

<b>Zeitschrift:</b>	Appenzellische Jahrbücher
<b>Herausgeber:</b>	Appenzellische Gemeinnützige Gesellschaft
<b>Band:</b>	150 (2023)
<b>Rubrik:</b>	Landeschronik von Appenzell Ausserrhoden für das Jahr 2022

### 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:** 05.02.2026

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

# Landeschronik von Appenzell Ausserrhoden für das Jahr 2022

MARCEL STEINER, SCHWELLBRUNN

Kaum war der Umgang mit der abflauenden Corona-Pandemie zur Routine geworden, versetzte der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine den Kanton erneut in den Krisenmodus. Führungsstäbe hatten sich mit der drohenden Energiemangellage und einer grossen Anzahl ukrainischer Flüchtlinge zu befassen.

Auf gesetzgeberischer Ebene hiessen die Stimmhörerinnen und Stimmhörer in der einzigen kantonalen Abstimmung das neue Energiegesetz gut, gegen das von der Erdöllobby das Referendum ergriffen worden war. Der Kantonsrat beschäftigte sich mit der Schaffung eines Kinderbetreuungsgesetzes sowie mit den Revisionen des Volksschulgesetzes und des Steuergesetzes. Die Verfassungsrevision blieb weiter blockiert, da in der Frage der künftigen Gemeindestrukturen noch kein Konsens gefunden werden konnte. Konsens fanden jedoch die vier reformierten Kirchgemeinden Herisau, Schönegrund, Schwellbrunn und Waldstatt: Sie fusionierten zur Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzeller Hinterland.

## Das Ende der Corona-Pandemie

Mitte Februar hob der Bundesrat fast alle Massnahmen gegen die Corona-Pandemie auf. Läden, Restaurants, Kulturbetriebe und öffentliche Einrichtungen sowie Veranstaltungen waren wieder ohne Maske und Zertifikat zugänglich. Aufgehoben wurden auch die Maskenpflicht am Arbeitsplatz und die Home-office-Empfehlung. Bestehen blieb vorerst die Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr und in Spitäler und Heimen. Am 1. April beendete der Bundesrat die besondere Lage, damit waren auch die letzten Massnahmen aufgehoben und die seit März 2020 verordneten Einschränkungen der persönlichen Freiheit der Bürgerinnen und Bürger gehörten der Vergangenheit an.

Aufgrund der neuen Situation reduzierte Appenzell Ausserrhoden im Frühling sein Impf- und Testangebot, später wurden die kantonalen Testzentren sowie das Impfzentrum Heiden geschlossen und das Angebot des Impfzentrums Herisau reduziert. Mitte Jahr konnte der Kantonale Führungsstab aus der Verantwortung entlassen werden.

Auch im Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) führte die Aufhebung der besonderen Lage zu einer Entspannung der Situation. Der Corona-Krisenstab des SVAR wurde aufgelöst und die Corona-Einschränkungen wurden schrittweise gelockert. Doch ganz vorbei war die Pandemie 2022 noch nicht. Im Spital Herisau wurden 192 Patientinnen und Patienten mit oder wegen Covid-19 behandelt, 34 davon auf der Intensivstation. Im Vorjahr waren es 224 gewesen, 33 brauchten eine intensivmedizinische Behandlung.

## Spitalverbund in ruhigeren Gewässern

Nach dem turbulenten Vorjahr – Corona, Schliessung des Spitals Heiden, Kündigung der Vorsitzenden der Geschäftsleitung und Tod des Verwaltungsratspräsidenten – entspannte sich 2022 die Situation im Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR). Im April trat Andreas Roos sein Amt als neuer Verwaltungsratspräsident an. Der Regierungsrat setzt grosse Hoffnungen in den Mediziner mit breiter Berufs- und Führungserfahrung im Gesundheitswesen. Im November hat Patrick Gressbach seine Arbeit als neuer CEO aufgenommen. Der 41-jährige Ragazer war zuvor in der Schulthess-Klinik in Zürich im Management tätig. Auch konnten Vakanzen in der obersten operativen Leitung des SVAR mit neuen Führungspersönlichkeiten besetzt werden (Abb. 1/ Abb. 2).



**1**  
Andreas Roos, Verwaltungsratspräsident des Spitalverbunds Appenzell Ausserrhoden (SVAR) seit April 2022.



**2**  
Patrick Gressbach, CEO des SVAR seit November 2022.

### *Verbessertes Betriebsergebnis*

Die Schliessung des Spitals Heiden im Vorjahr zeigte Wirkung und beeinflusste das finanzielle Ergebnis des SVAR positiv. Der Verlust verkleinerte sich von 6,9 auf 1,3 Mio. Franken. Das EBITDA – also der Gewinn aus der eigentlichen Geschäftstätigkeit ohne Berücksichtigung von Zinsen, Steuern, Abschreibungen und sonstigen Finanzierungsaufwendungen – stieg von minus 5,5 Mio. im Vorjahr auf plus 2,7 Mio. Franken. Nach wie vor gehört der SVAR zu den bedeutendsten Arbeitgebern im Kanton. Ende Jahr waren 506 Vollzeitstellen (Vorjahr 504) von Mitarbeitenden und 67 Vollzeitstellen (Vorjahr 76) von Lernenden besetzt.

2022 haben sich im SVAR 6271 Patientinnen und Patienten stationär und 54 944 ambulant behandeln lassen. Das Einzugsgebiet der Patientinnen und Patienten verteilte sich auf die Kantone Appenzell Ausserrhoden (49,2 Prozent), Appenzell Innerrhoden (12,0 Prozent), St. Gallen (33,3 Prozent) und die übrige Schweiz sowie das Ausland (5,5 Prozent).

### *Neue Eignerstrategie*

Im März setzte der Regierungsrat die neue Eignerstrategie in Kraft, die jene aus dem Jahr 2016 ablöst und den neuen Gegebenheiten – Schliessung des Spitals Heiden und Revision des Spitalverbundgesetzes – angepasst worden ist.

Bis Ende 2011 bildete der SVAR eine Organisationseinheit der kantonalen Verwaltung.

