



Büro Grosser Rat

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

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

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

Appenzell, 11. November 2016

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, 5. Dezember 2016, 08.30 Uhr, im Rathaus Appenzell,

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

Traktandenliste

1. Eröffnung

Grossratspräsident Martin Breitenmoser

2. Protokoll der Session vom 24. Oktober 2016

Grossratspräsident Martin Breitenmoser

3. Landsgemeindebeschluss über einen Rahmenkredit für den Bau eines Hallenbades

41/1/2016 Antrag Standeskommission

41/1/2016 Antrag Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt

Referent: Grossrat Ruedi Ulmann, Präsident Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt

Departementsvorsteher: Bauherr Stefan Sutter

4. Landsgemeindebeschluss über die Revision des Sportgesetzes

40/1/2016 Antrag Standeskommission
Referent: Grossrat Herbert Wyss, Präsident Kommission für
Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung
Departementsvorsteher: Landammann Roland Inauen

5. Budget für den Kanton Appenzell I.Rh. für das Jahr 2017

37/1/2016 Antrag Standeskommission
37/1/2016 Antrag Staatswirtschaftliche Kommission
Referent: Grossrat Ruedi Eberle, Präsident Staatswirtschaftliche
Kommission
Departementsvorsteher: Säckelmeister Thomas Rechsteiner

6. Grossratsbeschluss zur Festsetzung der Steuerparameter für das Jahr 2017 samt Bericht zu möglichen Steuersatz- und Steuerfussanpassungen

38/1/2016 Antrag Standeskommission
38/1/2016 Antrag Staatswirtschaftliche Kommission
Referent: Grossrat Ruedi Eberle, Präsident Staatswirtschaftliche
Kommission
Departementsvorsteher: Säckelmeister Thomas Rechsteiner

7. Finanzplan 2018 - 2022

39/1/2016 Antrag Standeskommission
Referent: Grossrat Ruedi Eberle, Präsident Staatswirtschaftliche
Kommission
Departementsvorsteher: Säckelmeister Thomas Rechsteiner

8. Initiative von Pfarrer Andreas Schenk und Pfarrer Lukas Hidber sowie 15 Mitunterzeichnenden zur freiwilligen Einführung des Ausländerstimmrechts für Kirchgemeinden

45/1/2016 Bericht Büro Grosser Rat
Referent: Grossratspräsident Martin Breitenmoser
45/1/2016 Antrag Standeskommission
Referent: Landammann Roland Inauen

9. Initiative von Pascal Neff „Signalisation von Geschwindigkeitskontrollen“

46/1/2016 Bericht Büro Grosser Rat
Referent: Grossratspräsident Martin Breitenmoser
46/1/2016 Antrag Standeskommission
Referent: Landesfährnich Martin Bürki

10. Bericht Hochbauten: Bedürfnisse, Umsetzung und Finanzierung

44/1/2016 Bericht Standeskommission
Referent: Grossrat Ruedi Ulmann, Präsident Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt
Departementsvorsteher: Bauherr Stefan Sutter

11. Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (VNH) (2. Lesung)

30/2/2016 Antrag Standeskommission
Referent: Grossrat Ruedi Ulmann, Präsident Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt
Departementsvorsteher: Landeshauptmann Stefan Müller

12. Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen

26/1/2016 Antrag Standeskommission
Referent: Grossrat Herbert Wyss, Präsident Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung
Departementsvorsteherin: Statthalter Antonia Fässler

13. Vertrag über das Verhältnis von Innerrhoder Evangelisch-Reformierten zur Landeskirche beider Appenzell und zu Ausserrhoder Kirchgemeinden

42/1/2016 Antrag Standeskommission
Referent: Grossrat Herbert Wyss, Präsident Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung
Departementsvorsteher: Landammann Roland Inauen

14. Vertrag über die staatskirchenrechtliche Stellung von in Oberegg wohnhaften Angehörigen der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten

43/1/2016 Antrag Standeskommission
Referent: Grossrat Herbert Wyss, Präsident Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung
Departementsvorsteher: Landammann Roland Inauen

15. Geschäftsbericht 2015 der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Appenzell I.Rh.

35/1/2016 Antrag Standeskommission
Referentin: Statthalter Antonia Fässler

16. Landrechtsgesuche

36/1/2016 Berichte Kommission für Recht und Sicherheit
Mündlicher Antrag der Kommission für Recht und Sicherheit
Referent: Grossrat Franz Fässler, Präsident Kommission für Recht und Sicherheit

17. Mitteilungen und Allfälliges

Grossratspräsident Martin Breitenmoser

Büro des Grossen Rates

Der Sekretär:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:
Departemente des Kantons Appenzell I.Rh., Sekretariate

Landsgemeindebeschluss über einen Rahmenkredit für den Neubau eines Hallenbades

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,
beschliesst:

I.

Für den Bau eines neuen Hallenbades in Appenzell wird ein Rahmenkredit von Fr. 16.3 Mio. zuzüglich einer Bauherrenreserve von Fr. 1 Mio. gewährt.

II.

¹Teuerungsbedingte Mehrkosten sowie weitere projektbedingte, unvorhergesehene Zusatzkosten bis 10% unterstehen der Genehmigung der Standeskommission.

²Bei 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 über einen Rahmenkredit für den Neubau eines Hallenbades in Appenzell

1. Ausgangslage

1.1 Hallenschwimmbad Appenzell AG

In den Jahren 1972 und 1973 hat die Hallenschwimmbad Appenzell AG auf den im Eigentum des Kantons Appenzell I.Rh. stehenden Grundstücken Nr. 1324 (Bezirk Appenzell; 1'218m²) und Nr. 1985 (Bezirk Rüte; 3'335m²) im Baurecht ein Hallenbad erstellt. Das Aktienkapital der Hallenschwimmbad Appenzell AG befand sich zu 52.18% im Besitz von privaten Aktionären und zu 47.82% im Besitz der öffentlichen Hand. Der Kanton Appenzell I.Rh. besass einen Aktienanteil von 11.83%. Ebenfalls grössere Aktienanteile besaßen der Bezirk Appenzell (16.83%) und die Schulgemeinde Appenzell (15.84%).

Da die Landsgemeinde 2015 den Antrag des Grossen Rates, einen Neubau der Hallenschwimmbad Appenzell AG mit einem Kredit von Fr. 9.5 Mio. zu unterstützen, zurückgewiesen hatte, musste über die Hallenschwimmbad Appenzell AG der Konkurs eröffnet werden.

1.2 Bisheriges Hallenbad

Das 1973 eröffnete und im Dezember 2014 geschlossene Hallenbad verfügte über ein Schwimmbecken (25 x 11m) mit vier Bahnen, über ein Lehrschwimmbecken (11 x 7.5m) und über einen kleinen Wellnesssteil. Die Frequenzen waren relativ stabil, stiegen in den letzten 10 Jahren aber tendenziell an. Die Erhöhung der Eintritte in die Sauna im Jahr 2006 war auf den im Herbst 2005 abgeschlossenen Umbau der Sauna zurückzuführen, der Rückgang im Jahr 2014 auf den Umstand, dass wegen der bevorstehenden Schliessung kaum mehr Abonnements verkauft wurden.

	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
Bad Erw.	14'983	16'026	16'561	14'654	14'417	12'901	13'930	14'296	13'371	10'513
Bad Kinder	9'977	9'158	8'722	6'201	7'314	5'478	6'447	7'163	7'249	6'387
<i>Bad Total</i>	<i>24'960</i>	<i>25'184</i>	<i>25'283</i>	<i>20'855</i>	<i>21'731</i>	<i>18'379</i>	<i>20'377</i>	<i>21'459</i>	<i>20'620</i>	<i>16'900</i>
Sauna	6'008	7'467	7'252	6'400	7'571	6'660	7'236	6'890	6'196	3'108
<i>Total</i>	<i>30'968</i>	<i>32'651</i>	<i>32'535</i>	<i>27'255</i>	<i>29'302</i>	<i>25'039</i>	<i>27'613</i>	<i>28'349</i>	<i>26'816</i>	<i>20'008</i>

Tabelle 1: Frequenzen des bisherigen Hallenbads 2005-2014

In diesen Frequenzen sind die Gruppenangebote enthalten, bei denen die Teilnehmer zusätzlich zum Kursgeld auch den Eintritt bezahlt haben (z.B. Rheumaschwimmen). Nicht berücksichtigt sind hingegen das Schulschwimmen (ca. 30'700 Eintritte) sowie die Angebote des Schwimmclubs (ca. 14'000 Eintritte) und der Schwimmschule Sitterfisch (ca. 2'700 Eintritte). Ebenfalls nicht berücksichtigt sind die Teilnehmer jener Kurse und Therapien, für die Pauschalentschädigungen erhoben wurden (z.B. SLRG, Behindertenschwimmen).

Die Erträge aus den Eintritten beliefen sich im letzten vollen Betriebsjahr (2013) auf Fr. 323'000. Auf die Sauna entfielen Einnahmen von knapp Fr. 85'000, auf das Hallenschwimmbad

Fr. 238'000. Daran leisteten die Schulgemeinden als Entschädigung für das Schulschwimmen einen Anteil von Fr. 100'000.

Das Mitte Dezember 2014 geschlossene Hallenbad konnte nicht kostendeckend betrieben werden. Die öffentliche Hand leistete daher Betriebskostenzuschüsse, die sich seit 2006 auf Fr. 209'000 beliefen. Davon übernahm der Kanton einen Anteil von Fr. 100'000, die Feuer- schaugemeinde Appenzell Fr. 40'000, der Bezirk Appenzell und die Schulgemeinde Appenzell je Fr. 20'000 sowie die Bezirke Schwende, Rüte, Schlatt-Haslen und Gonten zusammen Fr. 29'000. Dank der Betriebskostenzuschüsse konnten jährlich Abschreibungen von rund Fr. 65'000 getätigt werden, die Bildung von Rückstellungen war nicht möglich.

Die Erfolgsrechnung der letzten fünf Betriebsjahre präsentierte sich wie folgt:

	2014	2013	2012	2011	2010
Aufwand					
- Personal	356'294	333'903	325'924	321'586	352'262
- Unterhalt	23'583	34'395	64'763	48'160	61'632
- Energie	124'143	127'963	123'151	120'283	120'648
- Verwaltung	17'650	24'974	25'530	25'371	30'721
- Schuldzinsen	3'675	4'032	4'564	8'997	11'014
- Abschreibungen	654'000*	70'000	64'000	72'000	36'000
- Übrige Kosten	10'593	8'241	2'544	627	9'794
Total Aufwand	1'194'102	613'380	620'394	606'340	633'660
Ertrag					
- Eintritte Bad	71'515	106'969	112'225	105'012	102'414
- Schulen	103'820	100'060	102'700	107'498	106'061
- Schwimmclub	12'650	12'650	12'650	12'650	12'650
- Invalide	19'210	18'678	19'557	18'253	18'178
- Eintritte Sauna	42'519	84'418	88'568	75'860	93'598
- Solarium	440	667	745	898	1'348
- Massage	24'942	27'446	21'421	25'072	33'895
- Kiosk/Shop	11'563	15'640	15'615	14'392	17'417
- Diverses	4'947	1'157	1'360	940	1'408
- BK-Zuschüsse	209'000	209'000	209'000	209'000	209'000
- Mieten	7'200	7'200	7'200	7'198	7'200
- freiwillige Beiträge Hotels	8'152	8'354	8'489	8'753	9'219
- Gönnerbeitrag APPKB	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000
- Sponsoren	300	600	600	600	600
- a.o. Erträge	1'089	541	235	214	673
Total Ertrag	537'346	613'380	620'364	606'340	633'660

Tabelle 2: Erfolgsrechnung des bisherigen Hallenbads 2010-2014 (*2014 wurde der Restbuchwert abgeschrieben)

1.3 Bauliche Situation

Obwohl das Hallenbad Appenzell seit seiner Erstellung verschiedentlich saniert wurde, hat es nach 40 Betriebsjahren - wie die meisten der in den 70er-Jahren erstellten Hallenbäder - das Ende seiner funktionalen Lebensdauer erreicht. Der energetische Zustand ist schlecht, der Sanierungsbedarf auch aus Sicherheitsüberlegungen akut. Das Hallenbad wurde daher Mitte Dezember 2014 geschlossen.

Bei den im Jahr 2010 gestarteten und mit dem Entscheid der Landsgemeinde 2015 abgeschlossenen Projektarbeiten kamen die zuständigen Organe zum Erkenntnis, dass ein Neubau einer Gesamtsanierung vorzuziehen ist. Dies wurde damit begründet, dass bei einer vollständigen Sanierung des bestehenden Hallenbades mit Kosten zu rechnen wäre, wie sie auch bei einem Neubau mit demselben Angebot anfallen würden. Eine Sanierung wurde auch verworfen, weil beim Raumprogramm und bei den Abläufen Kompromisse einzugehen wären und für die Technik, an die heute im Vergleich zu 1973 grössere Anforderungen gestellt werden, zu wenig Platz zur Verfügung stehen würde.

2. Landsgemeinde 2015

Die Landsgemeinde vom 26. April 2015 hatte über einen Antrag des Grossen Rates zu entscheiden, den Neubau eines Hallenbades in Appenzell mit Gesamtkosten von Fr. 23.5 Mio. (inkl. bauherrenseitiger Vorleistungen und Reserven; Kostengenauigkeit +/-7%) mit einem Beitrag von Fr. 9.5 Mio. zu unterstützen. Dieser Kreditvorlage lag ein Vorprojekt zu Grunde, das folgende Angebote enthielt: Schwimmbecken (25 x 13.5m) mit fünf Bahnen, Kinderplanschbecken, Lehr- und Therapieschwimmbecken (12.5 x 8m) mit Hubboden, Aussenwarmbad mit Massagedüsen und Massageliegen, Rutschbahn, Wellnessbereich mit Sauna und Massageräumen.

Die Landsgemeinde 2015 entschied nach eingehender Diskussion, die Landsgemeindevorlage über einen Kredit für den Neubau eines Hallenbades in Appenzell zurückzuweisen. Die Rückweisung des Geschäfts wurde gemäss Antrag des Antragsstellers mit dem Auftrag verknüpft, „das Vorhaben auf das Notwendige zu redimensionieren. Das Notwendige definieren die Hauptnutzer, dies sind die Schulen, der Schwimmclub sowie die Nutzer für Gesundheitstherapien.“ In der Begründung seines Antrags zählte der Antragsteller auch die Bedürfnisse der individuellen Schwimmer zum Notwendigen. Seiner Ansicht nach könnte ein solches Hallenbad für Fr. 13 Mio. gebaut und mit einem massiv kleineren Defizit betrieben werden.

Die Landsgemeinde 2015 hat mit ihrem Rückweisungsentscheid zum Ausdruck gebracht, dass sie sich weiterhin ein Hallenbad wünscht, dabei aber mit Blick auf die Betriebskosten einem im Vergleich zur Landsgemeindevorlage reduzierten Angebot den Vorzug gibt.

3. Neustart mit geänderten Rahmenbedingungen

3.1 Situationsbericht an den Grossen Rat

Nach dem Entscheid der Landsgemeinde 2015, den Kredit für einen Finanzierungsbeitrag des Kantons an ein neues Hallenbad zurückzuweisen, musste über die Hallenschwimmbad Appenzell AG der Konkurs eröffnet werden. Dies veranlasste die Standeskommission, die Führung für die Erstellung eines neuen Hallenbades zu übernehmen. In einem Bericht an den Grossen Rat vom 26. Mai 2015 zeigte sie den bisherigen Ablauf des Projekts für ein neues Hallenbad auf und legte die Situation nach dem Entscheid der Landsgemeinde dar. Sie ging darin auch auf die an der Landsgemeinde formulierten, kritischen Fragen ein und skizzierte das weitere Vorgehen.

An der Junisession 2015 stimmte der Grosse Rat einem Antrag der Standeskommission zu, eine Arbeitsgruppe einzusetzen und die sich stellenden Fragen zum Projekt zu klären. Dazu gehörten vor allem Fragen zum Standort, zur Ausrichtung und zum Angebot, zum Businessplan, zu den Eintrittspreisen sowie zur Planerfolgsrechnung. Die Arbeit sollte verschiedene Varianten umfassen, darunter eine Sanierung des bisherigen Hallenbades sowie zumindest vier verschiedene Neubauvarianten, von der Realisierung einer Schwimmhalle für die Bedürfnisse des Schulschwimmens und des Schwimmsports bis zur Realisierung eines Hallenbades gemäss Landsgemeindevorlage 2015.

3.2 Kanton wird Eigentümer des Hallenbades

Das bisherige Hallenbad stand im Eigentum der Hallenschwimmbad Appenzell AG. Über diese Gesellschaft musste direkt nach der Landsgemeinde 2015 der Konkurs eröffnet werden. Im Rahmen des Konkursverfahrens übernahm der Kanton das Baurechtsgrundstück aus der Konkursmasse zu Eigentum. Der Kanton ist seither nicht mehr nur Grundeigentümer, sondern auch Eigentümer der darauf stehenden Bauten und Anlagen.

3.3 Entflechtung der Aufgaben

Im Herbst 2015 verständigte sich die Standeskommission mit den Bezirksräten des inneren Landesteils darauf, dass sich der Kanton nicht an der Finanzierung von Sportanlagen auf der Liegenschaft Schaies beteiligt, im Gegenzug aber für die Finanzierung eines neuen Hallenbades hauptverantwortlich ist, allenfalls unter Zuzug der Schulgemeinden.

3.4 Standortfrage

Im Sommer 2015 liessen der Kanton sowie die Bezirke Appenzell, Schwende und Rüte die Standortfrage für ein neues Hallenbad abklären. Zu diesem Zweck wurde bei Ingenieur Hans Schär, Stein, Fachmann für Haustechnik, eine Prüfung der möglichen technischen und betrieblichen Synergien zwischen Freibad und Hallenbad in Auftrag gegeben. Sein im November 2015 veröffentlichter Bericht vom 13. September 2015 zeigte auf, dass ein Hallenbad auf der Liegenschaft Schaies höchstens bei der gemeinsamen Benützung von Parkplätzen und beim Betrieb eines Bistros Synergien mit dem Freibad gebracht hätte. Die bereits bisher genutzten Synergien im Personalbereich hängen nicht davon ab, ob das Hallenbad am heutigen Ort oder unmittelbar neben dem Freibad liegt. Mit dem Entscheid der Bezirksgemeinden des inneren Landesteils vom 1. Mai 2016, auf der Liegenschaft Schaies neue Sportanlagen zu realisieren, hat sich die Frage, ob die Liegenschaft Schaies dem bisherigen Standort vorzuziehen wäre, nun aber ohnehin erledigt.

3.5 Gewässer in der Nähe des Hallenbades

Im Herbst 2015 erstellte das Bau- und Umweltdepartement einen Bericht zum Umgang mit Gewässern beim bisherigen Hallenbadstandort. In diesem im November 2015 veröffentlichten Bericht wurde festgestellt, dass das bestehende Hallenbad mit seinem Minimalabstand von knapp 11m voraussichtlich knapp innerhalb des entlang der Sitter auszuscheidenden Gewässerraums liegt. Aufgrund der Bestandesgarantie kann das Hallenbad aber beibehalten oder unter Beibehaltung des bisherigen Bachabstands durch ein neues Hallenbad ersetzt werden. Der in diesem Bereich eingedolte Bleichenwäldlibach und der vollständig eingedolte Kuechlimoosbach müssen offengelegt werden, sofern die Überdeckung bzw. die Eindolung erneuerungsbedürftig sind. Für den Kuechlimoosbach müsste auch eine Verlegung in Betracht gezogen werden. Die Machbarkeit dieser Verlegung wurde geprüft und bejaht. Sie würde Kosten von rund Fr. 150'000 verursachen.

3.6 Projektstudien

Die Standeskommission entschied im September 2015, zu den verschiedenen Varianten in einem ersten Schritt durch ein externes Baumanagement-Büro je eine Projektstudie erarbeiten zu lassen. Die damit beauftragte Firma Bau-Data AG erhielt den Auftrag, für die verschiedenen Varianten das Raumprogramm festzulegen, die Erstellungskosten zu schätzen und den Betriebsaufwand zu ermitteln. Das Ergebnis dieser Abklärungen legte die Bau-Data AG Anfang Januar 2016 in einem Bericht an die Standeskommission dar.

4. Arbeitsgruppe Hallenbad

Im Februar 2016 setzte die Standeskommission für die weiteren Arbeiten eine breit abgestützte, 14-köpfige Arbeitsgruppe ein. Dieser gehörten Vertreter des Kantons, der Schulgemeinden und der verschiedenen Nutzergruppen sowie verschiedene Fachpersonen an. Die Arbeitsgruppe erhielt den Auftrag, den Bericht der Bau-Data AG zu überprüfen und zu ergänzen und damit für die Standeskommission und den darauf folgenden politischen Prozess die Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten.

Die Arbeitsgruppe erhielt von der Standeskommission den Auftrag, eine bezüglich Finanzen und Ausstattung (Raumprogramm) geeignete Hallenbadvariante zu evaluieren. Als Grundlage dienten ihr der Bericht der Bau-Data AG vom 7. Januar 2016 sowie die diversen Unterlagen, die durch die Hallenschwimmbad Appenzell AG und durch die im Hinblick auf die Landsgemeindevorlage 2015 eingesetzte Planungskommission erarbeitet wurden.

Sie erledigte insbesondere folgende Aufgaben:

- Überprüfung des Berichts der Bau-Data AG betreffend Raumprogramm und Erstellungskosten
- Festlegung des Raumprogramms für die einzelnen Varianten (inkl. Optionen)
- Beurteilung von Alternativen
- Validierung der Umsetzbarkeit der einzelnen Varianten
- Bewertung der Varianten und Empfehlungen an die Gesamtarbeitsgruppe
- Überprüfung des Berichts der Bau-Data AG betreffend Betriebsaufwand
- Definition der Grundlagen für die Ertrags- und Aufwandberechnung (inkl. Tarifgestaltung)
- Erstellung einer nachvollziehbaren Planerfolgsrechnung
- Diskussion zu möglichen Trägerschaften und der Finanzierung

Die Arbeitsgruppe hat die Ergebnisse ihrer intensiven Arbeit in einem Schlussbericht an die Standeskommission vom 24. Juni 2016 zusammengefasst. Nachfolgend sollen die wichtigsten Erkenntnisse dargestellt werden. Für Details wird auf den Schlussbericht der Arbeitsgruppe verwiesen.

4.1 Raumprogramm: Alternativen

Die Arbeitsgruppe hat zusätzlich zu den vom Grossen Rat vorgegebenen und durch die Bau-Data AG evaluierten Varianten (Totalsanierung und vier Neubauvarianten) zwei Alternativen überprüft. Diese beiden Alternativen nehmen Vorschläge auf, die von Drittpersonen an die Arbeitsgruppe herangetragen wurden. Beide Anliegen wurden detailliert geprüft.

4.1.1 Alternative 1: Cabrio Dach im Freibad Forren

Die Abklärungen der Arbeitsgruppe ergaben, dass eine verschiebbare Konstruktion zur Überdachung des Freibades Forren technisch möglich ist. Um das Freibad wintertauglich zu machen, müssten bei den bestehenden Anlagen und Bauten aber massive Eingriffe vorgenommen werden. Die technischen Anlagen wären dabei weitgehend neu zu erstellen. Auch im offenen Zustand würden immer Teile des Beckens und Teile der Liegewiesen durch eine mehrere Meter hohe Konstruktion bedeckt bleiben. Die Kosten wurden zusammen mit einer beigezogenen Fachfirma auf rund Fr. 10 Mio. bis Fr. 15 Mio. geschätzt.

Der Eingriff in das Freibad wäre massiv. Das Erscheinungsbild über die Sommermonate hinweg würde mit einer riesigen Dachkonstruktion erheblich leiden, und das Freibad würde an Attraktivität einbüßen. Die Arbeitsgruppe hat daher auf die Weiterverfolgung eines Cabrio-Dachs im Freibad Forren verzichtet. Sie hat damit auch berücksichtigt, dass mit vergleichbaren Investitionskosten ein energetisch optimiertes Hallenbad mit einem Schwimmer- und einem Lehrschwimmbecken realisiert werden kann.

4.1.2 Alternative 2: Sanierung in Raten

Eine Sanierung des Hallenbades hätte zum Ziel, das Gebäude, die Einrichtungen und die gesamte Technik auf einen Neubauzustand zurückzuführen. Dies wäre nötig, weil baustatische Probleme bestehen und die Technik das Ende ihrer Lebensdauer erreicht hat. Weiter sind am Beton die Spuren des lang andauernden Wasserverlusts erkennbar. Das ganze Gebäude müsste zu diesem Zweck auf den Rohbau zurückgebaut werden. Dann müssten zuerst Sanierungsarbeiten am Rohbau durchgeführt werden, bevor anschliessend das Gebäude wieder aufgebaut werden könnte. Auch die Frage, ob eine günstigere Sanierung oder mehrere zeitlich gestaffelte Teilsanierungen möglich sind, wurde geprüft. Günstiger wird eine Sanierung dann, wenn nicht alles gemacht wird, was aus der Sicht der Fachpersonen notwendig erscheint. Theoretisch besteht auch die Möglichkeit von Teilsanierungen. Dabei gilt es aber zu beachten, dass in mehr oder weniger naher Zukunft weitere Teilsanierungen erforderlich sind. Die möglichen Sanierungsbestandteile wurden geprüft. Es wäre mit folgenden Kosten zu rechnen:

Position	Kosten in Fr. (inkl. MWST)
B Vorbereitung (Abbruch, Baustelleninstallation etc.)	364'000
C Konstruktion	808'000
D Technik	3'665'000
E Äussere Wandbekleidung	1'412'000
F Bedachung	275'000
G Ausbau	1'838'000
H Nutzungsspezifische Anlagen	2'285'000
I Umgebung	305'000
J Ausstattung	121'000
V Planungskosten	2'493'000
W Nebenkosten	347'000
Total (exkl. Optionen und Reserven)	13'913'000

Tabelle 3: Kostenfolgen bei einer Sanierung in Raten

In den auf Fr. 13.913 Mio. geschätzten Kosten sind weder Optionen noch Reserven enthalten. Unberücksichtigt sind auch Auflagen, die aufgrund entsprechender Abklärungen der Arbeitsgruppe zur Gewährleistung des Brandschutzes und der Arbeitssicherheit zu erwarten sind. Ebenfalls unberücksichtigt sind Umbauten, die nötig wären, um die aktuellen Anforderungen an ein Schwimmbad mit dem bestehenden Angebot (z.B. in Bezug auf Umgebungsflächen) zu erfüllen. Hingegen ist in den geschätzten Kosten die Sanierung des bisherigen Wellnessbereichs enthalten.

