



## Büro Grosser Rat

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 11  
info@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, 27. September 2018

## 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, 22. Oktober 2018, 8.00 Uhr, im Rathaus Appenzell,**

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

*Aufgrund der langen Traktandenliste mit zum Teil umfangreichen Geschäften ist es möglich, dass eine Abendsitzung abgehalten werden muss. Wir ersuchen Sie deshalb, sich den Abend freizuhalten.*

## Traktandenliste

### 1. Eröffnung

Grossratspräsident Franz Fässler

### 2. Protokoll der Session vom 25. Juni 2018

Grossratspräsident Franz Fässler

### 3. Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz (DIAG)

**18/1/2018** Antrag Standeskommission

**18/1/2018** Antrag Kommission für Recht und Sicherheit

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

Departementsvorsteher: Landesfährnich Martin Bürki

**4. Neufassung der Justizaufsicht (Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes, des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung)**

**19/1/2018** Antrag Standeskommission

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

Departementsvorsteher: Landesfährnich Martin Bürki

**5. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO)**

**13/1/2018** Antrag Standeskommission

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

Departementsvorsteher: Landesfährnich Martin Bürki

**6. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (EG SchKG)**

**14/1/2018** Antrag Standeskommission

Referentin: Grossrätin Vreni Kölbener-Zuberbühler, Präsidentin Kommission für Wirtschaft

Departementsvorsteher: Landammann Daniel Fässler

**7. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Energiegesetzes (EnerG)**

**26/1/2018** Antrag Standeskommission

Referent: Grossrat Patrik Koster, Präsident Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt

Departementsvorsteher: Bauherr Ruedi Ulmann

**8. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Strassenverkehrsgesetz (EG SVG)**

**20/1/2018** Antrag Standeskommission

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

Departementsvorsteher: Landesfährnich Martin Bürki

## **9. Tourismusförderungsgesetz (TFG)**

**17/1/2018** Antrag Standeskommission  
**17/1/2018** Antrag Kommission für Wirtschaft  
Referentin: Grossrätin Vreni Kölbener-Zuberbühler, Präsidentin Kommission für Wirtschaft  
Departementsvorsteher: Landammann Daniel Fässler

## **10. Landsgemeindebeschluss zur Erteilung eines Rahmenkredits für ein neues Verwaltungsgebäude an der Marktgasse 14 und 16 (alter Coop)**

**27/1/2018** Antrag Standeskommission  
Referent: Grossrat Patrik Koster, Präsident Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt  
Departementsvorsteher: Bauherr Ruedi Ulmann

## **11. Initiative «Versorgungsregion Säntis im Gesundheitswesen»**

**21/1/2018** Bericht Büro Grosser Rat  
Referent: Grossratspräsident Franz Fässler  
**21/1/2018** Antrag Standeskommission  
Referentin: Statthalter Antonia Fässler

## **12. Verordnung über das Gesundheitszentrum Appenzell (VZG)**

**22/1/2018** Antrag Standeskommission  
**22/1/2018** Antrag Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung  
Referent: Grossrat Herbert Wyss, Präsident Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung  
Departementsvorsteherin: Statthalter Antonia Fässler

## **13. Grossratsbeschluss über den Beitritt zur Zusatzvereinbarung vom 28. Mai 2018 zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten**

**16/1/2018** Antrag Standeskommission  
Referentin: Grossrätin Ursi Dähler-Bücheler, Präsidentin Kommission für Recht und Sicherheit  
Departementsvorsteher: Landesfähnrich Martin Bürki

**14. Grossratsbeschlüsse über die Aufhebung des Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe in Zivilsachen und des Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe zur Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Ansprüche**

**15/1/2018** Antrag Standeskommission  
Referentin: Grossrätin Ursi Dähler-Bücheler, Präsidentin Kommission für Recht und Sicherheit  
Departementsvorsteher: Landesfährnich Martin Bürki

**15. Geschäftsbericht 2017 der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Appenzell I.Rh.**

**23/1/2018** Antrag Standeskommission  
Referentin: Statthalter Antonia Fässler

**16. Landrechtsgesuche**

**28/1/2018** Bericht Kommission für Recht und Sicherheit  
Mündlicher Antrag Kommission für Recht und Sicherheit  
Referentin: Grossrätin Ursi Dähler-Bücheler, Präsidentin Kommission für Recht und Sicherheit

**17. Mitteilungen und Allfälliges**

Grossratspräsident Franz Fässler

**Büro des Grossen Rates**

Der Sekretär:

Markus Dörig

*Hinweis:*

Die bereits am 21. August 2018 zugestellten Geschäfte

- Grossratsbeschluss zur Aufhebung der Verordnung über die steuerbegünstigten Arbeitsbeschaffungsreserven (24/1/2018) und
- Grossratsbeschluss zur Aufhebung der Verordnung über die Führung der Waisen- und Erbschaftslade (25/1/2018)

werden erst an der Grossratssession vom 3. Dezember 2018 behandelt.

# Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz (DIAG)

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Ausführung von Art. 20 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat  
1872,

beschliesst:

## I. Allgemeine Bestimmungen

### Art. 1

<sup>1</sup>Dieses Gesetz regelt den Umgang von öffentlichen Organen mit Daten, insbesondere mit Personendaten. Zweck

<sup>2</sup>Es regelt die diesbezüglichen Ansprüche der Betroffenen und der Öffentlichkeit und legt die Grundsätze für die Archivierung und Aufbewahrung fest.

### Art. 2

<sup>1</sup>Das Gesetz gilt für den Kanton, die Bezirke, die Gemeinden, die öffentlich-rechtlichen Korporationen und, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen, die öffentlich-rechtlichen Anstalten mit Sitz im Kanton. Es gilt nicht für die Appenzeller Kantonalbank. Geltungsbereich

<sup>2</sup>Werden öffentliche Aufgaben durch Dritte wahrgenommen, gilt das Gesetz sinngemäss.

<sup>3</sup>Die Rechte und Ansprüche in hängigen Verfahren der Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtspflege richten sich nach dem jeweiligen Verfahrensrecht. Die Bearbeitung von Personendaten in diesen Verfahren untersteht nicht der Aufsicht des oder der Datenschutzbeauftragten.

### Art. 3

<sup>1</sup>Öffentliche Organe sind Behörden, Kommissionen, Amtsstellen und Vertretungen, die für eine Körperschaft, eine Korporation oder eine Anstalt handeln, sowie Private, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Begriffe im Geltungsbereich des Gesetzes

<sup>2</sup>Als verantwortliche Organe gelten öffentliche Organe, die für Pflichten nach diesem Gesetz die Verantwortung tragen.

<sup>3</sup>Amtliche Dokumente sind von öffentlichen Organen verwaltete Schriftstücke.

<sup>4</sup>Daten sind, ungeachtet der Darstellungsform und des Datenträgers, alle der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienenden Aufzeichnungen.

<sup>5</sup>Personendaten sind Angaben über bestimmte oder bestimmbare natürliche Personen.

<sup>6</sup>Besonders schützenswert sind Personendaten, deren Bearbeitung eine erhöhte Gefahr von Grundrechtsverletzungen beinhaltet, namentlich Angaben über

- a) politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen und die Zugehörigkeit zu einem politischen oder sozialpartnerschaftlichen Verband oder Verein;
- b) die ethnische Herkunft oder Zugehörigkeit;
- c) das Sexualleben oder die sexuelle Orientierung;
- d) die Gesundheit sowie genetische und biometrische Daten;
- e) Verfahren und Massnahmen der Sozialhilfe sowie des Kindes- und Erwachsenenschutzes;
- f) administrative und strafrechtliche Massnahmen und Sanktionen.

<sup>7</sup>Datensammlungen sind Bestände von Personendaten, die nach Personen erschlossen oder erschliessbar sind.

<sup>8</sup>Profiling ist die Auswertung von Daten zur Analyse von persönlichen Merkmalen oder zur Vorhersage von Entwicklungen, insbesondere hinsichtlich der Arbeitsleistung, Gesundheit, Intimsphäre oder Mobilität. Ergebnisse aus dem Profiling gelten als besonders schützenswerte Personendaten.

## II. Datenschutz

### 1. Bearbeiten von Personendaten

#### Art. 4

Bearbeiten

Das Bearbeiten von Personendaten umfasst, unabhängig von den angewendeten Mitteln und Verfahren, jede Form des Umgangs mit ihnen, namentlich das Erheben, Übertragen, Aufbewahren, Verwenden, Verändern, Bekanntgeben, Archivieren und Löschen von Informationen.

#### Art. 5

Voraussetzungen für das Bearbeiten

<sup>1</sup>Öffentliche Organe dürfen Personendaten bearbeiten, wenn dies für den Vollzug von Bundes- oder kantonalem Recht notwendig ist.

<sup>2</sup>Das Bearbeiten von besonders schützenswerten Personendaten oder ein Profiling sind zulässig, wenn

- a) dies gesetzlich vorgesehen ist oder für eine gesetzlich umschriebene Aufgabe erforderlich ist oder
- b) die betroffene Person die Daten bereits selber allgemein zugänglich gemacht hat oder
- c) die betroffene Person in die Bearbeitung eingewilligt hat oder die Einwilligung nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand erhältlich gemacht werden kann, die Bearbeitung aber in ihrem Interesse liegt.

<sup>3</sup>Das verantwortliche Organ muss nachweisen können, dass es die Datenschutzbestimmungen einhält.

<sup>4</sup>Personendaten müssen richtig sowie zur Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich sein. Sie dürfen nicht wider Treu und Glauben bearbeitet werden.

#### Art. 6

<sup>1</sup>Das Bearbeiten von Personendaten kann übertragen werden, wenn

- a) dafür eine generell-abstrakte oder schriftliche vertragliche Regelung besteht,
- b) der Auftrag klar umschrieben ist und
- c) die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben durch geeignete Massnahmen sichergestellt ist.

Übertragung an Dritte

<sup>2</sup>Das beauftragende öffentliche Organ bleibt mitverantwortlich. Eine Weiterübertragung ist nur mit seiner schriftlichen Zustimmung möglich.

#### Art. 7

<sup>1</sup>Personendaten dürfen für nicht personenbezogene Zwecke, insbesondere für Forschung, Planung und Statistik, bearbeitet werden, wenn

- a) sie anonymisiert werden, sobald es der Bearbeitungszweck erlaubt, und
- b) das Ergebnis so veröffentlicht wird, dass Rückschlüsse auf die betroffenen Personen nicht möglich sind.

Nichtpersonenbezogene Bearbeitung

<sup>2</sup>Personendaten können auch Privaten für einen nicht personenbezogenen Zweck überlassen werden, wenn sie die Einhaltung der Vorgaben dieser Bestimmung und die Geheimhaltung gewährleisten.

#### Art. 8

<sup>1</sup>Führt eine Datenbearbeitung voraussichtlich zu einem erhöhten Risiko für die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Person, führt das verantwortliche Organ vorgängig eine Datenschutzfolgenabschätzung durch.

Folgenabschätzung

<sup>2</sup>Diese enthält mindestens

- a) eine allgemeine Beschreibung der geplanten Bearbeitungsvorgänge,
- b) eine Bewertung der möglichen Beeinträchtigung der Persönlichkeit und der Grundrechte der betroffenen Personen und
- c) eine Darstellung und Bewertung der geplanten Vorkehren zum Schutz der Grundrechte der betroffenen Personen, die vorgesehen sind, um die Gefahr einer Verletzung der Persönlichkeit und der Grundrechte der betroffenen Personen zu verringern.

#### Art. 9

<sup>1</sup>Personendaten sind durch technische und organisatorische Massnahmen angemessen gegen unbefugtes Bearbeiten zu schützen.

Schutz und Verantwortung

<sup>2</sup>Für den Schutz und die Sicherheit von Daten ist das Organ verantwortlich, welches diese bearbeitet oder bearbeiten lässt.

<sup>3</sup>Bearbeiten mehrere Organe einen gemeinsamen Datenbestand, trägt in erster Linie der Inhaber oder die Inhaberin des Bestandes die Verantwortung. Jedes Organ bleibt für seinen Bereich verantwortlich.

#### Art. 10

Anonymisierung  
und Löschung

Nicht mehr benötigte Personendaten sind zu anonymisieren oder zu löschen.

### 2. Erheben von Personendaten

#### Art. 11

Grundsatz für  
Erhebung

Personendaten dürfen nur bei Vorliegen besonderer Umstände auf andere Weise als bei den betroffenen Personen erhoben werden.

#### Art. 12

Einsatz von  
Überwachungs-  
geräten

<sup>1</sup>Personendaten dürfen zum Schutz von Personen und Sachen an öffentlich zugänglichen Orten mit technischen Geräten erfasst werden, wenn

- a) die Überwachung in geeigneter Weise erkennbar gemacht ist,
- b) die gespeicherten Personendaten nach spätestens 100 Tagen gelöscht oder innerhalb dieser Frist mit einer Strafanzeige den Strafverfolgungsbehörden übergeben werden und
- c) der oder die Datenschutzbeauftragte über die Überwachung informiert ist.

<sup>2</sup>Der Einsatz von Überwachungsgeräten wird vom obersten Exekutivorgan der Körperschaft, Korporation oder Anstalt angeordnet, welcher das Benützungsrecht oder die Hoheit über den zu überwachenden Ort zusteht.

#### Art. 13

Informations-  
pflicht

<sup>1</sup>Das verantwortliche Organ informiert die betroffenen Personen über

- a) die Erhebung von Personendaten,
- b) die Rechtsgrundlage,
- c) die Art der Daten,
- d) den Zweck der Bearbeitung und
- e) ihre Rechte.

<sup>2</sup>Es gibt die an der Datensammlung Beteiligten sowie allfällige Empfänger und Empfängerinnen von Personendaten bekannt.

<sup>3</sup>Die Informationspflicht entfällt, wenn das Bearbeiten der Personendaten gesetzlich vorgesehen ist, die betroffene Person bereits über die Information verfügt oder die Information nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich wäre.



### 3. Bekanntgabe von Personendaten

#### Art. 14

<sup>1</sup>Personendaten dürfen bekannt gegeben werden, wenn und soweit dafür die gesetzlichen Voraussetzungen für das Bearbeiten erfüllt sind.

Voraussetzungen für Bekanntgabe

<sup>2</sup>Nicht besonders schützenswerte Daten dürfen zudem bekannt gegeben werden an

- öffentliche Organe, wenn dies für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich ist, insbesondere für die Wahrnehmung einer Aufsichtspflicht;
- Private, wenn diese ein schutzwürdiges Interesse glaubhaft machen, welches die Interessen der Geheimhaltung überwiegt.

<sup>3</sup>Die Standeskommission kann für die Bekanntgabe von Daten an öffentliche Organe das Erforderliche regeln.

#### Art. 15

<sup>1</sup>Die Einwohnerkontrolle kann Privaten auf Ersuchen folgende Personendaten bekannt geben:

Daten der Einwohnerkontrolle

- Name, Vorname, Geburtsdatum und Adresse, im Falle eines Wegzugs auch die neue Adresse;
- weitere Daten, wenn es sich nicht um besonders schützenswerte Personendaten handelt und ein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht wird.

<sup>2</sup>Werden Personendaten ausschliesslich ideell verwendet, können sie geordnet bekannt gegeben werden.

<sup>3</sup>Personendaten, die in allgemein zugänglichen amtlichen oder amtlich bewilligten Veröffentlichungen enthalten sind, dürfen in dem Umfang und in der Ordnung bekannt gegeben werden, wie sie veröffentlicht sind.

#### Art. 16

<sup>1</sup>Personendaten dürfen öffentlichen Organen im Ausland bekannt gegeben werden, wenn auch dort ein angemessener Datenschutz gewährleistet ist.

Bekanntgabe ins Ausland

<sup>2</sup>Fehlt eine Gesetzgebung, die einen angemessenen Schutz gewährleistet, ist die Bekanntgabe erlaubt, wenn

- hinreichende anderweitige Garantien, insbesondere durch Vertrag, einen angemessenen Schutz im Ausland gewährleisten oder
- die betroffene Person im Einzelfall eingewilligt oder die Daten allgemein und vorbehaltlos zugänglich gemacht hat.

<sup>3</sup>Im Einzelfall ist die Bekanntgabe erlaubt, wenn sie unerlässlich ist für

- die Wahrung eines überwiegenden öffentlichen Interesses,
- die Feststellung, Ausübung oder Durchsetzung von Rechtsansprüchen vor Gericht oder
- den Schutz des Lebens oder der körperlichen Integrität der betroffenen Person.

## 4. Ansprüche der Öffentlichkeit und der Betroffenen

## Art. 17

## Register

<sup>1</sup>Der Kanton führt ein zentrales öffentliches Register mit den Sammlungen über Personendaten.

<sup>2</sup>Das Register enthält

- a) die Bezeichnung der Datensammlung,
- b) die Kategorien der Betroffenen und deren Zahl,
- c) den Zweck der Sammlung und die Rechtsgrundlage,
- d) die Art der Angaben,
- e) das für die Datensammlung verantwortliche Organ,
- f) die regelmässigen Empfänger oder Empfängerinnen der Personendaten und
- g) die Art der Bearbeitung.

<sup>3</sup>Dem oder der Datenschutzbeauftragten sind die registrierten Datensammlungen und daran vorgenommene wesentliche Veränderungen regelmässig zu melden.

## Art. 18

## Sperrung

<sup>1</sup>Jede Person kann die Bekanntgabe ihrer Personendaten an Private sperren lassen, bei Glaubhaftmachung eines schutzwürdigen Interesses an alle.

<sup>2</sup>Trotz bestehender Sperrung dürfen Personendaten unter vorgängiger Möglichkeit der Stellungnahme durch die betroffene Person bekannt gegeben werden, wenn

- a) eine gesetzliche Pflicht zur Bekanntgabe besteht,
- b) die Erfüllung einer Aufgabe sonst gefährdet wäre oder
- c) die empfangende Person glaubhaft macht, dass die Daten zur Durchsetzung ihrer Rechtsansprüche erforderlich sind oder eine Sperrung rechtsmissbräuchlich erwirkt wurde.

## Art. 19

## Berichtigung und Unterlassung

<sup>1</sup>Jede Person kann vom Inhaber oder von der Inhaberin einer Datensammlung verlangen, dass

- a) unrichtige Personendaten über sie berichtigt werden,
- b) das unberechtigte Bearbeiten von Personendaten unterlassen wird,
- c) die Widerrechtlichkeit eines unrechtmässigen Bearbeitens festgestellt wird,
- d) die Folgen des unrechtmässigen Bearbeitens beseitigt werden und
- e) die entsprechenden Daten gelöscht oder gesperrt werden.

<sup>2</sup>Bestreitet das Organ die Unrichtigkeit der Personendaten, obliegt ihm der Beweis der Richtigkeit. Die betroffene Person hat bei der Abklärung im Rahmen des Zumutbaren mitzuwirken.

<sup>3</sup>Lassen sich weder die Richtigkeit noch Unrichtigkeit von Personendaten nachweisen, so ist bei den entsprechenden Daten ein Vermerk anzubringen und die Bearbeitung gegebenenfalls einzuschränken.

#### Art. 20

<sup>1</sup>Wurden bearbeitete Personendaten unbeabsichtigt oder unrechtmässig gelöscht, verändert oder offengelegt oder Unbefugten zugänglich gemacht, meldet das verantwortliche Organ dies dem oder der Datenschutzbeauftragten. Meldepflicht

<sup>2</sup>In Absprache mit dem oder der Datenschutzbeauftragten ist die Meldung auch gegenüber den betroffenen Personen sowie den Empfängern und Empfängerinnen der Personendaten vorzunehmen.

<sup>3</sup>Auf eine Meldung kann verzichtet werden, wenn der Vorgang die Grundrechte der betroffenen Personen nicht gefährdet oder wenn öffentliche oder private Geheimhaltungsinteressen überwiegen. Gegenüber Empfängern und Empfängerinnen von Daten kann sie zudem unterbleiben, wenn sie nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich ist.

<sup>4</sup>Das verantwortliche Organ meldet wesentliche Änderungen bei den Personendaten den Auftragsbearbeitenden; diese wiederum melden dem verantwortlichen Organ umgehend unbefugte Bearbeitungen von Personendaten.

### III. Datenschutzbeauftragter oder -beauftragte

#### Art. 21

<sup>1</sup>Die Standeskommission ernennt unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Grossen Rat für eine Amtsdauer von vier Jahren eine in Datenschutzfragen ausgewiesene Fachperson als Datenschutzbeauftragten oder -beauftragte. Wiederernennungen sind möglich. Ernennung

<sup>2</sup>Der oder die Datenschutzbeauftragte ist unabhängig und nicht weisungsgebunden.

<sup>3</sup>Der Grosse Rat ist befugt, die Funktion des oder der Datenschutzbeauftragten einer kantonsübergreifenden oder einer ausserkantonalen Datenschutzstelle zu übertragen.

#### Art. 22

<sup>1</sup>Der oder die Datenschutzbeauftragte hat folgende Aufgaben und Kompetenzen: Aufgaben und Kompetenzen

- a) Verfolgung der für den Schutz von Personendaten massgeblichen Entwicklungen,
- b) selbständige oder auf Anzeige der betroffenen Personen hin stichprobenweise Überprüfung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen,
- c) Sensibilisierung der Bevölkerung, insbesondere schutzbedürftige Personen, in Bezug auf den Datenschutz,

- d) Beratung der öffentlichen Organe und der betroffenen Personen in Fragen des Datenschutzes und Abgabe von Empfehlungen für die Bearbeitung von Personendaten,
- e) Vorprüfen von Bearbeitungsmethoden, die geeignet sind, die Persönlichkeit einer grösseren Anzahl von Personen zu verletzen,
- f) Behandlung aufsichtsrechtlicher Anzeigen Betroffener in Sachen Datenschutz, wobei über das Ergebnis oder den Stand der Abklärungen innert dreier Monate zu informieren ist,
- g) Stellungnahmen zu Erlassen und Projekten, soweit sie für den Datenschutz erheblich sind, sowie zu technischen und organisatorischen Massnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes,
- h) Befugnis, im Bereich des Datenschutzes Verfügungen anzufechten und Beschwerde zu führen sowie gegen Verstösse Aufsichtsanzeige zu erstatten,
- i) Zusammenarbeit mit den Datenschutzorganen der anderen Kantone, des Bundes und des Auslandes zur Erfüllung der Kontrollaufgaben,
- j) jährliches Einreichen des Budgets, welches die Standeskommission unverändert an den Grossen Rat weiterleitet, und
- k) jährliche Berichterstattung an die Standeskommission zuhanden des Grossen Rates.

<sup>2</sup>Die verantwortlichen Organe sind verpflichtet, dem oder der Datenschutzbeauftragten Auskünfte über die Datenbearbeitung sowie Einsicht in ihre Unterlagen zu gewähren.

<sup>3</sup>Befolgt ein Organ Empfehlungen nicht, kann der oder die Datenschutzbeauftragte, wenn das Interesse an der Durchsetzung schwer wiegt, eine Verfügung erlassen; gegen ablehnende Entscheide kann er oder sie Rechtsmittel ergreifen.

#### Art. 23

Vorabkonsultation

<sup>1</sup>Das verantwortliche öffentliche Organ legt dem oder der Datenschutzbeauftragten Rechtsetzungsprojekte, die den Datenschutz betreffen, und Vorhaben zur Bearbeitung von Personendaten, welche die Gefahr der Beeinträchtigung von Grundrechten beinhalten, sowie Datenschutzfolgenabschätzungen frühzeitig zur Vorabkonsultation vor.

<sup>2</sup>Der oder die Datenschutzbeauftragte kann eine Liste der Bearbeitungsvorgänge erstellen, die vorab zur Konsultation zu unterbreiten sind.

### IV. Information, Einsicht und Auskunft

#### Art. 24

Information über amtliche Tätigkeit

<sup>1</sup>Die Öffentlichkeit ist über wichtige Tätigkeiten und allgemein interessierende Angelegenheiten in angemessener Form und möglichst unter Wahrung berechtigter Drittinteressen zu informieren.

<sup>2</sup>Die Information wird üblicherweise mittels öffentlicher Orientierungsversammlungen, amtlicher Publikationen, Medienmitteilungen oder Bereitstellung auf dem Internet vorgenommen.

<sup>3</sup>Die Information unterbleibt, wenn sie gesetzlich verboten ist oder ihr überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

<sup>4</sup>Über hängige Verfahren kann informiert werden, wenn dies zur Berichtigung oder Vermeidung falscher Meldungen erforderlich ist oder in besonders schweren oder Aufsehen erregenden Fällen angezeigt ist. Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen gemäss dem anwendbaren Verfahrensrecht.

#### Art. 25

<sup>1</sup>Auf Gesuch hin können bestehende amtliche Dokumente eingesehen werden.

Einsicht in amtliche Dokumente

<sup>2</sup>Es besteht kein Anspruch darauf, dass amtliche Daten für die Einsicht aufbereitet werden.

#### Art. 26

<sup>1</sup>Kein Einsichtsrecht in amtliche Dokumente besteht, soweit

Kein Einsichtsrecht

- a) ihm abweichende Regelungen in anderen Erlassen oder überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen,
- b) es um Steuerakten geht oder
- c) es sich um Protokolle von nicht öffentlichen Sitzungen handelt; Sitzungen öffentlicher Organe gelten als nicht öffentlich, ausser sie sind ausdrücklich als öffentlich erklärt.

<sup>2</sup>Keine Einsicht wird zudem gewährt in Daten, die

- a) durch eine Behörde kommerziell genutzt werden,
- b) sich auf Verhandlungspositionen beziehen,
- c) noch in Bearbeitung sind, beispielsweise in nicht abgeschlossenen Verfahren oder in der Vorbereitung von Entscheiden, oder
- d) zum persönlichen Gebrauch bestimmt sind, namentlich Arbeitsnotizen.

#### Art. 27

<sup>1</sup>Kann überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen mit angemessenem Aufwand durch eine Anonymisierung von Daten oder durch eine Aussonderung von Teilen genügend Rechnung getragen werden, wird eine entsprechende Teileinsicht oder eine zusammenfassende Auskunft gewährt.

Einschränkungen

<sup>2</sup>Lässt sich entgegenstehenden Interessen nicht anderweitig mit angemessenem Aufwand genügend Rechnung tragen, kann die Einsicht oder Auskunft unter Auflagen erteilt werden.

<sup>3</sup>Korporationen und Anstalten können das Einsichtsrecht so gewähren, dass ein besonderes Interesse nachgewiesen werden muss.

<sup>4</sup>Weitere Einschränkungen können sich auch aus der Art des Auftrags oder aus Spezialerlassen ergeben, beispielsweise im medizinischen Bereich.

#### Art. 28

Allgemeine Auskünfte

<sup>1</sup>Die öffentlichen Organe können auf Anfrage allgemeine Auskünfte über die amtliche Tätigkeit geben, insbesondere über bereits veröffentlichte Sachverhalte.

<sup>2</sup>Die Auskunft wird in der Regel in der gleichen Form wie die Anfrage gegeben.

<sup>3</sup>Ein Anspruch auf Erteilung der gewünschten Auskunft besteht nicht.

#### Art. 29

Eigene Personendaten

<sup>1</sup>Jede Person kann Auskunft über die Personendaten verlangen, die über sie in einer Datensammlung vorhanden sind.

<sup>2</sup>Einsicht in diese Daten ist zu gewähren, wenn das Bearbeitungsverfahren dies zulässt.

<sup>3</sup>Bringt die Einsicht in Personendaten für die betroffene Person voraussichtlich schwere Nachteile, kann die Einsicht im Bedarfsfall einer Vertrauensperson gewährt werden, welche die betroffene Person in geeigneter Weise informiert.

<sup>4</sup>Auskunft und Einsicht können eingeschränkt werden, wenn wichtige öffentliche oder schutzwürdige private Interessen dies erfordern.

#### Art. 30

Gesuche

<sup>1</sup>Einsichts- oder Auskunftsgesuche sind schriftlich und unterschrieben einzureichen.

<sup>2</sup>Die Dokumente, für die Einsicht verlangt wird, sind möglichst genau zu beschreiben, mindestens aber soweit, dass sie durch das Organ bestimmbar sind.

<sup>3</sup>Wird Einsicht in Dokumentenreihen mit grossem Umfang gewünscht, kann das öffentliche Organ verlangen, dass eine Einschränkung auf Dokumente zu einem bestimmten Sachverhalt vorgenommen wird.

<sup>4</sup>Die Gesuche werden durch das oberste Organ der Körperschaft, Anstalt oder Institution behandelt. Dieses kann für die Behandlung eine andere Zuständigkeit festlegen.

<sup>5</sup>Anfragen um allgemeine Auskünfte können ohne schriftliches Gesuch bei der sachlich zuständigen Stelle gestellt werden.

#### Art. 31

Form der Einsicht

<sup>1</sup>Die Einsicht wird üblicherweise gewährt durch

- a) Bereitstellung der Dokumente vor Ort,
- b) Abgabe von Kopien oder
- c) elektronische Zustellung.

<sup>2</sup>Es besteht kein Anspruch auf eine bestimmte Einsichtsform.

## Art. 32

<sup>1</sup>Wird die Einsicht oder Auskunft in Personendaten oder die Einsicht in amtliche Dokumente verweigert, kann innert 30 Tagen nach Mitteilung der Verweigerung bei dem oder der Datenschutzbeauftragten ein Einigungsverfahren verlangt werden. Einigungsver-  
fahren

<sup>2</sup>Bleibt es nach Abschluss des Einigungsverfahrens bei der Verweigerung, erlässt das öffentliche Organ auf einfaches schriftliches Verlangen eine Verfügung.

**V. Archivierung und Aufbewahrung**

## Art. 33

<sup>1</sup>Die öffentlichen Organe sind verpflichtet, amtliche Daten sicherzustellen und geordnet abzulegen, soweit sie für die Öffentlichkeit, die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns oder die Überlieferung des kulturellen Erbes von Bedeutung sind. Archivierungs-  
pflicht

<sup>2</sup>Sie sind verpflichtet, die Daten dem Landesarchiv anzubieten.

## Art. 34

<sup>1</sup>Für Archivgut gilt eine Schutzfrist von 30 Jahren; enthält es besonders schützenswerte Personendaten, gilt eine Schutzfrist von 90 Jahren. Schutzfristen

<sup>2</sup>Während der Schutzfrist gilt das Einsichtsrecht für amtliche Dokumente sinngemäss, danach ist das Archivgut öffentlich.

## Art. 35

<sup>1</sup>Daten, die nicht ins Landesarchiv gehen, sind so lange aufzubewahren, als sie für die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe von Bedeutung sind. Aufbewahrungs-  
pflicht

<sup>2</sup>Vorbehalten sind gesetzliche Aufbewahrungsfristen.

## Art. 36

<sup>1</sup>Die Ständekommission regelt für die Archivierung das Weitere und kann auch für die Aufbewahrung das Erforderliche festlegen. Weiterführende  
Regelung

<sup>2</sup>Sie kann von den Bestimmungen des Titels über den Datenschutz abweichen.

**VI. Schlussbestimmungen**

## Art. 37

<sup>1</sup>Für Verrichtungen und Dienstleistungen werden Gebühren gemäss dem verursachten Arbeits- und Materialaufwand und den angefallenen Barauslagen erhoben. Gebühren

<sup>2</sup>In folgenden Fällen werden unter Vorbehalt missbräuchlichen Verhaltens und des Ersatzes von Barauslagen keine Gebühren erhoben:

- a) einfache mündliche Auskünfte;
- b) Auskunft über und Einsicht in eigene Daten;
- c) Verrichtungen des oder der Datenschutzbeauftragten.

<sup>3</sup>Der Grosse Rat regelt das Erforderliche; er kann Pauschalen festlegen und für besondere Fälle Ermässigungen oder Kostenfreiheit vorsehen.

#### Art. 38

Ausführungsrecht Soweit dieses Gesetz keine andere Zuständigkeit vorsieht, regelt der Grosse Rat für den Vollzug das Erforderliche.

#### Art. 39

Änderung bestehenden Rechts

<sup>1</sup>Folgende Bestimmungen werden geändert:

1. Art. 6 Abs. 1 des Polizeigesetzes vom 29. April 2001 (PolIG) lautet neu:  
Auskunft über und Einsicht in Datensammlungen der Kantonspolizei richten sich nach dem Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz vom ... (DIAG).
2. Art. 6 Abs. 2 des Geodatengesetzes vom 1. Mai 2011 (GeoDG) lautet neu:  
Zugang und Nutzung unterliegen, soweit das Gesetz keine besondere Vorschrift enthält, der Datenschutzgesetzgebung. Sie können an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden.

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

#### Art. 40

Aufhebung bisherigen Rechts

Das Datenschutzgesetz vom 30. April 2000 wird aufgehoben.

#### Art. 41

Übergangsrecht

<sup>1</sup>Laufende Bearbeitungsschritte können nach bisherigem Recht abgeschlossen werden.

<sup>2</sup>Rechtmässig angelegte Informationen, für die nach neuem Recht abweichende Vorgaben gelten, können belassen bleiben.

<sup>3</sup>Das Recht auf Einsicht in amtliche Dokumente gilt für Dokumente, die nach dem Inkrafttreten von einem öffentlichen Organ erstellt oder empfangen wurden.

#### Art. 42

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.





## Botschaft

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

### **Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz (DIAG)**

---

#### **1. Ausgangslage**

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben am 27. April 2016 eine neue Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten erlassen (EU-Richtlinie 2016/680). Die Neuregelung bezweckt eine weitere Stärkung des Datenschutzes und der besseren Berücksichtigung der technischen Entwicklung. Die Richtlinie bildet einen Bestandteil des sogenannten Schengen-Acquis.

Die Schweiz ist Mitglied des Schengen-Assoziierungsabkommens. Sie ist damit verpflichtet, die Regelungen des Schengen-Acquis zu übernehmen oder in ihr Recht zu überführen. In diesem Zusammenhang ist auch das kantonale Datenschutzrecht anzupassen.

Verschiedene Kantone haben den Datenschutz zusammen mit ihrem Informationsrecht in einem einzigen Gesetz geregelt. Diese Gesetze enthalten neben den Regelungen über die Bearbeitung von Personendaten durch kantonale Organe auch die Grundlagen für die Information der Öffentlichkeit über amtliche Tätigkeiten und den Anspruch von Privaten auf die Akteneinsicht. Der Kanton Basel-Landschaft und der Kanton Wallis haben sogar zusätzlich das Archivrecht im gleichen Gesetz geregelt. Die Revision des Datenschutzrechts im Kanton wurde daher zum Anlass genommen, zu überprüfen, ob im fraglichen Gesetz zusätzlich das Informations- und Archivrecht geregelt werden sollen. Aufgrund der durchgeführten Prüfung wird vorgeschlagen, eine entsprechende Ergänzung des Gesetzes vorzunehmen.

#### **2. Anpassungen beim Datenschutz**

Der Bund ist schon seit geraumer Zeit daran, das Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1) zu revidieren. Das Bundesgesetz regelt das Bearbeiten von Personendaten durch private Personen und Bundesorgane. Die Kantone und ihre öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind für ihre Tätigkeiten grundsätzlich vom Geltungsbereich des Bundesgesetzes ausgenommen. Der Datenschutz für die kantonalen und kommunalen Organe obliegt den Kantonen. Für den Fall aber, dass die Kantone für ihren Bereich keinen oder keinen angemessenen Datenschutz gewährleisten, greift subsidiär wieder die Regelung des Bundes.

Um den geforderten angemessenen Datenschutz weiterhin zu gewährleisten, ist das kantonale Datenschutzgesetz vom 30. April 2000 (DSchG, GS 172.800) den geänderten Datenschutzbestimmungen auf europäischer Ebene anzugleichen. Im Vordergrund stehen dabei Anpassungen beim formellen Datenschutz.

Die Vorlage beschränkt sich im Bereich des Datenschutzes auf die notwendigen Anpassungen. Die wesentlichen Neuerungen betreffen

- den Verzicht auf den Schutz von Daten von juristischen Personen, womit ein sinnvoller Nachvollzug der bundesrechtlichen Regelung geschaffen wird;

- eine Erhöhung der Transparenz von Datenbearbeitungen, insbesondere durch die Informationspflicht bei der Datenbeschaffung;
- die Rechte der betroffenen Personen werden in mehreren Punkten klarer definiert. So muss, wer Daten bearbeitet, nachweisen können, dass die Datenschutzbestimmungen eingehalten sind;
- die Meldepflicht bei Datenschutzverletzungen, die zum Schutz beiträgt;
- die Stärkung der Stellung des Datenschutz-Kontrollorgans, unter anderem durch die Möglichkeit, Empfehlungen abzugeben und Rechtsmittel zu ergreifen.

Mit der Revision der Datenschutzgesetze auf Bundes- und auf kantonaler Ebene sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Schweiz die Datenschutzkonvention des Europarats ratifizieren und die EU-Richtlinie über den Datenschutz übernehmen kann.

### 3. Einführung des Öffentlichkeitsprinzips

Heute gilt im Kanton Appenzell I.Rh. für amtliche Dokumente und Informationen das Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt. Dieser Vorbehalt bezieht sich zunächst darauf, dass die Behörden schon bisher einen Informationsauftrag über ihre Tätigkeit wahrnahmen und der Öffentlichkeit an Versammlungen oder mittels Publikationen und Medienmitteilungen Bericht über ihre Arbeit erstatteten. Zudem besteht beim Kanton schon heute die Regel, dass Akten im Landesarchiv nach einer gewissen Sperrfrist grundsätzlich öffentlich sind. Weitere gesetzliche Ausnahmen vom Geheimhaltungsprinzip bestehen beispielsweise im Datenschutzgesetz, wo für jede Person hinsichtlich der eigenen amtlichen Daten ein Einsichtsrecht besteht. Sodann ist das Geheimnisprinzip dort durchbrochen, wo jemand hinsichtlich bestimmter Dokumente oder Informationen ein besonderes Interesse nachweisen kann.

In der Schweiz galt bis vor gut 20 Jahren für den Umgang der Verwaltung mit Informationen praktisch durchgehend das Grundprinzip der Geheimhaltung mit Öffentlichkeitsvorbehalt. Seither hat eine klare Entwicklung hin zum Öffentlichkeitsprinzip stattgefunden. Im Bund ist der Wechsel mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ, SR 152.3) auf den 1. Juli 2006 erfolgt. Bei den Kantonen kennen heute neben Appenzell I.Rh. nur noch die Kantone Luzern, Nidwalden, Obwalden, Glarus und Thurgau das Geheimhaltungsprinzip. In den anderen Kantonen wurde das Öffentlichkeitsprinzip bereits eingeführt. Und auch in den Kantonen Nidwalden, Glarus und Thurgau bestehen konkrete politische Bestrebungen für dessen Einführung.

Das beim Bund und in den meisten Kantonen eingeführte Öffentlichkeitsprinzip geht nicht so weit, dass mit dessen Einführung plötzlich alle amtlichen Akten öffentlich geworden sind. Es ist offenkundig, dass ein solcher Wechsel zu weit ginge. Der Öffentlichkeit von Informationen können überwiegende private oder öffentliche Interessen entgegenstehen. So sollen beispielsweise Dokumente, die für die Erarbeitung einer Verhandlungsposition erarbeitet wurden, nicht öffentlich sein, solange das Verhandlungsergebnis nicht erzielt ist. Wären bereits solche Akten öffentlich, könnte kaum noch vernünftig verhandelt werden. Auch private Interessen können einer Öffentlichkeit entgegenstehen, beispielsweise wenn es um Steuerdaten oder um familiäre Angelegenheiten geht. Das Öffentlichkeitsprinzip bringt aber dort eine Erleichterung, wo bisher die Einsicht nur gegen den Nachweis eines besonderen Interesses gewährt wurde. In diesen Bereichen muss mit dem Öffentlichkeitsprinzip nicht mehr die Person, die eine Information wünscht, ihr Interesse nachweisen, sondern die Amtsstelle muss von sich aus klären, ob der Herausgabe

ein gesetzliches Verbot oder ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht. Die Begründungslast wird demgemäss verschoben. Bisher muss die nachfragende Person ein Interesse nachweisen, künftig muss das Amt ein Geheimhaltungsinteresse nachweisen. Dadurch werden insbesondere private Interessenten entlastet.

In der Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips bestehen in der Schweiz beträchtliche Unterschiede. So sind beim Bund der Bundesrat und die Bundesversammlung vom Geltungsbereich ganz ausgenommen, während in den Kantonen die Exekutive und die Parlamente in der Regel ebenfalls dem Öffentlichkeitsprinzip unterliegen. In Zug und Solothurn sind sogar die Sitzungen und die Protokolle der Regierung öffentlich. Der Bund und einige Kantone sehen für strittige Fälle ein Schlichtungsverfahren vor, das einer Beschwerde gegen eine ablehnende Verfügung vorgeschaltet ist. Andere Kantone verzichten jedoch auch darauf. Unterschiedlich geregelt ist auch der Geltungsbereich: In vielen Kantonen wurde das Öffentlichkeitsprinzip nicht nur für die Kantonsebene, sondern auch für die Gemeinden eingeführt. In einzelnen Kantonen, beispielsweise in Uri oder Graubünden, beschränkt sich der Geltungsbereich auf den Kanton. Die Gemeinden müssen dort selber entscheiden, ob sie für sich das Öffentlichkeitsprinzip ebenfalls einführen möchten.

Zu Beginn der Entwicklung hin zum Öffentlichkeitsprinzip überwog in vielen Kantonen die Furcht, dass die Erweiterung der Einsichtsrechte missbräuchlich genutzt werden könnte. Es wurde befürchtet, auf die Verwaltungen kämen ein enormer Mehraufwand und hohe Kosten zu. Diese Befürchtungen haben sich als weitgehend unbegründet erwiesen. So zog der Bund bereits in einem ersten Evaluationsbericht von 2009 ein positives Fazit (idheap, Evaluation BGÖ, 24. April 2009). Eine zweite Evaluation des Bundes im Jahr 2014 durch das Politikforschungs- und -beratungsbüro Vatter AG, Bern, zeigte gewisse Defizite in der Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips auf. Eine Minderheit der Behörden hat den Kulturwandel noch nicht vollzogen. Grundsätzlich sind die Behörden aber in der Lage, mit dem Öffentlichkeitsprinzip umzugehen. Noch uneinheitlich ist die Praxis bei der Gebührenerhebung. Anlass zur Kritik gibt sodann die faktische Dauer des Schlichtungsverfahrens (Bericht Vatter vom 9. Dezember 2014). Der Bundesrat hat in Aussicht gestellt, diese Probleme mit einer Teilrevision des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung anzugehen.

Auch die Nachfrage bei Kantonen, die das Öffentlichkeitsprinzip bereits kennen, hat keine Rückmeldungen ergeben, die einer Einführung entgegenstehen. Die dort eingegangenen Anfragen um Einsicht in Dokumente können bewältigt werden. Besteht gleichzeitig die Möglichkeit für eine Gebührenerhebung für verursachte erhebliche Aufwände, sind auch keine finanziellen Ausfälle zu verzeichnen.

Die Ständekommission hat aufgrund dieser Sachlage beschlossen, das Öffentlichkeitsprinzip auch im Kanton Appenzell I.Rh. einzuführen. Hierbei soll folgender Rahmen gelten:

- In amtliche Dokumente soll grundsätzlich Einsicht genommen werden können. Kein Einsichtsrecht besteht nur dann, wenn ihm eine gesetzliche Bestimmung oder überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.
- Aufgrund der Grösse des Kantons wird vorgeschlagen, das Öffentlichkeitsprinzip für alle öffentlichen Körperschaften einzuführen. Aus der Sicht der Ständekommission würde es wenig Sinn machen, wenn die Bezirke und Gemeinden in ihren Reglementen diesbezüglich eine eigene Regelung erarbeiten müssten.
- Die Geltendmachung des Anspruchs auf Information oder Einsicht muss in einem geordneten Verfahren ablaufen. Der Interessent oder die Interessentin muss möglichst genau sagen,

in welche Akten er oder sie Einsicht nehmen will. Die Verwaltung soll nicht gezwungen sein, den Aktenbestand aufgrund von vagen Angaben auf Zufallsfunde hin systematisch zu durchsuchen oder umgekehrt für eine Unzahl von Dokumenten die Prüfung entgegenstehender gesetzlicher, öffentlicher oder privater Interessen durchzuführen.

- Können sich die Verwaltung und die Privaten über eine Akteneinsicht nicht einigen, kann der oder die Datenschutzbeauftragte als Schlichtungsstelle angerufen werden. Bleibt die Amtsstelle auch nach durchgeführter Schlichtung bei ihrem Entscheid, keine Akteneinsicht zu gewähren, erlässt sie eine Verfügung, die dann angefochten werden kann.
- Für einfache Verrichtungen soll grundsätzlich keine Gebühr erhoben werden. Verursacht die Anfrage aber einen erheblichen Aufwand, soll ein Entgelt verlangt werden können.

#### **4. Grundsätze für Archivführung**

Heute ist der Umgang mit Schriftgut und die Archivierung im Ständekommissionsbeschluss über den Umgang mit Schriftgut vom 17. Dezember 2013 (GS 432.101) geregelt. Nach diesem Beschluss sind Dokumente, Fotos, Pläne und andere Aufzeichnungen zu archivieren, sofern dies für die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns oder die Überlieferung des kulturellen Erbes erforderlich ist. Das Schriftgut ist dem Landesarchiv anzubieten. Dieses entscheidet dann darüber, was im Archiv aufgenommen wird.

Der Ständekommissionsbeschluss betrifft grundsätzlich nur die kantonale Verwaltung. Im Landesarchiv werden aber auch die für das kantonale kulturelle Erbe wichtigen Dokumente und Aufzeichnungen der Bezirke, der Schul- und Kirchgemeinden aufbewahrt. Um auch für diese Aufgabe gesicherte Rahmenbedingungen zu haben, soll eine entsprechende kantonalgesetzliche Grundlage geschaffen werden. Damit können für alle Beteiligten klare Verhältnisse geschaffen werden.

Von der Archivierung zu unterscheiden ist die Aufbewahrung von Dokumenten in der Verwaltung. Dabei handelt es sich um die Ablage von Akten in den Büros oder in Tagesarchiven. Auch diese Form der Datenhaltung kann lange Zeiträume umfassen, je nachdem, wie lange man in einem Verwaltungsbereich die Daten für das Alltagsgeschäft braucht. Für die Aufbewahrung sollen weiterhin im Grundsatz die obersten Exekutivorgane der fraglichen Körperschaft das Erforderliche anordnen können und verantwortlich sein. Die Ständekommission soll aber zur Gewährleistung einer geordneten Archivierung bereits das Erforderliche für die vorgelagerte Aufbewahrung festlegen können.

#### **5. Das Gesetz im Überblick**

Das Kapitel über die allgemeinen Bestimmungen beinhaltet die Grundlagen und generellen Bestimmungen für das ganze Gesetz. Zudem werden wesentliche im Gesetz verwendete Begriffe definiert.

Im Kapitel über das Bearbeiten von Personendaten wird der Datenschutz geregelt. Die bisherigen Inhalte des Datenschutzes werden übernommen, soweit nicht Revisionsbedarf besteht. In einem ersten Unterkapitel werden die grundsätzlichen Regelungen festgelegt. Dem Erheben und der Bekanntgabe von Personendaten als den zwei wichtigsten Anwendungsfällen der Bearbeitung von Daten sind je eigene Unterkapitel gewidmet. Den Abschluss des Kapitels macht eine Zusammenstellung über die Ansprüche der Personen, über die Daten bestehen.

Ein spezielles Kapitel ist wie im bisherigen Datenschutzgesetz dem Datenschutzkontrollorgan gewidmet. Die Kompetenzen und Pflichten des Datenschützers oder der Datenschützerin werden detailliert aufgeführt.

Im vierten Kapitel werden die Information durch die Behörden sowie der Anspruch der Öffentlichkeit und von Interessenten auf Einsicht und Auskunft behandelt.

Daran anschliessend werden die Grundsätze für die Archivierung und die Aufbewahrung verankert. Dieser Teil ist im Vergleich zur Regelung über den Datenschutz sehr kurz gehalten. Dies hängt damit zusammen, dass der Datenschutz im Gesetz umfassend geregelt wird, sodass diesbezüglich wie bisher auf eine Verordnung verzichtet werden kann. Beim Archivteil ist es demgegenüber nach wie vor notwendig, einen Ausführungserlass zu haben, weil sich die entsprechenden Regelungen auf Verwaltungsabläufe beziehen, die nicht in einem Gesetz festzulegen sind.

Zum Schluss folgen noch die üblichen Bestimmungen für die Umsetzung, konkret über die Gebühren, die Kompetenzregelung für das Ausführungsrecht sowie die Bestimmungen hinsichtlich des bestehenden Rechts.

In vielen Kantonen und beim Bund wurde das Öffentlichkeitsprinzip so eingeführt, dass keine Rückwirkung entsteht. Die Neuerung wurde nur auf Dokumente zur Anwendung gebracht, die nach dem Inkrafttreten des Öffentlichkeitsprinzips erstellt worden oder einer Behörde zugegangen sind. Dieser Grundsatz wird zum Schutz des Vertrauens von Erstellern oder Erstellerinnen von Dokumenten in das zum damaligen Zeitpunkt geltende Geheimhaltungsversprechen der Behörden auch im neuen Gesetz übernommen.

## **6. Auswirkungen**

Die Anpassungen des Datenschutzrechts werden voraussichtlich auch bei den Kantonen zu einem gewissen Mehraufwand führen, der allerdings derzeit noch nicht näher abgeschätzt werden kann. So dürften vor allem die zusätzlichen Aufgaben des oder der Datenschutzbeauftragten, beispielsweise die Beurteilung von Datenschutzvorhaben, die Vorprüfung von Bearbeitungsmethoden, die Behandlung von Aufsichtsbeschwerden oder der Erlass von Verfügungen, eine gewisse Mehrarbeit verursachen. Ein solche wird auch in der Verwaltungstätigkeit anfallen, etwa mit der Durchführung von Datenschutzfolgenabklärungen oder der Information der Betroffenen über die Beschaffung und Bearbeitung von Personendaten. Bis auf weiteres kann dieser Mehraufwand voraussichtlich mit den heutigen Ressourcen und im Rahmen der bestehenden Strukturen bewältigt werden. Würde sich mittelfristig ein Bedarf für Massnahmen zeigen, wäre dann zu reagieren.

Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips wird bei der Verwaltung voraussichtlich zu einem Mehraufwand führen, wobei dieser aufgrund der eingeholten Auskünfte bei anderen Kantonen nicht erheblich ausfallen dürfte. Vorderhand wird auf personelle Massnahmen verzichtet. Für den Datenschutzbeauftragten oder die -beauftragte könnte sich mit den neu vorgesehenen Einigungsverhandlungen bei abgelehnten Einsichtsgesuchen ein gewisser Mehraufwand ergeben. Allerdings verhält es sich so, dass im Bereich der Personendaten, wo diese Schlichtungsmöglichkeit bereits heute besteht, in der Vergangenheit nur ganz wenige Fälle zu bearbeiten waren. Voraussichtlich wird sich auch der Aufwand mit Fällen aus dem neuen Öffentlichkeitsbereich in Grenzen halten. Auch hier sind daher bis auf weiteres keine Massnahmen vorgesehen.

Im Bereich des Archivwesens wird lediglich eine gesetzliche Verankerung vorgenommen. In der Praxis ergeben sich damit keine erheblichen Veränderungen. Es ist mit keinem Mehraufwand zu rechnen.

## **7. Vernehmlassungsverfahren**

Die Vorlage wurde vom 29. Mai bis 9. Juli 2018 einer breiten Vernehmlassung unterzogen. Es gingen 21 teilweise umfangreiche Rückmeldungen ein.

Das gesetzgeberische Vorhaben wurde im Grundsatz durchgehend begrüsst. Die Notwendigkeit der Überarbeitung des Datenschutzteils ist unbestritten. Begrüsst wurden auch die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips und die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Archivierung und Aufbewahrung von Daten.

Zu verschiedenen Punkten der Vorlage gingen Verbesserungs- und Änderungswünsche ein. Diese beziehen sich zu einem guten Teil auf die Strukturierung des Erlasses. Dieses Anliegen wurde aufgenommen und in der Vorlage umgesetzt. Der Gesetzesentwurf erfuhr aufgrund dieser Neustrukturierung in formaler Hinsicht im Vergleich zur Vernehmlassungsfassung erhebliche Änderungen. Weitere Anträge betreffen Einzelregelungen. Die entsprechenden Wünsche wurden geprüft und in vielen Fällen umgesetzt oder wenigstens teilweise aufgenommen.

Eine wichtige formale Änderung betrifft die Verwendung des Begriffs «Information». Während im Vernehmlassungsentwurf «Informationen» gleichsam die unterste Ebene bildeten und der Umgang mit Daten, die Archivierung und die Information der Öffentlichkeit samt dem Anspruch auf Einsicht Teilbereiche des Umgangs mit Informationen bildeten, wird die Begrifflichkeit nun umgestellt: Daten bilden gemäss dem aufgearbeiteten Entwurf die Grundmenge des Regelungsinhalts, die im Bereich der Information einen Schnittbereich bilden. Informationen können losgelöst von Daten vermittelt werden, auch wenn sie im Regelfall meist auf aufgezeichneten Daten beruhen.

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

### ***I. Allgemeine Bestimmungen***

#### *Art. 1 Zweck*

Im bisherigen Datenschutzgesetz wird im Wesentlichen die Bearbeitung von Personendaten geregelt. Das neue Gesetz geht über diesen Regelungsbereich hinaus. Die Personendaten bilden nur noch einen Teil des Gesetzes, allerdings bezogen auf den gesamten Regelungsinhalt den Hauptteil, weshalb sie im ersten Satz ausdrücklich erwähnt werden.

In der Hauptsache geht es im Gesetz um die Regelung der Rechte der Personen, über die Daten bearbeitet werden, und die Ansprüche der Öffentlichkeit hinsichtlich von Information. Daneben werden aber selbstverständlich auch Pflichten geregelt, nicht zuletzt jene der Behörden im Umgang mit Personendaten. Da diese Pflichten aber im Wesentlichen der Sicherung der Personenrechte dienen, brauchen sie im Zweckartikel nicht eigens erwähnt zu werden.

## *Art. 2 Geltungsbereich*

Im Vergleich zum heutigen Recht werden verschiedene Präzisierungen vorgenommen.

Die Appenzeller Kantonalbank ist vollständig im privaten Wettbewerb tätig, weshalb sie ausdrücklich vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen wird. Im Vergleich zur Kantonalbank nehmen die übrigen kantonalen Anstalten verstärkt öffentlich-rechtliche Aufträge wahr, so beispielsweise die Kantonale Versicherungskasse die Aufgabe, die kantonalen Angestellten unter öffentlich festgelegten Rahmenbedingungen zu versichern. Das Gesundheitszentrum Appenzell als unselbständige Anstalt untersteht dem öffentlichen Auftrag ohnehin in einem viel stärkeren Mass als die Bank. Aufgrund dieser Ausgangslage können die Versicherungskasse und das Gesundheitszentrum nicht vollständig vom Geltungsbereich des neuen Gesetzes ausgenommen werden, sondern nur insoweit, als sie privatrechtlich auf dem Markt auftreten. Dieser generelle Vorbehalt wird in Art. 2 Abs. 1 festgehalten.

Dass die Kantonalbank vom Geltungsbereich des neuen Gesetzes ausgenommen wird, bedeutet nun aber nicht, dass für dieses Institut keine Datenschutzregelungen gelten. Wo nämlich der Kanton für eine kantonale Anstalt kein Datenschutzrecht bereithält, greift subsidiär das Bundesrecht über den Datenschutz. Diese Regelung ist bereits im heutigen Bundesgesetz über den Datenschutz (SR 235.1) enthalten und auch im Rahmen der laufenden Revision des eidgenössischen Datenschutzrechts so vorgesehen.

Werden öffentliche Aufgaben, die üblicherweise durch eine Körperschaft des Kantons, eine Korporation oder eine Anstalt wahrgenommen werden, durch Private besorgt, gilt das Gesetz sinngemäss. Für die Bearbeitung von Personendaten bleibt in jedem Fall das auftraggebende Organ unmittelbar verantwortlich (siehe Art. 5 Abs. 2). Wenn es um Informationspflichten oder die Archivierung geht, werden die gesetzlichen Regelungen sinngemäss angewandt. Es kann also nicht eine amtliche Information lediglich mit dem Argument zurückgehalten werden, dass die Informationsbesitzerin eine privatrechtliche Institution ist, etwa ein Verein, der für den Kanton eine öffentliche Aufgabe wahrnimmt.

Das bisherige Gesetz wird in Zivilprozessen und Strafverfahren sowie im Verfahren vor Verwaltungsgericht nicht angewandt. Die Regelung wird dahingehend präzisiert, dass es sich um hängige Verfahren handelt. Für diese bestehen Vorgaben zum Umgang mit Daten und Informationen bereits im jeweiligen Verfahrensrecht. In diesem Bereich soll denn auch keine Aufsicht durch den Datenschutzbeauftragten oder die -beauftragte stattfinden. Die Aufsicht ist im Gerichtsverfahren wahrzunehmen. Im Falle von abgeschlossenen Verfahren soll demgegenüber die übliche Datenschutzaufsicht zur Anwendung gelangen.

## *Art. 3 Begriffe im Geltungsbereich des Gesetzes*

Im Gesetz werden verschiedene Begriffe wiederkehrend verwendet, sodass es gerechtfertigt erscheint, sie vorab zu klären. Die Begriffsdefinitionen gelten für die gesamte kantonale Datenschutzgesetzgebung, also auch dann, wenn sie im Ausführungsrecht verwendet werden. Sie können von Begriffen in anderen Gesetzen abweichen.

Als öffentliches Organ gilt, wer für eine Körperschaft gemäss Art. 2 handelt. Es kann dies eine Behörde, ein Departement, ein Amt, bei einer Aufgabenübertragung auch eine Privatperson sein. Der Begriff der Dienststelle wird in dieser Bestimmung umfassend für alle amtlichen Stellen, ungeachtet ihrer Bezeichnung, verwendet. Er umfasst sowohl ein Departement oder eine Amtsstelle, aber auch Bezirks-, Schul- oder Kirchenverwaltungen.

Im Gesetz wird an verschiedenen Stellen der Begriff des verantwortlichen Organs benutzt. Damit wird im Regelfall das Organ bezeichnet, dem unter mehreren beteiligten Organen die Hauptverantwortung zukommt.

Der Begriff der Daten umfasst alle Aufzeichnungen, die bei und zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben erstellt werden. Ob es sich um Schriftstücke, elektronische Dateien, Bilder oder Tonaufnahmen handelt, ist unerheblich.

Bei den Personendaten wird eine Konzentration auf natürliche Personen vorgenommen. Auf eine Unterstellung juristischer Personen unter das Gesetz wird verzichtet. Dies entspricht den europäischen Normen und wird auch in ausländischen Rechtsordnungen sowie voraussichtlich beim Bund künftig so gehandhabt. Der Schutz von Personendaten dient der Unversehrtheit der Grundrechte von natürlichen Personen im Zusammenhang mit der Datenbearbeitung. Es wird daher vorgeschlagen, auf den Schutz von Daten juristischer Personen zu verzichten. Dieser Schutz war denn auch bisher im Datenschutz kaum von Bedeutung, und weder der Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte des Bundes noch eine kantonale Datenschutzstelle haben, soweit bekannt, zu diesem Bereich je eine Empfehlung abgegeben. Die Konsequenzen der Gesetzesänderung sind daher kaum spürbar, zumal die juristischen Personen bereits durch verschiedene Bestimmungen in der Bundesverfassung, im Zivilgesetzbuch, im Obligationenrecht, im Recht über den unlauteren Wettbewerb und im Urheberrecht geschützt werden.

Die Kategorie der besonders schützenswerten Personendaten besteht schon heute. Sie wird aber weiter präzisiert. So werden nun genetische und biometrische Daten ausdrücklich erwähnt. Andere Fälle werden redaktionell neu gefasst. Zudem wird klargestellt, dass die Aufzählung der Tatbestände im Gesetz nicht abschliessend ist.

Schliesslich werden Datensammlungen und das Profiling als besondere Formen der Datenbehandlung näher ausgeführt.

## **II. Datenschutz**

### *1. Bearbeiten von Personendaten*

#### *Art. 4 Bearbeiten*

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem heutigen Art. 3 Abs. 3 DSchG.

#### *Art. 5 Voraussetzungen für das Bearbeiten*

Die Regelung für das Bearbeiten gewöhnlicher Personendaten entspricht der heutigen Regelung in Art. 5 DSchG, wobei die Anforderungen wegen des Umgangs, der Korrektheit und der Geeignetheit im neuen Gesetz an einer anderen Stelle festgelegt werden. Unter den Begriff des kantonalen Rechts fällt nach wie vor auch das innerkantonale kommunale Recht, also beispielsweise Bezirks- oder Gemeindereglemente.

Das Bearbeiten von schützenswerten Personendaten und das Profiling werden in Abs. 2 etwas genauer ausgeführt. Neben der Einwilligung wird nun auch der Fall geregelt, in dem die Einwilligung nicht eingeholt werden kann, das Bearbeiten aber im Interesse der Betroffenen liegt.



In den neueren Rechtsgrundlagen wird verlangt, dass öffentliche Organe und Auftragsdatenbearbeitende in der Lage sein müssen, die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen jederzeit nachzuweisen. Dieser Nachweis kann am verlässlichsten mit einem Datenschutzmanagementsystem erbracht werden, das auf internationalen Standards beruht (ISO-Standards des Qualitätsmanagements und der Informationssicherheit).

Die Daten und die Datenbearbeitung müssen für die fragliche Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich sein. Die Voraussetzung der Geeignetheit wurde schon bisher im Gesetz genannt (Art. 5 Abs. 1 DSchG). Neu wird auch das Element der Erforderlichkeit ausdrücklich aufgeführt.

#### *Art. 6 Übertragung an Dritte*

Für die Auftragsdatenbearbeitung von Personendaten hält die EU-Richtlinie 2016/680 fest: Der Auftragsdatenbearbeiter hat hinreichende Garantien dafür zu bieten, dass durch geeignete technische und organisatorische Massnahmen die gesetzeskonforme Datenbearbeitung sichergestellt und die Rechte der betroffenen Personen gewährleistet sind. Die Übertragung hat durch Vertrag, Gesetz oder Verordnung zu erfolgen. Im Auftrag sind Gegenstand und Dauer der Bearbeitung, die Art der Bearbeitung und die Art der zu bearbeitenden Personendaten, die Kategorien der betroffenen Personen und die Rechte und Pflichten der Auftragsdatenbearbeiter festzulegen. Nach Vertragserfüllung müssen sämtliche Daten entweder vernichtet oder aber dem öffentlichen Organ als Auftraggeber zurückgegeben werden. Der Auftragsdatenbearbeiter darf seinen Auftrag nur mit Genehmigung des öffentlichen Organs an einen dritten Auftragsdatenbearbeiter weitergeben.

#### *Art. 7 Nichtpersonenbezogene Bearbeitung*

Die Bestimmung entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung von Art. 7 DSchG. Die Daten müssen also nach wie vor anonymisiert werden, sobald der Zweck der Bearbeitung auch ohne individuelle Daten erreicht wird.

#### *Art. 8 Folgenabschätzung*

Die EU-Richtlinie 2016/680 verlangt für neue Datenbearbeitungen, mit denen das Risiko einer erhöhten Verletzung von Persönlichkeitsrechten verbunden ist, die Einführung einer Datenschutzfolgenabschätzung. Diese Massnahme enthält mindestens eine allgemeine Beschreibung der geplanten Bearbeitungsvorgänge, eine Bewertung der in Bezug auf die Grundrechte der betroffenen Personen bestehenden Risiken sowie eine Darstellung und Bewertung der geplanten Abhilfemassnahmen, Garantien, Sicherheitsvorkehrungen und -verfahren. Die Datenschutz-Folgenabschätzung ist letztlich nichts anderes als die bewusste Vorbereitung des verantwortlichen Organs darauf, dass es den Nachweis der Einhaltung der Datenschutzvorschriften erbringen kann. Mit der Folgenabschätzung sollen der Schutz der Grundrechte der betroffenen Personen und der Nachweis der Einhaltung des Datenschutzgesetzes noch konsequenter sichergestellt werden.

#### *Art. 9 Schutz und Verantwortung*

Daten sind vor unberechtigter Verwendung zu schützen. Dies gilt insbesondere auch für elektronische Daten. Eine technische Sicherungsmassnahme ist beispielsweise der Schutz elektronischer Anwendungen durch Passwörter, als organisatorische Massnahme kann die Durchführung von Kursen über den sicheren Umgang mit Daten gelten. Die Anforderungen an die Schutzmassnahmen hängen naturgemäss wesentlich von der Bedeutung der Daten ab. Wich-

tige und besonders schützenswerte Daten sind verstärkt zu schützen. Bei bereits veröffentlichten Daten ist der Schutzbedarf dagegen sehr viel kleiner.

Für den Schutz ist das Organ verantwortlich, welches Informationen selbstverantwortlich bearbeitet oder einer anderen Stelle oder einem oder einer Privaten einen Bearbeitungsauftrag erteilt hat.

Sind an einer Datenbearbeitung mehrere Organe beteiligt, obliegt die Verantwortung in erster Linie jenem Organ, unter dessen Hoheit der Bestand geführt wird. Für die jeweiligen Bearbeitungsschritte ist aber gleichzeitig auch das unmittelbar ausführende Organ verantwortlich.

#### *Art. 10 Anonymisierung und Löschung*

Die Regelung entspricht inhaltlich dem heutigen Art. 8 DSchG. Auf den Hinweis für die Archivierung kann verzichtet werden, weil bezüglich der Archivierung im entsprechenden Kapitel ein Vorbehalt gesetzt wird.

#### *2. Erheben von Personendaten*

##### *Art. 11 Grundsatz für Erhebung*

Die Bestimmung entspricht der heutigen Regelung von Art. 6 Abs. 1 DSchG.

##### *Art. 12 Einsatz von Überwachungsgeräten*

Die Regelung über den Einsatz von Videokameras im öffentlichen Raum entspricht der heutigen Regelung in Art. 6a DSchG. Auf die Übernahme von Art. 6a Abs. 3 DSchG kann allerdings verzichtet werden, weil die Sicherungsanforderungen bereits in Art. 5 des neuen Gesetzes generell festgelegt werden. Hingegen sind neu die Korporationen zu nennen, weil sie vom ganzen Gesetz miterfasst sind.

##### *Art. 13 Informationspflicht*

Der Datenschutz verlangt eine aktive Information über das Beschaffen von Daten. Die Informationspflicht und die Transparenz der Datenbeschaffung sind wichtig, weil nur so die betroffene Person überhaupt ihre Rechte wahrnehmen kann. Dadurch wird ihre Rechtsstellung gestärkt. Die Informationspflicht dient zudem der Sensibilisierung für den Datenschutz.

Im Rahmen der Information ist das öffentliche Organ als Datenbearbeiter mit den Kontaktdaten zu bezeichnen. Weiter sind die Rechtsgrundlage der Datenbearbeitung, deren Zweck, die Arten der zu bearbeitenden Daten sowie allfällige Datenempfänger oder -empfängerinnen zu benennen. Schliesslich ist auch noch auf die Rechte der betroffenen Personen hinzuweisen.

Diese Informationspflicht entfällt, wenn die betroffenen Personen bereits über die entsprechenden Informationen verfügen, weil sie bereits in einer früheren Phase der Beschaffung informiert worden sind, wenn die Beschaffung oder Bekanntgabe der Daten gesetzlich ausdrücklich vorgesehen ist oder wenn die Information der betroffenen Personen nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich wäre. Zudem kann die Information in gleichem Masse eingeschränkt werden wie der Zugang zu den eigenen Personendaten (Art. 13 des geltenden Datenschutzgesetzes des Bundes).

Mit dieser Bestimmung werden die Anforderungen von Art. 13 der EU-Richtlinie 2016/680 erfüllt.

### *3. Bekanntgabe von Personendaten*

#### *Art. 14 Voraussetzungen für Bekanntgabe*

Die Voraussetzungen für die Herausgabe von Personendaten entsprechen inhaltlich der bisherigen Regelung von Art. 9 DSchG. Die Bestimmung wird aber redaktionell neu gefasst.

Es gibt regelmässig Grundlagendaten, die für die Arbeit anderer Ämter oder Dienststellen als Grundlage verwendet werden. Unter Vorbehalt besonders schützenswerter Personendaten ist eine solche Verwendung möglich, wenn die Daten für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich sind. In der Praxis stellt sich gelegentlich die Frage, ob in einem konkreten Fall die Erforderlichkeit der Verwendung für eine bestimmte Aufgabe in einem genügenden Ausmass besteht. Für solche Situationen kann mit einem Ständekommissionsbeschluss Klarheit geschaffen werden. Die Ständekommission soll zur Gewährleistung verlässlicher Verhältnisse für die Übergabe von Standarddaten an andere öffentliche Organe das Erforderliche regeln können. Hierbei ist sie selbstverständlich an die im Gesetz genannten Vorgaben gebunden. Sie kann aber beispielsweise mit einer entsprechenden Regelung eine bessere Verlässlichkeit in der Frage der Unentbehrlichkeit von Daten zur Wahrnehmung einer gesetzlichen Aufgabe schaffen.

#### *Art. 15 Daten der Einwohnerkontrolle*

Die heutige Bestimmung von Art. 10 DSchG wird in einer redaktionell überarbeiteten Form übernommen.

#### *Art. 16 Bekanntgabe ins Ausland*

Die heutige Regelung von Art. 10<sup>bis</sup> DSchG wird neu gefasst. Verzichtet wird auf die heutige Konzernregelung nach Art. 10<sup>bis</sup> Abs. 2 lit. g DSchG, weil es bei der Bekanntgabe von Daten ins Ausland an sich nur um den Datenaustausch unter öffentlichen Organen geht. Der Datenaustausch innerhalb internationaler Konzerne oder Holdings des Privatrechts untersteht von Schweizer Seite her dem Datenschutzrecht des Bundes.

### *4. Ansprüche der Öffentlichkeit und der Betroffenen*

#### *Art. 17 Register*

Die heutige Bestimmung von Art. 11 DSchG wird inhaltlich übernommen und redaktionell überarbeitet.

Der Kanton führt das Register. Darin enthalten sein müssen aber nicht nur die kantonalen Datensammlungen, sondern jene aller dem Gesetz unterstehenden Körperschaften und Anstalten. Dies entspricht bereits heutigem Recht.

Die administrative Zuordnung einer Sammlung ergibt sich bereits aus dem Zweck der Sammlung, der Art der Angaben und dem verantwortlichen Organ. Auf eine separate Nennung dieses Merkmals kann daher verzichtet werden.

Fallen gelassen wird auch die Meldung von Kopien und Hilfsdateien einer Sammlung. Bilden diese ihrerseits geordnete Sammlungen von Personendaten, sind sie eigenständig im Register aufzunehmen, andernfalls besteht kein Bedarf für eine Meldung in einem Register. Eine adhäsionsweise Meldung ist entbehrlich.

Statt vom Inhaber oder von der Inhaberin der Datensammlung soll in Übernahme der Begrifflichkeit gemäss Art. 3 vom verantwortlichen Organ gesprochen werden.

#### *Art. 18 Sperrung*

Die heutige Bestimmung von Art. 14 DSchG wird materiell übernommen. Eine Erweiterung des Rechts für eine Sperre ergibt sich aus der EU-Richtlinie 2016/680, nach welcher Personendaten für die Bekanntgabe an Dritte gesperrt werden können. Die Sperre braucht nicht begründet zu werden.

Die Sperrung gilt allerdings nicht absolut. Besteht eine gesetzliche Pflicht zur Bekanntgabe oder ist die Erfüllung einer Aufgabe ohne die Bekanntgabe gefährdet, können gesperrte Daten trotzdem weitergegeben werden. Gleiches gilt, wenn jemand glaubhaft macht, dass die Sperrung rechtsmissbräuchlich erwirkt wurde oder die Bekanntgabe für die Durchsetzung eines Rechtsanspruchs erforderlich ist.

#### *Art. 19 Berichtigung und Unterlassung*

Die heutige Regelung aus Art. 13 DSchG wird übernommen. Aufgrund der EU-Richtlinie 2016/680 ist die Bestimmung aber zu ergänzen: So sieht Art. 11 Abs. 2 vor, dass im Bestreitungsfall dem Organ die Beweislast für die Richtigkeit der bestrittenen Daten obliegt. Die betroffene Person ist lediglich noch zur Mitwirkung im Rahmen des Zumutbaren verpflichtet.

Ergeben die Abklärungen ein eindeutiges Resultat, sind die Daten entweder zu korrigieren oder mit einem Bestreitungsvermerk zu belassen. Lässt sich weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit einwandfrei belegen, wird dies ebenfalls vermerkt.

#### *Art. 20 Meldepflichten*

Für Datenschutzverletzungen wird aufgrund der Neuregelung des Datenschutzes auf europäischer Ebene eine Meldepflicht eingeführt. Eine solche Verletzung liegt unter anderem vor, wenn durch eine Verletzung der Sicherheit bearbeitete Personendaten vernichtet werden oder verloren gehen, unrechtmässig verändert oder offengelegt werden oder wenn unbefugte Personen Zugang zu Personendaten erhalten haben.

Datenschutzverletzungen sind unverzüglich der oder dem Datenschutzbeauftragten zu melden. Die Meldung kann ausbleiben, wenn die Verletzung voraussichtlich zu keinem Risiko für die Grundrechte der betroffenen Person führt. Das verantwortliche öffentliche Organ informiert zudem unter den gleichen Bedingungen die betroffenen Personen, wenn die Umstände dies erfordern oder es vom oder von der Datenschutzbeauftragten verlangt wird. Die Benachrichtigung hat insbesondere dann zu erfolgen, wenn die betroffenen Personen zur Abwendung des Schadens Massnahmen ergreifen können. Sie kann unterbleiben, wenn durch nachträgliche Vorkehrungen sichergestellt werden kann, dass ein zunächst bestandenes Risiko für die Grundrechte der betroffenen Person aller Wahrscheinlichkeit nach nicht mehr besteht. Die Benachrichtigung der betroffenen Personen kann ausserdem eingeschränkt oder aufgeschoben werden, wenn öffentliche oder private Geheimhaltungsinteressen überwiegen.

Für den Fall der Auftragsdatenbearbeitung haben die Datenbearbeitenden auch das öffentliche Organ zu benachrichtigen, das den Auftrag erteilt hat. Dieses meldet die Verletzung dem oder der Datenschutzbeauftragten.

Weiter sollen wesentliche Änderungen bei den Daten dem Organ oder der Stelle mitgeteilt werden, denen Personendaten überlassen worden sind. Damit soll gewährleistet werden, dass nicht mit unterschiedlichen Daten operiert wird und die Datenempfänger und -empfängerinnen entsprechend reagieren können. Die Meldepflicht entfällt, wenn sie nur mit unverhältnismässigem Aufwand erfüllbar ist.

### *III. Datenschutzbeauftragter oder -beauftragte*

#### *Art. 21 Ernennung*

Neu werden an die Person, die für den Datenschutz verantwortlich ist, Anforderungen gestellt. Der oder die Datenschutzbeauftragte soll eine im Datenschutz ausgewiesene Fachperson sein. Im Unterschied zu der Zeit, als das heutige Datenschutzgesetz erlassen wurde, gibt es heute ausgebildete Fachleute in diesem Bereich.

Ansonsten ändert sich bei der Ernennung im Vergleich zu heute nichts. Die Ständekommission nimmt die Wahl vor, der Grosse Rat bleibt für die Genehmigung der Wahl zuständig.

#### *Art. 22 Aufgaben und Kompetenzen*

Die Regelung wird unter Beachtung der Vorgaben der EU-Richtlinie 2016/680 angepasst.

Neu ist beispielsweise der Auftrag zur Sensibilisierung der Bevölkerung in Sachen Datenschutz. Sodann wird mehr Gewicht auf die Beratung von öffentlichen Organen und Privaten gelegt. Der oder die Datenschutzbeauftragte prüft heikle Bearbeitungsmethoden vor und behandelt aufsichtsrechtliche Anzeigen. Schliesslich wird neu auch die Zusammenarbeit mit den Aufsichtsorganen der anderen Kantone, des Bundes und des Auslands ausdrücklich erwähnt. Diese Aufgabe wurde allerdings schon heute wahrgenommen.

Die Beratung der Organe der öffentlichen Verwaltung (Buchstabe e) und das Verfügungsrecht des oder der Beauftragten (Buchstabe i) sind insofern neu, als der oder die Datenschutzbeauftragte Empfehlungen abgeben und das Organ Stellung dazu nehmen kann, ob es die Empfehlung befolgen will. Danach kann allenfalls die Verfügung des oder der Datenschutzbeauftragten ergehen, wenn das Organ der Empfehlung nicht folgen will. Diese Kompetenz soll jedoch auf Fälle beschränkt sein, in welchen die Interessen des Datenschutzes schwer wiegen. Das Kontrollorgan ist überdies in den Fällen, in welchen es verfügt hat, vor allen Instanzen legitimiert, Rechtsmittel zu ergreifen.

Die Vorabkontrolle von Bearbeitungsmethoden muss vor der Realisierung der entsprechenden Projekte stattfinden. Sie dient inhaltlich dazu, personenbezogene Datenbearbeitungsmethoden auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen. Das gilt besonders für Datensammlungen, welche die Persönlichkeit einer grösseren Anzahl von Personen verletzen könnten.

#### *Art. 23 Vorabkonsultation*

Die EU-Richtlinie 2016/680 sieht vor, dass bestimmte Vorhaben dem Datenschutzkontrollorgan vorab zur Konsultation oder zur Vorabkontrolle zu unterbreiten sind. Dazu gehören Vorhaben, bei denen in einer Datenschutz-Folgenabschätzung ein hohes Risiko festgestellt wurde, sowie

Vorhaben, bei denen die Form der Datenbearbeitung ein hohes Risiko für die Grundrechte der betroffenen Personen darstellen kann, was insbesondere bei Verwendung neuer Technologien, Mechanismen oder Verfahren der Fall sein kann. Weiter sind Rechtssetzungsvorhaben, welche das Bearbeiten von Personendaten betreffen, vorab vorzulegen. Der oder die Datenschutzbeauftragte muss eine Liste der Bearbeitungsvorgänge erstellen können, die vorab zur Prüfung zu unterbreiten sind. Kriterien dafür können etwa die Zahl der erfassten Personen, die Zahl der beteiligten öffentlichen Organe oder die Sensitivität der Daten sein (vgl. Art. 28 Abs. 3 der EU-Richtlinie 2016/680).

Zweck dieser Vorabkonsultation ist es, den Datenschutz besser zu sichern. In Rechtssetzungsvorhaben soll dafür gesorgt werden, dass die verfassungs- und datenschutzrechtlichen Vorgaben berücksichtigt werden. Bei anderen Vorhaben sollen die geplanten Abläufe und Massnahmen überprüft werden, damit allfällige Datenschutzrisiken unter Vornahme rechtlicher, organisatorischer oder technischer Massnahmen auf ein zulässiges Mass reduziert werden können. Der oder die Datenschutzbeauftragte soll bei entsprechenden Vorhaben frühzeitig orientiert und beigezogen werden, damit Stellung genommen und angemessen mitgewirkt werden kann. Die Vorabkonsultation ist ein wirksames Mittel des präventiven Datenschutzes und verhindert, dass entsprechende Vorhaben im Nachhinein mit grösserem Aufwand nachgebessert werden müssen oder gar nicht in Betrieb genommen werden können.

#### *IV. Information, Einsicht und Auskunft*

##### *Art. 24 Information über amtliche Tätigkeit*

Schon bisher wurde auf allen Ebenen des staatlichen Lebens über wichtige und die breite Bevölkerung interessierende Themen öffentlich informiert. Die Ständekommission verschickt allwöchentlich Medienmitteilungen über die von ihr behandelten Geschäfte. Der Grosse Rat orientiert nach jeder Session über seine Beschlüsse. Und über besondere Ereignisse werden zusätzliche Mitteilungen versandt oder Texte auf dem Internet aufgeschaltet. Umgekehrt stehen die Amtsträger aller Stufen regelmässig für Anfragen von Journalisten und Journalistinnen zur Verfügung. Diese gewachsene Tradition soll nun auch als gesetzlicher Auftrag verankert werden.

Die Information ist so vorzunehmen, dass anderweitige öffentliche oder private Interessen möglichst nicht verletzt werden. Den auf dem Spiel stehenden privaten Interessen kann häufig durch eine Anonymisierung angemessen Rechnung getragen werden. Es gibt aber in der Praxis auch immer wieder Fälle, in denen trotz Vornahme einer Anonymisierung für einen grösseren Kreis von Leuten erkennbar bleibt, um wen es sich handelt. Diesfalls ist eine Interessenabwägung vorzunehmen zwischen den privaten Interessen und dem öffentlichen Interesse an einer Information. Je wichtiger die öffentliche Angelegenheit ist, desto eher ist die Information trotz entgegenstehender privater Interessen vorzunehmen.

##### *Art. 25 Einsicht in amtliche Dokumente*

Mit dieser Bestimmung wird das Öffentlichkeitsprinzip verankert. Es besteht ein grundsätzlicher Anspruch auf Einsicht in amtliche Dokumente. Zur Wahrung berechtigter privater und öffentlicher Interessen bestehen aber eine Reihe von Einschränkungen.

Der Geltungsbereich ist wie in den meisten anderen Kantonen auf amtliche Dokumente beschränkt. Für andere Informationen bleibt es beim heutigen Einsichtsrecht. Bei Vorliegen eines berechtigten besonderen Interesses wird Einsicht gewährt. Der Zugang zu Dokumenten bestimmter Verfahren, beispielsweise Zivilverfahren, Strafverfahren etc., richtet sich nach den jeweiligen Spezialerlassen.

Bereits heute wird regelmässig nicht einfach nur um Einsicht in bestimmte Akten nachgefragt, sondern es werden aufbereitete statistische Daten gewünscht. So werden beispielsweise Daten zu gesellschaftlichen Entwicklungen in den letzten 20 Jahren angefordert, die in der nachgefragten Form nicht vorliegen. In diesen Fällen soll es weiterhin nicht so sein, dass die Amtsstelle diese Daten heraussuchen und in neuer Form zusammenstellen muss.

#### *Art. 26 Kein Einsichtsrecht*

Das Öffentlichkeitsprinzip gilt nicht absolut. Ihm können anderweitige Interessen entgegenstehen.

Zunächst gilt das Öffentlichkeitsprinzip nicht, soweit ihm Geheimnisgebote in anderen Erlassen entgegenstehen. Dies gilt beispielsweise und ganz besonders für den Steuerbereich, für den nach Art. 122 des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (GS 640.000) eine generelle Geheimhaltungspflicht gilt. Weil aber das Steuergeheimnis ein besonders sensibler Bereich ist, werden die Steuerakten in Art. 26 nochmals separat genannt. Nicht unter die Steuerakten fallen selbstverständlich die bereits heute veröffentlichten Daten über das Gesamtvolumen der Steuern, aus denen denn auch nicht auf die steuerlichen Verhältnisse Einzelner geschlossen werden kann.

Die Anwendung des Öffentlichkeitsprinzips kann aber nicht nur durch eine generelle Anweisung der Geheimhaltung eingeschränkt werden, sondern auch durch eine eigenständige Regelung des Einsichts-, Auskunfts- und Informationsrechts für einen speziellen Bereich, wie dies in Art. 7 des Polizeigesetzes vom 29. April 2001 (GS 550.000) der Fall ist. Auch für Verwaltungs- und Gerichtsverfahren ist der Umgang mit der Öffentlichkeit separat geregelt. So besteht beispielsweise im Verwaltungsverfahren lediglich das Prinzip der Parteiöffentlichkeit: Parteien haben nach Art. 16 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 30. April 2000 (VerwVG, GS 172.600) in laufenden Verwaltungsverfahren ein grundsätzliches Recht auf Akteneinsicht, nicht aber die Öffentlichkeit. Die Öffentlichkeit wird über solche laufenden Verfahren lediglich nach Massgabe von Art. 26 DIAG orientiert. Zudem wird sie im Falle einer allgemein interessierenden Angelegenheit amtlich informiert (Art. 24 Abs. 1 DIAG).

Stehen der Einsicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegen, erfährt das Öffentlichkeitsprinzip ebenfalls eine Einschränkung. In diesen Fällen ist im Einzelfall eine Güterabwägung unter den verschiedenen beteiligten Interessen vorzunehmen.

Zudem soll für Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen von Behörden und Kommissionen kein Einsichtsrecht bestehen. Es wäre widersprüchlich, wenn zwar die Sitzungen selber nicht öffentlich wären, demgegenüber aber die Protokolle über diese. Unter die Geheimhaltung fällt insbesondere die schriftliche Wiedergabe des Diskussionsverlaufs einer Sitzung.

Sitzungen von öffentlichen Organen finden im Regelfall unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Es gibt aber Ausnahmen, beispielsweise Sitzungen des Grossen Rates oder gewisse Gerichtsverhandlungen. Für diese Ausnahmen bestehen entsprechende Regelungen in der Kantonsverfassung, in Gesetzen oder anderen Erlassen.

Abs. 2 enthält verschiedene Ausnahmen vom Einsichtsrecht, wie sie auch in anderen Öffentlichkeitsgesetzen regelmässig anzutreffen sind. Handelt es sich um Dokumente aus dem Bereich, in welchem der Kanton gewerblich tätig ist, sind diese dem Einsichtsrecht entzogen. Dies ist namentlich dort der Fall, wo der Kanton mit seinen Leistungen in unmittelbarer Konkurrenz zu privaten Mitstreitern und Mitstreiterinnen steht, also beispielsweise im Bereich der Gesundheitsleistungen.

Beziehen sich Dokumente auf Verhandlungspositionen, würde eine Veröffentlichung die Chancen auf einen Verhandlungserfolg schwächen.

Die beiden letzten Ausnahmen beziehen sich auf den provisorischen Charakter von amtlichen Dokumenten. Daten, die der Vorbereitung eines Entscheids dienen, sollen nicht bereits vor dem Entscheid offengelegt werden müssen. Gleiches gilt für persönliche Handnotizen eines Behördenmitglieds.

#### *Art. 27 Einschränkungen*

Diese Bestimmung dient dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Kann den Interessen, die dem Öffentlichkeitsprinzip entgegenstehen, mit einfach anwendbaren Massnahmen Rechnung getragen werden, sollen diese zur Anwendung gelangen. In der Hauptsache wird es sich voraussichtlich um Anonymisierungen handeln oder um Offenlegungen mit abgedeckten oder nicht gezeigten Teilen. Ist eine Anonymisierung nicht oder nicht mit angemessenem Aufwand möglich, kann auch eine zusammenfassende mündliche oder schriftliche Auskunft in Betracht fallen. Dies ist etwa dann der Fall, wenn man trotz konsequenter Schwärzung aus dem ganzen Zusammenhang heraus leicht erkennen kann, um wen es sich handelt.

Das Gesetz gilt auch für öffentlich-rechtliche Korporationen des kantonalen Rechts, also beispielsweise auch für Flurgenossenschaften sowie Wald-, Flur- und Wasserkorporationen. Diese nehmen öffentliche Aufträge wahr, im Innenverhältnis geht es indessen häufig um private Interessen, bei Flurgenossenschaften beispielsweise um die private Nutzung einer Flurstrasse oder die von der Anrainerschaft zu zahlenden Perimeter- und Unterhaltsbeiträge. Diese besondere Situation rechtfertigt es, dass diese Körperschaften bei der heutigen Praxis bleiben können, dass Akten nur gegen Nachweis eines besonderen Interesses herausgegeben werden. Für die Fortführung dieser Praxis reicht ein Beschluss der Körperschaftsversammlung.

#### *Art. 28 Allgemeine Auskünfte*

Die öffentlichen Organe werden regelmässig für allgemeine Auskünfte angegangen. Insbesondere Medienschaffende wünschen immer wieder Daten und Informationen zu bestimmten Sachverhalten, über die sie berichten wollen. Diese Anfragen wurden nach Möglichkeit schon bisher beantwortet, was auch künftig so sein soll.

Solche Auskünfte werden normalerweise direkt und ausschliesslich der anfragenden Person gegeben, in der Regel in der gleichen Form wie die Anfrage eingegangen ist. Häufig werden Telefonanfragen sofort telefonisch erledigt und E-Mail-Anfragen mit einer E-Mail beantwortet.

Beziehen sich Anfragen auf bestimmte Dokumente, über die Auskunft gegeben werden soll, handelt es sich nicht mehr um eine allgemeine Auskunft, sondern um ein Einsichtsbegehren, sodass dafür eine schriftliche Gesuchstellung zu verlangen ist.

Allgemeine Anfragen können bisweilen sehr umfangreich und ausufernd sein, weshalb für sie kein Anspruch auf eine inhaltliche Beantwortung eingeräumt werden kann. Sodann können auch öffentliche oder private Interessen einer Beantwortung entgegenstehen.

#### *Art. 29 Eigene Personendaten*

Die Einsicht in die eigenen Personendaten ist ein Spezialfall des Rechts auf Akteneinsicht. Sie wird daher im Anschluss an die Regelung über die allgemeine Einsicht in amtliche Dokumente gesetzt.



Inhaltlich handelt es sich um die bisherige Bestimmung von Art. 12 DSchG. Die Einschränkung auf die im Register enthaltenen Datensammlungen wird fallengelassen, weil es nicht darauf ankommen sollte, ob eine Sammlung im Register enthalten oder pflichtwidrig dort nicht enthalten ist.

#### *Art. 30 Gesuche*

Der Öffentlichkeitsgedanke steht einer zu grossen Formalisierung des Verfahrens entgegen. Der vorliegende Entwurf trägt diesem Umstand Rechnung. Gewisse Schranken sollen allerdings dennoch beachtet werden. So muss das Gesuch um Einsicht schriftlich und unterschrieben eingereicht werden. Anfragen via E-Mail oder SMS genügen nicht.

Häufig ist eine präzise Bezeichnung der Dokumente, in die Einsicht genommen werden will, nicht möglich. Privatpersonen können oft nicht wissen, wie die fraglichen Dokumente amtlich registriert oder abgelegt sind. Umgekehrt sollte unnötiger Suchaufwand bei den Behörden vermieden werden. Der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin soll daher das ihm oder ihr Zumutbare beitragen, um eine möglichst genaue Bezeichnung oder Umschreibung der gewünschten Dokumente zu erreichen.

Sodann soll das Öffentlichkeitsprinzip nicht dazu führen, dass die Verwaltung einfach ihre Aktenschranke öffnen muss. So soll beispielsweise nicht einfach verlangt werden können, dass ein bestimmtes Amt Einsicht in all seine Akten der letzten zwei oder drei Jahre gewährt, auch wenn eine solche Anfrage die Akten, die zu öffnen wären, zweifellos hinlänglich klar umschreiben würde. Mit einem solchen unspezifischen Gesuch auf Öffnung aller Akten würde der Kerngedanke des Öffentlichkeitsprinzips, die Einsichtsgewährung in bestimmte Akten, unterlaufen. Bei Gesuchen, die sich auf umfangreiche Aktenreihen beziehen, soll die Verwaltung daher eine Begrenzung auf einen bestimmten Sachverhalt verlangen können. Eine Begründung, weshalb man diese Akten einsehen möchte, muss die gesuchstellende Person aber auch dann nicht abgeben.

Werden ohne Bezug auf spezifische Dokumente amtliche Auskünfte gewünscht, können diese wie bisher auch mündlich vorgetragen werden.

Zuständig für die Einsichtsgabe ist grundsätzlich das oberste Organ der Körperschaft, Anstalt oder Institution. Die Zuständigkeit kann aber delegiert werden, was insbesondere bei standardmässig vorgenommenen Einsichten in weniger heikle Dokumente angezeigt sein kann.

#### *Art. 31 Form der Einsicht*

Die Einsichtnahme findet normalerweise am Ort statt, wo sich das Dokument befindet, also im Regelfall in den Büroräumlichkeiten des öffentlichen Organs. Statt der Einsicht in Bücher und Dossiers können auch Kopien bereitgestellt werden. Die Dokumente können aber auch per E-Mail geschickt werden. Ein Anspruch auf eine bestimmte Form der Einsichtnahme besteht nicht. Sie ist aufgrund der konkreten Situation durch die Amtsstelle festzulegen, wobei einfach zu erfüllende Wünsche nach Möglichkeit berücksichtigt werden.

#### *Art. 32 Einigungsverfahren*

Gewährt die Behörde nach durchgeführter Prüfung die gewünschte Einsicht nicht oder nur teilweise oder eingeschränkt und ist die gesuchstellende Person damit nicht einverstanden, wird die Sache dem oder der Datenschutzbeauftragten für einen Einigungsversuch vorgelegt. Scheitert das Einigungsverfahren, teilt der oder die Datenschutzbeauftragte dies dem zuständigen

Organ mit. Bleibt es bei der teilweisen oder vollständigen Nichtgewährung der Einsicht, erlässt es auf Verlangen eine anfechtbare Verfügung. Das Begehren um Erlass einer Verfügung muss schriftlich eingereicht, aber inhaltlich nicht weiter begründet werden. Es reicht der bloße schriftliche Wunsch, dass eine Verfügung erlassen werde.

#### *V. Archivierung und Aufbewahrung*

##### *Art. 33 Archivierungspflicht*

Schon heute besteht für die Verwaltung eine Archivierungspflicht. Für die Bezirke, Schul- und Kirchgemeinden wird diese ebenfalls anerkannt. Wichtige Schriftstücke aus diesen Körperschaften werden schon heute im Landesarchiv aufbewahrt. Für diese Situation soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Damit kann die Sicherheit erhöht werden.

Die gesammelten Informationen müssen dem Landesarchiv angeboten werden, bevor sie vernichtet werden. Es soll vermieden werden, dass Akten ohne Beurteilung ihrer Bedeutung für das kulturelle Erbe und die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns entsorgt werden. Darüber, was dem Archiv anzubieten ist, können generelle Regelungen erlassen werden. So können bestimmte Aktenreihen oder Aktentypen zum Voraus als nicht archivwürdig bezeichnet werden. Über diese verfügt dann das zuständige Organ direkt.

##### *Art. 34 Schutzfristen*

Bereits heute gelten für Objekte, die im Landesarchiv konserviert werden, Schutzfristen. Für gewöhnliches Schriftgut beträgt diese 30 Jahre, für Dokumente, die besonders schützenswerte Personendaten enthalten, beträgt sie 90 Jahre (Standeskommissionsbeschluss über den Umgang mit Schriftgut, GS 432.101). Diese Regelung wird ins Gesetz übernommen. Gleichzeitig wird festgehalten, wie die Einsichtsrechte sind: Während der laufenden Schutzfrist gilt das Einsichtsrecht für amtliche Dokumente sinngemäss, nachher sind die Dokumente öffentlich.

##### *Art. 35 Aufbewahrungspflicht*

Von der Archivierung zu unterscheiden ist das Aufbewahren von Daten, die für die tägliche Arbeit noch gebraucht werden. In vielen Amtsstellen bestehen für die Aufbewahrung von Akten eigene Archive. Für diese ist nicht das Landesarchiv zuständig. Die Aufbewahrungsfristen werden auch nicht im Standeskommissionsbeschluss über den Umgang mit Schriftgut geregelt. Dafür sind grundsätzlich die obersten Exekutivorgane der jeweiligen Körperschaften zuständig. Die Standeskommission kann jedoch allgemeine Vorgaben machen, damit die Langzeitarchivierung gewährleistet bleibt. So sollen beispielsweise Akten, die dereinst ins Langzeitarchiv überführt werden müssen, bereits im Stadium der Aufbewahrung nach gewissen Kriterien gelagert werden, um die Überführung ins Archiv sicherzustellen oder zu erleichtern.

##### *Art. 36 Weiterführende Regelung*

Hinsichtlich des Umfangs dessen, was archiviert werden soll, bestehen bei verschiedenen Körperschaften gewisse Unsicherheiten. Um diesbezüglich Sicherheit schaffen zu können, soll die Standeskommission für die Archivierung und für die Aufbewahrung das Erforderliche festlegen können. Für die Aufbewahrung kann sie zur Sicherung der Archivierung allgemeine Vorgaben machen. So sollte für die Ablage das Notwendige geregelt werden, damit die spätere Übernahme von Beständen ins Archiv möglichst reibungslos vonstattengehen kann.

Für die Langzeitarchivierung im Landesarchiv gelten hinsichtlich des Umgangs mit Daten spezielle Bedingungen. Beispielsweise gilt für das Archiv die Vorgabe, dass Personendaten, die nicht mehr aktiv genutzt werden, gelöscht werden müssen, nicht. Das im Landesarchiv deponierte Schriftgut dient der Wahrung des kulturellen Erbes und darf damit nicht vernichtet werden. So dann sollten alte, historisch bedeutsame Dokumente frei zugänglich sein. Die Bestimmungen über das Einholen der Einwilligung für eine Freigabe oder eine Veröffentlichung können daher nicht in gleichem Masse spielen wie bei Personendaten, die noch aktiv bearbeitet werden.

Für die Archivierung und die Aufbewahrung soll die Standeskommission das Erforderliche regeln. Hierbei muss sie von den Regelungen über die Personendaten abweichen können, wobei die Datenschutzgrundsätze selbstverständlich möglichst umfassend zu beachten sind.

## *VI. Schlussbestimmungen*

### *Art. 37 Gebühren*

Für einfache Verrichtungen und für Tätigkeiten zum Schutz von Daten sollen grundsätzlich keine Gebühren erhoben werden. Werden allerdings solche Dienstleistungen missbräuchlich abgerufen, sollen Gebühren erhoben werden. Diese dürfen gemäss dem allgemein geltenden Kostendeckungsprinzip aber nur den verursachten Aufwand decken.

Der Grosse Rat wird die Gebührenerhebung regeln. Diese Regelung kann er in einem separaten Erlass vornehmen oder aber in der allgemeinen Gebührenverordnung.

### *Art. 38 Ausführungsrecht*

Das Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz ist so konzipiert, dass vorderhand auf eine Vollzugsverordnung verzichtet werden kann. Es ist grundsätzlich sehr detailliert gefasst, wie dies bereits im bisherigen Datenschutzgesetz der Fall war. Auch dort wurde auf eine Vollzugsverordnung verzichtet. Im Bereich der Archivierung und Aufbewahrung kann die Standeskommission das Erforderliche festlegen, was ebenfalls der heutigen Situation entspricht. Die Detailregelung zu den Gebühren nach Art. 37 kann ohne weiteres in der Gebührenverordnung des Grossen Rates vorgenommen werden. Auf eine eigenständige Vollzugsverordnung zum Gesetz wird daher verzichtet.

Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich mit der Zeit in der Praxis Fragen ergeben, die in einer Verordnung geregelt werden sollten. Für diesen Fall erscheint es korrekt, dem Grossen Rat die gesetzliche Kompetenz zur Verfügung zu halten, die erforderliche Regelung vorzunehmen.

### *Art. 39 Änderung bestehenden Rechts*

In Art. 6 des Polizeigesetzes wird heute auf das Datenschutzgesetz vom 30. April 2000 verwiesen. Dieser Hinweis ist auf das neue Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz zu ändern.

Auch im Geodatengesetz ist der heutige Verweis auf das Datenschutzgesetz anzupassen.

Neu wird auch der oder die Datenschutzbeauftragte in gewissen Fällen Verfügungen erlassen können. Gegen diese kann Rekurs bei der Standeskommission und hernach Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Der oder die Datenschutzbeauftragte ist in Art. 51 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, der die Rekursergreifung regelt, nicht ausdrücklich genannt. Auf eine solche Nennung kann indessen verzichtet werden, nachdem der in der Bestimmung

bereits enthaltene Begriff der Kommission schon in der bisherigen Praxis teilweise für Entschiede von Einzelpersonen zur Anwendung gelangte, sodass sich der oder die Datenschutzbeauftragte ebenfalls darunter fassen lässt.

#### *Art. 40 Aufhebung bisherigen Rechts*

Das heutige Datenschutzgesetz kann mit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes aufgehoben werden.

#### *Art. 41 Übergangsrecht*

Nach Abs. 1 können Bearbeitungsschritte, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes am Laufen sind, beispielsweise ein laufendes Verfahren für die Bekanntgabe von Daten ins Ausland, noch nach dem bisherigen Recht abgeschlossen werden. Neue Bearbeitungen sind dann aber nur noch nach neuem Recht möglich.

Die Bestimmung ist bewusst als Kann-Regelung gefasst. Die Behörde kann die Bearbeitung bereits nach neuem Recht vornehmen, wenn sich dies anbietet. Dies dürfte etwa bei hängigen Anfragen um Information der Fall sein, die zwar nach altem Recht behandelt werden können, bei denen es sich aber anbietet, sofort das neue Recht anzuwenden, weil die anfragenden Personen jederzeit ein neues Gesuch um Einsicht stellen können und dieses dann ohnehin nach neuem Recht zu beurteilen wäre.

Abs. 2: Wurden Informationen nach bisherigen Recht korrekt erhoben, können sie in Datensammlungen belassen bleiben, wie sie sind, auch wenn für Einzelfälle nach neuem Recht andere Anforderungen für die Erfassung oder die Sammlung bestehen können.

Abs. 3 beschränkt die Anwendung des neu eingeführten Öffentlichkeitsprinzips auf Dokumente, die nach dem Inkrafttreten der Neuerung erstellt wurden oder der betreffenden Behörde zugehen. Mit dieser Regelung wird namentlich dem Umstand Rechnung getragen, dass Private bisher den Behörden Dokumente im Vertrauen auf eine umfassende Geltung des Geheimnisgebots übergeben durften. Hätten sie geahnt, dass dereinst das Öffentlichkeitsprinzip eingeführt wird, wären wohl viele Dokumente nicht oder nicht in der vorgenommenen Weise abgegeben worden. Über dieses Vertrauen in die Geheimhaltung amtlicher Dokumente soll nicht leichtfertig hinweggegangen werden.

Zudem dürfte die Übergangsregelung zum Öffentlichkeitsprinzip dazu beitragen, dass der Vollzugsaufwand für die öffentlichen Organe in einem vertretbaren Rahmen gehalten werden kann.

#### *Art. 42 Inkrafttreten*

Das Inkrafttreten ist auf den 1. Januar 2020 geplant.

### **9. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Datenschutz-, Informations- und Archivgesetzes (DIAG) einzutreten und dieses wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 13. August 2018

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig



## Vernehmlassungsbericht zur Neufassung des Datenschutz-, Informations- und Archivgesetzes (DIAG)

### Anhörung vom 29. Mai 2018 bis 9. Juli 2018

#### *Eingeladene Vernehmlassungsteilnehmer*

- Bezirke des Kantons Appenzell I.Rh.
- Schulgemeinden des Kantons Appenzell I.Rh.
- Kirchgemeinden des Kantons Appenzell I.Rh.
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- 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.
- FDP Appenzell I.Rh.
- Rechtsanwalt Urs Glaus, Datenschutzbeauftragter Appenzell I.Rh.

#### *Eingegangene Rückmeldungen*

- Bezirksrat Appenzell
- Bezirksrat Schwende
- Bezirksrat Rüte
- Bezirksrat Schlatt-Haslen
- Bezirksrat Gonten
- Bezirksrat Obereg
- Schulgemeinde Brülisau
- Schulgemeinde Eggerstanden
- Schulgemeinde Schlatt
- Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell
- Kirchgemeinde Haslen-Stein
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- Gewerbeverband Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.
- Politische Bauernvereinigung Obereg
- Arbeitnehmer-Vereinigung Obereg
- CVP Appenzell I.Rh.
- Gruppe für Innerrhoden
- Rechtsanwalt Urs Glaus, Datenschutzbeauftragter Appenzell I.Rh.