Auf Beginn des Jahres 2012 wurde der SVAR als Folge der Bundesgesetzgebung verselbstständigt und in eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit überführt, die in Herisau das Spital und das Psychiatrische Zentrum betreibt. Mit der Verselbstständigung hat der Kanton den SVAR mit Kapital (Liegenschaften, Dotationskapital) ausgestattet. Der SVAR war seit seiner Verselbstständigung noch nie rentabel, die Defizite waren hoch, was einen erheblichen Abbau des Eigenkapitals zur Folge hatte. Als alleiniger Eigentümer des SVAR hat der Kanton ein elementares Interesse daran, dass der Wert des Unternehmens erhalten bleibt. Dieses Eignerinteresse hat der Regierungsrat in der neuen Eignerstrategie formuliert. Mit dieser Strategie strebt er die Stabilisierung des SVAR in den nächsten drei Jahren an. Einen Beitrag zu dieser Stabilisierung leistete der Regierungsrat durch die Übernahme der Spitalliegenschaft in Heiden durch den Kanton, was eine Stärkung des Eigenkapitals des SVAR zur Folge hatte.

Der SVAR beschäftigt die Politikerinnen und Politiker im Kanton regelmässig. So warf die Kommission Gesundheit und Soziales des Kantonsrats in einem Postulat die Frage auf, ob der SVAR angesichts der sich stetig verändernden Spitallandschaft in der Ostschweiz noch zweckmässig organisiert sei. Der Regierungsrat bejahte in seiner Antwort diese Frage und schrieb, dass er den Verwaltungsrat des SVAR «enger als üblich» begleiten wolle. Der Vertreter der Regierung im SVAR-Verwaltungsrat ist Regierungsrat Hansueli Reutegger.

### *Solidarität mit Ukraine-Flüchtlingen*

Am 24. Februar 2022 überfiel Russland die Ukraine und trieb Millionen von Ukrainerinnen und Ukrainern in die Flucht. Anfang März beschloss der Bundesrat, Schutzsuchenden aus der Ukraine, die ihre Heimat wegen des Kriegs verlassen mussten, in der Schweiz den Schutzstatus S zu gewähren. Damit erhielten die Geflüchteten rasch ein Aufenthaltsrecht, ohne dass sie ein ordentliches Asylverfahren durchlaufen mussten. In der Konsultation der Kanto-



3

Bildungs- und Kulturdirektor Alfred Stricker auf Schulbesuch bei einer Willkommensklasse.

ne hatte sich auch Appenzell Ausserrhoden für die Einführung des Schutzstatus S ausgesprochen.

Die Hilfsbereitschaft der Bevölkerung gegenüber den Geflüchteten aus der Ukraine war in Appenzell Ausserrhoden gross und viele boten privat Unterkünfte an. Das Departement Gesundheit und Soziales richtete eine «Infoline Ukraine» ein, um Hilfs- und Sammelaktionen, Unterbringung, Übersetzungshilfen usw. zu koordinieren. Gross war auch der Koordinationsaufwand des Departements zwischen Bund, Kanton, Gemeinden und weiteren Akteuren.

Im Verhältnis zur Bevölkerungszahl hat Appenzell Ausserrhoden schweizweit am meisten Menschen aus der Ukraine aufgenommen. Anfang April befanden sich 400 Schutzsuchende aus der Ukraine im Kanton, Ende Mai waren es 580 und Ende Jahr 422. Die Stiftung Kinderdorf Pestalozzi in Trogen hat den Kanton rasch und unkompliziert unterstützt, indem sie 100 Plätze für die Erstunterbringung zur Verfügung stellte.

Unter den Schutzsuchenden waren auch Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter. Die Beschulung von anderssprachigen Kindern und Jugendlichen ist in Ausserrhoder Schulen nichts Neues, doch die hohe Anzahl von Schülerinnen und Schülern aus der Ukraine stellte sie vor neue Herausforderungen. Im Mai wurden in 18 Gemeinden 150 ukrainische Kinder und Jugendliche unterrichtet. In Gemeinden mit wenigen Schutzsuchenden wurden die Kinder in die Regelklassen integriert. In den Gemeinden Herisau, Teufen und Heiden mit vielen anderssprachigen Lernenden wurden sogenannte Willkommensklassen eingerichtet (Abb. 3).

#### *Schutzraumzuteilung überprüft*

Infolge des militärischen Angriffs Russlands auf die Ukraine herrschte erstmals seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs 1945 wieder Krieg zwischen zwei europäischen Staaten. Diese Tatsache brachte auch in Ausserrhoden Themen ins Bewusstsein, die nicht mehr so präsent



*Das teilrevidierte Energiegesetz fördert unter anderem den Bau von Photovoltaikanlagen.*

waren. So überprüfte das Amt für Militär und Bevölkerungsschutz die Zuteilung der Schutzzräume für die Ausserrhoder Bevölkerung sowie deren Versorgung mit Jod-Tabletten.

### Drohende Energiemangellage

Der Angriffskrieg Russlands hatte Preisschocks an den Energiemarkten, ein ungewohntes Ansteigen der Inflation und einen Lieferstopp von Öl und Gas aus Russland zur Folge. Auch in Appenzell Ausserrhoden wuchs die Angst vor einer Energieknappheit, und der Regierungsrat aktivierte im September den kantonalen Führungsstab zur Bewältigung einer allfälligen Energiemangellage.

Die drohende Energiemangellage bzw. die sich abzeichnende Stromlücke hat den Regierungsrat bei der Beurteilung der Nutzung der Windkraft im Kanton zu einem Umdenken bewogen. Bislang hatte er den Landschaftsschutz höher gewichtet als die Nutzung der Windenergie. Eine Studie «Ermittlung Eignungsgebiete Windenergie Appenzell Ausserrhoden»

stufte die Gebiete Waldegg (Speicher/Teufen), Honegg (Trogen/Wald) und Gstaalden (Heiden/Wald) als besonders geeignet für Windkraftanlagen ein. Der Regierungsrat hat die Studie zur Kenntnis genommen und den Auftrag zur Anpassung des kantonalen Richtplans erteilt.