Die Arbeitsgruppe stellte fest, dass nicht alle Teilsanierungen unabhängig voneinander gemacht werden können. Sanierungsarbeiten an der Konstruktion sind zwingend erforderlich. Damit dies möglich wird, müssen die Fassade, das Dach und auch grosse Teile des Ausbaus und der Technikanlagen ebenfalls ersetzt werden. Aufgrund der notwendigen hohen Eingriffstiefe ist eine Sanierung in Etappen letztlich nicht möglich. Sie empfiehlt sich auch aus betrieblichen Gründen nicht. Die Arbeitsgruppe hat daher entschieden, diese Alternative aufgrund der überwiegenden Nachteile und Risiken sowie wegen der damit verbundenen Kosten nicht weiterzuverfolgen.

4.2 Raumprogramm: Varianten 2-6

Die Arbeitsgruppe hat die vom Grossen Rat vorgegebenen und durch die Bau-Data AG evaluierten Varianten (Totalsanierung und vier Neubauvarianten) überprüft und drei weitere Varianten entwickelt:

Variante	Beschreibung
Variante 2: Sanierung des früheren Hallenbades (Var. 1 wäre Verzicht auf ein Hallenbad)	Die Sanierung des bestehenden Hallenbades hätte einen Rückbau der bestehenden Anlagen auf den Rohbau zur Folge. Auf Basis des Rohbaus würde ein Hallenbad mit dem bisherigen Raumprogramm und den notwendigen Anpassungen erstellt.
Variante 3: Schulschwimmen	Diese Variante sieht ein neues Hallenbad (das den heutigen Normen entspricht) mit einem Schwimmerbecken (vier Bahnen) und einem Lehrschwimmbecken vor. Das Lehrschwimmbecken hätte wie in der Vergangenheit einen nicht verstellbaren Schrägboden.
Variante 4: Individuelle Schwimmer und Kurse	Variante 4 sieht ein neues Hallenbad (das den heutigen Normen entspricht) mit einem breiteren Schwimmerbecken (fünf Bahnen) und einem Lehrschwimmbecken vor. Das Lehrschwimmbecken würde mit einem verstellbaren Hubboden versehen.
Variante 4+: Familien, Feriengäste	Diese Variante würde grundsätzlich dasselbe Hallenbad wie Variante 4 (Schwimmerbecken mit fünf Bahnen und Lehrschwimmbecken) beinhalten. Statt eines Hubbodens würde das Lehrschwimmbecken wie früher einen Schrägboden erhalten. Zudem würde ein Wellnessbereich in den Dimensionen gemäss Landsgemeindevorlage 2015 (Variante 6) vorgesehen.
Variante 5: Familien, Feriengäste	Variante 5 entspricht dem Badebereich gemäss Landsgemeindevorlage 2015 (Variante 6) ohne den Wellnessbereich. Es würde somit ein Schwimmerbecken (fünf Bahnen), ein Lehrschwimmbecken (Hubboden), einen Spassteil mit Rutsche sowie ein Aussenbad beinhalten.

Variante	Beschreibung
Variante 5.1: Familien, Feriengäste	Variante 5.1 wurde auf Basis der Variante 5 ausgearbeitet. Es enthält ein Schwimmerbecken (5 Bahnen) und ein Lehrschwimmbecken mit Schrägboden. Der Spassbereich und die Flächen insgesamt wurden im Vergleich zur Variante 5 reduziert. Auf das Aussenbad wird in dieser Variante verzichtet. Es könnte aber als Option realisiert werden.
Variante 5.2: Familien, Feriengäste	Auch Variante 5.2 wurde auf der Basis der Variante 5 gebildet (analog 5.1). Es beinhaltet ein Schwimmerbecken (fünf Bahnen) und ein Lehrschwimmbecken mit Schrägboden. Auf das Aussenbad und den Spassbereich wird verzichtet, wobei das Aussenbad als Option realisiert werden könnte. Den Nutzungsmix abrunden soll ein reduzierter Wellnessbereich. Dieser ist kleiner dimensioniert als gemäss Landsgemeindevorlage 2015 (ohne Aussensauna, Aussenduschen, reduzierte Flächen im Ruheraum).
Variante 6 (Wettbewerbsprojekt der letzten Vorlage): Familien, Feriengäste	Die letzte Variante entspricht weitgehend der auf einem Vorprojekt basierenden Landsgemeindevorlage 2015. Diese sah ein Schwimmerbecken mit fünf Bahnen, ein Lehrschwimmbecken mit Hubboden, einen Spassteil mit Rutsche und Planschbereich, ein Aussenbad sowie einen Wellnessbereich vor. Der Wellnessbereich würde im Vergleich zur Landsgemeindevorlage 2015 analog zur Variante 5.2 verkleinert (ohne Aussensauna, Aussenduschen, reduzierte Flächen im Ruheraum).

Tabelle 4: Beschreibung der geprüften Varianten

Die Arbeitsgruppe kam in Würdigung der Landsgemeinde 2015 zum Schluss, dass auf einen sehr grosszügigen Wellnessbereich zu verzichten ist. Aus diesem Grund verwarf die Arbeitsgruppe die von ihr entwickelte Variante 4+ wieder. Als neue Variante wurde dafür die räumlich neu dimensionierte Variante 5.2 gebildet. Die ursprüngliche Variante 5 wurde nicht weiterverfolgt, da auch bei dieser Variante ein reduziertes Raumprogramm gewünscht wurde. Die bei der Variante 5 vorgesehenen Funktionalitäten (Spassbereich) wurden in der Variante 5.1 berücksichtigt.

Die geprüften Varianten weisen folgende Raumprogramme auf:

Eigenschaft	Var. 2	Var. 3	Var. 4	Var. 5.1	Var. 5.2	Var. 6
Schwimmerbecken	11 x 25m	11 x 25m	13.5 x 25m	13.5 x 25m	13.5 x 25m	13.5 x 25m
Anzahl Schwimmbahnen	4	4	5	5	5	5
Lehrschwimmbecken	11 x 7.5m	11 x 8m	13.5 x 8m	13.5 x 8m	13.5 x 8m	12.5 x 8m
Hubboden (ja/nein)	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja
Planschbecken (ja/nein)	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
Aussenbad (ja/nein)	Nein	Nein	Nein	Nein (Option)	Nein (Option)	Ja
Rutschbahn (ja/nein)	Nein	Nein	Nein	Ja (Option)	Nein	Ja
Wellness (ja/nein)	Ja	Nein	Nein	Nein	Ja (Option)	Ja

Tabelle 5: Übersicht Raumprogramm der Varianten

4.3 Raumprogramm: Mögliche Optionen

Zusätzlich zu den aufgeführten Varianten hat sich die Arbeitsgruppe mit möglichen Optionen dazu auseinandergesetzt.

4.3.1 Option 1: automatische Sicherheitsüberwachung

Bei einer automatischen Sicherheitsüberwachung wird Alarm ausgelöst, wenn über Bildanalysen Körper entdeckt werden, die sich nicht bewegen. Dies ermöglicht rasche Interventionen. Bei allfälligen Unglücksfällen helfen die installierten Kameras bei der rechtlichen Beurteilung von Haftungsfragen und Strafklagen. Eine automatische Sicherheitsüberwachung ergibt zudem eine betriebliche Entlastung, weil der Bademeister zwischendurch auch kleinere Arbeiten erledigen kann. Diese Option kostet rund Fr. 200'000. Sie wird von der Arbeitsgruppe für alle Varianten vorgeschlagen.

4.3.2 Option 2: Aussenbad für Varianten 5.1 und 5.2

Das Vorprojekt gemäss Landsgemeindevorlage 2015 sah ein Aussenbad vor. Die vom Grossen Rat vorgegebene Variante 5 sieht ebenfalls ein Aussenbad vor. Ein Aussenbad erhöht die Attraktivität und zieht dadurch mehr Publikum an. Die Gästesegmente Schwimmer und „Badende“ können damit gut voneinander getrennt werden. Diesen Vorteilen stehen die relativ hohen Investitionskosten von rund Fr. 900'000 sowie höhere Energiekosten gegenüber. Da Appenzell eher auf den Sommertourismus ausgerichtet ist, ist zudem fraglich, ob ein Aussenbad die benötigten zusätzlichen Erträge generiert. Die Arbeitsgruppe hat daher empfohlen, auch bei den Varianten 5.1 und 5.2 auf ein Aussenbad zu verzichten, jedoch als Option aufzuführen.

4.3.3 Option 3: Hubboden

Das Vorprojekt gemäss Landsgemeindevorlage 2015 sah für das Lehrschwimmbecken einen Hubboden vor. Die Kosten für einen ungeteilten Hubboden belaufen sich auf rund Fr. 250'000. Verschiedene Institutionen haben auf Nachfrage die Attraktivität der Möglichkeit eines Hubbodens bestätigt. Die Wasserflächen können damit besser bewirtschaftet werden. Bei gutem Wassermanagement liesse sich das Lehrschwimmbecken so auch als Planschbecken betreiben. Ein Schrägboden, wie es das Lehrschwimmbecken im bisherigen Hallenbad aufweist, hat demgegenüber den Vorteil, dass für alle Körpergrössen selbständig eine passende Wassertiefe gefunden werden kann. Die Arbeitsgruppe war in Bezug auf den Hubboden geteilter Meinung. Die Vertreter der organisierten Nutzergruppen äusserten sich klar für einen Schrägboden und damit gegen einen Hubboden. Die Arbeitsgruppe hat sich daher entschieden, den Einbau eines Hubbodens lediglich als mögliche Option zu behandeln.

4.4 Flächen und Volumen

Bei den einzelnen Varianten fallen folgende Flächen und Volumen an:

ID	Bereich	Var. 2	Var. 3	Var. 4	Var. 5.1	Var. 5.2	Var. 6
1	Eingangsbereich, Verwaltung, Personal	88	85	85	85	85	151
2	Schwimmhalle	1'061	966	1'116	1'306	1'116	1'499
3	Spasbereich (Rutschbahn)	-	-	-	125	-	125
4	Wellness	350	-	-	-	408	483*

ID	Bereich	Var. 2	Var. 3	Var. 4	Var. 5.1	Var. 5.2	Var. 6
5	Massage	23	-	-	-	42	42
6	Technik und Untergeschoss	309	600	670	730	670	766
7	Aussenwarmbad	-	-	-	-	-	61
Total Nutzfläche (in m²)		1'830	1'651	1'871	2'246	2'321	3'066
Total Geschossfläche (in m²)		2'338	2'218	2'494	2'988	3'080	4'066
Total Gebäudevolumen (in m³)		10'700	10'220	11'590	13'900	14'300	18'333

Tabelle 6: Flächen und Volumen der Varianten (*Var. 6: vor Reduktion des Wellnessbereichs)

4.5 Investitionskosten

Die Bau-Data AG hat für die einzelnen Varianten mit den vorstehend dargestellten Raumprogrammen die Investitionskosten (in Fr. 1'000) mit einer Kostengenauigkeit von +/- 10% ermittelt. Die Arbeitsgruppe hat die Berechnungen der Bau-Data AG überprüft und erachtet diese für zutreffend.

Investitionskategorie	Var. 2	Var. 3	Var. 4	Var. 5.1	Var. 5.2	Var. 6
Grundstück	0	0	0	0	0	0
Vorbereitung	364	604	620	705	705	703
Konstruktion Gebäude	808	1'832	2'069	2'754	2'892	3'321
Technik Gebäude	3'655	3'040	3'232	3'633	3'864	4'382
Äussere Wandbekleidung Gebäude	1'412	1'120	1'265	2'024	1'764	2'031
Bedachung Gebäude	275	218	247	395	346	396
Ausbau Gebäude	1'838	1'458	1'647	2'189	2'300	2'644
Nutzungsspez. Anlagen Gebäude	2'285	1'512	1'999	2'269	2'395	3'360
Umgebung Gebäude	305	600	600	600	600	600
Ausstattung Gebäude	121	130	146	200	254	230
Planungskosten	2'493	2'392	2'639	3'343	3'484	3'973
Nebenkosten	347	333	367	478	486	560
Reserve / Teuerung	813	780	861	1'160	1'160	1'300
Bachoffenlegung	0	150	150	150	150	150
Sicherheitsüberwachung	200	200	200	200	200	200
Rundung	4	1	-2	-	-	-
Zwischentotal	14'920	14'370	16'040	20'100	20'600	23'850

Zus. Reserven f. Anbauten, Auflagen	1'080	-	-	-	-	-
/ Reduktion Fläche Wellness	-	-	-	-	-	-500
/ Vorleistungen	-	-	-	-	-	-750
/ Wettbewerbskosten	0	250	250	250	250	0
/ Abzug für Verzicht auf Aussenbad	-	-	-	-900	-900	-
Total Investitionskosten	16'000	14'620	16'290	19'450	19'950	22'600

Tabelle 7: Investitionskosten pro Variante (in Fr. 1'000)

Aus den Flächen- und Volumenangaben (Tabelle 6) und den Investitionskosten (Tabelle 7) lassen sich die Kosten pro Quadratmeter Geschossfläche und pro Kubikmeter Gebäudevolumen kalkulieren. Der Grund, dass bei der Variante 6 bedeutend tiefere Zahlen resultieren, erklärt sich damit, dass diese, der Landsgemeindevorlage 2015 entsprechende Variante einen deutlich höheren Detaillierungsgrad aufweist. Dies gilt es bei einem Vergleich der Varianten 2 bis 5.2 und der Variante 6 zu beachten.

4.6 Betriebsrechnung

Die Arbeitsgruppe Hallenbad hat sich nicht nur mit Fragen zum Raumprogramm und zu den Investitionskosten intensiv befasst, sondern auch mit der Betriebsrechnung. Die durch die Bau-Data AG für die einzelnen Varianten ermittelten Aufwände für die Führung des Hallenbades wurden durch die Arbeitsgruppe geprüft, plausibilisiert und teilweise überarbeitet. In Ergänzung dazu wurden ein Tarifmodell erarbeitet und die sich daraus ergebenden Erträge berechnet. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sind im Schlussbericht der Arbeitsgruppe an die Standeskommission vom 24. Juni 2016 dargestellt und in Bezug auf die vorgeschlagene Variante 4 in der separaten Botschaft über die Revision des Sportgesetzes zusammengefasst.

4.6.1 Ertrag

An der Landsgemeinde 2015 wurden unter anderem die prognostizierten Frequenzen und die geplanten Eintrittspreise kritisiert. Diesem Umstand hat die Arbeitsgruppe Hallenbad bei ihren Annahmen Rechnung getragen. Bei den Frequenzen hat sie an den Daten des bestehenden Hallenbades angeknüpft. Um die Sensitivität der Kundengruppen je nach Angebot zu simulieren, hat die Arbeitsgruppe die bisherigen Zahlen mit einem Entwicklungsfaktor und einem Attraktivitätsfaktor ergänzt. Bei den Eintrittspreisen wird eine Tarifstruktur vorgeschlagen, die sich stärker an den bisherigen Preisen orientiert.

4.6.2 Aufwand

Aufwandseitig fallen Personalkosten und Betriebskosten an. Beim Personalaufwand wurde berücksichtigt, dass künftig zur Gewährleistung eines sicheren Betriebs mehr Personal einzusetzen ist. Beim Betriebsaufwand fallen vor allem die Kosten für Wasser und Abwasser, Strom, Wärmeerzeugung und Instandhaltung ins Gewicht. Separat zu betrachten sind die Abschreibungen für die Investitionen. Auf Rückstellungen für einen künftigen Nachfolgebau wird verzichtet.

4.6.3 Planerfolgsrechnung

Die konsolidierte Planerfolgsrechnung für die einzelnen Varianten präsentiert sich - im Vergleich mit dem früheren Hallenbad (Betriebsjahr 2013) - wie folgt:

Position	V2	V3	V4	V5.1	V5.2	V6	Früheres Hallenbad
Einnahmen Schulschwimmen	134'950	134'950	134'950	134'950	134'950	134'950	100'060
Einnahmen organisiertes Schwimmen	52'523	52'523	56'049	69'806	56'049	70'748	18'678
Einnahmen individuelles Schwimmen	114'919	114'919	152'198	174'350	166'034	214'532	106'969
Einnahmen Wellness	83'251	-	-	-	121'918	127'623	84'418
Einnahmen Massage	32'000	-	-	-	48'000	48'000	27'446
Einnahmen Kiosk / Shop	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	16'797
Einnahmen Bistro	-	-	-	-	-	40'000	-
Bruttoertrag	437'643	322'392	363'196	399'106	546'950	655'853	354'367
darin enthaltene MWST	32'418	23'881	26'903	29'563	40'515	48'582	26'249
Nettoertrag	405'225	298'511	336'293	369'543	506'435	607'271	328'118
Warenaufwand	15'200	12'000	12'000	12'000	16'800	56'800	9'615
Bruttoergebnis I	390'025	286'511	324'293	357'543	489'635	550'471	318'503
Personalaufwand	417'721	356'500	362'316	413'168	463'126	596'889	333'903
Bruttoergebnis II	-27'696	-69'989	-38'023	-55'625	26'509	-46'418	-15'400
Übriger betrieblicher Aufwand	340'245	305'031	349'928	372'935	398'529	491'470	195'573
Betriebsergebnis I (EBITDA)	-367'941	-375'020	-387'951	-428'560	-372'020	-537'888	-210'973
Abschreibungen auf Anlagevermögen	640'000	584'800	651'600	778'000	798'000	904'000	400'000
Betriebsergebnis II (EBIT)	-1'007'941	-959'820	-1'039'551	-1'206'560	-1'170'020	-1'441'888	-610'973

Tabelle 8: Planerfolgsrechnung pro Variante (Beträge in Fr.)

4.7 Zeitplan

Für eine Sanierung des bestehenden Hallenbades (Variante 2) und für einen Neubau gemäss Landsgemeindevorlage 2015 (Variante 6) ist voraussichtlich kein Wettbewerbsverfahren notwendig. In diesem Fall reduziert sich die Realisierungszeit um rund ein Jahr, sodass diese beiden Varianten bei einem zustimmenden Beschluss der Landsgemeinde 2017 ungefähr bis Herbst 2020 realisiert werden könnten. Für einen Neubau gemäss den Varianten 3-5.2 wäre nach einem Kreditentscheid der Landsgemeinde auf jeden Fall ein Wettbewerbsverfahren durchzuführen. Diese Varianten sollten bis Herbst 2021 realisiert werden können.

4.8 Empfehlung der Arbeitsgruppe

Die breit abgestützte Arbeitsgruppe hat zum Abschluss ihrer Arbeit die Vor- und Nachteile der verschiedenen Varianten bewertet. Gestützt auf diese Bewertung wünscht eine Mehrheit der Arbeitsgruppe persönlich ein Hallenbad mit einem erweiterten Angebot gemäss den Varianten 5.2 oder 6. Mit Blick auf den Rückweisungsentscheid der Landsgemeinde 2015 gaben die meisten Mitglieder der Arbeitsgruppe aber den Varianten 4 und 5.2 den Vorzug. Die vier in der Arbeitsgruppe vertretenen Mitglieder der Standeskommission enthielten sich in der Abstimmung der Arbeitsgruppe einer Meinungsäusserung.

5. Erwägungen der Standeskommission

5.1 Grundsatzentscheid der Standeskommission

Der Landsgemeinde 2015 wurde beantragt, einen Kredit von Fr. 9.5 Mio. zu sprechen, um ein Neubauprojekt der Hallenschwimmbad Appenzell AG mit einem Gesamtaufwand von Fr. 23.5 Mio. finanziell zu unterstützen. Dieser Kreditantrag wurde zurückgewiesen. Der Antragsteller verband seinen Rückweisungsantrag mit dem Auftrag, das Vorhaben auf das Notwendige zu redimensionieren. Als notwendig bezeichnete er die Bedürfnisse der Schulen, des Schwimmclubs, der Gesundheitstherapien und der individuellen Schwimmer.

Nachdem die Landsgemeinde 2015 einen Kreditantrag zurückgewiesen hat, gilt es den mit dem Rückweisungsantrag verbundenen Auftrag des Antragstellers zu berücksichtigen. Ein Hallenbad, mit dem weitergehende Bedürfnisse der Bevölkerung abgedeckt würden (Varianten 5.1, 5.2 und 6), würde dem Entscheid der Landsgemeinde nach Auffassung der Standeskommission nicht Rechnung tragen.

Eine Totalsanierung des bestehenden Hallenbades ist grundsätzlich möglich. Für beide Sanierungsvarianten ist zuzüglich der Kosten für eine Sicherheitsüberwachung, Reserven, Auflagen und notwendige Anpassungen mit Kosten von rund Fr. 16 Mio. zu rechnen. Die Kosten für eine Sanierung sind somit mit den Kosten für einen Neubau gemäss Variante 4 vergleichbar. Diese Neubauvariante hat aber verschiedene Vorteile. Das Schwimmbecken wird breiter und weist eine zusätzliche Schwimmbahn auf, das Lehrschwimmbecken ist länger, der Technikbereich grösser, und der Bau ist in seiner Gesamtheit neu. Bei einer Sanierung könnte dafür der bestehende Wellnesssteil erhalten werden.

In Würdigung des Rückweisungsentscheids der Landsgemeinde 2015 und der Ergebnisse der Arbeitsgruppe Hallenbad hat sich die Standeskommission dazu entschieden, dem Grossen Rat einen auf der Variante 4 basierenden Kreditantrag zu unterbreiten. Damit wird der Neubau eines Hallenbades mit einem im Vergleich zu heute breiteren Schwimmerbecken (fünf statt vier Bahnen) und einem etwas längeren Lehrschwimmbecken mit Schrägboden vorgeschlagen. Damit können - abgesehen von den Bedürfnissen der Wellnessgäste - die bisherigen Bedürf-

nisse mit einem verbesserten Angebot abgedeckt werden. Auf die Erstellung eines Wellness-teils soll verzichtet werden. Dieses Angebot wird nicht als kantonale Aufgabe betrachtet. Zudem würden damit private Anbieter im Kanton konkurrenziert. Dem Bedürfnis nach einem Ausbau des Spassteiles für Kinder und Jugendliche kann mit temporär bereitgestellten Geräten Rechnung getragen werden.

Für die Erstellung eines Hallenbades gemäss Variante 4 ist bei einer Kostengenauigkeit von 10% mit Investitionskosten von Fr. 16.3 Mio. zu rechnen. In diesem Betrag enthalten sind Wettbewerbskosten von Fr. 250'000 sowie Reserven von Fr. 860'000.

5.2 Rolle des Kantons und der Bezirke

Nach dem Rückweisungsentscheid der Landsgemeinde 2015 musste über die frühere Eigentümerin und Betreiberin des Hallenbades, die Hallenschwimmbad Appenzell AG, der Konkurs eröffnet werden. Eine private, mit öffentlichen Mitteln unterstützte Trägerschaft steht daher nicht mehr zur Verfügung. Soll der Kanton Appenzell I.Rh. auch in Zukunft über ein Hallenbad verfügen, müssen sich der Kanton, die Bezirke oder die Schulgemeinden engagieren.

Im Sinne einer Entflechtung sind die Standeskommission und die Bezirksräte des inneren Landesteils im Herbst 2015 übereingekommen, dass sich der Kanton nicht an den Erstellungskosten für die Sportanlagen auf der Liegenschaft Schaies beteiligt, und die Bezirke im Gegenzug aus der Beteiligung an den Erstellungs- und Betriebskosten für das neue Hallenbad entlassen werden. Die Standeskommission schlägt dem Grossen Rat mit dieser Vorlage folgerichtig vor, die Investition allein mit Mitteln des Kantons zu finanzieren. Dies im Gegensatz zum Finanzvorschlag gemäss Landsgemeindevorlage von 2015, der eine Mitfinanzierung der Bezirke des inneren Landesteils und eine teilweise Fremdfinanzierung vorgesehen hatte. In Ergänzung dazu wird mit separater Botschaft vorgeschlagen, im Sportgesetz vom 30. April 2000 (SportG, GS 415.000) eine gesetzliche Grundlage für das Engagement des Kantons zu schaffen.

5.3 Beteiligung der Schulgemeinden

Ein Einbezug der Schulgemeinden des inneren Landesteils in die Finanzierung der Investitionskosten wurde in Betracht gezogen, aber verworfen. Die wichtigsten Nutzer sollen sich aber an den Betriebskosten beteiligen (vgl. separate Botschaft zum Landsgemeindebeschluss über die Revision des Sportgesetzes). Damit wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass es sich beim Hallenbad um ein Angebot handelt, das vorwiegend von der Bevölkerung des inneren Landesteils genutzt wird.

6. Konsultation der Schulgemeinden

Die Schulgemeinden des inneren Landesteils wurden im Juli 2016 über die Absicht der Standeskommission informiert, dem Grossen Rat einen Landsgemeindebeschluss über einen Kredit für den Neubau eines Hallenbades in Appenzell gemäss Variante 4 vorzulegen. Im Rahmen einer schriftlichen Konsultation wurden die Schulgemeinden gebeten, verschiedene Fragen zu beantworten.

