 Einwohner, hat aber kein natürliches Zentrum, ist ein seltsames Gebilde und vor allem finanziell nicht lebensfähig. Aus dem Finanzausgleich 2020 kassieren die sechs Gemeinden sagenhafte Fr. 6'301'000. Alle Gemeinden sind Empfänger. Waldstatt und Stein in geringem Ausmass. Urnäsch, Hundwil, Schwellbrunn und Schönggrund erhalten zusammen Fr. 6'068'000. Daran ändert die Fusion wenig. Diese vierte Gemeinde wäre ein dauerhaftes Problem. Der Kanton und die Gemeinde Mittelland müssten weiter hohe Ausgleichs leisten. Diese vierte Gemeinde wäre alles andere als eine starke Ausserrhoder Gemeinde. Sie sollte nicht entstehen, sondern eine Gemeinde Hinterland mit Herisau.

Ich empfehle als „Ausserrhoder Lösung“ die Bildung von 3 statt 4 Gemeinden (Zahlen 2019):

24'281 Hinterland
17'464 Mittelland
13'732 Vorderland
55'477 total

Wiedervereinigung von Ausserrhoden und Innerrhoden / Bildung von 4 starken Gemeinden („Appenzeller Lösung“)

Auch Innerrhoden hat wiederholt die Strukturen diskutiert. Die Fusion der 5 Bezirke des Inneren Landesteils zu einem Bezirk wurde an der Landsgemeinde 2012 knapp abgelehnt. Ein kleiner Kanton mit diesem dominanten, neuen Bezirk und dazu einem kleinen Bezirk Oberegg wäre eine mutige, aber etwas eigenartige Lösung gewesen. Weiter ist eine Bezirksfusion Schwende-Rüte weit fortgeschritten. Aber es gibt noch Ungelöstes: Der Innere Landesteil besteht aus 5 Bezirken, aber 9 Schulgemeinden mit sehr unterschiedlichen Steuerfüssen von 47 bis 80 %. Die Aufteilung des Dorfes Appenzell auf 3, nach der Fusion von Schwende-Rüte auf 2 Bezirke ist ein Unikum. Die Aufteilung des Dorfes Weissbad in zwei Bezirke wäre mit der Fusion von Schwende-Rüte erledigt. Eine Spezialität ist ausserdem die bezirksübergreifende Feuerschaugemeinde Appenzell. Es besteht also auch in Innerrhoden grosser Bedarf für zeitgemässe Strukturen.

Der Gegenvorschlag der Ausserrhoder Regierung zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ und die Diskussion über die Strukturen in Innerrhoden haben mich bestärkt, dass aktuell ein Fenster für ein historisches Ereignis offen ist:

Die Wiedervereinigung von Ausserrhoden und Innerrhoden.

Nach dem Landteilungsbrief von 1597 soll die Teilung nur so lange dauern, als es beiden Teilen gefällt. Es steht ihnen jederzeit frei, sich wieder zu vereinigen.

Die Regierungen und die Parlamente von Ausserrhoden und Innerrhoden sollten die in beiden Kantonen anstehenden Strukturreformen zum Anlass nehmen, grösser zu denken und die Wiedervereinigung mutig und ernsthaft anzugehen. Es gibt viel Gemeinsames und grosse Chancen für ein vereinigtes Land Appenzell mit neuen Strukturen. Der religiöse Gegensatz, wesentlicher Grund für die Landteilung, sollte im 21. Jahrhundert keine unüberwindbare Hürde für das Miteinander mehr sein.

Ich empfehle als „Appenzeller Lösung“ die Wiedervereinigung von Ausserrhoden und Innerrhoden und die Bildung von 4 Gemeinden (Zahlen 2019):