### Ja zu revidiertem Energiegesetz

Um erneuerbare Energie ging es auch im Kantonsrat. Im März hieß es das Energiegesetz in zweiter Lesung gut. Dieses geht in einigen Punkten weiter, als die Regierung vorgeschlagen hatte. So müssen bis ins Jahr 2035 mindestens 40 Prozent des Ausserrhoder Stromverbrauchs durch erneuerbare Energien aus dem Kanton gedeckt werden. Heute sind es etwa 10 Prozent. Elektrische Widerstandsheizungen müssen innerhalb von 15 Jahren ersetzt werden. Das ambitionierte Energiegesetz wurde im Kantonsrat bei zwei Gegenstimmen und einer Enthaltung mit grossem Mehr verabschiedet. Das passte dem Regionalverband der Ostschweizer Brennstoffhändler nicht, er ergriff das Referendum

und erzwang mit 365 Unterschriften und der Unterstützung der SVP und einiger Gewerbevertreter eine Abstimmung. Ende September stimmten die Ausserrhoderinnen und Ausserrhoder dem teilrevidierten Energiegesetz mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 61,2 Prozent deutlich zu. 18 von 20 Gemeinden sagten Ja, Nein sagten Hundwil und Urnäsch. Der Regierungsrat setzte das revidierte Energiegesetz auf den 1. Januar 2023 in Kraft (Abb. 4, vorherige Seite).

### **Volksschulgesetz im Kantonsrat**

Im Mai hiess der Kantonsrat nach siebenstündiger Debatte das totalrevidierte Volksschulgesetz in erster Lesung gut. Am meisten zu reden gab dabei der Artikel 46, der neu eine Altersentlastung für Lehrpersonen vorsieht. Die Altersentlastung war im Grundsatz unbestritten, nur über die konkrete Ausgestaltung und das Mass der Entlastung älterer Lehrpersonen gingen die Meinungen auseinander. Im Kantonsrat setzte sich schliesslich der Antrag der vorberatenden Kommission Bildung und Kultur durch. Damit haben alle Lehrpersonen nach Vollendung des 55. Altersjahrs Anspruch auf eine Reduktion der Arbeitszeit im Umfang von 6,67 Prozent pro Schuljahr, und zwar unabhängig von der Höhe ihres Pensums. Die Regierung wollte die Altersentlastung nur Lehrpersonen mit einem Penum von mehr als 70 Prozent gewähren.

Im Oktober hat der Regierungsrat das Volksschulgesetz zur zweiten Lesung an den Kantonsrat überwiesen. Gemäss der ersten Lesung sollen die Gemeinden verpflichtet werden, eine Schulsozialarbeit zu führen. Dazu beantragte der Regierungsrat einen neuen Gesetzesartikel. Wie der Regierungsrat in seinem Bericht an den Kantonsrat schreibt, könne mit der Schulsozialarbeit auf Gemeindestufe niederschwellig und zeitnah auf Probleme reagiert werden. Der neue Gesetzesartikel lässt den Gemeinden die Möglichkeit offen, im Bereich der Schulsozialarbeit zusammenzuarbeiten.

### **(Noch) genügend Lehrpersonen**

Während aus anderen Kantonen Hilferufe wegen des Mangels an Lehrpersonen zu hören wa-

ren, gaben sich die Verantwortlichen in Ausserrhoden vor den Sommerferien entspannt. In der Appenzeller Zeitung gab Ingrid Brühwiler, Verantwortliche für den Bereich Regelpädagogik im Amt für Volksschule und Sport, zu Protokoll, dass die Suche nach Lehrpersonen auch hierzulande für die Schulleitungen mit grossem Aufwand verbunden sei. Doch hätten für das neue Schuljahr fast alle Stellen mit stufengerecht ausgebildeten Lehrpersonen besetzt werden können.

### **Abschaffung der Wirtschaftsmittelschule**

Im Juni entschied der Regierungsrat, die Wirtschaftsmittelschule WMS an der Kantonsschule schrittweise abzuschaffen. Ab dem Schuljahr 2023/24 sollen keine neuen WMS-Lehrgänge mehr angeboten werden. Der Grund für den Entscheid liegt im abnehmenden Interesse, zuletzt waren es pro Schuljahr nur noch fünf Lernende. Die WMS, die frühere Handelsmittelschule, richtete sich an Jugendliche am Ende der Volksschule, die die Vorteile einer Mittelschule mit jenen eines Lehrabschlusses kombinieren wollten.

### **Berufsmaturität für Erwachsene**

Das Berufsbildungszentrum Herisau erweiterte im August sein Angebot mit der Berufsmaturität für Erwachsene. Die Studiengänge werden in den Ausrichtungen Gesundheit und Soziales (GESO) sowie Technik, Architektur und Life Sciences (TALS) angeboten. Damit haben junge Erwachsene mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis erstmals die Möglichkeit, die Berufsmaturität im Appenzellerland zu absolvieren. Der neue Lehrgang wird vom Ausserrhoder Departement Bildung und Kultur und dem Innerrhoder Erziehungsdepartement gemeinsam verantwortet.

### **Kinderbetreuungsgesetz**

Im Februar und September hat der Kantonsrat das Kinderbetreuungsgesetz in erster und zweiter Lesung beraten und mit grosser Mehrheit gutgeheissen. Die Referendumsfrist verstrich ungenutzt, sodass der Regierungsrat das Gesetz

über die familienergänzende Kinderbetreuung auf den 1. Juni 2023 in Kraft setzen konnte. Die Vorlage wurde von Regierungsrat und Kantonsrat zeitlich stark priorisiert, weil der Kanton und die Gemeinden von Bundesgeldern in der Höhe von bis zu 6 Mio. Franken profitieren können. Voraussetzung war allerdings, dass die familienergänzende Kinderbetreuung spätestens per 30. Juni 2023 in Kraft ist.

Das Kinderbetreuungsgesetz verpflichtet die Gemeinden, die Kinderbetreuung in Tagesfamilien oder Kindertagesstätten finanziell mitzutragen. Mit dem Gesetz will der Regierungsrat die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern und Appenzell Ausserrhoden zum familienfreundlichsten Kanton der Region machen. In elf von 20 Gemeinden gab es bisher bereits Kindertagesstätten, in fünf Gemeinden gab es weder Kindertagesstätten noch Tagesfamilien. Das soll sich mit dem neuen Gesetz nun ändern. Der Regierungsrat und mit ihm eine grosse Mehrheit des Kantonsrats sind überzeugt, dass Kindertagesstätten und Tagesfamilien die Attraktivität der Gemeinden für Zuzügerinnen und Zuzüger erhöhen.