Eine Frage lautete wie folgt: „Erachten Sie es als möglich, dass die Schulgemeinden des inneren Landesteils zu 100% für die Investitionskosten und das Betriebsdefizit eines vor allem dem Schulschwimmen dienenden Hallenbades (Variante 3) aufkommen und dieses allein betreiben?“ Dies wurde von allen Schulgemeinden verneint.

Bei der Konsultation fand im Übrigen das für das Schulschwimmen vorgeschlagene Tarifmodell die Zustimmung der befragten Schulgemeinden. Die Frage, ob sie allein für das Betriebsdefizit eines dem Schulschwimmen und weiteren Anspruchsgruppen dienenden Hallenbades (Variante 4) aufkommen und dieses zusammen mit dem Kanton betreiben können, verneinten sie hingegen. Sie erklärten sich aber grossmehrheitlich bereit, rund die Hälfte eines Betriebsdefizits von Fr. 387'951 (Betriebsergebnis vor Abschreibungen gemäss Schlussbericht der Arbeitsgruppe Hallenbad) zu finanzieren. Der dem Grossen Rat mit separater Botschaft vorgelegte Landsgemeindebeschluss über die Revision des Sportgesetzes trägt den Stellungnahmen der Schulgemeinde Rechnung und berücksichtigt das Ergebnis von Verhandlungen, die mit dem Schulrat Appenzell separat geführt wurden.

7. Kreditvorlage

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat nach Prüfung und Abwägung der Arbeiten zur Landsgemeindevorlage 2015 und der seither getätigten Abklärungen, am bisherigen Standort ein neues Hallenbad gemäss Variante 4 (25 Meter-Schwimmbecken mit fünf Bahnen, Lehrschwimmbecken mit Schrägboden) zu realisieren. Der Landsgemeinde soll zu diesem Zweck ein Beschluss für einen Rahmenkredit von Fr. 16.3 Mio. zuzüglich Fr. 1 Mio. Bauherrenreserve unterbreitet werden.

8. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses über einen Kredit für den Neubau eines Hallenbades in Appenzell einzutreten und diesen wie vorgelegt zuhanden der Landsgemeinde zu verabschieden.

Appenzell, 20. September 2016

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Beilage:

Schlussbericht der Arbeitsgruppe Hallenbad vom 24. Juni 2016



Schlussbericht

der Arbeitsgruppe Hallenbad an die Standeskommission

Raumprogrammtechnische und finanzielle Grundlagen für ein Hallenbad in Appenzell

Appenzell, 24. Juni 2016

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Arbeitsgruppe und deren Aufträge.....	3
3	Ergebnisse	5
3.1	Übersicht der Zielerreichung	5
3.2	Raumprogramm	5
3.2.1	Definition weiterzuverfolgender Varianten	5
3.2.2	Mögliche Optionen innerhalb der Varianten.....	11
3.2.3	Variantenbewertung	12
3.3	Finanzen	13
3.3.1	Ertragsseite.....	13
3.3.2	Weitere Einnahmen.....	18
3.3.3	Aufwandseite	18
3.3.4	Planerfolgsrechnung	22

1 Ausgangslage

Das Hallenschwimmbad Appenzell musste Mitte Dezember 2014 wegen Alterserscheinungen geschlossen werden. Nachdem die Landsgemeinde vom 26. April 2015 den Kredit des Kantons für ein neues Hallenbad zurückgewiesen hatte, musste über die Hallenschwimmbad Appenzell AG der Konkurs eröffnet werden. Dies veranlasste die Standeskommission, die Führung für die Erstellung eines neuen Hallenbades zu übernehmen. Mit einem Situationsbericht an den Grossen Rat vom 26. Mai 2015 zeigte sie den bisherigen Ablauf des Projektes für ein neues Hallenbad auf, legte die Situation nach dem Entscheid der Landsgemeinde dar und skizzierte das weitere Vorgehen. In der Folge entschied sich die Standeskommission, zur Bearbeitung verschiedener Variantenstudien einen Auftrag an die Firma Bau-Data AG zu erteilen. Diese legte am 7. Januar 2016 ihren Bericht vor. Die Standeskommission setzte danach eine Arbeitsgruppe ein, die den Auftrag erhielt, den Bericht der Bau-Data AG zu überprüfen und zu ergänzen, und damit für die Standeskommission und den darauf folgenden politischen Prozess die Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten.

2 Arbeitsgruppe und deren Aufträge

Die durch die Standeskommission eingesetzte Arbeitsgruppe setzt sich wie folgt zusammen:

Daniel Fässler, stillst. Landammann (Vorsitz)
Roland Inauen, reg. Landammann
Thomas Rechsteiner, Säckelmeister
Stefan Sutter, Bauherr
Daniel Brülisauer, Grossrat, Präsident Schulgemeinde Appenzell
Andreas Fuchs, Grossrat, Präsident Schulgemeinde Schlatt
Hannes Manser, Kassier Schulgemeinde Eggerstanden
Markus Brülisauer, Vertreter Sportkommission
Priska Lämmli, Präsidentin Schwimmclub Appenzell
Regula Speck, Leiterin Altersschwimmen
Maurus Fässler, Fachperson Finanzen
Urs Koch, Unternehmer
Pius Koller (ehem. Badmeister), Fachperson Betrieb
Ueli Manser, Grossrat Fachperson Finanzen

Die Arbeitsgruppe wird unterstützt durch:

Thomas Zihlmann, Leiter Fachstelle Hochbau und Energie
Josef Manser, Departementssekretär Finanzdepartement
Claudia Manser, Amt für Wirtschaft (Sekretariat)

Die Arbeitsgruppe soll eine geeignete Hallenbadvariante bezüglich der Finanzen und der Ausstattung (Raumprogramm) evaluieren. Als Grundlage dienten ihr der Bericht der Bau-Data AG vom 7. Januar 2016 sowie die Vorarbeiten, die durch die Hallenschwimmbad Appenzell AG für die Landsgemeindevorlage 2015 erarbeitet wurden.

Die Arbeitsgruppe nahm ihre Arbeit an einer ersten Sitzung vom 5. April 2016 auf. Sie entschied dabei, sich in die zwei Untergruppen Raumprogramm und Finanzen zu unterteilen, damit die anspruchsvollen Aufgaben innerhalb der gewünschten Zeit in einer praktikablen Gruppengrösse erledigt werden können.

Die Untergruppe Raumprogramm unter der Leitung von Bauherr Stefan Sutter hat insbesondere die Aufgaben:

- Überprüfung der einzelnen Varianten, die im Bericht der Bau-Data AG erstellt wurden
- Definition oder Anpassung von Varianten und deren Raumprogramm (inkl. Optionen)
- Betrachtung von Alternativen
- Validierung der Umsetzbarkeit der einzelnen Varianten
- Bewertung und Empfehlungen von Varianten z.Hd. der Gesamtarbeitsgruppe.

Die Untergruppe Finanzen unter der Leitung von Säckelmeister Thomas Rechsteiner ist gemäss den Beschlüssen der Gesamtarbeitsgruppe für folgende Aufgaben verantwortlich:

- Definition der Grundlagen für die Ertrags- und Aufwandberechnung
- Verifikation und Plausibilisierung der Betriebskosten pro Variante aus dem Bericht der Bau-Data AG
- Erstellung einer nachvollziehbaren Planerfolgsrechnung
- Diskussion zu möglichen Trägerschaften und einer möglichen Finanzierung.

Nicht zu den Aufgaben der beiden Untergruppen gehören:

- Definition der Variante, die im politischen Prozess weiterverfolgt werden soll
- Definition der zugehörigen Finanzierung und Trägerschaft.

Neben den einzelnen Sitzungen innerhalb der Untergruppen (4 Sitzungen der UG Raumprogramm, 6 Sitzungen der UG Finanzen) traf sich die Gesamtarbeitsgruppe regelmässig (5 Sitzungen), um den Austausch der beiden Untergruppen zu gewährleisten. Dieser vermehrte Austausch innerhalb der Arbeitsgruppe förderte merklich den Detaillierungsgrad und die Qualität der Arbeitsergebnisse. In Ergänzung zu den Arbeiten in den einzelnen Untergruppen übernahmen der regierende und der stillstehende Landammann die Aufgabe, sich mit möglichen gesetzlichen Grundlagen und der mit dem Projekt verbundenen Kommunikationspolitik zu beschäftigen.

3 Ergebnisse

3.1 Übersicht der Zielerreichung

Die Arbeitsgruppe hat sich seit Anfang April 2016 sehr stark engagiert und konnte die verlangten Ergebnisse zeitgerecht in der gewünschten Qualität und im verlangten Umfang aufbereiten. Bezogen auf die wesentlichen Ziele des Projektmanagements konnten alle Arbeitsergebnisse innerhalb der gesetzten Fristen erstellt werden. Für die weiteren Abklärungen und zusätzliche Ressourcen wurden die Bau-Data AG sowie die BSG Unternehmensberatung beigezogen. Nach wie vor ist die terminliche Situation des Projekts kritisch einzuschätzen.

Projektmanagementziel	Status
Termine	Kritisch
Finanzen	Erfüllt
Ressourcen	Erfüllt
Arbeitsergebnisse	Erfüllt

Tabelle 1: Gesamtübersicht

3.2 Raumprogramm

3.2.1 Definition weiterzuverfolgender Varianten

Die Untergruppe Raumprogramm hat den vorgegebenen Auftrag erfüllt und die einzelnen möglichen Varianten aus der Variantenstudie der Bau-Data AG geprüft. Zusätzlich zu diesen Varianten hat die Untergruppe drei weitere Varianten und zwei Alternativen überprüft. Die verschiedenen evaluierten Varianten sind in der nachfolgenden Tabelle kurz beschrieben.

Variante	Beschreibung
Alternative 1: Cabrio Dach im Freibad Forren	Eine festinstallierte, verschiebbare Konstruktion zur Überdachung des Freibads, die den Winterbetrieb in der bestehenden Anlage ermöglicht.
Alternative 2: Sanierung in Raten	Eine Sanierung in Raten sieht mehrere Teilsanierungen vor, die so getätigt werden, damit das bestehende Hallenbad weiter genutzt werden kann.
Variante 2: Sanierung des früheren Hallenbades (V1 wäre Verzicht auf ein Hallenbad)	Die Sanierung des bestehenden Hallenbades hätte einen Rückbau der bestehenden Anlagen auf den Rohbau zur Folge. Auf Basis des Rohbaus würde ein Hallenbad mit demselben Raumprogramm und den notwendigen Anpassungen erstellt.
Variante 3: Schulschwimmen	Diese Variante sieht ein neues Hallenbad (das den heutigen Normen entspricht) mit einem Schwimmerbecken (4 Bahnen) und einem Lehrschwimmbecken vor. Das Lehrschwimmbecken hätte wie in der Vergangenheit einen nicht verstellbaren Schrägboden.
Variante 4: Individuelle Schwimmer und Kurse	Variante 4 sieht ein neues Hallenbad (das den heutigen Normen entspricht) mit einem breiteren Schwimmerbecken (5 Bahnen) und einem Lehrschwimmbecken vor. Das Lehrschwimmbecken würde mit einem verstellbaren Hubboden versehen werden.
Variante 4+: Familien, Feriengäste	Diese Variante würde dasselbe Hallenbad wie Variante 4 (Schwimmerbecken mit 5 Bahnen und Lehrschwimmbecken) bein-

Variante	Beschreibung
	halten. Statt eines Hubbodens würde das Lehrschwimmbecken wie früher einen Schrägboden erhalten. Zudem würde ein Wellnessbereich in den Dimensionen der Landsgemeindevorlage 2015 (Variante 6) für diese Variante vorgesehen.
Variante 5: Familien, Feriengäste	Variante 5 entspricht dem Badebereich der früheren Landsgemeindevorlage 2015 (Variante 6) ohne den Wellnessbereich. Es würde somit ein Schwimmerbecken (5 Bahnen), ein Lehrschwimmbecken (Hubboden), einen Spassteil mit Rutsche sowie ein Aussenbad beinhalten.
Variante 5.1: Familien, Feriengäste	Variante 5.1 wurde auf Basis der Variante 5 ausgearbeitet. Es enthält ein Schwimmerbecken (5 Bahnen) und ein Lehrschwimmbecken mit Schrägboden. Der Spassbereich und die Flächen insgesamt wurden im Vergleich zur ursprünglichen Variante 5 reduziert. Auf das Aussenbad (mögliche Option) wird in dieser Variante verzichtet.
Variante 5.2: Familien, Feriengäste	Auch Variante 5.2 wurde auf Basis der Variante 5 gebildet (analog 5.1). Es beinhaltet ein Schwimmerbecken (5 Bahnen) und ein Lehrschwimmbecken mit Schrägboden. Auf das Aussenbad (mögliche Option) und den Spassbereich wird verzichtet. Dafür soll ein reduzierter Wellnessbereich den Nutzungsmix abrunden. Dieser ist kleiner dimensioniert als in der Landsgemeindevorlage 2015 (ohne Aussensauna, Aussenduschen, reduzierte Flächen im Ruheraum).
Variante 6 (Wettbewerbsprojekt der letzten Vorlage): Familien, Feriengäste	Die letzte Variante entspricht beinahe der ausgearbeiteten Landsgemeindevorlage 2015. Diese sah ein Schwimmerbecken mit 5 Bahnen, ein Lehrschwimmbecken mit Hubboden, einen Spassteil mit Rutsche und Planschbereich, ein Aussenbad sowie einen Wellnessbereich vor. Der Wellnessbereich würde im Vergleich zur Landsgemeindevorlage 2015 analog zur Variante 5.2 verkleinert (ohne Aussensauna, Aussenduschen, reduzierte Flächen im Ruheraum).

Tabelle 2: Beschreibung der geprüften Varianten

Die beiden Alternativen „Cabrio-Dach im Freibad Forren“ und „Sanierung in Raten“ wurden detailliert geprüft.

3.2.1.1 Alternative 1: Cabrio Dach im Freibad Forren

Die Abklärungen bezüglich eines möglichen Cabrio-Dachs inklusive einer Begehung im Freibad mit Fachpersonen der Beck Schwimmbadbau AG ergaben, dass eine verschiebbare Konstruktion zur Überdachung des vorhandenen Freibads möglich ist. Mit dieser Installation kann das Bad auch im Winter betrieben werden. Im Sommer kann die Konstruktion mehrteilig beiseitegeschoben werden, damit das Bad wieder als Freibad dient. Im offenen Zustand bleiben jedoch ganzjährig immer noch Teile des Beckens und/oder Teile der Liegewiesen durch eine mehrere Meter hohe Konstruktion bedeckt. Die Statik der Anlage ist beherrschbar und kann wintertauglich ausgeführt werden. Die Beckenwände müssten zusätzlich isoliert werden, was in Zusammenhang mit den ohnehin erforderlichen Fundationsarbeiten für das Dach gemacht werden kann. Auch muss die Anzahl der Garderoben und Sanitäreanlagen (WC/Duschen) erweitert und somit die bestehende Gebäudeinfrastruktur erweitert werden, da das Freibad nur über beschränkte Garderoben und Sanitäreanlagen verfügt. Sämtliche Hochbauten auf dem Freibadgelände müssten nachträglich wintertauglich gemacht werden. Aufgrund der veränderten techni-

schen Rahmenbedingungen wäre schliesslich noch eine Neuerstellung des Technikraums für Lüftung, Heizung und Badewassertechnik nötig. Die Umsetzung dieses Vorhabens hätte Kostenfolgen in der Grössenordnung von CHF 10 – 15 Mio. zur Folge.

Der Eingriff in das Freibad wäre massiv. Das Erscheinungsbild über die Sommermonate hinweg würde mit einer riesigen Dachkonstruktion massiv leiden und das Freibad würde an Attraktivität einbüßen. Auch der landschaftliche Eingriff darf nicht unterschätzt werden und wäre bedeutend. Schliesslich ist auch offen, wie die Korporation Forren (Grundeigentümerin) und der Bezirk Appenzell (Baurechtsnehmer) einem derartigen Eingriff in das Grundstück und die bestehende Infrastruktur gegenüberstehen.

Aufgrund den oben erwähnten Nachteilen und den damit verbundenen Unsicherheiten verzichtet die Arbeitsgruppe auf die Weiterverfolgung eines Cabrio-Daches im Freibad Forren. Sie berücksichtigt damit auch, dass mit vergleichbaren Investitionskosten ein energetisch optimiertes Hallenbad mit einem Schwimmer- und einem Lehrschwimmbecken realisiert werden kann (siehe Tab. 6).

3.2.1.2 Alternative 2: Sanierung in Raten

Die Alternative Sanierung des Hallenbades berücksichtigt eine Rückführung des Gebäudes, der Einrichtungen und der gesamten Technik auf einen Neubauzustand. Dies ist nötig, weil baustatische Probleme bestehen und die Technik die Lebensdauer erreicht hat. Weiter sind am Beton die Spuren des lang andauernden Wasserverlustes erkennbar. Das ganze Gebäude müsste auf den Rohbau zurückgebaut werden. Zuerst müssten Sanierungsarbeiten am Rohbau durchgeführt werden, bevor anschliessend das Gebäude wieder aufgebaut werden könnte. Die Frage, ob eine günstigere Sanierung (und/oder Teilsanierung) möglich ist, wurde geprüft. Günstiger wird eine Sanierung dann, wenn nicht alles gemacht wird, was aus Sicht der Fachpersonen notwendig erscheint. In Gedanken besteht die Möglichkeit von Teilsanierungen – mit dem Wissen, dass weitere Teilsanierungen in mehr oder weniger naher Zukunft wieder erforderlich sein werden. Die möglichen Sanierungsbestandteile wurden geprüft und würden folgende Kostenfolgen mit sich bringen (s. Tab. 3):

Position	Kosten in CHF (inkl. MWST.)
B Vorbereitung (Abbruch, Baustelleninstallation etc.)	364'000
C Konstruktion	808'000
D Technik	3'665'000
E Äussere Wandbekleidung	1'412'000
F Bedachung	275'000
G Ausbau	1'838'000
H Nutzungsspezifische Anlagen	2'285'000
I Umgebung	305'000
J Ausstattung	121'000
V Planungskosten	2'493'000
W Nebenkosten	347'000
Total (exkl. Optionen und Reserven)	13'913'000

Tabelle 3: Kostenfolgen bei einer Sanierung in Raten

Zu beachten ist, dass nicht alle Teilsanierungen unabhängig voneinander gemacht werden können. Sanierungsarbeiten an der Konstruktion sind zwingend erforderlich. Damit dies möglich wird, müssen die Fassade, das Dach und auch grosse Teile des Ausbaus und der Technikanlagen ebenfalls ersetzt werden. Aufgrund der notwendigen hohen Eingriffstiefe ist eine Sanierung in Etappen letztlich nicht möglich. Sie empfiehlt sich auch aus betrieblichen Gründen nicht. Auch diese Alternative wird einerseits aufgrund der überwiegenden Nachteile und Risiken sowie andererseits wegen den damit verbundenen Kosten nicht weiterverfolgt.

3.2.1.3 Varianten

Neben den beiden mit höheren Risiken verbundenen Alternativen wurden die eingangs beschriebenen Varianten näher überprüft. In der vertieften Diskussion ergab sich sowohl in der Untergruppe Raumprogramm als auch in der Untergruppe Finanzen der Konsens, dass ein sehr grosszügiger Wellnessbereich bei einer Abstimmung vermutlich chancenlos sein wird. Aus diesem Grund wurde die von der Arbeitsgruppe eigens kreierte Variante 4+ verworfen. Als neue Variante wurde dafür die räumlich neudimensionierte Variante 5.2 gebildet.

Zudem kann die ursprüngliche Variante 5 ausser Acht gelassen werden, da auch bei dieser Variante ein reduziertes Raumprogramm gewünscht wurde. Die gleichen Funktionalitäten (Spasbereich) werden in Variante 5.1 weiterhin berücksichtigt.

Somit hat sich die Arbeitsgruppe Hallenbad entschlossen, der Standeskommission die Varianten 2, 3, 4, 5.1 (inkl. Option Spasbereich), 5.2 (inkl. Option Wellness) und 6 für eine mögliche Weiterverfolgung zu unterbreiten. Der Übersicht halber werden die Varianten in der nachfolgenden Tabelle zusammengefasst.

Eigenschaft	Var. 2	Var. 3	Var. 4	Var. 5.1	Var. 5.2	Var. 6
Schwimmerbecken	11 x 25m	11 x 25m	13.5 x 25m	13.5 x 25m	13.5 x 25m	13.5 x 25m
Anzahl Schwimmbahnen	4	4	5	5	5	5
Lehrschwimmbecken	11 x 7.5m	11 x 8m	13.5 x 8m	13.5 x 8m	13.5 x 8m	12.5 x 8m
Hubboden (ja/nein)	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja
Planschbecken (ja/nein)	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Aussenbad (ja/nein)	Nein	Nein	Nein	Nein (Option)	Nein (Option)	Ja
Rutschbahn (ja/nein)	Nein	Nein	Nein	Ja (Option)	Nein	Ja
Wellness (ja/nein)	Ja	Nein	Nein	Nein	Ja (Option)	Ja

Tabelle 4: Übersicht Raumprogramm der Varianten

Die bei den verschiedenen Varianten für die einzelnen Bereiche anfallenden Flächen (in m²) sind in Tabelle 5 aufgeführt.

ID	Bereich	Var. 2	Var. 3	Var. 4	Var. 5.1	Var. 5.2	Var. 6
1	Eingangsbereich, Verwaltung, Personal	88	85	85	85	85	151
2	Schwimmhalle	1'061	966	1'116	1'306	1'116	1'499
2.1	<i>Bereich Strassenschuhe</i>	38	-	-	-	-	42
2.2	<i>Trockenbereich</i>	131	-	-	135	-	162
2.3	<i>Barfussbereich</i>	61	61	60	60	60	72
2.4	<i>Schulen / Gruppen</i>	124	165	165	160	165	72
2.5	<i>Schwimmhalle</i>	707	741	891	951	891	1'148
3	Spassbereich (Rutschbahn)	-	-	-	-	125	125
4	Wellness	350	-	-	-	408	483*
4.1	<i>Bereich Strassenschuhe</i>	37	-	-	-	59	59
4.2	<i>Sauna (gemischt)</i>	128	-	-	-	199	257
4.3	<i>Aussenanlagen</i>	153	-	-	-	108	125
4.4	<i>Weiteres</i>	32	-	-	-	42	42
5	Massage	23	-	-	-	42	42
6	Technik und Untergeschoss	309	600	670	730	670	766
7	Aussenwarmbad	-	-	-	-	-	61
Total Nutzfläche (ohne Aussenwarmbad)		1'830	1'651	1'871	2'246	2'321	3'066
Total Geschossfläche		2'338	2'218	2'494	2'988	3'080	4'066
Total Gebäudevolumen (in m³)		10'700	10'220	11'590	13'900	14'300	18'333

Tabelle 5: Details Raumprogramm der Varianten (zugehörige Fläche in m²); *Wellnessbereich wird noch reduziert

Auf Basis der in Tabelle 5 dargestellten Raumprogramme wurden für jede Variante die Investitionskosten durch die Bau-Data AG evaluiert (in CHF 1'000):

Investitionskategorie	Var. 2	Var. 3	Var. 4	Var. 5.1	Var. 5.2	Var. 6
Grundstück	0	0	0	0	0	0
Vorbereitung	364	604	620	705	705	703
Konstruktion Gebäude	808	1'832	2'069	2'754	2'892	3'321
Technik Gebäude	3'655	3'040	3'232	3'633	3'864	4'382
Äussere Wandbekleidung Gebäude	1'412	1'120	1'265	2'024	1'764	2'031
Bedachung Gebäude	275	218	247	395	346	396
Ausbau Gebäude	1'838	1'458	1'647	2'189	2'300	2'644
Nutzungsspez. Anlage Gebäude	2'285	1'512	1'999	2'269	2'395	3'360
Umgebung Gebäude	305	600	600	600	600	600
Ausstattung Gebäude	121	130	146	200	254	230
Planungskosten	2'493	2'392	2'639	3'343	3'484	3'973
Nebenkosten	347	333	367	478	486	560
Reserve / Teuerung	813	780	861	1'160	1'160	1'300
Bachoffenlegung	0	150	150	150	150	150
Sicherheitsüberwachung	200	200	200	200	200	200
Rundung	4	1	-2	-	-	-
Zwischentotal	14'920	14'370	16'040	20'100	20'600	23'850
Zus. Reserven f. Anbauten, Auflagen	1'080	-	-	-	-	-
/ Reduktion Fläche Wellness	-	-	-	-	-	-500
/ Vorleistungen	-	-	-	-	-	-750
/ Wettbewerbskosten	0	250	250	250	250	0
/ Abzug für Verzicht auf Aussenbad	-	-	-	-900	-900	-
Total Investitionskosten	16'000	14'620	16'290	19'450	19'950	22'600

Tabelle 6: Investitionskosten pro Variante (in CHF 1'000)

Aus dem detaillierten Raumprogramm und den Investitionskosten lassen sich relevante Kostenkennzahlen, wie beispielsweise der Preis pro Geschossfläche oder pro m³ Gebäudevolumen kalkulieren. Wird dies für die vorstehend dargestellten Varianten berechnet, so wird erkennbar, dass die Variante 6 einen bedeutend günstigeren Preis pro m² resp. m³ aufweist. Der Grund liegt darin, dass Variante 6 bereits einen deutlich höheren Detaillierungsgrad als die übrigen Varianten aufweist. Demzufolge sind Quervergleiche der Varianten 2 – 5.2 mit der Variante 6 mit Vorsicht zu tätigen.

