



## Büro Grosser Rat

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 25  
Telefax +41 71 788 93 39  
karin.rusch@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

---

An die  
Mitglieder des Grossen Rates  
sowie der Standeskommission  
des Kantons Appenzell I.Rh.

Appenzell, 29. September 2017

## Einladung zur Grossrats-Session

Sehr geehrter Herr Landammann  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh. versammelt sich am

**Montag, 23. Oktober 2017, 8.00 Uhr, im Rathaus Appenzell,**

zu einer Grossrats-Session. Sie werden gebeten, an den Verhandlungen des Rates teilzunehmen.

## Traktandenliste

### 1. Eröffnung

Grossratspräsident Sepp Neff

### 2. Protokoll der Session vom 26. Juni 2017

Grossratspräsident Sepp Neff

### 3. Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung (Termin für Initiativen)

**23/1/2017**

Antrag Standeskommission

Referentin:

Grossrätin Ursi Dähler-Bücheler, Präsidentin Kommission für  
Recht und Sicherheit

Departementsvorsteher:

Landammann Daniel Fässler

#### **4. Verordnung über das Initiativverfahren**

**24/1/2017** Antrag Standeskommission  
**24/1/2017** Antrag Kommission für Recht und Sicherheit  
Referentin: Grossrätin Ursi Dähler-Bücheler, Präsidentin Kommission für  
Recht und Sicherheit  
Departementsvorsteher: Landammann Daniel Fässler

#### **5. Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU)**

**25/1/2017** Antrag Standeskommission  
**25/1/2017** Antrag Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie,  
Raumplanung, Umwelt  
Referent: Grossrat Patrik Koster, Präsident Kommission für öffentliche  
Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt  
Departementsvorsteher: Bauherr Ruedi Ulmann

#### **6. Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über das Landrecht und das Gemeindebürgerrecht**

**20/1/2017** Antrag Standeskommission  
Referentin: Grossrätin Ursi Dähler-Bücheler, Präsidentin Kommission für  
Recht und Sicherheit  
Departementsvorsteher: Landesfährnich Martin Bürki

#### **7. Verordnung über die Urnenabstimmungen (VUA)**

**26/1/2017** Antrag Standeskommission  
Referentin: Grossrätin Ursi Dähler-Bücheler, Präsidentin Kommission für  
Recht und Sicherheit  
Departementsvorsteher: Landammann Daniel Fässler

#### **8. Grossratsbeschluss zur Revision der Schulverordnung (2. Lesung)**

**17/2/2017** Antrag Standeskommission  
Referent: Grossrat Herbert Wyss, Präsident Kommission für Soziales,  
Gesundheit, Erziehung, Bildung  
Departementsvorsteher: Landammann Roland Inauen

## **9. Grossratsbeschluss zur Revision der Sportverordnung**

**21/1/2017** Antrag Standeskommission  
**21/1/2017** Antrag Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung  
Referent: Grossrat Herbert Wyss, Präsident Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung  
Departementsvorsteher: Landammann Roland Inauen

## **10. Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung zum Baugesetz (2. Lesung)**

**9/2/2017** Antrag Standeskommission  
Referent: Grossrat Patrik Koster, Präsident Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt  
Departementsvorsteher: Bauherr Ruedi Ulmann

## **11. Grossratsbeschluss über die Genehmigung des Zusammenschlussvertrags für den Bezirk Obereggi und die Schule Obereggi**

**27/1/2017** Antrag Standeskommission  
Referent: Landammann Daniel Fässler

## **12. Revision des kantonalen Nutzungsplans Deponie Gschwendli**

**22/1/2017** Antrag Standeskommission  
Referent: Grossrat Patrik Koster, Präsident Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt  
Departementsvorsteher: Bauherr Ruedi Ulmann

## **13. Geschäftsbericht 2016 der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Appenzell I.Rh.**

**28/1/2017** Antrag Standeskommission  
Referentin: Statthalter Antonia Fässler

## **14. Zusatzbericht über die Situationsanalyse für das Gymnasium St. Antonius Appenzell**

**29/1/2017** Antrag Standeskommission  
Referent: Grossrat Herbert Wyss, Präsident Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung  
Departementsvorsteher: Landammann Roland Inauen

## **15. Landrechtsgesuche**

**31/1/2017**

Berichte Kommission für Recht und Sicherheit  
Mündlicher Antrag Kommission für Recht und Sicherheit

Referentin:

Grossrätin Ursi Dähler-Bücheler, Präsidentin Kommission für  
Recht und Sicherheit

## **16. Mitteilungen und Allfälliges**

Grossratspräsident Sepp Neff

Freundliche Grüsse

**Büro des Grossen Rates**

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

## **Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung (Termin für Initiativen)**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

### **I.**

Art. 7bis Abs. 6 lautet neu:

<sup>6</sup>Initiativen sind bis 31. Mai schriftlich dem Grossen Rat zur Prüfung und Begutachtung einzureichen. Sie sind der nächsten ordentlichen Landsgemeinde vorzulegen; Entwürfe, die der Grosse Rat aufgrund einer Vorabstimmung im Sinne von Abs. 4 auszuarbeiten hat, sind der auf die Vorabstimmung folgenden ordentlichen Landsgemeinde zu unterbreiten. Diese Fristen kann der Grosse Rat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder höchstens um zwei Jahre verlängern, wenn es besondere Umstände erfordern, wie die Ausarbeitung neuer Gesetze oder grösserer Revisionen von Verfassung oder Gesetzen oder grösserer Gegenvorschläge.

### **II.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2018 in Kraft.



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

### Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung (Termin für Initiativen)

#### 1. Ausgangslage

An der Grossratssession vom 5. Dezember 2016 stellte Grossrat Ruedi Eberle den Antrag, es sei zu überprüfen, ob der in der Kantonsverfassung auf den 1. Oktober festgelegte Termin für die Einreichung einer Initiative vorverlegt werden könne, damit mehr Zeit für die Diskussion der Initiativen in der Standeskommission, in einer vorberatenden Kommission und im Grossen Rat verbleibt. Bei dieser Gelegenheit solle auch eine allfällige Aufhebung des Einzelinitiativrechts und die Festlegung einer erhöhten Mindestanzahl an Unterschriften für die Einreichung einer Initiative geprüft werden.

Die Standeskommission hat das Anliegen von Grossrat Ruedi Eberle entgegengenommen und die Sachlage geprüft. Den auf dieser Grundlage erstellten Bericht samt einem Entwurf für eine Verfassungsänderung und eine neue Verordnung über das Initiativverfahren hat die Standeskommission vom 20. April 2017 bis zum 12. Juni 2017 in ein breites Vernehmlassungsverfahren gegeben. Hauptpunkte der Vernehmlassung waren der Termin für die Einreichung von Initiativen, die Frage, wie viele Stimmberechtigte hinter einer Initiative stehen müssen und ein Vorschlag für eine einlässlichere Regelung des Initiativverfahrens. Während die Regelung des Initiativverfahrens nur zu wenigen Bemerkungen Anlass bot, wurden die Frage des Zeitpunkts der Einreichung einer Initiative und das mögliche Erfordernis von mehreren Unterschriften für eine Initiative kontrovers diskutiert. Auf die Anliegen aus dem Vernehmlassungsverfahren wird an entsprechender Stelle eingegangen.

#### 2. Eingabedatum für Initiativen

##### 2.1 Bisherige Lösung

Nach Art. 7bis Abs. 5 der Verfassung des Eidgenössischen Standes Appenzell I.Rh. vom 24. Wintermonat 1872 (Kantonsverfassung, GS 101.000) müssen Initiativen bis zum 1. Oktober eingereicht werden. Sie sind der nächsten ordentlichen Landsgemeinde vorzulegen, wobei der Grosse Rat bei Vorliegen besonderer Umstände mit Zweidrittelmehrheit eine Verschiebung beschliessen kann.

Diese Regelung ist so zu verstehen, dass Initiativen, die zeitlich zwischen einer Landsgemeinde und dem 1. Oktober eingereicht werden, grundsätzlich an der nächsten ordentlichen Landsgemeinde zur Abstimmung gelangen. Werden Initiativen zwischen dem 1. Oktober und der nächsten Landsgemeinde eingereicht, werden sie an der übernächsten Landsgemeinde behandelt. Eingeben kann man eine Initiative also zu jedem Zeitpunkt eines Jahrs.

Blickt man indessen auf die Eingabedaten der Initiativen der letzten 25 Jahre zurück, ergibt sich, dass besonders viele in den Tagen vor dem 1. Oktober eingegeben wurden.

Begehren	Eingabe	Behandlung an der Landsgemeinde
Initiative betreffend Neuregelung des Landrechtes	20.09.1992	1993
Initiative betreffend Eliminierung der Fahrradsteuer	30.09.1992	1993
Initiative betreffend Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr	18.03.1994	1995
Initiative betreffend Bezirksgrenzen im inneren Landesteil	29.09.1995	1996
Initiative auf Abänderung des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage	29.09.2000	2001
Initiative zur Neuregelung der Wahlen in die Ständekommission	30.09.2004	2005
Initiative zur Revision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge	30.09.2004	2005
Initiative „Gesetz betreffend die Verwendung der ausserordentlichen Dividende der Schweizerischen Nationalbank durch Auflösung der Goldreserven“	26.09.2005	2006
Initiative betreffend Abschaffung der Popularbeschwerde	29.09.2008	2009
Initiative für eine Amtszeitbeschränkung der Ständekommissionsmitglieder	29.04.2012	2013
Initiative „Wohnen für alle“	29.08.2014	2015
Initiative „Für eine starke Volksschule“	22.07.2015	2016
Initiative zur politischen Neustrukturierung des Kantons Appenzell I.Rh.	30.09.2015	2017
Initiative zur freiwilligen Einführung des Ausländerstimmrechts für Kirchgemeinden	28.09.2016	2017
Initiative „Signalisation von Geschwindigkeitskontrollen“	30.09.2016	2017

Die gehäufte Eingabe von Initiativen im September ist mit Bezug auf die Einhaltung der verfassungsmässig vorgegebenen Zeiten problematisch. Für eine vertiefte Diskussion und eine gründliche Vorbereitung des fraglichen Geschäfts für die nächste Landsgemeinde bleibt oftmals nur sehr wenig Zeit.

## 2.2 Enge zeitliche Verhältnisse

Eingegangene Initiativen werden einerseits vom Büro des Grossen Rates auf ihre Gültigkeit hin geprüft, andererseits steuert die Ständekommission zu Handen des Grossen Rates einen inhaltlichen Bericht mit Antrag bei. Über den Antrag des Büros und den Antrag der Ständekommission berät der Grosse Rat in der Regel an der gleichen Session. Zunächst wird die Gültigkeitsfrage geklärt. Wird die Initiative für gültig erklärt, wird diese inhaltlich behandelt.

Dem Grossen Rat stehen bei der inhaltlichen Behandlung mehrere Optionen offen. Er kann die Initiative gutheissen oder ablehnen. Im Falle der Ablehnung kann er der Initiative einen Gegenvorschlag entgegenstellen.

Handelt es sich um eine gesetzgeberisch komplizierte Initiative, unterzieht der Grosse Rat das Geschäft regelmässig einer zweiten Lesung. Wird mit einer ausformulierten Initiative eine Verfassungsänderung verlangt, muss nach Art. 49 Abs. 5 der Kantonsverfassung in jedem Fall eine zweite Lesung vorgenommen werden.

Wird eine Initiative Ende September eingereicht und soll sie an der nächsten Landsgemeinde behandelt werden, bleiben für die Beratung im Grossen Rat nur noch die Dezember- und die Februarsession. Die Märzsession steht nicht mehr zur Verfügung, weil das Landsgemeinde-mandat dann gedruckt sein muss.

Für die Prüfung der Initiative durch das Büro des Grossen Rates und die Erarbeitung einer Botschaft der Standeskommission ist im Minimum mit einem zeitlichen Aufwand von einem Monat zu rechnen, zumal im Oktober aufgrund der Herbstferien weniger Sitzungen stattfinden als in anderen Monaten. Handelt es sich um Initiativen mit weitreichenden Folgen, wächst die Vorbereitungszeit entsprechend an.

Der Versand der Unterlagen kann daher auch dann, wenn es sich um relativ einfache Initiativen handelt, frühestens im November vorgenommen werden. Bis zur Session Anfang Dezember bleibt damit oftmals nur noch ein knapper Monat, sodass keine Zuweisung mehr an eine vorberatende Kommission vorgenommen werden kann.

Will man die Möglichkeit wahren, dass eine Initiative durch eine vorberatende Kommission gelesen werden kann, kommt man nicht umhin, sie dem Grossen Rat erst auf die Februarsession hin für eine erste Lesung zu unterbreiten. Soll sie trotzdem der nächsten Landsgemeinde unterbreitet werden, nimmt man dem Grossen Rat damit aber die Möglichkeit, eine zweite Lesung durchzuführen.

### **2.3 Vorverlegung des Termins**

Aufgrund dieser Sachlage erscheint eine Anpassung des Eingabezeitpunkts gerechtfertigt. Die Standeskommission schlug in der Vorlage, die in das Vernehmlassungsverfahren gegeben wurde, vor, den Termin auf den 30. Juni vorzuziehen. Ein früherer Zeitpunkt erschien ihr ungünstig, weil dann eine gewisse Konkurrenzierung mit der Landsgemeinde und den dort direkt-demokratisch wahrgenommenen Rechten entstehen könnte. An der Landsgemeinde kann jeder Stimmbürger unter dem Traktandum „Bericht über die Amtsverwaltungen“ Anträge über amtliche Geschäfte stellen (Art. 14 Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen, GS 160.410). Wird ein Antrag von der Landsgemeinde angenommen, wird die Sache dem Grossen Rat zur Prüfung und zur Berichterstattung überwiesen. Wenn der Grosse Rat den Antrag unterstützt, erarbeitet er eine entsprechende Vorlage. Lehnt er den Antrag ab, ist der nächsten Landsgemeinde darüber Bericht zu erstatten. Der Stimmbürger oder die Stimmbürgerin, der oder die den Antrag gestellt hat, kann einen ablehnenden Bericht hinnehmen oder aber eine Initiative ergreifen, mit welcher der Grosse Rat verpflichtet wird, der Landsgemeinde eine Vorlage zu unterbreiten.

Wird das Datum für das Einreichen einer Initiative zeitlich zu stark dem Landsgemeindedetermin von Ende April angenähert, können sich daher neue Probleme ergeben. Dies gilt es zu vermeiden.

Allerdings ist auch der Termin vom 30. Juni nicht optimal. Zu Recht wurde im Vernehmlassungsverfahren darauf hingewiesen, dass kurz nach diesem Termin die Sommerferien beginnen, was sich hemmend auf die Bearbeitung der Vorlagen auswirken kann. Insbesondere verhält es sich so, dass die Standeskommission bei diesem Termin kaum je in der Lage sein dürfte, die richtungsweisenden Anordnungen an die Verwaltung für die inhaltliche Ausarbeitung einer Stellungnahme oder Vorlage noch vor den Sommerferien zu erlassen.

Die Standeskommission schlägt daher vor, den Termin auf Ende Mai zu setzen. Auf diese Weise ergibt sich eine gewisse zeitliche Distanz zur Landsgemeinde und gleichzeitig etwas Zeit für

das Anordnen von inhaltlichen Richtungsentscheiden noch vor den Sommerferien. Liegen die Vorschläge nach den Sommerferien vor, kann die Vorlage an die Oktobersession des Grossen Rates oder, wenn noch Ergänzungen oder Änderungen nötig werden, an die Dezembersession überwiesen werden. Eine Überweisung an die nächste Landsgemeinde ist bei diesem zeitlichen Ablauf im Regelfall möglich. Auch mit diesen zeitlichen Eckdaten bleibt dem Büro des Grossen Rates und der Standeskommission im Vergleich mit den Behandlungszeiten in anderen Kantonen sehr wenig Zeit. Immerhin aber steht deutlich mehr Zeit zur Verfügung als heute. In begründeten Fällen kann der Grosse Rat zudem eine Verschiebung des Geschäfts um ein oder sogar um zwei Jahre beschliessen.

Wie bisher wird es aber auch bei einer Verlegung des Einreichungstermins auf Ende Mai nicht möglich sein, für eine allfällige Gesetzes- oder Verfassungsvorlage ein grösseres Vernehmlassungsverfahren durchzuführen, da allein die Durchführung eines solchen im Regelfall rund drei Monate Zeit beansprucht.

### **3. Prüfung weiterer Anliegen**

#### **3.1 Erfordernis mehrerer Unterschriften**

Die Standeskommission hat im Zusammenhang mit der Überprüfung des zeitlichen Ablaufs bei Initiativen auch weitere Aspekte des heutigen Initiativrechts untersucht. So hat sie sich mit der Frage beschäftigt, ob weiterhin daran festgehalten werden soll, dass jeder einzelne Stimmbürger oder jede einzelne Stimmbürgerin eine Initiative einreichen kann. Sie ist zur Auffassung gelangt, in dieser Hinsicht keine Änderung vorzuschlagen.

Mit Blick auf die letzten 25 Jahre kann nicht gesagt werden, dass vermutlich etliche Initiativen nicht eingereicht worden wären, wenn für die Einreichung statt einer Unterschrift ein bestimmtes Quorum an Unterschriftenzahl verlangt gewesen wäre. Die meisten Initiativen enthielten im Kern ein Anliegen, das ernsthaft zu diskutieren war. Auch wenn viele Initiativen letztlich abgelehnt wurden, hat sich die inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Gegenstand gelohnt.

Ein Abgehen von der Möglichkeit einer Einzelinitiative würde im Verhältnis zu den Rechten jedes einzelnen Stimmbürgers oder jeder einzelnen Stimmbürgerin, die ihm oder ihr an der Landsgemeinde zur Verfügung stehen, eine erhebliche Differenz schaffen. Es entstünde ein Wertungsbruch, wenn jede Einzelperson an der Landsgemeinde einen Antrag zu einem Geschäft stellen kann, auf den politisch reagiert werden muss, und zur Wahrnehmung dieses Rechts ausserhalb der Landsgemeinde in erheblichem Umfang Unterschriften sammeln muss.

Würde für das Einreichen von Initiativen ein Quorum eingeführt, müsste dieses mindestens gleich gross sein wie jenes für ein fakultatives Finanzreferendum. Für das Referendum verlangt Art. 7ter der Kantonsverfassung 200 Unterschriften. Das Erreichen dieser Unterschriftenzahl würde wohl in vielen Fällen kein grösseres Problem darstellen. In anderen Fällen würde die Entwicklung aber voraussichtlich darauf hinauslaufen, dass sich mit der Zeit vermehrt Parteien und Verbände der Sammlung annehmen würden. Für sie würde auf lange Sicht wohl ein Interesse daran bestehen, die für die Unterschriftensammlung und die administrative Abwicklung notwendige interne Organisation aufzuziehen, während dieses Interesse für Privatpersonen wohl nicht in gleichem Masse bestehen würde. Mit einer solchen Entwicklung würde die Gefahr einer Vereinnahmung des Initiativrechts durch parteipolitische Interessen wachsen.

Würden für eine Initiative künftig mehrere Unterschriften verlangt, müsste man Unterschriftenlisten einführen. Diese müssten das Initiativanliegen samt Begründung und administrativen Hinweisen enthalten. Vor allem das Anführen der Begründung auf dem Bogen selber würde im

Vergleich zu heute eine deutliche Einschränkung bringen. Während heute für grössere Initiativen mehrseitige Begründungen möglich und durchaus üblich sind, müsste man sich bei einem Abdruck der Begründung auf dem Bogen klar beschränken. Die Begründung wäre auch nicht mehr abänderbar oder ergänzbar.

Weiter müsste man für die Listen ähnliche Regelungen einführen, wie sie heute für das Finanzreferendum bestehen (siehe dazu: Verordnung über das fakultative Finanzreferendum, GS 600.010). Dies ist selbstverständlich möglich, bläht aber den Aufwand beträchtlich auf und macht den Prozess für die Initianten und Initiantinnen formell anspruchsvoller. Es wären formale Vorgaben für die Unterschriftenlisten zu erlassen. Die vorgesehenen Listen müssten amtlich vorgeprüft werden. Die eingegangenen Listen müssten auf die Korrektheit der Unterschriften und Einträge geprüft werden. Zusätzlich zur Gültigkeitsprüfung würde ein Entscheid über das Zustandekommen der Initiative nötig. Allenfalls wäre auch eine Frist für das Sammeln der Unterschriften einzuführen. Die ganzen Prozessvorgaben würden den heutigen flexiblen und unkomplizierten Umgang mit Initiativen verkomplizieren.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde der Vorschlag der Standeskommission, bei der Einzelinitiative zu bleiben, unterschiedlich aufgenommen. Von vier der 13 Vernehmlassungsteilnehmenden wurde die Einführung einer höheren Unterschriftenzahl gewünscht. Die Standeskommission möchte bei der Einzelinitiative bleiben. Es handelt sich um ein urdemokratisches Mittel, das erhalten werden sollte, solange die Leute mit diesem sorgsam umgehen. Mit Blick auf die Erfahrungen in den letzten 25 Jahren lässt sich ohne weiteres sagen, dass mit dem heutigen Recht, als Einzelperson eine Initiative einzureichen, durchaus bewusst und verantwortungsvoll umgegangen worden ist. Wo dies nicht der Fall sein sollte, ist anzunehmen, dass entsprechende Rückmeldungen durch Mitbürger und Mitbürgerinnen für eine gewisse Korrektur sorgen. Eine Notwendigkeit, ein Unterschriftenquorum einzuführen, ist daher zurzeit nicht auszumachen. Zudem würde die Einführung von Unterschriftensammlungen den administrativen Ablauf in der Abwicklung von Initiativen vor und nach der Einreichung verkomplizieren. Demgemäss sieht die Standeskommission davon ab, von der Möglichkeit, dass eine Einzelperson eine Initiative einreichen kann, abzuweichen.

### **3.2 Detailregelungen zum Verfahren**

Art. 7bis der Kantonsverfassung regelt das Initiativverfahren. Für verschiedene Detailfragen des Ablaufs enthält die Verfassung aber keine unmittelbare Antwort. So ist ihr insbesondere keine unmittelbare Regelung über den Rückzug zu entnehmen. Auch zum administrativen Verkehr im Falle von Initiativen, die von mehreren Personen unterzeichnet sind, findet sich keine adäquate Regelung. So ist beispielsweise nicht ganz klar, welche von mehreren Unterzeichnenden im brieflichen Verkehr zu adressieren sind. Weiter sind die Rechte der Initianten und Initiantinnen im ganzen Ablauf nicht geregelt. Solche Aspekte sollten aber nicht noch zusätzlich in der heute schon reichlich befrachteten Verfassungsbestimmung geregelt werden, sondern in einem separaten Erlass.

Nach Art. 7bis Abs. 7 der Kantonsverfassung ist der Grosse Rat ermächtigt, solche Regelungen im Rahmen einer Verordnung vorzunehmen. Es ist daher vorgesehen, parallel zur Verfassungsrevision eine neue Verordnung zu erlassen, mit welcher das Verfahren bei Initiativen genauer geregelt wird. Die Standeskommission hat dem Grossen Rat zeitgleich mit der Vorlage zur Anpassung des Eingabetermins für Initiativen auch einen Entwurf über das Initiativverfahren samt separater Botschaft zukommen lassen.

#### **4. Bemerkungen zum Landsgemeindebeschluss**

Der Termin in Abs. 6 wird vom 1. Oktober auf den 31. Mai gesetzt. Allerdings bleibt zu betonen, dass Initiativen ohne weiteres auch danach, das heisst zwischen Juni und dem nächsten April, eingereicht werden können. Diesfalls gelten aber die zeitlichen Vorgaben gemäss Verfassungsbestimmung erst mit Bezug auf die übernächste Landsgemeinde. Handelt es sich indessen um eine einfache Angelegenheit, die kurz nach Ende Mai eingegeben wird, kann die Initiative allenfalls trotzdem noch auf die nächste Landsgemeinde genommen werden.

Die Änderung soll bereits für 2018 gelten. Sie tritt im Falle einer Annahme durch die Landsgemeinde auf den 1. Mai 2018 in Kraft.

#### **5. Antrag**

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses zur Revision der Kantonsverfassung einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 14. August 2017

#### **Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

## Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung und Verordnung über das Initiativverfahren Vernehmlassungsbericht (Vernehmlassungsfrist 20. April bis 12. Juni 2017)

	Stellungnahme	Bemerkungen
Bezirk Appenzell	Der Bezirksrat Appenzell betrachtet die vorgeschlagenen Anpassungen als sinnvoll und wünscht keine Ergänzungen oder Bemerkungen.	
Bezirk Schwende	Es werden keine Änderungen gewünscht.	
Bezirk Rüte	<p><i>Zeitliche Vorverlegung</i></p> <p>Der Bezirksrat Rüte begrüsst die Vorverlegung der Einreichfrist auf den 30. Juni mit der Bemerkung, dass aufgrund der Sommerferien eine allfällige Terminierung auf den 30. Mai zu prüfen ist.</p> <p><i>Aufhebung des Einzelinitiativrechts / Festlegung einer Mindestanzahl an Unterschriften</i></p> <p>Der Bezirksrat Rüte vertritt die Auffassung, dass an der Einzelinitiative nicht festgehalten werden soll, sondern eine Initiative neu durch eine bestimmte Anzahl Unterschriften legitimiert werden muss. In den vergangenen 25 Jahren wurden insgesamt 15 Einzelinitiativen eingereicht. Der Bezirksrat ist der Auffassung, dass sich diese Zahl künftig erhöhen wird. Sobald eine Initiative ergriffen wird, wird ein aufwendiger Prozess in Gang gesetzt. Da die Initiative bereits der folgenden Landsgemeinde unterbreitet werden muss, muss sie prioritär behandelt werden. Die zuständigen Behörden müssen somit anderweitige, wichtige Sachgeschäfte aufschieben oder dafür zusätzliche Ressourcen zur Verfügung stellen. Mit der Festlegung einer Mindestanzahl an Unterschriften (analog Finanzrefe-</p>	

	<p>rendum 200 Unterschriften) würden die Initianten die Möglichkeit erhalten, sich vorab mit Stimmberechtigten auszutauschen und ihre Chancen abzuwägen. Sollte die Idee bei den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern Anklang finden, wäre es bei den insgesamt 11'765 stimmberechtigten Personen unproblematisch, die 200 Unterschriften zu sammeln. Mit der Einfügung einer Mindestzahl an Unterschriften hätten einerseits die Initianten mit einer von vornherein chancenlosen Initiative eine Hürde zu bewältigen. Andererseits kann damit ein zeitlicher und kostspieliger Aufwand vermieden werden, den chancenlose Partikularinteressen in Form von Einzelinitiativen verursachen könnten.</p> <p>Während der Landsgemeinde soll weiterhin die Möglichkeit bestehen, auf dem Stuhl eine Initiative zu lancieren. Aufgrund der Einführung einer Mindestzahl an Unterschriften bei der schriftlichen Eingabe einer Initiative, soll hier analog eine Abstimmung vor Ort vorgenommen werden. Stimmt eine Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im Ring zu, dass ein Anliegen geprüft werden soll, wird die Sache dem Grossen Rat überwiesen.</p>	<p>Initiativen sollten nicht an der Landsgemeinde lanciert werden. Eine mündliche Eingabe von Initiativen ist ohnehin nicht statthaft. Für die Landsgemeinde steht das Mittel der mündlichen Antragstellung im Rahmen der Berichterstattung über die Amtsverwaltung zu. Jede stimmberechtigte Person kann Antrag für einen Bericht stellen, der von der Landsgemeinde sofort gutgeheissen oder abgelehnt werden kann (siehe Art. 14 Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen).</p>
Bezirk Schlatt-Haslen	<p>Keine Änderungen am Vorschlag.</p> <p>Anpassung der Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen gewünscht: Einem Initianten ist an der Landsgemeinde als erstem das Wort zu erteilen, sofern er dies wünscht.</p>	<p>Das Wort wird normalerweise nach der Reihenfolge der Rufe erteilt. Ruft der Initiant oder die Initiantin zuerst, kommt er oder sie zuerst an die Reihe. Auf eine Regelung wird verzichtet.</p>

Bezirk Gonten	<p><i>Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung</i></p> <p>Art. 7bis Abs. 6</p> <p>Formulierung neu: „Initiativen sind bis zum 30. April schriftlich dem Grossen Rat zur Prüfung und Begutachtung einzureichen.“</p> <p>Begründung</p> <p>Der Bezirksrat Gonten ist der Auffassung, dass eine Verschiebung der Einreichfrist auf den 30. Juni zu wenig bringt. Rund sechs Wochen fallen davon in die Sommerpause, in den kaum politische Aktivitäten möglich sind. Er schlägt vor, die Frist auf Ende April vorzuverlegen. Eine mündliche Einreichung an der Landsgemeinde, wie bisher auch schon vorgekommen, ist weiterhin möglich. Selbstverständlich ist auch in diesem Falle anschliessend eine schriftliche Formulierung und Begründung einzureichen.</p> <p><i>Revision der Verordnung über das Initiativverfahren</i></p> <p>Der Bezirksrat hat sich eingehend mit der Frage beschäftigt, ob es bei der Einzelinitiative bleiben oder ob eine gewisse Anzahl Unterschriften gefordert werden soll. Nach längerer Diskussion kommt er zum Schluss, dass an der Einzelinitiative festgehalten werden soll, wie dies im Entwurf zur Revision vorgesehen ist.</p> <p>Begründung</p> <p>Die Behandlung von Einzelinitiativen erfordert wohl einen gewissen administrativen Aufwand. Der Verzicht auf eine Einzelinitiative bedeutete jedoch im Endeffekt eine Schwächung der Landsgemeinde, wo der einzelne Bürger seine Anliegen deponieren kann, unabhängig von weiteren Einzelpersonen oder gar Organisationen. Stattdessen würden sich politische Initiativen vermehrt auf Verbände und Par-</p>	
---------------	---	--

	teien verlagern, welche mehr Ressourcen an Personal und Finanzen haben als Einzelpersonen.	
Bezirk Oberegg	<p>Die eingeschlagene Regelungsrichtung wird als sinnvoll erachtet. Insbesondere der Terminvorschlag, der 30. Juni, wird unter Berücksichtigung der Argumentation der Landsgemeinde begrüsst.</p> <p>Als positiv beurteilt wird das Festhalten am Instrument der Einzelinitiative - einem sehr demokratischen Recht. Auch die Klärung beziehungsweise Konkretisierung der Verfahrensabläufe erscheint vorteilhaft.</p> <p>Es werden keine Änderungs- oder Ergänzungsanträge gestellt.</p>	
Gewerbeverband Appenzell I.Rh	--	
Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.	<p>Der Vorverlegung der Eingabefrist für Initiativen können wir grundsätzlich zustimmen. Der 30. Juni als Termin kurz vor den Sommerferien erscheint uns jedoch nicht praktikabel. Unseres Erachtens wäre die Verschiebung auf den 31. Mai zweckmässiger. Die im Bericht angedeuteten Probleme mit einer starken zeitlichen Annäherung an den Landsgemeindetermin vermögen wir nicht zu erkennen. Schliesslich ist es jedoch im Interesse der Exekutive und in ihrem Erfahrungsbereich, wie die Prozesse zeitlich effektiv und effizient auszugestalten sind.</p> <p>Weiter begrüssen wir grundsätzlich die neue Verordnung über das Initiativverfahren, namentlich die Regelung zum Rückzug.</p> <p>Die Standeskommission hat geprüft, ob an der Einzelinitiative festgehalten oder das Erfordernis mehrerer Unterschriften eingeführt werden soll. Sie kommt zum Schluss, dass die Einzelinitiative in der heutigen Form bestehen</p>	

bleiben soll. Die vorgebrachten Begründungen überzeugen uns nicht. Wir vertreten klar die Auffassung, dass die Einzelinitiative eine Anpassung nötig hat und neu - analog dem Finanzreferendum - 200 Unterschriften für die Einreichung erforderlich sein sollen. Der Trend, dass das Initiativrecht vermehrt benutzt wird, dürfte sich fortsetzen. So wie heute mehr Leute Rechtsmittel ergreifen und die Entscheide von höheren Instanzen überprüfen lassen, bringen sich mehr Stimmberechtigte proaktiv in den politischen Prozess ein. Diese Entwicklung ist prinzipiell gut, und es ist erfreulich, wenn die Stimmberechtigten ihre politischen Rechte nutzen. Eine Beschränkung politischer Grundrechte ist weder in unserem Sinn noch unser Ziel.

Auch wenn die Einzelinitiative in Appenzell Innerrhoden bis anhin nicht missbraucht worden ist, so muss gleichwohl festgestellt werden, dass einige Initiativen nicht nur keine Mehrheit gefunden haben, sondern bei den Stimmberechtigten geradezu chancenlos waren. Der Prozess der Prüfung und Behandlung einer Initiative ist zeitaufwendig und bindet sowohl in der Verwaltung als auch bei den politischen Behörden Ressourcen, die nicht anderweitig zur Verfügung stehen. Dieser Aufwand ist dann gerechtfertigt, wenn ein ausgewiesenes Bedürfnis politisch behandelt werden soll. Es ist auch im Sinne von Initianten, wenn sie sich vor der Einreichung mit anderen Stimmberechtigten über ihr Anliegen austauschen müssen. Vergangene Initiativen haben gezeigt, dass es genau daran mangelte. Es sollte deshalb im Lancierungsprozess zwingend implementiert sein, dass ein Anliegen, das auch in Appenzell Innerrhoden einen verhältnismässig grossen Apparat in Gang setzt, breiter abgestützt ist als es heute der Fall ist. Die Initiative erhält mit der notwendigen Legitimierung durch 200 Stimmberechtigte mehr Gewicht. Wer eine Initiative einbringen will, soll einen gewissen Effort leisten müssen. Ist das Anliegen überzeugend, wird es ein Leicht-

	<p>tes sein, 1.66% der Stimmberechtigten davon zu überzeugen. Eine Vereinnahmung des Initiativrechts durch Parteien oder Verbände aufgrund der Aufhebung der Einzelinitiative befürchten wir nicht. Im Gegenteil wähen wir diese Gefahr zukünftig eher bei Beibehaltung der Einzelinitiative.</p> <p>Folgerichtigerweise müssten die gesetzlichen Bestimmungen auch dahingehend angepasst werden, dass die Lancierung einer Einzelinitiative an der Landsgemeinde nicht mehr möglich ist, sondern diese schriftlich eingereicht werden muss. Die Landsgemeinde wird dadurch nicht geschwächt - denn wir pflegen das Initiativrecht dann „behutsam und sachgerecht“, wenn wir ihre Form an die realen Gegebenheiten anpassen (vgl. Markus Müller, „Über Perlen, ihre Pflege und die Kunst der direkten Demokratie“, ZBI 117/2016, S. 509 f.). Weiterhin kann jede Stimmberechtigte und jeder Stimmberechtigte „auf dem Stuhl“ für die Gutheissung, Ablehnung oder Zurückweisung eines traktandierten Geschäfts votieren. In den letzten Jahren ist die überwiegende Mehrheit der Initiativen denn auch bereits schriftlich und nicht „auf dem Stuhl“ eingereicht worden. Die entsprechenden Bestimmungen in der Kantonsverfassung und allenfalls auch der Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen sind entsprechend dahingehend anzupassen.</p> <p>An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass die Kantonsverfassung unserer Auffassung nach aufgrund der hinlänglich bekannten Gründe einer Totalrevision unterzogen werden sollte.</p> <p>Zum Verordnungsentwurf</p> <p>Titel: Wir würden eine offizielle Abkürzung für die Verordnung – etwa VIV – schätzen.</p>	<p>Eine Regelung ist nicht nötig. An sich kann man mit einem Votum an der Landsgemeinde eine Initiative nur ankündigen. Sie muss schon heute in jedem Fall schriftlich eingereicht werden.</p>
--	---	--

	<p>Art. 1 Abs. 4: Es handelt sich um eine neue Verordnung. Es bietet sich deshalb an, den Gesetzestext redaktionell für das 21. Jahrhundert zu formulieren und auf die unsägliche Fussnote betreffend Geschlechter zu verzichten.</p> <p>Art. 3 Abs. 3: Das Büro des Grossen Rates und nicht die Standeskommission soll über die Weiterleitung entscheiden.</p> <p>Art. 9 Abs. 3: Redaktioneller Vorschlag: „[...] Haben bis zum Zeitpunkt, bis zu dem eine Initiative zurückgezogen werden kann, alle Unterzeichnenden das Stimmrecht nicht mehr inne, wird die Initiative abgeschrieben.“</p>	<p>Verloren oder nicht mehr innehaben. Beides möglich und in etwa gleichbedeutend. Verloren ist aber sprachlich vielleicht noch etwas einfacher.</p>
<p>Arbeitnehmervereinigung Oberegg</p>	<p>Eine Initiative an den Grossen Rat muss von dem Initianten wohl überlegt sein. Dieser Entschluss fällt möglicherweise aufgrund von einem Entscheid an der Landsgemeinde.</p> <p>Falls eine Initiative bis zum 30. Juni nach dem Vorschlag der Standeskommission eingereicht werden muss, sind zirka zwei Monate immer noch genügend Zeit, um den Initiativtext schriftlich zu formulieren und an den Grossen Rat zu schicken.</p> <p>Es soll weiterhin jeder einzelne Bürger/Bürgerin von Appenzell die Möglichkeit zur Einreichung einer Initiative haben. Dies ist an der Landsgemeinde sogar noch mündlich möglich. So viel Toleranz und Respekt für einzelne Meinungen sollte in der Gesellschaft toleriert und respektiert sein.</p>	
<p>Bauernverband Appenzell I.Rh. und Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.</p>	<p>Art. 7bis Abs. 6 soll neu lauten: „Initiativen sind <i>bis zum 30. April</i> schriftlich der Ratskanzlei zur Prüfung und Begutachtung einzureichen“</p>	

	<p><b>Begründung</b></p> <p>Eine Vorverschiebung der Einreichfrist auf den 30. Juni bringt zu wenig. Rund sechs Wochen davon fallen in die Sommerpause, in denen kaum politische Aktivitäten möglich sind, weshalb die Frist auf Ende April vorzulegen ist. Eine mündliche Einreichung an der Landsgemeinde, wie bisher auch schon vorgekommen, ist weiterhin möglich. Selbstverständlich ist auch in diesem Falle ausschliesslich eine schriftliche Formulierung und Begründung einzureichen.</p>	
Politische Bauernvereinigung Obereggen	--	
Gewerbeverein Obereggen	--	
CVP Appenzell I.Rh.	<p>Die Revision von Art. 7bis Abs. 6 der Kantonsverfassung, als auch die Verordnung über das Initiativverfahren werden mehrheitlich befürwortet.</p> <p>Eine Verlegung der Einreichfrist auf den 30. Juni wird als sinnvoll erachtet. Dadurch haben Standeskommission und Grosser Rat mehr Zeit, sich mit einem Initiativbegehren auseinanderzusetzen.</p> <p>Auch die Stellung des Initianten wird gestärkt. Er hat in zeitlicher Hinsicht mehr Möglichkeiten auf Kritik einzugehen oder kann die Initiative fristgerecht zurückziehen, sofern seinem Anliegen auf andere Weise genügend Rechnung getragen wurde.</p> <p>Bezüglich der Anforderungen an eine Initiative wird allerdings das Erfordernis mehrerer Unterschriften gewünscht (analog Art. 7ter Abs. 2 der Kantonsverfassung). Der Antrag auf Abänderung der Verfassung oder Revision bzw. Aufhebung eines Gesetzes soll künftig breiter abgestützt werden müssen. Die Einreichung einer Initiative bringt</p>	

	<p>sowohl in finanzieller als auch zeitlicher Hinsicht einen grossen Aufwand mit sich und bindet somit auch Ressourcen, die nicht für andere Projekte zur Verfügung stehen. Unter diesem Aspekt kann es einem Initianten oder einer Initiantengruppe zugemutet werden, vorher selbst einen gewissen Effort leisten zu müssen.</p> <p>Im Zusammenhang mit der Revision der Kantonsverfassung wird festgehalten, dass diese schon lange eine Totalrevision nötig hätte. Die Struktur ist unübersichtlich, die Terminologie ist an vielen Stellen veraltet und materiell ist einiges nicht mehr korrekt. Die CVP würde es begrüessen, wenn sich die Behörden dieser Sache annehmen könnten.</p>	
<p>Gruppe für Innerrhoden</p>	<p><i>Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung</i></p> <p>Art. 7bis Abs. 6</p> <p>Einer Vorverlegung der Einreichfrist auf den 30. Juni wird zugestimmt. Somit kann auf allfällige Entscheide der vorgegangenen Landsgemeinde noch reagiert werden.</p> <p><i>Revision der Verordnung über das Initiativverfahren</i></p> <p>Auch der geplanten Revision der Verordnung wird zugestimmt. Insbesondere wird begrüsst, dass an der Einzelinitiative festgehalten werden soll.</p> <p>Die Einzelinitiative ist altes Recht der Innerrhoder. Es soll nicht ohne Not abgeschafft werden. Das Erfordernis eines Quorums wäre ein grosses Hindernis. Einerseits ist es in der heutigen Zeit mit abnehmender Zivilcourage nicht (mehr) so einfach, auch nur 50 Personen zu einer öffentlichen Stellungnahme mittels Unterschrift zu gewinnen. Im Vorteil wären Interessenverbände und grosse Parteien, welche mehr personelle und finanzielle Mittel haben als Einzelpersonen.</p>	

	<p>Es kann nicht ernsthaft behauptet werden, es sei Missbrauch betrieben worden. Das demokratische Recht, Vorschläge in die Diskussion einzubringen und darüber abzustimmen, überwiegt den administrativen Aufwand. Dieser hält sich in der Regel in Grenzen. Bei der jüngsten Initiative zur Strukturreform von Rolf Inauen war es der Grosse Rat selber, der umfangreiche Abklärungen und eine Fristverlängerung veranlasst hat.</p> <p>Initiativen sind Ausdruck lebendiger Demokratie, des Mitdenkens der Bürger. Eine Abschaffung der Einzelinitiative bzw. die Forderung dazu erweckt den Eindruck, dass man sich durch das Einbringen unliebsamer Themen gestört fühlt. Die Einführung von Quoren soll - wie auf Bundesebene die aus gewissen Kreisen geforderte Erhöhung der Unterschriftenzahlen für Initiative und Referendum - Abhilfe schaffen. Faktisch ist es ein Abbau der Volksrechte und der Ausdruck von Misstrauen gegenüber den Bürgern.</p> <p>Personen, die einen Vorstoss zuhanden der Landsgemeinde als oberster Gewalt einreichen, machen dies kaum leichtfertig. In jedem Falle - auch bei einer Ablehnung eines Vorstosses - wird ein Thema diskutiert. Schon dies ist wertvoll. Auch abgelehnte Initiativen haben durchaus ihren Einfluss auf die Politik, sei es durch Sensibilisierung für ein Anliegen oder durch gewisses Entgegenkommen in der Materie.</p> <p>Die Abschaffung der Einzelinitiative bedeutete im Endeffekt eine Schwächung der Landsgemeinde. Der einzelne Bürger soll weiterhin seine Anliegen deponieren können, unabhängig von weiteren Einzelpersonen oder gar Organisationen.</p>	
Schweizerische Volkspartei Appenzell I.Rh.	--	

<p>SP Appenzell I.Rh.</p>	<p><i>Einleitende Bemerkungen</i></p> <p>Die Revision des Initiativrechts wird begrüsst. Diese Chance soll für weitere Anpassungen genutzt werden, auf die in der folgenden Vernehmlassungsantwort eingegangen wird.</p> <p><i>Kantonsverfassung Art. 7bis</i></p> <p>Abs. 6</p> <p>Die Vorverlegung des Eingabetermins für Initiativen, um vor der Landsgemeinde mehr Zeit zur Bearbeitung einzuräumen, wird unterstützt. Deshalb wurde die im Jahre 2015 eingereichte Initiative „Wohnen für alle“ bereits einen Monat früher als gefordert eingereicht.</p> <p>Mit einer obligatorischen Vorprüfung der Initiative auf der Ratskanzlei bereits vor der Einreichung - ähnlich wie bei eidgenössischen Initiativen - könnte zusätzliche Zeit gewonnen werden. Es wird vorgeschlagen, eine auf Innerrhoder Verhältnisse massgeschneiderte Form der Vorprüfung gesetzlich zu regeln. Bei eidgenössischen Initiativen ist diese obligatorische Vorprüfung im Bundesgesetz über politische Rechte (BPR) in Art. 69 geregelt.</p> <p>Abs. 1</p> <p>Zusätzlich zum Vernehmlassungsentwurf schlägt die SP AI die Einführung eines Unterschriftenquorums analog zum fakultativen Finanzreferendum von 200 Unterschriften (Art. 7ter Abs. 2 der Kantonsverfassung) vor.</p> <p>Die SP AI teilt die Meinung der Standeskommission, dass mit dem Innerrhoder Modell der Einzelinitiative verantwortungsvoll umgegangen wird. Eine erfolgreiche Unterschriftensammlung ist jedoch schon bei der Eingabe der Initiati-</p>	<p>Eine inhaltliche Vorprüfung durch die Ratskanzlei sollte nicht vorgenommen werden. Und mit einer vorgezogenen formellen Prüfung lässt sich keine Zeit gewinnen.</p> <p>Die Vorprüfung gemäss BPR bezieht sich auf die Prüfung der Unterschriftenbögen und betrifft damit die Zeit vor der Einreichung der Initiative.</p> <p>Antrag: ablehnen.</p>
---------------------------	--	---

	<p>ve ein Zeichen des Mittragens durch die Stimmbevölkerung, welches bei der Einzelinitiative fehlt.</p> <p>Die Ständekommission sieht beim Systemwechsel „weg von der Einzelinitiative“ einen Bruch zum Recht jedes einzelnen Stimmbürgers, an der Landsgemeinde einen Antrag stellen zu können. Zudem betont sie einen grösseren formalen Aufwand und befürchtet, dass die Gefahr einer Vereinnahmung des Initiativrechts durch partei- und verbandspolitische Interessen wachsen würde. Diese Kritik müsste konsequenterweise auch für das fakultative Finanzreferendum gelten, bei dem jedoch 200 gültige Unterschriften notwendig sind. Die SP AI gewichtet die Gleichbehandlung von Initiative und fakultativem Finanzreferendum höher als die von der Ständekommission erwähnten Nachteile.</p> <p>Diese vorgeschlagenen Änderungen des Initiativrechts hätten auch Auswirkungen auf die Verordnung über das Initiativverfahren. Die folgende Vernehmlassungsantwort der SP AI bezieht sich jedoch ausschliesslich auf den vorliegenden Vernehmlassungsentwurf zur Verordnung über das Initiativverfahren.</p> <p><i>Verordnung über das Initiativverfahren</i></p> <p>Art. 2</p> <p>Mehrfachunterzeichnungen müssen aus Sicht der SP AI nicht zwingend auf demselben Dokument vorgenommen werden. Entscheidend für deren Gültigkeit und die Zuordnung zur gleichen Initiative ist, dass auf den einzelnen Unterschriftenbögen der vollständige Initiativtext abgedruckt ist.</p>	<p>In dieser Bestimmung geht es darum, wer im Falle von Mehrfachunterzeichnungen Ansprechperson ist. Werden mehrere Bögen mit unterschiedlichen Unterschriften eingereicht, müssen sie diesbezüglich als mehrere Initiativen mit je einer Ansprechperson betrachtet werden. In der Behandlung können sie dann aber gegebenenfalls zusammengenommen werden.</p>
--	--	--

	<p>Art. 6</p> <p>Mit der von der SP AI vorgeschlagenen obligatorischen Vorprüfung der Initiativen könnten auf der Ratskanzlei gewisse Fragen zur Gültigkeit bereits im Vorfeld der Einreichung geklärt werden.</p>	<p>Eine vorgängige Prüfung der Gültigkeit ist nicht möglich. Und selbst wenn die Ratskanzlei sagt, dass eine Initiative ungültig ist, wäre sie dazu nicht befugt. Die Gültigkeitsfrage obliegt dem Grossen Rat. Anders wäre die Frage der Gültigkeit von Fragebögen zu beurteilen.</p> <p>Antrag: ablehnen.</p>
Kirchenrat Gonten	<p><i>Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung</i></p> <p>Mit der Vorverlegung des Termins für die Einreichung von Initiativen auf den 30. Juni ist der Kirchenrat Gonten einverstanden.</p> <p><i>Revision der Verordnung über das Initiativverfahren</i></p> <p>Die bisherige Regelung, wonach eine einzelne im Kanton wohnhafte und stimmberechtigte Person mittels Unterschrift eine Initiative auf Änderung der Verfassung oder Gesetzgebung oder zur Fassung eines Beschluss im Zusammenhang mit einem anderen Sachgeschäft ergreifen kann, wird begrüsst.</p> <p>In einem kleinen Gemeinwesen ist die Gewährung des Initiativrechts an jeden einzelnen Stimmbürger durchaus nach wie vor sinnvoll. Er erhält damit die maximal mögliche Kompetenz und Mitwirkungsmöglichkeit und wird damit als einzelne Persönlichkeit voll ernst genommen. Das Vertrauen wurde nach Meinung des Kirchenrats Gonten bisher nicht durch sinnlose Vorstösse missbraucht.</p>	

## Verordnung über das Initiativverfahren (VIV)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
gestützt auf Art. 7bis Abs. 7 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

### Art. 1

- <sup>1</sup>Initiativen sind während der üblichen Bürozeiten bei der Ratskanzlei einzugeben. Einreichung der Initiative
- <sup>2</sup>Die Ratskanzlei bestätigt den Empfang der Initiativen.
- <sup>3</sup>Die Initiative muss eine schriftliche Begründung enthalten und darf nicht an Bedingungen geknüpft sein.
- <sup>4</sup>Sind Initiativen nicht vollständig, sind Unterschriften ungültig oder fehlt eine Begründung, informiert die Ratskanzlei die Initianten und Initiantinnen und gibt ihnen die Gelegenheit für eine Ergänzung.

### Art. 2

- <sup>1</sup>Ist eine Initiative durch mehrere Personen unterzeichnet, gilt der oder die Erstunterzeichnende als Ansprechperson, es sei denn, die Initianten und Initiantinnen haben gegenüber der Ratskanzlei schriftlich eine andere Person als zuständig bezeichnet. Ansprechperson
- <sup>2</sup>Mitteilungen und Postzustellungen werden im Regelfall nur an die Ansprechperson vorgenommen und seitens der Ratskanzlei nur von dieser entgegengenommen.

### Art. 3

- <sup>1</sup>Die Initianten und Initiantinnen haben keinen Anspruch darauf, ihr Anliegen unmittelbar vor dem Büro, der Standeskommission oder dem Grossen Rat zu vertreten. Stellung der Initianten
- <sup>2</sup>Sie erhalten die Anträge und Botschaften an den Grossen Rat zugestellt.
- <sup>3</sup>Die Standeskommission entscheidet darüber, ob allfällige nachträgliche schriftliche Eingaben dem Grossen Rat weitergeleitet werden.

### Art. 4

- <sup>1</sup>Das Büro des Grossen Rates prüft, ob die Initiative gültig ist, und stellt dem Grossen Rat entsprechend Antrag. Formelle Prüfung
- <sup>2</sup>Der Antrag mit der Empfehlung enthält den Initiativtext samt Begründung.

<sup>3</sup>Das Büro kann die Begründung zur Nachbesserung zurückweisen, wenn sie ehrverletzende, wahrheitswidrige, irreführende oder zu lange Äusserungen enthält. Geht innert gesetzter Frist keine Nachbesserung ein, kann das Büro die Begründung direkt ändern. Offenkundige Fehler und Schreibfehler werden ohne weiteres geändert.

#### Art. 5

Inhaltliche Prüfung

<sup>1</sup>Die Standeskommission prüft die Initiative inhaltlich.

<sup>2</sup>Sie stellt dem Grossen Rat Antrag zum Inhalt und zum Vorgehen.

<sup>3</sup>Sie kann dem Grossen Rat einen Gegenvorschlag zur Initiative unterbreiten.

#### Art. 6

Prüfung durch den Grossen Rat

<sup>1</sup>Der Grosse Rat beschliesst zuerst über die Gültigkeit der Initiative und berät sie dann inhaltlich.

<sup>2</sup>Ist die Initiative nur teilweise gültig, ist aber gleichzeitig davon auszugehen, dass sich mit dem gültigen Teil der Zweck der Initiative erfüllen lässt, ist die Initiative mit Bezug auf den gültigen Teil inhaltlich zu behandeln.

<sup>3</sup>Ist davon auszugehen, dass sich mit dem gültigen Teil allein der Zweck der Initiative nicht erfüllen lässt oder lässt sich eine teilweise ungültige Initiative nicht sachlich in mehrere Vorlagen trennen, ist die Initiative gesamthaft als ungültig zu behandeln.

#### Art. 7

Regelungsstufe

<sup>1</sup>Bei einer als allgemeine Anregung gefassten Initiative entscheidet der Grosse Rat darüber, ob die Regelung ganz oder teilweise in die Verfassung genommen wird oder in ein Gesetz.

<sup>2</sup>Betrifft eine als allgemeine Anregung gefasste Initiative sowohl die Verfassungs- als auch die Gesetzesebene, kann der Grosse Rat die Landsgemeinde zuerst über die erforderliche Verfassungsvorlage abstimmen lassen und die Gesetzes- sowie allfällige Verordnungsvorlagen erst nach der Verfassungsabstimmung ausarbeiten.

<sup>3</sup>Mit einer ausformulierten Initiative kann nur die Änderung einer Regelungsstufe verlangt werden. Sind aufgrund dieser Änderung Anpassungen auf einer tieferen Regelungsstufe nötig, ist dafür das ordentliche Gesetzgebungsorgan zuständig.

#### Art. 8

Gegenvorschlag

<sup>1</sup>Der Grosse Rat kann einen Gegenvorschlag machen.

<sup>2</sup>Der Gegenvorschlag muss in der gleichen Form an die Landsgemeinde gehen wie die Initiative, das heisst als allgemeine Anregung oder als ausformulierter Vorschlag.

<sup>3</sup>Der Landsgemeinde darf nur ein Gegenvorschlag überwiesen werden.

## Art. 9

<sup>1</sup>Lehnt der Grosse Rat eine Initiative ab, kann sie bis zum Beschluss des Grossen Rates über die erstmalige Traktandierung für die Landsgemeinde zurückgezogen werden. Heisst er sie gut, ist ein Rückzug mit der Verabschiedung der Initiative zu Handen der Landsgemeinde nicht mehr möglich. Rückzug

<sup>2</sup>Der Rückzug ist schriftlich vorzunehmen. Ein bedingter oder teilweiser Rückzug ist nicht möglich.

<sup>3</sup>Rückzugsberechtigt sind nur Personen, die zum Zeitpunkt des Rückzugs stimmberechtigt sind. Haben bis zum Zeitpunkt, bis zu dem eine Initiative zurückgezogen werden kann, alle Unterzeichnenden das Stimmrecht verloren, wird die Initiative abgeschrieben.

<sup>4</sup>Mehrere Unterzeichnende einer Initiative können die Rückzugsberechtigung schriftlich vereinbaren. Fehlt eine solche Vereinbarung oder ist sie ungültig, kann die Initiative nur durch schriftliche Erklärung aller dannzumal stimmberechtigten Initianten und Initiantinnen vorgenommen werden.

## Art. 10

<sup>1</sup>Die Argumente der Initianten und Initiantinnen werden im Landsgemeindemandat angemessen berücksichtigt. Landsgemeindemandat

<sup>2</sup>Lange Begründungen können zusammenfassend wiedergegeben werden.

## Art. 11

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2018 in Kraft. Inkrafttreten



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zur

### Verordnung über das Initiativverfahren (VIV)

---

#### 1. Ausgangslage

An der Grossratssession vom 5. Dezember 2016 stellte Grossrat Ruedi Eberle den Antrag, es sei zu überprüfen, ob der in der Kantonsverfassung auf den 1. Oktober festgelegte Termin für die Einreichung einer Initiative vorverlegt werden könne, damit mehr Zeit für die Diskussion der Initiativen in der Standeskommission, in einer vorberatenden Kommission und im Grossen Rat verbleibt. Bei dieser Gelegenheit solle auch eine allfällige Aufhebung des Einzelinitiativrechts und die Festlegung einer erhöhten Mindestanzahl an Unterschriften für die Einreichung einer Initiative geprüft werden.

Die Standeskommission hat das Anliegen von Grossrat Ruedi Eberle entgegengenommen und die Sachlage geprüft. Hinsichtlich des Eingabetermins schlägt sie eine Vorverlegung auf Ende Mai vor. Eine entsprechende Vorlage zur Revision der Kantonsverfassung wurde dem Grossen Rat überwiesen. Auf das Erfordernis der Unterzeichnung von Initiativen durch mehrere Personen möchte die Standeskommission weiterhin verzichten. Die heutige Einzelinitiative soll weiterhin möglich sein. Die Standeskommission möchte aber das Verfahren für die Eingabe von Initiativen und die Behandlung näher regeln und schlägt hierfür den Erlass einer neuen Verordnung vor.

#### 2. Verordnung über das Initiativverfahren

Art. 7bis der Verfassung des Eidgenössischen Standes Appenzell I.Rh. vom 24. Wintermonat 1872 (Kantonsverfassung, GS 101.000) regelt das Initiativverfahren. Weitere Regelungen zu diesem Punkt kennt das kantonale Recht nicht. Zu verschiedenen Detailfragen bezüglich der Initiativeinreichung und -behandlung enthält die Verfassung indessen keine oder jedenfalls keine unmittelbare Antwort. So ist ihr insbesondere keine unmittelbare Regelung über den Rückzug von Initiativen zu entnehmen. Auch zum administrativen Verkehr im Falle von Initiativen, die von mehreren Personen unterzeichnet sind, findet sich keine adäquate Regelung. Es ist daher nicht ganz klar, welche von mehreren Unterzeichnern im administrativen Verkehr zu adressieren sind. Weiter sind die Rechte der Initianten und Initiantinnen im ganzen Ablauf nicht geregelt. Solche Aspekte sollten aber nicht noch zusätzlich in der heute schon reichlich befrachteten Verfassungsbestimmung geregelt werden, sondern in einem separaten Erlass.

Nach Art. 7bis Abs. 7 der Kantonsverfassung ist der Grosse Rat ermächtigt, solche Regelungen im Rahmen einer Verordnung vorzunehmen. Es wird daher vorgeschlagen, parallel zur Verfassungsrevision eine neue Verordnung zu erlassen, mit welcher das Verfahren bei Initiativen genauer geregelt wird.

Mit der ausgearbeiteten Verordnung sollen offene Fragen im Initiativverfahren geklärt werden. Dazu gehören nähere Regelungen zum Einreichen von Initiativen sowie klärende Bestimmungen zur Stellung der Initianten und Initiantinnen einschliesslich ihres Rückzugsrechts. Weiter sollten auch die behördlichen Zuständigkeiten für die Behandlung von Initiativen genauer ausgeführt werden. Auch Fragen zum Umgang mit Gegenvorschlägen und zur Abwicklung von komplexen Initiativen, die sich auf verschiedene Regelungsstufen beziehen, sind zu beantwor-

ten. Insgesamt handelt es sich um Belange, die dabei helfen, das Verfahren für Initiativen klarer und für alle Beteiligten verlässlicher zu machen. Für solche Regelungen erscheint eine Verankerung in einer Verordnung sachgerecht.

Die neue Verordnung wird dem Grossen Rat gleichzeitig mit der Verfassungsänderung zur Verlegung des Einreichungstermins für Initiativen vorgelegt. Die Verordnung ist auf die Verfassungsänderung abgestimmt. Sollten sich auf Verfassungsstufe im Verlauf der Behandlung im Grossen Rat noch Änderungen ergeben, wäre gegebenenfalls auch die Verordnung entsprechend nachzuführen.

Der Verordnungsentwurf wurde vom 20. April 2017 bis zum 12. Juni 2017 zusammen mit dem Entwurf für eine Verfassungsvorlage einem breiten Vernehmlassungsverfahren unterzogen. Der vorgeschlagene Weg zur Regelung von Detailfragen zum Ablauf in einer Verordnung wurde begrüsst. Auch die einzelnen Regelungen gaben kaum zu Bemerkungen Anlass. Einzelne Punkte werden im nun vorliegenden Entwurf berücksichtigt, zu nicht berücksichtigten Punkten finden sich die erforderlichen Anmerkungen im Vernehmlassungsbericht und in dieser Botschaft.

### **3. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **Art. 1**

Üblicherweise werden Initiativen der Ratskanzlei direkt übergeben. Diese Übergabe soll während der Bürozeiten und nach Möglichkeit auf Voranmeldung vorgenommen werden. Selbstverständlich sind aber auch postalische Eingaben möglich. Der Empfang solcher Sendungen geschieht ohnehin während der Bürozeiten. Sie gelten damit ebenfalls während dieser Zeiten als eingegeben.