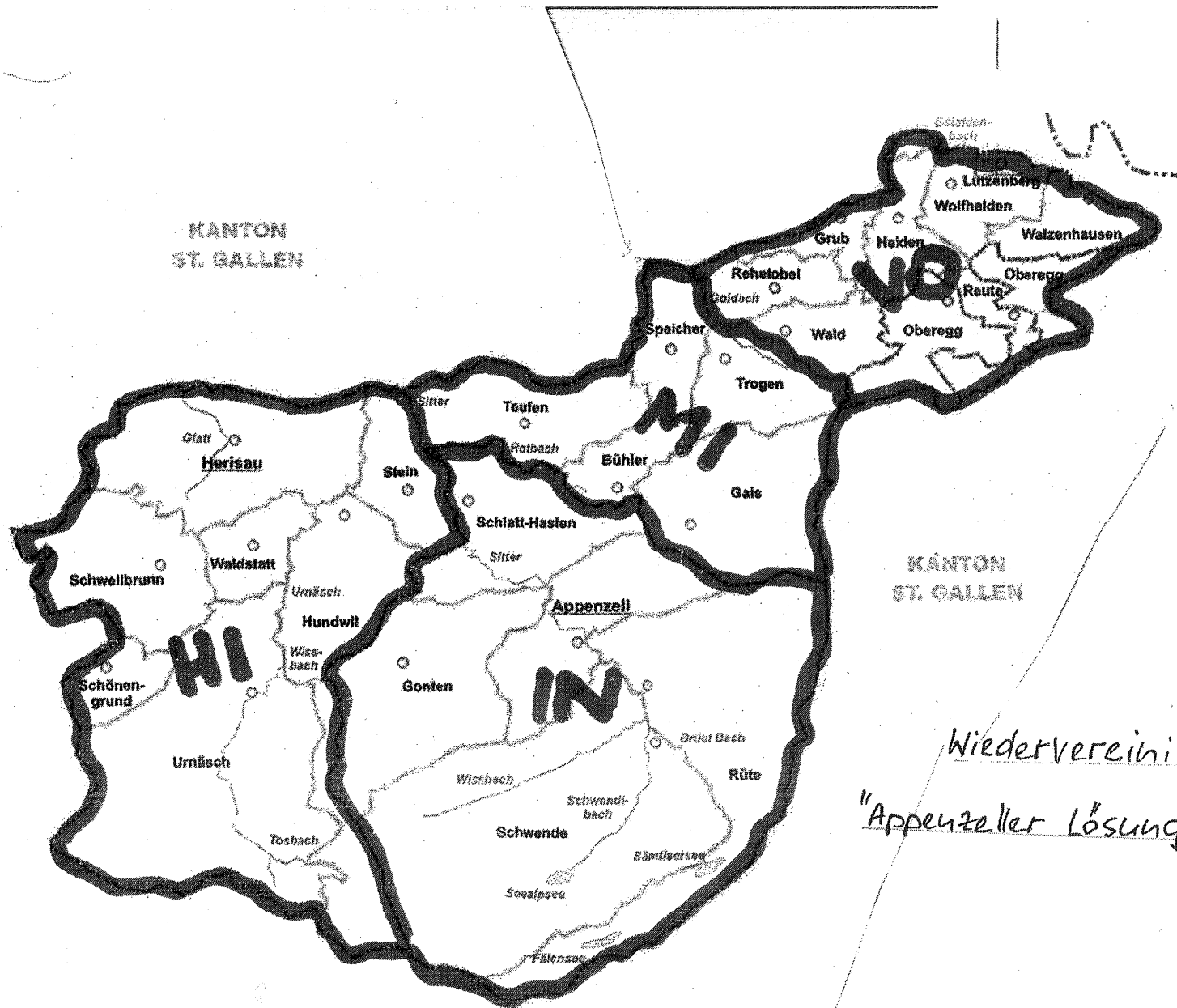
24'281 Hinterland
 17'464 Mittelland
 15'621 Vorderland (bisheriges Vorderland 13'732 / Oberegg 1'889)
 14'295 Innerrhoden (bisheriger Innerer Landesteil)
 71'661 total

Freundliche Grüsse

M. Kuspfer

Kopie an:

Kantonale Politiker AR und AI, Gemeinden AR, Bezirke AI,
 Parteien, Medien und weitere Interessierte in beiden Kantonen



Wiedervereinigtes Appenzell
"Appenzeller Lösung", 4 Gemeinden

Per E-Mail

Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau
inneres.sicherheit@ar.ch

Rehetobel, 22. Oktober 2020

Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoden Gemeinden»; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Reutegger

Wir danken dem Regierungsrat für die Vernehmlassung zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» und nehmen im Namen der IG STARKES AUSSERRHODEN gerne Stellung.

Würdigung

Dass der Regierungsrat gleich 3 Varianten in die Vernehmlassung schickt, freut die IG Starkes Ausserrhoden. Dies zeugt von Mut und bestärkt den Eindruck, dass auch der Regierungsrat das Strukturproblem in den Gemeinden endgültig erkannt hat und bei der Begründung auf die Argumente der IG zurückgreift. Dass er nach jahrelanger Zurückhaltung nun fest entschlossen ist, Veränderungen aktiv in Angriff zu nehmen, ist weiter erfreulich und bestätigt die Haltung der IG sowie der über 1'000 Mitunterzeichnenden der Initiative.

Überraschend ist, dass der Regierungsrat mit 3 Varianten viel weiter geht als es die IG mit ihrer Volksinitiative beabsichtigte. Wieso dies so ist, lässt Raum für Spekulationen. Fakt ist, dass zum Zeitpunkt der eingereichten Volksinitiative die favorisierte Variante 1 undenkbar gewesen wäre. Wir sind ebenso überzeugt, dass unsere Volksinitiative den nötigen Reformprozess weiter vorangetrieben hat, und das ist auch gut so. Mit unserer Vernehmlassungsantwort wollen wir deshalb dazu beitragen, dass es letztlich im Kantonsrat zu einem Gegenvorschlag kommt, der im Volk mehrheitsfähig ist.

Beurteilung

Die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Varianten sind, mit Ausnahme der Variante 3, visionär und hinsichtlich Umsetzung unklar. Die gezeigte Vision ist zwar begrüssenswert, aber lässt Fragen offen. Wir sind zudem erstaunt, dass der Regierungsrat die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» nach wie vor als «rechtlich» ungenügend beurteilt, obwohl er diese im Grundsatz als Variante 3 selbst vorschlägt.