Neben den Investitionskosten muss auch der dazugehörige Zeitplan für die Realisierung betrachtet werden. Die Abklärungen ergaben, dass für die Varianten 2 und 6 kein Wettbewerbsverfahren notwendig ist, was nicht nur die Investitionskosten reduzieren, sondern auch die Rea-

lisierungszeit um rund ein Jahr verkürzen würde. Sofern ein Rahmenkredit an der Landsgemeinde 2017 angenommen würde, könnte für die Varianten 2 und 6 bis Oktober 2020 und für die Varianten 3-5.2 bis Oktober 2021 ein entsprechendes Hallenbad realisiert werden.

3.2.2 Mögliche Optionen innerhalb der Varianten

Zusätzlich zu den evaluierten und vorstehend aufgeführten Varianten hat sich die Untergruppe Raumprogramm mit möglichen Optionen auseinandergesetzt.

3.2.2.1 Option Sicherheit / Badeüberwachung

Eine automatische Sicherheitsüberwachung der Becken kostet rund CHF 200'000. Dabei werden die Becken mit Kameras überwacht. Über automatische Bildanalysen werden Körper entdeckt, die sich nicht bewegen und Alarme ausgelöst. Eine automatische Sicherheitsüberwachung hilft ebenfalls bei allfälligen Unglücksfällen hinsichtlich der rechtlichen Beurteilung von Haftungsfragen und Strafklagen. Weiter erlauben sie eine gewisse betriebliche Entlastung, weil der Bademeister zwischendurch auch kleinere Arbeiten erledigen kann. Die Option wird aus den genannten Vorteilen für alle Varianten berücksichtigt und in die Investitionskosten übernommen.

3.2.2.2 Option Aussenbad für Varianten 5.1 und 5.2

Die Investitionskosten für ein Aussenbad sind mit CHF 900'000 beträchtlich. Für ein Aussenbad spricht, dass einerseits die Attraktivität erhöht und dadurch mehr Publikum angezogen wird und andererseits die beiden Gästesegmente Schwimmer und Badende gut voneinander getrennt werden können. Den Vorteilen stehen die Investitionskosten sowie die Bedenken gegenüber, dass die Mehreinnahmen infolge eines Aussenbades in Appenzell nicht in gleichem Ausmass ansteigen, wie andernorts. Appenzell ist eher auf den Sommertourismus als auf den Wintertourismus ausgerichtet. Zudem ist mit höheren Energiekosten zu rechnen und ein Aussenbad widerspricht auch dem kantonalen Richtplan, wonach der Kanton im Bereich sparsamer Umgang mit Energie und Energieeffizienz eine Vorbildfunktion übernimmt, u.a. im Bereich von öffentlichen Bauten.

Die Untergruppe Raumprogramm hat aufgrund dieser Überlegungen empfohlen, auf ein Aussenbad zu verzichten und diese Option bei den Varianten 5.1 und 5.2 zu streichen. Die Gesamtarbeitsgruppe hat entschieden, das Aussenbad bei diesen zwei Varianten als Option aufzuführen.

3.2.2.3 Option Hubboden

Die Kosten für einen ungeteilten Hubboden im Lehrschwimmbecken betragen ca. CHF 250'000. Verschiedene Institutionen bestätigen auf Nachfrage die Attraktivität eines Hubbodens (Bundesamt für Sport, Schwimmschule Limmattal, Hallenbad Wil). Die Wasserflächen können besser bewirtschaftet werden, weil mehr Kurse angeboten werden. Bei gutem Wassermanagement liesse sich das Lehrschwimmbecken auch als Planschbecken betreiben. Allerdings kann der Boden während des Tages nicht zu häufig bewegt werden. Der Hubboden ermöglicht während der Nacht das Abdecken des Beckens. Damit lassen sich bei den Energiekosten Einsparungen zwischen CHF 5'000 und CHF 6'000 pro Jahr erzielen. Diese Einsparungen vermögen aber den Entscheid für einen Hubboden nicht alleine zu rechtfertigen. Bei einem Verzicht auf einen Hubboden kann wie bisher ein Schrägboden realisiert werden. Dieser hat den Vorteil, dass für alle Körpergrössen selbständig eine passende Wassertiefe gefunden werden kann, für Schwimmkurse wie auch für Therapien. Schwimmkurse können gleichzeitig für Kinder einer grossen Altersspanne angeboten werden, was aus Sicht der Eltern vorteilhaft ist. Auf der anderen Seite blockieren Kurse, die eine einheitliche Wassertiefe benötigen, bei Schrägboden die ganze Länge des Beckens.

Die Untergruppe Raumprogramm war in Bezug auf den Hubboden geteilter Meinung, wobei sich Vertreter der organisierten Nutzergruppen (Schulen, Rheuma, Schwimmclub), als Hauptnutzer eines Nichtschwimmerbeckens, klar für einen Schrägboden und damit gegen einen möglichen Hubboden äusserten.

3.2.3 Variantenbewertung

Die Untergruppe Raumprogramm hat die einzelnen Varianten einander gegenüber gestellt sowie die wesentlichen Vor- und Nachteile festgehalten. Dabei wurde aus funktionaler Sicht jeweils zum Basisangebot (Schwimmerbecken mit 4 Bahnen und Lehrschwimmerbecken), das in jeder Variante vorhanden ist, unterschieden. Zusammenfassend ergibt sich über die verschiedenen Varianten folgendes Bild (s. Tab. 7).

Variante	Vorteile	Nachteile
Variante 2 Sanierung	<ul style="list-style-type: none"> • Schnellere Realisierung • Bachoffenlegung voraussichtlich nicht notwendig • Gut organisierte Abläufe 	<ul style="list-style-type: none"> • Entspricht heutigen Normen nicht • Keine Veränderungen des Raumprogramms möglich • Keine Modulbildung möglich • Risiken, die Bewilligung nicht zu erhalten • Risiken für zusätzliche Vorschriften und Anpassungen sowie damit verbundene Mehrkosten
Variante 3: Schulschwimmen	<ul style="list-style-type: none"> • Entspricht den heutigen Normen • Wirtschaftlich günstigste Variante (tiefste Investitionskosten) 	<ul style="list-style-type: none"> • Erneuter Wettbewerb notwendig • Bachoffenlegung evt. notwendig • Deckt nur das Basisangebot der Schwimmer (inkl. Schulschwimmen) • Keine Modulbildung möglich
Variante 4: Individuelle Schwimmer und Kurse	<ul style="list-style-type: none"> • Entspricht den heutigen Normen • Besserer Schwimmbetrieb durch zusätzliche Schwimmbahn (Schulen/Individuelle) 	<ul style="list-style-type: none"> • Erneuter Wettbewerb notwendig • Bachoffenlegung evt. notwendig • Keine Modulbildung möglich
Variante 5.1: Familien, Feriengäste	<ul style="list-style-type: none"> • Entspricht den heutigen Normen mit Einschränkungen (weniger Freiraum um das Becken) • Guter Nutzungsmix durch Schwimm- und Spassbereich • Erhöhung der Attraktivität für Familien • Modulbildung möglich (Bad, Option Spassbereich) 	<ul style="list-style-type: none"> • Erneuter Wettbewerb notwendig • Bachoffenlegung evt. notwendig • Fehlende betriebliche Synergien zwischen Bad und Spassbereich • Deckt die Bedürfnisse der Generation 35+ zu wenig ab
Variante 5.2: Familien, Feriengäste	<ul style="list-style-type: none"> • Entspricht den heutigen Normen • Guter Nutzungsmix von Schwimmen und Wellness • Erhöhung der Attraktivität für die Kategorie 35+ (alle Altersstufen abgedeckt) • Zusätzliche Einnahmequelle durch Wellness • Modulbildung möglich (Bad, Option Wellness) • Betriebliche Synergien von Bad und Wellness 	<ul style="list-style-type: none"> • Erneuter Wettbewerb notwendig • Bachoffenlegung evt. notwendig • Wellness konkurrenziert möglicherweise das privatwirtschaftliche Angebot • Deckt die Bedürfnisse der Familien und Kinder zu wenig ab (ist aber durch Betrieb möglich: z.B. durch Spielutensilien, etc.)

Variante	Vorteile	Nachteile
Variante 6: Familien, Feriengäste	<ul style="list-style-type: none"> • Schnellere Realisierung • Entspricht den heutigen Normen • Deckt alle Bedürfnisse ab (alle Altersstufen) • Erhöhung der Attraktivität und zusätzliche Einnahmen durch Aussenbad, Spassbereich und Wellness 	<ul style="list-style-type: none"> • Bachoffenlegung evt. notwendig • Höchste Investitionskosten (teuerste Variante) • Hohes Akzeptanzrisiko bei der Bevölkerung (gleiches Projekt) • Keine Modulbildung möglich • Hoher Energieverbrauch (Aussenbad)

Tabelle 7: Zusammenfassende Bewertung der Varianten

3.3 Finanzen

3.3.1 Ertragsseite

Für die Berechnung der Erträge pro Variante waren mehrere Grundsatzentscheide zum Aufbau der Ertragsseite notwendig. Ein wesentlicher Entscheid war, die Erträge aufgrund der bisherigen Frequenzen und Einnahmen festzulegen. Zusätzlich sollen Sensitivitätsfaktoren die Möglichkeit geben, die Nachfrage der Kundschaft zu simulieren. Die detaillierten Zahlen für die Erträge pro Variante finden sich in der Beilage „Variantenvergleich“. Nachfolgend werden die einzelnen Grundsätze für die verschiedenen Ertragspositionen aufgezeigt.

3.3.1.1 Kundensegmentierung und Tarifstruktur

Die Arbeitsgruppe identifizierte die folgenden Kundengruppen bei einem möglichen neuen Hallenbad und setzte unterschiedliche Tarifstrukturen fest (siehe Tab. 8).

Kundengruppe	Tarifbestandteil 1	Tarifbestandteil 2
Schulen	Fixer Tarif pro Schulklasse (abhängig von der Klassengrösse)	Gebühr für Reservation der Wasserfläche
Organisiertes Schwimmen	Gruppentarif (Einzeleintritt oder Abonnement)	Gebühr für Reservation der Wasserfläche
Individuelles Schwimmen	Einzeleintritt oder Abonnement	-
Wellness	Einzeleintritt oder Abonnement	-

Tabelle 8: Kundensegmentierung und Tarifstruktur

Bei den Schulen kommt ein fixer Tarif pro Schulklasse zum Einsatz. Dieser ist abhängig von der Klassengrösse (z.B. ½ Klassentarif, sofern die Klasse ≤ 12 SuS). Ergänzend zum Klassentarif wird eine Gebühr für die Reservation der benötigten Wasserfläche fällig. Pro Klassenstufe wird unterschieden, wieviel Wasserfläche für die Erfüllung des pädagogischen Auftrags als notwendig erachtet wird.

Die Unterscheidung der einzelnen Kunden ist grösstenteils selbsterklärend, wobei eine klare Unterscheidung zwischen dem organisierten Schwimmen und dem individuellen Schwimmen notwendig ist. Sobald eine grössere Gruppe (z.B. Personenanzahl > 12) das Hallenbad besuchen möchte, profitiert diese einerseits von einem reduzierten Einzeleintritt oder Abonnement, muss aber eine bestimmte Wasserfläche für die Benutzung reservieren. Diese Tarifstruktur kommt bereits in vielen (auch umliegenden Hallenbädern) zum Einsatz. Eine Ausnahme ist aktuell noch das Hallenbad der Klinik in Gais. Ein wesentlicher Vorteil dieses Modells ist das Kapazitätsmanagement der verfügbaren Wasserfläche. So kann beispielsweise der Betrieb stets eine Schwimmbahn für die individuellen Schwimmer gewährleisten.

Beim individuellen Schwimmen sind Eintritte nach wie vor über Einzeleintritte oder das Lösen von Abonnements möglich. Der Preis eines Abonnements entspricht einem fixen Wert von 40 Einzeleintritten. Die Kundschaft wird wie bisher über das Alter unterschieden. Für Personen mit einem Alter von ≤ 16 wird der Kindertarif verrechnet.

Der Eintritt in den separaten Wellnessbereich ist ebenfalls über Einzeleintritte oder das Lösen von Abonnements möglich. Hier entspricht der Preis eines Abonnements einem fixen Wert von 30 Einzeleintritten. Der reduzierte Wert im Vergleich zum individuellen Schwimmen ergibt sich aus der geringeren Attraktivität eines Wellnessbereichs über die Sommermonate.

Die sich für die verschiedenen Kundengruppen ergebenden Veränderungen bei den Eintrittspreisen lassen sich im Vergleich der Eintrittspreise beim früheren Hallenbad (Stand 2013) und der Variante 2 („Sanierung“) gut darstellen (Tab. 9).

Kundengruppe	Einzel- / Gruppentarif	Gebühr für Reservation der Wasserfläche
Schulen (alt)	CHF 80 pro Klasse	-
Schulen (neu)	CHF 90 pro Klasse	CHF 20 pro Schwimmlektion und Bahn
Organisiertes Schwimmen (alt)	CHF 4 (Eintritt Gruppentarif) oder separate Vereinbarung	-
Organisiertes Schwimmen (neu)	CHF 5 (Eintritt Gruppentarif)	CHF 20 pro Stunde und Bahn
Individuelles Schwimmen (alt)	Einzeleintritt Erw.: CHF 7 Abo Erwachsene: CHF 305 Einzeleintritt Kind: CHF 4 Abo Kind: CHF 160	-
Individuelles Schwimmen (neu)	Einzeleintritt Erw.: CHF 8 Abo Erwachsene: CHF 320 Einzeleintritt Kind: CHF 5 Abo Kind: CHF 200	-
Wellness (alt)	Einzeleintritt Erw.: CHF 20 Abo Erwachsene: CHF 630	-
Wellness (neu)	Einzeleintritt Erw.: CHF 20 Abo Erwachsene: CHF 600	-

Tabelle 9: Übersicht Tarifstruktur und Preise (Beispiel Vergleich bisher / Variante 2 „Sanierung“)

Damit ist ersichtlich, dass für die Variante 2 „Sanierung“ nur leicht erhöhte bis gleichbleibende Preise verlangt werden. Wesentliche Unterschiede im Preismodell ergeben sich lediglich durch die zusätzliche Gebühr für die Reservation der Wasserfläche für die Schulen und das organisierte Schwimmen. Je nach Angebot der verschiedenen Varianten wurde ein angemessener Preis für die verschiedenen Kundengruppen festgelegt (s. Tab. 10).

Kundengruppe	V2	V3	V4	V5.1	V5.2	V6	Früheres Hallenbad
Schulen							
Klassentarif	90	90	90	90	90	90	80
Wasserfläche	20	20	20	20	20	20	0
Organisiertes Schwimmen							
Einzeleintritt Gruppentarif oder Abonnement*	5	5	5	5	5	5	4

Kundengruppe	V2	V3	V4	V5.1	V5.2	V6	Früheres Hallenbad
Wasserfläche	s. indiv. Schw.* 20	- 0					
Individuelles Schwimmen*							
Einzeleintritt Erw.	8	8	10	10	10	12	7
Abonnement Erw.	320	320	400	400	400	480	305
Einzeleintritt Kind	5	5	5	7	5	7	4
Abonnement Kind	200	200	200	280	200	280	160
Wellness							
Einzeleintritt Erw.	20	-	-	-	24	25	20
Abonnement Erw.	600	-	-	-	720	750	630

Tabelle 10: Übersicht der Tarife pro Variante (Beträge in CHF)

Der Vergleich zeigt, dass bei den Schulen – unabhängig von der Variante – ein konstanter Tarif für den Eintritt verlangt wird. Ebenso soll für die organisierten Schwimmer ein einheitlicher Gruppentarif gelten, sofern nicht ein Abonnement gelöst wird. Wird ein Abonnement bei einer Gruppe gelöst, ist im Grundsatz das Abonnement des individuellen Schwimmens zu lösen. Vorbehalten bleibt ein möglicher Rabatt auf diese Dauerkarten für die organisierten Schwimmer. Der verwendete Gruppentarif für den Einzeleintritt von CHF 5 ist als Durchschnittspreis für alle organisierten Schwimmer zu betrachten. Weil die genauen Frequenzen für Erwachsene und Kinder in dieser Kundengruppe schwer abzuschätzen sind, wurde in diesem Bereich keine Differenzierung vorgenommen.

Beim individuellen Schwimmen und beim Wellnessbereich wurden je nach vorhandenem Angebot für die Erwachsenen resp. Kinder preisliche Abstufungen vorgenommen. So ist der Eintritt ab Variante 4 für einen Erwachsenen CHF 2 teurer, da eine zusätzliche Bahn zur Verfügung steht. Bei den Variante 6 wäre noch ein Aussenbad vorhanden, was einen weiteren Preisaufschlag von CHF 2 rechtfertigen würde. Die Eintrittspreise der Kinder werden um CHF 2 erhöht, wenn die betreffende Variante einen Spassbereich mit einer Rutsche vorsieht.

3.3.1.2 Frequenzen

Neben der Tarifstruktur sind die Frequenzen entscheidend für die Ermittlung der Einnahmen. Als Basis dienen die vorhandenen Daten aus der Vergangenheit dienen. Grundsätzlich wird erwartet, dass mit derselben Kundschaft wie beim früheren Hallenbad gerechnet werden kann. Zusätzlich sollen Sensitivitätsfaktoren die Möglichkeit geben, die Nachfrage der Kundschaft zu simulieren.

Bei den Schulen wird davon ausgegangen, dass diejenigen Klassen der Schulgemeinden, die bereits im früheren Hallenbad den Schwimmunterricht durchführten, auch zukünftig Hallenbadgäste sein werden. Somit geht die Arbeitsgruppe davon aus, dass ab der 2. Kindergartenstufe bis zur 6. Klasse die genannten Schulklassen den Schwimmunterricht regelmässig durchführen. Es wird mit jährlich 20 Frequenzen pro Klasse bis und mit 4. Primarschulstufe gerechnet. Für die 5. und 6. Primarschulstufe wird von 15 jährlichen Hallenbadbesuchen ausgegangen. An dieser Stelle ist jedoch zu erwähnen, dass das Schwimmen im Kindergarten grundsätzlich freiwillig ist und den jeweiligen Schulgemeinden überlassen ist. Folglich kann es sein, dass nicht alle Kindergartenklassen wie bisher den Schwimmunterricht durchführen. Die Arbeitsgruppe

geht aber bei einem neuen und attraktiven Hallenbad davon aus, dass auch in der Kindergartenstufe zumindest dieselbe Klassenanzahl wie bisher den Schwimmunterricht durchführen wird.

Im organisierten Schwimmen greift die Arbeitsgruppe ebenfalls auf die historischen Daten von 2013, dem letzten vollständigen Betriebsjahr des früheren Hallenbades, zurück. Für die Berechnung der Einnahmen werden aufgrund der Tarifstruktur die Anzahl und Dauer der Besuche, die jeweils benötigte Wasserfläche und die Anzahl der Besucher benötigt. Diese konnten aus den vergangenen Frequenzen und in Abklärungen mit den Vereinen sondiert werden.

In der Landsgemeindevorlage 2015 für den Kredit eines neuen Hallenbades wurden für das individuelle Schwimmen die Frequenzen des früheren Hallenbades verwendet. Dabei wurden aber die früheren Frequenzen als zahlende Frequenzen festgelegt. Damit wurde angenommen, dass der Gast bei jedem Eintritt zahlt. Um die Abonnements und die Mehrfachkartenrabatte zu berücksichtigen, war ein genereller Rabatt von 20% eingerechnet worden. Aufgrund der vorhandenen historischen Daten hat sich die Arbeitsgruppe gegen dieses Vorgehen entschieden. Stattdessen sollen die Frequenzen der Abonnementnehmer von denjenigen der zahlenden Kundschaft unterschieden werden. Zudem werden die Mehrfachkartenrabatte bei den zahlenden Frequenzen mit einem Rabatt von 10% berücksichtigt.

Auch die Frequenzen für das Wellnessangebot werden analog zum individuellen Schwimmen erhoben und fliessen in die Ertragsberechnung ein.

Kundengruppe	Basis für Berechnung der Frequenzen
Schulen	Anzahl Klassen gemäss aktuellen Klassenlisten Jährlich 20 Besuche (15 Besuche für 5./6. Klasse)
Organisiertes Schwimmen	Anzahl und Dauer der Kurse im Jahr 2013 Anzahl Einzeleintritte (resp. Personen bei Abos)
Individuelles Schwimmen	Anzahl und Frequenz der Abonnementnehmer im Jahr 2013 Frequenz der zahlenden Kundschaft im Jahr 2013
Wellness	Anzahl und Frequenz der Abonnementnehmer im Jahr 2013 Frequenz der zahlenden Kundschaft im Jahr 2013

Tabelle 11: Übersicht Berechnung der Frequenzen pro Kundengruppe

3.3.1.3 Sensitivitätsfaktoren

Die Untergruppe Finanzen entwickelte zwei Faktoren, den Entwicklungs- sowie den Attraktivitätsfaktor, um die Sensitivität der Kundengruppen zu simulieren (s. Tab. 12).

Faktor	Bedeutung	Beispiel
Entwicklungsfaktor	Beschreibt, mit welcher Frequenz pro Kundengruppe und Variante in Abhängigkeit zum gesetzten Eintrittspreis gerechnet werden kann (im Vergleich zum Jahr 2013 im früheren Hallenbad).	Organisierte Schwimmer (z.B. Schwimmclub, Rheumaschwimmen) haben teilweise einen starken Rückgang der Mitglieder erfahren, haben sich anderweitig organisiert und sind nicht unbedingt im gleichen Ausmass auf ein neues Hallenbad in Appenzell angewiesen.
Attraktivitätsfaktor	Beschreibt, mit welcher Frequenz pro Kundengruppe und Variante nur aufgrund des Angebots gerechnet werden kann (im Vergleich zum Jahr 2013 im früheren Hallen-	Eine Rutschbahn, ein Planschbereich für Kinder oder ein Aussenbad erhöhen die Attraktivität des Hallenbades und locken so eine grössere Kundschaft an.

Faktor	Bedeutung	Beispiel
	bad).	

Tabelle 12: Übersicht der Sensitivitätsfaktoren

Die Sensitivitätsfaktoren werden mit den Frequenzen multipliziert und fliessen so in die Ertragsberechnung ein. So kann die Frequenz über eine strukturierte Weise pro Variante und Kundengruppe simuliert werden. Für die Variante 2 „Sanierung“ wurden zum Beispiel die folgenden Faktoren pro Kundengruppe festgelegt (s. Tab. 13).

Kundengruppe	Entwicklungsfaktor	Attraktivitätsfaktor
Schulen	Kein Faktor (Nachfrage konstant)	Kein Faktor (Nachfrage konstant)
Organisiertes Schwimmen	70%	100%
Individuelles Schwimmen	100%	100%
Wellness	100%	100%

Tabelle 13: Übersicht der Sensitivitätsfaktoren pro Kundengruppe (Beispiel Variante 2 „Sanierung“)

Für die einzelnen Varianten wurden pro Kundengruppe die folgenden Entwicklungs- und Attraktivitätsfaktoren festgelegt.

Kundengruppe	V2	V3	V4	V5.1	V5.2	V6
Schulen	-	-	-	-	-	-
Organisiertes Schwimmen						
Entwicklungsfaktor	70%	70%	70%	70%	70%	70%
Attraktivitätsfaktor	100%	100%	105%	110%	105%	110%
Individuelles Schwimmen						
Entwicklungsfaktor	100%	100%	100%	95%	100%	90%
Attraktivitätsfaktor	100%	100%	110%	125%	120%	140%
Wellness						
Entwicklungsfaktor	100%	-	-	-	100%	100%
Attraktivitätsfaktor	100%	-	-	-	130%	130%

Tabelle 14: Übersicht der Sensitivitätsfaktoren pro Variante

Bei der Kundengruppe des organisierten Schwimmens geht die Arbeitsgruppe davon aus, dass sich einige Vereine bereits in anderen Hallenbädern eingerichtet haben oder durch die Zeit ohne ein Hallenbad in Appenzell einen Mitgliederschwund erleiden. Aus diesem Grund wurde bei den organisierten Schwimmern mit einem Entwicklungsfaktor von 70% gerechnet. Der Attraktivitätsfaktor hingegen ist für die organisierten Vereine, wie Schwimmclub, SLRG, PluSport und Rheumaschwimmen 100%, sofern nur vier Schwimmbahnen verfügbar sind. Bei fünf verfügbaren Bahnen erhöht er sich um 5%. Wenn zusätzlich noch ein weiteres Angebot, wie Planschbereich, etc. geschaffen wird, beträgt der Faktor 110%.

Nicht so negativ schätzt die Arbeitsgruppe die zukünftigen Frequenzen beim individuellen Schwimmen ein, da ein neues Hallenbad für die breite Öffentlichkeit einen Neuheitsgehalt aufweist, der sich auch in den Frequenzen solide widerspiegelt. Deshalb wurde in beinahe allen Varianten ein Entwicklungsfaktor von 100% festgelegt. Die Variante 6 wurde aufgrund des hohen Eintrittspreises von CHF 12 für Erwachsene und CHF 7 für Kinder mit 90% bewertet, da

diese eher hohen Preise vermutlich die Nachfrage reduzieren. Bei der Variante 5.1 ist es ebenfalls derselbe hohe Eintrittspreis für die Kinder, der eine Reduktion des Entwicklungsfaktors auf 95% rechtfertigt. Bei der Attraktivität des Hallenbades wurde ab Variante 4 mit einem höheren Faktor gerechnet, da es für die individuellen Schwimmgäste ein Mehrangebot im Schwimmbereich gibt (z.B. eine zusätzliche Bahn, ein Aussenbad, etc.). Bei der Variante 6 wird von einer Frequenzsteigerung von 40% rein aufgrund des Angebots (Attraktivitätsfaktor) ausgegangen. Die Variante 5.1 mit einem reduzierten Spassbereich kommt auf einen Faktor von 125%. Die Variante 5.2 liegt mit 120% leicht darunter.

