

**Zeitschrift:** Appenzellische Jahrbücher  
**Herausgeber:** Appenzellische Gemeinnützige Gesellschaft  
**Band:** 149 (2022)  
  
**Rubrik:** Landeschronik von Appenzell Ausserrhoden für das Jahr 2021

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 14.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Landeschronik von Appenzell Ausserrhoden für das Jahr 2021

MARCEL STEINER, SCHWELLBRUNN

Die dominierenden Themen der politischen Diskussion im Kanton Appenzell Ausserrhoden im Jahr 2021 waren die Schliessung des Spitals in Heiden, die Turbulenzen in der Führung des Spitalverbunds Appenzell Ausserrhoden (SVAR) sowie die Ausgestaltung der neuen Kantonsverfassung und damit verbunden die Frage, ob und wie in Appenzell Ausserrhoden Gemeinden fusionieren sollen. Beeinträchtigt wurden das private und das öffentliche Leben bereits im zweiten Jahr durch die Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. Auf gesetzgeberischer Ebene galt das Augenmerk den Revisionen des Energiegesetzes und des Volksschulgesetzes. Bereits zum fünften Mal in Folge konnte der Kanton in der Staatsrechnung einen Besserabschluss präsentieren.

### Corona schränkt Freiheitsrechte ein

Zu Beginn des Jahres hatte das Coronavirus die Schweiz und damit auch Appenzell Ausserrhoden fest im Griff. Angesichts der angespannten epidemiologischen Lage hatte der Bundesrat an seiner ersten Sitzung im Jahr 2021 weitere Massnahmen gegen die Ausbreitung des Virus beschlossen. Er hatte zum einen die seit Dezember 2020 geltenden Massnahmen um fünf Wochen verlängert: Restaurants, Kulturbetriebe, Sportanlagen und Freizeiteinrichtungen blieben geschlossen. Neu verfügte er die Home-Office-Pflicht und die Schliessung der Läden für Güter des nicht-täglichen Bedarfs. Zudem wurden private Veranstaltungen und Menschenansammlungen weiter eingeschränkt.

### Erste Öffnungsschritte

Ab dem 1. März wagte der Bundesrat erste vorsichtige Öffnungsschritte: Läden, Museen und Lesesäle von Bibliotheken durften wieder öffnen, ebenso die Aussenbereiche von Sport-

und Freizeitanlagen, Zoos und botanischen Gärten. Treffen im Familien- und Freundeskreis sowie sportliche und kulturelle Aktivitäten waren wieder erlaubt – allerdings erst im Freien. Gegen Ende März wurde die Einschränkung für Treffen im Familien- und Freundeskreis in Innenräumen von fünf auf maximal zehn Personen gelockert. Der nächste Öffnungsschritt folgte Mitte April: Restaurants durften ihre Terrassen wieder öffnen, und mit Einschränkungen waren Veranstaltungen in Sportstadien, Kinos oder Theaterlokalen mit Publikum wieder möglich.

Ende Mai erfolgte ein grösserer Öffnungsschritt: Die Restaurants durften auch die Innenräume wieder öffnen. Allerdings mit Auflagen: Abstand einhalten, maximal vier Personen pro Tisch, Erhebung der Kontaktdaten und Maskenpflicht fürs Personal. Zudem wurde für Firmen, die die Belegschaft einmal pro Woche testeten, die Home-Office-Pflicht in eine Home-Office-Empfehlung umgewandelt.

### Einführung des Covid-Zertifikats

Anfang Juni verabschiedete der Bundesrat die Covid-19-Verordnung «Zertifikate» und lancierte die Covid-Zertifikat-App. Der fünfte Öffnungsschritt im Juni brachte die Abschaffung der Home-Office-Pflicht, die Aufhebung der Beschränkung der Anzahl Gäste pro Tisch in Restaurants, die Aufhebung der Beschränkung der Anzahl Personen sowie keine Maskenpflicht mehr bei Grossveranstaltungen mit Covid-Zertifikat.

Im September reagierte der Bundesrat auf die nach wie vor angespannte Lage in den Spitälern und verschärfte die Zertifikatspflicht (3G-Regel = geimpft oder getestet oder genesen), die fortan in Restaurants sowie an allen Veranstaltungen in Innenräumen galt. Anfang Dezember sah er sich gezwungen, die Mass-





1



2

Regionales Impfzentrum in der Zivilschutzanlage beim Spital Herisau, in Betrieb zwischen Anfang 2021 und Mai 2022.

nahmen gegen die Pandemie weiter zu verstärken: Die Zertifikats- und Maskenpflicht wurden ausgeweitet, und die Home-Office-Empfehlung wurde zur Home-Office-Pflicht. Kurz vor Weihnachten folgte die nächste Verschärfung: Zu Innenräumen von Restaurants und zu Kultur- und Sportveranstaltungen im Innern hatten nur noch geimpfte oder genesene Personen Zugang (2G-Regel).

#### *Konsultation der Kantone*

Vor jedem Öffnungs- oder Verschärfungsentscheid konsultierte der Bundesrat die Kantone. Appenzell Ausserrhoden nahm an über 40 Vernehmlassungen und Konsultationen des Bundesrats teil. In Absprache mit St. Gallen, Thurgau und Appenzell Innerrhoden befürwortete die Ausserrhoder Regierung in der Regel das vom Bundesrat vorgeschlagene Vorgehen. Standen jeweils mehrere Varianten zur

Auswahl, so gehörte Appenzell Ausserrhoden zu den Befürwortern der weniger einschränkenden Massnahmen.

Anfang Januar wurden in Appenzell Ausserrhoden die ersten Menschen gegen das Coronavirus geimpft (Abb. 1 und 2). Der Start der Impfkampagne verlief harzig. Wegen Lieferverzögerungen beim Impfstoff Pfizer/BioNTech mussten die Impftermine um drei bis vier Wochen verschoben werden. Ende Januar waren 1,2 Prozent der Bevölkerung zweimal geimpft. So richtig in Fahrt kam die Impfkampagne im Sommer, Ende Juli war ein Drittel der Bevölkerung zweimal geimpft. Geimpft wurde in den beiden Impfzentren in Herisau und Heiden sowie in Arztpraxen. Der Regierungsrat unternahm grosse Anstrengungen, um die seiner Meinung nach zu tiefe Impfquote zu heben. Trotz Impfaufrufen und niederschweligen Angeboten wie WalkIn-Impfungen stagnierte

die Impfquote gegen Ende Jahr bei 60 Prozent. Damit lag der Kanton zehn Prozentpunkte unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Das heisst, Ende Jahr waren von fünf Menschen in Appenzell Ausserrhoden zwei ungeimpft, einer doppelt geimpft und zwei doppelt geimpft und geboostert.

#### *Mehrarbeit für das Spital Herisau*

Die Verhinderung der Überlastung der Spitäler war eines der wichtigsten Ziele der behördlichen Massnahmen gegen das Coronavirus. Dieses Ziel konnte im Spital Herisau erreicht werden. Zwar stellte die Behandlung der Covid-19-Patientinnen und -Patienten das Spitalpersonal auch hier vor anspruchsvolle Herausforderungen, doch gelang es dem Spital, die Grundversorgung jederzeit sicherzustellen. Insgesamt wurden 2021 im Spital Herisau 224 bestätigte Covid-19-Patientinnen und -Patienten behandelt, 33 davon auf der Intensivpflegestation (IPS). Die Aufenthaltsdauer aller Covid-19-Patientinnen und -Patienten im Spital Herisau betrug im Durchschnitt 8,1 Tage, die Patientinnen und Patienten, die auf die IPS verlegt werden mussten, waren 18,2 Tage im Spital. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in den letzten Jahren liegt bei 4,5 Tagen.

#### *Hilfe für die Wirtschaft*

Gestützt auf die Covid-19-Kulturverordnung des Bundes gewährte das Departement Bildung und Kultur in 61 Fällen Finanzhilfen in der Höhe von insgesamt 850 000 Franken. Für Beiträge an Transformationsprojekte wurden in acht Fällen insgesamt 200 000 Franken ausbezahlt. Transformationsprojekte helfen Kulturunternehmen und Kulturschaffenden, sich den durch die Corona-Pandemie veränderten Verhältnissen anzupassen. Die Beiträge werden je hälftig vom Kanton und Bund getragen.