Appenzell, 13. August 2018

Vernehmlasser	Stellungnahmen	Bemerkungen
Bezirksrat Appenzell	Keine Änderungswünsche.	
Bezirksrat Schwende	Keine Änderungswünsche.	
Bezirk Rüte	<p>Der Bezirksrat Rüte begrüsst grundsätzlich die vorgeschlagene Neufassung. Er ist insbesondere erfreut darüber, dass die Standeskommission beabsichtigt, nun sowohl für den Kanton als auch für alle weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften vom Geheimhaltungsprinzip Abstand zu nehmen und das Öffentlichkeitsprinzip einzuführen. Nachdem die Stimmberechtigten in Rüte mit der Zustimmung zum Reglement über die Grundordnung des Bezirks Rüte das Öffentlichkeitsprinzip 2016 eingeführt haben und Obereggen dieses Jahr mit seinem neuen Bezirksreglement im Rahmen der Fusion von Bezirk und Schulgemeinde nachgezogen ist, spricht viel für eine einheitliche Haltung.</p> <p>In Bezug auf die Umsetzung und Einhaltung des Gesetzes stellt sich die Frage nach einem internen Kontrollsystem (IKS). Hat der Kanton ein IKS oder sind entsprechende QM-Standards etabliert bzw. ist beabsichtigt, die Einhaltung in einer anderen Form zu überwachen?</p>	<p>Der Datenschutz muss mit geeigneten Massnahmen sichergestellt werden. Dazu können auch ein bestimmtes Qualitätsmanagement oder ein internes Kontrollsystem gehören. Im Gesetz sollen die einzelnen Massnahmen aber nicht vorgeschrieben werden. Die Frage der Sicherheit soll vielmehr einzelfallbezogen durch das verantwortliche Organ beantwortet werden.</p>
Bezirksrat Schlatt-Haslen	<p>Allgemeine Bemerkungen</p> <p>Die Änderung des Datenschutzgesetzes und die Aufnahme des Informations- und Archivrechts wird begrüsst. Besonders positiv hervorzuheben ist dabei, dass die Standeskommission beschlossen hat, dass auch im Kanton Appenzell I.Rh. das Öffentlichkeitsprinzip gelten soll und die Begründungslast demgemäss von den Privaten auf die Behörden verschoben wird. Der Bezirksrat Schlatt-Haslen erach-</p>	

	<p>tet es aber als zentral, dass weiterhin überwiegende private und öffentliche Interessen einer Öffentlichkeit von Informationen entgegenstehen.</p> <p>Das Vorgehen, dass für alle öffentlichen Körperschaften, also auch für die Bezirke, die gleiche Regelung des Öffentlichkeitsprinzips gelten soll, wird unterstützt. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass es wünschenswert wäre, dass der Kanton den Bezirken für die Erteilung einer Verfügung entweder eine Schulung oder eine Vorlage anbieten würde, sodass eine Vereinheitlichung und Standardisierung der Verfahren in allen Bezirken sichergestellt werden kann.</p> <p>Ebenfalls als zentral erachtet wird, dass ein Interessent oder eine Interessentin möglichst genau sagen muss, in welche Akten sie Einsicht nehmen wollen. Somit kann der Aufwand in der (Bezirks)Verwaltung möglichst klein gehalten werden. Der Bezirksrat Schlatt-Haslen befürwortet das Vorgehen, dass bei der Einführung des DIAG keine Rückwirkung entsteht und so die Ersteller und Erstellerinnen von früheren Dokumenten geschützt werden.</p> <p>Der Bezirksrat Schlatt-Haslen befürwortet im Weiteren die Anpassungen im Datenschutzrecht und begrüsst es, dass sich die Vorlage auf die notwendigen Änderungen beschränkt. Zudem wird das Vorgehen unterstützt, dass für die Archivierung eine kantonale Grundlage geschaffen und die entsprechenden Regelungen in einem Ausführungserlass festgehalten werden.</p> <p>Zu den einzelnen Bestimmungen</p> <p>Art. 1 Der Bezirksrat stellt sich die Frage, ob unter Kommissionen auch parlamentarische Kommissionen verstanden werden.</p>	<p>Ja. Es handelt sich um ein öffentliches Organ, das im Prozess der politischen Willensbildung für den Kanton handelt.</p>
--	--	---

	<p>Art. 3 Der Bezirksrat erachtet es als notwendig, zentrale Begriffe im Erlass zu definieren.</p> <p>Art. 3 Abs. 5 lit. a Der Bezirksrat würde es begrüßen, wenn Ausnahmen aufgeführt würden. Angaben über die Mitgliedschaft bei einer Religionsgemeinschaft, einer Organisation oder einer politischen Partei, sind - wenn die betroffene Person diese selbst bekannt gegeben hat oder für ein öffentliches Amt kandidiert - keine schützenswerten Personendaten.</p> <p><b>Antrag:</b> «politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit. Ausgenommen sind Angaben über die Mitgliedschaft bei einer Religionsgemeinschaft, einer Organisation oder einer politischen Partei, wenn die betroffene Person diese selbst bekannt gegeben hat oder für ein öffentliches Amt kandidiert.»</p> <p>Art. 17 Der Bezirksrat würde es begrüßen, wenn die betroffenen Personen in der Regel schriftlich informiert würden.</p> <p><b>Antrag:</b> «Das verantwortliche Organ informiert die betroffenen Personen in der Regel schriftlich über...»</p> <p>Art. 19 Die vorgeschlagene Regelung der Bekanntgabe von Informationen wird gutgeheissen. Die Öffentlichkeit über die eigene Tätigkeit zu informieren wird als zentrale Aufgabe von öffentlichen Organen betrachtet. Mit dem Bezirksblatt «aktuelles» und der Rubrik «Aus der Ratsstube» werden gute Erfahrungen gemacht und von der Bevölkerung erhält der Bezirksrat Schlatt-Haslen durchgehend positive Rückmeldungen.</p>	<p>In Art. 3 werden nur Begriffe definiert. Was im Umgang mit besonders schützenswerten Personendaten zu beachten ist und welche Ausnahmen gelten, wird im 2. Kapitel des Gesetzes festgelegt. Gemäss Art. 7 Abs. 2 des Entwurfs ist das Bearbeiten und damit auch die Veröffentlichung möglich, wenn die betroffene Person die Daten selber allgemein zugänglich gemacht hat oder eingewilligt hat.</p> <p>Wie die Information vorgenommen wird, sollte dem verantwortlichen Organ überlassen werden. Eine persönliche Information ist nicht immer möglich, und eine Anschrift ebenfalls nicht. Bei allgemeinen Erhebungen sind auch generelle öffentliche Informationen denkbar.</p>
--	---	--



	<p>Art. 21 Der Bezirksrat begrüsst die im Gesetz vorgeschlagene Bestimmung zum Öffentlichkeitsprinzip. Zudem wird begrüsst, dass kein Anspruch bestehen soll, dass amtliche Informationen und Daten für die Einsicht aufbereitet werden müssen. Der Verwaltungsaufwand soll möglichst klein gehalten werden.</p> <p>Art. 23 Abs. 2 Der Bezirksrat begrüsst es, dass ein öffentliches Organ über hängige Verfahren informieren kann, wenn dies zur Berechtigung oder Vermeidung falscher Meldungen erforderlich ist.</p>	
Bezirksrat Gonten	<p>Formulierungsvorschlag</p> <p>Art. 19 Abs. 2 «Die Information wird üblicherweise mittels <b>öffentlicher Orientierungsversammlungen, amtlicher Publikationen, Medienmitteilungen oder Bereitstellung auf dem Internet vorgenommen.</b>»</p> <p>Begründung In den meisten Bezirken erfolgt die Information mindestens für die Geschäfte der Bezirksgemeinde an öffentlichen Orientierungsversammlungen. An diesen werden die Traktanden besprochen, und es ist eine Diskussion mit den Bürgern und Bürgerinnen möglich. Meist werden auch andere Anliegen vorgetragen. Dieser direkte Kontakt ist sehr wertvoll und wird zumindest in Gonten auch geschätzt und findet Zuspruch. Diese Form direkter Information verdient daher eine prioritäre Erwähnung in Art. 19 Abs. 2.</p>	Einverstanden.
Bezirksrat Oberegg	<p>Die Neufassung wird befürwortet. Die vorgeschlagenen Schwerpunkte sind zweckmässig und zielführend.</p> <p>Im Wesentlichen werden übergeordnete Verpflichtungen übernommen. Die kantonal-rechtlichen Regelungsaspekte erscheinen sinnvoll und dürften in der Anwendung zu keinen grösseren Diskussionen</p>	

	<p>führen. Das Öffentlichkeitsprinzip hat der Bezirk Obereggen bereits im neuen, seit dem 1. Januar 2018 in Kraft stehenden Bezirksreglement umgesetzt. Inwieweit die Mehraufwendungen zu personellen Massnahmen führen, wird die Praxis zeigen.</p>	
Schulgemeinde Brülisau	Keine Änderungswünsche.	
Schulgemeinde Eggerstanden	Keine Änderungswünsche.	
Schulgemeinde Schlatt	Keine Änderungswünsche.	
Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell	<p>Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips im vorgeschlagenen Umfang ist zeitgemäss und erscheint sachgerecht. Der weite Geltungsbereich gemäss Art. 2. E-DIAG wird begrüsst, ebenso die Einschränkung des Einsichtsrechts bei Sitzungen und Sitzungsprotokollen (Art. 22 Abs. 2 lit. e und Abs. 3 E-DIAG).</p> <p>Es wird folgender <b>Antrag</b> gestellt:</p> <p>Art. 29 Abs. 1 lit. c E-DIAG: «verschlüsselte elektronische Zustellung.»</p> <p>Begründung: Es erscheint mit dem Sinn und Zweck der Gesetzgebung nicht vereinbar, wenn öffentliche Organe unverschlüsselte, das heisst für Dritte ohne Weiteres lesbare E-Mails versenden. Will das zuständige öffentliche Organ den Aufwand für E-Mail-Verschlüsselung nicht betreiben, steht ihm eine andere Form der Einsichtsgewährung offen (Art. 29 Abs. 1 lit. a und b E-DIAG). Verschiedene Amtsstellen im Kanton verfügen aber schon heute über die Möglichkeit, E-Mails verschlüsselt zu versenden, wie zum Beispiel über Inca-mail (Die Post) oder PrivaspHERE AG.</p>	<p>Dieser Antrag berührt zwei unterschiedliche Dinge, zum einen den Weg der Einsichtgabe, nämlich die elektronische Zustellung, und zum anderen die Sicherheitsanforderungen für diesen Weg. Der zweite Aspekt wird in Art. 5 behandelt, wo gefordert wird, dass Informationen durch technische Massnahmen zu schützen sind. Darunter fallen auch Informationen, die versandt werden. Ob in einem Fall der Einsichtgabe aufgrund der Sensibilität der Daten besondere technische Schutzmassnahmen nötig sind, ist gestützt auf Art. 5 einzelfallbezogen zu entscheiden und sollte nicht bei der Regelung des Weges für die Einsichtgabe generell entschieden werden. Für die Zustellung von Dokumenten wird auch nicht gesetzlich verlangt, dass sie eingeschrieben vorgenommen werden muss. Auch dort ist die Frage</p>

		einzelfallweise zu entscheiden. In Art. 29 sollte nur der Weg geregelt werden, nicht das Sicherheitsniveau.
Kirchgemeinde Haslen-Stein	In der Botschaft auf Seite 7, zu Art. 3, im letzten Satz des zweiten Abschnitts sollte es heissen:  Er umfasst sowohl ein Departement, ein Amt, aber auch eine Bezirks-, Schul- oder <b>Kirchen</b> verwaltung.	Einverstanden.
Feuerschaugemeinde Appenzell	Keine Änderungswünsche.	
Gewerbeverband Appenzell I.Rh.	Keine Änderungswünsche.  Die geplante Neufassung und gleichzeitige Verschmelzung des Datenschutz-, Informations- und Archivgesetzes zu einem Gesetz wird begrüsst. Die Neufassung hat gerade im Bereich Umgang mit Informationen an Mehrwert gewonnen. Auch der Paradigmenwechsel vom Geheimnis- hin zum Öffentlichkeitsprinzip wird als zeitgemäss erachtet. Befürchtungen, wie missbräuchliche Datenbeschaffung durch Privatpersonen oder ein massiver Verwaltungsmehraufwand werden durch die langjährigen Erfahrungswerte von Bund und anderen Kantonen entkräftet.  Als substantiell im Sinne der Transparenz wird bewertet, dass in Art. 2 Abs. 3a explizit erwähnt ist, dass die Appenzeller Kantonalbank, die grossmehrheitlich im privatwirtschaftlichen Wettbewerb steht, vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsprinzips ausgenommen ist.  Auch Art. 23 wurde erfreut zur Kenntnis genommen. Wird darin doch an eine pragmatische Vorgehensweise appelliert und an das Verhältnismässigkeitsprinzip erinnert.	

<p>Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh. (AVA)</p>	<p><b>Grundsätzliches</b></p> <p>Die AVA begrüsst die Revision des kantonalen Datenschutzgesetzes in ein umfassendes Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz. Es erscheint grundsätzlich sinnvoll und zweckmässig, die sachlich zusammenhängenden Themenbereiche in einem Erlass zu regeln.</p> <p>Allerdings ist die AVA der Auffassung, dass die Systematik und Terminologie zur Aufbewahrung und Archivierung nochmals überprüft werden sollte. In der chronologischen Logik ist zuerst die Aufbewahrung und dann die Archivierung zu regeln. Die Behörden trifft eine Aufbewahrungspflicht, welche nach Ablauf der Frist das Angebot an das Landesarchiv umfasst. Dieses wiederum entscheidet über die Archivwürdigkeit. In diesem Zusammenhang ist noch unklar, ob bei der Erarbeitung des Revisionsentwurfs künftige technische Lösungen (Schnittstelle vom Geschäftsverwaltungssystem in eine entsprechende Applikation des Landesarchivs) bereits mitgedacht wurden.</p> <p>Materiell sollte ausserdem die Ablieferung von Personendaten explizit geregelt werden, da gerade auch diese historisch wertvoll sein können (vgl. Aufarbeitung der Geschichte des Kinderheims Steig). Der Kanton St.Gallen hat dies im Gesetz über die Aktenführung und Archivierung (GAA, sGS 147.1) mit einem Rückkoppelungsverbot gelöst. In übergeordneter Hinsicht ist zu bemerken, dass die Diskrepanz zwischen dem Ziel der EU-Richtlinie, den Datenschutz zu stärken und infolgedessen möglichst die Löschung nicht mehr benötigter Daten zu indizieren, und dem Interesse der Wissenschaft nicht vollständig aufgelöst werden kann.</p> <p>Ausdrücklich hervorheben will die AVA, dass sie die Abkehr vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt hin zum Öffentlichkeitsprinzip als positiv und längst überfälligen Schritt beurteilt. Interessant sind in diesem Zusammenhang auch die Grundsätze zum Öffentlichkeitsprinzip, die die Konferenz der Kantonsregierungen am 28. Juni 2018 verabschiedet hat.</p>	<p>Struktur des Gesetzes wird geändert.</p> <p>Der Hauptregelungsgegenstand im Bereich der Aufbewahrung und Archivierung betrifft den langfristigen Umgang mit Daten, also die Archivierung, weshalb dieser Punkt zuerst geregelt wird.</p> <p>Die bereits heute bestehende Schutzfrist für besonders schützenswerte Personendaten wird ins Gesetz übernommen. Damit ergibt sich gesetzgeberisch eine analoge Situation zu jener in St.Gallen.</p>
--	---	--

	<p>Zu den einzelnen Bestimmungen</p> <p>Art. 2 In der Botschaft wird erläutert, dass bezüglich Gesundheitszentrum unterschieden werden muss, in welchen Bereichen dieses unter den Vorbehalt des privatrechtlichen Handelns nach Art. 2 Abs. 3 lit. b fällt und wo es dem öffentlichen Auftrag untersteht. Diese Aussagen erscheinen noch sehr vage. Mindestens in den Materialien sind noch genauere Aussagen dazu zu machen.</p> <p>Art. 3 Abs. 3 Die Legaldefinition der «Informationen» wird als zu eng beurteilt. E contrario würde die heutige Version bedeuten, dass Aufzeichnungen, die eine Behörde ohne öffentlichen Auftrag und so etwa rechtswidrig erstellt, nicht unter die Bestimmungen des DIAG fällt. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die AVA Strafbestimmungen und eine Bestimmung zur Anordnung von personalrechtlichen Disziplinarmaßnahmen bei Verletzung der Vorgaben des DIAG vermisst.</p> <p>Art. 3 Abs. 5 Die Aufzählung sollte nicht abschliessend formuliert sein. Vorschlag: «Besonders schützenswerte Personendaten sind namentlich Angaben über [...]»</p> <p>Art. 3 Abs. 5 lit. a Statt der «Gewerkschaftszugehörigkeit» empfiehlt die AVA die offener Fassung im Sinne von «oder die Zugehörigkeit zu einem politischen Verband oder Verein».</p>	<p>Der Ausnahmetatbestand für das privatrechtliche Handeln des öffentlichen Organs nach Art. 2 Abs. 3 lit. b wird aufgehoben.</p> <p>Es geht nicht um den öffentlichen Auftrag, sondern den öffentlichen Zweck. Rechtswidrig erhobene Daten fallen ebenfalls unter das Gesetz. Wie im Falle solcher Daten vorzugehen ist, ergibt sich aus den nachfolgenden Gesetzeskapiteln. Die Erfahrungen mit dem bisherigen Datenschutzgesetz zeigen, dass auf eigenständige Strafbestimmungen verzichtet werden kann, zumal Sanktionen gemäss dem Strafgesetzbuch ohnehin greifen. Hinsichtlich der Haftung gilt das allgemeine Recht für das Personal und die Behörden im Kanton. Es greift die grundsätzlich die Staatshaftung.</p> <p>Einverstanden. Formulierung wird unter Berücksichtigung des Anliegens geändert.</p> <p>Formulierung wird unter Berücksichtigung des Anliegens geändert.</p>
--	---	--

	<p>Art. 3 Abs. 5 lit. e Wenn auch das Bundesrecht gewisse Mitteilungspflichten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde über Massnahmen an andere Behörden vorsieht, sollte diese Daten doch auch als «besonders schützenswert» gelten und nicht nur diejenigen der «Sozialhilfe».</p> <p>Kapitel II Der Titel des Kapitels bzw. die Untertitel sollten überprüft werden. Unter «Bearbeiten von Informationen» fallen nachher die Untertitel «Bearbeiten von Personendaten», aber auch «Erhebung» und «Bekanntgabe» und das Verfahrensrecht, was etwas verwirrend ist.</p> <p>Art. 4 Die AVA würde es begrüessen, wenn expliziter zum Ausdruck käme, dass sowohl die elektronische als auch «physische» Bearbeitung von Daten gemeint ist.</p> <p>Art. 5 Die AVA erachtet als Marginalie «Verantwortung und Schutz» als treffender und ist der Meinung, dass Abs. 1 und 2 getauscht werden sollten.</p> <p>Art. 6 Wie einleitend erläutert, ersucht die AVA um Prüfung, ob der Archivierungsvorbehalt unter Kapitel II und Kapitel IV zur Archivierung und Aufbewahrung systematisch so richtig sind.</p> <p>Art. 7 Abs. 2 lit. b Der Vorbehalt, dass die Bearbeitung ausschliesslich im Interesse der Person liegen muss, wenn sie selber nicht in die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten einwilligen kann, erscheint uns unnötig einschränkend. Wenn das öffentliche Interesse überwiegt, hat dieses Vorrang vor den Interessen der Einzelperson.</p>	<p>Einverstanden.</p> <p>Kapitel wird neu strukturiert.</p> <p>Erfasst sind gemäss Gesetzeswortlaut alle Mittel und Verfahren. Es wäre nicht richtig, sich auf die elektronische und die physische Bearbeitung zu konzentrieren, da beispielsweise auch die mündliche Weitergabe von Informationen darunterfällt.</p> <p>Einverstanden. Weil die Bestimmung aber mit der Regelung über den Schutz beginnt, wird die Marginalie «Schutz und Verantwortung» genommen.</p> <p>Die Bestimmung wird verschoben.</p> <p>Einverstanden. Formulierung wird unter möglichst weitgehender Berücksichtigung des Anliegens geändert.</p>
--	--	--

	<p>Art. 8 Abs. 2 Vorschlag: «Das beauftragende öffentliche Organ bleibt hauptverantwortlich.»</p> <p>Art. 9 Abs. 1 lit. a Es sollte bestimmt werden, wer für die Anonymisierung zuständig ist und dass die Anonymisierung vor der Herausgabe zu erfolgen hat.</p> <p>Art. 9 Abs. 2 Als weitere Voraussetzung muss die nicht gewerbsmässige Nutzung bzw. Nutzung zu nicht-wirtschaftlichen Zwecken ergänzt werden.</p> <p>Art. 11 Abs. 1 Es ist zu klären, wer für die Anonymisierung zuständig ist. Ausserdem ist zu ergänzen, dass vor der Vernichtung der Archivierungsvorbehalt zu beachten ist (vgl. einleitende Bemerkungen).</p> <p>Art. 12 Abs. 1 lit. e Im Sinne einer einheitlichen Terminologie sollte auch hier «vernichten» verwendet werden statt «löschen» (ebenso in Art. 16 Abs. 1 lit. b).</p> <p>Art. 14 Abs. 1 Die Bestimmung sollte redaktionell optimiert werden, da sie schwer verständlich ist.</p> <p>Art. 14 Abs. 1 lit. a «Absprache» ist in diesem Zusammenhang zu schwach. Es wird vorgeschlagen, dass das «Einverständnis» der oder des Datenschutzbeauftragten nötig sein muss.</p>	<p>Mit der Statuierung einer Hauptverantwortung wird suggeriert, dass die Verantwortung höher ist als jene des Auftragsdatenbearbeiters. Dies ist jedoch nicht einfach per se der Fall.</p> <p>Verantwortlich ist das Organ, dem die Bearbeitung obliegt. Eine nähere Festlegung der Verantwortlichkeit erscheint kaum möglich.</p> <p>Vom Datenschutz her ist die Unterscheidung von gewerblicher und nicht gewerblicher Nutzung irrelevant. Wichtig ist der Schutz, und dieser ist mit der Anonymisierung und der rückschlussfreien Veröffentlichung sowie der Geheimhaltung zu gewährleisten.</p> <p>Jedes mit der Bearbeitung betraute Organ ist gehalten, die Anonymisierung und Löschung vorzunehmen. Eine nähere Festlegung der Zuständigkeit erscheint nicht nötig.</p> <p>Es soll überall von Löschen gesprochen werden.</p> <p>Bestimmung wird neu gefasst.</p> <p>Die Datenhoheit obliegt nicht dem oder der Datenschutzbeauftragten. Dieses Organ soll aber eine Fachempfehlung vornehmen. Es geht weniger um die Einholung des Einverständnisses als</p>
--	---	---

	<p>Art. 14 Abs. 2 Das Wort «voraussichtlich» kann gestrichen werden.</p> <p>Art. 15 Die AVA schlägt eine Erweiterung des Wortlauts vor: «Personendaten dürfen nur bei Vorliegen besonderer Umstände oder klarer gesetzlicher Grundlagen auf andere Weise als bei den betroffenen Personen erhoben werden.»</p> <p>Art. 18 Es sollte klarer bestimmt werden, dass das kantonale Register die Datensammlungen aller Gemeinwesen im Kanton gemäss Art. 2 Abs. 1 umfasst.</p> <p>Art. 22 Abs. 2 lit. e Diese Formulierung wird als missverständlich beurteilt. So könnte verstanden werden, dass für alle Geschäfte, die beispielsweise in Sitzungen der Ständekommission behandelt werden, kein Einsichtsrecht besteht. Es sollte so formuliert werden, dass nur für die Sitzungsprotokolle nicht öffentlicher Sitzungen ein Vorbehalt besteht.</p> <p>Art. 23 Abs. 3 Die AVA sieht keinen sachlichen Grund für diese Einschränkung. Weiter ist nicht klar, ob damit auch eine unselbständige Anstalt – etwa das Gesundheitszentrum – eine entsprechende Regelung erlassen könnte.</p>	<p>um eine Einschätzung dazu, ob die zusätzliche Meldung nötig ist und in welcher Weise sie vorgenommen werden soll.</p> <p>Einverstanden.</p> <p>Ein offener Vorbehalt für jedwelche gesetzliche Grundlage würde dazu führen, dass mit einer einfachen gesetzlichen Bestimmung der entsprechende Datenschutz aufgehoben werden könnte. Ein solcher Vorbehalt geht daher klar zu weit.</p> <p>Die Bestimmung gilt für alle Datensammlungen im Geltungsbereich des Gesetzes, also auch für jene der Bezirke, Gemeinden, Korporationen und Anstalten.</p> <p>Einverstanden.</p> <p>Bei den Holz-, Flur- und weiteren Korporationen besteht in der Bevölkerung ein weniger grosses Informationsbedürfnis der Bevölkerung als beim Kanton, den Bezirken und den Gemeinden. Es erscheint daher gerechtfertigt, ihnen den Entscheid zu überlassen, ob sie für ihre Daten das Öffentlichkeitsprinzip einführen wollen. Die Anstalten des Kantons geniessen eine weitgehende Organisationsfreiheit. Entsprechend sollen sie</p>
--	---	---



	<p>Art. 24 Abs. 3 lit. b Vorschlag: «die Erfüllung einer unerlässlichen Aufgabe [...]»</p> <p>Art. 25 Abs. 2 Was bedeutet «geordnete» Bekanntgabe? Können dennoch Gebühren erhoben werden, wenn die Verwendung «ideell» ist? Konkret: Hat ein Jahrgängerverein für die Bekanntgabe von Adressen zu bezahlen? Wenn eine politische Partei die Adressen aller Jungbürgerinnen und Jungbürger will, erfüllt sie einen «ideellen» Zweck?</p> <p>Art. 26 Abs. 1 Die Voraussetzung, dass die Bekanntgabe ins Ausland erfolgen darf, wenn dort ein angemessener Datenschutz gewährleistet ist, wird als schwierig erachtet. Die Überprüfung der Einhaltung von Datenschutzbestimmungen ist wohl kaum möglich (ähnliche Problematik wie beim automatischen Datenaustausch mit gewissen Ländern).</p> <p>Art. 26 Diese Bestimmung ist exemplarisch für das Erfordernis von Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsebene. Es wäre ideal, wenn</p>	<p>selber entscheiden, ob sie das Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimnisvorbehalt oder das umgekehrte Prinzip einführen wollen. Beim Gesundheitszentrum kommt hinzu, dass dieses sich betrieblich in einem Marktumfeld bewegt, wo die privaten Mitkonkurrenten gegenüber der Öffentlichkeit kaum Offenlegungspflichten haben.</p> <p>Antrag: Keine Anpassung. Kaum eine Aufgabe ist objektiv unerlässlich. Soweit tatsächlich eine Einschränkung gewünscht wird, sollte man auf die Wichtigkeit einer Aufgabe abstellen.</p> <p>Geordnet bedeutet in diesem Zusammenhang die Abgabe einer systematischen Zusammenstellung von Daten.</p> <p>Verursacht die Bearbeitung einen gewissen Zusatzaufwand, sind grundsätzlich Gebühren zu erheben, auch wenn es um ideelle Anfragen geht. Möchte man dies vermeiden, müsste man bei der Kostenregelung eine entsprechende Ausnahme aufnehmen.</p> <p>Parteien verfolgen im Regelfall ideelle Zwecke.</p> <p>Lässt sich das ausländische Datenschutzniveau nicht ermitteln, und bestehen auch keine anderweitigen Gewährleistungen und Einwilligungen, muss die Bekanntgabe unterbleiben.</p> <p>Wie bereits heute, soll zum Bereich des Datenschutzes keine Verordnung erlassen werden. Die</p>
--	---	---

	<p>diese dem Grossen Rat spätestens auf die 2. Lesung hin vorliegen würde.</p> <p>Art. 27 Abs. 3 Die Bestimmung ist paternalistisch und unnötig, weil sich eine Person vor Behörden jederzeit begleiten oder vertreten lassen kann.</p> <p>Art. 28 Abs. 1 Die Schriftlichkeit der Gesuchseinreichung könnte auf Verordnungsstufe geregelt werden. Falls sich die Verwaltung in einigen Jahren für elektronische Verfahren (z.B. rechtsgültige elektronische Signaturen) öffnet, muss das Gesetz nicht revidiert bzw. auf der Schriftlichkeit des Gesuchs wegen spezialgesetzlicher Regelungen bestanden werden.</p> <p>Art. 32 Abs. 1 Die einleitende Formulierung sollte zum Ausdruck bringen, dass die Aufzählung nicht abschliessend ist.</p> <p>Art. 37 Abs. 2 Der Begriff «trölerisch» ist antiquiert. «Mutwillig» wird erfahrungsgemäss von juristischen Laien besser verstanden.</p> <p>Art. 39 Abs. 2 Es ist für die AVA nicht schlüssig, weshalb die Bestimmung über die Aufhebung des geltenden Datenschutzgesetzes nach Inkrafttreten des DIAG aufgehoben werden soll.</p>	<p>gesetzlichen Bestimmungen sind in diesem Bereich entsprechend eng gefasst.</p> <p>Regelung entspricht inhaltlich dem heutigen Recht (Art. 12 Abs. 3 DSchG).</p> <p>Kommt dereinst die elektronische Eingabe mit zertifizierten Signaturen, braucht es im kantonalen Recht eine generelle Regelung, dass solche Eingaben den schriftlichen Eingaben gleichgestellt sind. Die Frage sollte nicht mit Bezug auf nur einen Fall geregelt werden.</p> <p>Die Aufzählung ist bewusst abschliessend gefasst.</p> <p>Mutwillig heisst an sich bloss absichtlich und vorsätzlich. «Trölerisch» kann aber durch «missbräuchlich» ersetzt werden.</p> <p>Es handelt sich um einen redaktionellen Fehler. Die Aufhebung betrifft Art. 39.</p>
Bauernverband Appenzell I.Rh.	Keine Änderungswünsche.	
Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.	Keine Änderungswünsche.	

Politische Bauernvereinigung Oberegg	Keine Änderungswünsche.	
Arbeitnehmer-Vereinigung Oberegg	<p>Das neue Gesetz mit dem erweiterten Umfang wird begrüsst, speziell die formelle Einführung des Öffentlichkeitsprinzips.</p> <p>Details und Einfluss auf die Körperschaften müssen aber klar definiert werden.</p> <p>Es scheint schwierig, das Dilemma «Personendaten, die möglichst bald gelöscht werden müssen» im Gegenzug zur Aufbewahrungspflicht und zu den Archivierungsbedürfnissen (auch zu historischen Zwecken) richtig zu lösen.</p>	<p>Bereits zum heutigen Datenschutzgesetz besteht keine Ausführungsverordnung. Das neue Gesetz ist ebenfalls so konzipiert, dass für den Datenschutzteil kein Ausführungsrecht mehr nötig ist.</p> <p>Es gilt der Grundsatz, dass Personendaten dann, wenn sie nicht mehr gebraucht werden, gelöscht werden müssen. Handelt es sich aber um Dokumente mit Personendaten, die im Archiv langzeitgelagert werden, müssen die Daten nicht gelöscht werden.</p>
CVP Appenzell I.Rh.	<p>Der Gesetzesentwurf wird befürwortet.</p> <p>Man begrüsst die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips in Appenzell I.Rh. Es ist konsequent und ein Gebot der Zeit, diesen Grundsatz der Transparenz für alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften einzuführen.</p>	
Gruppe für Innerrhoden	<p>1. Rahmenbedingungen</p> <p>Die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und Dublin verpflichten Bund und Kantone, diesen Standard ins landesinterne Recht zu übernehmen (BBI 2004 5965 ff.). Die Richtlinie EU 2016/680 (R 2016/680) ist eine Weiterentwicklung von Schengen-Dublin und entsprechend ins kantonale Recht zu überführen. Es ist weiter vorgesehen, das Zusatzprotokoll des Europarats zur Europarats-Konvention 108 (nachfolgend E-Konv108) zu ratifizieren. Dieses Zusatzprotokoll enthält Grundsätze bezüglich Aufsichtsbehörden und grenzüberschreitende</p>	

	<p>Datenübermittlung. In der vorliegenden Revisionsvorlage sind R 2016/380 und E-Konv108 umzusetzen. Dies gibt den zwingenden Rahmen für die Revision.</p> <p>Die Verbindung des Datenschutzgesetzes mit dem Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung und das Archivgesetz ist möglich. Es wäre aber im Sinne von guter Verständlichkeit und klarer Ausformulierung in diesen wichtigen Teilbereichen sinnvoll, die Regelungen in Spezialerlassen zu formulieren.</p> <p>2. Zweckartikel Geht man davon aus, dass jeder Kantonsbürger von den Regelungen betroffen sein wird, ist es angemessen, Sinn und Zweck des Gesetzes verständlich und anschaulich im Grundsatz zu beschreiben. Dies gilt umso mehr, als mit dem Öffentlichkeitsprinzip Informationsrechte und Verpflichtungen der öffentlichen Hand eingeführt werden, die für den Kanton Appenzell I.Rh. fundamental eine beachtliche Neuerung darstellen. Mit einem erweiterten Zweckartikel wird nicht einfach nur der Gesetzestext aufgebläht, sondern der Berechtigte wird befähigt, den Regelungsinhalt zu verstehen und seine Rechte wahrzunehmen. Für die Rechtsanwendung dienen diese Grundsätze als Auslegungshilfe.</p> <p>Ziff. 1 R 2016/680 führt den Begriff Grundrecht in Zusammenhang mit Schutz der persönlichen Daten ein. Dieser Begriff sollte im Zweckartikel erscheinen. Der Kanton Basel-Landschaft hat nachfolgende Lösung gewählt. Es wird vorgeschlagen, diese Bestimmung im Wesentlichen zu übernehmen.</p> <p>In Art. 3 lit. a und b VE-DSG, Art. 2 lit. a E-Konv108 und Art. 3 Ziff. 1 RL 2016/680 wird der Schutz nur noch für natürliche Personen vorgesehen. Der Kanton ist nicht verpflichtet, diese Anpassung vorzunehmen. Es ist zu begrüßen, dass der Kanton im Sinne der Rechtsvereinheitlichung in Art. 3 Abs. 4 davon Gebrauch macht. Es macht Sinn, den Begriff bereits im Zweckartikel anzuführen.</p>	<p>Die beiden Teile werden zur besseren Übersicht neu strukturiert.</p>
--	--	---

	<p>Formulierungsvorschlag:  Art. 1 E DIAG  <sup>1</sup>Dieses Gesetz regelt den Umgang der öffentlichen Organe mit Informationen.  <sup>2</sup>Es bezweckt,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. das Handeln der öffentlichen Organe transparent zu gestalten und damit die freie Meinungsbildung und die Wahrnehmung der demokratischen Rechte zu fördern, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegen stehen, und</li> <li>b. die Grundrechte von natürlichen Personen zu schützen, über welche die öffentlichen Organe Personendaten bearbeiten.</li> <li>c. Es legt die Grundsätze für die Archivierung und Aufbewahrung fest.</li> </ol> <p>3. Zu den einzelnen Artikeln</p> <p>3.1 Folgende redaktionelle Vereinfachung wird für Art. 2 Abs. 1 vorgeschlagen. In Abs. 2 sind die Zuständigkeit und Verantwortung festzuhalten.</p> <p>„Art. 2 Geltungsbereich  <sup>1</sup>Dieses Gesetz findet Anwendung auf alle öffentlichen Organe gemäss Art. 3 Abs. 1 dieses Gesetzes.  <sup>2</sup>Werden öffentliche Aufgaben durch Private vorgenommen, gilt das Gesetz sinngemäss. Die verantwortlichen Organe gemäss Art. 3 Abs. 2 dieses Gesetzes tragen Sorge, dass ein gleichwertiger Datenschutz gewährleistet wird.</p>	<p>In der Tradition der Innerrhoder Gesetzgebung wird im Zweckartikel lediglich knapp wiedergegeben, was mit dem betreffenden Erlass geregelt werden will. Auf verfassungsähnliche Deklarationen wird grundsätzlich verzichtet.</p> <p>Auf Binnenverweise in Gesetzen sollte möglichst verzichtet werden. Zum einen erleichtern sie die Lesbarkeit häufig nur scheinbar, zum anderen ergeben sich mit ihnen erfahrungsgemäss bei Revisionen relativ häufig Fehler.</p> <p>Die Regelung des Geltungsbereichs sollte nicht mit der Regelung über die Verantwortung vermischt werden. Zudem verhält es sich so, dass das Schutzniveau bereits durch das Gesetz festgelegt wird, soweit es anwendbar ist.</p>
--	---	---

	<p>Art. 3 Begriffe  <sup>1</sup>Öffentliche Organe sind Behörden, Kommissionen, Amtsstellen und Vertretungen von Bezirk, Gemeinde, Korporationen, öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie Private, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen.“</p> <p>3.2 In Art. 2 Abs. 3 lit. a DIAG wird die Kantonalbank als öffentlich-rechtliche Anstalt von der Geltung des DIAG ausgenommen. Das widerspricht übergeordnetem Recht (Art. 2 RL 2016/680 und Art. 3 E-Konv108). Die Appenzeller Kantonalbank ist im Rahmen der Teilhabe am wirtschaftlichen Wettbewerb gemäss Abs. 3 lit. b DIAG von der Geltung ausgenommen. Was weitere hoheitliche Funktionen angeht, verbleibt die Unterstellung unter die Datenschutzbestimmungen.</p> <p>Anträge zu Art. 2 Abs. 3  Art. 2 Abs. 3 lit. a ist ersatzlos zu streichen.</p> <p>Die Ausnahmeregelung von Art. 2 Abs. 3 lit. b Entwurf führt dazu, dass in Fällen von privatem Handeln das Bundesdatenschutzgesetz mit seinen erweiterten Regelungen sowie unterschiedlichen Aufsichtsbehörden zum Tragen kommt. Bei der Kantonalbank, beim Schul- und Gesundheitswesen (bspw. Betreiben einer Schulkantine für Dritte, Vermieten von Räumlichkeiten, Handel...) kann sich hier eine komplexe Datenbearbeitungsmatrix eröffnen. Es ist zu prüfen, ob an dieser Ausnahmeregelung festzuhalten ist und/oder die Unterstellung unter die kantonalen Aufsichtsbehörden vorbehalten werden sollte. Folgende Variante wird empfohlen:</p>	<p>Die Einschränkung auf das Wahrnehmen öffentlicher Aufgaben gilt grundsätzlich nur für Private. Öffentliche Körperschaften sollen für ihr ganzes Handeln, insbesondere mit Bezug auf den Datenschutz, dem neuen Gesetz unterliegen. Es wird ab er eine redaktionelle Vereinfachung vorgeschlagen:  <sup>1</sup>Öffentliche Organe sind Behörden, Kommissionen, Amtsstellen und Vertretungen, die für eine Körperschaft, eine Korporation oder eine Anstalt handeln, sowie Private, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen.</p> <p>Die Kantonalbank nimmt keine hoheitlichen Befugnisse wahr. Dies gilt auch nach dem neuen Kantonalbankgesetz. Sie kann vom Gesetz ausgenommen werden, womit für sie, gleich wie für private Unternehmen, das eidgenössische Datenschutzrecht gilt.</p> <p>Nicht streichen, aber Verschiebung in Abs. 1.</p> <p>Einverstanden.</p>
--	---	--

	<p>Art. 2 Abs. 3 „Soweit ein öffentliches Organ am wirtschaftlichen Wettbewerb teilnimmt und dabei privatrechtlich handelt, ist das Bundesdatenschutzgesetz anwendbar. Die Aufsicht richtet sich nach dem vorliegenden Gesetz.“</p> <p>3.3 In Art. 3 Abs. 5 werden die Vorgaben der übergeordneten Normen unter Vorbehalt nachfolgender Einwände erfüllt. Um zu verdeutlichen, dass es sich bei den besonders schützenswerten Personendaten um keine abschliessende Aufzählung handelt, ist einzufügen:</p> <p>Art. 3 Abs. 5 „Besonders schützenswerte Daten sind insbesondere:“</p> <p>3.4 Der Begriff "rassische Herkunft" in Art. 3 Abs. 5 lit. b ist veraltet, historisch schlecht besetzt und ersatzlos zu streichen. Die vorgeschlagene Bezeichnung „ethnische Herkunft oder Zugehörigkeit“ umfasst auch die "Rassenzugehörigkeit".</p> <p>3.5 Art. 3 Ziff. 11 RL 2016/680 definiert den Begriff der Datenschutzverletzung unter anderem als eine Verletzung der Datensicherheit. In Abs. 2 der Bestimmung wird das verantwortliche Organ bestimmt. Damit Rechtsvereinheitlichung, Kontrollen und auch Sicherheit für die Rechtsunterworfenen ermöglicht werden, sind entsprechende Tools zur Verfügung zu stellen, Weiterbildung zu ermöglichen und klare Handlungsanweisungen in einer Verordnung oder Dienstweisung festzuhalten. Kommissionstätigkeit fällt bspw. unter die Geltung dieses Gesetzes. Es würde eine meldepflichtige Datenschutzverletzung darstellen, Personendaten über das unverschlüsselte Mail auszutauschen.</p> <p>Eine Vereinbarung über das zuständige Organ erscheint aus den vorab genannten Gründen praktikabler als eine Kaskadenzuständigkeit.</p>	<p>Anliegen fällt aufgrund der Streichung des Vorbehalts dahin.</p> <p>Vorschlag: Besonders schützenswert sind Personendaten, deren Bearbeitung eine erhöhte Gefahr von Grundrechtsverletzungen beinhaltet, namentlich Angaben über...</p> <p>Einverstanden.</p> <p>Einverstanden.</p> <p>Für den Datenschutz ist die Anforderung der genügenden Sicherung der Daten wichtig. Wie dies gemacht werden soll, sollte nicht mit Bezug auf Einzelbereiche im Gesetz geregelt werden, sondern in der Verantwortung der Vollzugsbehörden stehen.</p>
--	--	--

	<p>Anträge auf Neuformulierung bzw. Ergänzung</p> <p>Art. 5 Abs. 1 am Ende: „Die Einzelheiten werden in einer Dienstanweisung geregelt.“</p> <p>Art. 5 Abs. 4 neu: „Bearbeiten mehrere öffentliche Organe Personendaten einer Datensammlung, bezeichnen sie das für die Einhaltung des Datenschutzes verantwortliche Organ.“</p> <p>3.6 Das übergeordnete Recht schreibt in Art. 8bis Ziff. 1 E-Konv108 und Art. 4 Abs. 4 RL 2016/680 vor, dass die Beweislast für die Einhaltung der Bestimmungen beim Bearbeiter liegt. Diese Verantwortlichkeit ist im Entwurf in Art. 7 Abs. 3 geregelt. Aus systematischer Sicht ist diese Regelung in den allgemeinen Teil aufzunehmen (Art. 4-6 Entwurf DIAG). Es ist unklar, wie die Beweislast für diese Organe in materieller Hinsicht geregelt sein soll. Um dem Transparenzgrundsatz zu entsprechen und eine einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten, ist entweder eine Verordnungskompetenz zu schaffen, worin die Richtlinien festgehalten werden, oder diese Verpflichtung ist in den Aufgabenkatalog gemäss Art. 32 Entwurf zu übernehmen. Dazu folgender Vorschlag:</p> <p>Art. 5 Abs. 5 neu: „Das öffentliche Organ ist für die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen beweispflichtig. Das verantwortliche Organ regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.“</p>	<p>Wenn mehrere Organe Daten bearbeiten, tragen alle Organe für ihren Bereich die Verantwortung. Diese darf nicht durch eine Vereinbarung wegdelegierbar sein.</p> <p>Wichtig ist, dass der Sachverhalt geregelt ist. Ob es sich um einen Grundsatz oder um eine Voraussetzung für das Bearbeiten handelt, ist letztlich von geringer Bedeutung.</p> <p>Für die Anforderung, dass die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen nachgewiesen werden muss, braucht es kein Ausführungsrecht. Zudem sollte es nicht so sein, dass jede Körperschaft und Korporation für sich eine eigene Regelung erlässt.</p>
--	---	---



	<p>3.7 Weiter stellt sich die Frage, ob unter dieser generellen Bestimmung das Umgehen mit Daten, insbesondere Löschen und Aufbereiten beim Archivieren von Personendaten, klarer als im Entwurf vorgesehen geregelt werden sollte. Dazu unser Vorschlag analog zu der Regelung im Kanton St.Gallen:</p> <p>Art. 6 neu:  <sup>1</sup>„Das öffentliche Organ bietet dem zuständigen Archiv innert 12 Monaten die Personendaten an, die es nicht mehr benötigt. Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen über die Archivierung gemäss Art. 34 ff. E DIAG.  <sup>2</sup>Das öffentliche Organ vernichtet die vom zuständigen Archiv als nicht archivwürdig bezeichneten Personendaten. Ausgenommen sind Personendaten, deren Vernichtung schutzwürdige Interessen der Person verletzen würden.  <sup>3</sup>Auf die Vernichtung kann verzichtet werden, wenn die Personaldaten anonymisiert sind oder vom öffentlichen Organ unmittelbar nach Mitteilung des zuständigen Archivs anonymisiert werden.“</p> <p>3.8 Art. 5 Ziff. 3 E-Konv108 und Art. 4 Abs. 1 lit. a und Art. 8 RL 2016/680 sehen eine "gesetzmässige" und damit engere Begriffsbestimmung als im Entwurf postuliert. Das Bearbeiten von Daten muss auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen oder zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich sein (mittelbare gesetzliche Grundlage). Ein Vollzugsinteresse genügt nicht. Unser Vorschlag lehnt sich an die Terminologie des übergeordneten Rechts an:</p> <p>Art. 7 Abs. 1:  <sup>1</sup>„Die Bearbeitung von Personendaten ist zulässig, wenn eine Rechtsgrundlage besteht oder die Bearbeitung zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist.“</p> <p>3.9 An die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten ist ein qualifizierter Massstab anzulegen (Art. 6 E-Konv108 und Art. 10</p>	<p>Zur Archivierung besteht bereits ein Erlass, der die Anbietepflicht regelt (GS 432.101). Diese Pflicht muss für alle relevanten Daten gelten und nicht nur für Personendaten.</p> <p>Materielles Recht zur Archivierung dürfte ohnehin nicht bei den Grundsätzen über das Bearbeiten von Daten gesetzt werden, sondern wäre im Kapitel über die Archivierung zu platzieren.</p> <p>Antrag: Nicht übernehmen.</p> <p>Gemäss Art. 8 der europäischen Richtlinie sehen die Mitgliederstaaten vor, dass das Bearbeiten nur rechtmässig ist, wenn und soweit die Verarbeitung für die Erfüllung einer Aufgabe erforderlich ist. Die Aufgabe muss auf einer Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts des Mitgliederstaats beruhen. Für das Bearbeiten selber muss nicht zwingend eine ausdrückliche gesetzliche Regelung vorliegen.</p> <p>Auch bei den besonders schützenswerten Daten ist es nicht so, dass die Bearbeitung selber ausdrücklich in einem Gesetz geregelt sein muss. Es</p>
--	---	---

	<p>RL 2010/680). Es würde begrüsst, wenn diese zentrale Bestimmung klarer formuliert würde:</p> <p>Art. 7 Abs. 2:  „Die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personaldaten und Persönlichkeitsprofilen ist zulässig, wenn ein Gesetz die Bearbeitung vorsieht oder die Bearbeitung zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich ist oder wenn die betroffene Person</p> <p>a) im Einzelfall ausdrücklich sowie in Kenntnis von Zweck und Art der vorgesehenen Bearbeitung eingewilligt hat oder</p> <p>b) die Daten allgemein zugänglich gemacht hat.“</p> <p>3.10 Art. 11 der Revisionsvorlage gehört zu den allgemeinen Bestimmungen von Art. 4 - 6 des Entwurfs und ist zugunsten unseres Vorschlages in Ziff. 3.7 ersatzlos zu streichen.</p> <p>3.11 Die Regelung von Art. 13 des Entwurfs steht quer im Raum und entspricht dem Regelungsinhalt von Art. 22 Abs. 1. Die Bestimmung ist ersatzlos zu streichen.</p> <p>3.12 Art. 10 verlangt eine Datenschutzfolgeabschätzung. Dabei handelt es sich um eine Vorbereitung des öffentlichen Organs, die Voraussetzungen für den Nachweis der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen zu erbringen. Um eine einheitliche Rechtsanwendung zu ermöglichen, sind Richtlinien zu erlassen. Es wird folgende Ergänzung beantragt:</p> <p>Art. 10 Abs. 3 neu  „Das verantwortliche Organ regelt die Einzelheiten in einer Verordnung / Dienstanweisung.“</p> <p>3.13 In Art. 14 werden die Meldepflichtverletzungen beschrieben. Art. 3 Ziff. 11 RL 2016/680 definiert den Begriff der Datenschutzverletzung weiter als in vorliegendem Entwurf vorgesehen. Nicht allein das unrechtmässige Bearbeiten von Daten fällt darunter, sondern</p>	<p>reicht, wenn die Aufgabe, zu deren Erfüllung die Datenbearbeitung notwendig ist, gesetzlich festgelegt ist.</p> <p>Eine Einwilligung kann sich auf mehr als eine Bearbeitung beziehen. Es sollte daher darauf verzichtet werden, für jeden Einzelfall eine separate Einwilligung zu verlangen.</p> <p>Anonymisierung und Löschung sind Bearbeitungen von Daten. Sie sollen daher in diesem Kapitel geregelt werden.</p> <p>Der Regelungsinhalt von Art. 13, der sich nicht mit Art. 22 Abs. 1 deckt, wird neu verteilt.</p> <p>Im Rahmen der Datenschutzfolgeabschätzung ist dem Datenschützer Bericht zu erstatten. Dieser soll aufgrund des jeweiligen Einzelfalls sagen, welche zusätzlichen Angaben er gegebenenfalls braucht. Dass jede Körperschaft, Korporation und Anstalt für sich eigene Richtlinien erlässt, erscheint nicht zielführend.</p> <p>Art. 14 regelt nicht die Verletzung der Datensicherheit, sondern die Meldepflichten gegenüber der Datenaufsicht, den Datenempfängern und</p>
--	---	---

	<p>bereits eine Verletzung der Datensicherheit. Die Anpassung an die Begriffe des übergeordneten Rechts ist zu empfehlen. Es wird vorgeschlagen:</p> <p>Art. 14 Abs. 1:  „Eine Verletzung der Datensicherheit liegt ungeachtet der Absicht oder der Widerrechtlichkeit vor, wenn diese dazu führt, dass Personendaten verlorengehen, gelöscht, vernichtet oder verändert werden oder Unbefugten offengelegt oder zugänglich gemacht werden.“</p> <p>3.14 In Art. 23. Abs. 3 des Entwurfs wird das Einsichtsrecht unter die Bedingung eines besonderen Interesses gestellt. Bei Korporationen ist dies eine Sache. Aber in Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Anstalten ergibt sich daraus für einen bedeutenden Teil der Verwaltung ein erhebliches Erschweren im Informationszugang. Es wird vorgeschlagen, diesen Vorbehalt in Art. 23 Abs. 3 ersatzlos zu streichen. Andernfalls ist eine Verordnungsbestimmung vorzusehen, um eine einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten. Vorschlag:</p> <p>Art. 23 Abs. 3 am Ende:  „Das verantwortliche Organ regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.“</p>	<p>den Betroffenen. Die Behörde soll nicht gezwungen werden, jede festgestellte Schutzlücke, die umgehend geschlossen wird, allen Personen mitteilen zu müssen.</p> <p>Siehe Bemerkung zum entsprechenden Antrag des AVA.</p> <p>Wie die Korporation oder Anstalt das Einsichtsrecht regelt, sollte ihrem Ermessen überlassen sein. Es ist nicht ganz realistisch, von allen Holz- und Flurgenossenschaften sowie den weiteren Korporationen eigenständige Verordnungen zu verlangen. Ein Versammlungsentscheid zu dieser Frage muss ausreichen.</p>
--	---	--

<p>Urs Glaus, Datenschutzbeauftragter Appenzell I.Rh.</p>	<p>1. Terminologie «Informationen» und «Daten»  In den Allgemeinen Bestimmungen (Art. 1 - 3) und im Abschnitt «Bearbeiten von Informationen» werden offenbar «Daten» als Personendaten verstanden, «Informationen» als Personendaten und andere Daten. Die Terminologie überzeugt nicht ganz. Informationen sind nicht Alternativen zu Daten oder Personendaten; vielmehr versteht man unter «Informationen» Wissensinhalte. Unter «Daten» sind Zeichenfolgen zu verstehen, welche Informationen festhalten. Richtigerweise dürfen Informationen nicht «verändert» oder «vernichtet» werden, weil das weder ethisch noch rechtlich ein korrekter Umgang mit der Wahrheit wäre, sofern nicht das Recht auf Vergessen für die Vernichtung spricht. Dann aber handelt es sich bereits um Daten, nicht um «Informationen». Die Terminologie ist nicht klar genug; möglicherweise wird unter Information im Sinne der Art. 4 ff nicht personenbezogene Daten verstanden.</p> <p>Es wäre zu prüfen, ob nicht Grundsätze der Information der Bevölkerung über die Tätigkeit der Behörden und das Recht auf Einsicht in amtliche Akten zu regeln wäre. Auf diese Weise würde der missverständliche Begriff von Information im Sinne von Art. 4 des Entwurfs vermieden und zugleich klargestellt, ohne dass durch missverständliche Verwendung des Begriffs «Information» auch «Daten» mitverstanden würden. Auf die «Information» passen die Art. 5 und 6 nicht, es sei denn, man verstehe darunter «Daten» im engeren Sinn. Die formulierten Grundsätze von Art. 4 und 5 passen nur auf Daten, nicht aber auf Informationen, welche der Öffentlichkeit kommuniziert werden sollen.</p> <p>Weiter wäre zu prüfen, ob der Abschnitt 2 nicht die Regeln des Datenschutzes (Art. 4 und 5 sowie Art. 7 - 33) umfassen sollte. Die Regeln über die Information hätten zu umschreiben, inwieweit Behörden die Öffentlichkeit informieren dürfen oder sollen und wie weit umgekehrt der Anspruch der Öffentlichkeit auf Information sein soll, welche behördlichen Tätigkeiten der Öffentlichkeit zugänglich, wel-</p>	<p>Es wird im Grundsatz auf den Begriff der Daten gewechselt, ausser dort, wo es effektiv um die eigentliche Information der Öffentlichkeit geht. Der Wechsel zieht eine teilweise Neustrukturierung des Erlasses nach sich.</p>
---	---	--

	<p>che Dokumente öffentlich sein sollen, welche anderen nur betroffenen Personen zur Einsicht offen gelegt werden und welche anderen eines Interessennachweises bzw. einer Interessenablegung bedürfen, damit sie ganz oder teilweise zugänglich gemacht werden dürfen.</p> <p>Im Teil «Archivierung» und «Aufbewahrung» (Art. 34 - 36 des Entwurfs) wird die Pflicht der öffentlichen Organe festgelegt, «Informationen» dem Landesarchiv anzubieten, nicht aber die Grundsätze, inwieweit Anspruch auf Einsicht in Archivmaterial besteht. Diese Ansprüche jedoch wären in den Grundzügen ebenfalls im Gesetz zu regeln; Art. 36 des Entwurfs überlässt dies jedoch der Standeskommission. Damit ist ein wesentlicher Teil einer Archivgesetzgebung einerseits und eines Informationsanspruchs nicht geregelt, der jedoch einen wesentlichen Teil einer Informations- und Archivgesetzgebung darstellen würde.</p> <p>2. Die Rechte der Einwohner und der Schutz der Personen, über welche Daten erhoben, registriert und bearbeitet werden, sind nicht ausreichend systematisch überblickbar. Der Schutz der betroffenen Personen sollte zusammengefasst dargestellt werden. Beispielsweise ist das Einsichtsrecht in eigene Daten in Art. 27 des Entwurfs und allenfalls daraus ergebende Ansprüche der betroffenen Person in Art. 12ff geregelt. Die Einschränkung des Einsichtsrechts wiederum ist in den Art. 21 - 23 geregelt.</p> <p>Bei der Systematik sollten die Regeln über den Datenschutz einerseits und die Regeln über die Information und das Archiv andererseits besser auseinandergelassen und systematisiert werden. Der Abschnitt II handelt genau genommen vom Datenschutz, nicht von der Information (Art. 4 - 6), während die folgenden Bestimmungen (Art. 7 - 33) die Datenbearbeitung, -erhebung und die Aufgaben des Datenschutzbeauftragten umfassen. Diese Bestimmungen würden an Übersicht und Verständlichkeit gewinnen, wenn sie sich an eine</p>	<p>Die heutige Regelung über die Schutzfrist wird ins Gesetz überführt.</p> <p>Es werden Anpassungen vorgenommen.</p>
--	--	---

	<p>klassische Systematik anlehnen würden, wie sie im geltenden Datenschutzgesetz verwendet ist.</p> <p>3. Prüfung von einzelne Formulierungen (z.B. Art. 3 Abs. 5 lit. b des Entwurfs)</p>	<p>Wurde überprüft und teilweise angepasst.</p>
--	--	---

## Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz (DIAG)

Die Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo) stellt dem Grossen Rat folgenden

*Antrag:*

Art. 15 Abs. 2 soll wie folgt lauten:

<sup>2</sup>Werden Personendaten ausschliesslich für nichtkommerzielle Zwecke verwendet, können sie geordnet bekannt gegeben werden.

*Begründung*

Zur Verbesserung der Verständlichkeit soll in der Regelung ein in der Bevölkerung geläufigerer Ausdruck verwendet werden.



## Botschaft

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

### **Neufassung der Justizaufsicht**

**(Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes, des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung)**

---

#### **1. Ausgangslage**

Nach Art. 29 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV, GS 101.000) überwacht der Grosse Rat den Geschäftsgang aller Behörden. Er nimmt die durch das Kantonsgericht einzulegenden Jahresberichte in Empfang (Art. 29 Abs. 2 KV). Nach Art. 22 Abs. 1 lit. b des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 25. April 2010 (GOG, GS 173.000) hat der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin dem Grossen Rat «jährlich Bericht über die Amtsführung der Gerichte zu erstatten». Der Grosse Rat wählt auch den Präsidenten oder die Präsidentin des Bezirksgerichts (Art. 29bis Abs. 2 KV).

Für die Aufsicht unterhalb der Oberaufsicht des Grossen Rates, das heisst die direkte Aufsicht, ist beim Bezirksgericht und beim Jugendgericht der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin zuständig (Art. 20 Abs. 1 lit. b GOG). Das Bezirksgericht hat dem Kantonsgerichtspräsidenten respektive der Kantonsgerichtspräsidentin «jährlich Statistiken über die Amtstätigkeit» vorzulegen (Art. 20 Abs. 2 GOG). Dieser bzw. diese kann zudem Weisungen über die Geschäftsführung erteilen (Art. 21 GOG).

Eine besondere Stellung im System der Aufsicht nimmt die Staatsanwaltschaft ein. Auch sie steht als Behörde unter der Oberaufsicht des Grossen Rates. Die Staatsanwaltschaft nimmt in weiten Teilen Verwaltungsaufgaben wahr, wofür die direkte Aufsicht wie bei der Zentralverwaltung der Standeskommission obliegt (Art. 7 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 29. April 2009, EG StPO, GS 312.000). Weil die Staatsanwaltschaft insbesondere mit dem Erlass von Strafbefehlen aber auch richterliche oder richterähnliche Funktionen innehat, ist der Aufsichtsbereich der Standeskommission eingeschränkt: So ist sie zwar nach Art. 7 EG StPO «Aufsichtsinstanz über die Strafverfolgungsbehörden, enthält sich aber Einwirkungen auf die Gestaltung hängiger Verfahren». Eine analoge Regelung findet sich mit Bezug auf die Jugendanwaltschaft in Art. 5 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 25. April 2010 (EG JStPO, GS 314.000): Die Standeskommission ist auch für den Jugendanwalt oder die Jugendanwältin das direkte Aufsichtsorgan, sie enthält sich aber auch hier der Einwirkung auf die Gestaltung hängiger Verfahren.

In der bisherigen Praxis ergaben sich bei Aufsichtsfragen immer wieder Abgrenzungs- und Zuständigkeitsfragen. So war beispielsweise bei Reklamationen bisweilen nicht ganz klar, welches Organ was abklären durfte und musste. Dies betraf einerseits die Gerichte, andererseits aber auch die Fallführung im staatsanwaltlichen Bereich, für die aufgrund der Sonderbestimmungen im Strafprozessrecht die Aufsicht der Standeskommission eingeschränkt ist.

Auch in Fragen der Personalführung war oftmals unklar, welches Aufsichtsorgan etwas machen soll und was es machen darf. Das Berufen auf fehlende Regelungen führte bisweilen dazu, dass entsprechende Abklärungen unterblieben und keine Massnahmen ergriffen wurden. Diese



Situation ist sowohl für die betroffenen Personen als auch unter dem Gesichtspunkt einer allseits geordneten Personalführung unbefriedigend.

Diese Unklarheiten und Schwierigkeiten wurden zum Anlass genommen, das Aufsichtsrecht im Justizbereich zu überprüfen und zu präzisieren. Auch wenn trennscharfe Abgrenzungen selbst im Rahmen einer Neuregelung kaum möglich sind, können doch mit einer Präzisierung der bestehenden, relativ weitmaschigen Aufsichtsregelung die Rechtsanwendung verbessert und eine Reihe von Unklarheiten beseitigt werden.

Die Klärung betrifft in erster Linie die Aufsicht über die Gerichte. In ähnlicher Weise betroffen sind aber auch die Staats- und Jugendanwaltschaft, die im Rahmen ihrer Aufträge ebenfalls teilweise richterähnliche Funktionen ausüben. Die Staats- und Jugendanwaltschaft werden daher - auch wenn sie nicht eigentliche Organe der Justiz sind - in die ganzen Überlegungen und in die Revision miteinbezogen.

## **2. Grundzüge der parlamentarischen Aufsicht am Beispiel des Bundes**

### **2.1. Aufsicht und Gewaltenteilung**

Die Gewaltenteilungskonzeptionen hängen mit unterschiedlichsten historischen, rechtstheoretischen, staatsrechtlichen und politischen Konzepten zusammen. In der klassischen Dreifunktionslehre, wonach jede Gewalt eine bestimmte Funktion als Stammfunktion habe und grundsätzlich nicht Aufgaben aus anderen Bereichen wahrnehmen dürfe, kommt die Aufsicht nicht vor. Gleichwohl ist als Faktum festzuhalten, dass die gegenseitige Aufsicht ein wichtiges Instrument im Zusammenspiel der drei Gewalten ist.

Die Aufsicht über die Behörden, einschliesslich der Gerichte, ist historisch gewachsen. Sie ist staatsrechtlich und positivverfassungsrechtlich neben der Gesetzgebung eine der Hauptaufgaben der Parlamente. Die parlamentarische Aufsicht kann deshalb nicht mit dem Hinweis begrenzt werden, damit würde das Parlament in die Bereiche der anderen Gewalten eingreifen. Massgebend für die Tragweite der parlamentarischen Aufsicht ist nicht ein abstrakttheoretisches Gewaltenteilungsprinzip, sondern in erster Linie das positive Recht (Seiler, Praktische Fragen der parlamentarischen Obergerichtsaufsicht über die Justiz, ZBl 6/2000, S. 283 f.).

Ebensowenig, wie das Gewaltenteilungsprinzip der Aufsicht klare Grenzen setzt, gibt es auch inhaltlich keine eindeutige und abschliessende Umschreibung der Aufsicht oder Obergerichtsaufsicht (Seiler, ebd., S. 281 ff.). Die Zuständigkeiten und Kompetenzen der Aufsichtsbehörden können aber und sollten auch gesetzlich näher geregelt werden. Dies soll mit der ausgearbeiteten Vorlage gemacht werden.

### **2.2. Bereiche der Aufsicht**

Einen nach wie vor sehr guten Überblick zur Frage der parlamentarischen Aufsicht gibt der Bericht der parlamentarischen Verwaltungskontrollstelle «Zur Tragweite der parlamentarischen Obergerichtsaufsicht über die Gerichte - Positionen in der Rechtslehre» zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats vom 11. März 2002 (im Folgenden GPK-Bericht). Die Grundsätze und der Umfang der parlamentarischen Aufsicht werden daher nachfolgend anhand der Situation beim Bund beschrieben.

Unbestritten ist, dass das Parlament im Rahmen seiner Obergerichtsaufsicht einem Gericht keine Weisungen erteilen kann und darf, wie es in einem bestimmten Fall entscheiden soll. Falls die Legislative die Änderung einer bestimmten Entscheidungspraxis wünscht, muss es die gesetzlichen

Grundlagen ändern (GPK-Bericht, Ziff. 3, S. 14). Das Parlament kann ferner kein gerichtliches Urteil ändern oder aufheben. Sodann kann es Richter und Richterinnen nicht deshalb disziplinieren oder absetzen, weil sie in einem bestimmten Sinn geurteilt haben (ebd.).

Ebenso unbestritten ist jedoch auch, dass die Oberaufsicht die Angelegenheiten der Justizverwaltung und des äusseren Geschäftsgangs umfasst, das heisst die Überwachung der formellen Rechtmässigkeit. Das Parlament muss feststellen können, ob Recht gesprochen wurde und ob dies ohne zu grosse zeitliche Verzögerung geschieht. Demgegenüber unterliegt der Inhalt der Rechtsprechung grundsätzlich nicht der parlamentarischen Oberaufsicht. Es gibt aber gute Gründe dafür, dass das Parlament oder eine parlamentarische Kommission mit der nötigen Zurückhaltung auch von der inhaltlichen Rechtsprechung Kenntnis nimmt, wobei nach wie vor eine inhaltliche Korrektur durch das Parlament ausgeschlossen sein muss (GPK-Bericht, Ziff. 3, S. 15). Das Parlament soll vom Inhalt abgeschlossener Verfahren zwecks Erfolgs- und Effizienzkontrolle Kenntnis nehmen und Tendenzen der Rechtsprechung zwecks Folgerungen für die Gesetzgebung erörtern können. Weiter kann die Behandlung von Beschwerden eine inhaltliche Kenntnisnahme der Rechtsprechung erfordern.

### **2.3. Justizverwaltung**

Die Justiz- oder Gerichtsverwaltung ist die verwaltende Tätigkeit, welche die sachlichen und persönlichen Voraussetzungen für die Wahrnehmung der Rechtsprechung schafft und erhält (GPK-Bericht, Ziff. 4.1, S. 17 f.). Zur Justizverwaltung im Bereich der Sachmittel gehören die Bereitstellung und der Unterhalt der erforderlichen Gebäude und Räume und aller nötigen Arbeitsmittel. Im personellen Bereich geht es um die Personalverwaltung, das heisst um die Ernennung, Einstellung, Entlassung, Versetzung oder Beförderung des Personals, einschliesslich der Dienstaufsicht über diese Personen. Ein weiterer wichtiger Teil der Justizverwaltung sind die Ordnung und Durchführung des Dienstbetriebs und die Aus- und Weiterbildung des Personals. Diesem Bereich wird zudem auch die Erledigung von Anfragen, Stellungnahmen etc. zugerechnet. Angaben zu diesen Themen finden sich häufig in den Geschäftsberichten.

Die Oberaufsicht überprüft das Funktionieren der Justizverwaltung in der Regel aufgrund des jährlichen Geschäftsberichts und in Gesprächen mit dem Gericht. Wenn Akteneinsichtsrechte bestehen - wie im neuen Parlamentsgesetz des Bundes und in einzelnen Kantonen - können zusätzliche Dokumente überprüft werden. Im Kanton Bern beispielsweise bestehen unmittelbare Einsichtsrechte in jene Akten, die über die formelle Tätigkeit der Justizverwaltung Auskunft geben. Dazu gehören die Akten der Geschäftskontrolle, also die Dokumentation über die Zahl der erledigten Fälle, über die Art und Weise ihrer Erledigung und über eingehende Rechtsschriften, aber auch Personaldossiers, Akten über die justizinterne Aufsicht gegenüber unterinstanzlichen Justizbehörden und die Offenlegung von Richtlinien, beispielsweise solchen über die Handhabung der unentgeltlichen Prozessführung oder zu Fragen der internen Kleiderordnung.

### **2.4. Äusserer Geschäftsgang**

Zum Geschäftsgang gehören Fragen der Zweckmässigkeit der internen Organisation und der Aufgaben- und Geschäftsverteilung eines Gerichts (GPK-Bericht, Ziff. 4.2, S. 18 f.). Wegen seiner Nähe zur Justizverwaltung wird diese gelegentlich auch dem äusseren Geschäftsgang zugerechnet.

Weiter gehört zum äusseren Geschäftsgang aber auch die Problematik offensichtlicher Fehlleistungen in der Rechtsprechung (z.B. Rechtsverweigerung, Rechtsverzögerung, Verletzung fun-

damentaler Verfahrensgrundsätze), rechtswidrige Begünstigung einer Partei, menschlich unkorrekte Behandlung von Parteien durch Richter bzw. Richterinnen oder rechtlich falsch zusammengesetzte Gerichte (z.B. Verletzung von Ausstandsregeln).

Die Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Kammern des Bundesparlaments überprüfen die administrative Geschäftsführung der Rechtsprechungsorgane und führen sogenannte Funktionskontrollen durch. Dabei untersuchen sie, ob die Rechtsprechungsorgane des Bundes die elementaren Verfahrensgrundsätze (Verbot der Rechtsverweigerung und der Rechtsverzögerung, rechtsgleicher Zugang zum Gericht usw.) einhalten. Die Aufsicht erschöpft sich dabei in der Frage, ob das Gericht überhaupt seine Funktion der Rechtsprechung wahrnimmt. Sie umfasst aber nicht die Frage, ob das Recht richtig angewendet und gesprochen wird. In der Kritik am Inhalt der Rechtsprechung beschränken sich die Geschäftsprüfungskommissionen auf Rügen der Rechtsverweigerung oder -verzögerung und auf die Verletzung fundamentaler Rechtsgrundsätze. Sie wachen weiter darüber, dass jeder Bürger und jede Bürgerin in gleicher Weise Zugang zum Bundesgericht findet. Parteien sollen weder durch eine allzu enge Beurteilung der formellen Voraussetzungen noch aufgrund ihrer finanziellen Lage ungebührlich beeinträchtigt werden, gleichzeitig soll aber mit dem Armenrecht auch nicht zu Lasten des Steuerzahlers oder der Steuerzahlerin Missbrauch getrieben werden (GPK-Bericht, Ziff. 4.2, S. 19).

Als Beispiel offensichtlicher Fehlleistungen gilt etwa die Anwendung längst aufgehobener Normen, die Anordnung absurder, vom Gesetz nicht vorhergesehener Rechtsfolgen, oder das Fällen von ausserhalb der demokratischen Verfassungsordnung liegenden, beispielsweise von Rassismus geprägten Urteilen. Gruppiert werden die Fehlleistungen wie folgt (GPK-Bericht, Ziff. 4.2, S. 20 f.):

- Gegenstand der Aufsicht dürfen nur extreme Ausnahmefälle absoluter Evidenz sein, nicht aber Fälle, bei denen das Recht einfach nur falsch angewandt wurde.
- Liegt die Fehlerhaftigkeit im Urteil, müssen die Betroffenen aufgrund der Subsidiarität der Justizaufsicht zuerst alle vorhandenen gerichtlichen Überprüfungs- und Heilungsmöglichkeiten ausschöpfen (das heisst Anfechtung mit Rechtsmitteln, Gesuch um Nichtigkeitserklärung, Revision). Wenn gerichtliche Anfechtungsmöglichkeiten fehlen, darf die Aufsicht keine „rechtsstaatliche Ersatzfunktion“ wahrnehmen, selbst wenn dies im Ergebnis wünschenswert wäre.
- Bei erheblich fehlerhaften Verfahren gelten die gleichen Grundsätze: Eine Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung ist zuerst in gerichtlichen Verfahren zu rügen. Die Aufsichtsbehörde darf aber durchaus um Auskunft ersuchen, ob der in der Regel mit Aufsichtsbeschwerde vorgebrachte Vorwurf tatsächlich begründet ist, und gegebenenfalls die Ursachen untersuchen. In solchen Fällen richtet die Kontrolle ihr Augenmerk darauf, ob die Gerichte ihre verfassungsrechtlichen Funktionen überhaupt wahrnehmen, mithin also darauf, ob die staatliche Justizgewährleistungspflicht erfüllt wird. Die Gründe für eine Verzögerung können struktureller Art sein, weshalb der Gesetzgeber oder das finanzkompetente Staatsorgan gefordert sein könnte. Diesen Organen ist aber nicht zuzumuten, ohne die erforderliche Kenntnis der sachlichen Grundlagen zu handeln.
- Liegt die Fehlerhaftigkeit von Urteilen oder Verfahren allein im richterlichen Verhalten - etwa in ungebührlichen mündlichen Äusserungen gegenüber den Parteien oder in der bewussten Verschleppung von Verfahren - würden Dienstplichten verletzt, die eine Aktivierung der Aufsicht ohne weiteres rechtfertigen, geht es doch um die Sicherstellung der Verfahrensfairness. Die Sorge um eine verfassungskonforme Funktionsausübung lässt die Aufsichtstätigkeit als gerechtfertigt erscheinen. Die materielle Behandlung der zugrundeliegenden Gerichtsverfahren bleibt den Aufsichtsbehörden aber untersagt.

Nicht mehr gedeckt durch das Aufsichtsrecht ist eine Handlung des Parlaments erst, wenn es in die Kompetenzen der Justiz eingreift. Ein Eingriff in die konkrete Rechtsanwendung, das heisst in einen einzelnen, hängigen Fall der Justiz (z.B. vor dem Urteil) ist durch das Aufsichtsrecht nicht mehr gedeckt, sondern würde einen nicht zulässigen Eingriff in die Kompetenz einer anderen Gewalt darstellen (GPK-Bericht, Ziff. 4.2, S. 23 f.).

## 2.5. Inhalte der Rechtsprechung

Unter Berufung auf das nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts fundamentale Prinzip der Öffentlichkeit der Gerichte ist für den Bund festzuhalten, dass Gerichtsurteile nicht geheim sein dürfen (Seiler, a.a.O., S. 285 f., GPK-Bericht, Ziff. 4.3.1 f., S. 24 f.). Die Öffentlichkeit darf die Rechtsprechung diskutieren und kritisieren. Dies ergibt sich bereits aus der Meinungs- und Pressefreiheit. Dass ein Gerichtsurteil kritisiert wird, kann deshalb nicht als Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit betrachtet werden. Behörden dürfen kritisiert werden, und zwar nicht nur durch die Medien, Parteien, Verbände oder Private. Auch das Parlament als institutionalisiertes Diskussionsforum des Staates darf sich kritisch zu Gerichtsurteilen äussern. Es kann daher dem Parlament nicht verboten werden, Gerichtsurteile zu diskutieren. Das Parlament hat zweifellos Anspruch darauf, von der Rechtsprechung Kenntnis zu nehmen und sie zu diskutieren. Wenn ein Urteil politische Auswirkungen hat, ist es Sache des Parlaments, sich damit zu befassen. Möchte das Parlament aber Beschlüsse im Zusammenhang mit einem Urteil fällen, kann sich die Frage der richterlichen Unabhängigkeit schon stellen.

Ob das Parlament von den Gerichten Auskunft darüber verlangen kann, wie sie in bestimmten Fällen entschieden haben und warum so und nicht anders, ist in der Literatur umstritten (GPK-Bericht, Ziff. 4.3.3, S. 27 f.; Seiler, a.a.O., S. 291). Mit guten Gründen wird aber argumentiert, es sei eine Konsequenz aus der Zulässigkeit der Erfolgs- und Effizienzkontrolle, dass das Parlament von den Gerichten Auskunft darüber verlangen darf, wie die Rechtsprechung zu einem bestimmten Gesetz lautet. Teilweise würden Urteile ja ohnehin publiziert und seien damit dem Parlament zugänglich. Zumindest seien die Urteile in der Regel öffentlich. Das Parlament könne das Gericht auffordern, ihm auch nicht öffentliche Urteile - bei Vorliegen von Datenschutzgründen allenfalls anonymisiert - zuzustellen oder einen kurzen Bericht über die Rechtsprechung zu erstatten. Wie das zu geschehen hat, richtet sich nach dem einschlägigen Recht. Es ist weiter zulässig, wenn das Parlament eine Begründung dafür verlangt, warum ein Gericht eine bestimmte Praxis verfolgt. Ein gerichtliches Urteil muss ohnehin begründet werden, und diese Begründung kann auch dem Parlament zugestellt werden.

Unter den Instrumenten des Obergerichtsrechts sind der jährliche Amtsbericht und die Publikation wichtiger Urteile hervorzuheben. Darüber hinaus kann aber auch die Herausgabe weiterer Urteile - unter Beachtung allfälliger Schranken aus den betroffenen Interessen - verlangt werden. Die Obergerichtsbehörde kann eine Urteilsbegründung einfordern, wenn sie der Erfolgs- und Effizienzkontrolle oder der Erörterung von Tendenzen der Rechtsprechung zwecks Folgerungen für die Gesetzgebung dient.

Eine unmittelbare Einsicht in Gerichtsakten laufender Verfahren ist mit der richterlichen Unabhängigkeit grundsätzlich nicht vereinbar. Bei abgeschlossenen Verfahren wird ein Einsichtsrecht auch von den Vertretern einer erweiterten Obergerichtsbehörde nur ausnahmsweise bejaht, nämlich dann, wenn das angestrebte Ziel nicht mit einem milderem Informationsmittel erreicht werden kann, beispielsweise wenn ein die Justizverwaltung betreffendes Vorkommnis (z.B. das als deplatziert empfundene Verhalten einer Justizperson gegenüber den Parteien oder dem Publikum) anders nicht abgeklärt werden kann (GPK-Bericht, Ziff. 4.3.3, S. 30 f.; Seiler, a.a.O., S. 292).

Für die Einsichtnahme in Akten gilt der Grundsatz der Nachträglichkeit (GPK-Bericht, Ziff. 4.4, S. 30). Bei nicht abgeschlossenen Verfahren ist eine Einsichtnahme nur ausnahmsweise denkbar, nämlich bei sehr lange dauernden Verfahren und wenn Anzeichen für eine Rechtsverweigerung oder -verzögerung bestehen. Dabei muss aber jederzeit ausgeschlossen bleiben, dass auf die materielle Entscheidungsfindung Einfluss genommen wird.

### **3. Aufsicht über die Gerichte und Staatsanwaltschaften**

#### **3.1. Oberaufsicht**

Wie im Kanton Appenzell I.Rh. nehmen auch in den meisten anderen Kantonen Parlamente die Oberaufsicht über die Gerichte wahr. Das ist im internationalen Vergleich ein Sonderfall. In vielen europäischen Ländern sind unabhängige Justizräte für die Aufsicht zuständig.

In fünf Kantonen - Jura, Genf, Freiburg, Neuenburg und Tessin - wird auch in der Schweiz die Aufsicht durch Justizräte ausgeübt (Mirjam Frey Haesler, in: Lienhard/Kettiger (Ed.), Justiz zwischen Management und Rechtsstaat, Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt «Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz», Stämpfli 2016, S. 30, Rz 58). Im Kanton Wallis ist die Beaufsichtigung durch einen solchen Justizrat am 25. September 2016 durch eine Verfassungsänderung im Grundsatz beschlossen worden. Die Arbeiten für die Umsetzung sind noch nicht abgeschlossen.

#### **3.2. Direkte Aufsicht**

Die Aufsicht über die unteren Gerichtsinstanzen obliegt in den Kantonen in der Regel den oberen Gerichten.

Die oberen Gerichte unterstehen in den meisten Kantonen keiner direkten Aufsicht. In Kantonen mit Justizräten nehmen aber diese im Regelfall auch gegenüber den oberen Gerichten Funktionen der direkten Aufsicht wahr. In den übrigen Kantonen besteht lediglich eine Oberaufsicht, die im Regelfall durch das Parlament wahrgenommen wird. Dieses Modell hat auch der Bund, wo für das Bundesgericht keine direkte Aufsicht besteht, sondern nur die parlamentarische Oberaufsicht. Es gibt aber auch Kantone, die für die Kontakte mit Gerichten zur Wahrnehmung der Oberaufsicht eine Kommission haben. Dies ist beispielsweise im Kanton St.Gallen der Fall, wo eine Rechtspflegekommission gegenüber allen Gerichten die im Rahmen der Oberaufsicht anfallenden Abklärungen vornimmt.

Bei den kantonalen Staatsanwaltschaften und der Bundesanwaltschaft ist die Aufsicht unterhalb der parlamentarischen Oberaufsicht sehr unterschiedlich geordnet. In acht Kantonen sind wie im Kanton Appenzell I.Rh. ausschliesslich die Exekutiven zuständig, in sechs Kantonen sind die Regierungen vorwiegend zuständig, in vier ein Justizrat, in sieben das kantonale Obergericht, in den übrigen Kantonen und bei der Bundesanwaltschaft bestehen Misch- und Sonderformen. In vielen Fällen ist die Zuordnung nicht rein. In der nachfolgenden Tabelle werden nur die Hauptzuständigkeiten dargestellt. Die Aufsicht der Parlamente in den Kantonen Waadt und Wallis ist lediglich subsidiär.

Übersicht über Aufsicht für Staatsanwaltschaften in den Kantonen und beim Bund:

	Regierung	Regierung nur be- schränkt	Parlament	Justizrat o.ä.	Obergericht	Anderes Organ
AG	x					
AI	x					
AR	x					
BE						Durch Gerichte und Staatsanwaltschaft gewählte Justizleitung
BL		x				
BS		x				
FR				x		
GE				x		
GL	x					
GR		x				
JU					x	Der Justizrat hat die Disziplinalgewalt inne. Die Aufsicht nimmt das Obergericht wahr.
LU		x			x	
NE				x		
NW					x	
OW					x	
SG	x					
SH	x					
SO	x					
SZ	x					
TG					x	
TI				x		
UR					x	
VD		x	(x)			
VS		x	(x)	(x)		
ZG					x	
ZH	x					
Bund						Aufsichtsbehörde für Bundesanwaltschaft
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>2</b>

### 3.3. Aufsicht in den Nachbarkantonen

#### *Appenzell A.Rh.*

In Appenzell A.Rh. beaufsichtigt der Kantonsrat die Geschäftsführung der Gerichte (Art. 72 Kantonsverfassung vom 30. April 1995, bGS 111.1).

Die Aufsicht des Kantonsrats wird im Wesentlichen durch die parlamentarische Justizkommission wahrgenommen (Art. 11 Geschäftsordnung des Kantonsrats vom 24. März 2003, bGS 141.2). Sie prüft die Organisation und Geschäftsführung der Gerichte und erstattet dem Kantonsrat einmal jährlich schriftlich Bericht (Art. 11 Abs. 2 Geschäftsordnung). Weiter ist sie unter anderem verantwortlich für die Wahlen und die Behandlung von Begnadigungsgesuchen (Art. 11 Abs. 3 Geschäftsordnung). Die unmittelbare Aufsicht über die Zivil- und Strafrechtspflege wird durch das Obergericht wahrgenommen (Art. 22 Justizgesetz vom 13. September 2010, bGS 145.31). Gegenüber dem Obergericht besteht keine unmittelbare Aufsicht.

Für die Staatsanwaltschaft ist der Regierungsrat Aufsichtsinstanz, wobei er auf laufende Strafverfahren keinen Einfluss nimmt. Er kann der Staatsanwaltschaft aber die Weisung erteilen, eine Strafverfolgung an die Hand zu nehmen, nicht aber sie zu unterlassen (Art. 41 Justizgesetz).

### *St.Gallen*

Der Kantonsrat beaufsichtigt den Geschäftsgang der Gerichte (Art. 65 Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001, sGS 11.1). Er führt die Oberaufsicht über die Gerichte (Art. 44 Abs. 2 Gerichtsgesetz vom 2. April 1987, sGS 941.1). Die Regierung ist für den gesetzmässigen Bestand der richterlichen Behörden zuständig (Art. 46 Gerichtsgesetz).

Für den Kantonsrat übt die Rechtspflegekommission die Aufsicht über die Strafuntersuchungsbehörden und die Gerichte sowie die ihnen unterstellten Behörden, Beamten und Angestellten aus (Art. 14 Geschäftsreglement des Kantonsrats vom 24. Oktober 1979, sGS 131.11). Die Kommission nimmt die zur Wahrnehmung der Oberaufsicht erforderlichen Besuche der Gerichte vor und lässt sich über die gerichtliche Tätigkeit informieren. Dieses Befugnis bezieht sich auf alle Gerichte, nicht nur auf das Kantonsgericht.

Das Präsidium des Kreisgerichts führt in seinem Gebiet die Aufsicht über die Vermittler und Vermittlerinnen sowie die Schlichtungsstellen, das Kantonsgericht über die Kreisgerichte sowie die Schlichtungsstelle für Klagen nach dem Gleichstellungsgesetz, das Verwaltungsgericht über die Verwaltungsrekurskommissionen (Art. 43 Gerichtsgesetz). Für das Kantonsgericht selber besteht keine solche unmittelbare Aufsicht.

Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht über die Strafrechtspflege aus (Art. 22 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung vom 3. August 2010, sGS 962.1). Die Regierung nimmt nach Art. 23 des gleichen Gesetzes die Aufsicht über die gesetzmässige Organisation und den ordnungsgemässen Geschäftsgang der Strafverfolgungsbehörden wahr, wobei Anordnungen oder Weisungen betreffend die Führung einzelner Strafverfahren unzulässig sind.

### *Thurgau*

Nach §37 der Kantonsverfassung vom 16. März 1987 (GS 101) übt der Grosse Rat die oberste Aufsicht im Kanton aus. Er genehmigt jährlich die Rechenschaftsberichte der Gerichte. Die Aufsicht über die Zivilrechts- und Strafgerichtsbarkeit nimmt das Obergericht wahr, jene über die Verwaltungsrechtspflege ausserhalb der Verwaltung das Verwaltungsgericht (§55 Kantonsverfassung).

Für den Grossen Rat erfüllt die Justizkommission die Aufgabe der parlamentarischen Aufsicht über die Organisation und Geschäftsführung der richterlichen Behörden (Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 22. März 2000, GS 171.1). Die Kommission erstattet dem Grossen Rat jährlich Bericht.

Die allgemeine Verwaltungsaufsicht über die in der Zivil- und Strafrechtspflege tätigen Gerichte und Behörden obliegt grundsätzlich dem zuständigen Departement (§2 Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege vom 17. Juni 2009, ZSRG, GS 271.1). Die unmittelbare Aufsicht über die Gerichte und Schlichtungsbehörden nimmt das Obergericht wahr, jene für die Friedensrichter und Friedensrichterinnen sowie die Schlichtungsbehörden die Bezirksgerichtspräsidien (§15 Abs. 5 und §17 Abs. 3 ZSRG). Für das Obergericht selber besteht keine unmittelbare Aufsicht

in der Art, wie sie das Obergericht gegenüber den unteren Instanzen wahrnimmt.

### **3.4. Kanton Wallis**

Als vorläufig letzter Kanton hat der Kanton Wallis im September 2016 die Einführung eines Justizrats beschlossen. Die dortige Situation soll daher etwas einlässlicher dargestellt werden.

#### *Heutige Regelung*

Gemäss heutigem Recht ernennt der Grosse Rat des Kantons Wallis zu Beginn der Legislaturperioden je eine ständige Oberaufsichtskommission für die Justiz, die Geschäftsprüfung und die Finanzen (Art. 25 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten vom 28. März 1996, GORBG, GS 171.1). Die Oberaufsichtskommissionen haben dem Grossen Rat, gleich wie die übrigen grossrätlichen Kommissionen, Bericht und Antrag zu unterbreiten (Art. 17 GORBG). Die Justizkommission ist berechtigt, Vertreter der Staatsanwaltschaft und der Gerichtsbehörden anzuhören, muss aber davor den Kantonsgerichtspräsidenten oder die Kantonsgerichtspräsidentin informieren, und sie kann «die Herausgabe der Verwaltungsdossiers der Gerichtsbehörden verlangen und in sie Einsicht nehmen» (Art. 131 GORBG). Wenn dies zur Wahrung des Amtsgeheimnisses unerlässlich ist, kann der Präsident oder die Präsidentin des Kantonsgerichts anstelle der Aktenherausgabe einen Bericht erstatten (Art. 135 Abs. 3 GORBG). Die Justizkommission kann danach aber immer noch auf einer Einsichtnahme bestehen (Art. 136 GORBG).

Die direkte Aufsicht über die Richter und Richterinnen und das übrige Gerichtspersonal wird vom Kantonsgericht ausgeübt (Art. 32 Abs. 1 des Gesetzes über die Rechtspflege vom 11. Februar 2009, RPfIG, GS 173.1). Es verhängt insbesondere Disziplinar massnahmen (Art. 33 RPfIG).

Die direkte Aufsicht über die Staatsanwälte und Staatsanwältinnen wird im Kanton Wallis vom Büro der Staatsanwaltschaft ausgeübt (Art. 32 Abs. 2 RPfIG). Es verhängt insbesondere Disziplinar massnahmen; dagegen kann Beschwerde beim Kantonsgericht erhoben werden (Art. 33 RPfIG). Der Generalstaatsanwalt oder die -anwältin hat dem Staatsrat über die Tätigkeit der Staatsanwaltschaften Bericht zu erstatten. Welche Angaben in diesem Bericht enthalten sein müssen, ist im Gesetz detailliert vorgegeben (Art. 25 Abs. 1 RPfIG):

- die interne Organisation;
- die allgemeinen Weisungen;
- die Zahl und die Art der abgeschlossenen und der hängigen Fälle sowie die Arbeitslast der einzelnen Einheiten;
- die Bearbeitungsdauer der Fälle;
- der Einsatz von Personal sowie von Finanzmitteln und bestehender Infrastruktur;
- die Anzahl und den Ausgang der eingereichten Beschwerden gegen Verfügungen und Verfahrenshandlungen der Staatsanwaltschaft.

Der Staatsrat muss diesen Bericht unverändert weitergeben; er darf ihn aber kommentieren (Art. 25 Abs. 2 RPfIG).



## *Künftiger Justizrat*

Der Justizrat, für den die Walliser Stimmbevölkerung 2016 die verfassungsmässige Grundlage gelegt hat, soll gemäss Abstimmungsunterlagen folgende Nachteile der bestehenden Regelung beheben: Die parlamentarische Oberaufsicht könne wegen der Gewaltenteilung den Justizbehörden keine Massnahmen zur Verbesserung der Funktionsweise vorschreiben. Die Justizkommission als Aufsichtsorgan sei eine rein politische Parlamentsbehörde, deren Kompetenzen wegen der Gewaltentrennung beschränkt seien. Die administrative und disziplinarische Aufsicht über die Gerichte würden vom Kantonsgericht, jene über die Staatsanwaltschaften vom Büro der Staatsanwaltschaft ausgeübt. Es handle sich daher im Wesentlichen um eine Aufsicht der Justiz über die Justiz. Die höheren Justizmagistraten, die Kantonsrichter und Kantonsrichterrinnen sowie die Mitglieder des Büros der Staatsanwaltschaft würden keiner disziplinarischen Aufsicht unterstehen.

Nach Art. 65bis der Walliser Kantonsverfassung wird ein Justizrat als unabhängige Justizaufsichtsbehörde geschaffen, der «die administrative und disziplinarische Aufsicht» über die kantonalen Gerichtsbehörden und die Magistraten der Staatsanwaltschaft ausüben wird (Abs. 1). Er ist der Oberaufsicht des Grossen Rates unterstellt (Abs. 2).

Gemäss dem Entwurf für das Gesetz über den Justizrat vom 19. Juni 2017 soll sich der Justizrat aus dem Generalstaatsanwalt oder der Generalstaatsanwältin, dem Präsidenten oder der Präsidentin des Walliser Anwaltsverbands, dem Präsidenten oder der Präsidentin des Kantonsgerichts und dem Präsidenten oder der Präsidentin der parlamentarischen Justizkommission zusammensetzen. Im Verhinderungsfall nehmen ihre Vertreter die Funktion wahr. Der Grosse Rat wählt die weiteren Mitglieder des neunköpfigen Gremiums sowie Ersatzmitglieder, wobei fachliche Aspekte im Vordergrund stehen und nicht politische. Der Justizrat nimmt gegenüber den gerichtlichen Behörden und der Staatsanwaltschaft die administrative und disziplinarische Aufsicht wahr. Weiter bereitet er die Wahlen von Richtern und Richterinnen sowie Staatsanwälten und Staatsanwältinnen durch den Grossen Rat vor. Der Justizrat soll ein unabhängiges Organ mit eigenem Sekretariat sein. Es wird mit Betriebskosten von rund Fr. 300'000.-- pro Jahr gerechnet.

## **4. Die Vorlage im Überblick**

### **4.1. Struktur der Vorlage**

Die Neuregelung umfasst einerseits die Aufsicht über die Gerichte, andererseits die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft. Entsprechend besteht die Vorlage aus den folgenden drei Gesetzesrevisionen:

- Landsgemeindebeschluss zur Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes, mit dem die Aufsicht der Gerichte neu gefasst wird;
- Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung, mit welchem die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft im Bereich der justizähnlichen Funktionen geändert wird;
- Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung, welcher sich der Aufsicht über die Jugendanwaltschaft widmet.

Im Nachgang zur Revision dieser Gesetze werden auch noch vereinzelte Anpassungen auf der Verordnungsstufe vorzunehmen sein. Betroffen sind die Verordnung über die Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten (GS 173.510) und das Geschäftsreglement des Grossen Rates

(GS 171.210). Im Verlauf der weiteren Behandlung des Geschäfts könnten sich auf der Ebene der Verordnungen noch weitere Änderungen ergeben.

Die Revisionen der Gesetze werden zusammenfassend in dieser Botschaft dargestellt. Für das Geschäftsreglement des Grossen Rates und die Verordnung über die Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten oder der Bezirksgerichtspräsidentin wird zu einem späteren Zeitpunkt eine weitere Botschaft erstellt. Diese Erlassentwürfe dienen vorderhand nur der Illustration.

#### **4.2. Beibehaltung bisheriger Struktur und Schärfung der Zuständigkeiten**

Die bisherigen Aufsichtszuständigkeiten sollen im Wesentlichen erhalten bleiben. Auf die Einsetzung eines Justizrats wird verzichtet. Justizräte sind als von der Exekutive, Legislative und Judikative unabhängige Organe zu konzipieren. Die bestehenden Justizräte in anderen Kantonen umfassen in der Regel rund zehn Mitglieder. Sie müssen mit qualifizierten und unabhängigen Fachleuten besetzt werden. In Appenzell I.Rh. ist das Reservoir an solchen Personen begrenzt. Hinzu kommt, dass viele Juristen und Juristinnen im Kanton bereits in richterlichen oder richterähnlichen Funktionen tätig sind, sodass sie nicht als Mitglied eines Justizrats eingesetzt werden können. Dieser Umstand führt letztlich dazu, dass ein Justizrat mehrheitlich oder mit einer Wahrscheinlichkeit sogar vollständig mit ausserkantonalen Mitgliedern bestückt werden müsste. Einen so sensiblen Bereich wie die Justizaufsicht sollte man aber nur schon aus Gründen der Legitimation möglichst im Kanton behalten. Direkte Weisungen an Gerichtsbehörden, an die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft zur Steuerung der Organisation, zur Abwicklung der Fälle und zur Rechtsprechung berühren zentrale Elemente der Justiz. Diese Massnahmen sollen daher nach Möglichkeit einem Organ zugewiesen werden, das innerkantonal eine hohe Legitimation genießt und bei dem das Bewusstsein für kantonale Folgewirkungen in ausgeprägtem Ausmass vorhanden ist.

Der Grosse Rat wird somit weiterhin die Oberaufsicht über die Gerichte und die Staatsanwaltschaft innehaben. Die Oberaufsichtsfunktion des Grossen Rates beschränkt sich primär auf die bisherige Rolle als Empfänger eines jährlichen Berichts der Gerichte. In besonderen Situationen kann aber durchaus Bedarf dafür bestehen, dass eine Angelegenheit besprochen wird. Solche Gespräche kann der Grosse Rat über eine seiner Kommissionen führen lassen. Es ist geplant, dass dieser Auftrag als generelle Aufgabe einer bestehenden Kommission übertragen wird, am ehesten der Staatswirtschaftlichen Kommission, die bereits Aufsichtsfunktionen gegenüber der Verwaltung wahrnimmt. Ähnlich wie im Verwaltungsbereich soll die Kommission dem Grossen Rat über die geführten Gespräche und Abklärungen in der Regel pauschal Bericht erstatten.

Die unmittelbare Aufsicht gegen innen soll auch künftig in erster Linie durch die Gerichte selber wahrgenommen werden. Der Bezirksgerichtspräsident oder die Bezirksgerichtspräsidentin überwacht die Vermittler und Schlichtungsstellen, der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin das Bezirks- und Jugendgericht. Ebenfalls wie bisher soll der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin eine gewisse Aufsicht über die Rechtspflege als Ganzes wahrnehmen. Die einzelnen mit diesen Aufsichtsbereichen zusammenhängenden Befugnisse sollen aber deutlich klarer benannt und abgegrenzt werden, als dies heute der Fall ist. Zudem soll das Kantonsgerichtspräsidium weitere Mitglieder des Kantonsgerichts für Aufsichtsaufgaben zuziehen können.

Für diese Präzisierungen sind Anpassungen des Gerichtsorganisationsgesetzes, im Nachgang dazu dann auch im Geschäftsreglement des Grossen Rates nötig. Zudem soll die Zuständigkeit für das Personalgespräch mit dem Bezirksgerichtspräsidenten oder der Bezirksgerichtspräsidentin angepasst werden. Neu soll das direkte Aufsichtsorgan zuständig sein, das heisst der

Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin. Auch hier sollen weitere Mitglieder des Kantonsgerichts zugezogen werden. Hierfür ist die Verordnung über die Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten oder der Bezirksgerichtspräsidentin entsprechend zu ergänzen. Die für das Mitarbeitergespräch erforderlichen Abklärungen sollen den Rahmen, der beim Aufsichtsrecht besteht, nicht überschreiten. Auch bei allfälligen Weisungen im Zusammenhang mit dem Mitarbeitergespräch sind die aufsichtsrechtlichen Grenzen zu beachten.

Hinsichtlich der Staats- und der Jugendanwaltschaft bleibt die Standeskommission das direkte Aufsichtsorgan. Die Aufsichtsbefugnisse sollen näher definiert und klarer gefasst werden. Diese Neufassung orientiert sich eng an der Neuregelung der Aufsicht im Gerichtsbereich. Die Standeskommission soll in Bezug auf die quasirichterliche Tätigkeit der Staats- und Jugendanwälte sowie -anwältinnen die gleichen Befugnisse haben, wie sie die entsprechenden Aufsichtsorgane gegenüber den Gerichten haben.

### **4.3. Fachkommission**

Zur Unterstützung der Standeskommission in der fachlichen Beurteilung der Staats- und der Jugendanwaltschaft soll neu eine Fachkommission eingeführt werden. Im Unterschied zu einem Justizrat soll die Fachkommission nicht ein weiteres, selbständiges Aufsichtsorgan sein. Sie soll lediglich im Auftrag der Standeskommission einzelne Fragen klären oder für Fachinspektionen zur Verfügung stehen. Über ihre Arbeiten ist sie der Standeskommission rechenschaftspflichtig. Die Standeskommission bleibt das Aufsichtsorgan gegenüber der Staats- und der Jugendanwaltschaft.

Die Fachkommission wird ausschliesslich auf entsprechenden Auftrag der Standeskommission tätig. Sie hat kein generelles Mandat, die Tätigkeiten der Strafverfolgungsbehörden ständig zu überwachen. Freilich können die Aufträge der Standeskommission enger oder weiter gefasst werden. So ist ohne weiteres denkbar, dass der Kommission ein Grundauftrag für eine Jahresabschlusskontrolle über die Fallerledigung gegeben werden kann. Es können ihr aber auch einfach Einzelaufträge erteilt werden.

Die Fachkommission soll in der Umsetzung ihrer Aufträge frei sein. Sie soll fachlich weitgehend unabhängig agieren können. Um diese Unabhängigkeit zu unterstreichen, soll sie vom Grossen Rat gewählt werden. Damit sie ihre Aufträge effektiv wahrnehmen kann, ist sie mit Fachleuten im Straf- und Strafprozessrecht zu besetzen. Umgekehrt dürfen diese Fachleute nicht in ihrer täglichen Arbeit mit den Innerrhoder Strafverfolgungsbehörden zu tun haben. Anwälte, die Mandanten in Strafverfahren der Staatsanwaltschaft Appenzell I.Rh. vertreten, können keine Abklärungsaufgaben in der Fachkommission übernehmen. Sie wären nicht in die Kommission wählbar. Diese besondere Konstellation führt dazu, dass der Kreis für die Suche von Kommissionsmitgliedern voraussichtlich über die Kantonsgrenzen hinausreichen wird.

Inhaltlich werden sich die Aufgaben der Fachkommission im Wesentlichen auf die Überprüfung der fachlichen Führung von Straffällen und die Organisation der Strafverfolgung konzentrieren. Die Aufsicht im administrativen und personellen Bereich wird die Standeskommission auch künftig ohne die neue Fachkommission wahrnehmen. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass es Überschneidungen gibt. So betrifft die personelle Beurteilung eines Staatsanwalts oder einer Staatsanwältin regelmässig nicht nur den administrativen Bereich, sondern auch die Fallführung. Es ist also nicht ausgeschlossen, dass der Fachkommission auch über die rein fachliche Beurteilung hinaus Aspekte zur Abklärung übertragen werden.

Die direkte Aufsicht über die Strafverfolgungsbehörden bleibt auch nach der Einführung des neuen Fachorgans bei der Standeskommission. Die Fachkommission klärt Fragen ab und erstattet der Standeskommission Bericht. Sie kann ihr Anträge für Massnahmen stellen. Für die Anordnung von aufsichtsrechtlichen Massnahmen, beispielsweise generelle Anweisungen über die Amtsführung oder die Organisation, bleibt aber ausschliesslich die Standeskommission zuständig. Auch gegenüber dem Grossen Rat und der Öffentlichkeit bleibt die Standeskommission als unmittelbares Aufsichtsorgan verantwortlich. Die Fachkommission wird also nicht direkt dem Grossen Rat Bericht erstatten. Eine Orientierung über gemachte Abklärungen würde also immer über die Standeskommission laufen.

Die Fachkommission hat gegenüber den Strafverfolgungsbehörden im Rahmen ihres Auftrags ein umfassendes Auskunfts- und Einsichtsrecht. Die Mitarbeitenden sind in diesem Bereich im Verhältnis zur Fachkommission vom Amtsgeheimnis entbunden. Sie dürfen und müssen alle Auskünfte geben und Einsicht in die Akten gewähren. Die Fachkommission ihrerseits kann sich in ihrem Bericht an die Standeskommission auf die wesentlichen Punkte und das Ergebnis ihrer Abklärungen beschränken, sodass die funktionale Gewaltentrennung jederzeit gewahrt bleibt.

Von der Möglichkeit, dass das Kantonsgerichts- und das Bezirksgerichtspräsidium je in ihrem Aufsichtsbereich die für die Standeskommission vorgesehene Fachkommission ebenfalls zuziehen könnten, wird abgesehen. Die Gerichte müssen bereits aufgrund ihres angestammten Auftrags fachlich in der Lage sein, die aufsichtsrechtlich unterstellten gerichtlichen Organe angemessen zu beaufsichtigen. Der Hauptbereich der Aufsicht, nämlich die Rechtsprechung und die Organisation der Verfahrensabwicklung, muss ihnen als Gerichte geläufig sein. In diesem Punkt unterscheidet sich die Sachlage gegenüber jener der Standeskommission, welche die Staats- und die Jugendanwaltschaft beaufsichtigt. Im Verhältnis zu den Strafverfolgungsbehörden kommt noch erschwerend hinzu, dass es sich teilweise faktisch um eine gewaltenübergreifende Aufsicht handelt. Bei der Aufsicht der Gerichte ist dies nicht der Fall. Mit der Möglichkeit, dass das Kantonsgerichtspräsidium für die Aufsicht weitere Kantonsrichter beiziehen kann, wird in genügendem Ausmass gewährleistet, dass in jedem Fall juristisches Know-how zur Verfügung steht.

## **5. Vernehmlassungsverfahren**

Die Vorlage zur Neufassung der Justizaufsicht wurde vom 23. April bis zum 15. Juni 2018 einem breiten Vernehmlassungsverfahren unterzogen. Es gingen 17 Stellungnahmen ein.

### **5.1. Generelle Rückmeldung**

Die Notwendigkeit einer Neuregelung war unbestritten. Auch die Stossrichtung der Vorlage wurde begrüsst. Es wurden nur wenige Änderungswünsche und Prüfpunkte gemeldet. Die Anregungen und Wünsche wurden überprüft und nach Möglichkeit berücksichtigt.