Im Wellnessbereich nimmt die Arbeitsgruppe an, dass der Entwicklungsfaktor über die Jahre für alle Varianten konstant bleiben wird. Beim Attraktivitätsfaktor wird bei einer Sanierung vom Status quo ausgegangen. Wenn eine neue Wellnessanlage erstellt wird, geht die Arbeitsgruppe ebenfalls von einer Frequenzsteigerung von 30% aus.

3.3.2 Weitere Einnahmen

Neben dem Kerngeschäft der Eintritte für die Hallenbad- und Wellnessdienstleistungen kommen je nach Variante und dem vorgesehenen Raumprogramm noch weitere Einnahmequellen für das neue Hallenbad dazu.

3.3.2.1 Massagen

Die Verfügbarkeit von Massagemöglichkeiten ist primär vom bereitgestellten Raum abhängig. Die Arbeitsgruppe geht bei den Massagen davon aus, dass bei einem verfügbaren Massage-raum jährlich 400 Massagestunden realisiert werden können. Bei zwei Räumen geht sie von einer möglichen Steigerung von 50% auf 600 Massagestunden aus. Pro Massagestunde wird mit einem durchschnittlichen Betrag von CHF 80 gerechnet.

Verfügbarer Massageraum	Anzahl Massagen	Preis pro Massagestunde
1	400	CHF 80
2	600	CHF 80

Tabelle 15: Berechnungsgrundlagen für die Massageeinnahmen

3.3.2.2 Kiosk / Shop

In vielen Hallenbädern werden die wesentlichen Schwimmutensilien (Badekleidung, Schwimm- und Tauchbrillen, Flossen, etc.) durch einen eigenen Shop zur Verfügung gestellt. Dies soll auch in den vorgesehenen Varianten der Fall sein. Im Vergleich zum früheren Hallenbad wird mit einem ähnlichen Umsatz dieses Shops gerechnet. Im Jahr 2013 wurde ein Umsatz von ca. CHF 17'000 erzielt. Die UG Finanzen geht davon aus, dass ein neues Hallenbad den Umsatz um ca. 20% auf CHF 20'000 steigern kann.

3.3.2.3 Bistro

Die Einnahmen eines Bistros sind aus Sicht der Arbeitsgruppe nicht einfach zu eruieren. Es kann davon ausgegangen werden, dass zumindest die Warenaufwände eines Bistros durch die Einnahmen gedeckt werden können.

3.3.3 Aufwandseite

Die Aufwände für die Führung eines Hallenbadbetriebs wurden bereits durch die Firma Bau-Data AG zusammengetragen und in ihrem Bericht vom 7. Januar 2016 aufgeführt. Die Untergruppe Finanzen hatte den Auftrag, diese Kosten zu plausibilisieren, zu prüfen und allenfalls zu ergänzen. Aufgrund der beschlossenen Struktur der Planerfolgsrechnung wird zwischen Wa-

renaufwand, Personalaufwand und übrigen betrieblichen Aufwänden unterschieden. Nachfolgend werden die Ergebnisse der Arbeiten pro Aufwandkategorie erläutert.

3.3.3.1 Warenaufwand

Warenaufwände, die nicht in die betrieblichen Aufwände fallen, wie Warenaufwände für den Kiosk/Shop, das Bistro oder die Massage, werden in der Planerfolgsrechnung separat ausgewiesen. Dabei wurden folgende Annahmen getroffen (s. Tab. 16).

Position für Warenaufwand	Annahme
Warenaufwand Kiosk / Shop	Warenaufwand entspricht 60% des Umsatzes
Warenaufwand Bistro	Warenaufwand gemäss Bericht der Bau-Data AG
Warenaufwand Massage	Warenaufwand entspricht 10% des Umsatzes

Tabelle 16: Übersicht der Warenaufwände

3.3.3.2 Personalaufwand

Der Personalaufwand für das Betriebsteam des Hallenbades (Bademeister/innen), die Mitarbeitenden des Bistros sowie das Massagepersonal werden separat ausgewiesen. Für alle drei Kategorien fanden sich im Bericht der Firma Bau-Data AG Angaben. Bei der Plausibilisierung der Zahlen sowie deren (teilweise fehlenden) Grundlagen entschied sich die Untergruppe Finanzen dazu, bei den Personalkosten einen eigenen Bottom-up Ansatz für die drei Positionen auszuarbeiten. Die Personalkosten sollen auf Basis einer nachvollziehbaren und transparenten Struktur begründet werden können. Dies ist für die grösste Aufwandposition unabdingbar, sofern ein breiter Rückhalt der Bevölkerung erreicht werden will.

Die Personalaufwände wurden pro Variante strukturiert auf Basis der zu leistenden wöchentlichen Arbeitszeiten erhoben. Die Arbeitszeit des Betriebspersonals (alle Mitarbeitenden ausser dem Massagepersonal) setzt sich aus verschiedenen Bestandteilen resp. Tätigkeiten zusammen.

Tätigkeit	Beschrieb der damit verbundenen Aufgaben
Aufsicht (inkl. Ticketing)	Die Aufsichtszeit entspricht den Öffnungszeiten des Hallenbades inklusive des Wellnessbereichs. Während diesen Zeiten ist ordnungsgemäss eine Aufsichtsperson anwesend. Diese darf ausser den notwendigen Rundgängen grundsätzlich keine weiteren Aufgaben (Garderobenreinigung, etc.) übernehmen.
Wöchentliche Grundreinigung	Die wöchentliche Grundreinigung wird wie beim früheren Hallenbad jeweils am Montagmorgen durchgeführt. Diese wöchentlichen Arbeiten sind dazu da, die Badeinfrastruktur (Bodenplatten, WC/Duschen, Saunas, etc.) gründlich mit Chemikalien und Putzmitteln zu reinigen, was in der täglichen Reinigung nicht möglich ist.
Tägliche Reinigung	Die tägliche Reinigung setzt sich aus der Reinigung der von den Kunden benutzten Flächen zusammen. Darunter fallen Arbeiten wie Abspritzen der Bodenplatten, Reinigung der WC/Duschen, Saunas, etc.
Zwischenreinigung während Aufsicht	Während der Aufsichtszeit ist es dem Bademeister grundsätzlich nicht mehr erlaubt, grössere Reinigungs- oder Reparaturarbeiten vorzunehmen. Für diese Aufgaben benötigt die Aufsichtsperson für einzelne Stunden weiteres Betriebspersonal, damit auch diese Arbeiten erledigt werden können.
Buchhaltung / Administration	Darunter fallen verschiedene Bürotätigkeiten, wie die Führung der Buchhaltung, Pflege der Homepage sowie weitere administrative Aufgaben.

Tätigkeit	Beschrieb der damit verbundenen Aufgaben
Gebäudetechnik	Arbeiten, die für den Unterhalt der Gebäudetechnik (Lüftung, Heizungsanlagen, etc.) notwendig sind.
Unterhalt Aussenanlage	Für den Unterhalt der Aussenanlage sind diverse Arbeiten an Fassaden, Fenster, etc. nötig. Zudem wird im Winter eine temporäre Unterstützung im Winterdienst benötigt (Schneeräumung, etc.).
Kiosk/Shop	Arbeiten, die für den Verkauf von Schwimmartikeln des hallenbadeigenen Shops sowie für den Unterhalt resp. das Auffüllen des Automaten anfallen.
Bistro	Arbeiten, die mit dem Verkauf der bistroeigenen Artikel, Getränke und Speisen verbunden sind. Hinzu kommen noch die dem Bistro zugehörigen Reinigungsarbeiten.

Tabelle 17: Beschrieb der wesentlichen Betriebstätigkeiten

Diese Arbeitszeiten pro Bestandteil/Tätigkeit für die Aufrechterhaltung des Betriebs wurden auf eine gewöhnliche betriebliche Arbeitswoche mit vorgegebenen Öffnungszeiten pro Variante errechnet. Die folgende Tabelle 18 fasst diese notwendigen Tätigkeiten pro Variante zusammen.

Tätigkeit	V2	V3	V4	V5.1	V5.2	V6
Aufsicht (inkl. Ticketing)	79	75	75	79	83,5	83,5
Wöchentliche Grundreinigung	14	12	12	16	18	24,5
Tägliche Reinigung	24,5	16,5	16,5	20,5	24,5	24,5
Zwischenreinigung während Aufsicht	15	15	17,5	22,5	20	25
Buchhaltung / Administration	3	3	3	3	3	3
Gebäudetechnik	10	8	8	12	10	22
Unterhalt Aussenanlage	4	4	4	4	4	6
Kiosk/Shop	9	9	9	9	9	-
Bistro	-	-	-	-	-	41
Total	158,5	142,5	145	166	172	229,5

Tabelle 18: Übersicht der Tätigkeiten und wöchentlichen Aufwände (in Stunden)

Auf Basis dieser wöchentlichen Arbeitsstunden wurden die Personalaufwände für den Hallenbadbetrieb und das Bistro auf ein Jahr (Basis: 52 Wochen) hochgerechnet. Schliesslich wurden für den Hallenbadbetrieb und das Bistro die notwendigen Vollzeitstellen berechnet. Dabei wird von einer jährlichen produktiven Leistung von 1'900 Arbeitsstunden pro Vollzeitstelle ausgegangen.

Für die Berechnung der Personalkosten dient ein branchenüblicher durchschnittlicher Bruttolohn (ohne Sozialleistungen) von CHF 68'000 als Grundlage. Sozialleistungen wurden zusätzlich mit einem Ansatz von 25% des Bruttolohns berücksichtigt und separat ausgewiesen. Es zeigte sich, dass je nach Variante für das Betriebs- und Bistropersonal mit ca. 3,9 bis 6,3 Vollzeitstellen gerechnet werden muss. Die Details dazu sind in der Beilage ersichtlich.

Bei den Massagen wurde vorgesehen, dass das Massagepersonal CHF 60 der umgesetzten CHF 80 pro Massagestunde als Vergütung (inkl. Sozialleistungen) erhält. Auf Basis der 400

(resp. 600) Massagestunden ergeben sich demzufolge diese ausgewiesenen Personalaufwände.

3.3.3.3 Übrige betriebliche Aufwände

Bei den übrigen betrieblichen Aufwänden sind die wesentlichen Betriebskosten für die Aufrechterhaltung des Bade- und Wellnessbetriebs berücksichtigt. Die einzelnen Positionen dieser Aufwände wurden aus dem Bericht der Bau-Data AG vom 7. Januar 2016 übernommen und verifiziert. Eine Abklärung mit der Firma Schär AG ergab, dass die einzelnen betrieblichen Aufwände als realistisch angesehen werden können. Somit hat die Untergruppe Finanzen bei den wesentlichen Betriebsaufwendungen wie Gebäude- und Anlagesicherheit, Überwachung und Inspektion, Wärmeerzeugung, Verwaltung/Büro/EDV sowie Versicherungen und Steuern keine Anpassungen vorgenommen.

Änderungen ergaben sich hingegen bei den folgenden Positionen:

- Wasser und Abwasser: Erhöhung um CHF 20'000, um die beim früheren Hallenbad durch das Erziehungsdepartement getragenen Kosten für die Kanalbenützungsg Gebühr zu berücksichtigen. Zudem wurden die nachgereichten Informationen der Firma Bau-Data AG für die Varianten 5.1 und 5.2 noch angepasst. Für Variante 5.1 wurde der Wert von Variante 5 übernommen. Bei Variante 5.2 basieren die Werte auf der Summe der Variante 4 und der Differenz zwischen den Varianten 5 und 6. Diese Differenz ergibt sich nur durch den zusätzlichen Saunabereich.
- Strom: Es fanden Anpassungen der Stromkosten für die Varianten 2 –5.2 statt. Die Unterschiede bei den hohen Stromkosten waren nicht nachvollziehbar und wurden gemäss den offensichtlichen Differenzen angepasst (z.B. ergibt sich aus der Differenz der Varianten 2 und 3 ein Betrag von rund CHF 4'000. Für den Betrieb von zusätzlichen Pumpen etc. für einen kleinen/grossen Spassbereich wird mit um CHF 4'000 / CHF 10'000 höheren Stromkosten gerechnet. Mit diesen Anpassungen liegen die Schätzungen zwischen CHF 66'000 und CHF 84'000. Im Vergleich zum früheren Hallenbad liegen diese Beträge in einem vergleichbaren Rahmen. Die Angaben zur Variante 6 wurden nicht angepasst.
- Entsorgung: Der Aufwand für Variante 5.1 wird auf den Wert von Variante 4 korrigiert.
- Instandhaltung: Der Aufwand für Variante 5.1 wird auf CHF 67'100 und derjenige für Variante 5.2 auf CHF 69'300 korrigiert (entspricht ca. 0,34% der Anlagekosten).
- PR / Werbung: Für die Bewerbung des Hallenbades werden markant höhere Ausgaben erwartet. Für die Variante 3 (Schwimmhalle) wird ein Betrag von CHF 20'000 vorgesehen, für die restlichen Varianten ein Betrag von CHF 40'000.
- Sonstige Kosten / Unvorhergesehenes: Die Position „Sonstige Kosten“ der Bau-Data AG wurde aufgerundet und mit einem Sicherheitspolster für Unvorhergesehenes ausgestattet. Die Anpassungen ergeben eine Position von je CHF 30'000 für alle Varianten.

3.3.4 Planerfolgsrechnung

Die einzelnen Positionen der Erträge und Aufwände wurden vorstehend erläutert. Diese werden in einer konsolidierten Planerfolgsrechnung einander gegenüber gestellt. Die nachfolgende Tabelle ist eine Momentaufnahme der Planerfolgsrechnung; die möglichen Abschreibungen und Defizitbeiträge sind darin noch nicht berücksichtigt. Zum Vergleich sind die Betriebsaufwände des früheren Hallenbades vom Jahr 2013 aufgeführt.

Position	V2	V3	V4	V5.1	V5.2	V6	Früheres Hallenbad
Einnahmen Schulschwimmen	134 950	134 950	134 950	134 950	134 950	134 950	100 060
Einnahmen organisiertes Schwimmen	52 523	52 523	56 049	69 806	56 049	70 748	18 678
Einnahmen individuelles Schwimmen	114 919	114 919	152 198	174 350	166 034	214 532	106 969
Einnahmen Wellness	83 251	-	-	-	121 918	127 623	84 418
Einnahmen Massage	32 000	-	-	-	48 000	48 000	27 446
Einnahmen Kiosk / Shop	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	16 797
Einnahmen Bistro	-	-	-	-	-	40 000	-
Bruttoertrag	437 643	322 392	363 196	399 106	546 950	655 853	354 367
darin enthaltene MWST	32 418	23 881	26 903	29 563	40 515	48 582	26 249
Nettoertrag	405 225	298 511	336 293	369 543	506 435	607 271	328 118
Warenaufwand	15 200	12 000	12 000	12 000	16 800	56 800	9 615
Bruttoergebnis I	390 025	286 511	324 293	357 543	489 635	550 471	318 503
Personalaufwand	417 721	356 500	362 316	413 168	463 126	596 889	333 903
Bruttoergebnis II	-27 696	-69 989	-38 023	-55 625	26 509	-46 418	-15 400
Übriger betrieblicher Aufwand	340 245	305 031	349 928	372 935	398 529	491 470	195 573
Betriebsergebnis I (EBITDA)	-367 941	-375 020	-387 951	-428 560	-372 020	-537 888	-210 973
Abschreibungen auf Anlagevermögen	640 000	584 800	651 600	778 000	798 000	904 000	400 000
Betriebsergebnis II (EBIT)	-1 007 941	-959 820	-1 039 551	-1 206 560	-1 170 020	-1 441 888	-610 973

Tabelle 19: Planerfolgsrechnung pro Variante (Beträge in CHF)

41/1/2016

Appenzell, 24. Juni 2016

Für die Arbeitsgruppe Hallenbad
Landammann Daniel Fässler

Landsgemeindebeschluss über einen Rahmenkredit für den Neubau eines Hallenbades

Die Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (Bauko) stellt den Antrag, der Landsgemeinde einen weiteren Kredit von Fr. 4 Mio. für einen Rahmenkredit für den Neubau einer Saunalandschaft im Zusammenhang mit dem Neubau eines Hallenbades zu unterbreiten.

Begründung

An der Landsgemeinde 2015 wurde der damalige Kredit für ein neues Hallenbad zurückgewiesen. Aus den damaligen Umständen geht nicht ganz klar hervor, welche Gründe letztlich zur Rückweisung führten. Um das Risiko eines weiteren Scheiterns zu minimieren, sollen dem Stimmbürger zwei Varianten zur Auswahl unterbreitet werden.

Die einfache Variante 4 gemäss Vorschlag der Standeskommission soll die kostengünstigere Grundvariante sein. Diese Variante deckt ein Grundangebot für das Schwimmen ab. Insbesondere bringt es den Schulen eine geeignete Möglichkeit, das Schulschwimmen vor Ort durchzuführen.

Ergänzend dazu soll die Option 5.2 zur Abstimmung gebracht werden. Diese sieht zusätzlich den Bau einer Saunalandschaft vor. Mit ihr lässt sich ein breiteres Zielpublikum erreichen. Der Wellnessmarkt spricht vor allem Personen ab einem mittleren Alter an. Es handelt sich um einen Wachstumsmarkt.

Das zusätzliche Angebot kann von Einheimischen wie auch von Gästen genutzt werden. Die Konkurrenzangebote von privaten Hotels sind nicht gleichwertig, da einerseits die Eintritte an andere Leistungen geknüpft sind und es andererseits Leute gibt, die lieber eine öffentliche Anstalt aufsuchen. Der Wellnessbereich bietet zudem die Chance, dass mittels zusätzlicher Einnahmen die Betriebsrechnung verbessert werden kann.

**Landsgemeindebeschluss
über einen Rahmenkredit für den Neubau einer
Saunalandschaft im Zusammenhang mit dem
Neubau eines Hallenbades**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,
beschliesst:

I.

Für den Bau einer Saunalandschaft im Zusammenhang mit dem Neubau eines Hallenbades in Appenzell wird ein Rahmenkredit von Fr. 4 Mio. gewährt.

II.

¹Teuerungsbedingte Mehrkosten sowie weitere projektbedingte, unvorhergesehene Zusatzkosten bis 10% unterstehen der Genehmigung der Standeskommission.

²Bei 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.



Ergänzungsbotschaft

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

Landsgemeindebeschluss über einen Rahmenkredit für den Neubau eines Hallenbades in Appenzell

1. Ausgangslage

Am 20. September 2016 hat die Standeskommission zu Handen des Grossen Rates eine Vorlage für einen Rahmenkredit von Fr. 16.3 Mio. zuzüglich einer Bauherrenreserve von Fr. 1 Mio. für den Neubau eines Hallenbades in Appenzell verabschiedet. Das Geschäft wurde in der Folge der grossrätlichen Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (BauKo) zur Vorberatung überwiesen. Diese stellt dem Grossen Rat nun Antrag, es sei der Landsgemeinde ein weiterer Kredit von Fr. 4 Mio. für den zusätzlichen Bau eines Saunateils zu unterbreiten.

Die BauKo schlägt vor, dass die Landsgemeinde zuerst über den Hallenbadkredit von Fr. 16.3 Mio. plus Bauherrenreserve von Fr. 1 Mio. entscheiden soll. Für den Fall, dass dieser Kredit angenommen wird, würde zusätzlich der Kredit von Fr. 4 Mio. für den Bau einer Saunaanlage zur Abstimmung gebracht.

Die Standeskommission lehnt den Antrag für einen zusätzlichen Kredit ab und empfiehlt, vom vorgesehenen Abstimmungsverfahren Abstand zu nehmen.

2. Haltung zum zusätzlichen Kredit

Die Landsgemeinde 2015 hat einen Kredit von Fr. 9.5 Mio. für einen Finanzierungsbeitrag an ein neues Hallenbad zurückgewiesen. Die Gesamtkosten für das Projekt der Hallenschwimmbad Appenzell AG mit Saunaanlage, Aussenwarmbad und Erlebnisbereich betragen gemäss damaliger Vorlage Fr. 23.5 Mio. (inkl. Reserven von Fr. 1.3 Mio.). Der Antrag auf Rückweisung des Geschäfts wurde ausdrücklich mit dem Auftrag verknüpft, „das Vorhaben auf das Notwendige zu redimensionieren“. Was das Notwendige ist, sei aufgrund der Bedürfnisse der Hauptnutzer, das heisst der Schulen, des Schwimmclubs sowie der Nutzer für Gesundheitstherapien festzulegen. Der Antragsteller wollte, dass ein wesentlich günstigeres Hallenbad mit einem deutlich tieferen Betriebsdefizit gebaut wird.

Angesichts dieser Ausgangslage und nach vertieften Abklärungen unter Einbezug der voraussichtlichen Hauptnutzer eines Hallenbades hat die Standeskommission dem Grossen Rat im September 2016 einen Kreditantrag für ein deutlich reduziertes Hallenbadprojekt mit wesentlich tieferen Erstellungs- und Betriebskosten vorgeschlagen. Es soll ein neues Hallenbad mit einem einfachen Angebot für Schwimmsportler, für das Schulschwimmen und für Gesundheitszwecke erstellt werden. Das Angebot umfasst ein Hauptbecken mit einer Länge von 25m und fünf Bahnen sowie einem Lehrschwimmbekken mit Schrägboden, das sich besonders für den Schwimmunterricht und therapeutische Zwecke eignet. Die Standeskommission hat dem Grossen Rat eine Kreditvorlage für Fr. 16.3 Mio. zuzüglich einer Bauherrenreserve von Fr. 1 Mio. vorgelegt. Für die weitere Begründung dieses Antrags kann auf die Botschaft der Standeskommission vom 20. September 2016 verwiesen werden.

Würde zusätzlich ein Sauneteil gebaut, ergäben sich Erstellungskosten von Fr. 21.3 Mio. (Fr. 16.3 Mio. Kredit für Hallenbad, Fr. 1 Mio. Bauherrenreserve, Fr. 4 Mio. Zusatzkredit). Im Vergleich mit den Gesamtkosten, wie sie der Hallenbadvorlage von 2015 zugrunde lagen, ergibt sich damit keine deutliche Einsparung mehr. Zu beachten ist dabei, dass die Vorlage 2015 bei Mehrkosten von lediglich Fr. 2 Mio. neben einer Saunaanlage auch noch einen Spassteil für Familien (Rutschbahn und Planschbecken) und ein Aussenwarmbad beinhaltete, also ein deutlich grösseres Leistungsangebot umfasste.

Die rechtliche Grundlage für den Bau eines Hallenbades soll im Sportgesetz vom 30. April 2000 (GS 415.000) gelegt werden. Dem Grossen Rat wurde eine entsprechende Vorlage bereits zugestellt. Im Gesetz wird der Grundsatz festgehalten, dass der Kanton ein Hallenbad baut und unterhält. Weiter wird im Gesetz auch die Beteiligung der Schulgemeinden an der Finanzierung der Betriebskosten geregelt. Mit den Schulbehörden wurde ausgehandelt, dass die Schulgemeinden des inneren Landesteils gemeinsam einen Anteil von 55% des Betriebsdefizits des Hallenbades tragen. Dieser substantielle Einbezug der Schulgemeinden in die Finanzierung gründet auf dem Umstand, dass das Badeangebot mit dem von der Standeskommission vorgeschlagenen Hallenbadprojekt stark auf das Schulschwimmen fokussiert. In der Begründung für die erhebliche Mitfinanzierung der Schulgemeinden wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Vergleich zum Projekt aus dem Jahr 2015 unter anderem auf einen Wellnesssteil verzichtet wurde (siehe Botschaft zum Landsgemeindebeschluss über die Revision des Sportgesetzes vom 20. September 2016, Seite 4). Würde nun doch zusätzlich ein Sauneteil gebaut, wären aufgrund der geänderten Grundlagen mit den Schulgemeinden neue Verhandlungen zu führen. Lässt sich dabei für den vorgesehenen Anteil von 55% unter den neuen Begebenheiten keine Einigkeit erzielen, droht die Gefahr, dass für den Fall eines Hallenbadbaus mit Sauneteil im Sportgesetz ein anderer Beteiligungsansatz festgelegt werden muss. Für die Landsgemeinde würde dies bedeuten, dass allenfalls sowohl für den Hallenbadkredit als auch für das Sportgesetz je zwei Varianten vorzubereiten wären. Dies würde das Abstimmungsverfahren unübersichtlich machen, was unbedingt zu vermeiden ist.

Die Standeskommission hält daher an ihrem Antrag fest. Es soll in Beachtung des Landsgemeindebeschlusses vom 26. April 2015 ein deutlich reduziertes Bad mit markant tieferen Erstellungs- und Betriebskosten gebaut werden. Auf einen Zusatz mit einer Saunaanlage ist zu verzichten.

3. Haltung zum Verfahren

Die BauKo schlägt eine gestaffelte Abstimmung an der Landsgemeinde vor: Zuerst soll über den Kredit für das Hallenbadprojekt gemäss Standeskommissionsantrag abgestimmt werden. Nimmt die Landsgemeinde diesen Antrag an, soll in einem zweiten Schritt eine Abstimmung über den zusätzlichen Kredit für einen Sauneteil folgen.