Im Januar erliess der Regierungsrat die rechtlichen Grundlagen für ein kantonales Härtefallprogramm zur Unterstützung von Unternehmen, die von der Corona-Pandemie stark betroffen waren. Für die Umsetzung war das kantonale Amt für Wirtschaft und Arbeit zu-

ständig. Von 216 Gesuchen wurden 176 bewilligt, und es wurden 9,4 Mio. Franken A-fonds-perdu-Beiträge ausbezahlt. 2,1 Mio. Franken finanzierte der Kanton, den Rest trug der Bund. 60 Prozent der Gesuche stammten aus der Gastronomie, die von den behördlich angeordneten Massnahmen am stärksten betroffen war.

#### *Zwei Abstimmungen zum Covid-19-Gesetz*

Gleich zweimal musste die Stimmbürgerschaft der Schweiz zum selben Thema abstimmen: Im Juni und im November hatte sie über das Covid-19-Gesetz zu befinden, nachdem eine Koalition von massnahmenkritischen Organisationen je erfolgreich das Referendum gegen das vom eidgenössischen Parlament verabschiedete Gesetz ergriffen hatte. Im Juni wurde das Covid-19-Gesetz schweizweit mit 60,2 Prozent Ja-Stimmen angenommen. Appenzell Ausserrhoden gehörte mit einem Anteil von 47 Prozent Ja-Stimmen zu den ablehnenden Kantonen. Von den 26 Kantonen stimmten 18 dem Gesetz zu, 8 lehnten es ab. Von den 20 Ausserrhoder Gemeinden stimmten 5 dem Gesetz zu, deren 15 lehnten es ab. Am deutlichsten verworfen wurde das Gesetz in Schönengrund (24,5 Prozent Ja-Stimmen), am klarsten angenommen in Speicher (59,5 Prozent Ja-Stimmen).

In der zweiten Abstimmung im November konnten die Befürworterinnen und Befürworter des Covid-19-Gesetzes schweizweit leicht zulegen. 62 Prozent stimmten dem Gesetz zu, in Appenzell Ausserrhoden waren es 50,7 Prozent. Damit wechselte der Kanton ins Lager der Befürworter. Von den 26 Kantonen stimmten 24 dem Gesetz zu, deren 2 (Schwyz und Appenzell Innerrhoden) lehnten es ab. In Appenzell Ausserrhoden erhöhte sich die Zahl der zustimmenden Gemeinden auf 7, 13 Gemeinden lehnten das Covid-Gesetz zum zweiten Mal ab. Am kleinsten war die Zustimmung in Hundwil mit 28,6 Prozent, am grössten erneut in Speicher mit 60,3 Prozent Ja-Stimmen. Der Abstimmungskampf wurde schweizweit mit grosser Intensität geführt, was sich in hohen Stimmbeteiligungen niederschlug. Diese betrugen im Juni 66 Prozent und im November 72,9 Prozent.





*Menschenleeres Spital: Das Spital Heiden wurde Ende Juli 2021 geschlossen.*

### *Oster-Appell des Landammanns*

Die Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor dem Coronavirus schränkten die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger ein. Die Akzeptanz der von Bund und Kanton erlassenen Massnahmen und die Bereitschaft, diese mitzutragen, war in Appenzell Ausserrhoden kleiner als im Durchschnitt der Schweiz. Das lässt sich unter anderem an den Ergebnissen der beiden Covid-Abstimmungen und an der Impfquote ablesen. Vor den Osterfeiertagen wandte sich Landammann Alfred Stricker in einer Videobotschaft an die Bevölkerung und warnte vor einer sinkenden Akzeptanz der politischen Vorgaben für den Gesundheitsschutz ([www.youtube.com/watch?v=bQtFjS7JMzE](https://www.youtube.com/watch?v=bQtFjS7JMzE)). Er bedauerte, dass unterschiedliche Ansichten zu Corona und den Massnahmen dagegen die Bevölkerung spalten, ja gar Familien entzweien würden. Das könne nicht der Weg aus der Corona-Krise sein, meinte er und appellierte an den Zusammenhalt. Die Menschen müssten zueinander Sorge tragen, anstatt sich zu bekämpfen.

### *Unbewilligte Demonstration in Urnäsch*

Am 15. Mai kam es in Urnäsch zu einer unbewilligten Demonstration der sogenannten «Freiheitstrychler», einer Gruppierung, die mit illegalen Aktionen wöchentlich in der ganzen Schweiz

medienwirksam gegen die Einschränkung der Grundrechte durch die Corona-Massnahmen kämpfte. An der Demonstration in Urnäsch nahmen laut Angaben der Kantonspolizei 500 Personen teil. Die Polizei hielt sich «aus Gründen der Verhältnismässigkeit» im Hintergrund. Die Demonstration verlief friedlich, und es kam zu keinen Ausschreitungen oder Sachbeschädigungen. Zu Beginn hatte der evangelische Urnäschs-Pfarrer Markus Grieder die Trychlerinnen und Trychler mit ihren Trycheln gesegnet, was diverse Reaktionen im Internet nach sich zog.

### *Schwieriges Jahr für den SVAR*

Das Jahr 2021 wird als annus horribilis, als schreckliches Jahr, in die Geschichte des Spitalverbunds Appenzell Ausserrhoden (SVAR) eingehen: Corona forderte die Mitarbeitenden auf allen Ebenen, der wirtschaftliche Druck auf die Spitäler stieg in der ganzen Schweiz, insbesondere aber in der Ostschweiz, das Spital Heiden wurde geschlossen, die Vorsitzende des SVAR kündigte und der SVAR-Verwaltungsratspräsident starb unerwartet.

### *Aus für das Spital Heiden*

Ende April gaben die Verantwortlichen des SVAR die Schliessung des Spitals Heiden auf Ende Jahr bekannt (Abb. 3). SVAR-Verwaltungsratspräsident Andreas Zollinger sprach an der

Medienkonferenz Klartext: «Das Spital Heiden braucht es nicht mehr.» Heiden habe viel zu wenig stationäre Patientinnen und Patienten, der Einbruch der Fallzahlen habe in den letzten Jahren nicht aufgehalten werden können. Im Gesundheitsbericht Appenzell Ausserrhoden 2021 sind die Präferenzen der Kantonsbevölkerung bei der Wahl des Spitals dargestellt. Diese Aufstellung zeigt für die Region Vorderland mit Zahlen aus dem Jahr 2019, dass nur 36 Prozent der Fälle auf das Spital Heiden entfielen. Weit mehr Patientinnen und Patienten liessen sich im Kantonsspital St. Gallen, in den Hirsländerkliniken Stephanshorn und Am Rosenberg, in der Berit Klinik Speicher, am Ostschweizer Kinderspital und im Spital Herisau behandeln.

#### *Negativspirale beschleunigt sich*

Die politischen Parteien reagierten auf den Schliessungsentscheid sowohl mit Bedauern als auch mit Verständnis. Weniger Verständnis zeigten Teile der Bevölkerung in der Region Heiden, die ihren Unmut in Leserbriefen zum Ausdruck brachten, in denen sie dem Spitalverbund wirtschaftliches und der Ausserrhoder Regierung politisches Versagen vorwarfen. In einem Interview mit der Appenzeller Zeitung vertrat Gesundheitsökonom Tilman Slembeck von der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften in Winterthur die Meinung, dass die Zeit von Landspitälern wie Heiden vorbei sei. In solch kleinen Spitälern gebe es eine Negativspirale: «Wenn weniger Patienten kommen, sinkt die Auslastung, und die Finanzen werden knapp. Gleichzeitig wird das Spital für die Ärzteschaft weniger attraktiv, und sie wandert ab. Neues Personal ist schwer zu finden, wenn eine Schliessung droht. Und dann kommen noch weniger Patienten.»

Die Negativspirale, in der sich das Spital Heiden befand, beschleunigte sich derart, dass sich der SVAR-Verwaltungsrat und der Regierungsrat veranlasst sahen, den stationären Bereich bereits Ende Juli statt wie geplant Ende Jahr zu schliessen. Bis Ende Jahr wurde nur noch die Notfallstation betrieben. Von der Spi-

talschliessung nicht betroffen war der Rettungsdienst des SVAR. Dieser bleibt in Heiden bestehen und gewährleistet die Notfallversorgung im Vorderland.

Von der Schliessung des Spitals Heiden waren insgesamt 144 Mitarbeitende betroffen. 66 Mitarbeitenden wurden Stellen in Herisau angeboten, 32 nahmen das Angebot an. Bis Ende Jahr beanspruchten 16 Mitarbeitende Leistungen aus dem Sozialplan.