### **5.2. Justizrat**

Von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmern wurde angeregt, man solle die Option eines Justizrats, wie ihn die Kantone Genf, Freiburg, Neuenburg, Tessin und bald auch der Kanton Wallis kennen, nochmals gründlich überprüfen.

Die Justizräte in diesen Kantonen üben regelmässig die unmittelbare Aufsicht über die richterliche Gewalt und die Staatsanwaltschaften aus. Sie sind gegenüber der gesetzgebenden, der vollziehenden und der richterlichen Gewalt unabhängig. Regelmässig sind sie für die disziplinarische Aufsicht zuständig. Dies setzt voraus, dass ein gesetzlich geregeltes Disziplinarrecht besteht. Dieser

früher auch im Kanton Appenzell I.Rh. bestehende Massnahmenbereich wurde im Rahmen der vollständigen Überarbeitung der Anstellungsbedingungen für das Staatspersonal im Jahr 1998 aufgehoben, weil es zu umständlich war und sich insgesamt zu wenig bewährt hat. So musste beispielsweise bis dahin ein Verweis im Rahmen eines ordentlichen Verwaltungsverfahrens mittels Verfügung angeordnet werden, was sehr aufwendig ist und im Vergleich zu einer gewöhnlichen Ermahnung nicht viel bringt. Auf die Wiedereinführung eines Disziplinarrechts möchte die Standeskommission daher verzichten.

In den bestehenden Justizräten sind häufig Einzelmitglieder von Justizorganen vertreten, manchmal auch die Regierung. Der Freiburger Justizrat besteht beispielsweise aus neun vom Grossen Rat für eine Dauer von fünf Jahren bezeichneten Mitgliedern, nämlich einem Mitglied des Grossen Rates, einem Mitglied der Kantonsregierung, einem Mitglied des Kantonsgerichts, einem Mitglied des Freiburger Anwaltsverbands, einem ordentlichen Professor oder einer ordentlichen Professorin der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität, einem Mitglied der Staatsanwaltschaft, einem Mitglied der erstinstanzlichen Gerichtsbehörden und zwei vom Justizrat selber vorgeschlagenen Mitgliedern. Eine solche Zusammensetzung mag in grösseren Kantonen vertretbar sein, wo beispielsweise etliche Staatsanwaltschaften bestehen. Wenn aber in Appenzell I.Rh. einer der beiden angestellten Staatsanwälte in einem Justizrat vertreten sein müsste, wäre zwar die Fachlichkeit gewährleistet, aufgrund des Umstands, dass im Kanton nur eine Staatsanwaltschaft besteht, wäre ein Einsatz in einem konkreten Aufsichtsfall der Staatsanwaltschaft aber wohl kaum mehr möglich.

Wird aber der Justizrat so zusammengesetzt, dass sowohl die Fachlichkeit als auch die Unabhängigkeit gewährleistet sind, müssten die Mitglieder wohl mehrheitlich oder vollständig ausserkantonale rekrutiert werden. Denn die im Kanton ansässigen Juristen und Juristinnen nehmen häufig bereits Aufgaben in der kantonalen Justiz oder in einer justizähnlichen Funktion wahr oder führen Fälle vor der Innerrhoder Justiz, was einem Einsatz in einem Justizrat entgegensteht. Wäre der Justizrat aber ein ausserkantonales zusammengesetztes Gremium, ergäbe sich mit Blick auf die Sensibilität der Justizaufsicht eine ungünstige Situation. Die Zuständigkeit für direkte Weisungen an die Gerichte und Strafverfolgungsbehörden zur Fallabwicklung sollte nicht in die Hände eines ausserkantonale geprägten Organs gelegt werden.

Überdies ist festzuhalten, dass ein Organ, wie es der Justizrat wäre, nicht in das staatspolitische System des Kantons passt. Die demokratische Legitimation eines solchen Gremiums ist deutlich tiefer als jene der gewählten Richter und Richterinnen. Ein offensichtlicher Mehrwert lässt sich mit einem Justizrat ebenfalls nicht erzielen. Die in der Vernehmlassungsvorlage enthaltene innergerichtliche Fach- und Dienstaufsicht durch die Gerichte erscheint der Standeskommission nach wie vor sachgerecht.

Es wird daher daran festgehalten, auf die Schaffung eines Justizrats als unabhängige Kontroll- und Disziplinarbehörde zu verzichten.

## **6. Anmerkungen zu den einzelnen Änderungen**

### **6.1. Gerichtsorganisationsgesetz**

#### Art. 18

Gemäss heutiger Regelung entscheidet der Präsident oder die Präsidentin in seinem oder ihrem Zuständigkeits- und Aufsichtsbereich, ob Gerichtsakten herausgegeben oder über Gerichtsverfahren Auskünfte erteilt werden. Die Bestimmung ist mit Bezug auf das Bezirksgericht und das Jugendgericht etwas unklar, weil diese Instanzen zwar einen eigenen Zuständigkeitsbereich haben, aber gleichzeitig auch in den Aufsichtsbereich des Kantonsgerichtspräsidenten

oder der Kantonsgerichtspräsidentin fallen. Diese Unklarheit wird eliminiert: Jeder Gerichtspräsident und jede Gerichtspräsidentin soll für sich und seine oder ihre Instanz bestimmen können, welche Akten und welche Informationen herausgegeben werden. Bei den Vermittlern und Vermittlerinnen sowie Schlichtungsstellen soll der Bezirksgerichtspräsident oder die Bezirksgerichtspräsidentin als Aufsichtsorgan über die Herausgabe entscheiden.

#### Art. 20

Die Aufsicht wird neu gefasst. In Art. 20 werden die Zuständigkeiten festgelegt, in Art. 21 wird der Inhalt der Aufsicht näher beschrieben.

Bisher führte der Bezirksgerichtspräsident die Aufsicht über die Vermittler und die Schlichtungsstellen. An dieser Regelung wird festgehalten.

Gemäss heutiger Regelung obliegt dem Kantonsgerichtspräsidenten oder der Kantonsgerichtspräsidentin die Aufsicht über die Rechtspflege im Allgemeinen, insbesondere über den Bezirksgerichtspräsidenten oder die Bezirksgerichtspräsidentin und das Jugendgericht. Diese Bestimmung gab in der Praxis bisweilen Anlass zu Auslegungsfragen. Sie soll daher präzisiert werden. Zum einen wird klargestellt, dass der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin gegenüber dem Bezirksgericht und dem Jugendgericht das direkte Aufsichtsorgan ist. Zum anderen wird der heutige Verweis auf die Rechtspflege im Allgemeinen in Art. 20 Abs. 2 konkretisiert: Der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin kann im Dienste der allgemeinen Rechtspflege allgemeine Weisungen erlassen. Diese können sich auf organisatorische Fragen, aber auch auf die Fallabwicklung beziehen. Sie dürfen aber nicht einzelfallbezogen erlassen werden, sondern nur als generelle Weisungen. Mit diesem Instrument kann der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin aktiv dazu beitragen, im ganzen Kanton einem einheitlichen Kurs in der Geschäfts- oder Fallführung zum Durchbruch zu verhelfen. Der Weisungsbereich umfasst die gesamte gerichtliche Rechtspflege, also nicht nur das Bezirksgericht, sondern auch die Vermittler und die Schlichtungsstellen. Solche Weisungen gehen allenfalls anderslautenden Anordnungen der unteren Aufsichtsbehörde vor.

Daneben soll der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin die eigentliche Aufsicht über das Bezirksgericht und das Jugendgericht führen. Darunter fallen die Gesamtgerichte, aber auch Kommissionen und die Präsidenten und Präsidentinnen.

Das Kantonsgerichtspräsidium kann zur Wahrnehmung der Aufsicht weitere Mitglieder des Gerichts und für administrative Belange und die Beratung den Gerichtsschreiber oder die Gerichtsschreiberin zuziehen. Damit wird ihm die Chance geboten, heikle aufsichtsrechtliche Schritte und Massnahmen in einem kleinen Team anzugehen. Dies entlastet in schwierigen Situationen und trägt zu einer breiteren Abstützung von Entscheiden bei.

Schliesslich wird die Zuständigkeit für Aufsichtsbeschwerden geregelt. Grundsätzlich sind für solche Beschwerden die Aufsichtsorgane zuständig. Im Strafprozessrecht finden sich allerdings bereits Regelungen zum Rechtsmittel bei Rechtsverweigerungen oder -verzögerungen. Diese Bundesregelung geht der kantonalen Zuständigkeit gemäss Art. 20 Abs. 3 selbstverständlich vor.

#### Art. 21

Es ist unbestritten, dass die eigentliche Rechtsprechung, wie dies auch Art. 25 festhält, nicht der Aufsicht unterliegt, sondern darauf nur in Rechtsmittelverfahren eingewirkt werden darf. Da-

ran ist festzuhalten. Gleichzeitig ist aber auch festzuhalten, dass der restliche Bereich der richterlichen oder gerichtlichen Tätigkeit der Aufsicht unterliegt. Es erscheint nicht zeitgemäss, wenn staatliches Handeln abseits jeglicher staatlicher Kontrolle und Überwachung erfolgt. Solche blinden Flecken wären nicht nur für die Öffentlichkeit unbefriedigend, sondern könnten sich mit der Zeit auch negativ auf die gerichtlichen Organe selber auswirken. Eine umfassende Aufsicht stärkt das Vertrauen in das staatliche Handeln und bietet die Möglichkeit, im Falle von Fehlentwicklungen zeit- und zielgerecht einzugreifen.

Die Abgrenzung des der Aufsicht unterstellten Bereichs der Organisation, der Administration und der Geschäftsführung von jenem der eigentlichen Rechtsprechung ist jedoch bisweilen schwierig. Geht es lediglich um organisatorische Belange wie die Gestaltung eines Betriebsablaufs, beispielsweise der Einsatz eines Gerichtswreibels, erscheint die Sache noch klar. Auch administrative Belange, etwa die Postabwicklung, sind einer Aufsicht ohne weiteres zugänglich.

Dass sich die beiden in Art. 21 Abs. 1 lit. a genannten Bereiche der Administration und der Organisation nicht scharf trennen lassen und offenkundig Überschneidungen aufweisen, ist nicht von grösserer Bedeutung, solange die Grenze zur eigentlichen Rechtsprechung nicht verletzt wird.

Der Bereich der personellen Führung und des persönlichen Umgangs in der ganzen Gerichtsverwaltung lässt sich ebenfalls weitestgehend unabhängig zur eigentlichen Rechtsprechung betrachten und soll daher klarerweise ebenfalls der Aufsicht unterstellt sein. Soweit hierbei fallbezogene Belange eine Rolle spielen, kann im Rahmen aufsichtsrechtlicher Einsichtsrechte gegebenenfalls mit Anonymisierungen reagiert werden.

Unter der Geschäftsführung wird die formale Abwicklung von Gerichtsverfahren verstanden. Sie umfasst die allgemeine Behandlung von Fällen ab dem Eingang bis zum Abschluss, also namentlich die Registrierung der Fälle, die Durchführung von Schriftenwechseln, das Anzitieren von Verhandlungen, deren formale Durchführung und den Abschluss mit dem Versand der Entscheide. In diesem Bereich ergeben sich die offenkundigsten Berührungspunkte zwischen dem innerhalb der Aufsicht liegenden und dem ausserhalb davon liegenden Bereich der Rechtsprechung. Auf diesen Punkt geht Abs. 1 lit. b näher ein: Die formale Abwicklung der Verfahren soll der Aufsicht unterstehen, nicht aber die Rechtsanwendung. Geht es also um die Beurteilung, ob Vorladungen allgemein ordnungsgemäss vorgenommen wurden, ist dieser Punkt ohne weiteres der Aufsicht zugänglich. Gleich verhält es sich mit Pendenzenkontrollen und mit Informationen über den Stand der Verjährung in einem Fall. Zu all diesen Bereichen sind im Bedarfsfall Weisungen der Aufsichtsbehörde möglich. Weisungen können in begründeten Fällen auch für eine Priorisierung gewisser Fälle oder Fallkategorien erforderlich und gerechtfertigt sein. Mit all diesen Massnahmen wird der ureigene Gestaltungsbereich der Gerichte, die Rechtsprechung im Einzelfall, nicht verletzt.

Damit sich die Aufsichtsbehörde über die Zweckmässigkeit der Geschäftsführung ein schlüssiges Bild machen kann, müssen ihr alle erforderlichen Auskünfte erteilt werden, und es kann in diesem Zusammenhang angezeigt sein, dass sie direkt in Verfahrensakten Einsicht nimmt. Geht es beispielsweise darum, dass Fälle verjährt sind, können wirksame Gegenmassnahmen oftmals nur dann ergriffen oder bewilligt werden, wenn anhand von Einzelfällen den tieferen Ursachen nachgegangen werden kann. Zur Wahrung von Persönlichkeitsrechten kann bei Bedarf eine Anonymisierung vorgenommen werden.

Eine Einsichtnahme in laufende Verfahren ist im Rahmen der Aufsicht grundsätzlich nicht möglich. Diese Form der Einsichtnahme ist den Rechtsmittelverfahren vorbehalten. Im Falle von or-

entlichen Rechtsmitteln müssen die Vorakten regelmässig der Rechtsmittelinstanz zur Verfügung gestellt werden, die selbstverständlich ein vollständiges Einsichtsrecht genießt. In Ausnahmefällen kann dies auch für die Aufsichtsbeschwerde gelten. Zwar handelt es sich dabei normalerweise nicht um ein ordentliches Rechtsmittel, und die Vorakten müssen auch nicht standardmässig übermittelt werden. In Einzelfällen kann sich aber die Situation ergeben, dass eine aufsichtsrechtlich gestellte Frage nur beantwortet werden kann, wenn Einsicht in die Vorakten genommen werden kann. Dies muss im Rahmen von Aufsichtsbeschwerden möglich sein, allenfalls unter Vornahme von Anonymisierungen.

Wie bisher müssen die unteren Gerichte dem Kantonsgerichtspräsidenten oder der Kantonsgerichtspräsidentin jährlich Bericht erstatten, die Vermittler und Vermittlerinnen und Schlichtungsstellen gegenüber dem Bezirksgerichtspräsidenten oder der Bezirksgerichtspräsidentin. Daraus wird dann auch der Bericht des Kantonsgerichtspräsidenten oder der Kantonsgerichtspräsidentin an den Grossen Rat und die Öffentlichkeit zusammengestellt. Gemäss der heutigen Regelung zur Berichterstattung an das Kantonsgerichtspräsidium gilt ein Fall in der Statistik als abgeschlossen, wenn der Endentscheid versandt ist. Dabei handelt es sich um ein Detail, das nicht im Gesetz geregelt werden sollte. Die konkrete Handhabung der Fallbehandlung in der Statistik kann ohne weiteres unmittelbar vom Kantonsgerichtspräsidium angeordnet werden. Es verfügt in diesem Bereich über ein Weisungsrecht.

#### Art. 22

Die Oberaufsicht über alle Behörden im Kanton, darunter auch die Gerichte, obliegt nach Art. 29 Abs. 1 KV dem Grossen Rat. Diese Zuständigkeitsordnung wird in Art. 22 GOG wiederholt. Die Oberaufsicht des Grossen Rates als Gesamtgremium soll sich im Wesentlichen auf die Entgegennahme und die Diskussion von Berichten beschränken.

In besonderen Fällen kann sich aber ein Klärungsbedarf zu bestimmten Fragen oder Vorkommnissen ergeben. Es gehört zur Oberaufsicht, dass solche Belange im Rahmen von Gesprächen geklärt werden können. Mit solchen Gesprächen soll eine Kommission des Grossen Rates in genereller Weise beauftragt werden. Am ehesten dürfte dafür die Staatswirtschaftliche Kommission in Betracht fallen, die bereits gegenüber der Verwaltung und der Standeskommission Aufsichtsbefugnisse innehat.

Der Anspruch auf Gespräche und Klärungen richtet sich an das Kantonsgerichtspräsidium. Offene Fragen sind mit diesem zu besprechen, auch wenn sie ein unteres Gericht betreffen. Besteht gegenüber einer unteren Instanz ein tatsächlicher Abklärungs- oder Handlungsbedarf, ist hierfür der Kantonsgerichtspräsident oder die Kantonsgerichtspräsidentin als unmittelbares Aufsichtsorgan zuständig.

Zu beachten ist, dass die Aufsichtsbefugnisse der parlamentarischen Kommission nicht gleich weit reichen wie die unmittelbaren Aufsichtsbefugnisse der Gerichte gegenüber unteren Instanzen. So besteht namentlich kein Einsichts- oder Weisungsrecht. Die für die Wahrnehmung der Oberaufsicht notwendigen Auskünfte sind der Kommission aber zu erteilen, erforderlichenfalls unter Vornahme von Anonymisierungen.

Die Kommission erstattet dem Grossen Rat unter Wahrung des Amtsgeheimnisses Bericht, wie dies auch im Bereich der Verwaltung gemacht wird.

#### Art. 30

Die heutige Marginalie zu Art. 30 ist sprachlich nicht ganz geglückt. Sie wird entsprechend dem Regelungsinhalt angepasst. Es handelt sich lediglich um eine formale Anpassung.



## 6.2. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung

### Art. 6

Gemäss langjähriger Praxis behandeln Untersuchungsbeamte der Staatsanwaltschaft Routinefälle mit hoher Eigenständigkeit. Sie führen auf Anordnung des Staatsanwalts Einvernahmen durch und erheben erforderlichenfalls Beweise. Unter seiner Aufsicht erlassen sie schliesslich auch die Strafbefehle, mit denen das fragliche Verfahren abgeschlossen wird.

Das Bundesgericht hat nun aber in einem jüngeren Entscheid festgehalten, dass Untersuchungsbeamte Strafbefehle nur noch dann selbst unterzeichnen dürfen, wenn ihnen diese Kompetenz in einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage übertragen ist. In der heutigen Fassung von Art. 6 Abs. 2 EG StPO wird nur festgehalten, dass der Staatsanwalt Untersuchungsbeamte mit Einvernahmen und Beweiserhebungen beauftragen kann. Vom Abschluss der Strafverfahren durch Strafbefehle ist dagegen nicht die Rede. Art. 6 Abs. 2 EG StPO bildet daher im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung keine genügende Grundlage für den Erlass und die selbständige Unterzeichnung von Strafbefehlen durch die Untersuchungsbeamten. Die Regelung ist entsprechend zu ergänzen.

### Art. 7

Die Standeskommission ist schon heute für die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft zuständig. Sie muss sich aber der Einwirkung auf die Gestaltung hängiger Verfahren enthalten. Im Kern geht es hierbei um die gleiche Konstellation wie bei der Aufsicht über die Gerichte: Die rechtliche Beurteilung von Verfahren soll frei von politischer Einflussnahme vonstattengehen. Gleichzeitig besteht aber der rechtsstaatliche Anspruch, dass auch für den Bereich der staatsanwaltlichen Tätigkeit eine effektive Aufsicht wahrgenommen wird.

Es wird daher vorgeschlagen, den gleichen Aufsichtsbereich, wie er für die Gerichte vorgesehen ist, auch auf die Staatsanwaltschaft anzuwenden. Die Hauptmittel der Aufsicht sind einerseits die Einsichtnahme in Akten und das Sammeln von Auskünften, andererseits das Erstellen von Aufsichtsberichten und nötigenfalls die Anordnung von Weisungen. Zur Gewährleistung einer effektiven Aufsicht werden daher die wichtigsten Elemente im Gesetz selber ausdrücklich genannt.

Auch im Verhältnis zu den Strafverfolgungsbehörden soll grundsätzlich eine Einsichtnahme in laufende Verfahren nicht möglich sein. Lassen sich indessen Aufsichtsbeschwerden nicht anders beurteilen, kann eine Einsichtnahme, unter Beachtung des Anspruchs Betroffener auf Anonymität, gerechtfertigt sein. Als wichtige Einschränkung gilt, dass auf solche Beschwerden nur eingetreten werden darf, wenn die entsprechende Rüge nicht in einem ordentlichen Rechtsmittel geltend gemacht werden kann (Art. 55 Abs. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz, VerwVG, GS 172.600). In solchen Fällen obliegt es der Rechtsmittelinstanz, die Sachlage abzuklären und allenfalls Einsicht in die Akten zu nehmen. Die Standeskommission darf auf eine solche Beschwerde nicht eintreten und demgemäss auch keine Akten einsehen. Ist indessen eine ordentliche Anfechtung nicht möglich, beispielsweise wenn sich eine beteiligte Person, die nicht Adressat einer Verfügung sein wird, unangemessen behandelt fühlt, würde die Standeskommission auf Rüge hin die Sache abklären. In seltenen Konstellationen kann es diesfalls notwendig werden, dass Einsicht in ein Aktenstück genommen wird.

Art. 7a

Für fachliche Abklärungen wird eine Fachkommission eingeführt. Die Kommission wird durch den Grossen Rat bestellt. Sie soll der Standeskommission für fachliche Abklärungen bei den Strafverfolgungsbehörden dienen.

Die Kommission wird ausschliesslich im Auftrag der Standeskommission tätig. Sie berichtet auch ausschliesslich der Standeskommission über die getätigten Abklärungen. Die Standeskommission bleibt das direkte Aufsichtsorgan über die Strafverfolgungsbehörden. Sie führt die Aufsicht im organisatorischen, administrativen und personellen Bereich nach wie vor selbständig und bleibt zuständig für sämtliche aufsichtsrechtliche Massnahmen.

Mit der Einführung der Fachkommission kann einerseits eine enge fachliche Kontrolle gewährleistet werden, andererseits bleibt für die quasirichterliche Tätigkeit der Staatsanwaltschaften die erforderliche Distanz zur Standeskommission gewahrt.

### **6.3. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung**

Art. 5

In diesem Gesetz ist die gleiche Präzisierung vorzunehmen wie im Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung für die Staatsanwaltschaft.

Art. 5a

Die für den Erwachsenenstrafbereich eingesetzte Fachkommission soll der Standeskommission auch im Jugendstrafbereich als Abklärungsorgan dienen. Auch in diesem Bereich wird die Kommission nur auf ausdrücklichen Auftrag der Standeskommission hin tätig. Im Abklärungsfall hat die Kommission aber auch gegenüber der Jugendanwaltschaft ein umfassendes Einsichts- und Auskunftsrecht. Die Kommission erstattet der Standeskommission über ihre Abklärungen Bericht. Die direkte Aufsichtsbehörde bleibt auch in diesem Bereich die Standeskommission. Sie bleibt zuständig für allfällige Massnahmen.

## **7. Antrag**

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung der Landsgemeindebeschlüsse zur Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes, zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung einzutreten und diese wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 13. August 2018

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

## Landsgemeindebeschluss zur Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) vom 25. April 2010,

beschliesst:

### I.

Art. 18 Abs. 1 lautet neu:

<sup>1</sup>Über die Herausgabe von Gerichtsakten oder die Erteilung von Auskünften über Gerichtsverfahren entscheidet:

- a) der Gerichtspräsident für sein Gericht;
- b) der Bezirksgerichtspräsident bei Vermittlern und Schlichtungsstellen.

### II.

Art. 20 lautet neu:

<sup>1</sup>Die Aufsicht obliegt:

Zuständigkeit

- a) dem Kantonsgerichtspräsidenten über das Bezirksgericht und das Jugendgericht;
- b) dem Bezirksgerichtspräsidenten über die Vermittler und die Schlichtungsstellen.

<sup>2</sup>Der Kantonsgerichtspräsident kann zudem zur Gewährleistung einer zielgerichteten und gleichförmigen Rechtspflege allgemeine Weisungen erlassen, die auch in den Aufsichtsbereich des Bezirksgerichtspräsidenten reichen können und dessen Weisungen vorgehen.

<sup>3</sup>Der Kantonsgerichtspräsident kann zur Wahrnehmung der Aufsicht weitere Mitglieder des Kantonsgerichts beiziehen.

<sup>4</sup>Der Kantons- und der Bezirksgerichtspräsident sind unter Vorbehalt anderweitiger gesetzlicher Regelungen in ihrem Aufsichtsbereich für Aufsichtsbeschwerden zuständig.

**III.**

Art. 21 lautet neu:

Inhalt der  
Aufsicht

<sup>1</sup>Die Aufsicht umfasst:

- a) die organisatorischen, administrativen und personellen Belange;
- b) die Abwicklung der Fälle (Geschäftsführung), ausgenommen die Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall;
- c) die Beurteilung von Aufsichtsbeschwerden, soweit die Rüge nicht mit einem anderen Rechtsmittel geltend gemacht werden kann oder konnte.

<sup>2</sup>Die Aufsichtsbehörde hat zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe ein Einsichts- und Auskunftsrecht, und sie kann Weisungen erteilen. In Verfahrensakten kann sie nur Einsicht nehmen, wenn dies für die Beurteilung einer Aufsichtsbeschwerde erforderlich ist oder das Verfahren rechtskräftig abgeschlossen ist.

<sup>3</sup>Jährlich erstatten über ihre Amtstätigkeit mit Statistiken Bericht:

- a) das Bezirksgericht und das Jugendgericht dem Kantonsgerichtspräsidenten;
- b) die Vermittler und die Schlichtungsstellen dem Bezirksgerichtspräsidenten.

**IV.**

Art. 22 lautet neu:

Aufgaben des  
Grossen Rates

<sup>1</sup>Der Grosse Rat hat die Oberaufsicht über die Gerichte.

<sup>2</sup>Er nimmt jährlich den Bericht des Kantonsgerichtspräsidenten über die Amtsführung der Gerichte entgegen; er kann für die Berichterstattung Weisungen erteilen.

<sup>3</sup>Der Grosse Rat kann eine Kommission bezeichnen, die bei Bedarf Gespräche mit dem Kantonsgerichtspräsidenten führt. Die Kommission erstattet dem Grossen Rat in angemessener Weise Bericht.

**V.**

Die Marginalie von Art. 30 lautet neu: Weitere Vertretungen und Verbeistandungen

**VI.**

Der Grosse Rat legt das Inkrafttreten dieses Beschlusses fest.

## Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG  
StPO) vom 26. April 2009,

beschliesst:

### I.

Art. 6 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Er kann Untersuchungsbeamte mit Einvernahmen (Art. 142 Abs. 1 StPO), Beweiserhebungen (Art. 311 Abs. 1 StPO) und dem Erlass von Strafbefehlen beauftragen sowie die Einvernahmen von Zeugen an Angehörige der Kantonspolizei delegieren (Art. 142 Abs. 2 StPO).

### II.

Art. 7 Abs. 2 lautet neu, Abs. 3 wird eingefügt:

<sup>2</sup>Sie führt die Aufsicht über die Strafverfolgungsbehörden. Diese umfasst:

- a) die organisatorischen, administrativen und personellen Belange;
- b) die Abwicklung der Fälle (Geschäftsführung), ausgenommen die Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall;
- c) die Beurteilung von Aufsichtsbeschwerden, soweit die eidgenössischen Strafprozessvorschriften keine andere Zuständigkeit vorsehen.

<sup>3</sup>Sie hat zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe ein Einsichts- und Auskunftsrecht, und sie kann Weisungen erteilen. In Verfahrensakten kann sie nur Einsicht nehmen, wenn dies für die Beurteilung einer Aufsichtsbeschwerde erforderlich ist oder das Verfahren rechtskräftig abgeschlossen ist.

### III.

Art. 7a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Der Grosse Rat wählt eine unabhängige Fachkommission, bestehend aus drei Mitgliedern mit Fachkenntnissen im Straf- und Strafprozessrecht. Fachkommission

<sup>2</sup>Die Kommission führt im Auftrag der Standeskommission fachliche Abklärungen bei den Strafverfolgungsbehörden durch.

<sup>3</sup>Für die Erfüllung dieser Aufträge steht der Kommission gegenüber den Strafverfolgungsbehörden ein Auskunftsrecht und ein Einsichtsrecht in die Akten zu.

<sup>4</sup>Die Kommission erstattet der Standeskommission Bericht und kann Anträge stellen. Für aufsichtsrechtliche Massnahmen bleibt die Standeskommission zuständig.

#### **IV.**

Der Grosse Rat legt das Inkrafttreten dieses Beschlusses fest.

## **Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG JStPO) vom 25. April 2010,

beschliesst:

### I.

Art. 5 Abs. 3 lautet neu, Abs. 4 wird eingefügt:

<sup>3</sup>Sie führt die Aufsicht über die Strafverfolgungsbehörden. Diese umfasst:

- a) die organisatorischen, administrativen und personellen Belange;
- b) die Abwicklung der Fälle (Geschäftsführung), ausgenommen die Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall;
- c) die Beurteilung von Aufsichtsbeschwerden, soweit die eidgenössischen Strafprozessvorschriften keine andere Zuständigkeit vorsehen.

<sup>4</sup>Sie hat zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe ein Einsichts- und Auskunftsrecht, und sie kann Weisungen erteilen. In Verfahrensakten kann sie nur Einsicht nehmen, wenn dies für die Beurteilung einer Aufsichtsbeschwerde erforderlich ist oder das Verfahren rechtskräftig abgeschlossen ist.

### II.

Art. 5a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Die für die Strafverfolgungsbehörden im Erwachsenenstrafbereich bestehende Fachkommission nimmt die gleichen Aufgaben mit den gleichen Rechten und Pflichten auch gegenüber den Strafbehörden im Jugendstrafbereich wahr.

Fachkommission

<sup>2</sup>Die Kommission erstattet der Standeskommission Bericht und kann Anträge stellen. Für aufsichtsrechtliche Massnahmen bleibt die Standeskommission zuständig.

### III.

Der Grosse Rat legt das Inkrafttreten dieses Beschlusses fest.



## Vernehmlassungsbericht zur Neufassung der Justizaufsicht

### Anhörung vom 23. April bis 15. Juni 2018

#### *Eingeladene Vernehmlassungsteilnehmer*

- Bezirke des Kantons Appenzell I.Rh.
- HIKA Handels- und Industriekammer Appenzell
- 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.
- FDP Appenzell-Innerrhoden
- Kantonsgericht Appenzell I.Rh.
- Bezirksgericht Appenzell I.Rh.
- Staatswirtschaftliche Kommission (StwK)
- Staatsanwaltschaft Appenzell I.Rh.
- Jugendanwaltschaft innerer Landesteil
- Jugendanwaltschaft äusserer Landesteil
- Jugendgericht Appenzell

#### *Eingegangene Rückmeldungen*

- Bezirksrat Appenzell
- Bezirksrat Schwende
- Bezirksrat Rüte
- Bezirksrat Schlatt-Haslen
- Bezirksrat Gonten
- Bezirksrat Obereg
- Gewerbeverband Appenzell I.Rh.
- Gruppe für Innerrhoden
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.
- Politische Bauernvereinigung Obereg
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- CVP Appenzell I.Rh.
- FDP Appenzell-Innerrhoden
- Kantonsgericht Appenzell I.Rh.
- Bezirksgericht Appenzell I.Rh.
- Staatsanwaltschaft Appenzell I.Rh.

Appenzell, 13. August 2018



Vernehmlasser	Stellungnahmen	Bemerkungen
Bezirksrat Appenzell	Keine Änderungsvorschläge.	
Bezirksrat Schwende	Keine Änderungsvorschläge.	
Bezirksrat Rüte	<p>Der Vorschlag zur Verbesserung und Schärfung der Normen im Bereich der Justizaufsicht wird begrüsst. Der Bezirksrat hält die Änderungen zwar für eine Verbesserung der heutigen Situation, ist jedoch der Auffassung, dass die Schaffung eines Justizrats nochmals zu prüfen ist.</p> <p>Die in der Botschaft formulierten Gründe gegen den Justizrat vermögen nicht zu überzeugen. Dass Korrekturen beim Gericht über Wahlen gemacht werden können, ist schon deshalb nicht möglich, weil die Arbeit der Gerichte im Gegensatz zur politischen Exekutive und Legislative grösstenteils nicht öffentlich ist und selbst den Aufsichtsorganen oft verborgen bleibt. Zuzustimmen ist hingegen, dass ein Justizrat zwingend mit geeigneten Fachpersonen zusammengesetzt werden müsste und dafür in Innerrhoden zu wenig Personen zur Verfügung stehen dürften bzw. diese wohl auch nicht die nötige Distanz für diese Aufgabe hätten. Es spricht jedoch prima vista nichts dagegen, den Justizrat mit ausserkantonalen Personen zu besetzen. Da im Übrigen auch die Nachbarkantone vor ähnliche Fragen gestellt sind, wäre zu prüfen, ob nicht eine Lösung über ein Konkordat sinnvoll wäre.</p>	<p>Die Standeskommission hält an ihrem Vorschlag fest.</p> <p>Ein unabhängiger und fachlich ausgewiesener Justizrat lässt sich nur unter Zuzug ausserkantonaler Fachpersonen zusammenstellen. Möglicherweise werden sogar alle Mitglieder einer solchen Kommission ausserkantonal wohnhaft sein. Die Aufsicht umfasst neben der Beobachtung der Tätigkeiten der Gerichte auch die Anordnung von Massnahmen, also den Erlass von Weisungen über die Organisation des Gerichtsbetriebs oder die Abwicklung personeller Angelegenheiten bis hin zu Vorgaben für die Fallerledigung.</p> <p>Die Standeskommission hält es für richtig, in einem so sensiblen Bereich wie der Gerichtsbarkeit die Aufsicht möglichst im Kanton anzusiedeln. Eine Konkordatslösung, mit welcher ein ausserkantoniales Organ für befugt erklärt würde, gegenüber der Innerrhoder Justiz direkt Anordnungen zu erlassen, kann die Standeskommission nicht unterstützen.</p>

		Der Vorschlag der Standeskommission, für die Aufsicht der Staatsanwaltschaft eine Kommission für fachliche Abklärungen einsetzen zu können, geht deutlich weniger weit als die Etablierung eines unabhängigen Justizrats. Die Fachkommission nimmt einzig eine beratende Funktion wahr. Die Aufsichtskompetenz der Innerrhoder Behörden bleibt vollständig gewahrt.
Bezirksrat Schlatt-Haslen	<p><i>Allgemeine Bemerkungen</i></p> <p>Die vorgeschlagene Neufassung wird begrüsst. Besonders positiv hervorzuheben ist dabei, dass die bisherigen Strukturen beibehalten und gleichzeitig die Zuständigkeiten sowie Aufsichtsinstrumente geschärft werden. Es wird begrüsst, dass die Oberaufsicht über die Gerichte und Staatsanwaltschaft weiterhin beim Grossen Rat liegt und die mit den Aufsichtsbereichen zusammenhängenden Befugnisse sowie der Inhalt der Aufsicht deutlich klarer benannt und abgegrenzt werden.</p> <p>Mit der Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung soll eine Fachkommission zur Unterstützung der Standeskommission in der fachlichen Beurteilung eingeführt werden. Es wird befürwortet, dass die Kommission kein generelles Mandat hat und unabhängig agieren soll. Mit der Wahl durch den Grossen Rat wird die Unabhängigkeit gewahrt.</p> <p><i>Bemerkungen GOG</i></p> <p>Art. 18 Die vorgeschlagene Regelung der Akteneinsicht wird gutgeheissen.</p> <p>Art. 20 Es ist wichtig, dass im Kanton ein einheitlicher Kurs in der Geschäfts- oder Fallführung gelten soll, organisatorische Fragen gleich behandelt werden und eine einheitliche Rechtsanwendung etabliert wird. Der Kantonsgerichtspräsident oder die -präsidentin soll dazu Weisungen erlassen können. Ebenfalls positiv ist die Zuständigkeit der Aufsichtsorgane für die Aufsichtsbeschwerden.</p>	

	<p>Art. 21 Der Inhalt der Aufsicht wird klar geregelt. Die jährliche Berichterstattung des Bezirksgerichts soll auch dem Bezirksrat zur Kenntnis zugestellt werden.</p> <p>Art. 22 Wenn eine Kommission des Grossen Rates gegenüber einer unteren Instanz einen Abklärungs- oder Handlungsbedarf hat, soll diese unmittelbar darauf zugreifen können und die entsprechenden Befugnisse erhalten. Die Aufsicht über die Behörden ist eine der Hauptaufgaben eines Parlaments. Die Aufsichtsbefugnisse sollten mindestens gleich weit reichen, wie jene der Gerichte gegenüber unteren Instanzen.</p> <p><i>Bemerkungen EG StPO</i></p> <p>Art. 7 und 7a Die im Entwurf vorgesehenen Änderungen werden begrüsst.</p> <p><i>Bemerkungen EG JStPO</i></p> <p>Art. 5 und 5a Der Bezirksrat begrüsst die im Entwurf vorgesehenen Änderungen.</p>	<p>Der Bericht des Bezirksgerichts ist bereits heute Teil des Geschäftsberichts, der im Grossen Rat behandelt wird. Der Bericht ist öffentlich und auf der Homepage des Kantons abrufbar.</p> <p>Das Obergericht sollte nicht das Gleiche machen wie das Aufsichtsorgan. Wenn das Kantonsgericht gegenüber den unteren Instanzen die unmittelbare Aufsicht führt, sollte der Grosse Rat nicht parallel dazu die gleichen Abklärungen vornehmen und Weisungen erlassen. Dies würde zu Überschneidungen und Kompetenzproblemen führen sowie die Gefahr widersprechender Massnahmen beinhalten.</p>
Bezirksrat Gonten	<p>Art. 7 Abs. 3 EG StPO Es stellt sich die Frage, ob der letzte Teil des Satzes «oder das Verfahren abgeschlossen ist» nicht weggelassen werden könnte.</p> <p><i>Begründung</i></p> <p>Es reicht, wenn die Möglichkeit einer Einsichtnahme in Verfahrensakten beschränkt ist auf die Notwendigkeit für die Beurteilung einer Aufsichtsbeschwerde.</p> <p>Zu den übrigen Revisionen ergeben sich keine Bemerkungen.</p>	<p>Würde der Teilsatz weggelassen, könnte nur im Falle von Aufsichtsbeschwerden in Verfahrensakten Einsicht genommen werden. Solche Beschwerden sind gemäss StPO in fast allen Fällen, namentlich auch bei Beschwerden gegen Rechtsverzögerungen, gerichtlich zu beurteilen und damit der gewöhnlichen Aufsicht entzogen. Ausserhalb von Aufsichtsbeschwerden könnte die administrative Aufsichtsbehörde bei einem Weglassen des Teilsatzes und damit</p>

		ohne Einsicht in die Akten nicht mehr nachträglich überprüfen, ob ein bestimmter Fall korrekt abgewickelt wurde. Es würde eine Aufsichtslücke entstehen.
Bezirksrat Oberegg	Aus Sicht des Bezirksrats erscheint die eingeschlagene Regelungsrichtung sinnvoll und zweckmässig. Man könnte sich vorstellen, dass die Option eines unabhängigen Justizrats nochmals geprüft würde, ohne jedoch in diesem Sinne konkret Antrag zu stellen.	Zum Justizrat siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.
Gewerbeverband Appenzell I.Rh.	<p>Die Neufassung der Innerrhoder Justizaufsicht wird begrüsst und als sinnvoll und angebracht beurteilt, um die Abgrenzungs- und Zuständigkeitsregelungen sowie die Aufsichtsinstrumente der verschiedenen Aufsichtsbehörden in der Justiz von Appenzell I.Rh. zu präzisieren. Jüngste Geschehnisse (Verjährung eines Unfalltod-Verfahrens) untermauern die Notwendigkeit, dass gerade die Schärfung der Zuständigkeiten bei der Überprüfung von zeitlichen Verzögerungen bei Verfahren unmissverständlich in der kantonalen Gesetzgebung verankert werden muss.</p> <p>Die bisherige Regelung, dass der Grosse Rat die Oberaufsicht über die Gerichte ausübt, erscheint als zweckmässig und ausreichend. Eine direkte Aufsicht der Gerichte über einen ständigen Justizrat ist nicht nötig.</p> <p>Es ist sinnvoll, dass neu der Standeskommission die Möglichkeit eingeräumt wird, eine unabhängige Fachkommission bei Aufsichtsfragen im Erwachsenen- und Jugendstrafbereich beizuziehen. Art. 7a des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung soll aber wie folgt ergänzt werden:</p> <p><b>Art. 7a</b>  <i><sup>1</sup>Der Grosse Rat wählt eine unabhängige Fachkommission, bestehend aus drei Mitgliedern mit Fachkenntnissen im Straf- und Strafprozessrecht. Die Mitglieder der Fachkommission dürfen in ihrer täglichen Arbeit nicht mit den Strafverfolgungsbehörden in Appenzell I.Rh. zu tun haben.</i></p>	<p>Mit dem vorgeschlagenen zweiten Satz wird das bereits im ersten Satz festgehaltene Kriterium der Unabhängigkeit illustriert. Es handelt sich allerdings nur um einen Teilaspekt der Unabhängigkeit. Es sind noch weitere Fälle möglich, so z.B. enge verwandtschaftliche Beziehungen zur Staatsanwaltschaft oder regelmässige strafrechtliche Vertretungen durch einen Büropartner oder eine Büropartnerin eines anwaltlich tätigen Kommissionsmitglieds. Nimmt man nur einen Fall ausdrücklich im</p>

		<p>Gesetz auf, stellt sich die Frage, warum die anderen Konstellationen nicht genannt werden.</p> <p>Auf den vorgeschlagenen zusätzlichen Satz soll verzichtet werden.</p>
<p>Gruppe für Innerrhoden</p>	<p>1. Die Oberaufsicht über die Gerichte ist Gegenstand zahlreicher Publikationen und weit verbreiteter Praxis. Unlängst hat sich auch das Nationalfondsprojekt «Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz» eingehend damit befasst (Lienhard, Andreas/Kettiger, Daniel (Hrsg.): Justiz zwischen Management und Rechtsstaat. Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt «Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz». Schriftenreihe zur Justizforschung, Band 5, Bern: Stämpfli, S. 57-76).</p> <p>In der vorliegenden Revisionsvorlage ist in der Funktion einer gerichtlichen Aufsicht eine ständige und systematische Aufsicht der übergeordneten Gerichte mit Weisungsbefugnis vorgesehen. Diese beinhaltet sowohl eine Organisationsaufsicht als auch eine Dienstaufsicht.</p> <p>In mittlerweile fünf Kantonen der lateinischen Schweiz hat sich das Modell des Justizrats für die gerichtliche Aufsicht etabliert. Justizräte wie gerichtliche Justizaufsicht sind aber keine parlamentarischen Gremien und können die Oberaufsicht nicht ersetzen, diese verbleibt beim Parlament.</p> <p>2. Es stellt sich für die gerichtliche Aufsicht grundsätzlich die Frage, ob das übergeordnete Gericht oder Justizräte die geeignete gerichtliche Kontrollstelle darstellen. Als Fachaufsicht ist festzuhalten, ob die beaufsichtigte Behörde «ordnungsgemäss» funktioniert, also ob sie ihre Aufgaben rechtmässig, zweckmässig, wirtschaftlich und wirksam erfüllt. Als Dienstaufsichtsbehörde ist dagegen sicherzustellen, dass die Mitglieder der beaufsichtigten Behörden ihre Amtspflichten einwandfrei erfüllen. Hier und dort zielt die Aufsicht auf die Organisation und den Geschäftsgang, nie aber auf den Einzelfall (Mirjam E. Frey Häsler, Aufsicht über die Justiz, Basel 2017, S. 11ff.).</p> <p>3.1 In erster Linie sind Rechtsmittelinstanzen für die Fachaufsicht zuständig. Eine gerichtliche Aufsicht von Bezirks- oder Verwaltungsgericht ist darüber hinaus aufgrund der Kleinheit der Verhältnisse in Appenzell I.Rh. und der damit einhergehenden Nähe unverzüglich in der Lage, Fehlleistungen zu erkennen und Gegensteuer zu bieten. Dasselbe gilt für den Prüfbereich der Dienstaufsicht. Das erforderliche</p>	

	<p>Fachwissen ist sowohl beim Bezirks- als auch Verwaltungsgericht bestens vorhanden. Es handelt sich um unabhängige gewählte Richter, die in der Pflicht stehen. Die Aufgaben des Parlaments reduzieren sich bei diesem Lösungsansatz auf die politische Oberaufsicht, die Selbstverwaltung der Gerichte wird dadurch gestärkt. Dem Prinzip der Gewaltenteilung wird ideal entsprochen. Die Mehrheit der Kantone haben sich ebenfalls für diese Lösung entschieden (Mirjam E. Frey Häsler, a.a.O., S. 223). Es fallen kaum nennenswerte Mehrkosten an.</p> <p>3.2 Der Vorteil eines Justizrats besteht darin, dass die Unabhängigkeit der Justizaufsicht theoretisch gestärkt wird. Sie kann aber auch verkleinert werden, je nachdem, wer den Justizrat wählt, welche Wahlvoraussetzungen gestellt werden und welches Anforderungsprofil festgelegt wird. Per se bietet die Einsetzung eines Justizrats keine Gewähr für eine fachlich unabhängige Aufsicht. Hinzu kommt, dass der Justizrat nicht die demokratische Legitimität besitzt, welche die Aufsichtstätigkeit der Gerichte ausstrahlt, dem gewählte Richter und Richterinnen angehören. Die Einrichtung eines Justizrats wird voraussichtlich höhere Kosten verursachen als die Fachaufsicht durch das übergeordnete Gericht.</p> <p>4. Die GFI ist mit der Standeskommission der Meinung, dass das Institut des Justizrats für Appenzell I.Rh. nicht weiterverfolgt werden sollte. Es passt nicht in das staatspolitische System des Kantons. Es widerspricht den Lösungsansätzen in der gesamten Deutschschweiz, lässt im Vergleich zur Kontrolle durch gewählte Richter und Richterinnen die demokratische Legitimation vermissen und verursacht voraussichtlich deutlich höhere Kosten als das vorgeschlagene System, ohne einen offensichtlichen Mehrwert zu realisieren. Die in der Revision vorgeschlagene innergerichtliche Fach- und Dienstaufsicht durch die Gerichte ist abschliessend in der Lage, die ordentliche Aufsicht zu gewährleisten.</p> <p>5. Grundsätzlich ist man mit den Lösungsvorschlägen einverstanden.</p>	
<p>Bauernverband Appenzell I.Rh.</p> <p>Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.</p> <p>Politische Bauernvereinigung Obereggi</p>	<p>Man ist mit der Neufassung einverstanden. Es wird gewünscht, dass die Entschädigung an die Mitglieder der Fachkommission im Verhältnis zu den anderen Kommissionen geregelt wird.</p>	<p>Die neue Kommission fällt unter den Geltungsbereich der Behördenverordnung (G 170.010). Gemäss dieser beträgt das Sitzungshonorar Fr. 100.-- für einen halben Tag, Fr. 200.-- für einen ganzen Tag. Ob diese Ansätze für die vorgesehene Fachkommission ausreichen, ist fraglich. Diese Frage wird aber erst im Nachgang zur Gesetzesrevision durch den Grossen Rat zu</p>

		<p>beurteilen sein. Der Grosse Rat kann in der Behördenverordnung gegebenenfalls das Erforderliche regeln.</p>
<p>Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.</p>	<p>Eintreten / Grundsätzliches</p> <p>Die AVA begrüsst es, dass die Standeskommission den Handlungsbedarf im Bereich Justizaufsicht erkannt hat und mit den unterbreiteten Revisionsentwürfen konkrete Änderungen und Massnahmen vorschlägt, um die heutige Situation zu klären und zu verbessern. Die Schärfung der Bestimmungen in den geltenden Erlassen ist zu begrüssen. Gleichwohl regt die AVA an, dass ein Justizrat wie in der Botschaft beschrieben - die Benennung könnte auch Justizkommission lauten - nochmals eingehend geprüft wird. Die AVA ist dezidiert der Auffassung, dass eine Lösung zu bevorzugen wäre, die die Gerichte umschliesst - ohne dabei die Balance zwischen den drei Gewalten entscheidend zu gefährden. Der Rechtsfrieden und damit auch die Grundlagen des Zusammenlebens und des Wohlstands können nur erhalten werden, wenn auch die Judikative gut funktioniert. Die Rechtsunterworfenen respektieren das Gewaltmonopol des Staats so lange, wie sie überzeugt sind, dass nach fairen Regeln Ausgleich im Falle von Unrecht geschaffen wird. Um dies zu gewährleisten, sind neben der materiellen Kontrolle der Urteile durch übergeordnete Instanzen auch griffige Aufsichtsinstrumente in personeller und organisatorischer Hinsicht nötig.</p> <p>Die in der Botschaft formulierten Gründe gegen einen Justizrat in Appenzell I.Rh. hält die AVA nicht für überzeugend. Insbesondere das Argument, dass Korrekturen bei den Bestätigungswahlen möglich wären, ist zu hinterfragen, weil die Vorgänge und Arbeit der Gerichte der grossen Mehrheit der Stimmberechtigten - selbst den Grossräten und Grossrätinnen - verborgen bleiben.</p> <p>Ein Justizrat ist zwingend mit unabhängigen, integren und fachlich bestens ausgewiesenen Personen zu besetzen. Für die AVA ist durchaus denkbar, wenn nicht gar gewünscht und notwendig, dass dieser mit ausserkantonale wohnhaften Personen besetzt oder gar eine Lösung mit anderen Kantonen angestrebt wird, kennen diese doch ähnliche Aufsichts- und Abgrenzungsfragen in Bezug auf die Gerichte. Dies würde auch die Aussagekraft der Feststellungen in der Aufsichtstätigkeit verbessern, da die Vergleichbarkeit und ein Überblick über mehrere Gerichte gegeben wären. Die Kosten dürften die gute Qualität des Rechtssystems und der Rechtsprechung wert sein. Die AVA ist überzeugt, dass ein Justizrat in Appenzell I.Rh. so ausgestaltet werden könnte, dass die Trennung zwischen den drei Gewalten nicht mehr als nötig verwischt würde. Dafür sollten möglichst klar umschriebene gesetzliche Grundlagen geschaffen und etwa konkrete</p>	<p>Zum Antrag in Sachen Justizrat oder -kommission siehe Anmerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p>

	<p>Kriterien für die Prüfung formuliert werden (Verfahrensdauer, Verhältnis pendente und erledigte Fälle, Anzahl Rechtsmittel an höhere Instanzen und deren Entscheide). Die Aufsichts- und Disziplinar massnahmen sind entsprechend zu nennen.</p> <p>Obwohl die AVA für die Schaffung eines Justizrats plädiert, nimmt sie nachfolgend summarisch zu einzelnen Punkten in den Revisionsentwürfen Stellung:</p> <p>GOG (E173.000)</p> <p>Art. 20 Abs. 2 Die Bestimmung erscheint schwer verständlich und ist redaktionell zu überprüfen.</p> <p>Art. 21 Abs. 1 lit. c Da Aufsichtsbeschwerden bloss Rechtsbehelfe sind, den Anzeigenden keine Parteirechte zustehen und nicht einmal der Anspruch auf eine Antwort besteht, hält die AVA den Begriff «eintreten» für falsch. Vorschlag: «[...] solche können nur entgegengenommen werden, wenn die Rüge nicht mit einem ordentlichen Rechtsmittel geltend gemacht werden kann oder konnte.»</p> <p>Art. 21 Abs. 3 Hier sollte ein Konnex zu den Aufsichtsbehörden hergestellt werden, denen die Statistiken zu Kenntnis zu bringen sind.</p> <p>Art. 22 Abs. 1 Redaktioneller Vorschlag: «Der Grosse Rat hat die Oberaufsicht über die Gerichte.»</p> <p>EG StPO (E312.000)</p> <p>Art. 7a Abs. 4 Nach der Auffassung der AVA fehlt hier ein Konnex zum Grossen Rat, der ebenfalls über die Arbeit der Fachkommission Kenntnis erhalten muss, um seine Funktion in der Oberaufsicht ausüben zu können.</p>	<p>Das Kantonsgerichtspräsidium führt die Aufsicht über das Bezirksgericht und kann in Wahrnehmung dieser Aufgabe auch in den Aufsichtsbereich des Bezirksgerichts eingreifen. Dies wird mit Art. 20 Abs. 2, zweiter Halbsatz gesagt.</p> <p>Dem Anliegen kann am besten durch Weglassen des Mittelteils des Satzes Rechnung getragen werden.</p> <p>Der Konnex besteht darin, dass je gegenüber dem unmittelbaren Aufsichtsorgan Bericht zu erstatten ist, was in lit. a und b zum Ausdruck kommt.</p> <p>Einverstanden.</p> <p>Soweit der Grosse Rat seine Oberaufsichtsfunktion wahrnehmen möchte, sollte er dies durch die Staatswirtschaftliche Kommission machen. Ein entsprechender</p>
--	---	--



	<p>Art. 15 Abs. 2 Den Sinn und Zweck der Beratungskommission für die Erstattung von Anzeigen bei Offizialdelikten sieht die AVA nicht mehr. Sie hält dies für überholt. Die Bestimmung ist zu überprüfen - insbesondere auch im Hinblick auf die neuen bundesrechtlichen Meldepflichten im Kinderschutz.</p>	<p>Vorschlag für eine Anpassung des Geschäftsreglements des Grossen Rates liegt vor. Diese Kommission kann Einsicht in die Aufsichtsunterlagen nehmen und ihrerseits den Grossen Rat informieren. Eine gesetzliche Pflicht zur direkten Berichterstattung der Ständekommission im Grossen Rat über die Arbeit der neuen Kommission wäre nicht sachgerecht.</p> <p>Es ist richtig, dass das Bundesparlament am 15. Dezember 2017 eine Erweiterung der Melderechte und Meldepflichten zum Schutz von Kindern beschlossen hat. Die Novelle ist allerdings noch nicht in Kraft.</p> <p>Die Änderungen auf der Bundesebene betreffen nur den Bereich des Kinderschutzes, während Art. 15 Abs. 2 EG StPO den gesamten Strafbereich umfasst, also namentlich auch Straftaten im Bereich des Umweltrechts oder des Gewässerschutzes.</p>
CVP Appenzell I.Rh.	<p>Der Vorstand der CVP AI befürwortet den unterbreiteten Gesetzesentwurf grundsätzlich. Die Gesetzesrevisionen sind nachvollziehbar und aus rechtlicher Sicht auch notwendig.</p> <p>Insbesondere wird die Schaffung einer unabhängigen Fachkommission für Abklärungen bei den Strafverfolgungsbehörden gemäss Art. 7a Entwurf EG StPO begrüsst. Aus verwaltungsökonomischer Sicht erscheint es jedoch sinnvoll, die Aufgaben der bestehenden Beratungskommission gemäss Art. 15 EG StPO der neu zu schaffenden Fachkommission zu übertragen. Somit bestünde im EG StPO nur eine Fachkommission, was zu einer konstanten Aufsichtspraxis führen würde und Zuständigkeitsprobleme vermeiden könnte.</p>	<p>Die Fachkommission nach Art. 15 EG StPO muss ganz anders zusammengesetzt sein als jene für die Aufsicht. In der Aufsichtskommission braucht es Strafrechtsspezialisten und -spezialistinnen, während die Beratungskommission nach Art. 15 EG StPO bewusst disziplinenübergreifend (Recht, Soziales, Psychologie, Medizin und Pädagogik) zusammengesetzt ist. Eine Zusammenlegung der beiden Kommissionen ist daher nicht möglich.</p>

	<p>Dennoch erscheint es angebracht, die Schaffung eines Justizrats noch einmal zu prüfen. Besonders deshalb, weil die CVP Appenzell I.Rh. der Auffassung ist, dass ein solches Organ nicht zwingend mit im Kanton wohnhaften Personen zu besetzen ist.</p>	<p>Zum Justizrat siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p>
<p>FDP Appenzell-Innerrhoden</p>	<p><i>Grundsätzliches</i></p> <p>Die FDP AI begrüsst das Ansinnen der Standeskommission, die Justizaufsicht neu zu fassen. Der vorgelegte Entwurf stellt jedoch keine Neufassung dar, sondern eine Zementierung gewohnheitsrechtlicher oder auch nur auf Basis subjektiver Einschätzungen von Standeskommissionsmitgliedern entstandener Aufgabenteilungen. Diese eigentlich nur behauptete bisherige Aufgabenteilung hat immer wieder zu Diskussionen geführt. Diese Situation nun gesetzlich zu fixieren, löst die Unzulänglichkeiten nicht. Mit der vorgelegten Fixierung wird die Chance einer echten und wirkungsvollen Neufassung vertan.</p> <p>1. Aufsicht des Kantonsgerichtspräsidenten oder der -präsidentin über das Bezirksgericht</p> <p>Um die Aufsicht über die Rechtspflege und die unteren Instanzen wahrnehmen zu können, muss der Kantonsgerichtspräsident oder die -präsidentin fachlich qualifiziert sein. Zur Ausübung der Aufsicht werden umfassende Rechts- und Prozessrechtskenntnisse benötigt, ebenso muss Erfahrung in Personalführung und Administration vorhanden sein. Derzeit ist das Kantonsgerichtspräsidium kompetent besetzt. In der Vergangenheit war das - vorsichtig ausgedrückt - nicht immer der Fall. Während die FDP AI im Interesse der Qualität der Rechtsprechung des höchsten Innerrhoder Gerichts klar dafür wäre, eine Regelung einzuführen, dass nur prozesserfahrene Juristen mit Anwaltspatent (die marktgerecht zu entschädigen wären) in das Amt des Kantonsgerichtspräsidenten wählbar sind, und dass darüber hinaus mindestens sechs der übrigen zwölf Richter ebenfalls Juristen mit Anwaltspatent sein müssen, nimmt die FDP AI zur Kenntnis, dass diese hochwichtige Thematik nicht Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung ist. Offenbar baut die Standeskommission in ihrer Absicht, die als heute existierend angenommene Aufgabenteilung zu zementieren, auf die Fachkompetenz des heutigen Kantonsgerichtspräsidiums. Solange diese Fachkompetenz nicht zwingend vorgeschrieben ist, ist es aber durchaus möglich, dass zukünftige Kantonsgerichtspräsidenten wieder mit juristischen und in Fragen der Justizaufsicht inkompetenten Personen besetzt werden. Dann könnte die Aufsicht gar nicht wahrgenommen werden, ob sie nun durch das Gesetz zugeteilt ist oder nicht.</p> <p>Selbst durch ein kompetent besetztes Kantonsgerichtspräsidium kann in der heutigen Situation keine eigentliche Aufsicht ausgeübt werden. Um Aufsicht ausüben zu können,</p>	

	<p>bedarf es der Sicht. Da das Kantonsgerichtspräsidium nicht einmal über ein Büro im Gerichtsgebäude verfügt, hat es keine Einsicht in die täglichen Abläufe, in die Personalführung und die Organisation der zu beaufsichtigenden Instanzen. Das Kantonsgerichtspräsidium müsste also regelrechte und regelmässige Audits bei den zu beaufsichtigenden Instanzen durchführen, um einigermassen über das Geschehen im Bilde zu sein. Dieser zeitliche Aufwand müsste (wie - nebenbei bemerkt eigentlich das ganze Amt des Präsidiums) zu Marktpreisen einer Fachperson vergütet werden.</p> <p>Doch selbst vergütete zeitliche Zusatzaufwände oder die Schaffung geeigneter Büroräumlichkeiten im Gerichtsgebäude würden die angedachte Aufsicht nicht effektiv werden lassen. Damit Aufsicht effektiv ausgeübt werden kann, das heisst, dass die Sicherstellung des gewünschten Niveaus der beaufsichtigten Instanz erfolgen kann, müsste die die Aufsicht ausübende Person oder Stelle auch über Sanktionierungs- und Disziplinierungskompetenzen verfügen. Die Vorlage sieht keine solche Möglichkeiten vor. Es ist die Rede davon, dass das Kantonsgerichtspräsidium den unteren Instanzen Weisungen erteilen kann. Sollten diese nicht befolgt werden, hat das Kantonsgerichtspräsidium jedoch keinerlei Möglichkeit, die Nichtbefolgung zu ahnden. Demnach können solche Weisungen einfach ignoriert werden, und die Aufsicht ist völlig wirkungslos.</p> <p>Hier müssen also andere Wege gefunden werden. Ein möglicher Weg ist die Schaffung eines - von der Standeskommission nach der Ansicht der FDP AI zu leichtfertig verworfenen - Justizrats.</p> <p>2. Aufsicht der Standeskommission über die Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft</p> <p>Derzeit liegt die Aufsicht über die Staats- und Jugendanwaltschaft bei der Standeskommission. Folgte man der Logik, die bei der Begründung der Aufsicht über die unteren Gerichtsinstanzen angewendet wurde, müsste sie eigentlich nicht beim Gremium, sondern beim Landesfährnich als Innerrhoder Justizminister liegen. Offenbar wurde man sich in Innerhoden schon früh bewusst, dass politische Ämter selten an Fachleute im jeweiligen Ressort vergeben werden, sondern eben an Politiker, die sich zwar hoch engagiert für das Wohl von Volk und Land einsetzen, aber im jeweiligen Departement nicht immer über vertiefte Fachkenntnisse verfügen. Mit der Ausweitung der Aufsicht auf das Gremium der Standeskommission war offenbar die Hoffnung verbunden, es fände sich darunter jemand, der mit der Juristerei und der Strafverfolgung etwas anzufangen wisse. Doch nun scheint sich selbst die Standeskommission als Gremium nicht mehr für kompetent genug zu halten und möchte eine «Fachkommission zur Unterstützung der Stan-</p>	<p>Zum Justizrat siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p> <p>Die Fachkommission ist kein Justizrat. Die Aufsicht und die Anordnung von Massnahmen bleiben trotz Fachkommission ausschliesslich bei der Standeskommission. Einzig sie ordnet Prüfungen oder Massnah-</p>
--	---	--

	<p>deskommision in der fachlichen Beurteilung der Staats- und Jugendanwaltschaft» einführen. Die Mitglieder dieser Kommission müssten, um genügend Fachleute zusammen zu bekommen, auch jenseits der Kantonsgrenze gesucht werden. Aus Sicht der FDP AI ist eine solche Fachkommission nichts anderes als ein Justizrat, wenn auch mit eingeschränkten Aufsichtsobjekten und Befugnissen. Ob die Einschränkung der Aufsichtsobjekte und Befugnisse angesichts der angedachten hochkarätigen Besetzung sinnvoll ist, wagt die FDP AI stark zu bezweifeln. Wenn in Appenzell I.Rh. schon eine fachlich bestens qualifizierte Fachkommission zusammengestellt wird, so solle man sie «Justizrat» nennen und sie mit den entsprechenden Befugnissen ausstatten.</p> <p>3. Oberaufsicht über die Gerichte</p> <p>Die Oberaufsicht über alle kantonalen Behörden liegt beim Grossen Rat. Sollten jedoch irgendwelche Fragen in Bezug auf die Amtsführung der Justizbehörden auftreten, soll nach dem Willen der Standeskommission die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) des Grossen Rates mit der Klärung beauftragt werden. Die StwK setzt sich jedoch nicht aus den für die Beurteilung solcher Fragen benötigten Fachpersonen zusammen. Die FDP AI ist der Meinung, dass es mindestens der Bildung einer speziellen Justizaufsichtskommission bedarf, die sich aus Grossratsmitgliedern mit nachgewiesener Fachkompetenz in Rechts- und Prozessrechtsfragen und in Belangen der Personalführung und Administration zusammensetzen müsste. Natürlich ist es auch hier ungewiss, ob sich im Grossen Rat immer zufällig genug Fachleute finden lassen. Ein Justizrat, dessen Mitglieder übrigens durchaus vom Grossen Rat aus einem überkantonalen Kandidatenpool heraus ausgewählt werden könnten, würde die jederzeitige Verfügbarkeit von fachkompetenten Aufsichtspersonen gewährleisten.</p> <p><i>Schlussfolgerung</i></p> <p>Die eigentliche Rechtsprechung darf weiterhin keiner Aufsicht unterliegen. Administrative und disziplinarische Aspekte der Justizbehörden können und müssen jedoch in einer die Aufrechterhaltung der demokratischen Grundsätze sicherstellenden Weise beaufsichtigt werden. Dies ist in Appenzell I.Rh. heute nicht gewährleistet. Die Justizaufsicht sollte deshalb neu gefasst werden. Ein kompetent besetzter Justizrat würde eine effektive Aufsicht in administrativen und disziplinarischen Belangen sicherstellen. Die administrative Aufsicht könnte dabei über alle Behörden (Gerichte, Staats- und Jugendanwaltschaft) ausgeübt werden, die disziplinarische Aufsicht nur über solche Behördenmitglieder, die nicht der Volkswahl unterstehen, sondern von Parlament oder Standeskommission «bestellt» oder angestellt werden. Einen solchen Justizrat kompetent zu besetzen, dürfte in etwa ebenso «schwierig» sein, wie die Besetzung der geplanten «Fachkommission zur</p>	<p>men an. Die Fachkommission ist ein Hilfsgremium, das für die Klärung von Fachfragen beigezogen wird. Der Justizrat nimmt demgegenüber die Aufsicht selbständig und unabhängig von den politischen Organen wahr. Die Aufsicht und allfällige Massnahmen liegen nur noch beim Justizrat.</p> <p>Der Einsatz der Staatswirtschaftlichen Kommission dient nicht der direkten Aufsicht, sondern soll es dem Grossen Rat ermöglichen, bei Fragen der Oberaufsicht ein Organ für Gespräche mit dem Kantonsgerichtspräsidium zu haben.</p>
--	--	---

	<p>Unterstützung der Standeskommission in der fachlichen Beurteilung der Staats- und Jugendanwaltschaft». Auch für diese sieht die Standeskommission bereits voraus, dass die Kandidaten auch ausserhalb der Kantongrenzen zu suchen wären.</p> <p>Die FDP AI lehnt die Neufassung der Justizaufsicht in der in die Vernehmlassung gegebenen Form klar ab und spricht sich für die Schaffung eines fachkundig besetzten Justizrats aus.</p> <p>Die dafür anfallenden Kosten kann der Kanton völlig unproblematisch tragen. Im Vorfeld der Landsgemeinde 2018 haben die Stimmbürger mehrfach gehört, dass Geld für den Kanton überhaupt kein Problem darstellt.</p>	
Bezirksgericht Appenzell I.Rh.	<p>Grundsätzlich wird die Präzisierung der Justizaufsicht begrüsst. Unter Berücksichtigung der Gewaltenteilung sowie der konkreten, kleinräumigen Verhältnisse im Kanton kann nur eine unabhängige Aufsicht diese auch effektiv wahrnehmen. Diese von den drei Staatsgewalten unabhängige Aufsichtsbehörde kann bei Bedarf auch in Dossiers von pendenten Verfahren Einsicht nehmen und nötigenfalls (z.B. bei Verletzung des Beschleunigungsgebots) frühzeitig die erforderlichen Massnahmen in die Wege leiten.</p> <p>Es soll daher ein, z.B. durch den Grossen Rat gewählten, ständigen Justizrat aus Fachpersonen als unabhängige Aufsichtsbehörde über die Gerichte, die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft eingesetzt werden. Könnte man den Justizrat auch mit ausserkantonalen Fachpersonen besetzen, wären die auf Seite 10 des Botschaftsentwurfs geäusserten Bedenken unbegründet.</p>	Zum Justizrat siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.
Kantonsgericht Appenzell I.Rh.	<p>1. Oberaufsicht</p> <p>Die bisherige Regelung, dass der Grosse Rat die Oberaufsicht über die Gerichte innehat, erscheint ausreichend und zweckmässig.</p> <p>2. Aufsicht</p> <p>Es ist fraglich, ob und wie die Aufsicht über die organisatorischen, administrativen und vor allem personellen Belange nach Art. 21 Abs. 1 lit. a GOG mit dem heutigen Milizsystem des Kantonsgerichts (insbesondere dessen Präsidium) effektiv und professionell wahrgenommen werden kann.</p>	

	<p>3. Mitarbeitergespräch mit dem Bezirksgerichtspräsidenten</p> <p>Man würde es begrüßen, Art. 6 Abs. 2 des Grossratsbeschlusses zur Revision der Verordnung über die Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten (GS 173.510) dahingehend zu ändern, dass für die Durchführung des Mitarbeitergesprächs zwingend der Kantonsgerichtspräsident und zwei weitere Mitglieder des Kantonsgerichts zuständig sind. Damit können allfällige Diskussionen über die Notwendigkeit des Beizugs weiterer Kantonsgerichtsmitglieder verhindert werden.</p> <p>4. Entschädigung</p> <p>Durch die beabsichtigte Neufassung der Justizaufsicht wird der Aufwand des Kantonsgerichtspräsidentiums für die Aufsichtstätigkeit zunehmen. Die nach Art. 6 Ziff. 2 der Behördenverordnung (GS 170.010) festgesetzte feste Entschädigung für den Kantonsgerichtspräsidenten ist deshalb nicht mehr adäquat.</p>	<p>Mit dem Vorschlag der Standeskommission kann sich der Präsident oder die Präsidentin je nach Bedarf begleiten lassen. Wünscht das Kantonsgericht ständig eine Begleitung durch zwei Mitglieder, kann dies so gemacht werden. Mit dem Vorschlag der Standeskommission kann aber, sollte sich der Bedarf ändern, auch die Begleitung angepasst oder auf sie verzichtet werden.</p> <p>Der Grosse Rat hat die Möglichkeit, sich im Nachgang zu den Gesetzesänderungen Gedanken über eine Anpassung der Behördenverordnung zu machen.</p>
<p>Staatsanwaltschaft Appenzell I.Rh.</p>	<p>Allgemeines</p> <p>Grundsätzlich ist es zu befürworten, dass die Justizaufsicht umfassend geregelt wird. Im Gegensatz zu den Gerichten ist die Staatsanwaltschaft davon nur in einem geringen Umfang betroffen. Insbesondere geht es um die Neufassung von Art. 7 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) und zur Einführung von Art. 7a EG StPO (Fachkommission).</p> <p>Art. 7 EG StPO</p> <p>Der revidierte Art. 7 EG StPO zeichnet sich dadurch aus, dass er im Gegensatz zur aktuell geltenden Version umfassender formuliert ist. In Art. 7 Abs. 2 E-EG StPO sind die Aufsichtsaufgaben der Standeskommission dargestellt. Dabei fällt auf, dass diese im Vergleich zur heute geltenden Version von Art. 7 EG StPO deutlich ausgebaut wurden. Heute beschränkt sich der Gesetzestext darauf, der Standeskommission die «administrative Aufsicht» über die Staatsanwaltschaft zuzuweisen. Dies mit dem ausdrücklichen Hinweis, dass sich die Standeskommission der Einwirkung auf die Gestaltung hängiger Verfahren enthält. In Zukunft soll die Standeskommission die Aufsicht über folgende Bereiche wahrnehmen:</p>	

	<p>a) die organisatorischen, administrativen und personellen Belange;  b) die Abwicklung der Fälle (Geschäftsführung), ausgenommen die Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall;  c) die Beurteilung von Aufsichtsbeschwerden, soweit die eidgenössischen Strafprozessvorschriften keine andere Zuständigkeit vorsehen.</p> <p>Um diese Aufgaben erfüllen zu können, hat die Standeskommission ein Einsichts- und Auskunftsrecht, wobei sie in die Verfahrensakten nur Einsicht nehmen darf, wenn dies zur Beurteilung einer Aufsichtsbeschwerde erforderlich ist oder das Verfahren rechtskräftig abgeschlossen ist. Ferner kann sie Weisungen erteilen (Art. 7 Abs. 3 E-EG StPO).</p> <p>Was die Beurteilung von Aufsichtsbeschwerden betrifft, so ist die vorgeschlagene Regelung nicht zu beanstanden, zumal die Zahl der Beschwerden, die nicht unter Art. 393 StPO fallen, sondern als Aufsichtsbeschwerde zu qualifizieren ist, verschwindend klein ist. In den letzten elf Jahren wurde eine einzige Aufsichtsbeschwerde eingereicht. Selbst diese einzige Aufsichtsbeschwerde erwies sich als Beschwerde im Sinne von Art. 393 StPO und musste daher von der Standeskommission an die kantonsgerichtliche Kommission für Entscheide in Strafsachen als Beschwerdeinstanz gemäss Art. 393 StPO weitergeleitet werden. Vor allem Beschwerden über angeblich zu langsam vorangehende Untersuchungen sind mittels einer Beschwerde nach Art. 393 StPO geltend zu machen. Sollte sich also jemand dahingehend an die Regierung wenden, so ist er oder sie konsequent auf die Möglichkeit einer Rechtsverweigerungs- beziehungsweise Rechtsverzögerungsbeschwerde im Sinne von Art. 393 StPO hinzuweisen und an die kantonsgerichtliche Kommission für Entscheide in Strafsachen zu verweisen.</p> <p>In diesem Zusammenhang erscheint Art. 7 Abs. 2 lit. b E-EG StPO in Verbindung mit Art. 7 Abs. 3 E-EG StPO durchaus problematisch. Da die Standeskommission künftig auch eine explizite Aufsicht über die Abwicklung der einzelnen Fälle haben soll und zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe der Staatsanwaltschaft auch Weisungen erteilen kann, könnte die Standeskommission, nachdem sich eine unzufriedene Partei in einem Strafverfahren an sie beziehungsweise einzelne Mitglieder von ihr gewandt hat, unter Umständen veranlasst sehen, der Staatsanwaltschaft die Weisung zu erteilen, das Strafverfahren der sich beschwerenden Person umgehend abzuschliessen. Solche Weisungen sind unter mehreren Gesichtspunkten heikel: Einerseits würde eine solche Weisung ohne vertiefte Aktenkenntnis erfolgen, da die Standeskommission nur im Zusammenhang mit einer Aufsichtsbeschwerde Akteneinsicht hat. Andererseits sieht, wie gerade dargestellt wurde, die StPO für angebliche Rechtsverzögerungen oder -verweigerungen</p>	<p>Stellt die Standeskommission in einem bestimmten Fall fest, dass eine Verjährung droht, soll sie eine prioritäre Behandlung des Falls verlangen können. Geht es lediglich darum, dass jemand eine raschere Erledigung wünscht, muss sich die Standeskommission Zurückhaltung auferlegen, wie sie dies auch in anderen Bereichen macht, wenn Betroffene raschere Entscheide oder Bewilligungen wünschen.</p>
--	---	--

	<p>ganz klar eine Beschwerde nach Art. 393 StPO vor. Es gibt dafür folglich «eidgenössische Strafprozessvorschriften», wie sie in Art. 7 Abs. 2 lit. c E-EG StPO erwähnt werden. Ob tatsächlich eine Rechtsverzögerung beziehungsweise -verweigerung vorliegt, hat nach Ansicht der Strafprozessordnung der Richter zu entscheiden. Wie Art. 7 Abs. 2 lit. c E-EG StPO ausdrücklich sagt, ist unter diesen Voraussetzungen eine Aufsichtsbeschwerde nicht möglich, da die StPO eine andere Zuständigkeit vorsieht. Wenn nun aber eine Aufsichtsbeschwerde nicht möglich ist und eine Beschwerde nach Art. 393 StPO ergriffen werden muss, kann die Standeskommission auch nicht in einem Aufsichtsbeschwerdeverfahren über den Vorwurf einer angeblichen Rechtsverzögerung beziehungsweise -verweigerung befinden. Es wäre daher überaus stossend, wenn die Standeskommission der Staatsanwaltschaft trotzdem einfach die Weisung erteilen könnte, ein Strafverfahren umgehend abzuschliessen, zumal diese Weisung nicht auf einem Studium der Verfahrensakten beruhen könnte und daher deutlich weniger fundiert wäre als ein entsprechender Beschwerdeentscheid. Mit Weisungen im Zusammenhang mit der Abwicklung von (konkreten) Fällen wird zumindest teilweise in die Kompetenzordnung der Eidgenössischen Strafprozessordnung eingegriffen.</p> <p>Auch der Vergleich mit den umliegenden Kantonen (zum Beispiel St.Gallen und Appenzell A.Rh.) zeigt, dass dort, wo die Regierung die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft ganz oder teilweise hat, in den gesetzlichen Grundlagen erwähnt wird, dass kein Einfluss auf laufende beziehungsweise auf einzelne Strafverfahren genommen werden darf. Dies entspricht der heute gültigen Version von Art. 7 EG StPO. Die Version von Art. 7 Abs. 2 lit. b E-EG StPO geht deutlich über die aktuelle Regelung (und derjenigen von Appenzell A.Rh. und St.Gallen) hinaus. Nur noch bezüglich der Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall darf keine Weisung erteilt werden. Art. 7 Abs. 2 lit. b E-EG StPO ist vom Wortlaut daher wieder so zu fassen, wie der heutige Art. 7 EG StPO. Eine Einwirkung auf die Gestaltung hängiger Verfahren ist zu unterlassen, da ansonsten Kompetenzkonflikte mit der Eidgenössischen Strafprozessordnung entstehen können.</p> <p>Gegen den Erlass von allgemeinen Weisungen in Bezug auf die Geschäftsführung - sofern sie nicht mit Normen der Eidgenössischen Strafprozessordnung kollidieren - durch die Standeskommission spricht hingegen nichts.</p> <p>Einführung von Art. 7a EG StPO</p> <p>Gegen die Einsetzung einer Fachkommission ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Sie ist mit ausgewiesenen Fachleuten aus der Strafverfolgung und allenfalls der Justiz zu bestellen. Nur so ist gewährleistet, dass die nötige fachliche Qualifikation vorhanden ist,</p>	<p>Würde man auf Weisungen im Einzelfall konsequent verzichten, müsste die Aufsicht, auch wenn sie in einem bestimmten Fall von ungünstigen Entwicklungen wüsste, untätig bleiben. Dies würde dem Aufsichtsverständnis der Standeskommission klar widersprechen.</p>
--	--	--



	<p>um die Aufgabe der Fachkommission kompetent erfüllen zu können. Ebenso ist zu begrüssen, dass die Mitglieder der Fachkommission nicht selbst in anderer Funktion mit den Strafverfolgungsbehörden zu tun haben dürfen. Die Unabhängigkeit von den Strafverfolgungsbehörden und der Standeskommission ist die Voraussetzung dafür, dass die Fachkommission unabhängig ihrer Aufgabe nachgehen kann.</p> <p>Ergänzung von Art. 6 Abs. 2 EG StPO</p> <p>Aufgrund der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist ausserdem Art. 6 Abs. 2 EG StPO anzupassen. Das Bundesgericht hat entschieden, dass Untersuchungsbeamte Strafbefehle nur noch dann selbst unterzeichnen dürfen, wenn diese Kompetenz in einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage übertragen wird. In der heute gültigen Fassung von Art. 6 Abs. 2 EG StPO wird nur festgehalten, dass der Staatsanwalt Untersuchungsbeamte mit Einvernahmen und Beweiserhebungen beauftragen kann. Vom Abschluss der Strafverfahren durch Strafbefehle ist dagegen nicht die Rede. Die gesetzliche Regelung von Art. 6 Abs. 2 EG StPO ist daher im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung keine genügende Grundlage für den Erlass, insbesondere die Unterzeichnung, von Strafbefehlen durch die Untersuchungsbeamten. Fehlt es an einer genügenden gesetzlichen Grundlage müssten grundsätzlich alle Strafbefehle durch die Staatsanwälte unterzeichnet werden. Dies entspricht nicht der Praxis im Kanton Appenzell I.Rh. Ein revidierter Wortlaut von Art. 6 Abs. 2 EG StPO könnte zum Beispiel heissen:</p> <p>«Er kann Untersuchungsbeamte mit Einvernahmen, Beweiserhebungen und dem Abschluss des Strafverfahrens durch Strafbefehl beauftragen (...).»</p>	<p>Das Anliegen wird anerkannt und umgesetzt.</p>
--	--	---

## Neufassung Justizaufsicht Landsgemeindebeschluss zur Revision des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, GS 173.000)

### Synoptische Übersicht

Bisheriges Recht	Neues Recht
<p>Art. 18</p> <p><sup>1</sup>Der Präsident entscheidet in dessen Zuständigkeits- und Aufsichtsbereich, ob Gerichtsakten herauszugeben oder über Gerichtsverfahren Auskünfte zu erteilen sind.</p>	<p>Art. 18 Abs. 1 lautet neu:</p> <p><sup>1</sup>Über die Herausgabe von Gerichtsakten oder die Erteilung von Auskünften über Gerichtsverfahren entscheidet:</p> <p>a) der Gerichtspräsident für sein Gericht;</p> <p>b) der Bezirksgerichtspräsident bei Vermittlern und Schlichtungsstellen.</p>
<p>Art. 20</p> <p>Zuständigkeit</p> <p><sup>1</sup>Die Aufsicht obliegt:</p> <p>a) dem Bezirksgerichtspräsidenten über die Vermittler und die Schlichtungsstellen;</p> <p>b) dem Kantonsgerichtspräsidenten über die Rechtspflege im Allgemeinen, insbesondere über den Bezirksgerichtspräsidenten, das Bezirksgericht und das Jugendgericht.</p> <p><sup>2</sup>Das Bezirksgericht und das Jugendgericht erstatten dem Kantonsgerichtspräsidenten jährlich Statistiken über ihre Amtstätigkeit. Ein Fall gilt in der Statistik als erledigt, wenn der Endentscheid versandt ist.</p>	<p>Art. 20 lautet neu:</p> <p>Zuständigkeit</p> <p><sup>1</sup>Die Aufsicht obliegt:</p> <p>a) dem Kantonsgerichtspräsidenten über das Bezirksgericht und das Jugendgericht;</p> <p>b) dem Bezirksgerichtspräsidenten über die Vermittler und die Schlichtungsstellen.</p> <p><sup>2</sup>Der Kantonsgerichtspräsident kann zudem zur Gewährleistung einer zielgerichteten und gleichförmigen Rechtspflege allgemeine Weisungen erlassen, die auch in den Aufsichtsbereich des Bezirksgerichtspräsidenten reichen können und dessen Weisungen vorgehen.</p> <p><sup>3</sup>Der Kantonsgerichtspräsident kann zur Wahrnehmung der Aufsicht weitere Mitglieder des Kantonsgerichts beziehen.</p>

	<p><sup>4</sup>Der Kantons- und der Bezirksgerichtspräsident sind unter Vorbehalt anderweitiger gesetzlicher Regelungen in ihrem Aufsichtsbereich für Aufsichtsbeschwerden zuständig.</p>
<p>Art. 21</p> <p>Weisungen</p> <p>Die Aufsichtsbehörde kann Weisungen über die Geschäftsführung erteilen.</p>	<p>Art. 21 lautet neu:</p> <p>Inhalt der Aufsicht</p> <p><sup>1</sup>Die Aufsicht umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) die organisatorischen, administrativen und personellen Belange;</li> <li>b) die Abwicklung der Fälle (Geschäftsführung), ausgenommen die Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall;</li> <li>c) die Beurteilung von Aufsichtsbeschwerden, soweit die Rüge nicht mit einem anderen Rechtsmittel geltend gemacht werden kann oder konnte.</li> </ul> <p><sup>2</sup>Die Aufsichtsbehörde hat zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe ein Einsichts- und Auskunftsrecht, und sie kann Weisungen erteilen. In Verfahrensakten kann sie nur Einsicht nehmen, wenn dies für die Beurteilung einer Aufsichtsbeschwerde erforderlich ist oder das Verfahren rechtskräftig abgeschlossen ist.</p> <p><sup>3</sup>Jährlich erstatten über ihre Amtstätigkeit mit Statistiken Bericht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) das Bezirksgericht und das Jugendgericht dem Kantonsgerichtspräsidenten;</li> <li>b) die Vermittler und die Schlichtungsstellen dem Bezirksgerichtspräsidenten.</li> </ul>
<p>Art. 22</p> <p>Oberaufsicht des Grossen Rates</p> <p><sup>1</sup>Die Gerichte unterstehen der Oberaufsicht des Grossen Rates.</p>	<p>Art. 22 lautet neu:</p> <p>Aufgaben des Grossen Rates</p> <p><sup>1</sup>Der Grosse Rat hat die Oberaufsicht über die Gerichte.</p>

<p><sup>2</sup>Der Kantonsgerichtspräsident erstattet dem Grossen Rat jährlich Bericht über die Amtsführung der Gerichte.</p>	<p><sup>2</sup>Er nimmt jährlich den Bericht des Kantonsgerichtspräsidenten über die Amtsführung der Gerichte entgegen; er kann für die Berichterstattung Weisungen erteilen.</p> <p><sup>3</sup>Der Grosse Rat kann eine Kommission bezeichnen, die bei Bedarf Gespräche mit dem Kantonsgerichtspräsidenten führt. Die Kommission erstattet dem Grossen Rat in angemessener Weise Bericht.</p>
<p>Art. 30 Bevollmächtigte Regel</p>	<p>Die Marginalie von Art. 30 lautet neu: Weitere Vertretungen und Verbeistandungen</p>

Inkrafttreten

Der Grosse Rat legt das Inkrafttreten dieses Beschlusses fest.



## Botschaft

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

### **Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO)**

---

#### **1. Ausgangslage**

Das Kantonsgericht schlägt eine Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 25. April 2010 (EG ZPO, GS 270.000) vor. Das Verwaltungsgericht soll über Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung befinden. Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit sollen zudem die Marginalien der Bestimmungen über die Gerichtsbehörden geändert und mit einer Aufzählung in Buchstabenform ergänzt werden.

#### **2. Anmerkungen zu den Änderungen**

Art. 4 bis 9: Marginalien

Mit der Änderung von Art. 9 wird auch die dortige Marginalie geändert. Eine Anpassung drängt sich daher auch bei den übrigen Bestimmungen über die Aufgabenverteilung unter den Gerichten (Art. 4 bis 9) auf. Die Systematik dieser Artikel wird verbessert, indem die Marginalien mit kurzen Untertiteln versehen werden.

Art. 9

Die Bestimmung wird durch einen zweiten Absatz ergänzt. Darin wird dem Verwaltungsgericht die Zuständigkeit übertragen, über Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG, SR 832.10) zu entscheiden. Dazu gehören etwa Zusatzversicherungen, welche die Mehrkosten des Aufenthalts auf der privaten Abteilung von Spitälern abdecken, aber auch Taggeldversicherungen zur Ausgleichung von Lohnausfällen wegen Krankheit.

Solche Streitigkeiten basieren auf Zusatzversicherungen, das heisst auf einem Vertrag nach dem Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag vom 2. April 1908 (VVG, SR 221.229.1). Sie sind also privatrechtlicher Natur. Die Streitigkeiten müssten daher grundsätzlich vor den ordentlichen Zivilprozessbehörden ausgefochten werden (Art. 1 lit. a der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008, ZPO, SR 272), das heisst auf kantonaler Ebene vor Vermittler, Bezirksgericht und Kantonsgericht. Indessen erlaubt es Art. 7 ZPO den Kantonen, für Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung ein Gericht zu bezeichnen, das als einzige Instanz zuständig ist. Von dieser Möglichkeit soll Gebrauch gemacht werden.

Wenn Ansprüche aus der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und aus einer Zusatzversicherung, denen der gleiche Sachverhalt zugrunde liegt, durch dieselbe Instanz beurteilt werden, können widersprüchliche Urteile vermieden werden. Zudem ist das Verwaltungsgericht bereits das Sozialversicherungsgericht des Kantons (Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes

vom 25. April 2010, VerwGG, GS 173.400) und daher mit der Materie vertraut. Durch die Änderung wird schliesslich eine kantonale Gerichtsinstanz eingespart werden, und ein vorgängiges Schlichtungsverfahren entfällt (BGE 138 III 558, E. 4).

### **3. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO) einzutreten und ihn wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 8. Mai 2018

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

**Landsgemeindebeschluss  
zur Revision des Einführungsgesetzes zur  
Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO)**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung vom  
25. April 2010 (EG ZPO),

beschliesst:

**I.**

Die Marginalie von Art. 4 lautet neu: Bezirksgericht a) Präsident

**II.**

Die Marginalie von Art. 5 lautet neu: b) Kommission

**III.**

Die Marginalie von Art. 6 lautet neu: c) Gesamtgericht

**IV.**

Die Marginalie von Art. 7 lautet neu: Kantonsgericht a) Präsident

**V.**

Die Marginalie von Art. 8 lautet neu: b) Kommission für allgemeine Beschwerden

**VI.**

Art. 9 lautet neu:

<sup>1</sup>Das Kantonsgericht, Abteilung Zivil- und Strafgericht, ist:

1. einzige kantonale Instanz (Art. 5 ZPO) bzw. oberes Gericht (Art. 8 ZPO);
2. Rechtsmittelinstanz gegen Entscheide des Bezirksgerichtes (Art. 308 ff. ZPO und Art. 319 ff. ZPO);
3. oberes Gericht am Sitz des Schiedsgerichts (Art. 356 Abs. 1 ZPO).

c) Abteilungen

<sup>2</sup>Das Kantonsgericht, Abteilung Verwaltungsgericht, ist einzige kantonale Instanz für Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung (Art. 7 ZPO).

**VII.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2019 in Kraft.





## Botschaft

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

### **Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (EG SchKG)**

---

#### **1. Ausgangslage**

Das Kantonsgericht schlägt eine Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 28. April 1996 (EG SchKG, GS 280.100) vor. Mit der Revision soll geklärt werden, welches Verfahrensrecht bei Beschwerden nach Art. 17 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG, SR 281.1) anzuwenden ist.

Zivilgerichtliche Verfahren richten sich seit dem Inkrafttreten der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 10. Dezember 2008 (ZPO, SR 272) am 1. Januar 2011 nicht mehr wie früher nach kantonalen Vorschriften, sondern nach eidgenössischem Recht. Für die Regelung des Verfahrens von Beschwerden nach Art. 17 SchKG hatte der Bundesgesetzgeber aber schon vorher ausdrücklich die Kantone zuständig erklärt (Art. 20a Abs. 3 SchKG). Diese Ordnung ist beim Erlass der Zivilprozessordnung nicht geändert worden, obwohl die Zivilprozessordnung selber an sich auch gerichtliche Angelegenheiten des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts regelt (Art. 1 lit. c ZPO). Die Kantone bestimmen also das Verfahrensrecht bei betreibungsrechtlichen Beschwerden. Die für solche Beschwerden zuständige Aufsichtsbehörde, ein Gremium von drei vom Kantonsgericht bestimmten Mitgliedern des Kantonsgerichts (Art. 5 EG SchKG), führt die Verfahren wie vor dem Inkrafttreten der Zivilprozessordnung nach dem Verwaltungsgerichtsgesetz vom 25. April 2010 (VerwGG, GS 173.400) durch. Diese Regelung war bisher nicht gesetzlich verankert. Zur Vermeidung von Diskussionen über das anzuwendende Verfahrensrecht sollte diese Verankerung vorgenommen werden.

Art. 11 wird so präzisiert, dass die Anwendung des Verwaltungsgerichtsgesetzes für das Verfahren bei Beschwerden nach Art. 17 SchKG unzweifelhaft feststeht.

#### **2. Antrag**

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Einführungsgesetzes zum Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz (EG SchKG) einzutreten und ihn wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 8. Mai 2018

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

**Landsgemeindebeschluss  
zur Revision des Einführungsgesetzes zum  
Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs  
(EG SchKG)**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung  
und Konkurs vom 28. April 1996 (EG SchKG),

beschliesst:

**I.**

Art. 11 lautet neu:

Beschwerden im Sinne von Art. 17 SchKG sind schriftlich bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsgerichtsgesetz. Ein Parteivorstand findet in der Regel nicht statt. Beschwerden

**II.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2019 in Kraft.



## Ergänzungsbotschaft

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

### **Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (EG SchKG)**

---

#### **1. Ausgangslage**

Mit Botschaft vom 8. Mai 2018 hat die Standeskommission dem Grossen Rat den Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (EG SchKG, GS 280.100) überwiesen. Mit diesem soll auf Vorschlag des Kantonsgerichts geklärt werden, welches Verfahrensrecht bei Beschwerden nach Art. 17 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG, SR 281.1) anzuwenden ist.

Die Gelegenheit der Gesetzesrevision soll genutzt werden, um weitere, überwiegend formelle Anpassungen vorzunehmen und einzelne Zuständigkeitsfragen zu klären.

#### **2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

##### *Art. 3 Abs. 2*

Gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes über die Schuldbetreibung gegen Gemeinden und andere Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts vom 4. Dezember 1947 (SR 282.11) haben die Kantone für solche Betreibungen die zuständige Stelle zu bezeichnen. Für diese sehr seltenen Fälle, in denen separates Verfahrensrecht anzuwenden ist, erscheint die Bezeichnung einer einzigen kantonalen Behörde als sachgerecht. Betreibungen gegen den Kanton selber unterliegen nicht diesem Bundesgesetz, sondern dem SchKG (vgl. Art. 30 SchKG).

##### *Art. 3a - Ausserordentliche Stellvertretung*

Stehen die zuständigen Personen eines Betreibungsamts nicht zur Verfügung, sei es, weil der Betreibungsbeamte oder die Betreibungsbeamtin und die Stellvertretung während längerer Zeit krankheits- oder ferienbedingt abwesend sind, sei es, weil ein Ausstandsgrund vorliegt, soll der Betreibungsbeamte oder die Betreibungsbeamtin des jeweils anderen Betreibungskreises die entsprechenden Handlungen durchführen können. Dies liegt im Interesse eines effizienten Vollzugs und dient den rechtssuchenden Personen. Sind alle Betreibungsbeamten und Betreibungsbeamtinnen sowie Stellvertreter und Stellvertreterinnen des Kantons verhindert oder im Ausstand, wählt die Standeskommission eine ausserordentliche Stellvertretung.

##### *Art. 4 - Depositenanstalt*

Die Firma der Appenzell-Innerrhodischen Kantonalbank wurde 1999 in Appenzeller Kantonalbank geändert und so im Handelsregister eingetragen. Diese Änderung ist nachzuführen.

##### *Art. 5a - Einstellung Liquidation mangels Aktiven*

Wenn im Fall der ausgeschlagenen Erbschaft keine Abtretung zustande kommt, oder wenn bei einer konkursiten juristischen Person kein Pfandgläubiger innert Frist die Verwertung seines Pfands fordert, werden die verbleibenden Aktiven durch das Konkursamt auf den Staat übertragen, und zwar mit den darauf haftenden Lasten, aber ohne Übernahme der persönlichen Schulden. In besonderen Fällen hat der Kanton aber kein Interesse an einer solchen Übernahme. Für

die Abgabe der Erklärung zur Ablehnung einer solchen Erbschaft soll das Finanzdepartement zuständig sein.

#### *Art. 7 - Rechtsöffnungstitel*

Mit Inkrafttreten der Schweizerischen Zivilprozessordnung am 1. Januar 2011 und der gleichzeitigen Änderung des SchKG wurde ein einheitlicher Vollstreckungsraum für die ganze Schweiz geschaffen. Art. 80 Abs. 2 Ziff. 3 SchKG, auf den Art. 7 EG SchKG Bezug nimmt, wurde gestrichen. Seither berechtigt jede vollstreckbare Verfügung einer schweizerischen Verwaltungsbehörde zur definitiven Rechtsöffnung (Art. 80 Abs. 2 Ziff. 2 SchKG). Es spielt keine Rolle, ob die Verfügung von einer eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Behörde erlassen wurde. Ebenso wenig ist entscheidend, ob die Verfügung auf Bundesrecht, kantonalem oder kommunalem Recht basiert. Selbst Verfügungen von privaten Organisationen, wie beispielsweise Krankenkassen oder gewisse Ausgleichskassen, fallen unter den Begriff der «schweizerischen Verwaltungsbehörde», sofern diese durch das öffentliche Recht ermächtigt wurden, vollstreckbare Verfügungen zu erlassen. Infolgedessen kann Art. 7 EG SchKG ersatzlos aufgehoben werden.

Entsprechend beantragt die Ständekommission dem Grossen Rat gemäss Botschaft vom 8. Mai 2018 separat, die Grossratsbeschlüsse betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe in Zivilsachen und betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe zur Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Ansprüche aufzuheben.

#### *Art. 9 - Anzeigepflicht*

Unter die Konkursdelikte fällt auch die Misswirtschaft gemäss Art. 165 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB, SR 311.0). Nach Ziff. 2 dieser Bestimmung wird der oder die auf Pfändung betriebene Schuldner oder Schuldnerin nur auf Antrag eines Gläubigers oder einer Gläubigerin verfolgt, der oder die einen Verlustschein gegen ihn oder sie erlangt hat. Weil es sich mit anderen Worten um ein Antragsrecht des Gläubigers oder der Gläubigerin handelt, ist die Einschränkung in Art. 9 2. Satz EG SchKG überflüssig und kann gestrichen werden.

#### *Art. 11 - Beschwerden*

Diese Änderung bildet bereits Teil der Vorlage vom 8. Mai 2018. Die Begründung findet sich in der Botschaft vom 8. Mai 2018. Der Einfachheit halber wird diese Änderung ebenfalls im Landsgemeindebeschluss mit den neuen Anträgen geführt.

### **3. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Ergänzungsbotschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (EG SchKG) einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 28. August 2018

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

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

**Landsgemeindebeschluss  
zur Revision des Einführungsgesetzes zum  
Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs  
(EG SchKG)**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und  
Konkurs vom 28. April 1996 (EG SchKG),

beschliesst:

**I.**

Art. 3 Abs. 2 wird eingefügt:

<sup>2</sup>Für Schuldbetreibungen gegen den Kanton, die Bezirke oder andere Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts ist das Betreibungs- und Konkursamt Appenzell zuständig.

**II.**

Art. 3a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Bei Verhinderung oder Ausstand der Betreibungsbeamten und ihrer Stellvertretung amtet der Betreibungsbeamte des anderen Betreibungskreises, in dessen Verhinderung seine Stellvertretung.

Ausserordentliche Stellvertretung

<sup>2</sup>Bei Verhinderung oder Ausstand aller Betreibungsbeamten und ihrer Stellvertretungen ernennt die Standeskommission eine ausserordentliche Stellvertretung.

**III.**

Art. 4 lautet neu:

Depositenanstalt im Sinne von Art. 24 SchKG ist die Appenzeller Kantonalbank.

Depositenanstalt

**IV.**

Art. 5a wird eingefügt:

Einstellung Liquidation mangels Aktiven

Zuständige Stelle zur Ablehnung der Übertragung der vorhandenen Aktiven im Falle der Einstellung der konkursamtlichen Liquidation im Sinne von Art. 230a Abs. 3 und 4 SchKG ist das Finanzdepartement.

**V.**

Art. 7 wird aufgehoben.

**VI.**

Art. 9 lautet neu:

Anzeigepflicht

Die Betreibungs- und Konkursbeamten sowie deren Stellvertreter haben Betreibungs- und Konkursdelikte den zuständigen Untersuchungsbehörden anzuzeigen.

**VII.**

Art. 11 lautet neu:

Beschwerden

Beschwerden im Sinne von Art. 17 SchKG sind schriftlich bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsgerichtsgesetz, soweit das Bundesrecht keine Regelung enthält. Ein Parteivorstand findet in der Regel nicht statt.

**VIII.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2019 in Kraft.



## Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetrei- bung und Konkurs (EG SchKG, GS 280.100)

### Synoptische Übersicht

Bisheriges Recht	Neues Recht
<p>Art. 3</p> <p>Betreibungsbeamter und Stellvertreter</p> <p>Für jeden Betreibungskreis wird von der Standeskommission ein Be- treibungsbeamter gewählt. Der Betreibungsbeamte des Betreibungs- kreises Appenzell ist gleichzeitig Konkursbeamter für den ganzen Kanton. Zudem bestimmt die Standeskommission für die beiden Äm- ter je einen Stellvertreter.</p>	<p>Art. 3 Abs. 2 wird eingefügt:</p> <p><sup>2</sup>Für Schuldbetreibungen gegen den Kanton, die Bezirke oder andere Kör- perschaften des kantonalen öffentlichen Rechts ist das Beitreibungs- und Konkursamt Appenzell zuständig.</p>
<p>Bisher kein Art. 3a.</p>	<p>Art. 3a wird eingefügt:</p> <p>Ausserordentliche Stellvertretung</p> <p><sup>1</sup>Bei Verhinderung oder Ausstand der Betreibungsbeamten und ihrer Stell- vertretung amtet der Betreibungsbeamte des anderen Betreibungskreises, in dessen Verhinderung seine Stellvertretung.</p>

	<sup>2</sup> Bei Verhinderung oder Ausstand aller Betreibungsbeamten und ihrer Stellvertretungen ernennt die Standeskommission eine ausserordentliche Stellvertretung.
<p>Art. 4</p> <p>Depositenanstalt</p> <p>Depositenanstalt im Sinne von Art. 24 SchKG ist die Appenzell-Inner-rhodische Kantonalbank.</p>	<p>Art. 4 lautet neu:</p> <p>Depositenanstalt</p> <p>Depositenanstalt im Sinne von Art. 24 SchKG ist die Appenzeller Kantonalbank.</p>
<p>Bisher kein Art. 5a.</p>	<p>Art. 5a wird eingefügt:</p> <p>Einstellung Liquidation mangels Aktiven</p> <p>Zuständige Stelle zur Ablehnung der Übertragung der vorhandenen Aktiven im Falle der Einstellung der konkursamtlichen Liquidation im Sinne von Art. 230a Abs. 3 und 4 SchKG ist das Finanzdepartement.</p>
<p>Art. 7</p> <p>Rechtsöffnungstitel</p> <p>Vollstreckbaren gerichtlichen Urteilen gemäss Art. 80 Abs. 2 Ziff. 3 SchKG sind gleichgestellt:</p> <p>a) Rechtskräftige und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehene Verfügungen und Entscheide der zuständigen Behörden des Kantons Appenzell I.Rh., der Bezirke, Spezialgemeinden und anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften im Sinne von Art. 15 Abs. 1 des Gesetzes betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 für den Kanton Appenzell I.Rh. vom 29. April 2012 über öffentlich-rechtliche Verpflichtungen wie Steuern, Bussen, Gebühren etc.;</p>	<p>Art. 7 wird aufgehoben.</p>



<p>b) Rechtskräftige und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehene Verfügungen und Entscheide ausserkantonaler Behörden über öffentlich-rechtliche Verpflichtungen wie Steuern, Bussen, Gebühren etc. soweit es interkantonale Abkommen vorsehen.</p>	
<p>Art. 9</p> <p>Anzeigepflicht</p> <p>Die Betreibungs- und Konkursbeamten sowie deren Stellvertreter haben Betreibungs- und Konkursdelikte den zuständigen Untersuchungsbehörden anzuzeigen. Ausgenommen bleibt Art. 165 Ziff. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches.</p>	<p>Art. 9 lautet neu:</p> <p>Anzeigepflicht</p> <p>Die Betreibungs- und Konkursbeamten sowie deren Stellvertreter haben Betreibungs- und Konkursdelikte den zuständigen Untersuchungsbehörden anzuzeigen.</p>
<p>Art. 11</p> <p>Beschwerden</p> <p>Beschwerden im Sinne von Art. 17 SchKG sind schriftlich bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Ein Parteivorstand findet in der Regel nicht statt.</p>	<p>Art. 11 lautet neu:</p> <p>Beschwerden</p> <p>Beschwerden im Sinne von Art. 17 SchKG sind schriftlich bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsgerichtsgesetz, soweit das Bundesrecht keine Regelung enthält. Ein Parteivorstand findet in der Regel nicht statt.</p>

Inkrafttreten

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2019 in Kraft.

## Landsgemeindebeschluss zur Revision des Energiegesetzes (EnerG)

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision des Energiegesetzes vom 29. April 2001 (EnerG),

beschliesst:

### I.

Art. 2 lautet neu:

<sup>1</sup>Für öffentliche Bauten im Eigentum von Kanton, Bezirk, Schul- und Kirchgemeinden werden die Minimalanforderungen an die Energienutzung erhöht. Die Ständekommission legt einen Standard fest.

Vorbild der öffentlichen Hand

<sup>2</sup>Der Elektrizitätsverbrauch ist bis 2030 bezogen auf die Geschossfläche um 20% gegenüber dem Niveau von 1990 zu senken oder im gleichen Umfang durch neu zugebaute erneuerbare Energien zu ersetzen.

### II.

Art. 5 Abs. 1 lautet neu:

<sup>1</sup>Liegen ausserordentliche Verhältnisse vor und bedeutet die Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes und dessen Ausführungsbestimmungen eine unverhältnismässige Härte, kann das Departement Ausnahmen von einzelnen Vorschriften zulassen, wenn dadurch keine öffentlichen oder überwiegenden privaten Interessen verletzt werden.

### III.

Der Titel «II. Energiesparmassnahmen bei Bauten und Anlagen» wird neu nach Art. 6 geführt.