Zudem zeigt sich die IG darüber erstaunt, dass die Regierung an der Kantonsratssitzung vom 25.02.2019 die Initiative inhaltlich als «zu stark beschränkt» (vgl. Wortprotokoll, S. 253) bezeichnete und nun in seinen Gegenvorschlägen selbst auf weitere Ausführungen verzichtet und auf die Gesetzesvorlage verweist.

Nachfolgend die Stellungnahme der IG STARKES AUSSERRHODEN zu den einzelnen Varianten:

Variante 1

Die Variante 1 mit einer Reduktion auf 4 Gemeinden ist zwar mutig und in der Begründung plausibel, aus unserer Sicht trotz den offensichtlichen Vorteilen aber ohne gute Begründungen kaum mehrheitsfähig. Sie verfolgt, im Gegensatz zur Volksinitiative, den Top-down-Ansatz, der für einen Reformprozess gewiss zielführend ist und von uns in der Vergangenheit immer wieder gefordert wurde.

Den Handlungsbedarf haben wir schon früh aufgezeigt und immer wieder darauf hingewiesen, dass die Vorteile von Fusionen nicht auf Einsparungen zu beschränken sind. Die positive Bilanz der Glarner Gemeinden gibt uns Recht.

Die Umfragen der IG zeigen, dass die Vorteile von Fusionen vor allem in der Professionalität und Effizienz der Verwaltung von Gemeinden liegen. Dadurch entsteht ein direkter Nutzen für den Bürger, der Handlungsspielraum wird grösser und die Gemeindeautonomie wird gestärkt. Das sehen wir ebenso. Die Identifikation zum heutigen Wohnort geht dadurch nicht verloren, denn eine Gemeindeverwaltung stellt kein Identifikationsmerkmal für die Einwohnerinnen und Einwohner dar. Die Identifikation mit dem Dorf entsteht primär durch die Schule vor Ort, den Einkaufs- und Ausgehmöglichkeiten sowie dem Kultur- und Vereinsleben.

Variante 2

Die Variante 2 mit einer Reduktion auf 4 bis 16 Gemeinden lässt viele Möglichkeiten und Fragen offen. Der Reform- und Fusionswille ist zwar erkenntlich, eine klare Vorstellung sowie der Weg, diese umzusetzen, ist allerdings nicht auszumachen. Entsprechend kurz fällt auch die Erklärung im erläuternden Bericht aus.

Dies bedauern wir, sehen wir doch in dieser Variante eine Chance, sich nicht nur nach den alten Bezirken zu orientieren, welche zwar die Diskussion ins Rollen bringt, aber nicht den historischen Verhältnissen entspricht. Vor allem das Mittelland ist ein Konstrukt: Trogen und Speicher haben mit Teufen, Bühler und Gais wenig gemein.

Gerne hätten wir vom Regierungsrat deshalb erfahren, wie er zusammen mit den Gemeinden den Prozess zur Festlegung der Anzahl und der Namen der Gemeinden bestimmt. Ist dieser zum Vorneherein nicht bekannt, dürfte die Variante 2 nicht zur Diskussion stehen, da die Bürgerinnen und Bürger keiner «Katze im Sack» zustimmen werden. Dies wäre schade, nimmt diese Variante doch im Grundsatz unsere Absicht für eine Gebietsreform am besten auf, ohne Gefahr zu laufen, dass das Vorhaben durch eine radikale Lösung letztlich scheitert.

Variante 3

Die Variante 3, welche inhaltlich unserer Volksinitiative entspricht und den Bottom-up-Ansatz verfolgt, ebnet den Weg für Fusionen, zementiert ihn aber nicht. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, um im Rahmen eines Fusionsgesetzes die nötige Gebietsreform nachhaltig zu realisieren. Durch die administrative und finanzielle Unterstützung wird der Prozess zudem gefördert.

Wir sind uns bewusst, dass Fusionen stark vom Ausmass der strukturerhaltenden Massnahmen des Kantons und damit verbunden vom Leidensdruck der einzelnen Gemeinden abhängig sind. Fusionen dürften in diesem Fall deshalb noch länger auf sich warten lassen. Trotzdem erachten wir diese Variante gegenüber der heutigen Situation als Fortschritt.

Vorschlag

Die IG unterstützt eine Variante mit möglichst wenigen Gemeinden und ist überzeugt, dass die Gebietsreform nur dann erfolgversprechend ist, wenn der Regierungsrat wie vorgeschlagen den Lead innehat.

Aus Gründen der Gebietsaufteilung und Realisierbarkeit favorisieren wir die Variante 2 (Reduktion auf 4 bis 16 Gemeinden). Wir sind überzeugt, dass die notwendige Strukturreform damit am wirksamsten umgesetzt werden kann. Zudem integriert die Variante 2 in Bezug auf die Anzahl Gemeinden auch die Variante 1 (Reduktion auf 4 Gemeinden). Kommt dazu, dass die Vorteile der Variante 1 auch für die Variante 2 sprechen. Die Erfolgchancen, dass einer der beiden Varianten zugestimmt wird, halten wir bei der Variante 2 für deutlich höher. Voraussetzung aber ist, dass der Fusionsprozess hier aufgezeigt wird. Diesbezüglich erwarten wir vom Regierungsrat auf die 1. Lesung im Kantonsrat im Frühling 2021 einen konkreten Vorschlag.

