

# Gemeindestrukturen im Kanton Appenzell Ausserrhoden

## Chronologie (ausführliche Version)

---

### 1.1 Vorgeschichte

- 2006 – 2010: Diverse Vorstösse und Voten hinsichtlich Gemeindestrukturen
- Regierungsprogramm 2003 bis 2007, Projekt 2, Kanton und Gemeinden gemeinsam (26.06.06; Sträuli, Rehetobel)
- Postulat Paul Weder, Heiden, gesetzliche Grundlagen für Gemeindefusionen (25.06.06, 46 : 13 Stimmen für nicht erheblich erklärt)
- Regierungsprogramm 2007 bis 2011, Bericht (25.07.07; Sträuli, Rehetobel)
- Frage- und Informationsstunde, Strukturreformen in Appenzell Ausserrhoden (Gemeindefusionen), Vorgehensvarianten (26.10.09; Joos, Herisau)
- Volksinitiative «Wiedereinführung der Landsgemeinde» (22.02.10; Sträuli, Rehetobel)
- Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden (22.03.10; Sträuli, Rehetobel)
- 27. April 2010: Einreichung Postulat «Analyse Gemeindestrukturen» mit Mitunterzeichnenden

### 1.2 Postulat – Kernfragen

- 1.2.1 Der Regierungsrat ist zu beauftragen, die heutige Gemeindestruktur von Appenzell Ausserrhoden zu analysieren und, ähnlich zur Entwicklung der Volksschule, Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen. Dies mit dem Ziel
- a) Bewusstsein und Erkenntnis über die heutige Situation zu erlangen
  - b) Ideen und Überlegungen zu Lösungsansätzen für Anpassungen und Veränderungen auf breiter Basis zu diskutieren
  - c) bevorstehenden Herausforderungen im Gemeinwesen frühzeitig zu entgegnen
  - d) Handlungsspielraum für künftige Entwicklungen zu schaffen

### 1.3 Postulat – Teilfragen

- 1.3.1 Der Bericht soll nicht nur den Ist-Zustand zementieren, sondern bewusst auch mögliche Ziele, Handlungsfelder, Entwicklungsthemen sowie Folgerungen und Lösungsansätze bereits vorwegnehmen, um den Prozess inhaltlich zielführend in Gang zu setzen. Mögliche Teilfragen zu a) bis c) können sein:

- a) In welchen Bereichen besteht heute eine Zusammenarbeit zwischen Gemeinden untereinander und ev. zwischen Gemeinden und anderen Partnern? Unter welchen rechtlichen Rahmenbedingungen? Wirkungen, Erfahrungen und daraus zu ziehenden Schlüsse?
- b) Wo sind ev. Strukturbereinigungen anzugehen, unter Einbezug der Möglichkeit von Auslagerungen? Erforderliche Massnahmen? Prioritätenordnung? Finanzielle Auswirkungen und Rechtsetzungsbedarf?
- c) Mögliche Auswirkungen von Strukturbereinigungen, namentlich von Gemeindefusionen auf die übrigen Versorgungsstrukturen, dörfliche Gemeinschaft, Dorfkultur und lokale Eigenheiten sowie allenfalls ins Auge zu fassenden Massnahmen?

#### 1.4 Entwicklung

- 13. Sept. 2010: Postulat «Analyse Gemeindestrukturen AR» mit 38 : 17 Stimmen bei 5 Enthaltungen für erheblich erklärt
- 01. Juli 2011: Startworkshop «Analyse Gemeindestrukturen AR»
- Sept. – Okt.: Gemeinbeschreiberbefragung; persönliche Interviews
- 24. Okt. 2011: Zwischenbericht RR
- 01. Juni 2012: Präsentation Schlussbericht; Analyse und mögliche Handlungsoptionen
  - Empfehlung Kompetenzzentrum für Public Management (KPM)
  - Weitere Schritte Regierungsrat (RR)

#### 1.5 Schlussbericht – Empfehlung KPM

- Die Studie schlägt als weiterzuverfolgende Handlungsoption die Änderung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden (Handlungsoption 2) sowie Strukturreformen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit, aber unterstützt durch Anreize (Handlungsoption 3, Variante 2), vor
- Handlungsoption 2 ermöglicht eine Stärkung der Verhandlungsoption und Leistungsfähigkeit der Gemeinden sowie eine Gesamtstrategie hinsichtlich der regionalen und kantonalen Entwicklung, ohne dass die Freiwilligkeit verloren geht
- Obwohl die aktuelle Situation der Gemeinden AR nicht zwingend eine Gemeindestrukturereform erfordert, wird zusätzlich die Variante 2 der Handlungsoption 3 (u.a. Fusionsparameter und Anreizsystem) empfohlen, um die Gemeinden bei zunehmenden Problemen und im personellen und finanziellen Bereich zu stärken

## 1.6 Schlussbericht – Vorgehen RR

- Verzicht auf eine Bevölkerungsbefragung und eine Vernehmlassung zum Schlussbericht
- Bericht und Antrag an den Kantonsrat zum Postulat
  - Antrag auf Kenntnisnahme des Schlussberichts;
  - Aufzeigen der Prüfungsfelder im Sinne der strategischen Position des RR und Darstellen der Vorgehensweise;
  - Antrag auf Erledigung des Postulats.