Initiativen sollen nicht an Bedingungen geknüpft werden. Würde man dies zulassen, ergäben sich wohl immer wieder Diskussionen, ob die fragliche Bedingung denn auch tatsächlich erfüllt ist. Dies führt zu unklaren Verhältnissen. Entwickeln sich die Dinge während eines Initiativverfahrens nicht so, wie sich dies die Initianten und Initiantinnen vorstellen, können sie immer noch von ihrem Rückzugsrecht Gebrauch machen. Dieses Instrument erscheint wesentlich sachgerechter als das Setzen von möglicherweise unklaren Bedingungen.

Die Ratskanzlei nimmt die Initiativen entgegen. Sie prüft sie auf Vollständigkeit und darauf, dass die Unterschriften gültig sind. Hierbei greift sie auf das Register der Stimmberechtigten zurück. Sie stellt fest, wenn etwas fehlt oder Unterschriften ungültig sind. Es liegt aber nicht an ihr, die Initiative als ungültig zu erklären. Diese Aufgabe obliegt vielmehr dem Grossen Rat, der auf entsprechenden Antrag des Büros entscheidet. Die Prüfung durch die Ratskanzlei soll vielmehr dabei helfen, verbesserbare Mängel rasch zu beheben. So kann beispielsweise bei einer ungültigen Unterschrift noch jemand unterschreiben, der hierzu berechtigt ist, oder es können fehlende Begründungen nachgereicht werden. Eine solche rasche Reaktion hilft dabei, dass Initiativen möglichst an die nächste Landsgemeinde gebracht werden können. Müsste der Grosse Rat solche Nachbesserungen unter Ansetzung einer Frist und allenfalls sogar einer Nachfrist verlangen, wäre wohl in vielen Fällen eine Verschiebung auf die übernächste Landsgemeinde die Folge.

## Art. 2

Auch wenn für das Einreichen einer Initiative nur eine Unterschrift erforderlich ist, können solche Begehren auch von mehreren Personen unterschrieben werden. Dies kommt in der Praxis immer wieder vor. Die Mehrfachunterzeichnung einer Initiative ist gültig, wenn sich alle Unterschriften auf demselben Papier befinden. Sind die Unterschriften demgegenüber auf verschiedenen Dokumenten angebracht, handelt es sich mit Blick auf die Frage, wer für die Ratskanzlei Ansprechperson ist, trotz gleichlautenden Inhalts um mehrere Initiativen.

Für die Initiative und den administrativen Verkehr nicht erheblich sind allfällige Unterschriften auf separaten Dokumenten, mit denen ein bestimmtes, auf einem anderen Dokument festgehaltenes Initiativbegehren in allgemeiner Weise unterstützt wird. Hierbei handelt es sich nicht um Initianten und Initiantinnen, sondern lediglich um Personen, welche die Initiative ideell unterstützen. Diese Personen haben im Initiativverfahren weder Rechte noch bestimmte Pflichten.

Ist eine Initiative gültig durch mehrere Personen unterschrieben worden, stellt sich die Frage, mit wem die Ratskanzlei korrespondieren soll, an wen also eine Eingangsbestätigung, ein Schreiben mit der Aufforderung für Ergänzungen oder die in der Sache erstellten Botschaften gerichtet werden sollen. Abs. 1 schafft hier Klarheit: Korrespondenz geht im Regelfall an die erstunterzeichnende Person. Gemeint ist allerdings immer nur eine Person, die das Begehren gültig unterzeichnet hat. Ist die erstunterzeichnende Person im Kanton nicht stimmberechtigt, scheidet sie als Adressat aus. Gleiches gilt für den Fall, dass jemand während der Bearbeitungszeit für die Initiative aus dem Kanton wegzieht und damit die Stimmberechtigung verliert.

Die Initianten und Initiantinnen können aber auch jemand anderen als den Erstunterzeichner für zuständig erklären. Dies kann an sich sogar eine Person sein, die nicht unterzeichnet hat, aber bereit ist, die Aufgabe zu erfüllen, beispielsweise ein beigezogener Anwalt. Es geht nur um die Bestimmung des Adressaten. Die Meldung einer bestimmten Vertretung an die Ratskanzlei muss zur Gewährleistung klarer Verhältnisse schriftlich vorgenommen werden. Sie muss durch alle Initianten und Initiantinnen unterzeichnet sein.

Die Bezeichnung der Ansprechperson kann auch geändert werden. Hierfür ist allerdings wieder eine schriftliche Erklärung aller Unterzeichnenden erforderlich. Die Zuständigkeit der bisherigen Ansprechperson gilt bis zum Eingang der schriftlichen Erklärung für eine neue Person auf der Ratskanzlei.

Für die Zustellung von Eingaben durch die Initianten und Initiantinnen gilt das Gleiche. Grundsätzlich werden nur Eingaben der Ansprechperson entgegengenommen. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn unterschiedlich lautende Anliegen eingehen würden.

## Art. 3

Während der laufenden Abwicklung einer Initiative besteht kein Anspruch der Initianten und Initiantinnen, vor der Standeskommission, vor einer grossrätlichen Kommission oder an einer Grossratssession ihr Anliegen zu vertreten oder zu erläutern. Dies gilt namentlich für mündliche Ausführungen, die allenfalls an den entsprechenden Verhandlungen gemacht werden wollen.

Bei nachträglichen schriftlichen Eingaben entscheidet die Standeskommission, ob sie an den Grossen Rat weitergeleitet werden. Zwar könnte hierfür grundsätzlich auch das Büro des Grossen Rates für zuständig erklärt werden. Weil es aber im Regelfall um inhaltliche Ergänzungen geht und für die inhaltlichen Anträge die Standeskommission zuständig ist, soll auch sie über nachträgliche Eingaben entscheiden. Hinzu kommt, dass das Büro wesentlich weniger häufig

tagt als die Standeskommission und sich mit einer Zuweisung dieser Aufgabe an das Büro angesichts der ohnehin schon engen zeitlichen Verhältnisse für die Abwicklung von Initiativen rasch hinderliche Verzögerungen im Ablauf ergeben könnten.

Die Initianten und Initiantinnen erhalten aber die öffentlichen Dokumente an den Grossen Rat, also Botschaften und allfällige zugehörige Berichte. Die Zustellung richtet sich nach Art. 2. Sie erfolgt demgemäss an die Ansprechperson. Mit dieser Zustellung gelten die Initianten und Initiantinnen postalisch als bedient.

#### Art. 4

In Fortführung der bisherigen Praxis wird festgehalten, dass das Büro die formelle Prüfung der Initiativen besorgt und die Standeskommission einen inhaltlichen Antrag stellt.

Der Bericht des Büros enthält den Initiativtext und die Begründung. Das Büro kann Begründungstexte zur Verbesserung zurückweisen, wenn sie wahrheitswidrige, ehrverletzende oder irreführende Ausführungen enthalten oder wenn sie übertrieben lang sind. Als wahrheitswidrig oder irreführend gilt dabei nicht bereits, wenn man einen Sachverhalt so oder anders beurteilen kann. Nur in klaren Fällen soll eine Rückweisung erfolgen. Und auch eine Überlänge ist nicht schon dann anzunehmen, wenn man eine Sache auch kürzer fassen könnte. Wenn aber für einen einfachen Sachverhalt Dutzende von Seiten an Begründungen vorgebracht werden, wäre wohl eine nicht akzeptable Überlänge anzunehmen, die eine Kürzung rechtfertigt. Nehmen die Initianten und Initiantinnen in der Folge keine Korrekturen vor, muss die Situation deblockiert werden. Diesfalls kann das Büro selbständig die erforderlichen Anpassungen vornehmen.

Nicht von diesem formalisierten Mechanismus erfasst sind offenkundige Versehen oder Schreibfehler. Diese können umgehend selbständig verbessert werden.

#### Art. 5

Die Standeskommission kann ihren Antrag zum Inhalt mit einem Gegenvorschlag verbinden. Sie kann dem Grossen Rat aber auch später einen Gegenvorschlag unterbreiten. Die Regelung entspricht der bereits heute gelebten Praxis.

#### Art. 6

Näher zu regeln sind die Fälle, in denen ein Teil der Initiative gültig ist, ein Teil nicht. Diese Fälle sind dann unproblematisch, wenn sich mit dem gültigen Teil das Initiativanliegen inhaltlich trotzdem erreichen lässt. Dies war der Fall bei der Initiative zur politischen Neustrukturierung des Kantons Appenzell I.Rh., wo ein Begehren den Verfahrensablauf betraf, was mit einer Initiative nicht verlangt werden kann. Der restliche Teil liess aber das Anliegen des Initianten ohne weiteres zu, sodass der gültige Teil inhaltlich behandelt und der Landsgemeinde überwiesen wurde.

Schwieriger sind die Fälle, in denen der verbleibende, gültige Teil das Erreichen des mit der Initiative verfolgten Ziels als nicht möglich erscheinen lässt. In diesem Fall ist nach pflichtgemässen Abwägen und Beurteilen ein Entscheid des Grossen Rates nötig. Die Folgen für die Initianten und Initiantinnen dürften indessen auch in diesem Fall kaum je dramatisch sein, weil selbst bei einer gesamthaften Ungültigkeit sogleich eine neue, diesmal gültige Initiative eingereicht werden kann.

## Art. 7

Mit dieser Bestimmung wird für Fälle, in denen mit einer Initiative verschiedene Erlassebenen betroffen sind, eine Verfahrenslösung bereitgestellt.

Betrifft eine als allgemeine Anregung gehaltene Initiative verschiedene Regelungsstufen, liegt es nicht an den Initianten und Initiantinnen, für die einzelnen Regelungsbelange die Stufen zu bezeichnen. Dafür ist der Grosse Rat zuständig.

Der Grosse Rat kann in Fällen, in denen verschiedene Regelungsstufen betroffen sind, ein gestaffeltes Vorgehen beschliessen. Er kann zunächst eine Vorlage zur Änderung der höchsten Stufe ausarbeiten und mit der Vorlage für die nächsttiefere Stufe warten, bis ein Entscheid über die erste Vorlage gefallen ist. Es steht dem Grossen Rat aber auch frei, die Vorlagen parallel zu erarbeiten und zum Entscheid zu bringen.

Eine ausformulierte Initiative kann sich nur auf eine Stufe beziehen. Entweder es wird die Kantonsverfassung geändert oder aber etwas auf der Gesetzesstufe. Es ist nicht möglich, in einer ausformulierten Initiative sowohl eine Verfassungsgrundlage zu schaffen als auch die Vollzugsregelung auf der Gesetzesstufe vorzuschreiben. Wird eine Verfassungsinitiative gemacht und angenommen, obliegt es dem Grossen Rat, die Gesetzesvorlage zur Umsetzung auszuarbeiten.

## Art. 8

Bei einem Gegenvorschlag sollte vermieden werden, dass die Landsgemeinde bei ihrer Auswahl zwischen der Initiative und dem Gegenvorschlag über unterschiedliche Formen befinden muss, weil sich Vorlagen in unterschiedlicher Form in der Regel oftmals nur sehr schlecht direkt vergleichen lassen. Es sollen ihr daher stets nur gleichgeartete Vorlagen unterbreitet werden. Diese Auffassung liegt offenkundig bereits Art. 7bis Abs. 4 der Kantonsverfassung zugrunde, wo davon die Rede ist, dass bei Initiativen in der Form einer allgemeinen Anregung die ausformulierte Fassung erst nach erfolgter Annahme der Initiative oder des Gegenvorschlags vorgenommen werden soll. Auch der Verfassungsgeber ging davon aus, dass einer allgemeinen Anregung nur ein Gegenvorschlag in derselben Form entgegengestellt wird. Bei einer ausformulierten Initiative ist das Geschäft demgegenüber nach erfolgter Abstimmung an der Landsgemeinde beendet. Nach Art. 7bis Abs. 5 der Kantonsverfassung sind danach keine Ausformulierungen mehr vorgesehen.

Auch das Unterbreiten mehrerer Gegenvorschläge soll nicht möglich sein, zumal sich mit der Initiative und dem Gegenvorschlag bereits so zwei Vorlagen gegenüberstehen. Diese Anforderung fusst ebenfalls bereits auf Art. 7bis der Kantonsverfassung. Sowohl bei der Initiative in allgemeiner Form als auch bei ausformulierten Initiativen ist die Möglichkeit eines Gegenvorschlags ausdrücklich in Einzahl gesetzt.

## Art. 9

Neu zu regeln ist der Rückzug einer Initiative. Einerseits ist der Zeitpunkt festzulegen, bis zu dem ein Rückzug möglich ist. Andererseits ist die Berechtigung für den Rückzug zu regeln.

Initiativen können grundsätzlich zurückgezogen werden. Es drängen sich aber von verschiedenen Seiten her Einschränkungen auf.

Ist die Geschäftsliste für eine Landsgemeinde gemacht und öffentlich, soll sich die Öffentlichkeit gewiss sein, dass darüber abgestimmt wird. Ein Rückzug soll dann nicht mehr möglich sein.

Nach erfolgter Traktandierung eines Geschäfts für die Landsgemeinde durch den Grossen Rat ist ein Rückzug nicht mehr möglich. Die Präzisierung, dass es sich um die erstmalige Traktandierung handelt, beruht namentlich auf dem Umstand, dass in allgemeiner Form gehaltene Initiativen im Falle einer Gutheissung durch die Landsgemeinde ausgearbeitet und der Landsgemeinde ein Jahr darauf nochmals unterbreitet werden müssen.

Hat der Grosse Rat einer Initiative zugestimmt, soll schon mit der Verabschiedung des Geschäfts im Grossen Rat zu Handen der Landsgemeinde kein Rückzug mehr möglich sein. Verabschiedet ist ein Geschäft, wenn der Grosse Rat die Beratung über das Geschäft abgeschlossen hat, das heisst keine weitere Lesung mehr durchführt. Dies kann schon an der Oktober- oder Dezembersession der Fall sein, während die Verabschiedung der Geschäftsliste für die Landsgemeinde erst an der Februarsession vorgenommen wird.

Unterstützt der Grosse Rat eine Initiative, bringt er damit im Regelfall auch zum Ausdruck, dass ein positiver Entscheid der Landsgemeinde auch in seinem Sinne ist. Das Initiativanliegen ist mit der aktiven Zustimmung des Grossen Rates gleichsam zu dessen Anliegen geworden. Der Grosse Rat könnte nämlich das Anliegen auch ohne Initiative, das heisst mit einer eigenen Vorlage, an die Landsgemeinde bringen. Wenn eine Initiative aber nicht mehr nur Sache der Initianten und Initiantinnen ist, sondern auch Sache des Grossen Rates, soll die Sache nicht einfach durch einen Rückzug dahinfliegen.

Die Initiative soll nur ganz und ohne Bedingungen zurückgezogen werden können. Diese Bestimmung dient der Klarheit in inhaltlicher und formaler Hinsicht. Nach einem Rückzug sollten klare Verhältnisse bestehen, und es sollten nicht Diskussionen über den Restgehalt einer Initiative oder über gestellte Bedingungen losbrechen.

Initiativen dürfen nur von Stimmberechtigten eingereicht werden. Fällt die Stimmberechtigung aller Initianten und Initiantinnen dahin, beispielsweise infolge eines Wegzugs eines Einzelinitianten oder einer Einzelinitiantin aus dem Kanton, fällt auch die Initiative dahin. Ist sie allerdings schon für eine Landsgemeinde traktandiert oder hat ihr der Grosse Rat zugestimmt, schadet der Wegfall der Stimmberechtigung in Analogie zur Rückzugsregel nicht. Über eine solche Initiative wird trotzdem abgestimmt.

Die Initianten und Initiantinnen können die Rückzugsberechtigung schriftlich vereinbaren. Die Vereinbarung muss spätestens beim Rückzug vorliegen. Sie kann also auch schon im Initiativbegehren selber festgehalten sein.

Die Regelung der Rückzugsberechtigung bezieht sich allerdings nur auf die formale Frage, wer für die Rückzugserklärung zuständig ist. Die in der Verordnung festgelegten Zeitpunkte, bis zu denen ein Rückzug möglich ist, können nicht durch eine Vereinbarung der Initianten und Initiantinnen abgeändert werden.

Fehlt eine Vereinbarung der Initianten und Initiantinnen über ihre Rückzugsberechtigung, ist der Rückzug nur dann möglich, wenn alle Initianten und Initiantinnen diesem Vorhaben ausdrücklich zustimmen. Der Rückzug muss in jedem Fall schriftlich vorgenommen werden.

#### Art. 10

Im Landsgemeindemandat sollen die Geschäfte möglichst übersichtlich dargestellt werden. Aufgrund dieser Anforderung kann es Fälle geben, in denen sich bei langen Initiativbegründungen Anpassungsbedarf ergibt. In jedem Fall bleibt aber eine angemessene Berücksichtigung der Argumente der Initianten und Initiantinnen gewährleistet.

## Inkrafttreten

Die neue Verordnung kann unabhängig zur gleichzeitig ausgearbeiteten Verfassungsvorlage in Kraft gesetzt werden. Damit sich Initianten und Initiantinnen, die nach einer Annahme des neuen Eingabetermins frühzeitig auf die neuen Regeln einstellen können, soll die Verordnung bereits am 1. Januar 2018 in Kraft treten.

Für dann allenfalls hängige Initiativen soll das neue Recht ebenfalls sofort gelten. Eine Übergangsregelung erscheint dafür nicht nötig.

Würde der Grosse Rat allerdings die Verfassungsvorlage anpassen, könnten sich Auswirkungen auf die Verordnung und die Inkraftsetzung ergeben. Würde etwa in der Verfassung ein Unterschriftenquorum eingeführt, müsste die Verordnung angepasst werden. Es wären darin namentlich die Vorgaben für die Unterschriftenlisten aufzunehmen. Die Verordnung würde damit inhaltlich an die Verfassungsvorlage geknüpft und könnte nicht mehr unabhängig von ihr in Kraft gesetzt werden. Die Frage der Inkraftsetzung, aber auch des Übergangsrechts, wäre neu zu beurteilen.

## 4. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung der Verordnung über das Initiativverfahren (VIV) einzutreten und diese wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 14. August 2017

### **Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

## **Verordnung über das Initiativverfahren (VIV)**

Die Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo) stellt dem Grossen Rat folgende Anträge:

### *Antrag 1*

Art. 3 Abs. 2 soll lauten:

<sup>2</sup>Sie erhalten die Anträge und Botschaften, welche dem Grossen Rat zugestellt werden.

### *Begründung*

Zur Verbesserung der Verständlichkeit soll die Regelung redaktionell umformuliert werden.

### *Antrag 2*

In Art. 9 soll ein neuer Abs. 2 wie folgt lauten, die bisherigen Abs. 2 bis 4 sollen als Abs. 3 bis 5 geführt werden:

<sup>2</sup>Arbeitet der Grosse Rat einen Gegenvorschlag aus, kann die Initiative zu Gunsten des Gegenvorschlags bis zum Beschluss des Grossen Rates über die erstmalige Traktandierung für die Landsgemeinde zurückgezogen werden.

### *Begründung*

Mit dieser Ergänzung soll die Möglichkeit des Rückzugs der Initiative zu Gunsten eines entsprechenden Gegenvorschlags des Grossen Rates unmissverständlich festgehalten werden. Gleichzeitig soll damit sichergestellt werden, dass auch nach dem Rückzug der Initiative der Gegenvorschlag der Landsgemeinde zum Beschluss vorgelegt wird.

# Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU)

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
gestützt auf Art. 20 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

## I. Allgemeine Bestimmungen

### Art. 1

<sup>1</sup>Dieses Gesetz regelt die Nutzung des Untergrundes und das Bergregal.

Zweck

<sup>2</sup>Es soll sicherstellen, dass die Bodenschätze und der Untergrund wirtschaftlich und im Einklang mit den öffentlichen Interessen, insbesondere der Sicherheit und der Umweltverträglichkeit, genutzt werden.

### Art. 2

<sup>1</sup>Die Nutzung des Untergrundes umfasst jeden Gebrauch des Untergrundes, der einen Einfluss auf diesen hat.

Nutzung des  
Untergrundes

<sup>2</sup>Sie umfasst insbesondere:

- a) die Erforschung und Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) die Gasspeicherung;
- c) die Erstellung und Nutzung von Lager- und Speicherinfrastrukturen ab einer Tiefe von 50m;
- d) geologisch-geophysikalische Untersuchungen (z.B. Grabungen, Bohrungen, seismische Untersuchungen);
- e) die Entnahme und den Eintrag von Wärme.

<sup>3</sup>Von diesem Gesetz nicht erfasst werden:

- a) die Gewinnung von Locker- und Festgesteinen im Tagbau;
- b) unterirdische Transportinfrastrukturen;
- c) die Entnahme und der Eintrag von Wärme bis 500m Tiefe.

<sup>4</sup>Die Verordnung kann weitere Ausnahmen vorsehen.

### Art. 3

<sup>1</sup>Das Bergregal umfasst die Verfügungsgewalt über Bodenschätze.

Bergregal

<sup>2</sup>Soweit keine besonderen Regelungen bestehen, untersteht das Bergregal der Regelung für den Untergrund.

## Art. 4

Verbotene Nutzungen

<sup>1</sup>Verboten sind:

- a) die unkonventionelle Förderung fossiler Brennstoffe, insbesondere von Erdöl und Erdgas mittels Hydraulic Fracturing (Fracking);
- b) das Strahlen.

<sup>2</sup>Die Standeskommission kann das Strahlen für wissenschaftliche Zwecke ausnahmsweise bewilligen.

## Art. 5

Begriffe

<sup>1</sup>Als Untergrund gilt jener Teil des Erdinnern, der nicht Gegenstand der Bundeszivilgesetzgebung bildet. Zum Untergrund gehören auch die Bodenschätze und die herrenlosen Naturkörper gemäss Bundeszivilgesetzgebung.

<sup>2</sup>Bodenschätze sind:

- a) Metalle, Erze und Mineralien wie Gips, Talk, Asbest, Dolomit oder Graphit;
- b) Salze;
- c) fossile Brennstoffe wie Erdöl, Erdgas, Kohle;
- d) Asphalt und Bitumen.

<sup>3</sup>Als Entnahme und Eintrag von Wärme gilt die Nutzung der Erdwärme aus Gestein oder unterirdischen Gewässern mittels geschlossenen oder offenen Systemen.

<sup>4</sup>Gasspeicherung bezeichnet die Einlagerung von Gasen wie Kohlendioxid, Wasserstoff oder Druckluft in unterirdischen Lagerstätten.

<sup>5</sup>Lagerinfrastrukturen dienen der Zwischen- oder Endlagerung von Stoffen mit Ausnahme von Kernmaterialien.

## Art. 6

Hoheit über den Untergrund

<sup>1</sup>Die Hoheit über den Untergrund, einschliesslich der Bodenschätze, und sämtliche damit verbundenen Nutzungs- und Verfügungsrechte stehen dem Kanton zu.

<sup>2</sup>Der Kanton kann die Nutzungsrechte selber ausüben oder sie durch Konzession oder Bewilligung an Dritte übertragen.

## II. Konzessionen und Bewilligungen

## Art. 7

Konzessions- und Bewilligungspflicht

<sup>1</sup>Wer den Untergrund

- a) im Rahmen einer intensiven Sondernutzung beansprucht, benötigt eine Konzession;
- b) im Rahmen einer ausschliesslichen Sondernutzung beansprucht, benötigt eine Monopolkonzession;
- c) anderweitig im Sinne dieses Gesetzes beansprucht, benötigt eine Bewilligung.

<sup>2</sup>Einer Konzession oder Monopolkonzession bedürfen insbesondere:

- a) die Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) die Entnahme und das Einlagern von Stoffen;
- c) die Erstellung und Nutzung von Räumen wie Lager- und Speicherungsinfrastrukturen ab einer Tiefe von 50m;
- d) die Entnahme und der Eintrag von Wärme mit offenen Systemen.

<sup>3</sup>Bewilligungspflichtig sind insbesondere:

- a) die Erforschung des Untergrundes;
- b) die Nutzung von Höhlen;
- c) die Entnahme und der Eintrag von Wärme mit geschlossenen Systemen.

<sup>4</sup>Die Verordnung kann Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vorsehen.

#### Art. 8

<sup>1</sup>Konzessionen und Bewilligungen werden auf Gesuch hin durch die Landeskommission gewährt. Auf eine Erteilung besteht kein Rechtsanspruch. Erteilung

<sup>2</sup>Die Konzession oder Bewilligung wird nur erteilt, wenn

- a) der Untergrund für die vorgesehene Nutzung geeignet ist;
- b) Gewähr besteht, dass die geplanten Bauten und Anlagen einwandfrei, umweltverträglich und sicher betrieben und unterhalten werden;
- c) die Finanzierung des Vorhabens, einschliesslich der Kosten der Vorbereitung und des Rückbaus, gesichert ist;
- d) der vorgesehenen Nutzung keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen;
- e) alle Vorschriften dieses Gesetzes und alle weiteren gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden.

<sup>3</sup>Unter mehreren Projekten wird jenes bevorzugt, welches die öffentlichen Interessen am besten wahrt.

<sup>4</sup>Wer den Untergrund erforscht hat und die erforderlichen Voraussetzungen mindestens gleich gut erfüllt wie andere Bewerbende, wird vor diesen berücksichtigt.

#### Art. 9

<sup>1</sup>Die Konzession oder Bewilligung regelt Umfang und Dauer der Nutzung. Inhalt

<sup>2</sup>Die Landeskommission kann weitere Vorgaben machen, insbesondere hinsichtlich:

- a) Fristen für die Ausführung von Arbeiten;
- b) Betriebssicherheit;
- c) Entschädigung für die Erforschung des Untergrundes im Hinblick auf konzessionspflichtige Nutzungen und Verwertungen der dabei gewonnenen Daten, sofern die Erforschung nicht durch den Konzessionär oder die Konzessionärin erfolgte;
- d) Berichterstattung und Pflicht zur Ablieferung geologischer und hydrogeologischer Daten;

- e) Übertragung, Erlöschen, Verwirkung und Widerruf;
- f) Heimfall der Bauten und Anlagen und Heimfallverzichtentschädigung;
- g) Berechnung und Feststellung der jährlich wiederkehrenden Konzessionsabgabe;
- h) Rückbauversicherung und Sicherheitsleistung.

<sup>3</sup>Die Konzession wird für eine Dauer von maximal 30 Jahren erteilt. In begründeten Ausnahmefällen kann eine längere Dauer vorgesehen werden.

#### Art. 10

### Gebühren

<sup>1</sup>Für die Erteilung einer Konzession oder Bewilligung sind eine einmalige Verwaltungsgebühr und eine Nutzungsgebühr zu entrichten.

<sup>2</sup>Für eine nachträgliche Nutzungssteigerung sind weitere Verwaltungs- und Nutzungsgebühren zu entrichten.

<sup>3</sup>Bei erheblichen öffentlichen Interessen kann teilweise oder ganz auf Gebühren verzichtet werden.

<sup>4</sup>Der Grosse Rat legt den Gebührenrahmen fest. Die Standeskommission bestimmt die Höhe der Gebühren im Einzelfall.

#### Art. 11

### Verwaltungsgebühr

Die Verwaltungsgebühr dient der Deckung der Verwaltungskosten, die der Vollzugsbehörde für die Prüfung des Gesuchs, die Durchführung des Verfahrens, die Erteilung der Konzession oder der Bewilligung und die Abnahme von Bauten und Anlagen entstehen.

#### Art. 12

### Nutzungsgebühr

Die Nutzungsgebühr bemisst sich nach:

- a) den eingeräumten Sondervorteilen;
- b) dem mit dem Recht verbundenen wirtschaftlichen Nutzen;
- c) der Art und Dauer der Bewilligung oder Konzession;
- d) dem Verwendungszweck;
- e) dem beanspruchten Volumen im Untergrund;
- f) der Menge der entnommenen oder eingelagerten Stoffe oder Wärme.

#### Art. 13

### Ausgleichsanspruch

<sup>1</sup>Der Bewilligungsinhaber, der erfolgreich nach Bodenschätzen geforscht und für die weitere Nutzung ein korrektes Konzessionsgesuch eingereicht hat, hat Anspruch auf einen angemessenen Ausgleich durch den Kanton, wenn die Nutzung in der Folge durch den Kanton oder einen Dritten ausgeübt wird.

<sup>2</sup>Der Ausgleich berücksichtigt getätigte Auslagen und entgangenen Gewinn in angemessener Weise. Die Zahlung ist unverzinslich und wird frühestens mit der Rechtskraft der Konzessionsverfügung fällig.

<sup>3</sup>Der Ausgleichsanspruch entfällt, wenn ein Abbau infolge gesetzlicher Hindernisse, aus Gründen der Sicherheit oder aus anderen überwiegenden öffentlichen Interessen nicht vorgenommen werden kann.

#### Art. 14

Konzessionen und Bewilligungen nach diesem Gesetz können nur mit schriftlicher Zustimmung der Standeskommission übertragen werden. Übertragung

#### Art. 15

<sup>1</sup>Die Konzession oder Bewilligung erlischt:

- a) mit dem Ablauf der Bewilligungs- oder Konzessionsdauer;
- b) wenn Fristen zur Ausführung der Arbeiten trotz schriftlicher Mahnung versäumt wurden;
- c) wenn von der Bewilligung oder Konzession während zwei Jahren kein Gebrauch gemacht wird;
- d) wenn die Arbeiten während zwei oder mehr Jahren unterbrochen werden.

Erlöschen, Verzicht und Entzug

<sup>2</sup>Der oder die Berechtigte kann auf eine Konzession oder Bewilligung verzichten. Ein teilweiser Verzicht ist nur mit Einwilligung der Standeskommission und unter Erlass einer angepassten Konzession oder Bewilligung möglich.

<sup>3</sup>Die Konzession oder Bewilligung kann durch die Standeskommission entzogen werden, wenn

- a) sie anhand falscher oder irreführender Angaben erwirkt wurde;
- b) die Bewilligungs- oder Konzessionsbestimmungen trotz schriftlicher Mahnung wiederholt verletzt, insbesondere die Konzessions- oder Bewilligungsgebühren nicht bezahlt werden;
- c) die Konzession oder Bewilligung oder ihre Ausübung Polizeigüter gefährden;
- d) aus anderen wichtigen Gründen.

<sup>4</sup>Der Entzug erfolgt entschädigungslos. Allfällige Rückbau-, Heimfall- und Abschlussverpflichtungen bleiben bestehen.

<sup>5</sup>Konzessionen werden nicht verlängert, es kann aber auf Gesuch hin eine neue Konzession ausgestellt werden.

#### Art. 16

<sup>1</sup>Eine Konzession kann aus öffentlichen Interessen jederzeit widerrufen werden.

Widerruf

<sup>2</sup>Der Konzessionär oder die Konzessionärin wird entschädigt und kann zum Rückbau der Bauten und Anlagen verpflichtet werden.

<sup>3</sup>Das Verfahren richtet sich nach der kantonalen Enteignungsgesetzgebung.

## Art. 17

Heimfall

<sup>1</sup>Der Kanton kann in der Konzession oder Bewilligung anordnen, dass die Bauten und Anlagen bei Ablauf der Nutzungsdauer unentgeltlich an ihn fallen.

<sup>2</sup>Der Inhaber oder die Inhaberin der Konzession oder Bewilligung ist verpflichtet, die Bauten und Anlagen, an denen ein Heimfallrecht besteht, in betriebsfähigem Zustand zu erhalten.

<sup>3</sup>Der Kanton kann auf die Ausübung des Heimfallrechts verzichten und für den Verzicht eine Entschädigung verlangen.

**III. Verfahren**

## Art. 18

Verfahren bei  
Bewilligungen

<sup>1</sup>Bewilligungsgesuche sind der Vollzugsbehörde mit Plänen, Baubeschrieben und Berechnungen einzureichen.

<sup>2</sup>Betroffene Amtsstellen, Bezirke oder die Feuerschaugemeinde werden zur Stellungnahme eingeladen.

<sup>3</sup>Die Standeskommission entscheidet über das Bewilligungsgesuch.

## Art. 19

Verfahren bei  
Konzessionen

<sup>1</sup>Konzessionsgesuche sind der Vollzugsbehörde mit Plänen, Baubeschrieben und Berechnungen einzureichen und von dieser amtlich zu veröffentlichen. Die Pläne und Beschriebe sind öffentlich zur Einsicht aufzulegen.

<sup>2</sup>Einsprachen sind vom Tage der Publikation innert 30 Tagen bei der Standeskommission schriftlich anzubringen.

<sup>3</sup>Zur Einsprache und als Partei in daran unmittelbar anschliessenden Rechtsmitteln ist jede im Kanton wohnhafte natürliche Person zugelassen. Als Partei in Rechtsmittelverfahren kann nur eintreten, wer im vorangehenden Verfahren keinen Anlass hatte, sich zu beteiligen. Im Übrigen richtet sich die Rechtsmittelberechtigung nach der kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetzgebung.

<sup>4</sup>Betroffene Amtsstellen, Bezirke oder die Feuerschaugemeinde werden zur Stellungnahme eingeladen.

<sup>5</sup>Einsprachen müssen vor der Erteilung der Konzession erledigt sein.

## Art. 20

Verfahren bei  
Monopolkonzessionen

<sup>1</sup>Die geplante Erteilung einer Monopolkonzession wird öffentlich ausgeschrieben.

<sup>2</sup>Die Ausschreibung enthält insbesondere:

- a) die Art und den Umfang der Nutzung;
- b) die Dauer der Konzession;
- c) die Höhe der zu entrichtenden Gebühren;

d) mögliche Ausgleichszahlungen nach Art. 13 dieses Gesetzes.

<sup>3</sup>Die Standeskommission setzt für das Einreichen von Konzessionsgesuchen eine Frist von mindestens 60 Tagen.

<sup>4</sup>Die Standeskommission entscheidet über die Erteilung der Monopolkonzession in Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, der Transparenz, der Wettbewerbsneutralität und der Gleichbehandlung.

#### IV. Haftung und Versicherung

##### Art. 21

Soweit die Nutzung des Untergrundes Dritten übertragen wurde, ist eine Haftung des Kantons für Schäden, die bei der Ausübung der Konzession oder Bewilligung verursacht werden, ausgeschlossen. Haftungsaus-  
schluss

##### Art. 22

<sup>1</sup>Die Erteilung einer Konzession setzt den Nachweis einer ausreichenden Versicherungsdeckung oder einer anderweitigen, gleichwertigen Sicherheit voraus. Versicherung

<sup>2</sup>Die Erteilung einer Bewilligung kann von einer Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden.

<sup>3</sup>Erweist sich die Deckungssumme oder die Höhe der Sicherheitsleistung zu einem späteren Zeitpunkt als nicht mehr angemessen, kann die Standeskommission die Summe anpassen.

<sup>4</sup>Eine geleistete Sicherheit wird insbesondere verwendet für:

- a) die Erfüllung von Bedingungen und Auflagen in Konzessionen und Bewilligungen;
- b) Sachverständigengutachten;
- c) die Bewältigung von Schadensereignissen;
- d) die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands;
- e) die Durchführung von Zwangsmassnahmen oder die Stilllegung einer Anlage.

#### V. Vollzug, Rechtsschutz und Strafbestimmungen

##### Art. 23

<sup>1</sup>Der Grosse Rat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Ausführungsvor-  
schriften und  
Zuständigkeiten

<sup>2</sup>Der Vollzug dieses Gesetzes obliegt, wenn nichts anderes geregelt ist, dem Bau- und Umweltdepartement.

<sup>3</sup>Die Vollzugsbehörde kann private Organisationen beiziehen.

## Art. 24

Verzeichnis der Vorhaben und Daten

<sup>1</sup>Die Vollzugsbehörde führt ein Verzeichnis aller bewilligten und konzessionierten Nutzungen des Untergrundes.

<sup>2</sup>Alle geologischen und hydrogeologischen Daten über den Untergrund und über die aufgefundenen Bodenschätze müssen der Vollzugsbehörde auf Verlangen zur Verfügung gestellt werden. Sie gehen ins Eigentum des Kantons über. Der Kanton kann diese Daten Dritten entgeltlich oder unentgeltlich überlassen.

## Art. 25

Enteignungsrecht

<sup>1</sup>Falls öffentliche Interessen dies erfordern und ein freihändiger Erwerb der für ein Vorhaben erforderlichen dinglichen Rechte nicht oder nur eingeschränkt möglich ist, kann die Standeskommission einem Bewerber oder einer Bewerberin das Enteignungsrecht erteilen.

<sup>2</sup>Die Grundeigentümerschaft kann von einem Inhaber oder einer Inhaberin einer Konzession oder einer Bewilligung die Übernahme des Grundstücks verlangen, wenn durch die Ausübung der Konzession oder Bewilligung mit Bezug auf das Grundstück wesentliche Nutzungsbefugnisse für mindestens drei Jahre entzogen werden oder wenn der Boden zur bisherigen Bewirtschaftung dauernd unbrauchbar geworden ist.

<sup>3</sup>Im Übrigen gelten die Bestimmungen der kantonalen Enteignungsgesetzgebung.

## Art. 26

Grenzüberschreitende Vorhaben

<sup>1</sup>Für grenzüberschreitende Nutzungsvorhaben ist die Koordination mit den Nachbarkantonen zu gewährleisten.

<sup>2</sup>Mit den betroffenen Nachbarkantonen und dem Bund findet zudem ein Informationsaustausch statt. Einträge in Verzeichnisse über die Nutzung des Untergrundes und gewonnene geologische Daten werden den Behörden aller beteiligten Kantone und des Bundes zur Verfügung gestellt.

<sup>3</sup>Die Federführung hat die zuständige Behörde desjenigen Kantons, in dem die oberirdische Erschliessungsanlage zur Hauptsache gelegen ist.

## Art. 27

Strafbestimmungen

<sup>1</sup>Mit Busse bis zu Fr. 250'000.— wird bestraft, wer vorsätzlich

- a) eine bewilligungs- oder konzessionspflichtige Tätigkeit ohne Bewilligung oder Konzession ausführt,
- b) Bewilligung oder Konzession nach diesem Gesetz durch wissentlich falsche Angaben erwirkt,
- c) den Auflagen einer erteilten Bewilligung oder Konzession zuwiderhandelt oder
- d) gegen das Verbot der unkonventionellen Förderung fossiler Brennstoffe verstösst.

<sup>2</sup>Wird die Tat fahrlässig begangen, beträgt die Busse höchstens Fr. 100'000.—.

<sup>3</sup>Mit Busse bis zu Fr. 10'000.— wird bestraft, wer dem Verbot des Strahlens zuwiderhandelt.

<sup>4</sup>Anstelle einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft sind die natürlichen Personen strafbar, die für Erstere gehandelt haben oder hätten handeln sollen. Können diese nicht ohne unverhältnismässigen Untersuchungsaufwand festgestellt werden, wird die juristische Person oder die Gesellschaft zur Bezahlung der Busse verurteilt.

<sup>5</sup>Zuständigkeit und Verfahren richten sich nach der Strafprozessgesetzgebung.

## VI. Schluss und Übergangsbestimmungen

### Art. 28

<sup>1</sup>Wer bei Inkrafttreten dieses Gesetzes ohne Konzession oder Bewilligung den Untergrund nutzt, hat innert Jahresfrist um die erforderliche Konzession oder Bewilligung nachzusuchen.

Bisherige Nutzungen

<sup>2</sup>Bestehende Konzessionen und Bewilligungen zur Nutzung des Untergrundes gelten weiter, unterstehen jedoch fortan den Vorschriften dieses Gesetzes, vorbehaltlich wohlervorbener Rechte.

### Art. 29

Konzessions- und Bewilligungsgesuche, für die bereits eine öffentliche Auflage stattgefunden hat, werden nach bisherigem Recht behandelt.

Laufende Verfahren

### Art. 30

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Inkrafttreten



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

### **Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU)**

---

#### **1. Ausgangslage**

##### a) Vorgeschichte

1955 haben die Kantone Zürich, Schwyz, Glarus, Zug, Schaffhausen, Appenzell A.Rh., St.Gallen, Aargau, Thurgau und Appenzell I.Rh. ein Konkordat über die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, das sogenannte Erdölkonkordat, abgeschlossen. Zweck des Konkordats war die Erschliessung von Erdölvorkommen durch ein gemeinsames Vorgehen der beteiligten Kantone bei deren Exploration (Tätigkeiten, die mit der Erkundung von Lagerstätten zusammenhängen) und Ausbeutung. Die Kantone verpflichteten sich unter anderem, im Konkordatsgebiet gleichlautende Schürf- und Ausbeutungskonzessionen an die jeweils gleichen Konzessionäre zu erteilen und auf die Erteilung anderer Konzessionen für die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl im Konkordatsgebiet zu verzichten. 1957 wurde der Aktiengesellschaft für Schweizerisches Erdöl (SEAG) erstmals per 1. März 1957 eine Konzession zur Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, einschliesslich Erdgas, Asphalt und andere feste und flüssige Bitumina, erteilt. Die Konzession wurde nahtlos um fünf Jahre, letztmals im Jahre 2008 bis 31. Dezember 2013, verlängert. Am 8. März 2013 beschlossen die Konkordatskantone, die Konzession nicht weiter zu verlängern, da die SEAG auf keine bedeutenden Erdöl- und Erdgasvorkommen gestossen war.

Die Konkordatskantone nehmen die Auflösung des Erdölkonkordats zum Anlass, die Erforschung des Untergrundes sowie die Gewinnung von Bodenschätzen und erneuerbarer Energien auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen. Dies trifft insbesondere auf den Kanton Appenzell I.Rh. zu, da für den Bereich nebst dem Konkordat keine gesetzliche Regelung besteht und sich mit dessen Dahinfallen eine Regelungslücke aufgetan hat.

Nicht nur die Erforschung des Untergrundes und die Gewinnung von Bodenschätzen sowie erneuerbaren Energien bedürfen einer Regelung. Es ist festzuhalten, dass im Untergrund insbesondere in anderen Kantonen immer mehr Raum für Tunnel- und Strassenbauten, Elektrizitätskabel, Gaspipelines und geologische Tiefenlager für radioaktive Abfälle oder für die CO<sub>2</sub>-Sequestrierung genutzt wird. Die Berechtigung am Untergrund ist bisher nicht geregelt. So kennt Appenzell I.Rh. bis anhin entgegen der Regelung in anderen Kantonen auch das so genannte Bergregal (Verfügungsrecht über die ungehobenen Bodenschätze) nicht. Eine Regelung für eine umfassende Interessenabwägung, eine Koordination konkurrierender Nutzung oder eine vorausschauende Planung und Steuerung ist aufgrund der aktuellen rechtlichen Basis nicht möglich.

##### b) Rechtliche Rahmenbedingungen

Nach Art. 664 ZGB stehen herrenlose und öffentliche Sachen unter der Hoheit des Staates, in dessen Gebiet sie sich befinden. Das kantonale Recht stellt nach genanntem Artikel die erforderlichen Bestimmungen über die Ausbeutung und den Gemeingebrauch der öffentlichen Sachen auf. Gleiches gilt gemäss Bundesgericht für den tiefen Untergrund, das heisst für das unterhalb der privatrechtlichen Eigentumsgrenze gelegene Erdreich. Die Kompetenz für die Regelung der Nutzung des Untergrundes wird damit grundsätzlich den Kantonen zugewiesen. Nach

Art. 94 Abs. 4 der Bundesverfassung sind Berg- und Bodenregale ebenfalls den Kantonen vorbehalten. Damit ist den Kantonen die Gewinnung von Bodenschätzen (z.B. fossile Brenn- oder Kohlenwasserstoffe, Metallen, Erzen oder Edelsteinen) vorenthalten. Das Bergregal reicht allerdings nur soweit, wie es das kantonale Recht vorsieht. Im Kanton Appenzell I.Rh. ist das Bergregal im Gegensatz zu anderen Kantonen rechtlich nicht verankert. Dies soll im Rahmen der vorliegenden Gesetzesvorlage nachgeholt werden. Im bisherigen Recht besteht einzig für die Ableitung von Wasser aus öffentlichen Gewässern und ab Quellen eine Regelung im Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB). Die Bewilligungen für Erdsondenbohrungen - letztlich auch eine Nutzung des Untergrundes - werden gestützt auf das Gewässerschutzgesetz (GSchG), die Gewässerschutzverordnung (GSchV), das kantonale Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (EG GSchG) und die Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (VEG GSchG) erteilt.

Art. 667 Abs. 1 ZGB lautet: „Das Eigentum an Grund und Boden erstreckt sich nach oben und unten auf den Luftraum und das Erdreich, soweit für die Ausübung des Eigentums ein Interesse besteht.“ Die Praxis unterscheidet dabei zwischen einem aktiven Ausübungs- oder Beherrschungsinteresse und einem passiven Abwehrinteresse. Das Interesse soll dabei einen Zusammenhang mit dem Eigentumsrecht aufweisen. Die Geltendmachung muss technisch möglich und rechtlich erlaubt sein. Gemäss Bundesgericht sind nicht nur aktuelle, sondern auch künftige Interessen geschützt, sofern die Verwirklichung in absehbarer Zukunft nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge wahrscheinlich ist. Nicht geschützt wird hingegen eine blosser Anwartschaft auf die künftige Nutzung. Inwieweit Art. 667 ZGB das Eigentum begrenzt, ist nicht abschliessend geklärt. Mit der Begrenzung sollten aber vom Gesetzgeber im Interesse der wirtschaftlichen Landesentwicklung öffentliche Infrastrukturaufgaben (insbesondere Tunnel- und Leitungsbau) erleichtert werden. Eine zeitgemässe Auslegung des Artikels führt dazu, dass sich das eigentumsrechtliche „Interesse“ mit der technischen Entwicklung immer weiter nach oben und unten ausdehnt. Eine exakte Grenze zwischen privatem und öffentlichem Grund lässt sich folglich nicht feststellen und wäre nicht mit Bundesrecht vereinbar.

#### c) Neuregelung

Das Gesetz umfasst einerseits die Regelung der Nutzung des tiefen Untergrundes und andererseits des Bergregals. Beide Themen sind in einem Erlass berücksichtigt. Auch andere Kantone wie Luzern, Thurgau, Aargau und Zürich kennen dieses Vorgehen. Der Bund seinerseits hat sich bei der Rechtsetzung im Bereich des Untergrundes zurückgehalten, da er die Zuständigkeit der Kantone respektiert. Zur Diskussion stand ein Fracking-Verbot auf Bundesebene. Allerdings ist in naher Zukunft mit keiner Regulierung in diesem Bereich zu rechnen.

Ein zusätzliches Ziel soll es sein, das Wissen über den Untergrund und dessen Ressourcenpotential zu verbessern. Künftige Nutzungen lassen sich so besser planen und umsetzen. Dafür soll die gesetzliche Grundlage zur Erhebung und Sammlung von geologischen Daten über den Untergrund und über die gefundenen Bodenschätze, die im Rahmen der Nutzung des Untergrundes generiert werden, geschaffen werden.

#### d) Vernehmlassung

Im Rahmen der Vernehmlassung vom 10. März bis am 31. April 2017 nahmen fünf Bezirke und sieben weitere Behörden und Interessengruppen zum Entwurf Stellung. Das vorgelegte Gesetz fand überwiegend positiven Anklang, auch wenn vereinzelt daran gezweifelt wurde, dass ein Gesetz im Bereich des Untergrundes überhaupt notwendig ist. Nebst Anmerkungen zu einzelnen Artikeln wurde angeregt, das sogenannte Fracking (Hydraulic Fracturing) zu verbieten. Da die Technologie des Fracking auf die Natur und das Grundwasser erhebliche Auswirkungen

haben kann, soll sie für die Förderung fossiler Brennstoffe verboten werden (so genannte unkonventionelle Förderung). Die Technologie kann auch im Bereich der Geothermie zum Einsatz kommen. In diesem Bereich will man sie nicht a priori verbieten, sondern den Regeln des GNU unterstellen.

Während der Vernehmlassung kam unabhängig vom Erlass des Gesetzes über die Nutzung des Untergrundes die Frage auf, inwieweit das sogenannte Strahlen, das heisst die Suche nach Kristallen, im Kanton Appenzell I.Rh. verboten sei. Eine explizite gesetzliche Grundlage für ein Verbot fehlte seit der Aufhebung der Verordnung über den Heimatschutz aus dem Jahr 1944. Das Verbot wurde trotzdem praktiziert und Interessenten auch kommuniziert. Im Rahmen des Erlasses des neuen Gesetzes soll diese Regelungslücke geschlossen werden.

## **2. Zu den einzelnen Artikeln**

### **I. Allgemeine Bestimmungen**

#### **Art. 1 Zweck**

Der offen formulierte Zweckartikel soll aufzeigen, dass sich das Gesetz nicht auf einzelne Arten der Nutzung beschränkt. Allerdings soll die Nutzung öffentlichen Interessen nicht entgegenstehen. Beispielhaft aufgeführt werden die Sicherheit, die Umweltverträglichkeit und die Wirtschaftlichkeit, welche damit besonders hervorgehoben werden sollen. Massgebend bezüglich der Umweltverträglichkeit ist die Umweltschutzgesetzgebung. Von einer Bohrung in den Untergrund geht grundsätzlich immer ein Risiko für die Umwelt aus - sei es zum Beispiel für das Grundwasser oder in der Form von seismischen Ereignissen. Die Anlagen und Vorrichtungen zur Nutzung des Untergrundes müssen den Anforderungen der Bausicherheit, des Schutzes von Leben und Gesundheit der Mitarbeiter, der Sicherheit der Bevölkerung sowie des Verkehrs genügen. Sie müssen in technisch richtiger Weise unter Anwendung aller nach dem Stand der Technik gebotenen Vorsichtsmassnahmen erstellt, betrieben und unterhalten werden. Ansonsten können sie nicht bewilligt bzw. konzessioniert werden.

#### **Art. 2 Nutzung des Untergrundes**

In Abs. 1 wird die Nutzung des Untergrundes grundsätzlich definiert. Anschliessend wird in Abs. 2 beispielhaft aufgezählt, welche Nutzungen der gesetzlichen Regelung unterstehen. Ausdrücklich erwähnt sind die Gewinnung von Bodenschätzen sowie die Entnahme und oder Eintragung von Wärme. Aus der Regelung in lit. d folgt im Umkehrschluss, dass die Erstellung und Nutzung von unterirdischen Räumen wie Lagerungs- und Speicherinfrastrukturen bis zu 50m Tiefe (gemessen ab der Oberkante der Anlage) vom Gesetz ausgenommen sind. Damit wird verhindert, dass etwa für die Erstellung von Tiefgaragen um eine Bewilligung nach dem neuen Gesetz ersucht werden muss.

Nicht unter das Gesetz fallen die Gewinnung von Locker- und Festgesteinen im Tagbau (Abbau von Bodenschätzen unter dem offenen Himmel) und Transportinfrastrukturen. Ebenfalls ausgenommen sind die Entnahme und der Eintrag von Wärme bis zu 500m. Bei diesen Nutzungen bis zu einer Tiefe von 500m handelt es sich um bewährte und häufig vorkommende Anlagen, die wenig Gefahrenpotential aufweisen. Der Grossteil der Anlagen in Appenzell I.Rh. weist eine Tiefe von ungefähr 200m auf. Sie werden nach der Gewässerschutzgesetzgebung geprüft und bewilligt. Es rechtfertigt sich nicht, diese Anlagen auch dem Gesetz über die Nutzung des Untergrundes zu unterstellen. Dadurch würde sich der administrative Aufwand für den Anlagebetreiber unnötig erhöhen, ohne dass hierfür eine ausgewiesene Notwendigkeit bestünde. Die Grenze von 500m basiert auf der von den ehemaligen Konkordatskantonen ausgearbeiteten Gesetzes-

vorlage. Die Schwelle für die Anwendbarkeit des Gesetzes soll vereinheitlicht sein. Trotzdem liegt es in der Freiheit der einzelnen Kantone, davon abzuweichen. So legt der Kanton Zürich die Schwelle bei 1000m fest. Im Kanton Appenzell I.Rh. ist mittelfristig nicht damit zu rechnen, dass es zu einer Vielzahl von Gesuchen für Wärmeentnahme in einer Tiefe von über 500m kommen wird, womit sich ein Abweichen von der gemeinsam festgelegten Schwelle nicht rechtfertigt.

### Art. 3

Das Gesetz regelt neben dem Untergrund auch das Bergregal. Dabei handelt es sich eines der historischen kantonalen Monopolrechte nach Art. 94 Abs. 4 der Bundesverfassung. Diese Nutzungsrechte bestanden schon vor dem Erlass der Bundesverfassung von 1874. Dazu gehört neben dem Jagd-, dem Salz- und dem Fischereiregal auch das Bergregal. Die Regale erklären sich damit, dass sie sich auf beschränkt vorhandene Werte beziehen, welche in gerechter Weise verteilt werden sollen.

Den Kantonen kommt bei der Regelung des Bergregals gemäss Bundesgericht eine uneingeschränkte Gesetzgebungsfreiheit zu. Appenzell I.Rh. ist der einzige der ehemaligen Konkordatskantone, welcher das Bergregal bisher weder auf Verfassungs- noch auf Gesetzesstufe verankert hat. Dies soll mit dem Erlass des neuen Gesetzes nachgeholt werden.

Unter dem Bergregal wird gemeinhin die Verfügungshoheit über mineralische Rohstoffe verstanden. Als wesentlichster Teil dieser Rohstoffe fallen insbesondere Bodenschätze unter das Bergregal, wie sie in Art. 5 Abs. 2 genannt werden.

Schwierig werden könnte allenfalls die Abgrenzung zwischen privatem Eigentum aufgrund des Grundeigentums und dem Bergregal des Kantons. Dies aufgrund der Tatsache, dass sich das Privateigentum nach Bundeszivilrecht definiert. Das ZGB legt im Untergrund keine klare, messbare Grenze fest. Das Eigentum erstreckt sich gemäss Art. 667 Abs. 1 ZGB so weit in den Untergrund, wie für die Ausübung des Eigentums ein Interesse besteht. Wie weit dieses Interesse geht, ist nicht abschliessend geklärt. Die möglichen Abgrenzungsprobleme sind von Bundesrechts wegen vorhanden und können vom kantonalen Recht nicht behoben werden. Dass die in der rechtlichen Theorie vorhandenen Probleme aber tatsächlich einmal von grosser Bedeutung sein werden, ist nicht zu erwarten. Bodenschätze kann der Kanton, wie dies auch mit dem vorliegenden Gesetz vorgeschlagen wird, in jeder Tiefe für sich beanspruchen. Diesbezüglich hat das Grundeigentum keine Bedeutung, womit auch kein Konflikt zwischen kantonalem Recht und Bundesrecht zu befürchten ist. Einer Konzessions- oder Bewilligungspflicht steht der privatrechtliche Eigentumsbegriff nicht im Wege.

Für das Bergregal gelten grundsätzlich die gleichen Regelungen wie für den Untergrund. So dürfen Bodenschätze, auch wenn sie sich an der Oberfläche befinden, nur mit einer Bewilligung oder einer Konzession ausgebeutet werden. Anstelle einer eigenständigen Regelung für das Bergregal wird dieser Bereich dem Recht über den Untergrund unterstellt, was sich auch daraus ergibt, dass die Bodenschätze dort eigens genannt werden.

### Art. 4 Verbotene Nutzungen

Bei der Technologie des Fracking (oder Hydraulic Fracturing) wird Flüssigkeit mit hohem Druck in den Untergrund gepumpt, um die vorhandenen Poren zu vergrössern, respektive neuen Porenraum durch Riss- und Bruchbildung zu schaffen und miteinander zu verbinden. Dadurch wird die Durchlässigkeit des Gesteins erhöht. Ist der Prozess der Rissbildung abgeschlossen, wird der in der Tiefe entstandene Überdruck abgebaut, indem Fracking-Flüssigkeit wieder an die Oberfläche geholt wird. Anwendung findet diese Technologie zum Beispiel bei der Nutzung

der tiefen Geothermie zur Herstellung eines unterirdischen Wärmetauschers (hydraulische Stimulation) oder für die Gewinnung von unkonventionellem Erdgas (Schiefergas). Das Verfahren unterscheidet sich je nach Anwendungsart. Bei der Förderung von unkonventionellen Gasvorkommen besteht die Fracking-Flüssigkeit hauptsächlich aus Wasser. Ein Anteil von 5% dient dabei als Stützmittel dazu, dass sich die offenen Risse nach Druckabfall wieder schliessen. Zudem werden dem Wasser chemische Zusatzstoffe beigemischt, welche diverse Funktionen im Prozess wahrnehmen. Mit der unkonventionellen Förderung von fossilen Brennstoffen - mit diesem geologischen Fachausdruck sollen nicht nur das Fracking, sondern auch ähnliche Technologien von der Bestimmung betroffen sein - geht das Risiko von negativen Auswirkungen auf das Grundwasser und die Natur einher. Zudem bedarf die Technologie erheblicher Wasser- und Landreserven (für die Bohrlochfelder). Aus diesem Grund soll die Technologie für die unkonventionelle Förderung von fossilen Brennstoffen in Abs. 5 verboten werden.

Fracking kommt auch in der Geothermie zum Einsatz. Bei der hydrothermalen Geothermie wird meist durch zwei Bohrungen ein Kreislauf hergestellt. Eine Simulation, das heisst das Verpressen von Wasser, ermöglicht oder verbessert den Anschluss der Bohrung an das Geothermie-Reservoir. Für die Nutzung petrothermaler geothermischer Ressourcen mit Hilfe einer Frakturierung sind immer zwei Bohrungen erforderlich. Durch das eine Bohrloch wird Wasser unter hohem Druck in das heisse, trockene, meist kristalline Gestein gepresst. Dadurch wird ein System von Klüften geschaffen. Im Gegensatz zur unkonventionellen Förderung von fossilen Brennstoffen ist dabei die Verwendung von Stützmitteln oder chemischen Zusätzen nicht zwingend nötig. Anschliessend an den Frackingprozess zirkuliert das Wasser durch die beiden Bohrlöcher: Durch das eine Bohrloch gelangt das Wasser in die Tiefe, wird im Kontakt mit dem heissen Gestein erwärmt und durch das zweite Bohrloch wieder zur Oberfläche gepumpt. Dort wird es für die Strom- und Wärmegewinnung genutzt. Das theoretische Potenzial der Geothermie ist enorm, die wirtschaftliche Realisierung allerdings noch ungewiss. Da durch die Technologie CO<sub>2</sub>-arme Energie gefördert werden kann, soll der technologischen Entwicklung nicht ohne Not Steine in den Weg gelegt werden. Aus diesem Grund soll Fracking im Bereich der Geothermie nicht verboten, sondern den Regeln des GNU unterstellt werden. Dadurch wird ein nachhaltiger Einsatz verschiedener Technologien im Untergrund sichergestellt.

Gestützt auf die Verordnung über den Heimatschutz vom 27. November 1944 hat die Ständekommission im Jahr 1980 zwei Gesuche für die Suche nach Kristallen im Untergrund, das sogenannte Strahlen, abgelehnt. Bei Anfragen von Strahlern stellte man sich seither auf den Standpunkt, das Strahlen sei im ganzen Kantonsgebiet verboten. Im Rahmen des Erlasses der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (VNH) im Jahre 1989 wurde die Verordnung über den Heimatschutz aus dem Jahr 1944 aufgehoben. Ein Verbot des Strahlens enthielt die neue Regelung nicht. Im Rahmen des Erlasses des neuen Gesetzes soll diese Lücke an einer Rechtsgrundlage für das Verbot des Strahlens im Untergrund geschlossen werden. Für wissenschaftliche Zwecke soll die Ständekommission Ausnahmen bewilligen können.

## Art. 5 Begriffe

In Abs. 1 wird zunächst der Begriff des Untergrundes aufgrund der Vorgaben des Bundeszivilrechts umschrieben. Zudem wird Art. 724 ZGB wiederholt, welcher festlegt, dass herrenlose Naturkörper oder Altertümer von wissenschaftlichem Wert Eigentum des Kantons sind, in dessen Gebiet sie gefunden worden sind. In den folgenden Absätzen wird definiert, was unter den Begriffen Bodenschätze, Geothermie, Gasspeicherung und Lagerinfrastrukturen zu verstehen ist. Das Lagern von Kernmaterialien (radioaktive Abfälle) ist im Kernenergiegesetz geregelt.

## Art. 6 Hoheit über den Untergrund

In Abs. 1 des Artikels wird der Umfang der Hoheit des Kantons über den Untergrund und die Bodenschätze festgelegt. Er kann die Nutzungsrechte aber mittels Konzession oder Bewilligung an Dritte übertragen (Abs. 2).