Fazit

Mit Blick auf die bevorstehende Volksabstimmung soll den Stimmberechtigten die Variante 2 unserer Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» gegenübergestellt werden.

Dass der Regierungsrat von seiner passiven Haltung abkehrt und beabsichtigt, im Thema Gemeindestrukturreform den Lead zu übernehmen, freut uns.

Die IG STARKES AUSSERRHODEN ist gerne bereit, den Reformprozess zu unterstützen.

Freundliche Grüsse

Im Namen der IG STARKES AUSSERRHODEN

sig. Roger Sträuli, Präsident

Departement Inneres und Sicherheit
Regierungsrat Hansueli Reutegger
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Urnäsch, 23. Oktober 2020

Stellungnahme zu Gegenvorschlag des Regierungsrates mit den angedachten Fusionsszenarien der Gemeinden zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Reutegger

Im Namen der folgenden vier Parteien und Gruppierungen von Urnäsch

- FDP.Die Liberalen Urnäsch
- Handwerker- und Gewerbeverein Urnäsch
- Land- und Alpwirtschaftlicher Verein Urnäsch
- Urnäsch mitenand

bedanken wir uns bei Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 5. November 2020, welche wir hiermit gerne wahrnehmen.

Der Vorschlag der Regierung (Variante 1) beinhaltet so viele ungeklärte Punkte, dass es auf Grund dieser Basis schwierig ist, fundiert dafür oder dagegen zu argumentieren, sich zu positionieren oder gar darüber abzustimmen.

Insbesondere folgende Fragen müssen zwingend vorgängig adressiert und geklärt werden:

- Wie verhält es sich mit dem kantonalen Finanzausgleich?
- Wie entwickeln sich die Steuerfüsse der betroffenen Gemeinden?

- Wie wird mit den vorhandenen lokalen Strukturen resp. Infrastrukturen verfahren, beispielsweise jenen
 - der Schulen,
 - der Alters- und Pflegezentren,
 - der Strom-, Wasser- und Abwasserwerken,
 - der Feuerwehren,
 - der Jugendarbeit (bspw. Midnight Sport und Jugendtreff) und
 - des Tourismus, Standortmarketing und der Förderung des lokalen Gewerbes?

- Wie ist gewährleistet, dass künftig lokale Initiativen aus der Bevölkerung mit derselben politischen Nähe und Unterstützung realisiert werden können, wie dies in der Vergangenheit der Fall war (bspw. Pump-Track, Kronen Immobilien AG, Reka, Wärmeverbund Urnäsch AR, Urnäscher Milchspezialitäten AG, Mittel AG, Immobilien AG)?

- Welche politischen Organe sind angedacht (Gemeinderat, Gemeindeparlament etc.)?

Zudem existieren aus unserer Sicht bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Variante 1 verschiedene grössere Risiken, wie

- Verlust der Selbstbestimmung,
- Verlust der Nähe zwischen Politik und Bevölkerung (und Gewerbe),
- Verlust von kurzen und schnellen Entscheidungswegen,
- Verlust der Möglichkeit einfache und pragmatische Lösungen zu kreieren (wie sie in einer kleinen Gemeinde eher noch möglich sind),
- Verlust der lokalen Identität, und schlussendlich damit verbunden
- **Verlust des Engagements der Bevölkerung für die Gemeinde, resp. das Dorf.**

Aus unserer Sicht gilt es in einem ersten Schritt die vorgeschlagene, neue Gemeindestruktur gemäss Variante 1 konzeptionell zu erarbeiten und mindestens die oben aufgeführten Fragen zu beantworten.

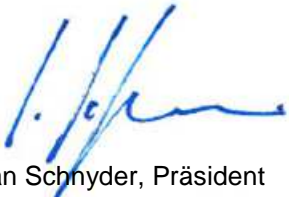
In zweiten Schritt sind die Vor- und Nachteile dieser Variante 1 gegenüber dem Status-quo oder auch der Variante 3, resp. der Initiative von «IG starkes Ausserrhoden», zu erheben. Nur wenn die Vorteile der Variante 1 klar überwiegen, sollte diese weiterverfolgt und schlussendlich dem Stimmvolk vorgelegt werden.

Bei der geplanten Abstimmung scheint uns eminent wichtig, dass diese so ausgestaltet wird, dass nicht einige grosse Gemeinden (wie bspw. Herisau) mit ihrer grossen Anzahl Stimmen die kleinen Gemeinden überstimmen und dadurch zu einer Fusion zwingen können.