### IV.

Art. 6 lautet neu:

<sup>1</sup>Energie ist sparsam und effizient zu nutzen.

Grundsatz

<sup>2</sup>Gebäude und Anlagen sind so zu erstellen und zu unterhalten, dass möglichst geringe Energieverluste eintreten und ein effizienter Betrieb möglich ist.

<sup>3</sup>Gebäude und Anlagen sowie damit zusammenhängende Ausstattungen und Ausrüstungen sind so zu erstellen und zu unterhalten, dass verstärkt Abwärme und erneuerbare Energien genutzt werden.

<sup>4</sup>Soweit dieses Gesetz und die Ausführungsverordnung nichts Anderes bestimmen, sind Gebäude oder Teile davon, die den Minimalanforderungen für bestehende Gebäude, Gebäudeteile oder Anlagen nicht entsprechen, an diese anzupassen, wenn sie so umgebaut oder umgenutzt werden, dass die Energienutzung beeinflusst wird.

<sup>5</sup>Soweit dieses Gesetz und die Ausführungsverordnung nichts Anderes bestimmen, sind gebäudetechnische Anlagen dann anzupassen, wenn sie erneuert oder umgebaut werden.

## V.

Art. 7 lautet neu:

Erweiterte Anforderungen

<sup>1</sup>Neubauten und Erweiterungen von bestehenden Gebäuden, insbesondere Aufstockungen und Anbauten, müssen nach dem Stand der Technik energieeffizient erstellt und ausgerüstet werden.

<sup>2</sup>Die Verordnung regelt Art und Umfang der Anforderungen an den Energieeinsatz sowie Befreiungen. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Wirtschaftlichkeit sowie besondere Verhältnisse wie Klima, Verschattung oder Quartiersituation.

## VI.

Art. 7a wird eingefügt:

Eigenproduktion

<sup>1</sup>Bei Neubauten wird ein Teil der benötigten Elektrizität auf der Parzelle der Neubaute selber produziert.

<sup>2</sup>Die Verordnung regelt Art, Umfang und Befreiungen. Sie berücksichtigt dabei die Energiebezugsfläche als Berechnungsgrundlage für die selbst zu erzeugende Elektrizität.

## VII.

Art. 8 lautet neu:

Erfassung Wärmeverbrauch

<sup>1</sup>Neue Gebäude mit zentraler Wärmeversorgung für fünf oder mehr Nutzeinheiten sind mit Geräten zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs auszurüsten (Verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung, VHKA).

<sup>2</sup>Neue Gebäude, die Wärme von einer zentralen Wärmeversorgung für eine Gebäudegruppe beziehen, sind mit Geräten zur Erfassung des Wärmeverbrauchs pro Gebäude auszurüsten.

<sup>3</sup>Bestehende Gebäude mit zentraler Wärmeversorgung für fünf oder mehr Nutzeinheiten sind bei einer Gesamterneuerung des Heizungs- oder des Warmwassersystems mit Geräten zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs auszurüsten.

<sup>4</sup>Mehrere bestehende Gebäude mit gemeinsamer zentraler Wärmeversorgung sind mit Geräten zur Erfassung des Wärmeverbrauchs pro Gebäude auszurüsten, wenn an einem oder mehreren Gebäuden die Gebäudehülle saniert wird.

<sup>5</sup>Die Verordnung kann Befreiungen vorsehen.

### VIII.

Art. 11a Abs. 5 wird aufgehoben.

### IX.

Art. 11b wird eingefügt:

Beim Ersatz des Wärmeerzeugers in bestehenden Bauten mit Wohnnutzung ist die Wärmezeugung so einzurichten, dass mindestens 10% des Wärmebedarfs durch erneuerbare Energie gedeckt wird. Die Verordnung kann Befreiungen vorsehen.

Ersatz Wärme-  
erzeuger

### X.

Art. 11c wird eingefügt:

<sup>1</sup>Die Neuinstallation und das Ersetzen zentraler Wassererwärmer, die ausschliesslich elektrisch beheizt werden, ist nicht zulässig.

Elektro-Wasser-  
erwärmer

<sup>2</sup>Der Ersatz eines zentralen Elektro-Wassererwärmers ist meldepflichtig.

### XI.

Art. 12a lautet neu:

Der Kanton kann für den Vollzug vereinheitlichte Gebäudeausweise verlangen.

Vollzug

### XII.

Der Grosse Rat setzt diesen Beschluss in Kraft.

Inkrafttreten



## Botschaft

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

### Landsgemeindebeschluss zur Revision des Energiegesetzes (EnerG)

---

#### 1. Ausgangslage

Im Rahmen der Energiestrategie 2050, der das Schweizer Volk am 21. Mai 2017 zugestimmt hat und die am 1. Januar 2018 in Kraft getreten ist, soll die Energieeffizienz erhöht und die Potentiale der erneuerbaren Energien wie Sonne, Wind, Geothermie und Biomasse ausgeschöpft werden. In diesem Kontext sind auch die Kantone gehalten, CO<sub>2</sub> einzusparen und im Rahmen der gesetzgeberischen Möglichkeiten zum Ziel der Energieeffizienz beizutragen. Dies insbesondere im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden.

Für den Erlass von Vorschriften im Gebäudebereich sind in erster Linie die Kantone zuständig. Dem Bund kommt lediglich eine subsidiäre Kompetenz zu. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe gehen die Kantone schon seit längerer Zeit so vor, dass sie ihre energierechtlichen Vorschriften aufeinander abstimmen. Es hat sich gezeigt, dass interkantonal nicht aufeinander abgestimmte Energieregulungen zu beträchtlichen Erschwernissen in der Bauplanung und im Bewilligungsverfahren führen, was letztlich erhöhte Kosten mit sich bringt. So ist es namentlich für Planer oder Planerinnen und Produzenten oder Produzentinnen, die in verschiedenen Kantonen tätig sind, aufwändig, ihre Leistung ganz unterschiedlichen Regelungen in den Kantonen anzupassen.

Zur Entwicklung einer stärkeren Einheitlichkeit der kantonalen Bestimmungen über das Energierecht wurde im Rahmen der Energiedirektorenkonferenz (EnDK) bereits 1992 die Musterverordnung «Rationelle Energienutzung in Hochbauten» erarbeitet. Im August 2000 verabschiedete die EnDK dann die «Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich» (MuKE n 2000). Diese ersten MuKE n verfolgten primär das Ziel der Harmonisierung. Bei den energetischen Anforderungen wurde deshalb bewusst auf eine hohe Akzeptanz der Vorschriften Wert gelegt. Entsprechend lehnten sich diese stark an die allgemein anerkannten Regeln der Baukunde an. Die erste Revision der MuKE n erfolgte 2008, was zur Revision des Energiegesetzes 2009 führte.

Die EnDK beschloss im September 2011 einen Aktionsplan und im Mai 2012 Leitsätze für die Energiepolitik der Kantone. Ein wesentlicher Bestandteil dieser Beschlüsse war die Erarbeitung neuer Mustervorschriften, den MuKE n 2014. Es geht bei der vorliegenden Revision darum, diese Mustervorschriften in die kantonale Energiegesetzgebung zu überführen und eine weitgehende Harmonisierung unter den Kantonen anzustreben und umzusetzen.

Bei den Mustervorschriften handelt es sich in erster Linie um ein gemeinsam erarbeitetes Gesamtpaket energierechtlicher Regelungen für Gebäude. Aufgrund des energie- und klimapolitischen Handlungsbedarfs sollen sich die Mustervorschriften in Bezug auf den Energieverbrauch dem Standard «Minergie» nähern. Aus dem in den Mustervorschriften enthaltenen Sortiment an Modulen setzen die Kantone in ihrem Recht jene um, die zu ihren wirtschaftlichen, siedlungsstrukturellen und klimatischen Eigenheiten passen. Typisch für eine derartige Auswahl ist das Modul «Ferienhäuser», das sich für Kantone mit erheblichem Anteil von Zweitwohnungen eignet, für Kantone mit mässigem Ferienwohnungsbestand jedoch nicht in Betracht fallen dürfte.

Die Regeln der Mustervorschriften wirken nicht unmittelbar. Sie werden erst mit der Übernahme in die kantonalen Energiegesetzgebungen wirksam und nur soweit, als bezeichnet wird, was übernommen wird. Es handelt sich weder um ein Konkordat noch um ein übergeordnetes rechtsetzendes Regelwerk. Die Mustervorschriften bilden in dieser Weise ein Scharnier zwischen zwei wichtigen energiepolitischen Anliegen: Einerseits sollen die energierechtlichen Bestimmungen harmonisiert werden, andererseits obliegt die Ausgestaltung des Energierechts jedem einzelnen Kanton. Mit den Mustervorschriften lassen sich diese Anliegen verbinden.

## **2. Mustervorschriften 2014**

In den letzten 20 Jahren haben die Kantone vermehrt auf Energieeinsparungen im Baubereich geachtet. Sie haben gezielt die Marke Minergie gefördert. Die praktischen Erfahrungen mit diesem Label haben gezeigt, dass im Vergleich zu traditionell erstellten Bauten mit relativ geringen Mehrkosten energetisch deutlich effizientere Gebäude erstellt werden können. Aufgrund inzwischen gewonnener energie- und klimapolitischer Erkenntnisse und der eingetretenen Fortschritte in der Bautechnik hat die EnDK im März 2011 beschlossen, die Mustervorschriften 2008 zu revidieren. Entstanden sind die Mustervorschriften 2014.

Wie schon die MuKE 2008 wurden auch die neuen Mustervorschriften in Beachtung folgender allgemeiner Zielvorgaben erarbeitet:

- Nur Vorschriften mit relevanter energetischer Wirkung
- Arbeiten mit Zielvorgaben
- Vollzugstaugliche Vorschriften
- Messbare Vorgaben
- Spielraum der Kantone für massgeschneiderte Lösungen

Mit den neuen Mustervorschriften wird angestrebt, dass neue Gebäude sich über das ganze Jahr möglichst selber mit Wärmeenergie versorgen. Bei Gebäuden wird die Verwendung von Strom für Widerstandsheizungen und Warmwasseraufbereitung verboten. Die Warmwasseraufbereitung muss zum Teil durch erneuerbare Energien erfolgen. Die Umstellung auf erneuerbare Energien sowie die Gebäudehüllensanierung sind verstärkt zu fördern. Die bereits im bisherigen Erlass festgehaltene Vorbildfunktion bei staatseigenen Bauten wird durch Zielvorgaben konkretisiert. Mit Grossverbrauchern sollen Zielvereinbarungen über die Energieeffizienz abgeschlossen und die Umsetzung der Massnahmen gefördert werden. Die erschliessbaren Potentiale an erneuerbaren Energien sind in den kantonalen Richtplänen aufzuzeigen und festzusetzen. Dabei ist eine Abstimmung mit dem Natur-, Landschafts- und Ortsbildschutz sowie der Denkmalpflege und der Fischerei erforderlich.

Die Mustervorschriften 2014 enthalten ein Basismodul und verschiedene Zusatzmodule. Das Basismodul sollte dabei im Gesamten übernommen werden, um eine möglichst breite Harmonisierung sicherzustellen. Bereits aus den Mustervorschriften 2000 und 2008 hat der Kanton Appenzell I.Rh. das Basismodul und jene Zusatzmodule umgesetzt, welche ihm sinnvoll erschienen. Aufgrund der Anpassungen in den Mustervorschriften 2014 ergibt sich einerseits Anpassungsbedarf in Gesetz und Verordnung, andererseits empfiehlt es sich, die Hauptteile des revidierten Basismoduls neu im Gesetz zu übernehmen.

### 3. Module

#### 3.1. Basismodul (Modul 1)

Um die angestrebte Harmonisierung zu gewährleisten, sollen die Bestimmungen des Basismoduls von allen Kantonen übernommen werden. Dies wurde im Rahmen der EnDK von den Energiedirektoren aller Kantone beschlossen.

Mit den Vorschriften aus dem Basismodul erfüllt der Kanton die Vorgaben gemäss Art. 6, Art. 9 Abs. 2 und 3 sowie Art. 15 des eidgenössischen Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG, SR 730.00). Gleichzeitig wird die von der EnDK gesetzte Verbrauchsvorgabe für Neubauten, also 3.6 Liter Heizöläquivalent pro Quadratmeter Wohnfläche und Jahr, umgesetzt.

Das Basismodul enthält die minimalen Vorgaben, welche beheizte oder gekühlte Bauten erfüllen müssen. Diese betreffen die Anforderungen an die Gebäudehülle, die Wärmeerzeugung und -verteilung sowie die Lüftungstechnischen Anlagen. Weiter finden sich Bestimmungen über folgende Belange:

- Mindestanteil an erneuerbaren Energien
- Neuinstallation und Ersatz von Elektroheizungen
- Zielvereinbarungen mit Grossverbrauchern
- verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung (VHKA) für Neubauten und wesentliche Erneuerungen
- Elektrizitätserzeugungsanlagen
- Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK)

Das geltende Energierecht im Kanton Appenzell I.Rh. erfüllt das Basismodul bereits heute in den wesentlichen Teilen. An einzelnen Stellen besteht allerdings Anpassungsbedarf:

- Schon im bisherigen Gesetz war die öffentliche Hand angehalten, die Energie sparsam und rationell zu nutzen (Art. 2 EnerG). Neu wird dies mit einer Zielvorgabe konkretisiert. Bis 2030 ist der gewichtete Stromverbrauch um 20% gegenüber dem Niveau von 1990 zu senken. Die MuKEn sehen im Basismodul M zudem vor, dass die Wärmeversorgung bis 2050 zu 100% ohne fossile Brennstoffe realisiert wird. Aufgrund des weiten Zeithorizonts hätte eine solche Bestimmung im Gesetz lediglich deklaratorischen Charakter, zumal die öffentliche Hand bei Neubauten ohnehin auf erneuerbare Energien setzt. Auf die Aufnahme dieses Teils der Bestimmung wird aus diesem Grund verzichtet.
- Die Anforderungen an Neubauten werden erhöht. Die Isolation von Neubauten haben neu den heutigen Minergie-Standard zu erfüllen. Die möglichen Standardlösungen im Bereich der Neubauten erfahren eine Anpassung.
- Bei Neubauten muss ein Teil der benötigten Energie auf der Parzelle selbst erzeugt werden. Neubauten sind somit in der Regel mit einer Photovoltaikanlage auszurüsten.
- Beim Ersatz eines Wärmeerzeugers bei Wohnbauten, welcher die Energie ausschliesslich mit fossilen Brennstoffen erzeugt, ist neu ein Teil der Energie (mindestens 10%) mit erneuerbarer Energie zu produzieren.
- Der Bund verpflichtet die Kantone, Vorschriften über die Neuinstallation und den Ersatz von Elektroheizungen zu erlassen (Art. 9 Abs. 3 lit. b EnG). Die Bestimmungen des Basismoduls

der Mustervorschriften 2014 erfüllen diese Vorgaben. Neu wird der Einsatz von reinen Elektroboilern stark eingeschränkt.

- Mit Art. 9 Abs. 3 lit. d EnG werden die Kantone aufgefordert, Vorschriften über die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung (VHKA) in Neubauten und bei wesentlichen Erneuerungen zu erlassen. Neu gilt die Pflicht nicht nur für Gebäude mit mehr als fünf Nutzheiten, sondern auch für neue Gebäude, welche die Wärme von einer zentralen Wärmeversorgung für eine Gebäudegruppe beziehen (Wärmeverbunde).
- Mit dem Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK) hat die EnDK zusammen mit dem Hauseigentümerverband Schweiz (HEV) und Energie Schweiz am 3. August 2009 eine gesamtschweizerisch anerkannte Energie-Etikette für Gebäude lanciert. Diese basiert auf anerkannten schweizerischen und europäischen Normen. Der GEAK ist definiert für die Gebäudekategorien Wohnbauten sowie Schul- und Verwaltungsbauten. Der GEAK ist für Gebäudeeigentümer und -eigentümerinnen freiwillig. Von einer Verpflichtung zur Erstellung eines GEAK für sämtliche Hauseigentümer und -eigentümerinnen soll weiterhin abgesehen werden, da sich der GEAK auf freiwilliger Basis in der Praxis etabliert hat. Der GEAK soll Gebäudeeigentümer und -eigentümerinnen dazu motivieren, bei ihrem Gebäude die Wärmedämmung oder die Gebäudetechnik für Heizung und Warmwasser zu erneuern. Der GEAK gibt primär eine benutzerunabhängige Auskunft über den Gebäudezustand und die Gesamtenergieeffizienz, er zeigt dem Eigentümer oder der Eigentümerin aber bereits auch erste Massnahmen zur Optimierung des Energieverbrauchs auf. Nachdem der GEAK in Appenzell I.Rh. eingeführt worden ist, erfährt das Gesetz eine Anpassung, indem lediglich der Grundsatz festgehalten wird, der Kanton könne vereinheitlichte Gebäudeenergieausweise anerkennen. In der Verordnung ist festzuhalten, dass der Kanton den GEAK anerkennt. Im Gesetz wird somit die Möglichkeit geschaffen, in Zukunft auf dem Verordnungsweg andere Zertifikate zu anerkennen, sofern dies einem Bedürfnis der Praxis entspricht.
- Zudem können Fördergelder neu an den Nachweis eines Gebäudeausweises, welcher insbesondere mögliche Einsparungs- und Sanierungsmassnahmen zum Gebäude festhält, der sogenannte GEAK Plus, geknüpft werden. Das Gebäudeprogramm des Bundes und der Kantone schreibt vor, dass Finanzhilfen über Fr. 10'000.-- nur noch gesprochen werden, wenn ein GEAK Plus eingereicht wird. Da die Beiträge von Bund und Kanton gemeinsam gewährt werden, sind die Vorgaben zu vereinheitlichen. Details sind in der Verordnung zu regeln, das Gesetz enthält nur eine Grundnorm.
- Die Neuinstallation ortsfester elektrischer Widerstandsheizungen zur Gebäudeheizung und das Ersetzen einer Heizung durch eine ortsfeste elektrische Widerstandsheizung ist gemäss Art. 11a des bestehenden Energiegesetzes bereits heute untersagt. Das Gleiche gilt für den Einsatz einer ortsfesten elektrischen Widerstandsheizung als Zusatzheizung. Die MuKEN 2014 sehen im Basismodul H eine Sanierungspflicht zentraler Elektroheizungen innerhalb von 15 Jahren durch Heizungen vor, welche den gesetzlichen Vorgaben entsprechen. Aus mehreren Gründen wird auf die Umsetzung dieser Sanierungspflicht verzichtet. Zum einen würde die konsequente Durchsetzung der Bestimmung einen hohen Kontrollaufwand mit sich bringen. Zum anderen garantiert bereits die heutige Regelung, dass zentrale Elektroheizungen weder neu installiert noch durch zentrale Elektroheizungen ersetzt werden. Da die meisten zentralen Elektroheizungen, die heute in Betrieb stehen, in den nächsten 15 bis 20 Jahren ohnehin das Ende ihrer Lebensdauer erreicht haben dürften und zu ersetzen sind, reichen die bestehenden gesetzlichen Vorgaben zur Umsetzung des Basismoduls H.



### 3.2. Bereits umgesetzte weitere Module

Neben Teilen des Basismoduls sind folgende Module im Recht des Kantons Appenzell I.Rh. bereits umgesetzt:

- Heizungen im Freien und Freiluftbäder (Modul 3)
- Ausführungsbestätigung (Modul 7, neu wird die Bestätigung allerdings nicht mehr im Gesetz, sondern in der Verordnung geregelt)
- Wärmedämmung und Ausnützung (Modul 11, in Art. 71 der Verordnung zum Baugesetz vom 22. Oktober 2012, BauV, GS 700.010)

### 3.3. In der Revision nicht berücksichtigte Module

Im Rahmen der vorgeschlagenen Revision wird auf die Umsetzung folgender Module verzichtet:

#### *Verbrauchsabhängige Heizkostenrechnung (VHKA) in bestehenden Gebäuden (Modul 2)*

Das Modul «VHKA in bestehenden Bauten» bestand schon in den Mustervorschriften 2000 und 2008. Es wurde damals nicht in das kantonale Gesetz überführt. Es scheint auch heute noch wenig sinnvoll, Bestimmungen zu diesem Bereich im Gesetz aufzunehmen. Regelungen für Gebäude, welche saniert werden, sind bereits im Basismodul enthalten.

#### *Ferienhäuser und Ferienwohnungen (Modul 4)*

Mit diesem Modul wird das Ziel verfolgt, das wirtschaftlich nutzbare Potenzial der energetischen Effizienz bei Zweitwohnungen möglichst auszuschöpfen. Neu erstellte Einfamilienhäuser oder Mehrfamilienhäuser für Ferienzwecke sollen mit Anlagen zur Fernsteuerung der Heizsysteme ausgerüstet werden (per Handy etc.). Eine solche Regelung erscheint im Kanton Appenzell I.Rh. aufgrund der relativ wenigen Ferienhäuser nach wie vor nicht vordringlich, weshalb darauf verzichtet wird.

#### *Ausrüstungspflicht Gebäudeautomation bei Neubauten (Modul 5)*

Mit Einrichtungen für die Gebäudeautomation kann dazu beigetragen werden, den Energieverbrauch eines Gebäudes zu reduzieren. Bei der Gebäudeautomation werden im Wesentlichen drei Bereiche unterschieden: Regel- und Steuerfunktionen, Bedienfunktionen und Überwachungsfunktionen. Die Regel- und Steuerfunktionen sowie teilweise die Bedienfunktionen haben einen direkten Einfluss auf den Energieverbrauch, indem sie zum Beispiel dafür sorgen, dass im Winter nicht mehr geheizt wird als gewünscht oder ein «Betrieb ohne Nutzen» vermieden werden kann. Überwachungsfunktionen haben hingegen lediglich einen indirekten Einfluss, indem im Rahmen des kontinuierlichen Energie-Controllings und von Betriebsoptimierungen Fehleinstellungen von Sollwerten und Zeitschaltprogrammen sowie Fehler erkannt und korrigiert werden können. Dieses Modul findet Anwendung auf Neubauten mit einer Energiebezugsfläche von mindestens 5'000m<sup>2</sup>. Nicht betroffen sind Einfamilien- und Mehrfamilienhäuser. Bevor das Modul «Grossverbraucher» nicht gänzlich umgesetzt ist und entsprechende Erfahrungen gesammelt worden sind, soll mit den technisch komplexen und schwierig vollziehbaren Massnahmen im Bereich der Gebäudeautomation zugewartet werden. Auf die Aufnahme dieses Moduls wird daher verzichtet.

### *Sanierungspflicht dezentrale Elektroheizungen (Modul 6)*

Gemäss diesem Modul sind dezentrale Elektroheizungen innerhalb einer Frist von 15 Jahren zu ersetzen. Auf die Umsetzung des Moduls wird verzichtet. Einerseits wäre die Bestimmung im Vollzug nur sehr schwer durchzusetzen, da das Aufstellen von dezentralen Elektroheizungen keiner Bewilligung bedarf. Eine Kontrolle wäre daher mit grossem Aufwand verbunden. Andererseits würde die Bestimmung insbesondere ältere Bauten betreffen, in welchen die Wohnräume neben einer Holzheizung, meist ein Kachelofen, mit dezentralen Elektroöfen beheizt werden. Fraglich ist, was die Alternative dazu ist, wenn von einer umfassenden Sanierung des Hauses aus Kostengründen abgesehen werden muss. Da zentrale Elektroheizungen bei Neubauten ohnehin nicht mehr eingebaut werden können, werden die Ziele des Moduls langfristig auch ohne gesetzliche Sanierungspflicht erreicht.

### *Betriebsoptimierung (Modul 8)*

Durch die Vorschriften zur Betriebsoptimierung sollen die Gebäudetechnikanlagen in bestehenden Gebäuden - ausgenommen sind Wohnbauten - auf dem jeweils aktuellsten Stand der höchsten Energieeffizienz betrieben werden. Die Betriebsoptimierung umfasst die Bereiche Heizung, Lüftung, Klima, Kälte, Sanitär, Elektro und Gebäudeautomation. Die Gebäudehülle ist nicht Teil der Betrachtung. Damit werden die Verbräuche von Elektrizität und Wärme optimiert. Grossverbraucher und Grossverbraucherinnen, die eine Zielvereinbarung abgeschlossen haben, im KMU-Modell integriert sind oder nachweisen können, dass sie bereits eine mehrjährige systematische Betriebsoptimierung durchführen, sollen von diesen Vorschriften befreit sein.

Betroffen sind Betriebsstätten mit einem Elektrizitätsverbrauch von mindestens 200'000kWh. Die Betriebsoptimierung adaptiert kontinuierlich die Gebäudetechnik an die Nutzerbedürfnisse. Bevor nicht das Modul «Grossverbraucher» umgesetzt ist und entsprechende Erfahrungen gesammelt worden sind, soll auf die Aufnahme dieses Moduls verzichtet werden.

### *GEAK-Anordnung für bestimmte Bauten (Modul 9)*

Dieses Modul bietet den Kantonen die Möglichkeit, für gewisse Gebäudetypen zwingend einen GEAK zu verlangen. Solche Obligatorien sind in einigen Kantonen bereits eingeführt: Im Kanton Freiburg wurde eine Pflicht bei Handänderungen eingeführt, im Kanton Bern gilt die Pflicht bei der Einreichung eines Fördergesuchs und im Kanton Neuenburg für Bauten an fünf Wohneinheiten oder mit mehr als 1'000m<sup>2</sup> Energiebezugsfläche, wenn sie vor 1990 erstellt worden sind. Da der bürokratische Aufwand hoch und der Nutzen bisher nicht klar nachgewiesen ist, soll im Kanton Appenzell I.Rh. vorderhand darauf verzichtet werden, eine entsprechende Pflicht im Gesetz zu verankern. Der GEAK kann auf freiwilliger Basis erstellt werden. Diese Möglichkeit wird in der Praxis bereits heute rege genutzt.

### *Energieplanung (Modul 10)*

Mit diesem Modul könnte die gesetzliche Grundlage für ein Energiekonzept des Kantons geschaffen werden. Allerdings kann eine Energieplanung auch ohne dieses Modul erarbeitet werden. Zudem gilt es zu beachten, dass die Erarbeitung eines solchen Konzepts relativ aufwändig ist und den Behörden gleichzeitig nur wenige Instrumente gegeben sind, um die gesteckten Ziele durchzusetzen. Aus den genannten Gründen ist mit der Kompetenzdelegation im bestehenden Art. 14a des Gesetzes an den Grossen Rat lediglich die gesetzliche Möglichkeit zur Durchführung einer Energieplanung geschaffen worden. Davon wurde bis heute kein Gebrauch gemacht. Diese bereits bestehende Bestimmung soll unverändert bleiben. Besteht im Kanton

ein ausgewiesenes Bedürfnis nach einer Energieplanung, kann dies der Grosse Rat basierend auf der heutigen Regelung bereits umsetzen.

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

##### *Art. 2 Vorbild der öffentlichen Hand*

Nach dem Grundsatz 12 der energiepolitischen Leitlinien der EnDK übernimmt die öffentliche Hand eine Vorbildfunktion. Die Standeskommission wird im Hinblick darauf einen Standard für Neubauten oder Sanierungen festlegen.

Der Stromverbrauch der öffentlichen Gebäude soll bis 2030 mit Betriebsoptimierungen und Erneuerungsmassnahmen um 20% gegenüber dem Verbrauchsniveau der Gebäude im Jahr 1990 gesenkt oder mit neu zugebauten erneuerbaren Energien gedeckt werden.

Die Anweisung nach Art. 2 Abs. 2 gilt nur für den Kanton, die Bezirke und die Schul- sowie Kirchgemeinden. Die Korporationen sind mit ihren Gebäuden ausgenommen.

Massgeblich für die Berechnung ist der Stromverbrauch von 1990 im Verhältnis zur damaligen Geschossfläche der öffentlichen Hand. Dieses Verhältnis muss bis ins Jahr 2030 um mindestens 20% tiefer liegen als im Jahr 1990 oder die Differenz mit neu zugebauter erneuerbarer Energie gedeckt sein. Die Geschossfläche ist dabei die allseitig umschlossene Grundrissfläche der zugänglichen Geschosse, einschliesslich der Konstruktionsflächen. Die Standeskommission legt nach entsprechenden Abklärungen das Niveau für den Stromverbrauch pro m<sup>2</sup> Geschossfläche von 1990 fest. Unter Umständen ist dafür eine Hochrechnung oder Schätzung nötig.

In die Rechnung einbezogen werden nur die öffentlichen Gebäude. Im Finanzvermögen einer Körperschaft befindliche Mietwohnungen oder -häuser werden nicht berücksichtigt.

##### *Art. 5 Ausnahmen*

Die Regelung in Abs. 1 wird geringfügig angepasst, sodass Ausnahmen von einzelnen Vorschriften nur dann zugelassen werden können, wenn nicht nur - wie in der bestehenden Regelung - keine öffentlichen, sondern auch keine überwiegenden privaten Interessen verletzt werden. Dabei könnte es sich um Interessen von Nachbarn und Nachbarinnen oder Bewohnern und Bewohnerinnen der entsprechenden Liegenschaft handeln. So kann es beispielsweise im Interesse der Mieter und Mieterinnen sein, dass ihr Vermieter oder ihre Vermieterin durch die Einhaltung der Vorschriften des Gesetzes die Nebenkosten tief halten kann.

##### *Art. 6 Grundsatz*

Die MuKE n enthalten an verschiedenen Orten den Grundsatz, dass mit Energie sparsam umgegangen werden soll und sie rationell zu nutzen ist. Das gleiche Ziel verfolgt die Energiestrategie 2050. Der Grundsatz wird neu auch im kantonalen Recht festgehalten. Er soll allgemein gelten. In Abs. 2 und 3 wird die Zielvorgabe weiter konkretisiert. Die Absätze bieten keine eigene Rechtsgrundlage für einzelne Massnahmen und Vorgaben, können aber bei der Auslegung der Normen des Energiegesetzes und der Energieverordnung Bedeutung haben.

Abs. 4 und 5 regeln den Zeitpunkt, in welchem Gebäude oder Teile davon sowie gebäudetechnische Anlagen den geltenden Vorschriften anzupassen sind. Dies ist bei Gebäuden oder Ge-

bäudeteilen dann der Fall, wenn sie so umgebaut oder umgenutzt werden, dass die Energienutzung beeinflusst wird, bei gebäudetechnischen Anlagen bei einer Erneuerung oder einem Umbau.

Der bisherige Abs. 2, welcher festhielt, dass die Vollzugsbehörde nach Abschluss der Arbeiten von der Bauherrschaft eine Ausführungsbestätigung verlangen kann, passt systematisch nicht mehr in die neu gefasste Bestimmung. Die Regelung wird in die Verordnung verschoben.

#### *Art. 7 Erweiterte Anforderungen*

Der Artikel wird ausführlicher gefasst. Die gestellten Anforderungen sollen für alle Neubauten gelten, wobei Anbauten und erhebliche Erweiterungen als Neubauten gelten. Nicht erfasst sind kleine Erweiterungen bestehender Gebäude, sogenannte Bagatellerweiterungen. Darunter fallen Anbauten und Aufstockungen mit einer neu geschaffenen Energiebezugsfläche von weniger als 50m<sup>2</sup>. Ist die neu geschaffene Energiebezugsfläche grösser als 50m<sup>2</sup>, liegt auch dann noch ein Bagatellfall vor, wenn sie maximal 1'000m<sup>2</sup> beträgt und gleichzeitig nicht mehr als 20% der bisherigen Energiebezugsfläche ausmacht. Die Ausnahmeregelung wird in Verordnung aufgenommen.

Neubauten und Erweiterungen von bestehenden Gebäuden müssen hinsichtlich der Energieeffizienz nach dem Stand der Technik gebaut werden, sodass ihr Bedarf für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung sehr gering ist. Die Anforderung an die Deckung des Wärmebedarfs wird durch Effizienzmassnahmen (z.B. bessere Wärmedämmung, Komfortlüftung) und durch die Nutzung von Abwärme oder erneuerbaren Energien erreicht.

In der Verordnung werden die Details zum Energieeinsatz festgelegt. Spezielle Verhältnisse wie das Klima, die Verschattung oder die Quartiersituation sollen berücksichtigt werden. Auch die Wirtschaftlichkeit der Energiesparmassnahmen soll einen Einfluss haben. Die Verordnung wird diesen Anforderungen gerecht, indem Grenzwerte für den gewichteten Energiebedarf für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung festgelegt werden. Die Grenzwerte können zudem mittels Standardlösungskombinationen aus Gebäudehülle und Wärmeerzeugung fachgerecht umgesetzt werden. Diese werden im Anhang zur Verordnung festgehalten.

#### *Art. 7a Eigenproduktion*

Jedes neu gebaute Gebäude soll einen Anteil des Stromverbrauchs durch Eigenproduktion im, auf oder am Gebäude selber decken. Betroffen sind nach explizitem Gesetzeswortlaut nur Neubauten, nicht betroffen sind hingegen Umbauten, Sanierungen und vergleichsweise kleine Erweiterungen (sogenannte Bagatellerweiterungen). Möglich sind auch gebäudeunabhängige Energiequellen auf der neu bebauten Parzelle. Technisch stehen heute Möglichkeiten zur Verfügung, Strom selber zu erzeugen. Deshalb ist es angezeigt, bei neuen Bauten Vorgaben an die Eigenstromproduktion zu stellen. Welche Art der Stromerzeugung eingesetzt wird, ist der Bauherrschaft freigestellt. Die selbst zu produzierende Elektrizitätsmenge wird auf der Basis der Energiebezugsfläche berechnet. In der Regel dürften Photovoltaikanlagen eingesetzt werden.

Details werden in der Verordnung geregelt. Unter anderem ist dort auch ein Befreiungstatbestand vorgesehen für Fälle, in denen eine Eigenstromproduktion aufgrund des örtlichen Klimas, der Verschattung oder der Quartiersituation des Gebäudes nicht oder nur sehr ineffizient realisiert werden kann. Wird eine solche Ausnahme gewährt, ist das Gebäude aber im Gegenzug stärker zu isolieren als ein Gebäude, für das ein Teil der Energie selber produziert wird.

Auf die Einführung einer Ersatzabgabe, wie in den MuKE n vorgegeben, wird verzichtet, um den damit verbundenen grossen bürokratischen Aufwand zu vermeiden. Die Gleichbehandlung aller Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen, welche einen Neubau realisieren, wird sichergestellt mit der Vorgabe einer stärkeren Isolierung im Falle der Gewährung einer Ausnahme.

#### *Art. 8 Erfassung Wärmeverbrauch*

Das Bundesrecht fordert die Kantone auf, Vorschriften über die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung in Neubauten und bei wesentlichen Erneuerungen zu erlassen. Die Abrechnung nach gemessenem Energieverbrauch macht Verbrauchs- und Kostenunterschiede sichtbar und motiviert zu einem sparsameren Verhalten. Art. 8 setzt die bundesrechtlichen Vorgaben um.

Abs. 1 bis 4 werden neu gegliedert und die Bestimmung ergänzt. Gemäss bestehendem Recht sind Gebäude mit fünf oder mehr Nutzeneinheiten mit Geräten zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs für Heizung und Warmwasser (Verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung, VHKA) auszurüsten. Die Vorgabe wird auf weitere Gebäudegruppen ausgedehnt. Mit einer solchen Kostenabrechnung sind neu auch Heizverbände auszurüsten. Werden mehrere Gebäude, also mindestens zwei, mit einer zentralen Heizung beheizt, sind diese ebenfalls mit einem System zur Kostenabrechnung für Heizung und Warmwasser auszurüsten.

Abs. 5 besagt, dass die Verordnung eine Befreiung von den Vorschriften vorsehen kann. Bei der Verpflichtung zur Erfassung des Wärmeverbrauchs bei sehr gut isolierten Gebäuden kann es sein, dass die Kosten für die Erfassung durch Zähler, die Wartung des Erfassungssystems und das Erstellen der Abrechnung grösser sind als die Nebenkosten für Warmwasser und Heizung. In diesen Fällen soll auf die Erfassung verzichtet werden können, was allerdings bereits mit der heutigen Ausnahmeregelung in Art. 18 der Verordnung gewährleistet ist, gemäss dem Bauten befreit sind, deren installierte Wärmeerzeugerleistung weniger als 20W/m<sup>2</sup> Energiebezugsfläche beträgt oder die den Minergie-Standard einhalten. Dieser Befreiungstatbestand hat für den gesamten Art. 8 Geltung, sodass diesbezüglich keine Änderung nötig ist.

#### *Art. 11b Ersatz Wärmeerzeuger*

Die Bestimmung bringt eine zentrale Neuerung: Beim Ersatz eines mit Heizöl oder Gas betriebenen Heizkessels in Wohnbauten ist die Gelegenheit zu nutzen, künftig einen Teil der Wärme aus erneuerbaren Quellen zu gewinnen. Nach dem Ersatz muss der Anteil an erneuerbarer Energie mindestens 10% des massgebenden Bedarfs betragen. Die naheliegendste und häufigste Lösung zur Erreichung dieses Ziels dürfte der Einsatz von Heizungen mit erneuerbarer Energie oder der Einbau einer thermischen Solaranlage sein. Als erneuerbare Energie gilt auch Holz. Das 10%-Quorum kann somit mit einem bestehenden oder mit dem Einbau eines Holzofens erreicht werden. Auch in diesem Fall dürfen aber höchstens 90% des Wärmebedarfs des Gebäudes mit nicht erneuerbaren Energien erzeugt werden. Mit dem Holzofen muss also wenigstens 10% des Wärmebedarfs abgedeckt werden.

Betroffen von der Anforderung sind Gebäude mit Wohnnutzungen, welche den Gebäudekategorien I, Wohnen Mehrfamilienhaus, und II, Wohnen Einfamilienhaus, gemäss Norm SIA 380/1:2016 zugeordnet werden. Als massgebender Bedarf gilt die Energie, welche zur Beheizung des Gebäudes und für die Erwärmung von Wasser benötigt wird. Der Einsatz von erneuerbarer Energie kann sich unter Umständen auch einzig auf das Warmwasser beschränken, wenn damit bereits 10% des gesamten Wärmeverbrauchs des Gebäudes abgedeckt wird.

Gemäss dem letzten Satz der Bestimmung kann die Verordnung Befreiungen vorsehen. Art. 19b des Revisionsentwurfs für die Verordnung legt diese fest. Die Vorgabe kann gemäss

Art. 19b Abs. 2 lit. a EnerV auch mittels Umsetzung einer in der Verordnung definierten Standardlösungen erfolgen. Damit zweckmässige Lösungen umgesetzt werden, wurde für die Festlegung der Standardlösungen von einem teilsanierten Gebäude mit einem Wärmebedarf für Heizung und Warmwasser von 100kWh/m<sup>2</sup>a ausgegangen, unabhängig vom tatsächlichen energetischen Zustand einer betroffenen Liegenschaft. Damit wird vermieden, dass für jedes Objekt die individuelle Ausgangslage erhoben werden muss.

Befreiungen von der Anforderung nach Art. 11b sind für Bauten mit einem Minergie-Zertifikat oder einer GEAK Effizienzklasse A bis D vorgesehen (Art. 19b Abs. 2 lit. b und c EnerV). Erfolgt der Wärmeerzeugersersatz im Rahmen einer Minergie-Erneuerung, genügt das provisorische Minergie-Zertifikat. Zudem können die Anforderungen sowohl mit baulichen Massnahmen (z.B. Fensterersatz) oder mit haustechnischen Massnahmen erfüllt werden. Die Massnahme betrifft somit nur Bauten, welche energetisch nicht dem Stand der Technik entsprechen, für die also noch keine Sanierungsmassnahmen umgesetzt sind, die fossil beheizt werden und deren Heizkessel ersetzt wird.

#### *Art. 11c Elektro-Wassererwärmer*

Die Bestimmung regelt die Neuinstallation und den Ersatz zentraler Elektro-Wassererwärmer (Boiler). Bestehende Anlagen in Wohnhäusern, die ausschliesslich direkt elektrisch beheizt werden, sind nach Ablauf der Lebensdauer so zu ersetzen, dass sie den Anforderungen des Energiegesetzes entsprechen. Die Vorschrift betrifft nur direkt elektrisch betriebene, zentrale Wassererwärmer, also beispielsweise nicht die Wärmepumpenboiler. Ebenfalls nicht betroffen sind direktelektrische Wassererwärmer, die mit einer genügend grossen Anlage eines anderen Energieträgers kombiniert werden. Anstelle des Ersatzes kann auch eine zusätzliche Energiequelle erstellt werden, welche mindestens 50% des Warmwasserverbrauchs deckt, z.B. eine thermische Solaranlage. Bei dezentralen elektrischen Wassererwärmern in Wohnbauten ist die Vorgabe erfüllt, wenn die elektrischen Wassererwärmer mit Wärmetauschern ausgerüstet sind, die an das Heizungssystem des Gebäudes angeschlossen sind. Bei einem Ersatz sind die Vorgaben der Energiegesetzgebung, insbesondere Art. 19 Abs. 2 EnerV, einzuhalten.

Die Feuerschaugemeinde Appenzell schätzt, dass in ihrem Verteilnetz rund 2.2GWh Strom für zentrale Elektro-Wassererwärmer bezogen werden, was etwa 3% der auf ihrem Netz verteilten Energie entspricht. Eine Hochrechnung ergibt, dass heute im gesamten Kanton ungefähr 1'200 zentrale Elektro-Wassererwärmer in Betrieb und von der neuen Gesetzesbestimmung betroffen sind. Wird ein zentraler Wassererwärmer ersetzt, kann dies beispielsweise durch einen Wärmepumpenboiler geschehen. Ein Wärmepumpenboiler ist eine Warmwasser- oder Brauchwasser-Wärmepumpe. Die warme Innenraumluft wird von der Wärmepumpe mittels Strom zum Aufheizen des Brauchwassers genutzt und dieses dann im Boiler bis zum Gebrauch zwischengespeichert. Aus Abwärme entsteht auf diese Weise Warmwasser. Wärmepumpenboiler werden heute auf dem Markt schon ab Fr. 1'000.-- angeboten. Hinzu kommen noch die Installationskosten. Der doch beschränkte Umfang dieser Investition relativiert die wirtschaftlichen Auswirkungen der Vorgabe auf die von der Bestimmung betroffenen Haushalte. Die Bestimmung gilt nur für Wohnbauten und nur für zentrale Elektroboiler. Für dezentrale Elektroboiler in den einzelnen Wohnungen von Mehrfamilienhäusern wird eine Sanierungspflicht in der Regel als nicht zumutbar erachtet, weshalb der Einzellersatz erlaubt bleibt.

Wird ein zentraler Elektro-Boiler ersetzt, also ein zentraler Elektro-Wassererwärmer, ist dies dem Bau- und Umweltschutz zu melden (Abs. 2), und zwar unabhängig davon, ob es ein Elektro-Boiler ist, der ausschliesslich elektrisch betrieben wird, oder ein Boiler, der nur teilweise elektrisch beheizt wird. Die Meldepflicht stellt den Vollzug der Vorgabe sicher.

## Art. 12a Vollzug

Der Vollzug wird neu geregelt und die Detailregelung zum Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK) in die Verordnung verschoben. Die Mustervorschriften 2008 sahen vor, dass der Kanton diesen Ausweis einführt. Dies ist in der Zwischenzeit vollzogen, weshalb die Bestimmung anzupassen ist. Im Gesetz wird neu die Basis geschaffen, dass der Kanton den Ausweis oder andere analoge Produkte, beispielsweise Minergie-Zertifikate, in besonderen Fällen verlangen kann.

Der Gebäudeenergieausweis zeigt zum einen, wie energieeffizient die Gebäudehülle ist und zum anderen, wie viel Energie ein Gebäude bei einer Standardnutzung benötigt. Dies gilt für bestehende Gebäude ebenso wie für Neubauprojekte. Der ermittelte Energiebedarf wird jeweils auf einer Etikette mit den Klassen A, sehr energieeffizient, bis G, wenig energieeffizient, angezeigt. Es handelt sich um ein ähnliches System, wie man es von den Kühlschränken her kennt. So bekommt die Eigentümerschaft der Liegenschaft eine objektive Beurteilung des energetischen Zustands und der Energieeffizienz. Der Ausweis gibt Auskunft über den energetischen Ist-Zustand sowie das energetische Verbesserungspotential von Gebäudehüllen und Gebäudetechnik. Es ist ein ideales Instrument für die Planung von Modernisierungsmassnahmen. Der Ausweis ist schweizweit einheitlich, sodass alle zertifizierten Gebäude auf einen Blick verglichen werden können. Der Ausweis kann auch eingesetzt werden, um die Planungswerte von Bauprojekten dem effektiven späteren Energieverbrauch gegenüberzustellen.

In der Verordnung ist sodann basierend auf den Verweis in Art. 12a festzuhalten, dass Finanzierungsbeiträge des Kantons mit der Vorlage eines vereinheitlichten Gebäudeausweises verknüpft werden können. Heute wird für Fördergelder über Fr. 10'000.-- immer der sogenannte Gebäudeenergieausweis der Kantone Plus (GEAK Plus) verlangt. Mit diesem wird der Ist-Zustand eines Gebäudes erfasst sowie die Energieeinsparungen für konkrete Sanierungsvarianten aufgezeigt. Er ist neu immer gemeinsam mit dem Beitragsgesuch einzureichen, wenn Fördergelder von mehr als Fr. 10'000.-- beantragt werden. Befreit von dieser Vorgabe sind Bauvorhaben, welche den Minergie-Standard einhalten. Der Minergie-Antrag ist der Bewilligungsbehörde nach den Vorgaben im Baubewilligungsverfahren 60 Tage vor Baubeginn einzureichen.

Ohne Kenntnis der energetischen Qualität des ganzen Gebäudes bringen Investitionen in die Gebäudehülle häufig nicht die erhofften Resultate. Der GEAK Plus listet konkrete Massnahmen auf, wie das Gebäude hinsichtlich des Energieverbrauchs und der Effizienz verbessert werden kann, so

- eine Priorisierung der Massnahmen;
- bis zu drei Varianten, wie die Modernisierung durchgeführt werden kann;
- eine Kostenschätzung als Entscheidungsmassnahme;
- die Berechnung der ausgeschütteten Subventionen und Fördermittel, was eine Auflistung der tatsächlichen Investitionskosten ermöglicht;
- eine neutrale, herstellerunabhängige Beratung und fachliche Unterstützung bei der Auswahl der Modernisierungsmassnahmen.

Der obligatorische GEAK Plus im Zusammenhang mit einem Gesuch um einen grösseren Förderbeitrag an die Gebäudehülle ist eine Qualitätssicherungs-Massnahme für den optimalen Einsatz der kantonalen Fördermittel.

## 5. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Energiegesetzes (EnerG) einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 13. August 2018

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig



## Landsgemeindebeschluss zur Revision des Energiegesetzes (EnerG, GS 730.000)

### Synoptische Übersicht

Bisheriges Recht	Neues Recht
<p>Art. 2</p> <p>Verhalten der öffentlichen Hand</p> <p>Die öffentliche Hand nutzt die Energie möglichst sparsam und rationell; nach Möglichkeit werden erneuerbare Energien eingesetzt.</p>	<p>Art. 2 lautet neu:</p> <p>Vorbild der öffentlichen Hand</p> <p><sup>1</sup>Für öffentliche Bauten im Eigentum von Kanton, Bezirk, Schul- und Kirchgemeinden werden die Minimalanforderungen an die Energienutzung erhöht. Die Standeskommission legt einen Standard fest.</p> <p><sup>2</sup>Der Elektrizitätsverbrauch ist bis 2030 bezogen auf die Geschossfläche um 20% gegenüber dem Niveau von 1990 zu senken oder im gleichen Umfang durch neu zugebaute erneuerbare Energien zu ersetzen.</p>
<p>Art. 5</p> <p><sup>1</sup>Liegen ausserordentliche Verhältnisse vor und bedeutet die Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes und dessen Ausführungsbestimmungen eine unverhältnismässige Härte, kann das Departement Ausnahmen von einzelnen Vorschriften zulassen, wenn dadurch keine öffentlichen Interessen verletzt werden.</p>	<p>Art. 5 Abs. 1 lautet neu:</p> <p><sup>1</sup>Liegen ausserordentliche Verhältnisse vor und bedeutet die Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes und dessen Ausführungsbestimmungen eine unverhältnismässige Härte, kann das Departement Ausnahmen von einzelnen Vorschriften zulassen, wenn dadurch keine öffentlichen oder überwiegenden privaten Interessen verletzt werden.</p>
<p>Der Titel «II. Energiesparmassnahmen bei Bauten und Anlagen» wird vor Art. 6 geführt.</p>	<p>Der Titel «II. Energiesparmassnahmen bei Bauten und Anlagen» wird neu nach Art. 6 geführt.</p>

<p>Art. 6</p> <p>Grundsatz</p> <p><sup>1</sup>Neue Bauten und Anlagen sowie Erweiterungen an bestehenden Bauten, die geheizt oder gekühlt werden, sind so zu erstellen, dass der Wärme- und Kälteschutz sowie die haustechnischen Anlagen dem jeweiligen Stand der Energietechnik entsprechen.</p> <p><sup>2</sup>Die Vollzugsbehörde kann nach Abschluss der Arbeiten von der Bauherrschaft eine Ausführungsbestätigung einverlangen.</p>	<p>Art. 6 lautet neu:</p> <p>Grundsatz</p> <p><sup>1</sup>Energie ist sparsam und effizient zu nutzen.</p> <p><sup>2</sup>Gebäude und Anlagen sind so zu erstellen und zu unterhalten, dass möglichst geringe Energieverluste eintreten und ein effizienter Betrieb möglich ist.</p> <p><sup>3</sup>Gebäude und Anlagen sowie damit zusammenhängende Ausstattungen und Ausrüstungen sind so zu erstellen und zu unterhalten, dass verstärkt Abwärme und erneuerbare Energien genutzt werden.</p> <p><sup>4</sup>Soweit dieses Gesetz und die Ausführungsverordnung nichts Anderes bestimmen, sind Gebäude oder Teile davon, die den Minimalanforderungen für bestehende Gebäude, Gebäudeteile oder Anlagen nicht entsprechen, an diese anzupassen, wenn sie so umgebaut oder umgenutzt werden, dass die Energienutzung beeinflusst wird.</p> <p><sup>5</sup>Soweit dieses Gesetz und die Ausführungsverordnung nichts Anderes bestimmen, sind gebäudetechnische Anlagen dann anzupassen, wenn sie erneuert oder umgebaut werden.</p>
<p>Art. 7</p> <p>Erweiterte Anforderungen an Neubauten</p> <p>Der Grosse Rat bestimmt durch Verordnung den Höchstanteil an nichterneuerbaren Energien bei Neubauten und Erweiterungen an bestehenden Bauten.</p>	<p>Art. 7 lautet neu:</p> <p>Erweiterte Anforderungen</p> <p><sup>1</sup>Neubauten und Erweiterungen von bestehenden Gebäuden, insbesondere Aufstockungen und Anbauten, müssen nach dem Stand der Technik energieeffizient erstellt und ausgerüstet werden.</p>

	<p><sup>2</sup>Die Verordnung regelt Art und Umfang der Anforderungen an den Energieeinsatz sowie Befreiungen. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Wirtschaftlichkeit sowie besondere Verhältnisse wie Klima, Verschattung oder Quartiersituation.</p>
<p>Bisher kein Art. 7a.</p>	<p>Art. 7a wird eingefügt:</p> <p>Eigenproduktion</p> <p><sup>1</sup>Bei Neubauten wird ein Teil der benötigten Elektrizität auf der Parzelle der Neubaute selber produziert.</p> <p><sup>2</sup>Die Verordnung regelt Art, Umfang und Befreiungen. Sie berücksichtigt dabei die Energiebezugsfläche als Berechnungsgrundlage für die selbst zu erzeugende Elektrizität.</p>
<p>Art. 8</p> <p>Ausrüstungspflicht VHKA</p> <p><sup>1</sup>Neue Bauten und neue Gebäudegruppen mit zentraler Wärmeversorgung für fünf oder mehr Nutzeinheiten sind mit den nötigen Geräten zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs für Heizung und Warmwasser auszurüsten (Verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung, VHKA).</p> <p><sup>2</sup>Bei Flächenheizungen ist der Bauteil zwischen der Wärmeabgabe und der angrenzenden Nutzeinheit zu isolieren.</p> <p><sup>3</sup>Bestehende Gebäude oder bestehende Gebäudegruppen mit zentraler Wärmeversorgung für fünf oder mehr Nutzeinheiten sind mit Geräten zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs für Heizung und Warmwasser auszurüsten, wenn das Heizungs- oder Warmwassersystem gesamthaft erneuert wird oder am Gebäude, im Falle einer</p>	<p>Art. 8 lautet neu:</p> <p>Erfassung Wärmeverbrauch</p> <p><sup>1</sup>Neue Gebäude mit zentraler Wärmeversorgung für fünf oder mehr Nutzeinheiten sind mit Geräten zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs auszurüsten (Verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung, VHKA).</p> <p><sup>2</sup>Neue Gebäude, die Wärme von einer zentralen Wärmeversorgung für eine Gebäudegruppe beziehen, sind mit Geräten zur Erfassung des Wärmeverbrauchs pro Gebäude auszurüsten.</p> <p><sup>3</sup>Bestehende Gebäude mit zentraler Wärmeversorgung für fünf oder mehr Nutzeinheiten sind bei einer Gesamterneuerung des Heizungs- oder des Warmwassersystems mit Geräten zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs auszurüsten.</p>

<p>Gebäudegruppe an mindestens einem Gebäude, die Gebäudehülle zu über 75 % saniert wird.</p>	<p><sup>4</sup>Mehrere bestehende Gebäude mit gemeinsamer zentraler Wärmeversorgung sind mit Geräten zur Erfassung des Wärmeverbrauchs pro Gebäude auszurüsten, wenn an einem oder mehreren Gebäuden die Gebäudehülle saniert wird.</p> <p><sup>5</sup>Die Verordnung kann Befreiungen vorsehen.</p>
<p>Art. 11a</p> <p><sup>5</sup>Ausnahmen für die Installation neuer sowie für den Ersatz bestehender ortsfester elektrischer Widerstandsheizungen können insbesondere bei Bauten an speziellen geographischen Lagen und bei denkmalgeschützten Bauten bewilligt werden, wenn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Installation eines anderen Heizsystems nicht möglich oder unverhältnismässig ist;</li> <li>b. überwiegende Interessen, namentlich des Orts- und Landschaftschutzes sowie der Denkmalpflege der Installation eines anderen Heizsystems entgegenstehen.</li> </ul>	<p>Art. 11a Abs. 5 wird aufgehoben.</p>
<p>Bisher kein Art. 11b.</p>	<p>Art. 11b wird eingefügt:</p> <p>Ersatz Wärmeerzeuger</p> <p>Beim Ersatz des Wärmeerzeugers in bestehenden Bauten mit Wohnnutzung ist die Wärmeerzeugung so einzurichten, dass mindestens 10% des Wärmebedarfs durch erneuerbare Energie gedeckt wird. Die Verordnung kann Befreiungen vorsehen.</p>

<p>Bisher kein Art. 11c.</p>	<p>Art. 11c wird eingefügt:</p> <p>Elektro-Wassererwärmer</p> <p><sup>1</sup>Die Neuinstallation und das Ersetzen zentraler Wassererwärmer, die ausschliesslich elektrisch beheizt werden, ist nicht zulässig.</p> <p><sup>2</sup>Der Ersatz eines zentralen Elektro-Wassererwärmers ist meldepflichtig.</p>
<p>Art. 12a</p> <p>Gebäudeenergieausweis</p> <p>Der Kanton führt den Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK) ein.</p>	<p>Art. 12a lautet neu:</p> <p>Vollzug</p> <p>Der Kanton kann für den Vollzug vereinheitlichte Gebäudeausweise verlangen.</p>

Inkrafttreten

Der Grosse Rat setzt diesen Beschluss in Kraft.



## Vernehmlassungsbericht zum Energiegesetz (GS 723.000)

Anhörung vom 27. April bis 15. Juni 2018

*Zur Vernehmlassung eingeladen:*

- Bezirke des Kantons Appenzell I.Rh.
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell (AVA)
- Arbeitnehmervereinigung Obereggen (AVO)
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I. Rh.
- Politische Bauernvereinigung Obereggen
- Christlich-demokratische Volkspartei Appenzell I.Rh. (CVP AI)
- Freisinnig Demokratische Partei Appenzell I.Rh. (FDP AI)
- Gruppe für Innerrhoden (GFI)
- Handels- und Industriekammer Appenzell Innerrhoden (HIKA)
- Handwerker- und Gewerbeverein Obereggen
- Kantonaler Gewerbeverband AI
- Schweizerische Volkspartei Appenzell I.Rh. (SVP AI)
- Sozialdemokratische Partei Appenzell I.Rh. (SP AI)

*Vernehmlasser:*

- Bezirksrat Appenzell
- Bezirksrat Gonten
- Bezirksrat Obereggen
- Bezirksrat Rüte
- Bezirksrat Schlatt-Haslen
- Bezirksrat Schwende
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell
- Arbeitnehmervereinigung Obereggen
- CVP AI
- GFI
- Bauernverband
- Handwerker- und Gewerbeverein Obereggen
- KVGAI
- SVP AI
- Gravag
- Gruppe der Schweizerischen Gebäudetechnik-Industrie (GSGI)
- Hauseigentümergebund Appenzell I.Rh. (HEV AI)
- Hotellerie Ostschweiz
- Neue Energie St.Gallen Appenzell (NESA)
- Schweizerische Energie-Stiftung (SES)
- Schweizerische Vereinigung für Sonnenenergie (Sses)
- Swisssolar
- Swissoil
- Swisssolar
- Verband freier Unternehmer Feuerungs- und Wärmetechnik (VUOG)
- World Wildlife Fund Appenzell

Appenzell, 13. August 2018

Vernehmlasser/in	Vernehmlassungsantwort	Bemerkungen Standeskommission
Allgemeines		
Bezirksrat Appenzell	Keine Bemerkungen	
Bezirksrat Gonten	<p>Zu Art. 7 Abs. 1:</p> <p>Der Begriff „Bedarf“ sei unzutreffend. Es gehe um den Energieverbrauch. Die Formulierung „nahe bei null“ werde als schwammig betrachtet. Es soll ein konkreter Wert angegeben werden.</p> <p>Zu Art. 11c Abs. 3:</p> <p>Die Anpassungsfrist sei zu kurz, die Lebensdauer sei ja ziemlich lange. Das Gerät soll erst mit Ende der Lebenszeit ausgetauscht werden. Antrag: „innert 20 Jahren.“</p>	<p>Entscheidend ist der Bedarf eines Gebäudes. Die Formulierung „nahe bei null“ wird angepasst und dem Anliegen entsprochen.</p> <p>Auf die 15-jährige Frist wird gänzlich verzichtet und dem Anliegen entsprochen. Art. 11 Abs. 3 der Vernehmlassungsvorlage wird ersatzlos gestrichen.</p>
Bezirksrat Oberegg	<p>Die vorgeschlagene Revision führe zu Sachzwängen, tangiere die Wirtschaftsfreiheit und greife in die Eigentums- und Bestandesgarantie ein. Ob den Grundeigentümern diese Einschränkungen und Investitionszwänge zuzumuten seien, müsse die politische Diskussion zeigen. Der Bezirksrat stelle sich die grundsätzliche Frage, ob statt mit Verboten und Regulierungen nicht besser mit Anreizen für freiwillige Massnahmen gearbeitet würde.</p> <p>Trotzdem sei es richtig, die Energiestrategie 2050 umzusetzen. Die Vorreiterrolle der öffentlichen Hand werde befürwortet. Der Kostenaspekt und die künftigen Technologien würden allerdings zu wenig berücksichtigt. Es sei an die Speichertechnologie oder die Windenergie zu denken.</p> <p>Die vorgegebene Frist zur Umsetzung sei deutlich zu kurzfristig gesetzt, entspräche nicht einem Sanierungsintervall und könne unter dem Aspekt der Gesamtenergiebilanz nicht befriedigen.</p>	<p>Die Umsetzung der Energiestrategie 2050 im Bereich der Gebäude ist Aufgabe der Kantone. Um die ambitionierten Ziele zu erfüllen, hat die EnDK die MuKE 2014 erlassen, welche auch Verbote und Regulierungen beinhalten. Alleine durch Anreize und Freiwilligkeit läuft man Gefahr, die ambitionierten Ziele zu verfehlen.</p> <p>Auf die Frist und somit Art. 11c Abs. 3 EnerG (Vernehmlassungsvorlage) wird verzichtet und dem Anliegen somit</p>

	<p>Das gleiche gelte insbesondere auch das generelle Verbot von elektrischen Widerstandsheizungen.</p> <p>Problematisch sei auch der Zwang zulasten der Grundeigentümer, sich als Energieproduzenten zu betätigen. Dies ohne Berücksichtigung der Lage oder Gebäudesituation.</p> <p>Insgesamt falle die Revision zu einseitig zulasten der Grundeigentümer aus. Dies habe auch einen Einfluss auf die Mieten, welche wegen den nötigen Investitionen steigen dürften.</p>	<p>entsprochen. Die Neuinstallation Elektrischer Widerstandsheizungen ist bereits nach dem bisherigen Erlass verboten.</p> <p>Dem Anliegen wird durch das Weglassen der Ersatzabgaben und dem Ausnahmetatbestand in der Verordnung Rechnung getragen.</p> <p>Das kantonale Energiegesetz betrifft nur Gebäude, für welche die Kantone zuständig sind. Dass dies vor allem die Grundeigentümer betrifft, liegt in der Natur der Sache. Im Rahmen der Energiestrategie 2050 müssen sämtliche Interessengruppen einen Beitrag leisten, so auch Grundeigentümer und Mieter.</p>
Bezirksrat Rüte	<p>Grundsätzlich wird die Revision begrüsst, mit folgenden Anmerkungen:</p> <p>Art. 2 Abs. 2: Für den Vollzug sei unklar, wie die Messung und Kontrolle betreffend Senkung und Kontrolle auf das Niveau von 1990 umgesetzt werden könne.</p> <p>Art. 6 Abs. 2: Neben den möglichst geringen Energieverlusten sollte auch der möglichst geringe Energieverbrauch bei Gebäuden und Anlagen ergänzt werden.</p> <p>Art. 7 Abs. 1: Die Formulierung „nahe bei null“ sei zu überprüfen. Es sei möglich, dass Neubauten (Passivhäuser) eine positive Energiebilanz aufweisen.</p> <p>Art. 8 Abs. 3: Es bestehe die Gefahr, dass die Vorgabe durch eine Etappierung der Erneuerung umgangen werde. Die Bestimmung sei durch einen Zeitraum (z.B. innert 15 Jahren) zu ergänzen.</p> <p>Art. 8 Abs. 4: Es sei nicht klar, was mit der Sanierung der Gebäudehülle gemeint sei. So sei nicht klar, ob schon die Neubemalung des Hauses eine Sanierung bedeute.</p>	<p>Die Ständekommission legt nach entsprechenden Abklärungen das Niveau für den Stromverbrauch pro m<sup>2</sup> Geschossfläche von 1990 fest. Unter Umständen ist eine Hochrechnung/Schätzung nötig.</p> <p>Die Forderung ist mit der Formulierung „effizienter Betrieb möglich ist“ bereits abgedeckt.</p> <p>Der Gesetzestext wurde angepasst. Dem Anliegen wird somit Rechnung getragen.</p> <p>Die Gefahr einer Umgehung durch eine Etappierung wird als klein angesehen, so dass auf den Erlass einer schwer zu kontrollierenden Frist verzichtet wird.</p> <p>Gemeint ist die energetische Sanierung der Gebäudehülle. Dies wird in der Botschaft erörtert.</p>



	<p>Art. 11 Abs. 1: Sämtliche Freiluftbäder - unabhängig vom Volumen - sollten nur durch erneuerbare Energien beheizt werden dürfen.</p> <p>Zur EnerV:</p> <p>Art. 7 Abs. 3 lit. d: Es sei unklar, weshalb diese Ausnahme gemacht werde.</p> <p>Art. 14 Abs. 2: Es sei nicht klar, warum die Ausnahmebestimmung nötig sei. Es wäre hilfreich, wenn Beispiele genannt würden.</p> <p>Art. 15 Abs. 2: Der Bezirk Rüte würde es begrüßen, wenn ab einem bestimmten Quantum Prozessenergie (z.B. Kühlung Rechenzentren) die Rückgewinnung vorgeschrieben wäre.</p> <p>Art. 19 Abs. 3 lit. a: Es sollte die Beschränkung „mindestens 50%“ eingefügt werden.</p>	<p>Ohne Volumenbeschränkung fallen auch Whirlpools unter die Bestimmung. Bei diesen wäre der Vollzug der Bestimmung kaum möglich.</p> <p>Unter sommerlichem Wärmeschutz sind Beschattungen gemeint (Sonnenstoren usw.), damit sich Gebäude nicht aufheizen und darum gekühlt werden müssen. Die Räume in einem Hallenbad müssen auch in den Sommermonaten (wenn die Sonne scheint) beheizt werden, damit eine angenehme Raumtemperatur entsteht. Aus diesem Grund macht es keinen Sinn, bei einem Hallenbad Sonnenstoren zu montieren, da die Bäder von der Sonneneinstrahlung nur profitieren können.</p> <p>Dem Anliegen wird entsprochen und Abs. 2 ersatzlos gestrichen.</p> <p>Die Prozessenergie ist durch Art. 12 Grossverbraucher abgedeckt. Auf die Übernahme des Zusatzmoduls 8 hingegen wird verzichtet.</p> <p>In diesem Artikel geht es darum, dass ein Boiler einen elektrischen Einsatz haben darf, um im Sommer das Warmwasser zu heizen, wenn die Heizung nicht läuft. Während der Heizperiode wird das Wasser über die Heizung erwärmt. Es macht keinen Sinn, die Beschränkung von 50% auch in lit. a einzufügen. Während der Heizperiode muss gemäss Art. 19 Abs. 3 lit. a EnerV ohnehin 100% mit einem Wärmeerzeuger erwärmt oder vorgewärmt werden.</p> <p>In lit. b der Bestimmung macht die Beschränkung Sinn. In diesem Fall ist der Boiler bspw. direkt an die Sonnenkollektoren angehängt. Die Sonnenkollektoren sind entsprechend zu dimensionieren, damit die 50% erreicht werden.</p>
--	---	--

Bezirksrat Schlatt-Haslen	Der Bezirksrat befürwortet den Entwurf grundsätzlich, insbesondere die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand. Frage sei, wer z.B. die Umsetzung der Sanierung von Elektroheizungen und Elektro-Wasserwärmern kontrolliere und wie hoch die Kosten dafür ausfallen werden.	Spezielle Kontrollmechanismen sind nicht geplant. Der Ersatz der Heizungen wird im Rahmen der Bewilligungen für Heizungen kontrolliert, d.h. wenn eine neue Anlage eingebaut wird, können nur noch Heizungen eingebaut werden, die dem Gesetz entsprechen. Auf die Sanierungsfrist wird verzichtet, so dass sich die Vollzugsfrage weitgehend entschärft.
Bezirksrat Schwende	Keine Änderungsvorschläge	Kenntnisnahme
Feuerschaugemeinde Appenzell	Art. 7a Abs. 1 soll präziser formuliert werden: „Bei Neubauten muss ein Teil der benötigten Energie auf der Parzelle der Neubaute selbst erzeugt werden.“	Aufgrund der Formulierung geht ausreichend klar hervor, dass es sich bei der Eigenstromproduktion um eine Pflicht handelt. An der Formulierung wird festgehalten.
AVA	<p>Grundsätzlich einverstanden. Die Verordnung sei für einen Laien schwer verständlich, sei aber als adressatengerecht zu beurteilen.</p> <p>Die AVA würde interessieren, warum auf gewisse Module aus den MuKE n verzichtet werde.</p> <p>Einzelbemerkungen:</p> <p>Art. 2: Die Vorbildfunktion werde begrüsst. Allerdings sei nicht klar, wie die Messung und Kontrolle gemäss den Vorgaben (Niveau 1990) umgesetzt werden.</p> <p>Art. 5 Abs. 1: Eine Ausnahmerebestimmung schein sinnvoll, sie sollte allerdings zeitlich beschränkt werden. Sonst bestehe die Gefahr, dass die Ausnahmerebestimmung unterlaufen werde.</p> <p>Art. 6 Abs. 2: Die Bestimmung sollte mit dem möglichst geringen Energieverbrauch bei Gebäuden und Anlagen ersetzt werden.</p>	<p>Die Botschaft wurde ergänzt. Es wurde begründet, weshalb welches Modul nicht ins Energiegesetz übernommen wurde.</p> <p>Die Ständekommission legt nach entsprechenden Abklärungen das Niveau für den Stromverbrauch pro m<sup>2</sup> Geschossfläche von 1990 fest. Unter Umständen ist eine Hochrechnung/Schätzung nötig.</p> <p>Die ausserordentlichen Verhältnisse oder die unverhältnismässige Härte müssen zum Zeitpunkt der Erteilung der Ausnahmerebewilligung und auf unbestimmte Zeit vorliegen, nicht nur für eine gewisse Zeitspanne.</p> <p>Die Forderung ist mit der Formulierung „effizienter Betrieb möglich ist“ bereits abgedeckt.</p>

	<p>Art. 6 Abs. 5: Es sei unklar, ob Abs. 5 genügend verständlich sei, dass er indirekt Bezug auf Abs. 4 nehme. Es könnten Auslegungsschwierigkeiten geben. Der Wortlaut sei im Hinblick auf Abs. 4 zu überprüfen.</p> <p>Art. 7 Abs. 1: Es sei möglich, dass Neubauten eine positive Energiebilanz ausweisen. In Zukunft könnten Gebäude aufgrund der technischen Entwicklung noch mehr Energie abgeben. Es würde keinen Sinn machen, wenn sie dann gegen null bewegen müssten. Redaktionell sei etc. durch „namentlich“, „etwa“ oder „insbesondere“ zu ergänzen.</p> <p>Art. 7 Abs. 2: Neben „Klima, Verschattung und Quartiersituation“ sei auch die geografische Lage zu erwähnen.</p> <p>Art. 7a Abs. 1: Um die genügende Bestimmtheit zu gewährleisten, sollte der Anteil bereits auf Gesetzesstufe festgelegt werden.</p> <p>Art. 7a Abs. 2: Mindestens die Voraussetzungen für Befreiungen sollten auf Gesetzesstufe festgelegt werden.</p> <p>Art. 8 Abs. 3: Die Bestimmung könne mit einer Aufteilung in einzelne Schritte unterlaufen werden. Die AVA würde eine zeitliche Komponente begrüssen.</p> <p>Art. 8 Abs. 4: Es sei zu definieren, was als Sanierung der Gebäudehülle gelte.</p> <p>Art. 11 Abs. 1: Freiluftbäder sollten unabhängig von ihrem Volumen durch erneuerbare Energien beheizt werden.</p> <p>Art. 11b: Eine positive Formulierung wäre sinnvoller. Statt ein Maximum könnte ein Minimum festgelegt werden.</p>	<p>Der Abs. 4 betrifft die Gebäudehülle, Abs. 5 gebäudetechnische Anlagen. Abs. 5 geht Abs. 4 als <i>lex specialis</i> vor und gilt für alle gebäudetechnischen Anlagen. Dies geht aus dem Gesetzestext klar hervor, Anpassungsbedarf besteht nicht.</p> <p>Nach der Bestimmung geht es einzig um den Energieverbrauch des Gebäudes und nicht um dessen Energiebilanz, welche durchaus auch positiv sein kann. Trotzdem erfuh die Bestimmung einer Anpassung. So wurde „etc.“ durch „insbesondere“ ersetzt.</p> <p>Durch die Formulierung „Klima, Verschattung und Quartiersituation“ sollte der geographischen Lage genügend Rechnung getragen werden können.</p> <p>Da es in Zukunft zu Anpassungen bei den Werten kommen könnte - die MuKE n sollen bereits wieder überarbeitet werden - sind Details auf Verordnungsstufe zu regeln. Diese kann vom Grossen Rat angepasst werden.</p> <p>Dem Anliegen wird auf Verordnungsstufe entsprochen.</p> <p>Die Gefahr einer Umgehung durch eine Etappierung wird als klein angesehen, so dass auf den Erlass einer schwer zu kontrollierenden Frist verzichtet wird.</p> <p>Gemeint ist die energetische Sanierung der Gebäudehülle. Die Botschaft wurde entsprechend ergänzt.</p> <p>Ohne Volumenbeschränkung fallen auch Whirlpools unter die Bestimmung. Bei diesen wäre der Vollzug kaum möglich.</p> <p>Der Vorschlag wird berücksichtigt.</p>
--	--	--

	<p>Art. 11c Abs. 3: Die Frist sei zu kurz und sollte bis 2050 verlängert werden.</p> <p>Zur Energieverordnung:</p> <p>Art. 7 Abs. 3 lit. d: Es sei kein Grund für die Ausnahme für Hallenbäder und Räume, welche nicht dem längeren Aufenthalt von Personen dienen, ersichtlich.</p> <p>Art. 14 Abs. 2: Die Ausnahmebestimmung sei sehr weit und offen formuliert. Eine konkretere Bestimmung auf Verordnungsebene sei essentiell.</p> <p>Art. 15 Abs. 2: Die Rückgewinnung soll ab einem Quantum Prozessenergie vorgeschrieben werden.</p> <p>Art. 19 Abs. 3 lit. a:</p> <p>Es sollte die Beschränkung „mindestens 50%“ eingefügt werden.</p>	<p>Auf die Frist wird in der überarbeiteten Version verzichtet, weshalb sich der Antrag erübrigt.</p> <p>Unter sommerlichem Wärmeschutz sind Beschattungen gemeint (Sonnenstoren usw.), damit sich Gebäude nicht aufheizen und darum gekühlt werden müssen. Die Räume in einem Hallenbad müssen auch in den Sommermonaten (wenn die Sonne scheint) beheizt werden, damit eine angenehme Raumtemperatur entsteht. Aus diesem Grund macht es keinen Sinn, bei einem Hallenbad Sonnenstoren zu montieren, da die Bäder von der Sonneneinstrahlung nur profitieren können.</p> <p>Dem Anliegen wird entsprochen und Abs. 2 gestrichen.</p> <p>Die Prozessenergie ist durch Art. 12 Grossverbraucher abgedeckt. Auf die Übernahme des Zusatzmoduls 8 hingegen wird verzichtet.</p> <p>In diesem Artikel geht es darum, dass ein Boiler einen elektrischen Einsatz haben darf, um im Sommer das Warmwasser zu heizen, wenn die Heizung nicht läuft. Während der Heizperiode wird das Wasser über die Heizung erwärmt. Es macht keinen Sinn, die Beschränkung von 50% auch in lit. a einzufügen. Während der Heizperiode muss gemäss 19. Abs. 3 lit. a EnerV ohnehin 100% mit einem Wärmeerzeuger erwärmt oder vorgewärmt werden.</p> <p>In lit. b der Bestimmung macht die Beschränkung Sinn. In diesem Fall ist der Boiler bspw. direkt an die Sonnenkollektoren angehängt. Die Sonnenkollektoren sind entsprechend zu dimensionieren, damit die 50% erreicht werden.</p>
--	--	--

AVO	<p>Art. 2 Abs. 2: Generell soll von Energie und nicht von Elektrizität gesprochen werden.</p> <p>Art. 7a: Die Vorgabe führe dazu, dass jedes neue Gebäude über eine Energieerzeugungsanlage verfügen müsse, unabhängig von der Lage oder der Gebäudesituation. Es werde sich dabei um PV-Anlagen handeln. Diese Anlagen erzeugten 2/3 der Energie im Sommerhalbjahr. Im Winterhalbjahr sei der Energiebedarf am höchsten. So müssten grosse Energiemengen gespeichert werden, was Kosten verursache. Eine Reduktion des Verbrauchs im Winter sei sehr wichtig. Blockheizkraftwerke und Windenergieanlagen könnten die im Winter nötige Energie liefern. Diese Anlagen seien nicht für den Einsatz in Wohngebieten geeignet. Die geplanten Grossprojekte im Kanton seien zu fördern. Gut isolierte Häuser, der Einbau von Wärmepumpen oder der Anschluss an ein Fernwärmenetz würden zur Reduktion des Energiebedarfs im Winter beitragen. Der Vorschlag des AVO lautet: Beim Einsatz von Blockheizkraftwerken, Wärmepumpen oder dem Anschluss an ein Fernwärmenetz sei auf die Ersatzabgaben zu verzichten.</p> <p>Art. 11b: 10% erneuerbare Energie sei vernachlässigbar, weshalb der Artikel keinen Sinn mache. Er sei zudem durch Art. 7a bereits abgedeckt.</p> <p>Es soll ein weiterer Artikel eingefügt werden mit dem folgenden Wortlaut: „Der Kanton regelt die Einspeisevergütung von Energie kostendeckend und fördert damit Energieverbände. Der übergreifende Austausch von Energie wird gefördert.“</p>	<p>Mit Art. 2 Abs. 2 ist nur die Elektrizität gemeint, nicht die Energie im Allgemeinen. Heizsysteme oder Kraftstoffe für Fahrzeuge sind damit ausgenommen.</p> <p>Da auf die Ersatzabgabe vollkommen verzichtet wird, ist der Antrag der AVO obsolet.</p> <p>Der Anteil von 10% an der gesamten Wärmeproduktion ist nicht vernachlässigbar. Art. 7a betrifft die Eigenstromproduktion von Neubauten, Art. 11a die Vorgaben bei einem Ersatz einer fossilen Heizung. Die beiden Artikel regeln andere Tatbestände und werden unverändert belassen.</p> <p>Die Kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) wird aktuell vom Bund vollumfänglich abgedeckt, weshalb eine kantonale Regelung nicht nötig ist. Wärmenetze werden bereits heute durch das kantonale Förderprogramm Energie unterstützt (Förderprogramm, Punkt 7).</p>
CVP AI	Der Gesetzesentwurf werde vollumfänglich unterstützt, dies im Sinne einer konsequenten Umsetzung der Energiestrategie 2050.	Kenntnisnahme.
GFI	Die Stellungnahme deckt sich weitgehend mit der Stellungnahme des WWF, mit folgenden Ergänzungen:	

	<p>Art. 7 Abs. 1: Antrag: „Neubauten, Erweiterungen (Aufstockungen, Anbauten etc.) und bewilligungspflichtige Umbauten von bestehenden Gebäuden...“</p> <p>Auch Umbauten sollen ihren Beitrag an die Reduktion des Energiebedarfs leisten. Eine Begrenzung auf die Fläche von 25m<sup>2</sup> sei denkbar.</p> <p>Art. 16 Abs. 4 EnerV: Antrag: „Die Ersatzabgabe bei Nichteinhaltung dieser Vorgaben liegt bei Fr. 3.-- pro Watt geforderter, nicht realisierter Leistung. Der Kanton setzt die damit erwirtschafteten Mittel ein zum Bau von erneuerbaren Energieanlagen auf Altbauten in seinem Eigentum oder im Eigentum anderer öffentlicher Institutionen.“</p> <p>Mit einer spürbaren Ersatzabgabe würden Bauherren eher motiviert, Anlagen für erneuerbare Energie zu erstellen. Wenn sie sich trotzdem dagegen entschliessen, können Ersatzinvestitionen getätigt werden.</p> <p>Anhang 4: Für ein Hallenbad sollen konkrete Vorgaben gemacht werden, nicht zuletzt im Hinblick für das neu zu erstellende Hallenbad in Appenzell. Dies stehe im Einklang mit der Forderung nach einer Vorbildfunktion der öffentlichen Hand.</p>	<p>Da bei Umbauten die Kosten und der Aufwand für eine energetische Sanierung weit höher liegen als bei einem Neubau oder einer Erweiterung, wird darauf verzichtet.</p> <p>Da auf die Ersatzabgabe verzichtet wird, erübrigt sich der Antrag.</p> <p>Vorgaben für den Energiebedarf von Hallenbädern ist nicht möglich, da die meiste Energie für das Badewasser benötigt wird. Je nach Hallenbad und Wärme des Badewassers ist der Energiebedarf sehr unterschiedlich. Somit können keine allgemeinen Vorgaben gemacht werden. Das neue Hallenbad soll ohnehin energieeffizient gebaut werden.</p>
Bauernverband	In Art. 7a sei die Formulierung „nahe bei null“ unklar. Ansonsten keine Bemerkungen.	Art. 7a wird angepasst und dem Anliegen entsprochen.
Handwerker- und Gewerbeverein Obereggen	Gleiche Stellungnahme wie KGVAI	Vgl. Bemerkungen KGVAI
KVGAI	Art. 2 Abs. 1: Es würde eine bindende Regel (statt dem Konjunktiv) bevorzugt, bspw. „Die Standeskommission legt einen Standard fest.“	Dem Anliegen wird entsprochen. Art. 2 Abs. 1 wird angepasst.

	<p>Art. 2 Abs. 3: Grundsätzlich sei man damit einverstanden. Die Formulierung 100% würde ab 2050 nur noch Gasheizungen ohne Anteil an fossilem Erdgas zulassen. Wenn das heute gebaute Gasnetz in 30 Jahren ausgedient haben soll, werde die Ökobilanz der neuen Gasheizungen massiv verschlechtert.</p> <p>Art. 7 Abs. 1: Die Formulierung „nahe bei null“ sei zu schwammig. Eine genauere Definition in der Verordnung würde begrüsst.</p> <p>Art. 7a Abs. 1: Naturwissenschaftlich betrachtet könne Energie nicht erzeugt werden. „Gewinnen“ sei auch nicht ganz korrekt, aber besser als „erzeugen.“</p> <p>Art. 7a Abs. 2: Auch andere Varianten, wie bspw. eine Erweiterung eines PV-Verbundes wären miteinzubeziehen.</p> <p>Art. 8 Abs. 1: Die Formulierung „Wärmeverbrauchs für Warmwasser“ sei unklar. Fraglich sei, ob Warmwasser für die Heizung gemeint sei oder Brauchwarmwasser. Die Formulierung der Absätze 1 und 3 sollten gleich sein.</p> <p>Art. 11b Abs. 1: Aufwand und Ertrag würden bei der Bestimmung nicht übereinstimmen, die Massnahme sei unverhältnismässig und die Bestimmung zu streichen.</p>	<p>Auf Art. 2 Abs. 3 wird verzichtet, da es sich aufgrund des langen Zeithorizonts nur um eine deklaratorische Bestimmung gehandelt hätte. Der Einwand erübrigt sich deshalb. Die Lebensdauer einer Gasheizung beträgt allerdings maximal 20 Jahre, weshalb bestehende Heizungen ohnehin vor 2050 zu ersetzen sind. Dies geschieht, wenn immer möglich, durch erneuerbare Energien.</p> <p>Die Formulierung „nahe bei null“ wird angepasst und dem Anliegen entsprochen.</p> <p>Der Einwand ist berechtigt. Erzeugen wird durch „produzieren“ ersetzt.</p> <p>Wenn sich der Verbund auf derselben Parzelle befindet, ist auch eine Erweiterung einer bestehenden Anlage möglich. Zur Dezentralisierung der Stromproduktion soll grundsätzlich jeder Grundeigentümer verpflichtet werden, einen Teil seiner Energie auf der Parzelle selbst zu erzeugen.</p> <p>Da der gesamte Warmwassergebrauch gemeint ist, sollte die Formulierung klar und verständlich sein.</p> <p>Art. 11 b bezieht sich auf bestehende Bauten, welche einen Beitrag zur Energiewende leisten sollen. Die Regelung von Art. 11b trifft nur gewisse Wohnbauten. Alle Bauten mit einer GEAK Effizienzklasse A bis D sowie Bauten, welche den Minergie-Standard erfüllen, sind befreit. Die GEAK-Effizienzklassen kann man mit den Effizienzklassen vergleichen, wie sie z.B. vom Waschmaschinen her bekannt sind. Die Klasse zeigt auf, wie viel Energie ein Objekt bei der normalen Nutzung für Heizung, Warmwasser, Beleuchtung und andere elektrische Verbraucher be-</p>
--	--	---

	<p>Art. 11c Abs. 1: Der Artikel sei mit „ortsfeste zentralelektrische Widerstandsheizungen“ zu ergänzen, um die Abgrenzung der betroffenen Anlagen klarer zu gestalten. Bei ortsfesten zentralelektrische Widerstandsheizungen sei die technische Machbarkeit eher gegeben. Zudem sei der Befreiungstatbestand aus Art. 11b zu übernehmen.</p> <p>Art. 11c Abs. 2: Die Gesamtbilanz des Hauses sei miteinzubeziehen (bereits bestehende PV-Anlagen).</p> <p>Art. 11c Abs. 3: Der Absatz bringe nur Ärger und der ökologische Nutzen sei gering. Der Absatz sei zu streichen.</p> <p>Der KGV würde es interessierten, warum auf einzelne Module der MuKE n verzichtet werde.</p>	<p>nötigt. Unter die Effizienzklassen A bis D fallen die meisten Gebäude, welche nach dem Jahr 1990 nach dem Stand der Technik gebaut wurden.</p> <p>Zudem können die Anforderungen sowohl mit baulichen Massnahmen (z.B. Fensterersatz) oder haustechnischen Massnahmen durch die Umsetzung einer Standardlösung erfüllt werden. D.h. die Massnahme trifft nur jene Bauten, welche energetisch nicht dem Stand der Technik entsprechend, keine Sanierungsmassnahmen umgesetzt haben, rein fossil beheizt werden und deren Heizkessel 1:1 ersetzt wird. An der Bestimmung wird festgehalten.</p> <p>Der Einwand wird berücksichtigt, neu gilt der Artikel nur noch für zentrale elektrische Widerstandsheizungen. Ein Befreiungstatbestand macht nur Sinn, wenn explizit Ausnahmen genannt werden. Solche sind bei diesem Tatbestand keine ersichtlich. Härtefällen kann mit der allgemeinen Ausnahmeregelung aus Art. 5 begegnet werden.</p> <p>Die Gesamtbilanz eines Hauses steht in keinem Zusammenhang mit dem Ersatz von Elektro-Wasserboilern. Diese sind technologisch veraltet und sollen nicht mehr neu installiert oder durch reine Elektro-Wasserboiler ersetzt werden. In der Bestimmung geht es einzig darum, diese wenig energieeffizienten Geräte in den nächsten Jahren durch effizientere Geräte abzulösen.</p> <p>Abs. 3 wird gestrichen, dem Anliegen wird somit Rechnung getragen.</p> <p>Die Botschaft wurde mit entsprechenden Begründungen ergänzt.</p>
<p>SVP AI</p>	<p>Art. 2 Abs. 2 soll wie folgt gefasst werden:          „Das Ziel muss mit Elektrizitätseinsparungen oder erneuerbarer Energie, solar oder thermisch, erreicht werden.“</p>	<p>Da die Bestimmung einzig den Stromverbrauch regelt (ohne Heizung), kann der Einwand nicht berücksichtigt werden.</p>



	<p>Art. 2 Abs. 3 soll geändert werden: „Die Wärmeversorgung ist bei künftigen Neubauten sowie grösseren Umbauten (neue Wände und Böden in einem Gebäude) ohne fossile Brennstoffe zu realisieren.“</p> <p>In Art. 6 seien Abs. 3 und 4 zu streichen. Planer, Bauherren und Bauunternehmer würden bereits heute den Fokus auf energieeffizientes Bauen legen. Alle neu erstellten Gebäude würden einen tiefen Energieverbrauch aufweisen, weil dies wirtschaftlich sei und dem Stand der Technik entspreche.</p> <p>Art. 7: Es sei unklar, was die Formulierung „nahe bei null“ meine. Es fehle eine eindeutige Formulierung des Terminus. Der Begriff lasse sich beliebig auslegen, was Rechtssicherheit mit sich bringe. Auf den Artikel soll verzichtet oder der Begriff „Nahe bei null“ umformuliert werden.</p> <p>Art. 7a: Selbsterzeugende Energie sei nicht überall effizient möglich. Wo die Sonne nur selten scheine sei es nicht richtig, wenn der Bauherr zu Investitionen verpflichtet werden, die sich rechnen. Abs. 1 sei wie folgt zu fassen: „Bei Neubauten soll ein Teil der benötigten Energie auf der Parzelle selbst erzeugt werden, sofern die dazu nötige Anlage bis zu ihrer durchschnittlichen Lebenserwartung amortisiert werden kann.“</p> <p>Art. 11b: Der formulierte Gesetzesartikel stelle eine weitere Zwangsmassnahme dar, welche die Kosten für einen Ersatz einer fossil betriebenen Heizung in die Höhe treibe. Die Massnahme betreffe Hauseigentümer und Mieter und stelle einen Eingriff in die Eigentumsгарantie und die Wirtschaftsfreiheit dar. Der Artikel sei durch folgenden Abs. 2 zu ergänzen: „Beim notfallmässigen Ersatz des Wärmeerzeugers gilt Abs. 1 nicht.“</p>	<p>Dem Einwand wird mit Art. 7 (Erweiterte Anforderung) - welcher auch für Bauten der öffentlichen Hand gilt - bereits entsprochen.</p> <p>Bei Art. 6 handelt es sich um eine allgemeine Grundsatznorm, welche bei der Auslegung des Gesetzes herbei zu ziehen ist. Die beiden Absätze 3 und 4 sind als Grundsatzgesetzgebung zu belassen.</p> <p>Die Formulierung wurde angepasst und dem Anliegen somit entsprochen.</p> <p>Die Formulierung wurde angepasst. Neu wird auf die Ersatzabgabe verzichtet. Dem Anliegen wurde somit zumindest teilweise entsprochen.</p> <p>Art. 11 b bezieht sich auf bestehende Bauten, welche einen Beitrag zur Energiewende leisten sollen. Die Regelung von Art. 11b trifft nur gewisse Wohnbauten. Alle Bauten mit einer GEAK Effizienzklasse A bis D sowie Bauten, welche den Minergie-Standard erfüllen, sind befreit. Zudem können die Anforderungen sowohl mit baulichen Massnahmen (z.B. Fensterersatz) oder haustechnischen Massnahmen durch die Umsetzung einer Standardlösung erfüllt werden. D.h. die Massnahme trifft nur jene Bauten, welche energetisch nicht dem Stand der Technik entsprechend, keine Sanierungsmassnahmen umgesetzt haben, rein fossil beheizt werden und deren Heizkessel 1:1 ersetzt wird. An der Bestimmung wird festgehalten.</p>
--	---	---

	<p>In Art. 11c sei die Vorschrift von 15 Jahren zu eng gefasst, der Artikel sei wie folgt zu ändern: „Die Anpassungen dieses Gesetzes ist beim Ersatz der bestehenden Anlage zu vollziehen.“</p>	<p>Abs. 3 wurde gestrichen und dem Anliegen entsprochen.</p>
<p>Gravag</p>	<p>Grundsätzlich seien die Zielsetzungen zu detailliert und zu stark auf den Status quo ausgerichtet. Die Nutzung von Biogas und anderer erneuerbare Gase fehle. Energie- und klimapolitisch werde ungerechtfertigt nicht zwischen Öl- und Gasheizungen unterschieden. Gaslösungen würden bei Standardlösungskombinationen nur ungenügend berücksichtigt.</p> <p>Netzinfrastrukturen, Speicher und Regelungstechnologien würden zunehmend an Bedeutung gewinnen. Dies werde in den MuKE 2014 noch zu wenig berücksichtigt. Die MuKE würden auf einem isolierten Fokus auf die einzelnen Gebäude basieren, ohne Berücksichtigung des gesamten Energieversorgungssystems. Dies werde verstärkt durch die detaillierten Vorgaben auf der Basis bestehender Technologien, die wenig Raum für Innovationen liessen. Heute gehe die Entwicklung in Richtung smarter Areal- und Quartierlösungen. Die MuKE seien diesbezüglich bereits überholt.</p> <p>Die Gasversorgung leiste einen massgeblichen Beitrag zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Die Gasbranche habe sich zum Ziel gesetzt, den Anteil an erneuerbarem Gas auf 30% zu steigern. Zudem könne Gas zur Versorgungssicherheit einen zentralen Beitrag leisten. So könne mit Power-to-Gas Anlagen die Überschussproduktion von PV-Anlagen im Sommer gespeichert und im Winter genutzt werden.</p> <p>Der VSG habe bei der Erarbeitung der MuKE mehrfach gefordert, Biogas sei bei den Standardlösungen aufzunehmen. Mit Blick auf den Klimaschutz spiele es keine Rolle, ob Biogas am Produktionsstandort konsumiert oder in das Gasnetz eingespeist werde. Ohne Anerkennung vergebe man sich den Vorteil der Infrastruktur und eine Möglichkeit, den Anteil erneuerbarer Energien über Power-to-Gas zu erhöhen. Die Gesetzgebung in den</p>	<p>Anerkennt man die Verwendung von Biogas als erneuerbare Energiequelle und als Standardlösung, müssen zwangsläufig auch andere erneuerbare Energiequellen wie Bioöl, Strom aus Windkraft- oder Wasserkraftanlagen oder aus Sonnenenergie anerkannt werden. Dies ist nicht im Sinne der Energiestrategie 2050, nach welcher Gebäude möglichst nicht mehr mit Strom beheizt werden sollten, auch nicht mit Strom aus erneuerbaren Energien. Die Energie ist in andere Weise effizienter einzusetzen.</p> <p>Schwierigkeiten würden sich bei der Anerkennung von Biogas auch im Vollzug ergeben. Die Kontrolle, ob tatsächlich Biogas verwendet wird, ist schwer und dürfte verhältnismässig viele Ressourcen beanspruchen. Bei einem Verkauf eines Neubau-Objekts müsste sichergestellt werden, dass auch der neue Eigentümer Biogas verwendet.</p>

	<p>Kantonen könnte diesen Transformationsprozess beschleunigen. Es sei erfreulich, dass Luzern und Bern Biogas bzw. die erneuerbaren Gase als Variante verankert hätten.</p> <p>Ergänzende Bemerkungen:</p> <p>Art. 7: Der Begriff „nahe bei null“ sei sehr weitgehend. Die Umsetzung auf Verordnungsstufe sei sehr restriktiv. Mit künftigen Revisionen könnten die Bestimmungen ohne parlamentarischen Prozess noch weiter verschärft werden. Die energie- und klimapolitischen Zielvorgaben könnten mit weniger einschneidenden Massnahmen ebenso gut, wenn nicht sogar besser, erfüllt werden.</p> <p>Zu Art. 7a: Die geplanten Vorschriften seien zu wenig auf den tatsächlichen Bedarf ausgerichtet. Die Vorschrift zielen auf PV-Anlagen ab, welche dann keine Energie liefern würden, wenn diese gebraucht wird, nämlich im Winter. Andere Systeme (wie WKK-Anlagen) sollen mit Blick auf das Gesamtsystem ebenso begünstigt werden. Dabei soll eine parzellenübergreifende Planung nicht ausgeschlossen werden.</p> <p>Zu Art. 11b: Der Artikel stelle einen unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar. Das gelte auch mit Blick auf die tiefste Hürde, das Erreichen der Klasse D bei der GEAK-Gesamteffizienz. Bereits die Erstellung eines GEAK sei eine Erschwerung im Vergleich zur heutigen Praxis. Gravierender sei, dass gerade in Altbauten, welche die Klasse D nicht erreichen, die Umsetzung einer Standardlösung mit prohibitiven Kosten verbunden sein dürfte, während der Einbau einer modernen Heizung eine Verbesserung der Energieeffizienz und eine Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen bewirken würde. Somit würden bestehende Anlagen solange weiterbetrieben, wie dies irgendwie möglich sei, weil der unbürokratische Einbau einer neuen Heizung nicht mehr zugelassen werde. Art. 11b sei zu streichen. Sei dies nicht möglich, sollten erneuerbare Gase als Lösung anerkannt werden.</p>	<p>Die Formulierung „nahe bei null“ wird angepasst und dem Anliegen entsprochen. Zu erwähnen ist, dass es für eine Verschärfung im Kanton Appenzell I.Rh. sehr wohl eines parlamentarischen Prozesses bedarf, da auch Verordnungen vom Grossen Rat erlassen werden.</p> <p>Gemäss Art. 16 a Abs. 4 kann Elektrizität aus WKK Anlagen berücksichtigt werden, wenn sie nicht zur Erfüllung der Anforderung an die Deckung des Wärmebedarfs eingerechnet wird. Die Anlage muss auf derselben Parzelle gebaut werden, da es sonst zu Schwierigkeiten kommt, wo die Grenze gezogen werden muss. Zwei direkt angrenzende Parzellen würden keine Probleme bereiten, solche könnten aber bspw. entstehen, wenn die beiden Parzellen durch eine Strasse getrennt sind.</p> <p>Die GEAK Klasse D bezüglich der Gesamtenergieeffizienz erreichen Bauten, welche ab ca. 1990 erstellt wurden oder entsprechend saniert wurden, jedoch mit deutlichen Lücken oder ohne Einsatz erneuerbarer Energien. Gemäss der gesamtschweizerischen Auswertung aller gemachten GEAK erreichen 50% aller Bauten die Klasse D. Ein 1:1-Ersatz einer fossil betriebenen Heizung ist nicht erlaubt, wenn ein Gebäude in der GEAK Klasse G-E Gesamtenergieeffizienz klassifiziert ist. Es stehen verschiedenen Möglichkeiten offen, falls der Eigentümer auf einen 1:1-Ersatz besteht, um eine Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen zu bewirken. Erneuerbare Gase sind möglich, jedoch nur mit einer Direktleitung vom Produzenten zum Endkunden (nicht als Zertifikate).</p>
--	---	---

GSGI	Gleiche Stellungnahme wie der WWF	Vgl. Bemerkungen WWF
HEV	<p>Die Revision führe zu hohen Kosten und Bürokratie. Eigentumsfreiheit, Bestandesgarantie und Wirtschaftsfreiheit würden im höchsten Masse eingeschränkt. Zudem würde der Föderalismus ausgehebelt. Es bestehe keine Verpflichtung, die MuKE n umzusetzen.</p> <p>Die Revision sei kontraproduktiv. Durch die Aufwände und Kosten würden Sanierungen auf die lange Bank geschoben, Anreize zur Sanierung gingen verloren. Der Kanton Appenzell I.Rh. habe ein liberales Energiegesetz verdient, welches auf Anreize basiere.</p> <p>Das Gesetz sei in der vorgelegten Fassung nicht vorzulegen. Es soll in Zusammenarbeit mit den betroffenen Interessenvertretern überarbeitet werden und erst dann dem Grossen Rat und der Landsgemeinde vorgelegt werden.</p> <p>Im Detail seien folgende Punkte gefährlich oder problematisch:</p> <p>Art. 2: Es werde unnötig ein strenges Ziel vorgegeben, von welchem der ganze Gebäudepark der öffentlichen Hand betroffen sei. Die Regelung könne einzig bei Neubauten oder Gesamtsanierungen auferlegt werden. Die öffentliche Hand habe zu viele denkmalgeschützte Objekte in ihrem Bestand, um die Zielvorgaben umzusetzen. Der Kanton habe ohnehin das Ziel, seinen Energieverbrauch zu minimieren, er soll sich nicht solchen kaum realisierenden Zwängen auferlegen. Die Kompensationsmassnahmen seien eine Art Gewissensberuhigung. Die Ziele sollen mit Zielvereinbarungen pro Objekt erreicht werden. Art. 2 sei ersatzlos zu streichen bzw. die alte Formulierung beizubehalten.</p>	<p>Durch die Annahme der Energiestrategie 2050 durch das Schweizer Volk (Zustimmung auch in Appenzell I.Rh.) besteht im Gebäude-Energiebereich Handlungsbedarf. Durch die MuKE n sollen die kantonalen Gesetze harmonisiert werden, dies vor allem im Interesse der Praxis. Die Interessen einer Vereinheitlichung überwiegen im Baubereich dem Föderalismusgedanken (so sind z.B. auch Baubegriffe heute harmonisiert).</p> <p>Frage ist, wie diese Anreize aussehen könnten. Öffentliche Gelder sind beschränkt. Erneuerbare Energien zu subventionieren, ist ebenso wenig liberal, wie Verbote. Schliesslich braucht es einen Strauss von verschiedenen Massnahmen.</p> <p>Die MuKE n 2014 wurden in Zusammenarbeit mit dem Hauseigentümerverband Schweiz ausgearbeitet. Die Interessenvertreter waren damit schon an der Ausgestaltung der neuen Regeln involviert. Die Involvierung bei der kantonalen Gesetzgebung erfolgt wie üblich im Vernehmlassungsverfahren.</p> <p>Die stipulierten Ziele wurden von der EnDK verabschiedet und sollen die öffentliche Hand mit fixen Zielvorgaben dazu verpflichten, eine Vorbildfunktion wahrzunehmen. Dies auch unter dem Hintergrund der vom Volk erlassenen Energiestrategie 2050, welche auch als Auftrag an die Behörden verstanden werden muss.</p>

	<p>Art. 7a: Dezentrale Stromproduktion sei nur zu befürworten, wenn sie dort realisiert werde, wo sie sinnvoll sei und mit wirtschaftlichen Kosten erreicht werden könne. Jeglicher Zwang sei abzulehnen. Wenn überhaupt, habe die Erzeugung in die Gesamtenergieanforderung einzufließen, dies ermögliche die beste Kombination der Elemente. Insbesondere im Mehrfamilienhausbereich sei der Eigenstrombedarf zu klein, als dass sich eine grosse PV-Anlage rechtfertigen würde. Es stelle sich schnell die Frage nach der Wartung und der Verteilung der Kosten für solche Anlagen. Die gesetzliche Verpflichtung sei absolut kontraproduktiv. Art. 7a sei ersatzlos zu streichen.</p> <p>Art. 8: Die Erfassung des Wärmeverbrauchs sei grundsätzlich zu begrüssen. Bei Mietergemeinschaften habe sich das bereits bewährt. Es gebe aber Stockwerkeigentum-Überbauungen, bei welchen die Messung und die Berechnung des Verteilschlüssels mehr Kosten generiere, als der gesamte Energieverbrauch. Wenn alle zehn Jahre die Zähler ausgewechselt werden müssten, sei dies widersinnig und mache keinen Sinn. Bei ausgewiesener Dämmung oder Minergie P sollte auf die individuelle Heizkostenabrechnung verzichtet werden können. Art. 8 sei entsprechend anzupassen.</p> <p>Art. 11b: Die hohen Kosten für die Umsetzung der Energiesparmassnahmen würden in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen. Das Verhältnismässigkeitsprinzip werde nicht gewahrt. Wenn die Vorschrift eingeführt würde, müsse berücksichtigt werden, in welchem Umfang Sanierungen an der Aussenhülle oder der Einsatz von effizienten Installationen zur Reduktion des Energieverbrauchs beigetragen hätte. Hier liege viel Potential. Dies müsse in der Messung des Gesamtverbrauchs berücksichtigt werden. Art. 11b sei ersatzlos zu streichen. Allenfalls sei die Senkung des Energiebedarfs zu berücksichtigen.</p>	<p>Mit dem Ausstieg aus der Atomenergie entsteht eine Versorgungslücke. Der Bau neuer Wasser- und Windkraftanlagen gestaltet sich sehr schwierig, weshalb die dezentrale Stromproduktion auf sämtlichen Neubauten zu forcieren ist. Im Einzelfall kann von der Verpflichtung abgesehen werden, in diesem Fall ist keine Ersatzabgabe zu leisten. Allerdings ist das Gebäude besser zu isolieren.</p> <p>Der Einwand macht Sinn, allerdings enthielt die Verordnung für diese Fälle bereits einen Ausnahmetatbestand. So sind gemäss Art. 18 EnerV Gebäude von der Pflicht befreit, deren installierte Wärmeerzeugerleistung (inkl. Warmwasser) weniger als 20W/m<sup>2</sup> Energiebezugsfläche beträgt oder die den Minergie-Standard einhalten. Der Ausnahmetatbestand gilt für den ganzen Art. 8. Dem Anliegen wurde somit entsprochen.</p> <p>Art. 11b bezieht sich auf bestehende Bauten, welche einen Beitrag zur Energiewende leisten sollen. Die Regelung von Art. 11b trifft nur gewisse Wohnbauten. Alle Bauten mit einer GEAK Effizienzklasse A bis D sowie Bauten, welche den Minergie-Standard erfüllen, sind befreit. Zudem können die Anforderungen sowohl mit baulichen Massnahmen (z.B. Fensterersatz) oder haustechnischen Massnahmen durch die Umsetzung einer Standardlösung erfüllt werden. Das heisst die Massnahme trifft nur jene Bauten, welche energetisch nicht dem Stand der Technik entsprechend, keine Sanierungsmassnahmen umgesetzt haben, rein fossil beheizt werden und deren Heizkessel 1:1 ersetzt wird. An der Bestimmung wird festgehalten.</p>
--	--	--