#### *CEO des SVAR tritt zurück*

Im Juni gab Paola Giuliani ihren Rücktritt als Chief Executive Officer (CEO) des SVAR bekannt. Sie hatte das Amt am 1. Juni 2017 angetreten. Die Betriebswirtschafterin wurde bei der Bekanntgabe ihrer Wahl vom Verwaltungsrat als «führungsstarke Persönlichkeit mit viel Herzblut» bezeichnet, die unternehmerisch denke und über Erfahrung in der Spitalführung verfüge. Im Zuge der Schliessung des Spitals Heiden und der Rücktrittsankündigung Giulianis entstand eine öffentlich geführte Diskussion zwischen Teilen der Ausserrhoder Ärzteschaft, dem SVAR-Verwaltungsratspräsidenten und Regierungsrat Yves Noël Balmer als Vorsteher des Departements Gesundheit und Soziales. Kurz vor dem Bekanntwerden von Giulianis Rücktritt hatte die Appenzellische Ärztesgesellschaft deren sofortigen Rücktritt gefordert. Die Ärzte kritisierten insbesondere die Auswirkungen der Führungstätigkeit von CEO Giuliani. Diese habe zu einem schlechten Betriebsklima mit einer zu hohen Personalfuktuation geführt, und das Personal habe keine Wertschätzung erfahren. SVAR-Verwaltungsratspräsident Andreas Zollinger reagierte scharf und verneinte einen Zusammenhang zwischen der Rücktrittsforderung der Ärzteschaft und der Demission von Paola Giuliani. Auch Gesundheitsdirektor Balmer verurteilte das Vorgehen der Ärzte und stellte sich hinter die SVAR-Geschäftsleitung.

Ende Juli gab der Verwaltungsrat bekannt, dass Giuliani «aus persönlichen und privaten Gründen» per Ende Juli ausscheide. Die nach der Bekanntgabe ihrer Kündigung «lancierten



massiven persönlichen Angriffe und die öffentliche Diskreditierung ihrer Person mit Falsch-aussagen durch notorische SVAR-Kritiker» hätten die Ausübung ihrer Funktion in einem Masse beeinflusst, dass ein vorzeitiger Rücktritt nötig geworden sei, schrieb der Spitalverbund in einer Medienmitteilung.

#### *Interimistischer CEO*

Im August übernahm Urs Müller Giulianis Nachfolge als interimistischer CEO des SVAR. Der Orthopäde Müller wechselte vom Spital Bülach nach Herisau. In Bülach hatte er 2020 die Leitung in einer vergleichbar schwierigen Lage wie in Herisau interimweise übernommen. Gleichzeitig mit der Verpflichtung von Troubleshooter Müller wurde die Suche nach einer Nachfolge gestartet.

Müller hatte alle Hände voll zu tun. Nebst Corona, der Spitalschliessung in Heiden und grossen Personalproblemen sorgte auch das zum SVAR gehörende Psychiatrische Zentrum Appenzell Ausserrhoden (PZA) für negative Schlagzeilen. Zahlreiche Kaderärztinnen und -ärzte und Pflegefachpersonen verliessen das PZA, die Personalfluktuationsrate war gemäss der im Sommer zur Chefärztin ad interim beförderten Mirjana Vidakovic «viel zu hoch». Der Verwaltungsrat des SVAR erachtete die Zustände im PZA als derart gravierend, dass er eine externe Untersuchung anordnete, deren Resultate nicht veröffentlicht wurden. CEO ad interim Urs Müller schreibt jedoch im Jahresbericht, dass es gelungen sei, die vorübergehend angespannte Situation im PZA zu entschärfen, so dass sich das PZA wieder auf die Angebotsentwicklung konzentrieren könne.

#### *Tod von VR-Präsident Zollinger*

Im September starb überraschend SVAR-Verwaltungsratspräsident Andreas Zollinger im 65. Altersjahr. Zollinger gehörte seit 2016 dem Verwaltungsrat an und übernahm 2020 das Präsidium von Christiane Roth-Godal. Hauptberuflich arbeitete Zollinger als Chefarzt für Anästhesiologie und Intensivmedizin am Stadtspital Zürich, wo er gleichzeitig die

Funktion eines Co-Direktors innehatte. Unter der Leitung von VR-Vizepräsidentin Monica Sittaro-Hartmann führten die verbleibenden Mitglieder des SVAR-Verwaltungsrats die Geschäfte weiter.

#### *Schlechtes Betriebsergebnis*

Die Jahresrechnung des SVAR weist Erträge in der Höhe von 106,5 Mio. Franken aus. Den Erträgen steht ein Aufwand von 111,9 Mio. Franken gegenüber, so dass unter dem Strich ein negatives Betriebsergebnis vor Abschreibungen und Amortisationen in der Höhe von 5,4 Mio. Franken (Vorjahr 1,4 Mio. Franken) resultiert. Bedingt durch die Spitalschliessung in Heiden und die damit verbundenen Personalabgänge reduzierte sich der Personalaufwand gegenüber dem Vorjahr um 4,4 Prozent auf 76,6 Mio. Franken. Ende Jahr waren beim SVAR 504 Vollzeitstellen (Vorjahr: 614) von Mitarbeitenden und 76 Vollzeitstellen (Vorjahr: 80) von Lernenden besetzt.

#### *GPK fordert politische Debatte*

Die Turbulenzen im SVAR veranlassten die Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Kantonsrats, die Entwicklung des Spitalverbunds und die Aufsichtstätigkeit durch die Ausserrhoder Regierung zu prüfen. In ihrem Bericht stellt die GPK fest, dass sich «trotz verschiedener Herausforderungen und punktuell unterschiedlicher Einschätzungen zwischen Regierungs- und Verwaltungsrat eine konstruktiv-kritische Zusammenbeitskultur entwickelt hat». Der Regierungsrat als Vertreter der Besitzer des SVAR will der Bevölkerung eine qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung garantieren. Der Verwaltungsrat andererseits hat die schwierige Aufgabe, dieses Ziel in einem kompetitiven Gesundheitsmarkt mit selbsttragenden Betrieben zu erreichen. Aus Sicht der GPK fehlt in diesem Zielkonflikt die notwendige politische Debatte. Die Kommission empfiehlt dem Regierungsrat, ein realistisches Finanzierungsmodell für den SVAR auszuarbeiten, um eine politische Debatte über die zukünftige Finanzierung führen zu können.



### Ungebremstes Kostenwachstum

In Appenzell Ausserrhoden sind die beiden kantonalen Spitäler Herisau und Heiden sowie das Psychiatrische Zentrum in Herisau seit dem Jahr 2000 im Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) zusammengeschlossen. Seit 2012 ist der SVAR ein selbstständiges, öffentlich-rechtliches Unternehmen des Kantons mit Sitz in Herisau. Der Zusammenschluss in einem Verbund war eine Folge des Krankenversicherungsgesetzes (KVG), das seit 1996 in Kraft ist und seither mehrfach revidiert wurde. Das KVG, so der Wille von Bundesrat, Parlament und einer Mehrheit des Stimmvolks, setzt das Gesundheitswesen einem regulierten Wettbewerb aus. Dies mit dem Ziel, das seit Jahren anhaltende Kostenwachstum im Gesundheitswesen zu dämpfen. Bis heute ist das jedoch weder schweizweit noch im Kanton Appenzell Ausserrhoden gelungen. Im Gegenteil: Laut Bundesamt für Statistik sind die Kosten des Gesundheitswesens in der Schweiz von 5975 Franken pro Person im Jahr 2000 bis ins Jahr 2019 kontinuierlich auf 8858 Franken pro Person gestiegen.

### Gesundheitsbericht

Im Herbst legte der Regierungsrat dem Kantonsrat den Gesundheitsbericht Appenzell Ausserrhoden 2021 vor (<https://doi.org/10.5281/zenodo.6697775>). Die 172 Seiten starke A4-Broschüre wurde vom Schweizerischen Gesundheitsobservatorium (Obsan) erstellt, einer von Bund und Kantonen getragenen Institution. Der Bericht liefert eine detaillierte Analyse des Ausserrhoder Gesundheitswesens. An der Novemberversammlung des Kantonsrats gab der Bericht vier Stunden lang zu reden. Vor allem wurde kritisiert, dass die Schlussfolgerungen aus den aufbereiteten Daten fehlten und dass die Kosten von 300 000 Franken für den Bericht zu hoch seien. Axel Weiss, Präsident der Appenzellischen Ärztesgesellschaft, warf dem Bericht in einem Leserbrief in der Appenzeller Zeitung vor, er enthalte irreführende Angaben. Er suggeriere, dass Appenzell Ausserrhoden mit Hausärzten überversorgt sei, dabei sei das Gegenteil der Fall.