Der Einbau einer Saunaanlage hat erhebliche Auswirkungen auf die bauliche und betriebliche Konzeption des Hallenbades. Die vorliegende Konstellation unterscheidet sich in diesem Punkt deutlich vom Projekt für das kürzlich eröffnete Alters- und Pflegezentrum, bei dem an der Landsgemeinde 2011 zunächst über einen Kredit für das Alters- und Pflegezentrum und danach über einen zusätzlichen Kredit für ein weiteres Tiefgaragengeschoss abgestimmt wurde. Damals waren die Verhältnisse so, dass das zweite Untergeschoss, für das der zusätzliche Kredit eingeholt wurde, nichts mit dem Betrieb des Alters- und Pflegeheims zu tun hat und deshalb auch die Rechnung des Alters- und Pflegezentrums nicht berührt (siehe dazu Landsgemeinde-mandat 2011, Seite 79 f.). Die zusätzlichen Parkplätze wurden nicht für das Alters- und Pflegezentrum realisiert; sie bilden nicht Teil des Leistungsangebots des Heimbetriebs, sondern werden vermietet. Wäre der Kredit für das zweite Untergeschoss an der Landsgemeinde abgelehnt

worden, wäre das Alters- und Pflegezentrum ohne betriebliche Änderung gebaut worden. Demgegenüber bildet die Saunaanlage beim Hallenbad klarerweise einen Teil des Gesamtleistungsangebots des Hallenbades. Der Einbau einer Saunaanlage hätte erhebliche bauliche Konsequenzen. Die Sauna würde überdies im Hallenbadbetrieb über die gleiche Rechnung finanziert. Sowohl die baulichen Auswirkungen des zusätzlichen Einbaus einer Saunaanlage als auch die betriebliche Verschmelzung von Hallenbad und Sauna machen das daraus resultierende Projekt zu einer eigenständigen Variante. Über zwei Varianten eines Projekts kann aber nicht gestaffelt, das heisst im Sinne einer blossen Ergänzung abgestimmt werden, sondern höchstens im Gegenüberstellungsverfahren. Es müssten zuerst die beiden Varianten gegeneinander zur Abstimmung gebracht werden und danach die Frage geklärt werden, ob für die obsiegende Variante der gewünschte Kredit bewilligt wird.

Das von der BauKo vorgeschlagene Verfahren ist zudem für Stimmrechtsbeschwerden anfällig. Der Stimmbürger, der ein Hallenbad mit einem Saunaangebot möchte, hingegen aber ein Hallenbad ohne Saunateil ausdrücklich ablehnt, ist aufgrund des vorgesehenen Verfahrens gezwungen, in einem ersten Schritt für das Hallenbad ohne Saunateil zu stimmen, weil er nur bei Annahme dieser Abstimmung überhaupt über die Variante mit Saunateil abstimmen kann. Würde das Hallenbad ohne Sauna angenommen, der zusätzliche Kredit für den Saunateil dann aber abgelehnt, ergäbe sich die unbefriedigende Situation, dass ein Projekt, das der betreffende Stimmbürger nicht haben wollte, mit seiner eigenen Stimme angenommen ist. Mit dem von der BauKo vorgeschlagenen Verfahren wird also in Kauf genommen, dass der politische Wille der Wähler nicht unverfälscht zum Ausdruck kommt, wie dies Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) aber verlangt. Es sollte deshalb davon abgesehen werden, die Abstimmung über das einfachere Hallenbad und über einen Zusatzkredit für eine Saunaanlage gestaffelt vorzunehmen.

Würde man der Landsgemeinde das von der Standeskommission vorgeschlagene Hallenbadprojekt und das Hallenbad mit Saunabetrieb in Form von zwei Varianten vorlegen, wäre dies zwar vom Verfahren her richtig. Es ergäben sich aber andere Nachteile. Mit dieser Art der Vorlage würde der Eindruck entstehen, dass sich der Grosse Rat in der Frage des neuen Hallenbades einfach nicht entscheiden konnte und der Landsgemeinde deshalb zwei Möglichkeiten vorlegt. Auch von diesem Vorgehen sollte daher Abstand genommen werden.

4. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Ergänzungsbotschaft Kenntnis zu nehmen und den Antrag der BauKo abzuweisen.

Appenzell, 8. November 2016

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Landsgemeindebeschluss über die Revision des Sportgesetzes

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,
in Revision des Sportgesetzes vom 30. April 2000 (SportG),

beschliesst:

I.

Es wird ein Art. 6a eingefügt:

¹Der Kanton baut und unterhält in Appenzell ein Hallenbad.

Hallenbad

²Er kann eine Betriebsgesellschaft oder eine andere Betriebsorganisation einsetzen oder die Betriebsführung mittels Leistungsvereinbarung übertragen.

³Die Schulgemeinden des inneren Landsteils beteiligen sich mit 55 Prozent am Betriebsdefizit für das Hallenbad. Die Beitragsverteilung unter den Schulgemeinden wird finanzkraftabhängig vorgenommen, wobei Standortvorteile und weitere besondere Umstände berücksichtigt werden können.

II.

Dieser Beschluss tritt nach Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.



Botschaft

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

Landsgemeindebeschluss über die Revision des Sportgesetzes

1. Ausgangslage

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat einen Landsgemeindekredit für den Bau eines neuen Hallenbades am Standort des bisherigen Hallenbades. Die Finanzierung der Erstellungskosten für das neue Bad erfolgt nach diesem Antrag ausschliesslich durch den Kanton.

Das vorgeschlagene Hallenbad umfasst im Wesentlichen ein Schwimmerbecken mit fünf Bahnen und ein Lehrbecken mit Schrägboden. Das Hauptbecken ist 25m lang und 11m breit, das Lehrbecken ist 11m lang und 8m breit. Das Bad ist damit wie das bisherige Hallenbad primär auf das Schulschwimmen und das Clubschwimmen ausgerichtet. Daneben werden auch Individualschwimmer angesprochen. Es handelt sich insgesamt um ein Hallenbad für mittlere Ansprüche.

Das neue Hallenbad wird mit dieser Ausrichtung zu einem wesentlichen Teil durch die Schulen genutzt, weshalb ein substanzieller Einbezug der Schulgemeinden des inneren Landesteils in die Finanzierung des Betriebs gerechtfertigt ist. Diese Beteiligung soll gesetzlich festgeschrieben werden. Damit kann vermieden werden, dass nach einem zustimmenden Landsgemeindebeschluss über den Kredit für den Bau des Hallenbades auch noch jede Schulgemeinde über ihren Beitrag abstimmen muss und gegebenenfalls durch einen negativen Einzelentscheid das ganze Projekt blockiert würde.

2. Betriebsrechnung

2.1 Abschreibungen und Rückstellungen

Die Planerfolgsrechnung für die gewählte Variante weist ein jährliches Betriebsdefizit von Fr. 388'000 aus. Nicht in diesem Betrag enthalten sind die Abschreibungen für die Investitionen. Diese werden vom Kanton, der die Erstellungskosten übernimmt, getragen. Aufgrund des gesetzlichen Auftrags an den Kanton, ein Hallenbad zu bauen, wird das Bad gemäss den üblichen Rechnungslegungsgrundsätzen zu einem Teil des Verwaltungsvermögens, das vorschriftsgemäss abzuschreiben ist. Verzichtet wird auch auf Rückstellungen für einen künftigen Nachfolgebau. Damit wird die Betriebsrechnung im Vergleich zu jener, die dem Hallenbadprojekt zu Grunde lag, über das an der Landsgemeinde 2015 abgestimmt worden ist, deutlich entlastet. Über einen Nachfolgebau für das neue Hallenbad muss bei dieser Vorgehensweise, gleich wie nun für das heute geplante Hallenbad, in rund 40 Jahren in einem neuen Gesamtentscheid befunden werden. Die dann anfallenden Neubaukosten wären durch die dazumalige Generation aufzubringen. Dies erscheint richtig, da es durchaus möglich ist, dass man dann aufgrund von tatsächlichen Entwicklungen oder gewandelten Auffassungen zur Ansicht gelangen könnte, auf ein Hallenbad in Appenzell ganz zu verzichten.

2.2 Erträge

Gemäss dem in Aussicht genommenen Tarif zahlen Schulen einen Grundbetrag pro Schulklasse von Fr. 90 statt wie bisher Fr. 80. Neu kommt eine zusätzliche Gebühr für die Reservation der benötigten Wasserfläche von Fr. 20 pro Lektion und Bahn hinzu. Umfasst die Klasse weniger als 13 Schülerinnen und Schüler, reduziert sich der Grundbetrag auf die Hälfte. Die nach diesem Tarifmodell für das Schulschwimmen zu bezahlenden Nutzungsentschädigungen erhöhen sich im Ergebnis gesamthaft um rund 50%. Die Schulgemeinden haben diesem Tarifmodell in einer schriftlichen Umfrage einstimmig zugestimmt.

Für das organisierte Schwimmen sind wie bisher Gruppentarife vorgesehen. Denkbar sind aber auch Abonnementspreise. Im Gruppentarif würde der Eintritt für das organisierte Schwimmen pro Person durchschnittlich Fr. 5, statt wie bisher Fr. 4, ausmachen. Hinzu käme auch hier eine Gebühr für die Reservation von Wasserfläche von Fr. 20 pro Stunde und Bahn.

Beim Eintritt für individuelle Schwimmer ist für Erwachsene ein Preis von Fr. 10 vorgesehen, für Kinder ein solcher von Fr. 5. Das Lösen von Jahresabonnements ist möglich, wobei diese den 40-fachen Betrag des jeweiligen Einzeleintritts kosten sollen, also für Erwachsene Fr. 400, für Kinder Fr. 200. Auch Familieneintritte sind möglich.

Die für die Berechnung eingesetzten Einzeleintritte liegen etwas über den Preisen für das bisherige Hallenbad, für das ein erwachsener Individualschwimmer Fr. 7 zahlte und ein Kind Fr. 4. Die geplante Erhöhung der Preise erscheint gerechtfertigt, weil mit dem neuen Hallenbad eine neue Infrastruktur zur Verfügung steht und gleichzeitig die Schwimmfläche grösser wird.

Bei den Frequenzen wird erwartet, dass das neue Bad ungefähr gleich viele Benutzer anzieht wie das bisherige Hallenbad. Es kann daher bei allen Nutzergruppen grundsätzlich auf die Frequenzen beim bisherigen Hallenbad zurückgegriffen werden. Zusätzlich könnte die Nachfrage vor allem bei den individuellen Besuchern mit spezifischen Massnahmen stimuliert werden.

Bei den Schulen wird davon ausgegangen, dass die Schulgemeinden das Schulschwimmen auch künftig konsequent im neuen Hallenbad durchführen. Es wird mit jährlich 20 Frequenzen pro Klasse bis und mit 4. Primarschulstufe gerechnet. Für die 5. und 6. Primarschulstufe wird von 15 Hallenbadbesuchen pro Jahr ausgegangen. Für den Kindergarten besteht zwar keine schulische Verpflichtung für die Durchführung eines Schwimmunterrichts. Das neue Bad wird aber auch für kleine Kinder eine gute Ausstattung haben, sodass beim Kindergarten mit den gleichen Frequenzen gerechnet wird wie für die Schüler der unteren Klassen.

2.3 Aufwand

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

Tätigkeit	Aufwand in Stunden pro Woche
Aufsicht und Ticketing	75
Wöchentliche Grundreinigung	12
Tägliche Reinigung	16,5
Zwischenreinigung während Aufsicht	17,5
Buchhaltung / Administration	3
Gebäudetechnik	8
Unterhalt Aussenanlage	4
Kiosk / Shop	9
Total	145

Auf der Basis dieser zeitlichen Beanspruchung und hochgerechnet mit durchschnittlichen Löhnen ergibt sich für das Hallenbad ein jährlicher Personalaufwand von zirka Fr. 270'000 zuzüglich Sozialabgaben.

Beim übrigen Betriebsaufwand schlagen vor allem die Kosten für Wasser und Abwasser, Strom, Wärmeerzeugung und die Instandhaltung ins Gewicht. Insgesamt wird mit einem Aufwand von rund Fr. 350'000 pro Jahr gerechnet.

2.4 Planerfolgsrechnung

Position	Neues Hallenbad	Bisheriges Hallenbad
Einnahmen Schulschwimmen	134'950	100'060
Einnahmen organisiertes Schwimmen	56'049	18'678
Einnahmen individuelles Schwimmen	152'198	106'969
Einnahmen Wellness	-	84'418
Einnahmen Massage	-	27'446
Einnahmen Kiosk / Shop	20'000	16'797

Bruttoertrag	363'196	354'367
darin enthaltene MWST	26'903	26'249
Nettoertrag	336'293	328'118
Warenaufwand	12'000	9'615
Bruttoergebnis I	324'293	318'503
Personalaufwand	362'316	333'903
Bruttoergebnis II	-38'023	-15'400
Übriger betrieblicher Aufwand	349'928	195'573
Betriebsergebnis (EBITDA)	-387'951	-210'973

Gesamthaff wird also mit einem Betriebsdefizit von Fr. 388'000 gerechnet. Für die Planerfolgsrechnung wurden sowohl bei den Frequenzen als auch bei den Betriebskosten bewusst konservative und vorsichtige Annahmen getroffen. Kann das neue Hallenbad mehr Publikum anziehen als das bisherige Bad, wird das Betriebsdefizit tiefer ausfallen, was die Lasten der verpflichteten Körperschaften reduzieren würde.

3. Finanzierung des Betriebsdefizits

Im Vergleich zur Hallenbadvorlage, wie sie dem Landsgemeindekredit von 2015 zu Grunde lag, wurde eine Reduktion des Angebots vorgenommen, indem auf einen Wellnesssteil, ein Spassangebot und ein Aussenbad verzichtet wird. Das neue Angebot fokussiert damit viel stärker auf das Schulschwimmen und das organisierte Schwimmen. Aufgrund dieser recht hohen Konzentration auf Schulzwecke erscheint es richtig, die Schulgemeinden des inneren Landesteils substantiell in die Finanzierung des Betriebs einzubinden. Damit wird zudem dem Umstand Rechnung getragen, dass die Erstellungskosten allein durch den Kanton finanziert werden, obwohl es sich beim Hallenbad um ein Angebot handelt, das vorwiegend von der Bevölkerung des inneren Landesteils genutzt wird. Aufgrund einer Konsultation der Schulgemeinden wird der durch diese zu übernehmende Anteil des Betriebsdefizits auf 55% des Betriebsdefizits festgelegt. Dies entspricht dem Ergebnis einer schriftlichen Umfrage unter den Schulgemeinden. Die Verteilung des Gesamtanteils der Schulgemeinden unter die einzelnen Schulgemeinden des inneren Landesteils soll dann aber in der Verordnung festgeschrieben werden.

Die Beteiligung der Schulgemeinden erscheint auf den ersten Blick hoch. Zu berücksichtigen ist aber, dass die Schulgemeinden sich nicht an den Erstellungskosten für das Hallenbad beteiligen müssen. Auch die Abschreibung für die Investition hat mithin der Kanton alleine zu tragen. Würde der Abschreibungsbedarf bei einer Abschreibungsdauer von 25 Jahren in die Betriebsrechnung einbezogen, würde der Anteil der Schulgemeinden bei nur noch gut 20% liegen. Eine solche Beteiligung am Betriebsdefizit erscheint angesichts der Bedeutung und der Ausrichtung des Schwimmbades auf das Schulschwimmen angezeigt. Zu beachten gilt es auch, dass die Steuerzahler des Bezirks Obereggen die Investition mitfinanzieren, obwohl es sich beim Hallenbad um ein Angebot handelt, das erfahrungsgemäss vor allem durch die Bevölkerung des inneren Landesteils genutzt wird.

Im Gegensatz zum Finanzvorschlag, wie er für die Landsgemeindevorlage von 2015 gewählt wurde, sind neu keine Bezirksbeiträge mehr vorgesehen. Im Sinne einer Entflechtung sind die Standeskommission und die Bezirksräte des inneren Landesteils im Herbst 2015 übereingekommen, dass der Kanton sich nicht an den Erstellungskosten für die Sportanlagen auf der Lie-

genschaft Schaies beteiligt und die Bezirke im Gegenzug aus der Beteiligung an den Erstellungs- und Betriebskosten für das neue Hallenbad entlassen werden.

Der Kanton trägt 45% der Defizitbeiträge, die Schulgemeinden des inneren Landesteils leisten zusammen 55%. Vom Anteil der Schulen bezahlt die Schulgemeinde Appenzell zwei Drittel. Dies ist etwas mehr als das, was sich allein unter Berücksichtigung der Finanzkraft der Schulgemeinde Appenzell ergeben würde. Gemäss dieser müsste die Schulgemeinde rund 61% tragen. Die leicht höhere Beteiligung berücksichtigt den Standortvorteil, der sich aus der Lage des Hallenbades für die Schulgemeinde Appenzell ergibt. Die Schüler von Appenzell können das Hallenbad zu Fuss erreichen, sodass für die Schulgemeinde keine aufwendigen Schülertransporte für den Schwimmunterricht anfallen. Die anderen Schulgemeinden im inneren Landesteil müssen demgegenüber Schülertransporte einrichten.

Die Beteiligungen am Defizit sehen beim kalkulierten Betriebsdefizit von Fr. 388'000 wie folgt aus:

1. Verteilung zwischen Kanton und Schulgemeinden		Betrag in Franken
Total Betriebsunkosten	100%	388'000
Kanton	45%	174'600
Schulgemeinden des inneren Landesteils zusammen	55%	213'400

2. Grundverteilung unter den Schulgemeinden		
Totalbeitrag Schulgemeinden	3/3	213'400
Anteil Schulgemeinde Appenzell	2/3	142'267
Übrige Schulgemeinden zusammen	1/3	71'133

3. Restverteilung unter den Schulgemeinden	Finanzkraft (Datenbasis 2015)	Betrag in Franken
Total		71'133
Brülisau	7.18%	5'108
Eggerstanden	5.17%	3'678
Gonten	22.61%	16'084
Haslen	8.24%	5'862
Meistersrüte	16.42%	11'681
Schlatt	3.46%	2'462
Schwende	15.93%	11'332
Steinegg	20.98%	14'924

4. Regelung der Kostenbeteiligung im Sportgesetz

Die Beteiligung der Schulgemeinden am Betriebsdefizit wird im Sportgesetz vom 30. April 2000 (SportG, GS 415.000) verankert. Dieses Vorgehen steht im Einklang mit der für die Schulgemeinden bestehenden Grundregelung in der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV, GS 101.000). Die dort nur rudimentär gehaltene Regelung sieht für die Schulgemeinden in inhaltlicher Hinsicht einzig vor, dass diese die Kosten für den obligatorischen Volksschulunterricht tragen, unter angemessener Beihilfe des Kantons (Art. 12 KV). In den Art. 46 und 47 KV folgen dann noch Organisationsbestimmungen, beispielsweise zur Anzahl der gewählten Personen in den Schulräten, zur Einberufung von Versammlungen und zur Führung der Schulverwaltung. Was die Schulgemeinden inhaltlich für die Allgemeinheit leisten, wird demgegenüber grundsätzlich durch den kantonalen Gesetzgeber bestimmt. In der Hauptsache findet sich die entsprechende Regelung im Schulgesetz vom 25. April 2004 (SchG, GS 411.000) und in der Schulverordnung vom 21. Juni 2004 (SchV, GS 411.010).

Der kantonale Gesetzgeber beschreibt die Aufgaben der Schulgemeinden im Rahmen der Vorgaben der Kantonsverfassung. Die Verfassung belässt dem Gesetzgeber hierbei einen grossen Spielraum. Die Regelungsbelange zugunsten und zulasten der Schulgemeinden sollen aber einen Bezug zu deren Grundauftrag, der Führung der Volksschule, haben. Ob dann die Regelung letztlich im Schulgesetz, in der Schulverordnung oder aber in einem anderen kantonalen Erlass vorgenommen wird, ist von der Legitimation her nicht weiter von Bedeutung.

Die Beteiligung der Schulgemeinden an den Betriebskosten des Hallenbades gründet auf dem Umstand, dass das geplante Hallenbad vom Leistungsangebot her stark auf das Schulschwimmen fokussiert, für das die Schulgemeinden verantwortlich sind. Es besteht daher eine deutliche Verbindung zwischen der vorgesehenen Beteiligung der Schulgemeinden an den Kosten, die mit dem Schwimmangebot im Kanton zusammen hängen, und dem Grundauftrag der Schulgemeinden, der das Schulschwimmen umfasst.

Die Regelung der Defizitbeteiligung wird im Sportgesetz vorgenommen, weil dort bereits das Erforderliche für den Bau und den Betrieb des Hallenbades festgelegt wird. Die Kostenverteilung rundet die Hallenbadregelung ab. Die Beitragsleistung der Schulgemeinden hätte aber an sich auch im Schulgesetz vorgenommen werden können. Beide Gesetze sind materiell gleichwertig.

Ein Widerspruch zum Schulgesetz ergibt sich mit der Neuregelung im Sportgesetz nicht. Das Schulgesetz schliesst eine Beteiligung der Schulgemeinden an den Hallenbadkosten nicht aus. Die Regelung im Sportgesetz ist so gesehen lediglich eine Ergänzung zur Schulgesetzgebung.

5. Revision Sportgesetz und Sportverordnung

Das Sportgesetz vom 30. April 2000 (SportG, GS 415.000) enthält heute in Art. 6 die Regelung, dass sich der Kanton an den Erstellungskosten für Sportanlagen beteiligen oder in Ausnahmefällen selber Sportanlagen erstellen kann. Der Einsatz des Kantons ist indessen gemäss Landsgemeindemandat zum Sportgesetz bisher nur subsidiär vorgesehen. Erst wenn Schulgemeinden und Bezirke die Erstellung einer Anlage nicht selber finanzieren können, kann der Kanton unterstützend eingreifen (Landsgemeindemandat 2000, S. 76).

Wenn der Kanton nun selber ein Hallenbad baut, sollte dies im Sportgesetz angemessen zum Ausdruck kommen. Die Grundregelung wird in einem neuen Art. 6a SportG festgehalten.

Die betriebliche Führung eines Hallenbades ist nicht eine Kernaufgabe der Verwaltung. Der Kanton soll daher für den Betrieb bei Bedarf eine Gesellschaft einsetzen können. Als Rechtsform einer Betriebsgesellschaft kommt eine Aktiengesellschaft in Frage, die Trägerschaft für den Betrieb kann aber auch anders strukturiert werden. Das Gesetz legt daher die Rechtsform der für den Betrieb des Hallenbades einzusetzenden Trägerschaft nicht fest, sondern lässt die körperschaftliche Form der Gesellschaft bewusst offen. Auch eine andere Organisation, z.B. unter Einsetzung einer Betriebskommission, bleibt möglich. Dem Umstand, dass das Betriebsdefizit im Anteil von 55% durch die Schulgemeinden des inneren Landesteils getragen wird, ist bei der Betriebsorganisation aber in jedem Fall gebührend Rechnung zu tragen. Die Schulgemeinden müssen ein angemessenes Mitspracherecht in betrieblichen Fragen haben.

Für die eigentliche Betriebsführung können auch Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden. So ist angedacht, dass der Bezirk Appenzell, der bereits das Freibad Forren in Eigenregie betreibt, die operative Führung des Hallenbades übernimmt. Erste Gespräche in diese Richtung wurden geführt. Die Abmachungen dazu würden in einer Leistungsvereinbarung festgelegt. Der Bezirk würde das Personal stellen und wäre für den Betrieb samt Reinigung und den üblichen kleinen Unterhalt verantwortlich. Der Kanton und die Schulgemeinden des inneren Landesteils würden den Bezirk so entschädigen, dass ihm aus der Betriebsführung keine Kosten entstehen. Mit einer solchen Lösung könnten Synergien in der Administration und beim Personaleinsatz genutzt werden.

Der Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit dem Bezirk Appenzell schliesst die Errichtung einer Betriebsgesellschaft nicht aus. Eine solche kann auch in diesem Fall Sinn machen, insbesondere wenn es um Entscheide für die betriebliche Entwicklung des Hallenbades geht. Aus den gleichen Überlegungen ist es auch angezeigt, dass die sich an den Betriebskosten beteiligenden Schulgemeinden bei einer Betriebsgesellschaft ebenfalls angemessen beteiligt sind. Es ist vorgesehen, eine entsprechende Bestimmung in der Sportverordnung vom 19. Juni 2000 (SportV, GS 415.010) zu verankern.

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

Zu den Grundsätzen gehört insbesondere der Umfang der Beteiligung der Schulgemeinden an den ausgewiesenen Defiziten. Diese wird mit 55% angesetzt.

Die Hauptkriterien der Verteilung der Beiträge unter den Schulgemeinden werden im Gesetz festgelegt. Grundsätzlich soll diese sich nach der Finanzkraft richten. Zudem können aber auch besondere Umstände berücksichtigt werden können, beispielsweise ein Vorteil, der sich aus dem Standort des Hallenbades ergibt. Eine solche Abweichung ist denn auch für die Schulgemeinde Appenzell vorgesehen. Sie kann wegen der Lage des Hallenbades auf Schülertransporte für den Schwimmunterricht verzichten. Dieser Vorteil wird bei der Verteilung mit einer leichten Erhöhung des Beitrags im Vergleich zur Finanzkraftberechnung berücksichtigt. Die Detailregelung dazu soll in der Verordnung vorgenommen werden.

Der Landsgemeindebeschluss über die Revision des Sportgesetzes kann sofort in Kraft gesetzt werden. Der Kanton ist, vorbehältlich der Zustimmung zur separaten Kreditvorlage, sofort für den Bau autorisiert und kann mit den entsprechenden Arbeiten zielgerichtet und rasch vorwärts machen.

Die Revision der SportV betrifft demgegenüber erst die Betriebsphase. Sie kann daher ohne Probleme etwas später in Kraft gesetzt werden. Geplant ist, den Grossratsbeschluss an der Junisession 2017 des Grossen Rates zu beraten.

6. Antrag

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

Appenzell, 20. September 2016

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Grossratsbeschluss über die Revision der Sportverordnung

vom

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

beschliesst:

I.