	<p>Art. 11c: Es müsse zwischen zentralen und dezentralen Elektrodirektheizungen unterschieden werden. Für dezentrale Elektrospeicherheizungen müsse eine minimale Übergangsfrist von 30 Jahren ab dem Installationsverbot gewährt werden. Dezentrale Elektroheizungen seien von der Sanierungspflicht zu entbinden. Der Aufwand zur Erneuerung stehe in keinem Verhältnis zu den Energieeinsparungen. Für den Ersatz von Warmwassererzeugern nach Abs. 2 sei eine Übergangsfrist von 20 Jahren sicherzustellen. Heizen mit Strom verschwinde ohnehin vom Markt, weshalb Zwangsmassnahmen unnötig seien.</p>	<p>Auf die Ersatzpflicht dezentraler Elektroheizungen und auf eine Sanierungsfrist wird verzichtet, dem Anliegen wird damit entsprochen.</p>
<p>Hotellerie Ostschweiz</p>	<p>Die vorgelegte Revision verstärke die Tendenz zur Überregulierung, anstatt der Regulierungswut einen Riegel zu schieben. Der Bau und Umbau von Gebäuden werde durch eine Vielzahl von Auflagen und Vorschriften erschwert und verteuert. Aus diesem Grund sei auf die Teilrevision des Energiegesetzes zu verzichten.</p> <p>Art. 2 sei ersatzlos zu streichen. Es stelle sich die Frage, warum der öffentlichen Hand per Gesetz eine Vorbildfunktion zugewiesen werde. Der Staat sollte mit seinem Geld haushälterisch umgehen. Es sei zu befürchten, dass öffentliche Bauten energetisch vergoldet werden. Den Planern sei freie Hand zu lassen, da energetische Überlegungen ohnehin einfließen würden.</p> <p>Art. 6 und 7 seien ebenfalls zu streichen. Es sei heute ohnehin Usus, dass Gebäude energieeffizient gebaut werden. Dafür würden auch ökologische Abwägungen sprechen. Es sei sinnlos, Bauherren gesetzlich zu etwas zu verpflichten, was sie ohnehin machen würden, wenn die positiven Entwicklungen auf freiwilliger Basis beruhen. Die Formulierung „nahe bei null“ führe zudem zu Rechtsunsicherheit.</p> <p>Der Zwang zur Eigenstromproduktion in Art. 7a mache keinen Sinn, weil die Topografie in Appenzell I.Rh. dafür zum Teil nicht geeignet sei. Im Winter liege oft Schnee auf den Dächern, zudem würden denkmalpflegerische Einwände gegen den Einbau von Photovoltaikanlagen sprechen. Trotz den möglichen Befreiungen sei der Artikel mit administrativen Mehrkosten verbunden.</p>	<p>Um die vom Volk verabschiedete Energiestrategie 2050 im Gebäudebereich umzusetzen, welche auch von Appenzell I.Rh. angenommen wurde, sind neue Regulierungen unumgänglich.</p> <p>Die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand war schon im bisherigen Erlass festgehalten. Neu werden in Art. 2 konkrete Ziele genannt, welche erreicht werden sollen. Dass der öffentlichen Hand eine Vorbildfunktion zukommen soll, ist weitgehend anerkannt.</p> <p>In Art. 6 sind Grundsätze festgehalten, welche teilweise dem bestehenden Gesetz entnommen sind. Hält sich die Bauherrschaft freiwillig daran, schränkt der Artikel sie auch nicht weiter ein. Die Formulierung „nahe bei null“ wurde angepasst.</p> <p>Die dezentrale Stromproduktion soll dabei helfen, Stromlücken zu vermeiden. Nachteilige topografischen Verhältnissen oder Aspekten der Denkmalpflege werden mit Befreiungen in der Verordnung berücksichtigt.</p>

	<p>Die Zwangsmassnahme in Art. 11b treibe die Sanierungskosten massiv in die Höhe. Es handle sich um einen unzulässigen Eingriff in die Eigentumsfreiheit und verzerre den Wettbewerb zwischen den Energieträgern. Zudem sei der Anteil der Schweiz am globalen CO<sub>2</sub>-Ausstoss nicht messbar. Aufgrund des globalen Energiehungers seien Zwangsmassnahmen in diesem Bereich reine Symbolpolitik. Dank freiwilligen Branchenvereinbarungen seien Zwangsmassnahmen in diesem Bereich nicht nötig.</p> <p>Art. 11c bedeute, dass Geräte, welche noch funktionstüchtig seien, vor dem Ende ihrer Lebensdauer entsorgt werden müssten. Die Geräte seien vielfach noch nicht abgeschrieben. Technologieverbote seien immer unverhältnismässig und wenn immer möglich zu vermeiden. Das direkte Heizen mit Strom sei ohnehin ein Auslaufmodell, da Stromheizungen anderen Technologien unterlegen seien. Art. 11c sei zu streichen.</p>	<p>Art. 11b dient der Förderung erneuerbarer Energien, was in der Energiestrategie 2050 vorgesehen ist. Der Ständekommission ist klar, dass sie die globalen Klimaprobleme nicht lösen kann, allerdings soll der Kanton Appenzell I.Rh. seinen Teil zur Problemlösung beisteuern.</p> <p>Art. 11c wurde grundlegend überarbeitet und dem Anliegen weitgehend entsprochen. Auf die Sanierungspflicht innerhalb von 15 Jahren und die Sanierung von dezentralen elektrischen Widerstandsheizungen wurde verzichtet. Einzig am Verbot der Neuinstallation und dem Ersetzen zentraler Wasserwärmer, welche ausschliesslich elektrisch beheizt werden, wird festgehalten. Auf eine Sanierungspflicht oder -frist wird auch bei diesen Geräten verzichtet. Die Bestimmung wurde damit stark abgeschwächt und dem Anliegen weitgehend entsprochen.</p>
NESA	Antrag zu Art. 11b: Der Artikel soll auch für Geschäftsbauten gelten. Ansonsten deckt sich die Stellungnahme mit der Stellungnahme des WWF.	Vgl. Bemerkungen WWF.
SES	Gleiche Stellungnahme wie der WWF	Vgl. Bemerkungen WWF
sses	<p>Grundsätzlich gleiche Anträge wie der WWF, mit folgenden Ergänzungen:</p> <p>Zu Art. 7a: Das Wort Energie sei durch das Wort Elektrizität zu ersetzen.</p> <p>Art. 16 Abs. 4 EnerV lasse der Ständekommission viel Ermessensspielraum. Die Handelbarkeit von „Erzeugungs-Verpflichtungen“ sei kritisch zu prüfen. Zudem sei die Vorgabe von 10W/m<sup>2</sup> tief angesetzt und einfach zu erfüllen. Wichtig sei jedoch der Anstoss, die Eigenstromproduktion anzugehen.</p>	<p>Der Einwand bzgl. Elektrizität ist korrekt und wurde berücksichtigt.</p> <p>Da auf die Ersatzabgabe verzichtet wird, kann dem Anliegen keine Rechnung getragen werden.</p>

	Es sei folgende Konkretisierung vorzunehmen: „Die Ersatzabgabe bei Nichteinhaltung dieser Vorgaben liegt bei 3 Fr. pro Watt geforderter, nichtrealisierter Leistung. Der Kanton setzt die damit erwirtschafteten Mittel zum Bau von erneuerbaren Energie-Anlagen auf kantonseigenen Altbauten ein.“	
swisscleantech	Gleiche Stellungnahme wie der WWF	Vgl. Bemerkungen WWF
Swissoil	Gleiche Stellungnahme wie VUOG	Vgl. Bemerkungen VUOG
Swissolar	Grundsätzlich ist der Verband mit dem vorgelegten Gesetz einverstanden. Die Verbesserungsvorschläge zu Art. 11b und der Übernahme der Module 5, 8 und 9 decken sich weitgehend mit den Anträgen des WWF.	Vgl. Bemerkungen WWF
VUOG	<p>Auf die Revision sei aus folgenden Gründen zu verzichten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Es bestehe keine Pflicht, die MuKE n zu übernehmen.</li> <li>- Die MuKE n würden den Föderalismus aushebeln.</li> <li>- Die Nachteile der MuKE n - Einschränkungen, Vorschriften, Verbote, Abgaben, Bürokratie und die Verschwendung von Steuergeldern – würden die Vorteile klar überwiegen.</li> <li>- Die Revision sei unsozial, da die Kosten für Mieten steigen würden.</li> <li>- Die CO<sub>2</sub>-Emissionen in der Schweiz seien in den letzten 25 Jahren gesenkt worden. Es sei die Frage zu stellen, ob diese Regulierungswut nötig sei. Die Schweiz habe keinen feststellbaren Einfluss auf das Weltklima.</li> </ul> <p>Art. 2 sei ersatzlos zu streichen. Es werde mit Nachdruck abgelehnt, dass der öffentlichen Hand eine Vorbildfunktion zukomme. Auf energetische Luxusbauten sei zu verzichten. Sie hätten keinen Einfluss auf das Weltklima.</p> <p>Art. 6 und 7 seien zu streichen. Es sei unnötig, Bauherren zu etwas zu verpflichten, was sie ohnehin freiwillig machen würden. Zudem dürfe es nicht verunmöglicht werden, kostengünstigen Wohnraum zu bauen. Die Formulierung „nahe bei null“ in Art. 7 sei unklar und führe zu Rechtsunsicherheit.</p>	<p>Die Energiestrategie 2050 wurde vom Schweizer Volk beschlossen und die Kantone haben ihren Teil dazu beizutragen. Der Weg der MuKE n wurde gewählt, um die Unterschiede zwischen den Kantonen klein zu halten, auch im Interesse der Praxis und des Vollzugs.</p> <p>Dass die öffentliche Hand mit gutem Beispiel vorangehen sollte, ist unbestritten und war bereits im bisherigen Erlass festgehalten.</p> <p>In Art. 6 sind Grundsätze festgehalten, welche teilweise dem bestehenden Gesetz entnommen sind. Sie geben den Grundgedanken der Energiestrategie 2050 im Energiebereich wieder. Die Formulierung „nahe bei null“ wird angepasst und dem Anliegen entsprochen.</p>



	<p>Da das Appenzellerland für Photovoltaik nicht geeignet sei, führe die Vorgabe aus Art. 7a zu massiven Ungleichbehandlungen zwischen den Grundeigentümern. Der vorgesehene Zwang zur Eigenstromproduktion würde den Bau eines Gebäudes unnötig verteuern. Eigenstromproduktion müsse auf Freiwilligkeit beruhen. Das System der Ersatzabgabe lehne man aus grundsätzlichen Überlegungen heraus ab.</p>	<p>Das Appenzellerland ist nicht grundsätzlich für Photovoltaik ungeeignet. Schon heute werden jährlich 5.4 GWh Elektrizität durch Photovoltaikanlagen produziert. Nachteiligen topografischen Verhältnissen oder Aspekten der Denkmalpflege sind mit Befreiungen in der Verordnung Rechnung zu tragen. Auf die Ersatzabgabe wird hingegen verzichtet und dem Anliegen entsprochen.</p>
WWF	<p>Antrag 1:          Art. 11b soll wie folgt umformuliert werden: „Beim Einsatz des Wärmeerzeugers (Brenner oder Kessel) in bestehenden Bauten sind diese so auszurüsten, dass der Anteil an nichterneuerbarer Energie 80% des massgebenden Bedarfs nicht überschreitet.“          Nicht nur Wohnbauten, sondern auch bei Geschäftsbauten sollen nicht uneingeschränkt fossile Wärmeerzeuger eingebaut werden. Die Präzisierung Brenner oder Kessel vermeide Rechtsunsicherheiten und Missbrauch (Umgehung durch Austausch des Brenners). Die Absenkung auf 80% Mindestanteil erneuerbarer Wärme gewährleiste, dass der Wechsel zu erneuerbaren Energien zügig gelinge und vermeide Fehlentscheidungen für fossile Heizungen. Diese müsse der Kanton in 10-15 Jahren teuer korrigieren.</p> <p>Antrag 2:          Das Zusatzmodul 5 soll übernommen werden mit folgender konkreter Formulierung: „In Hinblick auf einen möglichst tiefen Energieverbrauch sind neue und bestehende Bauten der Kategorien III bis XII (SIA 380/1) mit mindestens 5'000m<sup>2</sup> EBF mit Einrichtungen zur Gebäudeautomation auszurüsten, soweit es technisch möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist.</p> <p>Mit Einrichtungen für die Gebäudeautomation (GA) könne dazu beigetragen werden, den Energieverbrauch eines Gebäudes zu reduzieren. Zur Gebäudeautomation sollen auch bestehende Nichtwohnbauten ab 5'000m<sup>2</sup> verpflichtet werden, da sie ein besonders grosses Potential bieten.</p>	<p>Der Bogen soll nicht überspannt und das Verhältnismässigkeitsprinzip gewahrt werden. Deshalb ist der Wert bei 90% gemäss MuKE 2014 zu belassen.</p> <p>Das Zusatzmodul 5 findet Anwendung auf Neubauten mit einer Energiebezugsfläche von mindestens 5'000m<sup>2</sup>. Nicht betroffen sind Einfamilien- und Mehrfamilienhäuser. Bevor nicht das Modul „Grossverbraucher“ gänzlich umgesetzt ist und Erfahrungen gesammelt worden sind, soll mit den technisch komplexen und schwierig vollziehbaren Massnahmen zugewartet werden. Auf die Aufnahme dieses Moduls wird daher verzichtet.</p>

	<p>Antrag 3: Das Zusatzmodul Nr. 8 soll wie folgt übernommen werden: „In Nichtwohnbauten ist innerhalb dreier Jahre nach Inbetriebsetzung – und danach periodisch – eine Betriebsoptimierung für die Gewerke Heizung, Lüftung, Klima, Kälte, Sanitär, Elektro und Gebäudeautomaten vorzunehmen. Ausgenommen sind Bauten und Anlagen von Grossverbrauchern, die mit der zuständigen Behörde eine Vereinbarung abgeschlossen haben. Durch die Vorschriften zur Betriebsoptimierung sollen die Gebäudetechniken in bestehenden Gebäuden auf den aktuellsten Stand der höchsten Energieeffizienz betrieben und jahrelang unentdeckte Fehleinschätzung vermieden werden.“</p> <p>Antrag 4: Zudem soll das Zusatzmodul Nr. 9 übernommen werden, mit folgendem Wortlaut: „Bei Bauten, die Gegenstand einer Veräusserung sind, ist ein GEAK-Plus vorzulegen, soweit der GEAK-Plus für diese Gebäudekategorie zur Verfügung steht und das Gebäude mehr als 10 Jahre alt ist. Nicht als Veräusserungen gelten Handänderungen zwischen gesetzlichen Erben (von Todes wegen oder unter Lebenden) oder wegen Auflösung des Güterstandes sowie die Übertragung an einen Gesamt- oder Miteigentümer.“</p> <p>Der GEAK zeige die Effizienz der Gebäudehülle und die Gesamtenergieeffizienz auf und Sorge so für Transparenz über den energetischen Zustand der Gebäude und sinnvolle Sanierungsmassnahmen. Damit sei der GEAK eine schweizweit einheitliche wichtige Grundlage, um Transparenz zu schaffen und Sanierungsentscheide durch mehr Information zu verbessern. Der GEAK biete den Immobilienkäufern einen Kompass für die vertiefte Planung von Massnahmen im baulichen und technischen Bereich. Bei Handänderungen soll die Vorlage eines GEAK-Plus obligatorisch sein.</p>	<p>Betroffen sind Betriebsstätten mit einem Elektrizitätsverbrauch von mindestens 200'000kWh. Die Betriebsoptimierung adaptiert kontinuierlich die Gebäudetechnik an die Nutzerbedürfnisse. Bevor nicht das Modul „Grossverbraucher“ umgesetzt ist und Erfahrungen gesammelt worden sind, soll mit den technisch komplexen und schwierig vollziehbaren Massnahmen zugewartet werden. Auf die Aufnahme dieses Moduls wird daher verzichtet.</p> <p>Dieses Modul bietet der Regierung des jeweiligen Kantons die Möglichkeit, für gewisse Gebäudetypen zwingend einen GEAK zu verlangen. Obligatorien sind in einigen Kantonen eingeführt: Im Kanton Freiburg wurde eine Pflicht bei Handänderungen eingeführt, im Kanton Bern gilt die Pflicht bei der Einreichung eines Fördergesuches und im Kanton Neuenburg für Bauten an fünf Wohneinheiten oder mit mehr als 1'000m<sup>2</sup> Energiebezugsfläche, wenn sie vor 1990 erstellt worden sind. Da der bürokratische Aufwand hoch und der Nutzen bisher nicht klar nachgewiesen ist, soll im Kanton Appenzell I.Rh. bei der laufenden Revision darauf verzichtet werden, eine entsprechende Pflicht im Gesetz zu verankern.</p>
--	---	---

## Grossratsbeschluss zur Revision der Energieverordnung (EnerV)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision der Energieverordnung vom 24. Juni 2001 (EnerV),

beschliesst:

### I.

Art. 3 lautet neu:

Die gemäss dieser Verordnung notwendigen Massnahmen sind nach dem Stand der Technik zu planen und auszuführen. Soweit Gesetz und Verordnung nichts Anderes bestimmen, gelten als Stand der Technik die Anforderungen und Rechenmethoden der geltenden Normen, Merkblätter, Vollzugshilfen und Empfehlungen der Fachorganisationen und der Konferenz Kantonaler Energiedirektoren oder der Energiefachstellenkonferenz.

Stand der Technik

### II.

Art. 5 lautet neu:

<sup>1</sup>Die Anforderungen an den Wärmeschutz von Gebäuden richtet sich - ausser bei Kühlräumen, Gewächshäusern und Traglufthallen - nach den Abs. 2 bis 4.

Nachweispflicht für den winterlichen Wärmeschutz

<sup>2</sup>Für den Nachweis eines ausreichenden Wärmeschutzes gilt die aktuelle Norm SIA 380/1 „Thermische Energie im Hochbau“ mit folgenden Einschränkungen:

- a. Einhaltung von Einzelanforderungen an die Wärmedämmung der einzelnen Teile der Gebäudehülle: für Neubauten und für neue Bauteile bei Umbauten und Umnutzungen gelten die Anforderungen gemäss Anhang 1; für alle vom Umbau oder von der Umnutzung betroffenen Bauteile gelten die Anforderungen gemäss Anhang 2;
- b. Einhaltung einer Systemanforderung in Form eines spezifischen Heizwärmebedarfs und einer spezifischen Heizleistung: die Berechnung des Grenzwerts für die Systemanforderung und die spezifische Heizleistung erfolgt mit den Werten gemäss Anhang 3.

<sup>3</sup>Beim Systemnachweis sind die Daten der Klimastation St.Gallen zu verwenden. Auf eine Klimakorrektur der Grenzwerte bei den Einzelanforderungen wird verzichtet. Beim Systemnachweis gilt der mit den Werten von Anhang 3 errechnete Grenzwert  $Q_{h,li}$  für eine Jahresmitteltemperatur von 8.5°C. Er wird um 8% pro K höhere oder tiefere Jahresmitteltemperatur der Klimastation reduziert oder erhöht. Die Anpassung

des Grenzwerts P erfolgt entsprechend der Abweichung der Auslegungstemperatur zu  $-8^{\circ}\text{C}$ .

<sup>4</sup>Der Systemnachweis für Umbauten und Umnutzungen hat alle Räume zu umfassen, die Bauteile aufweisen, die vom Umbau oder der Umnutzung betroffen werden. Die vom Umbau oder der Umnutzung nicht betroffenen Räume können ebenfalls in den Systemnachweis einbezogen werden. Der Heizwärmebedarf darf den in früher erteilten Baubewilligungen, direkt oder indirekt über Einzelanforderungen, geforderten Grenzwert nicht überschreiten.

### III.

Art. 7 Abs. 3 lautet neu:

<sup>3</sup>Von den Anforderungen an den sommerlichen Wärmeschutz der Gebäudehülle sind befreit:

- a. Bauten, deren Baubewilligung auf maximal drei Jahre befristet ist (provisorische Bauten);
- b. Umnutzungen, wenn keine Räume betroffen sind, die gekühlt werden, oder bei denen eine Kühlung erwünscht ist;
- c. Vorhaben, für die nachgewiesen wird, dass kein erhöhter Energieverbrauch auftreten wird und die Behaglichkeit gewährleistet ist;
- d. Hallenbäder und Räume, welche nicht dem längeren Aufenthalt von Personen dienen;
- e. Bauteile, die aus betrieblichen Gründen nicht ausgerüstet werden können.

### IV.

Art. 8, 9 und 10 werden aufgehoben.

### V.

Art. 11 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Die Anforderungen gemäss Abs. 1 gelten nicht für Kühl- und Tiefkühlräume mit weniger als  $30\text{ m}^3$  Nutzvolumen, deren umschliessende Bauteile einen mittleren U-Wert von mindestens  $0.15\text{ W/m}^2\text{K}$  einhalten.

### VI.

Art. 12 lautet neu:

Gewächshäuser  
und Traglufthal-  
len

<sup>1</sup>Für Gewächshäuser, in denen zur Aufzucht, Produktion oder Vermarktung von Pflanzen vorgegebene Wachstumsbedingungen aufrechterhalten werden müssen, gelten die Anforderungen gemäss Empfehlung der Energiefachstellenkonferenz „Beheizte Gewächshäuser“.

<sup>2</sup>Für Traglufthallen gelten die Anforderungen Normen und Empfehlungen der Energiefachstellenkonferenz „Beheizte Traglufthallen“.

## VII.

Art. 13 lautet neu:

<sup>1</sup>Der gewichtete Energiebedarf pro Jahr für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung in Neubauten darf den Wert gemäss Anhang 4 nicht überschreiten. Anforderungen  
Neubau

<sup>2</sup>Bei den Kategorien VI und XI gilt die Anforderung ohne Berücksichtigung des Bedarfs für Warmwasser. Bei Vorhaben der Kategorie VI, XI und XII sind mindestens 20% der Energie für die Wassererwärmung aus erneuerbaren Energien zu decken. Bei Vorhaben der Kategorie XII ist die Nutzung der Abwärme aus Fortluft, Bade- und Duschwasser zu optimieren.

<sup>3</sup>Die Anforderungen müssen mit Massnahmen am Standort erfüllt werden.

<sup>4</sup>Für die Gewichtung der Energieträger gelten die von der Konferenz der Kantonalen Energiedirektoren definierten nationalen Gewichtungsfaktoren.

## VIII.

Art. 14 lautet neu:

Von den Anforderungen an Neubauten befreit sind Erweiterungen von bestehenden Gebäuden, wenn die neu geschaffene Energiebezugsfläche weniger als 50 m<sup>2</sup> beträgt oder maximal 20% der Energiebezugsfläche des bestehenden Gebäudeteils und nicht mehr als 1'000m<sup>2</sup> beträgt. Befreiung

## IX.

Art. 15 lautet neu:

<sup>1</sup>Zur Berechnung des gewichteten Energiebedarfs für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung wird der Nutzwärmebedarf für Heizung  $Q_{h,eff}$  und Warmwasser  $Q_{WW}$  mit den Nutzungsgraden  $\eta$  der gewählten Wärmeerzeugungen dividiert und mit dem Gewichtungsfaktor  $g$  der eingesetzten Energieträger multipliziert sowie der ebenfalls mit dem entsprechenden Gewichtungsfaktor  $g$  gewichtete Elektrizitätsaufwand für Lüftung und Klimatisierung  $E_{LK}$  addiert. Berechnungsregeln

<sup>2</sup>In der Regel wird nur die dem Gebäude zugeführte hochwertige Energie für Raumheizung, Warmwasser, Lüftung und Raumklimatisierung in den Energiebedarf eingerechnet. Die nutzungsabhängigen Prozessenergien werden nicht in den Energiebedarf eingerechnet.

<sup>3</sup>Elektrizität aus Eigenstromerzeugung wird nicht in die Berechnung des gewichteten Energiebedarfs einbezogen. Ausgenommen ist Elektrizität aus Wärme-Kraft-Kopplungs-Anlagen.

## X.

Art. 16 lautet neu:

Nachweis bei Standardlösungskombination

Für die Gebäudekategorien I (Wohnen Mehrfamilienhaus) und II (Wohnen Einfamilienhaus) gilt die Anforderung an Neubauten als erbracht, wenn eine der Standardlösungskombinationen aus Gebäudehülle oder Wärmeerzeugung gemäss Anhang 5 fachgerecht umgesetzt wird.

## XI.

Art. 16a wird eingefügt:

Berechnungsgrundlage Eigenstromproduktion bei Neubauten

<sup>1</sup>Die auf der Parzelle installierte Elektrizitätserzeugungsanlage bei Neubauten muss mindestens 10W pro m<sup>2</sup> Energiebezugsfläche leisten, wobei pro Anlage nicht mehr als 30kW verlangt sind.

<sup>2</sup>Von dieser Anforderung befreit sind Erweiterungen von bestehenden Gebäuden, wenn die neu geschaffene Energiebezugsfläche weniger als 50m<sup>2</sup> beträgt, oder maximal 20% der Energiebezugsfläche des bestehenden Gebäudeteils und nicht mehr als 1'000m<sup>2</sup> beträgt.

<sup>3</sup>Elektrizität aus Wärme-Kraft-Kopplungs-Anlagen wird nur berücksichtigt, wenn sie nicht zur Erfüllung der Anforderung an die Deckung des Wärmebedarfs eingerechnet wird.

<sup>4</sup>Wird aufgrund von besonderen Verhältnissen eine Befreiung gewährt und ist eine Eigenstromproduktion nicht möglich, ist die Elektrizitätserzeugungspflicht mit einer weitergehenden Energieeffizienz abzugelten. Die gewichtete Energiekennzahl für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung muss dabei um mindestens 10% unterschritten werden.

## XII.

Titel IV. lautet neu: Verbrauchsabhängige Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung

## XIII.

Art. 17 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Für die entsprechenden Abrechnungen dürfen nur Geräte verwendet werden, deren Konformität durch das Eidgenössische Institut für Metrologie anerkannt wird.

**XIV.**

Art. 19 Abs. 3 lautet neu:

<sup>3</sup>Der Neueinbau einer direkt-elektrischen Erwärmung des Brauchwarmwassers ist in Wohnbauten nur erlaubt, wenn

- a. das Brauchwarmwasser während der Heizperiode mit dem Wärmeerzeuger für die Raumheizung erwärmt oder vorgewärmt wird oder
- b. das Brauchwarmwasser zu mindestens 50% mittels erneuerbarer Energie oder nicht anders nutzbarer Abwärme erwärmt wird.

**XV.**

Art. 19a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Für Neubauten, Umbauten und Umnutzungen mit einer Energiebezugsfläche von mehr als 1'000 m<sup>2</sup> muss die Einhaltung der Grenzwerte für den jährlichen Elektrizitätsbedarf gemäss SIA 387/4 „Elektrizität in Gebäuden - Beleuchtung: Berechnung der Anforderungen“, aktuelle Ausgabe, nachgewiesen werden. Davon ausgenommen sind Wohnbauten oder Teile davon.

Grenzwerte für den Elektrizitätsbedarf

<sup>2</sup>Wird der Nachweis erbracht, dass der Zielwert der spezifischen Leistung für die Beleuchtung  $p_L$  eingehalten wird, kann auf den Nachweis der Einhaltung des Grenzwerts für den jährlichen Elektrizitätsbedarf Beleuchtung verzichtet werden.

**XVI.**

Art. 19b wird eingefügt:

<sup>1</sup>Der Ersatz eines Wärmeerzeugers in bestehenden Bauten mit Wohnnutzung ist bewilligungspflichtig.

Erneuerbare Wärme bei Wärmeerzeugerer-satz

<sup>2</sup>Die Bewilligung wird erteilt, wenn der Gesuchsteller nachweist, dass

- a. die fachgerechte Umsetzung einer Standardlösung gemäss Anhang 6 gewährleistet ist;
- b. die Zertifizierung des Gebäudes nach Minergie ausgewiesen ist oder
- c. bei der Gebäudeeffizienz die Klasse D beim Gebäudeenergieausweis der Kantone erreicht ist.

<sup>3</sup>Für die Festlegung der Standardlösung gilt ein massgebender Energiebedarf für die Heizung und das Warmwasser von 100kWh/m<sup>2</sup>a.

<sup>4</sup>Die Anforderungen müssen mit Massnahmen am Standort erfüllt werden.

<sup>5</sup>Von den Anforderungen befreit sind Bauten mit gemischter Nutzung, wenn der Wohnanteil 150m<sup>2</sup> Energiebezugsfläche nicht überschreitet.

<sup>6</sup>Werden ausserordentliche Verhältnisse geltend gemacht, ist zuhanden der zuständigen Stelle aufzuzeigen, dass keine der 11 Standardlösungen gemäss Anhang 6 realisiert werden kann.

## XVII.

Art. 19c wird eingefügt:

Ausnahmen ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen

Vom Verbot, ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen zu installieren oder zu ersetzen werden Ausnahmen bewilligt, wenn die betroffene Baute abgelegen oder schlecht zugänglich ist und die Installation eines anderen Heizsystems technisch nicht möglich, wirtschaftlich nicht zumutbar oder in Anbetracht der Gesamtumstände unverhältnismässig ist. Solche Ausnahmen können insbesondere bewilligt werden für:

- a. Bergbahnstationen;
- b. Alphütten;
- c. Bergrestaurants;
- d. Schutzbauten;
- e. provisorische Bauten;
- f. für die Beheizung einzelner Arbeitsplätze in ungenügend oder nicht beheizten Räumen.

## XVIII.

Art. 20 Abs. 6 lautet neu:

<sup>6</sup>In beheizten Räumen sind Einrichtungen zu installieren, die es ermöglichen, die Raumlufttemperatur einzeln einzustellen und selbsttätig zu regeln. Ausgenommen sind Räume, die überwiegend mittels träger Flächenheizungen mit einer Vorlauftemperatur von höchstens 30 °C beheizt werden. In diesem Fall ist mindestens eine Referenzraumregelung pro Wohn- oder Nutzeinheit zu installieren.

## XIX.

Art. 22 Abs. 2 und 5 lauten neu:

<sup>2</sup>Einfache Abluftanlagen von beheizten Räumen sind entweder mit einer kontrollierten Zuführung der Ersatzluft und einer Wärmerückgewinnung oder mit einer Nutzung der Wärme der Abluft auszurüsten, sofern der Abluftvolumenstrom mehr als 1'000m<sup>3</sup>/h beträgt und die Betriebsdauer mehr als 500 Stunden pro Jahr beträgt. Dabei gelten mehrere getrennte einfache Abluftanlagen im gleichen Gebäude als eine Anlage. Andere Lösungen sind zulässig, wenn mit einer Energieverbrauchsrechnung nachgewiesen wird, dass kein erhöhter Energieverbrauch eintritt.



<sup>5</sup>Luftkanäle, Rohre und Geräte von Lüftungs- und Klimaanlage müssen je nach Temperaturdifferenz im Auslegefall und  $\lambda$ -Wert des Dämmmaterials gemäss SIA 382/1:2014, Ziffer 5.9, gegen Wärmeübertragung (Wärmeverlust und Wärmeaufnahme) geschützt werden. In begründeten Fällen, z.B. bei kurzen Leitungsstücken, Kreuzungen, Wand- und Deckendurchbrüchen, wenig benutzten Leitungen mit Klappen im Bereich der thermischen Hülle sowie im Falle von Platzproblemen bei Erneuerungen und Sanierungen, können die Dämmstärken reduziert werden.

## XX.

Art. 26a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Der Kanton anerkennt den Gebäudeausweis der Kantone (GEAK).

GEAK-Plus  
Pflicht

<sup>2</sup>Eigentümer, die für Sanierungsmassnahmen an der Gebäudehülle eine Finanzhilfe beantragen, haben zusammen mit dem Beitragsgesuch einen gültigen Gebäudeenergieausweis der Kantone Plus für das betreffende Gebäude einzureichen, soweit der Gebäudeenergieausweis der Kantone Plus für diese Gebäudekategorie zur Verfügung steht und die Subvention Fr. 10'000.— übersteigt. Befreit sind Bauvorhaben mit Minergie-Zertifikat.

## XXI.

Anhang 1 lautet neu:

U-Wert-Grenzwert bei Neubauten (Art. 5 Abs. 2 lit. a)

Bauteil gegen Bauteil	Grenzwerte $U_{ji}$ in $W/(m^2K)$ Mit Wärmebrückennachweis	
	Aussenklima oder weniger als 2 m im Erdreich	unbeheizte Räume oder mehr als 2 m im Erdreich
Opake Bauteile (Dach, Decke, Wand, Boden)	0.17	0.25
Fenster, Fenstertüren	1.0	1.3
Türen	1.2	1.5
Tore	1.7	2.0
Storenkasten	0.50	0.50

Längenbezogener Wärmedurchgangskoeffizient $\Psi$	Grenzwert $W/(m \cdot K)$
Typ 1: Auskragungen in Form von Platten oder Riegeln	0.30
Typ 2: Unterbrechung der Wärmedämmschicht durch Wände, Böden oder Decken	0.20
Typ 3: Unterbrechung der Wärmedämmschicht an horizontalen oder vertikalen Gebäudekanten	0.20
Typ 5: Fensteranschlag	0.10

Punktbezogener Wärmedurchgangskoeffizient $\chi$	Grenzwert $W/K$
Punktuelle Durchdringungen der Wärmedämmung	0.30

## XXII.

Anhang 2 lautet neu:

Einzelbauteilgrenzwerte bei Umbauten und Umnutzungen (Art. 5 Abs. 2 lit. b)

Bauteil	Grenzwerte $U_{li}$ in $W/(m^2K)$	
	Bauteil gegen Aussenklima oder weniger als 2 m im Erdreich	Unbeheizte Räume oder mehr als 2 m im Erdreich
Opake Bauteile ( Dach, Decke, Wand, Boden)	0.25	0.28
Fenster, Fenstertüren	1.0	1.3
Türen	1.2	1.5
Tore (gemäss SIA Norm 343)	1.7	2.0
Storenkasten	0.50	0.50

## XXIII.

Anhang 3 lautet neu:

Grenzwerte für den Heizwärmebedarf pro Jahr von Neubauten, Umbauten und Umnutzungen (Art. 5 Abs. 2 lit. a)

Grenzwerte für den Heizwärmebedarf pro Jahr (bei 8.5°C Jahresmitteltemperatur) und die spezifische Heizleistung (bei -8°C Auslegungstemperatur)

Gebäudekategorie		Grenzwerte für Neubauten			Grenzwerte für Umbauten und Umnutzungen $Q_{h,li\_Umbauten/Umnutzungen}$ kWh/m <sup>2</sup> a
		$Q_{h,li0}$ kWh/m <sup>2</sup> a	$\Delta Q_{h,li}$ kWh/m <sup>2</sup> a	$P_{h,li}$ W/m <sup>2</sup>	
I	Wohnen MFH	14	16	20	1.5 * $Q_{h,li\_Neubauten}$
II	Wohnen EFH	16	16	25	
III	Verwaltung	16	21	25	
IV	Schulen	18	18	20	
V	Verkauf	13	16	–	
VI	Restaurants	24	19	–	
VII	Versammlungslokale	24	19	–	
VIII	Spitäler	20	20	–	
IX	Industrie	15	18	–	
X	Lager	15	18	–	
XI	Sportbauten	19	18	–	
XII	Hallenbäder	19	25	–	

$Q_{h,li0}$  = Basiswert für Heizwärmebedarf (in kWh/m<sup>2</sup>)

$\Delta Q_{h,li}$  = Steigungsfaktor Grenzwert Heizwärmebedarf (in kWh/m<sup>2</sup>)

$P_{h,li}$  = Grenzwert für die spezifische Heizleistung (in W/m<sup>2</sup>)

## XXIV.

Anhang 4 lautet neu:

Gewichteter Energiebedarf pro Jahr für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung in Neubauten

Gebäudekategorie		Grenzwerte für Neubauten $E_{hwk}$ in kWh/m <sup>2</sup>
I	Wohnen MFH	35
II	Wohnen EFH	35
III	Verwaltung	40
IV	Schulen	35
V	Verkauf	40
VI	Restaurants	45
VII	Versammlungslokale	40
VIII	Spitäler	70
IX	Industrie	20
X	Lager	20
XI	Sportbauten	25
XII	Hallenbäder	keine Anforderung an $E_{hwk}$

## XXV.

Anhang 5 lautet neu:

Standardlöseungskombination Gebäudehülle und Wärmeerzeugung:

Standardlöseungskombination	Wärmeerzeugung	A	B	C	D	E	F	G
Gebäudehülle	Anforderungen:	Elektr. Wärmepumpe Erdsonde oder Wasser	Automatische Holzfeuerung	Fernwärme aus KVA, ARA oder Fern. Energie	Elektr. Wärmepumpe Aussenluft	Stückholzfeuerung	Gasbetriebene Wärmepumpe	Fossiler Wärmeerzeuger
1	Opake Bauteile gegen aussen W/m <sup>2</sup> K 0.17 Fenster W/m <sup>2</sup> K 1.00 Kontrollierte Wohnungslüftung (KWL)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	-	-	-
2	Opake Bauteile gegen aussen W/m <sup>2</sup> K 0.17 Fenster W/m <sup>2</sup> K 1.00 Th. Solaranlage für WW mit mind. 2% der Energiebezugsfläche (EBF)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	-	-
3	Opake Bauteile gegen aussen W/m <sup>2</sup> K 0.15 Fenster W/m <sup>2</sup> K 1.00	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	-	-	-	-
4	Opake Bauteile gegen aussen W/m <sup>2</sup> K 0.15 Fenster W/m <sup>2</sup> K 0.80	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	-	-	-
5	Opake Bauteile gegen aussen W/m <sup>2</sup> K 0.15 Fenster W/m <sup>2</sup> K 1.00 Kontrollierte Wohnungslüftung (KWL) Th. Solaranlage für WW mit mind. 2% der EFB	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	-
6	Opake Bauteile gegen aussen W/m <sup>2</sup> K 0.15 Fenster W/m <sup>2</sup> K 0.80 Kontrollierte Wohnungslüftung (KWL) Th. Solaranlage für H+WW mit mind. 7% der EFB	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

- ☒ Standardlözungskombination ist möglich (Beispiel: „A1“)
- (☒) Standardlözungskombination ist möglich, aber bereits durch andere abgedeckt (Beispiel „A2“)

Rahmenbedingungen:

- Die JAZ für gasbetriebene Wärmepumpen muss mindestens 1.4 betragen.
- Der Wirkungsgrad der Wärmerückgewinnung bei KWL muss mindestens 80% betragen.
- Fernwärme: Anschluss an ein Netz mit Wärme aus KVA, ARA oder erneuerbaren Energien, sofern fossiler Anteil  $\leq 30\%$ .

## XXVI.

Anhang 6 lautet neu:

Standardlösungen für den Vollzug erneuerbare Wärme bei Wärmeerzeugersersatz:

- SL 1 Thermische Sonnenkollektoren für die Wassererwärmung; Solaranlage: Mindestfläche 2% der EBF;
- SL 2 Holzfeuerung als Hauptwärmeerzeugung; Holzfeuerung als Hauptwärmeerzeugung und ein Anteil an erneuerbarer Energie für Warmwasser;
- SL 3 Wärmepumpe mit Erdsonde, Wasser- oder Aussenluft; elektrisch angetriebene Wärmepumpe für Heizung und Warmwasser ganzjährig;
- SL 4 mit Erdgas angetriebene Wärmepumpe für Heizung und Warmwasser ganzjährig;
- SL 5 Fernwärmeanschluss, Anschluss an ein Netz mit Wärme aus KVA, ARA oder erneuerbaren Energien;
- SL 6 Wärmekraftkoppelung, elektrischer Wirkungsgrad mindestens 25% und für mindestens 60% des Wärmebedarfs für Heizungen und Warmwasser;
- SL 7 Wärmewasserpumpe mit Photovoltaikanlage, Wärmepumpenboiler und Photovoltaikanlage mit mindestens  $5 W_p/m^2$  EBF;
- SL 8 Ersatz der Fenster entlang der thermischen Gebäudehülle, U-Wert bestehende Fenster  $\geq 2.0 W/m^2K$  und U-Wert Glas neue Fenster  $\leq 0.7 W/m^2K$ ;
- SL 9 Wärmedämmung von Fassade und/oder Dach, U-Wert bestehende Fassade/Dach/Estrichboden  $\geq 0.6 W/m^2K$  und U-Wert neue Fassade/Dach/Estrichboden  $\leq 0.2 W/m^2K$ , Fläche mindestens  $0.5 m^2$  pro  $m^2$  EBF;
- SL 10 Grundlast-Wärmeerzeuger erneuerbar mit bivalent betriebenen fossilen Spitzenlastkessel, mit erneuerbaren Energien automatisch betriebener Grundlast-Wärmeerzeuger (Holzschnitzel, Pellets, Erdwärme, Grundwasser oder Aussenluft) mit einer Wärmeleistung von mindestens 25% der im Auslegungsfall notwendigen Wärmeleistungen ergänzt mit fossilem Brennstoff bivalent betriebener Spitzenlast-Wärmeerzeuger für Heizung und Warmwasser ganzjährig;
- SL 11 Kontrollierte Wohnungslüftung, Neu-Einbau einer kontrollierten Wohnungslüftung mit Wärmerückgewinnung und einem WRG-Wirkungsgrad von mindestens 70%.

## XXVII.

Anhang 7 lautet neu:

Minimale Dämmstärken bei Wassererwärmern sowie Warmwasser- und Wärmespeichern (Art. 19 Abs. 1)

Speicherinhalt in Litern	Dämmstärke bei $\lambda > 0,03$ W/mK bis $\lambda \leq 0,05$ W/mK	Dämmstärke bei $\lambda \leq 0,03$ W/mK
bis 400	110 mm	90 mm
> 400 bis 2000	130 mm	100 mm
> 2000	160 mm	120 mm

## XXVIII.

Anhang 8 wird eingefügt:

Minimale Dämmstärken bei Verteilleitungen der Heizung sowie bei Warmwasserleitungen (Art. 20 Abs. 2)

Rohrinnenweite	Zoll	bei $\lambda > 0,03$ W/mK bis $\lambda \leq 0,05$ W/mK	bei $\lambda \leq 0,03$ W/mK
10 - 15	$\frac{3}{8}$ " - $\frac{1}{2}$ "	40 mm	30 mm
20 - 32	$\frac{3}{4}$ " - $1\frac{1}{4}$ "	50 mm	40 mm
40 - 50	$1\frac{1}{2}$ " - 2"	60 mm	50 mm
65 - 80	$2\frac{1}{2}$ " - 3"	80 mm	60 mm
100 - 150	4" - 6"	100 mm	80 mm
175 - 200	7" - 8"	120 mm	80 mm

## XXIX.

Anhang 9 wird eingefügt:

Maximale  $U_R$ -Werte für erdverlegte Leitungen (Art. 20 Abs. 4)

DN	20	25	32	40	50	65	80	100	125	150	175	200
	$\frac{3}{4}$ "	1"	$\frac{5}{4}$ "	$1\frac{1}{2}$ "	2"	$2\frac{1}{2}$ "	3"	4"	5"	6"	7"	8"

Für starre Rohre [W/mK]

	0.14	0.17	0.18	0.21	0.22	0.25	0.27	0.28	0.31	0.34	0.36	0.37
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Für flexible Rohre sowie Doppelrohre [W/mK]

	0.16	0.18	0.18	0.24	0.27	0.27	0.28	0.31	0.34	0.36	0.38	0.40
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

## XXXI.

Anhang 10 wird eingefügt:

## Technische Begriffe

ARA	Abwasserreinigungsanlage
BMZ	Baummassenziffer (Definition vgl. IVHB)
°C	° Celsius
DN	Nenndurchmesser bei Rohrleitungen (mm)
EBF	Energiebezugsfläche (Definition gemäss Norm SIA 416/1)
EFH	Einfamilienhaus
$E_{hwk}$	gewichteter Energiebedarf für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung
$E'_{Li}$	spezifischer Elektrizitätsbedarf für Beleuchtung (in kWh/m <sup>2</sup> )
$E'_v$	spezifischer Elektrizitätsbedarf für Lüftung (in kWh/m <sup>2</sup> )
$E'_{vCH}$	spezifischer Elektrizitätsbedarf für Lüftung, Kühlung, Befeuchtung (in kWh/m <sup>2</sup> )
GEAK	Gebäudeenergieausweis der Kantone
GEAK Plus	Gebäudeenergieausweis der Kantone mit Beratungsbericht
GFZ	Geschossflächenziffer (Definition vgl. IVHB)
g-Wert	Gesamtenergiedurchlassgrad von Verglasungen
IVHB	Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe
JAZ	Jahresarbeitszahl von Wärmepumpen
K	Kelvin (Temperaturdifferenz, 1 K entspricht 1 °C)
KEV	Kostendeckende Einspeisevergütung
KVA	Kehrichtverbrennungsanlage
KWL	Kontrollierte Wohnungslüftung
MFH	Mehrfamilienhaus
$Q_h$	Heizwärmebedarf (in kWh/m <sup>2</sup> ) (Definition gemäss Norm SIA 380/1)
$Q_{h,li0}$	Basiswert für Heizwärmebedarf (in kWh/m <sup>2</sup> )
$\Delta Q_{h,li}$	Steigungsfaktor Grenzwert Heizwärmebedarf (in kWh/m <sup>2</sup> )
$p_{h,li}$	Grenzwert für die spez. Heizleistung (in W/m <sup>2</sup> )
$p_{li}$	spezifische elektrische Leistung für Beleuchtung (in W/m <sup>2</sup> )
$p_v$	spezifische elektrische Leistung für Lüftung (in W/m <sup>2</sup> )
U-Wert	Wärmedurchgangskoeffizient (in W/m <sup>2</sup> K)
$U_{li}$	Grenzwert für U-Wert (in W/m <sup>2</sup> K)
$U_R$ -Wert	Wärmedurchgangskoeffizient bei Rohren (in W/mK)
VHKA	Verbrauchsabhängige Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung
W, kW	Watt, Kilowatt
$W_p$ , kW <sub>p</sub>	Watt peak, Kilowatt peak (Leistung bei Photovoltaikanlagen)
WKK-Anlagen	Wärme-Kraft-Kopplungs-Anlagen

---

WRG	Wärmerückgewinnung
$\lambda$	Wärmeleitfähigkeit eines Stoffes (in W/mK)
$\Psi$	Längenbezogener Wärmedurchgangskoeffizient (in W/mK)
$\chi$	Punktbezogener Wärmedurchgangskoeffizient (in W/K)

**XXXII.**

Dieser Beschluss tritt am ... in Kraft.

Entwurf



**Landsgemeindebeschluss  
zur Revision des Einführungsgesetzes zum  
Strassenverkehrsgesetz (EG SVG)**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision des Einführungsgesetzes zum Strassenverkehrsgesetz (EG SVG) vom  
26. April 1992,

beschliesst:

**I.**

Art. 1 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Der Erlass dauernder Fahrverbote über grössere zusammenhängende Verkehrsflächen sowie die Ausscheidung von gebührenpflichtigen Parkplätzen und die Unterstellung des Dauerparkierens unter die Bewilligungspflicht im Sinne von Art. 6 dieses Gesetzes obliegen der Standeskommission.

**II.**

Art. 6 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Der Vollzug ist Sache des Bezirkes der gelegenen Sache. Er verwendet die Gebühreneinnahmen für die Kontrolle, den Unterhalt oder die Neuschaffung von Parkplätzen. Überdies können sie für Massnahmen zur Verkehrsentslastung eingesetzt werden, insbesondere für Massnahmen zur Entflechtung von Fuss-, Rad- und Motorverkehr oder für die Förderung von Angeboten des Ortsverkehrs.

**III.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2019 in Kraft.



## Botschaft

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

### **Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Strassenverkehrsgesetz (EG SVG)**

---

#### **1. Ausgangslage**

Der Vollzug zweier Bestimmungen des Einführungsgesetzes zum Strassenverkehrsgesetz vom 26. April 1992 (EG SVG, GS 741.000) soll durch eine Gesetzesänderung verbessert werden.

Zum einen ist die Standeskommission nach der Zuständigkeitsregelung in Art. 1 EG SVG unter anderem für die Erteilung von Bewilligungen für Rad- und Motorsportveranstaltungen auf öffentlichen Strassen zuständig (Art. 1 Abs. 2 EG SVG). Es erscheint heute nicht mehr sachgerecht, dass für die Bewilligung jedes Velorennens die Kantonsregierung bemüht werden muss. Die Bewilligungskompetenz ist daher auf tieferer Stufe anzusiedeln.

Zum anderen sind die Einnahmen aus der Bewirtschaftung gebührenpflichtiger Parkplätze nach Art. 6 Abs. 2 EG SVG zweckgebunden zu verwenden. Die Erträge sind im Grundsatz für Kontrollaufgaben reserviert. Nur jene aus dem Dauerparkieren können auch für den Unterhalt von Parkplätzen und deren Schaffung eingesetzt werden. Schon in der verhältnismässig kurzen Zeit, seitdem die Standeskommission die Gebührenpflicht eingeführt hat (sie gilt seit 1. Oktober 2016), sind für das Kurzparkieren Gebühren in einem Ausmass eingenommen worden, das den Aufwand für die Kontrollen weit übersteigt. Um nicht voraussichtlich stetig wachsende Beträge ungenutzt in Spezialfinanzierungen reserviert zu belassen, ist der Verwendungszweck zu erweitern.

#### **2. Vernehmlassungsverfahren**

Die Vorlage wurde vom 25. Mai 2018 bis 4. Juli 2018 einem öffentlichen Vernehmlassungsverfahren unterzogen. Es haben sich alle Bezirke, die Feuerschaugemeinde Appenzell, der Kantonale Gewerbeverband, der Bauernverband, der Bäuerinnenverband, die Politische Bauernvereinigung Oberegg, die CVP, die Gruppe für Innerrhoden sowie die Arbeitnehmervereinigungen Appenzell I.Rh. und Oberegg beteiligt. Alle Rückmeldungen waren positiv.

Der Bezirksrat Schwende wünschte die Prüfung der Frage, ob die Ausscheidung von gebührenpflichtigen Parkplätzen künftig durch die Bezirke statt von der Standeskommission vorgenommen werden könnte. Diese Frage hängt eng mit der Möglichkeit der Festlegung einheitlicher Regelungen für das gebührenpflichtige Parkieren im Kanton zusammen. Dafür wird in Art. 6 EG SVG zurecht die Standeskommission als zuständig erklärt. Zur Gewährleistung einer weiterhin einheitlichen Regelung über die Bezirksgrenzen hinaus sollte die Standeskommission zuständig bleiben. Bei dieser Sachlage erscheint es richtig, das Ausscheiden der entsprechenden Flächen ebenfalls der Standeskommission zu überlassen, allerdings - wie bereits heute in Art. 6 EG SVG festgehalten - mit ausdrücklicher Zustimmung des betroffenen Bezirks und im Falle von Privatflächen auf Antrag der Privatperson.

### 3. Anmerkungen zu den einzelnen Änderungen

#### Art. 1: Bewilligung von Radsportrennen auf öffentlichen Strassen

Für den Vollzug der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr ist grundsätzlich das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement zuständig (Art. 1 Abs. 1 EG SVG). In drei Bereichen hat der Gesetzgeber die Zuständigkeit nicht auf der Departementsstufe belassen, sondern sie auf der Regierungsebene angesiedelt.

Er hat vorgesehen, dass die Standeskommission dauernde Fahrverbote über grössere zusammenhängende Verkehrsflächen erlässt. Die Standeskommission bestimmt sodann die Parkflächen, die gebührenpflichtig sind. Diese beiden Zuständigkeitsregelungen scheinen nach wie vor zweckmässig.

Der Gesetzgeber hat der Standeskommission aber auch die Kompetenz zur Bewilligung für motor- und radsportliche Veranstaltungen auf öffentlichen Strassen übertragen, obwohl Rennen auf öffentlichen Strassen nicht sehr häufig sind. Es ist aber nicht stufengerecht, dass etwa für abendliche Wettkämpfe einheimischer Radsportler und Radsportlerinnen eine Bewilligung der Kantonsregierung erforderlich ist. Für solche Wettkämpfe sind ohnehin verschiedene Auflagen vor allem verkehrspolizeilicher und versicherungstechnischer Natur zu beachten, um die sich bei anderen Veranstaltungen die Kantonspolizei kümmert. Es ist daher angezeigt, auch für Motor- und Radsportveranstaltungen auf öffentlichen Strassen die ordentliche Zuständigkeitsregelung vorzusehen und das Departement als zuständig zu erklären. Damit kann auch eine rasche Bearbeitung von Bewilligungsgesuchen sichergestellt werden.

#### Art. 6: Erweiterung des Verwendungszwecks von Parkgebühren

Die Standeskommission hat am 20. Oktober 2015 erstmals von ihrer Befugnis Gebrauch gemacht, öffentliche Parkplätze gebührenpflichtig zu erklären (Standeskommissionsbeschluss über das gebührenpflichtige Parken, GS 741.012, im folgenden abgekürzt StKB). Seit dem 1. Oktober 2016 werden solche Gebühren erhoben. Die Gebührenpflicht durchzusetzen hat nach Art. 6 Abs. 2 EG SVG und Art. 2 StKB der Bezirk, auf dem ein gebührenpflichtiger Parkplatz liegt. Dem Bezirk der gelegenen Sache fällt auch der Gebührenertrag zu.

Die Mittel dürfen aber nur zweckgebunden verwendet werden. Sie müssen grundsätzlich für die Deckung der Kontrollaufwendungen eingesetzt werden. Nur die Erträge aus den Gebühren für das Dauerparkieren können auch für den Unterhalt der bestehenden oder die Schaffung neuer Parkierungsmöglichkeiten verwendet werden. Die Zweckbindung für die Kurzparkiergebühren wurde beim Erlass des EG SVG im Jahr 1992 damit begründet, nach Lehre und Rechtsprechung verbiete das Kostendeckungsprinzip, für das kurzfristige Parkieren Gebühren zu verlangen, die höher sind als der Kontrollaufwand (Landsgemeindemandat 1992, S. 36). Spätestens seit 1996 ist diese Auffassung überholt. Das Bundesgericht entschied am 11. Oktober 1996, dass Parkgebühren Lenkungscharakter haben dürfen (BGE 122 I 279, E. 6).

Die Standeskommission hat den Ziel-, Brauerei- und Hallenbadparkplatz und die Parkplätze zwischen Wühre und Jakob-Signer-Strasse für gebührenpflichtig erklärt (vgl. Anhang zum StKB). Die Bezirke Appenzell und Rüte, auf deren Gebiet die gebührenpflichtigen Parkplätze liegen, vollziehen die Bestimmungen über das gebührenpflichtige Parken gemeinsam. Sie haben im Jahr 2017 einen Bruttoertrag aus Parkgebühren von knapp Fr. 188'000.-- erzielt. Davon entfielen rund Fr. 45'000.-- auf das Dauerparkieren und rund Fr. 143'000.-- auf das Kurzparkieren. Für die Parkuhren und für die Kontrolle und Bewirtschaftung der gebührenpflichtigen Parkflächen durch den Ordnungsdienst wendeten die Bezirke insgesamt gut Fr. 57'000.-- auf. Selbst

wenn für die Deckung des Kontrollaufwands ausschliesslich Einnahmen aus dem Kurzparkieren verwendet werden, verbleibt ein Ertrag aus dem Kurzparkieren von rund Fr. 85'000.--. Der Kontrollaufwand wird in den nächsten Jahren nicht massgeblich steigen. Bleiben die Einnahmen für das Kurzparkieren stabil, werden jährlich rund Fr. 85'000.-- eingenommen, die wegen der Zweckbindung nur für Kontrollen verwendet werden dürfen, dafür aber nicht benötigt werden. Es macht wenig Sinn, nicht benötigte zweckgebundene Mittel ohne konkretes Ziel anzuhäufen.

Die Blockierung der Mittel liesse sich grundsätzlich mit einer Herabsetzung der Parkgebühren lösen. Damit könnte aber zum einen die mit der Einführung der Parkplatzbewirtschaftung erzielte Wirkung, die Mobilisierung der verfügbaren Parkflächen, verlorengehen. Zum anderen verhält es sich so, dass die erhobenen Gebühren unter Berücksichtigung der freien Parkzeit von eineinhalb Stunden im Vergleich mit ausserkantonalen Parkregimes schon heute tief angesetzt sind.

Die Standeskommission empfiehlt den anderen Weg, nämlich eine Erweiterung der heutigen, engen Zweckbindung. Der Einsatzbereich für Gebühren aus dem Parkieren soll moderat angepasst werden. Zunächst sollen sämtliche Mittel aus der Parkplatzbewirtschaftung, also neu auch jene aus dem Kurzparkieren, für den Unterhalt der bestehenden Parkflächen und zur Schaffung neuer Parkplätze eingesetzt werden dürfen. Da indessen die Auslastung der Parkplätze mit der Einführung der Gebührenpflicht deutlich nachgelassen hat, dürften bis auf Weiteres keine grösseren Parkplätze oder eine Parkgarage erforderlich werden. Zur Verhinderung einer Kumulation nicht benötigter Mittel sollen die Bezirke der gelegenen Sache daher die Gebührenerträge nicht nur für Parkplätze, sondern auch zur Verkehrsentslastung einsetzen können. Die zweckgebundenen Gebührenerträge können etwa für Fuss- und Fahrradwege zur Verkehrsentslastung im fraglichen Bezirk oder zur Mitfinanzierung von Einrichtungen des Ortsverkehrs im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Gesetzgebung über den öffentlichen Verkehr vom 24. April 2016 (GöV, GS 740.300) verwendet werden. Keine Beiträge aus diesem Topf dürften aber weiterhin an konzessionierte Verkehrsunternehmen geleistet werden, welche die Voraussetzungen für die Gewährung eines Bundesbeitrags erfüllen (Regionalverkehr), oder an übergeordnete Verkehrssysteme. Die Erträge aus der Parkplatzbewirtschaftung im Dorf Appenzell könnten aber beispielsweise zur Unterstützung eines Ortsbusses im Feuerschaukreis eingesetzt werden.

#### **4. Antrag**

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

Appenzell, 13. August 2018

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig



## Vernehmlassungsbericht zur Revision des Einführungsgesetzes zum Strassenverkehrsgesetz (EG SVG)

### Anhörung vom 25. Mai 2018 bis 4. Juli 2018

#### *Eingeladene Vernehmlassungsteilnehmer*

- Bezirke des Kantons Appenzell I.Rh.
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- 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.
- FDP Appenzell-Innerrhoden

#### *Eingegangene Rückmeldungen*

- Bezirksrat Appenzell
- Bezirksrat Schwende
- Bezirksrat Rüte
- Bezirksrat Gonten
- Bezirksrat Schlatt-Haslen
- Bezirksrat Obereg
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- Gewerbeverband Appenzell I.Rh.
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.
- Politische Bauernvereinigung Obereg
- CVP Appenzell I.Rh.
- Gruppe für Innerrhoden
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Obereg

Appenzell, 13. August 2018

Vernehmlasser	Stellungnahmen	Bemerkungen
Bezirksrat Appenzell	Einverstanden.	
Bezirksrat Schwende	<p>Einverstanden.</p> <p><i>Art. 1 Abs. 2</i>  Der Bezirksrat wünscht zusätzlich die Prüfung der Frage, ob die Ausscheidung von gebührenpflichtigen Parkplätzen künftig durch die Bezirke statt von der Standeskommission vorgenommen werden könnte.</p>	<p>Die Frage des Ausscheidens von Flächen für das gebührenpflichtige Parkieren hängt mit der Möglichkeit der Festlegung einheitlicher Regelungen für das Parkieren nach Art. 6 EG SVG zusammen. Für eine einheitliche Regelung über die Bezirksgrenzen hinaus sollte die Standeskommission zuständig bleiben. Bei dieser Sachlage erscheint es auch richtig, das Ausscheiden der entsprechenden Flächen ebenfalls der Standeskommission zu überlassen, allerdings wie bereits heute in Art. 6 EG SVG festgehalten, mit ausdrücklicher Zustimmung des betroffenen Bezirks und im Falle von Privatflächen auf Antrag der Privatperson.</p> <p>Antrag: belassen.</p>
Bezirksrat Rüte	Einverstanden.	
Bezirksrat Schlatt-Haslen	<p>Einverstanden.</p> <p>Der Bezirksrat begrüsst die beiden vorgeschlagenen Änderungen im EG SVG. Besonders positiv hervorgehoben wird der Vorschlag zur Erweiterung der Finanzierungsmöglichkeiten aus den Einnahmen der Bewirtschaftung von Parkplätzen. Es macht wenig Sinn, Mittel ohne konkretes Ziel anzuhäufen. Die Parkgebühren sollen nicht herabgesetzt werden, da sie bereits tief sind.</p> <p>Für die Erteilung von Bewilligungen für Rad- und Motorsportveranstaltungen auf öffentlichen Strassen soll die ordentliche Zuständigkeitsregelung spielen. Mit der Zuständigkeit des Departements kann eine rasche und kundenfreundliche Lösung sichergestellt werden.</p>	

	<p><i>Art. 1 Abs. 2</i> Die im Entwurf vorgeschlagenen Änderungen werden begrüsst.</p> <p><i>Art. 6 Abs. 2</i> Der vorgeschlagene Weg, dass die Bezirke sämtliche Mittel aus der Parkplatzbewirtschaftung sowohl für den Unterhalt der bestehenden Parkflächen, zur Schaffung neuer Parkplätze als auch für Massnahmen zur Verkehrsentslastung einsetzen können, wird unterstützt. So könnte das Projekt eines Fuss- und Fahrradwegs von Haslen nach Appenzell finanziell unterstützt werden, was zu einer beschleunigten Realisierung führen könnte.</p>	
Bezirksrat Gonten	Einverstanden.	
Bezirksrat Oberegg	<p>Einverstanden.</p> <p>Die vorgeschlagenen Schwerpunkte erscheinen zweckmässig und zielführend. Begrüsst wird insbesondere, dass der Gebührenertrag über den Unterhalt und die Schaffung neuer Parkplätze hinaus auch für Massnahmen zur Entflechtung von Fuss-, Rad- und Motorverkehr sowie zur Förderung von Angeboten des Ortsverkehrs eingesetzt werden kann.</p>	
Feuerschaugemeinde Appenzell	Einverstanden.	
Gewerbeverband Appenzell I.Rh.	<p>Einverstanden.</p> <p>Die geplante Revision und die damit verbundene Kompetenzneuregelung werden begrüsst. Bisher war die Standeskommission für die Erteilung von Rad- und Motorsportveranstaltungen auf öffentlichen Strassen zuständig. Sinnvollerweise soll mit der Revision des EG SVG die Bewilligungskompetenz eine Stufe tiefer, das heisst beim zuständigen Justiz-, Polizei- und Militärdepartement, angesiedelt werden.</p>	

	<p>Im Weiteren wird es als sinnvoll erachtet, dass künftig die Mehreinnahmen aus der Parkplatzbewirtschaftung für Investitionen im Strassen- und Verkehrsbereich eingesetzt werden dürfen. Da der Ertrag aus den Parkgebühren viel höher ist als der Kontrollaufwand, macht es wenig Sinn, diese Einnahmen ohne konkretes Ziel anzuhäufen. Mit der neuen Gesetzeslage könnten aus diesem Topf in Zukunft beispielsweise neue Fuss- und Fahrradwege oder deren Sanierung finanziert werden. Es wird begrüsst, dass mit den Parkgeldern keine konzessionierten Verkehrsunternehmen unterstützt werden.</p> <p>Es werden keine Ergänzungs- und Änderungsanträge gestellt.</p>	
Bauernverband, Bäuerinnenverband, Politische Bauernvereinigung Obereggi	<p>Einverstanden.</p> <p>Es wird angemerkt, dass der Ertragsüberschuss nicht zwingend ausgegeben werden muss, sondern auch zu einem späteren Zeitpunkt, zum Beispiel für ein Parkhaus oder autonome Ortsbusse, eingesetzt werden kann.</p>	
CVP Appenzell I.Rh.	<p>Einverstanden.</p> <p><i>Art. 1 Abs. 2</i> Es erscheint sinnvoll, die Bewilligungskompetenz für Rad- und Motorsportveranstaltungen auf öffentlichen Strassen auf tieferer Stufe anzusiedeln, insbesondere deshalb, weil Gesuche damit schneller und kundenfreundlicher bearbeitet werden können.</p> <p><i>Art. 6 Abs. 2</i> Die Erweiterung des Verwendungszwecks für Einnahmen aus der Bewirtschaftung von Parkplätzen wird begrüsst. Es kommt schliesslich allen Einwohnern und Einwohnerinnen zugute, wenn diese Einnahmen beispielsweise auch für Massnahmen zur Förderung des Langsamverkehrs genutzt werden können.</p>	



Gruppe für Innerrhoden	Einverstanden.	
Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.	<p>Einverstanden.</p> <p>Es wird ausdrücklich begrüsst, dass der Verwendungszweck von Parkgebühren erweitert wird. Die Betonung, dass die Einnahmen vor allem für Massnahmen zur Entflechtung und zu Gunsten des Langsamverkehrs einzusetzen sind, ist wichtig. Nur so kann das Lenkungsziel, das mit der Einführung der Parkgebühren verfolgt wurde, verstärkt werden.</p>	
Arbeitnehmervereinigung Oberegg	<p>Einverstanden.</p> <p>Es ist sinnvoll, dass für die Bewilligung von Rad- und Motorsportveranstaltungen das betroffene Departement zuständig ist. Der Einsatz der Parkgebühren gemäss dem Vorschlag erscheint richtig.</p>	

## Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Strassenverkehrsgesetz (EG SVG, GS 741.000)

### Synoptische Übersicht

Bisheriges Recht	Neues Recht
<p>Art. 1</p> <p><sup>2</sup>Der Erlass dauernder Fahrverbote über grössere zusammenhängende Verkehrsflächen, die Erteilung von Bewilligungen für motor- und radsportliche Veranstaltungen auf öffentlichen Strassen im Sinne von Art. 52 Abs. 2 SVG sowie die Ausscheidung von gebührenpflichtigen Parkplätzen und die Unterstellung des Dauerparkierens unter die Bewilligungspflicht im Sinne von Art. 6 dieses Gesetzes obliegt der Standeskommission.</p>	<p>Art. 1 Abs. 2 lautet neu:</p> <p><sup>2</sup>Der Erlass dauernder Fahrverbote über grössere zusammenhängende Verkehrsflächen sowie die Ausscheidung von gebührenpflichtigen Parkplätzen und die Unterstellung des Dauerparkierens unter die Bewilligungspflicht im Sinne von Art. 6 dieses Gesetzes obliegen der Standeskommission.</p>
<p>Art. 6</p> <p><sup>2</sup>Der Vollzug von Abs. 1 dieses Artikels ist Sache des Bezirkes der gelegenen Sache, dem auch die entsprechenden Gebühreneinnahmen zustehen, welche nur für die Kontrollaufwendungen verwendet werden dürfen. Die Gebühreneinnahmen für das Dauerparkieren dürfen zudem für den Unterhalt und die Neuschaffung von Parkierungsmöglichkeiten verwendet werden.</p>	<p>Art. 6 Abs. 2 lautet neu:</p> <p><sup>2</sup>Der Vollzug ist Sache des Bezirkes der gelegenen Sache. Er verwendet die Gebühreneinnahmen für die Kontrolle, den Unterhalt oder die Neuschaffung von Parkplätzen. Überdies können sie für Massnahmen zur Verkehrsentslastung eingesetzt werden, insbesondere für Massnahmen zur Entflechtung von Fuss-, Rad- und Motorverkehr oder für die Förderung von Angeboten des Ortsverkehrs.</p>

Inkrafttreten

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2019 in Kraft.

# Tourismusförderungsgesetz (TFG)

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

Dieses Gesetz regelt die Tourismusförderung durch den Kanton und die Abgaben der am Tourismus interessierten Wirtschaftszweige. Zweck

### Art. 2

<sup>1</sup>Der Kanton fördert die Erhaltung und die ausgewogene Entwicklung des Tourismus. Grundsätze

<sup>2</sup>Er berücksichtigt dabei:

- a) die Entwicklungsziele von Kanton, Bezirken und Gemeinden;
- b) die natürlichen Lebensgrundlagen und -räume;
- c) die Interessen der einheimischen Bevölkerung;
- d) die Interessen der Gäste.

## II. Fonds für die Tourismusförderung

### Art. 3

Für die Tourismusförderung besteht ein rechtlich unselbständiger Fonds. Form

### Art. 4

<sup>1</sup>Der Fonds wird finanziert durch:

- a) Beiträge des Kantons;
- b) Beiträge der Gäste (Kurtaxe);
- c) die Tourismusförderungsabgabe;
- d) freiwillige Beiträge.

Finanzierung

<sup>2</sup>Der Kanton leistet einen jährlichen Beitrag zulasten der Staatsrechnung von höchstens Fr. 500'000.--, welcher im Rahmen des Budgets festgelegt wird.

## Art. 5

Mittelverwendung

<sup>1</sup>Fondsmittel können ausgerichtet werden an:

- a) Tourismusorganisationen;
- b) regionale und überregionale Veranstaltungen und Projekte;
- c) weitere von der Standeskommission bestimmte Organisationen und Veranstaltungen.

<sup>2</sup>Die Standeskommission kann über die Verwendung von Fondsmitteln Leistungsvereinbarungen abschliessen, namentlich mit Tourismusorganisationen. Die Beitragsleistung setzt eine zweckmässige Aufgabenerfüllung und Organisation voraus.

<sup>3</sup>Auf die Gewährung von Beiträgen besteht kein Rechtsanspruch.

### III. Kurtaxe

## Art. 6

Grundsatz

<sup>1</sup>Der Kanton erhebt eine Kurtaxe.

<sup>2</sup>Die Kurtaxe ist für touristische Einrichtungen, Dienstleistungen und Veranstaltungen zu verwenden, die vor allem im Interesse der Gäste liegen.

## Art. 7

Gegenstand und Abgabepflicht

<sup>1</sup>Jede Person, die nicht an ihrem dauernd selbst bewohnten Wohnsitz gegen Entgelt übernachtet (Gast), entrichtet pro Übernachtung eine Kurtaxe.

<sup>2</sup>Eigentümer und Eigentümerinnen, Nutzniessende und Wohnrechtsberechtigte von Wohneigentum sowie Dauermietende mit mehr als dreimonatigem Mietverhältnis, die ihr Objekt für Ferien- oder Erholungszwecke selbst nutzen oder nutzen könnten, entrichten unabhängig von Dauer und Häufigkeit des Aufenthalts eine Jahrespauschale.

<sup>3</sup>Mit der Jahrespauschale sind alle Übernachtungen im entsprechenden Objekt abgegolten. Wird das Objekt zusätzlich für jeweils weniger als drei Monate vermietet, ist für diese Übernachtungen die Einzelkurtaxe zu bezahlen.

## Art. 8

Ausnahmen

<sup>1</sup>Von der Kurtaxe sind befreit:

- a) Kinder bis zum vollendeten 16. Altersjahr;
- b) in sozialen Institutionen, wie Wohn-, Alters-, oder Pflegeheimen, lebende Personen für die dortigen Übernachtungen;
- c) Patienten und Patientinnen in Spitälern;
- d) Wochen- und Kurzaufenthalter für Übernachtungen bei Arbeitseinsätzen;
- e) Personen, die zum Besuch einer Schule oder Erlernen eines Berufs im Kanton weilen, für Übernachtungen während Aus- und Weiterbildungen.

<sup>2</sup>In der Verordnung können weitere Ausnahmen für Personen, die sich nicht aus touristischen Gründen im Kanton aufhalten, oder aus sozialen Gründen vorgesehen werden.

#### Art. 9

<sup>1</sup>Die Kurtaxe beträgt je Übernachtung

- a) in der Hotellerie und in Ferienhäusern, -wohnungen und Gästezimmern zwischen Fr. 2.-- und Fr. 5.--;
- b) in den übrigen entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten wie Gruppenunterkünften, Klubhäusern, Alphütten oder Campingplätzen zwischen Fr. 1.50 bis Fr. 3.50.

Höhe der Einzelkurtaxe

<sup>2</sup>Als Alphütten im Sinne dieses Gesetzes gelten Gebäude, die sich im Sömmerungsgebiet gemäss eidgenössischer Landwirtschaftlicher Zonen-Verordnung befinden und zumindest teilweise zu Ferien- oder Erholungszwecken genutzt werden.

#### Art. 10

<sup>1</sup>Die Jahrespauschale für Ferienhäuser und Ferienwohnungen beträgt pro Quadratmeter der Nettowohnfläche zwischen Fr. 4.-- und Fr. 10.--. Die maximal anrechenbare Nettowohnfläche beträgt 150 m<sup>2</sup> pro Objekt.

Höhe der Jahrespauschale

<sup>2</sup>Die Jahrespauschale für die übrigen Objekte beträgt für

- a) Wohnwagen, Wohnmobile, Zelte und dergleichen, die länger als drei Monate ab- bzw. aufgestellt sind, pro Standplatz zwischen Fr. 100.-- und Fr. 250.--;
- b) Alphütten für die Zeit der nicht landwirtschaftlichen Nutzung zwischen Fr. 70.-- und Fr. 180.--;
- c) Gruppenunterkünfte wie Ferienheime oder Klubhäuser pro Schlafplatz zwischen Fr. 10.-- und Fr. 35.--.

<sup>3</sup>Weitere Unterkunftsarten werden sinngemäss der zutreffendsten Art zugeteilt.

#### Art. 11

<sup>1</sup>Die Kurtaxe wird von den Beherbergenden bezogen. Sie haften mit dem Gast für die von diesem zu bezahlende Taxe solidarisch.

Bezug

<sup>2</sup>Eigentümer und Eigentümerinnen, Nutzniessende, Wohnrechtsberechtigte und Dauermietende haften für die Jahrespauschale solidarisch.

#### Art. 12

<sup>1</sup>Die Beherbergenden melden alle Übernachtungen und rechnen die abgabepflichtigen Übernachtungen mindestens einmal im Jahr ab.

Meldepflicht

<sup>2</sup>Personen, die neu ein Ferienhaus, eine Ferienwohnung oder ein anderes Objekt als Eigentümer oder Eigentümerin, Nutzniesser, Wohnrechtsberechtigte oder Dau-

ermietende zu Ferien- oder Erholungszwecken nutzen, melden sich spätestens innerhalb von drei Wochen seit Nutzungsbeginn bei der zuständigen Stelle.

#### IV. Tourismusförderungsabgabe

##### Art. 13

###### Grundsatz

<sup>1</sup>Der Kanton erhebt eine Tourismusförderungsabgabe.

<sup>2</sup>Die Tourismusförderungsabgabe ist zum Nutzen der abgabepflichtigen Personen einzusetzen, namentlich für die Finanzierung des Tourismusmarketings, die Marktbearbeitung und Veranstaltungen.

##### Art. 14

###### Abgabepflicht

<sup>1</sup>Abgabepflichtig sind juristische Personen und selbständig erwerbende natürliche Personen, die im Kanton den Sitz, den Wohnsitz, eine Betriebsstätte oder die tatsächliche Verwaltung haben.

<sup>2</sup>Die Tourismusförderungsabgabe wird auch von Transportunternehmen des öffentlichen Personenverkehrs für die im Kanton erbrachten touristischen Verkehrsleistungen erhoben, insbesondere von Eisenbahn-, Postauto- und Busbetrieben, sowie von Seil- und Bergbahnen.

<sup>3</sup>Betreibt eine abgabepflichtige Person mehrere Betriebsstätten, Geschäftsbetriebe oder Anlagen im Kanton, wird je eine separate Abgabe erhoben.

<sup>4</sup>Abgabepflichtig sind zudem natürliche oder juristische Personen, die gegen Entgelt Übernachtungsmöglichkeiten anbieten.

##### Art. 15

###### Gegenstand

<sup>1</sup>Gegenstand der Tourismusförderungsabgabe ist der direkte oder indirekte Nutzen aus dem Tourismus, der sich aus dem Verkauf von Waren oder dem Erbringen von Dienstleistungen ergibt.

<sup>2</sup>Für patent- oder bewilligungspflichtige Betriebe gemäss kantonalem Gastgewerbegesetz bemisst sich die Tourismusförderungsabgabe nach der Anzahl Sitzplätze, für Seil- und Bergbahnen nach der Anzahl transportierter Fahrgäste.

<sup>3</sup>Der Grosse Rat legt die Kriterien für die Bemessung des Nutzens fest. Er kann für Saisonbetriebe eine reduzierte Gebühr vorsehen.

##### Art. 16

###### Ausnahmen

<sup>1</sup>Von der Tourismusförderungsabgabe sind befreit:

- a) Personen, die 100% ihres Umsatzes ausserhalb des Kantons erzielen;
- b) die land- und forstwirtschaftliche Urproduktion;
- c) Milchsammelstellen und Viehhändler;

- d) Holding-, Verwaltungs- und gemischte Beteiligungsgesellschaften;
- e) juristische Personen, die gemeinnützige Zwecke verfolgen und gemäss kantonalem Steuergesetz von der Steuerpflicht befreit sind;
- f) Tourismusorganisationen mit Vollzugsaufgaben nach diesem Gesetz.

<sup>2</sup>In der Verordnung können weitere Ausnahmen für Personen, die keinen Nutzen aus dem Tourismus ziehen, oder aus sozialen Gründen vorgesehen werden.

#### Art. 17

<sup>1</sup>Die Tourismusförderungsabgabe beträgt unter Vorbehalt von Abs. 3 zwischen Fr. 100.-- und Fr. 2'000.--. Ansätze

<sup>2</sup>Für abgabepflichtige Gastgewerbebetriebe beträgt die Abgabe zwischen Fr. 2.-- und Fr. 8.-- pro Sitzplatz.

<sup>3</sup>Für abgabepflichtige Seil- und Bergbahnen beträgt die Abgabe zwischen Fr. 0.01 und Fr. 0.05 pro transportierten Fahrgast.

#### Art. 18

Nicht im Handelsregister eingetragene, natürliche Personen melden sich innerhalb von zwei Monaten seit Eröffnung des Geschäftsbetriebs oder der Betriebsstätte bei der zuständigen Stelle. Meldepflicht

### V. Veranlagung und Vollzug

#### Art. 19

<sup>1</sup>Die zuständige Stelle veranlagt die Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben auf Grundlage der Selbstdeklaration der abgabepflichtigen oder der mit dieser solidarisch haftenden Person und zieht diese ein. Sie überprüft die Angaben und nimmt die notwendigen Anpassungen vor. Veranlagung

<sup>2</sup>Die abgabepflichtigen und die mit diesen solidarisch haftenden Personen wirken bei der Veranlagung mit und geben unentgeltlich die nötigen Auskünfte. Sie gewähren Einsicht in die Belege.

<sup>3</sup>Kommen abgabepflichtige oder die mit diesen solidarisch haftenden Personen ihrer Mitwirkungs- oder Auskunftspflicht nicht nach, veranlagt die zuständige Stelle die Abgabe nach pflichtgemäßem Ermessen.

#### Art. 20

<sup>1</sup>Zur Erhebung der für die Abgaben relevanten Personen- und Objektdaten kann die zuständige Stelle die Daten folgender Behörden und Register abfragen und verwenden: Datenerhebung

- a) Schatzungsamt;
- b) Einwohnerregister;

- c) Gebäude- und Wohnungsregister (GWR);
- d) Wohnungsinventar gemäss eidgenössischer Zweitwohnungsgesetzgebung.

<sup>2</sup>Ämter und Behörden erteilen unentgeltlich die für die Erhebung der Abgaben relevanten Informationen. Sie stellen die entsprechenden Daten zur Verfügung.

<sup>3</sup>Der Grosse Rat kann die Datenabfrage und -verwendung weiterer Behörden und Register vorsehen.

#### Art. 21

Erläss Bei Vorliegen besonderer Umstände kann auf Antrag von der Abgabepflicht befreit oder die Bezahlung der Abgabe erlassen werden.

#### Art. 22

Rechtsschutz <sup>1</sup>Gegen Veranlagungen kann binnen 30 Tagen nach Zustellung schriftlich Einsprache erhoben werden. Auf das Einspracheverfahren finden die Bestimmungen zur Einsprache gemäss kantonalen Steuergesetzgebung sinngemäss Anwendung.

<sup>2</sup>Im Übrigen gilt das Verwaltungsverfahrenrecht.

### VI. Schlussbestimmungen

#### Art. 23

Strafbestimmungen <sup>1</sup>Vorsätzliche oder fahrlässige Widerhandlungen gegen Vorschriften dieses Gesetzes und gestützt darauf erlassene Ausführungsbestimmungen oder Verfügungen werden auf Antrag mit Busse bis Fr. 1'000.--, im Wiederholungsfall bis Fr. 5'000.-- bestraft. Strafbare macht sich insbesondere, wer als abgabepflichtige oder mit dieser solidarisch haftende Person

- a) falsche Angaben über die Anzahl Schlafplätze, Übernachtungen und übernachtende Personen macht;
- b) der Meldepflicht nicht oder verspätet nachkommt oder falsche Angaben macht.

<sup>2</sup>Nicht bezahlte Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben sind mit Faktor 1.5 nachzuzahlen.

<sup>3</sup>Das Verfahren richtet sich nach der Schweizerischen Strafprozessordnung.

#### Art. 24

Ausführungsbestimmungen <sup>1</sup>Der Grosse Rat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

<sup>2</sup>Er legt die Abgaben im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben fest.

<sup>3</sup>Die Standeskommission kann Vollzugsaufgaben nach diesem Gesetz, insbesondere die Veranlagung und den Bezug, an Dritte übertragen.



<sup>4</sup>Bezugsaufwendungen dürfen von den Kurtaxen- und Tourismusförderungsabgaben vorab bezahlt werden.

Art. 25

<sup>1</sup>Das Tourismusförderungsgesetz vom 25. April 1999 wird unter Vorbehalt von Absatz 2 aufgehoben.

Aufhebung bisherigen Rechts

<sup>2</sup>Der Grosse Rat legt das Erforderliche für den Übergang fest.

Art. 26

Der Grosse Rat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Inkrafttreten



## Botschaft

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

### **Tourismusförderungsgesetz (TFG)**

---

#### **1. Ausgangslage**

Mit dem Tourismusförderungsgesetz vom 25. April 1999 (TFG, GS 935.100) wurde die gesetzliche Grundlage für die Tourismusförderung durch den Kanton und die am Tourismus interessierten Wirtschaftszweige sowie für die Beschaffung der dazu notwendigen Mittel geschaffen. Ziel der kantonalen Tourismusförderung ist es, den Erhalt und eine ausgewogene Entwicklung des Tourismus zu fördern. Zu diesem Zweck wurde ein Fonds zur Förderung des Tourismus geschaffen, der durch Beiträge des Kantons, derzeit maximal Fr. 400'000.-- pro Jahr, der Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetriebe sowie der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe finanziert wird. Die Fondsmittel können an Tourismusorganisationen, an regionale und überregionale Veranstaltungen sowie an weitere von der Standeskommission bestimmte Organisationen und Veranstaltungen ausgerichtet werden.

Gestützt auf das Tourismusförderungsgesetz hat der Grosse Rat am 13. September 1999 die Tourismusförderungsverordnung (TFV, GS 935.110) erlassen. In dieser werden die Höhe der Beiträge und die Befreiung von der Abgabepflicht geregelt. Der Grosse Rat hat die Verordnung letztmals am 20. Juni 2016 revidiert. Dabei hat er die Beitragshöhe der Beherbergungsbetriebe für Logiernächte um 50% erhöht. Zudem hat er die Ungleichbehandlung von Einheimischen und ausserkantonale wohnhaften Personen in Bezug auf die Pauschalbeiträge aufgehoben. Neu entrichten auch im Kanton wohnhafte Personen Pauschalen für selbstgenutzte Ferienhäuser und -wohnungen und ähnliche Objekte. Mit Standeskommissionsbeschluss über den Fonds für die Tourismusförderung vom 23. November 1999 (GS 935.111) wurden die Details zur Organisation und zum Inkasso geregelt. In der Praxis werden die auf Logiernächten beruhenden Beiträge der Beherbergungsbetriebe durch den Verein Appenzellerland Tourismus Appenzell I.Rh. (VAT AI) in Rechnung gestellt, die übrigen Beiträge seit jeher durch das Volkswirtschaftsdepartement. Über Beiträge aus dem Tourismusförderungsfonds entscheidet gemäss Art. 2 des Standeskommissionsbeschlusses vom 23. November 1999 das Volkswirtschaftsdepartement.

Im Zuge der letzten Revision der Verordnung wurde der rechtliche Rahmen der kantonalen Tourismusgesetzgebung näher geprüft. Hierbei wurden verschiedene Mängel erkannt. Diese hängen weitgehend mit der Systematik des Tourismusförderungsgesetzes zusammen. So müssen beispielsweise die Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetriebe auf den für die Logiernächte zu bezahlenden Beiträgen Mehrwertsteuern entrichten, weil Art. 12 TFG die Abgabe den Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetrieben auferlegt. Wäre der Gast und nicht der Beherbergungsbetrieb abgabepflichtig, handelte es sich nicht um eine Beherbergungsabgabe, sondern um eine Kurtaxe, für die keine Mehrwertsteuer zu bezahlen ist. In der Praxis werden ausserdem die Beherbergungsabgaben wie Kurtaxen erhoben, obwohl sie es rechtlich nicht sind. Das heisst, sie werden eins zu eins dem Gast in Rechnung gestellt. Es ist davon auszugehen, dass ein Gast die Auferlegung gerichtlich erfolgreich anfechten könnte. Zudem müssen die Erträge aus den Tourismusabgaben gemäss langjähriger bundesgerichtlicher Rechtsprechung im Interesse der Abgabepflichtigen, also zum Beispiel der Hotelbetriebe oder der Vermieter von Ferienwohnungen verwendet werden. Mit Beherbergungsabgaben können also Marketingausgaben finanziert werden. Demgegenüber sind Kurtaxen im Interesse des Gastes zu verwenden, sie sind also zur Finanzierung von Gästekarten usw. einzusetzen. Heute werden die Erträge nicht

getrennt je nach Herkunft (Beiträge der Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetriebe sowie Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe) verwendet. Die Korrektur dieser Regelungen, insbesondere der notwendige Wechsel von der Beherbergungsabgabe zur Kurtaxe, verlangt nach einer Totalrevision des Tourismusförderungsgesetzes.

Die geltende Regelung für die Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe (Art. 13-15 TFG) hat sich im Grundsatz bewährt. Die Bestimmungen werden im Rahmen der Totalrevision klarer gefasst und ergänzt. Beherbergungsbetriebe fallen neu ebenfalls unter die Abgabepflicht. Weiter soll für Seil- und Bergbahnen eine eigene Bemessungsgrundlage eingeführt und der Maximalbetrag erhöht werden. Dadurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass vereinzelte Betriebe überdurchschnittlich und in hohem Masse vom Tourismus profitieren, jedoch einen im Vergleich zum tourismusrelevanten Umsatz oder zu tourismusrelevanten Vollzeitstellen sehr günstigen Beitrag leisten. Für den weitaus grössten Teil der beitragspflichtigen Unternehmen, die am Tourismus interessiert sind, wird keine Beitragserhöhung vorgeschlagen. Zudem sollen die Veranlagungs- und Vollzugsvorschriften mit der Revision neu formuliert und ergänzt werden. Mittelfristig soll der Eigenfinanzierungsgrad des Tourismus erhöht werden.

Die Revision des Gesetzes zieht Anpassungen an der Ausführungsverordnung nach sich. Der Entwurf der Tourismusförderungsverordnung wird dieser Botschaft zur Information beigelegt. Die Verordnung ist vom Grossen Rat nach erfolgter Annahme des neuen Gesetzes durch die Landsgemeinde zu revidieren.

## **2. Rechtlicher Rahmen**

Im Bereich der Tourismusabgaben werden gemeinhin drei Erscheinungsformen unterschieden, nämlich Kurtaxen, Beherbergungsabgaben und Tourismusförderungsabgaben. Alle drei Abgaben verfolgen fiskalische Ziele. Es sollen öffentlich-rechtliche Mittel zur Tourismusfinanzierung oder -förderung bereitgestellt werden. Tourismusabgaben sind sogenannte Kostenanlastungssteuern, die einer bestimmten Gruppe von Personen als Sondersteuern auferlegt werden, weil diese zu bestimmten Aufwendungen des Gemeinwesens in einer näheren Beziehung stehen als die übrigen Steuerpflichtigen. Beispiele aus anderen Bereichen sind Motorfahrzeugsteuern, Hundesteuern oder Treibstoffzuschläge. Die Pflicht zur Leistung einer Kostenanlastungssteuer knüpft an die abstrakte Interessenlage des belasteten Personenkreises an und erfordert keinen konkreten, besonderen Nutzen des Einzelnen. Anders als bei der Vorzugslast ist also ein individueller, der einzelnen abgabepflichtigen Person zurechenbarer Sondervorteil nicht notwendig. Es genügt, dass die betreffenden Aufwendungen des Gemeinwesens dem abgabepflichtig erklärten Personenkreis eher anzulasten sind als der Allgemeinheit, sei es, weil diese Gruppe von den Leistungen generell stärker profitiert als andere, sei es, weil sie als hauptsächliche Verursacherin dieser Aufwendungen angesehen werden kann. Eine derartige Sondersteuer setzt voraus, dass sachlich haltbare Gründe bestehen, die betreffenden staatlichen Aufwendungen der erfassten Personengruppe anzulasten. Zudem muss die allfällige Abgrenzung nach haltbaren Kriterien erfolgen. Die Kostenanlastung muss nach einem vernünftigen Prinzip und unter Beachtung der Gebote der Verhältnismässigkeit und der Rechtsgleichheit erfolgen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C\_794/2015 vom 22. Februar 2016 E. 3.2.2 f. mit Hinweisen; zum Begriff der Kostenanlastungssteuer: BGE 143 II 283 E. 3.5.3 f.).

### **2.1 Kurtaxe**

Die Kurtaxe wird von Gästen, beispielsweise Hotelgästen, aber auch Ferienhauseigentümern erhoben. Sie ist zweckgebunden für die Finanzierung touristischer Einrichtungen, Veranstaltungen und von Gästeinformationen zu verwenden. Besteuert wird das Übernachten als Gast. Eine

Kurtaxe darf nicht als allgemeine Aufenthaltssteuer ausgestaltet sein. Um dies auszuschliessen, verlangt die bundesgerichtliche Praxis, dass die auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruhende Abgabe ausschliesslich dem Zweck des Kurbetriebs dient und es sich bei ihr um eine Steuer von geringer Höhe handelt. Sie kann somit nicht in der Grössenordnung derjenigen Steuern liegen, welche die steuerpflichtige Person bei Wohnsitz am betreffenden Ort von ihrem Erwerbseinkommen und vom beweglichen Vermögen zu bezahlen hätte. Nicht von Bedeutung ist hingegen, ob die Abgabepflichtigen die touristischen Einrichtungen oder Veranstaltungen auch tatsächlich beanspruchen. Es genügt, dass sie sie benützen könnten, wenn sie dies wollten, und die touristischen Einrichtungen oder Veranstaltungen für die Ortseinwohner alleine nicht oder nicht in diesem Ausmass geschaffen und betrieben oder durchgeführt würden. Die Bemessung erfolgt somit nicht nach konkret nachgewiesenen Vorteilen, sondern abstrakt nach schematisch festgelegten Kriterien. Daher ist eine Pauschalierung der Kurtaxen für Eigentümer und Eigentümerinnen, Nutzniessende und Dauermietende von Wohnräumen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Kurtaxen können unter anderem eingesetzt werden für Gästeinformationen, kulturelle Veranstaltungen oder die Signalisation und den Unterhalt von Spazier-, Wander- und Bikewegen.

## **2.2 Beherbergungsabgabe**

Die Beherbergungsabgabe wird nicht vom Gast, sondern vom Beherbergenden, zum Beispiel von einem Hotelbetrieb, erhoben. Auch diese ist zwingend im Interesse der steuerpflichtigen Person zweckgebunden zu verwenden, anders als die Kurtaxe aber nicht für die Finanzierung touristischer Infrastruktur und Veranstaltungen, sondern für den Aufwand des Tourismusmarketings. Besteuert wird das entgeltliche Beherbergen eines Gastes.

## **2.3 Tourismusförderungsabgabe**

Die Tourismusförderungsabgabe wird von natürlichen oder juristischen Personen erhoben, die einen direkten oder indirekten Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Dies sind primär tourismusnahe Handels-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe, wie Souvenirgeschäfte, Bergbahnen, Campingplatzbetreiber oder Möbel- und Kunsthandwerksbetriebe. Auch diese Erträge sind zwingend im Interesse der steuerpflichtigen Person zu verwenden, also zum Beispiel für die Finanzierung des Tourismusmarketings.

## **3. Heutige Regelung**

Gemäss geltendem Gesetz werden Beiträge in zwei Formen erhoben, zum einen Beiträge der Beherbergungs- und Gastwirtschaftsbetriebe sowie zum anderen Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen. Kurtaxen im rechtlichen Sinn werden derzeit nicht erhoben. In der Praxis werden die Beherbergungsabgaben aber wie Kurtaxen behandelt und zumeist auf Abrechnungen auch so bezeichnet. In Hotelbetrieben, Ferienhäusern, Ferienwohnungen usw. beträgt die Beherbergungsabgabe Fr. 2.70 pro Gast und Übernachtung (Art. 2 TFV). Diese Beiträge werden eins zu eins dem Gast in Rechnung gestellt, obwohl der Beherbergende abgabepflichtig ist. Zudem sind in Art. 12 TFG die Beherbergungsbeiträge auf Fr. 1.-- bis Fr. 5.-- pro Logiernacht festgelegt, wobei der Grosse Rat die Beiträge innerhalb des Rahmens zu bestimmen hat. Dass Eigentümer und Eigentümerinnen oder Dauermietende von Ferienwohnungen usw. Pauschalen entrichten, wird zwar in Art. 2 Abs. 2 der TFV festgehalten, eine Grundlage dafür im Gesetz fehlt jedoch. Ferner kann die Höhe der pauschalierten Kurtaxe nicht unabhängig zur Einzelkurtaxe festgelegt werden. Steuersubjekt ist im einen wie im anderen Fall der übernachtende Gast. Daher muss die Jahrespauschale ins Verhältnis zur Einzelkurtaxe gesetzt werden können. Gewisse Annahmen und Schematisierungen wie die durchschnittliche Anzahl

Übernachtungen pro Jahr sind zu treffen, dürfen aber nicht zu einer Ungleichbehandlung der Abgabepflichtigen führen. In der Rechtsprechung werden durchschnittlich 30 bis 40 Übernachtungen pro Jahr, vereinzelt sogar bis 50 Übernachtungen als zulässig erachtet. Die Anwendung dieser Grundsätze fehlt in der geltenden Regelung. So beträgt die Jahrespauschale für ein Ferienhaus mit fünf Betten derzeit Fr. 160.--. Bei einem Beherbergungsbeitrag von Fr. 2.70 für eine entsprechende Einzelübernachtung würde somit mit 35 durchschnittlichen Übernachtungen pro Jahr eine Pauschale von Fr. 472.50 (Fr. 2.70 multipliziert mit fünf Betten multipliziert mit 35 Übernachtungen) resultieren. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass Kinder von der Abgabepflicht befreit sind und rund 20% der Gäste ausmachen, würde die Jahrespauschale Fr. 378.-- betragen. Die derzeit geltende Pauschale von Fr. 160.-- ist daher rund 2.5 Mal günstiger als bei einer Einzelabrechnung. Die Jahrespauschale ist bedeutend tiefer, eine sachliche Rechtfertigung fehlt aber dafür.

Im Bereich der Beiträge der Gastwirtschaftsbetriebe wird im geltenden Gesetz ein Rahmen von Fr. 100.-- bis Fr. 1'000.-- vorgegeben. Die in der Verordnung angegebene, sinnvolle Bemessung nach der Anzahl Sitzplätzen fehlt im Gesetz.

Gemäss Geschäftsbericht 2017 wurden in den Jahren 2016 und 2017 folgende Beiträge erhoben:

	Anzahl Betriebe		fakturierte Beiträge in Fr.	
	2017	2016	2017	2016
Hotel- und Parahotelleriebetriebe (Beiträge für einzelne Logiernächte)	139	120	394'362	273'577
Ferienwohnungen, Alphütten und Campingplätze (Pauschalen)	447	310	104'055	86'980
Gastwirtschaftsbetriebe	111	109	46'757	47'264
Unternehmen und Betriebe	775	759	116'565	115'730
<b>Total</b>	<b>1'472</b>	<b>1'298</b>	<b>661'739</b>	<b>523'551</b>

Der Fonds für die Tourismusförderung (Konto Nr. 2900.10) ist ein zweckgebundenes Vermögen des Kantons Appenzell I.Rh., das gemäss den bisherigen Bestimmungen von Art. 5 ff. TFG zu verwalten und zu verwenden ist. Der Fonds wird seit seiner Errichtung im Jahre 1999 mit Tourismusförderungsbeiträgen und mit Einlagen des Kantons geäufnet. Der jährliche Beitrag des Kantons zulasten der Staatsrechnung darf gemäss Art. 9 TFG maximal Fr. 400'000.-- betragen und ist im Rahmen des Budgets durch den Grossen Rat festzulegen. Die Einlage des Kantons in den Tourismusförderungsfonds beträgt seit 2005 Fr. 300'000.--, für das Jahr 2018 wurde sie auf Fr. 350'000.-- erhöht.

Der Bestand des Fonds für die Tourismusförderung hat sich in den letzten Jahren wie folgt verändert (in Fr.):

	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Kantoneinlage	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000
Fondseinlage	961'739	823'551	813'726	847'769	828'590	802'645	754'278	725'387
Saldo 31.12.	111'947	122'782	188'337	269'717	286'285	256'979	280'798	246'225

Die im Fonds für die Tourismusförderung geäuften Finanzmittel werden zu einem weitaus überwiegenden Teil zur Unterstützung der Tätigkeiten des VAT AI eingesetzt und an diesen

ausbezahlt. Diese Beiträge sind in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Der Kanton beteiligt sich zusätzlich mit Mitteln aus der Neuen Regionalpolitik (NRP) an touristischen Projekten. Der VAT AI wurde unter diesem Titel seit 2013 mit namhaften, zusätzlichen Beiträgen unterstützt. Hinzu kommt seit 2015 ein Beitrag an das Regionalmarketing aus dem Fonds für Wirtschaftsförderung. Die Entwicklung von 2013 bis 2017 präsentiert sich wie folgt:

Beiträge des Kantons an den VAT AI (in Fr.)

	2017	2016	2015	2014	2013
Subvention	900'000	876'000	876'000	831'000	781'000
Beitrag Ostschweiz Tourismus	0	11'000	7'500	6'000	6'000
Kosten NaTour pur	0	0	16'200	16'200	16'200
Ausserordentliche Beiträge	60'164	0	0	0	50'000
Beiträge NRP-Projekte (Bund und Kanton)	0	0	30'000	30'000	45'000
Beiträge Regionalmarketing	100'000	100'000	50'000	0	0
<b>Total</b>	<b>1'060'164</b>	<b>987'000</b>	<b>979'700</b>	<b>883'200</b>	<b>898'200</b>

Der Bezirk Oberegg erhält für seine eigenen Aufwendungen im Bereich des Tourismus gestützt auf eine Leistungsvereinbarung separate Unterstützungsbeiträge von jährlich Fr. 15'000.--.

#### 4. Neue Lösung und Vergleich mit anderen Tourismusdestinationen

##### 4.1 Vorschlag für eine neue Lösung

Mit der vorgelegten Revision soll die Beherbergungsabgabe durch eine Kurtaxe ersetzt werden. Demgegenüber wird vorgeschlagen, die Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Betriebe, die neu als Tourismusförderungsabgabe bezeichnet werden, beizubehalten. Zudem sollen die rechtlichen Strukturen des Gesetzes und Bestimmungen zum Vollzug ergänzt und bereinigt werden. Verschiedene Vollzugsbestimmungen werden neu nicht mehr im Gesetz, sondern in der Verordnung geregelt. Kurtaxen und Tourismusförderungsabgabe werden in Bezug auf das Steuersubjekt, das Steuerobjekt und die Bemessungsgrundlage klar definiert und abgegrenzt. Wesentliche Ausnahmen von der Abgabepflicht sind neu auf Stufe Gesetz bezeichnet, der Grosse Rat kann zusätzliche Ausnahmen in der Verordnung schaffen. Neu werden die notwendigen Bestimmungen zur Veranlagung und zum Vollzug auf Stufe Gesetz eingeführt. Dies betrifft unter anderem die Einführung einer Strafbestimmung. Bisher bestand mangels gesetzlicher Grundlage keine Handhabe zur Strafverfolgung von Personen, die vorsätzlich falsche Angaben zur Anzahl Betten oder Übernachtungen gemacht haben.

Im Bereich der Kurtaxe-Bestimmungen wird für die Jahrespauschale eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Bisher unterschiedliche Begriffe wie Klubhäuser, Klubhütten, Ferien-, Alp- oder Sennhütten werden vereinheitlicht. Bei der Berechnung der Jahrespauschale wird nicht mehr auf die Anzahl Betten, sondern auf die Anzahl Quadratmeter Nettowohnfläche abgestellt. Vorgeschlagen werden Fr. 4.-- pro Quadratmeter Nettowohnfläche. Während die Anzahl Betten kurzfristig anpassbar ist, handelt es sich bei der Nettowohnfläche um eine eindeutigere und dauerhaftere Bemessungsgrösse. Die Nettowohnfläche gibt Auskunft über die effektiv zum Wohnen nutzbare Fläche. Weil die Jahrespauschale in einem angemessenen Verhältnis zur Einzelkurtaxe stehen muss, erhöhen sich die Beiträge der Jahrespauschale. Dies ist durch die gebundene Zweckverwendung gerechtfertigt und soll zu einer Entlastung des allgemeinen Staatshaushalts führen.

Ein Überblick über die Kurtaxe-Jahrespauschalen gemäss den in der Tourismusförderungsverordnung vorgesehenen Abgabenhöhen präsentiert sich wie folgt:

	alt 2 Betten	neu ca. 40m <sup>2</sup>	alt 5 Betten	neu ca. 90m <sup>2</sup>	alt 7 Betten	neu ca. 150m <sup>2</sup>
<b>Ferienhaus / Ferienwohnung</b>	Fr. 160.--	Fr. 160.--	Fr. 160.--	Fr. 360.--	Fr. 210.--	Fr. 600.--
<b>Alphütte</b>	Fr. 90.--	Fr. 90.--	Fr. 90.--	Fr. 90.--	Fr. 90.--	Fr. 90.--
<b>Wohnwagen</b>	Fr. 120.--	Fr. 120.--	Fr. 120.--	Fr. 120.--	Fr. 120.--	Fr. 120.--

Gemäss angestellten Schätzungen wird sich der Ertrag aus den Jahrespauschalen für Ferienwohnungen und Ferienhäuser um rund Fr. 75'000.-- erhöhen. Ein Vergleich mit anderen Tourismusdestinationen zeigt, dass der vorgeschlagene Betrag von Fr. 4.-- pro Quadratmeter Nettowohnfläche vertretbar und keinesfalls überhöht ist: Engelberg Fr. 10.-- pro m<sup>2</sup>, Surselva (Breil/Brigels) zwischen Fr. 6.50 bis Fr. 12.-- pro m<sup>2</sup>, Andermatt Fr. 14.-- pro m<sup>2</sup>, Wildhaus 4 Zimmer-Wohnung Fr. 360.--, Grindelwald 4 Zimmer-Wohnung zwischen Fr. 600.-- und Fr. 1'200.--, Disentis/Sedrun 4 ½-Zimmer-Wohnung Fr. 440.--.