### 100-seitiger Sozialbericht

Der Kantonsrat hatte nicht nur von einem Gesundheitsbericht Kenntnis genommen, ebenso wurde ihm vom Departement Gesundheit und Soziales im September ein 100-seitiger Sozialbericht vorgelegt (<https://doi.org/10.5281/zenodo.6699157>). Es war das erste Mal, dass die Regierung dem Kantonsrat einen umfassenden Überblick über die soziale Lage der Bevölkerung des Kantons gab. Die Erstellung des 100 000 Franken teuren Berichts wurde 2018 in einem Postulat der SP-Fraktion angeregt. Der Sozialbericht enthält eine Fülle von Daten. Beispielsweise erfahren die Lesenden, dass in Appenzell Ausserrhoden vier von zehn Ehen geschieden werden, ein Drittel der Haushalte Singlehaushalte sind und dass das Bruttoinlandprodukt pro Kopf und Jahr 56 000 Franken beträgt und damit unter dem schweizerischen Durchschnitt von 79 200 Franken liegt. Im Kantonsrat wurde der Sozialbericht grundsätzlich positiv aufgenommen, ähnlich jedoch wie beim Gesundheitsbericht wurde moniert, es werde im Bericht nicht dargestellt, wie der Regierungsrat die gewonnenen Erkenntnisse politisch umsetzen wolle.

### Revision der Kantonsverfassung und Gemeindestrukturen

Die Verfassungskommission verabschiedete im Dezember einen Verfassungsentwurf samt Schlussbericht zuhanden des Regierungsrats. Damit war die Arbeit der 2018 vom Regierungsrat eingesetzten 30-köpfigen Verfassungskommission beendet. An insgesamt 30 Sitzungen dreier themenzentrierter Arbeitsgruppen sowie an 19 Plenarsitzungen erarbeiteten die Mitglieder der Verfassungskommission unter dem Vorsitz von Regierungsrat Paul Signer einen Entwurf für ein 144 Artikel umfassendes neues kantonales Grundgesetz. Unterstützt wurden die Mitglieder der Verfassungskommission durch ein speziell eingerichtetes Sekretariat und durch Ratschreiber Roger Nobs. Das Thema «Verfassung» war 2020 Gegenstand des Appenzellischen Jahrbuchs, Heft 147.

### Die wichtigsten Neuerungen

Die Liste der im Verfassungsentwurf enthaltenen Neuerungen ist lang. Die wichtigsten Neuerungen sind die folgenden:

- In der Präambel wird Gott nicht mehr erwähnt.
- Das Stimmrechtsalter für das aktive Stimm- und Wahlrecht wird von 18 auf 16 Jahre gesenkt.
- Die Mitglieder des Kantonsrats werden neu im Proporzwahlverfahren gewählt statt wie bisher in einem majorzgeprägten Mischsystem.
- Die Mitglieder des Obergerichts werden neu vom Kantonsrat gewählt.
- Der Landammann wird neu Regierungsratspräsident oder Regierungsratspräsidentin genannt, und die Wahl des Präsidiums erfolgt durch den Regierungsrat und nicht mehr durch das Volk.
- Die Namen der Gemeinden werden nicht mehr aufgeführt, und für die Unterstützung von Gemeindefusionen durch den Kanton wird eine Rechtsgrundlage geschaffen.
- Für das Gemeindepräsidium kann eine Amtszeitbeschränkung eingeführt werden.

### Umstrittenes Gemeindemehr

Es liegt auf der Hand, dass es diese Punkte waren, die in der im Sommer durchgeführten Vernehmlassung am meisten zu reden gaben. Im Rahmen der Vernehmlassung gingen 123 Eingaben ein, die von der Verfassungskommission ausgewertet wurden. Besondere Aufmerksamkeit erregte dabei der Antrag der Gemeinden Urnäsch und Stein nach der Einführung eines Gemeindemehrs bei Abstimmungen über Verfassungsänderungen. Danach würde nicht nur das Volksmehr, also die Mehrheit der Stimmenten, über eine Vorlage entscheiden. Zusätzlich wäre ein Gemeindemehr erforderlich. Von den 20 Ausserrhoder Gemeinden müssten sich mindestens elf für die Vorlage aussprechen. Nach der Meinung der Gemeinderäte Urnäsch und Stein sollte so die Stellung der kleinen Gemeinden gestärkt und vor allem verhindert

werden, dass wenige bevölkerungsreiche Gemeinden die Mehrheit der kleineren Gemeinden überstimmen können. Doch in der Verfassungskommission war das Anliegen chancenlos, die Einführung eines Gemeindemehrs wurde einstimmig abgelehnt. Rechtliche Abklärungen hatten ergeben, dass ein Gemeindemehr die in der Bundesverfassung festgeschriebene Stimmkraftgleichheit verletzen würde. So wäre die Stimmkraft der Stimmenden in Schönengrund 26 Mal grösser als jene der Stimmenten in Herisau.

### Präambel mit oder ohne Gott?

Am intensivsten wurde in der Vernehmlassung und in den Leserbriefspalten der Appenzeller Zeitung die Frage diskutiert, ob in der Präambel weiterhin Gott angerufen werden solle. Die Evangelisch-reformierte Landeskirche beider Appenzell und der Verband katholischer Kirchgemeinden des Kantons Appenzell Ausserrhoden sprachen sich für eine Präambel mit Gottesbezug aus. Gleicher Meinung waren die SVP und die EVP. Die SP, die Mitte und die GLP wollten Gott nicht erwähnt haben, und die FDP plädierte dafür, den Entscheid dieser Frage dem Volk zu überlassen. Auch in der Verfassungskommission wurde die Frage, ob sich die Präambel auf Gott berufen solle, intensiv und mehrmals diskutiert. Eine grosse Mehrheit wollte schliesslich auf den Gottesbezug verzichten. In ihrem erläuternden Bericht schreibt die Verfassungskommission, dass sie mit dem Verzicht Rücksicht darauf nehme, dass viele Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons eine säkulare Grundhaltung hätten.

Der Verfassungsentwurf liegt nun auf dem Tisch des Regierungsrats, der den Entwurf beraten und zuhanden des Kantonsrats seinerseits einen Entwurf mitsamt erläuterndem Bericht ausarbeiten muss. Der Kantonsrat wird den Verfassungsentwurf gemäss dem üblichen Gesetzgebungsverfahren beraten. Dazu wird es eine vorberatende Kommission und mindestens zwei Lesungen geben. Zwischen den Lesungen findet eine Volksdiskussion statt, und das letzte Wort werden die Stimmberechtigten haben.



### Warten auf Reform der Gemeindestrukturen

Bevor der Regierungsrat jedoch an die Arbeit gehen kann, müssen Entscheide im politischen Prozess über die Reform der Gemeindestrukturen abgewartet werden. Je nachdem wird der Entwurf zur Totalrevision der Kantonsverfassung angepasst werden müssen. Angestossen hatte die Reform der Gemeindestrukturen die im März 2018 eingereichte Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden», die verlangt, dass die Gemeinden nicht mehr in der Verfassung aufgezählt werden und dass der Kanton Zusammenschlüsse von Gemeinden fördern solle. Im Februar 2019 beauftragte der Kantonsrat den Regierungsrat, einen Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten. Im August 2020 präsentierte der Regierungsrat drei Varianten für einen Gegenvorschlag: Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf 4 (starke Reduktion), Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf 4 bis 16 Gemeinden (mittlere Reduktion) und die Streichung der Gemeindenamen aus der Verfassung. Im Mai 2021 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» abzulehnen und der Variante «starke Reduktion» des Gegenvorschlags zuzustimmen.

### Wahlen und Abstimmungen

Die Stimmberechtigten von Appenzell Ausserrhoden hatten 2021 über 13 eidgenössische Vorlagen zu befinden. Fünf Vorlagen stimmten sie zu, acht lehnten sie ab. Elfmal stimmten sie so wie die Schweizer Mehrheit, zweimal waren sie anderer Meinung. Die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» wurde in Appenzell Ausserrhoden mit 49,1 Prozent Ja-Stimmen verworfen, während sie mit 51,2 Prozent Ja in der Schweiz angenommen wurde. Die zweite Abweichung vom Schweizer Resultat ergab sich bei der ersten Abstimmung über das Covid-19-Gesetz, das in der Schweiz mit 60,2 Prozent Ja angenommen und in Appenzell Ausserrhoden mit 47 Prozent Ja abgelehnt wurde (vgl. Seite 92). Die Ablehnung des Verhüllungsverbots in seinem Kanton freute insbesondere

Ständerat Andrea Caroni, der die Vorlage an vorderster Front bekämpft hatte. In der Appenzeller Zeitung gab er zu Protokoll, dass das Nein aus Appenzell Ausserrhoden spektakulär sei. Als ein Grund des Neins zum Verhüllungsverbot nannte er die «traditionell liberale Einstellung vieler Bewohner».

