Ostschweiz

Fusions-Initiative löst Dilemma aus

Gemeindestrukturen Der Kantonsrat weist die Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» zurück. Die Regierung muss nun einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Umstritten ist, ob das Begehren oder die Totalrevision der Verfassung schneller ans Ziel führen.

Jesko Calderara
jesko.calderara@appenzellerzeitung.ch

Das Thema Gemeindestrukturen wird in Appenzell Ausserrhoden seit Jahren immer wieder kontrovers diskutiert – bis heute ohne sichtbaren Erfolg. Ein Hürde sind die Bestimmungen in der Kantonsverfassung. Dort sind alle 20 Gemeinden namentlich aufgezählt. Jede Gemeindefusion bräuchte heute nicht nur die Zustimmung der betroffenen Gemeinden, sondern auch eine Verfassungsänderung. Dies möchte die IG Starkes Ausserrhoden mit einer Initiative ändern, welche annähernd 1100 Bürger unterschrieben haben. Deren Ziel ist die Förderung von Zusammenschlüssen. Zu diesem Zweck soll die Verfassung mit zwei neuen Artikeln ergänzt werden. Gleichzeitig schlagen die Initianten vor, die Gemeindenamen in der Verfassung zu streichen.

Die Initiative wurde gestern vom Kantonsrat einstimmig für gültig erklärt. Zu diskutieren gab jedoch der Antrag der Regierung, das Begehren ohne Gegenvorschlag abzulehnen. «Wir erkennen in der Initiative keinen Nutzen», sagte Landammann Paul Signer. Deren Inhalt sei im Rahmen der laufenden Totalrevision der Kantonsverfassung zu regeln. Am 4. März 2018 war diese von den Stimmberechtigten mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 72,5 Prozent deutlich gutgeheissen worden.

Die Volksinitiative sei inhaltlich beschränkt, sagte Signer. Sie lasse zudem die Frage offen, ob die Gemeinden künftig im Gesetz oder in der Verordnung aufzuzählen seien. Mit dem Verzicht auf eine obligatorische Mitwirkung der Stimmberechtigten nehme die Initiative eine Abwertung der Stellung der Gemeinden in Kauf, warnte der Vorsteher des Departements Inneres und Sicherheit. Ferner würden Einzelfragen in unzweckmässiger Weise mit einer Regelung verbunden, welche Gemeindezusammenschlüsse bis auf weiteres verhindere. Heute seien dagegen Fusionen möglich. Es brauche eine Volksabstimmung, sagte Signer.

Parteien sind sich uneinig

Im Kantonsparlament stiessen die Initianten mit ihrem Anliegen von links bis rechts auf Sympathie. Viele Kantonsrätinnen und Kantonsräte standen jedoch vor einem Dilemma: Sie mussten die Frage beantworten, ob die Initiative schneller ans Ziel führt oder die Totalrevision der Kantonsverfassung. Die Parteien waren sich uneins. Für eine Teilrevision der Verfassung hatte sich bereits 2016 die CVP-/EVP-Fraktion ausgesprochen. Gestern setzte sie sich für eine Annahme der Initiative ein. «Damit geben wir dem Volk die Chance, die Richtung bezüglich Kantonsverfassung zu bestimmen», sagte CVP/EVP-Fraktionssprecherin Claudia Frischknecht. Bei einem Ja an der Urne werde die Verfassungskommission entlastet.

Urnengang könnte verschoben werden

Hingegen möchte eine Mehrheit der SP-Fraktion zuerst die Arbeit der Kommission abwarten und lehnt die Initiative ab. Eine Abstimmung über diese Frage würde zu einer Überforderung der Stimmberechtigten führen, sagte SP-Sprecher Jaap van Dam. Gespalten waren auch die FDP und die SVP. Letztere bezeichnete das Anliegen zwar als «unterstützungswürdig», wollte sich aber enthalten und die zweite Lesung auf Februar 2020 verschieben, um die Resultate der Verfassungskommission abzuwarten. Anders die Position der Freisinnigen. «Wir wollen die Grundsatzfrage endlich geklärt haben», sagte FDP-Fraktionssprecher Patrick Kessler. Die Initiative werde von der Regierung schlecht geredet. Sie wolle die Gemeinden nicht abwerten. Die FDP verlange ein starkes Votum über eine einfache Frage, sagte Kessler. Support erhielten die Initianten auch von den Parteiunabhängigen. Laut deren Sprecher Erwin Ganz ist es sinnvoll, die Bevölkerung über eine solche Grundsatzfrage abstimmen zu lassen.