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

FDP.Die Liberalen Urnäsch



Iwan Schnyder, Präsident

Handwerker- und Gewerbeverein Urnäsch



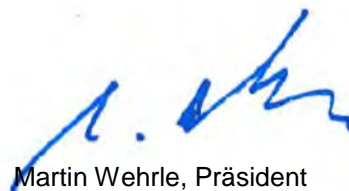
Niklaus Frischknecht, Präsident

Land- und Alpwirtschaftlicher Verein Urnäsch



Jürg Frischknecht, Präsident

Urnäsch mitenand



Martin Wehrle, Präsident

Reto Müller
Harschwendstrasse 30
9104 Waldstatt

Per E-Mail:
Departement Inneres und Sicherheit
Schützenstrasse 1
9102 Herisau
inneres.sicherheit@ar.ch

Waldstatt, 1. November 2020

**Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»
Vernehmlassungsentwurf vom 11. August 2020**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Reutegger
Sehr geehrte Damen und Herren

Im erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf werden bei den Ausführungen zur Variante 1 auf Seite 4 Beispiele zu den strukturellen Mängeln bei den aktuellen Gemeindestrukturen benannt: «Schwierigkeiten bei der Besetzung der Gemeindebehörden, ein Mangel an gut ausgebildetem Personal in den Gemeindeverwaltungen sowie ein Mangel an Know-How bei immer komplexer werdenden Aufgaben und Verfahren in den Gemeinden».

In sämtlichen kleinen bis hin zu den grösseren Gemeinden müssen die Verwaltungsangestellten mehrere Aufgabenbereiche erfüllen, die vertieftes Fachwissen und eine langjährige Erfahrung erfordern, und die auch bezüglich Komplexität stetig wachsen (insbesondere wenn es um die Umsetzung bundesrechtlicher Vorgaben geht). Stellvertretungen, die nicht nur pro Forma definiert sind, sind vielfach inexistent. Die Aufgabenpalette ist oftmals so umfassend, dass es den MitarbeiterInnen nicht möglich ist, genügend erforderliches Wissen und fachliche Erfahrung zu haben. Es fehlt auch die Möglichkeit des Austausches vor Ort und des Arbeitens im Team. Die übermässige Chargierung mit diversen Aufgaben führt vielfach zum „Verheizen“ von guten und willigen MitarbeiterInnen. Das ist m.E. auch unfair gegenüber diesen Personen.

Die Auswirkungen dieser Problematik zeigt sich ebenfalls darin, dass Aufgaben vielfach von jungen Frauen, oftmals direkt oder kurz nach dem Lehrabschluss erfüllt werden. Junge Männer verlassen die Verwaltungen nach der Lehre viel öfter und schneller. Männer und Frauen im mittleren bis höheren Alter hat es immer weniger.

Die vom Regierungsrat in der Variante 1 vorgeschlagene 4-Gemeinden-Lösung wird zu einer, für die Einwohner rasch wahrnehmbaren, wesentlichen Qualitätssteigerung der Arbeit und Effizienz der Verwaltung führen. Für die Mitarbeitenden wird die Aufgabenbearbeitung aufgrund des vergrösserten Arbeitsumfanges interessanter und die Teamarbeit und die echte Stellvertretung werden gefördert. Zudem bieten sich auch Aufstiegschancen und die Möglichkeit für Teilzeitarbeit wird verstärkt.

Die Einwohner, eingeschlossen die Unternehmen, erwarten von den für ihre Anliegen zuständigen Verwaltungseinheiten je länger je mehr eine kompetente und effiziente Arbeitserledigung durch das Verwaltungspersonal. Dieses berechnete und wohl unbestrittene Anliegen erfüllt die Variante 1 am besten. Sie ist bei sachlicher Gesamtbetrachtung als einzige der drei Varianten zukunftsorientiert und keineswegs so „radikal“, wie im erläuternden Bericht erwähnt.

Freundliche Grüsse

Reto Müller



LESEGESELLSCHAFT SCHACHEN

Lesegesellschaft Schachen-Reute
Sonnenhügel 2
9411 Schachen b. Reute

Regierungsrat Appenzell-Ausserrhoden
Vernehmlassung „Starke AR-Gemeinden“
Regierungsgebäude
9102 Herisau

9411 Schachen b. Reute, 2. November 2020

Stellungnahme der Lesegesellschaft (LG) Schachen-Reute zur Vernehmlassung Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“; Gegenvorschlag

Geschätzter Herr Landammann, geschätzte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. August 2020 laden Sie die politischen Gruppierungen im Kanton ein, zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Starke Ausserrhoder Gemeinden“ Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen. Gerne äussern wir uns fristgerecht zu dieser Vernehmlassung.

Ausgangslage

Wir begrüssen es ausdrücklich, dass der Regierungsrat zu dieser Initiative mehrere Gegenvorschläge ausgearbeitet, und diese in die Vernehmlassung gegeben hat. Wir sind der Ansicht, dass ein Diktat von „oben“ bei den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern in Appenzell Ausserrhoden selten gut aufgenommen wird, und deshalb kaum Erfolgsversprechend scheint. Dagegen erachten wir eine Variante, bei der ein Mitdiskutieren, Mitwirken und allenfalls auch ein Mitentscheiden möglich ist, als zielführender. Auch wenn es schlussendlich zum gleichen Ergebnis führen könnte.