Bei den 13 Vorlagen waren sich die Stimmberechtigten in den 20 Ausserrhoder Gemeinden nur bei drei Vorlagen einig. Nämlich beim Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz), bei der Volksinitiative «Löhne entlasten, Kapital gerecht besteuern» und bei der Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren» (Justiz-Initiative). Alle drei Vorlagen wurden in allen Gemeinden abgelehnt. Bei den anderen neun Vorlagen waren beim Abstimmungsverhalten der Stimmberechtigten in den einzelnen Gemeinden teils erhebliche Unterschiede auszumachen. Am deutlichsten zeigten das die Resultate bei der Abstimmung über das CO<sub>2</sub>-Gesetz: In Urnäsch hatte die Vorlage mit nur 18 Prozent Ja-Stimmen keine Chance, in Trogen wurde sie mit 62 Prozent Ja deutlich angenommen. Die Änderung des Zivilgesetzbuches (Ehe für alle) wurde in Urnäsch und Hundwil mit 36,4 Prozent Ja-Anteil abgelehnt, die Gemeinden Teufen, Speicher, Trogen und Rehetobel stimmten mit Ja-Anteilen von über 60 Prozent zu. Die Analyse der Abstimmungsergebnisse der Gemeinden lässt die Interpretation zu, dass die urbanen, auf die Stadt St. Gallen ausgerichteten Gemeinden wie Rehetobel, Speicher, Trogen und Teufen eher veränderungsfreudig stimmen, während vor allem die landwirtschaftlich geprägten Gemeinden im Hinterland eher bewahrend stimmen.

Ein Vergleich der Stimmbeteiligungen stellt den Stimmberechtigten in Appenzell Ausserrhoden ein gutes Zeugnis aus: Bei vier Abstimmungen entsprach die Stimmbeteiligung etwa jener in der ganzen Schweiz, bei acht Abstimmungen lag der Ausserrhoder Wert bis zu sieben Prozentpunkten über dem Schweizer Mittelwert.

### Eidgenössische Abstimmungen 2021 – Ja-Anteile der Ausserrhoder Stimmberechtigten (Angaben in %)

	7. März 2021			13. Juni 2021					26. Sept. 2021		28. November 2021		
	Verhüllungsverbot	Elektronische ID	Wirtschaftsabkommen mit Indonesien	Sauberes Trinkwasser	Pestizid-Initiative	Covid-19-Gesetz	CO <sub>2</sub> -Gesetz	Bekämpfung von Terrorismus	Kapitalsteuer	Ehe für alle	Pflegeinitiative	Justiz-Initiative	Covid-19-Gesetz
Urnäsch	64.3	30.2	47.4	23.8	24.7	28.5	28.6	42.5	23.0	36.4	49.4	25.0	28.6
Herisau	48.5	39.2	57.8	35.2	34.9	49.9	43.1	54.9	29.6	56.9	56.8	32.4	31.5
Schwellbrunn	61.8	34.7	50.9	24.6	25.9	30.3	27.8	40.9	27.1	46.3	48.6	29.4	32.7
Hundwil	63.3	29.3	43.7	20.2	21.7	27.9	25.1	41.0	25.2	36.4	47.0	22.2	32.8
Stein	53.2	34.9	50.1	39.5	40.5	43.8	41.4	52.0	31.7	55.5	52.2	32.4	40.2
Schönengrund	65.7	32.1	42.5	21.3	20.0	24.5	18.0	39.5	13.7	44.1	41.4	24.9	43.5
Waldstatt	54.3	42.0	44.2	28.2	28.2	41.1	36.6	51.5	25.2	51.8	48.4	26.2	44.2
Teufen	45.0	42.1	63.7	43.6	42.8	55.9	48.2	58.3	27.4	64.6	50.0	31.2	45.3
Bühler	53.4	36.2	55.2	32.0	37.0	39.8	37.6	48.0	29.8	54.0	55.2	30.5	45.3
Gais	48.5	37.6	49.5	47.8	47.1	48.7	46.4	51.1	32.6	58.3	51.8	30.8	45.6
Speicher	40.9	37.8	53.9	47.9	48.2	59.4	54.9	56.9	33.9	65.8	57.5	31.5	46.6
Trogen	35.5	27.3	47.6	58.7	59.9	54.8	62.0	41.6	47.8	67.9	64.7	31.7	46.8
Rehetobel	37.0	33.7	47.3	50.7	50.9	55.0	53.6	46.9	43.3	66.7	65.6	38.9	49.2
Wald	51.2	31.3	43.1	39.7	40.7	38.9	37.0	36.5	36.7	58.3	61.3	35.5	50.9
Grub	58.1	27.0	46.3	42.4	41.9	43.9	36.8	52.4	34.4	48.5	55.9	35.1	51.9
Heiden	46.0	36.6	54.5	41.2	42.1	50.1	44.8	54.0	33.4	56.7	59.8	32.0	54.3
Wolfhalden	52.4	27.4	44.7	42.5	41.3	39.5	33.5	44.8	34.9	55.6	57.2	36.4	54.5
Lutzenberg	57.7	27.6	50.2	39.0	38.4	40.7	31.8	49.7	30.8	55.2	60.2	39.2	56.9
Walzenhausen	55.6	30.3	47.8	36.7	37.1	34.8	30.9	42.7	30.2	48.2	58.0	39.2	59.9
Reute	60.9	30.3	47.8	37.2	38.0	39.9	34.1	44.5	26.9	53.2	57.8	39.1	60.3
Kanton	49.1	36.2	53.4	39.1	39.2	47.0	42.5	51.1	31.0	57.2	55.3	32.0	50.7
Schweiz	51.2	35.6	51.6	39.3	39.4	60.2	48.4	56.6	35.1	64.1	61.0	31.9	62.0
Stimm- beteiligung AR	50.8	50.7	50.3	66.1	66.3	66.0	66.1	65.7	53.7	53.9	72.0	70.5	72.9
Stimm- beteiligung CH	51.4	51.3	51.1	59.8	59.8	59.7	59.7	59.6	52.2	52.6	65.3	64.7	65.7

### *Dölf Biasotto zum Landammann gewählt*

Im März wurde Dölf Biasotto zum Landammann gewählt. Der FDP-Politiker trat ohne Konkurrenz an. Die Parteiunabhängigen verweigerten ihm die Unterstützung. Mit 93,6 Prozent der abgegebenen Stimmen wurde Biasotto gleichwohl mit einem Glanzresultat gewählt. Alfred Stricker hatte 2019 91,1 Prozent, Paul Signer 2017 in einer Kampfwahl gegen Köbi Frei 63,1 Prozent, Matthias Weishaupt 2015 76,9 Prozent und Marianne Koller 2013 82,3 Prozent erreicht.

Dölf Biasotto wurde 1961 in Urnäsch geboren, wo er auch aufgewachsen ist. Nach dem Besuch der Kantonsschule Trogen schloss er an der ETH Zürich das Studium als Bauingenieur ab. Er wurde 2017 in den Ausserrhoder Regierungsrat gewählt und steht dem Departement Bau und Volkswirtschaft vor. Zum letzten Mal war 1856 ein Urnäschler zum Landammann gewählt worden.

### *Wahl ins Obergericht*

Manuel Hüsser, Gais, wurde ins Obergericht gewählt und dessen Vizepräsident. Er wurde von allen Parteien unterstützt, ist parteilos und war bisher Vizepräsident des Kantonsgerichts. Hüsser ersetzt Ernst Zingg, der nach 14 Jahren im Amt altershalber seinen Rücktritt erklärt hatte. Die Nachfolge von Zingg als Obergerichtspräsident übernahm Walter Kobler. Er war ab 1994 Präsident des Kantonsgerichts und wurde 2011 von Volk und Parlament als Richter und Vizepräsident des Obergerichts gewählt.

### *Andrea Caroni in den Schlagzeilen*

Anfang Jahr geriet der freisinnige Ausserrhoder Ständerat Andrea Caroni in die Schlagzeilen. Als Präsident der eidgenössischen Gerichtskommission musste er das Amt des Bundesanwalts zum dritten Mal ausschreiben lassen, nachdem während dem ersten und zweiten Ausschreibungsverfahren Kommissionsinterna an die Öffentlichkeit gelangt waren. Nachdem Caroni in der «Samstagsrundschau» von Radio SRF 1 erklärt hatte, mindestens ein Mitglied der Gerichtskommission sei «hoch-

gradig kriminell» und gehöre «in Handschellen» aus der Kommission geführt, handelte er sich viel Ärger ein.