Bei der Tourismusförderungsabgabe soll der Maximalansatz von Fr. 1'000.-- auf Fr. 2'000.-- erhöht werden. Für Seil- und Bergbahnen wird als Bemessungsgrundlage neu auf die Anzahl der transportierten Fahrgäste abgestellt und auf einen Maximalansatz verzichtet. Auch wird die Abgabepflicht von Transportunternehmen im öffentlichen Personenverkehr für die im Kanton erbrachten touristischen Verkehrsleistungen festgehalten. Diese Betriebe haben bisher gestützt auf die Generalklausel von Art. 13 TFG Beiträge geleistet. Ebenso kann neu Saisonbetrieben Rechnung getragen werden, in dem für diese in der Verordnung eine reduzierte Abgabe festgelegt werden kann. Die in der bisherigen Verordnung festgelegten Ansätze für Gastwirtschaftsbetriebe sollen für Restaurantsitzplätze leicht erhöht werden. Hingegen sollen die Ansätze der übrigen abgabepflichtigen Unternehmen beibehalten und nicht erhöht werden.

Neu soll keine Beherbergungsabgabe mehr erhoben werden. Stattdessen fallen sowohl professionelle Beherbergungsbetriebe wie Hotelunternehmen oder Berggasthäuser als auch andere Anbieter und Anbieterinnen von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten, beispielsweise die private Vermietung von Ferienhäusern, -wohnungen, Gästezimmern, Gruppenunterkünften oder Alphütten, unter die Tourismusförderungsabgabe. Die Ausnahmeregelung im bisherigen Art. 13 TFG wird gestrichen. Zwar wird aus wirtschaftlicher Sicht jede Tourismusabgabe direkt oder indirekt auf den Kunden überwält. Anbieter von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten wie Hotelbetriebe belasten also sowohl die Kurtaxe als auch die Tourismusförderungsabgabe dem Gast. Im Bereich der Tourismusförderungsabgabe ist die Überwälzung aber indirekt und dürfte pro Gast im Rappenbereich liegen. Dennoch profitieren gerade Hotelunternehmen oder Berggasthäuser in besonderem Masse von der Tourismuswerbung. Sie haben daher Mittel zur Finanzierung beizutragen.

Der Vergleich der geltenden Regelung mit der neuen Lösung präsentiert sich wie folgt:

	Kurtaxe		Beitrag der Beherbergungs- oder Gastwirtschaftsbetriebe		Beitrag der übrigen am Tourismus interessierten Betriebe	
	alt	neu	alt	neu	alt	neu
<b>Hotelgast</b>	nein	ja	nein	nein	nein	nein
<b>Ferienhaus / -wohnung (Eigengebrauch mit Pauschale und Vermietung)</b>	nein	ja	ja	nein	nein	ja
<b>Alphütte (Eigengebrauch mit Pauschale und Vermietung)</b>	nein	ja	ja	nein	nein	ja
<b>Hotelbetrieb</b>	nein	nein	ja	nein	nein	ja
<b>Campingplatzbetrieb</b>	nein	nein	ja	nein	nein	ja
<b>abgestellter Wohnwagen (Eigengebrauch mit Pauschale und Vermietung)</b>	nein	ja	ja	nein	nein	ja
<b>Gastwirtschaftsbetrieb</b>	nein	nein	ja	nein	nein	ja
<b>Gewerbebetrieb mit Nutzen aus Tourismus</b>	nein	nein	nein	nein	ja	ja

Voraussichtlich werden die vorgeschlagenen Änderungen im Gesetz und in der Verordnung zu Mehreinnahmen von ungefähr Fr. 116'000.-- führen:

Jahrespauschalen für Ferienwohnungen und Ferienhäuser:	rund Fr. 75'000.--;
Tourismusförderungsbeiträge von Hotel- und Berggasthäuser:	rund Fr. 17'300.--;
Tourismusförderungsbeiträge von privaten Übernachtungsanbietern:	rund Fr. 10'000.--;
Tourismusförderungsbeiträge von Gastwirtschaftsbetrieben:	rund Fr. 5'000.--;
Tourismusförderungsbeiträge von Seil- und Bergbahnunternehmen:	rund Fr. 8'600.--.

#### 4.2 Vergleich mit anderen Tourismusdestinationen

Andere Kantone und Gemeinden der Schweiz erheben folgende Tourismusabgaben (bei Angabe in Kursivschrift handelt es sich um kommunale Abgaben, das heisst, jede Gemeinde entscheidet selbständig, ob die Abgabe erhoben wird):

Kanton / Gemeinde	Kurtaxe	Beherbergungsabgabe	Tourismusförderungsabgabe
<b>Appenzell A.Rh.*</b>	<i>ja</i>	ja	nein
<b>St.Gallen</b>	<i>ja</i>	ja	<i>ja</i>
<b>Bern</b>	<i>ja</i>	ja	<i>ja</i>
<b>Obwalden</b>	<i>ja</i>	<i>ja</i>	<i>ja</i>
<b>Wallis</b>	ja	ja	<i>ja</i>
<b>Andermatt*</b>	nein	ja	ja
<b>St.Moritz*</b>	ja	ja	ja
<b>Arosa*</b>	ja	ja	ja
<b>Lenzerheide (Vaz/Obervaz)*</b>	ja	ja	ja

\*Beherbergungs- und Tourismusförderungsabgabe sind teilweise kombiniert.



## **5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen im neuen Gesetz**

### *Art. 1 – Zweck*

Die Bestimmung entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung.

### *Art. 2 – Grundsätze*

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen Recht. Weil die Interessen der einheimischen Bevölkerung und der Gäste nicht immer identisch sind, werden diese in Buchstabe c und d neu separat aufgeführt.

### *Art. 3 – Form*

Der Artikel entspricht inhaltlich Art. 5 des bisherigen TFG und wird redaktionell angepasst.

### *Art. 4 – Finanzierung*

Die bisherigen Beherbergungsabgaben werden ersetzt durch die Kurtaxe. Entsprechend ist Buchstabe b zu revidieren. Gastwirtschaftsbetriebe ziehen einen direkten oder zumindest indirekten Nutzen aus dem Tourismus. Diese Beiträge fallen neu unter Buchstaben c. Mit der Revision werden die «Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe» neu als Tourismusförderungsabgabe bezeichnet. Der Fonds für die Förderung des Tourismus wird somit geäufnet durch Beiträge des Kantons, die Kurtaxe, die Tourismusförderungsabgabe und freiwillige Beiträge.

In Abs. 2 wird der Maximalbetrag der Kantonseinlage auf Fr. 500'000.-- erhöht. Damit wird die volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus im Kanton unterstrichen sowie der Aufwanderhöhung beim VAT AI und der seit Einführung des Gesetzes im Jahr 2000 erfolgten Teuerung Rechnung getragen. Der Begriff «Voranschlag» wird durch «Budget» ersetzt.

### *Art. 5 – Mittelverwendung*

Die Regelung entspricht weitgehend dem bisherigen Recht. Neu werden in Buchstabe b neben Veranstaltungen auch Projekte ausdrücklich genannt. Dies entspricht der bisherigen Praxis, wonach gestützt auf Art. 13 ff. des Standeskommissionsbeschlusses über den Fonds für die Tourismusförderung vom 23. November 1999 (GS 935.111) seit jeher Beiträge auch an Projekte ausgerichtet werden können. Neu wird vorgeschlagen, dass die Standeskommission über die Mittelverwendung entscheidet.

Mit Abs. 2 wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen, falls mit Empfängern und Empfängerinnen von Fondsmitteln, wie dem VAT AI, eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen wird. Zuständig zum Abschluss ist die Standeskommission. Der Empfänger oder die Empfängerin der Fondsmittel hat für eine zweckmässige Aufgabenerfüllung und Organisation Gewähr zu bieten. Gegenstand einer Leistungsvereinbarung wird regelmässig auch ein Controlling sein.

Abs. 3 hält fest, dass auf die Ausrichtung von Beiträgen kein Rechtsanspruch besteht. Aus diesem Grund besteht auch kein Rechtsmittel gegen den Entscheid über Beiträge.

## *Art. 6 – Kurtaxe Grundsatz*

Die Kurtaxe ist eine der beiden touristischen Abgaben in der kantonalen Tourismusgesetzgebung. Bezugsaufwendungen dürfen aus den Kurtaxeneinnahmen bezahlt werden (vgl. Art. 24 Abs. 4 des neuen TFG). Wie bereits ausgeführt (vgl. oben Ziffer 2), handelt es sich bei der Kurtaxe um eine sogenannte Kostenanlastungssteuer. Diese wird nach allgemein gültigen, durchschnittlichen Kriterien berechnet. Ein individueller Sondervorteil muss der abgabepflichtigen Person nicht zukommen. Wenn also ein Gast krank im Hotelbett liegt, hat er ebenso die Kurtaxe zu bezahlen, wie wenn er die mit der Kurtaxe finanzierten Veranstaltungen besucht oder Dienstleistungen bezogen hätte. Die Situation ist vergleichbar mit einem Motorfahrzeughalter oder einer Motofahrzeughalterin, der oder die die Motorfahrzeugsteuern auch dann bezahlen muss, wenn das eingelöstes Fahrzeug das ganze Jahr über unbenutzt in der Garage steht.

Als Sondersteuer ist die Kurtaxe einer Zweckbindung unterworfen, das heisst die Kurtaxe muss im Interesse des beherbergten Gastes eingesetzt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C\_523/2015 vom 21. Dezember 2016 E. 3.1). Die Erträge der Kurtaxe gemäss Umschreibung in Abs. 2 können unter anderem verwendet werden für Gästeinformationen, den Personal- und Sachaufwand für den Betrieb eines Tourismusinformationsbüros, kulturelle Veranstaltungen, die Signalisation und den Unterhalt von Spazier-, Wander- und Bikewegen, Skipisten oder Langlaufloipen, Beschneiungsanlagen oder Entschädigungen an landwirtschaftliche Grundeigentümer für die Bodennutzung zu touristischen Zwecken. Nicht zulässig ist die Verwendung der Kurtaxe für das Tourismusmarketing. Solche Aufwendungen kommen nicht dem Gast zugute, sondern erfolgen im Interesse der Leistungserbringenden.

## *Art. 7 – Gegenstand und Abgabepflicht*

Steuersubjekt der Kurtaxe ist der Gast, der nicht an seinem selbst bewohnten Wohnsitz übernachtet. Der Ausdruck des «selbst bewohnten Wohnsitzes» lehnt sich an das kantonale Steuerrecht an (vgl. Art. 24 Abs. 3 des Steuergesetzes vom 25. April 1999, StG, GS 640.000). Erfasst sind alle Personen, die nicht an ihrem Hauptwohnsitz als Ort der primären Steuerpflicht gegen Entgelt übernachten. Dies schliesst Übernachtungen im gleichen Bezirk mit ein und trägt so den besonderen Bezirksstrukturen des Kantons Rechnung, indem alle Einwohner und Einwohnerinnen des Kantons Appenzell I.Rh. bei der Kurtaxenpflicht gleichbehandelt werden. Gemäss konstanter Rechtsprechung verletzt es das Rechtsgleichheitsgebot nicht, wenn nur übernachtende Gäste als Hauptnutznießer der touristischen Infrastruktur, nicht aber Tagesgäste der Kurtaxenpflicht unterworfen werden.

Neben der Einzelkurtaxe gibt es die Jahrespauschale gemäss Abs. 2. Diese ist obligatorisch für Eigentümer und Eigentümerinnen, Nutzniessende und Wohnrechtsberechtigte von Wohneigentum sowie für Dauermietende, die ihr Objekt selbst nutzen oder nutzen könnten. Die Nutzung bezieht sich dabei auf Ferien- oder Erholungszwecke. Dauermiete wird bei mehr als dreimonatigem Mietverhältnis angenommen. Steuerobjekt der Jahrespauschale bleibt die Logiernacht. Die Pauschale beruht auf der Fiktion, dass die Aufenthalte eine bestimmte Dauer pro Jahr haben. Weil bei der Kurtaxe als Kostenanlastungssteuer kein konkreter Vorteil nachgewiesen werden muss, ist es nicht erforderlich, dass die abgabepflichtige Person von ihrem Feriendomizil Gebrauch macht. Es reicht, dass sie zum Personenkreis gehört, welche von den mit der Abgabe zu finanzierenden Aufwendungen in der Regel profitiert. Die Jahrespauschale ist somit unabhängig von Dauer und Häufigkeit des Aufenthalts zu entrichten. Unbewohnbare Objekte werden nicht selbst genutzt. Daher besteht für solche Objekte keine Abgabepflicht.

Die Jahrespauschale ist zulässig, wenn das Objekt selbst genutzt wird oder genutzt werden kann. Bei Objekten, die ganz oder teilweise für weniger als drei Monate am Stück vermietet

werden (keine Dauermiete), kommt die Einzelkurtaxe zur Anwendung. Dies hält Abs. 3 fest. Darunter fallen auch Angebote von Airbnb oder ähnlichen Plattformen.

#### *Art. 8 – Ausnahmen*

Abs. 1 bezeichnet die wesentlichen Ausnahmen von der Kurtaxenpflicht, die Aufzählung ist nicht abschliessend. Unentgeltlich übernachtende Personen unterliegen bereits nach der Definition von Art. 7 Abs. 1 nicht der Abgabepflicht. Damit sind unentgeltlich übernachtende Familienangehörige, Verwandte oder Gäste von der Abgabepflicht ausgenommen. Die Beitragsbefreiung von Kindern wird bereits in der bisherigen Verordnung festgehalten und neu auf Stufe Gesetz verankert. Die in den Buchstaben b bis e aufgeführten Personengruppen halten sich in der Regel nicht aus touristischen Gründen im Kanton auf. Dies rechtfertigt es, sie von der Abgabepflicht auszunehmen. Soziale Institutionen gemäss Buchstabe b sind zum Beispiel Wohn- oder Bürgerheime sowie Alters- und Pflegeheime. Unter Buchstabe c fallen auch Personen, die sich in der Rehabilitation befinden, sofern die Kosten von der Grundversicherung gemäss Krankenversicherungsgesetzgebung gedeckt werden. Wochenaufenthalter sind Personen, die in einer anderen Gemeinde Wohnsitz haben und sich beruflich im Kanton befinden. Sie sind verpflichtet, am Wochenende an ihren Wohnort zurückzukehren. Kurzaufenthalter sind ausländische Personen, die während eines beschränkten Zeitraums einer bewilligten oder gemeldeten Erwerbstätigkeit nachgehen. Ausgenommen sind ferner Schüler und Schülerinnen sowie Lernende für die Übernachtungen bei Aus- oder Weiterbildung. Keine Ausnahmeregelung besteht daher für (erwachsene) Teilnehmer und Teilnehmerinnen von Aus- und Weiterbildungen oder Seminaren, weil diese Personen regelmässig von touristischen Einrichtungen Gebrauch machen.

Gemäss Abs. 2 kann der Grosse Rat weitere Ausnahmen vorsehen. Die Ausnahmen müssen sich auf Personen beziehen, die sich nicht aus touristischen Gründen im Kanton aufhalten, oder es müssen sachlich gerechtfertigte, soziale Gründe für eine Befreiung vorliegen. Wie in der bisherigen Regelung kann der Grosse Rat Jugendliche und Lehrkräfte bei Schulausflügen oder Armeeangehörige im Dienst von der Abgabepflicht befreien. Befinden sich beispielsweise Armeeangehörige im Wochenendurlaub, unterliegen sie dennoch der Abgabepflicht.

#### *Art. 9 – Höhe der Einzelkurtaxe*

Im bisherigen Recht wird eine Vielzahl unterschiedlicher Beherbergungsbetriebe unterschieden. Neu gibt es zwei verschiedene Gruppen: Zum einen Hotellerie und Ferienhäuser, -wohnungen und Gästezimmer, zum anderen die übrigen entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Darunter sind zum Beispiel Gruppenunterkünfte, Klubhäuser, Alphütten oder Campingplätze zu verstehen. Auch wird die Aufteilung in Ferienhütte, Ferienheim, Ferienhaus, Alp- und Sennhütte fallengelassen. Die verschiedenen Begriffe mit unterschiedlichen Abgabenhöhen führten zu Abgrenzungsproblemen. Alleinstehende Häuser, die zu Ferien- oder Erholungszwecken genutzt werden, gelten als Ferienhäuser, unabhängig davon, ob der Nutzer bzw. die Nutzerin oder Eigentümer bzw. die Eigentümerin das Objekt selbst als Ferienhütte oder anders bezeichnet. Als Alphütten gelten neu nur noch diejenigen Wohnobjekte, die sich im Sömmerungsgebiet gemäss Landwirtschaftlicher Zonen-Verordnung vom 7. Dezember 1998 (SR 912.1) befinden. Diese müssen zumindest teilweise zu Ferien- oder Erholungszwecken genutzt werden. Werden Forsthütten auch zu Ferien- oder Erholungszwecken genutzt, ist für die entsprechenden Übernachtungen die Kurtaxe zu entrichten. Jugendherbergen werden nicht mehr einer einzelnen Kategorie fest zugeteilt, da je nach Einrichtung oder Ausstattung des Betriebs ein hotelähnlicher Betrieb oder eine einfache Gruppenunterkunft vorliegt. Die Klärung obliegt der Vollzugsstelle.

Nicht mehr verwendet wird der Begriff der Parahotellerie. Dies ist ein Sammelbegriff und bezeichnet üblicherweise sämtliche Unterkunftsarten, die nicht in einem Hotel sind. Folglich fallen sowohl Ferienhäuser und -wohnungen darunter wie auch Gruppenunterkünfte oder Alphütten. Im bisherigen Gesetz wurde der Begriff Parahotellerie nur für Ferienhäuser und -wohnungen verwendet, nicht aber für die übrigen Unterkunftsarten. Die unterschiedliche Verwendung des Begriffs führte in der Praxis zu Abgrenzungsproblemen. Auf den Begriff Parahotellerie ist daher zu verzichten.

Für die bisherige Beherbergungsabgabe betrug der Rahmen Fr. 1.-- bis Fr. 5.-- pro Logiernacht, wobei der Grosse Rat innerhalb des Rahmens die Abgabe festsetzte. Dieses Vorgehen hat sich bewährt und soll für die Kurtaxe im Grundsatz beibehalten werden. Neu wird bereits auf Stufe Gesetz zwischen Hotellerie und Ferienhäusern, -wohnungen und Gästezimmern einerseits sowie den übrigen Anbietern von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten andererseits unterschieden. Zudem wird der Mindestbetrag in der Hotellerie und bei Ferienhäusern, -wohnungen und Gästezimmern von Fr. 1.-- auf Fr. 2.-- und in den übrigen Unterkünften auf Fr. 1.50 angehoben. Der obere Rahmen beträgt im ersten Fall weiterhin Fr. 5.--, bei den übrigen Unterkünften Fr. 3.50. So wird die Spannweite des Rahmens begrenzt, damit die Höhe der Abgabe als wesentliches Element im Gesetz selbst hinreichend konkretisiert wird. Derzeit beträgt die vom Grossen Rat festgelegte Höhe in der Hotellerie und bei Ferienhäusern und -wohnungen Fr. 2.70 sowie in den übrigen Übernachtungsmöglichkeiten Fr. 1.70. Die unterschiedliche Rahmenhöhe hängt mit dem Verwendungszweck des Kurtaxenertrags zusammen. Hotelgäste oder Gäste in Ferienhäusern beanspruchen die touristische Infrastruktur wie kulturelle Veranstaltungen oder Kur- und Kulturanlagen in der Regel in höherer Masse als Gäste in Gruppenunterkünften, Alphütten oder auf Campingplätzen. Daher leistet die erste Personengruppe eine höhere Abgabe als die zweite.

Wie bis anhin legt der Grosse Rat die Abgabenhöhe innerhalb des Rahmens fest.

#### *Art. 10 – Bemessungsgrundlage der Jahrespauschale*

Ebenso wie bei der Einzelkurtaxe wird auch bei der Jahrespauschale die Abgabenhöhe als Rahmen auf Stufe Gesetz geregelt und der Grosse Rat beauftragt, die tatsächliche Höhe in der Verordnung festzulegen. Wie bereits ausgeführt (vgl. oben Ausführungen zu Art. 7), bleibt das Steuerobjekt wie bei der Einzelkurtaxe auch bei der Jahrespauschale die Übernachtung als Gast. Folglich müssen die Höhen der beiden Abgaben in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen. Ausgangspunkt für die Bemessung der Pauschale sind die möglichen Übernachtungen. Diese sind vom Beherbergungsangebot und der durchschnittlichen Nutzungsdauer abhängig.

Als Bemessungsgrundlage wird in der bisher Verordnung auf die Anzahl Betten abgestellt. Die Anzahl Betten ist aber kurzfristig anpassbar, eine Überprüfung praktisch ausgeschlossen. Daher soll neu auf die Anzahl Quadratmeter der Nettowohnfläche abgestellt werden. Dabei handelt es sich um eine eindeutige Bemessungsgrundlage, die im Gebäude- und Wohnungsregister eingepflegt (Art. 8 Abs. 3 lit. g der Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister, VGWR, SR 431.841) und bei der amtlichen Gebäudeschätzung verwendet wird. Für die Nettowohnfläche wird auf die Hauptnutzfläche gemäss Definition in der SIA-Norm 416 abgestellt. Die Nettowohnfläche gibt Auskunft über die effektiv zum Wohnen nutzbare Fläche. Darin enthalten sind alle Wohnräume inklusiv Erschliessung wie Korridore zuzüglich Nebenräume. Nicht darin enthalten sind Räume wie Keller, Heiz- oder Schutzräume, Treppenhaus oder Garage. Bei Objekten mit mehr als 150m<sup>2</sup> Nettowohnfläche dient die darüberhinausgehende Fläche erfahrungsgemäss nicht dazu, mehr Betten oder Schlafplätze zur Verfügung zu

stellen, sondern alleine der Komfortverbesserung. Diese grössere Fläche führt also nicht zu einer erhöhten Nutzung der touristischen Infrastruktur durch mehr Personen. Folglich sind diese Flächen von der Jahrespauschale auszunehmen.

Ein Vergleich mit anderen Tourismusorten zeigt, dass der Rahmen von Fr. 4.-- bis Fr. 10.-- angemessen ist (in der neuen TFV werden Fr. 4.-- vorgeschlagen). So liegt beispielsweise in Breil/Brigels (GR) die Bandbreite für einen Quadratmeter Wohnfläche zwischen Fr. 6.50 und Fr. 12.--. In Engelberg beträgt die Abgabe Fr. 10.-- und in Andermatt Fr. 14.-- pro m<sup>2</sup> Nettowohnfläche.

Die vorgeschlagenen Ansätze stehen auch in einem vernünftigen Verhältnis zur Einzelkurtaxe, wie folgendes Beispiel zeigt:

	40m <sup>2</sup> -Wohnung (2 Pers.)	100m <sup>2</sup> -Wohnung (6 Pers.)
Rahmen gem. TFG Fr. 4.-- bis 10.--	Fr. 160.-- bis Fr. 400.--	Fr. 400.-- bis Fr. 1'000.--
Einzelkurtaxe von Fr. 2.70 mit 35 Übernachtungen	Fr. 189.--	Fr. 567.--
mit 20% Anteil abgabebefreite Kinder	Fr. 151.--	Fr. 454.--

Die durchschnittliche Nutzungsdauer wird mit 35 Übernachtungen angenommen. Gemäss Rechtsprechung werden etwa 30 bis 40 Übernachtungen als zulässig erachtet, vereinzelt bis zu 50. Das Bundesgericht lehnte in einer neueren Entscheidung einen durchschnittlichen Belegungsgrad von 60 Übernachtungen für Leukerbad (VS) ab (Urteil des Bundesgerichts 2C\_519/2016 vom 4. September 2017, E. 3.6.11). Ferienhäuser usw. werden bekanntlich nicht nur für Ferien, sondern auch für Wochenendaufenthalte genutzt. 35 Übernachtungen entsprechen vier Ferienwochen und zwei verlängerten Wochenenden oder zwei Ferienwochen und sieben verlängerten Wochenenden. Die Annahme von 35 Übernachtungen jährlich ist also durchaus angemessen.

Bei den übrigen Objekten wird aus Praktikabilitätsgründen auf die Anzahl durchschnittlicher Betten oder Schlafplätze abgestellt und ein Anteil abgabebefreiter Kinder von 20% angenommen. Bei Wohnwagen, Wohnmobilen, Zelten und dergleichen leitet sich der im Gesetz festgelegte Rahmen wie folgt her: Pauschale pro Standplatz von Fr. 100.-- = Fr. 1.50 (minimaler Betrag gemäss Art. 9) x drei Schlafplätze x 30 Übernachtungen x 0.8 (Reduktion für Anteil abgabebefreite Kinder). Beim Maximalbetrag von Fr. 250.-- wird mit 30 Übernachtungen gerechnet. Bei Alphütten fallen nur die touristischen Übernachtungen in Betracht, das heisst nur für die Zeit der nicht landwirtschaftlichen Nutzung. Hier wird mit drei Schlafplätzen und 20 Übernachtungen gerechnet. Bei den Gruppenunterkünften werden 10 bis 20 Schlafplätze und 10 bis 20 Übernachtungen angenommen, wobei beim Maximalbetrag von einem abgabebefreiten Anteil Kinder von 50% ausgegangen wird. Sofern eine Unterkunftsart im Gesetz nicht erwähnt ist, erfolgt eine Zuteilung zur zutreffendsten Art.

Innerhalb des Rahmens legt der Grosse Rat die Abgaben fest.

#### *Art. 11 – Bezug*

Abgabepflichtige Person und damit Steuersubjekt der Kurtaxe ist der Gast. Eingezogen wird diese aber vom Beherbergenden, also zum Beispiel dem Hotelbetrieb. Daher haftet der Beherbergende für die zu bezahlende Kurtaxe solidarisch. Ebenso haften Eigentümer und Eigentümerinnen, Nutzniessende, Wohnrechtsberechtigte oder Dauermietende für die Jahrespauschale

pro Objekt solidarisch, vorausgesetzt es liegt eine Nutzniessung, ein Wohnrecht oder eine Dauermiete vor. Dies vereinfacht das Inkasso für die Vollzugsstelle. Sobald ein Solidarschuldner oder eine Solidarschuldnerin die Kurtaxe bezahlt, sind auch die übrigen Solidarschuldner und Solidarschuldnerinnen befreit (vgl. Art. 147 Abs. 1 des Obligationenrechts).

#### *Art. 12 – Meldepflicht*

Gemäss Abs. 1 meldet der Beherbergende alle Übernachtungen. Die Meldung beinhaltet somit auch Übernachtungen, für die keine Kurtaxen erhoben wurde. Abzurechnen sind dann mindestens einmal im Jahr die abgabepflichtigen Übernachtungen. Heute rechnen die Hotelbetriebe die Beherbergungsabgabe mit dem VAT AI quartalsweise ab. Das Gesetz statuiert somit ein Minimum. Es ist vorgesehen, im ausführenden Standeskommissionsbeschluss die quartalsweise Abrechnung aufzuführen.

Für Personen, die neu die Jahrespauschale entrichten müssen, gilt nach Abs. 2 eine Meldepflicht von spätestens drei Wochen nach Nutzungsbeginn. Personen, die bereits im Vorjahr die Pauschale bezahlt haben, werden von der zuständigen Stelle aufgefordert, die notwendigen Angaben zu liefern, und veranlagt. Dies betrifft unter anderem Eigentümer und Eigentümerinnen von Ferienhäusern oder -wohnungen.

Verstösse gegen die Meldepflicht können neu gemäss Art. 23 des Gesetzes gestützt auf eine Anzeige strafrechtlich verfolgt werden.

#### *Art. 13 – Tourismusförderungsabgabe Grundsatz*

Die Tourismusförderungsabgabe (bisher als «Beiträge der übrigen am Tourismus interessierten Unternehmen und Betriebe» bezeichnet) ist die zweite kantonale Tourismusabgabe. Die Beibehaltung der Abgabe rechtfertigt sich, weil ein bedeutender Teil der kantonalen Wertschöpfung auf dem Tourismus beruht. Zudem ist der Kreis der abgabepflichtigen Personen um ein Vielfaches kleiner als derjenige, der ordentlich steuerpflichtigen Personen. Eine Aufhebung der Abgabe mit gleichzeitiger Erhöhung der Fondseinlagen aus allgemeinen Steuereinnahmen lässt sich sachlich nicht rechtfertigen.

Als Sondersteuer ist auch die Tourismusförderungsabgabe einer Zweckbindung unterworfen, das heisst die Abgabe muss im Interesse der abgabepflichtigen Personen eingesetzt werden. Die Erträge gemäss Umschreibung in Abs. 2 können unter anderem verwendet werden für die Marktbearbeitung, das Tourismusmarketing oder für Veranstaltungen z.B. im Bereich Tourismus und Kultur.

#### *Art. 14 – Abgabepflicht*

Steuersubjekt sind juristische Personen oder selbständig erwerbende natürliche Personen. Diese müssen im Kanton ihren Sitz, Wohnsitz oder eine Betriebsstätte haben. Die Begriffe der Betriebsstätte und der tatsächlichen Verwaltung entstammen dem Steuerrecht (Art. 52 Abs. 1 und Art. 53 Abs. 3 StG). Die Begriffe sind daher nach denselben Kriterien anzuwenden, wie für die allgemeine Steuerpflicht. Abgabepflichtig sind weiter Transportunternehmen des öffentlichen Personenverkehrs für die im Kanton erbrachten touristischen Verkehrsleistungen, wie Eisenbahn-, Postauto- und Busbetriebe, sowie Seil- und Bergbahnen. Für diese Transportunternehmen wird eine separate Grundlage geschaffen, da diese teilweise im Kanton keinen Sitz und keine Betriebsstätte haben, aber dennoch Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Eine allfällige Steuerbefreiung von Kantons- und Gemeindesteuern entbindet diese Unternehmen nicht von der Tourismusförderungsabgabe.

Sofern eine abgabepflichtige Person im Kanton mehrere Betriebsstätten, Geschäftsstellen oder Anlagen betreibt, ist je eine separate Abgabe zu leisten. Eine einheitliche Veranlagung und Kumulation der verschiedenen Bemessungsfaktoren vermag den Nutzen aus dem Tourismus nur unvollständig abzubilden. Auf diese Weise spielt es keine Rolle, ob ein Betrieb ein einzelnes oder mehrere Geschäfte betreibt.

Abgabepflichtig sind zudem Personen, die Übernachtungsmöglichkeiten gegen Entgelt anbieten, wie Vermietende von Ferienhäusern, -wohnungen, Gruppenunterkünften, Alphütten oder Bed-and-Breakfast-Anbietende («B&B»). In der Verordnung ist vorgesehen, Anbieter und Anbieterinnen von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten dann von der Abgabepflicht auszunehmen, wenn für das gleiche Objekt bereits eine Kurtaxen-Jahrespauschale bezahlt wird. Anderenfalls müsste bei gemischter Nutzung, das heisst sowohl bei Selbstnutzung oder Dauerrente der Ferienwohnung als auch bei zusätzlicher Vermietung gegen Entgelt neben der Einzelkurtaxe und der Kurtaxen-Jahrespauschale auch eine Tourismusförderungsabgabe entrichtet werden. In dieser Konstellation erscheint eine zusätzliche Abgabe als unerwünschte Überregulierung.

Ein Beispielkatalog der abgabepflichtigen Personen wird in der neuen Verordnung aufgeführt.

#### *Art. 15 – Gegenstand*

Gegenstand der Tourismusförderungsabgabe (Steuerobjekt) ist der direkte oder indirekte Nutzen aus dem Tourismus. Dieser kann sich aus dem Verkauf von Waren oder dem Erbringen von Dienstleistungen ergeben. Einen direkten Nutzen ziehen Unternehmen, die direkte Geschäftsbeziehungen mit Touristen und Touristinnen unterhalten, wie Hotelbetriebe oder Souvenirgeschäfte, oder (private) Vermietende von Ferienhäusern, -wohnungen oder Gästezimmern. Einen indirekten Nutzen ziehen zum Beispiel Unternehmen, die als Zulieferer Unternehmen mit direkten Geschäftsbeziehungen beliefern oder Dienstleistungen für sie erbringen, wie Bäckereien oder Metzgereien, die Hotelbetriebe beliefern. Ein indirekter Nutzen liegt daher auch vor, wenn Dienstleistungen für Mitarbeitende von touristischen Leistungserbringern erbracht werden. Erfahrungsgemäss besteht im Kanton Appenzell I.Rh. in der Regel für jedes Unternehmen zumindest ein indirekter Nutzen aus dem Tourismus. Fehlt aber jeglicher Nutzen, entfällt die Abgabe. Ausnahmen von der Abgabepflicht werden in Art. 16 geregelt.

Wie bis anhin leisten Gastwirtschaftsbetriebe aufgrund ihres Nutzens aus dem Tourismus eine Tourismusförderungsabgabe nach Abs. 2. Anders als bei den übrigen Betrieben werden die Kriterien der Bemessungsgrundlage des Nutzens, die Anzahl Sitzplätze, direkt im Gesetz festgelegt. Indem auf patent- oder bewilligungspflichtige Betriebe nach dem Gastgewerbegesetz vom 24. April 1994 (GS 935.300) abgestellt wird, ist sichergestellt, dass vom Anwendungsbereich ausgenommene Wirtschaften wie Spital-, Schul- oder Betriebskantinen (Art. 4 Gastgewerbegesetz) nicht unter die Tourismusförderungsabgabe fallen. Gemäss der neuen Verordnung ist vorgesehen, bewilligungspflichtige Vereins- oder Festwirtschaften von weniger als 14 Tagen von der Abgabepflicht zu befreien. Damit haben zum Beispiel Vereinswirtschaften an Sportanlässen oder so genannte «Fasnachtsbeizen» keine Abgabe zu zahlen. Diese richten sich in erster Linie an die einheimische Bevölkerung und nicht an Touristen und Touristinnen. Für Seil- und Bergbahnen bemisst sich der Nutzen aus dem Tourismus am einfachsten nach der Anzahl transportierter Fahrgäste, also nach der Frequenz. Nicht abgabepflichtige Fahrten sind solche des eigenen Personals.

Im Übrigen legt der Grosse Rat die Kriterien für die Bemessung des Nutzens fest. Eine inhaltliche Änderung der Bemessungskriterien ist nicht vorgesehen. Für Saisonbetriebe, wie zum Bei-

spiel Restaurationsbetriebe bei Skiliften, kann der Grosse Rat eine reduzierte Abgabe vorsehen. Gemäss Vorschlag in der neuen Verordnung soll dem zeitlichen Aspekt des Nutzens aus dem Tourismus Rechnung getragen werden. Als Saisonbetriebe sollen nur Betriebe qualifiziert werden, die höchstens sechs Monate pro Kalenderjahr geöffnet haben. Die reduzierte Höhe beträgt 60% der jährlichen Abgabe.

#### *Art. 16 – Ausnahmen*

Die wesentlichen Ausnahmen von der Abgabepflicht werden in diesem Artikel festgelegt. Die Aufzählung ist aber nicht abschliessend. Im Katalog sind Branchen oder Gesellschaftsformen aufgeführt, die keinen Nutzen aus dem Tourismus im Kanton ziehen. Sie erbringen ihre Leistungen nicht an Touristen und Touristinnen oder Tourismusunternehmen. Zusätzlich sind in Buchstabe e steuerbefreite juristische Personen erwähnt, die gemeinnützige Zwecke verfolgen, wie gemeinnützige Stiftungen.

Der Grosse Rat kann weitere Ausnahmen festlegen. Dabei hat er sich aber an den Grundsätzen des Gesetzes zu orientieren.

#### *Art. 17 – Ansätze*

Der Maximalbetrag soll von Fr. 1'000.-- auf Fr. 2'000.-- erhöht werden. Für die Seil- und Bergbahnen wird das Maximum ausschliesslich über den Höchstsatz pro Fahrgast festgelegt. Dadurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass vereinzelt Betriebe überdurchschnittlich und in hohem Masse vom Tourismus profitieren, jedoch einen im Vergleich zum tourismusrelevanten Umsatz oder zu tourismusrelevanten Vollzeitstellen sehr günstigen Beitrag leisten. Dies sind in erster Linie Unternehmen, die einen direkten Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Daher wird vorgeschlagen, in der neuen TFV die Beitragshöhe der übrigen abgabepflichtigen Personen, wie Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe, von maximal Fr. 1'000.-- nicht zu erhöhen.

Für abgabepflichtige Gastgewerbebetriebe wird der Rahmen auf Fr. 2.-- bis Fr. 8.-- festgelegt. Die Abgabe soll gemäss TFV auf Fr. 5.-- für Restaurantsitzplätze erhöht werden, jedoch unverändert Fr. 3.-- für Saal- und Gartensitzplätze betragen. Als Saal gilt ein vom Hauptrestaurant abgetrennter, separater Raum.

Neu eingeführt wird die separate Bemessungsgrundlage für Seil- und Bergbahnen. Pro transportierten Fahrgast beträgt die Abgabe zwischen einem und fünf Rappen (vorgeschlagenen in der Verordnung werden zwei Rappen).

Innerhalb des Rahmens legt der Grosse Rat die Ansätze fest.

#### *Art. 18 – Meldepflicht*

Juristische Personen und viele Einzelunternehmen sind im kantonalen Handelsregister eingetragen. Die für den Vollzug zuständige Stelle kann diese somit selbständig ausfindig machen und zur Mitteilung der abgaberelevanten Daten auffordern. Dasselbe gilt auch für im Kanton tätige öffentliche Transportunternehmen mit ausserkantonalem Sitz. Für Einzelunternehmen besteht aber die Pflicht zur Eintragung ins Handelsregister erst ab einem Jahresumsatz Fr. 100'000.--. Einzelunternehmen unter dieser Umsatzgrenze können sich freiwillig eintragen. Tun sie dies nicht, müssen sie sich innerhalb von zwei Monaten bei der zuständigen Stelle melden. Im Gegensatz zur Meldepflicht bei der Kurtaxe ist diese Frist länger, da der Geschäftsbetrieb oder die Betriebsstätte auf längere Dauer ausgerichtet ist, als zum Beispiel die viermonatige Miete einer Ferienwohnung.



### *Art. 19 – Veranlagung*

Die Veranlagung stellt rechtlich eine anfechtbare Verfügung dar. Wird der Vollzug ganz oder teilweise an Dritte ausgelagert, müssen diese die relevanten Verfahrensgrundsätze einhalten. Grundlage der Veranlagung bildet weiterhin die Selbstdeklaration. Damit ist primär auf die Angaben der abgabepflichtigen Personen abzustellen.

Die gemeldeten Angaben werden aber überprüft und falls notwendig angepasst. Im Veranlagungsverfahren sind die Abgabepflichtigen und die mit diesen solidarisch haftenden Personen zur Mitwirkung und unentgeltlichen Auskunftserteilung verpflichtet. Sie gewähren Einsicht in die Belege, wie in Geschäftsbücher. Die Einsichtnahme ist selbstverständlich auf die für die Veranlagung relevanten Daten beschränkt. Auch unterliegen die mit der Veranlagung betrauten Personen dem Amtsgeheimnis.

Wird den Mitwirkungs- und Auskunftspflichten nicht nachgekommen, erfolgt eine Veranlagung nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Regelung lehnt sich an die entsprechende Bestimmung in Art. 139 Abs. 3 StG an.

### *Art. 20 – Datenerhebung*

Um die gemeldeten Angaben zu überprüfen oder um die Anzahl Quadratmeter Nettowohnfläche bei der Kurtaxe-Jahrespauschale zu bestimmen, kann die zuständige Stelle die relevanten Datenregister abfragen und verwenden. Dies betrifft Daten des Schatzungsamts, des Einwohnerregisters, des Gebäude- und Wohnungsregisters oder des Wohnungsinventars gemäss Bundesgesetz über Zweitwohnungen vom 20. März 2015. Eine Verwendung der Daten in einem anderen Bereich ist nicht zulässig. Zur Bearbeitung von Personendaten gelten die Bestimmungen gemäss Datenschutzgesetz vom 30. April 2000 (GS 172.800). Die Auskunftserteilung der zuständigen Amtsstellen erfolgt unentgeltlich.

Sollte in Zukunft die Datenabfrage eines anderen, bisher nicht aufgeführten Registers oder Amtes notwendig werden, kann der Grosse Rat gestützt auf die Norm in Abs. 3 die entsprechende Grundlage in der Verordnung schaffen.

### *Art. 21 – Erlass*

Die Bestimmung fusst auf Art. 17 des bisherigen Gesetzes. Neu wird die bisher in Art. 6 der Verordnung aufgeführte Beitragsbefreiung im Gesetz verankert.

Im Einzelfall, bei besonderen Umständen kann die Bezahlung der Abgabe stossend sein, namentlich wenn die abgabepflichtige Person durch aussergewöhnliche Umstände in Not geraten ist oder wenn ein kaum rentables Einzelunternehmen einen grossen Teil des Jahresgewinns für die Abgabe aufwenden müsste. Der Erlass setzt eine rechtskräftig veranlagte Abgabe voraus, die Befreiung von der Abgabepflicht gilt auch für künftige Jahre. Eine Beitragsbefreiung ist nur mit äusserster Zurückhaltung zu bewilligen. Ansonsten drohen nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlungen mit anderen Abgabepflichtigen.

### *Art. 22 – Rechtsschutz*

Mit Ausnahme der Beitragsgewährung (vgl. Art. 5 Abs. 3 TFG) richtet sich der Rechtsschutz nach den allgemeinen Bestimmungen der Verwaltungsrechtspflege. Dies beinhaltet unter anderem die Anwendung der massgebenden Verfahrensbestimmungen wie der Gewährung des rechtlichen Gehörs.

Im Unterschied zum allgemeinen Verwaltungsverfahren können aber Veranlagungsverfügungen nicht direkt mit Rekurs bei der Standeskommission angefochten werden. Vielmehr ist zunächst eine schriftliche Einsprache einzureichen. In der neuen Verordnung ist vorgesehen, das Volkswirtschaftsdepartement als Einspracheinstanz für zuständig zu erklären. Mit dem Erfordernis der Einsprache soll eine Triage erfolgen, um berechnigte von unberechnigten Einwendungen zu trennen. So soll das Verwaltungsverfahren von unnötigen Rekursen entlastet werden. Im Übrigen gelten die Bestimmungen zur Einsprache in der kantonalen Steuergesetzgebung, insbesondere Art. 143 bis Art. 145 StG.

#### *Art. 23 – Strafbestimmungen*

Mit den neuen Bestimmungen wird die notwendige Grundlage geschaffen, um Widerhandlungen gegen dieses Gesetz oder gestützt darauf erlassene Ausführungsbestimmungen oder Verfügungen strafrechtlich zu ahnden. Bis anhin blieb eine Strafverfolgung von vorsätzlich unwareren Angaben mangels gesetzlicher Grundlage verwehrt. Angedroht wird neu Busse bis Fr. 1'000.--, im Wiederholungsfalle bis Fr. 5'000.--. Als Antragsteller wird gemäss neuer Verordnung das Volkswirtschaftsdepartement bezeichnet.

Zudem sind nicht bezahlte (hinterzogene) Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben mit dem Faktor 1.25 nachzuzahlen. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0). Auf die Erhebung von Verzugszinsen wird verzichtet.

#### *Art. 24 – Ausführungsbestimmungen*

Ausführungsbestimmungen, wie die Abgabenhöhe im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben, sind vom Grossen Rat zu erlassen. Dieser kann den Erlass von Vollzugsfragen der Standeskommission übertragen.

Abs. 3 fusst auf Art. 2 Abs. 2 des bisherigen Gesetzes und wird neu formuliert. Zuständig für die Übertragung von Vollzugsaufgaben an Dritte ist die Standeskommission. Bisher musste das Volkswirtschaftsdepartement die Zustimmung der Standeskommission einholen. Weil sich die Standeskommission ohnehin mit einem allfälligen Übertrag befassen muss, ist es sachgerecht, wenn sie die Übertragung selbst anordnet.

Zudem wird in Abs. 4 festgehalten, dass Kosten im Zusammenhang mit dem Bezug der Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben aus dem Ertrag der Abgaben bezahlt werden können. Der verbleibende Reinertrag ist wie ausgeführt zweckgebunden zu verwenden.

#### *Art. 25 – Aufhebung bisherigen Rechts*

Das bestehende Tourismusförderungs-gesetz soll aufgehoben und ersetzt werden. Der Grosse Rat legt die erforderlichen Bestimmungen für den Übergang fest.

#### *Art. 26 – Inkrafttreten*

Die Gesetzesrevision zieht Anpassungen an der Tourismusförderungsverordnung nach sich. Beide Revisionen sind auf denselben Zeitpunkt in Kraft zu setzen. Diesen Zeitpunkt bestimmt der Grosse Rat.

## 6. Vernehmlassungsverfahren

Der Entwurf wurde vom 16. April bis 15. Mai 2018 zur Vernehmlassung unterbreitet. Von den 22 für eine Vernehmlassung Eingeladenen gingen 16 Stellungnahmen, darunter aus allen Bezirken, ein. Das Eintreten auf die Revision war unbestritten. Inhaltlich wurden diverse Änderungs- und Ergänzungsanträge gestellt (vgl. Vernehmlassungsbericht). Einzelne Änderungen konnten berücksichtigt, anderen mussten abgelehnt werden, wie den Antworten im Vernehmlassungsbericht entnommen werden kann.

In grundlegender Hinsicht wurden von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden folgende Forderungen eingebracht:

- Abschaffung der Tourismusförderungsabgabe für Unternehmen, die einen Nutzen aus dem Tourismus ziehen, oder zumindest eine Vereinfachung des Erhebungsverfahrens,
- Einführung eines Tourismusrates, der über die Verwendung der Fondsmittel entscheidet.

Abgesehen von einer Erhöhung des Kantonsbeitrags wurden diese Forderungen aus folgenden Gründen verworfen:

### 6.1 Keine Abschaffung der Tourismusförderungsabgabe (TFA)

*Die TFA hat sich bewährt*

Die TFA besteht seit Einführung des Gesetzes im Jahr 2000. Die Abgabe ist sowohl bei den Gastwirtschafts-, als auch bei den Gewerbe- und Dienstleistungsbetrieben etabliert. Eine Änderung am Kreis der abgabepflichtigen Personen erfolgt mit dieser Revision nicht, insbesondere keine Erweiterung auf weitere Betriebe usw. Ein grosser Teil der abgabepflichtigen Betriebe profitiert nicht direkt, sondern indirekt vom Tourismus und bezahlt einen Minimalbetrag von Fr. 100.-- pro Jahr. Die Belastung für diese Unternehmen ist also bescheiden. Gleichwohl ist unbestritten, dass auch Gewerbe- oder Dienstleistungsbetriebe zumindest indirekt vom Tourismus profitieren, indem zum Beispiel Holz- oder Schreinerarbeiten für Hotelbetriebe erledigt werden können oder Angestellte von Hotelbetrieben in Coiffeursalons sich die Haare schneiden lassen.

*Verschiebung zu Lasten der ordentlichen Steuereinnahmen ist nicht gerechtfertigt*

Würde die TFA abgeschafft, müssten die Fehlbeträge durch ordentliche Steuereinnahmen kompensiert werden. Eine solche Verschiebung ist sachlich nicht gerechtfertigt. 90% der Steuereinnahmen im Kanton leisten natürliche Personen, 7% stammen von juristischen Personen, also Unternehmen. Die restlichen 3% stammen von Nachsteuern, Ordnungsbussen, Verzugszinsen usw. Mit der Verschiebung zu Lasten der ordentlichen Steuereinnahmen würden die natürlichen Personen ungleich mehr belastet, als sie einen (maximal) indirekten Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Dabei ist auch zu beachten, dass etliche Steuerzahlende ausserkantonale arbeiten und somit aus ihrer Erwerbstätigkeit keinen Nutzen aus dem Tourismus im Kanton ziehen. Per Ende 2017 waren im kantonalen Handelsregister rund 1'800 Unternehmen eingetragen. Wie oben (vgl. S. 4) ausgeführt, sind davon aber nur rund 1'030 Betriebe (Total «Betriebe» von 1'472 minus Ferienwohnungen usw. von 447) abgabepflichtig. Die restlichen Unternehmen sind bereits heute befreit, weil sie keinen Nutzen aus dem Tourismus im Kanton ziehen. Der Kreis der abgabepflichtigen Personen der TFA ist also bei weitem nicht identisch mit demjenigen der Steuerzahlenden.

### *Der Vollzugsaufwand der TFA ist effizient und kostengünstig*

Der im Vernehmlassungsverfahren erhobene Vorwurf, dass der Verwaltungsaufwand für die Erhebung der Abgabe in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zum Abgabenertrag steht, ist unbegründet. Der Verwaltungsaufwand zum Bezug der gesamten TFA ist äusserst bescheiden und der Vollzug effizient. Einnahmen von rund Fr. 267'000.-- (vgl. vorne S. 4) steht ein Personalaufwand von weniger als Fr. 4'000.-- gegenüber.

### *Änderung der Bemessungsbestimmungen erhöht den Bezugsaufwand*

Die Bemessung des Nutzens für die übrigen am Tourismus interessierten Betriebe (Art. 10 TFV) ist einfach, seit Einführung des Gesetzes im Vollzug und trägt dennoch den unterschiedlichen Begebenheiten Rechnung. Würde beispielsweise nur auf die Anzahl Mitarbeitende in einem Betrieb abgestellt, wäre dies zwar für Detailhandelsunternehmen sachgerecht, nicht aber für Gewerbe-, Industrie- oder Dienstleistungsbetriebe. Dasselbe gilt bei einem Abstellen auf die AHV-Lohnsumme eines Unternehmens, den Bruttoumsatz, die mehrwertsteuerpflichtigen bzw. -befreiten Leistungen oder die durchschnittliche Wertschöpfung pro Vollzeitstelle. Diesbezüglich wäre der Vollzugsaufwand auf Amtsseite ohnehin wesentlich höher. Anstelle der heutigen Praxis der Selbstdeklaration müssten für jede abgabepflichtige Person eigene Nachforschungen vorgenommen werden.

Bei einer allfälligen Abschaffung der TFA wäre zu klären, ob diese gänzlich aufgehoben werden müsste und damit auch für Hotel- und Gastwirtschaftsbetriebe, Vermieter und Vermieterinnen von Ferienwohnungen sowie Berg- und Seilbahnen gilt.

## **6.2 Kein Tourismusrat**

Die Einführung eines Tourismusrates, der über die Verwendung der Fondsmittel entscheidet, wie im Bereich Wirtschaftsförderung, wäre ein administrativer Leerlauf und wird daher abgelehnt. Wie in der Einführung oben festgehalten (vgl. S. 4 f.), werden fast ausschliesslich alle Fondseinlagen an den VAT AI weitergegeben. Im Jahr 2017 erhielt der Verein aus dem Tourismusförderungsfonds Unterstützungsbeiträge von total Fr. 960'164.--. Ebenso werden die Mittel gemäss Leistungsvereinbarung an den Bezirk Oberegg ausbezahlt. Weitere Auszahlungen für Einzelprojekte usw. sind - wenn überhaupt - aufgrund des knappen Fondsbestands ohnehin nur beschränkt möglich und belaufen sich auf wenige Tausend Franken. In den Jahren 2009 bis 2016 gab es überhaupt keine zusätzlichen Auszahlungen des Departements für Projekte, die nicht den VAT AI betrafen. 2017 wurde die Stiftung SchweizMobil mit einem Betrag von Fr. 3'000.-- unterstützt. Im Vorstand des VAT AI sind aber alle massgebenden Leistungserbringer vertreten, sodass diese bereits dort über die Verwendung der Fondsmittel mitentscheiden. Ein Mehrwert durch einen Tourismusrat besteht nicht. Zudem ist der Kanton der mit Abstand grösste Beitragszahler mit Fondseinlagen von jährlich Fr. 300'000.-- und ab 2018 mit Fr. 350'000.--.

Um aber für die Entscheide eine breitere Abstützung zu erhalten, wird vorgeschlagen, dass die Standeskommission über die Mittelverwendung entscheidet. Die entsprechende Regelung wird in der Verordnung vorgenommen.

## 7. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Tourismusförderungsgesetzes (TFG) einzutreten und dieses wie vorgelegt zuhanden der Landsgemeinde zu verabschieden.

Appenzell, 3. Juli 2018

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig



## Vernehmlassungsbericht zum Tourismusförderungsgesetz (TFG)

### Anhörung vom 16. April bis 15. Mai 2018

#### *Eingeladene Vernehmlassungsteilnehmer*

- Bezirke des Kantons Appenzell I.Rh.
- HIKA
- Gewerbeverband Appenzell I.Rh. (KGV)
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Oberegg
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.
- Politische Bauernvereinigung Oberegg
- Gewerbeverein Oberegg
- CVP Appenzell I.Rh.
- Gruppe für Innerrhoden (GFI)
- Schweizerische Volkspartei Appenzell I.Rh.
- SP Appenzell I.Rh.
- FDP Appenzell-Innerrhoden
- Verein Appenzellerland Tourismus AI (VAT AI)
- Gastro Appenzellerland AI
- Verband Detailhandel Appenzell

#### *Eingegangene Rückmeldungen*

- Bezirke Appenzell, Schwende, Rüte, Gonten, Schlatt-Haslen, Oberegg
- HIKA
- Gewerbeverband Appenzell I.Rh. (KGV)
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.
- Politische Bauernvereinigung Oberegg
- Gewerbeverein Oberegg
- CVP Appenzell I.Rh.
- Gruppe für Innerrhoden (GFI)
- Verein Appenzellerland Tourismus AI (VAT AI)

Appenzell, 3. Juli 2018

# 1. Entwurf Tourismusförderungsgesetz

Vernehmlasser	Antrag	Vernehmlassungsantwort	Bemerkungen der Ständekommission
<b>Grundsätzliches</b>			
Bezirk Appenzell		<p>Der Bezirksrat begrüsst die Revision des Tourismusförderungsgesetzes und der Tourismusförderungsverordnung. Damit kann die Erhebung von Kurtaxen und Tourismusförderbeiträgen auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden. Die Beiträge werden somit klar getrennt erhoben und können gemäss ihrer jeweiligen Bestimmung verwendet werden. In den letzten 20 Jahren ist die Bedeutung des Tourismus für Appenzell stark gestiegen. Um den Tourismus zu stärken, ist es zwingend, dass mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden können und dass die Erhebung der Beiträge möglichst klar geregelt wird. Die Veranlagung für die Beiträge für die Tourismusförderabgabe sollte möglichst wenig Verwaltungsaufwand auslösen. Eine Abschaffung dieser Tourismusbeiträge wird aber nicht angestrebt, da die breite Unterstützung durch die verschiedenen Betriebe ein klares Bekenntnis für den Tourismus in Appenzell ist und beibehalten werden soll. In diesem Sinn sollen die Beiträge der Bezirke im TFG fest verankert werden. Weiter soll die Erhebung für die Tourismusförderbeiträge wo immer möglich vereinfacht werden, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.</p>	<p>Der Verwaltungsaufwand für die Erhebung der Pauschalen und der Beiträge der Unternehmen ist effizient und beträgt ein Minimum. Einnahmen von rund Fr. 267'000 stehen ein Personalaufwand von weniger als Fr. 4'000 gegenüber. Mit der vorgeschlagenen Revision wird der Vollzugsaufwand nicht spürbar erhöht.</p>
Bezirk Rüte		<p>Der Bezirksrat begrüsst grundsätzlich die vorgeschlagene Revision und bemerkt dazu Folgendes: Tourismusförderungsabgaben: Gemäss Art. 14 des Tourismusförderungsgesetzes sind juristische Personen und selbstständig erwerbende natürliche Personen, die im Kanton dem Sitz oder Wohnsitz oder eine Betriebsstätte haben, abgabepflichtig. Der Bezirksrat ist der Ansicht, dass diese Abgabepflicht sehr breit definiert wurde. So hat auch ein kleiner Betrieb, welcher lediglich und wenn überhaupt einmal im Jahr von einem Touristen besucht wird, eine Abgabe zu entrichten. Zudem haben gemäss diesem Artikel die Transportunternehmen des öffentlichen Personenverkehrs eine Abgabe zu entrichten. Diese Bestimmung</p>	<p>Zur Aufhebung TFA: Festhalten. Das bestehende, 20-jährige System hat sich bewährt und ist etabliert. Eine Erweiterung der abgabepflichtigen Personen erfolgt mit der Revision nicht. Dieser Kreis besteht schon heute. Zudem leisten 90% der Steuereinnahmen des Kantons natürliche, etwa 7% juristische Personen.</p>

		<p>ist nicht zielführend, da diese Betriebe meist von öffentlichen Körperschaften subventioniert werden. Bei selbsttragenden, gewinnorientierten öV-Unternehmen erscheint eine Abgabepflicht richtig. Der Bezirksrat bezweifelt, dass der Verwaltungsaufwand für die Erhebung der Abgabe in einem wirtschaftlichen Verhältnis zum Abgabenertrag steht. Er regt deshalb die Prüfung an, ob die Tourismusförderungsabgabe zu Gunsten höherer Beiträge aus der laufenden Rechnung des Kantons finanziert werden kann. Die Kurtaxen als verursachergerechte Abgaben sollen beibehalten werden.</p>	<p>(3% sind Nachsteuern, Ordnungsbussen, Verzugszinsen usw.). Der Nutzen aus dem Tourismus fällt aber in erster Linie bei den entsprechenden Unternehmen, Betrieben und Vermietern von Ferienwohnungen an. Eine Verschiebung der TFA zu Lasten der ordentlich steuerpflichtigen, natürlichen Personen würde diese in ungerechtfertigter Weise mehr belasten, als sie einen (indirekten) Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Der Kreis der Abgabepflichtigen der TFA ist bei weitem nicht gleich, wie derjenige der ordentlich steuerpflichtigen, natürlichen Personen.</p> <p>Zum effizienten Vollzug der TFA: Vgl. oben Bezirk Appenzell</p>
Bezirk Schlatt-Haslen		Der Bezirksrat Schlatt-Haslen hat keine Einwände und Bemerkungen.	Keine Bemerkung
Bezirk Oberegg		Die generelle Stossrichtung und Ausrichtung der Gesetzesrevision einerseits, aber auch die vorgesehenen Ausführungsbestimmungen in der Verordnung sind aus der Optik des Bezirksrats zweckmässig. Insbesondere die explizite Definition der Begrifflichkeiten sowie die zweckgebundene Mittelverwendung bringen Klarheit und fördern das Verständnis für die Abgaben. Aus der Sicht des Bezirksrats Oberegg sind keine materiellen Änderungs- bzw. Ergänzungsanträge zu stellen.	Keine Bemerkung



HIKA		<p>Die Lösung der MWST-Problematik finden wir sinnvoll. Primär der Verein Appenzellerland Tourismus AI benötigt aufgrund des Gästeaufkommens, der Gruppenanfragen sowie der Wichtigkeit des Tourismus für unseren Kanton immer mehr Ressourcen und damit auch mehr finanzielle Mittel. Wir sind der Überzeugung, dass für diese zusätzlichen Mittel nicht einfach die bisherigen Beiträge mehr oder weniger erhöht werden sollen, sondern primär der Kantonsbeitrag zu erhöhen ist. Die höchste Beschäftigungszahl im Kanton wird vom Tourismus und den tourismusnahen Betrieben gestellt. Daher ist es unseres Erachtens vertretbar, dass der Kantonsbeitrag, welcher von sämtlichen Steuerzahlern finanziert wird, entsprechend erhöht wird. Direkt oder indirekt sind beinahe alle Betriebe und Arbeitsplätze mehr oder weniger von der Entwicklung des Tourismus betroffen. Daher macht es unseres Erachtens Sinn, dass auch die Allgemeinheit sich vermehrt an dieser Kostenentwicklung beteiligt. Andernfalls besteht das Risiko, dass jene Betriebe oder Gruppierungen mit den massiven Kostenerhöhungen (zum Teil über 100%) sich unfair behandelt fühlen und sich damit diese Gebührenanpassung für die Tourismusentwicklung und das Image von Appenzell Innerrhoden kontraproduktiv auswirkt.</p> <p>Wir empfehlen, bei der angedachten Gesetzesanpassung lediglich die MWST-Problematik zu lösen. Der mögliche Kantonsbeitrag soll aufgrund der notwendigen Mittel der nächsten fünf Jahre erhöht und die übrigen Beiträge auf dem bisherigen Niveau belassen werden.</p> <p>Die in der Botschaft sowie im TFG- und TFV-Entwurf erwähnten Zahlen machen es enorm schwierig, einen Überblick über die bisherigen TFG-Bandbreiten sowie die aktuellen und neuen TFV-Sätze zu erhalten. Damit alle Zahlen transparent und übersichtlich den politischen Gremien vorliegen, bitten wir Sie, die Zahlen transparent auf einer Übersicht zu zeigen. Wir haben uns erlaubt, auf einer Excel-Liste das alte und neue TFG sowie auf der 2. Seite das aktuelle und neue TFV zu zeigen. Wir bitten Sie, diese Liste für die Beratung in der Standeskommission und im Grossen Rat zu ergänzen und allen Gruppierungen mit der definitiven Botschaft zur Verfügung zu stellen.</p>	<p>Zur Erhöhung des Kantonsbeitrags: teilweise begründet. Der obere Rahmen soll auf Fr. 500'000 erhöht werden, um u.a. die volkswirtschaftliche Bedeutung zu unterstreichen, der Aufwanderhöhung beim VAT AI Rechnung zu tragen und die Teuerung von rund 9.3% zwischen Januar 2000 und Mai 2018 abzubilden.</p> <p>Zur Abgabenerhöhung: Mit der Revision werden nur Rahmen für Abgaben definiert. Die Abgabenhöhe beschliesst der Grosse Rat nachgelagert bei der Revision der Verordnung. Höhere Beiträge werden vorgeschlagen für Ferienwohnungsbesitzer, Seil- und Bergbahnen sowie Gastwirtschaftsbetriebe. Nicht betroffen sind alle übrigen abgabepflichtigen Personen.</p> <p>Zur Eingrenzung der Revision auf das MWST-Problem: Festhalten. Wie in der Botschaft ausgeführt, muss das gesamte System des Gesetzes geändert werden, damit die Beherbergungsbetriebe auf den Gästeabgaben keine Mehrwertsteuer zahlen müssen.</p>
------	--	--	--

			Zur Zahlenübersicht: Begründet. Eine Tabelle wird beigelegt.
KGV		Grundsätzlich unterstützt der Kantonale Gewerbeverband die Vernehmlassungsantwort des Vereins Appenzellerland Tourismus AI. Unbestritten aus Sicht des Gewerbeverbandes ist, dass insgesamt dem Tourismus mehr Geld zur Verfügung gestellt werden muss.	Keine Bemerkung
Arbeitnehmervereinigung Appenzell		<p>Eintreten auf die Revision in der Fassung des Vernehmlassungsentwurfs ist unbestritten. Als einleitende Bemerkungen wollen wir folgende drei Punkte festhalten:</p> <p>1. Wir erachten es als Gebot der Fairness und der Planungssicherheit, dass der Kanton seinen jährlichen Beitrag in den Fonds nicht nur nach oben beschränkt, sondern sich auch zu einem Mindestbeitrag verpflichtet. Wir vertreten die Auffassung, dass der jährliche Kantonsbeitrag erhöht werden muss und dies in Anbetracht der finanziellen Situation des Kantons, der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus und den künftigen Herausforderungen in der Positionierung zur Konkurrenz nicht nur vertretbar, sondern angemessen und erforderlich ist.</p> <p>2. Wir ersuchen Sie, Sinn und Zweck der Tourismusförderungsabgabe nochmals einer eingehenden Prüfung zu unterziehen und allenfalls zu Gunsten höherer Beiträge des Kantons darauf zu verzichten, da der Kreis der Abgabepflichtigen ohnehin so weit gezogen ist, dass er fast kongruent ist mit den ordentlich Steuerpflichtigen. Der Erhebungsaufwand ist für den resultierenden Ertrag schwer zu rechtfertigen. Sollte dennoch an dieser festgehalten werden, bitten wir Sie, die entsprechenden nachfolgenden Rückmeldungen zu beachten.</p> <p>3. Wir unterstützen weiter die Idee des Vereins Appenzellerland Tourismus (VAT AI), wonach ein Tourismusrat über die Verwendung der Fondsmittel entscheiden soll.</p>	<p>1. Teilweise begründet. Der Rahmen für den Kantonsbeitrag wird angehoben (vgl. oben HIKA). Ein Minimalbetrag und damit die Einführung einer gebundenen Ausgabe werden aber abgelehnt. Eine gebundene Fondseinlage aus der laufenden Rechnung schränkt die Handlungsfreiheit unnötigerweise ein und ist im Kanton unüblich. Zudem besteht kein Anlass für die Änderung des bewährten Systems.</p> <p>2. Vgl. oben Bezirk Rüte.</p> <p>3. Festhalten. Fast ausschliesslich alle Fondseinnahmen werden an den VAT AI weitergegeben. In dessen Vorstand sind alle wichtigen Leistungserbringer vertreten und entscheiden somit massgeblich über die Mittelverwendung. Ein Tourismusrat wäre ein administrativer Leerlauf. Zudem ist der Kanton der</p>

			<p>mit Abstand grösste Beitragszahler (bisher jährlich Fr. 300'000, ab 2018 Fr. 350'000).</p> <p>Neu wird in der TFV vorgeschlagen, dass die Standeskommission über die Mittelverwendung entscheidet.</p>
Bauernverband Appenzell I.Rh., Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh., Politische Bauernvereinigung Obereg		Mit dem neuen Tourismusförderungsgesetz sind wir einverstanden und haben keine Einwände.	Keine Bemerkung
Gewerbeverein Obereg		Für Obereg, für unser Gewerbe und die Inhaber von Gastronomiebetrieben ist die Tourismusförderung seit Jahren eine unbefriedigende Angelegenheit. Das Innere Land profitiert von einem starken Partner, dem VAT AI. Obereg ist zwar bei der Appenzellerland Tourismus AG ATAG angegliedert, eine Unterstützung ist aber nur spärlich zu erkennen und auch deshalb schwierig, weil die gesetzlichen Grundlagen im Kanton AR anders als im Kanton AI vorliegen. In einer Zusammenkunft der Gastrobetreiber und Gastrobetreiberinnen von Obereg wurde dieser Unmut unlängst erneut deutlich geäußert. Gerne möchte Obereg endlich Klarheit schaffen, wo und wie wir uns touristisch positionieren sollen und können. Dazu reichen die Fr. 15'000 aus der Leistungsvereinbarung mit dem Kanton AI bei weitem nicht aus. Wenn wir den Tourismus in Obereg fördern wollen und entsprechende Unterstützung beanspruchen, kostet das ein Vielfaches. Der VAT AI kämpft auch um mehr Unterstützung aus den genannten Gründen. Einmal mehr übernimmt der Bezirk Obereg eine Sonderstellung. Im Bereich der Tourismusförderung ist die jedoch völlig gerechtfertigt.	Festhalten. Der Bezirk Obereg ist aus touristischer Sicht nicht Teil der Destination «Appenzell-Alpstein». Eine Betreuung durch den VAT AI wurde daher bisher durch alle Beteiligten als nicht sinnvoll betrachtet. Gemäss bestehender Leistungsvereinbarung kann der Bezirk zusätzliche Mittel aus dem Fonds beantragen, wenn er geeignete Projekte umsetzen will. Zudem fließen mit den Fr. 15'000 gemäss Leistungsvereinbarung rund 2/3 der Fondseinlagen aus dem Bezirk Obereg an ihn zurück.

CVP		Der Vorstand der CVP AI hat den unterbreiteten Gesetzesentwurf studiert und befürwortet diesen grundsätzlich. Die Gesetzesrevision ist für uns nachvollziehbar und aus rechtlicher Sicht auch notwendig.	Keine Bemerkung
GFI		Grundsätzlich kann man sich fragen, ob die Erhebung von relativ kleinen Beiträgen von zahlreichen tourismuszugewandten Betrieben sinnvoll ist. Der Aufwand für die Bereitstellung nur eines Teiles der Tourismusförderungsmittel ist sehr hoch, und die Begründung einer Abgabe nicht immer einfach. Andererseits ist anzuerkennen, dass mit der Verpflichtung zu einem wiederkehrenden Tourismusförderungsbeitrag das Bewusstsein für die Relevanz des Tourismus aufrechterhalten und vertieft werden kann. Eine breite Abstützung in Unternehmen und Bevölkerung allgemein ist nach wie vor wichtig. Daher ist ein Wechsel auf die vollständige Finanzierung der Tourismusförderung aus allgemeinen Steuermitteln nicht angezeigt, und wir unterstützen die bisherige Lösung.	Keine Bemerkung, bzgl. Aufwand zur Erhebung der TFA: Vgl. oben Bezirk Appenzell
VAT AI		Gern hätte der Vorstand des VAT AI innerhalb dieser Tourismusgesetzrevision einen Artikel eingebaut, der auch die Förderung einzelner Betriebe und Projekte mit einem überwiegenden touristischen Interesse berücksichtigen würde. Dies hätte in einem separaten Artikel 2 Absatz 3 «Grundsätze» eingefügt werden können. Gleichzeitig wurden die Schwierigkeiten eines solchen Absatzes gesehen, welcher alleine schon wieder ein ganzes Gesetz verlangen würde. Darum verzichtet der Vorstand auf einen solchen Zusatz der einzelbetrieblichen Förderung, bittet aber die Standeskommission und das zuständige Departement, sich Gedanken zu machen, wie ein solches Gesetz aussehen könnte und wo es integriert werden könnte. Die wirtschaftliche Wichtigkeit des Tourismus hat es verdient, dass Leistungsträger, welche entsprechende Investitionen tätigen, auch von Seiten Kanton unterstützt werden. Die Unterstützung könnte zum Beispiel in Form eines Darlehens, abhängig der Investitionssumme, gewährt werden.	Festhalten. Für einzelbetriebliche Förderungen besteht seit 1981 das Wirtschaftsförderungsgesetz. Gemäss Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes dürfen Massnahmen aber nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Einzelbetriebliche Förderungen aus dem Tourismusförderungsfonds sind auch daher abzulehnen, weil so abgabepflichtige Personen über Tourismusabgaben direkte Konkurrenten finanzieren müssten. Schliesslich können Projekte bei entsprechenden Voraussetzungen bereits heute unterstützt werden (vgl. Art. 7 TFG i.V.m. Art. 13 ff. StKB TFG).

Artikel 1 – Zweck			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	«Dieses Gesetz regelt die Tourismusförderung durch den Kanton und die Abgaben der am Tourismus interessierten Wirtschaftszweige.»	Die Formulierung erscheint uns sprachlich verbesserungsfähig.	Begründet.
Artikel 2 – Grundsätze			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 1: «Der Kanton fördert die Erhaltung sowie die ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Tourismus.»	Neben der «ausgewogenen» beurteilen wir auch die «nachhaltige» Entwicklung des Tourismus als erwähnenswert.	Festhalten. Mit der Neuformulierung ist kein Mehrwert ersichtlich. Das Anliegen ist bereits über Art. 2 Abs. 2 lit. a und b konkretisiert.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 2 lit. b: «die natürliche Lebensgrundlagen und -räume, insbesondere für Tiere.»	Nach unserem Dafürhalten sollten neben den natürlichen Lebensgrundlagen und -räumen Tiere explizit erwähnt werden.	Festhalten. Das Tierwohl wird durch die eidg. Umweltschutzgesetzgebung bereits genügend berücksichtigt. Zudem sind Tiere in den «Lebensräumen» nach Abs. 2 lit. b enthalten.
Artikel 3 – Form			
KGV		Wir unterstützen den Vorschlag eines Tourismusrates, in dem Tourismusvertreter mitbestimmen können, wie die finanziellen Mittel eingesetzt werden.	Festhalten. Vgl. oben Grundsätzliches, AVA, und unten VAT AI.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell		Grundsätzlich sind wir der Auffassung, dass die kantonalen Fonds einer Überprüfung bedürfen und Zurückhaltung in der Schaffung von Fonds zu üben ist wegen deren offensichtlichen Nachteilen. Wir erachten es als zielführender, klare gesetzliche Grundlagen zu erlassen, gestützt auf welche Beiträge erhoben und Mittel eingesetzt werden können. Im vorliegenden Fall können wir uns jedoch mit dem Weiterbestand des Fonds einverstanden erklären. Es	Keine Bemerkung

		kann für den Bereich Tourismus als zweckmässig und transparenter beurteilt werden, wenn die erhobenen Abgaben zweckgebunden in einen Topf fliessen.	
VAT AI	Neu Abs. 2: «Dieser wird beaufsichtigt von einem paritätisch zusammengesetzten Tourismusrat, welcher von der Standeskommission definiert wird.»	Bisher hat über die Verwendung der Gelder das Volkswirtschaftsdepartement unter Genehmigung der Standeskommission über die Mittelverwendung entschieden. Diese Praxis hat sich zu einem grossen Teil bewährt. Trotzdem wäre es wünschenswert, dass über die Mittelverwendung des zukünftigen Tourismusfonds von Seiten Tourismus direkter Einfluss genommen werden kann. Deshalb schlägt der VAT AI einen Tourismusrat vor, der nicht nur über die Verwendung der Mittel entscheidet, sondern auch die korrekte Verwendung kontrolliert. Als Vorbild für diese Idee dient die Wirtschaftsförderungskommission des Kantons. Allerdings mit dem Zusatz, dass zwei Tourismusvertreter in diesem Rat Einsitz haben und so die Anliegen und Bedürfnisse des Tourismus direkt eingebracht werden können. Vertreter des Tourismus könnten zum Beispiel der Präsident und Vize-Präsident des VAT AI sein.	Festhalten. Vgl. oben Grundsätzliches, AVA. Personelle Vorgaben sind starr und nicht zielführend. Weil der VAT AI fast ausschliesslich alle Mittel selbst erhält, müssten die Vertreter des VAT AI in einem Tourismusrat bei nahezu allen Entscheidungen in den Ausstand treten. Ein weiterer Ausstandsgrund läge in der direkten Betroffenheit bei (Projekt-)Anträgen, wenn ein Konkurrent des betreffenden Vertreters / der Vertreterin betroffen ist. Dies wäre regelmässig der Fall.
Gewerbeverein Obereggen		Gegebenenfalls unterstützen wir in Art. 3 den Antrag des VAT AI zur Einsetzung eines Tourismusrates. Allerdings mit der Bedingung, dass Obereggen ebenfalls Einsitz hat in diesem.	Festhalten. Vgl. oben.

Artikel 4 – Finanzierung des Fonds			
Bezirk Appenzell	Abs. 1, neuer Buchstabe b: «Beiträge der Bezirke»	Bisher wurden diese Beiträge unter Art. 4 lit. e freiwillige Beiträge geführt. Der Bezirksrat stellt aus diesen Gründen den Antrag, dass in Art. 4 Abs. 1 ein neuer Eintrag lit. b Beiträge der Bezirke eingefügt wird. Unter den Bezirken soll ein gemeinsamer Finanzierungsschlüssel festgelegt werden.	Festhalten. Neue Mischfinanzierungen widersprechen der an der Landsgemeinde 2010 beschlossenen Entflechtung der innerkantonalen Finanzströme (EFS). Die Tourismusförderung ist keine Verbundaufgabe von Kanton und Bezirken. Bezirke können selbstständig wie bis anhin gestützt auf eigene Rechtsgrundlagen freiwillige Beiträge leisten.
Bezirk Schwende	Neuer Buchstabe b: «Beiträge der Bezirke»	-	Festhalten, vgl. oben Bezirk Appenzell.
Bezirk Rüte	Abs. 2: Erhöhung Kantonsbeitrag	Laut Art. 4 Abs. 2 TFG leistet der Kanton einen jährlichen Beitrag zu Lasten der Staatsrechnung von höchstens Fr. 400'000, welcher im Rahmen des Budgets durch den Grossen Rat festgelegt wird. In den letzten Jahren wurde jeweils ein Beitrag in der Höhe von Fr. 300'000 budgetiert und ausgerichtet. Die Höhe des Maximalbeitrags sollte den neuen Gegebenheiten angepasst und einen höheren Spielraum zulassen. Aus Sicht des Bezirksrats Rüte kann der Maximalbeitrag auf Fr. 500'000 bis Fr. 600'000 erhöht werden. Die Einführung eines minimalen Kantonsbeitrags soll ebenfalls geprüft werden. Würde zudem wie vorgeschlagen künftig von der Tourismusförderungsabgabe abgesehen, so wäre der kantonale Mindestbeitrag um diesen Beitrag zu erhöhen.	Teilweise begründet. Der Rahmen für den Kantonsbeitrag soll auf Fr. 500'000 erhöht werden, vgl. oben. Abgelehnt wird die Einführung eines gebundenen Minimalbeitrags und die Aufhebung der TFA, vgl. dazu oben Grundsätzliches, Bezirk Rüte und AVA.
HIKA	Abs. 2: Erhöhung Kantonsbeitrag auf min. Fr. 600'000	Der mögliche Kantonsbeitrag von Fr. 400'000 (analog des bisherigen Gesetzes und gemäss Entwurf) soll auf den notwendigen Mittelbedarf der nächsten fünf Jahre angepasst werden. Wir sehen aufgrund der Wichtigkeit des Tourismus für unseren Kanton hier eine Erhöhung des Rahmens im Gesetz auf mindestens Fr. 600'000.	Teilweise begründet. Der Rahmen für den Kantonsbeitrag soll auf Fr. 500'000 erhöht werden, vgl. oben.

KGV		Den Wechsel von der Beherbergungs- zur Kurtaxe finden wir richtig und sinnvoll. Im Rahmen der Verhandlungen im Grossen Rat sollte eine Diskussion über die Vor- und Nachteile der Tourismusförderungsabgabe geführt werden. Diese ist zurzeit eine steuerähnliche Abgabe, die durch die Gewerbebetriebe entrichtet werden muss. Letztlich profitiert jedoch der ganze Kanton und somit die ganze Bevölkerung vom Tourismus in Innerrhoden und daher wäre auch ein grösserer Kantonsbeitrag anstelle der Tourismusförderungsabgabe denkbar.	Festhalten, vgl. oben Grundsätzliches, Bezirk Rüte.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 2: «Der Kanton leistet einen jährlichen Beitrag zu Lasten der Staatsrechnung von höchstens Fr. 600'000.-- und mindestens Fr. 300'000.--.»	Hier stellt sich zum einen formell die Frage, ob diese Bestimmung nach Einführung von HRM2 so noch richtig ist. Der Grosse Rat hat kein Antragsrecht auf einzelne Positionen, sondern verabschiedet das Budget als Ganzes. Materiell sind wir zum ändern der Auffassung, dass nicht nur eine Höchstgrenze für den Beitrag zu Lasten der Staatsrechnung festgelegt werden sollte, sondern sich der Kanton gleichzeitig auch zu einem Mindestbeitrag verpflichten und bekennen sollte. Angesichts der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für den Kanton und zu Gunsten der Planungssicherheit für den VAT AI erscheint uns dies angemessen. Wir sind überdies der Auffassung, dass die Maximalgrenze erhöht werden sollte.	Zum Kantonsbeitrag über das Budget: Festhalten. Die Äufnung des Fonds aus der laufenden Staatsrechnung ist sachgerecht und transparent. Weil aber bei der Budgetgenehmigung keine Anträge zu Einzelpositionen möglich sind, soll der Passus «durch den Grossen Rat» gestrichen werden.  Zur Erhöhung des Kantonsbeitrags: Teilweise begründet. Der Rahmen für den Kantonsbeitrag soll auf Fr. 500'000 erhöht werden. Abgelehnt wird die Einführung eines gebundenen Minimalbetrags, vgl. oben Grundsätzliches AVA.
CVP	«Der Kanton leistet einen jährlichen Beitrag zulasten der Staatsrechnung von mindestens Fr. 300'000.-- und höchstens Fr. 600'000.--, welcher im Rahmen des Budgets durch den Grossen Rat festgelegt wird.»	Der VAT AI leidet seit Jahren unter seinen geringen finanziellen Mitteln. Aufgrund der grossen volkswirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für den Kanton Appenzell Innerrhoden, erachten wir eine Erhöhung des Maximalbeitrags des Kantons auf Fr. 600'000 als gerechtfertigt. Weiter soll ein Minimalbetrag von Fr. 300'000 festgelegt werden. Dies gibt dem VAT AI mehr Handlungsspielraum und auch eine gewisse Sicherheit, wie hoch die Leistungen des Kantons jährlich ausfallen.	Teilweise begründet. Der Rahmen für den Kantonsbeitrag soll auf Fr. 500'000 erhöht werden. Abgelehnt wird die Einführung eines gebundenen Minimalbetrags, vgl. oben Grundsätzliches AVA.



VAT AI	Abs. 1, neuer Buchstabe b: «Beiträge der Bezirke»	Bis jetzt bezahlen sie einen freiwilligen Beitrag.	Festhalten, vgl. oben Bezirk Appenzell.
VAT AI	Abs. 2: «Der Kanton leistet einen jährlichen Beitrag in der gleichen Höhe resultierend aus lit. c) und d) (Beiträge der Gäste und Tourismusförderungsabgabe) zulasten der Staatsrechnung»	<p>Seit 15 Jahren ist dieser Kantonsbeitrag auf gleicher Höhe. Die jeweils gesprochenen zusätzlichen Mittel aus dem Tourismusförderungsfonds stammen von den touristischen Leistungsträgern, dem Gewerbe oder sind durch die Geschäftsstelle selbsterwirtschaftet worden. Unserer Meinung nach ist die Zeit reif, dass der Kanton mehr als die bisherigen Fr. 300'000.00 aus den ordentlichen Steuern an die Tourismusförderung bezahlt.</p> <p>Die Aufgaben der Tourismusorganisation wachsen von Jahr zu Jahr. Man denke diesbezüglich nur an die immer breitere und zielgerichtete Kommunikation, welche betrieben werden muss, an die Ausbildung der Lehrlinge, an die immer höheren Ansprüche der Gäste betreffend Servicequalität und selbstverständlich auch an die allgemeine Teuerung (Löhne, Druckaufträge, Internet-Support, Materialeinkauf, Mitgliederbeiträge, Weiterbildungskosten etc.).</p> <p>Ausserordentliche Investitionen wie zum Beispiel Fahrzeuge, Renovationen, Büromaterial, Gutscheinssoftware etc. müssen immer mit Hilfe des Eigenkapitals oder durch Einsparungen bei den Kommunikationsmassnahmen finanziert werden. Da praktisch jedes Jahr ausserordentliche Kosten anfallen und das Eigenkapital des Vereins aufgebraucht ist, ist der Verein finanziell ausgeblutet und wurde im Bereich «Kommunikation» auf ein absolutes Minimum heruntergefahren.</p> <p>Die zusätzlichen NRP-Mittel durch Bund und Kantone sind jeweils sehr zu begrüssen. Sie sind aber jeweils nur als «Anschub» gedacht. In den Folgejahren trägt jeweils der VAT AI zu einem grossen Teil die Kosten. Bestes Beispiel ist dazu die Winterförderung, welche den VAT AI seit mehreren Jahren jährlich Fr. 40'000 mehr kostet.</p> <p>Der Verdrängungskampf im nationalen, wie internationalem Tourismus hat sich bereits und wird sich weiter zuspitzen. In den letzten Jahren haben viele klassische Winterdestinationen viel Geld in unsere Hauptsaison, den Sommer-Herbst, investiert. Wir stehen</p>	Festhalten. Der Vorschlag ist nicht praktikabel. Ein solcher Kantonsbeitrag kann grossen Schwankungen unterliegen und bietet keine Planungssicherheit. Zudem besteht das grosse Risiko, dass bei einem touristisch schlechten Jahr mit niedrigen Übernachtungszahlen der Kantonsbeitrag entsprechend tiefer ausfällt. Dies würde den VAT AI doppelt hart treffen. Zudem soll der Rahmen für den Kantonsbeitrag erhöht werden, vgl. oben.

		<p>also noch mehr in direkter Konkurrenz mit unseren Mitbewerbern, nicht nur in Österreich, sondern eben neu auch in der Schweiz. Im Moment zehren wir noch von der starken Marke «Appenzell». Es scheint den Verantwortlichen des VAT AI langfristig nur mit mehr Mitteln möglich, diese starke Position halten zu können. Die Digitalisierung macht auch vor Appenzell und dem Tourismus nicht halt. Auch wenn wir uns diesbezüglich nur als «Follower» sehen, müssen wir in Zukunft mehr Mittel in die Digitalisierung investieren. NRP-Gelder helfen auch hier nur zu Beginn als Anschub. Gleichzeitig müssen wir an den bewährten Massnahmen festhalten, da ein grosser Teil unserer Gästezielgruppe immer noch zu den traditionellen Mitteln und Medien greifen möchte (Broschüren, Auskunft per Telefon, Auskunft am Schalter, individuell betreute Gruppenprogramme etc.).</p> <p>Aus all diesen Gründen schlagen wir vor, dass der Kanton mindestens den gleichen Betrag aus den ordentlichen Steuereinnahmen, wie die Leistungsträger (Tourismusförderungsbeiträge) und Gäste (Kurtaxen) in den Tourismusförderungsfonds einbezahlt. Nur dieser Vorschlag garantiert dem Kanton und in der Folge dem VAT AI den nötigen Handlungsspielraum, um den Tourismus im Kanton langfristig zu stärken. Mit einem Teil der Gelder könnte zudem zusätzlich ein Investitionsfonds, wie er unter Artikel 2 angedacht wurde, aufgebaut werden.</p>	
Gewerbeverein Obereggi		<p>Unter Art. 4 fordert der VAT AI einen Beitrag der Bezirke in den Tourismusförderungsfonds. Dies kann seitens Obereggi nicht gutgeheissen werden. Diese Gelder werden im Bezirk Obereggi direkt für die Tourismusförderung beansprucht.</p>	<p>Einverstanden, keine Bemerkungen.</p>

Artikel 5 – Mittelverwendung			
Bezirk Schwende	Abs. 1, neuer Buchstabe d: «Private Projekte im Dienste Tourismusförderung»	-	Festhalten. Vgl. oben Grundsätzliches, VAT AI.
VAT AI	Abs. 1 lit. b	Definition Projekt fehlt? Man könnte es in Verordnung unter Art. 2 Abs. 4 genauer definieren.	Festhalten. Eine detaillierte Definition engt unnötig ein und erschwert die Anwendung im Einzelfall.
VAT AI	Abs. 2, neu: «Der Tourismusrat kann ...»	Siehe Bemerkungen unter Artikel 3	Festhalten. Vgl. oben Grundsätzliches, AVA.
Artikel 6 – Grundsatz			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 2: Neu «Projekte»	Um innovative, neue Ideen zu fördern ist unser Verständnis, dass die Mittelverwendung im aktuellen, aber auch zukünftigen mutmasslichen Interesse der Gäste liegen kann.	Festhalten. Das ist bereits heute möglich, vgl. auch Art. 5 Abs. 1 lit. b TFG.
Gewerbeverein Oberegg	Abs. 3: Neu: Einnahmen werden prozentual an Oberegg ausbezahlt.	Die Kurtaxen, welche bereits vom VAT AI eingezogen werden und gemäss VAT AI auch wieder an Oberegg ausbezahlt werden sollen (neuer Absatz 3 gemäss VAT AI) bleiben somit für unsern Tourismus reserviert. Somit bleiben unsere Einnahmen zu touristischen Zwecken auch in Oberegg. Die Verwendungsvorgaben der Kurtaxengelder und der Tourismusförderungsabgaben gelten für den Bezirk Oberegg die gleichen wie für den VAT AI.	Festhalten. Vgl. oben Grundsätzliches, Gewerbeverein Oberegg.
VAT AI	Abs. 1 neu: «Der VAT AI erhebt im Auftrag des Kantons eine Kurtaxe.» Abs. 3 neu: «Die Einnahmen der Kurtaxen laufen direkt zum VAT AI. Dieser verteilt diese im Anschluss prozentual zu den Einnahmen an den Bezirk Oberegg.»	Im neuen Gesetz werden Kurtaxen erhoben. Da diese von den Gästen bezahlten finanziellen Mittel gemäss Bundesgerichtsentscheid zweckgebunden eingesetzt werden müssen, scheint es dem Vorstand des VAT AI wenig sinnvoll, wenn diese Gelder den Umweg über den Tourismusförderungsfonds machen. Da der VAT AI diese Gelder schon heute im Auftrag des Kantons einzieht, sollen diese direkt in die Erfolgsrechnung des VAT AI fliessen. Allerdings mit einer separaten Kurtaxenrechnung, um jederzeit rechtfertigen zu können, dass diese Gelder dem Zweck entsprechend	Festhalten. Gläubiger der Steuerforderungen bleibt der Kanton und nicht ein privatrechtlicher Verein. Gemäss Art. 5 TFG können diese Mittel weitergegeben werden.

		<p>eingesetzt wurden. Diese Praxis war übrigens bis 1999, vor Einführung des bestehenden Tourismusförderungsgesetzes, so gehandhabt.</p> <p>Der VAT AI hat den Auftrag die Kurtaxen für den ganzen Kanton einzuziehen, muss aber die Einnahmen aus dem Bezirk Obereggen an den Bezirk Obereggen überweisen. Für den Bezirk Obereggen gelten wiederum die gleichen Verwendungsvorgaben der Kurtaxengelder wie für den VAT AI.</p>	Festhalten. Vgl. oben Grundsätzliches, Gewerbeverein Obereggen.
Artikel 8 – Ausnahmen von der Kurtaxe			
Bezirk Gonten	Abs. 1 lit. c: «Rehabilitationseinrichtungen sollen auch aufgeführt werden.»	Rehabilitationsaufenthalte entsprechen weitgehend Aufenthalten im Spital; dies nimmt tendenziell zu, da die Spitäler ihre Patienten immer früher entlassen (sollen).	Festhalten. Gemäss Botschaft sind Aufenthalte in Rehabilitationseinrichtungen befreit, wenn die Kosten von der Grundversicherung gemäss Krankenversicherungsgesetz getragen werden.
Bezirk Gonten	Abs. 1 lit. d: «oder Aus- und Weiterbildungen.» streichen	Die Kontrolle ist schwierig. Teilnehmer von Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen machen auch Gebrauch von touristischen Einrichtungen.	Begründet. «Touristische» Übernachtungen sind ohnehin nicht befreit.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 1 lit. b: «in» kleinschreiben	Redaktioneller Hinweis: In Übereinstimmung mit der Schreibweise im Erlass sollte «in» zu Beginn der Aufzählung klein geschrieben werden.	Begründet.
VAT AI	Neuer lit. d: Personen, die länger als einen Monat im Kanton ihrem Beruf nachgehen oder eine Aus- und Weiterbildung besuchen. lit. e: streichen	Damit soll insbesondere den auswärtigen Arbeitern, welche für längere Zeit im Kanton als Kurzaufenthalter bei einem Neu- oder Umbau tätig sind, Rechnung getragen werden (z.B. Neubau Brauerei etc.)	Festhalten. Eine Befreiung erst ab einem Monat ist nicht sachgerecht. Lit. e nicht streichen: Ansonsten wären Schülerinnen und Schüler des Internats kurtaxenpflichtig. «Touristische» Übernachtungen sind ohnehin nicht befreit.

Gewerbeverein Obereggi	Abs. 1 lit. d	Wir sind grundsätzlich der Auffassung, dass Arbeitseinsätze von ausserkantonalen Arbeitern etwelcher Dauer nicht Kurtaxen pflichtig sein sollen.	Festhalten.
Artikel 9 – Höhe der Einzelkurtaxe			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell		Die Abgrenzung zwischen Art. 9 und Art. 10 erscheint uns verwirrend, da die «Gruppenunterkünfte» und «Klubhäuser» sowohl bei der Einzelkurtaxe pro Übernachtung als auch bei der Jahrespauschale erwähnt sind. Allenfalls sollte der systematische Bezug zu Art. 7 Abs. 3 verbessert werden.	Festhalten. Art. 9 bezieht sich auf Art. 7 Abs. 1, Art. 10 auf Art. 7 Abs. 2 und 3 TFG. Die Marginale erklärt den Unterschied. Beispiel: Nutzt ein Skiclub seine Hütte selbst für Übernachtungen, wird die Jahrespauschale entrichtet. Wird die Hütte (zusätzlich) an Dritte für einzelne Übernachtungen vermietet, ist die Einzelkurtaxe zu zahlen.
CVP	Art. 9 und 10: Die genannten Artikel sollen mit entsprechenden Absätzen ergänzt werden, welche die Kompetenz zur Festlegung der Abgabenhöhen explizit dem Grosse Rat zuweisen.	In der Botschaft zum TFG wird erwähnt, dass der Grosse Rat wie bis anhin die Abgabenhöhe innerhalb des Rahmens festlegt. Aus unserer Sicht ist es notwendig, dass diese Kompetenz zur Festlegung der Abgabenhöhe dem Grosse Rat auf Gesetzesebene zugewiesen wird. Eine solche Delegation fehlt sowohl im Gesetzes- als auch im Verordnungsentwurf.	Festhalten. Art. 24 Abs. 2 TFG enthält die Delegation.
VAT AI	Abs. 1: Jugendherbergen mit Hostellerie gleichsetzen.	Die Jugendherbergen mit dem heutigen Standard (Doppelzimmer mit Betten) sind den Bergasthäusern mindestens gleich zu setzen.	Teilweise begründet. Der Begriff «Jugendherberge» wird gestrichen. Je nach Ausstattung des einzelnen Betriebs kann es sich um einen hotelähnlichen Betrieb oder um eine Gruppenunterkunft handeln. Im Vollzug ist im Einzelfall zu entscheiden, in welche der zwei Kategorien der Betrieb und damit die Übernachtung fallen.

VAT AI	Abs. 2: «Als Alphütten im Sinne dieses Gesetzes gelten Gebäude, die sich im Sömmerungsgebiet gemäss eidgenössischer Landwirtschaftlicher Zonen-Verordnung befinden, für landwirtschaftliche Zwecke benützt werden und zumindest teilweise zu Ferien- oder Erholungszwecken genutzt werden.»	-	Festhalten. Massgebend ist die touristische, nicht die landwirtschaftliche Nutzung.
Artikel 10 – Höhe der Jahrespauschale			
HIKA	Abs. 1: Betrag von «Fr. 4.-- bis Fr. 8.--.»	Abs.1: Die vorgeschlagene Variante pro m <sup>2</sup> zwischen Fr. 4.-- bis Fr. 12.-- scheint uns zu hoch. Es ist festzuhalten, dass von den Ferienhausbesitzern der Eigenmietwert mit der Einkommenssteuer und der Steuerwert des Hauses mit der Vermögenssteuer belastet werden (korrekterweise mit Kantons-, Bezirks- und Schul- und Kirchensteuern).	Teilweise begründet. Der Rahmen soll auf Fr. 10.-- (Faktor 2,5 des Minimalbetrags) begrenzt werden.  Die direkten Steuern und die Kurtaxe verfolgen unterschiedliche Zwecke, werden unterschiedlich verwendet und müssen daher separat betrachtet werden.
HIKA	Abs. 2 lit. a: Bandbreite von «Fr. 120.-- bis Fr. 240.--»	Wohnwagen, Wohnmobile, Zelte und dergleichen, die länger als drei Monate ab- bzw. aufgestellt sind, pro Standplatz Fr. 60.-- bis Fr. 390.--. Entgegen der bisherigen Belastung von Fr. 120.-- finden wir die Erhöhung auf maximal Fr. 390.-- zu hoch.	Teilweise begründet. Der Mindestbetrag soll auf Fr. 100.-- erhöht und der Maximalbetrag auf Fr. 250.-- begrenzt werden (Faktor 2,5).
HIKA	Abs. 2 lit. b: Bandbreite von «Fr. 90.-- bis Fr. 180.--»	Alphütten für die Zeit der nicht landwirtschaftlichen Nutzung zwischen Fr. 50.-- bis Fr. 330.--. Entgegen der bisherigen Belastung von Fr. 90.-- finden wir die Erhöhung auf maximal Fr 330.-- zu hoch.	Teilweise begründet. Der Mindestbetrag soll auf Fr. 70.-- erhöht und der Maximalbetrag auf Fr. 180.-- begrenzt werden (Faktor 2,5).

Arbeitnehmervereinigung Appenzell		Die Maximalbeschränkung von 150 m <sup>2</sup> pro Objekt ist für uns nicht nachvollziehbar und soll gestrichen – mindestens aber erhöht – werden.	Festhalten. Vgl. Botschaft Art. 10.
VAT AI	Abs. 1, streichen: «Die maximal anrechenbare Nettowohnfläche beträgt 150 Quadratmeter pro Objekt»	-	Festhalten. Vgl. Botschaft, Art. 10.
Kapitel IV – Tourismusförderungsabgabe			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Aufheben	Wir stellen die zukünftige Erhebung der Tourismusförderungsabgabe in Frage. Der Kreis der Abgabepflichtigen wird so weit gefasst, dass es als opportun erscheint, die entsprechenden Mittel gleich dem ordentlichen Steuersubstrat und der laufenden Rechnung zu entnehmen und sich den Verwaltungsaufwand für die Erhebung zu sparen. Wir ersuchen Sie, diesen Punkt nochmals eingehend zu prüfen.	Festhalten. Der Kreis der Abgabepflichtigen der TFA ist bei weitem nicht gleich, wie derjenige der ordentlich steuerpflichtigen, natürlichen Personen. Vgl. oben Grundsätzliches, Bezirk Rüte.  Der Bezugsaufwand ist effizient und minimal. Vgl. oben Grundsätzliches, Bezirk Appenzell.
CVP	Es sei zu prüfen, ob auf die Tourismusförderungsabgabe gänzlich verzichtet werden kann.	Der Kreis der Abgabepflichtigen ist relativ weit gefasst. Dementsprechend gestaltet sich auch die Erhebung verhältnismässig schwierig und ist mit einem grossen Aufwand verbunden. Es erscheint uns darum prüfenswert, ob auf die Tourismusförderungsabgabe gänzlich verzichtet werden und durch einen erhöhten Kantonsbeitrag kompensiert werden kann.	Festhalten. Vgl. oben Grundsätzliches, Bezirk Rüte.  Der Bezugsaufwand ist effizient und minimal. Vgl. oben Grundsätzliches, Bezirk Appenzell.
VAT AI		Nach langer Diskussion und abwägen aller Vor- und Nachteile, ob anstelle der Tourismusförderungsbeiträge vom Gewerbe, der Kanton die Mittel direkt aus den Steuereinnahmen bezahlen soll, hat der Vorstand des VAT AI beschlossen, die bisherige Praxis beizubehalten und dem Grundsatzvorschlag der Standeskommission weiterhin Folge zu leisten. Dies unter anderem auch um ein Zei-	Festhalten, vgl. oben.

		chen nach aussen zu setzen, dass die vom Tourismus direkt profitierenden Betriebe weiterhin bereit sind, ihren Beitrag an die Tourismusförderung zu leisten. Dieser Entscheid ist aber eng mit der Erwartung verbunden, dass der Kanton seinen Beitrag aus den ordentlichen Steuereinnahmen entsprechend den Vorstellungen des VAT AI (Artikel 4 Abs. 2) erhöht.	
Artikel 13 – Grundsatz			
Gewerbeverein Obereg	Neuer Abs. 3: «Die Einnahmen der Tourismusförderungsabgabe verteilt der Kanton prozentual zu den Einnahmen an den Bezirk Obereg.»	Somit müssten aus unserer Sicht auch die Tourismusförderungsabgaben, welche durch den Kanton eingezogen werden, auch prozentual an Obereg zurück bezahlte werden. Somit bleiben unsere Einnahmen zu touristischen Zwecken auch in Obereg. Die Verwendungsvorgaben der Kurtaxengelder und der Tourismusförderungsabgaben gelten für den Bezirk Obereg die gleichen wie für den VAT AI.	Festhalten, vgl. oben Grundsätzliches, Gewerbeverein Obereg.
Artikel 14 – Abgabepflicht Tourismusförderungsabgabe			
Bezirk Gonten	Hofläden sollen entweder hier oder in Art. 7 der TFV eingebaut werden.	Bauern verkaufen ihre Urprodukte vielfach auch an Touristen. Sie profitieren auch vom Tourismus. Es ist nicht ersichtlich, ob die Hofläden auch gemeint sind, bzw. es ist nicht definiert, ob diese auch abgabepflichtig sind.	Festhalten. Hofläden sind mit der Generalklausel bereits erfasst.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell		Systematisch beurteilen wir die zwei separaten Bestimmungen Art. 14 zur «Abgabepflicht» und Art. 15 zum «Gegenstand» als nicht richtig. Im Kapital Kurtaxe ist dies zusammengefasst. Insbesondere wenn Art. 14 Abs. 1 und Art. 15 Abs. 1 nicht verbunden werden, dürften Auslegungsstreitigkeiten über den Kreis der Abgabepflichtigen resultieren.	Festhalten. Art. 14 bezeichnet die subjektive Steuerpflicht, also «wer», Art. 15 benennt die objektive Steuerpflicht, also «was». Bei der Kurtaxe konnte beides in einem Artikel zusammengefasst werden.
GFI	Abs. 1: «Abgabepflichtig sind juristische Personen und selbständig erwerbende natürliche Personen, die im Kanton den Sitz, den Wohnsitz, eine Betriebsstätte oder die tatsächliche Verwaltung haben.»	Den Begriff «Betriebsstätte» definiert Art. 53 Abs. 3 des kantonalen Steuergesetzes wie folgt: „Als Betriebsstätte gilt eine feste Geschäftseinrichtung, in der die Geschäftstätigkeit eines Unternehmens ganz oder teilweise ausgeübt wird. Betriebsstätten sind insbesondere Zweigniederlassungen, Fabrikationsstätten, Werkstätten, Verkaufsstellen, ständige Vertretungen mit Abschlussvoll-	Begründet. Sowohl die persönliche als auch die wirtschaftliche Zugehörigkeit können steuerrechtlich über die tatsächliche Verwaltung anknüpfen, auch wenn sich der Sitz gemäss Handelsregister



		<p>macht, Bergwerke und andere Stätten der Ausbeutung von Bodenschätzen sowie Bau- oder Montagehallen von mindestens zwölf Monate Dauer“. Mit dem im Steuerrecht gebräuchlichen Begriff «tatsächliche Verwaltung» sollten darüber hinaus Abgabepflichtige erfasst werden, die ihren rechtlichen Sitz nicht im Kanton Appenzell haben, faktisch aber ihr Tagesgeschäft im Kanton Appenzell betreiben (z.B. Gesellschaft mit ausserkantonalem oder internationalem Sitz, einzig im Kanton Appenzell tätig). Die tatsächliche Verwaltung einer juristischen Person befindet sich somit dort, wo die Fäden der Geschäftsführung zusammenlaufen und die wesentlichen Unternehmungsentscheide gefällt werden.</p>	<p>an einem anderen Ort befindet.</p>
CVP	<p>Abs. 1: Die Norm soll konkretisiert werden.</p>	<p>In Art. 14 Abs. 1 werden alle juristischen Personen und selbständig erwerbenden natürlichen Personen, die im Kanton den Sitz, den Wohnsitz oder eine Betriebsstätte haben, der Abgabepflicht unterworfen. Das ist so nicht ganz korrekt, denn abgabepflichtig sind gemäss Art. 15 Abs. 1 TFG nur jene juristischen und natürlichen Personen, die direkten oder indirekten Nutzen aus dem Tourismus ziehen. Diese Konkretisierung müsste unserer Ansicht nach bereits in Art. 14 TFG gemacht werden.</p>	<p>Festhalten, vgl. oben AVA.</p>
VAT AI	<p>Abs. 3, neu: «Werden mehrere Betriebsstätten, Geschäftsbetriebe oder Anlagen im Kanton betrieben, wird je eine separate Abgabe erhoben.»</p>	<p>-</p>	<p>Festhalten. Passivformulierungen werden vermieden.</p>
<p>Artikel 16 – Ausnahmen</p>			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell		<p>Der Kreis der von der Abgabepflicht befreiten Personen ist für uns nicht in jedem Punkt nachvollziehbar. So ist es stossend, dass gemäss lit. a juristische Personen befreit sind, die ihren Umsatz 100% ausserhalb des Kantons erzielen, werden sie doch einen Vorteil davon haben, dass sie in Appenzell Innerrhoden domiziliert sind. Ebenso wenig nachvollziehbar ist für uns, dass gemäss lit. c Viehhändler befreit sind und gemäss lit. d Immobiliengesellschaften, haben doch gerade diese oftmals einen unmittelbaren Nutzen aus dem Tourismus – oder zumindest nicht weniger als eine Coiffeuse oder Kosmetikerin in einem Quartier der Landbezirke, Rechtsanwältinnen oder Ingenieure.</p>	<p>Teilweise begründet. An der Befreiung gemäss lit. a und c wird festgehalten. Es handelt sich um eine jahrelange, bewährte Vollzugspraxis. Diese Personen ziehen keinen Nutzen aus dem Tourismus im Kanton. In lit. d werden Immobiliengesellschaften gestrichen. Wer</p>

			in Innerrhoden Liegenschaften vermarktet, soll abgabepflichtig sein. Eine Ausnahme wird aber in der TFV vorgeschlagen für Gesellschaften, deren Zweck darin besteht, Liegenschaften der Unternehmensgruppe zu verwalten.
CVP	Abs. 1 lit. d: «sowie Immobiliengesellschaften» streichen	Mit der Vermittlung, der Vermietung oder dem Verkauf von Ferienhäusern und Ferienwohnungen ziehen Immobiliengesellschaften einen direkten Nutzen aus dem Tourismus und haben ein Interesse an dessen Förderung. Aus diesem Grund sollen auch die Immobiliengesellschaften der Tourismusförderungsabgabe unterworfen und nicht im Ausnahmenkatalog aufgeführt werden.	Begründet, vgl. oben AVA.
GFI	Abs. 1, lit. a: «Tourismusorganisationen, wenn sie im Rahmen von Art. 13 Abs. 1 TFG tätig sind.»	Tourismusorganisationen sollen nicht einerseits die erwarteten Reinerträge aus der Tourismusabgabe erhalten und gleichzeitig die Tourismusabgabe entrichten müssen.	Begründet.
GFI	Abs. 1, lit. e	Art. 16 Abs.1 lit. e ETFG ist mit Blick auf die Tourismusabgabe etwas zu weit gefasst. Es wäre vor dem Gleichheitssatz z.B. nicht vertretbar, die Appenzeller Kantonalbank, die von Art. 58 lit. b StG erfasst und damit steuerbefreit wird, ebenfalls von der Tourismusabgabe freizustellen, dann aber andere Banken (z.B. die UBS oder Raiffeisenbank) der Tourismusabgabe zu unterwerfen; dasselbe gilt für die Appenzeller Bahnen, das Spital, die Post usw. Abgabepflichtige, die zwar gemäss Art. 58 lit. a und b StG von den Kantons-/ Gemeindesteuern befreit sind, aber am Markt in Konkurrenz mit privaten Unternehmen auftreten, sollen somit aus Rechtsgleichheitsgründen der Tourismusabgabe unterworfen werden.	Festhalten. Art. 16 Abs. 1 lit. e TFG verlangt kumulativ zur Steuerbefreiung die Verfolgung eines gemeinnützigen Zwecks. Dies ist weder bei der Appenzeller Kantonalbank noch bei der Appenzeller Bahnen AG der Fall.
GFI	Abs. 1, neu lit. f: «Die Ständekommission kann weitere Personen bei wirtschaftlichen Härtefällen oder aus Praktikabilitätsgründen von der Tourismusabgabe befreien.»	Insgesamt stellt die Tourismusabgabe des Kantons Appenzell Innerrhoden sich als Kostenanlastungssteuer dar (ERNST BLUMENSTEIN/PETER LOCHER, System des schweizerischen Steuerrechts, 6. Aufl. 2002, S. 10; ADRIANO MARANTELLI, Grundprobleme des schweizerischen Tourismusabgaberechts, 1991, S.	Festhalten. Erlass und Befreiung sind bereits in Art. 21 TFG geregelt. Ärzte, Drogerien, Coiffeuren usw. unterliegen grundsätzlich der Abgabepflicht.