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

II.

Art. 13 lautet neu:

¹Für den Betrieb des Hallenbades ist der Kanton verantwortlich.

Betrieb des Hal-
lenbades

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

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

III.

Art. 13a wird eingefügt:

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

Beiträge am Be-
triebsdefizit

²Die Finanzkraft entspricht der Steuerkraft der Körperschaft, multipliziert mit der Anzahl der Einwohner.

³Für die Berechnung der Finanzkraft werden die Daten am 31. Dezember des Vorjahres der Eröffnung des Hallenbades genommen. Die Finanzkraftberechnung wird alle fünf Jahre angepasst.

IV.

Art. 14 lautet neu:

Organisation

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

²Sie erlässt zur Verordnung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

V.

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

1. Budget 2017 für den Kanton Appenzell Innerrhoden

Das Budget für das Jahr 2017 und die Finanzplanung für die Jahre 2018 - 2022 wurden dem Grossen Rat zugestellt. Sie basieren auf den Budgetgrundsätzen auf Seite 13 des Budgets 2017. Die Standeskommission hat diese in drei Lesungen intensiv durchberaten. Das Budget 2017 basiert auf einer kontinuierlichen Fortsetzung der Vorjahresbudgets. Für das Jahr 2017 ist erstmals nach der Umstellung auf HRM2 auch wieder ein Vergleich mit einer gleichartig aufgestellten Vorjahresrechnung (2015) möglich.

Die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) beschränkt sich auf wesentliche Aussagen, für Details verweist sie auf die ausführlichen Kommentare der Standeskommission.

Es ist darauf hinzuweisen, dass der Grosse Rat zwar zu einzelnen Konten Fragen stellen kann und soll, sich aber hauptsächlich auf das Gesamtbudget konzentriert. Anträge sind zur Änderung des Gesamtbudgets zu stellen und nicht zu einzelnen Konten.

Die StwK spricht dem Finanzdepartement für die kompetente Budgetpräsentation einen speziellen Dank aus.

1.1. Erfolgsrechnung

Die Standeskommission budgetiert für das Jahr 2017 in der konsolidierten Erfolgsrechnung bei Einnahmen von Fr. 150.2 Mio. und Ausgaben von Fr. 152.5 Mio. einen Aufwandüberschuss von rund Fr. 2.3 Mio.

Die Kostenart „Transferaufwand Fr. 77 Mio./ Transferertrag Fr. 44 Mio.“ umfasst eingehende und ausgehende Beiträge bezüglich Bund, Kanton, Bezirke und Institutionen.

Artengliederung	Budget 2017	Budget 2016	Rechnung 2015
30 Personalaufwand	24'598'300	23'750'500	22'673'380
31 Sach- und übriger Betriebsaufwand	15'651'700	16'026'200	13'597'649
33 Abschreibungen Verwaltungsvermögen	3'700'000	3'757'000	1'410'023
35 Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	606'500	446'500	1'466'824
36 Transferaufwand	77'064'900	73'292'300	75'826'312
37 Durchlaufende Beiträge	22'961'000	22'531'000	23'135'781
39 Interne Verrechnungen	8'044'000	8'018'000	7'808'722
Total betrieblicher Aufwand	152'626'400	147'821'500	145'918'691
40 Fiskalertrag	47'117'000	45'717'000	50'061'954
41 Regalien und Konzessionen	2'271'000	2'372'000	3'658'055
42 Entgelte	12'405'000	11'645'500	12'947'662
43 Verschiedene Erträge	113'000	112'000	13'970
45 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	512'500	1'042'000	341'752
46 Transferertrag	44'034'500	42'867'500	46'577'119
47 Durchlaufende Beiträge	22'961'000	22'531'000	23'135'781
49 Interne Verrechnungen	8'044'000	8'018'000	7'808'722
Total betrieblicher Ertrag	137'458'000	134'305'000	144'545'014
Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit	-15'168'400	-13'516'500	-1'373'677

34	Finanzaufwand		44'000	204'000	56'392
44	Finanzertrag		12'189'000	11'752'000	12'370'700
	Ergebnis aus Finanzierung		12'145'000	11'548'000	12'314'308
Operatives Ergebnis			-3'023'400	-1'968'500	10'940'631
38	Ausserordentlicher Aufwand		-190'000	0	6'407'628
48	Ausserordentlicher Ertrag		573'000	0	165'572
	Ausserordentliches Ergebnis		763'000	0	-6'242'057
	Jahresergebnis	Aufwandüberschuss	-2'260'400	-1'968'500	4'698'575
	Erfolgsrechnung	(-)			

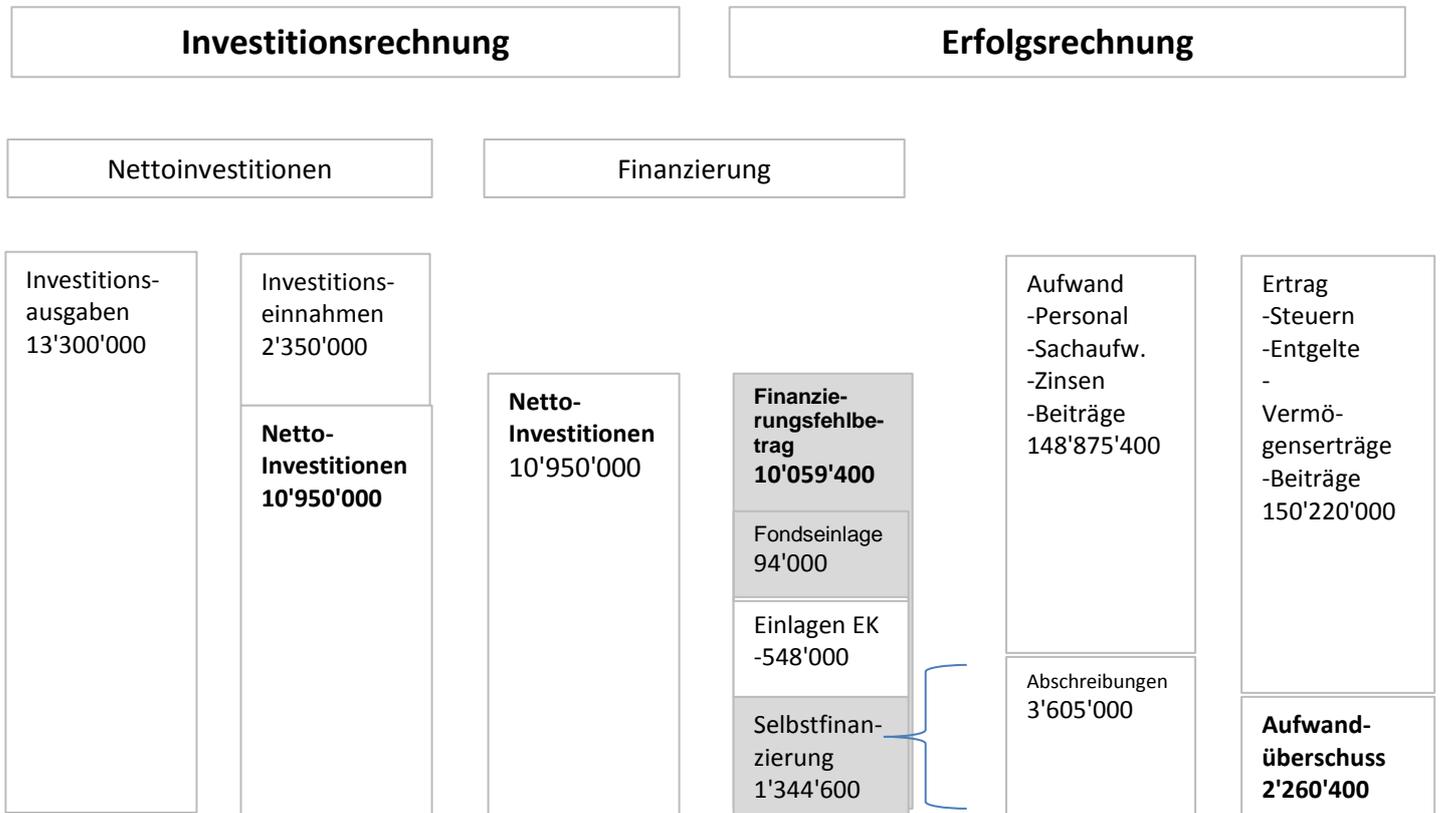
1.2. Investitionsrechnung

Das Budget der Investitionsrechnung weist Ausgaben von Fr. 13.3 Mio. und Einnahmen von Fr. 2.4 Mio. aus, was zu Nettoinvestitionen von Fr. 10.9 Mio. führt.

Artengliederung	Budget 2017	Budget 2016	Rechnung 2015
Investitionsausgaben			
50 Sachanlagen	11'910'000	17'765'000	10'637'311
52 Immaterielle Anlagen	0	0	0
54 Darlehen	0	0	69'500
55 Beteiligungen und Grundkapitalien	0	0	0
56 Eigene Investitionsbeiträge	1'390'000	3'210'000	2'619'153
Total Investitionsausgaben	13'300'000	20'975'000	13'325'964
Investitionseinnahmen			
60 Übertragung von Sachanlagen in das Finanzvermögen	0	0	0
61 Rückerstattungen	20'000	250'000	8'678
62 Abgang immaterielle Anlagen	0	0	0
63 Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	890'000	955'000	1'711'108
64 Rückzahlung von Darlehen	0	0	111'523
65 Übertragung von Beteiligungen	0	0	0
66 Rückzahlung eigener Investitionsbeiträge	1'440'000	975'000	1'330'389
Total Investitionseinnahmen	2'350'000	2'180'000	3'161'698
Investitionen			
Total Investitionsausgaben	13'300'000	20'975'000	13'325'964
Total Investitionseinnahmen	2'350'000	2'180'000	3'161'698
Nettoinvestitionen	10'950'000	18'795'000	10'164'266

1.3. Konsolidierte Gesamtrechnung

Aus der Verwaltungsrechnung ist ersichtlich, dass ein Finanzierungsfehlbetrag von rund Fr. 10.1 Mio. resultiert (ohne Spezialrechnungen).

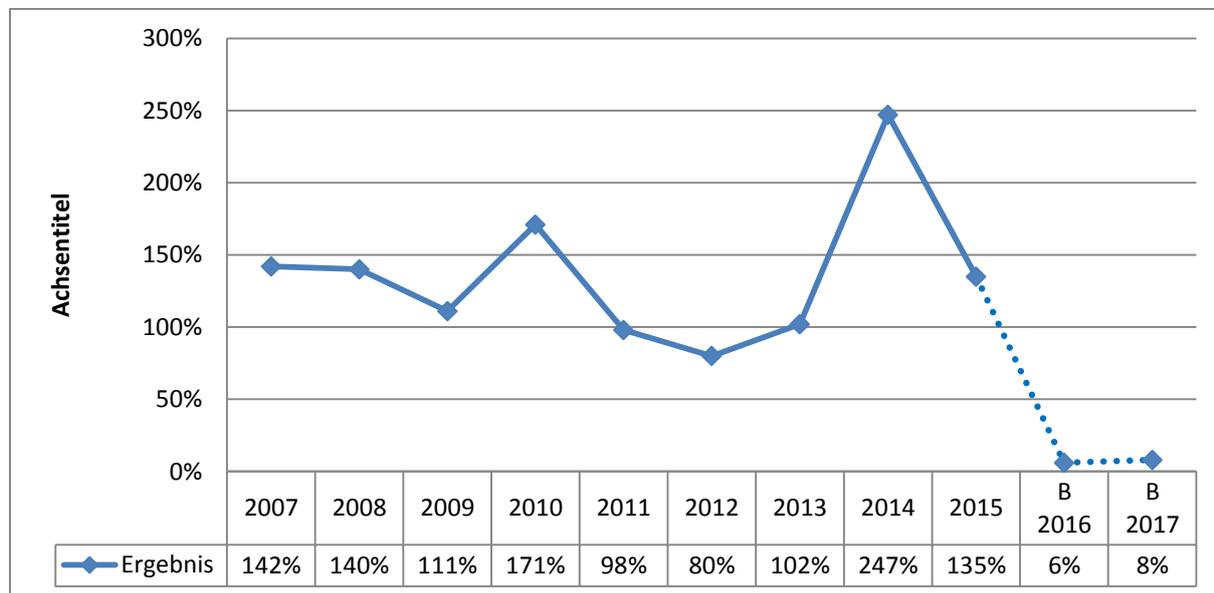


1.4. Spezialrechnungen

Die Abwasserrechnung weist einen Finanzierungsfehlbetrag von rund Fr. 2 Mio. aus. Die Strassenrechnung weist einen Finanzierungsüberschuss von Fr. 1.3 Mio. auf und die Abfallrechnung einen leichten Finanzierungsüberschuss von Fr. 0.1 Mio.

2. Bemerkungen der StwK zu einzelnen Punkten

2.1. Selbstfinanzierungsgrad inklusive Spezialrechnungen



Richtwerte: >100% mittel-/langfristig anzustreben; 80%-100% verantwortbare Neuverschuldung; 50%-80% problematische Neuverschuldung; <50% grosse Neuverschuldung

Die Gesamtfinanzierung sieht einen Selbstfinanzierungsgrad von 8.13% vor. Aufgrund von Reserven (Fr. 68 Mio.) und deutlich besseren Rechnungsabschlüssen gegenüber den Budgets der vergangenen Jahre ist dies zurzeit nicht besorgniserregend.

2.2. Personalaufwand

(ohne Gymnasium, Bürgerheim, Pflegeheim, Spital)

Lohnrunde 2017

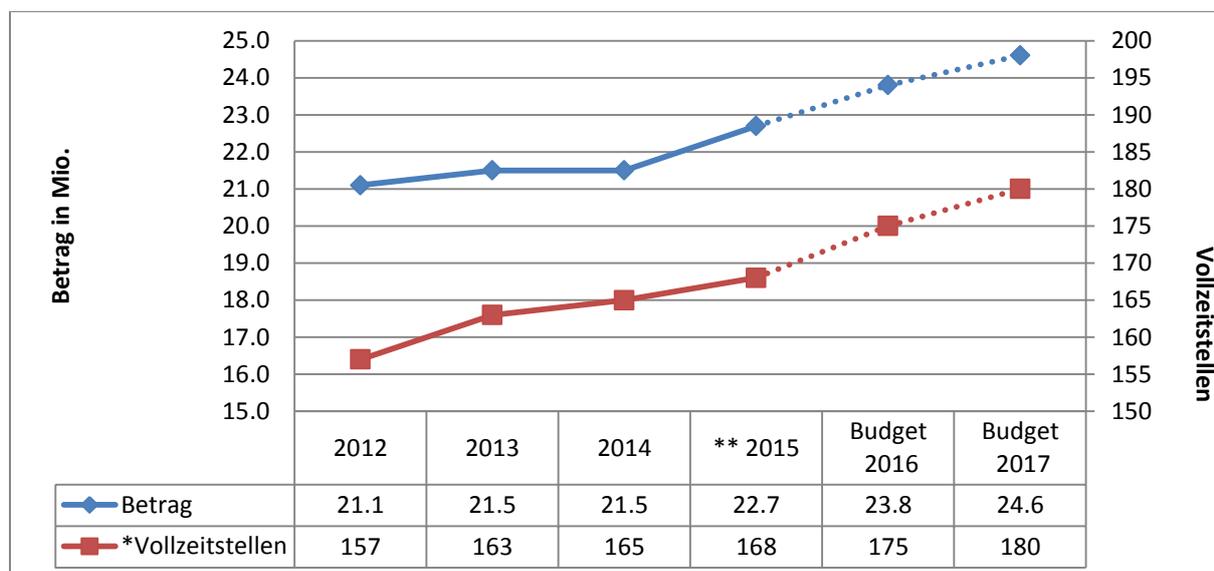
Generelle Lohnanpassung wegen höherer Krankentaggeldprämien	ca. 0.25%
Teuerungsausgleich	0%
Individuelle, leistungsbezogene Lohnanpassung	0.6%
ausserordentliche Leistungsprämie	geplant

Die generelle Lohnanpassung von durchschnittlich 0.25% wird durch höhere Krankentaggeldprämien ausgelöst, damit die Mitarbeiter netto keine Lohneinbussen hinnehmen müssen. Die StwK unterstützt diese Lohnanpassung.

Die StwK erwartet, dass die individuelle Lohnanpassung von 0.6% auch tatsächlich individuell eingesetzt wird.

Die im Rechnungsbericht 2015 von der StwK formulierte Erwartung, dass beim Personal eine Budgetposition für Personalmassnahmen vorzusehen sei, wurde erfüllt.

Entwicklung Personalaufwand 2012 - 2017



* ohne Heime und Gymnasium

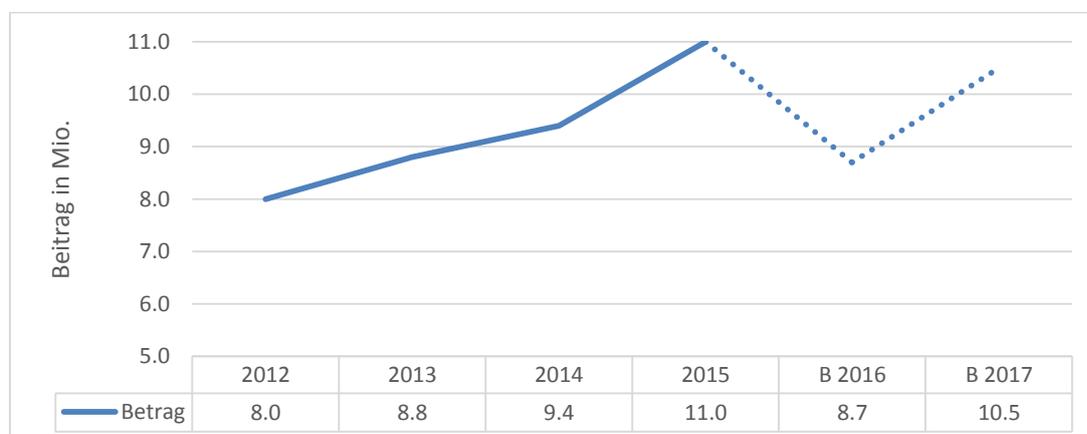
**ab 2015 konsolidierte Rechnung inklusive Abwasser, Strassen und Abfall

Die Zunahme der Gesamtlohnsumme ist teilweise damit zu begründen, dass erstmals mit dem Budget 2017 die bewilligten Stellen budgetiert werden, ob sie besetzt sind oder nicht. Pensenerhöhungen sind bei der Steuerverwaltung, der KESB, dem Asylwesen, der Integration und beim Grundbuchamt zu verzeichnen. Zudem kommen die höheren Krankentaggeldprämien von 0.25%, sowie die individuellen Lohnanpassungen von 0.6% dazu.

Können Stellen nicht besetzt werden, müssen in gewissen Fällen externe Fachkräfte zugezogen werden. Dadurch wird die Lohnsumme nicht ausgeschöpft. Hingegen steigt so der Sachaufwand.

Der Entwicklung des Stellenetats ist nach Ansicht der StwK höchste Beachtung zu schenken.

2.3. Kosten für ausserkantonale Hospitalisationen



Die ausserkantonalen Hospitalisationen nehmen weiter zu. Dieser Tendenz wurde im Budget 2016 nicht Rechnung getragen. Ob der für 2017 budgetierte Betrag von Fr. 10.5 Mio. ausreicht, muss sich weisen. Im Hinblick auf Neuinvestitionen am Spital ist solchen Entwicklungen spezielle Bedeutung zuzumessen.

2.4. Behinderteninstitutionen

In der Staatsrechnung 2015 wurde für die Behinderteneinrichtung innerkantonal, «d'stääg», ein Betriebsaufwand von Fr. 0.6 Mio. ausgewiesen. Die Differenz zu den Mehrkosten von rund Fr. 0.3 Mio. in den Vorjahren wurde in der Rechnung 2015 und im gleichermassen budgetierten Defizit 2016 im Wesentlichen mit dem Wechsel des Finanzierungsmodells begründet. Neu wird für das Jahr 2017 wiederum ein Aufwand von rund Fr. 1.0 Mio. in Aussicht gestellt. Diese Veränderung wird mit höheren Fallzahlen und veränderten Betreuungsstufen erklärt.

Die Nachhaltigkeit der Bemessung der Leistungspauschalen für «d'stääg» muss vor diesem Hintergrund in Frage gestellt werden, wenn innerhalb eines Jahres bei wesentlich gleichbleibenden Verhältnissen Verwerfungen von nahezu 50% resultieren.

3. Projekte

Seit kurzem liegt ein Bericht über die Hochbauten der Standeskommission vor. Die StwK begrüsst die Gesamtschau. Die Studie bietet eine optimale Diskussionsgrundlage für die zukünftig nötigen Investitionen.

In diesem Zusammenhang greift die StwK die bereits von weiten Kreisen geübte Kritik auf und ist klar der Meinung, dass die Lancierung des Projektwettbewerbs „Neubau Kantonales Spital Appenzell“ ohne begleitende Information sowohl gegenüber der Bevölkerung als auch den politischen Instanzen die notwendige politische Sensibilität vermissen lässt. Dies gilt umso mehr, als weiterhin unklar bleibt, welche Grundlagen dem Planungsentscheid zugrunde liegen. Dieses Kommunikationsdefizit ist aufzulösen, weswegen die StwK im Grossen Rat Klärung der Verhältnisse in dem Sinne erwartet, dass die Spitalstrategie sowie die wesentlichen weiteren Grundlagen, die dem Neubauentscheid zugrunde liegen, vorgestellt werden.

4. Finanzplanung

Die Finanzplanung soll die Entwicklung der Kantonsfinanzen in den Jahren 2018 - 2022 aufzeigen. Ob die Zahlen in allen Belangen eintreffen werden, wird sich weisen. Die Trends der jüngeren Vergangenheit werden sich weiter entwickeln. Das betrifft hauptsächlich die Personal-, die Gesundheits- und die Bildungskosten.

Im Weiteren verweist die StwK auf den Kommentar der Standeskommission.

5. Investitionsplanung

Die überarbeitete Investitionsplanung, die dem Grossen Rat zum letzten Mal in dieser Form zugestellt wird, zeigt, dass im Jahr 2022 mit einer Eigenkapital-Reserve von rund Fr. 47.5 Mio. gerechnet werden darf (Vorjahresbudget Fr. 41.4 Mio. per 2021)

6. Festsetzung der Steuerparameter für das Jahr 2017

Mit der Berechnungsgrundlage per 31. August 2016 des laufenden Jahres (periodengerechte Verrechnung) werden die Steuereinnahmen genauer budgetiert. Diesbezüglich sollten mittelfristig keine grösseren Abweichungen mehr stattfinden.

6.1. Eigenmietwert

Das Verwaltungsgericht Appenzell I.Rh. hat sich auf den Standpunkt gestellt, dass von der schematischen Besteuerung des Eigenmietwerts, wonach der Eigenmietwert 6% des Steuerwertes beträgt, abzuweichen ist, wenn dies zu fiktiven, auf dem lokalen Markt nicht erzielbaren Einkommen führt. Der Eigenmietwert sei in diesen Fällen anhand eines Vergleichs mit tatsächlich vermieteten Objekten festzustellen.

Die Standeskommission hat in der Folge festgestellt, dass im Kanton rund 12 bis 18 Liegenschaften unter diese Ausnahmebestimmung fallen dürften und hat sich entschlossen, den Standeskommissionsbeschluss über die Eigenmietwertbewertung im Sinne der gerichtlichen Erwägungen anzupassen. Um die Gleichbehandlung zu gewährleisten, soll auch die Eigenmietwertberechnung der übrigen Hausbesitzer angepasst werden. Diese Änderungen führen im Ergebnis zu einem geschätzten Minderertrag von rund Fr. 600'000.-- bei den Einnahmen aus Mietwertbesteuerung.

6.2. Steuersenkungen

Gemäss Berechnungen des Kantons haben Steuersenkungen für den Einzelnen sehr wenig Einsparungen zur Folge. So können zum Beispiel bei Verheirateten mit einem steuerbaren Einkommen von Fr. 80'000.-- und Fr. 0.-- steuerbarem Vermögen bei einer Reduktion von 1 Steuerprozent nur Fr. 41.40 eingespart werden. Bei einem steuerbaren Einkommen von Fr. 155'000.-- und einem Vermögen von Fr. 365'000.-- wären es Fr. 127.85. Damit eine Wirkung erzielt werden kann, müsste die Reduktion einige Steuerprocente ausmachen. Angesichts der anstehenden Investitionen und der attraktiven Steuersätze soll zum jetzigen Zeitpunkt auf Steuersenkungen verzichtet werden, obwohl die finanzielle Situation dies in den nächsten drei bis vier Jahren zulassen würde. Der Steuerwettbewerb soll nicht angeheizt werden, hingegen sollten die nötigen Investitionen vorangetrieben werden.

Zudem zeigen sich gemäss Botschaft einige Unwägbarkeiten, welche auf den Kanton zukommen. Nach Ansicht der StwK wird die Unternehmenssteuerreform III nicht allzu grosse Auswirkungen auf den Kanton Appenzell I.Rh. haben. Die Steuereinnahmen der juristischen Personen von Fr. 2.8 Mio. sind im Verhältnis zu den Steuereinnahmen der natürlichen Personen von Fr. 34.9 Mio. gering.

Ein weiterer Punkt ist die angedachte Steuergesetzrevision, welche durch das Belassen der heutigen Steuerparameter mehr Spielraum erhält.

Die StwK ist jedoch klar der Meinung, dass Steuern nicht auf Vorrat eingezogen werden dürfen. Sollte sich die Situation nicht einpendeln, ist trotz aller Argumente für die Belassung der heutigen Steuerparameter eine zukünftige Steuerreduktion in Erwägung zu ziehen.