Im dritten Anlauf wählte das Parlament im September den Berner Polizeikommandanten Stefan Blättler ins Amt des Bundesanwalts, und im November konnte Caroni das Amt des Präsidenten der Gerichtskommission turnusgemäss an Nationalrat Matthias Aebischer (SP/BE) weitergeben.

### *Kantonsrat verschärft Energiegesetz*

Nach einer mehrstündigen Debatte hiess der Kantonsrat an seiner Sitzung im Februar die Teilrevision des Energiegesetzes in erster Lesung mit 52 gegen eine Stimme bei zwei Enthaltungen gut. Der Entwurf zum teilrevidierten Energiegesetz sorgte bereits vor der Kantonsratssitzung für Diskussionen. Die vorbereitende Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV) kritisierte den regierungsrätlichen Vorschlag als zu wenig weitgehend und verlangte eine Verschärfung des Gesetzes. Der Regierungsrat hielt dagegen, eine solche Verschärfung dürfe in Unkenntnis der finanziellen Auswirkungen nicht übers Knie gebrochen werden. Dölf Biasotto wollte das Geschäft zu Beginn der Debatte gar an den Regierungsrat zurückweisen, um weitere Abklärungen treffen zu können. Sein Begehren wurde allerdings abgelehnt.

### *Kantonsrat für Basler Modell*

In der Detailberatung setzte sich die vorbereitende Kommission mit ihren verschärfenden Anträgen grösstenteils durch. Das in erster Lesung verabschiedete Energiegesetz sieht vor, dass bis ins Jahr 2035 40 Prozent des in Appenzell Ausserrhoden verbrauchten Stroms als erneuerbare Energie im Kanton produziert werden soll. Beim Heizungersatz schwenkte der Kantonsrat auf das sogenannte Basler Modell ein. Danach muss beim Ersatz einer Heizung grundsätzlich auf ein erneuerbares System umgestellt werden, sofern dies technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar ist.

In Appenzell Ausserrhoden werden im Winter heute noch 20 Prozent des Stroms in Elek-



troheizungen verbraucht. Das ist nicht mehr zeitgemäss, und der Regierungsrat schlug vor, dass diese Stromfresser innert 15 Jahren durch effizientere Heizanlagen ersetzt werden müssen. Im Vorfeld opponierte insbesondere der Hauseigentümerverband dagegen und wollte auf das Setzen einer Frist verzichten. Dieser Meinung schloss sich auch die vorbereitende Kommission an. Doch vergebens: Der Kantonsrat stimmte dem Vorschlag des Regierungsrats mit deutlicher Mehrheit zu.

#### *Regierungsrat will MuKEN 2014*

Nach der ersten Lesung im Kantonsrat ging das Energiegesetz in die Volksdiskussion, wo die Vorlage bei den 39 Teilnehmenden insgesamt auf ein gutes Echo stiess. Im September verabschiedete der Regierungsrat das Geschäft zuhanden der zweiten Lesung im Kantonsrat. Mit seinen neuen Anträgen blieb der Regierungsrat dabei auf der vom Kantonsrat in der ersten Lesung vorgezeichneten Linie. Einzig bei der Frage des Heizungsersatzes vertrat der Regierungsrat eine andere Meinung als die Mehrheit des Kantonsrats. Diese favorisierte das sogenannte Basler Modell, der Regierungsrat erachtete das Modell MuKEN 2014 als besser. Die kryptische Abkürzung steht für «Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich», die nach dem Reaktorunglück in Fukushima von der Konferenz der kantonalen Energiedirektoren erarbeitet und 2014 verabschiedet worden waren. Die MuKEN 2014 gelten als der aktuelle gemeinsame Nenner aller Kantone für technisch sinnvolle und wirtschaftlich tragbare Energievorschriften im Gebäudebereich. Der Regierungsrat beantragte dem Kantonsrat ein Umschwenken auf dieses Modell. Als Argumente dafür führte er eine grössere Hebelwirkung, weniger Kosten für den Kanton und positive Erfahrungen in anderen Kantonen an.

Unabhängig von der Revision des Energiegesetzes beschloss der Regierungsrat Ende Jahr zwei klimapolitisch relevante Massnahmen: mehr Fördergeld beim Heizungsersatz und mehr Geld beim Bau einer Photovoltaikanlage. Die Förderung von Photovoltaikanlagen steht

in direktem Zusammenhang mit den Vorgaben im kantonalen Energiegesetz, die postulieren, dass mehr Strom im Kanton erzeugt werden muss. Aufgrund des hohen Ausbaupotenzials auf den Gebäudedächern im Kanton sieht der Regierungsrat in der Förderung der Sonnenenergie die grösseren Chancen, um den Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien voranzutreiben.

#### *Klimawandel auch in Appenzell Ausserrhoden*

Im Herbst verabschiedete der Regierungsrat eine Klimastrategie für Appenzell Ausserrhoden. Damit will er die nationalen Klimaziele unterstützen und einen Beitrag zur Reduktion der für das Klima schädlichen Emissionen leisten. Der Regierungsrat vertrat die Meinung, dass auch nach der Ablehnung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes «nichts tun» keine Option sei. Die Klimastrategie stützt sich auf den Klimabericht aus dem Jahr 2020, der die Auswirkungen des Klimawandels auf den Kanton untersucht hatte (<https://doi.org/10.5281/zenodo.6701059>). Dieser Bericht zeigt auf, dass sich die Temperatur in Appenzell Ausserrhoden seit 1864 um 2,1° C erhöht hat. Bei weltweit gleichbleibendem Treibhausgasausstoss wird die Temperatur bis 2060 um weitere ca. 2,5° C gegenüber der Periode 1981 bis 2010 steigen. Die Konsequenzen für den Kanton: trockene Sommer mit längeren Perioden ohne Niederschläge, gestiegene Wahrscheinlichkeit für Starkniederschläge, mehr Hitzetage und schneearme Winter. Der Bericht wurde vom National Center for Climate Services NCCS beim Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie Meteo-Schweiz erarbeitet.

#### *Totalrevision des Volksschulgesetzes*

Im Februar schickte der Regierungsrat den Entwurf der Totalrevision des Gesetzes über die Volksschule in die Vernehmlassung. Da die Besoldung der Lehrpersonen weiterhin in der Besoldungsverordnung des Kantonsrats geregelt wird, schickte der Regierungsrat gleichzeitig auch die Revision dieser Verordnung in die Vernehmlassung. Im November überwies er das

Volksschulgesetz an den Kantonsrat. Gemäss der regierungsrätlichen Botschaft soll die Gesetzesrevision zeitgemässe gesetzliche Grundlagen für die Ausserrhoder Volksschule schaffen, die von gut 6000 Schülerinnen und Schülern besucht wird. Auch ist die Schule veränderten gesellschaftlichen Anforderungen anzupassen, und die Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen sollen verbessert werden.

Anstellungsbehörden der Lehrpersonen der Volksschule sind die Gemeinden. Der Kantonsrat hat für die Besoldung und die übrigen Anstellungsbedingungen einheitliche Vorgaben erlassen. An diesem System wird auch im neuen Volksschulgesetz festgehalten. Die Anstellungsbedingungen für Berufseinsteigerinnen und -einsteiger sollen attraktiver werden, indem die Einstiegsgehälter angehoben werden. Für Lehrpersonen ab 57 Jahren ist neu eine Altersentlastung vorgesehen. Wie die Appenzeller Zeitung aufgezeigt hat, kommen dadurch jährliche Mehrkosten in der Höhe von 600 000 Franken auf die Gemeinden und 250 000 Franken auf den Kanton zu.

Die obligatorische Schulzeit in Appenzell Ausserrhoden umfasst neu zwei Jahre Kindergarten, bisher war nur ein Kindergartenjahr obligatorisch. Damit erhöht sich die obligatorische Schulzeit von bisher neun auf zehn Jahre. Das dritte Jahr der Oberstufe bleibt weiterhin fakultativ. Die Gliederung in drei Zyklen entspricht dem Lehrplan: Zyklus 1 (Kindergarten sowie 1. und 2. Primarklasse), Zyklus 2 (3. bis 6. Klasse) und Zyklus 3 (Oberstufe).