Nach einem Unterbruch der Kantonsratssitzung und individuellen Beratungen, stellten die Fraktionen einen gemeinsamen Rückweisungsantrag. Dieser wurde mit 51 Ja- und 11 Nein-Stimmen deutlich angenommen. Damit liegt der Ball nun beim Regierungsrat. Er muss nun einen Gegenvorschlag zur Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» ausarbeiten. Wie dieser aussehen könnte, ist offen. Ursprünglich war die zweite Lesung im Juni und der Urnengang im Herbst vorgesehen. Dieser Fahrplan lässt sich nun kaum mehr einhalten.

Fusionsprojekte gibt es in Ausserrhoden noch keine. Dennoch sollen die Hürden in der Verfassung abgebaut werden. Bild: PD

Die grossen Fusionswellen sind vorbei

Gemeindehochzeiten Der Kanton Thurgau machte in der Ostschweiz den Anfang: Er löste in einer Fusionswelle in den Jahren von 1994 bis 2000 den historischen Gemeindedualismus durch Politische Einheitsgemeinden ab. Heute bestehen noch 80 Politische Gemeinden und 87 Schulträger – also Primarschul-, Sekundarschul- und Volksschulgemeinden.

Später zog der Kanton St. Gallen nach, der sich 2007 ein Gemeindevereinigungsgesetz gab. Heute gehört er schweizweit zu den Kantonen mit den grössten Gemeinden: Am reformfreudigsten zeigten sich die kleinen Kommunen im Thur- und Neckertal. Im grössten Ostschweizer Kanton gibt es heute noch 77 Politische Gemeinden, zwölf weniger als Ende 2006; bei den Schulgemeinden ging der Bestand von 112 auf 36 zurück. Die Vereinigungsprojekte wurden total mit 70,8 Millionen Franken unterstützt. Ende Juni bahnt sich eine Grossfusion – wohl eine der letzten – an: Die Gemeinden Neckertal, Oberhelfenschwil und Hemberg stimmen im Grundsatz über die Bildung einer Einheitsgemeinde ab, am Projekt beteiligt sind auch die drei Schulgemeinden Neckertal, Oberes Neckertal und Hemberg. Theoretisch sind weitere Fusionen möglich: Im Topf mit den Erlösen aus dem Verkauf des Nationalbankgoldes hat es noch rund 200 Millionen Franken.

Im reformkritischen Kleinkanton Appenzell Innerrhoden gibt es statt den Gemeinden die sechs Bezirke. *(cz)*

Kommentar

Der Landammann hat sich verschätzt

Ungewohnt deutliche Worte wählte der Regierungsrat in seinem Antrag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden»: Widersprüchlich, unzweckmässig und unvollständig sei sie. Landammann Paul Signer warnte in der Debatte gar vor einer rechtlichen Abwertung der Gemeinden. Solche juristischen Spitzfindigkeiten vermochten allerdings nicht zu überzeugen. Viel mehr ging seine Taktik gründlich in die Hosen. Der Vorsteher des Departements Inneres und Sicherheit wollte sich anscheinend die Mühe ersparen, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Stattdessen setzte die Regierung ganz auf die Karte Verfassungsreform. Ein Volksbegehren passt da nicht ins Konzept. Wie eine Lösung im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung aber aussehen könnte, ist zum jetzigen Zeitpunkt völlig offen. Die Verfassungskommission hat ihre Arbeit ja gerade erst aufgenommen. Abgesehen davon ist dieser Weg mit dem Risiko eines Totalabsturzes behaftet, zumal kontroverse Themen wie Gemeindestrukturen, Finanzausgleich und Wahlsystem in eine einzige Vorlage gepackt werden.

Ein Nein der Stimmberechtigten kann es auch zur vorliegenden Initiative geben. Der Wunsch, bei Gemeindefusionen endlich einen Schritt vorwärts zu machen, scheint im Kanton allerdings verbreitet zu sein. Davon zeugen die über 1000 eingereichten Unterschriften, die Zustimmung der Gemeindepräsidienkonferenz und die gestrigen Voten im Kantonsrat. Revolutionär sind die Forderungen der Initianten beileibe nicht. Signer und mit ihm die Regierung haben wohl unterschätzt, wie breit die Unterstützung für das Anliegen ist. Nun stehen sie in der Pflicht, einen griffigen Gegenvorschlag zu präsentieren.

Jesko Calderara
jesko.calderara@
appenzellerzeitung.ch