		<p>51). Eine Sondersteuer, die begrifflich nur von bestimmten Personengruppen erhoben wird, steht zwangsläufig in einem Spannungsverhältnis zum Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV). Sie setzt daher voraus, dass sachlich haltbare Gründe bestehen, die betreffenden staatlichen Aufwendungen der erfassten Personengruppe anzulasten. Zudem muss die allfällige Abgrenzung nach haltbaren Kriterien erfolgen; andernfalls verletzt die Abgabe das Gleichheitsgebot. Mit anderen Worten muss die Kostenanlastung an den erfassten Personenkreis nach einem vernünftigen Prinzip und unter Beachtung des Gebotes der Verhältnismässigkeit und der Rechtsgleichheit erfolgen (Bundesgerichtsurteil 2P.199/2000 E. 2c). Unseres Erachtens ist eine Ausnahme der Steuerpflicht von Ärzten, Drogerien, Massagen, Coiffeuren usw. in Beachtung dieser verfassungsmässigen Vorgaben nicht möglich. Es würde aber Sinn machen, von einem Bezug der veranlagten Abgabe bis zu einer Grössenordnung von z.B. +/- Fr. 150/250.- abzusehen.</p>	<p>Der Vollzugaufwand ist gleich gross, unabhängig davon, ob die Abgabe Fr. 100.-- oder Fr. 250.-- beträgt. Zudem fällt der Aufwand ohnehin an, um festzustellen, ob die Abgabe in dieser Grössenordnung liegt.</p>
VAT AI	Abs. 1 lit. d: «sowie Immobiliengesellschaften» streichen	<p>Immobilien­geschäfte profitieren sehr wohl von den Bemühungen des Tourismus (Imagepflege: «Dort wohnen, wo andere Ferien machen»).</p>	<p>Begründet, vgl. oben AVA.</p>

Artikel 17 – Ansätze			
HIKA	Abs. 3: «Für die nicht unter Abs. 1 und Abs. 2 fallenden Betriebe beträgt die Tourismusförderungsabgabe zwischen Fr. 100.-- und Fr. 2'000.--.»	Der Abs. 2 soll zu Abs. 1 und der Abs. 3 zu Abs. 2 werden. Der bisherige Abs. 1 soll zu Abs. 3 werden.	Festhalten. Eine Mehrfachabgabe soll weiterhin möglich bleiben, z.B. bei einem Hotelbetrieb mit Restaurant.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell		Der Maximalansatz soll gestrichen – mindestens aber erhöht – werden.	Teilweise begründet. Der Maximalbeitrag ist für Seil- und Bergbahnen zu streichen, im Übrigen ist er aber angemessen.
VAT AI	Abs. 1 und 2 neu: «Die Tourismusförderungsabgabe beträgt mindestens Fr. 100.--. Für abgabepflichtige Betriebe gemäss kantonalem Gastgewerbe-gesetz beträgt die Abgabe zwischen Fr. 4.-- und Fr. 8.-- pro Sitzplatz.»	-	Teilweise begründet. Für Gastwirtschaftsbetriebe soll der Maximalbetrag auf Fr. 8.-- erhöht werden.
Gewerbeverein Obereg		Unter Art. 17 wird vom VAT AI eine Erhöhung der Kurtaxen für abgabepflichtige Betriebe gemäss kantonalem Gastgewerbe-gesetz gefordert wird. Diese Forderung können wir nur unterstützen, falls diese Gelder effektiv wieder an Obereg zurückfliessen.	Festhalten.
GFI	Abs. 3: «... zwischen Fr. 0.01 und Fr. 0.10 ...»	Der Minimalbeitrag der Seil- und Bergbahnen von Fr. 0.01 pro transportierten Fahrgast ist sehr bescheiden. Pro 100'000 beförderte Personen macht dies gerade mal Fr. 1'000.-. aus (Vergleich: z. B. Masseurin Fr. 100.- [Mindestbeitrag]). Das steht in keinem Verhältnis zur Bedeutung der allgemeinen Aktivitäten der Tourismusorganisationen für Seilbahnen. Die Bergbahnen sind zentrale Pfeiler des Innerrhoder Tourismus. Es geht ihnen erfreulicherweise gut bis sehr gut. Zweifellos profitieren sie sehr von den gemeinsamen Marketingmassnahmen in den potentiellen Kundensegmenten. Die Erhöhung des oberen Rahmens ist angemessen und vertretbar. Die revidierte Verordnung soll wieder einige Zeit Gültigkeit behalten; daher beantragen wir eine Anhebung der oberen Beitragsobergrenze auf Fr. 0.10 pro beförderten Passagier.	Festhalten. Der vorgeschlagene Rahmen ist angemessen. Mit einer Obergrenze von Fr. 0.10 müsste beispielsweise alleine die Ebenalpbahn für das Jahr 2017 Fr. 25'000 zahlen, ein Betrag der um ein Vielfaches höher liegt, als der allgemeine Rahmen der TFA.

Art. 18 – Meldepflicht			
VAT AI	Die zuständige Stelle ist zu benennen.	-	Festhalten. Zuständigkeiten innerhalb der kantonalen Verwaltung werden in der Regel nicht auf Stufe Gesetz, sondern in der Verordnung oder einem Ständekommissionsbeschluss festgehalten.
Art. 19 – Veranlagung			
VAT AI	Die zuständige Stelle ist zu benennen  Weiter muss die zuständige Stelle eine Kontrolle der Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben durchführen. Der genaue Ablauf einer Kontrolle muss bestimmt werden.	-	Festhalten. Ausführungsbestimmungen sind in der Verordnung oder einem Ständekommissionsbeschluss zu machen.
Artikel 21 – Erlass			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell		Diese Bestimmung ist uns zu offen formuliert und der Ermessenspielraum viel zu weit. Wird daran festgehalten, sind für die Gewährleistung der Rechtsgleichheit mindestens Kriterien zu definieren.	Festhalten. Wie in der Botschaft ausgeführt, liegen besondere Umständen u.a. dann vor, wenn eine abgabepflichtige Person durch aussergewöhnliche Ereignisse in Not geraten ist. Die erlassende Stelle soll ein Ermessen haben.
VAT AI		Wer erlässt die Befreiung beim Vorliegen besonderer Umstände?	Gemäss Art. 13 TFV ist das Volkswirtschaftsdepartement zuständig.

Artikel 23 – Strafbestimmungen			
Bezirk Gonten	In Abs. 1 sollen lit. a und b weggelassen werden. Der Wortlaut von lit. b soll dem verbleibenden Text von Abs. 1 angefügt werden. Somit lautete der letzte Satz von Abs. 1: «Strafbar macht sich, wer als abgabepflichtige oder mit dieser solidarisch haftende Person der Meldepflicht nicht oder verspätet nachkommt oder falsche Angaben macht.» Das Wort «insbesondere» kann mit dem Verzicht auf eine Aufzählung expliziter Tatbestände weggelassen werden.	Der Bussen-Rahmen genügt. Es ist nicht nachvollziehbar, weswegen die angeführten Tatbestände genannt werden. Die Aufzählung ist ohnehin nicht vollständig.	Festhalten. Falsche Angaben über die Anzahl Schlafplätze und Übernachtungen sind ein wesentlicher Teil der Strafbestimmung. Auch wenn die Aufzählung nicht abschliessend ist, verlangt der strafrechtliche Bestimmtheitsgrundsatz, dass strafbare Handlungen möglichst genau im Gesetz bezeichnet werden (vgl. Art. 1 Strafgesetzbuch, SR 311.0).
VAT AI		Um das Gesetz glaubwürdig umsetzen zu können, muss zwingend bestimmt werden, welche Stelle für den Vollzug zuständig ist.	Gemäss Art. 1 TFV ist das Volkswirtschaftsdepartement für den Vollzug und damit das Einreichen einer Strafanzeige zuständig. Gemäss Art. 24 Abs. 3 TFG kann die Ständekommission Vollzugsaufgaben auch an Dritte übertragen.
VAT AI	Abs. 2, neu: «Zudem sind nicht bezahlte Kurtaxen und Tourismusförderungsabgaben mit Faktor 1,5 nachzuzahlen.»	-	Begründet.

## 2. Entwurf Tourismusförderungsverordnung

Vernehmlasser	Antrag	Vernehmlassungsantwort	Bemerkungen der Ständekommission
Art. 2 –Fonds für die Tourismusförderung			
VAT AI	Abs. 1: «Der Tourismusrat regelt ...»	Siehe entsprechende Bemerkungen TFG	Festhalten. Vgl. oben Grundsätzliches, AVA. Über die Mittelverwendung entscheidet neu die Ständekommission.
VAT AI	Abs. 2: «Unter Projekte werden Angebote und Massnahmen verstanden, welche mehreren Leistungsträgern zugutekommen.»	Keine Infrastruktur- oder Bauprojekte	Festhalten. Vgl. Grundsätzliches oben, VAT AI. Projekte können bei entsprechenden Voraussetzungen bereits heute unterstützt werden (vgl. Art. 7 TFG i.V.m. Art. 13 ff. StKB TFG).
GFI	Art. 2, neu: «1 Die Ständekommission übt die Aufsicht über die Wirtschaftsförderung aus. 2 Sie erlässt die zum Vollzug erforderlichen Bestimmungen. Sie setzt eine Tourismusförderungskommission ein. Der Vorsitz obliegt dem Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes. 3 Die Tourismusförderungskommission entscheidet abschliessend über Gesuche um Beiträge bis Fr. 100'000. Für grössere Beiträge stellt sie der Ständekommission Antrag.»	Da es sich bei der Tourismusförderung um einen wichtigen Teil der innerrhodischen Wirtschaft handelt, soll die Zuständigkeit analog zur Wirtschaftsförderung geregelt werden. Insbesondere soll eine mehrköpfige Kommission, besetzt mit VertreterInnen relevanter Organisationen, über Projekte bzw. die Ausrichtung von Beiträgen entscheiden.	Teilweise begründet. Art. 1 TFV wird ergänzt. Abgelehnt wird aber ein «Tourismusrat». Fast alle Mittel gehen bereits heute an den VAT AI, vgl. oben Grundsätzliches, AVA.

	4 Die Tourismusförderungskommission erstattet der Standeskommission jährlich Bericht.»		
Art. 3 – Höhe der Kurtaxe			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 2 lit. a: Fr. 6.--	Der Betrag für die Nettowohnfläche sollte angehoben werden.	Festhalten. Die vorgeschlagene Abgabe ist angemessen.
VAT AI	Abs. 1, neu: «Über die Höhe der Abgaben entscheidet der Tourismusrat.»	-	Festhalten, vgl. oben Grundsätzliches, AVA.
VAT AI	Abs. 2 lit. a: Fr. 6.--	In Anbetracht der grossen Dunkelziffer an übernachtenden Gästen, darf dieser Ansatz höher sein. Zudem hat «Boden» in Appenzell I.Rh. einen grossen Wert. Darum ist es angebracht, wer viel Raum für sich in Anspruch nimmt, diesen Luxus auch entsprechend bezahlt.	Festhalten. Bisher hatte der VAT AI als Vollzugsstelle für die Einzelkurtaxe nie mitgeteilt, dass bei Hotelgästezahlen eine «Dunkelziffer» besteht. Die Ferienwohnungen werden vom Amt für Wirtschaft erfasst.
VAT AI	Abs. 2 lit. b, neu einfügen und in lit. d streichen: «Jugendherbergen»	Jugendherbergen entsprechen heutzutage dem Standard eines Hotels und nicht mehr demjenigen einer Gruppenunterkunft.	Teilweise begründet. Der Begriff «Jugendherberge» wird gestrichen. Vgl. oben Art. 9, VAT AI.
Art. 4 – Ausnahmen			
VAT AI	lit. b: streichen	Jugendliche bis 16 Jahre sind befreit von der Kurtaxe. Diese Ausnahmeregelung kann deshalb weggelassen werden.	Festhalten. Bei Schulausflügen und -lagern sollen auch ältere Schüler befreit werden, z.B. von Kantonsschulen.



Art. 7 – Abgabepflichtige Personen			
Bezirk Gonten	Abs. 1, neu lit. g) «landwirtschaftliche Vermarkter und Hofläden, welche land- und forstwirtschaftliche Urprodukte verarbeiten.»	Bauern verkaufen ihre Urprodukte vielfach auch an Touristen. Sie profitieren auch vom Tourismus. Es ist nicht ersichtlich, ob die Hofläden auch gemeint sind bzw. es ist nicht definiert, ob diese auch abgabepflichtig sind.	Festhalten. Hofläden sind mit der Generalklausel erfasst.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 1 lit. b: Gelegenheitswirtschaften	Unseres Erachtens fehlen in der Aufzählung die Gelegenheitswirtschaften gemäss Art. 10 Abs. 1 lit. d bzw. Art. 13 <sup>bis</sup> Gastwirtschaftsgesetz.	Festhalten, die Aufzählung ist nicht abschliessend. Von der Generalklausel sind alle abgabe- und bewilligungspflichtige Betriebe erfasst (Art. 14 f. TFG). Vereins-/Festwirtschaften sollen befreit werden (Art. 11 lit. b TFV), wenn sie höchstens 14 Tage geöffnet sind.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 1 lit. d: Aufzählung streichen	Auf die Aufzählung der einzelnen Branchen und Betriebe soll verzichtet werden.	Festhalten. Zur Verdeutlichung und Vereinfachung des Vollzugs soll Aufzählung belassen werden wie bisher.
VAT AI	Abs. 1 lit. d: Aufzählung streichen	Eine Aufzählung ist nie umfassend.	Festhalten. Zur Verdeutlichung und Vereinfachung des Vollzugs soll die Aufzählung belassen werden wie bisher.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 1 lit. d / e	Freizeitanbieter werden sowohl in lit. d und e aufgezählt	Begründet. Wird in lit. d gestrichen.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 1 lit. e	Wir empfehlen, neben Schneesportschulen auch «Flugschulen» explizit zu erwähnen.	Begründet, wird angepasst.
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 2	Ergänzend wäre es auch begrüssenswert, wenn eine Regelung für neu eröffnete Restaurants etc. getroffen würde (Stichtag oder pro rata temporis). Falls Restaurants per Stichtag abgabepflichtig sind,	Einverstanden, ist bereits berücksichtigt. Gemäss Art. 11 lit. a TFV wird für das erste

		erscheint es nicht sachgerecht, dass Saisonbetriebe nur 60% zu entrichten haben.	Geschäftsjahr (Kalenderjahr) keine Abgabe erhoben.
VAT AI	Abs. 3: streichen	Auf diesen Artikel soll komplett verzichtet werden.	Festhalten. Weil der Nutzen aus dem Tourismus besteuert wird, ist es sachgerecht, Saisonbetriebe zu entlasten.
Art. 8 – Höhe bei Gastwirtschaftsbetriebe sowie Seil- und Bergbahnen			
VAT AI	Abs. 1, lit. a und b: je Fr. 5.-- Abs. 2: Fr. 0.02	Unter dem Vorbehalt, dass alle Sparten (Verbände / Organisationen / Kanton) die Beiträge anheben, ist Gastro AI bereit, eine Anpassung vorzunehmen.	Teilweise begründet. Der Kanton erhöht den Rahmen. Saal- oder Gartensitzplätze sollen aber weiterhin bei Fr. 3.-- bleiben.
GFI	Abs. 2: Fr. 0.02	Der Minimalbeitrag der Seil- und Bergbahnen von Fr. 0.01 pro transportierten Fahrgast ist sehr bescheiden. Pro 100'000 beförderte Personen macht dies gerade mal Fr. 1'000.- aus (Vergleich: z. B. Masseurin Fr. 100.- [Mindestbeitrag]). Das steht in keinem Verhältnis zur Bedeutung der allgemeinen Aktivitäten der Tourismusorganisationen für Seilbahnen. Die Bergbahnen sind zentrale Pfeiler des Innerrhoder Tourismus. Es geht ihnen erfreulicherweise gut bis sehr gut. Zweifellos profitieren sie sehr von den gemeinsamen Marketingmassnahmen in den potentiellen Kundensegmenten. Eine entsprechende Erhöhung des Minimalbeitrages, mindestens eine Verdoppelung auf Fr. 0.02 ist angemessen und vertretbar.	Begründet.
VAT AI	Abs. 3, neu: «Mehrzweckhallen ...»	Mehrzweckhallen sollen neu ebenfalls berücksichtigt werden.	Festhalten. Eigentümer der Mehrzweckhallen sind öffentlich-rechtliche Körperschaften wie Schulgemeinden. Mehrzweckhallen dienen zu einem überwiegenden Teil nicht touristischen Zwecken.

Art. 10 – Höhe bei den übrigen abgabepflichtigen Personen			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell		Eine Vereinfachung der Berechnung – beispielsweise durch Bemessung der Beiträge aufgrund der Anzahl Mitarbeiter – ist zu prüfen.	Festhalten. Das bisherige System hat sich bewährt und ist im Vergleich zu anderen Methoden einfach im Vollzug. Die Anzahl Mitarbeitende mag im Detailhandel plausibel sein, bei Gewerbe- oder Dienstleistungsbetrieben aber wird damit der Nutzen aus dem Tourismus nicht korrekt abgebildet. Dasselbe gilt für die AHV-Lohnsumme eines Unternehmens, den Bruttoumsatz oder die durchschnittliche Wertschöpfung pro Vollzeitstelle. Zudem wären bei diesen Methoden für die Vollzugsstelle aufwändige Aufbereitungs- und Abgrenzungsarbeiten notwendig.
VAT AI	Für die Bemessung des Nutzens müssen einfachere Parameter ausgearbeitet werden (Anzahl Mitarbeiter pro Betrieb)	Nachdem sich der Vorstand für die Beibehaltung der Abgaben durch das Gewerbe und Detailhandel ausgesprochen hat, ist es ihm doch auch ein Anliegen, die Art der Bemessung der Beiträge so einfach wie möglich zu halten. Ein Vorschlag könnte es sein, wie es im Verein Detailhandel gemacht wird, nach Anzahl der Mitarbeitenden die Tourismusförderungsabgabe festzulegen. So bittet der Vorstand das Volkswirtschaftsdepartement zu prüfen, ob es nicht eine einfachere Lösung gibt.	Festhalten, vgl. oben AVA.
Art. 13 – Erlass			
Arbeitnehmervereinigung Appenzell	Abs. 2, redaktioneller Vorschlag: «Zuständig für den Entscheid ist das Departement.»	-	Begründet.

# Übersicht Tourismusabgaben Appenzell Innerrhoden

Gesetz	TFG bisher		TFG neu		Bemerkungen		
	von	bis	von	bis			
Kantonsbeitrag über Budget	CHF 0	CHF 400'000	CHF 0	CHF 500'000			
<b>Beherbergungsabgabe / Kurtaxe</b>							
Beherbergungsbeitrag pro Logiernacht	CHF	1 CHF	5	-	-		
Kurtaxe pro Übernachtung in Hotellerie, Ferienwohnungen usw.	-	-	CHF	2 CHF	5		
Kurtaxe pro Übernachtung in Gruppenunterkünften, Alphütten usw.	-	-	CHF	1.50 CHF	3.50		
Pauschale für Ferienhäuser, -wohnungen	-	-	CHF	4 CHF	10 CHF	pro m <sup>2</sup> Nettowohnfläche	
				CHF	1'500	Maximalabgabe	
Pauschale für Wohnwagen, -mobile usw.	-	-	CHF	100 CHF	250		
Pauschale für Alphütten	-	-	CHF	70 CHF	180		
Pauschale für Gruppenunterkünfte	-	-	CHF	10 CHF	35	pro Schlafplatz	
<b>Tourismusförderungsabgabe</b>							
Unternehmensbeiträge	CHF	100 CHF	1'000	CHF	100 CHF	2'000	
Gastwirtschaftsbetriebe	CHF	100 CHF	1'000	CHF	2 CHF	8 CHF	pro Sitzplatz
					CHF	2'000	Maximalabgabe
Seil- und Bergbahnen	CHF	100 CHF	1'000	CHF	0.01 CHF	0.05	pro Fahrgast
Private Anbieter von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten	-	-	CHF	100 CHF	2'000		
<b>Verordnung</b>							
<b>Beherbergungsabgabe / Kurtaxe</b>							
Beherbergungsbeitrag in Hotel-, Parahotelleriebetriebe		CHF	2.70	-	-		
Kurtaxe in Hotellerie, Ferienhäuser, -wohnungen usw.	-	-	CHF	2.70			
Beherbergungsbeitrag in Gruppenunterkünften, Alphütten, usw.		CHF	1.70	-	-		
Kurtaxe in Gruppenunterkünften, Alphütten, auf Campingplätzen usw.	-	-	CHF	1.70			
Pauschale für Ferienhäuser, -wohnungen	CHF	160 + CHF 25		CHF	4	pro m <sup>2</sup> Nettowohnfläche	
		pro Bett ab 6. Bett		CHF	600	Maximalabgabe	
Pauschale für Alphütten		CHF	90	CHF	90		
Pauschale für Wohnwagen, Zelte		CHF	120	CHF	120		
Pauschale für übrige Unterkünfte, wie Gruppenunterkünfte				CHF	20	pro Schlafplatz	
<b>Tourismusförderungsabgabe</b>							
Unternehmensbeiträge	CHF	100 CHF	1'000	CHF	100 CHF	1'000	
Gastwirtschaftsbeiträge		CHF	4	CHF	5		
pro Restaurantsitzplatz		CHF	3	CHF	3		
pro Saal-, Gartensitzplatz		CHF	3	CHF	3		
Seil- und Bergbahnen	CHF	100 CHF	1'000	CHF	0.02	pro Fahrgast	
Private Anbieter von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten	-	-	CHF	100 CHF	200		
Saisonbetriebe	-	-	60% der jährlichen Abgabe				

## Tourismusförderungsverordnung (TFV)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
gestützt auf Art. 27 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 und  
in Ausführung des Tourismusförderungsgesetzes (TFG) vom 28. April 2019

beschliesst:

### Art. 1

<sup>1</sup>Die Standeskommission übt die Aufsicht über die Tourismusförderung aus.

Grundsätze

<sup>2</sup>Zuständig für den Vollzug des Gesetzes ist das Volkswirtschaftsdepartement. Es erstattet der Standeskommission jährlich Bericht.

<sup>3</sup>Das Departement kann regionalen, nationalen und internationalen Tourismusorganisationen sowie Organisationen mit tourismusrelevantem Zweck als Mitglied beitreten.

<sup>4</sup>In dieser Verordnung aufgeführte Beiträge verstehen sich ohne allfällige Mehrwertsteuer.

### Art. 2

<sup>1</sup>Die Standeskommission regelt das Verfahren der Finanzierung des Fonds und entscheidet über die Mittelverwendung.

Fonds für die  
Tourismusförderung

<sup>2</sup>Beitragsgesuche sind schriftlich und begründet beim Departement einzureichen.

<sup>3</sup>Beiträge können zurückgefordert werden, insbesondere wenn Auflagen und Bedingungen nicht eingehalten werden.

### Art. 3

<sup>1</sup>Die Kurtaxe beträgt je Übernachtung:

- a) in der Hotellerie und in Ferienhäusern, Ferienwohnungen und Gästezimmern
- b) auf Campingplätzen und in den übrigen Übernachtungsmöglichkeiten wie Gruppenunterkünften und Alphütten

Fr. 2.70.--

Fr. 1.70.--

1. Kurtaxe

a) Höhe der Kurtaxe

<sup>2</sup>Die Jahrespauschale beträgt für

- a) Ferienhäuser und -wohnungen pro Quadratmeter Nettowohnfläche
- b) Wohnwagen, -mobile, Zelte und dergleichen, die länger als drei Monate ab- oder aufgestellt sind pro Standplatz

Fr. 4.--

Fr. 120.--

- c) Alphütten Fr. 90.--
- d) übrige Unterkünfte wie Gruppenunterkünfte pro Schlafplatz Fr. 20.--

## Art. 4

- b) Ausnahmen Zusätzlich zu den gesetzlichen Ausnahmen sind von der Kurtaxe befreit:
  - a) Angehörige der Armee, des Zivilschutzes oder eines Polizeicorps, die sich im Dienst befinden;
  - b) Teilnehmende von Schulausflügen oder -lagern.

## Art. 5

- c) Fälligkeit<sup>1</sup>Die vom Beherbergenden einzuziehenden Kurtaxen werden am Tag der Abreise des Gastes fällig.  
<sup>2</sup>Die Jahrespauschalen werden 30 Tage nach Zustellung der Rechnung fällig.

## Art. 6

- 2. Tourismusförderungsabgabe<sup>1</sup>Die Tourismusförderungsabgabe wird für jedes Kalenderjahr erhoben.  
<sup>2</sup>Bezahlte Tourismusförderungsabgaben werden bei Einstellung der Betriebstätigkeit weder ganz noch teilweise zurückerstattet.
- a) Grundsatz<sup>3</sup>Die Tourismusförderungsabgabe wird 30 Tage nach Zustellung der Rechnung fällig.

## Art. 7

- b) Abgabepflichtige Personen<sup>1</sup>Abgabepflichtige Personen, die vom Tourismus profitieren, sind insbesondere:
  - a) Beherbergungsbetriebe, wie Hotels, Berggasthäuser, Jugendherbergen oder Gruppenunterkünfte;
  - b) Restaurants, Bars, Unterhaltungslokale wie Dancings und Diskotheken;
  - c) Seil-, Bergbahn- und Skiliftunternehmen;
  - d) Handels-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe, wie Banken, Versicherungsagenturen, Kioske, Apotheken, Drogerien, Bauhaupt- und Baunebengewerbebetriebe, Treuhand- und Revisionsgesellschaften, ferner Selbständigerwerbende wie Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen, Notare und Notarinnen, Vermögensverwalter und -verwalterinnen oder Ingenieure und Ingenieurinnen;
  - e) Sport- und Freizeitanbieter, wie Schneesport- oder Flugschulen;
  - f) Anbietende von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten in Ferienwohnungen, -häusern, Gästezimmern, Alphütten, Wohnwagen usw.;<sup>2</sup>Als Saisonbetrieb gilt, wer pro Kalenderjahr höchstens sechs Monate geöffnet hat. Saisonbetriebe entrichten 60% der jährlichen Abgabe.

## Art. 8

<sup>1</sup>Patent- oder bewilligungspflichtige Betriebe gemäss kantonaler Gastgewerbegesetzgebung leisten die Tourismusförderungsabgabe:

- |  |     |      |
|--|-----|------|
| a) für Restaurantsitzplätze pro Sitzplatz    | Fr. | 5.-- |
| b) für Saal-, Gartensitzplätze pro Sitzplatz | Fr. | 3.-- |

<sup>2</sup>Für Seil- und Bergbahnen beträgt die Abgabe Fr. 0.02 pro transportierten Fahrgast.

c) Höhe bei Gastgewerbe sowie Seil- und Bergbahnen

## Art. 9

<sup>1</sup>Der Nutzen aus dem Tourismus für das entgeltliche Anbieten von Übernachtungsmöglichkeiten in Ferienhäusern oder Ferienwohnungen bemisst sich nach der Anzahl Quadratmeter der Nettowohnfläche. Die Abgabe wird als Pauschale erhoben und beträgt

- |  |     |        |
|--|-----|--------|
| a) bis 90m <sup>2</sup> Nettowohnfläche          | Fr. | 100.-- |
| b) für mehr als 90m <sup>2</sup> Nettowohnfläche | Fr. | 200.-- |

<sup>2</sup>Die Abgabe für die übrigen Übernachtungsmöglichkeiten, wie Gästezimmer, Alpenghütten, Gruppenunterkünfte oder Wohnwagen wird als Pauschale erhoben und beträgt Fr. 100.-- pro Objekt.

d) Höhe für Ferienhäuser und -wohnungen

## Art. 10

<sup>1</sup>Für die Bemessung des Nutzens, den eine übrige, abgabepflichtige Person direkt oder indirekt aus dem Tourismus zieht, gelten folgende Kriterien:

- Anteil der tourismusrelevanten Produkte oder Dienstleistungen am Gesamtort und Umsatz;
- Anzahl der tourismusrelevanten Vollzeitstellen des Vorjahres;
- Tourismusrelevanz des Standorts.

<sup>2</sup>Die Beitragshöhe ergibt sich aus der Berechnung gemäss Anhang 1.

e) Höhe bei übrigen Abgabepflichtigen

## Art. 11

Zusätzlich zu den gesetzlichen Ausnahmen sind von der Tourismusförderungsabgabe befreit:

- abgabepflichtige Personen für das erste Geschäftsjahr (Ende des ersten Kalenderjahrs);
- bewilligungspflichtige Vereins- und Festwirtschaften gemäss kantonaler Gastgewerbegesetzgebung, die höchstens 14 Tage geöffnet sind;
- aufgelöste juristische Personen, die ihre Firma mit dem Zusatz „in Liquidation“ führen;
- Non-Profit-Organisationen;
- Anbietende von entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten, wenn für das betreffende Objekt eine Jahrespauschale gemäss Art. 7 Abs. 2 TFG bezahlt wird;
- Immobilien-gesellschaften, sofern ihr Zweck darin besteht, die Liegenschaften der mit ihr verbundenen Betriebs-gesellschaften zu verwalten.

Ausnahmen

**Art. 12**

Verjährung

Für die Veranlagungs- und Bezugsverjährung der Kurtaxe und der Tourismusförderungsabgabe gelten sinngemäss die Bestimmungen der kantonalen Steuergesetzgebung.

**Art. 13**

Erlass

<sup>1</sup>Das Gesuch um Erlass von der Bezahlung der Abgabe oder um Befreiung von der Abgabepflicht ist schriftlich und begründet bei der zuständigen Stelle einzureichen.

<sup>2</sup>Zuständig für den Entscheid ist das Departement.

**Art. 14**Rechtsschutz  
und Strafbestimmungen

<sup>1</sup>Das Departement ist Einspracheinstanz gegen Veranlagungsverfügungen.

<sup>2</sup>Es stellt Strafantrag in den im Gesetz vorgesehenen Fällen.

**Art. 15**

Aufhebung bisherigen Rechts

<sup>1</sup>Die Tourismusförderungsverordnung vom 13. September 1999 wird unter Vorbehalt von Absatz 2 aufgehoben.

<sup>2</sup>Abgabe, Höhe, Veranlagung und Bezug für die Zeit vor Inkrafttreten des Gesetzes und dieser Verordnung bestimmen sich nach bisherigem Recht.

**Art. 16**

Diese Verordnung tritt nach Annahme durch den Grossen Rat zusammen mit dem Tourismusförderungsgesetz vom 28. April 2019 am 1. Januar 2020 in Kraft. Inkrafttreten



**Anhang 1**

Bemessung des Nutzens aus dem Tourismus gemäss Art. 10 Abs. 2 TFV

**Anteil der tourismusrelevanten Produkte und Dienstleistungen am Gesamtsortiment und Umsatz**

bis 1/3			1/3 bis 2/3				über 2/3		
2	4	6	8	10	12	14	16	18	20

**Anzahl der tourismusrelevanten Vollzeitstellen des Vorjahres**

bis 3			4 bis 7				über 7		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Tourismusrelevanz des Standorts**

ungünstig			mittelmässig				günstig		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Die zutreffenden Werte sind anzukreuzen. Die Summe dieser Werte ergibt eine Gesamtpunktzahl. Die zu leistende Abgabe beträgt Fr. 25.-- multipliziert mit der Gesamtpunktzahl.

## Tourismusförderungsgesetz (TFG)

Die Kommission für Wirtschaft (WiKo) unterbreitet dem Grossen Rat folgende Änderungsanträge:

1. Art. 8 Abs. 1 lit. e: Die Formulierung sei zur Verbesserung der Verständlichkeit wie folgt abzuändern:

«e) Personen für Übernachtungen im Zusammenhang mit dem Besuch einer Schule oder dem Erlernen eines Berufs im Kanton.»

*Begründung:*

Hotelgäste von Seminaren und dergleichen unterliegen der Abgabepflicht. Die Erwähnung von «Aus- und Weiterbildungen» gemäss Entwurf kann zu unterschiedlichen Auffassungen im Vollzug führen. Der Passus ist zu streichen.

2. Art. 9 Abs. 1 lit. b: Das Wort „bis“ sei durch „und“ zu ersetzen:

«b) in den übrigen entgeltlichen Übernachtungsmöglichkeiten wie Gruppenunterkünften, Klubhäusern, Alphütten oder Campingplätzen zwischen Fr. 1.50 und Fr. 3.50.»

*Begründung:*

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

3. Art. 13 Abs. 2: Der Begriff «abgabepflichtige Personen» sei durch «Abgabepflichtige» zu ersetzen:

«<sup>2</sup>Die Tourismusförderungsabgabe ist zum Nutzen der Abgabepflichtigen einzusetzen, namentlich für die Finanzierung des Tourismusmarketings, die Marktbearbeitung und Veranstaltungen.»

*Begründung:*

Die Tourismusabgabe ist zum Nutzen der abgabepflichtigen, natürlichen und juristischen Personen einzusetzen. Der besseren Verständlichkeit halber sind nur die «Abgabepflichtigen» zu nennen.

4. Art. 14 Abs. 1: Auf den Begriff „Wohnsitz“ sei zu verzichten, und es sei stattdessen der Begriff „Geschäftsbetrieb“ zu verwenden:

«<sup>1</sup>Abgabepflichtig sind juristische Personen und selbständig erwerbende natürliche Personen, die im Kanton den Sitz, den Geschäftsbetrieb, eine Betriebsstätte oder die tatsächliche Verwaltung haben.»

*Begründung:*

Anknüpfungspunkt für die Abgabepflicht von Inhabern und Inhaberinnen von Einzelunternehmen ist nicht der private Wohnsitz, sondern der Ort des Geschäftsbetriebs. Dort fällt der Nutzen aus dem Tourismus an.

**Landsgemeindebeschluss  
zur Erteilung eines Rahmenkredits  
für ein neues Verwaltungsgebäude an der  
Marktgasse 14 und 16 (alter Coop)**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.

beschliesst:

**I.**

Für ein neues Verwaltungsgebäude an der Marktgasse 14 und 16 (alter Coop) wird ein Rahmenkredit von Fr. 19.8 Mio. gewährt.

**II.**

<sup>1</sup>Teuerungsbedingte Mehrkosten sowie weitere projektbedingte, unvorhergesehene Zusatzkosten bis 10% unterstehen der Genehmigung der Standeskommission.

<sup>2</sup>Bei projektbedingten Zusatzkosten über 10% gelten die Bestimmungen von Art. 7ter der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872.

**III.**

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.



## Botschaft

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

### **Landsgemeindebeschluss zur Erteilung eines Rahmenkredits für ein neues Verwaltungsgebäude an der Marktgasse 14 und 16 (alter Coop)**

---

#### **1. Ausgangslage**

##### *1.1 Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte*

Heute sind die Kantonspolizei, die Staatsanwaltschaft und die Gerichte in dem der Kantonalen Versicherungskasse gehörenden Haus Unteres Ziel 20 untergebracht. 2013 informierte die Versicherungskasse die Standeskommission darüber, dass das Gebäude saniert werden müsse. Abklärungen hätten ergeben, dass die Normen für die Erdbebensicherheit nicht eingehalten sind und in Teilen Probleme bei der Tragsicherheit bestehen. Bezüglich der Tragsicherheit wurden die erforderlichen Sofortmassnahmen eingeleitet.

In der Folge hat die Kantonale Versicherungskasse die Möglichkeit der Sanierung des gesamten Gebäudes geprüft. In diesem Zusammenhang wurde auch abgeklärt, ob eine Sanierung unter Betrieb realisierbar ist. Eine solche ist indessen wegen der tiefen baulichen Eingriffe, die mit der Sanierung vorgenommen werden müssen, nicht denkbar. Die Immissionen, die mit der Sanierung zusammenhängen, würden einen geordneten Betrieb im Gebäude nicht zulassen. Der Bezug eines Provisoriums ist zwar denkbar. Angesichts der spezifischen Bedürfnisse für die Nutzer und Nutzerinnen kommt aber ein Ersatzbau an einem anderen Standort günstiger als ein zweimaliger Umzug und die Bereitstellung provisorischer Bauten für die Bauzeit.

Gleichzeitig ist festzustellen, dass es sowohl der Kantonspolizei als auch der Staatsanwaltschaft und den Gerichten heute an Räumen fehlt. Es bestehen folgende Raumdefizite:

##### *Kantonspolizei*

Aufgrund der gestiegenen Anzahl an Mitarbeitenden fehlt es an Büroraum und an Platz in der Garderobe. Weiter fehlt ein Raum, in welchem eine geordnete Aufbewahrung sichergestellter Gegenstände, das heisst eine Lagerung nach Jahrgang, möglich ist. Die Ausnüchterungszelle befindet sich im Dachgeschoss. Heute müssen die Betroffenen durch das ganze Haus zur Zelle geführt werden. Die Verbindung vom Zellentrakt zum Spazierhof führt durch die Leitstelle, was sich bei Rapporten negativ auswirkt.

##### *Staatsanwaltschaft*

Der Staatsanwaltschaft stehen heute insgesamt drei Räume zur Verfügung. Derzeit sind ein Staatsanwalt und der Praktikant oder die Praktikantin mangels Alternativen in einem gemeinsamen Büro untergebracht. Dies ist sehr ungünstig, da Telefonate, Gespräche oder Einvernahmen die jeweils andere Person in ihrer Arbeit beeinträchtigen. Zudem muss der Praktikant oder die Praktikantin bisweilen das Büro verlassen, wenn der Staatsanwalt Einvernahmen führt. Künftig sollen alle Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft, die mit der Bearbeitung von Strafverfahren beschäftigt sind, ein eigenes Büro zur Verfügung haben. Beim heutigen Personalbestand fehlt es im Normalbetrieb an mindestens einem zusätzlichen Büro. Ein weiteres zusätzliches

Büro sollte ausserdem für temporär eingesetzte ausserordentliche Staatsanwälte zur Verfügung stehen.

Heute werden die Einvernahmen in den Büros des Staatsanwalts oder des leitenden Staatsanwalts durchgeführt. Das ist kein befriedigender Zustand. Dies bringt allein schon aufgrund der Platzverhältnisse oftmals Probleme. Heute müssen regelmässig Einvernahmen mit mehreren Personen durchgeführt werden: einvernehmende Person, Protokollführer oder Protokollführerin, einzuvernehmende Person, Verteidiger oder Verteidigerin, Rechtsvertreter oder Rechtsvertreterin der Privatklägerschaft, Dolmetscher oder Dolmetscherin, Polizeibeamte etc. Für solche Einvernahmen sind die zur Verfügung stehenden Büros zu klein. Hinzu kommt, dass zur Wahrung des Amtsgeheimnisses vor den Einvernahmen sämtliche Unterlagen anderer Verfahren weggeräumt werden müssen. Künftig sollen daher zwei Räume zur Verfügung stehen, die ausschliesslich für Einvernahmen genutzt werden. Optimalerweise sind diese zwei Zimmer so einzurichten, dass in ihnen auch indirekte Konfrontationseinvernahmen, also solche, bei denen sich die beiden befragten Personen nicht im gleichen Raum befinden, durchgeführt werden können.

### *Gerichte*

Die heutigen Räumlichkeiten entsprechen weder in funktionaler noch in sicherheitstechnischer Hinsicht den anerkannten Anforderungen für Gerichte. Es fehlt an einem Warteraum, einem Abstandsraum, einem Besprechungszimmer, einem separaten Praktikantenarbeitsplatz und an einem separaten Bibliotheksraum. Der Gerichtssaal ist im Sommer überhitzt und im Winter kalt.

Für die Parteien stehen keine separaten Abstandsraum zur Verfügung, in denen sie sich mit ihren Rechtsvertretern oder -vertreterinnen beraten können. Die Parteien müssen gemeinsam in der Halle vor dem Gerichtssaal auf die Verhandlung warten. Diese Halle dient sowohl der Erschliessung des Gerichtssaals, der Büroräume der Gerichtskanzlei und der Staatsanwaltschaft, der Toiletten sowie als Kopierraum. Sowohl aus sicherheitstechnischen Überlegungen als auch hinsichtlich des Persönlichkeitsschutzes der Rechtssuchenden ist diese Konstellation ungenügend.

Aufgrund der Anstellung eines vollamtlichen Gerichtspräsidenten im Jahr 2005 wurde ein zusätzlicher Arbeitsplatz nötig. Die Gerichtsschreiberin des Bezirksgerichts hat den Arbeitsplatz in einem Raum mit 8m<sup>2</sup> Nutzfläche direkt angrenzend an das Treppenhaus und den Pausenraum. Das Gericht bietet jeweils für Juristen oder Juristinnen einen Praktikumsplatz an. Aus Platzmangel muss der Praktikant oder die Praktikantin im Sekretariat arbeiten. Dort sind auch regelmässig Lehrlinge zu platzieren. Wenn beide Sekretärinnen an einem Tag arbeiten, an dem auch die lernende Person anwesend ist, fehlt ein Arbeitsplatz.

Das Gericht hat eine grosse Sammlung an juristischen Fachbüchern. Diese Bibliothek ist auf die beiden Büros des Bezirksgerichtspräsidenten und der Kantonsgerichtsschreiberin aufgeteilt, in welchen auch Besprechungen mit Parteien und Richtern stattfinden. Bei Konsultation des jeweiligen Bibliotheksteils kommt es daher immer wieder zu Störungen.

### *1.2 Landesarchiv und Kantonsbibliothek*

Das Landesarchiv Appenzell I.Rh. ist die zentrale Aufbewahrungsstelle des überlieferungswürdigen Schriftguts der Organe des Kantons, weiterer öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Korporationen, aber auch verschiedener Vereine, Stiftungen und Unternehmen. Als Dokumentationsstelle des Kantons vermittelt es Informationen zur Landes-, Kirchen-, Kunst- und Kulturgeschichte des Kantons Appenzell I.Rh. seit der Mitte des 12. Jahrhunderts. Das Landesarchiv

beansprucht heute ein Büro inklusive Leseraum mit einer Fläche von 28m<sup>2</sup> im ersten Obergeschoss der Alten Kanzlei sowie das unter dem Kanzleiplatz liegende Magazin mit einer Fläche von 184m<sup>2</sup> und einer Kapazität von rund 1'000 Laufmetern an Regalfläche.

Der Magazinraum des Landesarchivs und der zugezogene Abstellraum in der Zivilschutzanlage an der Blattenheimatstrasse und im 1. Untergeschoss des Gymnasiums werden in wenigen Jahren komplett gefüllt sein.

Zudem entspricht die räumliche Situation insgesamt nicht den Anforderungen eines modernen Staatsarchivs:

- Der Zugang in das Magazin ist nur über eine steile Rampe oder eine schmale Treppe möglich. Die Rampe ist wegen ihrer Steilheit nur mit einem kleinen Archivwagen befahrbar. Das erschwert den Aktenumschlag und im Schadenfall eine speditiv Räumung des Archivs.
- Mangels anderer geeigneter Räume dient der Magazinraum auch als Einstellraum für Neueingänge, als Sortierraum mit Arbeitsplatz für Erschliessungs- und Aufarbeitungsarbeiten sowie als Abstellraum für Archivmaterial (Schachteldepot). Diese Mischnutzung hat verschiedene Nachteile. Insbesondere kann Schmutz oder Schimmelbefall leichter eingeschleppt werden. Zudem brauchen Erschliessungs- und Sortierarbeiten regelmässig viel Zeit und Platz. Der Magazinraum ist jedoch nur schon vom Klima her nicht für längeres Arbeiten geeignet. Zugleich wirkt sich die längere Anwesenheit von Personen wiederum negativ auf das Klima für das Archivgut aus. Eine räumliche Entflechtung der archivarischen Tätigkeiten würde wesentlich zur langfristigen Erhaltung der überlieferungswürdigen Unterlagen des Landesarchivs beitragen.
- Die beiden vorhandenen Planschränke des Landesarchivs sind bereits heute voll. Die Urkunden sind in einzelnen Schachteln abgelegt und müssen gestapelt aufbewahrt werden. Jede Benutzung (zum Beispiel bei Führungen) gefährdet die Urkunden allein schon durch das regelmässige Ausheben. Platz für weitere Planschränke oder ein offenes Gestell für Urkundenschachteln ist nicht vorhanden.
- Weiter erschwert die Verteilung von Archivgut auf den Standort bei der Landeskanzlei, die Zivilschutzanlage Blattenheimat und den Kellerraum im Gymnasium die Bewirtschaftung. Das Klima und die Sicherheit an den Hilfsstandorten entsprechen ohnehin nicht den Standards für einen Kulturgüterraum, sodass die Lagerung von Material dort nur vorübergehend zu vertreten ist.

Die Innerrhodische Kantonsbibliothek ist eine öffentliche, wissenschaftliche Studien- und Bildungsbibliothek. Sie dient der Informationsvermittlung für die allgemeine Öffentlichkeit und den Bedürfnissen von Lehre und Forschung. Sie sorgt für eine möglichst vollständige Dokumentation und Archivierung gedruckter oder auf anderen Informationsträgern gespeicherter Informationen, die einen Bezug zum Kanton haben.

Die Kantonsbibliothek verfügt heute im Untergeschoss der Kanzleigebäude über ein Büro, einen Leseraum und einen Magazinraum mit Flächen von 9m<sup>2</sup>, 20m<sup>2</sup> und 79m<sup>2</sup>. Zudem hat die Kantonsbibliothek, gleich wie das Landesarchiv, für weniger heikle Drucksachen externe Lager Räume in der Zivilschutzanlage Blattenheimat und im 1. Untergeschoss des Gymnasiums. Der ebenfalls zur Kantonsbibliothek gehörende Bestand der Kapuzinerbibliothek ist gesondert im Kapuzinerkloster untergebracht. Insgesamt stehen der Kantonsbibliothek für ihre Bücher Regale mit rund 2'500 Laufmetern zur Verfügung. Diese Kapazität wird voraussichtlich in drei bis vier Jahren vollständig erschöpft sein. Bei einem jährlichen Zuwachs von rund 60 Laufmetern werden in den nächsten 20 bis 25 Jahren zusätzlich 1'500 Laufmeter benötigt. Insgesamt besteht also ein Bedarf für eine Kapazität von mindestens 4'000 Laufmetern.

Weil derzeit keine Trennung zwischen Mitarbeiter- und Publikumsarbeitsplätzen möglich ist und die engen Platzverhältnisse sowie die Verteilung auf mehrere Lagerorte die betrieblichen Abläufe negativ beeinflussen, stellt beispielsweise schon die Übernahme einer kleineren Schenkung während der Anwesenheit eines Benutzers oder einer Benutzerin ein Problem dar. Ausserdem wirken sich die eingeschränkte Zugänglichkeit sowie die schlechte Sichtbarkeit der Kantonsbibliothek im Untergeschoss der Landeskanzlei nachteilig aus. Die räumliche Situation im Bereich des Büros und des Leseraums ist sehr unbefriedigend und muss geändert werden.

### 1.3 Volksbibliothek

Heute ist die Volksbibliothek in der Liegenschaft Buherre Hanisefs und im Untergeschoss des Kanzleiplatzes und der Neuen Kanzlei untergebracht. Sie wird betrieben durch einen Verein, wobei die Finanzierung der Bibliothek weitgehend durch die öffentliche Hand gewährleistet wird.

Der Aufwand der Volksbibliothek beläuft sich seit einigen Jahren auf rund Fr. 170'000.-- pro Jahr. Die grössten Ausgabenposten betreffen den Personalaufwand mit rund Fr. 110'000.--, die Miete mit Fr. 14'000.-- und den Aufwand für Medien und Zeitschriften von gut Fr. 30'000.--.

Die Vereinsbeiträge und Gebühren decken zirka 20% des Aufwands. Ungefähr 5% werden durch private Spenden und aus dem Vermögen des Vereins gedeckt. Die übrigen Kosten trägt die öffentliche Hand:

- Bezirke des inneren Landesteils	16%
- Schulgemeinden des inneren Landesteils	17%
- Kirchgemeinden	2%
- Stiftung Pro Innerrhoden	40%

Derzeit bestehen Bestrebungen des Vereins, den Budgetbetrag anzuheben. Einerseits besteht ein strukturelles Defizit in der Bibliotheksrechnung, andererseits möchte die Volksbibliothek ihren Auftrag den gewandelten Kundenbedürfnissen anpassen. Für 2019 wird das Budget möglicherweise Fr. 200'000.-- erreichen.

Nicht im Budget der Bibliothek enthalten und direkt durch den Kanton getragen werden schon seit jeher die Informatikkosten der Volksbibliothek. Diese beliefen sich 2017 auf annähernd Fr. 32'000.--.

In den letzten 20 Jahren hat sich bei den Bibliotheken ein grosser Wandel vollzogen. Zettelkästen wurden durch zeitgerechte Abfragestationen ersetzt, und neben dem traditionellen Informationsträger Buch nehmen heute audiovisuelle und digitale Medien eine wichtige Rolle ein. Um diesen und zukünftigen Änderungen gewachsen zu sein, braucht es für den Bibliotheksbetrieb mehr und flexibler nutzbaren Raum. Die heutigen Platzverhältnisse der Volksbibliothek wirken beengt und unübersichtlich. Zudem sind die Lichtverhältnisse ungünstig. Die räumlichen Begebenheiten entsprechen nicht mehr den Anforderungen an eine moderne Bibliothek.

Heute muss eine attraktive Bibliothek mehr sein als eine Bücherausleihe. Sie muss eine Begegnungsstätte zum gegenseitigen Austausch, zum Inspirieren und Diskutieren sein. In der Bibliothekswelt hat sich daher in den letzten Jahren der Trend durchgesetzt, eine Bibliothek nicht nur als betreuten Ausleihort zu betreiben, sondern als einladende und leicht zugängliche Einrichtung mit hoher Aufenthaltsqualität und breitem Lern- und Bildungsangebot. Nur so kann sie die Schulen und die Öffentlichkeit mit ihren Leistungen erreichen. Für eine solche Institution ist nebst einem zentralen Standort ein ausreichendes Raumangebot mit einem guten Präsentationspotenzial unerlässlich.



Die Volksbibliothek verfügt heute über einen Bestand von rund 13'500 Medien. Gemäss den Kennzahlen für den Medienbedarf der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der allgemeinen öffentlichen Bibliotheken (SAB-Norm) liegt das empfohlene Medienangebot, gemessen an der Bevölkerung und der Schülerzahl (Primarschule und Oberstufe, ohne Gymnasium) des inneren Landesteils, jedoch bei 37'000 Medien. Es besteht also auch bei den Medien ein erheblicher Ausbaubedarf.

Am heutigen Standort belegt die Volksbibliothek eine Fläche von insgesamt 232m<sup>2</sup>. Davon beansprucht die Freihandaufstellung mit den insgesamt 13'500 Medien 207m<sup>2</sup>. Diese Flächen reichen für einen zukunftsgerichteten Bibliotheksbetrieb bei weitem nicht aus. Es besteht ein Bedarf für deutlich grössere Flächen.

#### 1.4 Weitere Amtsstellen

Neben den Gerichten, der Staatsanwaltschaft und der Kantonspolizei sind mehrere andere kantonale Amtsstellen ebenfalls nicht in kantonseigenen Gebäuden untergebracht. So sind das gesamte Gesundheits- und Sozialdepartement im Hoferbad, das Personalamt an der Gerbestrasse und das Kreiskommando sowie das Amt für Zivilschutz in der alten Kaplanei eingemietet. Das Gesundheits- und Sozialdepartement beansprucht heute eine Fläche von insgesamt 350m<sup>2</sup>, das Personalamt 104m<sup>2</sup> und das Kreiskommando zusammen mit dem Amt für Zivilschutz 150m<sup>2</sup>.

Zudem herrschen in der Alten und der Neuen Kanzlei sehr enge Platzverhältnisse. Etliche Büros müssen doppelt oder dreifach besetzt werden. Ein Pausen- und Mittagsraum für die Mitarbeitenden, für den schon lange ein ausgewiesenes Bedürfnis besteht und der eigentlich für die Betriebsgrösse am Kanzleistandort eine Selbstverständlichkeit sein sollte, lässt sich weder in der Alten noch in der Neuen Kanzlei unterbringen.

Verschiedene Dienststellen in der Kanzlei verfügen über keine oder ungenügende Räume als Zwischenarchive für die Aufbewahrung ihrer Akten:

- Steueramt: Die originalen Steuerakten werden - solange der Platz vorhanden ist - im Archiv des Zeughauses gelagert.
- Betreibungs- und Konkursamt: Es besteht nur ein provisorischer Aufbewahrungsraum im Estrich der Neuen Kanzlei, ohne klimatische Regulierung (im Winter kalt, im Sommer heiss). Die Aufsichtsbehörde für das Betreibungs- und Konkurswesen hat die Verwendung dieses Raums für die Aktenaufbewahrung bereits mehrfach abgemahnt.
- Erbschaftsamt: Zwischenarchivierung der Erbschaftsakten im ehemaligen Kohlenkeller der Alten Kanzlei, wo keine klimatische Regulierung besteht.
- Zivilstandsamt: Die langfristig nicht aufbewahrungswürdigen Zivilstandsbelege sind teilweise in einem Raum in der Zivilschutzanlage Blattenheimatstrasse eingelagert.

Hinzu kommt, dass auch das Museum Appenzell zu wenig Depotraum vor Ort hat. Derzeit müssen verschiedene Aussendepots genutzt werden, die hinsichtlich der klimatischen Bedingungen und der Sicherheit nicht genügen.

Erst wenn die heutigen Magazine von Kantonsbibliothek und Landesarchiv sowie die Räume der Volksbibliothek frei werden, steht für diese Nutzungen vor Ort genügend Platz zur Verfügung. Die Räume können ohne grossen Aufwand für die genannten Bedürfnisse umgenutzt werden. Die Rollregalanlagen der Kantonsbibliothek und des Landesarchivs können für die Akten der Steuerverwaltung, des Erbschaftsamts und des Zivilstandsamts übernommen werden.

Der frei werdende Raum in der Liegenschaft Buherre Hanisefs könnte allenfalls durch einen Dritten genutzt werden. Er könnte beispielsweise dem Museum oder der Tourismusorganisation, die schon in der Liegenschaft untergebracht sind, zur Verfügung gestellt werden. Hierfür wären voraussichtlich Umbauten notwendig, deren Kosten sich heute noch nicht beziffern lassen. Dieser Aufwand könnte jedoch bei einer Drittnutzung über die Miete refinanziert werden.

In der Alten oder der Neuen Kanzlei ist zudem die Einrichtung eines Pausenraums vorgesehen. Der Aufwand dafür lässt sich derzeit noch nicht näher spezifizieren.

## **2. Organisatorische Leitplanken**

### *2.1 Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte*

Die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft sollten aus organisatorischen Gründen und zur Wahrung einer effizienten Zusammenarbeit am gleichen Standort untergebracht werden. Sie müssen gemäss den Vorgaben der Strafprozessordnung sehr eng zusammenarbeiten, nutzen teilweise die gleiche Infrastruktur und haben ähnliche Sicherheitsbedürfnisse.

Aufgrund der spezifischen Funktionen der Kantonspolizei ergeben sich allerdings auch ganz bestimmte Anforderungen an den Standort. So müssen die Einsatzfahrzeuge rasch auf die Entlassungsstrasse gelangen können. Der Dorfkern Appenzell scheidet somit für eine Platzierung der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft aus.

Demgegenüber können die Gerichte ohne weiteres an einem separaten Standort und mitten im Dorf untergebracht werden.

### *2.2 Landesarchiv und Bibliotheken*

Landesarchiv und Kantonsbibliothek sollten gemeinsam an einem Ort untergebracht sein. Das Landesarchiv ist einer der wichtigsten Kunden der Kantonsbibliothek. Der Archivar braucht zur Gewährleistung einer guten Qualität der Arbeit einen möglichst direkten Zugang zu einer gut dotierten Bibliothek mit Werken zum Archivsprengel und zum grösseren historischen Kontext.

Der Landesarchivar benutzt die Kantonsbibliothek denn auch praktisch täglich für die Erschliessung von Akten, für die Konsultation bei Auskünften oder für die Erarbeitung von Führungen, Präsentationen, Publikationen und Vorträgen. Zudem schafft die Konzentration von Wissen an einem Ort einen Mehrwert. Der gleiche Standort für Landesarchiv und Kantonsbibliothek erlaubt einen engen, direkten Austausch zwischen Kantonsbibliothek und Landesarchiv. Dieser Austausch findet zum einen fachlich in den Bereichen Archivierung, Bibliothekswesen und Dokumentation statt, zum andern auch inhaltlich zu Themen des Kantons. Bei Anfragen von Seiten der Verwaltung aber auch von Seiten Dritter kann rasch und unkompliziert gemeinsam geholfen werden.

Weiter spricht auch der Umstand für eine gemeinsame Platzierung, dass sowohl das Landesarchiv als auch die Kantonsbibliothek die gleichen Anforderungen an die klimatischen Bedingungen für ihre Kulturgüter sowie an die Einbruch-, Wasser- und Feuersicherheit der Magazinräume haben. Schliesslich ist eine adäquate gegenseitige Stellvertretung von Kantonsbibliothekar und Landesarchivar nur bei entsprechender räumlicher Nähe beider Institutionen möglich.

Die Volksbibliothek und die Kantonsbibliothek arbeiten sehr gut zusammen, nutzen viele Synergien und ergänzen sich optimal, was sich nicht nur positiv auf den Personalaufwand sowie den Betriebsaufwand auswirkt, sondern auch auf den Kundennutzen. Nach einer Trennung wäre es

beispielsweise nicht mehr möglich, beim Besuch der Volksbibliothek auch Medien der Kantonsbibliothek einzusehen und bei Bedarf auszuleihen. Die beiden Bibliotheken sind in den letzten Jahren stark zusammengewachsen und werden von vielen Benutzern und Benutzerinnen als eine Bibliothek wahrgenommen. Eine räumliche Trennung wäre für den Benutzerkreis nur schwer nachvollziehbar.

Mit Ausnahme von Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. sind die Kantonsbibliotheken der kleineren und mittleren Deutschschweizer Kantone (BL, GL, OW, NW, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG) sowie die Liechtensteinische Landesbibliothek auch Volksbibliotheken. Ausserdem wurden in St.Gallen an der Hauptpost unlängst erfolgreich Teile der Kantons- sowie der Volksbibliothek zusammengeführt. Die Appenzeller Volksbibliothek und die Kantonsbibliothek sollten weiterhin in enger räumlicher Verbindung weiterarbeiten können, da sich diese Verbindung in Appenzell und in vergleichbarer Form auch andernorts bewährt hat.

### **3. Mögliche Standorte**

#### *3.1 Spitalareal*

Als idealer Standort für die Unterbringung von Kantonspolizei und Staatsanwaltschaft hat sich im Verlauf der Abklärungen das Spitalareal präsentiert.

Bezüglich der Lage haben die Gerichte einerseits und die Kantonspolizei sowie die Staatsanwaltschaft andererseits nicht dieselben Anforderungen. Aus raumplanerischer Sicht wird ein Gericht eher im Zentrum angesiedelt und eine Blaulichtorganisation - damit diese so schnell wie möglich am Einsatzort sein kann - mit Vorteil an einer Hauptachse ausserhalb der Siedlungszentren.

Als speziell positiv sind zudem die diversen Synergienutzungen zwischen der Kantonspolizei und dem Spital bezüglich diverser Infrastrukturkomponenten zu nennen, beispielsweise bei der Notstromversorgung, beim Helikopterlandeplatz und beim Parkplatzbedarf für Einsatzfahrzeuge.

#### *3.2 Kapuzinerkloster*

Im Dezember 2013 hat der Grosse Rat einen Antrag der Standeskommission, im Kapuzinerkloster Raum für die Bibliotheken, das Landesarchiv und weitere Büronutzungen zu schaffen, zurückgewiesen. Es sollte vorab geprüft werden, ob das Konventgebäude aus dem Denkmalschutz entlassen werden könnte. Es gab aber auch kritische Stimmen zur vorgesehenen Nutzung. Zudem wurde die Priorität der Umnutzung aus finanziellen Gründen in Zweifel gezogen.

Die Abklärung zum Denkmalschutz hat ergeben, dass eine Entlassung nicht möglich ist. Dies hat für die bauliche Nutzung Auswirkungen. In der Zwischenzeit wird nun auch ein Teil des Konventgebäudes für Asylzwecke verwendet, ein anderer Teil steht gegen Miete für Anlässe verschiedenster Art zur Verfügung. Die Nutzung für Asylzwecke wird solange betrieben, wie dafür aufgrund der Zuweisungen ein Bedarf besteht und für das Kapuzinerkloster keine andere Nutzung beschlossen wird.

#### *3.3 Altes Zeughaus*

Die überbaubare Fläche beim Zeughaus reicht nicht aus, um die Gerichte, das Landesarchiv, die Kantonsbibliothek und die Volksbibliothek unterzubringen.

### *3.4 Areal alter Coop*

Aufgrund der verschiedenen Raumbedürfnisse der Gerichte, des Landesarchivs sowie der Kantonsbibliothek und der Volksbibliothek, von eingemieteten Amtsstellen und nicht zuletzt auch wegen der räumlichen Enge in der Alten und Neuen Kanzlei hat die Standeskommission beschlossen, diese Nutzungen in einem Neubau am Standort des alten Coops an der Marktgasse 14 und der Nachbarparzelle Marktgasse 16, welche der Kanton erwerben konnte, unterzubringen. Für diese Unterbringung sprechen die zentrale Lage im Dorf und die Nähe zur Landeskanzlei. Der Standort steht grundsätzlich zur direkten Disposition, sodass sich die Raumnot in der Landeskanzlei und am Standort Unteres Ziel 20 relativ kurzfristig lösen lässt.

## **4. Besonderheiten Bibliothek**

Werden die Kantonsbibliothek und die Volksbibliothek gemeinsam an den Standort des alten Coops genommen, stellt sich zum einen die Frage eines allfälligen Einbezugs der Bibliothek des Gymnasiums und zum anderen die Frage, wie der Betrieb der Kantonsbibliothek und der Volksbibliothek zu organisieren ist.

### *4.1 Einbezug der Gymnasialbibliothek*

Im Projekt, das für das Kapuzinerkloster geplant war, war auch die Gymnasialbibliothek enthalten. Sie hätte zusammen mit der Kantons- und der Volksbibliothek im Konventgebäude des Klosters untergebracht und betrieben werden sollen. Im Hinblick auf die Platzierung der Kantonsbibliothek und der Volksbibliothek im neuen Gebäude am Standort des alten Coops wurde der Einbezug der Bibliothek des Gymnasiums nochmals überprüft.

Die Gymnasialbibliothek dient in erster Linie den Schülern und Schülerinnen sowie der Lehrerschaft am Gymnasium. Sie kann nur dann optimal genutzt werden, wenn sie sehr nahe bei der Schule platziert ist. Dies war beim Klosterprojekt der Fall. Dort hätte ein direkter Durchgang von der Schule zur Bibliothek realisiert werden können, sodass ein rascher und unkomplizierter Zugang jederzeit gewährleistet gewesen wäre. Dies ist beim Projekt an der Marktgasse nicht mehr der Fall. Die Schüler und Schülerinnen sowie die Lehrpersonen müssen für den Besuch der Bibliothek die Schule verlassen und einen gewissen Weg gehen. Dieser Umstand würde sich nachteilig auf die Nutzung der Bibliothek auswirken. Es wäre damit zu rechnen, dass auf Bibliotheksnutzungen während Freistunden und über den Mittag häufig verzichtet würde. Es wird daher darauf verzichtet, die Bibliothek des Gymnasiums auch ins neue Projekt aufzunehmen.

### *4.2 Betriebskonzept Bibliotheken*

Gemäss der vorgenommenen Bauplanung sollen die Kantonsbibliothek und die Volksbibliothek gemeinsam am neuen Ort untergebracht werden. Im Vergleich zur heutigen Situation bei der Landeskanzlei und der Liegenschaft Buherre Hanisefs wird die Zusammenarbeit zwischen der Kantonsbibliothek und der Volksbibliothek nochmals markant intensiviert. Die gemeinsame Unterbringung am gleichen Ort macht nur dann Sinn, wenn das Potenzial an Synergien vollständig ausgenutzt wird. Dies umschliesst vor allem die gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen, so insbesondere den Empfang, die Ausleihe und den Informationsstand, aber auch den Lesesaal und den Gruppenarbeitsraum. Die gemeinsame Nutzung muss aber auch mit einer engen inhaltlichen Zusammenarbeit verbunden sein. Die angestrebte betriebliche Konvergenz ist daher letztlich nur möglich, wenn auch eine betriebliche Bereinigung vorgenommen wird. Die Kantonsbibliothek und die Volksbibliothek müssen nicht nur räumlich, sondern auch betrieblich und organisatorisch zusammenwachsen. Es soll eine Bibliothek Appenzell entstehen, die einerseits den freien Zugang zu wichtigen Informationsquellen und zu Medien sicherstellt und andererseits

eine zentrale Anlaufstelle bei der Suche nach Informationen ist. Sie erfüllt einen wichtigen bildungs- und kulturpolitischen Auftrag und dient dem informativen sowie kulturellen Meinungsaustausch. Sie unterstützt Forschende, Studierende und die interessierte Bevölkerung durch die Bereitstellung von Arbeitsplätzen und Medien in ihrer Wissensarbeit. Darüber hinaus steht sie für die Schulen als wichtige Partnerin in Sachen Medienpädagogik und Wissensvermittlung zur Verfügung. Sie unterstützt die Schulen mit ihrem Medienangebot und ihrer Medienkompetenz. Für die breite Öffentlichkeit soll die Bibliothek Appenzell ein wichtiger Ort für die Medienvermittlung und ein Treffpunkt mit hoher Aufenthaltsqualität sein.

Mit dem Zusammenwachsen der Kantons- und der Volksbibliothek zu einer Bibliothek fällt die heutige, separate Führung der Kantonsbibliothek durch den Kanton und der Volksbibliothek durch einen privaten Verein kaum mehr in Betracht. Um in der Führung die nötige Effizienz zu erreichen, muss diese für die ganze neue Bibliothek aus einer Hand vorgenommen werden. Wegen der Beteiligung der Kantonsbibliothek dürfte für diese Rolle eher der Kanton als die heutige Trägerschaft der Volksbibliothek in Frage kommen.

Indessen verhält es sich so, dass die in der Schweiz etablierte Aufgabenteilung im Bibliothekswesen so aussieht, dass die Kantone für die wissenschaftliche Bibliotheksversorgung verantwortlich sind, während die Gemeinden die allgemeine öffentliche Bibliotheksversorgung gewährleisten. Dieser Aufgabenteilung wurde mit der bisherigen Volksbibliothek weitgehend nachgelebt. Nebst dem Kanton und der kantonalen Stiftung Pro Innerrhoden leisteten sowohl die Bezirke als auch die Schulgemeinden des inneren Landesteils in massgeblichem Umfang Beiträge an die Betriebskosten der Volksbibliothek. Dieser finanzielle Einbezug der Bezirke und der Schulgemeinden soll in Beachtung ihres kommunalen Auftrags fortgeführt werden. Eine Beibehaltung der Mitfinanzierung der Bezirke und Schulgemeinden ist auch mit Blick auf die Verhältnisse in Oberegg notwendig. Dort wird die Schul- und Dorfbibliothek nämlich weitgehend selbständig durch den Bezirk betrieben und finanziert. Bis Ende 2017 war auch die Schulgemeinde daran beteiligt.

Die vorgesehene Zusammenführung der Kantons- und der Volksbibliothek sowie die Finanzierung für den Bereich der Volksbibliothek müssen gesetzlich geregelt werden. Die Standeskommission wird dem Grossen Rat voraussichtlich auf die zweite Lesung des Rahmenkredits für das neue Verwaltungsgebäude an der Marktgasse 14 und 16 einen entsprechenden Entwurf vorlegen können. Dieser enthält voraussichtlich folgende Elemente:

- Der Kanton führt eine Kantonsbibliothek.
- Er kann eine allgemeine Publikumsbibliothek führen. Damit kann er die Führung der Volksbibliothek im Rahmen der neuen Bibliothek Appenzell integral übernehmen.
- Führt der Kanton eine allgemeine Publikumsbibliothek, beteiligen sich die Bezirke und Schulgemeinden im inneren Landesteil, die dadurch von der Aufgabe befreit werden, eigene Gemeindebibliotheken führen zu müssen, angemessen an den entstehenden Kosten. Im Gegenzug haben sie ein Mitspracherecht bei wesentlichen Ausgaben für die Publikumsbibliothek.
- Soweit der Kanton eine Publikumsbibliothek für den inneren Landesteil führt, kann er sich an den Kosten einer Gemeindebibliothek in Oberegg mit angemessenen Beiträgen beteiligen.

## 5. Raumprogramme

### 5.1 Raumprogramm Gerichte

Die Gerichte belegen heute im Unteren Ziel 20 insgesamt eine Fläche von 262m<sup>2</sup>. Davon werden das Archiv (56m<sup>2</sup>) im Untergeschoss, die Toiletten (7m<sup>2</sup>), der Pausenraum (8m<sup>2</sup>) und die Halle (30m<sup>2</sup>) gemeinsam mit der Staatsanwaltschaft genutzt.

Der ausgewiesene Flächenbedarf für die Gerichte beträgt 436m<sup>2</sup>. Die Differenz von 174m<sup>2</sup> resultiert hauptsächlich daraus, dass neu ein Vorraum, ein Schalter- und Warteraum, ein Abstandsraum, ein Besprechungsraum für Einzelrichter Verhandlungen, eine Bibliothek und ein grösseres Archiv in das Raumprogramm aufgenommen wurden. Die geplante reine Bürofläche beträgt 120m<sup>2</sup>, was eine Differenz von 29m<sup>2</sup> gegenüber der heutigen Fläche von 91m<sup>2</sup> ausmacht.

Die Raumanordnung der Gerichte soll nach einem Dreizonenmodell strukturiert werden. Mit einer klaren Trennung zwischen öffentlicher Zone, gesicherter Zone und Sicherheitszone wird den erhöhten Anforderungen an Datenschutz, Personensicherheit und Diskretion bestmöglich Rechnung getragen. Zusätzlich ermöglicht sie eine Optimierung der betrieblichen Abläufe.

Raumprogramm Gerichte		Anzahl Räume	Nutzfläche pro Raum	Nutzfläche pro Bereich	Total Nutzfläche
<b>01</b>	<b>Gerichte</b>	<b>21</b>			<b>436</b>
<b>01.01</b>	<b>Gerichte öffentliche Zone</b>			<b>15</b>	
01.01_01	Vorraum	1	15		15
<b>01.02</b>	<b>Gesicherte Zone</b>			<b>148</b>	
01.02_01	Schalterraum / Warteraum	1	30		30
01.02_02	Parteien und Anwaltszimmer	2	10		20
01.02_03	WC Herren	1	4		4
01.02_04	WC Damen rollstuhlgängig	1	4		4
01.02_05	Gerichtssaal klein	1	65		65
01.02_06	Besprechungsraum	1	25		25
<b>01.03</b>	<b>Sicherheitszone</b>			<b>273</b>	
01.03_01	Büro Kantonsgerichtsschreiberin	1	20		20
01.03_02	Büro Bezirksgerichtspräsident	1	20		20
01.03_03	Büro Bezirksgerichtsschreiber	1	15		15
01.03_04	Büro Gerichtspräsident / Gerichtsschreiber	1	20		20
01.03_05	Büro Praktikant	1	15		15
01.03_06	Schalter und Tagesarchiv	1	30		30
01.03_07	Bibliothek	1	40		40
01.03_08	Pausenraum / interne Besprechung	1	15		15
01.03_09	Kopierraum	1	5		5
01.03_10	Material	1	5		5
01.03_11	Archiv	1	80		80
01.03_12	WC Herren	1	4		4
01.03_13	WC Damen rollstuhlgängig	1	4		4

## 5.2 Raumprogramm Landesarchiv, Kantons- und Volksbibliothek

Der heutige Magazinraum des Landesarchivs ist zu etwa zwei Dritteln mit einer Rollregalanlage belegt, die rund 1'000 Laufmeter Akten und Bücher zu fassen vermag und heute praktisch gefüllt ist. Die übrige Fläche ist durch einen Arbeitsplatz, einzelne Festregale mit Archivmaterial und überformatigen Dokumenten sowie mit Planschränken für das Archiv und das Museum und mit Raumtechnik belegt. Abgesehen von den Planschränken und einem Festregal für überformatige Dokumente sind für diese Nutzungen künftig separate Räume vorzusehen, und zwar möglichst in gemeinsamer Nutzung mit der Kantonsbibliothek.

Der effektive Flächenbedarf hängt davon ab, bis in welche Höhe der Raum mit einer Rollregalanlage ausgerüstet werden kann. Bei einem Wachstum des Bestands von rund 50 Laufmetern pro Jahr werden für die nächsten 30 Jahre insgesamt mindestens 1'500 Laufmeter benötigt. Daran wird auch die voraussichtlich fortschreitende Digitalisierung bei der Aktenführung in der Verwaltung kaum etwas ändern. Zunächst ist festzuhalten, dass viele Akten, die in den nächsten 10 Jahren sukzessive in das Landesarchiv kommen werden, schon heute als Papierdokumente produziert und auf den Ämtern abgelegt sind. Sodann wird auch die Umstellung auf elektronische Dossiers in der Verwaltung noch etliche Jahre Zeit beanspruchen. Weiter werden wahrscheinlich noch für längere Zeit elektronische und physische Akten parallel produziert und abgelegt. Aus heutiger Sicht kann daher für die nächste Planungsphase nicht mit einem kleineren Zuwachs als 50 Laufmeter pro Jahr gerechnet werden.

Der Magazinraum der Kantonsbibliothek vermag den Bestand schon heute bei weitem nicht zu fassen. Rund ein Drittel der Medien befindet sich bereits jetzt im Kapuzinerkloster sowie in einem Raum der Zivilschutzanlage an der Blattenheimatstrasse und in einem Kellerraum des Gymnasiums. Insgesamt verfügt die Kantonsbibliothek über rund 2'500 Laufmeter Regale, die ebenfalls in wenigen Jahren vollständig gefüllt sein werden.

Bei einem jährlichen Zuwachs von rund 3'000 Medien mit einem Platzbedarf von rund 60 Laufmetern werden in den nächsten 30 Jahren zusätzliche 1'800 Laufmeter benötigt. Insgesamt beläuft sich der Bedarf auf 4'300 Laufmeter, dies entspricht einem Flächenbedarf von 340m<sup>2</sup>. Der dafür benötigte Flächenbedarf hängt wiederum entscheidend von der Regalhöhe ab. Ausserdem sind Bibliotheksbestände im Durchschnitt weniger hoch und tief als Archivgut, weshalb das Landesarchiv zwar weniger Laufmeter, aber fast gleich viel Magazinfläche wie die Kantonsbibliothek benötigt.

Die Kloster- und die Professorenbibliothek befinden sich immer noch im Konventgebäude des Kapuzinerklosters. Wird dieses Gebäude dereinst renoviert und einer neuen Nutzung zugeführt, muss der dortige Bibliotheksbestand allenfalls in das Archiv der Kantonsbibliothek genommen werden. Hierfür sind am neuen Standort der Kantonsbibliothek angemessene Archivreserven einzukalkulieren.

Die Volksbibliothek braucht für ihren Freihandbetrieb grosse, möglichst helle Räume. Die Bücher müssen frei zugänglich sein und präsentiert werden können. Dieser Bereich für die Freihandaufstellung und die Zeitschriften sowie der Lesebereich benötigen eine Fläche von insgesamt 485m<sup>2</sup>. Die Erweiterung von 207m<sup>2</sup> auf 485m<sup>2</sup> ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass neu wesentlich mehr Medien präsentiert werden sollen und Raum für das Lesen und für Begegnungen geschaffen wird. Das Angebot an Medien wird von heute rund 13'500 sukzessive auf zirka 37'000 erhöht. Dieser Bestand entspricht den Empfehlungen der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der allgemeinen öffentlichen Bibliotheken zur Deckung des bibliothekarischen Bedarfs der Bevölkerungszahl, wie sie im inneren Landesteil besteht.

Die Kantonsbibliothek, die Volksbibliothek und das Landesarchiv brauchen gemeinsam einen Empfang mit 40m<sup>2</sup>. Weiter ist eine Informationsstation geplant. Ein Forscherraum mit einer Fläche von 15m<sup>2</sup> für vier Arbeitsplätze wird wiederum von allen drei Nutzern gemeinsam gebraucht.

Raumprogramm Landesarchiv / Kantons- und Volksbibliothek		Anzahl Räume	Nutzfläche pro Raum	Nutzfläche pro Bereich	Total Nutzfläche
<b>02</b>	<b>Landesarchiv / Kantons- und Volksbibliothek</b>	<b>18</b>			<b>1'490</b>
<b>02.01</b>	<b>öffentliche Zone Kantons- und Volksbibliothek, Landesarchiv</b>			<b>665</b>	
02.01_01	Eingang Garderobe	1	15		15
02.01_02	Ausleihe	1	40		40
02.01_03	Infostation	1	40		40
02.01_04	Medien in Freihandaufstellung	1	445		445
02.01_05	Leseraum / Gruppenarbeitsraum	1	60		60
02.01_06	Forscherraum	1	15		15
02.01_07	Zeitschriften / Lesen	1	40		40
02.01_08	WC Herren	1	5		5
02.01_09	WC Damen rollstuhlgängig	1	5		5
<b>02.02</b>	<b>Landesarchiv</b>			<b>330</b>	
02.02_01	Büro	1	20		20
02.02_02	Magazinraum	1	310		310
<b>02.03</b>	<b>Kantonsbibliothek</b>			<b>360</b>	
02.03_01	Büro	1	20		20
02.03_02	Magazinraum	1	340		340
<b>02.04</b>	<b>Gemeinsame Nutzung</b>			<b>135</b>	
02.04_01	Akzession / Sortierung / Koservierung / Back Office / Buchbearbeitung	1	60		60
02.04_02	Büro	1	30		30
02.04_03	Materiallager	1	30		30
02.04_04	Rampe Anlieferung	1	10		10
02.04_05	Kopierraum	1	5		5

### 5.3 Raumprogramm für weitere Nutzer und Nutzerinnen

Die Machbarkeitsstudie zeigt, dass ein neues Gebäude an der Marktgasse 14 und 16 auch Platz für weitere Stellen bietet. Für die Landesbuchhaltung, das Personalamt sowie das Gesundheits- und Sozialdepartement wurden die nötigen Raumprogramme definiert.

Die Landesbuchhaltung und das Personalamt können mit einem gemeinsamen Schalter bedient werden. Zudem wird das bestehende Raumprogramm mit einem Büro für den Säckelmeister und einem grossen Sitzungszimmer ergänzt, welches auch als Schulungsraum für das Personalamt oder das Amt für Informatik genutzt werden kann.

Die der Landesbuchhaltung in der Neuen Kanzlei zur Verfügung stehenden vier Büroräume mit Schalter haben eine Nutzfläche von insgesamt 95m<sup>2</sup>. Am neuen Ort ist keine Ausweitung nötig. Die vier Büros und der Schalter mit Wartebereich beanspruchen weiterhin 95m<sup>2</sup>. Zusätzlich sind Büroräume für den Säckelmeister und das Finanzcontrolling sowie ein Tagesarchiv bei der Landesbuchhaltung vorgesehen. Diese zusätzlichen Räume weisen eine Fläche von 40m<sup>2</sup> auf.



Das Personalamt mit dem Finanzcontrolling belegt an der Gerbestrasse mit sechs Büros und einer Küche als Besprechungszimmer eine Nutzfläche von 104m<sup>2</sup>. Am neuen Ort sind drei Büroräume mit fünf Arbeitsplätzen sowie ein Tagesarchiv vorgesehen. Dafür ist eine Fläche von 75m<sup>2</sup> nötig. Ein Schulungsraum, welcher auch als grosses Sitzungszimmer genutzt werden kann, ein Kopierraum, ein Pausenraum sowie das Archiv sollen gemeinsam mit der Landesbuchhaltung genutzt werden. Diese gemeinsam genutzten Räume haben eine Fläche von insgesamt 135m<sup>2</sup>.

Die Landesbuchhaltung und das Personalamt benötigen somit zusammen eine Mehrfläche von 146m<sup>2</sup>.

Raumprogramm Landesbuchhaltung und Personalamt		Anzahl Räume	Nutzfläche pro Raum	Nutzfläche pro Bereich	Total Nutzfläche
<b>03</b>	<b>Landesbuchhaltung / Personalamt</b>	<b>18</b>			<b>330</b>
<b>03.01</b>	<b>Gemeinsame Räume</b>			<b>105</b>	
03.01_01	Vorraum	1	10		10
03.01_02	Schalter	1	15		15
03.01_03	Besprechungszimmer	1	20		20
03.01_04	Kopierraum	1	10		10
03.01_05	Archiv	1	50		50
<b>03.02</b>	<b>Landesbuchhaltung</b>			<b>100</b>	
03.02_01	Büro Landesbuchhalter	1	20		20
03.02_02	Büro	2	20		40
03.02_03	Büro Finanzcontrolling	1	15		15
03.02_04	Büro Säckelmeister	1	15		15
03.02_05	Tagesarchiv	1	10		10
<b>03.03</b>	<b>Personalamt</b>			<b>115</b>	
03.03_01	Büro Leiter Personalamt	1	20		20
03.03_02	Büro Buchhaltung Personal	1	15		15
03.03_03	Büro 3 Personen	1	30		30
03.03_04	Schulungsraum	1	40		40
03.03_05	Tagesarchiv	1	10		10
<b>03.04</b>	<b>Nebenräume</b>			<b>10</b>	
03.04_01	WC Herren	1	5		5
03.04_02	WC Damen rollstuhlgängig	1	5		5

Das gesamte Gesundheits- und Sozialdepartement ist zurzeit in der Liegenschaft Hoferbad 2 eingemietet. Die einzelnen Amtsstellen sind über drei Geschosse verteilt platziert. Im neuen Verwaltungsgebäude an der Marktgasse 14 und 16 können diese Amtsstellen, bezogen auf die Arbeitsorganisation, effizienter angeordnet werden. Von einem zentralen Schalter aus können alle Amtsstellen bedient werden. Das bestehende Raumprogramm wird mit einem Büro für den Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin sowie einem Besprechungszimmer und einem Archivraum ergänzt. Die Büroflächen für das Gesundheits- und Sozialdepartement werden analog zu den Büroflächen der anderen Amtsstellen im Gebäude dimensioniert. Gegenüber der heutigen Fläche im Hoferbad von 350m<sup>2</sup> wird neu eine Fläche von 380m<sup>2</sup> benötigt.

Raumprogramm Gesundheits- und Sozialdepartement		Anzahl Räume	Nutzfläche pro Raum	Nutzfläche pro Bereich	Total Nutzfläche
<b>04</b>	<b>Gesundheits- und Sozialdepartement</b>	<b>21</b>			<b>380</b>
<b>04.01</b>	<b>Gemeinsame Räume</b>				<b>105</b>
04.01_01	Vorraum	1	10		10
04.01_02	Schalter	1	15		15
04.01_03	Besprechungszimmer	1	20		20
04.01_04	Kopierraum	1	10		10
04.01_05	Archiv	1	50		50
<b>04.02</b>	<b>Büros und Ergänzungsräume</b>				<b>265</b>
04.02_01	Büro Statthalter	1	15		15
04.02_02	Büro Departementssekretär	1	20		20
04.02_03	Büro Gesundheitsamt	1	30		30
04.02_04	Büro Sozialamt	1	20		20
04.02_05	Büro Sozialhilfe	1	30		30
04.02_06	Büro Berufsbeistandschaft	3	15		45
04.02_07	Reservebüro	1	15		15
04.02_08	KESB Präsidium	1	20		20
04.02_09	KESB Vizepräsidium	1	20		20
04.02_10	KESB Sekretariat	1	25		25
04.02_11	Besprechungsraum	1	15		15
04.02_12	Tagesarchiv	1	10		10
<b>04.03</b>	<b>Nebenräume</b>				<b>10</b>
04.03_01	WC Herren	1	5		5
04.03_02	WC Damen rollstuhlgängig	1	5		5

#### 5.4 Raumprogramm gemeinsame Räume

Raumprogramm Nebenräume / Technik		Anzahl Räume	Nutzfläche pro Raum	Nutzfläche pro Bereich	Total Nutzfläche
<b>05 / 08</b>	<b>Gemeinsame Nebenräume / Technikräume</b>	<b>4</b>			<b>164</b>
<b>05.01</b>	<b>Nebenräume</b>				<b>44</b>
05.01_01	Teeküche / Gemeinsamer Pausenraum	1	30		30
05.01_02	Duschraum	1	4		4
05.01_03	Reinigungsraum	2	5		10
05.01_04	Putzraum (Geräte)	1	10		10
<b>08.01</b>	<b>Technikräume</b>	<b>5</b>			<b>120</b>
08.01_01	Einbruchmeldeanlage, Videoüberwachung	1	10		10
08.01_02	Elektrotechnik	1	20		20
08.01_03	Lüftungstechnik	1	50		50
08.01_04	Heizung / Sanitärtechnik	1	30		30
08.01_05	Serverraum	1	10		10

## 6. Machbarkeitsstudie

Die Parzelle Marktgasse 14 (Parzelle Nr. 58, Bezirk Appenzell) umfasst eine Grundstücksfläche von 642m<sup>2</sup>, die Parzelle Marktgasse 16 (Parzelle Nr. 987, Bezirk Appenzell) eine Fläche von 296m<sup>2</sup>. Beide Parzellen liegen in der Kernzone und sind überlagert mit der Ortsbildschutzzone. Die Gebäude stehen nicht unter Denkmalschutz.

In der Kernzone sind vier Vollgeschosse zulässig, und es besteht keine Einschränkung mit Nutzungsziffern. Gegen die Parzelle Nr. 60 beim Verbindungsweg in Richtung reformierter Kirche ist für die neuen Obergeschosse ein Näherbaurecht nötig. Der Bezirk Appenzell als Eigentümer der Parzelle Nr. 60 ist bereit, das Näherbaurecht einzuräumen. Mit den Eigentümern und Eigentümerinnen der Parzelle Nr. 56, Zielstrasse 4, wurde das bestehende Wegrecht in einem Vorvertrag neu geregelt.

Nach Rücksprache mit der Feuerschaukommission als Planungsbehörde und der Fachkommission Heimatschutz ist davon auszugehen, dass die für das Projekt vorgesehenen drei Vollgeschosse gebaut werden dürfen. Zu beachten ist, dass am fraglichen Standort, das heisst in der Ortsbildschutzzone, auf eine besonders gute Gestaltung des neuen Gebäudes ein hohes Augenmerk gelegt werden muss.

Die für das Projekt angefertigte Machbarkeitsstudie zeigt auf, welche Räume und Funktionen am vorgesehenen Standort realisiert werden können. Dies geschieht anhand von schematischen Plandarstellungen. Diese stellen allerdings nicht ein Bauprojekt dar, sondern sind lediglich theoretische architektonische Skizzen, welche aufzeigen sollen, was am Standort möglich ist.

Der Machbarkeitsstudie wurden das erarbeitete Raumprogramm der Gerichte, des Landesarchivs, der Kantonsbibliothek, der Volksbibliothek, der Landesbuchhaltung, des Personalamts sowie des Gesundheits- und Sozialdepartements zu Grunde gelegt.

In baulicher Hinsicht ist die Realisierung eines nach Norden abgestuften Gebäudes mit drei Vollgeschossen vorgesehen, welches sich mit der Hauptfassade gegen die Marktgasse hin orientiert. Im Erdgeschoss und in den Untergeschossen befinden sich die Kantonsbibliothek und die Volksbibliothek, das Landesarchiv, weitere Archivräume der Büronutzungen sowie die Technikräume. In den Obergeschossen befinden sich die Gerichte und die weiteren Amtsstellen. Die Machbarkeitsstudie zeigt, dass neben der Landesbuchhaltung und dem Personalamt das gesamte Gesundheits- und Sozialdepartement untergebracht werden kann. Die Archivräume für das Landesarchiv und die Kantonsbibliothek können mit einer Reserve für 25 bis 30 Jahren gebaut werden.

Das gesamte Gebäude umfasst eine Geschossfläche von 3'680m<sup>2</sup>. Das Gebäudevolumen beträgt 11'754m<sup>3</sup>.

## 7. Kostenübersicht

### 7.1 Fremdmieten

Die Gerichte, das Personalamt sowie das Gesundheits- und Sozialdepartement sind in Gebäuden eingemietet, welche nicht im Besitz des Kantons sind. Der Kanton bezahlt für diese Büroflächen jährlich insgesamt einen Mietzins von Fr. 125'000.--. Zu erwähnen ist allerdings, dass die Miete der Gerichte von Fr. 51'000.-- nach dem Wegzug vom heutigen Standort Unteres Ziel nicht sofort wegfallen. Diese Büroflächen werden bis zum Wegzug der Staatsanwaltschaft und

der Kantonspolizei von diesen Organisationen benötigt, da für diese Stellen heute ein ausgewiesener Platzmangel besteht.

## 7.2 Schätzung Finanzbedarf

Die Kostenschätzung erfolgte in Anwendung der Elementkostenmethode (eBKP-H). Da sie sich an der vorliegenden Machbarkeitsstudie orientiert, im folgenden Wettbewerbsverfahren aber andere architektonische Umsetzungen möglich sind, wird die Kostenschätzung mit einer zusätzlichen Bauherrenreserve versehen. Damit werden allfällige Verbesserungsvorschläge finanziell abgesichert.

Zudem werden in den Kosten auch die Buchwerte der beiden Liegenschaften Marktgasse 14 und 16 von insgesamt Fr. 1.4 Mio. ausgewiesen. Die beiden Parzellen gehören schon heute dem Kanton, sodass dafür keine Mittel aufzuwenden sind. Weil aber die beiden Parzellen heute dem Finanzvermögen angehören und mit dem Bau zu Verwaltungsvermögen werden, liegt technisch gesehen trotzdem eine Ausgabe vor. Grundstücke im Finanzvermögen gelten als Anlage. Die Beschaffung solcher Grundstücke ist daher ebenso wenig eine Ausgabe wie die Anlage von Barmitteln in Obligationen oder Wertpapieren. Erst wenn solche Grundstücke der freien Veräusserlichkeit entzogen werden, indem sie beispielsweise ständig für Verwaltungszwecke genutzt werden, ist eine Ausgabe anzunehmen, für die es einen demokratisch legitimierten Beschluss braucht.

Anlagekosten	Schätzung Finanzbedarf nach eBKP-H				Abweichung +/- 10%
	eBKP-H	BWK	BAK	ERK	
	%-Anteil	Bauwerkskosten	Baukosten	Erstellungskosten	Anlagekosten
A Grundstück	7.7%				1'402'000.-
B Vorbereitung	11.2%		2'026'800.-	2'026'800.-	2'026'800.-
C Konstruktion Gebäude	7.7%	1'391'000.-	1'391'000.-	1'391'000.-	1'391'000.-
D Technik Gebäude	18.2%	3'309'000.-	3'309'000.-	3'309'000.-	3'309'000.-
E Äussere Wandbekleidung	5.1%	924'000.-	924'000.-	924'000.-	924'000.-
F Bedachung Gebäude	1.4%	255'000.-	255'000.-	255'000.-	255'000.-
G Ausbau Gebäude	16.1%	2'922'000.-	2'922'000.-	2'922'000.-	2'922'000.-
H Nutzungsspezifische Anlage Gebäude	4.9%		884'000.-	884'000.-	884'000.-
I Umgebung Gebäude	1.3%		243'000.-	243'000.-	243'000.-
J Ausstattung Gebäude	5.2%		943'000.-	943'000.-	943'000.-
V Planungskosten	14.2%			2'580'000.-	2'580'000.-
W Nebenkosten	2.7%			488'000.-	488'000.-
Y Reserve	4.3%				782'000.-
<b>Total inkl. MwSt</b>	<b>100.0%</b>	<b>8'801'000.-</b>	<b>12'898'000.-</b>	<b>15'966'000.-</b>	<b>18'150'000.-</b>
Photovoltaikanlage					150'000.-
Wettbewerbskosten					250'000.-
Anlagekosten (mit Photovoltaikanlage und Wettbewerbskosten) inkl. MwSt.					18'550'000.-
Bauherrenreserve					1'250'000.-
<b>Rahmenkredit inkl. MwSt</b>					<b>19'800'000.-</b>

Objektdaten Gesamtobjekt				Kostenkennwerte			
				inkl. MwSt	BWK	ERK	ANK
Geschossfläche	GF	m <sup>2</sup>	<b>3'680</b>	Fr./m2	2'392.-	4'339.-	4'932.-
Gebäudevolumen	GV	m <sup>3</sup>	<b>11'754</b>	Fr./m3	749.-	1'358.-	1'544.-

Der Finanzbedarf für den Neubau an der Marktgasse 14 und 16 wurde durch die Bau-Data AG ermittelt. Die Anlagekosten, einschliesslich der Grundstückswerte, der Kosten für den Wettbewerb und einer Bauherrenreserve belaufen sich bei einer Kostengenauigkeit von +/- 10% auf Fr. 19.8 Mio. Für die Berechnung der Erstellungskosten wurden ein mittlerer Gebäudestandard sowie bezüglich der Energieeffizienz der Minergie-Standard angenommen. Die Archive in den Untergeschossen werden klimatisiert und entfeuchtet. Für eine eventuelle Photovoltaikanlage wurde in der Kostenschätzung ein zusätzlicher Betrag berücksichtigt.

## 8. Rahmenkredit und Umsetzung

Die bisherigen Arbeiten zeigen, dass ein Neubau für die Gerichte, das Landesarchiv, die Kantonsbibliothek und die Volksbibliothek sowie weitere Amtsstellen der kantonalen Verwaltung auf dem Areal des alten Coops und der Nachbarliegenschaft eine konzeptionell und ökonomisch sinnvolle Lösung darstellt. Er kann vollständig entkoppelt von anderen Hochbauvorhaben realisiert werden.

Die Kreditierung für den Neubau des geplanten Verwaltungsgebäudes orientiert sich am Vorgehen beim Alters- und Pflegezentrum und für das Hallenbad. An der kommenden Landsgemeinde soll über einen Rahmenkredit von Fr. 19.8 Mio. entschieden werden. Der Rahmenkredit enthält eine Bauherrenreserve von Fr. 1.25 Mio. Diese Reserve soll dazu dienen, im Wettbewerbsverfahren und später beim Bau flexibel auf neue Entwicklungen reagieren zu können. Über diese Bauherrenreserve soll ausschliesslich die Standeskommission befinden können. Falls die Landsgemeinde dem Kredit zustimmt, ist in einem zweiten Schritt umgehend ein Architekturwettbewerb durchzuführen. Das Siegerprojekt wird dann im Rahmen der bewilligten Kreditvorgabe realisiert.

Alternativ hätte ein vollständig ausgearbeitetes Projekt zur Entscheidung unterbreitet werden können. Bei diesem Verfahren wären im Zeitpunkt der Abstimmung die Architektur und die Baugestaltung bereits definiert. Im Gegenzug bestünde der Nachteil, dass bis dann bereits Planungs- und Projektierungskosten in der Grössenordnung von gegen Fr. 1 Mio. aufzuwenden wären. Würde das Projekt schliesslich abgelehnt, wären diese Ausgaben weitgehend oder sogar ganz verloren.

Mit dem gewählten Vorgehen über einen Rahmenkredit wird erfahrungsgemäss die Genauigkeit der Kostenschätzung gegenüber jener im Rahmen eines Vorprojekts nicht schlechter ausfallen. Die durchgeführte Kostenschätzung garantiert eine qualitativ gute Abschätzung.

## 9. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen und auf den Landsgemeindebeschluss zur Erteilung eines Rahmenkredits für den Neubau eines Verwaltungsgebäudes an der Marktgasse 14 und 16 (alter Coop) einzutreten und diesen zu Handen der Landsgemeinde zu verabschieden.