Das Volksschulgesetz legt die Latte für das Homeschooling höher: Für Privatschulen und den Privatunterricht werden die gleichen Anforderungen an die Qualifikation der Lehrpersonen gefordert, wie sie an den öffentlichen Schulen gelten. Auch beim Ausstellen der Zeugnisse gibt es eine Änderung: Die Schülerinnen und Schüler erhalten bereits ein Jahr früher ein Zeugnis mit Noten, nämlich ab dem zweiten Zyklus (3. Klasse). Und schliesslich schreibt der Entwurf zum neuen Volksschulgesetz vor, dass die Gemeinden bedarfsgerechte Tagesstrukturen anbieten müssen, die auf die

üblichen Arbeitszeiten der Eltern ausgerichtet sind (Mittagstische, Betreuung nach der Schule usw.). Dieser Zwang zur Schaffung von Tagesstrukturen wurde in der Vernehmlassung kontrovers beurteilt. Gino Pauletti, Gemeindepräsident von Wolfhalden, lehnte diesen Zwang in einem Statement in der Appenzeller Zeitung ab und vertrat die Meinung, dass jede Gemeinde nach ihrem Bedarf und nach ihren Möglichkeiten ein Angebot schaffen solle.

In der Vernehmlassung wurde das Volksschulgesetz grundsätzlich positiv bewertet. Der Verband der Ausserrhoder Lehrpersonen bezeichnete das Gesetz als «eine Perle, die poliert werden muss». Als Politur wünschte sich der Verband eine Altersentlastung, die weitergeht als die vom Regierungsrat vorgeschlagene. In der Vernehmlassung zur Besoldungsverordnung äusserte sich die Ausserrhoder SVP kritisch zur Erhöhung der Einstiegsgehälter für Lehrpersonen. Die SVP stellte den prognostizierten Lehrermangel in Abrede und hielt fest, dass die Attraktivität des Lehrerberufs nicht allein vom Lohn abhängig sei.

## 200-Jahr-Jubiläum der Kantonsschule Trogen

Die Kantonsschule Trogen feierte unter einschränkenden Corona-Auflagen mit verschiedensten Anlässen ihr Bestehen seit 200 Jahren. Auftakt machte im März die virtuelle Durchführung der 2. YPAC (Youth Parliament Alpine Convention). Das Jugendparlament gab den Teilnehmenden Gelegenheit, sich für Kinder- und Jugendrechte zu engagieren. Im Juni stand die ursprünglich für Februar vorgesehene Jubiläumseröffnung auf dem Programm. Darauf folgten unter anderem das Openair-Festspiel «Follow Me», eine dramatisch-musikalische Bildungsreise durch Zeit und Raum (Abb. 4 und 5), und die Aufführungen des Films «Menschen und Geschichten». Gesprächsrunden führten im November an den sogenannten «Future Days» Ehemalige der Kantonsschule zusammen. Der ehemalige Prorektor und langjährige Kantilehrer Johannes Schläpfer verfasste ein 344-seitiges Porträt der «Kanti Trogen», das im Appenzeller Verlag erschien.





«Follow me»: Das Openair-Festspiel zum 200-Jahr-Jubiläum der Kantonsschule Trogen.





*Filmproduzentin Ruth Walburger, Empfängerin des Anerkennungspreises 2021, und Fotograf Mäddel Fuchs, Empfänger des Kulturpreises 2021 des Kantons Appenzell Ausserrhoden, anlässlich der Preisverleihung im Kursaal Heiden am 4. November.*

Mit der Gründung im Jahr 1821 ist die Kantonschule Trogen eine der ältesten Mittelschulen der Schweiz. 2021 besuchten über 600 Jugendliche im Gymnasium, in der Fachmittelschule und Wirtschaftsmittelschule sowie in der Sekundarschule Trogen-Wald-Rehetobel den Unterricht.

### **Kulturpreis für Mäddel Fuchs**

Im November verlieh Kulturdirektor Alfred Stricker im Kursaal Heiden den Kulturpreis Appenzell Ausserrhoden 2021 an Mäddel Fuchs (Abb. 6). Damit zeichnete er das fotografische Schaffen von Mäddel Fuchs aus, das weit über den Kanton hinauswirke und dennoch eng mit dem Appenzellerland verbunden sei. Fuchs wurde 1951 geboren und ist im Tessin und in Trogen aufgewachsen. Der heute in Speicher lebende Fotograf hält seit den 1970er-Jahren fotografisch fest, was ihm begegnet und was ihn

bewegt. Der alle zwei bis drei Jahre verliehene Kulturpreis ist mit 25 000 Franken dotiert.

Erstmals wurde der neu eingeführte kulturelle Anerkennungspreis vergeben. Dieser ging an die Filmproduzentin Ruth Walburger. Die 1951 geborene Kulturschaffende ist in Herisau aufgewachsen und mit über 100 produzierten Filmen eine der bedeutendsten Schweizer Filmproduzentinnen. Sie ist Gründerin und Geschäftsführerin der Produktions- und Verleihfirma Vega Film AG in Zürich. Der Anerkennungspreis ist mit 10 000 Franken dotiert.

### **Glänzender Abschluss der Staatsrechnung**

Finanzdirektor Paul Signer konnte einen glänzenden Abschluss der Staatsrechnung vorlegen. Bereits zum fünften Mal in Folge schloss die Rechnung des Kantons positiv ab, und noch nie war der Einnahmenüberschuss so hoch wie im Jahr 2021. Er betrug 40,9 Mio. Franken und

ist markant höher als in den Jahren 2019 mit 22,1 Mio. Franken oder 2018 mit 14,7 Mio. Franken. Gegenüber dem Voranschlag fällt das Ergebnis um 36,1 Mio. Franken besser aus. Budgetiert wurde allerdings 2020 in Zeiten, in denen die Auswirkungen der Corona-Pandemie nicht absehbar und Vorsicht beim Budgetieren durchaus angebracht war.

Angesichts der Zusatzkosten für die Bewältigung der Corona-Pandemie vermag das Ergebnis zu erstaunen. Einer der Hauptgründe liegt in den höheren Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank an die Kantone. 8,6 Mio. Franken wurden budgetiert, 25,8 Mio. Franken sind in die Ausserrhoder Staatskasse geflossen. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Staatsrechnung waren nicht so gross wie befürchtet. Zwar schlugen die Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie netto mit 6,6 Mio. Franken zu Buche, aber andererseits traf der coronabedingt erwartete Rückgang der Steuererträge nicht ein. Im Gegenteil: Der Steuerertrag der natürlichen Personen erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 6,7 Prozent, jener der juristischen Personen um 36,8 Prozent.

Wie es sich für einen guten Finanzdirektor gehört, relativierte Paul Signer bei der Präsentation der Staatsrechnung das gute Ergebnis, um aufkommenden Begehren nach Steuersenkungen den Wind aus den Segeln zu nehmen. Das Ergebnis sei deshalb so gut, weil der Kanton die Ausgaben im Griff und von Mehreinnahmen profitiert habe, die er nicht beeinflussen könne. Damit spielte er auf die Ausschüttung der Nationalbankgewinne an die Kantone an, die in dieser Höhe in Zukunft keineswegs garantiert seien.

Auch auf operativer Ebene hat der Kanton gut gewirtschaftet: Statt des budgetierten Ausgabenüberschusses von 10,2 Mio. Franken konnte ein Einnahmenüberschuss von 13,8 Mio. Franken verbucht werden. Entsprechend gut sehen auch die Kennzahlen für 2021 aus. Der Nettoverschuldungsquotient reduzierte sich gegenüber 2020 von 14,8 Prozent auf 4,5 Prozent und liegt damit deutlich unter den 35 Prozent, die als finanzpolitisches Ziel der Legis-

laturperiode 2020 bis 2023 gelten. Auch der Selbstfinanzierungsgrad liegt mit 202,7 Prozent weit über den geforderten 100 Prozent. Die Nettoverschuldung von Appenzell Ausserrhoden nahm gegenüber dem Vorjahr nochmals ab und liegt neu bei 170 Franken pro Einwohnerin und Einwohner.

### Auch den Gemeinden geht es finanziell gut

Nicht nur der Kanton konnte eine gute Rechnung ausweisen, Gleiches galt für die Gemeinden. Eine Zusammenstellung der Appenzeller Zeitung zeigte, dass von den 20 Ausserrhoder Gemeinden nur Grub ein gegenüber dem Voranschlag schlechteres Resultat auswies. Bei den 19 anderen Gemeinden fielen die Besserabschlüsse deutlich aus. An der Spitze steht Teufen, wo statt des budgetierten Einnahmenüberschusses von 140 000 Franken ein solcher in der Höhe von 8,5 Mio. Franken resultierte, gefolgt von Herisau (-1,8 Mio. Franken Voranschlag/3,5 Mio. Franken Abschluss).

Die Steuerkraft der Gemeinden stieg 2021 um 7 Prozent. Teufen weist mit 1890 Franken unverändert den höchsten Wert, Hundwil mit 510 Franken den tiefsten Wert aus. Heiden legte bei der Steuerkraft mit einer Zunahme von 22,6 Prozent am stärksten zu. Schönengrund musste mit einem Minus von 16 Prozent den grössten Rückgang hinnehmen. Die einwohnerstärkste Gemeinde Herisau (1002 Franken) verzeichnete eine Zunahme um 13,5 Prozent.

