

## 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