## II. Bewilligungen und Konzessionen

### Art. 7 Konzessions- und Bewilligungspflicht

In dieser Bestimmung werden die Tatbestände definiert, welche einer Konzession, einer Monopolkonzession oder einer Bewilligung bedürften. Eine intensive Sondernutzung bedarf einer Konzession. Wird diese Tätigkeit als Monopolist ausgeübt, bedarf dies einer Monopolkonzession. Eine monopolisierte Tätigkeit im Sinne des Gesetzes ist insbesondere in den Fällen denkbar, in welchen ein Vorkommen eines Bodenschatzes von der Grösse des Vorkommens her nur einen Nutzer zulässt. Für eine andere Nutzung im Sinne des Gesetzes ist eine Bewilligung nötig.

In Abs. 2 werden Tatbestände aufgeführt, welche in jedem Fall eine Konzession oder bei einer ausschliesslichen Nutzung eine Monopolkonzession benötigen. Der Abbau von Bodenschätzen bedarf einer Konzession, da dadurch das Bergregal des Kantons auf Private übertragen wird. Gleiches gilt grundsätzlich für die Entnahme und das Einlagern von Stoffen. Unter Stoffe im Sinne des Gesetzes fallen alle in der Chemie definierten „Stoffe“, also Reinstoffe (Elemente und Verbindungen) und Gemische, unabhängig von ihrem Aggregatzustand. So fällt auch die Einlagerung oder die Entnahme von Gas oder Grundwasser unter Abs. 2. Ebenso bedürfen die Entnahme und der Eintrag von Wärme mit offenen Systemen ab 500m Tiefe einer Konzession. Dabei wird das Trägermedium (in der Regel Wasser) zur Entnahme bzw. dem Eintrag von Wärme direkt aus dem Untergrund entnommen bzw. in den Untergrund eingetragen (so bei der Grundwassernutzung oder bei Geothermieanlagen). Bei mit gewissen Risiken verbundenen offenen Systemen handelt es sich um Anlagen mit erheblichen und grossräumigen Auswirkungen. Beispiele sind hydrothermale oder petrothermale Tiefengeothermieanlagen.

Im Gegensatz zur Nutzung von natürlichen Höhlen, welche bewilligungspflichtig ist (Abs. 3), soll die Erstellung und die Nutzung von unterirdischen Räumen von mehr als 50m Tiefe der Konzessionspflicht unterliegen.

Bewilligungspflichtig nach diesem Gesetz ist grundsätzlich jede weitere Nutzung des Untergrundes, wobei in Abs. 3 naheliegende bewilligungspflichtige Nutzungen aufgezählt sind. Einer Bewilligungspflicht unterliegt neben der Erforschung des Untergrundes die Nutzung von Höhlen. Ausgenommen davon sind sämtliche baulichen und anderen Tätigkeiten, welche mit der touristischen Nutzung von Höhlen verbunden sind. Wird eine Höhle als touristische Attraktion oder für Führungen zugänglich gemacht, beleuchtet, gestützt oder werden andere bauliche oder gestalterische Massnahmen in einer Höhle zu Tourismuszwecken nötig, ist dazu keine gesonderte Bewilligung nach dem Gesetz über die Nutzung des Untergrundes nötig. Gleiches gilt für den Eintrag und die Entnahme von Wärme in geschlossenen Systemen ab einer Tiefe von 500m. Bei einem geschlossenen System zirkuliert das Wärmeträgermedium in geschlossenen Leitungen ohne direkten Kontakt zum Untergrund (so bei Erdwärmesonden und Erdwärmekollektoren). Da bei geschlossenen Systemen eher unerhebliche, räumlich begrenzte Auswirkungen auf die Umgebung ausgehen, ist ihre Errichtung nur bewilligungs- und nicht konzessionspflichtig.

Übersicht zu den wichtigsten Nutzungen:

Art der Nutzung	Bewilligung	Konzession	Nicht erfasst
Entnahme / Eintrag von Wärme bis 500m			x
Entnahme / Eintrag von Wärme, geschlossenes System ab 500m	x		
Entnahme / Eintrag von Wärme, offene Systeme ab 500m		x	
Grundwasserentnahme		x	
Erstellung von unterirdischen Räumen bis zu 50m Tiefe			x
Erstellung von unterirdischen Räumen tiefer als 50m		x	
Abbau von Kies im Tagbau			x
Seismische Bohrungen, Untersuchungen, etc.	x		
Gewinnung von Erdgas, Erdöl u.a. Substanzen (Bergregal)		x	

#### Art. 8 Erteilung

Nach der Festlegung, dass auf die Erteilung einer Konzession oder Bewilligung kein Rechtsanspruch besteht, werden die zwingend erforderlichen Voraussetzungen für die Erteilung in Abs. 2 aufgezählt.

Zunächst muss der fragliche Teil des Untergrundes für die vorgesehene Nutzung geeignet sein. Zudem muss aus den Gesuchsunterlagen klar werden, dass die gesetzlichen Vorschriften in allen Bereichen - insbesondere Umweltschutz, Baurecht, Arbeitsrecht - eingehalten werden. Die Finanzierung des gesamten Bauvorhabens inklusive Rückbau muss zudem gesichert sein, was über eine Versicherungsdeckung oder eine gleichwertige Sicherheit nachgewiesen sein muss. Eine gleichwertige Sicherheit ist in der Form einer Bankgarantie oder einer Bürgschaft zu leisten. Die Bonität des Bürgen oder Garanten muss dabei mindestens derjenigen einer wirtschaftlich gesunden schweizerischen Bank oder Versicherung entsprechen.

Gemäss dem entscheidenden Teil der Bestimmung dürfen der Nutzung keine öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Die Wahrung von öffentlichen Interessen kann der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin anhand eines Umweltverträglichkeitsberichts erbringen. Dieser hat schlüssig zu dokumentieren, dass von der vorgesehenen Nutzung keine Gefahr für Menschen und Tiere, deren Lebensräume und die Umwelt ausgeht. Wenn das Bundesrecht, namentlich die Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV), keinen Umweltverträglichkeitsbericht vorschreibt, kann der Nachweis auch auf andere nachvollziehbare Weise erbracht werden. Weitere öffentliche Interessen, welche dem Nutzungsvorhaben des Gesuchstellers entgegenstehen, können sich auch aus dem übergeordnetem Recht oder der Richtplanung ergeben. Zudem dürfen dem Projekt keine überwiegenden privaten Interessen entgegenstehen.

Abs. 3 statuiert zunächst, dass bei mehreren Gesuchen jenem der Vorzug gegeben werden soll, welches den öffentlichen Interessen am besten dient. So sollen Anreize gesetzt werden, dass die Nutzung des Untergrundes möglichst im öffentlichen Interesse geschieht. Der Gedanke des Investitionsschutzes verlangt an sich nach einem Automatismus, gemäss welchem dem Explo-

rateur (dem Inhaber einer Bewilligung zur Erforschung des Untergrundes) bei Findigkeit grundsätzlich eine Abbaukonzession zu erteilen wäre. Allerdings ist von Bundesrecht her vorgeschrieben, dass eine (Monopol-)Konzession (Verleihung des Rechts zur Ausübung einer unter Umständen monopolisierten Tätigkeit) öffentlich ausgeschrieben werden muss. Eine kombinierte Ausschreibung der Bewilligung für die Erforschung und die Konzession für den Abbau ist praktisch nicht möglich, da der Umfang der Abbaukonzession bei der Ausstellung der Bewilligung für die Erforschung in der Praxis nicht zu umschreiben wäre. Folglich ist eine rechtliche Zusicherung einer Konzession bei Findigkeit oder eine kombinierte Ausschreibung von Explorationsbewilligung und Monopolkonzession nicht möglich. Da die Erforschung des Untergrundes aber mit erheblichen Kosten verbunden sein dürfte, soll gemäss Abs. 2 derjenige, der eine Erforschung im Hinblick auf eine konzessionierte Nutzung durchgeführt hat, bei gleichwertigen Konzessionsgesuchen den Vorzug bekommen.

## Art. 9 Inhalt

Hauptbestandteil einer Bewilligung oder Konzession ist, wie Abs. 1 festhält, die Festlegung der Art, des Umfangs und der Dauer der Nutzung. In ihrem Rahmen werden dem Konzessionär wohlverworbene Rechte (subjektive Rechte, deren Bestand erhöhten Rechtsschutz genießt) zugestanden. Sie können von den Parteien frei vereinbart werden. Ohne Klarheit in Bezug auf die zugestandenen Rechte wird sich ein Konzessionär nicht für die Ausübung einer konzessionierten Tätigkeit entscheiden.

Abs. 2 der Bestimmung ist als Kann-Formulierung stipuliert. So kann die Standeskommission je nach Einzelfall Vorgaben verschiedenster Art in die Bewilligung oder Konzession aufnehmen. Die Bestimmung ist sehr offen formuliert, womit sämtliche Bereiche abgedeckt sind, welche möglicherweise einer Regelung bedürfen.

Art. 79 EG ZGB sieht für Konzessionen für die Neuanlage von Wasserwerken und Stauweihern bei öffentlichen Gewässern sowie für die Ableitung von Wasser aus solchen Gewässern eine maximale Konzessionsdauer von 70 Jahren vor. Faktisch wurden Konzessionen allerdings in jüngerer Zeit nie für die Maximaldauer gewährt. Diese Praxis rechtfertigt es, bei der Untergrundnutzung von der Regelung des EG ZGB abzuweichen und eine kürzere Maximaldauer von 30 Jahren vorzusehen. In begründeten Fällen soll eine längere Dauer vorgesehen werden. Ein begründeter Ausnahmefall ist bei sehr komplexen Vorhaben denkbar, wobei der Bewerber schlüssig nachweisen muss, dass die getätigten Investitionen innerhalb von 30 Jahren nicht amortisiert werden können. In diesen und ähnlichen Fällen dürfte sich die Frage stellen, ob die Nutzung der Konzession überhaupt wirtschaftlich sei. Sollte dies nicht der Fall sein, ist von einer Konzessionierung ganz abzusehen.

## Art. 10 Gebühren

Für eine Konzession oder Bewilligung werden eine einmalige Verwaltungsgebühr und eine Nutzungsgebühr erhoben. Letztere kann je nach Nutzungsart einmalig und jährlich erhoben werden. Die einmalige Nutzungsgebühr ist - falls erhoben - als Entgelt für das eingeräumte Nutzungsrecht zu verstehen und insbesondere bei Monopolkonzessionen zu erheben, bei welchen ein exklusives Recht nur einmal verliehen wird. Sie schliesst nicht aus, dass zusätzlich eine jährliche Nutzungsgebühr erhoben wird.

Der Kanton kann bei erheblichen öffentlichen Interessen auf die Erhebung sämtlicher Gebühren ganz oder teilweise verzichten (Abs. 3). Mögliche denkbare Anwendungsbereiche dieser Bestimmung sind Vorhaben der tiefen Geothermie zur Stromerzeugung, welche mit Staatsgeldern mitfinanziert werden. Gebühren sollen nicht aus gesprochenen Staatsgeldern finanziert werden.

Der Grosse Rat legt in der Verordnung einen Gebührenrahmen für beide Gebührenarten fest. Basierend darauf erhebt die Standeskommission je nach Nutzungsart die Gebühren. Die Höhe soll im Einzelfall festgelegt werden.

#### Art. 11 Verwaltungsgebühr

Als Entgelt für die Verwaltungsaufwände im Rahmen der Einräumung des Nutzungsrechts durch den Kanton ist eine Verwaltungsgebühr zu entrichten, welche mit der Bewilligung oder Konzession festgelegt wird. Ob von den eingeräumten Rechten tatsächlich Gebrauch gemacht wird, hat auf die Pflicht zur Entrichtung keinen Einfluss. Die Höhe bemisst sich nach den Aufwendungen der Verwaltung.

#### Art. 12 Nutzungsgebühr

Laut dem Äquivalenzprinzip bemisst sich die Nutzungsgebühr nach dem wirtschaftlichen Nutzen, welcher dem Inhaber der Bewilligung oder Konzession durch die Erteilung zukommt. So sollen die Vorteile, welche dem Inhaber der Bewilligung oder Konzession aus der öffentlichen Sache verschafft werden, abgegolten werden. In Art. 12 werden die Kriterien für die Bemessung der Gebührenhöhe abschliessend aufgezählt.

#### Art. 13 Ausgleichsanspruch

Diese Bestimmung bildet die Grundlage für einen Ausgleichsanspruch des nicht berücksichtigten Bewilligungsinhabers, der Untersuchungen und Abklärungen finanziert hat, aber daraus keinen Nutzen ziehen kann. Der Anspruch richtet sich gegen den Kanton und ist öffentlich-rechtlicher Natur. Seine Höhe bemisst sich nach dem Aufwand des Exploranden zuzüglich eines Gewinnanteils. Allerdings wird nicht auf eine subjektive Kostenrechnung abgestellt, sondern es soll ein objektiver Massstab gelten. So sollen nur angemessene, erforderliche Kosten erstattet werden. Nicht eingefordert werden können unnötige, übermässige oder nutzlose Kosten. Ein angemessener Gewinn entspricht derjenigen Marge, die ein durchschnittlicher Betrieb in der jeweiligen Branche zu erwirtschaften in der Lage ist. Voraussetzung für den Anspruch ist, dass sich der Bewilligungsinhaber auch am Konzessionsverfahren beteiligt, dabei aber unterliegt und der Kanton oder ein anderer Privater die Bodenschätze auch tatsächlich abbaut oder die Rechte dazu übertragen erhält.

Abs. 2 stellt klar, dass der Anspruch unverzinslich und erst dann geschuldet ist, wenn die Konzessionsverfügung rechtskräftig ist und entsprechend der Konzessionsempfänger feststeht.

Nach Abs. 3 entfällt der Ausgleichsanspruch ohne weiteres, wenn eine Nutzung bzw. ein Abbau aufgrund von gesetzlichen Hindernissen, aus Sicherheitsgründen oder anderen überwiegenden öffentlichen Interessen nicht konzidiert werden kann.

#### Art. 14 Übertragung

Die Übertragung einer Bewilligung oder Konzession von einem Bewilligungs- oder Konzessionsinhaber auf einen anderen bedarf der Genehmigung der Standeskommission. Es soll geprüft werden, ob der Erwerber Gewähr für die Einhaltung der Bewilligungs- und Konzessionsvoraussetzungen bzw. -auflagen bietet.

## Art. 15 Erlöschen, Verzicht und Entzug

Ohne weitere Voraussetzungen fällt das eingeräumte Recht dahin, wenn die Bewilligungs- oder Konzessionsdauer abgelaufen ist, die in einer Bewilligung oder Konzession eingeräumten Fristen trotz einmaliger schriftlicher Mahnung nicht eingehalten werden, die Arbeiten zwei Jahre nach Bewilligungs- oder Konzessionserteilung nicht aufgenommen werden oder während mehr als zwei Jahren ruhen. Es sollen keine Bewilligungen oder Konzessionen auf Vorrat beschafft werden. Da der Kanton einen Bewilligungsinhaber oder Konzessionär allerdings nicht gegen dessen Willen zum Tätigwerden zwingen können soll, muss ein ausdrücklich erklärter Verzicht möglich sein. Der Verzicht ist voraussetzungslos, muss allerdings unbedingt und umfassend erfolgen. Für einen bloss teilweisen Verzicht braucht es hingegen das Zugeständnis der Standeskommission, da es letztendlich einer Änderung der Bewilligung bzw. Konzession gleichkommt.

Abs. 3 regelt die Tatbestände, welche zu einem Entzug der Bewilligung oder Konzession führen können. Eine rechtsmissbräuchliche Erlangung der Konzession mittels falscher Angaben soll immer zu einem Entzug der Konzession führen. Gleiches gilt für den Fall, dass Bewilligungs- oder Konzessionsbestimmungen trotz schriftlicher Mahnung verletzt werden, beispielsweise wenn Gebühren nicht bezahlt werden. Letztlich soll auch ein Rechtsverstoss oder die Gefährdung von Polizeigütern wie Leib und Leben, die Gesundheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung oder Eigentum mit einem Entzug sanktioniert werden.

Der Entzug einer Bewilligung oder Konzession erfolgt entschädigungslos. Zudem hält Abs. 5 fest, dass ein Aufrechterhalten der Nutzung nach dem Ablauf der Konzessionsdauer nur dann möglich ist, indem ein neues Gesuch gestellt wird. Um eine Unterbrechung der Nutzung zu vermeiden, ist dabei die Zeit für die Bearbeitung beim Kanton durch den Gesuchsteller zu berücksichtigen und das neue Gesuch frühzeitig zu stellen.

## Art. 16 Widerruf

Öffentliche Interessen, welche einen Widerruf im Sinne von Abs. 1 rechtfertigen können, liegen beispielsweise vor, wenn das Leben oder die Gesundheit von Menschen, die öffentliche Ordnung oder die Unversehrtheit von wichtigen Ressourcen wie dem Grundwasser nicht länger gewährleistet sind.

Bei einem Widerruf ist der Konzessionär zu entschädigen, wobei sich das Verfahren nach dem Enteignungsgesetz (EntG) richtet. Zudem sind die Voraussetzungen gemäss Art. 26 und 36 der Bundesverfassung einzuhalten. So ist insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit strikt einzuhalten. Der Kerngehalt der Grundrechte, namentlich jener der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung, in welchen der Staat unter keinen Umständen eingreifen kann, verbietet zudem eine Verstaatlichung eines Konzessionärs.

## Art. 17 Heimfall

In der Bewilligung oder Konzession kann der Kanton anordnen, dass die Bauten und Anlagen nach dem Ablauf der Nutzung unentgeltlich an ihn fallen. Damit der Inhaber der Bewilligung oder Konzession bis zum Ablauf der Bewilligung oder Konzession die Bauten und Anlagen hinreichend unterhält, sind diese gemäss Abs. 2 von Gesetzes wegen im betriebsfähigen Zustand zu erhalten. Abs. 3 regelt den Fall, in dem der Kanton die Bauten und Anlagen nach der Bewilligungs- oder Konzessionsdauer nicht an sich ziehen will, sondern dem Inhaber eine neue Bewilligung oder Konzession erteilt. Dabei kann er auf die Ausübung seines Heimfallrechts verzich-

ten und eine Verzichtentschädigung verlangen.

### **III. Verfahren**

#### **Art. 18 Verfahren bei Bewilligungen**

Bewilligungsgesuche sind dem Bau- und Umweltdepartement mit Plänen, Baubeschrieben und vorhandenen Berechnungen einzureichen. Das Departement holt bei betroffenen Amtsstellen (beispielsweise dem Amt für Umwelt oder dem Oberforstamt), Bezirken oder der Feuerschaugemeinde Stellungnahmen ein. Ein Auflageverfahren findet nicht statt. Der Entscheid über das Bewilligungsgesuch obliegt der Standeskommission.

Da eine Nutzung des Untergrundes wohl in allen Fällen auch anderer Bewilligungen - meist Baubewilligungen, Bewilligungen aufgrund der Gewässerschutzgesetzgebung etc. - bedarf, ist der Rechtsschutz von betroffenen Kreisen, Anstössern oder Verbänden auf diesem Weg sichergestellt. Ein separates Auflageverfahren nach dem Gesetz über die Nutzung des Untergrundes würde nur zusätzlichen bürokratischen Aufwand generieren. Bei Vorhaben mit geringfügigem Einfluss auf den Untergrund, bei welchen keine anderen Bewilligungen nötig sind, soll auch keine Auflage stattfinden (sofern überhaupt eine Sondernutzung im Sinne des Gesetzes vorliegt).

#### **Art. 19 Verfahren bei Konzessionen**

Das Verfahren zur Bewilligungs- und Konzessionserteilung ist weitgehend identisch mit jenem bei Wasserkonzessionen gemäss Art. 79 ff. EG ZGB. Abs. 1 hält zunächst fest, was bei der Gesuchstellung alles einzureichen ist. Die Standeskommission hat nach einer formellen und materiellen Vorprüfung den Eingang des Gesuchs und dessen Umfang im Amtsblatt zu veröffentlichen. Pläne und Baubeschriebe sollen öffentlich zur Einsicht aufgelegt werden.

Ab der Publikation kann jede im Kanton Appenzell I.Rh. wohnhafte Person innerhalb von 30 Tagen ab der Publikation Einsprache gegen die Erteilung der Bewilligung oder Konzession erheben. Die Legitimation soll nicht eingeschränkt werden, so soll explizit jedermann eine Einsprache machen können. Dies fördert die Akzeptanz und Transparenz des Verfahrens. Für ausserkantonale Personen oder andere Verbände richtet sich die Einsprachelegitimation nach Art. 37 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VerwVG). Zur Einsprache ist folglich insbesondere legitimiert, wer in der Sache besonders betroffen ist. Die Einsprachen könnten dabei auch privatrechtlicher Natur sein, indem beispielsweise die Belastung durch übermässige Einwirkungen auf Privateigentum im Sinne von Art. 684 ZGB gerügt wird. Diese sind dem Vermittler zu übergeben, wobei sich das Verfahren nach der Eidgenössischen Zivilprozessordnung (ZPO) richtet.

Wie bei den Bewilligungen werden betroffene Amtsstellen, Bezirke oder die Feuerschaugemeinde bei der Vergabe von Konzessionen zur Stellungnahme eingeladen.

Innerhalb der Auflagefrist eingegangene Einsprachen sind von der Standeskommission zu behandeln. Die Konzession oder Bewilligung darf nicht erteilt werden, solange nicht alle Einsprachen rechtskräftig erledigt sind.

Sind parallel zum Bewilligungs- oder Konzessionsgesuch weitere Gesuche - beispielsweise Baugesuche - gestellt worden, so sind die Verfahren zu koordinieren. Die Bewilligung bzw. die Konzession soll erst dann erteilt werden, wenn alle übrigen Genehmigungen erteilt sind.

## Art. 20 Verfahren bei Monopolkonzessionen

Der Abbau von Bodenschätzen fällt unter das Bergregal des Kantons. Es wird in diesem Gesetz neu geregelt. Gemäss Art. 2 Abs. 7 des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt (BGBM) besteht damit eine Pflicht für kantonale und kommunale Behörden, die Übertragung der Konzession auf private Dritte öffentlich auszuschreiben (Abs. 1). Die Erteilung einer Konzession, welche nicht das Bergregal betrifft (sogenannte Sondernutzungskonzession) bedarf keiner öffentlichen Ausschreibung nach dem BGBM, da sich Art. 2 Abs. 7 BGBM nur auf die Nutzung kantonaler und kommunaler, nicht aber faktischer Monopole bezieht. Ausschliesslich bei einem realisierten Abbau von Bodenschätzen im Sinne von Art. 5 Abs. 2 ist eine Monopolkonzession nötig. Nicht von der Pflicht erfasst werden folglich die übrigen Nutzungen des Untergrundes wie die Erforschung von Bodenschätzen, die Geothermie, Gasspeicherung, die Erstellung und Nutzung von Lagerinfrastrukturen, geologisch-geophysikalische Untersuchungen oder die Entnahme und der Eintrag von Wärme.

Da das BGBM keine Ausschreibungsmodalitäten vorsieht, richten sich diese nach dem kantonalen Recht. Das Vorhaben wird gemäss Abs. 2 vom Departement im Amtsblatt publiziert. Den Bewerbern setzt es eine Frist von nicht weniger als 60 Tagen, um ein Gesuch um die Erteilung der Konzession einzureichen. Dieses Vorgehen bei der Verleihung von Monopolkonzessionen entspricht jenem in den umliegenden Kantonen.

Gemäss Abs. 3 ist bereits mit den Ausschreibungsunterlagen der Entscheid der Standeskommission über den Ausgleichsanspruch gemäss Art. 13, den der Konzessionär dem Kanton zuhanden des nicht berücksichtigten Exploranden auszurichten hat, bekannt zu machen. Die Bekanntmachung zum Zeitpunkt der Ausschreibung ist wichtig, da es sich beim Ausgleichsanspruch um namhafte Beträge handeln kann und der Bewerber folglich wissen muss, welche Forderungen im Fall der Konzessionserteilung zu erwarten sind.

Weiter hat die Konzessionserteilung die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Transparenz, Wettbewerbsneutralität und der Gleichbehandlung zu beachten. Über den Zuschlag entscheidet die Standeskommission.

## IV. Haftung und Versicherung

### Art. 21 Haftungsausschluss

Die Haftung des Bewilligungsinhabers oder des Konzessionärs ergibt sich aus privatrechtlichen Normen (z.B. Art. 41, 55 und 59 OR, Art. 579 ZGB) oder aus Art. 59a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG). Da Bewilligungsinhaber oder Konzessionäre keine öffentliche Aufgabe wahrnehmen, besteht keine Haftungsgrundlage des Kantons, weder kausal, primär noch subsidiär. Zudem ist eine Garantenstellung des Kantons im Sinne einer Verpflichtung des Kantons, dafür zu sorgen, dass die Nutzung des Untergrundes keine Schäden verursacht, ausgeschlossen. Wird ein Inhaber einer Konzession oder Bewilligung durch äussere Ereignisse oder das Verhalten Dritter geschädigt, hat er gegenüber dem Kanton keinen Entschädigungsanspruch.

### Art. 22 Versicherung

Da eine Konzession im Bereich der Nutzung des Untergrundes mit erheblichen Gefahren (beispielsweise für die Umwelt) verbunden sein kann, sollen sie vom Abschluss einer Versicherung abhängig gemacht werden können. Da eine Versicherung bei Bewilligungen unverhältnismässig

wäre oder der Markt für die entsprechenden Tätigkeiten unter Umständen gar keine Versicherungen anbietet, soll die Standeskommission Bewilligungen von der Leistung einer Sicherheitsleistung abhängig machen können. Vor dem Abschluss der Versicherung oder der Leistung einer adäquaten Sicherheit soll keine gefährliche Tätigkeit ausgeübt werden dürfen. Aufgrund der Tatsache, dass die mit der Nutzung verbundenen Risiken zum Zeitpunkt der Erteilung der Bewilligung oder Konzession nur schwer abzuschätzen sind, kann die Standeskommission, welche auch für die Festsetzung der Höhe der Versicherungssumme oder der Sicherheit verantwortlich ist, diese zu einem späteren Zeitpunkt erhöhen oder herabsetzen. In Abs. 3 wird festgehalten, welche Kosten im Einzelnen mit der Sicherheit gedeckt und damit bei der Berechnung der Höhe der zu leistenden Sicherheit berücksichtigt werden müssen. Bei einer abgeschlossenen Versicherung wird ein Nachweis verlangt, dass die in Abs. 4 verlangten Kostenrisiken vollumfänglich gedeckt sind.

## **V. Vollzug, Rechtsschutz und Strafbestimmungen**

### **Art. 23 Ausführungsvorschriften und Zuständigkeiten**

Abs. 1 stellt die Delegationsgrundlage zum Erlass von weiteren Ausführungsbestimmungen durch den Grossen Rat dar. In möglichen Ausführungsbestimmungen sind beispielsweise Details zur Bewilligungs- oder Konzessionserteilung, zur öffentlichen Auflage, zu weiteren Verfahrensbestimmungen oder zu den Daten, welche dem Kanton übermittelt werden müssen, zu regeln.

Der Vollzug des Gesetzes obliegt dem Bau- und Umweltdepartement, welches bei Bedarf private Organisationen beiziehen kann.

### **Art. 24 Verzeichnis der Vorhaben und Daten**

Über alle nach diesem Gesetz bewilligten oder konzessionierten Projekte und Unternehmungen im Untergrund soll das Bau- und Umweltdepartement ein Verzeichnis führen. Zudem liegt es im öffentlichen Interesse, dass die Bohrungen, Bauten und Anlagen vermessen und dokumentiert werden. So soll das Wissen über den Untergrund verbessert werden. Aus diesem Grund haben Bewilligungs- und Konzessionsinhaber dem Kanton alle relevanten Daten über den Untergrund unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Dazu gehören sowohl die Daten als auch deren Auswertungen (interpretierte Daten). Die Daten gehen in das Eigentum des Kantons über, was Ausfluss des Eigentums des Kantons am Untergrund ist. Da der Kanton Eigentümer der Daten wird, kann er diese Dritten gegen ein Entgelt überlassen. Letzteres fällt dem Kanton zu und soll dessen Kosten für die Generierung der Daten und die Umtriebe der Bereitstellung decken.

### **Art. 25 Enteignungsrecht**

Da der Zugang zum Untergrund in aller Regel nur über die Oberfläche erfolgen kann, muss dieser Zugang geregelt werden. Idealerweise wird dieser Zugang mittels einer vertraglichen Abmachung (Dienstbarkeit) zwischen dem künftigen Bewilligungsinhaber oder Konzessionär und dem Grundeigentümer sichergestellt. Sofern diese Verhandlungen scheitern und die beabsichtigte Nutzung des Untergrundes im öffentlichen Interesse liegt, erteilt die Standeskommission dem Gesuchsteller mit der Bewilligung oder Konzession das für die Ausübung erforderliche Enteignungsrecht. Dieses kann nur dann erteilt werden, wenn die Vorgaben der Bundesgesetzgebung, namentlich jene des bürgerlichen Bodenrechts, eingehalten werden.

Findet keine Enteignung statt, dem Grundeigentümer aber wesentliche Nutzungsbefugnisse für mehr als drei Jahre entzogen werden oder wenn der Boden für den bisherigen Bewirtschaftungszweck dauernd unbrauchbar geworden ist, kann ein Grundeigentümer verlangen, dass der

Inhaber einer Bewilligung oder Konzession das Grundstück übernimmt.

Die Modalitäten der Enteignung regelt das kantonale Enteignungsgesetz (EntG). So soll insbesondere die Höhe der Entschädigung nach den Regeln des Enteignungsgesetzes festgelegt werden (Art. 5 ff. EntG).

#### Art. 26 Grenzüberschreitende Vorhaben

Da Nutzungen des Untergrundes vor Kantonsgrenzen keinen Halt machen, müssen sie unter Umständen mit Nachbarkantonen koordiniert werden. Zudem sollen gewonnene Daten sowohl mit den Nachbarkantonen und dem Bund ausgetauscht werden, dies wiederum in der Bestrebung, das Informationsnetz über den Untergrund möglichst dicht zu gestalten und das Wissen über den Untergrund möglichst breit zu streuen. Abs. 3 hält fest, dass bei einem grenzüberschreitenden Projekt die Behörde desjenigen Kantons federführend sein soll, in welchem die oberirdische Erschliessungsanlage gelegen ist.

#### Art. 27 Strafbestimmungen

Gemäss Art. 335 StGB ist der Kanton befugt, Widerhandlungen gegen kantonales Verwaltungsrecht mit Sanktionen zu bedrohen. Er darf sowohl Übertretungs- wie auch Vergehenstatbestände schaffen. Das Strafmass ist mit einer Maximalbusse von Fr. 250'000.-- (bei Fahrlässigkeit Fr. 100'000.--, Abs. 2) relativ hoch. Der gewählte Strafraumen rechtfertigt sich mit der hohen Gefahrenlage und den zu schützenden Rechtsgütern. Die widerrechtlichen Handlungen, welche zu einer Busse führen können, sind in Abs. 1 aufgeführt.

Ein tieferer Strafraumen rechtfertigt sich für Zuwiderhandlungen gegen das Verbot des Strahlens. Die Maximalbusse soll in diesen Fällen bei Fr. 10'000.-- angesetzt werden. Gefundene bzw. gesammelte Kristalle und Mineralien sind aufgrund der Regelung im Zivilgesetzbuch (Art. 724 Abs. 1 ZGB) dem Kanton auszuhändigen.

Zu unterschiedlichen Bestimmungen des gemeinen Strafrechts können sich dabei Konkurrenzen ergeben, so beispielsweise zu Art. 144 (Sachbeschädigung), Art. 227 (Verursachen einer Überschwemmung oder eines Einsturzes), Art. 234 (Verunreinigung von Trinkwasser) oder Art. 251 StGB (Urkundenfälschung). In Abs. 3 wird sodann der Grundsatz von Art. 102 StGB zur strafrechtlichen Verwaltung innerhalb eines Unternehmens rezipiert.

Die schweizerische Strafprozessordnung (StPO) findet auf die Verfolgung von Straftaten des Bundesrechts Anwendung. Sofern die Kantone allerdings die StPO als anwendbar erklären, so gilt letztere als ergänzendes kantonales Recht (so in Abs. 4). Die Zuständigkeiten regelt das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO).

## VI. Schluss- und Übergangsbestimmungen

#### Art. 28 Bisherige Nutzungen

Bei einer bestehenden Nutzung des Untergrundes ohne Bewilligung oder Konzession soll innerhalb eines Jahres ab Inkrafttreten des Gesetzes die erforderliche Bewilligung oder Konzession beantragt werden. Bestehende Bewilligungen oder Konzessionen unterstehen ab Inkrafttreten dem neuen Gesetz.

Derzeit ist eine Nutzung bekannt, die unter diese Bestimmung fällt, nämlich die Erdwärmesonde der Hotel Hof Weissbad AG, die in einer Tiefe von 1'200m liegt. Für diese Anlage ist demge-

mäss innert eines Jahres nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes eine Bewilligung einzuholen. Künftig werden für diese Nutzung Gebühren anfallen. Ein Verzicht auf eine Gebührenerhebung nach Art. 10 Abs. 3 des Gesetzes dürfte mangels Vorliegens eines erheblichen öffentlichen Interesses nicht möglich sein.

#### Art. 29 Laufende Verfahren

Die Bestimmungen des neuen Gesetzes finden auch auf laufende Verfahren Anwendung, sofern die zuständige Behörde noch nicht entschieden hat. An den Zuständigkeiten sollte sich allerdings nichts ändern.

#### Art. 30 Inkrafttreten

Das Inkrafttreten erfolgt per 1. Januar 2019. Der Vollständigkeit halber sei angeführt, dass keine anderen kantonalen Erlasse abgeändert oder aufgehoben werden müssen.

### 3. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Gesetzes über die Nutzung des Untergrundes (GNU) einzutreten und dieses wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 14. August 2017

#### **Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

25/1/2017

## **Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU)**

### **Vernehmlassungsbericht (Vernehmlassungsfrist 10. März bis 31. April 2017)**

#### **Vernehmlasser**

- Bezirk Appenzell
- Bezirk Schwende
- Bezirk Rüte
- Bezirk Gonten
- Bezirk Oberegg
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- Baukommission Inneres Land AI
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell (AVA)
- Bauernverband Appenzell, Bäuerinnenverband Appenzell I. Rh., Politische Bauernvereinigung Oberegg
- Handels- und Industriekammer Appenzell Innerrhoden (HIKA)
- CVP AI
- Gruppe für Innerrhoden

Vernehmlasser/in	Vernehmlassungsantwort	Bemerkungen Standeskommission
<b>Allgemeines</b>		
Bezirk Appenzell	Keine Bemerkungen	
Bezirk Schwende	<p>Der Bezirk Schwende fragt nach, ob es möglich wäre, dass Fracking im Kanton Appenzell I.Rh. verboten würde. Der Bezirksrat würde dies begrüßen, obwohl ein Einsatz der Technologie in unserem Gebiet eher nicht zu erwarten wäre.</p> <p>Zudem sei in Art. 25 Abs. 2 das Wort „Strafe“ durch „Busse“ zu ersetzen.</p>	<p>Die Standeskommission unterstützt das Verbot von „Hydraulic Fracturing“ bzw. Fracking im Bereich der Förderung von Brennstoffen (so genannte unkonventionelle Förderung fossiler Brennstoffe). Die Technologie kann auch im Bereich der Geothermie zum Einsatz kommen. In diesem Bereich soll man den Einsatz der Technologie nicht a priori verbieten, sondern den Regeln des GNU unterstellen.</p> <p>Die Bestimmung wird umformuliert.</p>
Bezirk Rüte	Einverstanden, keine Bemerkungen	Kenntnisnahme
Bezirk Gonten	Verzicht auf Stellungnahme	Kenntnisnahme
Bezirk Oberegg	Keine Änderungs- oder Ergänzungsanträge	Kenntnisnahme
Feuerschaugemeinde	Verzicht auf Stellungnahme	Kenntnisnahme
Baukommission Inneres Land AI	Verzicht auf Stellungnahme	Kenntnisnahme
AVA	<p>Gesetz:</p> <p>Grundsätzliches: Schlankes Gesetz mit Rahmenbedingungen und detaillierte Verordnung wäre sinnvoller. Zudem ist unklar, ob eine privatwirtschaftliche Nutzung im öffentlichen Interesse sein kann.</p>	<p>Das Gesetz ist an das Mustergesetz, welches durch die ehemaligen Konkordatskantone gemeinsam erarbeitet wurde, angelehnt. Die Verordnung kommt ergänzend hinzu. Daraus erklärt sich die Struktur, an der festgehalten wird. Die von anderen Kantonen bereits erlassenen Gesetze kennen einen ähnlichen Aufbau. Eine gewisse Harmonisierung macht in diesem Bereich durchaus Sinn. Einerseits sind die Grenzen im Untergrund nicht bis ins Detail geregelt, zudem sind grenzüberschreitende Nut-</p>

	<p>Art. 2: Eintrag und Entnahme von Wärme und Kälte sollten geregelt werden.</p> <p>Art. 3 Abs. 2: Auch die Regelung, was keine Bodenschätze sind, soll im Gesetz erfolgen. Die Nutzung von Grundwasser sollte ebenfalls im Gesetz geregelt sein. Die AVA hat kein anderes Gesetz gefunden, in welchem die Nutzung des Grund- und Quellwassers geregelt wird.</p>	<p>zungen denkbar.</p> <p>Eine Nutzung kann durchaus an Private vergeben werden und weiterhin im öffentlichen Interesse sein. In diesem Fall entsprechen sich die privaten und öffentlichen Interessen. Wenn der Kanton beispielsweise einen Salznotstand hat und einen Privaten damit beauftragt, im Untergrund Salz abzubauen, kann dies durchaus im öffentlichen wie auch im privaten Interesse sein.</p> <p>Die Entnahme und der Eintrag von Kälte werden nicht praktiziert und machen physikalisch auch keinen Sinn. Das Mustergesetz oder vergleichbare Gesetze enthalten auch keine entsprechende Regelung. Aus diesem Grund ist darauf zu verzichten.</p> <p>Die Standeskommission ist der Meinung, dass die vorgelegte Version Sinn macht, um das Gesetz möglichst kurz zu halten. Die Verordnung soll hier vor allem Klarheit schaffen, was nicht als Bodenschatz gelten soll.</p> <p>Schwierig gestaltet sich die Frage des Schutzes des Grundwassers. In diesem Bereich spielen das Gewässerschutzrecht, das Wasserbaugesetz, das Quellenrecht im Zivilgesetzbuch und das Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch eine Rolle. Ein allgemeiner Schutz des Grundwassers kann nicht im Gesetz über die Nutzung des Untergrundes geschehen, da es sich bei Wasser nicht um einen Bodenschatz im herkömmlichen Sinne handelt. So ist das Wasser historisch gesehen auch nicht Teil des Bergregals, welches den Kantonen zusteht. Wenn das Grundwasser geschützt werden soll, hat dies nach heutigem Recht durch die Ausscheidung einer Grundwasserschutzzone zu erfolgen. Wenn Tiefenwasser erschlossen werden soll, ist ohnehin eine bewilligungspflichtige Tiefenbohrung erforderlich.</p>
--	---	---

	<p>Art. 4: Geht aus der Hoheit über den Untergrund hervor, dass der Kanton auch das Risiko und die Haftung übernimmt? Was gilt aufgrund von Art. 19 des Gesetzes, wenn die Nutzung des Untergrundes nicht auf einen Dritten übertragen wurde? Wer haftet beispielsweise, wenn eine private Erdsondenbohrung ein Gasvorkommen anbohrt und jemand verletzt wird? Risiko und Haftung sollen genauer definiert werden.</p> <p>Art. 5: Der Unterschied Konzession und Bewilligung ist nicht ganz klar, eine Erklärung wäre in Bezug auf Art. 16 und 17 hilfreich.</p> <p>Art. 6 Abs. 2 lit. e: Besser „alle weiteren gesetzlichen Vorgaben“</p> <p>Art. 11 Abs. 2: Bemessung des entgangenen Gewinns scheint im Vorfeld nicht möglich zu sein.</p> <p>Art. 13 Abs. 1 lit. c: Frist von zwei Jahren scheint eher zu kurz. Vorbereitungsarbeiten zu einer wirtschaftlichen Nutzung würden länger dauern. Vorgeschlagene Ergänzung: „Wird ein Projektplan vorgelegt, kann die Frist verlängert werden.“</p>	<p>Nein, alleine aufgrund des Bergregals entsteht keine Haftungsgrundlage für eine Staatshaftung. Das neue Gesetz bietet ohnehin keine Grundlage für eine Staatshaftung. Im erwähnten Beispiel wird die Nutzung des Untergrundes auf einen Dritten übertragen. Für diesen Fall stellt Art. 21 klar, dass die Haftung des Kantons ausgeschlossen ist.</p> <p>Grundsätzlich bedarf jede Nutzung des Untergrundes einer Bewilligung. Eine intensive Sondernutzung bedarf einer Konzession. Diese Nutzungen sind in Art. 7 Abs. 2 beispielhaft aufgezählt. Zu betonen ist, dass insbesondere der Abbau von Bodenschätzen einer Konzession bedarf, da in diesem Fall das Bergregal übertragen wird. Wird eine konzessionspflichtige Nutzung ausschliesslich ausgeübt, bedarf dies einer Monopolkonzession.</p> <p>Die Anregung wird berücksichtigt.</p> <p>Der angemessene Gewinn entspricht derjenigen Marge, die ein durchschnittlicher Betrieb in der jeweiligen Branche zu erwirtschaften in der Lage ist. Dies wird von der zuständigen Behörde zu verfügen sein. Die Festlegung dürfte aber auch im Nachhinein nicht einfach sein, sicher wenn die Nutzung durch den Kanton selbst ausgeübt wird. Die Ständekommission hält an der vorliegenden Version fest, zumal sie auch im Mustergesetz und in den Gesetzen der umliegenden Kantone zu finden ist.</p> <p>Die Ständekommission erachtet eine Frist von zwei Jahren als angemessen, da man vermeiden will, dass Bewilligungen und Konzessionen auf Vorrat beschafft werden. Dies ist nur durch die vorgelegte Version möglich. Übernimmt man die Wortwahl gemäss dem Vorschlag der AVA, ist nicht klar, wie konkret ein entsprechender Plan sein muss und wie kontrolliert wird, ob er auch umgesetzt wird. Vielmehr gilt es, den Wortlaut „Gebrauch gemacht hat“ im Sinne des Zwecks der Bestimmung (Vermeidung des Hortens von Bewilligungen bzw. Konzessionen) mit</p>
--	---	--

	<p>Art. 25: Ist eine hohe Busse von Fr. 250'000.-- verhältnismässig?</p> <p>Art. 26: Besitzt die Hof Weissbad AG eine Konzession für die Nutzung des Untergrundes für das Bohrloch von 1.2 km? Es handelt sich nach Informationen des AVA um ein offenes System, welches einer Konzession bedürfte. Wäre neu eine Konzession erforderlich oder handelt es sich um ein wohlverworbenes Recht?</p> <p>Verordnung:</p> <p>Ingress: Grosser Rat müsste über Verordnung entscheiden</p> <p>Art. 2: Die Definition von Nicht-Bodenschätzen müsste auch in das Gesetz. Warum gelten Heilquellen, Erden und Salpeter nicht als Bodenschätze? Die Unterscheidung ist nicht nachvollziehbar.</p> <p>Art. 3: Die Definition der offenen Systeme sollte das erhöhte Risiko bezüglich irreparabler Umweltbeeinflussung berücksichtigen.</p>	<p>Augenmass auszulegen.</p> <p>Es handelt sich um einen Maximalbetrag. Die Verhältnismässigkeit ist bei der genauen Festlegung des Strafmasses zu berücksichtigen. Die Höhe der Strafe wurde dem Mustergesetz entnommen und entspricht dem Rahmen in anderen Kantonen.</p> <p>Die Wärmenutzung der Hof Weissbad AG mit der Erdsonde untersteht neu dem GNU (Art. 28 Abs. 2). Es handelt sich indessen um ein geschlossenes System, sodass innert eines Jahres ab dem Inkrafttreten des Gesetzes eine Bewilligung einzuholen ist. Die für die Anlage bereits für den bisherigen Betrieb erteilte Gewässerschutzbewilligung bleibt indessen ohnehin fortbestehen.</p> <p>Die Anregung ist korrekt und wird berücksichtigt.</p> <p>Vgl. oben. Die Bestimmung in der Verordnung dient der Klarstellung und soll nach Meinung der Ständekommission nicht in das Gesetz. Die Erwähnung der Heilquellen soll möglichen Diskussionen diesbezüglich vorbeugen. Bei den restlichen in der Aufzählung aufgezählten Stoffen handelt es sich nicht um Bodenschätze im eigentlichen Sinne. Die Ständekommission ist offen, weitere Materialien in die Verordnung aufzunehmen, solche sind ihr aber nicht bekannt. Im Übrigen entspricht diese Regelung jener in anderen Kantonen (beispielsweise im Kanton Zürich).</p> <p>Durch die Formulierung „mit erheblichen, grossräumigen Auswirkungen“ erachtet die Ständekommission das Anliegen der AVA bereits als berücksichtigt.</p>
Bauernverband AI	Keine Einwände	Kenntnisnahme
Handels- und Industriekammer Appenzell Innerrhoden (HIKA)	Grundsätzlich stelle sich die Frage, ob es das Gesetz überhaupt brauche.	Durch den Wegfall des Erdölkonzordats hat sich im Bereich des Untergrundes eine Regelungslücke aufgetan. Dadurch, dass der Raumbedarf auf der Erdoberfläche immer grösser wird, ist nicht auszuschliessen, dass die

	Art. 3 Abs. 2 lit. c: Es sei richtig, die Schwelle zur Anwendbarkeit des Gesetzes auf 500m festzulegen.	Nutzung des Untergrundes immer öfters zum Thema wird. Beispiele dazu sind unterirdische Lagerinfrastrukturen, Transportmöglichkeiten oder die vermehrte Nutzung der Erdwärme. Der Untergrund soll nicht zu einem rechtsfreien Raum werden. Ziel ist es, die Entwicklung im Untergrund zumindest im Grundsatz zu beeinflussen. Das Wissen über den Untergrund und die Planung mit dessen Ressourcen soll verbessert werden. Zudem ist der Erlass des Gesetzes im Appenzell I.Rh. alleine schon deswegen angebracht, da das Bergregal auf Gesetzesstufe verankert werden soll. Alle weiteren ehemaligen Konkordatskantone haben im Übrigen bereits ähnliche Gesetze erlassen, oder dieses befindet sich in Ausarbeitung.
CVP	Einverstanden mit dem Entwurf	Kenntnisnahme
Gruppe für Innerrhoden	Einverstanden mit dem Entwurf	Kenntnisnahme

## Verordnung über die Nutzung des Untergrundes (VNU)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
gestützt auf Art. 23 Abs. 1 des Gesetzes über die Nutzung des Untergrundes vom ...  
(GNU),

beschliesst:

### Art. 1

Bei unterirdischen Bauten und Anlagen werden vertikale Distanzen ab dem massgebenden Terrain gemäss Baugesetzgebung gemessen. Messweise

### Art. 2

Unter Strahlen versteht man die alpine Suche und das Sammeln von Kristallen und Mineralien. Gelegenheitsfunde sind dem Kanton zu übergeben. Strahlen

### Art. 3

Nicht als Bodenschätze gelten Heilquellen, Steine, Erden, Salpeter und Torf. Begriffe

### Art. 4

<sup>1</sup>Als offene Systeme gelten insbesondere Grundwasserwärmenutzungen aus Tiefenaquiferen und simulierte geothermische Systeme. Offene und geschlossene Systeme

<sup>2</sup>Als geschlossene Systeme gelten insbesondere Erdwärmesonden.

### Art. 5

Eine bewilligungspflichtige Sondernutzung ist dann gegeben, wenn für die Tätigkeit Bauten oder Anlagen, Infrastrukturanlagen oder eine Erschliessung im Sinne der Baugesetzgebung notwendig sind. Sondernutzung

### Art. 6

Keiner Bewilligung bedürfen die touristische Nutzung und die Erforschung von Höhlen. Höhlen

### Art. 7

<sup>1</sup>Wer ein Gesuch stellt, kann angehalten werden, zum Nachweis der Umweltverträglichkeit eines Vorhabens eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen. Umweltverträglichkeit

<sup>2</sup>Das Verfahren richtet sich nach der Umweltschutzgesetzgebung.

## Art. 8

## Gebühren

<sup>1</sup>Die Verwaltungsgebühr beträgt Fr. 60.— bis Fr. 5'000.—. Bei besonderen Verhältnissen oder zusätzlichen Kosten für Abklärungen kann die Verwaltungsgebühr über diesen Rahmen hinweg erhöht werden, bis die Aufwände gedeckt sind.

<sup>2</sup>Die einmalige Nutzungsgebühr beträgt Fr. 100.— bis Fr. 50'000.—.

<sup>3</sup>Die jährlich wiederkehrende Nutzungsgebühr beträgt Fr. 1'000.— bis Fr. 200'000.—.

## Art. 9

## Widerruf

Die Gefährdung von Menschen und deren Gesundheit, der öffentlichen Ordnung oder von wichtigen Ressourcen führt zum Widerruf der Konzession.

## Art. 10

## Koordination

Sind für ein Vorhaben neben einer Nutzungsbewilligung oder Konzession weitere Bewilligungen erforderlich, sind die Verfahren zu koordinieren.

## Art. 11

## Ausgleichsanspruch

<sup>1</sup>Nicht eingefordert werden können unnötige, übermässige Kosten.

<sup>2</sup>Der Gewinn wird anhand der Marge festgelegt, die ein gleich grosser Betrieb in der jeweiligen Branche durchschnittlich erwirtschaftet.

## Art. 12

## Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

## **Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU)**

Die Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (BauKo) stellt folgenden

### *Antrag*

Art. 8 Abs. 2 lit. b sei wie folgt zu fassen:

- b) Gewähr besteht, dass die geplanten Bauten und Anlagen einwandfrei, umweltverträglich und sicher betrieben, unterhalten und rückgebaut werden;

### *Begründung*

Die sichere und umweltverträgliche Erstellung von Bauten und Anlagen ist bereits in der Baugesetzgebung geregelt. Entsprechend wird im Gesetz über die Nutzung des Untergrundes nur noch ergänzend verlangt, dass auch der Betrieb und der Unterhalt einwandfrei, umweltverträglich und sicher sein müssen. In Art. 8 Abs. 2 lit. b, wie er von der Ständekommission beantragt wurde, nicht erwähnt wird jedoch der Rückbau. Diese Nichterwähnung kann damit begründet werden, dass für einen Rückbau stets ein Baugesuch einzuholen sein wird und dannzumal gestützt auf die Baugesetzgebung die erforderlichen Regelungen für einen umweltverträglichen Rückbau zu treffen sind. Es dürfte jedoch hilfreich sein, wenn schon bei der Erstellung von Bauten und Anlagen an einen erforderlichen Rückbau gedacht wird und konzeptionelle Ideen in der Machbarkeitsstudie geprüft werden.

Die BauKo stellt daher den Antrag, dass in Art. 8 Abs. 2 lit. b der Vollständigkeit halber auch der Rückbau aufzuführen sei.

## **Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über das Landrecht und das Gemeindebürgerrecht**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision der Verordnung über das Landrecht und das Gemeindebürgerrecht vom  
24. November 1997,

beschliesst:

### I.

Der Erlassstitel wird mit der Abkürzung VLG ergänzt.

### II.

Art. 3 Abs. 3 wird aufgehoben.

### III.

In Art. 4 wird Abs. 3 eingefügt:

<sup>3</sup>Soweit diese Verordnung die Zuständigkeit nicht einer anderen Behörde zuweist, ist die Standeskommission die zuständige kantonale Behörde im Sinne der eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzgebung. Sie bestimmt insbesondere die Stelle, bei der Gesuche um ordentliche Einbürgerungen einzureichen sind und sorgt für die erforderlichen Erhebungen und für die Berichte an die Einbürgerungsorgane.

### IV.

Art. 5 lautet neu:

<sup>1</sup>Ausländische Bewerber haben bei der Gesuchstellung die formellen Voraussetzungen gemäss Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht zu erfüllen.

<sup>2</sup>Die kantonalen formellen Voraussetzungen für die Gesuchstellung richten sich nach dem Landsgemeindebeschluss über die Erteilung des Bürgerrechtes.

Formelle Einbürgerungsvoraussetzungen

**V.**

In Art. 6 lautet neu:

Materielle  
Einbürgerungs-  
voraussetzungen

Das Landrecht und das Gemeindebürgerrecht werden nur Personen verliehen, welche die Voraussetzungen der Bundesgesetzgebung für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfüllen und überdies

- a) mit den schweizerischen, kantonalen und örtlichen Lebensgewohnheiten vertraut sind,
- b) sich in die lokalen Verhältnisse gut eingegliedert haben und
- c) die gemäss Bürgerrechtsgesetzgebung verlangten Sprachkompetenzen in Deutsch nachweisen.

**VI.**

In Art. 7 wird „unmündige“ zweimal durch „minderjährige“ ersetzt.

**VII.**

In Art. 9 wird der zweite Satz gestrichen.

**VIII.**

In Art. 11 wird „unmündige“ durch „minderjährige“ und „mündige“ durch „volljährige“ ersetzt.

Art. 11 Abs. 4 lautet neu:

<sup>4</sup>Wird das Gesuch bis zur Anhörung durch die grossrätliche Kommission oder die Delegation des Bezirksrats Obereggen zurückgezogen, werden 80% der Gebühr zurückerstattet, bei einem Rückzug nach der Anhörung 30%. Bei einer Ablehnung des Gesuchs durch den Bezirksrat Obereggen werden 30% der entrichteten Gebühr zurückerstattet.

**IX.**

Die Marginalie zu Art. 15 lautet neu: Kinder und Minderjährige

**X.**

Dieser Beschluss tritt auf den 1. Januar 2018 in Kraft.



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

### **Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über das Landrecht und das Gemeindebürgerrecht**

---

#### **1. Ausgangslage**

Der Bund hat die Rechtsgrundlagen für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts vollständig überarbeitet. Am 20. Juni 2014 wurde das totalrevidierte Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BÜG, SR 141.0) vom Bundesparlament beschlossen. Gestützt darauf hat der Bundesrat am 17. Juni 2016 die Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung, BÜV, SR 141.01) verabschiedet. Die Inkraftsetzung der neuen Rechtsgrundlagen wurde auf den 1. Januar 2018 festgelegt.

Wie bis anhin unterscheidet das Bundesrecht auch künftig zwischen dem Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch Gesetz oder durch behördlichen Einbürgerungsbeschluss. Beim Erwerb des Bürgerrechts von Gesetzes wegen, konkret durch Abstammung oder Adoption, hat der Kanton grundsätzlich keine Regelungskompetenz. Einzig bei einem Findelkind, das von Gesetzes wegen das Bürgerrecht des Kantons, in dem es aufgefunden wurde, und damit das Schweizer Bürgerrecht erhält, lässt der Bund dem Kanton die geringfügige gesetzliche Regelungskompetenz zu bestimmen, welches Gemeindebürgerrecht es erhalten soll. Von dieser Kompetenz hat der Kanton bereits mit Art. 17 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB, GS 211.000) Gebrauch gemacht. Demgemäss erhalten Findelkinder, die im Bezirk Obereggen gefunden werden, das dortige Bürgerrecht. Werden sie im inneren Landesteil gefunden, erhalten sie das Gemeindebürgerrecht von Appenzell.

Beim Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch behördlichen Beschluss unterscheidet das Bundesrecht zwischen der ordentlichen und der erleichterten Einbürgerung einerseits sowie der Wiedereinbürgerung andererseits. Während der Bund für die erleichterte Einbürgerung von ausländischen Personen und die Wiedereinbürgerung die Voraussetzungen abschliessend festlegt und über die Erteilung des Bürgerrechts in eigener Kompetenz beschliesst, sind im Bereich der ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern die Rechtsetzungskompetenzen zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt. Der Bund erlässt Mindestvorschriften, die nicht nur für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes, sondern auch bei der Erteilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts im Sinne von Mindestanforderungen gegeben sein müssen. Erfüllt eine Ausländerin oder ein Ausländer nicht alle bundesrechtlichen Voraussetzungen, erteilt der Bund die Einbürgerungsbewilligung nicht, was im Ergebnis bedeutet, dass die Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde nicht zustande kommt. Die Kantone können ihrerseits für die ordentliche Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern über die vom Bund festgelegten Mindestanforderungen hinaus weitere Integrationskriterien vorsehen und das Verfahren für die Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde regeln.

#### **2. Neue bundesrechtliche Vorgaben**

Das geltende Bürgerrechtsgesetz des Bundes enthält nur rudimentäre Vorgaben im Bereich der materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen. Die diesbezügliche Rechtsetzung war bis anhin vor allem Sache der Kantone. Dies ändert sich mit dem totalrevidierten Bürgerrechtsgesetz und der gestützt darauf vom Bundesrat erlassenen Bürgerrechtsverordnung grundlegend. In diesen Er-

lassen konkretisiert der Bund erstmals in bedeutendem Umfang die gesetzlichen Vorgaben selber, insbesondere auch für die ordentliche Einbürgerung. Die im neuen Bundesrecht enthaltenen Einbürgerungskriterien sind so präzise, dass sie von den Kantonen und Gemeinden im Wesentlichen ohne Ergänzungsrecht direkt angewendet werden können. Der kantonalen Gesetzgebung kommt nur noch dort eine eigenständige Bedeutung zu, wo der Kanton die Einbürgerungskriterien über die Vorgaben des Bundes hinaus verschärfen will sowie bei der Regelung des Verfahrens im Kanton und in der Gemeinde.

Das neue Bürgerrechtsgesetz legt für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung die formellen und materiellen Voraussetzungen neu und detailliert fest. Im Bereich der ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern ist als eine formelle Voraussetzung für die Einreichung des Einbürgerungsgesuchs neu eine Niederlassungsbewilligung C erforderlich. Im Weiteren wird ein Aufenthalt von insgesamt zehn Jahren in der Schweiz verlangt, wobei der Aufenthalt mit einem Aufenthaltstitel in der Form einer vorläufigen Aufnahme nur zur Hälfte angerechnet wird. Als materielle Voraussetzung für die ordentliche Einbürgerung einer Ausländerin oder eines Ausländers wird die Integration in der Schweiz verlangt. Als integriert gilt, wer Sprachkenntnisse in einer Landessprache ausweist, die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die Werte der Bundesverfassung beachtet, am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung teilnimmt und sich um die Integration seiner Familie kümmert. Zudem müssen einbürgerungswillige ausländische Personen mit den hiesigen Lebensverhältnissen vertraut sein und dürfen die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden. Wenn Personen die Integrationskriterien der Sprachkenntnisse einer Landessprache und der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder des Erwerbs von Bildung aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderer gewichtiger persönlicher Umstände nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, verlangt das neue Bürgerrechtsgesetz ausdrücklich, dass dieser Situation bei der Beurteilung der Integration angemessene Rechnung zu tragen ist. Es räumt den Kantonen andererseits die Möglichkeit ein, für die Einbürgerung im Kanton und in der Gemeinde weitere Integrationskriterien vorzusehen.

Die neue Bürgerrechtsverordnung des Bundes konkretisiert die massgebenden Integrationskriterien für eine Einbürgerung. Ausserdem wird die Praxis bei bestehenden Vorstrafen und bei bestehender Sozialhilfe konkretisiert. Schliesslich regelt die Bürgerrechtsverordnung auch die Zusammenarbeit des Staatssekretariats für Migration SEM (vormals BFM) mit anderen Bundesstellen sowie den kantonalen Einbürgerungsbehörden.

### **3. Anpassungsbedarf im kantonalen Recht**

Im Hinblick auf das Inkrafttreten des totalrevidierten Bürgerrechtsgesetzes und der neuen Bürgerrechtsverordnung am 1. Januar 2018 ist die kantonale Verordnung über das Landrecht und das Gemeindebürgerrecht vom 24. November 1997 (GS 141.010), kurz Landrechtsverordnung, soweit erforderlich an die Neuerungen anzupassen. Gemäss Art. 38 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) erlässt der Bund hinsichtlich der Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone lediglich Mindestvorschriften und erteilt die Einbürgerungsbewilligung. Es bleibt damit den Kantonen und - nach Massgabe des kantonalen Rechts - den Gemeinden vorbehalten, neben den Einbürgerungsvoraussetzungen des Bundes noch zusätzliche Voraussetzungen zu verlangen. Der Bundesrat hat in der Bürgerrechtsverordnung die im totalrevidierten Bürgerrechtsgesetz in den Art. 9 bis 12 verankerten formellen und materiellen Voraussetzungen sowie die Integrationskriterien für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes konkretisiert. Die Bürgerrechtsverordnung weist einen sehr hohen Detaillierungsgrad auf und ist für die zuständigen Behörden im Kanton bei der Prüfung eines Einbürgerungsgesuchs als verbindlicher Mindeststandard zu betrachten. Eine Wiederholung dieser Voraussetzungen in der kantonalen

Landrechtsverordnung ist daher nicht notwendig. Es reicht, für die ordentliche Einbürgerung einer Ausländerin oder eines Ausländers im Kanton auf die im Bundesrecht für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes verlangten Mindestvoraussetzungen zu verweisen und die für die Erteilung des Landrechts des Kantons Appenzell I.Rh. und des Gemeindebürgerrechts von Appenzell und Oberegg verlangten weiteren Integrationskriterien anzufügen.