Überlegungen

- Eine wichtige Voraussetzung ist das Streichen der Gemeinden aus der Kantonsverfassung.
- Es sind Rechtsgrundlagen zu schaffen für eine administrative und finanzielle Unterstützung bei Gemeindefusionen.
- Allenfalls mit einer (grosszügigen) Umsetzungsfrist.
- Anzustrebende Mindestgrösse (Einwohnerzahl) einer Fusion.
- Fusionen sollen sich entwickeln können (Neckertal).
- Fusionen sollen durch die beteiligten Gemeinden entschieden werden.

Variante 1: Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4

Diese Variante erscheint als Diktat von oben und sie berücksichtigt die in den letzten Jahren geschaffenen Zusammenarbeitsverträge, Zweckverbände, heutigen Verkehrsströme etc. ungenügend. Sie ist deshalb unserer Meinung nach kaum Mehrheitsfähig. Und die Entscheidung zur Fusion kann allenfalls durch die grossen Gemeinden (Anzahl Stimmberechtigte), entgegen dem Willen von kleinen Gemeinden, aufgezwungen werden.

Variante 2: Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4 bis 16 Gemeinden

Im Gegensatz zur Variante 1 kann bei Variante 2, mit einer festgesetzten Umsetzungsfrist, z.B. 10 Jahre wie das in mehreren übergeordneten Gesetzen angewendet worden ist, der Handlungsbedarf nach unten (Stufe Gemeinden) delegiert werden. Eine Fusion kann sich auch entwickeln (siehe Neckertal oder Spitex Vorderland) und die Entscheidung liegt dann bei den Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden.

Variante 3: Streichung der Namen der Gemeinden aus der Verfassung und Aufnahme einer neuen Rechtsgrundlage in der Verfassung betr. Administrativer und finanzieller Unterstützung von Gemeindefusionen.

Diese Variante erscheint uns als verpasste Chance und entspricht in etwa der Volksinitiative. Mit der neuen Kantonsverfassung aber ohne griffige, zum Handeln verpflichtende Gesetzes- und/oder Verordnungsbestimmungen, nur mit finanziellen Anreizen, ist der Handlungswillen rasch wieder vergessen.



Zusammenfassung

Wir erachten die Variante 2 mit ergänzenden Bestimmungen in Gesetz und Verordnung als die zielführendste Variante. Die Gemeinden sind zum Handeln verpflichtet, die betroffenen Gemeinden entscheiden aber selber und ein Gemeindeverband kann sich auch weiterentwickeln.

Die Lesegesellschaft Schachen-Reute bedankt sich für die wohlwollende Aufnahme unserer Anliegen.

Freundlich grüsst

Im Namen der LG Schachen-Reute

Der Aktuar:



Arthur Sturzenegger

Departement Inneres und Sicherheit
Herr Regierungsrat Hansueli Reutegger
Schützenstrasse 1
9102 Herisau

Lutzenberg, 2. November 2020

Stellungnahme Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»; Gegenvorschlag

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Wir nehmen im Namen der Gemeindepräsidenten der Vorderländer Gemeinden gerne die Gelegenheit wahr, Stellung zu nehmen zum Gegenvorschlag des Regierungsrates zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden». Siehe Stellungnahme im Anhang.

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen gerne zur Verfügung. Kontakt: Ernst Pletscher, ernst.pletscher@reute.ar.ch, 071 898 82 60.

Folgende Personen haben an der Stellungnahme mitgewirkt:

- Ernst Pletscher, Gemeindepräsident Reute
- Gino Pauletti, Gemeindepräsident Wolfhalden
- Edith Beeler, Gemeindepräsidentin Wald
- Urs Rohner, Gemeindepräsident Rehetobel
- Gallus Pfister, Gemeindepräsident Heiden
- Michael Litscher, Gemeindepräsident Walzenhausen
- Maria Heine Zellweger, Gemeindepräsidentin Lutzenberg
- Katharina Zwicker, Gemeindepräsident Grub
- Katja Breitenmoser, Geschäftsführerin AüB

Freundliche Grüsse



Katja Breitenmoser
Geschäftsführerin



Ernst Pletscher
Gemeindepräsident Reute

Stellungnahme

Vorbemerkungen

- Die Vorlage lässt viele Fragen offen. Daher mussten wir auf persönliche Vorstellungen abstützen und Annahmen treffen. Die Vernehmlassungsantworten sind vor diesem Hintergrund einzuordnen. Das hat u.a. zur Folge, dass die Gemeinden im weiteren Prozess mit einbezogen werden wollen.
- Wir begrüssen es, dass der Kanton eine vertiefte Diskussion anstösst. Gleichzeitig liess der Regierungsrat uns im Unklaren darüber, was Sinn und Zweck bzw. das Ziel der Vorlage ist.