Im Kantonsrat war das Gesetz im Grundsatz unbestritten. Anlass zu Diskussionen gab vor allem die Frage, wie die entstehenden zusätzlichen Kosten zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt werden sollen. Der Regierungsrat schlug einen Schlüssel 25 Prozent Kanton und 75 Prozent Gemeinden vor. Dieses Verhältnis wurde vom Kantonsrat auf 50 zu 50 korrigiert. Im Rat setzte sich damit die Meinung durch, dass es nicht angehe, dass der Kanton das Gesetz erlasse und die Gemeinden ohne Mitspracherecht die Kosten tragen müssten.

### Kantonsverfassung – Prozess stockt

Der Prozess für die Totalrevision der Kantonsverfassung war mit einem Grundsatzentscheid des Regierungsrats im Jahr 2015 gestartet worden. Ende 2021 hatte die eingesetzte 32-köpfige Verfassungskommission ihre Arbeit abgeschlossen und einen Verfassungsentwurf mitamt Schlussbericht zuhanden des Regierungsrats verabschiedet (vgl. Appenzellische Jahr-

bücher 149 (2022), S. 96 ff.). Im Jahr 2022 diskutierte und beriet der Regierungsrat die Totalrevision sowie die inhaltlichen Querbezüge zwischen der Totalrevision und der Initiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» und dem damit verbundenen Gegenvorschlag. Er beauftragte die Kantonskanzlei, die Totalrevision der Kantonsverfassung möglichst schnell dem Kantonsrat in erster Lesung zu unterbreiten. Der ursprüngliche Fahrplan sah vor, die neue Kantonsverfassung 2023 dem Volk zur Abstimmung vorzulegen. Der Termin wird sich nun nach hinten verschieben.

### *Umstrittene Reform der Gemeindestrukturen*

Der Grund, weshalb es mit der Totalrevision der Kantonsverfassung nicht recht vorwärtsgehen will, liegt in der mit der Verfassungsrevision verknüpften Reform der Gemeindestrukturen. Seit März 2018 ist die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» hängig. Sie verlangt eine Änderung der Kantonsverfassung: Die Gemeinden sollen in der Verfassung nicht mehr namentlich aufgezählt werden, und der Kanton soll Zusammenschlüsse von Gemeinden fördern. Im Februar 2019 erklärte der Kantonsrat die Initiative für gültig und beauftragte den Regierungsrat, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Im August 2020 legte der Regierungsrat drei Varianten für den Gegenvorschlag auf den Tisch:

- Variante 1: Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4 (starke Reduktion).
- Variante 2: Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute 20 auf neu 4–16 (mittlere Reduktion).
- Variante 3: Streichung der Gemeidenamen aus der Verfassung, Zustimmungserfordernis der betroffenen Gemeinden bei Fusionen (keine Reduktion).

Im Mai 2021 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» abzulehnen und dem Gegenvorschlag des Regierungsrates (mit Variante 1, starke Reduktion) zuzustimmen. Im Fe-

bruar 2022 stimmte der Kantonsrat diesen Anträgen zu, allerdings ergänzte er den regierungsrätlichen Vorschlag mit einem Eventualantrag im Sinne der Variante 3. So stehen sich drei Varianten gegenüber: die Initiative, der Gegenvorschlag (starke Reduktion) und ein Eventualantrag dazu, der die Anliegen der Initiative aufnimmt.

#### *Noch eine Initiative*

Als wären es der Vorschläge noch nicht genug, wurde im Februar 2022 die «Volksinitiative Selbstbestimmte Gemeinden» eingereicht. Die Initiative wurde von einem prominenten Komitee, unter anderen mit fünf Gemeindepräsidenten und zwei alt Regierungsräten, lanciert. Sie will, dass für den Zusammenschluss von Gemeinden die Zustimmung der Stimmberechtigten jeder betroffenen Gemeinde erforderlich ist. Der Regierungsrat beantragte im Juni 2022 dem Kantonsrat, die Initiative mit einer ablehnenden Empfehlung den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Der Kantonsrat hat das Geschäft jedoch im Oktober 2022 sistiert und will es nach der Behandlung der Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» wieder aufnehmen.