Die Revision der Landrechtsverordnung soll auch dazu genutzt werden, in einzelnen Bestimmungen verwendete, wegen Änderungen im Bundesrecht nicht mehr aktuelle Begriffe anzupassen.

#### **4. Bemerkungen zu den einzelnen Änderungen**

Titel

Die Ergänzung des Titels mit einem offiziellen Kürzel erleichtert Verweise auf Bestimmungen dieser Verordnung.

Art. 3

Die in Abs. 3 enthaltene generelle Zuständigkeitsregelung passt nicht ins Regelungsgefüge dieses Artikels. Sie soll daher aus dieser Bestimmung gestrichen und in angepasster Form in Art. 4, wo es um die Zuständigkeit für Entscheide im Bereich des Landrechts und des Gemeindebürgerrechts geht, eingefügt werden.

Art. 4

Der erste Teil von Art. 4 Abs. 3 entspricht materiell der bisherigen Regelung in Art. 3 Abs. 3. Darüber hinaus wird im neuen Abs. 3 in Ausführung der Vorschrift von Art. 13 Abs. 1 BÜG der Standeskommission die Bezeichnung der Stelle, bei der Gesuche um ordentliche Einbürgerung einzureichen sind, übertragen. Wie bisher bleibt sie aber dafür verantwortlich, dass die von ihr bezeichnete kantonale Behörde die nach der eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzgebung von der kantonalen Behörde verlangten Erhebungsberichte erstellt oder erstellen lässt. Solche sind nicht nur bei ordentlichen, sondern auch bei erleichterten Einbürgerungen sowie Wiedereinbürgerungen von Personen mit Wohnsitz im Kanton zu erstellen. Die Erhebungsberichte sollen auch in Zukunft von der Standeskommission zuhanden der für die Einbürgerung zuständigen Organe beim Bund oder Kanton verabschiedet werden.

Damit obliegt die Koordination der Abklärungen für die Beurteilung der Einbürgerungsgesuche erforderlichen Verhältnisse weiterhin der Standeskommission.

Im Jahre 2012 hat der Grosse Rat mit einer Revision der Verordnung über die Departemente (DepV, GS 172.110) die Abklärungen der Gesuche für ordentliche Einbürgerungen im Kanton von der Ratskanzlei an das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement verschoben. Das Zivilstandsamt Appenzell erstellt seither bei allen Gesuchen um ordentliche Einbürgerung die Erhebungsberichte. Gemäss dem neuen Art. 13 Abs. 1 BÜG hat der Kanton aber auch die Behörde zu bezeichnen, bei der das Einbürgerungsgesuch einzureichen ist. Hierfür ist die Standeskommission zuständig. Sie wird Art. 6 Abs. 4 des Standeskommissionsbeschlusses über die Departemente, Amtsstellen und Kommissionen vom 3. April 2001 (StKB Dep, GS 172.111) entsprechend ergänzen. Das Zivilstandsamt Appenzell wird in Fortführung der bisherigen Praxis die Anlauf- und Abklärungsstelle für Einbürgerungen von Personen mit Wohnsitz im Kanton sein. Gesuche sind dort einzugeben, das Zivilstandsamt wird entweder selber die erforderlichen Ab-

klärungen durchführen oder intern die erforderlichen Amtsberichte einziehen, beispielsweise von der Polizei, dem Konkurs- und Betreibungsamt oder dem Steueramt.

#### Art. 5

Das neue Bundesrecht verlangt bei ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung im Zeitpunkt der Gesuchstellung beim Bund neben einer Mindestaufenthaltsdauer von zehn Jahren zusätzlich den Besitz einer Niederlassungsbewilligung. Diese Mindestanforderungen sind auch für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts von Appenzell oder Oberegg und das Landrecht des Kantons Appenzell I.Rh. an ausländische Personen zwingend, da die Einbürgerungsbewilligung des Bundes Grundlage für die Erteilung der kantonalen Bürgerrechte ist. Da diese Regelung auch für Gesuche um Erteilung der kantonalen Bürgerrechte sinnvoll ist, kann in der kantonalen Landrechtsverordnung für die formellen Voraussetzungen der Einbürgerung auf die Regelungen im Bundesrecht verwiesen werden. Diese Voraussetzungen müssen damit aber bereits bei der Einreichung des Einbürgerungsgesuchs beim Kanton erfüllt sein.

Die bisher in Art. 5 Abs. 2 verlangte Wohnsitzdauer für die Einbürgerung im Kanton erfährt keine Änderung. Die geltende Regelung in Art. 1 des Landsgemeindebeschlusses über die Erteilung des Bürgerrechtes vom 30. April 1972 (GS 141.000) hält die Vorgaben des neuen Bürgerrechtsgesetzes in Art. 18 BÜG an die kantonale und kommunale Aufenthaltsdauer ein. Dort wird verlangt, dass die kantonale Gesetzgebung für die ordentliche Einbürgerung eine Mindestaufenthaltsdauer von zwei bis fünf Jahren vorsieht. Mit der geltenden Regelung muss die Bewerberin oder der Bewerber mindestens fünf Jahre im Kanton gewohnt haben. Da aber im neuen Bundesrecht nicht mehr die Wohnsitzdauer, sondern durchwegs die Aufenthaltsdauer als eine Voraussetzung für die Einbürgerungsbewilligung genannt wird, soll auch in der Landrechtsverordnung der Ausdruck „Wohnsitz“ nicht mehr verwendet werden. In Analogie zum Wortlaut im Bundesrecht soll in Art. 5 Abs. 2 nur noch von den kantonalen formellen Voraussetzungen für die Gesuchstellung die Rede sein.

#### Art. 6

Die in den Art. 11 und 12 BÜG festgelegten materiellen Voraussetzungen für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes bei einer ordentlichen Einbürgerung sind präzise formuliert. Die vom Bund künftig verlangten Kriterien für eine genügende Integration der Bewerberin oder des Bewerbers werden in den Art. 2 bis 9 BÜV ausführlich aufgelistet. Statt diese umfassenden Regelungen, die als Mindestanforderung für die Einbürgerung von ausländischen Personen in der Gemeinde und im Kanton erfüllt sein müssen, in der Landrechtsverordnung zu wiederholen, erscheint ein Verweis auf diese Bundesbestimmungen sinnvoller. Dies geschieht im Einleitungssatz des neuen Art. 6. Die bisher für die Verleihung des Landrechts und des Gemeindebürgerrechts verlangten Eignungsanforderungen werden nur noch angefügt, soweit sie als zusätzliche Kriterien über die Mindestvoraussetzungen des Bundes hinaus verlangt werden sollen oder wenn damit eine Verschärfung der im Bundesrecht aufgeführten Integrationskriterien angestrebt wird. So wird beispielsweise in Art. 6 lit. a zusätzlich zur gemäss Bundesrecht verlangten Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensverhältnissen auch die Vertrautheit mit den kantonalen und örtlichen Lebensgewohnheiten ausdrücklich verlangt.

Eine Verschärfung zu den Mindestanforderungen des Bundes stellt auch die in Art. 6 lit. c vorgeschlagene Regelung dar, dass die in der Bürgerrechtsgesetzgebung des Bundes verlangten minimalen Sprachkompetenzen für die deutsche Sprache nachgewiesen sein müssen. Der Bund fordert nämlich nur einen Sprachnachweis für Sprachkompetenzen in einer Landessprache. Dies kann also auch Französisch, Italienisch oder Rätoromanisch sein. Die Kenntnis einer

dieser drei Sprachen soll jedoch für eine Einbürgerung im Kanton Appenzell I.Rh. nicht ausreichen. Das Landrecht und das Gemeindebürgerrecht sollen auch künftig nur Personen verliehen werden, die sich in der Amtssprache des Kantons, also in Deutsch, im Alltag gut verständigen können.

In analoger Anwendung der Bundesregelung für den Nachweis der Sprachkompetenzen in Art. 6 Abs. 2 BÜV sollen genügende Deutschkenntnisse für die Einbürgerung im Kanton als nachgewiesen gelten, wenn die gesuchstellende Person Deutsch als Muttersprache spricht und schreibt, wenn sie während mindestens fünf Jahren in deutscher Sprache die obligatorische Schule besuchte, wenn sie eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II oder der Tertiärstufe auf Deutsch abgeschlossen hat oder wenn sie über einen Sprachnachweis verfügt, der ihr mündliche Deutschkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Deutschkenntnisse mindestens auf dem Referenzniveau A2 des in Europa allgemein anerkannten Sprachenreferenzrahmens attestiert. Personen nicht deutscher Muttersprache, die weder fünf Jahre obligatorische Schule noch eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II oder auf der Tertiärstufe in deutscher Sprache durchlaufen haben, werden künftig in analoger Anwendung von Art. 6 Abs. 2 lit. d BÜV das Bestehen genügender mündlicher und schriftlicher Deutschkenntnisse mit einem Sprachnachweis einer vom Bund anerkannten Institution belegen müssen.

Während der Bund für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung bei den Sprachkompetenzen nur formell schaut, ob der Nachweis im Sinne von Art. 6 Abs. 2 BÜV als erbracht gilt, wird für die Einbürgerung im Kanton die für die Vorprüfung der Gesuche zuständige Kommission des Grossen Rates oder die Delegation des Bezirksrats Oberegge prüfen müssen, ob die Gesuchsteller die vom Bund verlangten Sprachkompetenzen in Deutsch nachweisen können. Dasselbe gilt für die übrigen für die Einbürgerung im Bezirk und im Kanton erforderlichen Voraussetzungen. Nur wenn der Bezirksrat Oberegge und die Kommission des Grossen Rates zum Entscheid gelangen, dass alle Voraussetzungen für die Einbürgerung im Kanton erfüllt sind, kann das Einbürgerungsgesuch an den Bund weitergeleitet werden, der dann über die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung für das Schweizer Bürgerrecht entscheidet. Wird diese erteilt, hat der Grosse Rat innert einem Jahr über die Erteilung des Landrechts zu entscheiden. Wird die Einbürgerungsbewilligung des Bundes nicht erteilt, fällt eine Einbürgerung im Kanton ausser Betracht.

Art. 7, 11 und 15

Mit einer Revision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) wurden der Begriff der „Mündigkeit“ durch „Volljährigkeit“ und der Begriff der „Unmündigkeit“ durch „Minderjährigkeit“ ersetzt. Diese Anpassung in der Terminologie wird nun auch in der Landrechtsverordnung nachvollzogen.

Zudem wird Art. 11 Abs. 4 redaktionell angepasst. Mit der Übertragung der Erhebungen bei Einbürgerungsgesuchen an das Zivilstandsamt Appenzell ist die Ratskanzlei aus der Bestimmung zu entfernen. Überdies wird klargestellt, dass an Einbürgerungswillige aus dem Bezirk Oberegge bei einem Rückzug des Gesuchs bis zur Anhörung vor der Delegation des Bezirksrats Oberegge genau gleich wie bei einem Rückzug vor der Anhörung durch die grossrätliche Kommission im Falle von Personen im inneren Landesteil 80% und nachher noch 30% zurückerstattet werden. Bei einem positiven Entscheid des Bezirksrats Oberegge über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts von Oberegge bleibt es aber der zuständigen Kommission des Grossen Rates gleichwohl unbenommen, bei Bedarf vor der Antragstellung an den Grossen Rat für das Kantonsbürgerrecht eine eigene Anhörung der gesuchstellenden Person durchzuführen.

## Art. 9

Die Regelung im ersten Satz ist ausreichend. Nur der gesetzliche Vertreter, der Beistand, kann das Gesuch um selbständige Einbürgerung einer Person unter umfassender Beistandschaft stellen. Die Zustimmung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist weder bundesrechtlich vorgeschrieben noch durch das kantonale Recht vorschreibbar.

### Inkrafttreten

Der Änderungsbeschluss tritt gleichzeitig mit dem totalrevidierten Bürgerrechtsgesetz und der neuen Bürgerrechtsverordnung des Bundesrats am 1. Januar 2018 in Kraft.

## 5. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf den Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über das Landrecht und das Gemeindebürgerrecht einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 20. Juni 2017

### **Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

## Verordnung über die Urnenabstimmungen (VUA)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
gestützt auf das Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte sowie auf Art. 1 Abs. 3 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

### I. Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1

<sup>1</sup>Diese Verordnung regelt die Urnenabstimmungen und -wahlen des Kantons, der Bezirke sowie der Schul- und der Kirchgemeinden. Geltung

<sup>2</sup>Für eidgenössische Urnengänge gilt sie ergänzend zum Bundesrecht.

<sup>3</sup>Wo nichts anderes steht, umfasst der Begriff der Abstimmung sowohl Wahlen als auch Sachabstimmungen.

<sup>4</sup>In der gesamten Durchführung von Abstimmungen ist das Stimmgeheimnis zu wahren.

#### Art. 2

<sup>1</sup>Die Aufsicht über die Abstimmungen obliegt der Standeskommission. Zuständigkeit

<sup>2</sup>Für die Durchführung der Abstimmungen in den Bezirken und Gemeinden sind die Bezirks- und Gemeindebehörden zuständig.

<sup>3</sup>Für die eidgenössischen Abstimmungen und die Nationalratswahl ist die Ratskanzlei das kantonale Zählbüro. Sie trifft die von Bundesrechts wegen erforderlichen Massnahmen und ist mit Bezug auf die Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen für die Durchführung zuständig. Im Übrigen erfolgt die Durchführung der eidgenössischen Urnengänge in den Bezirken.

<sup>4</sup>Die Standeskommission kann kantonale Beiträge an die Kosten der Bezirke für die Durchführung von eidgenössischen Abstimmungen festlegen.

#### Art. 3

<sup>1</sup>Das Stimmrecht für eidgenössische Urnengänge bestimmt sich nach der Bundesgesetzgebung, jenes für Bezirks- und Gemeindegeschäfte nach den Bestimmungen der Kantonsverfassung für die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen. Stimmrecht

<sup>2</sup>In einer Kirchgemeinde wohnende Ausländer und Ausländerinnen mit Niederlassungsbewilligung können gemäss Kirchgemeindereglement für Kirchgemeindegeschäfte als stimmberechtigt erklärt werden.

<sup>3</sup>Die Stimmberechtigung beginnt nach erfolgter Eintragung in das Stimmregister.

<sup>4</sup>In ein durch Volkswahl besetztes Amt gewählt werden und ein solches Amt ausüben kann nur, wer in der entsprechenden Körperschaft das Stimmrecht hat.

#### Art. 4

##### Stimmregister

<sup>1</sup>Die Führung des Stimmregisters für im inneren Landesteil wohnhafte Stimmberechtigte, für Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen sowie für in Kirchgemeinden stimmberechtigte ausländische Personen obliegt der Ratskanzlei, für im äusseren Landesteil wohnhafte Schweizer Stimmberechtigte der Bezirkskanzlei Obereg.

<sup>2</sup>Die Stimmregister stehen den Stimmberechtigten zur Einsicht offen.

<sup>3</sup>Alle massgeblichen Änderungen sind der für die Registerführung zuständigen Stelle zu melden.

<sup>4</sup>Eintragungen und Änderungen im Stimmregister werden von Amtes wegen vorgenommen. Fünf Tage vor einem Urnengang werden im Stimmregister keine Eintragungen oder Änderungen mehr vorgenommen.

<sup>5</sup>Die mit der Führung des Stimmregisters betraute Stelle fertigt die Stimmrechtsausweise aus. Die Zustellung der Ausweise samt allfälligem Abstimmungs-material wird durch die Bezirke und Gemeinden vorgenommen, für Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen durch die Ratskanzlei.

#### Art. 5

##### Stimmbüro

<sup>1</sup>Jede Bezirks- und Gemeindebehörde bestellt zur Überwachung der Urnen und zur Ermittlung des Abstimmungsergebnisses ein Stimmbüro.

<sup>2</sup>Das Stimmbüro besteht aus

- dem oder der Vorsitzenden der Gemeinde- oder Bezirksbehörde als Präsident oder Präsidentin des Stimmbüros,
- den von der Gemeinde- oder Bezirksbehörde ernannten Stimmenzählern und Stimmenzählerinnen,
- einer von der Gemeinde- oder Bezirksbehörde bestellten Person für das Sekretariat.

<sup>3</sup>Die Mitglieder des Stimmbüros müssen in der betreffenden Körperschaft stimmberechtigt sein. In eigenen Angelegenheiten treten sie in den Ausstand.

<sup>4</sup>Wird die Gemeinde- oder Bezirksbehörde an der Urne gewählt, darf im Stimmbüro ausser dem Präsidenten oder der Präsidentin der Behörde und im Verhinderungsfall der Stellvertretung kein anderes Behördenmitglied mitwirken.

## Art. 6

<sup>1</sup>Abstimmungen sind spätestens eine Woche vor dem Durchführungstag im amtlichen Publikationsorgan öffentlich bekannt zu geben. Öffentliche Bekanntgabe

<sup>2</sup>Die Bekanntgabe umfasst den Gegenstand der Abstimmung, die Öffnungszeiten und Standorte der Urnen sowie die allfällige Bezeichnung der Amtsstelle, wo Stimmen abgegeben werden können, samt den Öffnungszeiten.

## Art. 7

<sup>1</sup>Am Abstimmungstag ist in jeder durchführenden Körperschaft mindestens eine Urne offen zu halten. Urnen

<sup>2</sup>An mindestens zwei der vier Vortage vor der Abstimmung sind ebenfalls je mindestens eine Urne offen zu halten oder die Möglichkeit zu bieten, dass Stimmen während mindestens einer Stunde pro Tag verschlossen auf einer Amtsstelle abgegeben werden können.

<sup>3</sup>Es können Wanderurnen eingesetzt werden, am Abstimmungstag aber nur zusätzlich zu einer anderen Urne.

## Art. 8

<sup>1</sup>Die Urnen sind mindestens je eine Stunde offen zu halten. Wanderurnen können weniger lang offen sein. Öffnungszeiten

<sup>2</sup>Die Urnen sind am Abstimmungstag spätestens um 11.30 Uhr zu schliessen.

## Art. 9

<sup>1</sup>Urnen sind zwischen den Einsätzen für die gleiche Abstimmung und nach dem letzten Einsatz so zu verschliessen, dass sie weder geöffnet noch weiter benützt werden können. Aufbewahrung der Urne

<sup>2</sup>Die Urnen sind, solange sie nicht benützt werden, an einem sicheren Ort aufzubewahren, zu welchem keine unbefugte Person Zutritt hat.

## Art. 10

<sup>1</sup>Das Recht zur Stimmabgabe gilt für die Körperschaft, in welcher der politische Wohnsitz liegt; für den politischen Wohnsitz gelten die Vorgaben gemäss Bundesrecht. Stimmabgabe

<sup>2</sup>Die Stimmberechtigten sind zur Stimmabgabe verpflichtet, soweit nicht ein wichtiger Hinderungsgrund besteht.

<sup>3</sup>Das Stimmrecht ist persönlich auszuüben.

<sup>4</sup>Bei der Stimmabgabe darf sich jedoch jeder und jede Stimmberechtigte durch eine in der gleichen Körperschaft stimmberechtigte Person vertreten lassen, wobei niemand mehr als eine Stellvertretung übernehmen darf. Die Vertretung weist sich an

der Urne mit dem eigenen Stimmrechtsausweis und jenem des oder der Vertretenen aus.

#### Art. 11

#### Unterstützung

<sup>1</sup>Stimmberechtigte, die aufgrund eines Gebrechens oder aus anderen Gründen ihr Stimmrecht weder an der Urne noch brieflich ausüben können, dürfen sich durch eine Amtsperson unterstützen lassen, wozu sie sich bis zum drittletzten Tag vor dem Urnengang bei der die Abstimmung durchführenden Körperschaft melden.

<sup>2</sup>Die fragliche Körperschaft bestimmt eine Amtsperson, die bei der Stimmabgabe und nötigenfalls beim Ausfüllen der Stimmzettel behilflich ist.

<sup>3</sup>Schreibunfähige Stimmberechtigte können die Stimmzettel durch eine stimmberechtigte Person ihrer Wahl ausfüllen lassen.

<sup>4</sup>Die Amtsperson oder die zugezogene Person darf die Zettel nur soweit und in der Weise ausfüllen, als sie von der stimmberechtigten Person angewiesen ist, hat sich jeglicher Beeinflussung zu enthalten und ist über gemachte Wahrnehmungen zu Verschwiegenheit verpflichtet.

#### Art. 12

#### Überwachung der Stimmabgabe

<sup>1</sup>Jede Urne und die Stimmabgabe sind während der Öffnungszeit ständig von mindestens einem Mitglied des Stimmbüros zu überwachen.

<sup>2</sup>Die Überwachung beinhaltet insbesondere, dass nur einmal gestimmt wird und die Urne zu Beginn leer ist sowie nach der Schliessung korrekt verwahrt wird.

<sup>3</sup>Die mit der Überwachung betrauten Personen dürfen weder nach dem Inhalt der Stimmzettel forschen noch bei der Stimmabgabe Einfluss nehmen, beim Ausfüllen der Stimmzettel helfen oder beim Einlegen in die Urne unterstützen.

#### Art. 13

#### Briefliche Stimmabgabe

<sup>1</sup>Jeder und jede Stimmberechtigte kann brieflich stimmen, sobald die Unterlagen eingegangen sind.

<sup>2</sup>Eine brieflich abgegebene Stimme wird gezählt, wenn sie vor dem Urnenschluss beim zuständigen Stimmbüro eintrifft.

#### Art. 14

#### Vorgehen bei brieflicher Stimmabgabe

Bei der brieflichen Stimmabgabe ist wie folgt vorzugehen:

- Die ausgefüllten Stimmzettel sind in ein neutrales Couvert zu legen und zu verschliessen.
- Es ist die auf dem Stimmrechtsausweis enthaltene Erklärung zu unterzeichnen, dass die Stimmabgabe dem Willen des oder der Stimmenden entspricht.

- Das neutrale Couvert mit den Stimmzetteln und der Stimmrechtsausweis mit der unterzeichneten Erklärung sind in das Fenstercouvert zu legen, in welchem das Abstimmungsmaterial zugestellt wurde.
- Das Fenstercouvert kann postalisch zugesandt, in den Briefkasten des Stimmbüros eingeworfen oder an der Urne abgegeben werden. Bei einer postalischen Zusendung innerhalb der Schweiz ist keine Frankatur nötig.

#### Art. 15

<sup>1</sup>Die Stimm- und Wahlcouverts werden auf der Bezirks-, Gemeinde- oder Ratskanzlei bis zur Auszählung aufbewahrt. Eine vorzeitige Öffnung ist nicht gestattet.

Behandlung  
brieflicher Stim-  
men

<sup>2</sup>Für die korrekte Aufbewahrung der Stimmzettel sind die Bezirks- oder Gemeindebehörden und auf kantonaler Ebene der Ratschreiber oder die Ratschreiberin verantwortlich.

#### Art. 16

<sup>1</sup>Mit der Auszählung der Stimmzettel darf erst am Abstimmungstag begonnen werden.

Ermittlung der  
Ergebnisse

<sup>2</sup>Frühestens drei Tage vor dem Abstimmungstag dürfen in Anwesenheit von mindestens zwei Mitgliedern des Wahlbüros Vorbereitungen für die Auszählung getroffen werden, insbesondere:

- öffnen der brieflich eingegangenen Sendungen;
- überprüfen der Stimmrechtsausweise;
- trennen von Stimmrechtsausweisen und Stimmzettelcouverts.

<sup>3</sup>Das Stimmbüro nimmt die Auszählung aller Stimmzettel einheitlich und vollständig in einem zentralen Zählbüro vor.

<sup>4</sup>Ist ein Unterbruch der Auszählung unvermeidlich, ist das Zählbüro sicher abzuschliessen.

#### Art. 17

<sup>1</sup>Über das Ergebnis der Abstimmung wird in jedem Stimmbüro ein Protokoll mit folgenden Daten erstellt:

Abstimmungs-  
ergebnis

- Zweck, Datum und Ort der Abstimmung;
- Zahl der Stimmberechtigten;
- Zahl der eingegangenen Stimmzettel;
- Zahl der leeren und ungültigen Stimmen;
- Zahl der gültigen Stimmzettel, geordnet nach Kandidaten und Kandidatinnen oder nach Zustimmung und Ablehnung einer Vorlage.

<sup>2</sup>Für die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses fallen die leeren und ungültigen Stimmzettel ausser Betracht.

<sup>3</sup>Die Richtigkeit des Protokolls ist durch die Unterschrift des Präsidenten oder der Präsidentin und des Sekretärs oder der Sekretärin des Stimmbüros und im Falle der Auslandschweizer durch den Ratschreiber oder die Ratschreiberin zu bestätigen.

#### Art. 18

Ungültige  
Stimmzettel

<sup>1</sup>Stimmzettel sind ungültig, wenn sie

- nicht amtlich sind;
- anders als handschriftlich ausgefüllt sind;
- den Willen der stimmenden Person nicht eindeutig erkennen lassen;
- zusätzliche Anmerkungen oder Zeichen enthalten.

<sup>2</sup>Brieflich abgegebene Stimmzettel sind zusätzlich ungültig, wenn

- sie nach Urnenschluss beim Stimmbüro eingetroffen sind;
- sich Stimmzettel mit anderen, nicht gleichlautenden Stimmzetteln der gleichen Abstimmung im gleichen Couvert befinden;
- die Erklärung, dass die Stimmabgabe dem Willen der stimmenden Person entspricht, nicht unterzeichnet ist.

#### Art. 19

Gleichlautende  
Stimmzettel und  
Namen

<sup>1</sup>Von mehreren gleichlautenden Stimmzetteln in einem Abstimmungscouvert ist nur einer gültig.

<sup>2</sup>Enthält ein Stimmzettel mehr als einmal den gleichen Namen, wird die Stimme nur einmal gezählt.

## II. Eidgenössische Abstimmungen und Wahlen

#### Art. 20

Zustellung der  
Unterlagen

<sup>1</sup>Der Bezirk verschickt den Stimmrechtsausweis und die Abstimmungsunterlagen spätestens drei Wochen vor dem Abstimmungstag.

<sup>2</sup>Für die Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen besorgt die Ratskanzlei den Versand.

#### Art. 21

Übermittlung der  
Resultate

<sup>1</sup>Die Resultate der eidgenössischen Abstimmungen sowie der Nationalratswahlen sind unverzüglich der Ratskanzlei zu melden. Die Meldung ist stets mit zwei der drei Medien Telefon, Telefax und E-Mail vorzunehmen.

<sup>2</sup>Am Tag nach der Abstimmung sind sämtliche Stimmzettel samt den Protokollen der Ratskanzlei abzuliefern.

### III. Abstimmungen in den Bezirken und Gemeinden

#### Art. 22

<sup>1</sup>Den Bezirken und Gemeinden steht es frei, die Urnenabstimmung für Sachfragen und Wahlen einzuführen. Die Einführung der Urnenabstimmung ist an der Urne vorzunehmen. Verfahren

<sup>2</sup>Das Gemeindereglement kann vorsehen, dass eine einzelne Sachfrage oder Wahl durch einen geheimen Gemeindeversammlungsbeschluss der Urnenabstimmung unterstellt werden kann.

<sup>3</sup>Die Kirch- oder Schulgemeindebehörde kann die Durchführung von Urnengängen im Rahmen einer hierfür abzuschliessenden Vereinbarung einem Bezirk übertragen.

#### Art. 23

<sup>1</sup>Die Abstimmungsunterlagen und der Stimmrechtsausweis sind spätestens drei Wochen vor dem Urnengang zuzustellen. Die Standeskommission kann auf begründetes Gesuch eine kürzere Frist bewilligen. Vorbereitung der Abstimmungen

<sup>2</sup>Der amtliche Stimmzettel enthält die Bezeichnung „Stimmzettel“, die Bezeichnung der Körperschaft sowie die notwendigen Angaben über das Geschäft. Bei Wahlen enthält er für jede Einzelwahl eine Linie, bei Sachabstimmungen die Abstimmungsfrage und eine Linie für die Beantwortung.

#### Art. 24

<sup>1</sup>Bei Sachabstimmungen und in ersten Wahlgängen gilt das einfache Mehr. Es ist erreicht, wenn ein Kandidat oder eine Kandidatin oder eine Vorlage von den eingegangenen Stimmzetteln, abzüglich der leeren, ungültigen und nicht mitgezählten Zettel, mehr als die Hälfte auf sich vereint. Erforderliches Mehr

<sup>2</sup>In zweiten Wahlgängen gilt das relative Mehr. Gewählt sind die Person oder die Personen mit den höchsten Stimmenzahlen. Erreichen mehrere Personen das gleiche zur Wahl berechtigende Resultat und können sie nicht alle als gewählt bezeichnet werden, entscheidet das vom Präsidenten oder von der Präsidentin des Stimmbüros zu ziehende Los.

<sup>3</sup>Zweite Wahlgänge sind umgehend öffentlich auszuschreiben und finden frühestens eine Woche nach dem ersten Wahlgang statt.

#### Art. 25

<sup>1</sup>Enthält ein Gemeindereglement für Behörden, Kommissionen und Abordnungen eine Amtsdauer, die höchstens vier Jahre umfassen darf, werden in Zwischenjahren nur allfällige Ersatzwahlen vorgenommen. Besonderheiten für Wahlen

<sup>2</sup>Wird jemand in verschiedene Ämter gewählt, die sich gegenseitig ausschliessen, hat sich der oder die Betroffene innert dreier Tage für ein Amt zu entscheiden. Für die durch Urnenwahl gewählten Exekutivbehörden gelten die Unvereinbarkeitsregeln für die Standeskommission gemäss Kantonsverfassung sinngemäss.

<sup>3</sup>Eine gewählte, dem Amtszwang nicht mehr unterstehende Person kann innert gleicher Frist die Nichtannahme der Wahl erklären. Im Falle einer Wiederwahl gilt dieses Ablehnungsrecht nur, wenn spätestens 60 Tage vor der Wahl der Rücktritt schriftlich erklärt worden ist.

#### Art. 26

Nach- und Ersatzwahl

<sup>1</sup>Bleibt ein Amt wegen Nichtannahme einer Wahl oder aus anderen Gründen unbesetzt, hat eine Nachwahl stattzufinden.

<sup>2</sup>Wird ein Amt während des Amtsjahres frei, ist so bald als möglich eine Ersatzwahl durchzuführen. Aus wichtigen Gründen kann die Ersatzwahl ausnahmsweise mit Bewilligung der Standeskommission aufgeschoben werden, höchstens aber bis zur nächsten ordentlichen Wahl.

#### Art. 27

Veröffentlichung

Die Ergebnisse der Urnenabstimmungen sind in angemessener Weise bekannt zu geben. Gewählten ist von der Wahl schriftlich Kenntnis zu geben.

#### Art. 28

Reglemente

<sup>1</sup>An der Urne genehmigte Reglemente unterliegen der Genehmigung der Standeskommission.

<sup>2</sup>Sie sind der Standeskommission vorgängig zur Vorprüfung vorzulegen.

### IV. Schlussbestimmungen

#### Art. 29

Änderung bestehenden Rechts

<sup>1</sup>Die Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlung vom 1. Dezember 2014 wird geändert:

1. Der Verordnungstitel erhält die Abkürzung VLG.
2. Art. 3 Abs. 2 lautet neu, Abs. 3 und 4 werden eingefügt:

<sup>2</sup>In einer Kirchgemeinde wohnende Ausländer und Ausländerinnen mit Niederlassungsbewilligung können gemäss Kirchgemeindereglement für Kirchgemeindedeschäfte als stimmberechtigt erklärt werden.

<sup>3</sup>Die Stimmberechtigung beginnt nach erfolgter Eintragung in das örtliche Stimmregister.

<sup>4</sup>In ein durch Volkswahl besetztes Amt gewählt werden und ein solches Amt ausüben kann nur, wer in der entsprechenden Körperschaft das Stimmrecht hat.

3. Art. 7 Abs. 3 lautet neu:

<sup>3</sup>Gilt eine bisherige Person als vorgeschlagen, und gibt es keine weiteren Vorschläge, ist sie gewählt; bei der Wahl des regierenden Landammanns und des Ständerates wird immer ausgemehrt.

4. Art. 11 Abs. 2 lautet neu, Abs. 4 und 5 werden eingefügt:

<sup>2</sup>Änderungsanträge sind nicht möglich, ausser bei der Festlegung von Steuerfüssen und -sätzen.

<sup>4</sup>Rückweisungsanträge sind mit einem Auftrag zu verbinden. Über sie kann sofort, im Verlauf der Aussprache oder nach dieser abgestimmt werden.

<sup>5</sup>Wird ein Rückweisungsantrag angenommen, ist die Behandlung des Geschäftes beendet; wird er abgelehnt, ist je nach gewähltem Abstimmungszeitpunkt die Aussprache fortzuführen, oder es ist die Sachabstimmung durchzuführen.

<sup>2</sup>Diese Bestimmung gilt mit der Übertragung der Änderungen in der Gesetzesammlung als aufgehoben.

#### Art. 30

Die Verordnung über die politischen Rechte vom 11. Juni 1979 wird aufgehoben.

Aufhebung bestehender  
Rechts

#### Art. 31

Diese Verordnung tritt unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat am 1. Januar 2018 in Kraft.

Inkrafttreten



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zur

### Verordnung über die Urnenabstimmungen (VUA)

---

#### 1. Ausgangslage

Die Verordnung über die politischen Rechte (GS 160.010) wurde am 11. Juni 1979 verabschiedet. Die Bedürfnisse und Rahmenbedingungen hinsichtlich der Urnenabstimmungen haben sich in der Zeit seit dem Bestehen der Verordnung beträchtlich geändert. Insbesondere die Einführung der brieflichen Abstimmung hat eine tiefgreifende Veränderung im Abstimmungsverhalten gebracht. Heute machen in der Regel über zwei Drittel der Stimmberechtigten von dieser einfachen und bequemen Möglichkeit Gebrauch.

Viele Regelungen in der Verordnung über die politischen Rechte sind noch auf einen reinen oder vorwiegenden Urnenbetrieb ausgelegt. So sind beispielsweise die Urnenöffnungszeiten und die geforderte Anzahl an Urnen auf eine grosse Menge an eingehenden Stimmen ausgerichtet. Aufgrund der schon seit längerer Zeit rege gebrauchten Möglichkeit der brieflichen Abstimmung haben sich in dieser Hinsicht die Rahmenbedingungen aber grundlegend geändert. Die Öffnungszeiten und die Anzahl der Urnen, aber auch die Vorgaben über die Urnenprotokolle sind zu überprüfen. Es besteht mithin ein erheblicher Bedarf für eine Neuregelung.

Die Verordnung über die politischen Rechte konzentriert sich einerseits auf die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, andererseits auf die Urnenabwicklung in einem Bezirk. Heute ist der Bezirk Oberegg neben dem Kanton die einzige Körperschaft, die Urnenabstimmungen durchführt. Indessen verhält es sich so, dass jeder Bezirk und jede Schul- oder Kirchengemeinde nach Art. 1 der Verfassung des Eidgenössischen Standes Appenzell I.Rh. vom 24. Wintermonat 1872 (Kantonsverfassung, GS 101.000) berechtigt ist, für sich Urnenabstimmungen einzuführen. Sollte von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, muss auch die kantonale Verordnung über die Urnenabstimmungen angepasste Regelungen enthalten.

Weiter ist die Zuständigkeit für die Abstimmung der Auslandschweizer Stimmberechtigten noch nicht in allen Teilen umgesetzt.

Die Verordnung weist zudem in verschiedenen Teilen redaktionelle Unstimmigkeiten auf. Beispielsweise ist in Art. 1 Abs. 3 noch vom Innern Land die Rede, das indessen als Verwaltungseinheit bereits in den Neunzigerjahren aufgehoben wurde.

Die Verordnung wurde während der Zeit ihres Bestehens verschiedentlich teilrevidiert, aber nie gesamtüberholt. Nachdem sich der Anpassungsbedarf insgesamt auf weite Teile der Verordnung bezieht, erscheint eine Gesamtrevision angezeigt.

#### 2. Flexibilisierung des Umgangs mit Urnen

Heute verlangt Art. 8 der Verordnung von jeder der durchführenden Körperschaft für den Abstimmungstag das Aufstellen mehrerer Urnen, verbunden mit der Vorgabe, dass die Anzahl je nach den örtlichen Verhältnissen grösser sein soll. Auch am Vortag zur Abstimmung müssen in jeder Körperschaft mehrere Urnen gestellt werden. Die teilweise wenigen Stimmgaben pro

Urne und Aufstelltag lassen eine Regelung mit deutlich tieferen Minima als gerechtfertigt erscheinen.

Für den Abstimmungstag soll gemäss der neuen Verordnung über die Urnenabstimmungen pro Körperschaft mindestens eine Urne aufgestellt werden. Je nach den lokalen Bedürfnissen können freilich darüber hinaus weitere Urnen aufgestellt werden.

Die für den Abstimmungstag vorgeschriebene Urne soll mindestens eine Stunde an einem bestimmten Ort offenstehen. Als zusätzliche Urne kann auch eine sogenannte Wanderurne eingesetzt werden. Dabei handelt es sich um eine mobile Urne, die für eine bestimmte Zeit an einem Ort und für eine bestimmte Zeit an einem oder mehreren weiteren Orten zum Einsatz kommt. Mit solchen Urnen lässt sich eine breitere Abdeckung erzielen, ohne dass zusätzliches Personal aufgeboten werden muss. Damit für die Stimmberechtigten aber klare Verhältnisse bestehen, müssen die Standorte und Öffnungszeiten, auch wenn diese relativ kurz sind, in der öffentlichen Abstimmungsanzeige angegeben werden.

Heute müssen die Urnen am Abstimmungstag bis 12 Uhr offen sein. Die Erfahrung zeigt allerdings, dass während der Zeit kurz vor Mittag nur wenige Stimmen in die Urne gelangen. Zudem ist festzustellen, dass die Resultate des Kantons Appenzell I.Rh. in den eidgenössischen Abstimmungen häufig erst relativ spät bekannt werden, was wesentlich mit der heutigen, relativ späten Urnenschliessung zusammenhängt. Der Schliessungszeitpunkt soll daher auf 11.30 Uhr vorverlegt werden.

Nach Art. 7 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (SR 161.1) ermöglichen die Kantone für eidgenössische Abstimmungen die vorzeitige Stimmabgabe mindestens an zwei der vier letzten Tage vor dem Abstimmungstag. Für die vorzeitige Stimmabgabe hat das kantonale Recht vorzusehen, dass alle oder einzelne Urnen während einer bestimmten Zeit geöffnet sind oder dass der Stimmberechtigte den Stimmzettel in einem verschlossenen Umschlag bei einer Amtsstelle abgeben kann. Bisher mussten die Bezirke für das vorzeitige Abstimmen eine Urne aufstellen und mindestens eine Stunde offen halten (Art. 11 und Art. 8 Abs. 2). Künftig sollen sie von dieser Pflicht entbunden sein, wenn sie stattdessen für mindestens zwei der vier Vortage eine Amtsstelle bezeichnen, auf welcher Stimmen abgegeben werden können. Für die Bezirke dürfte dies im Regelfall das Bezirksbüro sein, das hierzu für eine bestimmte Zeit offen zu halten ist. In der Ausschreibung über die Abstimmung sind die Amtsstelle und die Zeiten für die Abgabe von Stimmen für jeden Tag anzugeben.

Art. 9 Abs. 1 der heutigen Verordnung verlangt, dass die Urnen ständig von mindestens zwei Stimmzählern oder Stimmzählerinnen überwacht sein müssen. Die permanente Anwesenheit von zwei Stimmzählern oder Stimmzählerinnen mag bei einem hektischen Abstimmungsbetrieb eine angemessene Anforderung sein. Angesichts der heute sehr tief liegenden Abstimmungsfrequenzen genügt es indessen, dass eine Person pro Urne für die Überwachung zur Verfügung steht. Das Stimmbüro ist indessen weiterhin frei, im Bedarfsfall zwei Stimmzähler oder Stimmzählerinnen einzusetzen. Die Senkung auf eine Überwachungsperson ist mit anderen Worten nicht obligatorisch, sondern nur als Minimum gedacht.

### **3. Möglichkeit der elektronischen Abstimmung**

Insbesondere auf Anstoss durch den Verein der Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen, deren Stimmzettel relativ häufig nicht oder nicht rechtzeitig beim Stimmbüro in der Schweiz ankommen, hat der Bund den Kantonen vor rund 15 Jahren die Möglichkeit eröffnet, Versuche für eine elektronische Stimmabgabe durchzuführen. Im Bundesgesetz über die politischen Rechte wurde die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass der Bundesrat örtlich, zeitlich

und sachlich begrenzte Versuche zur elektronischen Stimmabgabe zulassen kann. Die Möglichkeit wurde in 14 Kantonen aufgenommen. Es wurden gut 200 Einsätze durchgeführt.

2015 wurde dann aber das Projekt der Kantone Aargau, Freiburg, Glarus, Graubünden, St.Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Thurgau und Zürich aufgelöst, nachdem der Bund Sicherheitslücken feststellte und die Bewilligung für die Nationalratswahlen von Oktober 2015 nicht erteilt hatte.

Heute stehen den Kantonen zwei Systeme für die elektronische Stimmabgabe zur Auswahl: das System des Kantons Genf sowie jenes der Schweizerischen Post. Derzeit verfügen Bern, Luzern, Basel-Stadt, Genf, Freiburg und Neuenburg über eine Grundbewilligung des Bundesrats für Versuche mit der elektronischen Stimmabgabe bei Abstimmungen auf Bundesebene. Die Kantone Aargau und St.Gallen wollen die elektronische Stimmabgabe demnächst wieder einsetzen. Auch der Kanton Thurgau ist daran, die Versuche in nächster Zeit wieder aufzunehmen.

Am 5. April 2017 hat der Bundesrat beschlossen, die elektronische Stimmabgabe als dritten Abstimmungskanal neben der Urne und der brieflichen Abstimmung etablieren zu wollen. Bis 2019 sollen zwei Drittel der Kantone die elektronische Stimmabgabe einsetzen. Zudem soll der Anteil der Stimmbevölkerung, dem diese Abstimmungsmöglichkeit zur Verfügung stehen soll, in den Versuchen auf 50% erhöht werden. Für eine flächendeckende, das heisst obligatorische Einführung von elektronischen Abstimmungen ist eine Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte erforderlich. Es ist anzunehmen, dass die langfristig geplante Einführung mit einer längeren Frist versehen wird, innert welcher der elektronische Stimmkanal in den Kantonen eingeführt sein muss. Ob ein solches Obligatorium aber tatsächlich kommt und wann es dann für alle Kantone wirksam wird, ist derzeit offen. Es dürfte aber frühestens in zehn Jahren wirken.

Der Kanton Appenzell I.Rh. ist hinsichtlich der Einführung der elektronischen Abstimmung in einer speziellen Situation. Urnenabstimmungen werden hier eigentlich nur für den Bund durchgeführt. Auf kantonaler Ebene gibt es keine Urnenabstimmungen, auf kommunaler Ebene kennt nur der Bezirk Oberegg Urnenabstimmungen. In allen anderen Körperschaften im Kanton werden die erforderlichen politischen Beschlüsse an Gemeindeversammlungen getroffen.

Angesichts dieser Sachlage und der erheblichen Kosten, welche die Anschaffung eines Systems und dessen Betrieb generieren, erachtet die Standeskommission eine Einführung der elektronischen Stimmabgabe im Kanton für nicht vordringlich, zumal mit einer Anzahl von heute rund 11'600 Stimmberechtigten nur ein begrenzter Kreis davon profitieren könnte. Sie erachtet eine Einführung erst für angezeigt, wenn die Handhabe der elektronischen Stimmabgabe einfach ist, der Einsatz für alle Stimmberechtigten möglich ist und die Kosten für die Einführung und den Betrieb in einem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen im Kanton stehen. Zudem sollte sich der Bund nach der Auffassung der Standeskommission an den hohen Kosten angemessen beteiligen, zumal die elektronische Abstimmung im Kanton Appenzell I.Rh. praktisch nur für eidgenössische Abstimmungen zur Anwendung gelangen könnte. All diese Voraussetzungen sind derzeit noch nicht oder nicht vollständig erfüllt. Und es ist absehbar, dass sie es auch in den nächsten Jahren nicht sein werden.

Die Standeskommission verzichtet demgemäss darauf, die Möglichkeit der elektronischen Abstimmung in der Verordnung über die Urnenabstimmungen vorzusehen. Erst wenn die notwendigen Voraussetzungen für die Einführung und damit geklärte Rahmenbedingungen bestehen, soll eine Regelung vorgenommen werden.

#### **4. Überprüfung der Struktur**

Überprüft wurden auch die Gesamtstruktur der Verordnung und das Verhältnis zu den übrigen Verordnungen, die sich mit den politischen Rechten befassen.

Die heutige Verordnung enthält vier Titel:

- Allgemeine Bestimmungen, die für alle Abstimmungen gelten
- Eidgenössische Abstimmungen und Nationalratswahlen
- Urnenabstimmungen in den Bezirken und Gemeinden
- Schlussbestimmung

Diese Struktur erweist sich nach wie vor als tragfähig. An ihr soll festgehalten werden. Einzelne Bestimmungen werden aber aus strukturellen Gründen in andere Titel verschoben.

Die politischen Rechte im Kanton sind im Grundsatz in der Kantonsverfassung festgehalten. Es handelt sich um das Stimmrecht, das Initiativrecht und das Referendumsrecht. Für das Stimmrecht bestehen zwei Ausführungserlasse. Für die offenen Abstimmungen an Versammlungen auf allen Stufen der kantonalen Körperschaften regelt die Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen vom 1. Dezember 2014 (GS 160.410) das Erforderliche. Für Urnengeschäfte enthält die Verordnung über die politischen Rechte die notwendigen Regelungen. Für das Finanzreferendum besteht die Verordnung über das fakultative Finanzreferendum vom 20. Oktober 2014 (GS 600.010). Für das Initiativrecht enthält die Verfassung die Bestimmung, dass der Grosse Rat das Verfahren ebenfalls in einer Verordnung regeln kann. Eine entsprechende Verordnung ist in Vorbereitung.

Beim Bund und in verschiedenen Kantonen besteht demgegenüber die Lösung, dass alle politischen Rechte in einem einzigen Erlass geregelt sind. Diese Lösung bietet den Vorteil, dass man auf parallele Bestimmungen, beispielsweise die Stimmberechtigung für Versammlungen und für Urnenabstimmungen, die bei einer Trennung in jedem der beiden Erlasse zu regeln sind, verzichten kann. Weil man indessen die Verordnung für die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlung erst kürzlich gesamtüberholt hat und in näherer Zukunft auch eine Verordnung zum Initiativrecht geplant ist, bietet es sich indessen an, zumindest vorderhand bei der heutigen Verteilung auf verschiedene Verordnungen zu bleiben.

#### **5. Vernehmlassungsverfahren**

Die neue Verordnung über die Urnenabstimmungen wurde vom 20. April 2017 bis zum 12. Juni 2017 einem breiten Vernehmlassungsverfahren unterzogen. Die allgemeine Stossrichtung mit der Neustrukturierung der Regelung sowie die vorgeschlagenen Lockerungen der Vorgaben für das Aufstellen und Überwachen von Urnen wurden einhellig begrüsst. Einige wünschten weitere Lockerungen, die teilweise aufgenommen wurden, die aber teilweise auch keine Berücksichtigung fanden, weil der gewünschten Änderung Bundesrecht entgegensteht oder der Gedanke des Service public ein Unterschreiten eines minimalen Urnenangebots als nicht angezeigt erscheinen liess.

## 6. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

### Titel

Der heutige Titel suggeriert, dass es inhaltlich um alle politischen Rechte geht. Dabei geht es an sich ausschliesslich um die Abwicklung von Urnengeschäften. Diesem Umstand soll mit dem neuen Titel verstärkt Rechnung getragen werden. Der Titel wird - wie bei neueren Erlassen üblich - mit einer Abkürzung versehen.

### Art. 1

Bereits aufgrund der Titelgebung ist klar, dass es um Urnenabstimmungen geht, sodass sich der indirekte Verweis in Art. 1 der heutigen Verordnung auf die Nichtgeltung für die Landsgemeinde und Gemeindeversammlungen sowie das Finanzreferendum als entbehrlich erweist. Auf diesen Verweis soll daher künftig verzichtet werden.

Die Wahrung des Stimmgeheimnisses wird in der heutigen Verordnung punktuell erwähnt, zum einen in Art. 6, der sich mit der Stimmabgabe befasst, und in Art. 14, einer Regelung über die briefliche Abstimmung. Das Stimmgeheimnis ist indessen in allen Phasen der Abstimmung und für alle Abstimmungsarten zu wahren, sodass sich eine Platzierung im allgemeinen Teil aufdrängt. Die Durchführung beinhaltet auch die Vorbereitung und sämtliche Arbeiten nach dem Abstimmungstag, beispielsweise die Lagerung von Stimmzetteln.

### Art. 2

Die in der heutigen Verordnung etwas verstreuten Zuständigkeitsnormen werden neu zusammengefasst und präzisiert. Namentlich wird klargestellt, dass die Organisation der eidgenössischen Abstimmungen kantonale geschieht, die innerkantonale Durchführung der Abstimmung den Bezirken obliegt. Eine Ausnahme bildet nur die Abstimmung durch Stimmberechtigte mit Wohnsitz im Ausland, die ihre Stimme schon heute direkt an die Ratskanzlei schicken, wo auch die Auszählung vorgenommen wird.

Der Begriff „Gemeinden“ bezieht sich in der ganzen Verordnung sowohl auf Kirch- als auch auf Schulgemeinden.

Für den Ständekommissionsbeschluss über die Beitragsleistung an die Kosten der Bezirke für die eidgenössischen Abstimmungen vom 9. November 1971 (GS 160.011) wird in der Verordnung eine förmliche Grundlage geschaffen.

### Art. 3

Beim Stimmrecht wird neu die Möglichkeit des vollwertigen Mitwirkens von Ausländern und Ausländerinnen in Kirchgemeinden berücksichtigt. Diese Bestimmung kommt allerdings erst zum Tragen, wenn eine Kirchgemeinde zum einen für sich das Ausländerstimmrecht beschliesst und zum anderen die Urnenabstimmung einführen würde.

In Art. 16 der Kantonsverfassung wird das aktive Stimm- und Wahlrecht im Kanton geregelt. Aus dieser Regelung wurde stets auch das passive Wahlrecht abgeleitet, das heisst die Berechtigung, gewählt zu werden. In der Praxis konnte vom Volk nur jemand in ein Amt gewählt werden, der im fraglichen Gebiet stimmberechtigt ist. Diese Regelung soll in der Verordnung verankert werden.

#### Art. 4

Auch in Abs. 1 wird die von der Landsgemeinde angenommene Möglichkeit, dass in Kirchgemeinden Ausländer und Ausländerinnen als stimmberechtigt erklärt werden können, aufgenommen. Der Geltungsbereich des kantonal zu führenden Stimmregisters wird entsprechend erweitert.

In Abs. 5 wird klargestellt, dass die Stimmausweise für Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen durch die Ratskanzlei versandt werden, was indessen bereits der heutigen Praxis entspricht.

#### Art. 5

Die Bestimmung entspricht inhaltlich der heutigen Regelung von Art. 26. Sie wird aber aus dem Kapitel für die Bezirks- und Gemeindeabstimmungen in den allgemeinen Teil genommen, weil sie auch für die eidgenössischen Abstimmungen gilt.

Als eigene Angelegenheit nach Abs. 3 gilt vor allem die eigene Wahl in ein bestimmtes Gremium. Sie kann sich aber auch auf ein Sachgeschäft beziehen, beispielsweise wenn die öffentliche Hand ein im Eigentum eines Büromitglieds stehendes Haus erwerben möchte. Es fallen aber nur persönliche Gründe in Betracht. Die blossе Betroffenheit als Behördenmitglied, beispielsweise wenn es um die Anpassung einer Entschädigungsregelung der Behörde, welcher man angehört, geht, führt nicht zu einem Ausstand als Mitglied des Stimmbüros.

Abs. 4 ist als Ausnahmebestimmung zu Abs. 3 zu lesen: An sich müsste nach Abs. 3 der Präsident oder die Präsidentin des Stimmbüros bei der Wahl der eigenen Behörde in den Ausstand treten. Abs. 4 hält nun aber fest, dass der Präsident oder die Präsidentin in dieser Konstellation trotzdem im Stimmbüro tätig bleiben darf. Gleiches gilt für den stillstehenden Hauptmann oder die stillstehende Frau Hauptmann, wenn sie im Stimmbüro in Stellvertretung tätig sind. Andere Mitglieder von Bezirks- oder Gemeinderäten dürfen in diesem Anwendungsfall dem Stimmbüro aber nicht angehören. Diese Einschränkung beruht auf dem Gedanken, dass nicht praktisch ausschliesslich der direkt betroffene Personenkreis für die Durchführung seiner Wahl verantwortlich sein sollte. Zumindest grossmehrheitlich sollten nicht direkt betroffene Personen für die Durchführung zuständig sein. Damit wird das Vertrauen in die korrekte Durchführung von Wahlen gestärkt. Derzeit ist von der Einschränkung, dass im Fall der Urnenwahl der Exekutivbehörde nur ein Behördenmitglied im Stimmbüro mitwirken darf, einzig der Bezirk Oberegg betroffen, wo aber schon bisher neben dem Bezirkshauptmann kein weiterer Bezirksrat dem Stimmbüro angehörte.

#### Art. 6

Auch die öffentliche Bekanntgabe wird in den allgemeinen Teil genommen, weil er grundsätzlich für alle Abstimmungen gilt. Was unter dem amtlichen Publikationsorgan zu verstehen ist, hängt von der Körperschaft ab, auf welche sich die Abstimmung bezieht. Bei eidgenössischen Abstimmungen ist es das kantonale Publikationsorgan, also der Appenzeller Volksfreund. Die Bezirke und Gemeinden können für ihre Abstimmungen aber im Reglement andere amtliche Publikationen vorsehen.

#### Art. 7 und 8

In diesen beiden Bestimmungen werden Anpassungen hinsichtlich der Urnenanzahl und der Öffnungszeiten vorgenommen. Zudem wird der Einsatz von Wanderurnen genauer geregelt. Inhaltlich kann hierfür auf die Ausführungen in Kapitel 2 der Botschaft verwiesen werden.

#### Art. 9

Die heutige Bestimmung zum Aufbewahren und Verschiessen der Urnen wird präzisiert. Sobald Urnen nicht benutzt werden, sind sie so zu verschliessen, dass unautorisierte Einwürfe oder Entnahmen unmöglich werden.

#### Art. 10

Bei der Stimmabgabe wird präzisiert, wo das Stimmrecht gilt. Zudem wird die grundsätzliche Verpflichtung zur Stimmabgabe in diese Bestimmung genommen. Damit wird auch die Lücke geschlossen, die sich daraus ergab, dass die Stimmpflicht bisher nach Art. 17 der Kantonsverfassung für die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen gilt sowie nach der bisherigen Bestimmung in Art. 25 der Verordnung über die politischen Rechte für Bezirks- und Gemeinden, nicht aber für eidgenössische Abstimmungen.

Statt hinsichtlich der Bezirks- und Gemeindeabstimmungen in der Frage des politischen Wohnsitzes zu wiederholen, was das Bundesrecht für eidgenössische Abstimmungen ohnehin vorschreibt, wird auf die Bundesregelung verwiesen.

In der Frage der Stellvertretung bei der Stimmabgabe soll es bei der heutigen Möglichkeit bleiben, dass jeder und jede Stimmberechtigte die Stimme einer anderen stimmberechtigten Person einlegen darf. Hierfür reicht es, wenn man neben dem eigenen Stimmrechtsausweis jenen der vertretenen Person vorweist. Eine Ausweitung auf mehrere Vertretungen würde das Risiko gezielter Manipulationen erhöhen.

Nicht unter die Stellvertreterregelung gilt das bloss Einwerfen von mehreren brieflichen Abstimmungscouverts im amtlichen Briefkasten. Jede Person darf, soweit sie durch die Absendenden ordentlich beauftragt ist, Briefsendungen einwerfen. Es gelten aber die Vorgaben für das briefliche Abstimmen, insbesondere muss der Stimmrechtsausweis unterschrieben und die Unterlagen in den richtigen, verschlossenen Couverts eingelegt sein.

#### Art. 11

Mit Bezug auf die amtlich gestellten Hilfspersonen entspricht die Bestimmung materiell der heutigen Regelung in Art. 7. Sie wird redaktionell neu gefasst.

Zudem wird die in Art. 5 Abs. 6 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vorgesehene Möglichkeit eingefügt, dass eine schreibunfähige stimmberechtigte Person nach ihrer Wahl eine stimmberechtigte Person beiziehen und den Stimmzettel ausfüllen lassen kann.

#### Art. 12

Bisher wird für jede Urne eine ständige Überwachung durch mindestens zwei Stimmenzähler oder Stimmenzählerinnen vorgeschrieben. Neu soll es möglich sein, nur ein Mitglied des Stimmbüros für die Überwachung einer Urne einzusetzen. Für weitere Erläuterungen zu diesem Punkt kann ebenfalls auf Kapitel 2 dieser Botschaft verwiesen werden.

#### Art. 13

Die heutige Bestimmung von Art. 13 wird redaktionell gestrafft. Materielle Änderungen sind damit nicht verbunden.

#### Art. 14

Es werden lediglich redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

#### Art. 15

Die Bestimmung wird ohne materielle Änderung neu gefasst.

#### Art. 16

Es wird präzisiert, dass das Stimmbüro die Auszählung der Stimmzettel, bezogen auf den Abstimmungskreis, an einem einzigen Ort durchführen muss. Es ist also weiterhin nicht erlaubt, in einem Abstimmungskreis eine dezentrale Auszählung vorzunehmen.

In Anbetracht der überschaubaren Zahlen an Stimmzetteln, die pro Abstimmungskreis auszu zählen sind, erscheint es gerechtfertigt, weiterhin auf ein Auszählen mit mechanischen Hilfsmitteln, das heisst mit Präzisionswaagen oder Zählmaschinen, zu verzichten. Der Einsatz solcher Mittel müsste ohnehin vom Bundesrat bewilligt werden.

#### Art. 17

Auf das Erfordernis, dass die Anzahl der eingegangenen Stimmrechtsausweise separat aufzuführen ist, kann verzichtet werden, weil sich diese ohnehin mit der Zahl der Stimmzettel decken muss.

In Abs. 3 wird neu auch das Vorgehen bei Stimmberechtigten mit Wohnsitz im Ausland geregelt.

#### Art. 18

Die Regelung entspricht materiell der heutigen Bestimmung, die in Abs. 1 gleichlautend ist mit der Bundesregelung. Für eidgenössische Abstimmungen wäre die Wiederholung der Bundesregelung im kantonalen Recht an sich nicht nötig. Weil indessen auch für Urnenabstimmungen in Bezirken und Gemeinden eine Regelung nötig ist, werden die Ungültigkeitsgründe ausdrücklich aufgeführt.

Art. 12 Abs. 1 lit. d des Bundesgesetzes über die politischen Rechte sieht für eidgenössische Urnengänge vor, dass Stimmzettel ungültig sind, wenn sie „ehrverletzende Äusserungen oder offensichtliche Kennzeichnungen“ tragen. Gemäss Botschaft zum Bundesgesetz über die politischen Rechte wird mit diesem Verbot sachfremder Äusserungen angestrebt, alle Zusatzbemerkungen und Zeichen auf den Stimmzetteln zum Verschwinden zu bringen, weil jede Art von Zusatzzeichen einen Verstoss gegen die geheime Stimmabgabe darstellen kann. Die zusätzlichen Kennzeichnungen lassen nämlich in erhöhtem Masse Rückschlüsse auf den Stimmenden zu. Nicht nur Zettel mit ehrverletzenden Bemerkungen sollen daher als ungültig erklärt werden, sondern alle Stimmzettel mit Zusatzzeichen (BBI 1975, S. 1334). Dieser Gedanke wird im Verordnungsentwurf mit der Bestimmung aufgenommen, dass zusätzliche Anmerkungen und Zei-

chen den Stimmzettel ungültig machen. Darin eingeschlossen sind selbstverständlich auch ehrverletzende Anmerkungen und Äusserungen.

#### Art. 19

Der Sachverhalt, dass Namen auf Wahlzetteln oder ganze Stimmzettel gleich lauten, wird neu gefasst. Eine materielle Änderung zu den heutigen Verhältnissen ergibt sich damit nicht.