Inhaltliche Stellungnahme

- Die Notwendigkeit einer Überprüfung der Gemeindestrukturen ist in der Mehrheit der Gemeinden unbestritten.
- Gerade weil noch so viele Fragen offen sind, wollen die betroffenen Gemeinden mitgestalten, sowohl in der Ausgestaltung des Prozesses als auch in der Ausgestaltung der effektiven Fusionsergebnisse.
 - Für jede der drei Varianten muss die Rolle der Gemeinde(n) im Prozess geklärt werden. Die Gemeinden sollen sowohl den Prozess als auch die inhaltliche Ausgestaltung der betreffenden Fusion stark mitgestalten können.
 - Gleichzeitig begrüssen wir es, dass der Kanton - wie in Variante 1 skizziert - fachliche Hilfestellung und auch finanzielle Anreize bietet.
- Den Vorschlag des Regierungsrates (Variante 1), die Anzahl der Gemeinden auf Vier zu reduzieren, verstehen wir so, dass dieser konkrete Ansatz eine kraftvolle Diskussion auslösen soll. Die effektive Anzahl von Gemeinden soll jedoch so festgelegt werden, dass sinnvolle Synergien genutzt werden und sozialräumliche Gebilde entstehen, die lebensnah sind und den Bedürfnissen der Region entsprechen.
 - Wir halten es nicht für sinnvoll, eine absolute Zahl in der Verfassung festzuschreiben.
 - Wir würden es jedoch begrüssen, wenn die Reduktion der Anzahl Gemeinden zum Ziel erklärt wird und ein verbindlicher Prozess hin zu einer sinnvollen Reduktion - sowohl betreffend Anzahl als auch betreffend geografische Gebilde - definiert wird.
- Bestehende Kooperationen in unserer Region zeigen, dass diese sehr gut funktionieren und auch ständig weiterentwickelt werden. Diese sollen aufgrund einer allenfalls erzwungenen Fusion (wie in Variante 1 skizziert) nicht aufs Spiel gesetzt werden.

Fazit:

Wir bevorzugen die Variante 3, ergänzt um das verbindliche Ziel einer sinnvollen Reduktion der Anzahl Gemeinden und ergänzt durch einen verbindlichen Prozess. Letzteres soll durch eine Skizze einer gesetzlichen Grundlage, welche den Prozess rahmt, erfolgen (z.B. analog Gemeindevereinigungs-gesetz des Kantons St.Gallen), sodass wir "die Katze nicht im Sack kaufen".

Wir sind gerne bereit, uns aktiv in diesen Prozess einzubringen.

→ DIS zdf Beilage 2 110

Willi Rohner
Holderenstrasse 3
9038 Rehetobel

Eingegangen am:

05. Nov. 2020

Kantonskanzlei

Regierungsrat von Appenzell A.Rh.
p. Adr. Kantonskanzlei
9100 Herisau

4. November 2020

Vernehmlassungsverfahren Volksinitiative «starke Ausserrhoder Gemeinden»

Sehr geehrter Herr Landamman
Sehr geehrte Herren Regierungsräte

Auf das eröffnete Vernehmlassungsverfahren erlaube ich mir, Ihnen die nachfolgenden Überlegungen zur Kenntnis zu bringen.

1. Mit der Variante 1 seines Gegenvorschlages zur erwähnten Volksinitiative schlägt der Regierungsrat eine Neustrukturierung der Gemeindelandschaft vor, wodurch mittels eines kantonalen Aktes die bisherigen 20 Gemeinden in vier Grossgemeinden überführt würden. Diese könnten zugleich auch als Wahlkreise für ein einfaches Proporzverfahren dienen. Dazu ist vorab festzuhalten, dass eine Einführung der Proporzwahl per se keine Änderung der Gemeindestrukturen voraussetzt. Ein bundesrechtskonformer Proporzwahlkreis kann sich anerkanntermassen über mehrere Gemeinden erstrecken.
2. Eine analoge Aufgliederung des Kantonsgebietes, wie dies die Variante 1 will, wurde bereits 1974 realisiert. Im Zuge der damaligen Gerichtsreorganisation, wurden u.a. die Aufgaben der bisherigen drei Bezirksgerichte auf vier Abteilungen des neu geschaffenen Kantonsgerichtes übertragen (Abteilungen Vorderland, Mittelland, Hinterland exkl. Herisau und Herisau). Wegleitend dabei war die Überlegung, dass sich dadurch eine möglichst ausgeglichene Geschäftsbelastung erreichen liess.

Auf die Besonderheiten und Eigenarten der einzelnen Gemeinden brauchte nicht geachtet zu werden.

3. Der Schritt von 20 zu vier Gemeinden ist ein sehr mutiger Schritt nach vorn. Er birgt in verschiedener Hinsicht Verbesserungspotential. Es braucht deshalb vertiefte und umfassende Überlegungen. Insbesondere ist zu untersuchen, welche Folgen die Massnahme nach sich zieht. Die finanziellen und personellen Konsequenzen sind in Abschnitt E. Ziff. 1 und 3 des erläuternden Berichtes bereits angesprochen. Doch darüber hinaus braucht es auch Antworten, darauf, welche Änderungen der Gesetzgebung zur Erreichung wünschbarer Verbesserungen anzugehen sind. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass solche Überlegungen fehlten, als Ende der Neunziger Jahre der damalige Regierungsrat der Volksinitiative, die eine Urnenabstimmung für Verfassungsvorlagen anstrebte, eine Vorlage gegenüberstellte, die im Sinne einer Maximalvariante eine Urnenabstimmung über die Beibehaltung der Landsgemeinde vorsah. Das Verdikt hatte dann bekanntlich mehrere Verfassungsrevisionen zur Folge. Dieser Aufarbeitungsprozess dauert noch an. Das jüngste Vorhaben - Landammann oder Präsident/Präsidentin des Regierungsrates - ist Thema der laufenden Totalrevision der Kantonsverfassung.