#### **Fusion von vier Kirchgemeinden**

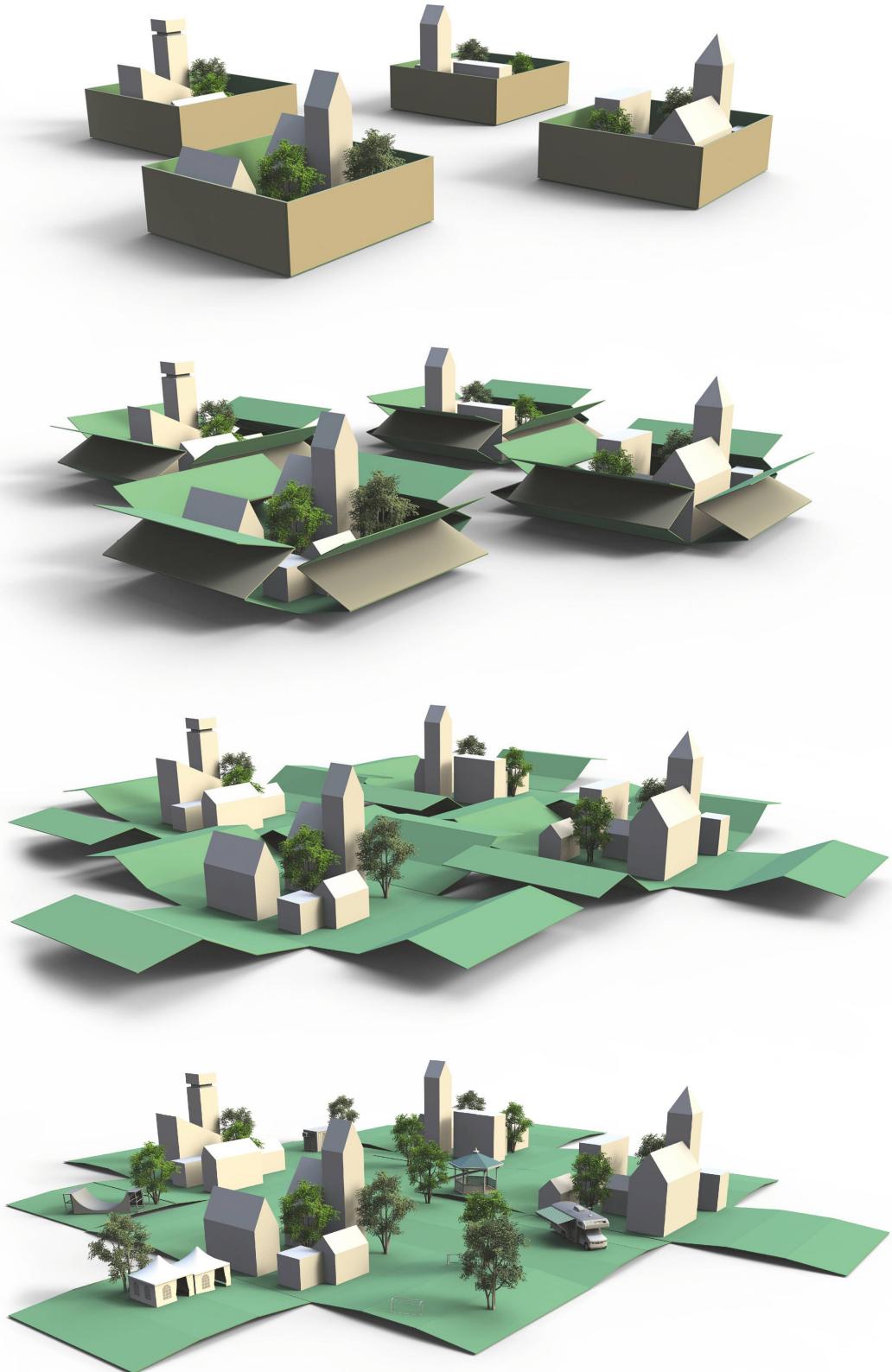
Auch bei der Evangelisch-reformierten Landeskirche beider Appenzell gab es einen Zusammenhang zwischen der Verfassung und den Strukturen der Kirchgemeinden. Im Juni 2022 hiessen die Stimmberechtigten die neue Verfassung der Appenzeller Landeskirche mit 85,5 Prozent Ja-Stimmen-Anteil gut, die Stimmbe teiligung betrug 14,3 Prozent. In 18 Kirchgemeinden wurde die Vorlage angenommen, Hundwil und Urnäsch sagten Nein. Es waren der Pfarrer von Urnäsch und der ehemalige Pfarrer von Hundwil, die kurz vor dem Abstimmungs termin in Opposition zur Vorlage gingen. Sie waren der Meinung, dass die neue Verfassung dem Kirchenrat zu viel Macht gebe, und sie störten sich daran, dass der «Heilige Geist» im Verfassungstext zur «heiligen Geist kraft» geworden war.

Die neue Verfassung zählt die zwanzig Kirchgemeinden der Appenzeller Landeskirche nicht mehr namentlich auf und macht so Fusionen möglich. Im September 2022 hiessen die Stimmberrechtigten der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden Herisau, Schönengrund, Schwellbrunn und Waldstatt den Zusammenschluss zur Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzeller Hinterland gut. Bei einer Stimmbe teiligung von 22 Prozent wurde die Fusion mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 86 Prozent angenommen.

Es ist dies die erste Fusion in der Geschichte der Evangelisch-reformierten Landeskirche beider Appenzell, der ab dem 1. Januar 2023 noch 17 Kirchgemeinden statt wie bisher deren 20 angehören. Unter dem Projektnamen Kirchenpark Appenzeller Hinterland arbeiteten die Verantwortlichen der vier Kirchgemeinden seit Januar 2018 an ihrer Zukunftsvision (Abb. 5). Die neue Kirchgemeinde Appenzeller Hinterland ist mit knapp 7000 Mitgliedern die grösste Kirchgemeinde in der Appenzeller Landeskirche.

#### **Feilschen um Gewinnsteuer-Anteile**

Im Januar schickte der Regierungsrat die Teilrevision des Steuergesetzes in die Vernehmla s sung. Mit dieser Teilrevision will er ein geändertes Bundesgesetz nachvollziehen. Als umstrittenster Punkt der Vorlage erwies sich eine Änderung der Verteilung der Steuererträge von juristischen Personen zwischen Kanton und Gemeinden. Neu sollen 40 Prozent der Einnahmen aus der Gewinnsteuer an die Gemeinden fliessen, der Kanton erhielt 60 Prozent. Bisher war dieser Verteilschlüssel 55 Prozent Gemeinden, 45 Prozent Kanton. Diese Änderung stiess in der Vernehmlassung insbesondere bei der Ausserrhoder Gemeindepräsidentenkonferenz auf Ablehnung. Sie monierte, dass sich der Kanton immer mehr aus der finanziellen Mitverantwortung herausnehme, was für die Gemeinden nicht akzeptabel sei. Die höchsten jährlichen Mindererträge aus der Umvertei lung hätte mit 1,9 Mio. Franken die Gemeinde Herisau.



Kirchenpark Appenzeller Hinterland: Das erfolgreiche Fusionsprojekt der vier Kirchgemeinden Herisau, Schönengrund, Schwellbrunn und Waldstatt.

Im Oktober kam die Gesetzesrevision in erster Lesung in den Kantonsrat. Auch hier kam die Unstimmigkeit über die Gewinnsteuer-Verteilung zum Ausdruck. Nach langer Diskussion einigte sich der Rat auf einen Verteilschlüssel von je 50 Prozent und verabschiedete die Teilrevision des Steuergesetzes in erster Lesung mit grossem Mehr.

### **Finanzausgleich als Hebel für Gemeindefusionen?**

Im November eröffnete der Regierungsrat die Vernehmlassung zur Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes. Die 124 Seiten starken Unterlagen zur Vernehmlassung weisen auf die Komplexität der Vorlage hin. Das Regelwerk definiert, welche Gemeinden in den Finanzausgleich einzahlen müssen und welche Geld erhalten. Im Jahr 2022 enthielt der Finanzausgleichstopf 10,5 Mio. Franken. Gespiesen wurde er zu je etwa 45 Prozent vom Kanton und von der Gemeinde Teufen, weitere einzahlende Gemeinden waren Speicher, Heiden, Gais, Wolfhalden, Rehetobel, Lutzenberg und Walzenhausen. Diesen acht Gebergemeinden standen 12 Nehmgemeinden gegenüber. Am meisten Geld erhielten die Hinterländer Gemeinden Hundwil, Urnäsch, Schwellbrunn und Herisau, gefolgt von Bühler.