#### Art. 20

Ergänzend zur heutigen Regelung wird das Verfahren für die Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen festgelegt, und zwar im Sinne der heutigen Praxis.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde teilweise gerügt, dass der späteste Versandtermin mit drei Wochen vor der Abstimmung zu spät ist. Dem ist entgegenzuhalten, dass der Versand heute im Regelfall vor den genannten drei Wochen vorgenommen wird. Allzu früh darf der Versand der eidgenössischen Unterlagen im Kanton aber ohnehin nicht vorgenommen werden. Nach Art. 11 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte erhalten die Stimmberechtigten die zur gültigen Stimmabgabe nötigen Unterlagen, insbesondere den Stimmzettel, den Stimmausweis und das Stimmcouvert, nämlich „mindestens drei und frühestens vier Wochen vor dem Abstimmungstag“.

#### Art. 21

Die Meldung mit zwei Medien ist wichtig, um zu gewährleisten, dass die Resultate tatsächlich eintreffen. Gerade die E-Mail-Übertragung ist relativ anfällig, weil sich hier leicht Irrläufer ergeben können oder die E-Mail in eine Quarantäne gelangen kann.

#### Art. 22

Die heutige Bestimmung in Art. 23 der Verordnung über die politischen Rechte, die ihrerseits auf Art. 1 Abs. 3 der Kantonsverfassung fusst, wird ohne inhaltliche Änderung neu gefasst.

#### Art. 23

Auch diese Bestimmung besteht schon im bisherigen Recht (Art. 24 der Verordnung über die politischen Rechte). Sie wird lediglich mit dem eigentlich selbstverständlichen Erfordernis ergänzt, dass der Stimmzettel die Bezeichnung der Körperschaft enthält, welche die Abstimmung durchführt oder durchführen lässt.

Die Regelung über die öffentliche Ankündigung wird allerdings in der Revisionsvorlage zu den allgemeinen Bestimmungen genommen.

#### Art. 24

Dass mehrere Kandidierende das gleiche Resultat erreicht haben, ist nur eine Voraussetzung für einen Losentscheid. Sind beispielsweise zwei Sitze zu vergeben und erreichen zwei Kandidierende gleichzeitig das Spitzenresultat, sind beide gewählt. Für einen Losentscheid ist daher weiter erforderlich, dass weniger Sitze zur Verfügung stehen als Personen das gleiche für einen Sitz berechtigende Resultat erreicht haben.

Für den Losentscheid wird neu auch die Zuständigkeit festgehalten. Das Los soll vom Präsidenten oder der Präsidentin des jeweiligen Stimmbüros gezogen werden. Dies gilt allerdings nur für an der Urne durchgeführte Gemeinde- oder Bezirkswahlen. Bei eidgenössischen Wahlen muss aufgrund von Art. 20 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte im Falle eines Gleichstands die Kantonsregierung für den Losentscheid das Erforderliche anordnen.

#### Art. 25

Die Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen enthält in Art. 22 Abs. 2 die Regelung, dass die Gemeinde für Ämter eine Amtsperiode von höchstens vier Jahren festlegen kann. Diesfalls würden in Zwischenjahren nur Ersatzwahlen vorgenommen. Die gleiche Regelung gilt grundsätzlich auch für Urnenabstimmungen.

Die restliche Bestimmung wurde erst 2014 in die Verordnung aufgenommen. Sie wird materiell belassen. Einzig der Begriff der „Beamtung“ wird durch „Amt“ ersetzt.

#### Art. 26

Bei Ausfällen im laufenden Amtsjahr stellt sich bisweilen die Frage, ob man mit der Ersatzwahl nicht bis zur nächsten ordentlichen Abstimmung warten kann. In dieser Frage stehen sich häufig das Interesse der Bevölkerung an einer vollständig bestellten Behörde und das Interesse nach einer wahlökonomischen Vorgehensweise gegenüber. Hierbei soll die Faustregel gelten: je weiter weg der Ausfall zeitlich vom nächsten ordentlichen Abstimmungstag liegt, desto eher ist eine separate Ersatzwahl anzuordnen. Allerdings bedarf es oftmals einiger Zeit, bis gute Kandidierende zur Verfügung stehen. In diesem Spannungsfeld wird angeordnet, dass die Ersatzwahl so bald als möglich anzusetzen ist. Die Ständekommission soll aber in speziellen Fällen längere Zeiten oder ein bewusstes Zuwarten bis zum nächsten ordentlichen Abstimmungstermin bewilligen können.

Dass bei Nachwahlen im ersten Wahlgang das einfache, im zweiten das relative Mehr gilt, wie dies Art. 29 Abs. 3 der heutigen Verordnung festhält, ergibt sich schon aus der allgemeinen Regelung zur Durchführung der Wahlen (Art. 24). Die Regelung muss hier nicht nochmals erwähnt werden.

#### Art. 27 und 28

Die Bestimmungen entsprechen inhaltlich dem bisherigen Recht.

#### Art. 29

Hinsichtlich des bestehenden Rechts sind lediglich Anpassungen in der Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen vorzunehmen, wobei es sich inhaltlich um eine Bereinigungsrunde nach einer ersten Phase der Praxis handelt.

Zunächst soll der Titel, wie dies bei neueren Erlassen üblich ist, mit einer Abkürzung versehen werden.

In Art. 3 der Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen sind die Neuerungen bezüglich des möglichen Stimmrechts von Ausländern und Ausländerinnen in Kirchgemeinden sowie die Verankerung des passiven Wahlrechts, wie sie für Urnengeschäfte festgehalten werden, auch für den Bereich der Versammlungsentscheide nachzuvollziehen.

Gemäss Art. 7 der Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen gelten vorgeschlagene Kandidierende als gewählt, wenn kein Gegenkandidat oder keine Gegenkandidatin gerufen wird. Einzige Ausnahme bildet heute der regierende Landamman, bei dem stets ausgemehrt werden muss. Bei den Ständeratswahlen stellt die Möglichkeit, dass eine als vorgeschlagen geltende Person, der kein Gegenkandidat oder keine Gegenkandidatin gegenübersteht, ohne Durchführung eines Wahlgangs als gewählt gilt, ein Unikum im schweizerischen Wahlrecht dar. Es erscheint daher richtig, auch für den Ständerat festzulegen, dass ausgemehrt wird.

Grundsätzlich sind an der Landsgemeinde und an Versammlungen Änderungsanträge ausgeschlossen. Bei der Festlegung der Steuerfüsse an den Bezirks-, Schul- und Kirchgemeinden sollte es indessen möglich sein, dass über Anträge für die Neufestlegung abgestimmt werden kann, zumal sie häufig nur für ein Jahr festgelegt werden. Gleiches gilt auch für die Steuersätze einer allfällig bestehenden Liegenschaftssteuer. Für alle anderen Gegenstände sollen aber nicht traktandierte Änderungsanträge weiterhin ausgeschlossen sein.

Das Vorgehen und der Ablauf bei Rückweisungsanträgen werden klarer geregelt. Inhaltlich ergibt sich damit keine Änderung im Vergleich zur heutigen Situation.

Art. 30

Die heutige Verordnung über die politischen Rechte kann mit Erlass der neuen Verordnung aufgehoben werden.

Inkrafttreten

Die Inkraftsetzung ist auf den 1. Januar 2018 geplant. Der Erlass bedarf allerdings der Genehmigung des Bundes.

Übergangsrechtlich sollte die Inkraftsetzung auf diesen Zeitpunkt keine Probleme bringen, findet doch die nächste Urnenabstimmung erst am 4. März 2018 statt, sodass eine vollständige Durchführung nach neuem Recht ohne weiteres möglich ist. Auf die Abstimmung vom 26. November 2017 sollten die Neuerungen ebenfalls keinen Einfluss haben.

## 7. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung der Verordnung über die Urnenabstimmungen (VUS) einzutreten und diese wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 14. August 2017

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig



## Verordnung über die Urnenabstimmungen

Vernehmlassungsbericht (Vernehmlassungsfrist: 20. April bis 12. Juni 2017)

### *Eingeladene Vernehmlassungsteilnehmer*

- Bezirke des Kantons Appenzell I.Rh.
- Schulgemeinden des Kantons Appenzell I.Rh.
- Kirchgemeinden des Kantons Appenzell I.Rh.
- Gewerbeverband Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Obereg
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.
- Politische Bauernvereinigung Obereg
- Gewerbeverein Obereg
- CVP Appenzell I.Rh.
- Gruppe für Innerrhoden
- Schweizerische Volkspartei Appenzell I.Rh.
- SP Appenzell I.Rh.

### *Eingegangene Rückmeldungen*

- Bezirk Appenzell
- Bezirk Schwende
- Bezirk Rüte
- Bezirk Schlatt-Haslen
- Bezirk Gonten
- Bezirk Obereg
- Schulgemeinde Brülisau
- Schulgemeinde Haslen
- Schulgemeinde Meistersrüte
- Schulgemeinde Schlatt
- Kath. Kirchgemeinde Appenzell
- Ev. Kirchgemeinde Appenzell
- Kirchgemeinde Gonten
- Kirchgemeinde Haslen-Stein
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Obereg
- CVP Appenzell I.Rh.
- Gruppe für Innerrhoden
- SP Appenzell I.Rh.

Appenzell, 14. Juni 2017

Vernehmlasser/in	Stellungnahme
Bezirk Appenzell	<p>Folgende Änderungsanträge werden gestellt:</p> <p>Nach Art. 7 Abs. 1 sind am Abstimmungstag in jeder durchführenden Körperschaft mindestens zwei Urnen offen zu halten. Weil die Stimmbeteiligung an der Urne in den vergangenen Jahren stetig abgenommen hat, beantragt der Bezirksrat Appenzell, dass nur mindestens eine Urne offen zu halten ist.</p> <p>In Art. 12 Abs. 1 ist festgehalten, dass jede Urne und die Stimmabgabe während der Öffnungszeit ständig von zwei Stimmezählern zu überwachen sei. Ebenfalls wegen der gesunkenen Stimmbeteiligung beantragt der Bezirksrat, dass die Überwachung der Urne durch eine Person ausreichen soll.</p> <p>Art. 16 soll dahingehend ergänzt werden, dass Vorbereitungsarbeiten zur Auszählung bereits vor dem Abstimmungssonntag getätigt werden dürfen. Mit Vorbereitungsarbeiten sind die Zählung und Leerung der Abstimmungscouverts sowie das Öffnen der Stimmzettel-Couverts gemeint. Es ist anzunehmen, dass diese Praxis schon in vielen Schweizer Gemeinden besteht, ansonsten wäre die dortige frühe Ergebnisverkündung gar nicht möglich.</p>
Bezirk Schwende	<p>Zu Art. 10 Abs. 4 wird folgende Ergänzung gewünscht:</p> <p>Wenn sich eine stimmberechtigte Person vertreten lässt, sollen die Stimmunterlagen im verschlossenen Couvert mit Unterschrift abgegeben werden.</p>
Bezirk Rüte	<p>Der Bezirksrat ist der Ansicht, dass die Verordnung die praktische Umsetzung der Urnenabstimmung der vergangenen Jahre widerspiegeln soll, da aufgrund dieser Praxis keine nennenswerten Probleme bekannt sind. Der Bezirksrat ist gegen zu dogmatische Regelungen und tritt für Bestimmungen ein, die eine effiziente und effektive Abwicklung der Urnenabstimmungen garantieren. Der Bezirksrat bringt folgende Bemerkungen an:</p> <p><i>Anzahl der Urnen und Überwachung der Urnen (Art. 12 Abs. 1)</i></p> <p>Im Bezirk Rüte sind zurzeit vier Urnen im Einsatz. Die Einsatzorte Kanzlei, Steinegg, Eggerstanden und Brülisau sollen weiterhin beibehalten werden. Der Bezirksrat erachtet es als Dienstleistung für die Stimmberechtigten, in nächster Nähe ihre Stimme an der Urne abgeben zu können. Die Bürgerinnen und Bürger schätzen es sehr, wenn sie ihren Stimmzettel zur Urne tragen, sich zugleich mit der dort anwesenden Amtsperson austauschen und ihnen ihre Anliegen unterbreiten können. Vor allem die älteren Personen sollen keinen weiten Weg beschreiten müssen. Gemäss den neuen Bestimmungen müssten insgesamt sieben Personen diese vier Urnen während den Öffnungszeiten überwachen. Die Urnen werden vom Bezirksrat</p>

	<p>überwacht. Diesen Amtspersonen ist insoweit zu vertrauen, als dass sie ihre Rechte und Pflichten nicht missbrauchen würden. Somit genügt nach Ansicht des Bezirksrats Rüte eine Amtsperson pro Urne für die Überwachung. Sollte Art. 12 Abs. 1 jedoch so beibehalten werden, müsste sich der Bezirksrat wohl für eine Reduktion der Urnenzahl entscheiden. Dies ist nicht im Sinne der Stimmberechtigten. Die Möglichkeiten zur Stimmabgabe sollen möglichst vielfältig, einfach und niederschwellig sein, um die Stimmbeteiligung nicht zu verringern.</p> <p><i>Stellvertretung bei Stimmabgabe (Art. 10 Abs. 4)</i></p> <p>In Art. 10 Abs. 4 ist geregelt, dass niemand mehr als eine Stellvertretung übernehmen darf. Diese Bestimmung soll nach Ansicht des Bezirksrats insoweit geändert werden, dass eine Person maximal fünf Stimmzettel mit den entsprechenden Stimmrechtsausweisen, welche vorab durch die vertretenen Personen unterzeichnet wurden, in die Urne legen kann. Der Stellvertreter oder die Stellvertreterin müssen im gleichen Bezirk wie der Vertretene wohnhaft sein. Weitere Stimmen können in einem verschlossenen Couvert abgegeben werden. Diese Stimmen sind als briefliche Stimmabgaben zu werten.</p> <p><i>Ermittlung der Ergebnisse (Art. 16 Abs. 1)</i></p> <p>In Art. 16 Abs. 1 ist geregelt, dass mit der Auszählung der Stimmzettel erst nach dem Urnenschluss am Abstimmungstag begonnen werden darf. Bei einer eidgenössischen Volksabstimmung werden zum Teil mehrere hundert Couverts beim Stimmbüro eingeworfen. Das Öffnen, Überprüfen und Auszählen dieser Stimmen nimmt, je nach Anzahl der Sachgeschäfte, eine sehr lange Zeit in Anspruch. Der Bezirksrat würde es als sinnvoll betrachten, diese Bestimmung wie folgt an die gelebte Praxis zu ändern:</p> <p>Mit der Auszählung der brieflichen Stimmzettel darf am Abstimmungstag im Zählbüro begonnen werden. Sobald mit der Auszählung begonnen wurde, darf das Stimmbüro nicht mehr verlassen werden, bis das Resultat feststeht. Der Briefkasten ist ein letztes Mal um 11.30 Uhr zu leeren.</p>
Bezirk Schlatt-Haslen	<p>Folgende Artikel sind zu ändern:</p> <p>Art. 7 Abs. 2</p> <p>Am Tag vor der Abstimmung soll nicht zwingend eine Urne offen gehalten werden müssen. Im Bezirk Schlatt-Haslen wird am Samstagabend die Urne kaum benutzt, weshalb dieser Aufwand unverhältnismässig ist.</p> <p>Art. 8 Abs. 1</p> <p>An Tagen vor der Abstimmung sind nicht zwingende Öffnungszeiten vorzusehen, am Abstimmungstag soll aber eine Öffnungszeit von mindestens eineinhalb Stunden gelten.</p>

	<p>Art. 16 Abs. 1</p> <p>Mit der Auszählung der Stimmzettel soll am Abstimmungstag unter Aufsicht von mindestens zwei Personen ab den Urnenöffnungszeiten begonnen werden dürfen.</p> <p>Gemäss Kommentar zu Art. 14 sollten „die Stimmzettel in einem verschlossenen Umschlag bei einer Amtsstelle abgegeben werden können“. Der Bezirksrat versteht dies so, dass damit auch der Briefkasten des Bezirksbüros gemeint ist.</p>
Bezirk Gonten	<p><i>Vorbemerkung</i></p> <p>Der Bezirksrat Gonten stellt fest, dass auch im Landbezirk Gonten die persönliche Stimmabgabe massiv zurückgegangen ist. Nach geltender Ordnung werden auch am Samstag, das heisst abends von 19 bis 20 Uhr, im Bezirksbüro, Stimmen persönlich entgegengenommen. Ganze zwei Personen gaben z.B. im Rahmen der eidgenössischen Volksabstimmung vom 21. Mai 2017 ihre Stimme zu diesem Zeitpunkt noch ab. Aufgrund dieser und weiterer Erfahrungen mit den Urnen am Sonntag soll das Angebot zur Stimmabgabe an der Urne auf das Minimum reduziert werden. Der Samstag könnte völlig gestrichen werden. Für die Gestaltung des Angebots wird für möglichst viel Freiheit plädiert, im Bewusstsein, dass das Bundesrecht Grenzen setzt. Allerdings sollte auch dieses den Entwicklungen der Zeit angepasst werden. Es wird beantragt, auf Bundesebene entsprechende Anpassungen einzuleiten oder zu unterstützen.</p> <p>Für die Gewährung möglichst grosser Freiheit sind Regeln zu verwenden, wie sie der Kanton St.Gallen für seine Urnenabstimmungen (sGS 125.3 - Gesetz über die Urnenabstimmungen [UAG]) aufgestellt hat.</p> <p>In Anlehnung an Art. 11 Abs. 1 UAG könnte Art. 7 wie folgt formuliert werden:</p> <p><i>„Art. 7, Ort und Zeit der Abstimmung</i></p> <p><sup>1</sup><i>Hauptabstimmungstag ist der Sonntag.</i></p> <p><sup>2</sup><i>Der Rat kann die vorzeitige Stimmabgabe an der Urne an einem Vortag ermöglichen.</i></p> <p><sup>3</sup><i>Die Standorte und Öffnungszeiten der Urnen sind vom Rat so anzusetzen, dass nach Möglichkeit alle Stimmberechtigten an der Abstimmung teilnehmen können.“</i></p> <p>Jeder Rat soll aufgrund der verschiedenen Situationen in seiner Gemeinde selber festlegen, wo und wann die Möglichkeit zur Stimmabgabe bestehen soll.</p> <p>Sollte diese offenere Variante aus bundesrechtlichen Gründen nicht möglich sein, wird folgende Anpassung beantragt:</p>

	<p>Art. 7 Abs. 1</p> <p>Statt „mindestens zwei Urnen“ soll es „mindestens eine Urne“ heissen.</p> <p>Begründung</p> <p>Eine Urne reicht vollkommen. Schon heute ist in Gonten nur eine Urne offen, wenn man die „Wanderurne“ in Rapisau nicht rechnet.</p> <p>Die Nachfrage ist sehr gering geworden. Die „Wanderurne“ in Rapisau mit heute einer Stunde Öffnung soll aus Gründen der Bürgernähe und zur Pflege des Kreises Rapisau beibehalten werden. Es sollte den Bezirken freigestellt sein, mehr als eine Urne einzusetzen. In Gonten kann im Übrigen bis 12 Uhr brieflich abgestimmt werden, indem die Unterlagen in den Briefkasten eingeworfen werden.</p> <p>Art. 7 Abs. 2</p> <p>Neuformulierung unter Streichung des Vernehmlassungsvorschlags von Abs. 2:</p> <p><i>„Der Rat kann die vorzeitige Stimmabgabe an der Urne an einem Vortag ermöglichen.“</i></p> <p>Begründung</p> <p>Mit der Kann-Formulierung kann jeder Rat auf die Verhältnisse in seiner Gemeinde reagieren.</p> <p>Art. 8 Abs. 1, 1. Teil</p> <p>Der erste Teil des Absatzes soll gestrichen werden.</p> <p>Neuformulierung: „Am Hauptabstimmungstag sind die Urnen mindestens eineinhalb Stunden offen zu halten.“</p> <p>Begründung</p> <p>Jeder Rat soll selber entscheiden, wie lange an einem Vortag, sofern dann überhaupt geöffnet wird, die Urnen offen sind. Die Vorschrift für den Sonntag reicht.</p> <p>Eine Öffnung an den Vortagen ist wegen faktischer Nichtbenutzung kaum sinnvoll.</p> <p>Eine Öffnung am Samstagvormittag statt wie derzeit von 19 bis 20 Uhr hätte lediglich zur Folge, dass jene, die heute am Sonntagvormittag die Urne benutzen, sich auch noch auf den Samstag verteilen, sodass an beiden Tagen wenige Stimmen eingehen. Der Sonntagvormittag eignet sich hingegen, da die Gottesdienstbesucher gerne die Urne im Vorzeichen der Pfarrkirche benutzen.</p>
--	---

	<p>Art. 20 Abs. 1</p> <p>Diese Bestimmung soll enger gefasst werden, das heisst, dass die Unterlagen spätestens drei Wochen vor der Abstimmung beim Stimmberechtigten eingetroffen sein müssen. Eine alternative Formulierung wäre „vier Wochen“ statt „drei“. Damit wäre sichergestellt, dass die Zustellung zum günstigsten Tarif (das bedeutet fünf Tage Karenz) gewährleistet ist.</p> <p>Art. 23 Abs. 1</p> <p>Analog zu Art. 20.</p>
Bezirk Oberegg	<p>Die eingeschlagene Regelungsrichtung scheint sinnvoll. Der neu als „Verordnung über die Durchführung von Urnenabstimmungen VDU“ betitelte Erlass dient zweifellos der Klarheit, dass ausschliesslich das Verfahren bei Urnenabstimmungen darin geregelt wird.</p> <p>Im Übrigen orientiert sich der Erlass weitgehend an der bereits jetzt gelebten Praxis, zumindest was den Bezirk Oberegg betrifft. Insbesondere die nun klar definierte Regelung der sogenannten „Wanderurne“ sowie der liberalisierten Urnenöffnungszeiten spiegeln die veränderten Bedürfnisse im Zusammenhang mit der brieflichen Abstimmungsmöglichkeit wieder.</p> <p>Der Verzicht auf die Möglichkeit der elektronischen Abstimmung ist aus heutiger Sicht wohl durchaus verständlich und nachvollziehbar, allerdings ist anzunehmen, dass diese Möglichkeit wohl über kurze oder längere Zeit Einzug halten wird und dieses Angebot auch in Appenzell I.Rh. bereitgestellt werden sollte.</p> <p>Es werden keine Änderungs- oder Ergänzungsanträge gestellt.</p>
Schulgemeinde Appenzell	--
Schulgemeinde Brülisau	Keine Einwände.
Schulgemeinde Eggerstanden	--
Schulgemeinde Gonten	--
Schulgemeinde Haslen	Die Anpassungen sind logisch und zeitgemäss, weshalb der Entwurf unterstützt wird.
Schulgemeinde Meistersrüte	Die Änderungen sind für die Schulgemeinde Meistersrüte von kleiner Bedeutung, werden aber vollumfänglich befürwortet.

Schulgemeinde Oberegg	--
Schulgemeinde Schlatt	Die vorgeschlagenen Änderungen werden unterstützt. Der Wandel in der Gesellschaft und bei den Abstimmungen ist wahrzunehmen, und es sind dementsprechende, sinnvolle Anpassungen vorzunehmen.
Schulgemeinde Schwende	--
Schulgemeinde Steinegg	--
Kath. Kirchgemeinde Appenzell	Keine Einwände und Anmerkungen zur Revision.
Ev. Kirchgemeinde Appenzell	Es wird kein Anlass gesehen, sich zur Vorlage zu äussern.
Kath. Kirchgemeinde Brülisau	--
Kath. Kirchgemeinde Eggerstanden	--
Kath. Kirchgemeinde Gonten	Da zurzeit und wohl auch in weiterer Zukunft keine Möglichkeit von Urnenabstimmungen vorgesehen ist, wird auf eine Stellungnahme verzichtet.
Kath. Kirchgemeinde Haslenstein	Der Kirchenrat konnte sich weder für ein Ja noch für ein Nein entscheiden. Inhaltlich keine Anmerkungen.
Kirchgemeinde Oberegg-Reute	--
Kirchgemeinde Schwende	--
Gewerbeverband Appenzell I.Rh	--
Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.	Wir befürworten die revidierte Verordnung grundsätzlich. In systematischer Hinsicht hätten wir eine Prüfung der Zusammenführung der Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen bevorzugt. Einige Redundanzen liessen sich mit einem gemeinsamen allgemeinen Teil wohl vermeiden.

	<p>Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:</p> <p>Art. 4 Abs. 2: Die Verordnung wird totalrevidiert. Es bietet sich deshalb an, den Gesetzestext redaktionell für das 21. Jahrhundert zu formulieren und auf die unsägliche Fussnote betreffend Geschlechter zu verzichten.</p> <p>Art. 12 Abs. 1: Wir erachten die Überwachung der Urne durch eine Stimmzählerin oder einen Stimmzähler als ausreichend. Stimmzähler sind Amtspersonen, denen grundsätzlich in der Wahrnehmung ihrer Pflichten zu vertrauen ist. Es sind aus den letzten Jahren keine Unregelmässigkeiten bekannt. Im Übrigen ist es fragwürdig, an der Landsgemeinde eine laxe Zugangskontrolle aufrechtzuerhalten und bei den Urnenabstimmungen weitgehende Überwachungsmaßnahmen vorzuschreiben.</p> <p>Art. 12 Abs. 2: Ersatzlose Aufhebung.</p> <p>Art. 20 Abs. 1: Da die Abstimmungsunterlagen mit B-Post versandt werden und diese mittlerweile bis zu fünf Tage unterwegs ist, erhalten einige Stimmberechtigte diese zu knapp. Die Frist sollte deshalb um eine Woche vorverlegt werden: spätestens vier Wochen vor dem Abstimmungstag haben die Bezirke die Unterlagen zu versenden. Dies setzt selbstredend voraus, dass der Bund das Material rechtzeitig an die Kantone ausliefert.</p> <p>Art. 25: Die Marginalie sollte überdacht werden, sie trifft den materiellen Gehalt der Bestimmung nur teilweise.</p>
Arbeitnehmervereinigung Obereg	Wenn man bedenkt, dass zwei Drittel der Bevölkerung bereits heute brieflich abstimmt und in mehreren Kantonen bereits die Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe geprüft wird, ist diese Verordnung sinnvoll.
Bauernverband Appenzell I.Rh.	--
Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.	--
Politische Bauernvereinigung Obereg	--
Gewerbeverein Obereg	--

CVP Appenzell I.Rh.

Der Verordnungsentwurf wird grundsätzlich befürwortet.

Folgende Änderungsanträge werden gestellt:

Art. 8 Abs. 3

*„Die Urnen sind am Abstimmungstag spätestens um 12.00 Uhr zu schliessen.“*

Begründung

Die Wahl des Zeitpunkts, an dem die Urnen schliessen, liegt in der Kompetenz der Bezirke und Körperschaften. Ihnen soll darum der grösstmögliche Spielraum für die Bestimmung dieses Zeitpunkts eingeräumt werden. Bereits heute ist die Stimmabgabe am Abstimmungstag in den Bezirken Appenzell, Schwende, Rüte und Gonten bis um 12.00 Uhr möglich. An dieser Praxis sollen die Bezirke weiterhin festhalten dürfen. Eine Begründung, weshalb dieser Zeitpunkt im Entwurf auf 11.30 Uhr vorverlegt wurde, fehlt im Bericht der Ständekommission und ist für uns deshalb auch nicht nachvollziehbar.

Art. 12 Abs. 1 und 2

*„<sup>1</sup>Jede Urne und die Stimmabgabe sind während der Öffnungszeit ständig von mindestens einem Stimmzähler zu überwachen.*

*~~„<sup>2</sup>Werden Urnen im Bezirks- oder Gemeindehaus oder Urnen verschiedener Körperschaften nebeneinander vor der Landeskanzlei aufgestellt, reicht für die Überwachung pro Urne ein Stimmzähler.“~~*

Begründung

In Appenzell I.Rh. finden die Urnenabstimmungen unter anderen Bedingungen statt als in anderen Kantonen, da - mit Ausnahme von Oberegg - grundsätzlich nur über nationale Belange an der Urne abgestimmt wird. Darum haben auch die Behördenmitglieder, die als Stimmzähler amten, eine grössere Distanz zur Abstimmungsvorlage. Aus den vergangenen Jahren ist kein einziger Fall aus Appenzell I.Rh. bekannt, bei dem Hinweise auf einen Eingriff in das Stimm- und Wahlrecht vorgelegen hätten und dies, obwohl auch heute in den Bezirken teilweise nur ein Stimmzähler an der Urne eingesetzt wird.

Bei den Stimmzählern handelt es sich in aller Regel um gewählte Behördenvertreter, die ihre Amtspflicht wahrnehmen und die volles Vertrauen haben. Aus diesem Grund erscheint es sinnvoll, die Anzahl der Stimmzähler auf mindestens eine Person festzulegen, wobei die Bezirke und Körperschaften nach eigenem Ermessen die Anzahl der Stimmzähler erhöhen können, insbesondere dann, wenn es sich um eine sehr umstrittene Vorlage handelt.

Mit der Änderung von Abs. 1 wird Abs. 2 obsolet und kann gestrichen werden.

Gruppe für Innerrhoden	<p>Die vorgeschlagenen Anpassungen werden begrüsst.</p> <p>Wenn auch die briefliche Stimmabgabe stark überhandgenommen hat, soll der persönliche Gang zur Urne weiterhin in jedem Bezirk, mindestens auf minimalem Niveau, möglich sein. Er hat nach wie vor eine psychologische Bedeutung für das Bewusstsein der Rechte des Staatsbürgers und der Staatsbürgerin. Mit dem Gang zur Urne konkretisiert sich das Stimmrecht sozusagen.</p> <p>Selbstverständlich sind die Vorgaben des Bundesrechts einzuhalten.</p>
Schweizerische Volkspartei Appenzell I.Rh.	--
SP Appenzell I.Rh.	Die Vorlage wird begrüsst.

## Verordnung über die Urnenabstimmung

### Synoptische Übersicht

Neues Recht	Bisheriges Recht
<p style="text-align: center;"><b>Verordnung über die Urnenabstimmungen (VUA)</b></p> <p style="text-align: center;">vom ...</p> <p style="text-align: center;">Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh., gestützt auf das Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte sowie auf Art. 1 Abs. 3 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,</p> <p style="text-align: center;">beschliesst:</p>	<p style="text-align: center;"><b>Verordnung über die politischen Rechte</b></p> <p style="text-align: center;">vom 11. Juni 1979</p> <p style="text-align: center;">Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh., gestützt auf das Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte sowie auf Art. 1 Abs. 3 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,</p> <p style="text-align: center;">beschliesst:</p>
<b>I. Allgemeine Bestimmungen</b>	<b>I. Allgemeine Bestimmungen</b>
<p style="text-align: center;">Art. 1</p> <p>Geltung</p> <p><sup>1</sup>Diese Verordnung regelt die Urnenabstimmungen und -wahlen des Kantons, der Bezirke sowie der Schul- und der Kirchgemeinden.</p> <p><sup>2</sup>Für eidgenössische Urnengänge gilt sie ergänzend zum Bundesrecht.</p> <p><sup>3</sup>Wo nichts anderes steht, umfasst der Begriff der Abstimmung sowohl Wahlen als auch Sachabstimmungen.</p> <p><sup>4</sup>In der gesamten Durchführung von Abstimmungen ist das Stimmgeheimnis zu wahren.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 1</p> <p>Geltungsbereich</p> <p><sup>1</sup>Diese Verordnung ist, soweit nicht Bundesrecht gilt, anwendbar auf</p> <p>a) eidgenössische Abstimmungen und die Nationalratswahlen;</p> <p>b) die Urnenabstimmungen in jenen Bezirken und Gemeinden, welche die offene Abstimmung an der Gemeindeversammlung durch die geheime Abstimmung an der Urne ersetzen.</p> <p><sup>2</sup>Für die Teilnahme an der Landsgemeinde und den Gemeindeversammlungen sowie für die Wahl des Vertreters des Kantons im Schweizerischen Ständerat gelten die Bestimmungen der Verordnung betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen vom 1. Dezember 2014.</p> <p><sup>3</sup>Das Verfahren betreffend die Ausübung des Finanzreferendums in Angelegenheiten des Kantons und des Innern Landes richtet sich nach</p>

	Art. 7ter der Kantonsverfassung und der entsprechenden Verordnung des Grossen Rates.
<p style="text-align: center;">Art. 2</p> <p>Zuständigkeit</p> <p><sup>1</sup>Die Aufsicht über die Abstimmungen obliegt der Standeskommission.</p> <p><sup>2</sup>Für die Durchführung der Abstimmungen in den Bezirken und Gemeinden sind die Bezirks- und Gemeindebehörden zuständig.</p> <p><sup>3</sup>Für die eidgenössischen Abstimmungen und die Nationalratswahl ist die Ratskanzlei das kantonale Zählbüro. Sie trifft die von Bundesrechts wegen erforderlichen Massnahmen und ist mit Bezug auf die Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen für die Durchführung zuständig. Im Übrigen erfolgt die Durchführung der eidgenössischen Urnengänge in den Bezirken.</p> <p><sup>4</sup>Die Standeskommission kann kantonale Beiträge an die Kosten der Bezirke für die Durchführung von eidgenössischen Abstimmungen festlegen.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 19</p> <p>Zählbüro</p> <p><sup>1</sup>Die kantonale Ratskanzlei nimmt die Aufgaben eines kantonalen Zählbüros wahr.</p> <p><sup>2</sup>Das kantonale Zählbüro beaufsichtigt unter der Leitung des Ratschreibers die Durchführung der eidgenössischen Abstimmungen sowie der Nationalratswahlen und trifft die von Bundesrecht wegen erforderlichen Massnahmen.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 3</p> <p>Stimmrecht</p> <p><sup>1</sup>Das Stimmrecht für eidgenössische Urnengänge bestimmt sich nach der Bundesgesetzgebung, jenes für Bezirks- und Gemeindegeschäfte nach den Bestimmungen der Kantonsverfassung für die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen.</p> <p><sup>2</sup>In einer Kirchgemeinde wohnende Ausländer und Ausländerinnen mit Niederlassungsbewilligung können gemäss Kirchgemeindeglement für Kirchgemeindegeschäfte als stimmberechtigt erklärt werden.</p> <p><sup>3</sup>Die Stimmberechtigung beginnt nach erfolgter Eintragung in das Stimmregister.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2</p> <p>Stimmfähigkeit und Stimmberechtigung</p> <p><sup>1</sup>Die Stimmfähigkeit für eidgenössische Wahlen und Abstimmungen richtet sich nach der Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte.</p> <p><sup>2</sup>Die Stimmfähigkeit für die Urnenabstimmungen in den Bezirken und Gemeinden besitzen die dort wohnhaften Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger mit dem vollendeten 18. Altersjahr, sofern keine Ausschlussgründe vorliegen.</p> <p><sup>3</sup>Die Stimmberechtigung beginnt nach erfolgter Eintragung in das örtli-</p>

<p><sup>4</sup>In ein durch Volkswahl besetztes Amt gewählt werden und ein solches Amt ausüben kann nur, wer in der entsprechenden Körperschaft das Stimmrecht hat.</p>	<p>che Stimmregister.</p> <p style="text-align: right;">Art. 3</p> <p>Ausschluss vom Stimmrecht</p> <p>Vom Stimmrecht ist ausgeschlossen, wer wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 4</p> <p>Stimmregister</p> <p><sup>1</sup>Die Führung des Stimmregisters für im inneren Landesteil wohnhafte Stimmberechtigte, für Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen sowie für in Kirchgemeinden stimmberechtigte ausländische Personen obliegt der Ratskanzlei, für im äusseren Landesteil wohnhafte Schweizer Stimmberechtigte der Bezirkskanzlei Obereg.</p> <p><sup>2</sup>Die Stimmregister stehen den Stimmberechtigten zur Einsicht offen.</p> <p><sup>3</sup>Alle massgeblichen Änderungen sind der für die Registerführung zuständigen Stelle zu melden.</p> <p><sup>4</sup>Eintragungen und Änderungen im Stimmregister werden von Amtes wegen vorgenommen. Fünf Tage vor einem Urnengang werden im Stimmregister keine Eintragungen oder Änderungen mehr vorgenommen.</p> <p><sup>5</sup>Die mit der Führung des Stimmregisters betraute Stelle fertigt die Stimmrechtsausweise aus. Die Zustellung der Ausweise samt allfälligem Abstimmungsmaterial wird durch die Bezirke und Gemeinden vorgenommen, für Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen durch die Ratskanzlei.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 4</p> <p>Stimmregister</p> <p><sup>1</sup>Die Stimmberechtigten sind unter Angabe ihres politischen Wohnsitzes in das Stimmregister einzutragen. Eintragungen und Streichungen sind, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, von Amtes wegen vorzunehmen.</p> <p><sup>2</sup>Vor einer Urnenwahl oder -Abstimmung sind Eintragungen bis zum fünften Vortag des Wahl- oder Abstimmungstages vorzunehmen, wenn feststeht, dass die Voraussetzungen zur Teilnahme am Abstimmungstag erfüllt sind.</p> <p><sup>3</sup>Mit der Führung des Stimmregisters des inneren Landesteils wird die kantonale Ratskanzlei und mit derjenigen des Bezirkes Obereg die Bezirkskanzlei betraut. Jeder Wechsel des politischen Wohnsitzes ist den mit der Führung des Stimmregisters betrauten Amtsstellen zu melden.</p> <p><sup>4</sup>Für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer wird im Kanton nur ein Stimmregister bei der kantonalen Ratskanzlei geführt.</p> <p><sup>5</sup>Die Stimmregister stehen den Stimmberechtigten zur Einsicht offen.</p>

	<sup>6</sup> Die Stimmausweise werden durch die Ratskanzlei bzw. in Obereggen durch die Bezirkskanzlei anhand der Stimmregister erstellt.
<p style="text-align: center;">Art. 5</p> <p>Stimmbüro</p> <p><sup>1</sup>Jede Bezirks- und Gemeindebehörde bestellt zur Überwachung der Urnen und zur Ermittlung des Abstimmungsergebnisses ein Stimmbüro.</p> <p><sup>2</sup>Das Stimmbüro besteht aus</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- dem oder der Vorsitzenden der Gemeinde- oder Bezirksbehörde als Präsident oder Präsidentin des Stimmbüros,</li> <li>- den von der Gemeinde- oder Bezirksbehörde ernannten Stimmenzählern und Stimmenzählerinnen,</li> <li>- einer von der Gemeinde- oder Bezirksbehörde bestellten Person für das Sekretariat.</li> </ul> <p><sup>3</sup>Die Mitglieder des Stimmbüros müssen in der betreffenden Körperschaft stimmberechtigt sein. In eigenen Angelegenheiten treten sie in den Ausstand.</p> <p><sup>4</sup>Wird die Gemeinde- oder Bezirksbehörde an der Urne gewählt, darf im Stimmbüro ausser dem Präsidenten oder der Präsidentin der Behörde und im Verhinderungsfall der Stellvertretung kein anderes Behördenmitglied mitwirken.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 26</p> <p>Stimmbüro</p> <p>Zur Überwachung der Urnen und zur Ermittlung des Abstimmungsergebnisses bestellt die Gemeinde bzw. der Bezirk ein Stimmbüro. Dieses besteht aus den von der zuständigen Gemeinde- oder Bezirksbehörde ernannten Stimmenzählern, die selbst in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigt sein müssen, dem Vorsitzenden der Gemeinde- bzw. Bezirksbehörde als Präsident und einem von den Gemeinde- oder Bezirksbehörden bestellten Sekretär. Andere Mitglieder der Gemeinde- oder Bezirksbehörden sind nicht in das Stimmbüro wählbar. In eigenen Angelegenheiten dürfen die Angehörigen der Stimmbüros nicht ihres Amtes walten.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 6</p> <p>Öffentliche Bekanntgabe</p> <p><sup>1</sup>Abstimmungen sind spätestens eine Woche vor dem Durchführungstag im amtlichen Publikationsorgan öffentlich bekannt zu geben.</p> <p><sup>2</sup>Die Bekanntgabe umfasst den Gegenstand der Abstimmung, die Öffnungszeiten und Standorte der Urnen sowie die allfällige Bezeichnung der Amtsstelle, wo Stimmen abgegeben werden können, samt den Öff-</p>	<p style="text-align: center;">Art. 18</p> <p>Publikation</p> <p>Die eidgenössischen Abstimmungen und die Nationalratswahlen sind mindestens eine Woche vor dem Abstimmungstag durch Veröffentlichung im amtlichen Publikationsorgan unter Angabe der zeitlichen Öffnung der Wahlurnen bekannt zu geben.</p>

<p>nungszeiten.</p> <p style="text-align: center;">Art. 7</p> <p>Urnen</p> <p><sup>1</sup>Am Abstimmungstag ist in jeder durchführenden Körperschaft mindestens eine Urne offen zu halten.</p> <p><sup>2</sup>An mindestens zwei der vier Vortage vor der Abstimmung sind ebenfalls je mindestens eine Urne offen zu halten oder die Möglichkeit zu bieten, dass Stimmen während mindestens einer Stunde pro Tag verschlossen auf einer Amtsstelle abgegeben werden können.</p> <p><sup>3</sup>Es können Wanderurnen eingesetzt werden, am Abstimmungstag aber nur zusätzlich zu einer anderen Urne.</p> <p style="text-align: center;">Art. 8</p> <p>Öffnungszeiten</p> <p><sup>1</sup>Die Urnen sind mindestens je eine Stunde offen zu halten. Wanderurnen können weniger lang offen sein.</p> <p><sup>2</sup>Die Urnen sind am Abstimmungstag spätestens um 11.30 Uhr zu schliessen.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 8</p> <p>Standort und Öffnung der Urnen</p> <p><sup>1</sup>Für die am Abstimmungstag nach den örtlichen Verhältnissen in genügender Zahl mehrfach aufgestellten Urnen werden die Urnenstunden durch die Bezirks- bzw. Gemeindebehörden festgesetzt. Standort und Öffnungszeiten sind jeweils spätestens eine Woche vor der Durchführung öffentlich anzukündigen.</p> <p><sup>2</sup>Am Samstag sind die Urnen während mindestens einer Stunde und am Abstimmungssonntag während mindestens zweier Stunden offen zu halten. Am Abstimmungssonntag müssen die Urnen spätestens um 12.00 Uhr geschlossen werden.</p> <p style="text-align: center;">Art. 11</p> <p>Vorzeitige Stimmabgabe</p> <p>Bei sämtlichen Urnenabstimmungen und -wahlen ist den Stimmberechtigten Gelegenheit zu bieten, ihre Stimme schon am Samstag vor dem Abstimmungssonntag abgeben zu können. In jeder Gemeinde oder jedem Bezirk ist zu diesem Zweck mindestens eine Urne aufzustellen.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 9</p> <p>Aufbewahrung der Urne</p> <p><sup>1</sup>Urnen sind zwischen den Einsätzen für die gleiche Abstimmung und nach dem letzten Einsatz so zu verschliessen, dass sie weder geöffnet noch weiter benützt werden können.</p> <p><sup>2</sup>Die Urnen sind, solange sie nicht benützt werden, an einem sicheren Ort aufzubewahren, zu welchem keine unbefugte Person Zutritt hat.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 10</p> <p>Aufbewahrung der Urne</p> <p>Nach Ablauf jeder Öffnungszeit sind die Urnen so zu verschliessen, dass sie weder geöffnet noch weiter benützt werden können. Die Urnen sind, solange sie nicht benützt werden, an einem sicheren Ort aufzubewahren, zu welchem kein Unbefugter Zutritt hat.</p>

<p style="text-align: center;">Art. 10</p> <p>Stimmabgabe</p> <p><sup>1</sup>Das Recht zur Stimmabgabe gilt für die Körperschaft, in welcher der politische Wohnsitz liegt; für den politischen Wohnsitz gelten die Vorgaben gemäss Bundesrecht.</p> <p><sup>2</sup>Die Stimmberechtigten sind zur Stimmabgabe verpflichtet, soweit nicht ein wichtiger Hinderungsgrund besteht.</p> <p><sup>3</sup>Das Stimmrecht ist persönlich auszuüben.</p> <p><sup>4</sup>Bei der Stimmabgabe darf sich jedoch jeder und jede Stimmberechtigte durch eine in der gleichen Körperschaft stimmberechtigte Person vertreten lassen, wobei niemand mehr als eine Stellvertretung übernehmen darf. Die Vertretung weist sich an der Urne mit dem eigenen Stimmrechtsausweis und jenem des oder der Vertretenen aus.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 6</p> <p>Stimmabgabe und Stellvertretung</p> <p><sup>1</sup>Die Stimmabgabe erfolgt, mit Ausnahme an der Landsgemeinde, am politischen Wohnsitz.</p> <p><sup>2</sup>Wird eine Wahl oder Abstimmung an der Urne durchgeführt, so geschieht dies handschriftlich und geheim. Von Amtes wegen ist dafür zu sorgen, dass das Stimmgeheimnis gewahrt bleibt. Die Übergabe des Stimmausweises und des Stimmzettels hat durch den Stimmenden persönlich zu erfolgen.</p> <p><sup>3</sup>Jeder Stimmberechtigte darf sich durch eine am gleichen politischen Wohnsitz stimmberechtigte Person bei der Stimmabgabe vertreten lassen. Der Vertreter weist sich an der Urne durch den Stimmausweis des Vertretenen und durch seinen eigenen aus. Niemand darf mehr als eine Stellvertretung übernehmen.</p> <p style="text-align: center;">Art. 5</p> <p>Politischer Wohnsitz</p> <p><sup>1</sup>Als politischer Wohnsitz gilt die Gemeinde, in welcher der Stimmberechtigte wohnt und angemeldet ist.</p> <p><sup>2</sup>Wer statt des Heimatscheines einen anderen Ausweis (Heimatausweis, Interimsschein usw.) hinterlegt, erwirbt nur politischen Wohnsitz, wenn er nachweist, dass er am Ort, an dem der Heimatschein liegt, nicht im Stimmregister eingetragen ist.</p> <p><sup>3</sup>Personen mit unselbständigem zivilrechtlichem Wohnsitz können einen eigenen politischen Wohnsitz begründen.</p>
--	---

	<p style="text-align: center;">Art. 25</p> <p>Stimmabgabe</p> <p>Die Stimmberechtigten sind zur Stimmabgabe verpflichtet, sofern sie nicht durch wichtige Gründe daran verhindert sind.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 11</p> <p>Unterstützung</p> <p><sup>1</sup>Stimmberechtigte, die aufgrund eines Gebrechens oder aus anderen Gründen ihr Stimmrecht weder an der Urne noch brieflich ausüben können, dürfen sich durch eine Amtsperson unterstützen lassen, wozu sie sich bis zum drittletzten Tag vor dem Urnengang bei der die Abstimmung durchführenden Körperschaft melden.</p> <p><sup>2</sup>Die fragliche Körperschaft bestimmt eine Amtsperson, die bei der Stimmabgabe und nötigenfalls beim Ausfüllen der Stimmzettel behilflich ist.</p> <p><sup>3</sup>Schreibunfähige Stimmberechtigte können die Stimmzettel durch eine stimmberechtigte Person ihrer Wahl ausfüllen lassen.</p> <p><sup>4</sup>Die Amtsperson oder die zugezogene Person darf die Zettel nur soweit und in der Weise ausfüllen, als sie von der stimmberechtigten Person angewiesen ist, hat sich jeglicher Beeinflussung zu enthalten und ist über gemachte Wahrnehmungen zu Verschwiegenheit verpflichtet.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 7</p> <p>Stimmabgabe Invaliden</p> <p><sup>1</sup>Invalide oder andere Personen, die zur persönlichen und zur brieflichen Stimmabgabe dauernd unfähig sind, können ihr Stimmrecht mit Hilfe einer Amtsperson ausüben. Sie setzen sich zu diesem Zwecke spätestens bis zum drittletzten Tag vor dem Abstimmungstag mit der Bezirks- bzw. Gemeindekanzlei ihres politischen Wohnsitzes in Verbindung.</p> <p><sup>2</sup>Die Amtsperson ist dem Invaliden bei der Stimmabgabe an der Urne nötigenfalls auch beim Ausfüllen der Stimmzettel behilflich. Sie hat jede Beeinflussung des Invaliden zu unterlassen und ist zur völligen Verschwiegenheit über ihre Wahrnehmungen verpflichtet.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 12</p> <p>Überwachung der Stimmabgabe</p> <p><sup>1</sup>Jede Urne und die Stimmabgabe sind während der Öffnungszeit ständig von mindestens einem Mitglied des Stimmbüros zu überwachen.</p> <p><sup>2</sup>Die Überwachung beinhaltet insbesondere, dass nur einmal gestimmt</p>	<p style="text-align: center;">Art. 9</p> <p>Überwachung der Stimmabgabe</p> <p><sup>1</sup>Während der Zeit der Stimmabgabe müssen die Urnen von mindestens zwei Stimmenzählern, die selbst stimmberechtigt sind, überwacht werden. Sie haben insbesondere darauf zu achten, dass nur stimmberechtigte Personen zur gleichen Sache nur einmal ihre Stimme abge-</p>

<p>wird und die Urne zu Beginn leer ist sowie nach der Schliessung korrekt verwahrt wird.</p> <p><sup>3</sup>Die mit der Überwachung betrauten Personen dürfen weder nach dem Inhalt der Stimmzettel forschen noch bei der Stimmabgabe Einfluss nehmen, beim Ausfüllen der Stimmzettel helfen oder beim Einlegen in die Urne unterstützen.</p>	<p>ben und dass die Urne bei der erstmaligen Öffnung zu Beginn einer Wahl oder Abstimmung leer ist und dass Art. 10 dieser Verordnung eingehalten wird.</p> <p><sup>2</sup>Die Stimmzähler dürfen weder nach dem Inhalt der Stimmzettel forschen noch die Stimmenden in der Stimmabgabe beeinflussen oder ihnen beim Ausfüllen der Stimmzettel oder beim Einlegen in die Urne behilflich sein.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 13</p> <p>Briefliche Stimmabgabe</p> <p><sup>1</sup>Jeder und jede Stimmberechtigte kann brieflich stimmen, sobald die Unterlagen eingegangen sind.</p> <p><sup>2</sup>Eine brieflich abgegebene Stimme wird gezählt, wenn sie vor dem Urnenschluss beim zuständigen Stimmbüro eintrifft.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 12</p> <p>Briefliche Stimmabgabe</p> <p><sup>1</sup>Jeder Stimmberechtigte kann bei einer eidgenössischen Abstimmung oder den Nationalratswahlen sowie bei Urnenabstimmungen oder -Wahlen in den Bezirken und Gemeinden seine Stimme von einem beliebigen Ort in der Schweiz aus brieflich abgeben, sobald er im Besitz des Stimmausweises ist.</p> <p><sup>2</sup>Eine brieflich abgegebene Stimme wird gezählt, wenn sie vor dem Urnenschluss beim zuständigen Stimmbüro eintrifft.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 14</p> <p>Vorgehen bei brieflicher Stimmabgabe</p> <p>Bei der brieflichen Stimmabgabe ist wie folgt vorzugehen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die ausgefüllten Stimmzettel sind in ein neutrales Couvert zu legen und zu verschliessen.</li> <li>- Es ist die auf dem Stimmrechtsausweis enthaltene Erklärung zu unterzeichnen, dass die Stimmabgabe dem Willen des oder der Stimmenden entspricht.</li> <li>- Das neutrale Couvert mit den Stimmzetteln und der Stimmrechtsausweis mit der unterzeichneten Erklärung sind in das Fenstercouvert zu legen, in welchem das Abstimmungsmaterial zugestellt wurde.</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Art. 13</p> <p>Verfahren bei der brieflichen Stimmabgabe</p> <p>Bei der brieflichen Stimmabgabe ist wie folgt vorzugehen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Der ausgefüllte Stimmzettel ist in ein neutrales Couvert zu legen und zu verschliessen.</li> <li>- Es ist die auf dem Stimmausweis enthaltene Erklärung zu unterzeichnen, dass die Stimmabgabe dem Willen des/der Stimmenden entspricht.</li> <li>- Das neutrale Couvert mit den Stimmzetteln und der Stimmausweis mit der unterzeichneten Erklärung sind in das Fenstercouvert zu legen, in welchem das Abstimmungsmaterial zugestellt wurde.</li> <li>- Das Fenstercouvert an das Stimmbüro kann unfrankiert an jedem Ort der Schweiz der Post übergeben, in den Briefkasten des</li> </ul>

<p>- Das Fenstercouvert kann postalisch zugesandt, in den Briefkasten des Stimmbüros eingeworfen oder an der Urne abgegeben werden. Bei einer postalischen Zusendung innerhalb der Schweiz ist keine Frankatur nötig.</p>	<p>Stimmbüros eingeworfen oder an der Urne abgegeben werden.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 15</p> <p>Behandlung brieflicher Stimmen</p> <p><sup>1</sup>Die Stimm- und Wahlcouverts werden auf der Bezirks-, Gemeinde- oder Ratskanzlei bis zur Auszählung aufbewahrt. Eine vorzeitige Öffnung ist nicht gestattet.</p> <p><sup>2</sup>Für die korrekte Aufbewahrung der Stimmzettel sind die Bezirks- oder Gemeindebehörden und auf kantonaler Ebene der Ratschreiber oder die Ratschreiberin verantwortlich.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 14</p> <p>Prüfung und Aufbewahrung der brieflich abgegebenen Stimmen</p> <p><sup>1</sup>Nach Eingang wird geprüft, ob die brieflichen Stimmen rechtmässig abgegeben worden sind.</p> <p><sup>2</sup>Die Stimm- und Wahlkuverts werden auf der Bezirks- oder Gemeindekanzlei bis zur Auszählung aufbewahrt. Eine vorzeitige Öffnung ist nicht gestattet. Das Stimmgeheimnis muss gewahrt bleiben. Für die korrekte Aufbewahrung der Stimmzettel sind der Ratschreiber bzw. die Bezirks- oder Gemeindebehörden verantwortlich.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 16</p> <p>Ermittlung der Ergebnisse</p> <p><sup>1</sup>Mit der Auszählung der Stimmzettel darf erst am Abstimmungstag begonnen werden.</p> <p><sup>2</sup>Frühestens drei Tage vor dem Abstimmungstag dürfen in Anwesenheit von mindestens zwei Mitgliedern des Wahlbüros Vorbereitungen für die Auszählung getroffen werden, insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- öffnen der brieflich eingegangenen Sendungen;</li> <li>- überprüfen der Stimmrechtsausweise;</li> <li>- trennen von Stimmrechtsausweisen und Stimmzettelcouverts.</li> </ul> <p><sup>3</sup>Das Stimmbüro nimmt die Auszählung aller Stimmzettel einheitlich und vollständig in einem zentralen Zählbüro vor.</p> <p><sup>4</sup>Ist ein Unterbruch der Auszählung unvermeidlich, ist das Zählbüro sicher abzuschliessen.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 15</p> <p>Ermittlung der Ergebnisse</p> <p><sup>1</sup>Mit der Auszählung der Resultate darf erst nach Urnenschluss am Abstimmungssonntag begonnen werden.</p> <p><sup>2</sup>Ist ein Unterbruch der Auszählung unvermeidlich, so ist das Zählbüro derart abzuschliessen, dass kein Unbefugter es betreten kann.</p>

<p style="text-align: center;">Art. 17</p> <p>Abstimmungsergebnis</p> <p><sup>1</sup>Über das Ergebnis der Abstimmung wird in jedem Stimmbüro ein Protokoll mit folgenden Daten erstellt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zweck, Datum und Ort der Abstimmung;</li> <li>- Zahl der Stimmberechtigten;</li> <li>- Zahl der eingegangenen Stimmzettel;</li> <li>- Zahl der leeren und ungültigen Stimmen;</li> <li>- Zahl der gültigen Stimmzettel, geordnet nach Kandidaten und Kandidatinnen oder nach Zustimmung und Ablehnung einer Vorlage.</li> </ul> <p><sup>2</sup>Für die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses fallen die leeren und ungültigen Stimmzettel ausser Betracht.</p> <p><sup>3</sup>Die Richtigkeit des Protokolls ist durch die Unterschrift des Präsidenten oder der Präsidentin und des Sekretärs oder der Sekretärin des Stimmbüros und im Falle der Auslandschweizer durch den Ratschreiber oder die Ratschreiberin zu bestätigen.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 16</p> <p>Abstimmungsergebnis</p> <p><sup>1</sup>Ueber das Ergebnis einer Abstimmung oder Wahl wird in jedem Stimmbüro ein Protokoll erstellt, das Zweck, Datum und Ort der Verhandlung, die Zahl der Stimmberechtigten, der eingegangenen Stimm- ausweise und Stimmzettel, der leeren, ungültigen und gültigen Stimmen sowie der für einen Kandidaten oder für bzw. gegen eine Vorlage ab- gegebenen gültigen Stimmen angibt.</p> <p><sup>2</sup>Die Richtigkeit des Protokolls ist durch die Unterschrift der Mitglieder des Stimmbüros bzw. vom Ratschreiber zu bestätigen.</p> <p><sup>3</sup>Für die Ermittlung des Wahl- oder Abstimmungsergebnisses fallen die leeren und ungültigen Stimmzettel ausser Betracht. Enthält ein Stimm- zettel mehr als einmal den gleichen Namen, so wird dieser nur einmal gezählt.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 18</p> <p>Ungültige Stimmzettel</p> <p><sup>1</sup>Stimmzettel sind ungültig, wenn sie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nicht amtlich sind;</li> <li>- anders als handschriftlich ausgefüllt sind;</li> <li>- den Willen der stimmenden Person nicht eindeutig erkennen lassen;</li> <li>- zusätzliche Anmerkungen oder Zeichen enthalten.</li> </ul> <p><sup>2</sup>Brieflich abgegebene Stimmzettel sind zusätzlich ungültig, wenn</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sie nach Urnenschluss beim Stimmbüro eingetroffen sind;</li> <li>- sich Stimmzettel mit anderen, nicht gleichlautenden Stimmzetteln der gleichen Abstimmung im gleichen Couvert befinden;</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Art. 17</p> <p>Ungültige Stimmzettel</p> <p><sup>1</sup>Stimmzettel sind ungültig, wenn sie</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) nicht amtlich sind;</li> <li>b) anders als handschriftlich ausgefüllt sind;</li> <li>c) den Willen des Stimmenden nicht eindeutig erkennen lassen;</li> <li>d) ehrverletzende Äusserungen oder offensichtliche Kennzeichnungen enthalten.</li> </ol> <p><sup>2</sup>Brieflich abgegebene Stimmzettel sind zusätzlich ungültig, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) das Zustellkuvert dem Stimmbüro nach Urnenschluss übergeben worden ist;</li> <li>b) sich Stimmzettel mit anderen, nicht gleichlautenden Stimmzetteln</li> </ol>

<p>- die Erklärung, dass die Stimmabgabe dem Willen der stimmenden Person entspricht, nicht unterzeichnet ist.</p>	<p>der gleichen Abstimmung im gleichen Kuvert befinden; von mehreren gleichlautenden Stimmzetteln ist nur einer gültig; c) die Erklärung, dass die Stimmabgabe dem Willen des Stimmenden entspricht, nicht unterzeichnet ist.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 19</p> <p>Gleichlautende Stimmzettel und Namen</p> <p><sup>1</sup>Von mehreren gleichlautenden Stimmzetteln in einem Abstimmungs-couvert ist nur einer gültig.</p> <p><sup>2</sup>Enthält ein Stimmzettel mehr als einmal den gleichen Namen, wird die Stimme nur einmal gezählt.</p>	
<b>II. Eidgenössische Abstimmungen und Wahlen</b>	<b>II. Eidgenössische Abstimmungen und Nationalratswahlen</b>
<p style="text-align: center;">Art. 20</p> <p>Zustellung der Unterlagen</p> <p><sup>1</sup>Der Bezirk verschickt den Stimmrechtsausweis und die Abstimmungsunterlagen spätestens drei Wochen vor dem Abstimmungstag.</p> <p><sup>2</sup>Für die Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen besorgt die Ratskanzlei den Versand.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 20</p> <p>Zustellung der Abstimmungsvorlagen und Stimmzettel</p> <p><sup>1</sup>Durch das Bezirkshauptmannamt wird vor jeder eidgenössischen Abstimmung oder Nationalratswahl allen Stimmberechtigten des betreffenden Bezirkes mindestens drei Wochen vor dem Abstimmungstag anhand des Stimmregisters nebst dem Stimmzettel ein auf den Namen lautendes Stimmkuvert zugestellt, welches der Stimmende, ehe und bevor er den Stimmzettel in die Urne legen kann, als Ausweis der Stimmberechtigung abzugeben hat.</p> <p><sup>2</sup>Im übrigen gelten für die Abgabe der Abstimmungsvorlagen und Stimmzettel sowie der Stimmrechtsausweise die Bestimmungen des Bundesrechtes.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 21</p> <p>Übermittlung der Resultate</p> <p><sup>1</sup>Die Resultate der eidgenössischen Abstimmungen sowie der Nationalratswahlen sind unverzüglich der Ratskanzlei zu melden. Die Meldung</p>	<p style="text-align: center;">Art. 21</p> <p>Übermittlung der Resultate</p> <p><sup>1</sup>Nach Ablauf der zur Abgabe der Stimmzettel anberaumten Zeit, werden die Urnen versiegelt und pro Urne ein Protokoll aufgenommen,</p>