Die Steuerfüsse der Gemeinden lagen 2021 zwischen dem Minimum von 2,8 Einheiten in Teufen und dem Maximum von 4,7 Einheiten in Hundwil. Die Steuerkraft einer Gemeinde ist der auf einen Steuerfuss von 100 Prozent umgerechnete Ertrag der ordentlichen Steuern und der Spezialsteuern. Diese kantonsweit einheitliche Grösse eignet sich daher für Gemeindevergleiche und dient der Festlegung der Beiträge im kantonalen Finanzausgleich.

Zwölf Ausserrhoder Gemeinden erhielten Gelder in der Höhe von 9,8 Mio. Franken aus dem Finanzausgleich. Finanziert werden diese Ausgleichszahlungen durch einen Kantonsbeitrag von 4,3 Mio. Franken, den Rest in der Höhe



von 5,5 Mio. Franken zahlen acht Gebergemeinden. Den grössten Anteil mit 4,4 Mio. Franken bezahlt Teufen, gefolgt von Speicher mit 0,5 Mio. Franken. Am meisten Geld erhalten Urnäsch (1,9 Mio. Franken), Hundwil (1,8 Mio. Franken), Schwellbrunn (1,7 Mio. Franken) und Herisau (1,5 Mio. Franken).

### Sanierungsprojekt für die Strafanstalt Gmünden

Die Gefängnisräume in der Strafanstalt Gmünden sind sanierungsbedürftig und entsprechen nicht mehr den Anforderungen an einen zeitgemässen Strafvollzug. Deshalb sollen sie renoviert und teilweise durch Neubauten ersetzt werden. Am selben Standort soll auch ein Neubau für das Strassenverkehrsamt mit Prüfhalle und Räumlichkeiten für die Regional- und Verkehrspolizei entstehen. Deshalb wurde ein Projektwettbewerb durchgeführt, an dem 15 Planungsteams teilnahmen. Die Bieler Sollberger Bögli Architekten AG hat den Projektwettbewerb gewonnen.

Die Kostenvorgaben für die Gefängnisse betragen rund 23,5 Mio. Franken, wovon der Bund einen Drittel übernimmt. Für das Strassenverkehrsamt mit Prüfhalle sind 10,8 Mio. Franken und für die Verkehrs- und Regionalpolizei gut 2,1 Mio. Franken im Finanzplan eingestellt. Ob und wann das Projekt in die Realisierungsphase kommt, ist offen. In seinem Rechenschaftsbericht schreibt der Regierungsrat, dass zusätzliche Abklärungen die Neubeurteilung nach dem Projektwettbewerb verzögerten.

In einer schriftlichen Anfrage wollte Kantonsrat Markus Brönnimann (FDP, Herisau) von der Regierung wissen, welches die Chancen und Gefahren eines kompletten Verzichts auf eine eigene Vollzugsanstalt wären. Aus der Antwort des Regierungsrats geht hervor, dass Appenzell Ausserrhoden ohne einen eigenen Strafvollzug jährlich Kosten in der Höhe von 1,5 Mio. Franken zusätzlich zu tragen hätte.

### Geld für die Tourismusförderung

Der Regierungsrat hat den Leistungsauftrag an die Appenzellerland Tourismus AG (ATAG) für die Jahre 2022 bis 2025 erneuert. Der Kanton

fördert damit Basisleistungen der kantonalen Tourismusförderung mit jährlich 390 000 Franken. Mit diesem Geld stellt die ATAG das «touristische Grundrauschen» und die «Vermarktungsfähigkeit der Tourismusdestination Appenzellerland» sicher. Insbesondere sollen die Geschäftsfelder Wandern, Velo, Brauchtum, Kultur und Seminar gefördert werden.

Nach neun Jahren ist Monika Bodemann-Odermatt, Waldstatt, als Verwaltungsratspräsidentin der ATAG zurückgetreten. Ihre Nachfolge trat Pascale Sigg-Bischof an. Pascale Sigg (\* 1966), ist Kantonsrätin und Gemeinderätin in Teufen und führt das Vermittleramt Appenzeller Mittelland.

Ende Jahr trat Bruno Vattioni (\* 1957), altershalber als Geschäftsführer der Säntis Schwebebahn AG zurück. Der gelernte Maschinenbauer war 2001 als technischer Leiter zur Säntisbahn gestossen, seit 2004 stand er der Geschäftsleitung vor. Seine Nachfolge trat Martin Sturzenegger (\* 1973), an. Sturzenegger war zuvor Direktor von Zürich Tourismus und bringt Marketingerfahrung aus früheren Tätigkeiten bei den SBB und der Rhätischen Bahn mit. Die Säntisbahn präsentierte ein Projekt für eine neue Seilbahn auf den Säntis. Nach dem schweren Lawinenniedergang vom 10. Januar 2019 wurde die in Mitleidenschaft gezogene Stütze 1 wohl repariert, doch mittelfristig muss sie ersetzt werden. Das Projekt sieht nun eine Seilbahn mit nur noch einer Stütze auf der Höhe der jetzigen Stütze 2 vor, auch sollen die Seile und die Gondeln ersetzt werden. Gebaut werden soll während den Sommersaisons 2023 und 2024. Im Frühling 2025 wird die Säntisbahn für einige Wochen stillgelegt, um im Sommer den Betrieb mit der neuen Bahn aufzunehmen. Ausführen wird die Arbeiten der Seilbahnbauer Garaventa aus Goldau.

### Blackout als Risiko erkannt

Im Herbst wurde in einer kantonsweiten Übung «Blackout 21» das in den letzten zwei Jahren aufgebaute Notstrom-System erfolgreich getestet. Das Notstrom-System ermöglicht den Führungsstäben des Kantons und der Gemeinden

bei einem Stromausfall oder einer länger dauernden Strommangelage die Kommunikation. Während der Übung wurde bei allen Gemeindeverwaltungen der Netzstrom ausgeschaltet und das Notstrom-Equipment in Betrieb genommen. Dieses ist überall gleich ausgelegt und umfasst ein benzinbetriebenes Notstromaggregat, ein Polycom-Sicherheitsfunkgerät, eine Notbeleuchtung sowie jeweils rot markiert ein Nottelefon, einen speziell aufgesetzten Laptop und einen Drucker. Die Geräte werden an ebenfalls rot gekennzeichnete Steckdosen angeschlossen, die zuerst über eine Batterie und danach über ein ausserhalb des Gebäudes aufgestelltes mobiles Aggregat weiter mit Strom versorgt werden.

Auch die Wasserversorgungen wappnen sich gegen das Risiko eines Blackouts. Sie wollen ihre Pumpen und Entkeimungsanlagen mit Notstrom absichern und haben entsprechende Konzepte ausgearbeitet, die in den nächsten Jahren umgesetzt werden sollen.

Auch wenn in Appenzell Ausserrhoden bislang noch nichts Gravierendes passiert ist, zeigte doch ein Stromausfall vom 10. Dezember im Hinterland, dass Vorsorgen klug ist. Aufgrund einer technischen Störung im Netz der St. Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG

(SAK) kam es in der Nacht zu einem grösseren Stromausfall in den Gemeinden Herisau, St. Gallen-Winkeln, Waldstatt und Schwelbrunn. Rund 10 000 Haushalte waren teils bis zu sieben Stunden ohne Strom.

### Neue Kirchenratspräsidentin

An der Sommersynode wurde Martina Taperoux-Tanner (\* 1974) zur neuen Kirchenratspräsidentin der Evangelisch-reformierten Landeskirche beider Appenzell gewählt. Sie setzte sich gegen Mitbewerber und Kirchenrat Thomas Gugger durch. Martina Taperoux wohnt in Trogen und arbeitet als Pfarrerin in Heiden. Sie folgt auf Pfarrer Koni Bruderer (\* 1953) der nach sieben Jahren im Amt zurücktrat, um in der Chiesa Evangelica Riformata Bellinzona eine Teilzeitstelle anzutreten.

Im Frühling hatte der Kirchenrat die Vernehmlassung des Entwurfs für eine neue Verfassung der Landeskirche eröffnet, die im Herbst von der Synode in erster Lesung verabschiedet wurde. Die neue Verfassung lässt neue Fusionen von Kirchgemeinden zu. Einen solchen Zusammenschluss streben die Kirchgemeinden Herisau, Schönengrund, Schwelbrunn und Waldstatt mit dem Projekt «Kirchenpark Appenzeller Hinterland» an.