## 1.7 Entscheid – RR übernimmt «aktive» Rolle

- 18. März 2013: Bericht und Antrag RR; Projekt «Optimierung Gemeindestrukturen»  
RR spricht sich für ein Vorgehen aus, das sich an die im Bericht formulierten Handlungsoptionen 2 sowie 3 mit Variante 1 anlehnt.

Auftrag an die Kommission:

- Prüfung der Möglichkeiten zur Vereinfachung von Strukturverbesserungen;
- Prüfung einer Weiterentwicklung der GP-Konferenz;
- Vorschlag für das weitere Vorgehen in thematischer und zeitlicher Hinsicht für eine Optimierung der Gemeindestrukturen;
- Aufzeigen des erforderlichen verfassungsrechtlichen und gesetzgeberischen Handlungsbedarfs (Anpassung Art. 2 der Verfassung).

Postulat wird mit 58 Ja, 1 Enthaltung und 3 Nein abgeschlossen

## 1.8 Vorgehen – Fortsetzung politischer Prozess

- April 2013: Einsetzung der «Kommission Optimierung Gemeindestrukturen»; Auftrag (siehe Kasten)

*Der Regierungsrat hat diese Kommission\* im Mai 2013 eingesetzt. Diese ist unter dem Vorsitz von Regierungsrat Jürg Wernli paritätisch unter Einbezug von Kantons- und Gemeindevertretungen zusammengesetzt und wird von externen Fachexperten begleitet. Die Vertretungen der Gemeinden in der Kommission wurden von der Gemeindepräsidenten- und der Gemeindegemeinschaftskonferenz delegiert. Die Kommission soll einen Vorschlag für das weitere Vorgehen in thematischer und zeitlicher Hinsicht für eine Optimierung der Gemeindestrukturen ausarbeiten und dem Regierungsrat bis Mai 2014 vorlegen.*

- **Bis Mai 2014:** Kommissionsarbeit; Verfassen des Berichts mit Vorschlägen zuhanden des RR
- **Juni 2014:** Kenntnisnahme des Berichts; Stellungnahme und Klärung weitere Schritte
- **Ab Sept. 2014:** Einleitung Verfassungs- und Gesetzgebungsprozess

Die Kommission hat den Auftrag, die Kantonsverfassung und weitere Erlasse auf einen Revisionsbedarf hin zu prüfen. Im Vordergrund steht Art. 2 der Verfassung. Darin werden die Namen der Gemeinden aufgezählt. Diese abschliessende Aufzählung des heutigen Gemeindebestandes erschwert die Bildung neuer Gemeindestrukturen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, den Weg für mögliche freiwillige Strukturänderungen bis hin zu Gemeindezusammenschlüssen zu ebnet. Im Weiteren sollen Fusionsperimeter geprüft und schliesslich auch eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit der Gemeinden im Hinblick auf deren Weiterentwicklung gezielt gefördert werden. So könnte sich z.B. die GP-Konferenz zu einem politischen Interessenverband der Ausserrhoder Gemeinden weiterentwickeln oder es könnten Regionalkonferenzen geschaffen werden.

Nicht Gegenstand der Arbeit der Kommission ist eine Prüfung des Abbaus von grössenabhängigen und damit strukturhaltenden Elementen im innerkantonalen Finanzausgleich sowie eine Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden. Beide Themenbereiche sollen separat weiterbearbeitet werden.

(Quelle: Kantonaes Portal AR, [http://www.ar.ch/aktuell/medienmitteilungen-der-kantonalen-verwaltung/detail/article/gemeindestrukturen-sollen-optimiert-werden/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=6152&cHash=3f47b282f4119173f7974d7ba8db70a3](http://www.ar.ch/aktuell/medienmitteilungen-der-kantonalen-verwaltung/detail/article/gemeindestrukturen-sollen-optimiert-werden/?no_cache=1&tx_ttnews%5BbackPid%5D=6152&cHash=3f47b282f4119173f7974d7ba8db70a3))

*\*) Mitglieder:*

*Regierungsrat Jürg Wernli, Direktor Departement Inneres und Kultur (Vorsitz)*

*Ratschreiber Dr. Roger Nobs*

*Walter Klausner, Leiter Amt für Volksschule und Sport*

*Bruno Mayer, Leiter Finanzamt*

*Thomas Wüst, Departementssekretär Inneres und Kultur*

*Max Koch, Gemeindepräsident, Wolfhalden*

*Inge Schmid, Gemeindepräsidentin, Bühler*

*Margrit Müller, Gemeindepräsidentin, Hundwil*

*Erika Weiss, Gemeindegemeinschafterin, Urnäsch*

*Thomas Baumgartner, Gemeindegemeinschafter, Herisau*

*Prof. Dr. Benjamin Schindler, Professor für Öffentliches Recht an der Universität St. Gallen (Experte)*

*Dr. Jean-Claude Kleiner, Senior Partner OBT AG, St. Gallen (Experte)*