<p>ist stets mit zwei der drei Medien Telefon, Telefax und E-Mail vorzunehmen.</p> <p><sup>2</sup>Am Tag nach der Abstimmung sind sämtliche Stimmzettel samt den Protokollen der Ratskanzlei abzuliefern.</p>	<p>welches Zweck, Datum und Ort der Verhandlung, die Zahl der abgegebenen Stimmrechtsausweise sowie die Unterschriften der für die jeweilige Urne zuständigen Stimmzähler enthalten muss.</p> <p><sup>2</sup>Das regierende Hauptmannamt bezeichnet vor jeder Wahl oder Abstimmung den Ort, wohin sofort nach der Abstimmung sämtliche Urnen des betreffenden Bezirkes zu bringen sind. Dort sind vom Stimmbüro des Bezirkes, welches vom Bezirksrat bestimmt wird, die Stimmkarten und Protokolle der einzelnen Abstimmungslokalitäten entgegenzunehmen und zu prüfen, die Urnen zu öffnen und die Zählung vorzunehmen.</p> <p><sup>3</sup>Die Resultate der eidgenössischen Abstimmungen sowie der Nationalratswahlen sind so rasch wie möglich telefonisch oder telegrafisch der kantonalen Ratskanzlei zu melden.</p> <p><sup>4</sup>Zusätzlich muss in jedem Bezirk ein Protokoll gemäss Art. 16 dieser Verordnung erstellt werden und noch am Abstimmungstag an die kantonale Ratskanzlei zuhanden der Standeskommission gesandt werden.</p> <p><sup>5</sup>Oberegg hat nur telefonisch oder telegrafisch das Resultat zur Kenntnis zu bringen. Am folgenden Tag sind sämtliche Stimmzettel (bei Oberegg unter Beischluss des Protokolls) an die Ratskanzlei abzuliefern.</p>
	<p><b>III. Wahl der Eidgenössischen Geschworenen</b></p> <p>Art. 22 (aufgehoben)</p>
<p><b>III. Abstimmungen in den Bezirken und Gemeinden</b></p>	<p><b>IV. Urnenabstimmungen in den Bezirken und Gemeinden</b></p>
<p style="text-align: center;">Art. 22</p> <p>Verfahren</p> <p><sup>1</sup>Den Bezirken und Gemeinden steht es frei, die Urnenabstimmung für Sachfragen und Wahlen einzuführen. Die Einführung der Urnenabstimmung ist an der Urne vorzunehmen.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 23</p> <p>Verfahren</p> <p>Den Bezirken und Gemeinden steht es frei, die Urnenabstimmung für Sachfragen und Wahlen einzuführen. Wenn ein Gemeindereglement es vorsieht, kann durch Gemeindeversammlungsbeschluss eine einzelne Sachfrage oder Wahl der Urnenabstimmung unterstellt werden. Die</p>

<p><sup>2</sup>Das Gemeindereglement kann vorsehen, dass eine einzelne Sachfrage oder Wahl durch einen geheimen Gemeindeversammlungsbeschluss der Urnenabstimmung unterstellt werden kann.</p> <p><sup>3</sup>Die Kirch- oder Schulgemeindebehörde kann die Durchführung von Urnengängen im Rahmen einer hierfür abzuschliessenden Vereinbarung einem Bezirk übertragen.</p>	<p>Einführung eines solchen Gemeindereglementes sowie der Entscheid über die Einführung der Urnenabstimmung hat geheim und nach den Bestimmungen über die «Urnabstimmungen in den Bezirken und Gemeinden» zu erfolgen.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 23</p> <p>Vorbereitung der Abstimmungen</p> <p><sup>1</sup>Die Abstimmungsunterlagen und der Stimmrechtsausweis sind spätestens drei Wochen vor dem Urnengang zuzustellen. Die Standeskommission kann auf begründetes Gesuch eine kürzere Frist bewilligen.</p> <p><sup>2</sup>Der amtliche Stimmzettel enthält die Bezeichnung «Stimmzettel», die Bezeichnung der Körperschaft sowie die notwendigen Angaben über das Geschäft. Bei Wahlen enthält er für jede Einzelwahl eine Linie, bei Sachabstimmungen die Abstimmungsfrage und eine Linie für die Beantwortung.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 24</p> <p>Vorbereitung der Abstimmungen und Wahlen</p> <p><sup>1</sup>Die Urnenabstimmungen sind mindestens eine Woche vor der Durchführung öffentlich anzukündigen.</p> <p><sup>2</sup>Jedem Stimmberechtigten werden spätestens drei Wochen vor dem Urnengang die Abstimmungsvorlagen und der Stimmausweis sowie die gedruckten Stimmzettel von der Gemeinde bzw. dem Bezirk zugestellt. Die Standeskommission kann auf begründetes Gesuch eine kürzere Frist bewilligen.</p> <p><sup>3</sup>Der amtliche Stimmzettel enthält die Bezeichnung «Stimmzettel», den Gegenstand und das Datum der Abstimmung. Bei Wahlen enthält er ausserdem für jede Einzelwahl eine Linie und bei Sachabstimmungen die Abstimmungsfrage und den Raum zu deren Beantwortung.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 24</p> <p>Erforderliches Mehr</p> <p><sup>1</sup>Bei Sachabstimmungen und in ersten Wahlgängen gilt das einfache Mehr. Es ist erreicht, wenn ein Kandidat oder eine Kandidatin oder eine Vorlage von den eingegangenen Stimmzetteln, abzüglich der leeren, ungültigen und nicht mitgezählten Zettel, mehr als die Hälfte auf sich vereint.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 27</p> <p>Erforderliches Mehr</p> <p><sup>1</sup>Bei Sachabstimmungen und im ersten Wahlgang gilt das einfache Mehr. Es ist erreicht, wenn ein Kandidat oder eine Vorlage von den eingegangenen Stimmzetteln nach Abzug der leeren und ungültigen mehr als die Hälfte auf sich vereinigt.</p> <p><sup>2</sup>Für die Feststellung der Ungültigkeit ist Art. 17 dieser Verordnung massgebend. Ungültig sind ferner Wahlzettel, die Namen verschiede-</p>

<p><sup>2</sup>In zweiten Wahlgängen gilt das relative Mehr. Gewählt sind die Person oder die Personen mit den höchsten Stimmzahlen. Erreichen mehrere Personen das gleiche zur Wahl berechtigende Resultat und können sie nicht alle als gewählt bezeichnet werden, entscheidet das vom Präsidenten oder von der Präsidentin des Stimmbüros zu ziehende Los.</p> <p><sup>3</sup>Zweite Wahlgänge sind umgehend öffentlich auszuschreiben und finden frühestens eine Woche nach dem ersten Wahlgang statt.</p>	<p>ner Kandidaten enthalten, obwohl nur ein Kandidat zu wählen ist.</p> <p style="text-align: center;">Art. 28</p> <p>Zweiter Wahlgang – relatives Mehr</p> <p>Wird das einfache Mehr nicht von allen Kandidaten erreicht, so findet frühestens in einer Woche ein zweiter Wahlgang statt, bei welchem das relative Mehr gilt und die Kandidaten mit den höchsten Stimmzahlen als gewählt erklärt werden.</p> <p style="text-align: center;">Art. 30</p> <p>Stimmgleichheit</p> <p>Im Falle einer Wahl entscheidet bei Stimmgleichheit das Los.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 25</p> <p>Besonderheiten für Wahlen</p> <p><sup>1</sup>Enthält ein Gemeindereglement für Behörden, Kommissionen und Abordnungen eine Amtsdauer, die höchstens vier Jahre umfassen darf, werden in Zwischenjahren nur allfällige Ersatzwahlen vorgenommen.</p> <p><sup>2</sup>Wird jemand in verschiedene Ämter gewählt, die sich gegenseitig ausschliessen, hat sich der oder die Betroffene innert dreier Tage für ein Amt zu entscheiden. Für die durch Urnenwahl gewählten Exekutivbehörden gelten die Unvereinbarkeitsregeln für die Standeskommission gemäss Kantonsverfassung sinngemäss.</p> <p><sup>3</sup>Eine gewählte, dem Amtszwang nicht mehr unterstehende Person kann innert gleicher Frist die Nichtannahme der Wahl erklären. Im Falle einer Wiederwahl gilt dieses Ablehnungsrecht nur, wenn spätestens 60 Tage vor der Wahl der Rücktritt schriftlich erklärt worden ist.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 29</p> <p>Nachwahl</p> <p><sup>1</sup>Wird jemand in verschiedene Beamtenungen gewählt, die sich gegenseitig ausschliessen, so hat sich der Betroffene innert drei Tagen für das eine oder andere Amt zu entscheiden.</p> <p><sup>2</sup>Eine gewählte, dem Amtszwang nicht mehr unterstehende Person kann innert gleicher Frist die Nichtannahme der Wahl erklären. Im Falle einer Wiederwahl kann diese nicht abgelehnt werden, wenn nicht spätestens 60 Tage vor der Wahl der Rücktritt schriftlich erklärt worden ist.</p> <p><sup>3</sup>Bleibt eine Beamtenung wegen Nichtannahme einer Wahl oder aus anderen Gründen unbesetzt, hat eine Nachwahl stattzufinden. Dabei gilt im ersten Wahlgang das einfache, im zweiten das relative Mehr.</p>

<p style="text-align: center;">Art. 26</p> <p>Nach- und Ersatzwahl</p> <p><sup>1</sup>Bleibt ein Amt wegen Nichtannahme einer Wahl oder aus anderen Gründen unbesetzt, hat eine Nachwahl stattzufinden.</p> <p><sup>2</sup>Wird ein Amt während des Amtsjahres frei, ist so bald als möglich eine Ersatzwahl durchzuführen. Aus wichtigen Gründen kann die Ersatzwahl ausnahmsweise mit Bewilligung der Standeskommission aufgeschoben werden, höchstens aber bis zur nächsten ordentlichen Wahl.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 29a</p> <p>Einschränkung für Wählbarkeit</p> <p>Für die durch Urnenwahl gewählten Exekutivbehörden gelten die Bestimmungen von Art. 30 Abs. 10 der Kantonsverfassung sinngemäss.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 27</p> <p>Veröffentlichung</p> <p>Die Ergebnisse der Urnenabstimmungen sind in angemessener Weise bekannt zu gegeben. Gewählten ist von der Wahl schriftlich Kenntnis zu geben.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 31</p> <p>Veröffentlichung</p> <p>Die Ergebnisse der Urnenabstimmungen werden von den Gemeinde- bzw. den Bezirksbehörden in angemessener Weise bekannt gegeben. Jedem Gewählten ist von der Wahl schriftlich Kenntnis zu geben.</p>
<p style="text-align: center;">Art. 28</p> <p>Reglemente</p> <p><sup>1</sup>An der Urne genehmigte Reglemente unterliegen der Genehmigung der Standeskommission.</p> <p><sup>2</sup>Sie sind der Standeskommission vorgängig zur Vorprüfung vorzulegen.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 32</p> <p>Reglemente</p> <p><sup>1</sup>An der Urne genehmigte Reglemente unterliegen der Genehmigung der Standeskommission.</p> <p><sup>2</sup>Sie sind der Standeskommission vorgängig zur Vorprüfung vorzulegen.</p>
<p style="text-align: center;"><b>IV. Schlussbestimmungen</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>V. Schlussbestimmung</b></p> <p style="text-align: center;">Art. 33 (aufgehoben)</p>

Art. 29

Änderung bestehenden Rechts

<sup>1</sup>Die Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlung vom 1. Dezember 2014 wird geändert:

1. Der Verordnungstitel erhält die Abkürzung VLG.
2. Art. 3 Abs. 2 lautet neu, Abs. 3 und 4 werden eingefügt:  
<sup>2</sup>In einer Kirchgemeinde wohnende Ausländer und Ausländerinnen mit Niederlassungsbewilligung können gemäss Kirchgemeindereglement für Kirchgemeindeschäfte als stimmberechtigt erklärt werden.

<sup>3</sup>Die Stimmberechtigung beginnt nach erfolgter Eintragung in das örtliche Stimmregister.

<sup>4</sup>In ein durch Volkswahl besetztes Amt gewählt werden und ein solches Amt ausüben kann nur, wer in der entsprechenden Körperschaft das Stimmrecht hat.

3. Art. 7 Abs. 3 lautet neu:  
<sup>3</sup>Gilt eine bisherige Person als vorgeschlagen, und gibt es keine weiteren Vorschläge, ist sie gewählt; bei der Wahl des regierenden Landammanns und des Ständerates wird immer ausgemehrt.

4. Art. 11 Abs. 2 lautet neu, Abs. 4 und 5 werden eingefügt:  
<sup>2</sup>Änderungsanträge sind nicht möglich, ausser bei der Festlegung von Steuerfüssen und -sätzen.

<sup>4</sup>Rückweisungsanträge sind mit einem Auftrag zu verbinden. Über sie kann sofort, im Verlauf der Aussprache oder nach dieser abgestimmt werden.

<p><sup>5</sup>Wird ein Rückweisungsantrag angenommen, ist die Behandlung des Geschäftes beendet; wird er abgelehnt, ist je nach gewähltem Abstimmungszeitpunkt die Aussprache fortzuführen, oder es ist die Sachabstimmung durchzuführen.</p> <p><sup>2</sup>Diese Bestimmung gilt mit der Übertragung der Änderungen in der Gesetzessammlung als aufgehoben.</p>	
<p style="text-align: center;">Art. 30</p> <p>Aufhebung bestehenden Rechts</p> <p>Die Verordnung über die politischen Rechte vom 11. Juni 1979 wird aufgehoben.</p>	
<p style="text-align: center;">Art. 31</p> <p>Inkrafttreten</p> <p>Diese Verordnung tritt unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat am 1. Januar 2018 in Kraft.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 34</p> <p>Inkrafttreten</p> <p>Diese Verordnung tritt nach Annahme durch den Grossen Rat unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat in Kraft.</p> <p>Vom Bundesrat genehmigt:  am 4. September 1979.  Revision vom 11. März 1991 am 22. Mai 1991.  Revision vom 25. Oktober 1993 am 30. November 1993.  Revisionen vom 19. Juni und 11. September 2000 am 13. Oktober 2000.  Revisionen vom 25. Oktober 2004 und 21. März 2005 am 30. März 2005.  Revision vom 1. Dezember 2014 am 6. März 2015.</p>

## **Grossratsbeschluss zur Revision der Schulverordnung (SchV)**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision der Schulverordnung vom 21. Juni 2004 (SchV),

beschliesst:

### I.

Der Ingress lautet neu:

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh., gestützt auf Art. 71 des Schulgesetzes vom 25. April 2004, ...

### II.

Art. 1 lautet neu:

<sup>1</sup>Es bestehen folgende Schulgemeinden, deren Gebiete im Grossratsbeschluss Schulgemeinden über Grenzbeschriebe der Schulgemeinden des Kantons Appenzell I.Rh. umschrieben sind:

- Appenzell
- Brülisau
- Eggerstanden
- Gonten
- Haslen
- Meistersrüte
- Oberegg
- Schlatt
- Schwende
- Steinegg

<sup>2</sup>Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde nach Abs. 1 aufgenommen, übernimmt er die Stellung der Schulgemeinde und löst diese als Körperschaft ab.

### III.

Art. 15 lit. b und c lauten neu:

- b) über Fr. 125'000.— bis zu Fr. 500'000.— die Ständekommission;
- c) über Fr. 500'000.— der Grosse Rat.

**IV.**

In Art. 23 wird ein Abs. 2 eingefügt, die bisherige Bestimmung wird zu Abs. 1:

<sup>2</sup>Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, ist für die Schule eine eigene Rechnung zu führen.

**V.**

Art. 28a wird eingefügt:

Schulkommission

<sup>1</sup>Wird eine Schulkommission eingesetzt, sind deren Rechte und Pflichten, die Anzahl der Mitglieder und das zuständige Wahlorgan im Bezirksreglement oder einem anderen von den Stimmbürgern verabschiedeten Erlass zu regeln.

<sup>2</sup>Die Schulkommission steht unter der Leitung eines Bezirksrates. Für den Übergang kann das Bezirksreglement oder ein anderer von den Stimmbürgern verabschiedeter Erlass eine abweichende Lösung vorsehen.

<sup>3</sup>Unter Berücksichtigung der Zuständigkeit anderer Organe können der Schulkommission in schulischen Belangen alle Führungskompetenzen übertragen werden, ausser dem Entscheid über die Durchführung einer Volksabstimmung, welcher dem Bezirksrat obliegt.

**VI.**

Art. 30 lautet neu:

Änderung bestehenden Rechts

<sup>1</sup>Es werden folgende Erlasse geändert:

1. Finanzausgleichsverordnung (FAV) vom 7. Oktober 2002:

1.1 In Art. 4 wird ein Abs. 3 eingefügt:

<sup>3</sup>Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, wird für den Mittelwert der Steuerpunkte der Bezirke und für jenen der Schulgemeinden der Durchschnittswert des Bezirks beziehungsweise der Schulgemeinde während der drei Kalenderjahre vor der Aufnahme genommen.

1.2 In Art. 8 wird ein Abs. 4 eingefügt:

<sup>4</sup>Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, kann nur dann ein Härtefallbeitrag für den Schulbereich gewährt werden, wenn für die betreffende Berechnungsperiode eine eigene Schulrechnung mit Erfolgsrechnung und Bilanz besteht.

1.3 Art. 11 und 12 werden aufgehoben.

2. Steuerverordnung (StV) vom 20. November 2000:

2.1 In Art. 38 wird ein Abs. 3 eingefügt:

<sup>3</sup>Im Falle von Bezirken, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, werden für das gewogene Mittel der Bezirks- und Gemeindesteuern im Kanton nach Art. 82 Abs. 2 StG die Durchschnittswerte der Bezirks- beziehungsweise der Schulgemeindesteuerfüsse der letzten drei Kalenderjahre vor der Aufnahme genommen.

<sup>2</sup>Diese Bestimmung gilt nach Vornahme der Änderung in der Gesetzessammlung als aufgehoben.

## **VII.**

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch den Grossen Rat in Kraft. Gleichzeitig tritt auch der Landsgemeindebeschluss zur Revision des Schulgesetzes vom 30. April 2017 in Kraft.



## Ergänzungsbotschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

### Grossratsbeschluss zur Revision der Schulverordnung (SchV)

---

#### 1. Ausgangslage

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 26. Juni 2017 die Revision der Schulverordnung in erster Lesung beraten. Mit Ausnahme des neuen Art. 23 Abs. 2 zeigte er sich mit dem Vorschlag der Standeskommission einverstanden. Die fragliche Bestimmung verlangt, dass für den Schulbereich eine eigene Rechnung zu führen sei, wenn ein Bezirk eine Schule aufgenommen habe. Gegen diese Anforderung wurde moniert, dass der Begriff der eigenen Rechnung zu wenig präzise sei und die Bestimmung in einem gewissen Widerspruch zum Fusionsgedanken stehe. Es könne nicht sein, dass zwei Gemeinwesen fusioniert würden und dann trotzdem zwei eigene Rechnungen mit Erfolgsrechnung und Bilanz geführt werden müssten.

Die Standeskommission führte aus, dass im Normalfall keine separate Rechnung mit Erfolgsrechnung und Bilanz geführt werden müsse. Diese Art der Rechnungslegung sei gemäss Art. 8 Abs. 4 der Finanzausgleichsverordnung erst dann erforderlich, wenn Bezirke, die eine Schulgemeinde aufgenommen haben, um einen Härtefallbeitrag für den Schulbereich nachsuchten. In den Fällen, in denen ein Härtefallgesuch nicht in Betracht falle, gehe es lediglich darum, dass die Bezirksbürgerinnen und -bürger sich ein Bild über die Kosten und Erträge ihrer Schule machen könnten, müsse man doch davon ausgehen, dass die Schulkosten ein Hauptbestandteil der Rechnung eines Bezirks sei, der eine Schulgemeinde aufgenommen habe. Unter Bezugnahme auf den Titel der Bestimmung, der „getrennte Rechnungsführung“ heisst, und auf Abs. 1, wo für besondere Schultypen ebenfalls eine getrennte Rechnung verlangt wird, wurde vorgeschlagen, statt von einer eigenen von einer getrennten Rechnung zu sprechen.

Dieser Vorschlag vermochte im Grossen Rat nicht vollends zu überzeugen, sodass der regierende Landammann dem Grossen Rat vorschlug, für die zweite Lesung eine neue Formulierung von Art. 23 Abs. 2 vorzulegen.

#### 2. Haltung der Standeskommission

Die Standeskommission hat die Frage nach dem Wortlaut der Rechnungsführung beziehungsweise Kostenausweisung noch einmal geprüft und schlägt dem Grossen Rat für Art. 23 Abs. 2 folgenden neuen Wortlaut vor:

*<sup>2</sup>Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, sind die Kosten der Schule in der Rechnung getrennt auszuweisen.*

Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass es lediglich darum gehe, innerhalb der Bezirksrechnung eine separate Kostenrechnung für die Schule auszuweisen. Zur Kostenrechnung gehören selbstverständlich auch Erträge, die sich aus dem Schulbetrieb ergeben, beispielsweise Schulgelder für ausserkantonale Schüler oder Grundbeiträge, welche den Schulgemeinden gemäss Art. 26 SchV zustehen.

Aufgrund der Neufassung von Art. 23 Abs. 2 sollte auch Art. 23 Abs. 1 neu gefasst werden. Dort ist nämlich immer noch von einer getrennten Rechnung die Rede. Um gleichartige Formulierungen zu erhalten, sollte auch in Abs. 1 davon gesprochen werden, dass die Kosten getrennt auszuweisen sind.

Bei dieser Gelegenheit soll Art. 23 Abs. 1 auch inhaltlich vervollständigt werden. Schon in der heutigen Praxis sind die Kosten auch im Falle von integrativen Schulungsformen und der integrierten Oberstufe in der Schulgemeinde Oberegg getrennt auszuweisen. Die Ständekommission beantragt deshalb, diesen Absatz neu zu fassen. Schliesslich sollte auch der Randtitel angepasst werden.

Zusammenfassend wird beantragt, Art. 23 wie folgt neu zu fassen:

#### *Ausweisen von Schulkosten*

<sup>1</sup>*Bestehen in einer Schulgemeinde nebst dem Kindergarten und der Primarschule noch andere Schultypen oder eine integrative Schulungsform, sind die Kosten in der Rechnung getrennt auszuweisen für:*

- a) Vorschulklasse, Einführungs- und Kleinklasse;*
- b) Realschule;*
- c) Sekundarschule;*
- d) integrierte Oberstufe;*
- e) Zusatzleistungen für die integrative Schulungsform.*

<sup>2</sup>*Hat ein Bezirk eine Schulgemeinde aufgenommen, sind die Kosten der Schule getrennt auszuweisen.*

### **3. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Ergänzungsbotschaft Kenntnis zu nehmen und den darin gestellten Antrag zur Neufassung von Art. 23 anzunehmen.

Appenzell, 14. August 2017

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

## Grossratsbeschluss zur Revision der Sportverordnung

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision der Sportverordnung vom 19. Juni 2000 (SportV),

beschliesst:

### I.

Der Titel nach Art. 12 lautet neu: D. Hallenbad

### II.

Art. 13 lautet neu:

<sup>1</sup>Für den Betrieb des Hallenbades ist der Kanton verantwortlich.

Betrieb des  
Hallenbades

<sup>2</sup>Setzt er eine Betriebsgesellschaft oder eine andere Betriebsorganisation ein, sind daran die Schulgemeinden des inneren Landesteils angemessen zu beteiligen.

<sup>3</sup>Bei Entscheiden, die sich erheblich auf die Betriebskosten auswirken können, sind die Schulgemeinden anzuhören. Den Schulgemeinden steht für solche Entscheide ein Antragsrecht zu.

### III.

Art. 13a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Der Anteil der Schulgemeinden des inneren Landesteils am Betriebsdefizit des Hallenbades wird zu zwei Dritteln von der Schulgemeinde Appenzell getragen, der restliche Drittel wird unter den übrigen Schulgemeinden nach Massgabe der Finanzkraft verteilt.

Beiträge am  
Betriebsdefizit

<sup>2</sup>Die Finanzkraft entspricht der Steuerkraft der Körperschaft, multipliziert mit der Anzahl der Einwohner.

<sup>3</sup>Für die Berechnung der Finanzkraft werden die Daten per 31. Dezember des Vorjahrs der Eröffnung des Hallenbades genommen. Die Finanzkraftberechnung wird alle fünf Jahre angepasst.

**IV.**

Art. 14 lautet neu:

Organisation

<sup>1</sup>Die Standeskommission bestimmt die Organisation der kantonalen Sportförderung. Sie wählt insbesondere eine das Departement beratende Kommission, in welcher namentlich Vertreter appenzellischer Sportvereine und des Schulsports vertreten sein sollen.

<sup>2</sup>Sie erlässt zur Verordnung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

**V.**

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch den Grossen Rat in Kraft.



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

### **Grossratsbeschluss zur Revision der Sportverordnung**

---

#### **1. Ausgangslage**

Die Landsgemeinde vom 30. April 2017 hat für ein neues Hallenbad in Appenzell einen Kredit von Fr. 20 Mio. plus einer Bauherrenreserve von Fr. 1 Mio. bewilligt. Das Hallenbad umfasst ein Schwimmbecken mit fünf Bahnen und ein Lehrbecken mit Schrägboden sowie ein Saunaangebot. An der gleichen Landsgemeinde wurde auch das Sportgesetz vom 30. April 2000 (SportG, GS 415.000) geändert. Mit einem neuen Art. 6a wurde die gesetzliche Grundlage für den Bau, den Unterhalt und die Finanzierung des Hallenbades gelegt.

Gemäss Art. 6a Abs. 1 SportG baut und unterhält der Kanton in Appenzell ein Hallenbad. Nach Art. 6a Abs. 2 SportG kann der Kanton eine Betriebsgesellschaft oder eine andere Betriebsorganisation einsetzen oder die Betriebsführung mittels einer Leistungsvereinbarung übertragen. Die Schulgemeinden des inneren Landesteils beteiligen sich gemäss Art. 6a Abs. 3 SportG mit einer fixen Quote von 55% am Betriebsdefizit für das Hallenbad. Die Beitragsverteilung unter den Schulgemeinden wird finanzkraftabhängig vorgenommen, wobei ergänzend Standortvorteile und weitere besondere Umstände berücksichtigt werden können. Die Revision des Sportgesetzes ist mit dem Beschluss der Landsgemeinde in Kraft getreten.

In einem nächsten Schritt geht es nun darum, die Detailbestimmungen über den Betrieb und die Verteilung der Defizitbeiträge unter den Schulgemeinden des inneren Landesteils festzulegen. Diese Regelungen sind in der Sportverordnung vom 19. Juni 2000 (GS 415.010) vorzunehmen.

#### **2. Zu verteilendes Betriebsdefizit**

Die Daten zur Betriebsrechnung und das prognostizierte Betriebsdefizit wurden bereits in der Vorlage zur Revision des Sportgesetzes dargelegt (Landsgemeindemandat 2017, S. 69-83). Hier soll daher nur noch ein kurzer Überblick über die wichtigsten Daten gegeben werden.

##### *2.1 Abschreibungen und Rückstellungen*

Die Planerfolgsrechnung für das durch die Landsgemeinde 2017 bestimmte Hallenbad, das nun gebaut wird, weist ein jährliches Betriebsdefizit von Fr. 372'000.-- aus. Nicht in diesem Betrag enthalten sind die Abschreibungen für die Investitionen. Diese werden vom Kanton, der die Erstellungskosten übernimmt, getragen. Aufgrund des gesetzlichen Auftrags an den Kanton, ein Hallenbad zu bauen und zu unterhalten, wird das Bad gemäss den üblichen Rechnungslegungsgrundsätzen zu einem Teil des Verwaltungsvermögens, das vorschriftsgemäss abzuschreiben ist. Verzichtet wird auch auf Rückstellungen für einen künftigen Nachfolgebau und für allfällige Grosssanierungen. Damit wird die Betriebsrechnung deutlich entlastet.

##### *2.2 Erträge*

Die Planerfolgsrechnung für das Hallenbad basiert auf einem differenzierten Tarifmodell, das die Interessen der Nutzer widerspiegelt. Die effektiven Tarife können allerdings aufgrund spezieller Verhältnisse oder der Marktlage auch ändern.

Kundengruppe	Neues Hallenbad	Bisheriges Hallenbad
Schulen	Fr. 90.-- pro Klasse plus Fr. 20.-- pro Schwimmlektion und Bahn für Flächenreservation	Fr. 80.-- pro Klasse
Organisiertes Schwimmen	Fr. 5.-- (Eintritt Gruppentarif) plus Fr. 20.-- pro Stunde und Bahn für Flächenreservation	Fr. 4.-- (Eintritt Gruppentarif) oder separate Vereinbarung
Individuelles Schwimmen	Einzeleintritt Erwachsene Fr. 10.-- Abo Erwachsene Fr. 400.-- Einzeleintritt Kind Fr. 5.-- Abo Kind: Fr. 280.--	Einzeleintritt Erwachsene Fr. 7.-- Abo Erwachsene Fr. 305.-- Einzeleintritt Kind Fr. 4.-- Abo Kind: Fr. 160.--
Saunabereich (Variante B)	Einzeleintritt Erwachsene Fr. 24.-- Abo Erwachsene Fr. 720.--	Einzeleintritt Erwachsene Fr. 20.-- Abo Erwachsene Fr. 630.--

Diese in der Planerfolgsrechnung eingesetzten Tarife liegen etwas über den Preisen für das bisherige Hallenbad. Die Erhöhung der Preise erscheint indessen gerechtfertigt, weil mit dem neuen Hallenbad eine neue, qualitativ hochwertige Infrastruktur zur Verfügung steht und gleichzeitig die Schwimm- und Umlaufflächen grösser werden.

### 2.3 Aufwand

Hauptaufwandpositionen sind der Personalaufwand und der Betriebsaufwand. Beim Personalaufwand sind insbesondere die Tätigkeitsbereiche Aufsicht und Ticketing, Reinigung, Administration, Buchhaltung, Gebäudetechnik und Unterhalt abzudecken. Es wird, bezogen auf die einzelnen Arbeitsbereiche, mit folgenden Zeitaufwänden gerechnet:

Tätigkeit	Aufwand in Stunden pro Woche
Aufsicht und Ticketing	83.5
Wöchentliche Grundreinigung	18
Tägliche Reinigung	24.5
Zwischenreinigung während Aufsicht	20
Buchhaltung / Administration	3
Gebäudetechnik	10
Unterhalt Aussenanlage	4
Kiosk / Shop	9
<b>Total</b>	<b>172</b>

Auf der Basis dieser zeitlichen Beanspruchung und hochgerechnet mit durchschnittlichen Löhnen ergibt sich für das Hallenbad ein jährlicher Personalaufwand von zirka Fr. 463'000.--. Hierbei sind die Sozialabgaben bereits eingerechnet.

Beim übrigen Betriebsaufwand schlagen vor allem die Kosten für Wasser und Abwasser, Strom, Wärmeerzeugung und die Instandhaltung ins Gewicht. Insgesamt wird mit einem Aufwand von rund Fr. 400'000.-- pro Jahr gerechnet.

#### 2.4 Planerfolgsrechnung

Position	Neues Hallenbad (Fr.)	Bisheriges Hallenbad (Fr.)
Einnahmen Schulschwimmen	134'950	100'060
Einnahmen organisiertes Schwimmen	56'049	18'678
Einnahmen individuelles Schwimmen	166'034	106'969
Einnahmen Sauna	121'918	84'418
Einnahmen Massage	48'000	27'446
Einnahmen Kiosk / Shop	20'000	16'797
<b>Bruttoertrag</b>	<b>546'950</b>	<b>354'367</b>
darin enthaltene MWST	40'515	26'249
<b>Nettoertrag</b>	<b>506'435</b>	<b>328'118</b>
Warenaufwand	16'800	9'615
<b>Bruttoergebnis I</b>	<b>489'635</b>	<b>318'503</b>
Personalaufwand	463'126	333'903
<b>Bruttoergebnis II</b>	<b>26'509</b>	<b>-15'400</b>
übriger betrieblicher Aufwand	398'529	195'573
<b>Betriebsergebnis I (EBITDA)</b> (Verteilung zwischen Kanton und Schulgemeinden)	<b>-372'020</b>	<b>-210'973</b>
Abschreibungen auf Anlagevermögen (künftig durch Kanton getragen)	798'000	400'000
<b>Betriebsergebnis II (EBIT)</b>	<b>-1'170'020</b>	<b>-610'973</b>

Ohne Abschreibungen und Rückstellungen wird also insgesamt mit einem Betriebsdefizit von Fr. 372'000.-- gerechnet.

Für die Planerfolgsrechnung wurden sowohl bei den Frequenzen als auch bei den Betriebskosten bewusst konservative und vorsichtige Annahmen getroffen. Kann das neue Hallenbad

mehr Publikum anziehen als das bisherige Bad, wird das Betriebsdefizit tiefer ausfallen, was die Lasten der verpflichteten Körperschaften reduzieren würde.

### 3. Finanzierung des Betriebsdefizits

Die Grundsätze der Beteiligung der Schulgemeinden an den Betriebskosten sind im Gesetz geregelt. Damit wird vor allem mit Blick auf die Schulgemeinden ein verlässlicher Rahmen gesetzt. Die Detailregelung muss sich indessen an den tatsächlichen Verhältnissen orientieren und künftige Entwicklungen berücksichtigen können. Sie soll daher auf der Verordnungsstufe vorgenommen werden.

Nach Art. 6a SportG ist der Kanton der Träger des Hallenbades. Die Schulgemeinden des inneren Landesteils leisten zusammen einen Beitrag von 55% am Betriebsdefizit. Die Beitragsverteilung unter den Schulgemeinden wird nach Art. 6a Abs. 3 SportG finanzkraftabhängig vorgenommen, wobei zusätzlich Standortvorteile und weitere besondere Umstände berücksichtigt werden können.

Auf dieser Basis soll die Schulgemeinde Appenzell zwei Drittel des Anteils der Schulen tragen. Dies ist etwas mehr als das, was sich allein unter Berücksichtigung der Finanzkraft der Schulgemeinde Appenzell ergeben würde. Gemäss dieser müsste die Schulgemeinde rund 61% tragen. Die leicht höhere Beteiligung berücksichtigt den Standortvorteil, der sich aus der Lage des Hallenbades für die Schulgemeinde Appenzell ergibt. Die Schüler von Appenzell können das Hallenbad zu Fuss erreichen, sodass für die Schulgemeinde keine aufwendigen Schülertransporte für den Schwimmunterricht anfallen. Die anderen Schulgemeinden im inneren Landesteil müssen demgegenüber Schülertransporte einrichten.

Die Beteiligungen am Defizit sehen beim kalkulierten Betriebsdefizit von Fr. 372'000.-- wie folgt aus:

<b>1. Verteilung zwischen Kanton und Schulgemeinden</b>	<b>Betrag in Franken</b>	
Total Betriebsunkosten	100%	372'000
Kanton	45%	167'400
Schulgemeinden des inneren Landesteils zusammen	55%	204'600

<b>2. Grundverteilung unter den Schulgemeinden</b>		
Totalbeitrag Schulgemeinden	3/3	204'600
Anteil Schulgemeinde Appenzell	2/3	136'400
Übrige Schulgemeinden zusammen	1/3	68'200

<b>3. Restverteilung unter den Schulgemeinden</b>	<b>Beitrag nach Finanzkraft 2015</b>		<b>Beitrag nach Finanzkraft 2016</b>	
<b>Total</b>		<b>Fr. 68'200</b>		<b>Fr. 68'200</b>
Brülisau	7.18%	Fr. 4'897	7.57%	Fr. 5'163
Eggerstanden	5.17%	Fr. 3'526	5.37%	Fr. 3'662
Gonten	22.61%	Fr. 15'420	21.40%	Fr. 14'595
Haslen	8.24%	Fr. 5'620	8.50%	Fr. 5'797
Meistersrüte	16.42%	Fr. 11'198	16.38%	Fr. 11'171
Schlatt	3.46%	Fr. 2'360	3.54%	Fr. 2'414
Schwende	15.93%	Fr. 10'864	14.97%	Fr. 10'210
Steinegg	20.98%	Fr. 14'308	22.27%	Fr. 15'188

Wie sich bereits aus dem Vergleich der Verteilung nach der Finanzkraft 2015 und nach der Finanzkraft 2016 ergibt, sind die Beträge der Schulgemeinden nicht fix. Neben Schwankungen in der Finanzkraft wirken sich auch betragsliche Änderungen beim effektiven Betriebsdefizit unmittelbar auf die Beiträge der Schulgemeinden aus.

Um Schwankungen etwas entgegenzuwirken, wird die Beitragsberechnung für die ersten fünf Betriebsjahre einheitlich nach der Finanzkraft im Vorjahr der Hallenbaderöffnung vorgenommen. Auch danach wird nur alle fünf Jahre eine Korrektur nach der Finanzkraft vorgenommen.

Die Schulgemeinden sind mit dieser Verteilung einverstanden. Vereinzelt wurden aber Bedenken geäußert, dass das Defizit in der Praxis dann doch höher ausfallen könnte als gemäss Planerfolgsrechnung ermittelt. Diesen Bedenken soll dadurch Rechnung getragen werden, dass die Situation fünf Jahre nach der Eröffnung des Hallenbades gemeinsam mit den Schulgemeinden überprüft wird. Dabei gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass das Defizit zu Beginn der Betriebsaufnahme eines neuen Hallenbades durchaus etwas höher liegen kann als in der Planerfolgsrechnung ausgewiesen. In dieser Ermittlung ging man von einem laufenden Betrieb aus. Sollte aber das Defizit nach fünf Jahren Betrieb durchgehend markant über dem berechneten Wert von Fr. 372'000.-- liegen, müsste die Verteilung überprüft werden. Die Schulgemeinden werden an diesem Überprüfungsprozess in jeder Phase beteiligt sein können, da sie direkt in der geplanten Betriebskommission, die sich mit diesen Fragen befassen wird, vertreten sein werden.

#### **4. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

Für das Hallenbad und seinen Betrieb wird in der Sportverordnung ein eigener Titel eingefügt. Dies ist notwendig, weil die bestehenden Beitragsbestimmungen in der Sportverordnung für diesen Fall nicht passen.

Art. 13

Der Kanton baut und unterhält das neue Hallenbad. Er ist für den Betrieb verantwortlich. Weil nun aber der Betrieb eines Hallenbades nicht eine klassische Verwaltungsaufgabe eines Kan-

tons ist, soll er in der Ausgestaltung der Betriebsorganisation möglichst weitgehende Freiheiten haben. Art. 13 sieht daher vor, dass eine Betriebsgesellschaft oder eine andere Betriebsorganisation eingesetzt werden kann. Zudem kann einem Dritten ein Leistungsauftrag für die Führung des Hallenbades erteilt werden. Der Kanton kann also beispielsweise den Betrieb einer Aktiengesellschaft übertragen. Er kann eine eigene Betriebsorganisation aufbauen oder die Führung mit einem Leistungsauftrag vornehmen lassen. Er kann aber die Fäden auch selber in den Händen behalten und lediglich eine Betriebskommission einsetzen.

Derzeit ist geplant, die Führung des Hallenbadbetriebs mit einem Leistungsauftrag an den Bezirk Appenzell zu übertragen. Der Bezirk Appenzell führt bereits das Freibad Forren und verfügt daher über eine grosse Erfahrung in diesem Bereich. Zudem kann mit einer gemeinsamen Führung das bestehende Synergiepotenzial optimal ausgeschöpft werden. Nachdem die Landsgemeinde den Kredit für ein neues Hallenbad gesprochen hat, ist nun die Grundlage geschaffen, um in konkrete Verhandlungen einzutreten.

Wahrscheinlich wird auch bei einer Betriebsführung durch den Bezirk Appenzell eine Betriebskommission eingesetzt. Dieser obliegt dann die strategische Führung des Bades und die Gewährleistung der Verbindung zwischen der verantwortlichen kantonalen Stelle und dem Bezirksrat Appenzell. In dieser Kommission zwingend vertreten sein müssen die Schulgemeinden. Sie sind die wichtigsten Nutzer des Hallenbades und sollen die Möglichkeit haben, sich in den Betrieb und die Entwicklung des Hallenbades aktiv einzubringen.

Bei Entscheiden, die sich erheblich auf die Betriebskosten auswirken können, müssen die Schulgemeinden angehört werden. Hierbei reicht es nicht, die Schulvertreter in der Betriebskommission zu informieren. Es sind alle Schulgemeinden anzugehen und um Stellungnahme zu bitten. Dies kann auf schriftlichem Wege oder mittels eines Treffens, z.B. im Rahmen der halbjährlich stattfindenden Schulpräsidentenkonferenzen, gemacht werden.

Die Schulgemeinden haben bei diesen Entscheiden ein Antragsrecht. Dieses Recht steht allerdings der Gesamtheit der Schulgemeinden zu, nicht jeder einzelnen Gemeinde. Mit anderen Worten: Die Schulgemeinden müssen sich auf einen gemeinsamen Antrag einigen. Dies kann einstimmig oder mit einer Mehrheitsentscheidung geschehen.

#### Art. 13a

Mit dieser Bestimmung wird die Verteilung des Betriebsdefizits unter den Schulgemeinden des inneren Landesteils festgelegt.

Als Finanzkraft einer Körperschaft gilt die Summe der jährlichen Steuereinnahmen, geteilt durch den im fraglichen Jahr geltenden Steuerfuss, multipliziert mit 100. Für den Start des Hallenbades wird die Finanzkraft Ende des Jahrs vor der Hallenbaderöffnung genommen.

Die Schulgemeinde Appenzell müsste gemessen an der Finanzkraft einen Anteil von rund 61% zahlen. Weil sie aber im Unterschied zu den anderen Schulgemeinden für den Hallenbadbesuch keine Schülertransporte einrichten muss und damit vom Standort des Hallenbades profitiert, wird der Anteil leicht angehoben und mit zwei Dritteln festgelegt. Das restliche Drittel wird unter den Schulgemeinden nach deren Finanzkraft verteilt.

Entwicklungen in der Finanzkraft der Schulgemeinden wird alle fünf Jahre mit einer Anpassung Rechnung getragen. Die Finanzkraft jeder Schulgemeinde wird neu festgelegt und die Verteilung aufgrund dieser neuen Basis aktualisiert. Sollte dereinst Bedarf entstehen, dass auch der Anteil der Schulgemeinde Appenzell von zwei Dritteln nach oben oder unten angepasst werden

muss, wäre allerdings eine Revision der Sportverordnung nötig. Art. 13a Abs. 1, in dem der Anteil der Schulgemeinde Appenzell von zwei Dritteln ausdrücklich festgehalten wird, wäre diesfalls anzupassen.

Den Schulgemeinden wurde versprochen, dass man die gesamte Beitragssituation nach fünf Jahren Hallenbadbetrieb überprüft. Sollte man im Rahmen dieser Überprüfung zum Schluss gelangen, dass eine neue Verteilung des Defizits zwischen dem Kanton und den Schulgemeinden angezeigt ist, müsste indessen das Sportgesetz geändert werden, wo der Beitrag der Schulgemeinden mit 55% eigens ausgewiesen wird. Es wäre in diesem Fall also nicht nur eine Revision der Sportverordnung vorzunehmen, sondern auch eine neue Landsgemeindevorlage auszuarbeiten.

Art. 14

Wegen des Einschubs der neuen Bestimmungen über die Hallenbadfinanzierung wird der bisherige Art. 13 über die Organisation der Sportförderung und die Zuständigkeit für den Erlass von Ausführungsrecht als Art. 14 unter die Schlussbestimmung genommen. Inhaltlich ergeben sich keine Änderungen.

## **5. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision des Sportgesetzes einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 23. Mai 2017

### **Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

## Grossratsbeschluss zur Revision der Sportverordnung (SportV)

Die Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo) stellt dem Grossen Rat folgende Anträge:

### *Antrag 1*

Art. 13 Abs. 3 Satz 2:

Den Schulgemeinden steht für solche Entscheide ein **gemeinsames** Antragsrecht zu.

### *Begründung*

Das Antragsrecht soll gemäss Botschaft der Ständekommission der Gesamtheit der Schulgemeinden zustehen und nicht jeder einzelnen Schulgemeinde. Die SoKo unterstützt dies, schlägt aber vor, den Wortlaut entsprechend zu verdeutlichen.

### *Antrag 2*

Art. 13a Abs. 3 Satz 1:

Für die Berechnung der Finanzkraft **gelten** die Daten per 31. Dezember des Vorjahres der Eröffnung des Hallenbades.

### *Begründung*

Redaktionelle Anpassung.

### *Antrag 3*

Der Titel nach Art. 13a lautet neu: E. Organisation

Die bisher unter Art. 13 geführte Bestimmung über die Organisation wird neu als Art. 13b geführt.

Der Titel nach Art. 13b lautet neu: F. Schlussbestimmung

### *Begründung*

Die geltende Sportverordnung ist wie folgt formal gegliedert: A. Sportförderung, B. Anerkennung, Betreuung und Aufsicht, C. Leistungen des Kantons, D. Organisation, E. Schlussbestimmungen. Der geltende Art. 13 regelt die Organisation der Sportförderung und ist unter dem Kapitel D. eingeordnet.

Im Entwurf der Standeskommission werden nun zwei neue Bestimmungen für das Hallenbad in die Sportverordnung eingefügt. Diese werden im Kapitel D. platziert und der Titel entsprechend umbenannt von „Organisation“ zu „Hallenbad“. Art. 13 wird neu besetzt mit einer Bestimmung über den „Betrieb des Hallenbades“, und es wird ein neuer Art. 13a mit der Marginalie „Beiträge am Betriebsdefizit“ eingefügt. Deshalb muss die geltende Bestimmung zur Organisation der Sportförderung verschoben werden.

Die Standeskommission schlägt im Entwurf vor, die Bestimmung von Art. 13 neu in Art. 14 zu verschieben. Art. 14 ist unter dem Kapitel E. Schlussbestimmungen eingeordnet und am 23. Oktober 2006 durch einen Grossratsbeschluss aufgehoben worden. Er ist daher derzeit nicht besetzt.

Die SoKo lehnt die Verschiebung des geltenden Art. 13 in Art. 14 aus gesetzestechnischen Gründen ab: Zum einen hält sie die Einordnung unter die Schlussbestimmungen für nicht richtig. Schlussbestimmungen umfassen Inkrafttreten, Publikation, Aufhebung oder Änderung bisher gültiger Bestimmungen und Übergangsrecht (vgl. etwa Georg Müller, Elemente einer Rechtssetzungslehre, 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2006, § 9 Rechtsetzungstechnik, N 339; Gesetzestechnische Richtlinien des Bundes, Schweizerische Bundeskanzlei 2017, S. 56 ff.). Die Bestimmung zur Organisation der Sportförderung und den Aufgaben der Standeskommission gehört daher von ihrem normativen Charakter her nicht in die Schlussbestimmungen. Zum anderen sollten einmal aufgehobene Artikel nicht mehr neu besetzt werden, um die Nachvollziehbarkeit des Erlasses sicherzustellen.

## Grossratsbeschluss zur Revision der Sportverordnung (E415.010) – Synopse

Geltende Fassung	Entwurf Standeskommission	Anträge SoKo zum Entwurf der Standeskommission
GS 415.010, Stand März 2011	E415.010	
<b>Sportverordnung (SportV)</b> vom 19. Juni 2000	<b>Grossratsbeschluss zur Revision der Sportverordnung</b> vom	
Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh., gestützt auf Art. 10 des Sportgesetzes vom 30. April 2000 (SportG), beschliesst:	Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh., in Revision der Sportverordnung vom 19. Juni 2000 (SportV), beschliesst:	
<b>A. Sportförderung</b>		
Art. 1		
Art. 2 Jugendsport  Der Kanton kann die sportliche Betätigung der Jugendlichen ab dem 5. bis zum 20. Altersjahr fördern und unterstützen, soweit diese Aufgabe nicht durch die Sportförderung des Bundes wahrgenommen wird.		
Art. 3 Jugend- und Sport-Anlässe  <sup>1</sup> Das Erziehungsdepartement (nachfolgend Departement genannt) sorgt für die Durchführung von Anlässen und Veranstaltungen im Rahmen von J + S.  <sup>2</sup> Es organisiert und unterstützt die Aus- und Fortbildung der Leiter in Zusammenarbeit mit der zuständigen Bundesstelle.		

<p>Art. 4 Sport für Erwachsene und Senioren</p> <p><sup>1</sup>Der Kanton fördert im Erwachsenen- und Seniorensport vor allem die Aus- und Fortbildung der Leiter. Eine Zusammenarbeit mit Verbänden, Vereinen und speziellen Organisationen soll angestrebt werden.</p> <p><sup>2</sup>Mit Aufbau- und Schulungsprogrammen sowie Aktionen soll ein gezielter, dem Alter entsprechender Sportunterricht angeboten werden.</p> <p><sup>3</sup>Trägerorganisationen sind Verbände, Vereine oder spezielle Gruppen.</p>		
<p>Art. 5 Sporttätigkeiten</p> <p><sup>1</sup>Der Kanton kann Sporttätigkeiten in Form von Sportkursen, Sportlagern, kantonalen Einzelanlässen sowie Anlässen mit innovativem Charakter fördern.</p> <p><sup>2</sup>Einzelanlässe sind jährlich einmalig stattfindende Veranstaltungen von Verbänden, Vereinen und Organisationen, welche für Jugendliche zugänglich sind.</p> <p><sup>3</sup>Anlässe mit innovativem Charakter sind Veranstaltungen von Verbänden, Vereinen und Organisationen, welche zum Kennenlernen einer Sportart dienen und für Jugendliche zugänglich sind.</p>		
<b>B. Anerkennung, Betreuung und Aufsicht</b>		
<p>Art. 6 Leiteranerkennung</p> <p>Sporttätigkeiten und Sportangebote stehen unter der Führung von Leitern, die über eine Anerkennung von J+S, J+S-Kids,</p>		

<p>Erwachsenensport Schweiz oder einem nationalen Sportverband verfügen.</p>		
<p>Art. 7 Betreuung und Aufsicht</p> <p><sup>1</sup>Die Fähigkeiten der Leiter, qualitativ anspruchsvollen Unterricht zu erteilen, werden mittels gezielter Betreuung und Begleitung geschult und verbessert.</p> <p><sup>2</sup>Die Betreuung soll die Leiter auch dazu befähigen, voraussehbare Risiken zu erkennen und zu vermeiden.</p> <p><sup>3</sup>Das kantonale Sportamt ernennt Betreuer und regelt deren Einsatz.</p> <p><sup>4</sup>Die Aufsicht über die Leiter dient:</p> <p>a) der ordnungsgemässen Vorbereitung und Durchführung der Kurse;</p> <p>b) der Beachtung und Einhaltung der Sicherheits- und Fachbestimmungen des jeweiligen Sportfaches.</p>		
<p><b>C. Leistungen des Kantons</b></p>		
<p>Art. 8 Sportmaterial</p> <p><sup>1</sup>Der Kanton kann Material für sportliche Zwecke, deren Anschaffung für die einzelnen Schulen, Verbände, Vereine und freien Gruppierungen wirtschaftlich nicht sinnvoll wäre, selbst anschaffen.</p> <p><sup>2</sup>Der Kanton stellt dieses Material den genannten Organisationen zur Verfügung.</p> <p><sup>3</sup>Materialbeschaffungen von Verbänden, Vereinen und Organisationen können vom Kanton unterstützt werden.</p>		

<p>Art. 9 Beiträge an Sportanlagen</p> <p><sup>1</sup>An Sportanlagen bzw. Teile von Sportanlagen, die schulischen Zwecken dienen, leistet der Kanton Beiträge nach den Bestimmungen der Schulgesetzgebung.</p> <p><sup>2</sup>An Sportanlagen bzw. Teile von Sportanlagen, die nicht schulischen Zwecken dienen, kann der Kanton Beiträge leisten, wenn diese Anlagen oder Anlagenteile ein wesentliches öffentliches Bedürfnis abdecken und der Öffentlichkeit zugänglich sind.</p>		
<p>Art. 10 Beiträge an die Ausbildung</p> <p>Der Kanton unterstützt in Zusammenarbeit mit der zuständigen Bundesstelle die Aus- und Fortbildung der Leiter.</p>		
<p>Art. 11 Unterstützung von Sporttätigkeiten</p> <p>Der Kanton kann Sporttätigkeiten nach Art. 5 mit Beiträgen fördern, administrative Unterstützung leisten oder Sporttätigkeiten selber organisieren.</p>		
<p>Art. 12 Finanzielle Unterstützung</p> <p><sup>1</sup>Die Standeskommission legt die Regeln für die finanzielle Unterstützung fest.</p> <p><sup>2</sup>An Sportvereine, Sportverbände und Leiter im Erwachsenen- und Seniorensport werden keine finanziellen Unterstützungen ausgerichtet</p>		
<p><b>D. Organisation</b></p>	<p><b>D. Hallenbad</b></p>	
<p>Art. 13 Aufgaben der Standeskommission</p> <p><sup>1</sup>Die Standeskommission bestimmt die Organisation der kantonalen Sportförderung. Sie wählt insbesondere eine das Departement beratende Kommission, in welcher namentlich</p>	<p>Art. 13 Betrieb des Hallenbades</p> <p><sup>1</sup>Für den Betrieb des Hallenbades ist der Kanton verantwortlich.</p>	

<p>Vertreter appenzellischer Sportvereine und des Schulsportes vertreten sein sollen.</p> <p><sup>2</sup>Sie erlässt zur Verordnung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.</p>	<p><sup>2</sup>Setzt er eine Betriebsgesellschaft oder eine andere Betriebsorganisation ein, sind daran die Schulgemeinden des inneren Landesteils angemessen zu beteiligen.</p> <p><sup>3</sup>Bei Entscheiden, die sich erheblich auf die Betriebskosten auswirken können, sind die Schulgemeinden anzuhören. Den Schulgemeinden steht für solche Entscheide ein Antragsrecht zu.</p>	<p><sup>3</sup>Bei Entscheiden, die sich erheblich auf die Betriebskosten auswirken können, sind die Schulgemeinden anzuhören. Den Schulgemeinden steht für solche Entscheide ein <u>gemeinsames</u> Antragsrecht zu.</p>
	<p>Art. 13a Beiträge am Betriebsdefizit</p> <p><sup>1</sup>Der Anteil der Schulgemeinden des inneren Landesteils am Betriebsdefizit des Hallenbades wird zu zwei Dritteln von der Schulgemeinde Appenzell getragen, der restliche Drittel wird unter den übrigen Schulgemeinden nach Massgabe der Finanzkraft verteilt.</p> <p><sup>2</sup>Die Finanzkraft entspricht der Steuerkraft der Körperschaft, multipliziert mit der Anzahl der Einwohner.</p> <p><sup>3</sup>Für die Berechnung der Finanzkraft werden die Daten per 31. Dezember des Vorjahrs der Eröffnung des Hallenbades genommen. Die Finanzkraftberechnung wird alle fünf Jahre angepasst.</p>	<p><sup>3</sup>Für die Berechnung der Finanzkraft <u>gelten</u> die Daten per 31. Dezember des Vorjahres der Eröffnung des Hallenbades. Die Finanzkraftberechnung wird alle fünf Jahre angepasst.</p>

E. Schlussbestimmung		E. Organisation
		<p>Art. 13b Aufgaben der Standeskommission</p> <p><sup>1</sup>Die Standeskommission bestimmt die Organisation der kantonalen Sportförderung. Sie wählt insbesondere eine das Departement beratende Kommission, in welcher namentlich Vertreter appenzellischer Sportvereine und des Schulsportes vertreten sein sollen.</p> <p><sup>2</sup>Sie erlässt zur Verordnung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.</p>
Art. 14	<p>Art. 14 Organisation</p> <p><sup>1</sup>Die Standeskommission bestimmt die Organisation der kantonalen Sportförderung. Sie wählt insbesondere eine das Departement beratende Kommission, in welcher namentlich Vertreter appenzellischer Sportvereine und des Schulsports vertreten sein sollen.</p> <p><sup>2</sup>Sie erlässt zur Verordnung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.</p>	<p><b>F. Schlussbestimmung</b></p> <p><i>[beibehalten wie in der geltenden Fassung]</i></p>
<p>Art. 15 Inkrafttreten</p> <p>Diese Verordnung tritt nach Annahme durch den Grossen Rat in Kraft.</p>		

## Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung zum Baugesetz (BauV)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision der Verordnung zum Baugesetz vom 22. Oktober 2012 (BauV),

beschliesst:

### I.

Art. 35 Abs. 5 lautet neu:

<sup>5</sup>Als Kleinstbauten gelten Gebäude, die in ihren Dimensionen die zulässigen Masse nicht überschreiten und die der Lagerung von Gerätschaften, der Unterbringung von Tieren oder der Einhausung von technischen Anlagen dienen. Als zulässige Masse gelten 10 m<sup>2</sup> Grundfläche, 4 m Gebäudelänge sowie 2.5 m Gesamthöhe und bei Flachdächern 2.5 m Fassadenhöhe.

### II.

Art. 63 lautet neu:

<sup>1</sup>Der Gebäudeabstand ist die Entfernung zwischen den projizierten Fassadenlinien zweier Gebäude. Gebäudeabstand

<sup>2</sup>In den Wohnzonen und den Wohn- und Gewerbebezonen entspricht der Gebäudeabstand dem kleineren der gesetzlichen Grenzabstände. Dieser gilt auch bei mehreren Gebäuden auf demselben Grundstück.

### III.

Art. 65a wird eingefügt:

Von öffentlichen Gewässern ist mindestens ein Abstand von 5 m oder der Abstand gemäss Gewässerraumlinie einzuhalten. Der Abstand bemisst sich ab Rand des Bachbetts. Abweichende Abstände können im Einzelfall durch das Departement verfügt oder bewilligt werden. Gewässerabstand

## IV.

Art. 67a wird eingefügt:

Ausnützungsziffer

<sup>1</sup>Die Ausnützungsziffer ist das Verhältnis zwischen der Summe aller anrechenbaren Geschossflächen und der anrechenbaren Grundstücksfläche.

<sup>2</sup>Die Summe der anrechenbaren Geschossflächen besteht aus:

- Hauptnutzflächen HNF
- Verkehrsflächen VF
- Konstruktionsflächen KF

<sup>3</sup>Nicht angerechnet werden Flächen, deren lichte Höhe unter 1.5 m liegt.

## V.

Art. 72 lautet neu:

Einzelne Vorschriften

<sup>1</sup>Das zulässige Mass der Bebauung und Nutzung gilt als erfüllt, wenn entweder die Geschossflächenziffer oder die Ausnützungsziffer eingehalten ist.

<sup>2</sup>Sofern die Bezirke in ihren Reglementen oder in Quartierplänen nichts anderes festlegen, beträgt die Geschossflächenziffer:

- in der zweigeschossigen Wohnzone: 0.7
- in der dreigeschossigen Wohnzone: 0.9
- in der zweigeschossigen Wohn- und Gewerbezone: 1.2, wobei der Wohnanteil höchstens 0.7 betragen darf
- in der dreigeschossigen Wohn- und Gewerbezone: 1.4, wobei der Wohnanteil höchstens 0.9 betragen darf

<sup>3</sup>Sofern die Bezirke in ihren Reglementen oder in Quartierplänen nichts anderes festlegen, beträgt die Ausnützungsziffer:

- in der zweigeschossigen Wohnzone: 0.5
- in der dreigeschossigen Wohnzone: 0.65
- in der zweigeschossigen Wohn- und Gewerbezone: 0.8, wobei der Wohnanteil höchstens 0.5 betragen darf
- in der dreigeschossigen Wohn- und Gewerbezone: 1.0, wobei der Wohnanteil höchstens 0.65 betragen darf

<sup>4</sup>Die Bezirke können in ihren Reglementen und Quartierplänen minimale Geschossflächenziffern oder Ausnützungsziffern vorsehen und für andere Zonen Geschossflächenziffern oder Ausnützungsziffern festlegen. Das Mass der zulässigen Bebauung und Nutzung kann auch mit anderen Mitteln (z.B. Baumassenziffer, Überbauungsziffer, Grünflächenziffer) festgelegt werden.

**Va.**

In Art. 76 wird ein Abs. 4 eingefügt:

<sup>4</sup>Wird am Wohnraum eines unter Pacht stehenden Objektes im Sömmerungsgebiet oder dem Gebiet der Heimweiden ein bewilligungspflichtiges Bauvorhaben geplant, muss im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ein Pachtvertrag vorgelegt werden, der mindestens sechs weitere Jahre gültig ist. Dabei darf der Pachtgegenstand nicht zu Ungunsten des Pächters verändert werden.