Wie der Regierungsrat im erläuternden Bericht schreibt, soll die Neugestaltung des Finanzausgleichs das System transparenter und steuerbarer machen. Gleichzeitig sollen bestehende Fehlanreize beseitigt werden. Eine Tabelle zeigt, welche Gemeinden durch die neue Regelung «verlieren» und welche «gewinnen». Am härtesten würde der in die Vernehmlassung gegebene Vorschlag die Gemeinden Hundwil und Bühler treffen. Hundwil erhielt 273 000 Franken weniger, was 0,63 Steuereinheiten entspricht, das Minus bei Bühler würde 249 000 Franken bzw. 0,23 Steuereinheiten betragen. Erste Reaktionen auf den regierungsrätlichen Vorschlag waren vor allem in Hundwil heftig. Gemeindepräsidentin Margrit Müller-Schoch sprach öffentlich von einem «eiskalten Fusionszwang», den die Gesetzesrevision verursache.

### **Besserabschluss der Staatsrechnung**

Das Gesamtergebnis der Ausserrhoder Staatsrechnung weist für das Jahr 2022 einen Ertragsüberschuss von 47,2 Mio. Franken aus. Gegenüber dem Budget ist das ein Besserabschluss von 24,4 Mio. Franken. An der Medienkonferenz führte Finanzdirektor Paul Signer den Besserabschluss auf die Tatsache zurück, dass das Budget während der Corona-Pandemie vorsichtig erstellt worden sei. Der auf Frühjahr 2023 demissionierende Signer freute sich über «das beste Resultat der vergangenen Jahre».

Aufgrund des Besserabschlusses des Kantons forderten die FDP und die SVP eine Steuersenkung. FDP-Präsidentin Monika Gessler wies in der Appenzeller Zeitung darauf hin, dass Appenzell Ausserrhoden seit 2018 mit Ausnahme des Coronajahrs 2020 operative Überschüsse schreibe und es so nun an der Zeit sei, die «unnötige» Steuererhöhung aus dem Jahr 2018 rückgängig zu machen.

### **Gesunde Gemeindefinanzen**

Ein Blick auf die Jahresrechnungen 2022 der Gemeinden zeigt, dass in 16 von 20 Gemeinden das Resultat besser ausgefallen ist als budgetiert. Einen – allerdings moderaten – Verlust in der Jahresrechnung weisen nur Grub und Gais aus. Insgesamt ging es den Gemeinden im Jahr 2022 finanziell gut. Den spitzigsten Bleistift bei der Budgetierung hatte der Gemeinderat Waldstatt: Budget und Rechnung unterscheiden sich nur um 2221 Franken. Anders sieht es in Wolfhalden aus, wo die Differenz zwischen Budget und Rechnung 2,6 Mio. Franken beträgt. Stellt man den Besserabschluss in Relation zum Gesamtertrag der Gemeinde, so beträgt diese Kennzahl in Waldstatt 0,02 Prozent und in Wolfhalden 22 Prozent. Zum Vergleich: Der Besserabschluss der Staatsrechnung des Kantons macht 4,7 Prozent der gesamten Einnahmen Ausserrhodens aus.

### **Eidgenössische Abstimmungen**

An drei Abstimmungswochenenden hatten die Stimmberechtigten über elf eidgenössische Abstimmungsvorlagen zu befinden. Fünf Vor-

lagen wurde zugestimmt, vier wurden verworfen. Zwei Vorlagen, die schweizweit eine Ja-Mehrheit fanden, lehnten die Ausserrhoder Stimmberchtigten ab. Nämlich die Initiative «Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung» und das Bundesgesetz

über die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen. Bei einer Vorlage war es umgekehrt, schweizweit wurde das Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer verworfen, Appenzell Ausserrhoden stimmte zu. Die Stimmberchtigten und Stimmbürger gingen fleissi-

#### Eidgenössische Abstimmungen 2022 – Ja-Anteile der Ausserrhoder Stimmberchtigten (Angaben in %)

	13. Feb. 2022				15. Mai 2022				25. Sept. 2022			
	Tierversuchsverbots-Initiative	Initiative Schutz vor Tabakwerbung	Abschaffung der Stempelsteuer	Massnahmen zugunsten der Medien	Filmgesetz	Zusätzliche Finanzierung von Frontex	Initiative Organspende fördern	Massentierhaltungs-Initiative	AHV-Revision	Zusatzfinanzierung AHV	Verrechnungssteuergesetz	
Urnäsch	19.4	33.0	36.2	26.6	38.4	58.6	39.5	18.7	56.8	51.6	48.4	
Herisau	21.9	49.6	36.9	35.4	53.8	73.2	49.3	31.7	59.4	60.3	51.6	
Schwellbrunn	22.5	38.7	35.9	21.6	48.3	59.4	46.8	18.5	61.5	58.2	55.2	
Hundwil	21.3	33.7	34.4	26.6	37.8	59.3	40.4	17.3	59.0	54.7	52	
Stein	20.7	43.0	36.3	31.1	52.3	70.3	51.9	31.3	60.3	59.3	51.8	
Schönengrund	15.0	23.1	38.7	17.4	41.8	60.1	37.4	22.1	56.0	55.6	53.5	
Waldstatt	19.4	43.5	37.2	33.4	51.5	69.3	51.5	23.1	67.3	65.7	55	
Teufen	20.6	47.4	49.0	38.4	50.6	77.0	55.4	37.4	66.4	67.9	59	
Bühler	21.8	45.9	38.0	33.5	44.1	66.0	46.1	31.3	59.1	55.1	52.9	
Gais	24.5	53.2	39.3	40.0	53.7	68.3	46.6	40.4	62.1	62.5	54.6	
Speicher	23.8	55.1	34.0	42.5	57.0	74.2	55.2	42.0	60.2	64.3	49.9	
Trogen	28.5	59.0	35.0	47.9	64.0	62.6	53.3	50.3	54.1	54.6	43.7	
Rehetobel	30.4	55.8	33.2	44.5	57.4	61.4	47.6	45.3	55.0	59.5	50.9	
Wald	34.1	55.7	31.2	37.1	53.0	63.9	45.3	45.8	53.4	55.1	41.9	
Grub	24.9	45.0	35.2	39.7	53.0	71.2	46.9	31.9	56.0	54.7	44.4	
Heiden	22.3	50.9	35.7	39.4	56.0	66.5	52.2	38.6	54.0	57.8	52.5	
Wolfhalden	31.6	47.2	33.5	28.9	42.8	62.5	35.4	38.3	47.3	50.8	46.1	
Lutzenberg	31.5	47.2	31.4	27.8	46.6	65.8	45.5	37.4	51.7	53.1	46.1	
Walzenhausen	37.7	51.0	33.3	31.8	45.0	67.6	37.0	36.7	50.7	50.7	47.7	
Reute	24.7	38.2	31.2	31.1	50.9	67.0	46.0	31.3	55.6	53.7	41.9	
Kanton	23.7	48.4	37.6	36.0	52.0	69.9	49.4	34.5	59.0	59.7	51.7	
Schweiz	20.9	56.7	37.4	45.4	58.4	71.5	60.2	37.1	50.5	55.1	48.0	
Stimmberchtigung AR	46.5	46.4	46.1	46.4	43.2	43.1	43.8	56.8	56.4	56.4	54.9	
Stimmberchtigung CH	44.2	44.2	44.0	44.1	40.0	40.0	40.3	52.3	52.2	52.2	51.7	