Appenzell, 13. August 2018

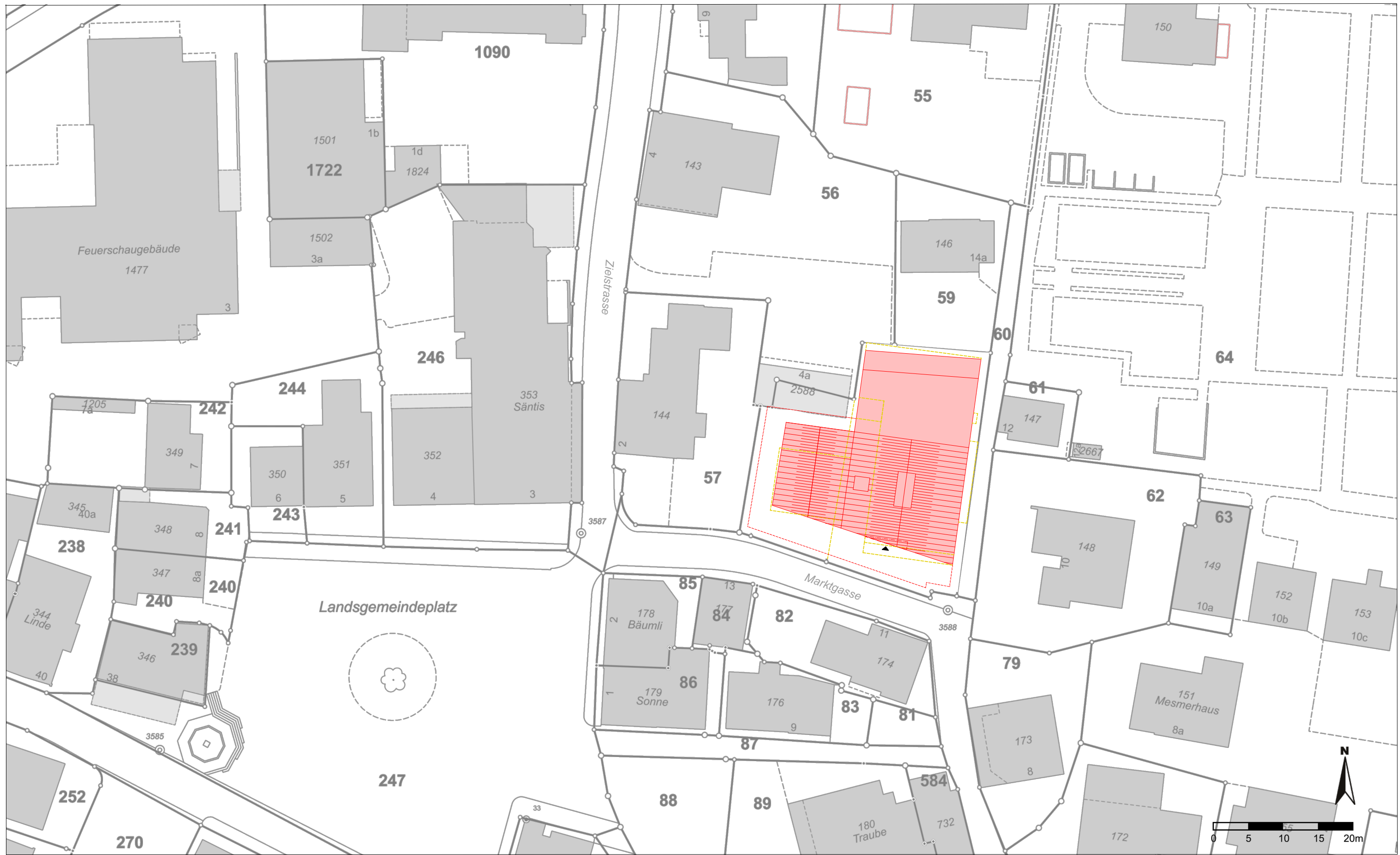
**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

*Beilage:*  
Machbarkeitsstudie



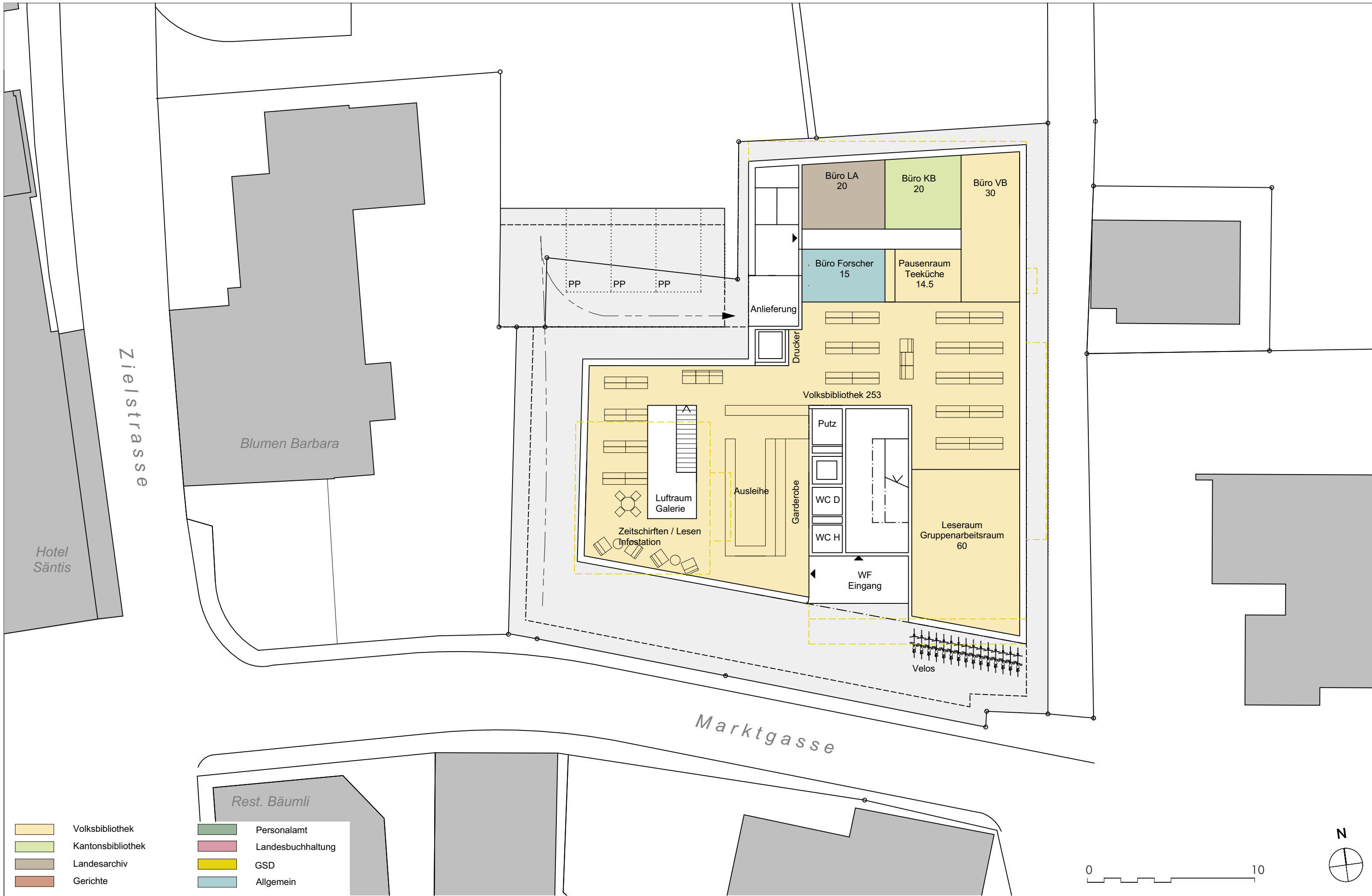
BAUVORHABEN:  
 Machbarkeitsstudie  
 Neues Verwaltungsgebäude "Alter Coop"  
 Marktgasse 14 /16  
 9050 Appenzell

PLANTITEL:  
 Machbarkeitsstudie  
 Situation 1:500

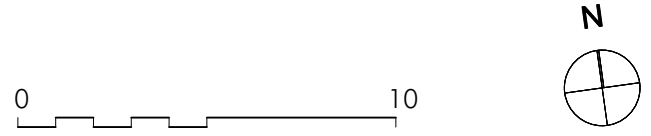
MASSSTAB:  
 1:500

DATUM:  
 03.08.18  
 23.08.18

PLANNUMMER:  
**MS17/01 00\_3**



- |  |  |
|--|--|
| <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#fff9c4; border:1px solid black;"></span> Volksbibliothek   | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#4caf50; border:1px solid black;"></span> Personalamt       |
| <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#c8e6c9; border:1px solid black;"></span> Kantonsbibliothek | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#e91e63; border:1px solid black;"></span> Landesbuchhaltung |
| <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#d7ccc8; border:1px solid black;"></span> Landesarchiv      | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#ffeb3b; border:1px solid black;"></span> GSD               |
| <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#a1887f; border:1px solid black;"></span> Gerichte          | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:#4dd0e1; border:1px solid black;"></span> Allgemein         |



BAUVORHABEN:  
**Machbarkeitsstudie**  
 Neues Verwaltungsgebäude "Alter Coop"  
 Marktgasse 14 /16  
 9050 Appenzell

PLANTITEL:  
 Machbarkeitsstudie  
**Situation Erdgeschoss**

MASSTAB:  
 1:200

DATUM:  
 03.08.18  
 23.08.18

PLANNUMMER:  
**MS17/01 01\_3**





1. Obergeschoss



2. Obergeschoss

- |  |                   |   |                   |
|--|-------------------|---|-------------------|
|  | Volksbibliothek   |  | Personalamt       |
|  | Kantonsbibliothek |  | Landesbuchhaltung |
|  | Landesarchiv      |  | GSD               |
|  | Gerichte          |  | Allgemein         |



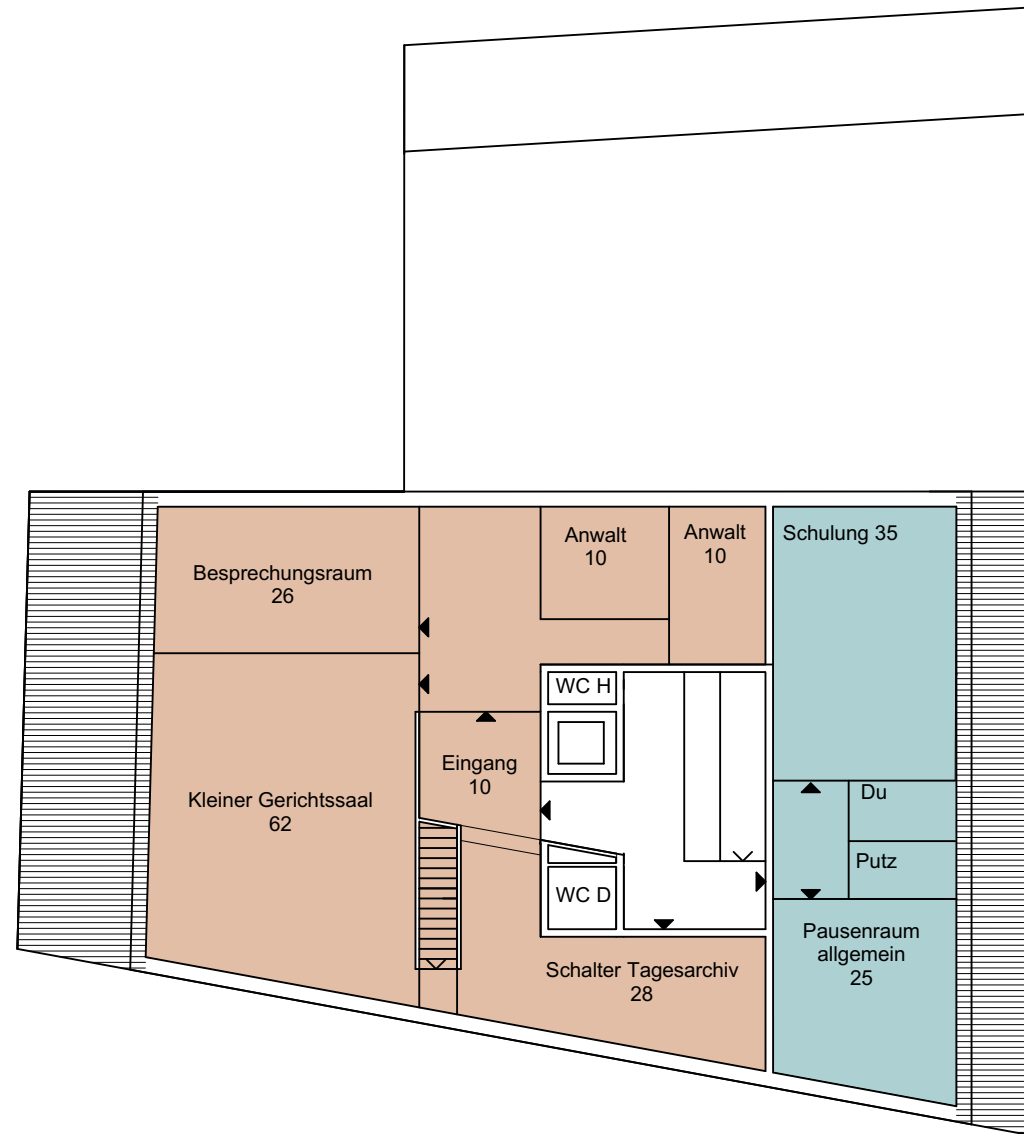
BAUVORHABEN:  
**Machbarkeitsstudie**  
 Neues Verwaltungsgebäude "Alter Coop"  
 Marktgasse 14 /16  
 9050 Appenzell

PLANTITEL:  
 Machbarkeitsstudie  
**Obergeschoisse**

MASSSTAB:  
 1:200

DATUM:  
 03.08.18  
 23.08.18

PLANNUMMER:  
**MS17/01 02\_3**



- |   |   |
|---|---|
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #fff9c4; border: 1px solid black;"></span> Volksbibliothek   | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #8bc34a; border: 1px solid black;"></span> Personalamt       |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #c8e6c9; border: 1px solid black;"></span> Kantonsbibliothek | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #e91e63; border: 1px solid black;"></span> Landesbuchhaltung |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #d7ccc8; border: 1px solid black;"></span> Landesarchiv      | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #ffeb3b; border: 1px solid black;"></span> GSD               |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #e67e22; border: 1px solid black;"></span> Gerichte          | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #81c784; border: 1px solid black;"></span> Allgemein         |



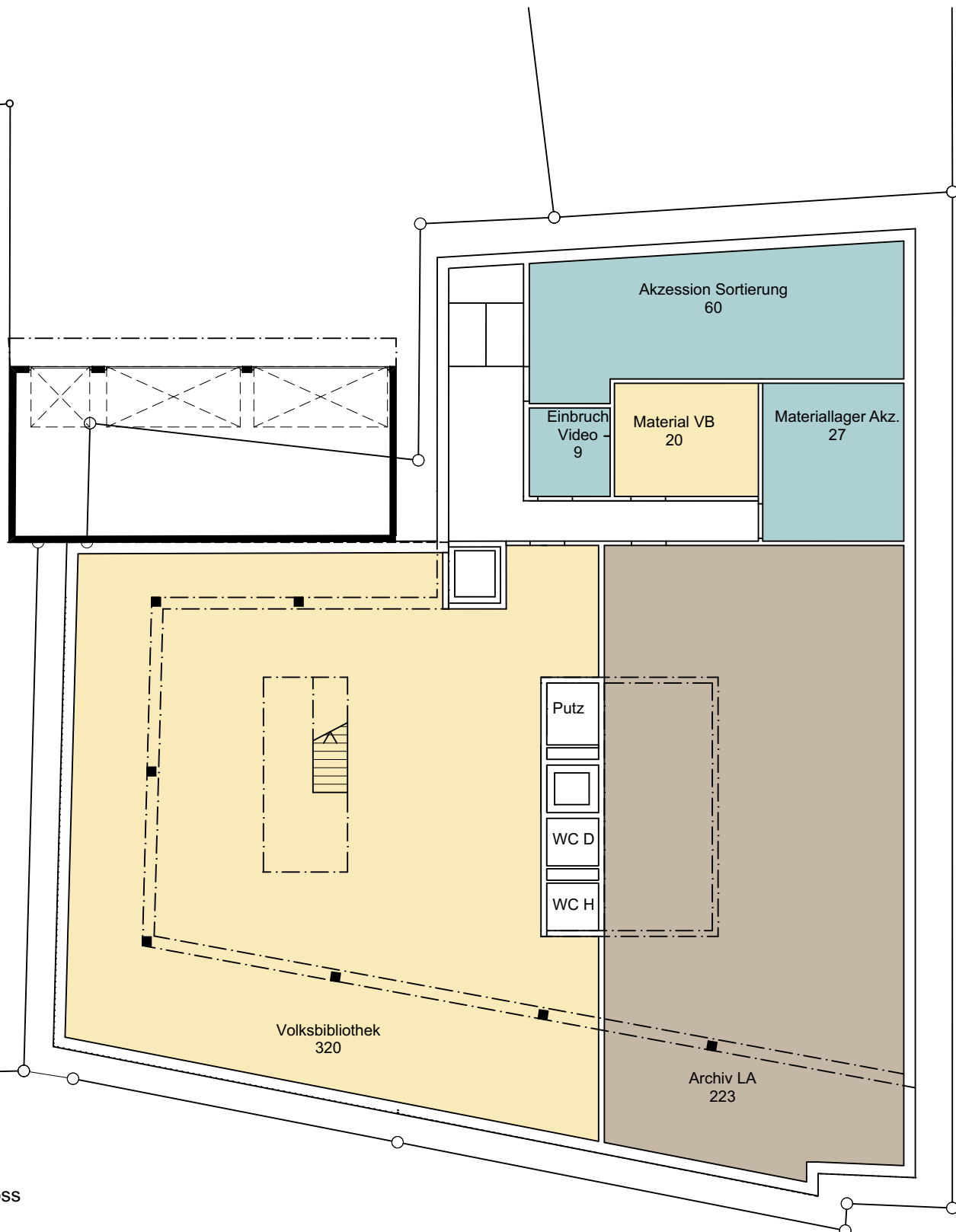
BAUVORHABEN:  
**Machbarkeitsstudie**  
 Neues Verwaltungsgebäude "Alter Coop"  
 Marktgasse 14 /16  
 9050 Appenzell

PLANTITEL:  
 Machbarkeitsstudie  
**Dachgeschoss**

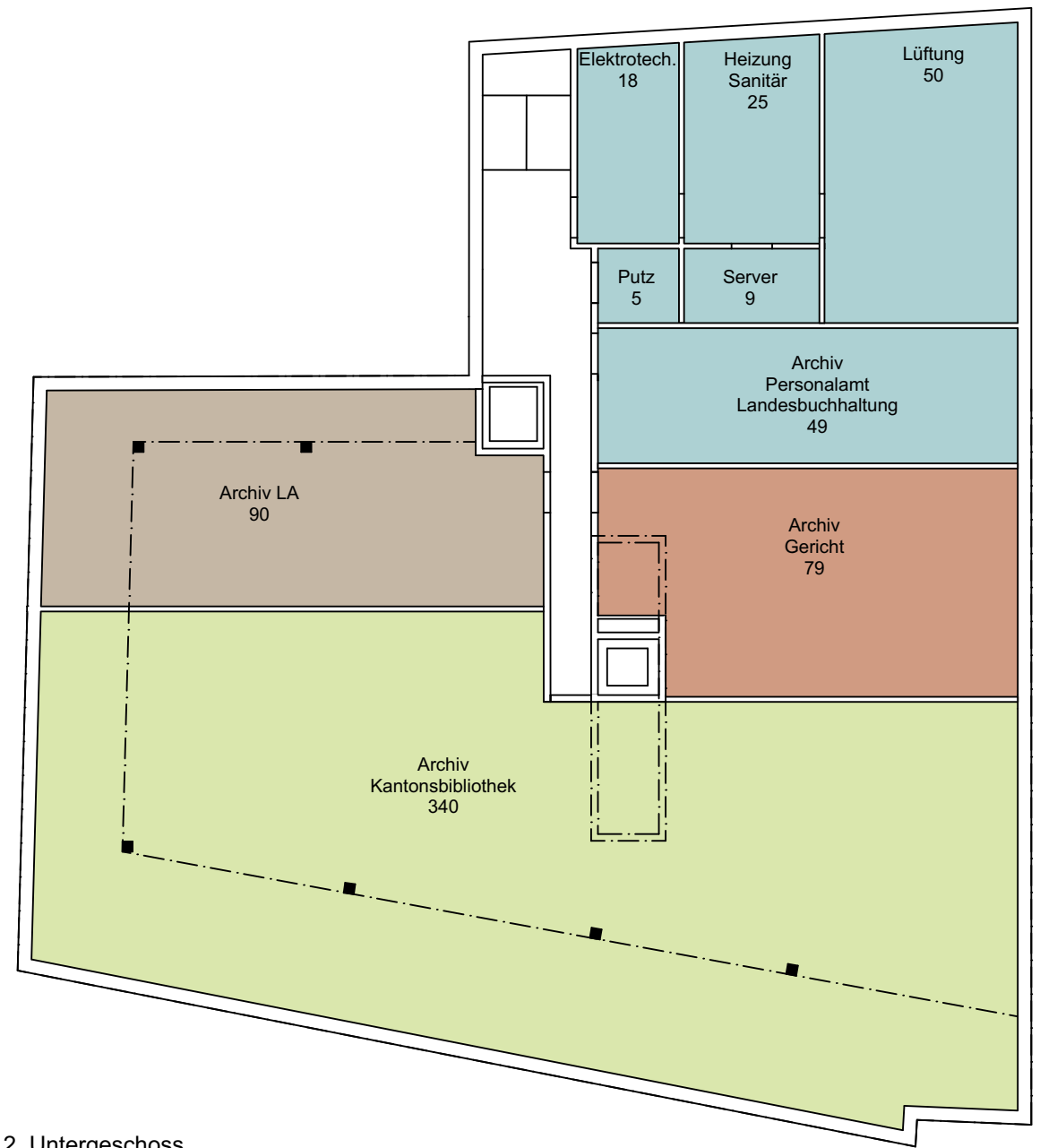
MASSSTAB:  
 1:200

DATUM:  
 03.08.18  
 23.08.18

PLANNUMMER:  
**MS17/01 03\_3**

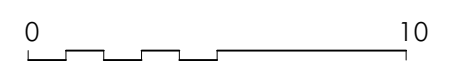


1. Untergeschoss



2. Untergeschoss

- |  |   |  |  |
|--|---|--|--|
| <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:yellow; border:1px solid black;"></span> Volksbibliothek  | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:lightgreen; border:1px solid black;"></span> Kantonsbibliothek | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:lightblue; border:1px solid black;"></span> Personalamt | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:lightyellow; border:1px solid black;"></span> Landesbuchhaltung |
| <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:lightbrown; border:1px solid black;"></span> Landesarchiv | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:lightblue; border:1px solid black;"></span> GSD                | <span style="display:inline-block; width:15px; height:10px; background-color:lightblue; border:1px solid black;"></span> Allgemein   |  |





## Bericht

des Büros des Grossen Rates des Kantons Appenzell I.Rh. zur

### Initiative «Versorgungsregion Säntis im Gesundheitswesen»

#### A. Initiativbegehren

Martin Pfister, Untere Schmalzgrueb, Kaustrasse 197, 9050 Appenzell, und Daniela Mittelholzer, Gütliststrasse 6, 9050 Appenzell, reichten am 29. Mai 2018 eine Initiative mit dem Titel «Versorgungsregion Säntis im Gesundheitswesen» ein. Der Eingabe waren etliche Bögen mit Unterschriften beigelegt.

Mit der Initiative wird folgendes verlangt:

*Die unterzeichnenden Stimmberechtigten des Kantons Appenzell Innerrhoden reichen gestützt auf Art. 7bis Abs. 1 und 2 der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell Innerrhoden vom 24. Wintermonat 1872 (KV) folgendes ausformuliertes Begehren bzw. folgende Initiative in Form des ausgearbeiteten Entwurfs auf Änderung des Gesundheitsgesetzes vom 26. April 1998 ein.*

#### 1 Initiativtext

I.

*Art. 23 des Gesundheitsgesetzes vom 26. April 1998 wird um einen Abs. 3 mit folgendem Wortlaut ergänzt:*

*<sup>3</sup>Der Kanton Appenzell Innerrhoden trägt durch überregionale Kooperation zur Kostendämmung im Gesundheitswesen bei. Er schliesst sich zu diesem Zweck auf der Grundlage entsprechender Staatsverträge mit den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und St. Gallen im Bereich der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung zur «Versorgungsregion Säntis» zusammen.*

II.

*Diese Ergänzung tritt nach Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.*

#### 2 Begründung

*Gemeinsam und sachlich zu einem günstigeren Gesundheitswesen  
Die Gesundheitskosten steigen laufend, obwohl die Schweizer Bevölkerung gesünder wird. Unnötige Behandlungen, Gärtchendenken bei der Spitalplanung und der Wettbewerb im Gesundheitswesen treiben die Kosten in die Höhe und belasten das Haushaltsbudget vieler – auch in Appenzell Innerhoden. Der Markt spielt nicht. Im Gesundheitswesen bestimmt das Angebot die Nachfrage, was die Allgemeinheit viel kostet. Deshalb sollen in Zukunft ExpertInnen unser Gesundheitswesen über die Kantonsgrenzen hinaus planen. Das spart nicht nur Kosten, sondern bietet auch eine bessere Qualität<sup>1</sup>.*

<sup>1</sup> Positionspapier der SP AI zur Gesamtsicht im Gesundheitswesen  
<https://www.sp-ai.ch/themen/positions-papier-gesamtsicht-im-gesundheitswesen>

*Die Kantone St. Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden planen ihre Gesundheitsversorgung unkoordiniert, was zu Doppelspurigkeiten und schädlichem Wettbewerb führt. Die Anreize sind so gesetzt, dass laufend neue Bedürfnisse geschaffen werden: Einrichtungen im Gesundheitswesen bauen ihre Angebote aus, schaffen modernste Geräte an, führen neue Sprechstunden ein, erweitern ihre Fachgebiete und bieten Spezialbehandlungen an. Schliesslich müssen einmal gebaute Spitäler oder eingerichtete Gesundheitsangebote ausgelastet werden. Im Fall der Dichte an Praxen mit Untersuchungsgeräten der Computertomographie und Magnetresonanztomographie (MRI) kommt uns dieser unnütze Wettbewerb teuer zu stehen. Ein weiteres Beispiel ist die Orthopädie: Die Berit Paracelsus-Klinik in Speicher, die Hirslanden Klinik Am Rosenberg in Heiden sowie das Spital in Appenzell und in Herisau konkurrieren auf engstem Raum um PatientInnen.*

*Diesen Systemfehlern müssen wir entgegenwirken, indem die drei Säkterkantone St. Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden über die Kantonsgrenzen hinaus zusammenarbeiten. Und zwar nicht im Parlament, sondern in den Gesundheitsdirektionen. ExpertInnen – nicht PolitikerInnen – sollen entscheiden, wo welche Angebote wie gestaltet werden.*

*Mit einer sachlich gesteuerten Gesundheitspolitik sparen wir nicht nur Kosten, sondern steigern auch die Behandlungsqualität. Weil so niemand mehr künstlich Fallzahlen hochhalten muss, sondern die Angebote langfristig dort konzentriert werden, wo es Sinn macht. Damit können wir das Wachstum der Gesundheitskosten nicht stoppen, aber bremsen. Das Resultat spüren wir alle in unserem Portemonnaie – in Form von weniger stark steigenden Krankenkassenprämien und Steuern.*

*Packen wir also die Chance und lancieren mit Ausserhoden und St. Gallen die «Versorgungsregion Säkter» im Gesundheitswesen. Der Zeitpunkt ist ideal. Denn im Expertenbericht des Bundesamts für Gesundheit (BAG) vom Herbst 2017<sup>2</sup> mit 38 Kostendämpfungsmassnahmen wird ein «Experimentierartikel» empfohlen, der innovative Projekte ausserhalb des Krankenversicherungsgesetzes (KGV) ermöglicht. Der Bundesrat behandelt diesen «Experimentierartikel» prioritär. Er schickt ihn im ersten Massnahmenpaket im Herbst 2018 in die Vernehmlassung<sup>3</sup>.*

*Mit der Gründung der «Versorgungsregion Säkter» geht Appenzell Innerhoden einen eigenen Weg und zeigt als Vorreiter, wie eine kostengünstige und hochqualitative Gesundheitsversorgung aussieht.*

*Fünf Argumente für ein Ja zur «Versorgungsregion Säkter»*

- Wir stellen sicher, dass unsere Steuergelder und Krankenkassenprämien dort eingesetzt werden, wo sie gebraucht werden.*
- Wir vermeiden Überkapazitäten und schädlichen Wettbewerb.*
- Unser Bedarf – und nicht politische Ränkespiele – bestimmen unsere Gesundheitsversorgung.*
- Die Qualität der Behandlungen steigt, wenn sie nach medizinischen Gesichtspunkten konzentriert werden.*
- Gemeinsam mit AR und SG gehen wir unseren eigenen Weg und warten nicht, bis ihn der Bund uns weist.*

---

<sup>2</sup> Bericht der Expertengruppe: Kostendämpfungsmassnahmen zur Entlastung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/versicherungen/krankenversicherung/kostendaempfung-kv.html>

<sup>3</sup> Medienmitteilung des BAG vom 29. März 2018: Massnahmen des Bundesrats gegen das Kostenwachstum im Gesundheitswesen <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-70253.html>

### **3 Rechtliche Würdigung**

*Auf Grund von Art. 7bis Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) kann jeder Stimmberechtigte durch Einreichung einer Initiative unter anderem die Abänderung von Gesetzen verlangen. Dieser Verfassungsartikel schliesst nicht aus, dass mehrere Stimmberechtigte ein Initiativbegehren unterschreiben. Listen mit zusätzlich unterzeichnenden Innerrhoder Stimmberechtigten liegen dem Initiativbegehren bei.*

*Laut Art. 7bis Abs. 3 KV darf mit der Initiative nichts verlangt werden, was dem Bundesrecht oder, soweit sie nicht deren Abänderung zum Gegenstand hat, der Kantonsverfassung widerspricht. Gemäss Abs. 6 des gleichen Artikels hat der Grosse Rat die Gültigkeit von Initiativen zu prüfen und darüber erstinstanzlich zu entscheiden.*

*Gemäss Art. 3 der Bundesverfassung (BV) sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die BV beschränkt ist. Auf Grund dieser Verfassungsbestimmung ist kein Kanton befugt, Gesetze zu erlassen, welche in anderen Kantonen anzuwenden sind. Diese Regel wird als Territorialitätsprinzip bezeichnet. Das Ziel der Initiative kann deshalb nur auf freiwilliger Basis der beiden Kantone Appenzell Ausserrhoden und St. Gallen bzw. durch den Abschluss entsprechender Staatsverträge (früher als Konkordate bezeichnet) erreicht werden.*

*Laut Art. 48 Abs. 1 BV können die Kantone miteinander Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen. Sie können nach der gleichen Vorschrift namentlich Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam wahrnehmen. Gemäss Art. 48 Abs. 3 BV dürfen Verträge zwischen den Kantonen nicht dem Recht und den Interessen des Bundes sowie den Rechten anderer Kantone zuwiderlaufen. Der von der Initiative angestrebte Zusammenschluss tangiert weder die Rechte des Bundes noch anderer Kantone. Verträge zwischen den Kantonen sind gestützt auf Art. 48 Abs. 3 letzter Satz BV dem Bund zur Kenntnis zu bringen.*

*Im Kanton Appenzell Innerrhoden ist auf Grund von Art. 27 Abs. 3 KV allein der Grosse Rat für den Abschluss von Konkordaten bzw. Staatsverträgen zuständig. Solche Beschlüsse sind der Volksabstimmung entzogen.*

*Im Initiativtext wird bewusst auf einen Hinweis zum Erlass von Ausführungsbestimmungen verzichtet. Denn das Gesundheitsgesetz enthält bereits im Art. 43 eine solche Vorschrift, die auch für spätere ins Gesetz aufgenommene Ergänzungen Gültigkeit hat.*

*Weitere Informationen erhalten Sie unter [www.sp-ai.ch/themen/versorgung-region-saentis-im-gesundheitswesen](http://www.sp-ai.ch/themen/versorgung-region-saentis-im-gesundheitswesen).*

### **B. Rechtliches**

Gemäss Art. 7bis Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV, GS 101.000) kann jeder Stimmberechtigte durch Einreichung einer Initiative die Abänderung der Verfassung sowie den Erlass, die Abänderung oder die Aufhebung von Gesetzen beantragen.

Die Initiative kann als allgemeine Anregung oder, soweit dadurch nicht die Totalrevision der Verfassung verlangt wird, als ausgearbeiteter Entwurf eingebracht werden (Art. 7bis Abs. 2 KV).

Die Initiative darf sich nur auf ein bestimmtes Sachgebiet beziehen. Genügt sie dieser Anforderung nicht, sind die einzelnen in ihr enthaltenen Sachgebiete getrennt zu behandeln (Art. 7bis Abs. 2 KV). Mit der Initiative kann sodann nach Art. 7bis Abs. 3 KV nichts verlangt werden, was dem Bundesrecht oder der Kantonsverfassung widerspricht, letzteres natürlich unter dem Vorbehalt der Abänderung der Verfassung mit der Initiative.

Zum Verfahren hält Art. 7bis Abs. 5 KV fest, dass eine Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs der Landsgemeinde zu unterbreiten ist. Der Grosse Rat kann ihr einen Gegenvorschlag gegenüberstellen, der gleichzeitig mit der Initiative zur Abstimmung zu bringen ist.

Nach Art. 7bis Abs. 6 KV sind Initiativen, die bis zum 31. Mai eingereicht wurden, grundsätzlich der nächsten ordentlichen Landsgemeinde vorzulegen. Entwürfe, die der Grosse Rat aufgrund einer Abstimmung nach Art. 7bis Abs. 4 KV auszuarbeiten hat, sind ebenfalls grundsätzlich der nächsten Landsgemeinde zu unterbreiten. Der Grosse Rat kann diese Fristen aber mit einer Mehrheit von zwei Dritteln um maximal zwei Jahre verlängern, wenn besondere Umstände dies erforderlich machen, beispielsweise die Ausarbeitung neuer Gesetze oder grösserer Revisionen von Verfassung oder Gesetzen oder grösserer Gegenvorschläge.

### **C. Gültigkeit**

1. Martin Pfister und Daniela Mittelholzer sind im Kanton Appenzell I.Rh. stimmberechtigt. Sie sind damit befugt, Initiativen einzureichen.
2. Dem Initiativbogen mit den beiden Unterschriften von Martin Pfister und Daniela Mittelholzer sind eine Reihe weiterer Bögen mit insgesamt 223 Unterschriften eingereicht worden. Einerseits handelt es sich dabei um ausgeschnittene Zeitungsinserte, auf denen im Wesentlichen das Initiativbegehren mit einem Unterschriftenfeld abgedruckt ist, und um Unterschriftenbögen, mit denen offenbar auf der Strasse Unterschriften gesammelt wurden. Verschiedene der eingereichten Unterschriftenbögen enthalten keine Begründung für die Initiative. Auf ihnen sind die Gesetzesbestimmung, die mit der Initiative gefordert wird, und Felder für die Personalien und die Unterschrift abgedruckt. Die Ziffern 2 und 3 der Initiative, also die eigentliche Begründung für das Initiativbegehren, sind nicht abgedruckt.

Nach Art. 1 Abs. 3 der Verordnung über das Initiativverfahren (VIV, GS 160.110) muss eine Initiative eine schriftliche Begründung enthalten. Enthält sie keine Begründung, muss die Ratskanzlei die Initianten gestützt auf Art. 1 Abs. 4 VIV darüber informieren und ihnen die Möglichkeit für eine Ergänzung geben. Gleich verhält es sich, wenn Unterschriften ungültig sind oder die Initiative nicht vollständig ist. Unvollständig ist eine Initiative, wenn einer oder mehrere der drei Teile Initiativbegehren, Begründung und Unterschrift fehlen oder nur mit Mängeln behaftet vorhanden sind.

Die Überprüfung der Unterschriften auf den der Initiative beigelegten Bögen hat ergeben, dass zwei Personen doppelt unterzeichnet haben, eine Person im Kanton nicht stimmberechtigt ist und eine Unterschrift keiner stimmberechtigten Person zugeordnet werden kann. Vier Unterschriften sind damit ungültig.

Zu einer Initiative gehören stets ein Initiativbegehren, eine Begründung und die eigenhändige Unterschrift einer stimmberechtigten Person. Aus der Verknüpfung dieser drei Elemente ist abzuleiten, dass Unterschriften nur zählen, wenn sie auf einem Dokument geleast sind, welches das Initiativbegehren und die Begründung dafür enthält. Dies gilt bei Unterschriftensammlungen für jede einzelne Unterschrift, da das kantonale Recht keine Erleichterung von diesen Anforderungen für den Fall von Unterschriftensammlungen kennt.

Als Initianten und Initiantinnen können daher nur Personen anerkannt werden, die einen Bogen unterschrieben haben, welcher neben dem Initiativbegehren auch die zugehörige Begründung enthält. Zusammenfassende Begründungen auf Unterschriftenbögen können akzeptiert werden, wenn aus der Eingabe klar wird, welches Dokument das Original der Initiative ist und die Begründung auf den beigelegten Unterschriftenbögen die wesentlichen Punkte der Originalbegründung in nachvollziehbarer Weise enthalten. Fehlt es demgegenüber auf einem Unterschriftenbogen überhaupt an einer Begründung, können die darauf geleisteten Unterschriften nicht anerkannt werden. Den Initianten ist Gelegenheit für eine Nachbesserung zu geben.

Aus dem Zusammenhang ergibt sich, dass der von Martin Pfister und Daniela Mittelholzer unterzeichnete Bogen die Originalinitiative ist. Das Erfordernis, dass darauf das Begehren und eine Begründung samt Unterschrift enthalten sein müssen, ist zweifellos eingehalten. Die auf verschiedenen der beigelegten Unterschriftenbögen enthaltene zusammenfassende Begründung umfasst die wesentlichen Punkte der Originalbegründung, sodass für diese Bögen auch dieses Element als erfüllt betrachtet werden kann. Verschiedene Bögen mit insgesamt 54 Unterschriften enthalten allerdings keine Begründung. Für diese Unterschriften wurde den Initianten schriftlich Frist für eine Nachbesserung eingeräumt. Von dieser Möglichkeit wurde kein Gebrauch gemacht.

Damit sind von den eingegangenen 223 Unterschriften 54 ungültig wegen fehlender Begründung, zwei sind ungültig wegen doppelter Unterzeichnung, eine wegen fehlender Stimmberechtigung und eine wegen nicht möglicher Identifizierung. Als Initianten und Initiantinnen werden insgesamt also 165 Personen anerkannt. Die übrigen Personen werden lediglich als Unterstützer und Unterstützerinnen der Initiative betrachtet.

3. Die Initiative enthält eine ausformulierte Gesetzesbestimmung, mit welcher der Kanton aufgefordert wird, interkantonale Kooperationen im Gesundheitswesen einzugehen. Er soll Staatsverträge mit Appenzell A.Rh. und St.Gallen abschliessen und sich im Bereich der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung mit den beiden Nachbarkantonen zu einer «Versorgungsregion Säntis» zusammenschliessen.

Inhaltlich geht es bei der Initiative um die Gesundheitsversorgung, welche unter Zuzug der Nachbarkantone geändert werden soll. Die Einheit der Materie ist mit diesem Anliegen gewahrt.

Die Kantone sind im Rahmen der Bundesvorgaben in der Organisation der Gesundheitsversorgung frei. Es besteht keine Bundesregelung, welche den interkantonalen Zusammenschluss im Bereich der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung verbieten oder einschränken würde. Auch die Kantonsverfassung enthält keine Bestimmungen, welche dem Anliegen der Initiative entgegenstehen. Die Initiative verstösst damit weder gegen Bundesrecht noch gegen die Kantonsverfassung.

4. Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass die Initiative mit 165 Unterschriften gültig ist.
5. Die Initiative wurde am 29. Mai 2018 eingereicht, sodass über sie an der Landsgemeinde 2019 zu befinden ist, sofern nicht der Grosse Rat eine Verschiebung beschliesst.



## **D. Antrag**

Das Büro des Grossen Rates beantragt dem Grossen Rat, die Initiative für gültig zu erklären.

Appenzell, 16. August 2018

### **Büro des Grossen Rates**

Der Präsident:

Der Ratschreiber:

Franz Fässler

Markus Dörig



## Botschaft

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

### **Initiative von Martin Pfister und Daniela Mittelholzer sowie 165 Mitunterzeichnenden zur Bildung einer «Versorgungsregion Säntis im Gesundheitswesen»**

---

#### **1. Ausgangslage**

Am 29. Mai 2018 wurde die von Martin Pfister und Daniela Mittelholzer sowie 165 weiteren Personen unterzeichnete Initiative mit dem Titel «Versorgungsregion Säntis im Gesundheitswesen» bei der Ratskanzlei eingereicht. Die Initiative enthält einen ausformulierten Vorschlag für eine Gesetzesänderung samt Begründung. Es wird verlangt, dass Art. 23 des Gesundheitsgesetzes vom 26. April 1998 (GesG, GS 800.000) um einen Abs. 3 mit folgendem Wortlaut ergänzt wird:

<sup>3</sup>Der Kanton Appenzell Innerrhoden trägt durch überregionale Kooperation zur Kostendämmung im Gesundheitswesen bei. Er schliesst sich zu diesem Zweck auf der Grundlage entsprechender Staatsverträge mit den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und St. Gallen im Bereich der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung zur «Versorgungsregion Säntis» zusammen.

Die Initiative hat laut Begründung der Initianten und Initiantinnen das Ziel, das Kostenwachstum im Gesundheitswesen zu dämpfen. Als Ursachen für das übermässige Kostenwachstum werden «unnötige Behandlungen, Gärtchendenken bei der Spitalplanung und der Wettbewerb im Gesundheitswesen» identifiziert. Die unkoordinierte Planung ihrer Gesundheitsversorgung durch die Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. führe zu Doppelspurigkeiten und schädlichem Wettbewerb. Die Anreize für die Gesundheitsinstitutionen seien so gesetzt, dass sie laufend Angebotsausweitungen anstrebten. Dies habe Überkapazitäten zur Folge, die nicht dem tatsächlichen Bedarf der Bevölkerung entsprächen.

Diesem Systemfehler soll nach dem Willen der Initianten und Initiantinnen durch eine Zusammenarbeit der drei Kantone entgegengewirkt werden, indem die Gesundheitsdirektionen und nicht die Parlamente - also gemäss Initiative «Experten anstatt Politiker» - entscheiden, wo welche Angebote wie gestaltet werden. Dadurch könnten nicht nur Kosten gespart, sondern dank Konzentrationen nach medizinischen Gesichtspunkten auch die Behandlungsqualität gesteigert werden.

Die «Versorgungsregion Säntis» solle auf der Grundlage des «Experimentierartikels», der in der kommenden Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) Eingang finden soll, mittels Abschluss entsprechender Staatsverträge realisiert werden. Damit könnten die drei Ostschweizer Kantone eine Vorreiterrolle einnehmen und eigenständig handeln, bevor der Bund in diesem Bereich Vorgaben mache.

## 2. Inhaltliche Beurteilung der Initiative

Nachfolgend werden die verschiedenen Aspekte der Initiative und des darin enthaltenen Gesetzesvorschlags näher betrachtet.

### 2.1. Ziel der Kostendämmung

Mit dem vorgeschlagenen Art. 23 Abs. 3 GesG wird verlangt, dass der Kanton im Rahmen der überregionalen Kooperation mittels Staatsverträgen zu einer «Kostendämmung im Gesundheitswesen» beitragen soll. Es stellt sich daher die Frage, ob die verlangte überregionale Kooperation in Form der «Versorgungsregion Säntis» diesem Ziel gerecht werden kann.

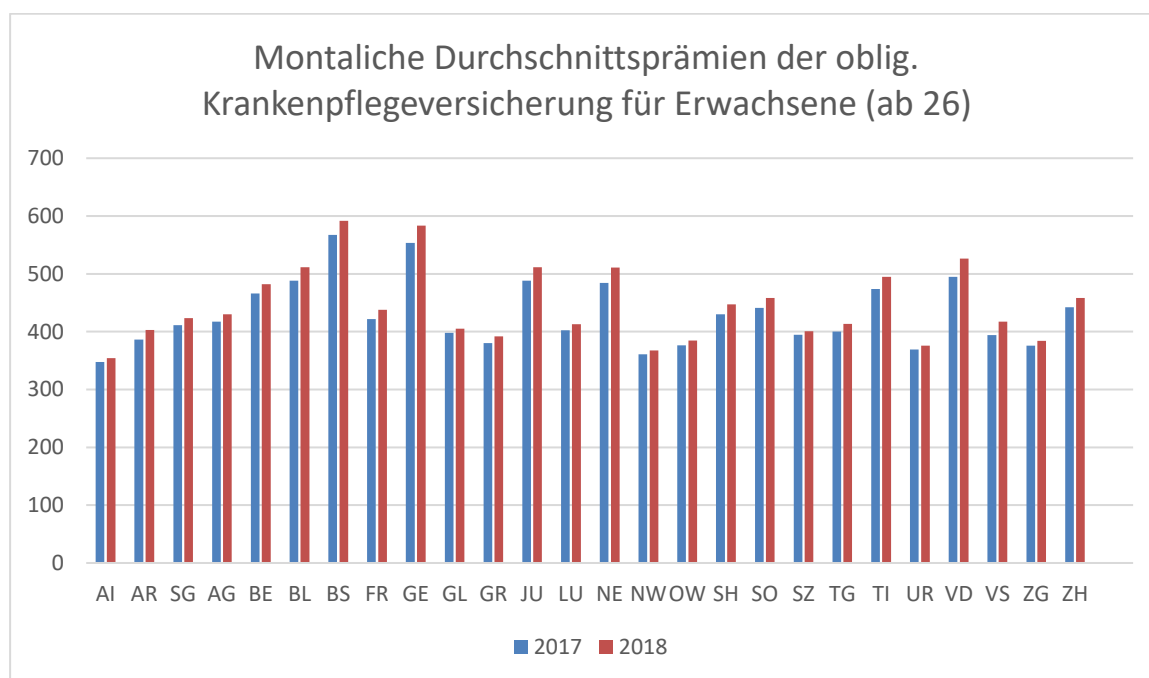
Die Kostentragung im Gesundheitswesen teilen sich hauptsächlich verschiedene Sozialversicherungen (Prämienzahlende), die öffentliche Hand (Steuerzahlende) sowie die Patienten und Patientinnen selber (Privathaushalte). 2015 wurden von total Fr. 77.7 Mia. Ausgaben im Gesundheitswesen rund Fr. 27.5 Mia. oder 35% durch die obligatorische Krankenpflegegrundversicherung getragen, die restlichen 65% durch die öffentliche Hand und die Patientenschaft. Aufgrund ihres grossen Volumens können die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung der verschiedenen Prämienregionen als zuverlässiger Indikator für die Kostenentwicklung in diesen Regionen genommen werden.

Eine Studie des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums Obsan (Bericht Nr. 59 «Kosten und Inanspruchnahme in der obligatorischen Krankenpflegegrundversicherung der Schweiz - Analyse kantonaler Unterschiede und mögliche Erklärungsfaktoren») kommt zum Schluss, dass die wichtigsten Kostentreiber im Gesundheitswesen die Mengenausweitung infolge des technischen Fortschritts, des wachsenden Anteils der älteren Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung und des wachsenden Wohlstands sowie der steigenden Anspruchshaltung sind. Die Angebotsdichte hat ebenfalls einen kostensteigernden Einfluss, wobei dieser im ambulanten Bereich (niedergelassene Ärzteschaft, Spitalambulatorien) stärker ausgeprägt ist als im stationären Bereich (Spitäler und Kliniken). Die Studie kommt weiter zum Schluss, dass die höheren Kosten und damit die höheren Prämien in einzelnen Kantonen deutlich stärker auf Unterschiede in den beanspruchten Leistungsmengen (Häufigkeit und Intensität) als auf Preisunterschiede in den Leistungen, also den Tarifen der obligatorisch versicherten Krankenpflege zurückzuführen sind.

Ein Vergleich zeigt, dass die Durchschnittsprämien in Appenzell I.Rh. mit Fr. 4'248.-- für das Jahr 2018 schweizweit am tiefsten liegen. Auch im regionalen Vergleich sind die Unterschiede nicht unerheblich: die Durchschnittsprämien für Erwachsene sind 2018 im Kanton St.Gallen mit Fr. 5'083.20 um 19.7% und diejenigen im Kanton Appenzell A.Rh. mit Fr. 4'838.40 um 13.9% höher als im Kanton Appenzell I.Rh. Es kann davon ausgegangen werden, dass im Kanton Appenzell I.Rh. deshalb tiefere Prämien als andernorts bezahlt werden müssen, weil die Inanspruchnahme der Leistungen auf der Basis der heutigen Angebotsstruktur unterdurchschnittlich ist. Auch kann festgehalten werden, dass die vergleichsweise tiefen, durch die Krankenversicherer für die erbrachten Leistungen bezahlten Tarife ebenfalls kostendämpfend wirken.

Die Baserate des Spitals Appenzell sowie der Tarmed-Taxpunkt看wert für das Spital und für die vor Ort tätige Ärzteschaft liegen am unteren Ende der schweizweiten Vergleichswerte. Dies gilt auch für die Nachbarkantone, wobei die Preise im Zentrumsspital rund 5% höher sind als in Regionalspitälern.

Der Preisunterschied zwischen Zentrums- und Regionalspitälern lässt sich schweizweit beobachten. Zusammen mit diesen höheren Preisen führt wohl auch die in Spitälern der höheren Versorgungsstufe regelmässig bestehende intensivere medizinische Betreuung und Ausschöpfung der medizinischen Möglichkeiten dazu, dass Kantone mit zentralisierten Spitalstrukturen (BS, GE, VD, ZH) bedeutend höhere Prämien ausweisen als Kantone mit höheren Versorgungsanteilen in Regionalspitälern (AI, AR, GL, GR, NW, UR).



Wenn also in der Begründung der Initiative davon ausgegangen wird, dass eine «Versorgungsregion SÄntis» zu «Konzentrationen nach medizinischen Gesichtspunkten» führen würde, könnte dies eine Zentralisierung medizinischer Leistungserbringung auf Spitäler höherer Versorgungsstufen zur Folge haben, was in der Tendenz zu einem höheren Niveau der Gesundheitskosten führen dürfte. Der Kanton Appenzell I.Rh. hat heute das schweizweit tiefste Kosten-niveau. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich durch eine Regionalisierung auf der Angebotsseite die Gesundheitskosten und damit auch die Prämien in Appenzell I.Rh. sukzes-sive dem deutlich höheren regionalen Niveau annähern. Wie sich die gesamten Gesundheitskosten in den drei Kantonen entwickeln werden, hängt allerdings von einer ganzen Reihe von Faktoren ab. Eine verlässliche Prognose zu einer solchen regionalen Entwicklung kann daher nicht gemacht werden.

Aus der Sicht der Ständekommission bergen daher die beiden in Art. 23 Abs. 3 enthaltenen Aufträge, nämlich die Dämmung von Kosten und der Zusammenschluss mit den beiden Nachbarkantonen zu einer Versorgungsregion, einen potenziellen Zielkonflikt in sich.

## 2.2. Einrichtungen der Gesundheitsversorgung

Der vorgeschlagene Gesetzesartikel verlangt den Zusammenschluss zu einer Versorgungsregion «im Bereich der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung». Es stellt sich die Frage, welche Einrichtungen hier gemeint sind und welche allenfalls nicht. In der Initiative werden dazu keine näheren Angaben gemacht.

Art. 11 Abs. 1 der Verordnung zum Gesundheitsgesetz (V GesG, GS 800.010) enthält eine nicht abschliessende Aufzählung medizinischer Dienstleistungen, die gemäss Innerrhoder Gesundheitsgesetzgebung «Einrichtungen der Gesundheitsversorgung» sind:

- Spitäler und Pflegeheime
- Medizinische Rehabilitationseinrichtungen
- Spitexdienste
- Ambulante Tagesstätten
- Einrichtungen für den Drogenentzug

Die mit der Initiative verlangte Bestimmung soll im Gesundheitsgesetz platziert werden. Wenn in der Initiative der Begriff der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung verwendet wird, ist davon auszugehen, dass damit die Einrichtungen gemäss dem Ausführungserlass zum Gesundheitsgesetz gemeint sind, also die in Art. 11 der Verordnung genannten Einrichtungen. Allerdings könnte die von den Initianten und Initiantinnen angestrebte «Steuerung» des Angebots nur in jenem Bereich erfolgen, für den das KVG dies auch vorsieht - nämlich die stationären Einrichtungen. Für den ambulanten Bereich gilt weitgehend ein freier Marktzugang für Leistungserbringende (siehe hierzu die Ausführungen im nachfolgenden Kapitel).

Der Auftrag des vorgeschlagenen Gesetzesartikels, eine Versorgungsregion «im Bereich der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung» zu bilden, lässt sich unter Beachtung des geltenden Bundesrechts also nicht vollständig erfüllen und sollte daher so nicht in die kantonale Gesetzgebung aufgenommen werden.

## 2.3. Forderung nach einer «Versorgungsregion Säntis»

Wenn es eine «Versorgungsregion Säntis» zu gründen gilt, stellt sich die Frage, welchen Auftrag diese Region hat und mit welchen Kompetenzen sie verbunden sein soll. Geht es nur darum, die Versorgung der Region im Rahmen der gegebenen Planungsinstrumente der öffentlichen Hand zu planen? Oder sollen unter dem Dach der Versorgungsregion gemeinsame öffentliche Unternehmen geführt werden? Dies ist ein weiterer Aspekt des vorgeschlagenen Art. 23 Abs. 3 GesG, der näher betrachtet werden muss, um die Bedeutung der Initiative für die Realität und die Umsetzung beurteilen zu können. Aus dem Initiativtext, einschliesslich der Begründung, geht nicht hervor, was im Rahmen der verlangten Versorgungsregion koordiniert werden soll.

Da Art. 23 GesG die Marginalie «Planung» trägt, ist davon auszugehen, dass der Auftrag für die Versorgungsregion in erster Linie ein planerischer wäre.

Die Planungshoheit der Kantone bezieht sich heute gemäss Krankenversicherungsgesetz ausschliesslich auf den stationären Bereich. Im ambulanten Bereich besteht bei Erfüllung der qualitativen gesetzlichen Vorgaben ein Anspruch auf den Marktzugang. Ausgenommen ist hier einzig die Ärzteschaft: Gemäss Art. 55a KVG kann der Kanton die Anzahl der Ärzte und Ärztinnen, die im ambulanten Bereich Leistungen erbringen, beschränken. Der Kanton Appenzell I.Rh.

nutzt die Möglichkeit dieser Begrenzung nicht, weil in Appenzell I.Rh. keine ärztliche Überversorgung besteht.

Im stationären Bereich sind die Kantone gemäss Art. 39 KVG verpflichtet, im Rahmen der Zulassung von Spitälern für Verrichtungen zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung eine Planung vorzunehmen und hierzu eine Liste der Spitäler mit den jeweiligen Leistungsspektren zu erstellen. Die Kantone sind verpflichtet, ihre Planungen periodisch zu aktualisieren und untereinander zu koordinieren. Für Pflegeheime gelten diese Vorgaben analog (Art. 39 Abs. 3 KVG), allerdings mit Ausnahme der Koordinationsverpflichtung unter den Kantonen.

Im kantonalen Recht wird der diesbezügliche Umgang mit Einrichtungen der Gesundheitsversorgung in Art. 22 bis 25 des Gesundheitsgesetzes geregelt. Auf dieser Grundlage hat die Standeskommission 2012 einen Versorgungsbericht und 2014 einen Bericht zur Spitalplanung erstellt. Sodann hat sie eine Spitalliste für die Bereiche Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie erlassen. Die aktuelle Innerrhoder Spitalplanung und Spitallisten sind unter <https://www.ai.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/spitallisten-und-spitalfinanzierung> einsehbar. Zur Sicherstellung der Gesundheitsversorgung der Innerrhoder Bevölkerung haben sieben Spitäler der Akutsomatik, fünf Kliniken der Rehabilitation und zwei Kliniken der Psychiatrie Leistungsaufträge erhalten. Aufgrund der geringen Fallzahlen hat der Kanton nicht alle Leistungsbereiche und -gruppen beplant. In den wenigen Fällen aus diesen Bereichen kann, sofern die medizinische Indikation für eine Behandlung besteht, frei gewählt werden, in welchem Schweizer Spital diese vorgenommen werden will.

Die Pflegeheimliste wurde aufgrund des Berichts der Standeskommission zur «Bedarfsplanung der stationären Pflege und Betreuung» von 2007 erstellt und seither verschiedene Male aktualisiert. Die aktuelle Liste ist unter <https://www.ai.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/pflege/pflegeheimliste-und-pflegefinanzierung> abrufbar.

Auf der Spital- und Pflegeheimliste hat die Standeskommission - ausgehend von den bestehenden Nutzungen - auch Angebote in den Nachbarkantonen berücksichtigt. Die Planung und die Listen sind damit ein Abbild des bestehenden Leistungsbezugs durch die Bevölkerung und bilden damit auch ihren Bedarf ab. In der Spitalplanung wurde keine vollständige Planung bis auf den letzten Fall gemacht, sondern nur der hauptsächliche Bedarf aufgenommen. Entsprechend werden durch die Innerrhoder Spitalliste, gemessen am Bedarf der Bevölkerung, keine Überkapazitäten generiert. Hinzu kommt, dass die Spitalplanung seit 2015 keine Kapazitäten im Sinne von Betten mehr plant, sondern eine reine Leistungsplanung ist. Was die von den einzelnen Spitälern geführten Bettenkapazitäten angeht, so ist dies ein unternehmerischer Entscheid der entsprechenden Spitäler. Dabei muss berücksichtigt werden, dass auch die Spitalnutzung saisonalen Schwankungen unterliegt und die öffentlichen Spitäler aus Gründen der Versorgungssicherheit in der Lage sein müssen, Spitzennachfragen - meist in den Grippemonaten Dezember bis März - abdecken zu können.

Im Bereich der Spitalplanung bestehen bereits heute verschiedene Instrumente, die der vom Krankenversicherungsgesetz geforderten interkantonalen Koordination dienen, und die auch bei der Erstellung der Innerrhoder Spitalliste Berücksichtigung fanden oder - soweit sie nach deren Erlass geändert wurden - bei ihrer nächsten Revision Berücksichtigung finden werden:

- *Art. 58a ff. der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102)*  
Hier hat der Bundesrat folgende Planungskriterien festgelegt: Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungserbringung, Zugang der Patienten und Patientinnen zur Behandlung innert nützlicher Frist und Bereitschaft sowie Fähigkeit der Spitäler zur Erfüllung der ihnen übertragenen Leistungsaufträge.

- *Interkantonale Vereinbarung für Hochspezialisierte Medizin (IVHSM)*  
Die Versorgung der hochspezialisierten Medizin wird gesamtschweizerisch geplant, und auch die Leistungsaufträge werden gesamtschweizerisch auf einer interkantonalen Spitalliste vergeben.
- *Empfehlungen der schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und Gesundheitsdirektoren (GDK) zur Spitalplanung*  
2009 wurden erstmals gemeinsame Empfehlungen zur kantonalen Spitalplanung erstellt; seither werden sie regelmässig aktualisiert, letztmals im Mai 2018 (siehe: [https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/aktuelles/empfehl/EM\\_2018/EM\\_Spitalplanung\\_totalrevidiert\\_20180525\\_def\\_d.pdf](https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/aktuelles/empfehl/EM_2018/EM_Spitalplanung_totalrevidiert_20180525_def_d.pdf)).
- *Empfehlungen der GDK zur Anwendung einer Spitalleistungsgruppensystematik im Rahmen der kantonalen Spitalplanung*  
Mit diesem ebenfalls im Mai 2018 gefällten Beschluss wurden Regeln zur Überarbeitung der gemeinsamen Empfehlungen zur kantonalen Spitalplanung festgelegt (siehe: [https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/aktuelles/empfehl/EM\\_2018/EM\\_SPLG-Systematik\\_20180525\\_def\\_d.pdf](https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/aktuelles/empfehl/EM_2018/EM_SPLG-Systematik_20180525_def_d.pdf)[https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/aktuelles/empfehl/EM\\_2018/EM\\_Spitalplanung\\_totalrevidiert\\_20180525\\_def\\_d.pdf](https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/aktuelles/empfehl/EM_2018/EM_Spitalplanung_totalrevidiert_20180525_def_d.pdf)).
- *Ostschweizer Spitalvereinbarung*  
Mit dieser Vereinbarung wird die ergänzende Koordination der Spitalplanung unter den Ostschweizer Kantone vorgenommen. Sie enthält Regelungen zur Aufnahme von Angeboten ausserkantonaler Spitäler auf die Spitalliste, zu den Beiträgen an die Standortkantone von Universitäts- und Zentrumsspitalern für die universitäre Lehre und die Forschung sowie zum Kostengutspracheverfahren für medizinisch indizierte ausserkantonale Hospitalisationen. Die Koordination der Spitalplanung erfolgt unter anderem dadurch, dass die Kantone ihre Spitalplanungen auf der Basis möglichst einheitlicher medizinischer Leistungsgruppen vornehmen. Die Vereinbarung enthält zusätzlich verschiedene Vorgaben, wie die Leistungsaufträge an Spitäler zu vergeben sind.
- *Gemeinsame Grundlagen für die Rehabilitationsplanung (Projekt GDK-Ost und Aargau)*  
Derzeit läuft ein Projekt, mit welchem die Zusammenarbeit der Ostschweiz mit dem Kanton Aargau in der Planung für Rehabilitationsinstitutionen gestärkt werden soll. Das Projekt hat zum Ziel, die Leistungsgruppensystematik der Rehabilitationsplanung gemeinsam zu überarbeiten und die kantonalen Spitallisten für den Bereich Rehabilitation ab etwa 2020 auf der Basis der gleichen Systematik zu erstellen.
- *Stationäre Kinder- und Jugendmedizin*  
Die Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh, St.Gallen und Thurgau sowie das Fürstentum Liechtenstein sind Träger der Stiftung Ostschweizer Kinderspital und legen mittels einer Trägerstrategie gemeinsam die Ausrichtung der regionalen pädiatrischen Gesundheitsversorgung fest. Jeder Träger führt das Ostschweizer Kinderspital und seine Leistungsbereiche auf seiner Spitalliste.

## 2.4. Was würde sich mit einer gemeinsamen Spitalplanung und -liste ändern?

### *Vorbemerkungen*

Um die Auswirkungen der Initiative darzustellen, werden nachfolgend Überlegungen zu einer gemeinsamen Spitalliste angestellt. Auf die Möglichkeit einer gemeinsamen Pflegeheimliste für die Langzeitpflege wird nicht näher eingegangen, da für die Initianten und Initiantinnen gemäss ihrer Begründung offensichtlich die gemeinsame Spitalplanung im Vordergrund steht. Für die Pflegeheimliste gilt allerdings grundsätzlich Analoges wie für die Spitalplanung.

Zunächst ist festzuhalten, dass in der Spitalplanung der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh., die zusammen die «Versorgungsregion Säntis» bilden sollen, schon heute die oben aufgeführten Instrumente zur Anwendung gelangen. Die Planungen sind daher schon jetzt vergleichbar. Jeder Kanton aber kann bei seinen Planungen die konkreten Gegebenheiten und Bedürfnisse auf seinem Gebiet berücksichtigen. So ist klar, dass der Kanton Appenzell I.Rh. im Vergleich zu grösseren Kantonen aufgrund von Kosten-Nutzen-Erwägungen eine pragmatische Umsetzung der obgenannten Rahmenbedingungen gewählt hat.

Bevor eine gemeinsame Spitalliste der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. erstellt werden könnte, müsste man sich auf die anzuwendenden Planungsparameter einigen. Entsprechen diese den heutigen, dürfte eine gemeinsame Spitalliste einfach der Summe der heutigen separierten Listen entsprechen. Wäre hingegen die stärkere Leistungskonzentration eine Vorgabe der Planung, würde die Anzahl der auf die Liste aufgenommenen Spitäler zurückgehen.

Anstelle einer gemeinsamen Spitalliste der «Versorgungsregion Säntis» könnten mit gleicher Wirkung bereits heute, gestützt auf eine gemeinsame Versorgungsplanung, der Erlass von gleichlautenden Spitallisten der Vereinbarungskantone sowie die Vergabe von gleichlautenden Leistungsaufträgen durch die Vereinbarungskantone angestrebt werden. Die Spitallisten würden formell gesehen weiterhin von den einzelnen Kantonsregierungen separat und lediglich mit Wirkung für den eigenen Kanton beschlossen - jedoch im Bestreben, dass diese gleichlautend sein sollen.

### *Zulässigkeit einer gemeinsamen Spitalplanung*

Eine gemeinsame Spitalplanung wäre in analoger Weise wie in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft vorstellbar. Die beiden Kantone haben zwei Staatsverträge ausgearbeitet, welche zum Ziel haben, die Spitalplanungen der beiden Kantone künftig nach einheitlichen, transparenten Kriterien aufeinander abzustimmen und das Universitätsspital Basel und das Kantonsspital Baselland in einer neuen, gemeinsamen Spitalgruppe zusammenzuführen. Die gemeinsame Spitalplanung soll 2019 umgesetzt werden und die gemeinsame Spitalgruppe 2020.

Eine analoge interkantonale Vereinbarung wie zwischen den beiden Basler Ständen wäre auch für die Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. denkbar. Das Bundesrecht lässt diese Möglichkeit zu. Fraglich ist indessen, ob sie auch politisch erwünscht ist, da durch die Festlegung einheitlicher Planungsgrundsätze der eigene Handlungsspielraum beschnitten wird.

Die Initianten und Initiantinnen führen in der Begründung aus, dass die gemeinsame Planung der Angebote nicht durch die Parlamente, sondern die Gesundheitsdirektionen vorgenommen werden sollen: Experten, und nicht Politiker sollen entscheiden, wo welche Angebote wie gestaltet werden. Gemäss Art. 23a GesG ist die Ständekommission für den Erlass der Spitalliste



zuständig. Eine allfällige Expertengruppe könnte jedoch wie im Basler Modell Empfehlungen abgeben und eine Stellungnahme abgeben.

### *Gesundheitsversorgung für Bevölkerung*

Die Konsequenzen für die Grundversorgung der Bevölkerung hängen von der Ausgestaltung der Planungsgrundsätze ab. Der Kanton Appenzell I.Rh. wäre bestrebt, weiterhin eine wohnortnahe und möglichst breite Grundversorgung sicherstellen zu können. Ob dies immer noch möglich ist, wenn die Bildung einer «Versorgungsregion Säntis» gemäss den Absichten der Initianten und Initiantinnen mit einer Leistungskonzentration einhergeht, muss als fraglich bezeichnet werden. Die Qualität der Leistungen mag mit einer gewissen Anzahl an Behandlungen grösser sein, sofern sie von den gleichen Fachpersonen vorgenommen wird. Bei einer zentralisierten Spitalversorgung besteht jedoch auch die Gefahr, dass ab einer gewissen Obergrenze von Fallzahlen die Qualität auch wieder abnimmt, da bei «Laufband- oder Massenbehandlungen» das Individuum zu kurz kommt und so die Qualität sinkt.

Die einheitliche Spitalliste der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. würde auf jeden Fall mehr Spitäler enthalten als die heutige Innerrhoder Spitalliste. Allerdings ist der Zugang zu den heute nur auf den Spitallisten der Nachbarkantone geführten Spitälern aufgrund der bestehenden Tarifsituation bereits regelmässig gegeben. Einzig für das Kantonsspital St.Gallen braucht man eine Zusatzversicherung, wenn man dort Leistungen beziehen will, die auch am Spital Appenzell angeboten werden. Bei einer einheitlichen Spitalliste könnten alle Leistungen unabhängig von der Versicherungsklasse auch im für Kanton und Versicherungen teureren Kantonsspital St.Gallen bezogen werden, wenn der Patient oder die Patientin dies wünscht.

### *Konsequenzen für Leistungserbringer*

Sofern ein Spital basierend auf den GDK-Empfehlungen als versorgungsrelevant erachtet wird, kann es sich für die entsprechenden Leistungsaufträge bewerben. Je nach vereinbarten Planungsgrundsätzen könnte dies dazu führen, dass einzelne Spitäler ihr Leistungsangebot anpassen oder sogar schliessen müssten. Getätigte Investitionen wären einem erhöhten Verlustrisiko ausgesetzt.

Grundsätzlich ist zu sagen, dass sich durch die Bildung einer «Versorgungsregion Säntis» der Wettbewerb unter den Leistungserbringern nicht - wie mit der Initiative angestrebt - eliminieren lässt, da er vom Krankenversicherungsgesetz ausdrücklich gefordert wird.

### *Einfluss auf die Kosten der Gesundheitsversorgung*

Der Expertenbericht des Bundes über Kostendämpfungsmassnahmen zur Entlastung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 24. August 2017 (<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/versicherungen/krankenversicherung/kostendaempfung-kv.html>; siehe S. 52 ff.) prognostiziert für den Fall einer Regionalisierung der Spitalplanung mittelfristig eine Kosteneinsparung in einem dreistelligen Millionenbereich, was bezogen auf die Gesamtsumme der Gesundheitskosten weniger als ein halbes Prozent ausmacht. Eine Zentralisierung der Strukturen führt aber auch zu einem breiteren Angebot pro Spital, was zu höheren Preisen und zu einer Mengenausweitung führen dürfte. Die heutigen Zahlen zeigen, dass Regionen, deren Grundversorgung vorwiegend durch ein Spital der höheren Versorgungsstufe (Zentrums- oder Universitätsspital) gewährleistet wird, merklich höhere Gesundheitskosten pro Kopf aufweisen.

## Fazit

Es ist höchst unsicher, ob eine regionale Spitalversorgungsplanung tatsächlich kostendämpfend wirkt. Sollte der Kanton Appenzell I.Rh. als Folge davon beispielsweise keine eigene Prämienregion mehr bilden können, bestünde sogar die Gefahr, dass die angestrebte Kostendämpfung in ein erhöhtes Prämienwachstum umschlüge.

Es ist zudem fraglich, ob das Gebiet der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. gerade die richtige Grösse für eine gemeinsame Planung der Gesundheitsversorgung bildet. Die Festlegung dieses Raums für die Planung der Gesundheitsversorgung ist ebenso willkürlich wie es in den Augen der Initianten und Initiantinnen die Kantonsgrenzen sein mögen. Sie geben keine Begründung dafür ab, weshalb ein grösserer Raum per se sinnvoller beplanbar ist als ein kleiner und weshalb das Gebiet der drei Kantone die richtige geographische oder demographische Grösse für eine sinnvolle Planung der Gesundheitsversorgung ist.

Die Sicherung der Gesundheitsversorgung liegt in der Verantwortung der Kantone, weshalb auch ihre Planung eine kantonale Kompetenz sein und bleiben muss. Die blosser Annahme, andere Räume als jene innerhalb der Kantonsgrenzen seien geeigneter für diese Aufgabe, darf kein Argument sein, die bestehende kantonale Kompetenz zu beschneiden. Dies gilt umso mehr, als es den richtigen geographischen und demographischen Raum für eine Planung der Gesundheitsversorgung nicht geben dürfte.

## 2.5. Gesetzesauftrag zum Abschluss von Staatsverträgen

Mit einem kantonalen Gesetz kann ein Kanton Verpflichtungen für sich selbst und seine Behörden schaffen. Die Tragweite kantonalen Gesetze endet grundsätzlich an den Kantonsgrenzen. Nach einer Annahme der Initiative wäre zwar der Kanton Appenzell I.Rh. verpflichtet, mit den beiden anderen Kantonen Staatsverträge abzuschliessen. Die anderen Kantone aber träge keinerlei Verpflichtung zum Abschluss eines solchen Vertrags. Auch stellt sich die Frage, ob die Einschränkung durch die namentliche Nennung von zwei Kantonen Sinn macht; schliesslich wären auch Vertragsabschlüsse mit nur einem der beiden oder mit weiteren Kantonen und in anderer Zusammensetzung denkbar.

Wie oben dargelegt, sind die Kantone im Übrigen bei der Spitalplanung bereits durch Bundesrecht zur Koordination verpflichtet. Dieses Postulat übernimmt auch das kantonale Gesundheitsgesetz in Art. 23. Die bereits bestehende Bestimmung lautet wie folgt:

<sup>1</sup>Die Standeskommission sorgt in Zusammenarbeit mit andern Kantonen für eine bedarfsgerechte Planung im Bereich der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung.

<sup>2</sup>Grundlage und Planung bilden der aktuelle Stand der Versorgung sowie der zukünftige Bedarf und die voraussichtlichen Angebote.

Diese rechtliche Grundlage ermöglicht es der Standeskommission schon heute, im Bedarfsfall und unter Würdigung der Gesamtinteressen des Kantons mit anderen Kantonen im Bereich der Planung zusammenzuarbeiten. In der Spitalplanung - dem mutmasslichen Zielbereich der Initianten und Initiantinnen - besteht denn auch bereits heute eine differenzierte interkantonale Koordination. Es stünde dem Kanton auch frei, dazu Staatsverträge abzuschliessen (vgl. Art. 27 Abs. 3 der Kantonsverfassung, GS 101.000).

Der Unterschied zwischen der heutigen und der künftigen Rechtslage im Falle der Annahme der Initiative liegt einzig darin, dass mit dem Vorschlag der Initianten und Initiantinnen - anstelle der reinen Möglichkeit - ein gesetzlicher Auftrag zur Bildung einer «Versorgungsregion Säntis»

geschaffen würde, der allerdings wirkungslos wäre, wenn die Partnerkantone keine Verträge wünschen. So gesehen ist der mit der Initiative zusätzlich vorgeschlagene Absatz ein reines politisches Postulat.

### **3. Zusammenfassende Beurteilung**

Die Ständekommission hat den Expertenbericht vom 24. August 2017, der im Auftrag des Eidgenössischen Departements des Innern in Auftrag gegeben wurde, und die darin vorgeschlagenen Kostendämpfungsmassnahmen zur Entlastung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zur Kenntnis genommen. Die vorliegende Initiative möchte in Anlehnung daran einen Beitrag leisten, das Kostenwachstum im Gesundheitswesen zu dämpfen.

Auch der Ständekommission ist es ein grosses Anliegen, den Steuer- und Prämienzahlenden zu günstigen Rahmenbedingungen den Zugang zu einer bedarfsgerechten und qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. Sie teilt jedoch die Einschätzung der Initianten und Initiantinnen nicht, dass eine «Versorgungsregion Säntis» für den Kanton Appenzell I.Rh. die erwartete Kostenwachstumsdämpfung bringt.

Auf der Basis der in dieser Botschaft dargelegten Überlegungen lehnt die Ständekommission die Initiative zusammengefasst aus folgenden Gründen ab:

- Für den Kanton Appenzell I.Rh. mit seinem heute schweizweit tiefsten Kostenniveau dürfte die Bildung der Region dazu führen, dass sich die Gesundheitskosten und die Prämien im Kanton wegen der Annäherung an das regionale Umfeld zusätzlich erhöhen. Die Initiative wird daher das angestrebte Ziel der Kostendämmung für den Kanton verfehlen.
- Der Auftrag der Initiative, eine Versorgungsregion «im Bereich der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung» zu bilden, lässt sich wegen der gemäss Bundesrecht auf den stationären Bereich beschränkten Planungshoheit der Kantone nicht vollständig erfüllen und sollte daher so nicht in die kantonale Gesetzgebung aufgenommen werden.
- Die Sicherung der Gesundheitsversorgung liegt in der Verantwortung der Kantone, weshalb auch ihre Planung eine kantonale Kompetenz sein und bleiben muss. Die Annahme, andere Räume als jene innerhalb der Kantonsgrenzen seien per se geeigneter für diese Aufgabe, ist kein hinreichender Grund für eine Beschneidung dieser kantonalen Kompetenz. Dies gilt umso mehr, als es den richtigen geographischen und demographischen Raum für eine Planung der Gesundheitsversorgung nicht geben dürfte.
- Es ist dem Kanton auf der Basis des geltenden Rechts bereits heute möglich, im Bedarfsfall und unter Würdigung der Gesamtinteressen des Kantons mit anderen Kantonen im Bereich der Planung der Gesundheitsversorgung zusammenzuarbeiten und dafür auch die erforderlichen Staatsverträge abzuschliessen. Zudem kommen insbesondere im Bereich der Spitalplanung bereits heute mehrere Instrumente der interkantonalen Koordination zur Anwendung. Die Annahme der Initiative würde im Vergleich zu heute lediglich dazu führen, dass anstelle der reinen Möglichkeit eine einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Bildung einer «Versorgungsregion Säntis» geschaffen würde. Dies würde den Handlungsspielraum des Kantons Appenzell I.Rh. nur unnötig einschränken, was die Ständekommission vermeiden will. Dies gilt umso mehr, als die Initiative nur für den Kanton Appenzell I.Rh. Wirkung entfaltet und die Nachbarkantone nicht zum Vertragsabschluss gezwungen werden können. Diese Einschränkung der eigenen Handlungsfähigkeit ist ein unnötiges Risiko, dessen Konsequenzen nicht abschätzbar sind. Das bedeutet allerdings nicht, dass sich der Kanton Appenzell I.Rh. einer verstärkten Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen, sei es im Bereich der

Spitalplanung oder aber bei der Zusammenarbeit unter den Gesundheitsinstitutionen, verschliesst.

#### **4. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, die Initiative zu beraten und sie der Landsgemeinde ohne Gegenvorschlag und mit einer ablehnenden Empfehlung zu überweisen.

Appenzell, 13. August 2018

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

## Verordnung über das Gesundheitszentrum Appenzell (VGZ)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
gestützt auf Art. 4 des Gesetzes über das Gesundheitszentrum Appenzell vom  
29. April 2018 (GGZ),

beschliesst:

### Art. 1

Diese Verordnung regelt die Organisationsform und Führungsstruktur des Gesundheitszentrums Appenzell. Geltungsbereich

### Art. 2

Das Gesundheitszentrum hat folgende Organe: Organe  
a) Verwaltungsrat;  
b) Geschäftsleitung.

### Art. 3

<sup>1</sup>Der Verwaltungsrat besteht aus einem Präsidenten oder einer Präsidentin und vier bis sechs weiteren Mitgliedern. Das Gesundheits- und Sozialdepartement und das Finanzdepartement sind im Verwaltungsrat je mit einem Mitglied vertreten. Verwaltungsrat  
a) Zusammensetzung

<sup>2</sup>Bei der Besetzung des Verwaltungsrates ist darauf zu achten, dass das Fachwissen in Betriebswirtschaft, Medizin und Pflege, insbesondere für die Langzeitversorgung von Betagten, angemessen abgedeckt ist.

<sup>3</sup>Der Vorsitz der Geschäftsleitung nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen des Verwaltungsrates teil.

### Art. 4

Die Amtsdauer der Mitglieder des Verwaltungsrates beträgt vier Jahre. b) Amtsdauer

### Art. 5

<sup>1</sup>Der Verwaltungsrat ist das oberste Organ des Gesundheitszentrums. Er fasst in allen Angelegenheiten Beschluss, soweit nicht ausdrücklich eine anderweitige Zuständigkeit gilt. c) Aufgaben

<sup>2</sup>Dem Verwaltungsrat obliegen folgende Hauptaufgaben:

- a) strategische Führung des Gesundheitszentrums und Erteilung der nötigen Weisungen;
- b) Erlass eines Reglements über die Befugnisse der Geschäftsleitung;
- c) Wahlvorschlag für den Vorsitz der Geschäftsleitung;
- d) Beaufsichtigung der Geschäftsleitung;
- e) Festlegung der Grundsätze der Rechnungslegung;
- f) mehrjährige Leistungs-, Finanz- und Investitionsplanung einschliesslich Budgetantrag;
- g) Festlegung des Qualitätsmanagements.

Art. 6

Geschäftsleitung Die Geschäftsleitung nimmt die operative Führung des Gesundheitszentrums nach den Vorgaben des Verwaltungsrates wahr.

Art. 7

Infrastruktur Der Kanton stellt dem Gesundheitszentrum die zur Erfüllung des Leistungsauftrags erforderliche bauliche Infrastruktur zur Verfügung.

Art. 8

Handlungsspielraum <sup>1</sup>Für die Belange des Gesundheitszentrums handeln deren Organe. Sie sind innerhalb ihres Auftrags und unter Berücksichtigung der Eignerstrategie für Vertragsabschlüsse im Namen des Gesundheitszentrums zuständig.

<sup>2</sup>Die Standeskommission kann für das Gesundheitszentrum ein Globalbudget festlegen und hierfür die Einzelheiten regeln, insbesondere die Verwendung nicht ausgeschöpfter Mittel.

Art. 9

Änderung bestehenden Rechts <sup>1</sup>Die Verordnung über das Spital und Pflegeheim Appenzell vom 23. Juni 2003 wird aufgehoben.

<sup>2</sup>In Art. 5 der Verordnung über die Departemente vom 26. März 2001 wird „Spital und Pflegeheim Appenzell“ ersetzt durch „Spitäler, Alters- und Pflegeheime“.

Art. 10

Inkrafttreten Diese Verordnung tritt zusammen mit dem Gesetz über das Gesundheitszentrum Appenzell (GGZ) am 1. Januar 2019 in Kraft.



## Botschaft

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

### Verordnung über das Gesundheitszentrum Appenzell (VGZ)

---

#### 1. Ausgangslage

Am 29. April 2018 hat die Landsgemeinde das Gesetz über das Gesundheitszentrum Appenzell (GGZ, GS 810.000) angenommen.

Ergänzend zum Gesetz ist eine Verordnung über das Gesundheitszentrum (VGZ, GS 810.010) zu erlassen. Die Verordnung regelt gemäss Art. 4 lit. a GGZ die Grundsätze der Führungsorganisation des Gesundheitszentrums Appenzell.

Ein erster Entwurf der Verordnung wurde bereits zusammen mit dem Gesetz vom 7. Februar bis 8. Mai 2017 in Vernehmlassung gegeben und dem Grossen Rat an der Session vom 4. Dezember 2017 im Sinne einer Vororientierung beigelegt. Die Vorlagen stiessen im Vernehmlassungsverfahren grundsätzlich auf ein positives Echo. Der Bedarf für eine Revision wurde anerkannt und die Stossrichtung begrüsst. In einzelnen Fragen wurden Erläuterungen gewünscht, was im Vernehmlassungsbericht berücksichtigt wurde. Wünsche für redaktionelle Anpassungen sowie geringfügige inhaltliche Änderungsanträge wurden geprüft und wo möglich aufgenommen.

Der damalige Entwurf wurde aufgrund der im Grossen Rat und später der Landsgemeinde beschlossenen Gesetzesanpassungen aktualisiert. Namentlich wurde die «Verwaltungskommission» durch «Verwaltungsrat» ersetzt und es kam die Erwähnung der Eignerstrategie hinzu.

#### 2. Zu den einzelnen Artikeln

##### *Art. 1 Zweck*

Gemäss Art. 4 lit. a GGZ hat der Grosse Rat die Grundsätze der Führungsorganisation des Gesundheitszentrums Appenzell zu regeln. Der «Zweckartikel» dient der vereinfachten Lesbar- und Verständlichkeit.

##### *Art. 2 Organe*

Der Artikel zeigt auf, dass für die Führung des Gesundheitszentrums mindestens ein Verwaltungsrat und eine Geschäftsleitung eingesetzt werden müssen. In einem Teil der im Rahmen der Vernehmlassung eingegangenen Stellungnahmen wurde angeregt, dass zusätzlich eine Personalkommission oder ähnliches einzusetzen sei. Die Standeskommission verschliesst sich einer Personalkommission nicht, möchte diese jedoch nicht auf Verordnungsebene vorschreiben. Wenn der Impuls für eine Personalvertretung vom Personal selber kommt, liegt es am Verwaltungsrat, die sozialpartnerschaftliche Beziehung zwischen der Personalkommission und der Geschäftsleitung zu regeln.

##### *Art. 3, Art. 4 und Art. 5 Zusammensetzung, Amtsdauer und Aufgaben des Verwaltungsrates*

Der Verwaltungsrat soll aus fünf bis sieben Mitgliedern bestehen, welche das Fachwissen in Betriebswirtschaft, Medizin und Pflege, insbesondere für die Langzeitversorgung von Betagten, angemessen abdecken. Das Gesundheitszentrum ist eine unselbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons, weshalb es auch sinnvoll ist, dass das Gesundheits- und Sozialdeparte-

ment sowie das Finanzdepartement im Verwaltungsrat mit je einer Vertretung Einsitz zu nehmen haben. Die Mitglieder des Verwaltungsrates sollen von der Standeskommission jeweils für vier Jahre gewählt werden. Gemäss Art. 2 Abs. 2 GGZ ist der Verwaltungsrat das oberste Führungsorgan. Die Standeskommission und der Grosse Rat haben zwar Einfluss auf die Geschicke des Gesundheitszentrums; sie haben aber keine Organstellung. Der Verwaltungsrat ist ein strategisches Organ, während die operative Führung von der Geschäftsleitung wahrgenommen wird. Die Aufgaben des Verwaltungsrates decken sich im Wesentlichen mit denjenigen eines Verwaltungsrates einer Aktiengesellschaft mit der Ausnahme, dass der Vorsitz der Geschäftsleitung, wie auch die Mitglieder des Verwaltungsrates und dessen Präsidium, gemäss Art. 5 GGZ durch die Standeskommission gewählt werden.

#### *Art. 6 Geschäftsleitung*

Die Geschäftsleitung hat die operative Führungsverantwortung wahrzunehmen, wobei der Verwaltungsrat deren Befugnisse mittels Reglement und Weisungen regelt.

#### *Art. 7 Infrastruktur*

Als unselbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt ist das Gesundheitszentrum darauf angewiesen, dass der Kanton die für den Betrieb nötige Infrastruktur gegen angemessene Entschädigung zur Verfügung stellt.

#### *Art. 8 Handlungsspielraum*

Das Gesundheitszentrum soll im Rahmen des Leistungsauftrags und der Eignerstrategie möglichst flexibel auf dem Markt agieren und so auch Vertragsabschlüsse tätigen können.

Zu diesem Zweck soll auch der Standeskommission die Möglichkeit gegeben werden, hinsichtlich Finanzierung auf ein Globalbudget zu wechseln. Bei der Verwendung der nicht ausgeschöpften Mittel soll die Standeskommission in diesem Falle dem Gesundheitszentrum Vorgaben machen können. Es wäre zum Beispiel denkbar, dass das Gesundheitszentrum die Möglichkeit haben soll, einen Schwankungsfonds bilden zu können.

#### *Art. 9 Änderungen bestehendes Rechts*

Mit dem Erlass der Verordnung über das Gesundheitszentrum kann die Verordnung über das Spital und Pflegeheim vom 23. Juni 2003 aufgehoben werden.

#### *Art. 10 Inkrafttreten*

Die Verordnung soll gleichzeitig mit dem Gesetz über das Gesundheitszentrum auf den Anfang des nächsten Betriebsjahrs, also am 1. Januar 2019, in Kraft treten.

### **3. Ausführungsregelungen der Standeskommission**

Die Standeskommission hat gemäss Art. 5 GGZ die Entschädigungen des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung zu regeln, eine Eignerstrategie festzulegen und dem Gesundheitszentrum einen Leistungsauftrag zu erteilen.

Per 1. Januar 2019 ist der Standeskommissionsbeschluss über die Amtsdauer der Mitglieder des Spitalrates vom 10. August 2009 aufzuheben, da die Amtsdauer des Verwaltungsrates neu in der Verordnung festgelegt wird.



#### **4. Antrag**

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

Appenzell, 13. August 2018

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:            Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig



## Eignerstrategie

### der Standeskommission für das Gesundheitszentrum Appenzell

---

#### 1. Grundlagen und Zweck

Grundlagen für die Eignerstrategie sind

- das Gesetz über das Gesundheitszentrum Appenzell (GGZ, GS 810.000);
- die Verordnung über das Gesundheitszentrum Appenzell (VGZ, GS 810.010);
- der Standeskommissionsbeschluss über die Entschädigung des Verwaltungsrates des Gesundheitszentrums Appenzell (GS 810.012).

Die Eignerstrategie

- ist ein Führungsinstrument der Standeskommission;
- richtet sich an den Verwaltungsrat des Gesundheitszentrums;
- beschreibt zusammen mit den gesetzlichen Grundlagen den Rahmen für die Unternehmensstrategie, unter dessen Einhaltung sich das Gesundheitszentrum im Übrigen unternehmerisch frei betätigen kann;
- hält die mittelfristigen Ziele der Standeskommission für das Gesundheitszentrum fest.

#### 2. Funktionen des Gesundheitszentrums

Der Kanton Appenzell I.Rh. betreibt in Form einer unselbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt das «Gesundheitszentrum Appenzell», um

- eine rund um die Uhr tätige Notfall- und Rettungsorganisation zur Erstversorgung anbieten zu können;
- eine adäquate akutmedizinische Versorgung im Bereich ambulanter und stationärer Spitalleistungen zu gewährleisten;
- die ausreichende und zeitgemässe Versorgung mit Leistungen der Langzeitpflege, also mit Wohn-, Betreuungs- und Pflegeleistungen, sicherzustellen.

#### 3. Vorgaben für die Unternehmensführung

##### 3.1. Unternehmerische Ziele

Das Gesundheitszentrum

- erfüllt seine Funktionen und die entsprechenden Leistungsaufträge in hoher Qualität, wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich;
- erbringt seine Leistungen marktgerecht und in innovativer Weise;
- pflegt eine effiziente Betriebsorganisation;
- strebt eine enge Zusammenarbeit mit den vor- und nachgelagerten Leistungserbringern an und fördert damit die integrierte Versorgung;
- pflegt zur besseren Erfüllung der Leistungsaufträge inner- und ausserhalb des Kantons die Kooperation mit anderen Leistungserbringern und Dritten;
- pflegt zu seinen Anspruchsgruppen eine Beziehung, die auf Respekt, Vertrauen und transparenter Kommunikation fusst.

### **3.2. Wirtschaftliche Ziele**

Das Gesundheitszentrum

- prüft laufend betriebswirtschaftliche Optimierungen und setzt diese um;
- strebt kostendeckende Tarife an;
- strebt insbesondere in den strategischen Leistungsfeldern ein angemessenes Wachstum an;
- erbringt Leistungen ausserhalb der Leistungsaufträge des Eigners auf Vollkostenbasis mindestens kostendeckend;
- weist in den einzelnen Unternehmensbereichen zu vergleichbaren Unternehmen eine tiefe Kostenstruktur aus;
- erreicht auf der Basis dieser Ziele Betriebsergebnisse, dank denen ergänzende Beiträge des Eigners in Form von gemeinwirtschaftlichen Leistungen oder Defizitübernahmen möglichst niedrig gehalten werden können.

### **3.3. Weitere Ziele**

Das Gesundheitszentrum

- trägt zur volkswirtschaftlichen Prosperität des Kantons bei;
- bietet attraktive Arbeitsplätze an und engagiert sich aktiv in der Aus- und Weiterbildung;
- wird nach dem Grundsatz der Gemeinnützigkeit geführt;
- berücksichtigt in seiner Tätigkeit ökologische Aspekte angemessen.

Diese Eignerstrategie gilt ab dem 1. Januar 2019.

Appenzell,

## **Verordnung über das Gesundheitszentrum Appenzell (VGZ)**

Die Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo) stellt folgende Anträge

### *Antrag 1*

Für Art. 1 sei die Marginalie «Zweck» statt «Geltungsbereich» zu setzen.

### *Begründung*

Die SoKo erachtet die Marginalie «Geltungsbereich» als unzutreffend. Die Bestimmung ist als Zweckartikel zu qualifizieren.

### *Antrag 2*

Art. 3 Abs. 2 sei mit folgendem Satz zu ergänzen:

«<sup>2</sup>...Weiter ist eine angemessene Vertretung der Geschlechter zu berücksichtigen.»

### *Begründung*

Bei der Besetzung der Stellen im Verwaltungsrat sollen in erster Linie die fachlichen Kompetenzen und in zweiter Linie eine angemessene Vertretung der Geschlechter berücksichtigt werden. Auf eine fixe Frauen- oder Männerquote soll verzichtet werden. Die Ständekommission und der Verwaltungsrat sollen jedoch in die Pflicht genommen werden, bei der Suche nach geeigneten Kandidaten und Kandidatinnen auch die Geschlechterfrage zu berücksichtigen.

### *Antrag 3*

Art. 5 Abs. 2 lit. b sei wie folgt zu fassen:

«b) Erlass eines Reglements über die Aufgaben und Kompetenzen der Geschäftsleitung;»

### *Begründung*

Aus der Sicht der SoKo ist der Begriff «Befugnisse» zu schärfen. Die Begriffe «Aufgaben» und «Kompetenzen» definieren den Inhalt des Reglements präziser.

#### *Antrag 4*

Art. 5 Abs. 2 lit. c sei wie folgt zu fassen:

«c) Wahlvorschlag für den Vorsitz und Ernennung der weiteren Mitglieder der Geschäftsleitung;»

#### *Begründung*

Es soll klar geregelt werden, welches Organ für die Zusammensetzung der Geschäftsleitung verantwortlich ist. Der Vorsitz der Geschäftsleitung wird gemäss Gesetz über das Gesundheitszentrum durch die Standeskommission gewählt. Wer die übrigen Mitglieder der Geschäftsleitung wählt bzw. bestimmt, ist nicht geregelt. Die SoKo möchte diese Lücke schliessen.

#### *Antrag 5*

Art. 5 Abs. 2 sei mit einer lit. h zu ergänzen:

«h) periodische Berichterstattung gegenüber der Standeskommission über seine Tätigkeit und den Stand der Zielerreichung.»

#### *Begründung*

Die SoKo will mit der Ergänzung sicherstellen, dass die Standeskommission in Bezug auf den Geschäftsgang des Gesundheitszentrums Appenzell informiert wird. Art. 4 lit. c des Gesetzes über das Gesundheitszentrum Appenzell regelt, dass der Grosse Rat den Jahresbericht zur Kenntnis zu nehmen und die Jahresrechnung zu genehmigen hat. Auch wenn zwei Vertretungen des Finanzdepartements sowie des Gesundheits- und Sozialdepartements im Verwaltungsrat Einsitz haben, ist die formelle Berichterstattung zu kodifizieren. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass das Gesundheitszentrum die grösste Institution der kantonalen Verwaltung ist und einen relevanten Umsatz generiert, ist es wichtig, dass alle Standeskommissionsmitglieder überprüfen können, ob die Vorgaben der Eignerstrategie eingehalten werden.

#### *Anmerkung zur Pflege der Sozialpartnerschaft*

Die SoKo erachtet es als wichtig, dass Verwaltungsrat und Geschäftsleitung des Gesundheitszentrums die sozialpartnerschaftlichen Beziehungen proaktiv pflegen. Nicht zuletzt aufgrund des erhöhten Fachkräftemangels im Gesundheitswesen ist dies angezeigt. Selbst wenn das Personal selber sich nicht mit einer Vertretung organisiert, ist der Kontakt mit den regionalen Branchenverbänden zu suchen. Die SoKo erachtet es jedoch nicht als stufengerecht, in der VGZ eine entsprechende Regelung zu erlassen und vertraut darauf, dass dem Anliegen Rechnung getragen wird.

**Grossratsbeschluss**  
**über den Beitritt zur Zusatzvereinbarung vom 28. Mai 2018**  
**zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die**  
**Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder**  
**gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
gestützt auf Art. 27 Abs. 3 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

Art. 1

Der Kanton Appenzell I.Rh. tritt der Zusatzvereinbarung vom 28. Mai 2018 zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 bei.

Beitritt

Art. 2

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

Inkrafttreten

## **Zusatzvereinbarung zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (IVLW)**

von der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegelgesetz  
am 28. Mai 2018  
zur Ratifizierung in den Kantonen verabschiedet.

Die Kantone,

in Erwägung, dass

- am 1. Januar 2019 das Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (BGS; SR 101) in Kraft tritt;
- die IVLW dereinst durch das Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (nachfolgend GSK) abgelöst werden soll;
- ein Inkrafttreten des GSK frühestens auf den 1. Juli 2020 möglich ist;
- gemäss Art. 105 BGS die Kantone, die auf ihrem Gebiet Grossspiele zulassen wollen, über ein Konkordat eine interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde (interkantonale Behörde) schaffen;
- das BGS die Aufgaben und die Befugnisse der interkantonalen Behörde regelt (vgl. insb. Art. 105 - 112 BGS);
- die auf der Grundlage der IVLW eingesetzte Lotterie- und Wettkommission bereits bisher die Funktion der Zulassungs- und Aufsichtsbehörde für interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführte Lotterien und Wetten wahrgenommen hat und auch der Entwurf des gesamtschweizerischen Geldspielkonkordats vorsieht, dass die unter Geltung der IVLW eingesetzten Organe in die neue Organisation überführt werden;
- gemäss Art. 106 BGS die interkantonale Behörde ihre Tätigkeit unabhängig ausübt, was gemäss Botschaft voraussetzt, dass das Gremium, das für die Ernennung der Mitglieder der interkantonalen Behörde zuständig ist, seinerseits gegenüber den Veranstalterinnen von Geldspielen unabhängig sein muss (BBI 2015 8485);

vereinbaren:

**Art. 1**

Interkantonale  
Behörde Die auf der Grundlage der IVLW eingesetzte Lotterie- und Wettkommission ist die interkantonale Behörde gemäss Art. 105 BGS. Sie nimmt die im BGS der interkantonalen Behörde zugewiesenen Aufgaben wahr und verfügt über die ihr bundesrechtlich zugewiesenen Befugnisse.

**Art. 2**

Unabhängigkeit <sup>1</sup>Ab 1. Januar 2019 entsenden die Kantone nur noch Vertretungen in die FDKL, welche gegenüber den Veranstaltern und Veranstalterinnen von Geldspielen unabhängig sind.

<sup>2</sup>Soweit bis zum Inkrafttreten des gesamtschweizerischen Geldspielkonkordats Ersatzwahlen für Mitglieder der Lotterie- und Wettkommission oder der Rekurskommission notwendig werden, erfolgen diese unter Beachtung der Vorgaben des BGS zur Unabhängigkeit.

**Art. 3**

Geltungsdauer Diese Vereinbarung gilt bis zum Inkrafttreten des gesamtschweizerischen Geldspielkonkordats.

**Art. 4**

Zustandekommen Die Vereinbarung kommt mit der Zustimmung sämtlicher Kantone zustande.





## Botschaft

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

### **Grossratsbeschluss über den Beitritt zur Zusatzvereinbarung vom 28. Mai 2018 zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten**

---

#### **A. Ausgangslage**

Das Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (Geldspielgesetz, BGS, AS 2017 6245) ist bei der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 angenommen worden. Der Bundesrat wird es voraussichtlich auf den 1. Januar 2019 in Kraft setzen. Das Geldspielgesetz führt die beiden im Geldspielbereich geltenden Bundesgesetze, nämlich das Lotteriegesezt und das Spielbankengesetz, zusammen und schafft auf der Bundesebene eine neue, umfassende Regelung aller Geldspiele in der Schweiz. Die Neuregelung hat zur Folge, dass auch die interkantonalen Bestimmungen zum Geldspielbereich revidiert werden müssen. Heute ist diesbezüglich die Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW, GS 935.530) massgebend. Dieses Regelwerk soll durch eine neue interkantonale Vereinbarung, das Geldspielkonkordat, abgelöst werden.

Die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt (FDKL) hat einen Entwurf des Geldspielkonkordates vorbereitet und ein Vernehmlassungsverfahren darüber durchgeführt. Sie plant, das Geldspielkonkordat im November 2018 zu verabschieden. Hierauf folgen die Beitrittsverfahren in den Kantonen. Dieser Ratifikationsprozess wird rund eineinhalb Jahre in Anspruch nehmen. Das Geldspielkonkordat wird daher nicht rechtzeitig auf das Inkrafttreten des Geldspielgesetzes anwendbar sein.

Für die Anpassung des interkantonalen Rechts sieht das Geldspielgesetz keine Übergangsfrist vor. Die FDKL führt dies auf ein gesetzgeberisches Versehen beim Erlass des Geldspielgesetzes zurück. Damit in der Übergangszeit zwischen dem Inkrafttreten des Geldspielgesetzes und jenem des neuen Geldspielkonkordats keine Regelungslücken entstehen, hat die FDKL am 28. Mai 2018 eine Zusatzvereinbarung zur IVLW verabschiedet und die Kantone eingeladen, die Zusatzvereinbarung bis Ende Oktober 2018 zu genehmigen.

Den Beitritt zur IVLW hat der Grosse Rat am 27. Juni 2005 beschlossen (GS 935.531). Nach Art. 2 Abs. 2 dieses Grossratsbeschlusses hat die Standeskommission zwar bei geringfügigen Änderungen der Vereinbarung «den Beitrittsbeschluss nicht durch den Grossen Rat erneut überprüfen zu lassen». Die Standeskommission kann also über geringfügige Änderungen selbständig befinden.

Mit der Zusatzvereinbarung werden allerdings einem Organ der IVLW, der Lotterie- und Wettbewerbskommission, neue Aufgaben übertragen, die den Rahmen einer geringfügigen Änderung sprengen. Insbesondere wird die Kommission Zuständigkeiten im Bereich der automatisiert, online oder interkantonal durchgeführten Geschicklichkeitsspiele übernehmen.

## **B. Zusatzvereinbarung**

Das Geldspielgesetz sieht eine interkantonale Behörde vor (Art. 105 BGS), die verschiedene Aufgaben wahrzunehmen hat. Die bisherige Lotterie- und Wettkommission nach Art. 3 lit. a IVLW erfüllt bereits heute einen grossen Teil dieser Aufgaben. Für die übrigen Aufgaben soll mit der Zusatzvereinbarung eine klare Grundlage geschaffen werden. Art. 1 der Zusatzvereinbarung hält fest, dass die Lotterie- und Wettkommission die im Geldspielgesetz der interkantonalen Behörde zugewiesenen Aufgaben wahrnimmt, einschliesslich der bundesrechtlich damit verbundenen Kompetenzen.

Das Geldspielgesetz verlangt weiter, dass die interkantonale Behörde ihre Tätigkeit unabhängig ausübt (Art. 106 BGS). Die bestehenden Vorschriften der IVLW gehen bezüglich der Unabhängigkeit weniger weit als das Geldspielgesetz. Mit Art. 2 der Zusatzvereinbarung werden die zentralen Vorgaben zur Unabhängigkeit abgebildet: Die Kantone verpflichten sich, nur noch Mitglieder in die FDKL zu entsenden, welche die strengeren bundesrechtlichen Anforderungen erfüllen (Art. 2 Abs. 1) und Ersatzwahlen während der Übergangszeit unter Beachtung der bundesrechtlichen Vorgaben zur Unabhängigkeit vorzunehmen.

Der Beitritt zur Zusatzvereinbarung hat für den Kanton keine finanziellen Konsequenzen.

## **C. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses über den Beitritt zur Zusatzvereinbarung vom 28. Mai 2018 zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten einzutreten und den Beitritt zu beschliessen.

Appenzell, 3. Juli 2018

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig



## Botschaft

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

### **Grossratsbeschlüssen über die Aufhebung**

- **des Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe in Zivilsachen und**
  - **des Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe zur Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Ansprüche**
- 

### **1. Ausgangslage**

Der Kanton Appenzell I.Rh. ist in den 1970er-Jahren zwei interkantonalen Vereinbarungen über die Rechtshilfe in Zivilsachen und über die Anerkennung von öffentlich-rechtlichen Forderungen beigetreten, die beide in der Zwischenzeit, nämlich mit dem Inkrafttreten der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO, SR 271), ihre Bedeutung verloren haben.

Am 14. Juni 1976 beschloss der Grosse Rat den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe in Zivilsachen vom 26. April 1974 und 8./9. November 1974 (GS 274.000, Beitrittsbeschluss GS 274.010). Damals richteten sich die zivilprozessualen Verfahren nach kantonalem Recht. Jeder Kanton hatte ein eigenes Zivilprozessgesetz. Für Verfahrenshandlungen, die Kantonsgrenzen überschritten, bildete das Konkordat über die gegenseitige Rechtshilfe eine gesamtschweizerische Grundlage. Am 1. Januar 2011 ist die Schweizerische Zivilprozessordnung in Kraft getreten. Darin ist auch die Rechtshilfe zwischen schweizerischen Gerichten geregelt (Art. 194 ff. ZPO). Das Konkordat über die Gewährung von Rechtshilfe in Zivilsachen ist damit überflüssig geworden. Es sollte aus der Gesetzessammlung entfernt werden.

Mit Grossratsbeschluss vom 28. November 1973 erfolgte der Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe zur Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Ansprüche vom 15./16. April 1971, 13. Oktober 1970 und 28. Oktober 1971 (GS 280.910, Beitrittsbeschluss GS 280.911). Das Konkordat ermöglichte die betriebsrechtliche Durchsetzung von öffentlich-rechtlichen Forderungen der Kantone und Gemeinden über die Kantonsgrenzen hinweg. Mit der Schweizerischen Zivilprozessordnung und der gleichzeitig erfolgten Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG, SR 281.1) ist ein einheitlicher Vollstreckungsraum für das gesamte Gebiet der Schweiz geschaffen worden. Seit dem 1. Januar 2011 berechtigt jede vollstreckbare Verfügung einer schweizerischen Verwaltungsbehörde in der ganzen Schweiz zur definitiven Rechtsöffnung (Art. 80 Abs. 2 Ziff. 2 SchKG). Auch das Konkordat über die Gewährung von Rechtshilfe zur Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Ansprüche ist damit überflüssig geworden und sollte aus der Gesetzessammlung entfernt werden.

### **2. Anmerkungen zu den Grossratsbeschlüssen**

Der Kanton Appenzell I.Rh. ist den beiden Konkordaten mit je einem separaten Grossratsbeschluss beigetreten. Die beiden Beitrittsbeschlüsse werden ebenfalls mit je einem Beschluss aufgehoben. Mit dem Wegfall dieser Beschlüsse werden auch die interkantonalen Vereinbarungen aus der Gesetzessammlung entfernt.

### 3. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung der Grossratsbeschlüsse über die Aufhebung des Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe in Zivilsachen und des Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe zur Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Ansprüche einzutreten und sie wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 8. Mai 2018

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

**Grossratsschluss über die Aufhebung des  
Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat  
über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe in Zivilsachen**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh. beschliesst:

**I.**

Der Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe in Zivilsachen vom 14. Juni 1976 wird aufgehoben.

**II.**

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

**Grossratsschluss über die Aufhebung des  
Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat  
über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe zur  
Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Ansprüche**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh. beschliesst:

**I.**

Der Grossratsbeschlusses betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe zur Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Ansprüche vom 26. November 1973 wird aufgehoben.

**II.**

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



## Botschaft

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

### Geschäftsbericht 2017 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 6. August 2018 zuhanden des Grossen Rates den Geschäftsbericht 2017 übermittelt.

Die Standeskommission hat sich an ihrer Sitzung vom 13. August 2018 mit dem Geschäftsbericht und den Prüfungsergebnissen der Aufsichtskommission befasst. Sie hat beschlossen, den Beitragssatz 2019 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 Verlust von Fr. 54'543.04. Im Vorjahr resultierte noch ein Gewinn von Fr. 100'110.95. Der Hauptgrund für das schlechtere Ergebnis im Jahr 2017 liegt in den massiv tieferen Arbeitnehmer-Beiträgen. Die Einnahmen sanken um Fr. 245'502.20. Die gute Nettoperformance der Finanzanlagen von Fr. 154'973.76 vermochte diesen Rückgang abzufedern, jedoch nicht auszugleichen.

Die Betriebsrechnung ergab einen Ausgabenüberschuss von Fr. 72'675.10, wobei die Rechnung bei den Arbeitnehmer-Beiträgen ein Minus von Fr. 100'491.95, die Rechnung bei den Selbständigerwerbenden-Beiträgen ein Plus von Fr. 116'189.33 ausweist. Die ausbezahlten Familienzulagen sind 2017 um rund Fr. 12'000.-- gesunken. Die Summe bleibt somit bei rund Fr. 5.7 Mio. Die Beiträge sind gesamthaft gegenüber dem Vorjahr um rund Fr. 241'642.50 geringer ausgefallen.

Die Verwaltungskosten bleiben mit rund Fr. 137'000.-- im Rahmen der Vorjahre. Die Reserven stiegen auf neu Fr. 3'686'121.83, was 64.4% der Jahresausgaben 2017 (ohne Durchführungskosten) 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, 13. August 2018

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

Der Geschäftsbericht 2017 der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Appenzell I.Rh. kann bei der Ratskanzlei Appenzell I.Rh. ([info@rk.ai.ch](mailto:info@rk.ai.ch)) oder bei der Ausgleichskasse Appenzell I.Rh. ([info@akai.ch](mailto:info@akai.ch)) bezogen werden.



## **Landrechtsgesuche**

Die Kommission für Recht und Sicherheit unterbreitet dem Grossen Rat fünf Landrechtsgesuche von insgesamt sieben Personen.