**VI.**

Diese Verordnung tritt mit Genehmigung durch den Grossen Rat in Kraft.

Inkrafttreten



## Ergänzungsbotschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

### **Grossratsbeschluss zur Revision der Bauverordnung (BauV)**

---

#### **1. Ausgangslage**

An der Session vom 3. April 2017 hat sich der Grosse Rat in erster Lesung mit dem Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung zum Baugesetz vom 22. Oktober 2012 (BauV, GS 700.010), Teil Baubegriffe, beschäftigt. Im Rahmen der Diskussion des Geschäfts hat Grossrat Patrik Koster den Antrag gestellt, Art. 76 der Bauverordnung sei mit einem Abs. 4 mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

*<sup>4</sup>Wird am Wohnraum eines unter Pacht stehenden Objektes im Sömmerungsgebiet oder dem Gebiet der Heimweiden ein bewilligungspflichtiges Bauvorhaben geplant, muss im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ein Pachtvertrag vorgelegt werden, der mindestens sechs weitere Jahre gültig ist. Dabei darf der Pachtgegenstand nicht zu Ungunsten des Pächters verändert werden.*

Der Antrag von Grossrat Patrik Koster wurde vom Grossen Rat mit 23 zu 22 Stimmen angenommen. Die Standeskommission übernahm aber den Auftrag, die Problematik im Hinblick auf die zweite Lesung zu überprüfen und allfällige Lösungsvorschläge vorzubereiten.

#### **2. Prüfung der Sachlage und Lösungsvorschlag**

Nach vorgenommener Prüfung der Sachlage legt die Standeskommission dem Grossen Rat einen Bericht über die Nutzung der Alphütten in Appenzell I.Rh. vor. Der Bericht legt zunächst die Grundlagen der Alpwirtschaft dar und zeigt auf, dass es sich beim von Grossrat Patrik Koster geschilderten Problem um wenige Einzelfälle handelt. Weiter werden die rechtlichen Grundlagen im Raumplanungs- und Baurecht, im landwirtschaftlichen Pachtrecht und im Alprecht dargestellt. Anschliessend wird auf den Begriff der Heimweiden eingegangen, gefolgt von einer kritischen Auseinandersetzung mit dem vorgeschlagenen neuen Art. 76 Abs. 4 BauV. Abgeschlossen wird der Bericht mit einer Zusammenfassung der Erkenntnisse. Langfristig soll ein Konzept erarbeitet werden, in welche Richtung man die Alpbewirtschaftung in Appenzell I.Rh. lenken will. Die entsprechenden Erlasse sollen erst dann angepasst werden.

Als kurzfristig umsetzbare Massnahme schlägt die Standeskommission vor, dass Baubewilligungen für zonenkonforme Bauten im Sömmerungsgebiet mit der Auflage eines Verbots von nichtlandwirtschaftlicher Nutzung verbunden werden. In zeitlicher Hinsicht soll das Verbot die Sömmerungszeit umfassen, damit die Hütte den Sennen für diese Zeit zur Verfügung steht. Eine nichtlandwirtschaftliche Nutzung zwischen Herbst und Frühjahr, wie sie in vielen Hütten schon heute üblich ist, soll weiterhin möglich sein. Das Nutzungsverbot für die Sömmerungszeit kann aber ausnahmsweise gelockert werden. Dies kann dann der Fall sein, wenn aus einer besonderen Konstellation heraus die Hütte während der Sömmerungszeit nicht landwirtschaftlich gebraucht wird. Hat beispielsweise ein Senn zwei benachbarte Alprechte mit zwei Hütten in Pacht, braucht er für die Bewirtschaftung beider Alprechte wahrscheinlich nur eine Hütte. Die andere Hütte kann diesfalls anderweitig genutzt werden. Hierfür ist aber eine individuelle Bewilligung für die zonenfremde Nutzung nötig.

Mit dieser Praxis wird das von Grossrat Patrik Koster angesprochene Problem wirksamer angegangen als mit dem Erfordernis, dass für eine Baubewilligung ein Pachtvertrag vorliegen muss. Wie dem Bericht zu entnehmen ist, erachtet es die Standeskommission nicht als zielführend, das Problem über die blossе Vorlage eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags zu lösen.

Sowohl das Verhängen eines Nutzungsverbots für die Sömmerungszeit als auch die Einräumung einer Ausnahmebewilligung sind schon heute möglich. Das Verbot für nicht zonenkonforme Nutzungen kann gestützt auf Art. 16b Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) erlassen werden. Soll eine landwirtschaftlich nicht mehr genutzte Hütte im Sömmerungsgebiet nichtlandwirtschaftlich genutzt werden, kann für sie eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG ausgesprochen werden, sodass sie umgenutzt werden kann. Die nötigen Instrumente stehen den Bewilligungsbehörden schon heute zur Verfügung. Einer Neuregelung im kantonalen Recht bedarf es daher nicht. In der Praxis hätte man es in der Hand, dem von Grossrat Patrik Koster geschilderten Problem wirksam entgegenzutreten. Hierfür ist keine Ergänzung von Art. 76 BauV nötig. Die Standeskommission stellt daher den Antrag, dass der Antrag von Grossrat Patrik Koster abgelehnt wird, ohne dass eine Ersatzbestimmung aufgenommen wird.

Möchte der Grosse Rat indessen an einer Fixierung der genannten Praxis in der Bauverordnung festhalten, sollte die Bestimmung wie folgt gefasst werden:

*<sup>4</sup>Die Erteilung einer Baubewilligung für zonenkonforme Bauvorhaben im Sömmerungsgebiet ist mit der Auflage eines Nutzungsverbotes für zonenfremde Nutzungen während der Sömmerungszeit zu verbinden. Vorübergehende zonenfremde Wohnnutzungen können bewilligt werden.*

Auf den Erlass einer Regelung für die Heimweiden sollte aber verzichtet werden, da es im kantonalen Recht an einer verbindlichen Definition oder einer parzellenscharfen Ausscheidung von Heimweiden fehlt.

Zudem bleibt zu sagen, dass die Verfügung von Auflagen in einer Baubewilligung nur soweit Wirkungen zu erzeugen vermag, als der Vollzug konsequent vollzogen und überwacht wird. Insbesondere die Baukommission Inneres Land AI wird mit dieser Aufgabe gefordert sein. Sie soll dabei vom Land- und Forstwirtschaftsdepartement im Rahmen der landwirtschaftlichen Kontrolle unterstützt werden.

### **3. Antrag**

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Ergänzungsbotschaft Kenntnis zu nehmen und auf die von Grossrat Patrik Koster vorgeschlagene Ergänzung von Art. 76 BauV zu verzichten. Möchte der Grosse Rat dies nicht ersatzlos machen, soll die Variante gemäss dieser Botschaft aufgenommen werden.

Appenzell, 14. August 2017

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig



# **Gewährleistung der Verfügbarkeit von Alphütten für Sennen**

## **Bericht der Standeskommission**

vom 14. August 2017

## Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage .....	3
2. Grundlagen der Alpwirtschaft in Appenzell I.Rh.....	3
3. Rechtliche Grundlagen.....	5
4. Heimweiden .....	9
5. Art. 76 Abs. 4 BauV gemäss Beschluss in erster Lesung .....	10
6. Nutzungsverbot gemäss Art. 16b RPG.....	12
7. Zusammenfassung und Fazit .....	13
8. Zu treffende Massnahmen.....	14

## 1. Ausgangslage

An der Session des Grossen Rates vom 3. April 2017 wurde im Rahmen der Verhandlung über die Verordnung zum Baugesetz vom 22. Oktober 2012 (BauV, GS 700.010) zu der Überarbeitung der Baubegriffe von Grossrat Patrik Koster der Antrag gestellt, die Bauverordnung in Art. 76 durch folgenden Absatz 4 zu ergänzen:

*<sup>4</sup>Wird am Wohnraum eines unter Pacht stehenden Objektes im Sömmerungsgebiet oder dem Gebiet der Heimweiden ein bewilligungspflichtiges Bauvorhaben geplant, muss im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ein Pachtvertrag vorgelegt werden, der mindestens sechs weitere Jahre gültig ist. Dabei darf der Pachtgegenstand nicht zu Ungunsten des Pächters verändert werden.*

Grossrat Patrik Koster führte zum Antrag aus, dass Eigentümer von privaten Alpen immer häufiger die Bewirtschafter aus den Hütten drängen würden. Die Hütten würden saniert und als Ferienhaus genutzt. Der Pächter müsse in benachbarten Hütten, in einem Wohnwagen oder sogar im Saustall übernachten. Patrik Koster erwarte eine weitere Zunahme solcher Fälle, da den Verpächtern der Alpen nach einem Generationenwechsel oft das Verständnis für die Landwirtschaft fehle. Mit seinem Antrag soll die Nutzung der Alphütten durch die Pächter gesichert werden.

Der Antrag wurde vom Grossen Rat mit 23 zu 22 Stimmen angenommen. Die Problematik soll aber durch die Ständekommission auf die zweite Lesung geprüft werden. Die zuständigen Departemente haben die Sachlage inzwischen geprüft.

Der vorliegende Bericht zeigt zunächst die Entwicklung, die heutigen Strukturen und die Grundlagen der Alpwirtschaft im Kanton Appenzell I.Rh. auf. In der Folge werden die rechtlichen Grundlagen dargelegt, gefolgt von einem Exkurs zum Begriff der „Heimweiden“. Abgeschlossen wird der Bericht durch eine Analyse von Art. 76 Abs. 4 BauV und einer Zusammenfassung der Erkenntnisse.

## 2. Grundlagen der Alpwirtschaft in Appenzell I.Rh.

Gemäss den kantonalen Strukturhebungsdaten verfügt Appenzell I.Rh. über insgesamt 170 Alpen oder Alprechte, die von 147 Bewirtschaftern bestossen werden. Die Eigentums- und Pachtverhältnisse sind sehr unterschiedlich. Teilweise ist eine Einzelfallbetrachtung nötig. Es fällt auf, dass es sich bei den problematischen Fällen heute um Einzelfälle handelt. Das Problem, dass Gebäude der landwirtschaftlichen Nutzung vorenthalten werden, könnte sich allerdings in Zukunft verschärfen.

Die 170 Alpen oder Alprechte werden wie erwähnt von 147 Bewirtschaftern bestossen. Insgesamt sind auf diesen Alpen 144 Hütten von Interesse für diesen Bericht. Drei der Bewirtschafter verfügen über keine Hütte (Alprecht Seealp-Wald Lochhütte, Alp Klein Heieren und Alp Garten-Gaismelster). 58 der Bewirtschafter dieser 144 Hütten sind Eigentümer der jeweiligen Alpen oder Alprechte und verfügen über eine Hütte. Bei fünf dieser Alpen und Alprechten ist wohl eine Hütte vorhanden, allerdings für deren Bewirtschaftung nicht nötig, da die Bewirtschaftung vom Tal aus erfolgt (Alp Ahorn, Gross Bildstein und die Schaf-Alp der Alp Obere Hundslanden) oder weil eine anderweitige Wohnmöglichkeit besteht (Alp Orlehan und Nisser). Sechs der 58 Bewirtschafter mit Alpen und Hütten in ihrem Eigentum nutzen ihre Hütte nur teilweise. Fünf der Bewirtschafter benötigen die Hütte (in ihrem Eigentum) auf ihren Alpen nicht zwingend, da auch eine anderweitige Hütte für die Bestossung zur Verfügung stünde. Trotzdem werden die Hütten zumindest teilweise alpwirtschaftlich genutzt. 49 Hütten befinden sich im Eigentum des jeweili-

gen Alpbewirtschafters und werden von diesem zur Bestossung der Alp auch benötigt (vgl. zu den Details Tabelle 1).

Die restlichen 87 Hütten, welche Teil dieses Berichtes sind, werden vom jeweiligen Eigentümer verpachtet oder vermietet. Von diesen werden 62 Hütten landwirtschaftlich für die Bestossung der zugehörigen Alpen bzw. Alprechten genutzt, sechs davon allerdings nur teilweise. Dies aus verschiedenen Gründen. So wird in drei der Hütten über dem Stall geschlafen, während sich die Küche in der Hütte befindet. Die 62 Hütten sind für die Bestossung der Alp nötig. Bei diesen 62 Hütten besteht das von Grossrat Patrik Koster geschilderte Problem aktuell nicht. Allerdings besteht die Gefahr, dass die Pachtverhältnisse bei einem Wechsel des Eigentümers bspw. in einem Erbfall gekündigt wird. Vier weitere Hütten wären ebenfalls für die Bewirtschaftung der Alp nötig, sie sind allerdings nichtlandwirtschaftlich genutzt (vgl. Tabelle 1).

17 Hütten, die heute verpachtet sind, werden zur Bestossung der Alpen nicht benötigt und werden nichtlandwirtschaftlich genutzt.

Das von Patrik Koster aufgeworfene Problem zeigt sich exemplarisch an folgenden Hütten:

- Scheidegg: Hier wird die ehemalige Hütte heute als Restaurant genutzt.
- Unteres Sönderli: Hier wird die Alp vom Talbetrieb in Triebn aus bewirtschaftet, da die Hütte anlässlich eines Eigentümerwechsels nichtlandwirtschaftlich vermietet wurde. Die Pacht der Alp wurde nur unter dieser Bedingung weitergeführt.
- Hintere Wasserschaffen: Die Hütte wurde in zwei Wohnteile umgebaut, welche beide nichtlandwirtschaftlich vermietet werden. Ein Teil der Hütte wurde explizit mit der Begründung ausgebaut, dass er als Wohnraum dem Bewirtschafter dienen soll. Der Bewirtschafter wohnt derzeit allerdings im Schweinestall.
- Soll-Schwaderloch: Beim Pächterwechsel vor einigen Jahren wurde die Pacht ohne Hütte verpachtet. Der Pächter bewirtschaftet die Alp von seinem Talbetrieb in Brülisau aus.
- Soll-Untergruben: Der Pächter hat trotz laufendem Pachtvertrag gekündigt, da aufgrund eines Neubaus der Hütte Streitigkeiten in Bezug auf die Hüttennutzung entstanden. Als Folge davon wurde das Alprecht 2016 als zweites Alprecht zusammen mit Soll-Lawanne verpachtet. Der heutige Pächter hat eine andere Hütte als Eigentum, womit die Alphütte Untergruben heute nicht landwirtschaftlich genutzt wird.
- Alp Studen: Die Alp wurde bis 2014 zusammen mit der Hinteren Wartegg und Klein Chenner als Einheit bewirtschaftet. Im Jahr 2015 liess der Eigentümer den Pachtvertrag für die Hütte auslaufen. Seither wird die Hintere Wartegg mit der Mittleren Wartegg bewirtschaftet und die Alp Studen von der Alp Kronberg aus.
- Meglisalp-Säntiswirts: Das Alprecht wurde bis 2013 zusammen mit dem Alprecht Meglisalp „Im Boden“ als Einheit bewirtschaftet. Im Jahre 2014 wurde der Pächter pensioniert. Der Eigentümer hat die Alpbestossung nicht neu vergeben. Seither werden beide Alprechte nicht mehr bestossen, womit die Alphütte des Alprechtes Säntiswirts für eine nichtlandwirtschaftliche Nutzung frei wurde. Im Obergeschoss des Stalles wurden überdies zusätzliche nichtlandwirtschaftliche Räume eingebaut.

Überblick:

Eigentum	Nutzung	Notwendigkeit	Anzahl
<b>Anzahl Bewirtschafter Total</b>			<b>147</b>
<b>Im Eigentum Bewirtschafter</b>			<b>60</b>
	ohne Hütte		2
	Hütte nicht landwirtschaftlich genutzt	nicht notwendig	5
	Hütte nur tlw. landwirtschaftlich genutzt	notwendig	1
	Hütte nur tlw. landwirtschaftlich genutzt	nicht notwendig	5
	Hütte landwirtschaftlich genutzt	notwendig	45
	Hütte landwirtschaftlich genutzt	nicht notwendig	2
<b>Verpachtet / vermietet</b>			<b>87</b>
	ohne Hütte		1
	Hütte landwirtschaftlich genutzt	notwendig	56
	Hütte tlw. landwirtschaftlich genutzt	notwendig	6
	Hütte nicht landwirtschaftlich genutzt	notwendig	4
	teilweise landwirtschaftlich genutzt	nicht notwendig	2
	Hütte nicht landwirtschaftlich genutzt	nicht notwendig	18

Tabelle 1: Überblick über die Alpen in Appenzell I.Rh.

### 3. Rechtliche Grundlagen

#### 3.1 Allgemeines

Es sind mehrere Rechtsgebiete vom Problem tangiert. Zunächst das Rauplanungs- und Bau-recht, da die neue Bestimmung in der Bauverordnung im Kapitel zum Bauen ausserhalb der Bauzone verankert werden soll. Sodann können das landwirtschaftliche Pachtrecht sowie auf kantonaler Stufe die Bestimmungen über die Alpen betroffen sein. Da es sich bei der neuen Bestimmung um einen Eingriff in das Privateigentum handelt ist fraglich, ob die Stipulierung in der Bauverordnung genügt, oder ob ein Erlass auf Stufe Gesetz nötig wäre. Auch diese Frage gilt es zu klären.

### 3.2 Raumplanung und Baurecht

Alphütten befinden sich immer ausserhalb der Bauzone in der Sömmerungsgebietszone oder der Landwirtschaftszone. Bei der Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens in der Landwirtschaftszone, ist zunächst zu fragen, ob es zonenkonform oder zonenfremd ist. Zonenkonform sind Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone gemäss Art. 16a Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) dann, wenn sie zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. In den Sömmerungsgebieten kommt gemäss Art. 36 des Baugesetzes vom 29. April 2012 (BauG, GS 700) hinzu, dass Bauten und Anlagen dann zonenkonform sind, wenn sie für die Bewirtschaftung der Alpen erforderlich sind. Zonenkonforme Bauten und Anlagen haben den Voraussetzungen von Art. 16a RPG und Art. 34 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV, SR 700.1) zu genügen. Nach Art. 34 Abs. 4 RPV darf die Bewilligung für eine zonenkonforme Baute oder Anlage nur dann erteilt werden, wenn sie für die infrage stehende Bewirtschaftung nötig ist, keine überwiegenden Interessen gegenüberstehen und der landwirtschaftliche Betrieb voraussichtlich längerfristig bestehen kann. Nicht zonenkonforme Bauvorhaben bei altrechtlichen Bauten richten sich nach Art. 24c RPG, wenn die Bauten und Anlagen schützenswert sind, nach Art. 24d RPG. In den Sömmerungsgebieten gilt bei zonenfremden Bauten und Anlagen zusätzlich zu Art. 24c RPG auch Art. 77 Abs. 3 BauV, welcher besagt: „In Sömmerungsgebietszonen ist der Abbruch und Wiederaufbau sowie die Erweiterung von Alpgebäuden, die nicht mehr landwirtschaftlichen Zwecken dienen, nicht zulässig. Die Standeskommission kann ausnahmsweise einen Abbruch und Wiederaufbau bewilligen, wenn die Instandsetzung der Baute offensichtlich unverhältnismässig wäre und gleichzeitig die neue Baute gesamthaft und in den Einzelteilen der alten Baute entspricht.“

In Art. 16b Abs. 1 RPG werden Regeln für Bauten aufgestellt, deren zonenkonformer Verwendungszweck oder deren auf Zonenkonformität gestützte Bewilligung weggefallen ist. Sie gilt nicht für Bauten und Anlagen, die in der Landwirtschaftszone nie zonenkonform gewesen oder mittels Ausnahmegewilligung als nicht zonenkonform bewilligt worden sind. Eine für den Zonenzweck funktionslos gewordene Baute darf aufgrund Art. 16b Abs. 1 RPG nicht ohne weiteres einer neuen, nicht zonenkonformen Nutzung zugeführt werden. Die Umnutzung ist bewilligungspflichtig. Dazu ist eine Ausnahmegewilligung nach RPG nötig. Bauten und Anlagen, welche nicht mehr zonenkonform genutzt werden und für welche eine Nutzung im Sinne von Art. 24 - Art. 24e (zulässige zonenfremde Nutzung) nicht zulässig ist, dürfen gemäss Art. 16b Abs. 1 RPG nicht mehr benutzt werden. Das Nutzungsverbot gilt ohne baupolizeiliche Anordnung von Gesetzes wegen. Damit soll verhindert werden, dass Bauten und Anlagen nur deshalb erstellt werden, damit sie später zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken umgenutzt werden können. Das Nutzungsverbot entfällt erst dann, wenn wieder eine zonenkonforme Nutzung vorliegt. Funktionslos gewordene Bauten sollen mit dem Benutzungsverbot für allenfalls entstehende zonenkonforme Bedürfnisse erhalten werden. Das gesetzliche Benutzungsverbot bleibt solange aufrecht, als nicht eine neue zonenkonforme oder auf dem Ausnahmeweg eine zonenwidrige Nutzung bewilligt worden ist. Bei der Bewilligung einer zonenwidrigen Nutzung ist dabei neben dem Bundesrecht auch Art. 77 Abs. 3 BauV zu berücksichtigen.

Baubewilligungen gemäss Art. 22 RPG können mit ergänzenden, begleitenden, verstärkten Nebenbestimmungen (Auflagen) erteilt werden. Diese sind Teil der Bewilligung und als solche anfechtbar. Nebenbestimmungen unterliegen den gleichen rechtsstaatlichen Anforderungen wie die Verfügungen. Sie bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, doch verlangt die Rechtspraxis keinen ausdrücklichen Rechtsatz. Eine Nebenbestimmung ist auch zulässig, wenn sie durch den vom Gesetz verfolgten Zweck gerechtfertigt werden kann. Gesetzmässig ist eine Nebenbestimmung, die im Rahmen eines gesetzlich gewährten Ermessensspielraums der Behörde angeordnet wird. Keiner ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage für eine Nebenbestimmung bedarf es insbesondere, wenn die Baubewilligung im Licht der massgebenden Gesetzesvorschrift auch verweigert werden könnte. Die Nebenbestimmung muss verhältnismässig sein. Nebenbe-

stimmungen gehen auf den Rechtsnachfolger über. Zwei Arten von Bedingungen sind als Nebenbestimmung möglich: Suspensivbedingungen, die erfüllt sein müssen, damit die Baubewilligung ausgestellt werden darf, sowie Resolutivbedingungen, deren Eintritt den Wegfall der Bewilligung zur Folge hat. Bei Resolutivbedingungen bewirkt der Eintritt eines gewissen Ereignisses das Ende der Rechtskraft der Bewilligung, ohne dass es noch eines besonderen Aktes der Behörden bedarf.

In Art. 16b Abs. 2 RPG ist geregelt, dass wenn eine Bewilligung befristet oder mit einer auflösenden Bedingung (Resolutivbedingung) erteilt worden ist, die Bauten und Anlagen bei Wegfall der Bewilligung zu beseitigen sind und der frühere Zustand wiederherzustellen ist. Alle Bewilligungen in der Nichtbauzone können gestützt auf Art. 16b Abs. 2 RPG mit einer Befristung oder einer Resolutivbedingung versehen werden, sofern besondere Umstände dies gebieten und öffentliche Interessen dies im konkreten Fall erfordern. Die dafür notwendige Rechtsgrundlage für die Bedingungen finden sich im RPG (bspw. Art. 34 Abs. 4 lit. c RPV) oder im kantonalem Recht. Wird eine Baubewilligung mit einer entsprechenden Bedingung erteilt und fällt die Bedingung weg, ist eine Nachnutzung ausgeschlossen.

Für den Vollzug des Baupolizeirechts sind gemäss Art. 3 Abs. 2 und Art. 5 Abs. 2 BauG der Bezirk Oberegg bzw. die Baukommission Inneres Land AI zuständig. Die Überprüfung, ob gemäss der Bewilligung gebaut worden ist oder ob eine landwirtschaftliche Baute noch zonenkonform genutzt wird wie auch die Überprüfung von illegalen Bauten und die Verfügung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes obliegt dem Bezirk Oberegg bzw. der Bauverwaltung Inneres Land AI. Erfüllen die Organe der Baupolizei ihre Aufgabe nicht, hat die Standeskommission die Aufsicht über die beiden Gremien.

### **3.3 Landwirtschaftliches Pachtrecht**

Das Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985 (LPG, SR 221.213.2) regelt die Pacht für Grundstücke zur landwirtschaftlichen Nutzung, von landwirtschaftlichen Gewerben und von nichtlandwirtschaftlichen Gewerben, welche mit einem landwirtschaftlichen Gewerbe eine wirtschaftliche Einheit bilden. Gemäss Art. 3 LPG können Kantone für die Pacht von Alpen und Weiden sowie von Nutzungs- und Anteilsrechten an solchen abweichende Bestimmungen erlassen. Gemäss Art. 4 LPG verpflichtet sich der Verpächter durch einen landwirtschaftlichen Pachtvertrag, dem Pächter ein Gewerbe oder ein Grundstück zur landwirtschaftlichen Nutzung zu überlassen und der Pächter, dafür einen Pachtzins zu zahlen. Die erste Pachtdauer beträgt für landwirtschaftliche Gewerbe mindestens neun Jahre und für einzelne Grundstücke mindestens sechs Jahre. Eine ordentliche Kündigung ist immer auf Ablauf einer Pachtdauer möglich. Die minimale Kündigungsfrist beträgt für Gewerbe und Grundstücke ein Jahr (Art. 16 Abs. 2 LPG). Erfolgt eine ordentliche Kündigung, so kann die andere Partei innert drei Monaten seit Empfang der Kündigung auf Erstreckung des Pachtverhältnisses klagen (Art. 26 LPG). Bei Fixpachten ist die Klage spätestens neun Monate vor Ablauf der Pacht einzureichen. Wird ein Gewerbe oder Grundstück veräussert, so muss der Erwerber den Pachtvertrag übernehmen (Kauf bricht Pacht nicht). Die ausserordentliche Auflösung des Pachtverhältnisses ist nur in drei Fällen möglich: bei Selbstbewirtschaftung, bei einem Erwerb zu öffentlichen Zwecken oder wenn der Verpächter das Pachtobjekt unmittelbar zu Bauzwecken übernimmt. Bei der landwirtschaftlichen Pacht unterliegt der Pächter ferner einer Bewirtschaftungspflicht (Art. 21a LPG).

### **3.4 Alprecht**

Der Kanton Appenzell I.Rh. hat auf kantonaler Ebene das Alpgesetz vom 20. April 1995 (GS 916.500) und die dazugehörige Verordnung vom 12. Februar 1996 (GS 916.510) erlassen. Das Alpgesetz bezweckt gemäss Art. 1 „den Schutz und die Erhaltung des Alpgebietes als Lebens- und Erholungsraum für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie die Sicherung einer geordneten Bewirtschaftung. Zudem regelt es die touristische Nutzung und die Verbesserung der alpwirtschaftlichen Betriebsverhältnisse.“ Der örtliche Geltungsbereich des Alpgesetzes ist in Abs. 1 der Alpverordnung festgelegt und deckt sich mit dem ausgeschiedenen Sömmerungsgebiet. Gemäss Art. 5 des Alpgesetzes kann das Departement die Bewirtschaftung von unbewirtschafteten Alpen durch staatliche Organe oder Dritte anordnen. Hierfür sind nach explizitem Gesetzeswortlaut die vorhandenen Gebäulichkeiten zur Verfügung zu stellen. Das Land- und Forstwirtschaftsdepartement kann einen Grundeigentümer unter bestimmten Voraussetzungen gestützt auf Art. 5 Alpgesetz dazu zwingen, dass er seine Alpfläche bewirtschaftet oder bewirtschaften lässt. Für diese Bewirtschaftung sind dem Bewirtschafter vorhandene Gebäulichkeiten zur Verfügung zu stellen. Keine Handhabe bietet das Alpgesetz vermutlich für den Fall, in dem ein Eigentümer einer Alphütte diese seinem Pächter nicht zur Verfügung stellt. Ein diesbezüglicher Eingriff in das Privateigentum des Grundeigentümers ist vom Gesetzeswortlaut von Art. 5 Alpgesetz nicht umfasst. Die Bestimmung greift nur, wenn die Alp nicht mehr bewirtschaftet wird.

Neben dem Alpgesetz und der zugehörigen Vollzugsverordnung hat der Kanton Appenzell I.Rh. eine Verordnung über die Gemeinen Alpen vom 12. Februar 1996 erlassen (Alpbüchlein, GS 916.520). Diese gilt für die Alpen im Eigentum des Kantons Appenzell I.Rh. Das Alpbüchlein unterscheidet zwischen dem Grundeigentum, welches den Boden der Alp umfasst (Art. 3 Abs. 1), und dem Hüttenrecht, welches die Berechtigung umfasst, auf einer Alp die für die Bewirtschaftung notwendigen Gebäulichkeiten zu errichten und zu unterhalten sowie die Alp mit einer gewissen Anzahl Tieren zu bestossen (Art. 3 Abs. 2). Bewirtschafter der entsprechenden Alpen können die jeweiligen Hüttenrechtseigentümer oder Pächter sein (Art. 3 Abs. 3). Gemäss Art. 7 Abs. 1 des Alpbüchleins können die Bewirtschaftungsrechte der betroffenen Alpen an natürliche Personen, die gewisse Bedingungen erfüllen, verpachtet werden. Jeder Pächterwechsel ist dem Departement zu melden.

### **3.5 Gesetzliche Grundlage für den Grundrechtseingriff**

Die Eigentumsgarantie findet sich in Art. 26 der Bundesverfassung. Staatliche Eingriffe in das durch die Eigentumsgarantie geschützte Recht müssen in einem Rechtsatz, das heisst in einer generell-abstrakten, genügend bestimmten Norm vorgesehen sein. Schwere Eingriffe sind grundsätzlich in einem Gesetz in formellem Sinn zu regeln, für weniger schwere Eingriffe genügt eine kompetenzgemäss erlassene Verordnung als Rechtsgrundlage. Ein schwerer Eingriff liegt bei Grundstücken nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts vor, wenn Grundeigentum zwangsweise entzogen wird oder wenn der bisherige oder ein künftiger bestimmungsgemässer Gebrauch des Grundstücks verunmöglicht oder stark erschwert wird. Wird ein Eigentümer eines Gebäudes faktisch dazu gezwungen, das Gebäude einem landwirtschaftlichen Pächter zur Verfügung zu stellen und kann er das Gebäude dadurch nicht so gebrauchen, wie er dies wünschte, wäre von einem schweren Eingriff in das Eigentum auszugehen. Eine entsprechende Regelung bedürfte der Verankerung in einem Gesetz. Knüpft man hingegen die Erteilung einer Baubewilligung an das Vorliegen eines Pachtvertrages, dürfte dazu eine gesetzliche Grundlage in der Bauverordnung ausreichend sein. Auch andere vergleichbare Einschränkungen des Eigentums sind in der Bauverordnung zu finden, so etwa in Art. 77 Abs. 3 BauV, der den Abbruch und Wiederaufbau von Bauten im Sömmerungsgebiet regelt.

## 4. Heimweiden

Gemäss der von Grossrat Patrik Koster vorgeschlagenen Regelung sind auch die Objekte im „Gebiet der Heimweiden“ von der Pflicht erfasst, dass ein Pachtvertrag vorgelegt werden muss. Trotz des im Rahmen der Verhandlungen im Grossen Rat gemachten Einwandes, dass es den Begriff der Heimweiden in der Gesetzgebung nicht gebe, war Grossrat Patrik Koster nicht bereit, den Passus wegzulassen.

Der Begriff „Heimweide“ wird weder im kantonalen noch im nationalen Recht definiert. Im Geoportal sind keine Zonen als „Heimweiden“ ausgeschieden. Gemäss dem Standardwerk „Innerrhoder Heimweiden“ von Josef Inauen, Appenzell 2007, ist der Name Heimweiden heute ein kaum mehr bekannter Begriff. Es handelt sich dabei um das Gebiet zwischen den Alpen und den ganzjährig bewohnten Gebieten. Der Name erklärt den nahen Bezug der Weide zur „Heemed“. Zwischen den Heimweiden und den Talbetrieben waren die Distanzen kleiner, was auch kurzfristige Wechsel in der Bestossung möglich machte. Auch heute noch wird auf einzelnen Heimweiden im Vorwinter Heu herausgeätzt. Josef Inauen vergleicht in seinem Buch die Heimweiden mit in anderen Landesteilen bekannten Maiensässen, Vorsässen oder Voralpen. Er führt weiter aus, dass die Abgrenzung zwischen Alpen und Ganzjahresbetrieben nicht einfach sei. „Gegen das Alpgebiet ist die Grenze mit der Sömmerungsbeitragsverordnung klar gegeben, gegen die Heimbetriebe ist sie jedoch eher fliegend und kann sich immer wieder ändern“ (Josef Inauen, Innerrhoder Heimweiden, S. 18). Dass sich die Grenzen in den vergangenen Jahrzehnten massiv veränderten, zeigen auch folgende Zahlen: 70 Objekte, welche in früheren Aufzeichnungen (bspw. im Alpkataster von Franz Manser, „Buurefranz“ von 1927) den Alpen zugeordnet wurden, führt Josef Inauen im Jahr 2007 als Heimweiden auf. 12 frühere Alpen wurden 2007 bereits als Ganzjahresbetriebe geführt. Im Gegensatz dazu wurden 27 Liegenschaften im Vergleich zu früher nicht mehr ganzjährig bewirtschaftet.

Josef Inauen führt folgende Kriterien aus, um Heimweiden abzugrenzen:

- Sie liegen direkt unterhalb des Alpgebietes;
- sie sind in der Regel vom Heimbetrieb getrennt;
- sie sind zwar eigenständige Objekte, bilden jedoch zusammen mit dem Talbetrieb eine Bewirtschaftungseinheit. In einzelnen Fällen sind sie sogar im Grundbuch mit dem Heimbetrieb unter einem Kataster geführt;
- sie weisen in praktisch allen Fällen komplette Gebäudestrukturen mit gut ausgebauten Wohnräumen aus, die nur in Ausnahmefällen ganzjährig bewohnt sind;
- sie haben Mähflächen, deren Ertrag auf dem Betrieb verfüttert oder in den Talbetrieb abgeführt wird. In einigen Fällen wird das Dürrfutter wie früher im Vorwinter ausgefüttert.

Ein baulicher Beschrieb sei kaum möglich, da in den Heimweiden sowohl Hütte und Melster wie auch Haus und Scheune anzutreffen seien.

Josef Inauen hat für sein Buch die Eigentümer von 101 Grundstücken befragt, welche er als Heimweiden betrachtet hat. Bis auf zwei haben alle Eigentümer den Fragebogen von Josef Inauen beantwortet. Im Buch werden schliesslich 97 Heimweiden dargestellt. Wer sich im Kataster einen Überblick über die verschiedenen Heimweiden macht, dem fällt die Vielfalt bezüglich der baulichen Gestaltung und Erhaltung, der Lage oder der Nutzungsart auf. Es ist aber zu erwähnen, dass viele der im Buch dargestellten Objekte schon im Jahr 2007 zu Ferienzwecken genutzt wurden.

Im von Grossrat Patrik Koster an der Session vom 3. April 2017 erwähnten Entscheid zu einer Abparzellierung, bei welcher auf den Begriff einer Heimweide abgestellt worden sei, dürfte es sich um das Gesuch Nr. 055/2008 bei der Bodenrechtskommission handeln. Dabei ging es um die Abparzellierung der Weid „Chratten“, Parzelle Nr. 307780, Bezirk Rüte. Die Hütte war zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs bereits nicht mehr landwirtschaftlich genutzt. Im Ent-

scheid wird ausgeführt, bei der Hütte handle es sich um eine Liegenschaft mit vorwiegender Weidenutzung. Diese bringe es mit sich, dass sich Tiere auf der Liegenschaft aufhalten, die je nach Tierart einer unterschiedlich intensiven Betreuung und Beaufsichtigung bedürften. Im konkreten Fall sei allerdings die Voraussetzung nicht gegeben, dass das Gebäude in Zukunft mit Sicherheit nicht mehr landwirtschaftlich gebraucht werde. Alpen und andere Weidebetriebe seien hinsichtlich einer künftigen Bewirtschaftung nach Ansicht der Bodenrechtskommission anders zu beurteilen als Grundstücke mit mehrheitlicher Schnittnutzung im Tal. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass für die Bewirtschaftung mit Rindvieh und Milchproduktion die Hütte wieder benötigt werde. Den Begriff „Heimweide“ verwendet die Bodenrechtskommission allerdings im Entscheid nicht. Der Entscheid entwuchs im Jahr 2008 in Rechtskraft.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit den Heimweiden ein in der landwirtschaftlichen Struktur des Kantons Appenzell I.Rh. gebräuchlicher Begriff in Art. 76 Abs. 4 BauV aufgenommen wurde. Die Heimweiden sind im Buch von Josef Inauen eindrücklich beschrieben und deren Verwendungszweck untersucht. Allerdings unterliegen die Nutzung der Heimweiden und die Gebäulichkeiten auf den Liegenschaften dem stetigen Wandel der Zeit und den Veränderungen in den Strukturen in der Landwirtschaft. Im Gesetz oder in anderen Unterlagen fehlt es an einer verbindlichen Definition oder einer parzellenscharfen Ausscheidung von Heimweiden. Aus diesem Grund kann im Baugesetz oder der Verordnung nicht auf den Begriff der Heimweiden abgestellt werden, ohne dass diese definiert und als solche im Rahmen eines Planungsaktes ausgeschieden würden. Dazu müsste eine entsprechende Regelung zur Festlegung der betroffenen Parzellen vorgenommen werden.

## **5. Art. 76 Abs. 4 BauV gemäss Beschluss in erster Lesung**

### **5.1 Allgemeines**

Die vom Grossen Rat in die Bauverordnung eingefügte Bestimmung lautet: *„Wird am Wohnraum eines unter Pacht stehenden Objektes im Sömmerungsgebiet oder dem Gebiet der Heimweiden ein bewilligungspflichtiges Bauvorhaben geplant, muss im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ein Pachtvertrag vorgelegt werden, der mindestens sechs weitere Jahre gültig ist. Dabei darf der Pachtgegenstand nicht zu Ungunsten des Pächters verändert werden.“*

Verankert werden soll die Suspensivbedingung, dass bei einer Alphütte, welche verpachtet ist, nur dann eine Bewilligung für ein Bauvorhaben jeglicher Art erteilt werden soll, wenn ein Pachtvertrag vorgelegt wird, welcher mindestens weitere sechs Jahre gültig ist. Das Bauvorhaben soll dabei nicht zu Ungunsten des jeweiligen Pächters verändert werden.

Die vorgeschlagene Regelung erscheint in mehrfacher Hinsicht ungenügend. Einerseits vermag der Wortlaut nicht zu überzeugen, und er weist auch erhebliche Mängel auf. Andererseits führt die Bestimmung zu Ungleichbehandlungen in der Rechtsanwendung und zu keiner langfristigen Lösung des Problems.

## 5.2 Wortlaut

„am Wohnraum“

Eine wörtliche Auslegung des Wortes „am“ könnte zum Ergebnis führen, dass die Bestimmung nur für Bauten am vorhandenen Wohnraum zur Anwendung kommt. In der Folge wäre die Umnutzung von Ökonomieräumen in Wohnräume ohne das Vorlegen eines Pachtvertrages möglich, was nicht mit dem Ziel der neuen Bestimmung übereinstimmt.

Der Begriff Wohnraum ist auslegungsbedürftig. Er wird zwar im BauG (Art. 35) bereits einmal verwendet, eine Definition für den Begriff fehlt aber. Bei Alphiütten kann nicht immer klar zwischen Wohn- und Gewerberäumen unterschieden werden.

„unter Pacht stehenden Objektes“

Die Formulierung ist sprachlich missglückt. „Unter Pacht stehen“ ist ein Ausdruck aus dem Dialekt. Gemeint ist wohl, dass das Gebäude von einem Verpächter dem Pächter als Teil eines landwirtschaftlichen Gewerbes im Sinne des LPG zur Verfügung gestellt wird. Teil eines Pachtvertrages nach LPG können nicht einzelne Gebäude, sondern nur Grundstücke oder Gewerbe sein (Art. 4 LPG).

Zudem ist nicht klar, wann genau ein Objekt „unter Pacht steht“. Wie verhält es sich mit Gebäuden, welche zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe auf einer Alp gehören, für die Bewirtschaftung der Alp allerdings nicht mehr notwendig sind? Wie verhält es sich mit gekündigten Pachtverträgen, bei welchen die Kündigungsfrist läuft oder bei welchen der Richter das Pachtverhältnis erstreckt hat? Besser wäre unter Umständen die Formulierung, dass Gebäude betroffen sind, welche Teil eines gültigen Pachtvertrages über ein landwirtschaftliches Gewerbe sind.

„im Sömmerungsgebiet“

Gemeint ist wohl das Gebiet, welches im Zonenplan als Sömmerungsgebietszone ausgeschieden ist, ansonsten kann man keine Rechtssicherheit gewährleisten. Besser wäre aus diesem Grund die Formulierung „in der Sömmerungsgebietszone“.

„dem Gebiet der Heimweiden“

Der Begriff „Heimweiden“ ist in der Gesetzgebung bisher nicht definiert. Wenn der Begriff in die Verordnung aufgenommen wird, muss er zwingend definiert werden, ansonsten sind Schwierigkeiten in der Anwendung nicht zu vermeiden.

„ein bewilligungspflichtiges Bauvorhaben geplant“

Die Formulierung ist missverständlich. Planen kann man ein entsprechendes Bauvorhaben ohne weiteres, aber die Bewilligung soll nach dem Ziel des eingefügten Artikels nur dann ausgestellt werden, wenn ein langfristiger Pachtvertrag vorliegt. Besser wäre eine ähnliche Formulierung, wie sie in Art. 77 Abs. 2 BauV gewählt wurde (vgl. Ziff. 8.2).

„mindestens sechs weitere Jahre gültig ist.“

Dass die Mindestdauer für Grundstücke aus Art. 7 Abs. 1 LPG übernommen wird, macht Sinn. Aufgrund des Wortlautes hat aber eine vorzeitige Kündigung oder ein Dahinfallen des Pachtvertrages aus anderen Gründen keine Konsequenzen. Es wird nur ein zum Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung gültiger Vertrag verlangt. Die

Wirkung ist entsprechend klein.

„Dabei darf der Pachtgegenstand nicht zu Ungunsten des Pächters verändert werden.“

Dieser Teil der Regelung ist zu unbestimmt. Zunächst ist unklar, was damit bezweckt werden soll. Zudem ist es für die Baubewilligungsbehörde oder das Amt für Raumentwicklung unmöglich, alleine aufgrund eines Projekts zu entscheiden, ob dieses zu Ungunsten des Pächters ist. Wenn man erreichen will, dass der Pächter mit dem Projekt, für welches um eine Bewilligung ersucht wird, einverstanden ist, müsste man dessen schriftliche Zustimmung zum Projekt verlangen.

### 5.3 Inhaltliche Mängel

Inhaltlich stört an der von Grossrat Patrik Koster vorgeschlagenen Regelung insbesondere, dass sie je nach Konstellation zu unterschiedlichen Wirkungen ähnlicher Bauprojekte führt und dadurch die Zielsetzung nicht in allen Fällen erreicht wird. Es sind diverse, sich verändernde Möglichkeiten von Eigentums- und Pachtverhältnissen wie auch von Nutzungen vorzufinden und denkbar. Nicht in jedem Fall ist eine Regelung in Bezug auf die Pachtverhältnisse gewünscht, nicht immer ist sie sinnvoll und angebracht. Es dürfte schwierig sein, eine einheitliche Lösung für alle Fälle in einem einzigen Gesetzesartikel zu finden. Es soll verhindert werden, dass die Regelung in Fällen greift, in welchen sie nicht greifen soll und sie soll dann zur Anwendung gelangen, wenn es wirklich Sinn macht und auch gewünscht ist. Das ist mit der vorliegenden Bestimmung nicht gewährleistet. Zudem bietet diese zu viele Umgehungsmöglichkeiten. Pachtverträge laufen aus und sind als Dauerschuldverhältnisse kündbar. Dies gilt es bei der Anwendung der Bestimmung zu berücksichtigen.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass raumplanerisch die zonenkonforme Nutzung priorisiert werden soll und diese nicht schlechter zu stellen ist, als eine zonenfremde Nutzung. Genau das ist aber mit der neuen Regelung zumindest teilweise der Fall. So sind Umbauten an Alphütten, welche schon länger nicht mehr zonenkonform genutzt werden ohne das Vorlegen eines Pachtvertrages möglich. Ein Eingriff in das private Eigentum liegt folglich nicht vor. Hingegen braucht es bei der zonenkonformen Nutzung einen Pachtvertrag, was das Privateigentum bei einer zonenkonformen Nutzung einschränkt. Ob sich dieses Dilemma allerdings mit einer gesetzlichen Regelung lösen lässt, sei infrage gestellt.

## 6. Nutzungsverbot gemäss Art. 16b RPG

Das grundsätzliche Problem liegt in der zonenfremden Nutzung von Alphütten und der Tatsache, dass sie dadurch der alpwirtschaftlichen Nutzung entzogen sind. Raumplanungsrechtlich ist eine Umnutzung von alpwirtschaftlicher zur zonenfremden Nutzung bewilligungspflichtig. Eine Umnutzung darf nur bewilligt werden, wenn die Alphütte nicht mehr für alpwirtschaftliche Zwecke benötigt wird oder sichergestellt wird, dass sie zu diesem Zweck erhalten bleibt. Im erläuternden Bericht zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung (Oktober 2012) ist der Schutz der landwirtschaftlichen Nutzung mehrmals explizit festgehalten.

Um der Entwicklung, dass Alphütten während der Sömmerungszeit zusehends nicht mehr den Sennen zur Verfügung stehen, entgegenzuwirken, können Baubewilligungen in der Sömmerungsgebietszone in Zukunft aufgrund von Art. 16b RPG mit der Auflage eines Nutzungsverbotes für nichtlandwirtschaftliche Zwecke erteilt werden. Ein verfügtes Nutzungsverbot kann gestützt auf Art. 16b Abs. 1 RPG i.V.m. Art. 44 Abs. 2 RPV im Grundbuch angemerkt werden.

Diese Praxis lehnt sich an jener im Kanton Graubünden an. Der Kanton Graubünden geht noch weiter, und verbindet die Bewilligung teilweise mit einem Rückbaurevers. Wird die zonenkonforme Nutzung aufgegeben, sind die zonenkonform erstellten oder umgebauten Gebäudeteile zurückzubauen.

Bei Objekten, die allenfalls ohne Bewilligung umgenutzt wurden, kann der Eigentümer aufgefordert werden, für die Umnutzung eine nachträgliche Bewilligung einzuholen. Wird dieses abgelehnt, kann der ablehnende Entscheid wiederum mit einem Nutzungsverbot für nichtlandwirtschaftliche Zwecke verbunden werden, zumindest für die Sömmerungszeit.

Das Land- und Forstwirtschaftsdepartement kontrolliert im Rahmen der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben vom 23. Oktober 2013 (VKKL, SR 910.15) die Sömmerungsbetriebe derzeit in einem Rhythmus von acht Jahren. Als Teil dieser Überprüfung kann das Land- und Forstwirtschaftsdepartement in Zukunft damit beauftragt werden, auch Nutzung von Hütten mit einem bestimmten Nutzungsverbot zu überwachen. Der Vollzug der raumplanungsrechtlich korrekten Nutzung obliegt aber der Bauverwaltung. Das Land- und Forstwirtschaftsdepartement kann also bei einer Feststellung einer nicht bewilligten Nutzung nur Meldung an die Vollzugsbehörde machen und nicht selber einschreiten.

## **7. Zusammenfassung und Fazit**

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es sich beim von Grossrat Patrik Koster eingebrachten Anliegen um ein vielschichtiges Problem handelt, welches sich nicht durch eine einzige Bestimmung in der Bauverordnung vollständig beheben lässt.

Die Landwirtschaft befindet sich noch immer in der Phase eines Strukturwandels. Zudem verändern Technik, Mobilität, geänderte Bedürfnisse der Bevölkerung und diverse anderen Faktoren den Wirtschaftssektor. Die Entwicklungen in der Landwirtschaft haben selbstverständlich auch Auswirkungen auf den Alpbetrieb in Appenzell I.Rh. Hinzu kommen geänderte Bedürfnisse bei jenem Teil der Bevölkerung, welcher nicht oder nicht mehr in der Landwirtschaft tätig ist.

Die Standeskommission erachtet es als wichtig, die für die künftige Alpbewirtschaftung notwendigen Strukturen zu fördern. Problematisch sind heute offenbar nur einzelne Fälle von der landwirtschaftlichen Pacht entzogenen Alphütten. Mit den ändernden Gegebenheiten in der Gesellschaft besteht jedoch die Gefahr einer unerwünschten Entwicklung. Ebenso unerwünscht ist aber auch, wenn nicht gebrauchte Hütten sich selbst überlassen werden. Leer stehende, verfallende Hütten in der Landschaft sind von keiner Anspruchsgruppe gerne gesehen. Dies führt zu einem weiteren Zielkonflikt. Einerseits soll die nichtlandwirtschaftliche Nutzung dazu beitragen, dass die Hütten nicht sich selbst überlassen werden. Andererseits würden diese Hütten aufgrund der Zweckänderung langfristig der Landwirtschaft entzogen. Wie man diesen Zielkonflikt überwinden will, ist eine offene Frage, die nicht im Rahmen dieses Berichts behandelt werden kann, sondern nur in einem umfassenden Alpkonzept beantwortet werden kann.

## 8. Zu treffende Massnahmen

Um das von Grossrat Patrik Koster festgestellte Problem zu beheben schlägt die Standeskommission folgende Massnahmen vor:

### 8.1 Kurzfristig

Als kurzfristig umsetzbare Massnahme schlägt die Standeskommission vor, dass Baubewilligungen für zonenkonforme Bauten im Sömmerungsgebiet mit der Auflage eines Verbots von nichtlandwirtschaftlicher Nutzung verbunden werden. In zeitlicher Hinsicht soll das Verbot die Sömmerungszeit umfassen, damit die Hütte den Sennen für diese Zeit zur Verfügung steht. Eine nichtlandwirtschaftliche Nutzung zwischen Herbst und Frühjahr, wie sie in vielen Hütten schon heute üblich ist, soll weiterhin möglich sein. Das Nutzungsverbot für die Sömmerungszeit kann aber ausnahmsweise gelockert werden. Dies kann dann der Fall sein, wenn aus einer besonderen Konstellation heraus die Hütte während der Sömmerungszeit nicht landwirtschaftlich gebraucht wird. Hat beispielsweise ein Senn zwei benachbarte Alprechte mit zwei Hütten in Pacht, braucht er für die Bewirtschaftung beider Alprechte wahrscheinlich nur eine Hütte. Die andere Hütte kann diesfalls anderweitig genutzt werden. Hierfür ist aber eine individuelle Bewilligung für die zonenfremde Nutzung nötig.

Mit dieser Praxis wird das von Grossrat Patrik Koster angesprochene Problem wirksamer angegangen als mit dem Erfordernis, dass für eine Baubewilligung ein Pachtvertrag vorliegen muss. Wie dem Bericht zu entnehmen ist, erachtet es die Standeskommission nicht als zielführend, das Problem über die blossе Vorlage eines landwirtschaftlichen Pachtvertrags zu lösen.

Sowohl das Verhängen eines Nutzungsverbotes für die Sömmerungszeit als auch die Einräumung einer Ausnahmbewilligung sind schon heute möglich. Das Verbot für nicht zonenkonforme Nutzungen kann gestützt auf Art. 16b Abs. 1 RPG erlassen werden. Soll eine landwirtschaftlich nicht mehr genutzte Hütte im Sömmerungsgebiet nichtlandwirtschaftlich genutzt werden, kann für sie eine Ausnahmbewilligung gemäss Art. 24 ff. RPG ausgesprochen werden, sodass sie umgenutzt werden kann. Die nötigen Instrumente stehen den Bewilligungsbehörden schon heute zur Verfügung. Einer Neuregelung im kantonalen Recht bedarf es daher nicht. In der Praxis hätte man es in der Hand, dem von Grossrat Patrik Koster geschilderten Problem wirksam entgegenzutreten. Hierfür ist keine Ergänzung von Art. 76 BauV nötig. Die Standeskommission stellt daher den Antrag, dass auf der Antrag von Grossrat Patrik Koster abgelehnt wird, ohne dass eine Ersatzbestimmung aufgenommen wird.

### 8.2 Anpassung Erlasstext

Möchte der Grosse Rat indessen an einer Fixierung der genannten Praxis in der Bauverordnung festhalten, sollte die Bestimmung wie folgt gefasst werden:

*<sup>4</sup>Die Erteilung einer Baubewilligung für zonenkonforme Bauvorhaben im Sömmerungsgebiet ist mit der Auflage eines Nutzungsverbotes für zonenfremde Nutzungen während der Sömmerungszeit zu verbinden. Vorübergehende zonenfremde Wohnnutzungen können bewilligt werden.*

Auf den Erlass einer Regelung für die Heimweiden sollte aber verzichtet werden, da es im kantonalen Recht an einer verbindlichen Definition oder einer parzellenscharfen Ausscheidung von Heimweiden fehlt.

Zudem bleibt zu sagen, dass die Verfügung von Auflagen in einer Baubewilligung nur soweit Wirkungen zu erzeugen vermag, als der Vollzug konsequent vollzogen und überwacht wird.

Insbesondere die Baukommission des Inneren Landes wird mit dieser Aufgabe gefordert sein. Sie soll dabei vom Land- und Forstwirtschaftsdepartement im Rahmen der landwirtschaftlichen Kontrolle unterstützt werden.

### **8.3 Langfristig**

Längerfristig ist unter Federführung des Land- und Forstwirtschaftsdepartements ein Konzept zu entwickeln, in welche Richtung man in der Entwicklung der Alpen in Appenzell I.Rh. gehen will. Im Anschluss sind die entsprechenden Gesetze anzupassen. Das Problem ist in erster Linie im Alpgesetz zu regeln, andere Gesetze wären entsprechend anzupassen.

Will man zu Heimweiden im Gesetz gewisse Aspekte regeln, so könnten diese in der Bauverordnung definiert werden. Zunächst ist allerdings abzuklären, ob eine separate Regulierung dieser Heimweisen Sinn macht und gewollt ist.

**Grossratsbeschluss  
über die Genehmigung des Zusammenschlussvertrags  
für den Bezirk Obereggi und die Schulgemeinde Obereggi**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Anwendung von Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes über die Fusion von Bezirken und  
Schulgemeinden (Fusionsgesetz, FusG),

beschliesst:

**I.**

Der von den Stimmberechtigten des Bezirks Obereggi und der Schulgemeinde Obereggi an der Urnenabstimmung vom 21. Mai 2017 angenommene Zusammenschlussvertrag für den Bezirk Obereggi und die Schulgemeinde Obereggi wird genehmigt.

**II.**

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch den Grossen Rat in Kraft.



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

### **Grossratsbeschluss über die Genehmigung des Zusammenschlussvertrags für den Bezirk Oberegg und die Schulgemeinde Oberegg**

---

#### **1. Ausgangslage**

Mit Schreiben vom 3. Juli 2017 unterbreitet die Bezirkskanzlei Oberegg den Zusammenschlussvertrag für den Bezirk Oberegg und die Schule Oberegg zur Genehmigung durch den Grossen Rat. Die Stimmberechtigten des Bezirks Oberegg und der Schulgemeinde Oberegg hätten am 21. Mai 2017 dem Zusammenschlussvertrag mit deutlichem Mehr zugestimmt. An demselben Tag hätten die Stimmberechtigten des Bezirks Oberegg auch dem Bezirksreglement zugestimmt.

#### **2. Rechtliches**

Gemäss Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Fusion von Bezirken und Schulgemeinden (Fusionsgesetz, FusG, GS 175.600) legt der Zusammenschlussvertrag alles Erforderliche für den Zusammenschluss fest. Insbesondere regelt er für die Zeit bis zur Umsetzung des Zusammenschlusses und Neuwahlen die vorbereitenden Organe und deren Kompetenzen. Aber auch der Ablauf für den Zusammenschluss ist nach dieser Gesetzesbestimmung im Vertrag zu regeln.

Für das Zustandekommen des Vertrags stellt Art. 8 Abs. 1 FusG die Anforderung, dass beide betroffenen Körperschaften dem Zusammenschlussvertrag zustimmen. Überdies hat der Grosse Rat den Zusammenschluss von Bezirk und Schulgemeinde zu genehmigen (Art. 8 Abs. 3 FusG).

Der nun dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegte Zusammenschlussvertrag regelt gemäss dessen Art. 2 etwa die Fristen, den Ablauf und den Vollzug des Zusammenschlusses, die Zuständigkeit für die Fortführung der hängigen Geschäfte des Bezirks und der Schulgemeinde sowie die Zuständigkeit für die Genehmigung der letzten Jahresrechnungen der beiden sich zusammenschliessenden Körperschaften. Die von der Standeskommission im Rahmen einer Vorprüfung des Vertragsentwurfs am 21. März 2017 gemachten Anregungen und Änderungsvorgaben sind im vorliegenden Zusammenschlussvertrag berücksichtigt worden. Der Zusammenschlussvertrag legt somit nach Auffassung der Standeskommission alles Erforderliche für den Zusammenschluss fest. Er enthält keine Regelungen, die Verfassungsbestimmungen oder gesetzlichen Regelungen des Bundes oder des kantonalen Rechts widersprechen. Hierbei gilt es allerdings zu beachten, dass dies nur zutrifft, wenn der Grosse Rat die laufende Revision der Schulverordnung an der Session vom 23. Oktober 2017 verabschiedet.

Die Stimmberechtigten des Bezirks Oberegg wie auch diejenigen der Schulgemeinde Oberegg haben am 21. Mai 2017 an der Urne dem Zusammenschlussvertrag zugestimmt. Das neue Bezirksreglement Oberegg wurde am selben Tag von den Stimmberechtigten des Bezirks Oberegg angenommen. Damit der Zusammenschlussvertrag in Rechtskraft erwachsen kann, bedarf er nun noch der Genehmigung durch den Grossen Rat.

### **3. Antrag**

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung des Zusammenschlussvertrags für den Bezirk Obereggen und die Schule Obereggen einzutreten und diesen wie vorgelegt zu genehmigen.

Appenzell, 14. August 2017

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

---

**Zusammenschlussvertrag für den Bezirk Oberegg und die Schule Oberegg**

Die Stimmberechtigten des Bezirkes Oberegg und der Schulgemeinde Oberegg beschliessen gestützt auf Artikel 2 ff. des Gesetzes 175.600 über die Fusion von Bezirken und Schulgemeinden (Fusionsgesetz) vom 29. April 2012 (FusG / GS 175.600) den folgenden Zusammenschlussvertrag:

**I. Allgemeines**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Der Bezirk Oberegg und die Schulgemeinde Oberegg vereinbaren, dass sie sich zum Bezirk Oberegg zusammenschliessen. Zweck

**Art. 2**

<sup>1</sup> Dieser Vertrag regelt die Modalitäten und den Vollzug des Zusammenschlusses. Es werden namentlich geregelt: Inhalt des Vertrags

- a) die Fristen, der Ablauf und der Vollzug des Zusammenschlusses des Bezirkes Oberegg und der Schulgemeinde Oberegg;
- b) die Grundzüge der Organisation des Bezirkes Oberegg nach dem Zusammenschluss;
- c) die Zuständigkeit für die Fortführung der hängigen Geschäfte der vertragschliessenden Körperschaften;
- d) die Zuständigkeit für die Genehmigung der letzten Jahresrechnungen der vertragschliessenden Körperschaften.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Die vertragschliessenden Körperschaften verpflichten sich, keine diesem Vertrag zuwiderlaufenden Handlungen vorzunehmen. Treuepflicht

<sup>2</sup> Die Behörden der vertragschliessenden Körperschaften verpflichten sich insbesondere, Veränderungen der dienst- und arbeitsrechtlichen Verhältnisse nur im gegenseitigen Einverständnis vorzunehmen.

<sup>3</sup> Sie informieren sich gegenseitig, bevor sie namentlich

- a) neue Aufgaben übernehmen;
- b) Mitgliedschaften und Zusammenarbeitsverhältnisse ändern;
- c) erhebliche Investitionen tätigen.

**II. Termine, Zustandekommen und Vollzug**

**Art. 4**

Abstimmungs-  
termin und Zu-  
standekommen

<sup>1</sup> Der vorliegende Zusammenschlussvertrag wird den Stimmberechtigten der vertragschliessenden Körperschaften zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Das Bezirksreglement wird an der gleichen Abstimmung der Bezirksgemeinde zur Abstimmung vorgelegt und tritt unter dem Vorbehalt der Annahme des Zusammenschlussvertrages in Kraft.