ger zur Urne als der Durchschnitt der Schweiz. Die Stimmbeteiligung variierte zwischen 40,0 und 56,8 Prozent und lag damit 3,2 Prozent über dem Schweizer Durchschnitt.

Bei sechs Vorlagen waren sich die Stimmrechtingen in allen zwanzig Ausserrhoder Gemeinden einig, sie stimmten den Vorlagen entweder zu oder verwarfen sie. Bei der Massentierhaltungsinitiative scherte einzig Trogen mit einem Ja-Stimmenanteil von 50,3 Prozent aus, die anderen 19 Gemeinden lehnten die Initiative ab. Bei der AHV-Revision war es Wolfhalden, das mit 47,3 Prozent Ja-Stimmen als einzige Gemeinde ablehnte, die anderen 19 Gemeinden nahmen die Vorlage an. Bei drei Vorlagen zeigten die Gemeinderesultate ein uneinheitliches Bild. Die Initiative «Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung» wurde in 13 Gemeinden abgelehnt, sieben Gemeinden stimmten zu. Dabei ist der Meinungsunterschied zwischen Schönengrund mit 23,1 Prozent Ja zu Trogen mit 59 Prozent Ja beträchtlich. Das Filmgesetz lehnten acht Gemeinden ab, deren 12 sagten Ja. Den tiefsten Ja-Anteil verzeichnete Hundwil mit 37,8 Prozent, den höchsten Trogen mit 64 Prozent. Auch beim Transplantationsgesetz divergierten die Meinungen: 14 Gemeinden sagten Nein, sechs stimmten dafür. Es fällt auf, dass in den vier bäuerlich geprägten Gemeinden Urnäsch, Schönengrund, Hundwil und Schwellbrunn regelmässig am meisten Nein-Stimmen gezählt werden, was auf ein eher konservatives Stimmverhalten schliessen lässt. In diesem Lager finden sich von Fall zu Fall auch Wolfhalden und Walzenhausen. In den Gemeinden, die näher an der Stadt St. Gallen liegen – Herisau, Teufen, Speicher, Trogen und Rehetobel – wird eher liberaler abgestimmt. Deutlich sichtbar wurde dies bei der Massentierhaltungsinitiative und beim Filmgesetz.

#### **Paul Signer kündigt Rücktritt an**

Im Mai gab Regierungsrat Paul Signer (\*1955) bekannt, dass er bei den Gesamterneuerungswahlen 2023 nicht mehr antreten werde. 1993 begann der damalige Rektor des Berufsbil-

dungszentrums BBZ in Herisau seine politische Karriere als Mitglied des Herisauer Einwohnerrats. Von 2004 bis 2013 war er Gemeindepräsident in Herisau, 2007 wurde er in den Kantonsrat gewählt und 2013 in den Regierungsrat. Von 2017 bis 2019 präsidierte der Freisinnige als Landammann den Regierungsrat.

Nur zwei Wochen nach der Rücktrittsankündigung Signers kündigte Katrin Alder (FDP, Herisau) ihre Kandidatur als Regierungsrätin an. Die 53-jährige Familienfrau, Politikerin, Organisationsentwicklerin und Führungsfachperson war in den letzten Jahren stets im Gespräch gewesen, wenn es darum ging, wichtige Ämter im Kanton zu besetzen. Aus familiären, beruflichen und geschäftlichen Gründen lehnte sie jedoch solche Anfragen stets ab. Nun schien ihr der richtige Zeitpunkt gekommen, ihre breiten Erfahrungen in die Regierungsarbeit einzubringen. Die politische Konkurrenz verzichtete auf die Lancierung einer Gegenkandidatur.

#### ***Spannende Nationalratswahlen künden sich an***

Die Nationalratswahlen vom Herbst 2023 waren ihre Schatten voraus: Im Oktober gab Claudia Frischknecht (Mitte, Herisau) bekannt, dass sie gegen SVP-Nationalrat David Zuberbühler antreten werde. Im Frühling 2023 wurde die Ausgangslage mit der Kandidatur von Matthias Tischhauser (FDP, Gais) noch spannender.

#### **50 Jahre Internationale Bodenseekonferenz (IBK)**

Im Januar trafen sich Vertreter und Vertreterinnen der IBK-Mitglieder auf dem Säntis, um das 50-jährige Bestehen der Organisation zu feiern. Aus Anlass des Jubiläums reiste selbst Bundespräsident und Aussenminister Ignazio Cassis an, um die Grüsse der Landesregierung zu überbringen (Abb. 6). Das Jubiläumstreffen fand auf dem Säntis statt, weil Appenzell Ausserrhoden im Jubiläumsjahr turnusgemäss den Vorsitz innehatte. Dort verabschiedete die IBK die Gipfelerklärung 2022. Darin zeigt sie sich entschlossen, «eine europäische Vorzeigeregion mit hoher Wirtschaftskraft, sozialer Gesinnung und Engagement für Nachhaltigkeit zu sein».