4. Mit der Schaffung von vier Grossgemeinden durch einen kantonalen Akt wird die bisher in der kantonalen Politik vorherrschend vertretene Auffassung, Gemeindefusionen müssten von unten, von fusionswilligen Gemeinden kommen, preisgegeben. Das so geschaffene Konstrukt wäre weniger eine Fusionsgemeinde als ein nach napoleonischem Vorbild angeordneter Verwaltungsbezirk. Ob die daraus zu erwartenden Vorteile es rechtfertigen, sich über die Gemeindeautonomie hinwegzusetzen, erscheint beim heutigen Stand der Diskussion zumindest fraglich. Bereits die erste Kantonsverfassung von 1848 konstituierte die Kirchhörenden als autonome Körperschaften. Und diese Tradition fortsetzend garantiert auch die geltende Verfassung von 1995 die Gemeindeautonomie im Rahmen der kantonalen und der eidgenössischen Rechtsordnung (Art. 101).
 Bezüglich Bedeutung der Gemeindeautonomie erscheint ein Blick nach Graubünden, wo die Gemeinden ebenfalls eine stark autonomiegeprägte Tradition haben, angezeigt. Nach Art.72 des bündnerischen Gemeindegesetzes (Rechtsbuch 175.050) kann der Grosse Rat eine Fusion verfügen, wenn
 - eine Gemeinde wegen zu geringer Einwohnerzahl oder wegen ungenügender personeller und finanzieller Ressourcen ihre Aufgaben dauernd nicht erfüllen kann;
 - die Mitwirkung einer ablehnenden Gemeinde für einen Gemeindegemeinschaftszusammenschluss notwendig ist.
 Es dürfte auch für Ausserrhodan gelten, dass nur in solchen Fällen ein Interesse des übergeordneten Ganzen bejaht werden darf, so dass ein zwangsweiser Zusammenschluss als zulässig erscheint.

5. Einem Gemeindegemeinschaftszusammenschluss sollte eine Untersuchung vorausgehen, in welchen Bereichen Gemeinden heute autonom handeln oder handeln können sollten, und wie weit es sinnvoll und

wünschbar ist (z.B. mit Blick auf das Engagement der Einwohnerschaft, oder das Subsidiaritätsprinzip), diese Selbstverwaltung beizubehalten oder zu ermöglichen.

Nach geltendem Verwaltungsrecht ist dort, wo auf Gemeindeebene Verfügungen erlassen werden, ein vierfacher Instanzenweg möglich: Verfügung, Rekurs an Gemeinderat, Rekurs an kantonale Behörde und Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Daraus resultiert, auch ohne den Gang an das Bundesgericht, oftmals eine sehr lange Phase der Rechtsunsicherheit. Meines Erachtens sollte im Rahmen einer umfassenden Reorganisation des Gemeindegewesens unbedingt auch diesem Problem Beachtung geschenkt werden. So liesse sich denken, dass bei Verwaltungsakten über Gegenstände, die vom Gemeinderat erst- oder zweitinstanzlich autonom entschieden werden, unter Auslassung des Rekurses an eine kantonale Verwaltungsbehörde, direkt das Verwaltungsgericht angerufen werden kann.

Desgleichen wäre es einer Überlegung wert (hier kommen wir zurück auf das mutige Projekt einer Vergliederung des Kantons), ob nicht statt Fusionsgemeinden Verwaltungsbezirke zu schaffen wären, die für den Vollzug des kantonalen und eidgenössischen Recht zuständig sind. Für eine Verkürzung des Rechtsweges könnte hier vermehrt der Rechtsbehelf der Einsprache an die verfügende Behörde vorgesehen werden mit anschliessender direkter Weiterzugsmöglichkeit an das Verwaltungsgericht (d.h. unter Ausschluss des verwaltungsinternen Rekurses), wie man das etwa im Bereich des Steuerrechtes oder des Sozialversicherungsrechtes mit guten Resultaten eingeführt hat.

Abschliessend sei nicht versäumt festzustellen, dass die gesteigerte Mobilität der Bevölkerung zu einer stetigen Abschwächung der Bindung an die Wohngemeinde beiträgt. Das wiederum mag ein Grund dafür sein, dass Vakanzen in den Gemeindebehörden oftmals nur mit Mühe besetzt werden können. Andererseits ist die Gemeinde mit ihrem gewichtigen historischen Hintergrund für manche Einwohner und Einwohnerinnen mit achtenswerten Emotionen verknüpft. Dem schwerwiegenden Eingriff in die hergebrachte Gemeindestrukturen, wie ihn die Variante 1 des Gegenvorschlags darstellt, kann deshalb nicht leichthin beigeplant werden, auch wenn einzuräumen ist, dass sich daraus gute Möglichkeiten eröffnen.

Mit freundlichen Grüssen