<sup>3</sup> Wird ausschliesslich der Zusammenschlussvertrag nicht aber, das Bezirksreglement angenommen, unterbreiten die Behörden der vertragschliessenden Körperschaften den Stimmberechtigten vor dem Inkrafttreten des Zusammenschlusses ein überarbeitetes Reglement.

<sup>4</sup> Liegt zum Zeitpunkt des Zusammenschlusses kein genehmigtes Bezirksreglement vor, gelten ab diesem Zeitpunkt ausschliesslich die Erlasse des Bezirks und der Schulgemeinde.

**Art. 5**

Zeitpunkt und  
Wirkung des  
Zusammen-  
schlusses

<sup>1</sup> Der Zusammenschluss des Bezirks Oberegg und der Schulgemeinde Oberegg wird auf den 1.1.2018 rechtskräftig. Vorbehalten bleibt die Genehmigung durch den Grossen Rat von Appenzell I.Rh.

<sup>2</sup> Auf den Zeitpunkt des rechtskräftigen Zusammenschlusses tritt der Bezirk Oberegg die Rechtsnachfolge der vertragschliessenden Körperschaften an (Gesamtnachfolge).

<sup>3</sup> Ab dem rechtskräftigen Zusammenschluss haftet der Bezirk Oberegg gegenüber Dritten alleine für die von den vertragschliessenden Körperschaften eingegangenen Verpflichtungen. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über die Haftung gemäss den Bestimmungen der kantonalen Personalverordnung.

**Art. 6**

Vollzug

<sup>1</sup> Die Behörden der vertragsschliessenden Körperschaften sorgen in der Zeit bis zum 31. Dezember 2017 für den Vollzug des vorliegenden Vertrages.

<sup>2</sup> Sie sind insbesondere für die Einhaltung der vereinbarten Fristen verantwortlich und sorgen für die sachgerechte Information der Öffentlichkeit.

<sup>3</sup> Nach dem 31.12.2017 obliegt diese Aufgabe unter Vorbehalt des Artikels 11 dem Bezirksrat Oberegg.

### III. Organisation des Bezirks nach dem Zusammenschluss

#### Art. 7

<sup>1</sup> Die Organe des Bezirks Oberegg sind:

Organisation

- a) die Gesamtheit der stimmberechtigten Einwohner;
- b) der Bezirksrat;
- c) die Kommissionen;
- d) die Rechnungsprüfungskommission.

### IV. Organe und Personal

#### Art. 8

<sup>1</sup> Die Amtsdauer des Schulrates der Schulgemeinde Oberegg endet auf den 31.5.2018 auf Ende des Amtsjahres. Ihm obliegen bis dahin die Aufgaben der Schulkommission.

Organe

<sup>2</sup> Die Amtsdauer und die Zuständigkeiten der Organe des Bezirks Oberegg werden durch den Zusammenschluss nicht berührt.

<sup>3</sup> Der bisherige Schulpräsident bleibt bis zu den Gesamterneuerungswahlen bis zum 31.5.2019 in der Funktion als Schulpräsident im Amt und führt ab dem 1.6.2018 die Schulkommission ohne Mitglied des Bezirksrates zu sein.

<sup>4</sup> Die Wahl der Schulkommission durch den Bezirksrat erfolgt auf den 1.6.2018.

<sup>5</sup> Ein Mitglied des Bezirksrats wird als Stellvertreter des Schulpräsidenten auf den 1.6.2018 konstituiert.

#### Art. 9

<sup>1</sup> Der Zusammenschluss hat auf die bestehenden Anstellungsverhältnisse keine materiellen Auswirkungen.

Personal

### V. Zuständigkeit zur Fortführung der hängigen Geschäfte

#### Art. 10

<sup>1</sup> Der Bezirksrat führt die im Zeitpunkt des Zusammenschlusses hängigen Geschäfte der vertragschliessenden Körperschaften weiter. Es gelten die Zuständigkeiten gemäss neuem Bezirksreglement.

Hängige Geschäfte

## VI. Jahresrechnung und Budget

### Art. 11

Genehmigung  
der letzten  
Rechnung

<sup>1</sup> Die Prüfung der Jahresrechnungen 2017 der vertragschliessenden Körperschaften erfolgt durch die jeweils zuständigen bisherigen Rechnungsprüfungsorgane der vertragschliessenden Körperschaften.

<sup>2</sup> Die Genehmigung der Jahresrechnung 2017 der Schulgemeinde Oberegg erfolgt zuhanden der letzten Schulgemeinde Oberegg bis im April 2018.

### Art. 12

Budget

<sup>1</sup> Das Budget der Schule für das Jahr 2018 wird durch den Schulrat der Schulgemeinde Oberegg vorbereitet.

<sup>2</sup> Die Stimmberechtigten des Bezirks Oberegg genehmigen das gemeinsame Budget der Schule und des Bezirks Oberegg für das Jahr 2018 im Herbst 2017.

## VII. Übergangs- und Schlussbestimmungen

### Art. 13

Zustandekommen

<sup>1</sup> Dieser Vertrag kommt mit der Annahme durch die Stimmberechtigten des Bezirks Oberegg und der Schulgemeinde Oberegg zustande. Vorbehalten bleibt die Genehmigung durch den Grossen Rat Appenzell I.RH.

### Art. 14

Anwendbares  
Recht

<sup>1</sup> Bei Fehlen einer Regelung in diesem Vertrag gelten sinngemäss die Bestimmungen des Schweizerischen Obligationenrechts (OR; SR 220) über die einfache Gesellschaft (Art. 530 ff. OR).

### Art. 15

Zuständigkeit bei  
Streitigkeiten

<sup>1</sup> Für Streitigkeiten, die sich aus diesem Vertrag ergeben, ist die im kantonalen Recht bezeichnete Behörde zuständig.

### Art. 16

Eintritt der  
Rechtswirkung

<sup>1</sup> Dieser Vertrag tritt mit der Genehmigung durch den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. in Kraft.

<sup>2</sup> Die aus diesem Vertrag folgenden Rechtspflichten unter den vertragschliessenden Körperschaften sind bereits mit dessen Annahme durch die Stimmberechtigten verbindlich.

Art. 17

<sup>1</sup> Die Weitergeltung von Erlassen der aufgenommenen Schule Oberegg richtet sich nach dem Bezirksreglement. Erlasse

<sup>2</sup> Massgebend ist die im Zeitpunkt der Annahme dieses Vertrags gültige Fassung der betreffenden Erlasse.

Beschlossen durch die Stimmberechtigten des Bezirks Oberegg an der Urnenabstimmung vom 21. Mai 2017.

Beschlossen durch die Stimmberechtigten der Schulgemeinde Oberegg an der Urnenabstimmung vom 21. Mai 2017.

Namens des Bezirks Oberegg

Namens der Schulgemeinde Oberegg

Der Bezirkshauptmann:

Der Schulratspräsident:

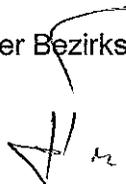


Hannes Bruderer

Robert Bischofberger

Der Bezirksschreiber:

Der Vizepräsident:



Jürg Tobler

Pius Geiger

Genehmigt durch den Grossen Rat am: \_\_\_\_\_

Der Grossratspräsident:

Der Ratsschreiber:

\_\_\_\_\_  
Sepp Neff

\_\_\_\_\_  
Markus Dörig



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zur

### **Revision des kantonalen Nutzungsplans Deponie Gschwendli**

---

Mit Entscheid vom 28. Mai 2013 hat die Standeskommission einen kantonalen Nutzungsplan für die Deponie Gschwendli erlassen. Der Grosse Rat hat an seiner Session vom 24. Juni 2013 von der erforderlichen Richtplanänderung und vom kantonalen Nutzungsplan Kenntnis genommen.

Die Reconterra AG ersuchte mit Schreiben vom 27. September 2016 um eine Planänderung. Aufgrund der grossen Bautätigkeit und des daraus resultierenden erhöhten Ablagerungsbedarfs ist das projektierte Deponievolumen bereits fast erreicht. Im Sinne der optimalen Standortausnutzung hat die Reconterra AG eine mögliche Volumenoptimierung der Deponie Gschwendli geprüft. Die Perimeterfläche der Deponie soll von 23'000m<sup>2</sup> auf 37'000m<sup>2</sup> und damit das Schüttvolumen von 70'000m<sup>3</sup> auf 96'000m<sup>3</sup> erhöht werden. Als Gegenleistung für die Mehrnutzung wird die Fläche der Magerwiesen von 1'800m<sup>2</sup> auf 2'750m<sup>2</sup> vergrössert, jene der Saumgesellschaften von 500m<sup>2</sup> auf 600m<sup>2</sup>. Zusätzlich wird die Länge des Abschnitts der Offenlegung eines eingedolten Bächleins proportional zum Mehrvolumen verlängert. Die Deponie soll bis Ende 2018 rekultiviert sein.

Die zuständigen kantonalen Fachstellen wurden an einer Begehung vom 24. Mai 2016 über das Vorhaben informiert. Die Erweiterung der Deponie bedingt eine Anpassung des kantonalen Nutzungsplans sowie die Erteilung einer neuen Baubewilligung. Im Rahmen der Planungen wurden alle Forderungen und Anregungen der kantonalen Fachstellen berücksichtigt. Das Vorhaben wurde öffentlich aufgelegt. Es sind keine Einsprachen gegen die Deponieerweiterung eingegangen. Der Bezirksrat Gonten steht dem Vorhaben positiv gegenüber.

Die Standeskommission hat die Revision des kantonalen Nutzungsplans „Deponie Gschwendli“ am 9. Mai 2017 erlassen.

Geringfügige Planänderungen sowie kantonale Nutzungspläne für Materialabbaustellen und Deponien mit einem Volumen von weniger als 100'000m<sup>3</sup> sind nach Art. 12 des kantonalen Baugesetzes (BauG, GS 700.000) nicht genehmigungspflichtig. Sie sind jedoch dem Grossen Rat und dem betroffenen Bezirk zur Kenntnis zu bringen.

### **Antrag**

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von der Revision des kantonalen Nutzungsplans Deponie Gschwendli Kenntnis zu nehmen.

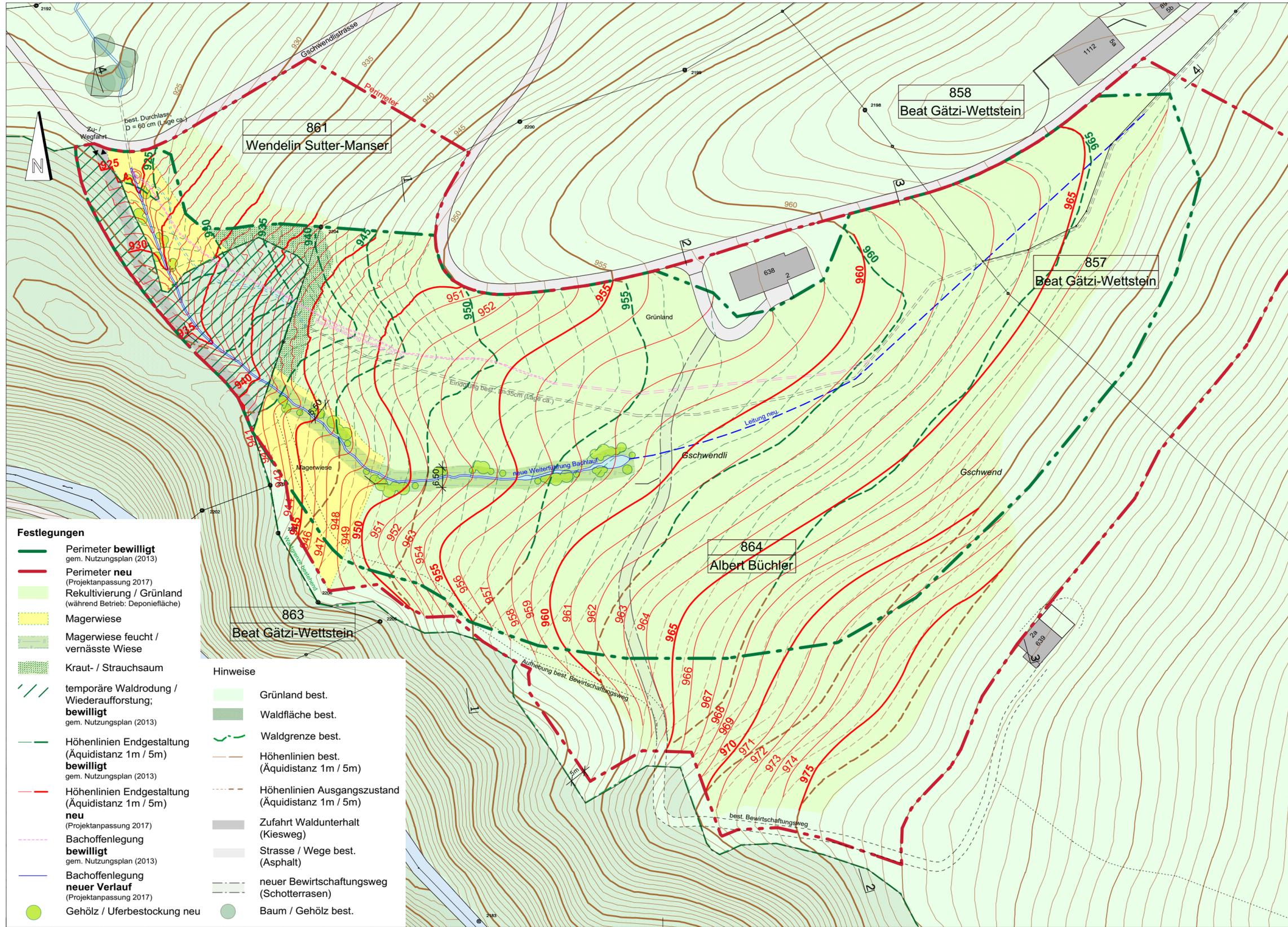
Appenzell, 9. Mai 2017

#### **Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

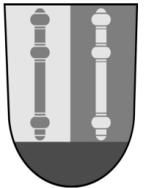


- Festlegungen**
- Perimeter **bewilligt** gem. Nutzungsplan (2013)
  - Perimeter **neu** (Projektanpassung 2017)
  - Rekultivierung / Grünland (während Betrieb: Deponiefläche)
  - Magerwiese
  - Magerwiese feucht / vernässte Wiese
  - Kraut- / Strauchsaum
  - - - temporäre Waldrodung / Wiederaufforstung; **bewilligt** gem. Nutzungsplan (2013)
  - Höhenlinien Endgestaltung (Äquidistanz 1m / 5m) **bewilligt** gem. Nutzungsplan (2013)
  - Höhenlinien Endgestaltung (Äquidistanz 1m / 5m) **neu** (Projektanpassung 2017)
  - - - Bachoffenlegung **bewilligt** gem. Nutzungsplan (2013)
  - Bachoffenlegung **neuer Verlauf** (Projektanpassung 2017)
  - Gehölz / Uferbestockung neu

- Hinweise**
- Grünland best.
  - Waldfläche best.
  - - - Waldgrenze best.
  - Höhenlinien best. (Äquidistanz 1m / 5m)
  - - - Höhenlinien Ausgangszustand (Äquidistanz 1m / 5m)
  - Zufahrt Waldunterhalt (Kiesweg)
  - Strasse / Wege best. (Asphalt)
  - - - neuer Bewirtschaftungsweg (Schotterrasen)
  - Baum / Gehölz best.



KANTON APPENZELL I.RH.  
Bezirk Gonten



Kantonaler Nutzungsplan  
Gschwendli **PROJEKTANPASSUNG 2017**

Deponie für Aushubmaterial  
Rekultivierung und landschaftliche Endgestaltung

Situation M 1:1'000

Plan Nr.: 11.16 - 11  
Datum: 23.09.2016  
**31.03.2017**

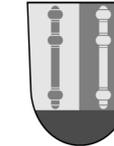
öffentliche Auflage vom

bis

Erlassen durch die Standeskommission am

Der reg. Landammann :

Der Ratschreiber :



Kantonaler Nutzungsplan  
Gschwendli **PROJEKTANPASSUNG 2017**

Deponie für Aushubmaterial  
Rekultivierung und landschaftliche Endgestaltung

Querprofile M 1:500

Plan Nr.: 11.16-12

Datum: 23.09.2016

31.03.2017

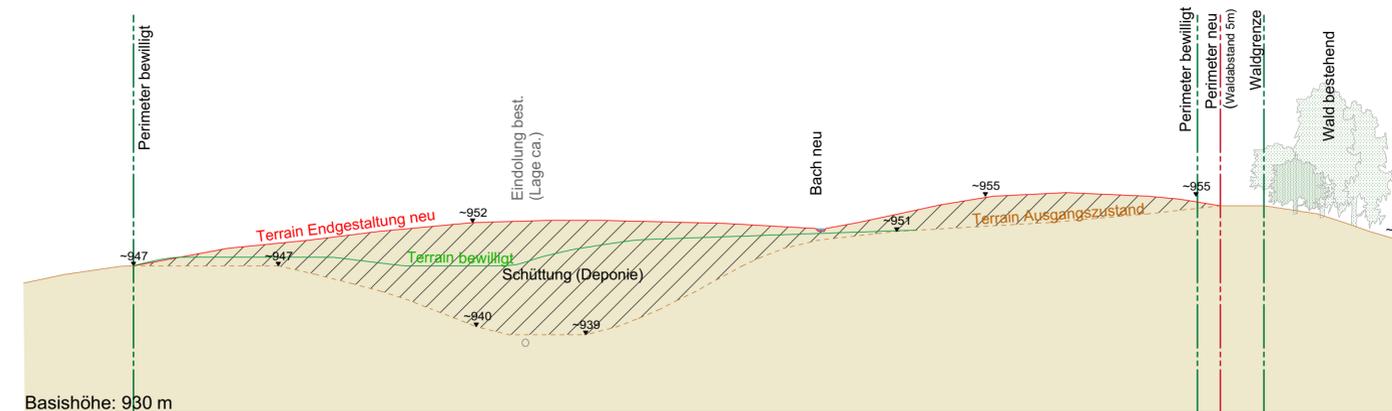
öffentliche Auflage vom

bis

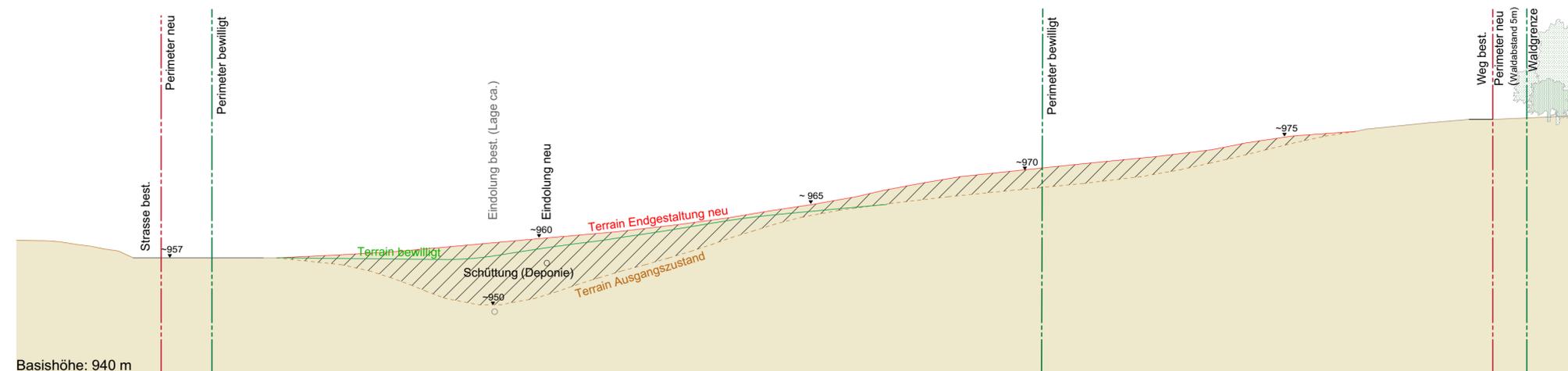
Erlassen durch die Standeskommission am

Der reg. Landammann :

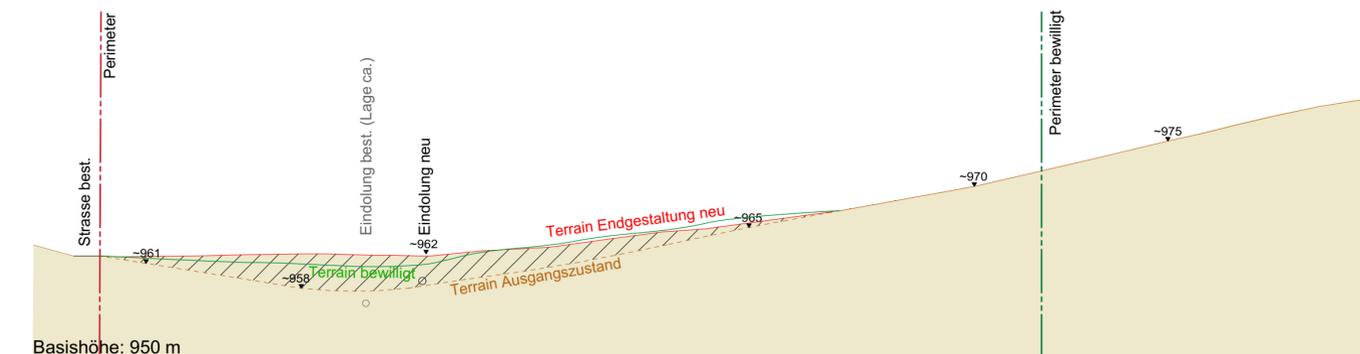
Der Ratschreiber :



PROFIL 1 M 1:500



PROFIL 2 M 1:500



PROFIL 3 M 1:500



## Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

### **Geschäftsbericht 2016 der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Appenzell I.Rh.**

---

#### **1. Einleitung**

Die Aufsichtskommission der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Appenzell I.Rh. hat der Standeskommission mit Schreiben vom 2. August 2017 zuhanden des Grossen Rates den Geschäftsbericht 2016 übermittelt.

Die Standeskommission hat sich an ihrer Sitzung vom 14. August 2017 mit dem Geschäftsbericht und den Prüfungsergebnissen der Aufsichtskommission befasst. Sie hat beschlossen, den Beitragssatz 2018 für die Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei 1.7% und jenen für die Selbständigerwerbenden bei 1.0% zu belassen.

#### **2. Kantonale Familienausgleichskasse**

Die Rechnung der kantonalen Familienausgleichskasse schliesst mit einem Gewinn von Fr. 100'110.95, währenddem im Vorjahr noch ein Verlust von Fr. 5'337.54 resultierte. Der Hauptgrund für dieses erfreuliche Ergebnis liegt im per Ende März 2016 angelegten Portfolio bei der Appenzeller Kantonalbank. Es wurden Fr. 2.5 Mio. angelegt und die vor gut 20 Jahren gekauften Anteile am „Swisscanto-Fonds“ veräussert. So konnte bei den „Kapitalanlagen“ ein Gewinn von netto Fr. 66'604.17 erzielt werden, während im Vorjahr ein Verlust von rund Fr. 17'000.-- resultierte. Die Betriebsrechnung ergab einen Einnahmenüberschuss von Fr. 168'797.23. Die Höhe der ausbezahlten Familienzulagen ist um Fr. 200'839.40 auf rund Fr. 5.2 Mio. angestiegen, wobei auch die Beiträge um Fr. 227'690.75 höher ausgefallen sind wie im Vorjahr. Die Verwaltungskosten sind mit rund Fr. 135'000.-- praktisch unverändert geblieben.

Die Reserven betragen neu noch Fr. 3'740'664.87, was 65.3% der Jahresausgaben 2016 entspricht.

#### **3. Antrag**

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft und dem Geschäftsbericht der Ausgleichskasse, der IV-Stelle Appenzell I.Rh. sowie der Arbeitslosenkasse Kenntnis zu nehmen und den Bericht sowie die Rechnung der kantonalen Familienausgleichskasse zu genehmigen.

Appenzell, 14. August 2017

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

Der Geschäftsbericht 2016 der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Appenzell I.Rh. kann bei der Ratskanzlei bezogen werden ([info@rk.ai.ch](mailto:info@rk.ai.ch) oder 071 788 93 11)



# **Zusatzbericht der Standeskommission zu ihrem Bericht vom 21. Oktober 2014 über die Situationsanalyse für das Gymnasium St.Antonius Appenzell**

**Appenzell, 14. August 2017**

## 1. Ausgangslage

Die Standeskommission hat dem Grossen Rat anlässlich der Session vom 1. Dezember 2014 den Bericht „Situationsanalyse zum Gymnasium St. Antonius Appenzell“ unterbreitet. Darin wurde unter Ziffer 7 erwähnt, dass im Hinblick auf die noch zu realisierenden Bauetappen bis Mitte 2016 Fragen zum Weiterbestand des Internats, zum Standort der Bibliothek des Gymnasiums und zu Auswirkungen auf das Raumprogramm im Zusammenhang einer allfälligen Zusammenarbeit mit der Kantonsschule Trogen zu klären seien. Erst nach der Beantwortung dieser Fragen könne der Nutzer (Gymnasium) gegenüber dem Eigentümer (Bau- und Umweltdepartement) die Raumbedürfnisse definieren, damit die Überarbeitung und Erweiterung des Sanierungskonzepts in die Wege geleitet werden können. Dieselben Aussagen machte die Standeskommission in ihrem Bericht über die kantonalen Hochbauten vom 20. September 2016, welchen der Grosse Rat am 5. Dezember 2016 behandelte.

In der Diskussion zum Bericht „Situationsanalyse zum Gymnasium St. Antonius Appenzell“ wünschte das damalige Grossratsmitglied Josef Schmid, dass geprüft werden soll, ob gemeinsam mit dem Kanton Appenzell A.Rh. ein Jahreskurs zur Erlangung der Berufsmaturität, eine sogenannte BM 2, angeboten werden könne.

## 2. Erwägungen

### A. Zusammenarbeit Kantonsschule Trogen und Gymnasium St. Antonius

Anlässlich der Sitzung der Standeskommission vom 16. Dezember 2014 orientierte der Erziehungsdirektor die Standeskommission über die von der Projektgruppe erarbeiteten Handlungsfelder für eine mögliche Zusammenarbeit der Mittelschulen der Kantone Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. Im Projektauftrag vom 28. Mai 2014 waren 16 mögliche Handlungsfelder beschrieben, welche auf der Stufe des Mittel- und Obergymnasiums angegangen werden könnten:

1. Ausgewählte Freifächer nur an einem Standort anbieten
2. Schulanlässe und Schulangebote übergreifend anbieten und durchführen
3. Zusammenarbeit im Bereich E-Learning/Blended Learning
4. Zusammenarbeit auf kultureller Ebene
5. Lehrpersonen gemeinsam anstellen (um grössere Pensen zu schaffen)
6. Weiterbildung der Lehrpersonen gemeinsam anbieten und durchführen
7. Kooperation Fachschaften aufbauen
8. Qualitätsmanagement und Personalentwicklung
9. Gemeinsame Aufnahmeprüfung ins Mittulgymnasium anbieten
10. Maturaprüfungen koordinieren (im Sinne der Qualitätssicherung)
11. Gemeinsame Experten bzw. Austausch von Experten (Aussensicht pflegen)
12. Stundentafel harmonisieren
  - 12.1. Ergänzungsfächer nur an einem Standort anbieten
  - 12.2. Schwerpunktfächer nur an einem Standort anbieten
13. Verkehrsverbindungen und Lernenden-Transport analysieren und allenfalls optimieren
14. Zusammenarbeit im Bereich Verwaltung
15. Auswirkungen aus der Zusammenarbeit auf die anderen Angebote der Mittelschulen
16. Status der Schulen klären

Die Mittelschulkommission Appenzell A.Rh. hatte am 18. Juni 2014 analog der Landesschulkommission Appenzell I.Rh. (Sitzung vom 4. Juni 2014) die Bearbeitung der Handlungsfelder besprochen. Den Rückmeldungen zufolge bestand eine gegenseitige Bereitschaft für die Zusammenarbeit bzw. das gemeinsame Bearbeiten von Handlungsfeldern.

Die Mittelschulkommission Appenzell A.Rh. stellte aber fest, dass aus Ressourcengründen an der Kantonsschule Trogen nicht alle Handlungsfelder gleichzeitig angegangen werden können. Daher hat sie sich entschieden, für die Bearbeitung der Handlungsfelder eine Priorisierung vor-

zunehmen, welche wiederum mit der Landesschulkommission Appenzell I.Rh. abgeglichen wurde. Zudem wurde der Terminplan nochmals überprüft und angepasst, wobei auch eine Verschiebung des Projektstarts in Erwägung gezogen wurde.

Am Gymnasium St. Antonius Appenzell wurde Anfang Mai 2014 eine Evaluation der Führungsorganisation und ein anschliessendes Projekt zur Strategie- und Führungsentwicklung in Angriff genommen. Insbesondere das Projekt Strategie- und Führungsentwicklung erforderte seitens des Gymnasiums und des Erziehungsdepartements beträchtliche personelle und zeitliche Ressourcen, was dazu führte, dass dem internen Projekt Vorrang gegeben wurde.

Die Anpassung des Terminplans durch die Mittelschulkommission Appenzell A.Rh. kam also auch dem Erziehungsdepartement bei der Bearbeitung möglicher Handlungsfelder entgegen.

Die Landesschulkommission Appenzell I.Rh. unterzog in der Folge an der Sitzung vom 2. Juli 2014 die Handlungsfelder einer Priorisierung. Dabei stellte sie fest, dass einige Handlungsfelder bei Bedarf bilateral und ohne gross aufgezogene Projektorganisation angegangen werden können. Zudem war die Landesschulkommission Appenzell I.Rh. der Meinung, dass einige Handlungsfelder keiner hohen Priorität zuzuordnen seien. Lediglich den Handlungsfeldern 4 (Zusammenarbeit auf kultureller Ebene), 6 (gemeinsame Lehrerweiterbildung), 9 (gemeinsame Aufnahmeprüfung), 11 (Austausch von Prüfungsexperten), 14 (Zusammenarbeit Verwaltung) und 15 (Auswirkung auf andere Mittelschulangebote) ordnete die Landesschulkommission Appenzell I.Rh. einer hohen Priorität zu.

Die Standeskommission unterstützte im Grundsatz die von der Landesschulkommission vorgenommene Priorisierung der Handlungsfelder für eine mögliche Zusammenarbeit der Mittelschulen.

Anlässlich des Treffens der Standeskommission mit der Regierung des Kantons Appenzell A.Rh. vom 20. Januar 2015 wurde die Zusammenarbeit zwischen der Kantonsschule Trogen und dem Gymnasium St. Antonius thematisiert. Dabei wurde festgestellt, dass eine Zusammenarbeit nur in den Bereichen angegangen werden soll, welche voraussichtlich eine Win-Win-Situation ergeben könnten. Da beide Schulen aber eigene Schulmodelle pflegen, wurden der Zusammenarbeit begrenzte Möglichkeiten eingeräumt. Im Weiteren wurde festgestellt, dass die Schülerzahlen an beiden Mittelschulen zum Teil massiv zurückgingen. Als eine Massnahme gegen diesen Aderlass nahm der Ausserrhoder Kantonsrat eine neue Schulwegregelung in das revidierte Mittelschulgesetz auf. Diese hatte zur Folge, dass der Besuch von Gaiser Schülern am Gymnasium St. Antonius fortan nicht mehr finanziert wurde. Am genannten Treffen wurde beschlossen, dass die Gespräche über die Handlungsfelder im Bereich der betrieblichen Zusammenarbeit schrittweise und pragmatisch weitergeführt werden sollten.

Das Thema Zusammenarbeit der beiden Appenzeller Mittelschulen wurde am 20. Februar 2015 auch beim alljährlich stattfindenden Treffen der beiden Bildungs- bzw. Erziehungsdirektionen besprochen. Dabei haben sich die beiden Departementsvorsteher dafür ausgesprochen, keine weiteren Projektarbeiten bezüglich vertiefte Zusammenarbeit der beiden Mittelschulen durchzuführen. Hingegen wurde den beiden Schulleitungen der Auftrag erteilt, den sehr guten Kontakt weiterhin zu pflegen und eine punktuelle oder niederschwellige Zusammenarbeit zu prüfen.

In der Folge haben verschiedene gemeinsame Projekte, Veranstaltungen und Treffen stattgefunden, wie beispielsweise das Orchesterkonzert, der Austausch von Lehrpersonen, Treffen der Schulleitungen oder Besuche von Lehrpersonen und Schülern an Hochschulveranstaltungen. Im Weiteren sind Bestrebungen zur Vereinheitlichung von Klassenveranstaltungen im Bereich der Studien- und Laufbahnberatung im Gange.

Der Regierungsrat des Kantons Appenzell A.Rh. hat am 5. Juli 2016 den Schlussbericht zum Projekt Strategische Optionen Kantonsschule Trogen verabschiedet. Darin hält das Departement Bildung zum Teilprojekt „Zusammenarbeit mit ausserkantonalen Mittelschulen“ Folgendes fest:

*Im Rahmen des ersten Teilprojekts wurde die Prüfung einer vertieften Zusammenarbeit mit dem Gymnasium Appenzell vorbereitet. Ein Projektteam, bestehend aus den beiden Rektoren sowie den verantwortlichen Amtsleitern, hat zwölf Handlungsfelder für eine mögliche Zusammenarbeit erarbeitet. Im Rahmen eines Treffens der Innerrhoder Standeskommission und des Ausserrhoder Regierungsrates vom 20. Januar 2015 zeigte sich jedoch, dass eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen den beiden Mittelschulen derzeit keine politische Unterstützung findet. Die Zusammenarbeit der Schulleitungen der beiden Mittelschulen wird sich dementsprechend auf einen informellen Austausch und punktuelle gemeinsame Aktivitäten (beispielsweise Schulaufführungen) beschränken.*

## B. Berufsmaturität für Erwachsene BM 2

Im Zusammenhang mit der Ergründung einer möglichen Zusammenarbeit mit der Kantonsschule Trogen prüfte das Erziehungsdepartement eine Angebotserweiterung bzw. eine andere Zusammenarbeit mit ausserkantonalen Schulen im Bereich der Berufsmaturität.

Bereits in früheren Jahren prüfte das Erziehungsdepartement eine Angebotserweiterung am Gymnasium St. Antonius. Damals stand eine mögliche Einführung einer lehrbegleitenden Berufsmaturität sowie einer Wirtschafts- oder Fachmittelschule zur Diskussion. Durch den prognostizierten Schülerrückgang sah man sich am Gymnasium St. Antonius mit Pensenkürzungen bei den Lehrpersonen konfrontiert, was allenfalls mit Synergien aus einem Angebot eines anderen Mittelschultyps hätte kompensiert werden können. Die damaligen Abklärungen haben ergeben, dass in den verschiedenen Fachrichtungen zu wenige Jugendliche Interesse an einer lehrbegleitenden Berufsmatura oder Wirtschafts- bzw. Fachmittelschule hatten, besuchten doch in den nicht kaufmännischen Profilen gesamthaft nur drei bis fünf Lernende pro Jahr eine ausserkantonale Berufsmittelschule. Einzig in der kaufmännischen Richtung interessierten sich pro Jahrgang jeweils rund sechs bis zehn Lernende für eine Berufsmaturitätsschule. Aber auch diese Anzahl Lernender erwies sich als zu gering, um eine kantonseigene Berufsmittelschule aufbauen zu können.

Die Schulleitung des Berufsbildungszentrums BBZ Herisau beschäftigt sich seit dem Frühjahr 2016 zusammen mit Mitarbeitern der beiden Berufsbildungsämter Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. mit der Schaffung einer Berufsmaturität für Erwachsene BM 2. Sie prüfte die mögliche Schaffung einer BM 2 am BBZ Herisau und unterbreitete der Berufsbildungskommission BBK des Kantons Appenzell A.Rh. am 27. April 2016 erste Ergebnisse. Die Kommission, welcher auch Grossrat Herbert Wyss als Vertreter des Kantons Appenzell I.Rh. angehört, nahm die Ausführungen der Schulleitung zur Kenntnis.

Anlässlich des Jahrestreffens der beiden Bildungs- bzw. Erziehungsdirektoren vom 17. März 2017 wurden der Stand der Abklärungen und das weitere Vorgehen nochmals besprochen. Dabei wurde festgestellt, dass das Bildungsdepartement Appenzell A.Rh. dem Projekt mangels Räumlichkeiten im Moment keine Priorität schenkt. Das BBZ Herisau ist voll ausgelastet und könnte keine neuen Bildungsgänge wie eine berufsbegleitende BM 2 aufnehmen. Im Weiteren müssen in erster Linie die Industrie- und Gewerbebetriebe des Appenzellerlands dazu gewonnen werden, Mitarbeitenden die Möglichkeit zum Besuch eines solchen Bildungsgangs zu bieten. Dazu sollen die Betriebe anlässlich der am 15. November 2017 in Teufen AR stattfindenden Plattform Berufsbildung befragt werden. Das Ergebnis der Umfrage wird eine Entscheidungsgrundlage über die Weiterbearbeitung des Projekts darstellen.

## C. Bauliches am Gymnasium St. Antonius

### a. Sanierungskonzept

Im Zuge des Entscheids der Standeskommission, am Gymnasium St. Antonius einen zweiten Prorektor einzusetzen, musste die Phase 7 des Sanierungskonzepts umgesetzt werden (siehe Situationsanalyse vom 21. Oktober 2014, Ziffer 5). Das Postbüro sowie das Sitzungszimmer im Erdgeschoss wurden im Frühjahr 2016 in ein Büro mit Besprechungstisch für einen Prorektor

umgebaut. Auf die Realisierung eines weiteren separaten Sitzungszimmers wurde verzichtet. Voraussichtlich können für Besprechungen Gruppenräume verwendet werden, da diese ausserhalb der Unterrichtszeit meist nicht besetzt sind.

#### b. Internat

Der Stiftungsrat des Internats hat an seiner Sitzung vom 1. November 2016 die vorläufige Weiterführung des Internats beschlossen. Er leitete insbesondere in den Bereichen Marketing, Lobbying und Fundraising Massnahmen ein, welche einerseits zu Neueintritten von Internatsschülern und andererseits zur Verbesserung der finanziellen Lage führen sollten.

Die Standeskommission befasste sich an der Sitzung von 14. August 2016 ein weiteres Mal mit einem Antrag betreffend Reduktion der Schulgeldrückzahlung des Stiftungsrats. Sie erliess dem Internat die Hälfte der Schulgeldrückzahlungen, verlangte aber bis Ende April 2017 einen Bericht der Schulleitung des Gymnasiums St. Antonius und des Stiftungsrats des Internats. Der Bericht sollte über die Bedeutung des Weiterbestands des Internats für die Aufgabenerfüllung des Gymnasiums St. Antonius Auskunft geben.

Die Standeskommission nahm den Bericht des Stiftungsrats und der Schulleitung vom 15. Mai 2017 am 6. Juni 2017 zur Kenntnis. In ihrem Antwortschreiben anerkennt sie den pädagogischen, kulturellen und volkswirtschaftlichen Wert des Internats für das Gymnasium und den Kanton. Es sei ohne weiteres nachvollziehbar, dass ein Internatsbetrieb mit noch aktuell 18 Schülerinnen und Schüler hochdefizitär sei, zumal es für eine ausgeglichene Rechnung ohne erhebliche Einnahmen aus dem Fundraising eines Bestands von rund 35 Internen bedürfe. Der für den Betrieb des Internats zuständige Stiftungsrat sei somit gefordert, die Anzahl der Schülerinnen und Schüler auf das neue Schuljahr massiv zu erhöhen oder die Schliessung einzuleiten. In der Folge fasste die Standeskommission folgende Beschlüsse:

1. Der reduzierte Mietzins für die Räumlichkeiten wird beibehalten.
2. Der einkommensabhängige Schulgeldrabatt für die Eltern wird beibehalten.
3. Die Stiftung muss dem Kanton künftig das volle Schulgeld leisten.
4. Der Kanton ist bereit, auf ein Gesuch der Stiftung für einen Defizitbeitrag für das Schuljahr 2017/2018 einzutreten, wenn
  - dieses mit dem Budget und Finanzplan für die anschliessenden drei Jahre bis Anfang Oktober 2017 eingereicht wird,
  - bis zum 15. August 2017 mindestens 19 Schülerinnen und Schüler im Internat sind, und
  - die Stiftung mindestens Fr. 100'000.-- jährlich aus dem Vermögen einschiess.

Der Stiftungsrat nahm den Beschluss der Standeskommission an seiner Sitzung vom 9. Juni 2017 zur Kenntnis. Nach der ausführlich geführten Diskussion und gründlichem Abwägen der Konsequenzen einer möglichen Schliessung oder Weiterführung des Internats beschloss der Stiftungsrat die Schliessung des Internats per Ende des Schuljahrs 2019/2020. Die diesbezügliche Medienmitteilung des Stiftungsrats und eine Stellungnahme der Standeskommission wurden am 21. Juni 2017 versandt, nachdem am Tag zuvor die Mitarbeitenden sowie die Schülerinnen und Schüler des Internats und deren Eltern orientiert worden waren. Durch diesen Entscheid werden sukzessive Räumlichkeiten in den obersten Etagen des Gymnasiums frei und die Mensa inklusive Küche wird voraussichtlich dem Kanton übergeben werden.

#### c. Bibliothek

Betreffend Standort der Bibliothek des Gymnasiums hat die Standeskommission am 3. Januar 2017 beschlossen, diesen am Gymnasium zu belassen. Eine Zusammenlegung der Kantons-, Volks- und Gymnasialbibliothek am vorgesehenen Standort an der Marktgasse (alter Coop) hätte aufgrund von Synergieeffekten zwar Vorteile, aber insbesondere wegen der Entfernung zum Gymnasium ebenso gewichtige Nachteile. Bei einer Zusammenführung der Bibliotheken in unmittelbarer Nähe zum Schulareal, zum Beispiel im ehemaligen Kapuzinerkloster, würden die

Vorteile hingegen überwiegen. Durch die Distanz zwischen dem Gymnasium und der Marktgasse, auch wenn sie nur wenige hundert Meter beträgt, fallen die Nachteile stärker ins Gewicht.

### 3. Fazit

Der Miteinbezug der Schulleitung des Gymnasiums St. Antonius sowie des Mittelschulamts in das Teilprojekt „Zusammenarbeit mit ausserkantonalen Mittelschulen“ des Kantons Appenzell A.Rh. erwies sich für beide Kantone und beide Schulen als sehr wertvoll. Auch wenn aus den Ergebnissen keine operative Zusammenarbeit der beiden Schulen resultierte, setzte man sich intensiv mit dem Thema auseinander. Die zwölf Handlungsfelder einer möglichen Zusammenarbeit wurden vertieft besprochen und die zuständigen strategischen Organe der beiden Kantone konnten sich dazu äussern. Die oben genannten Handlungsfelder, deren Weiterbearbeitung erfolgsversprechend erscheint, sollen von den Amtsleitungen und den Schulleitungen weiterverfolgt werden.

Den beiden Vorstehern der Bildungs- bzw. Erziehungsdepartemente der Kantone Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. ist es nach wie vor sehr wichtig, dass die freundschaftlichen Beziehungen der beiden Mittelschulen gepflegt werden und bestehen bleiben. Die beiden Schulleitungen haben sich in ähnlicher Weise geäussert. Anlässlich der letzten Treffen der beiden Schulleitungen im Mai 2016 und Januar 2017 wurde dieses Bestreben bestärkt, indem man beschloss, jährlich zwei informelle Treffen zu veranstalten, an welchen nebst einem Benchmark auch Zusammenarbeitsbereiche aktiv angegangen werden. Dazu gehören unter anderem der Austausch von Lehrpersonen, Weiterbildungsveranstaltungen, kulturelle Veranstaltungen, Veranstaltungen zur Studien- und Laufbahn etc.

Das Erziehungsdepartement ist in die Abklärungen des Bildungsdepartements des Kantons Appenzell A.Rh. bezüglich der Schaffung einer Berufsmaturitätsschule für Erwachsene BM 2 miteinbezogen. Ebenso werden die Interessen des Kantons Appenzell I.Rh. in der Berufsbildungskommission durch Grossrat Herbert Wyss vertreten. Das Projekt ist im Moment noch nicht entscheidungsreif. Aufgrund der Ergebnisse einer Umfrage bei den Gewerbe- und Industriebetrieben beider Appenzell, welche am 15. November 2017 stattfinden soll, wird eine wichtige Entscheidungsgrundlage über die Weiterführung des Projekts gegeben sein.

Der Stiftungsrat Internat St. Antonius hat am 9. Juni 2017 die Schliessung des Internats per Ende des Schuljahrs 2019/2020 beschlossen. Durch diese Massnahme werden voraussichtlich bereits im Laufe des Jahrs 2017 Räume in den obersten Etagen des Gebäudes frei. Eine vollständige Übergabe der Räumlichkeiten wird spätestens im Sommer 2020 erfolgen.

Die Frage nach dem Standort der Bibliothek des Gymnasiums ist geklärt. Die Standeskommission hat am 3. Januar 2017 entschieden, die Bibliothek in den Räumlichkeiten des Gymnasiums zu belassen und nicht mit der Volks- bzw. Kantonsbibliothek zusammenzulegen.

Nach wie vor sind im Finanzplan für die Jahre 2019-2022 vier Tranchen von je Fr. 1.4 Mio. für die Sanierung des Gymnasiums St. Antonius eingestellt, was in der Gesamtsumme in etwa dem verbleibenden Baukredit von Fr. 5.521 Mio. entspricht. Ebenso soll nach wie vor der bauliche Unterhalt aus dem ordentlichen Budget im bisherigen Rahmen fortgeführt werden.

### 4. Weiteres Vorgehen

Die offenen Fragen betreffend Internat, Bibliothek und Zusammenarbeit mit der Kantonsschule Trogen sind inzwischen beantwortet. In einem nächsten Schritt gilt es nun zu klären, welche Raumbedürfnisse die Schule hat und welcher Raum für andere Nutzungen frei wird.

Appenzell, 14. August 2017

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

**Landrechtsgesuche**

Die Kommission für Recht und Sicherheit unterbreitet dem Grossen Rat drei Landrechtsgesuche von insgesamt vier Personen.

## Grossratsbeschluss zur Revision der Sportverordnung (SportV)

### I. Anträge SoKo

Die Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo) hat drei Anträge zum Grossratsbeschluss zur Revision der Sportverordnung (SportV) gestellt. Die Standeskommission hat die drei Anträge geprüft und hält Folgendes fest:

Antrag 1: Anpassung Art. 3 Abs. 3

Die Standeskommission ist einverstanden.

Antrag 2: Anpassung Art. 13a Abs. 3

Die Standeskommission ist einverstanden.

Antrag 3: Platzierung Bestimmung über die Organisation

Die Standeskommission hält an ihrem Antrag fest.

#### Begründung

Die SoKo wünscht im Wesentlichen, dass die heute bereits unter Art. 13 bestehende Bestimmung über die Organisation nicht in den Schlusstitel genommen wird, sondern unter einem eigenen Titel geführt wird. Der Antrag wurde damit begründet, dass eine Einordnung unter den Schlussbestimmungen gesetzestechnisch nicht richtig sei. Die Bestimmung gehöre von ihrem normativen Charakter her nicht in die Schlussbestimmungen. Zudem solle zur besseren Nachvollziehbarkeit ein aufgehobener Artikel nicht mehr wiederbesetzt werden.

Die Standeskommission ist praktisch durchgehend für die Vorbereitung der kantonalen Erlasse verantwortlich. Sie hat in diesem Zusammenhang Richtlinien erlassen, mit denen die Formalien für die Gesetzgebung geregelt werden. Die neuesten Richtlinien datieren vom 26. Mai 2015. Die Richtlinien sollen dazu beitragen, dass formale Aspekte in der Gesetzgebung immer gleich behandelt werden. Damit soll verhindert werden, dass plötzlich formale Differenzen zwischen Gesetzen, Verordnungen und allgemeinverbindlichen Standeskommissionsbeschlüssen entstehen.

Die Bestimmung in der Sportverordnung über die Organisation ist bisher unter dem Titel „D. Organisation“ als einzelner Artikel gefasst. Diese Einordnung ist nicht ideal. Im Zusammenhang mit dem Einfügen des neuen Titels über das Hallenbad soll dieser Mangel behoben wer-

den. Die Standeskommission hat daher vorgeschlagen, die Bestimmung unter den Schlusstitel zu nehmen.

Die Bestimmung in der Sportverordnung über die Organisation ist eine klassische Vollzugsbestimmung. Mit ihr werden einzelne Vollzugsbefugnisse der Standeskommission zugewiesen. Sie soll die Organisation der Sportförderung festlegen, eine Kommission bestellen und das erforderliche Ausführungsrecht erlassen. Solche Einzelbestimmungen zum Vollzug werden häufig in Schlusstitel genommen. Gemäss den Richtlinien für die Rechtsetzung gehören Vollzugsbestimmungen, mit denen die Zuständigkeit für gewisse Vollzugsfragen geregelt wird, klarerweise unter die Schlussbestimmungen (vgl. S. 11 der Richtlinien).

Das Setzen eines eigenen Titels lediglich für die Bestimmung über die Organisation entspricht im vorliegenden Fall nicht den Gesetzgebungsrichtlinien des Kantons. Diese halten auf Seite 9 ausdrücklich fest: „Die Kapitelzahl sollte zur Anzahl an Bestimmungen in einem vernünftigen Verhältnis stehen. Insbesondere sollten grundsätzlich keine Kapitel mit nur einer Bestimmung gemacht werden.“ Ohne Not sollen daher keine Titel mit nur einer Bestimmung gesetzt werden. Eine Notsituation liegt aber im Falle der Organisationsvorschrift in der Sportverordnung in keiner Weise vor, zumal die Bestimmung ohnehin in Nachachtung der Vorgaben zur Gesetzgebung im Schlusstitel untergebracht werden sollte.

Gemäss langer Gesetzgebungstradition im Kanton werden Bestimmungen im Schlusstitel regelmässig aufgehoben und wieder neu belegt. Dadurch können die Schlusstitel kurz gehalten werden. Eine gute Nachvollziehbarkeit ist nicht durch ein Freilassen der aufgehobenen Bestimmungen zu gewährleisten, sondern durch eine konsequente Befussnotung und eine übersichtliche Ablage der Erlasse und Beschlüsse. Bei der Ablage besteht in der elektronischen Gesetzessammlung allerdings noch ein beträchtlicher Nachholbedarf. Es kann noch nicht elektronisch auf Vorgängererlasse und Einzelbeschlüsse zugegriffen werden. Diese Lücken sollen aber mit einer neu zu beschaffenden elektronischen Gesetzesapplikation, die derzeit in Abklärung steht, geschlossen werden.

Bei einem Verzicht auf eine Neubelegung von aufgehobenen Bestimmungen ergibt sich mit der Zeit eine Vielzahl von leeren Artikeln, und es entstehen lange Artikelreihen mit immer komplizierteren Artikelnummern, was der Übersichtlichkeit ebenfalls abträglich ist. Der Bund geht diesem Problem zunehmend so aus dem Weg, dass er diese Bestimmungen nicht mehr in den Erlass selber nimmt, sondern als Anweisungen im Einzelbeschluss behandelt. Damit wird die Nachvollziehbarkeit aber noch weniger gewährleistet.

## **II. Neuer Antrag Standeskommission**

Die Standeskommission stellt den Antrag, einen Fehler in ihrer Vorlage zu beheben.

Art. 13a Abs. 2 sei wie folgt neu zu fassen:

<sup>2</sup>Die Finanzkraft entspricht den Steuereinnahmen für ein bestimmtes Steuerjahr einer Körperschaft, geteilt durch den Steuerfuss der Körperschaft im fraglichen Steuerjahr, multipliziert mit 100.

Im Antrag der Ständekommission lautete diese Bestimmung: Die Finanzkraft entspricht der Steuerkraft der Körperschaft, multipliziert mit der Anzahl der Einwohner. Grossrat Ueli Manser hat darauf aufmerksam gemacht, dass diese Formulierung nicht korrekt ist. Diese Feststellung ist richtig.

Die Berechnung der Finanzkraft knüpft an der Summe der Steuereinnahmen der Körperschaft für ein bestimmtes Steuerjahr an. Für das Ermitteln der Summe wird ein Stichtag bestimmt. Im Falle der Hallenbadbeiträge wird dieser in Art. 13a Abs. 3 der Vorlage mit dem 31. Dezember des Vorjahrs der Eröffnung des Hallenbades festgelegt. An diesem Stichtag - bei einer Eröffnung des Hallenbades im Herbst 2021 wäre dies der 31. Dezember 2020 - wird der Steuerertrag einer Körperschaft für das letzte definitiv veranlagte Steuerjahr zusammengezählt, es werden also alle bezahlten Steuern für das Steuerjahr 2019 aufaddiert.

Zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit der Finanzkraft einer Körperschaft mit der Finanzkraft anderer Körperschaften wird die Summe der Steuererträge jeder Körperschaft auf einen Steuerfuss von 100% umgerechnet. Man teilt also die Summe der Steuern in einer Körperschaft durch den Steuerfuss im fraglichen Jahr und multipliziert das Resultat mit 100. Daraus ergibt sich die Finanzkraft der betreffenden Körperschaft. Dieser Sachverhalt wurde in der Botschaft zur Sportverordnung korrekt wiedergegeben. Im Erlasstext selber wurde demgegenüber bedauerlicherweise eine falsche Formulierung gewählt.

## **Verordnung über das Initiativverfahren (VIV)**

Die Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo) hat zwei Anträge zur Verordnung über das Initiativverfahren (VIV) gestellt. Die Standeskommission hat die Anträge geprüft und hält Folgendes fest:

Antrag 1: Anpassung Art. 3 Abs. 2

Die Standeskommission ist einverstanden.

Antrag 2: Anpassung Art. 9

Die Standeskommission empfiehlt, auf die vorgeschlagene Ergänzung zu verzichten.

Begründung

Grundsätzlich ist eine Regelung möglich, wonach eine Initiative zugunsten eines Gegenvorschlags zurückgezogen werden kann. Die Standeskommission sieht allerdings verschiedene Problempunkte:

- Das Schicksal eines Gegenvorschlags bei einem Rückzug einer Initiative ist an sich bereits in Art. 7bis der Kantonsverfassung vorgezeichnet.

Der Grosse Rat kann nach dieser Bestimmung im Falle einer eingegangenen Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen. Diese Möglichkeit besteht sowohl bei einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung (Art. 7bis Abs. 4 KV) als auch bei einer Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs (Art. 7bis Abs. 5 KV). Ein Gegenvorschlag des Grossen Rates ist gemäss klarem Wortlaut der Verfassung zusammen mit der Initiative der Landsgemeinde zu unterbreiten. Das Schicksal des Gegenvorschlags ist an den Bestand der Initiative geknüpft. Fällt die Initiative aufgrund eines Rückzugs dahin, kann die Landsgemeinde daher auch nicht über einen Gegenvorschlag abstimmen. Möchte man die Verknüpfung von Initiative und Gegenvorschlag auflösen oder lockern, wie dies mit dem Vorschlag der ReKo bewirkt würde, müsste man daher auch die Verfassung anpassen.

- Weiter ist zweifelhaft, ob es im kantonalen Recht einen Rückzug zugunsten eines Gegenvorschlags überhaupt braucht. Im Unterschied zum Bund, wo Gegenvorschläge in vielen Fällen auf der Gesetzesebene angesiedelt werden und bei einem Rückzug einer Initiative demgemäss keine Volksabstimmung mehr notwendig ist, müssen im Kanton Appenzell I.Rh. sämtliche Gesetzesänderungen ebenfalls der Landsgemeinde vorgelegt werden. Es kommt also vom Verfahren her eigentlich nicht darauf an, ob man an der Landsgemeinde

über die Initiative und den Gegenvorschlag oder einzig über einen der beiden Anträge abstimmt.

Mit der Einräumung eines Rückzugsrechts zugunsten eines Gegenvorschlags wird Spielraum für taktische Manöver eröffnet. So kann man eine Initiative mit einer scharfen Forderung eingeben und damit darauf spekulieren, dass der Grosse Rat einen moderateren Gegenvorschlag ausarbeitet, zugunsten dessen man die Initiative immer noch zurückziehen kann.

Nach Auffassung der Standeskommission soll ein Initiant bis zum Schluss hinter seiner Initiative stehen. Möglichkeiten für taktische Manöver sollten daher nicht proaktiv gefördert werden.

- Wird eine Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung eingereicht, ist auch der Gegenvorschlag als allgemeine Anregung zu fassen. Er wird vom Grossen Rat in dieser Form verabschiedet. Würde danach die Initiative zurückgezogen, müsste der Gegenvorschlag nach dem Vorschlag der ReKo als allgemeine Anregung der Landsgemeinde vorgelegt werden.

Gemäss dem üblichen Gesetzgebungsprozess kann der Grosse Rat der Landsgemeinde aber nicht einen Vorschlag in der Form einer allgemeinen Anregung unterbreiten, sondern nur in der Form von konkret ausformulierten Anträgen.

- Gemäss dem Vorschlag der ReKo könnte eine Initiative bereits zurückgezogen werden, während der Grosse Rat daran ist, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Die Initiative sollte indessen nicht bereits dann zugunsten eines Gegenvorschlags zurückgezogen werden können, wenn der Grosse Rat noch daran ist, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Erst wenn der Gegenvorschlag ausgearbeitet und definitiv verabschiedet ist, sollte ein Rückzug zugunsten dieses Gegenvorschlags überhaupt möglich sein. Ansonsten ergäbe sich auch ein Widerspruch zu Art. 9 Abs. 2 der Verordnung, nach welchem ein bedingter Rückzug nicht möglich ist. Ein Rückzug unter der Bedingung, dass ein noch nicht abschliessend feststehender Gegenvorschlag vom Grossen Rat später zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet wird, wäre daher nicht möglich.
- Weiter dürften sich mit dem Rückzugsrecht zugunsten eines Gegenvorschlags auch Probleme im Ablauf ergeben. Die erste Lesung einer Initiative wird im Grossen Rat auch bei einer Vorverlegung des Einreichungstermins auf Ende Mai frühestens an der Oktobersession erfolgen. Wird dann in der Beratung ein Gegenvorschlag gewünscht, muss dieser zuerst ausgearbeitet werden. Möchte man der zuständigen Kommission Gelegenheit geben, den Gegenvorschlag in der üblichen Weise vorzubereiten, ist eine erneute Traktandierung des Geschäfts auf die Dezembersession nicht machbar, sodass solche Geschäfte im Regelfall erst an der Februarsession zur zweiten Lesung kommen.

An der Februarsession muss aber auch die Traktandierung für die Landsgemeinde vorgenommen werden, das heisst das Setzen der Initiative auf die Geschäftsliste der nächsten Landsgemeinde. Nach diesem Zeitpunkt ist nach Art. 9 Abs. 1 der Verordnung ein Rückzug auf keinen Fall mehr möglich. Wenn aber einerseits ein Rückzug erst möglich ist, wenn der Gegenvorschlag definitiv verabschiedet ist, und andererseits ein Rückzug nicht mehr möglich ist, wenn die Traktandierung für die Landsgemeinde vorgenommen ist, wird den Initian-

ten dann, wenn die Verabschiedung des Gegenvorschlags und die Traktandierung für die Landsgemeinde an der gleichen Session vorgenommen wird, praktisch die Möglichkeit genommen, einen Rückzug der Initiative zugunsten eines Gegenvorschlags überhaupt erklären zu können.

- Aus der Begründung der ReKo kommt die Absicht zum Ausdruck, dass mit dem Antrag sichergestellt werden möchte, dass auch nach einem Rückzug der Initiative der Gegenvorschlag der Landsgemeinde zum Beschluss vorgelegt wird. Diesbezüglich sind allerdings zwei Konstellationen zu unterscheiden: Möchte der Grosse Rat in der fraglichen Materie an sich keine Neuregelung haben, stellt er aber unter dem Druck einer Initiative dieser einen weniger weitreichenden Gegenvorschlag gegenüber, dürfte er kein Interesse daran haben, dass bei einem Rückzug der Initiative trotzdem über den Gegenvorschlag abgestimmt wird. Hat der Grosse Rat hingegen einen Gegenvorschlag formuliert, hinter dem er inhaltlich voll und ganz steht und den er der Landsgemeinde unterbreiten will, kann er diesen auch aus eigener Kraft an die Landsgemeinde überweisen, wenn ein Rückzug der Initiative vorgenommen wird. Er kann den Gegenvorschlag in der Form einer ausgearbeiteten Vorlage der Landsgemeinde selbständig zum Beschluss unterbreiten. Hierzu kann er bereits mit der Verabschiedung eines ausformulierten Gegenvorschlags beschliessen, dass er im Falle eines Rückzugs der Initiative den Gegenvorschlag selbständig an die Landsgemeinde überweisen will. Dafür braucht es keine Ergänzung von Art. 9 mit einer Regelung zum Rückzug zugunsten eines Gegenvorschlags.