6

IBK-Gipfeltreffen auf dem Säntis mit Bundespräsident Ignazio Cassis (Mitte).

Die 1972 gegründete IBK ist das politische Dach der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Bodenseeregion. Ziel der IBK ist es, die Bodenseeregion als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum zu erhalten und zu fördern sowie die regionale Zusammengehörigkeit zu stärken. Zu den zehn Mitgliedern zählen die Bundesländer und Kantone Baden-Württemberg, Schaffhausen, Zürich, Thurgau, St. Gallen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, das Fürstentum Liechtenstein, Vorarlberg und Bayern.

Der IBK-Lebensraum umfasst heute 14 800 Quadratkilometer, was etwa einem Drittel der Fläche der Schweiz entspricht. Hier leben 4,1 Mio. Menschen, die zusammen ein Bruttoinlandprodukt erarbeiten, das ungefähr gleich hoch ist wie jenes von Finnland.

Die Arbeit der IBK ist nicht unumstritten. So merkte die Neue Zürcher Zeitung zum Jubiläum kritisch an, dass die Organisation fünfzig Jahre nach ihrer Gründung «einen überschau-

baren Leistungsausweis» zeige. Die IBK sei ein Gremium für «Schönwetterpolitik», weil zu meist nur Themen aufgegriffen würden, bei denen keine Konflikte zwischen den Mitgliedern beständen.

#### **Autobahnzubringer: Kommt er, oder kommt er nicht?**

Im Frühling wurde bekannt, dass der Bund den Zubringer Appenzellerland vom Raum Herisau zur A1 vorerst nicht realisieren will. Er wolle das Projekt zuerst noch einmal umfassend prüfen. Die Verkehrsprobleme in Gossau und Herisau bezeichnete der Bund im nationalen Vergleich als eher klein und den Nutzen des Vorhabens angesichts der Kosten von mindestens 450 Mio. Franken als eher gering.

Dieser Entscheid löste in der Region viel Kritik aus. Der Herisauer Gemeindepräsident Max Eugster und der Gossauer Stadtpräsident Wolfgang Giella zeigten sich enttäuscht und kritisierten, dass die Lösung der Verkehrspro-



*Viel Verkehr an der Alpsteinstrasse in Herisau: Wann der Autobahnzubringer Entlastung bringt, ist nach wie vor ungewiss.*

bleme in der Region auf die lange Bank geschoben werde. Der Ausserrhoder Nationalrat David Zuberbühler hakte im Parlament nach und wollte vom Bundesrat wissen, was dieser gegen den geplanten Autobahnzubringer habe. In seiner Antwort bekräftigte der Bundesrat seine Einwände gegen das Projekt: veraltet, zu teuer, zu wenig Nutzen. Er merkte jedoch gleichzeitig an, dass dies nicht bedeute, dass der Bund nichts unternehmen wolle.

Ein Jahr später dann die Kehrtwende: Der Autobahnzubringer hat es doch noch ins Strategische Entwicklungsprogramm Nationalstrassen (Step) 2024–2027 geschafft. Weiterhin unklar bleibt aber, ob und wann das Projekt realisiert wird. Denn einen Zeitplan oder ein Budget gibt es nicht (Abb. 7).

Der Autobahnzubringer hat nicht nur Unterstützer. Der Verkehrs-Club St. Gallen-Appenzell (VCS) wehrt sich seit eh und je gegen das Projekt. Er ist der Meinung, dass es Verhal-

tensänderungen der Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer brauche statt neue Strassen.

### Kantonspolizei jubiliert

Am 1. Juli feierte die Kantonspolizei Appenzell Ausserrhoden in der Kirche Trogen ihr 50-jähriges Bestehen. Zum Geburtstag erschien eine Chronik der Polizeigeschichte Ausserrhodens und des jüngsten Kantonspolizeikorps der Schweiz. Die Polizei nutzte das Jubiläum, um sich in den Gemeinden zu präsentieren.

### Statistisches

Aus einer Erhebung des Amts für Finanzen geht hervor, dass Ende 2022 in Appenzell Ausserrhoden 57117 Menschen wohnten, das sind 614 oder 1,1 Prozent mehr als zu Beginn des Jahrs. Bei diesem Bevölkerungszuwachs ist zu berücksichtigen, dass Ende Jahr 422 Geflohene aus der Ukraine mit Schutzstatus S im Kanton gemeldet waren. Den grössten Zuwachs verzeichnete Rehetobel (+74/+4,1 Prozent), gefolgt von Stein (+46/+3,3 Prozent). Am anderen Ende der Skala finden sich Walzenhausen (-52/-2,4 Prozent) und Trogen (-25/-1,3 Prozent). Der Anteil von Menschen ohne Schweizer Pass an der Ausserrhoder Bevölkerung betrug 16 Prozent (Schweiz: 26 Prozent). Das Verhältnis zwischen Frauen und Männern lag bei genau 50 Prozent. Die Statistik der Altersstruktur zeigt, dass 21 Prozent der Bevölkerung älter als 64 Jahre ist (Schweiz: 19 Prozent). 2022 kamen in Appenzell Ausserrhoden 575 Kinder zur Welt, 504 Menschen starben.

In 5115 Betrieben arbeiteten 27 437 Beschäftigte. Das ergibt 5,4 Beschäftigte pro Betrieb und zeigt, dass vor allem kleine Betriebe die Ausserrhoder Wirtschaft prägen. 27,6 Prozent der Beschäftigten arbeiten im Gewerbe, 66,3 Prozent im Bereich Handel und Dienstleistungen und 6,1 Prozent in der Land- und Forstwirtschaft. Der Anteil der Bäuerinnen und Bauern ist in Schönengrund mit 31 Prozent am grössten, gefolgt von Schwellbrunn mit 29 Prozent und Hundwil mit 24 Prozent. Aus der Statistik des Veterinäramts geht hervor, dass in Appenzell Ausserrhoden 4061 Hunde registriert sind und der beliebteste Hundenname «Bläss» ist.