6.3. Antrag Standeskommission

Steuerfuss natürliche Personen	96%
Gewinnsteuersatz (Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern) juristische Personen	8%
Kapitalsteuersatz (Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern) der Holding- und Verwaltungsgesellschaften	0.05 Promille
Kapitalsteuersatz (Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern) der übrigen juristischen Personen	0.5 Promille
Reduzierter Satz für Besteuerung von Dividenden, Gewinnanteilen, Liquidationsüberschüssen und geldwerten Vorteilen aus Kapitalgesellschaften	40%

7. Anträge an den Grossen Rat

1. Die StwK beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen, das Budget zu diskutieren und die Anträge der Standeskommission auf Seite 9 zu genehmigen.
2. Der Antrag der Standeskommission betreffend die Steuerparameter für das Jahr 2017 ist zu genehmigen.

Appenzell, 3. November 2016

Grossratsbeschluss zur Festsetzung der Steuerparameter für das Jahr 2017

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,
gestützt auf Art. 3 Abs. 2 lit. a, Art. 38 Abs. 4, Art. 67 und Art. 75 Abs. 1 des Steu-
ergesetzes vom 25. April 1999,

beschliesst:

I.

Art. 1

1. Der Steuerfuss für die Staatssteuer der natürlichen Personen für das Jahr 2017 beträgt 96%.
2. Der Gewinnsteuersatz für die Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern der juristischen Personen für das Jahr 2017 beträgt 8%.
3. Der Kapitalsteuersatz für die Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern der Holding- und Verwaltungsgesellschaften für das Jahr 2017 beträgt 0.05 Promille.
4. Der Kapitalsteuersatz für die Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern der übrigen juristischen Personen für das Jahr 2017 beträgt 0.5 Promille.
5. Der reduzierte Satz für die Besteuerung von Dividenden aus Kapitalgesellschaften bei qualifizierten Beteiligungen für das Jahr 2017 beträgt 40%.

II.

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



Botschaft

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

Grossratsbeschluss betreffend Festsetzung der Steuerparameter für das Jahr 2017

1. Ausgangslage

In Ausführung der Bestimmungen von Art. 3 Abs. 2 lit. a, Art. 38 Abs. 4, Art. 67 und Art. 75 Abs. 1 des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (StG) legt der Grosse Rat jährlich den Steuerfuss für die natürlichen und juristischen Personen, den Satz für die Gewinnsteuer sowie für die Kapitalsteuern und die Besteuerung von Dividenden, Gewinnanteilen, Liquidationsüberschüssen und geldwerten Vorteilen fest.

2. Erwägungen

Anlässlich der Beratung der Staatsrechnung 2015 an der Grossratssession vom 21. März 2016 stellte die Standeskommission in Aussicht, im Zusammenhang mit dem Budget für das Jahr 2017 die Möglichkeit einer Steuersenkung zu prüfen.

Grundsätzlich wäre mit Blick auf das Budget 2017 und den Finanzplan 2018-2022 eine Steuersenkung für rund drei bis vier Jahre denkbar, da die Nettoinvestitionen und damit die Finanzierungsdefizite erst ab 2019 stark anziehen. Die Finanzierungsdefizite bis 2020 kann der Kanton aus eigenen Mitteln bestreiten. Um aber ab 2021 eine Fremdverschuldung aufgrund der mittelfristig höheren Nettoinvestitionen zu vermeiden, muss spätestens dann eine Steuererhöhung ins Auge gefasst werden.

Neben stetig steigenden Gesundheits- und Sozialkosten bestehen auch ab 2019 Unsicherheiten wegen der Unternehmenssteuerreform III (USR III), direkt bei den Steuereinnahmen bei juristischen Personen und indirekt bei den Beiträgen aus dem Nationalen Finanzausgleich (NFA). Beim NFA zeigt sich, dass sich der Kanton Appenzell I.Rh. aufgrund seines - gemessen am gesamten Steuerertrag - tiefen Anteils von Steuererträgen der juristischen Personen mit der Umsetzung von USR III im Ressourcenindex gegenüber den anderen Kantonen verbessern wird und damit zukünftig weniger Beiträge erhält. Ob diese mit dem höheren Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer kompensiert werden können, ist unklar.

Auf der Einnahmenseite können weiter die künftigen Einnahmen der Erbschafts- und Grundstückgewinnsteuern nur annäherungsweise bestimmt werden. Zumindest lässt sich bei den ordentlichen Steuereinnahmen aufgrund der Abschlüsse in den vergangenen Jahren als auch der Hochrechnung 2016 feststellen, dass das in den vergangenen Jahren prognostizierte Wachstum von jährlich 2% beim Steuersubstrat tatsächlich eingetroffen ist und wohl auch weiterhin der tatsächlichen Entwicklung entsprechen wird.

Die aufgrund eines Gerichtsurteils notwendige Anpassung bei der Eigenmietwertberechnung führt ab 2017 zu einer steuerlichen Entlastung der Eigenheimbesitzer, was allein bei den Kantonssteuern zu Einnahmenausfällen von rund Fr. 0.6 Mio. führen wird. Auch die Bezirks-, Kirchen- und Schulsteuereinnahmen sinken aufgrund dieser Anpassung um insgesamt rund Fr. 0.5 Mio.

Im unmittelbaren Vergleich mit den Nachbarkantonen, die sich sehr angespannten Finanzlagen gegenüber sehen, wird der Kanton Appenzell I.Rh. voraussichtlich steuerlich auch ohne Steuersenkung attraktiv bleiben. Eine Steuersenkung könnte auch von den Geberkantonen dahingehend interpretiert werden, dass der Kanton Appenzell I.Rh. zu hohe Beiträge aus dem NFA erhält und mit diesen Geldern nur den Steuerwettbewerb anheizt. Die Auffassung der Geberkantonen, dass NFA-Beiträge gesenkt werden könnten, weil das Steuerpotenzial in verschiedenen Nehmerkantonen nur schwach ausgeschöpft werde, erhalte neue Nahrung. Schliesslich nähme mit einer Steuersenkung auch der Druck auf die Bodenpreise weiter zu.

Aus all diesen Gründen lehnt die Ständekommission eine generelle Senkung des Steuerfusses von 96% auf 94% bei den natürlichen Personen ab.

Die Steuerpolitik des Kantons Appenzell I.Rh. hat sich in der Vergangenheit durch Verlässlichkeit und Kontinuität ausgezeichnet. Von diesem Pfad soll nicht abgewichen werden.

3. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf den Grossratsbeschluss betreffend Festsetzung der Steuerparameter für das Jahr 2017 einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 20. September 2016

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Beilage:

Bericht des Finanzdepartements zu möglichen Steuersatz- und Steuerfussanpassungen



Bericht

des Büros des Grossen Rates zur

Initiative von Pfarrer Andreas Schenk und Pfarrer Lukas Hidber sowie 15 Mitunterzeichnenden zur freiwilligen Einführung des Ausländerstimmrechts für Kirchgemeinden

1. Ausgangslage

Am 28. September 2016 wurde der Ratskanzlei eine von folgenden Personen unterzeichnete Initiative übergeben:

- Andreas Schenk, Appenzell, Pfarrer der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell
- Lukas Hidber, Appenzell, Standespfarrer
- Damiana Vicini, Appenzell, Präsidentin des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Appenzell
- Franziska Raschle, Appenzell, Vizepräsidentin des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Appenzell
- Ruedi Huber, Appenzell, Kassier der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell
- Regula Speck-Höhener, Appenzell Meistersrüte, Mitglied der Kirchenvorsteherschaft der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell
- Jonny Dörig, Brülisau, Präsident des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Brülisau
- Urs Fritsche, Brülisau, Mitglied des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Brülisau
- Philipp Haas, Eggerstanden, Präsident des Kirchenrates der Kirchgemeinde Eggerstanden
- Stefan Fuster, Eggerstanden, Aktuar des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Eggerstanden
- Josef Manser, Gonten, Präsident des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Gonten
- Cordula Notter King, Gonten, Aktuarin des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Gonten
- Franz Dörig, Haslen, Präsident des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Haslen-Stein
- Daniel Breu, Oberegg, Präsident des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Oberegg-Reute
- Johann Kühnis, Oberegg, Pfarrer der Katholischen Kirchgemeinde Oberegg-Reute
- Hans Dörig, Weissbad, Präsident des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Schwende
- Hans-Peter Koller, Weissbad, Aktuar des Kirchenrates der Katholischen Kirchgemeinde Schwende

Die Initiative hat folgenden Inhalt:

„Initiativtext

Die Kantonsverfassung von Appenzell Innerrhoden wird wie folgt geändert:

Art. 16 Abs. 1bis lautet neu:

Die Kirchgemeinden können das Stimm- und Wahlrecht für ausländische Gemeindeglieder mit Niederlassungsbewilligung einführen.

Rückzug: Über einen allfälligen Rückzug der Initiative entscheiden die unterzeichnenden Personen durch Mehrheitsbeschluss.

Appenzell, 28. September 2016“

(Unterschriften)

Begründung

Es entspricht dem Geist des Christentums, dass in der Kirche alle getauften und kirchlich mündigen Personen gleichberechtigt und daher in kirchlichen Belangen auch stimm- und wahlberechtigt sind. Dies gilt unabhängig von Geschlecht, Stand und Nationalität.

Mit der Annahme der „Initiative zur freiwilligen Einführung des Ausländerstimmrechts für Kirchgemeinden“ könnten die einzelnen Kirchgemeinden in Innerrhoden eigenständig über das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer entscheiden.

Mit der Einführung könnten wir unsere Wertschätzung gegenüber ausländischen Mitchristinnen und Mitchristen ausdrücken und deren kirchliche Integration weiter fördern. Dies gilt besonders für jene Gemeindeglieder, die sich in unseren Kirchen längst engagieren und allenfalls auch bereit wären, auf behördlicher Ebene Verantwortung zu tragen.

In den meisten Schweizer Kirchen wurde das kirchliche Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer bereits eingeführt. Uns sind keine negativen Auswirkungen bekannt.

Hintergrund

Die Initiative wählt für ihr Anliegen ein ähnliches Vorgehen, wie es seinerzeit in Innerrhoden für das fakultative Frauenstimmrecht in Kirch- und Schulgemeinden praktiziert wurde. Durch die Annahme des fakultativen Frauenstimmrechts an der Landsgemeinde 1971 wurde die Voraussetzung geschaffen, dass die einzelnen Kirch- und Schulgemeinden dieses einführen konnten. Nach 1971 haben Kirch- und Schulgemeinden von dieser Möglichkeit Gebrauch und damit gute Erfahrungen gemacht.

Genau gleich wird mit dieser Initiative keiner Kirchgemeinde das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer vorgeschrieben.

Analog zu 1971 haben wir auch erwogen, in der Initiative eine einheitliche Regelung für Kirch- und Schulgemeinden vorzuschlagen. Aus juristischer und inhaltlicher Sicht wäre eine Gleichbehandlung von Kirch- und Schulgemeinden grundsätzlich möglich.

Wir haben uns entschieden, die Initiative auf die Kirchgemeinden zu beschränken. Unser Kernanliegen ist, den Kirchgemeinden die Möglichkeit der freiwilligen Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer zu geben.“

2. 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. Nach Art. 7bis Abs. 2 KV kann die Initiative als allgemeine Anregung oder, soweit dadurch nicht die Totalrevision der Verfassung verlangt wird, als ausgearbeiteter Entwurf eingebracht werden. Sie darf sich nur auf ein bestimmtes Sachgebiet beziehen. Genügt sie dieser Anforderung nicht, sind die einzelnen in ihr enthaltenen Sachgebiete getrennt zu behandeln.

Sodann darf mit der Initiative 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.

Art. 7bis Abs. 5 KV hält fest, dass Initiativen in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs der Landsgemeinde zu unterbreiten sind. Der Grosse Rat kann ihr aber einen Gegenvorschlag gegenüberstellen, der dann gleichzeitig mit der Initiative zur Abstimmung zu bringen wäre.

Gemäss Art. 7bis Abs. 6 KV sind Initiativen bis 1. Oktober schriftlich dem Grossen Rat zur Prüfung und Begutachtung einzureichen. Sie sind der nächsten ordentlichen Landsgemeinde vorzulegen. Der Grosse Rat kann diese Frist mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder höchstens um zwei Jahre verlängern, wenn es besondere Umstände erfordern, wie die Ausarbeitung neuer Gesetze oder von grösseren Verfassungs- oder Gesetzesrevisionen oder von umfangreichen Gegenvorschlägen.

3. Gültigkeit

Mit der eingereichten Initiative wird die Änderung der Stimm- und Wahlrechtsregelung in Art. 16 KV verlangt. Heute sind nur im Kanton wohnhafte Schweizerbürgerinnen und -bürger stimm- und wahlberechtigt. Ausländerinnen und Ausländer sind vom Stimm- und Wahlrecht ausgeschlossen.

Nach Art. 34 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sind die politischen Rechte in der Schweiz gewährleistet. Diese Garantie umfasst namentlich die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Die Stimmberechtigung in Bundessachen wird nach Art. 136 BV abschliessend durch das Bundesrecht bestimmt. Demgegenüber obliegt die Regelung der Stimm- und Wahlberechtigung in kantonalen Angelegenheiten im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen von Art. 34 BV den Kantonen.

Die Kantone sind frei, den Ausländerinnen und Ausländern innerkantonal ein Wahl- und Stimmrecht zu geben. In verschiedenen anderen Kantonen besteht denn auch bereits ein Stimm- und Wahlrecht für die Ausländerinnen und Ausländer in kirchlichen Angelegenheiten, so namentlich in den Kantonen Appenzell A.Rh., Thurgau, Zürich, Luzern, Aargau und Bern. Sogar ein Wahl- und Stimmrecht in allen Gemeinden haben Ausländerinnen und Ausländer in den Kantonen Jura, Neuenburg, Waadt, Freiburg und Genf. In den Kantonen Appenzell A.Rh., Graubünden und Basel Stadt können die politischen Gemeinden das Ausländerstimm- und -wahlrecht einführen, wobei aber davon bisher nur zum Teil Gebrauch gemacht wurde. Für die Wahrnehmung des Ausländerwahl- und -stimmrechts wird aber im Regelfall eine Mindestaufenthaltsdauer oder die Niederlassung verlangt. Zudem gibt es Unterschiede bei der aktiven und passiven Wahlberechtigung, also beim aktiven Wählen und beim passiven Gewähltwerden in ein Amt. Auf kantonalen Ebene besteht im Kanton Jura auch der Vorbehalt, dass das Recht bei Revisionen der Verfassung nicht gilt.

Die Einführung eines Ausländerstimmrechts in Kirchgemeinden verstösst weder gegen die bundesrechtliche Garantie der freien Willensbildung noch gegen jene der unverfälschten Stimmabgabe. Es handelt sich um eine kantonale Sache, die nach Innerrhoder Verfassungstradition durch die Landsgemeinde festzulegen ist. Der von den Initianten gewählte Weg der Ergänzung von Art. 16 KV ist daher korrekt.

Die eingereichte Initiative wurde von 17 Personen unterschrieben. Diese sind alle im Kanton stimmberechtigt. Ihrer Unterschrift ist jeweils ihre Funktion im Kirchenleben nachgestellt. Damit soll wohl unterstrichen werden, dass die Initiative in kirchlichen Kreisen entstanden und mitgetragen wird. Die Unterschriften wurden aber nicht im Namen oder im Auftrag einer Behörde gesetzt. Mit den Unterschriften wird mithin nicht zum Ausdruck gebracht, dass eine Behörde die Initiative unterstützt. Die Unterschriften wurden vielmehr als Privatpersonen gesetzt und binden die Kirchgemeinden nicht. Dies ist initiativrechtlich zulässig.

Die Bestimmung in Art. 7bis Abs. 1 KV hält fest, dass jeder Stimmberechtigte eine Initiative einreichen kann. Mit dieser Bestimmung wird aber nicht zum Ausdruck gebracht, dass eine Initiative nur dann gültig ist, wenn sie nur von einer Person unterschrieben ist. Vielmehr beinhaltet die Bestimmung lediglich die Umschreibung des Minimums an Unterschriften. Wenn eine Initiative also von mehreren stimmberechtigten Personen unterschrieben wird, macht dies eine Initiative nicht ungültig.

Die Initiative verstösst weder gegen Bundesrecht noch gegen anderweitiges übergeordnetes Recht. Einer Gültigerklärung durch den Grossen Rat steht demgemäss nichts entgegen.

4. Vorgehen

Der Grosse Rat wird zunächst über die Gültigkeit der Initiative zu entscheiden haben.

Ist der Grosse Rat mit der Initiative einverstanden, ist die Initiative der Landsgemeinde zu unterbreiten. Ist er gegen sie, kann er einen Gegenvorschlag machen, der - wie die Initiative selber - auszuformulieren wäre. Initiative und Gegenvorschlag gingen dann unter dem gleichen Traktandum an die Landsgemeinde.

5. Antrag

Das Büro des Grossen Rates stellt dem Grossen Rat den Antrag, die Initiative von Pfarrer Andreas Schenk und Pfarrer Lukas Hidber zur freiwilligen Einführung des Ausländerstimmrechts für Kirchgemeinden als gültig zu erklären.

Appenzell, 9. November 2016

Büro des Grossen Rates

Der Grossratspräsident:

Der Ratschreiber:

Martin Breitenmoser

Markus Dörig



Botschaft

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

Initiative von Pfarrer Andreas Schenk und Pfarrer Lukas Hidber sowie 15 Mitunterzeichnenden zur freiwilligen Einführung des Ausländerstimmrechts für Kirchgemeinden

1. Ausgangslage

Am 28. September 2016 wurde der Ratskanzlei eine von Pfarrer Andreas Schenk und Pfarrer Lukas Hidber sowie 15 weiteren Personen unterzeichnete Initiative übergeben. Alle Mitunterzeichner sind Funktionsträger von Kirchgemeinden, haben die Initiative aber als Privatpersonen unterschrieben.

Mit der Initiative wird verlangt, die Stimm- und Wahlregelung in Art. 16 der Kantonsverfassung so zu ändern, dass es den Kirchgemeinden ermöglicht wird, in ihrer Körperschaft das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer freiwillig und selbständig einzuführen.

Das Büro des Grossen Rates prüft die Gültigkeit der Initiative und erstattet dem Grossen Rat zu diesem Punkt Bericht. Die Standeskommission stellt dem Grossen Rat in inhaltlicher Hinsicht einen Antrag.

2. Inhalt der Initiative

Gemäss Initiative soll Art. 16 der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh. vom 24. Wintermonat 1872 (Kantonsverfassung, KV, GS 101.000) mit einem neuen Absatz ergänzt werden. Gemäss der gewünschten neuen Bestimmung sollen Kirchgemeinden das Stimm- und Wahlrecht für ausländische Gemeindemitglieder mit Niederlassungsbewilligung einführen können.

Mit der vorgeschlagenen Bestimmung wird das Ausländerstimm- und -wahlrecht nicht direkt eingeführt. Vielmehr handelt es sich lediglich um eine Wahloption jeder einzelnen Kirchgemeinde. Ob von diesem Recht Gebrauch gemacht wird, würde also bei einer Annahme der Initiative allein von der Kirchgemeinde abhängen. Eine Frist für die Einführung besteht nicht. Die Kirchgemeinden können das Ausländerstimm- und -wahlrecht also nach der Annahme der Initiative sofort einführen, damit zuwarten oder überhaupt nicht einführen.

Der Antrag für eine Einführung des Ausländerstimm- und -wahlrechts in der jeweiligen Kirchgemeinde kann, wie bei anderen Neuerungen im Gemeinderecht, von der Bevölkerung ausgehen oder vom jeweiligen Kirchenrat. Weil es beim Stimm- und Wahlrecht um eine grundlegende Sache des Gemeindelebens geht, ist aber in jedem Fall eine Anpassung des Gemeindeglements notwendig und damit ein Entscheid der Stimmberechtigten der Kirchgemeinde.

Das Stimm- und Wahlrecht ist gemäss Initiative auf Personen beschränkt, die im Kanton niederlassungsberechtigt sind. Dies sind Ausländerinnen und Ausländer mit einer sogenannten C-Bewilligung. Diese kann Ausländerinnen und Ausländern frühestens nach einem Aufenthalt von fünf Jahren in der Schweiz erteilt werden. Das Aufenthaltsrecht der Niedergelassenen gilt unbeschränkt und ist an keine Bedingungen geknüpft. Der Bund legt jeweils das Datum fest, ab welchem die zuständigen kantonalen Behörden die Niederlassungsbewilligung frühestens erteilen dürfen.

Auch bei einer Einführung des Ausländerstimm- und -wahlrechts würden daher Personen, die lediglich Kurzaufenthalter sind (z.B. Touristen oder Arbeitnehmende aus der EU mit weniger als 90 Arbeitstagen pro Jahr), oder Personen, die lediglich eine Kurzaufenthalts-, eine Aufenthalts- oder eine Grenzgängerbewilligung haben, nicht stimmberechtigt. Asylsuchende oder Flüchtlinge erhalten nach ihrer Einreise in die Schweiz zunächst einen N-, F- oder B-Ausweis und gelten damit ebenfalls nicht als Niedergelassene. Erst nach Jahren des Aufenthalts können Ausländerinnen und Ausländer eine Niederlassungserlaubnis erhalten. Das Kriterium der Niederlassungsbewilligung gewährleistet, dass einigermassen stabile Aufenthaltsverhältnisse und eine gewisse Vertrautheit mit dem hiesigen Leben bestehen.

Die Bestimmung von Art. 16 KV wird praxisgemäss als Regelung des aktiven und des passiven Wahlrechts verstanden. Ist jemand nach Art. 16 KV stimm- und wahlberechtigt, kann er also aktiv an Abstimmungen und Wahlen teilnehmen, er kann aber auch durch das Volk in ein Amt gewählt werden. Wird er gewählt, unterliegt er auch dem Amtszwang nach Art. 18 KV.

Wird also in einer Kirchgemeinde das Ausländerstimm- und -wahlrecht eingeführt, sind die niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländer berechtigt und nach Art. 17 KV sogar verpflichtet, an den Gemeindeversammlungen teilzunehmen. Sie können aber auch in den Kirchenrat gewählt werden und unterliegen, gleich wie Schweizer Wahlberechtigte mit Sitz in der fraglichen Körperschaft, dem Amtszwang.

Gemäss Initiative soll den Kirchgemeinden das Wahlrecht zustehen, für ihren Bereich das Ausländerstimm- und -wahlrecht einzuführen. Sie können dieses Wahlrecht aber nur entweder vollständig nutzen oder vollständig davon absehen. Eine Einführung nur für das Stimmrecht, nicht aber für das Wahlrecht oder eine Differenzierung zwischen aktivem und passivem Wahlrecht auf der Gemeindeebene ist nicht möglich. Hätte man solche Differenzierungen ermöglichen wollen, hätte man die Initiative entsprechend fassen müssen.

Im Falle einer Annahme der Initiative müsste auch noch Art. 2 der Verordnung über die politischen Rechte vom 11. Juni 1979 (GS 160.010) angepasst werden. Dort ist die Stimmfähigkeit in Abs. 2 auf Schweizerinnen und Schweizer beschränkt. Für den Fall, dass dereinst eine Kirchgemeinde Urnenabstimmungen einführen würde, wäre daher Abs. 2 neu zu fassen.

3. Beurteilung der gewünschten Änderung

Die Ständekommission erkennt grundsätzlich keine Notwendigkeit, ein Ausländerstimm- und -wahlrecht einzuführen. Sind Ausländerinnen und Ausländer im Kanton niedergelassen und möchten sie sich am politischen Geschehen in einem Gemeinwesen aktiv beteiligen, steht ihnen grundsätzlich die Möglichkeit der Einbürgerung zur Verfügung. Damit könnten sie das Stimm- und Wahlrecht für sämtliche Gemeinden, denen sie angehören, sowie auf Kantons- und Bundesebene erlangen. Gerade Personen, die eine Niederlassungsbewilligung haben und sich mit ihren Gemeinden besonders verbunden fühlen, werden regelmässig die Voraussetzungen für das Stellen eines Einbürgerungsgesuchs erfüllen. Mit einem solchen Schritt können sie auch zum Ausdruck bringen, dass sie sich vollständig im Kanton und in der Gesellschaft integrieren.

Die Ständekommission kann jedoch den offenkundig bestehenden Wunsch aus kirchlichen Kreisen, für ihren Bereich den Ausländerinnen und Ausländern die Stimm- und Wahlberechtigung zu geben, respektieren. Offenbar ist es gerade den kirchlichen Gemeinschaften ein besonderes Anliegen, die Ausländerinnen und Ausländer enger in ihr Gemeindeleben einzubeziehen. So besteht schon heute in verschiedenen Kantonen für Kirchgemeinden ein Ausländerstimm- und -wahlrecht.

Für die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell ist der Wunsch nach der Gewährung des Stimm- und Wahlrechts an die Ausländerinnen und Ausländer in besonderer Weise nachvollziehbar. Diese Körperschaft ist 1976 der Evangelisch-reformierten Landeskirche von Appenzell A.Rh. beigetreten. Der Beitritt wurde am 21. März 1976 von der Landeskirche genehmigt, am 16. August 1976 durch die Ständekommission. 1978 gab sich die Landeskirche, die inzwischen auf Evangelisch-reformierte Landeskirche beider Appenzell umbenannt wurde, eine Kirchenverfassung. Im Jahr 2000 wurde eine neue Kirchenverfassung erlassen. Diese enthält in Art. 7 die Bestimmung, dass das Stimm- und Wahlrecht in den Kirchgemeinden unabhängig der Staatsangehörigkeit gilt. Nach dieser Regelung sind also ausländische Gemeindemitglieder in den Kirchgemeinden, die der Landeskirche angehören, stimm- und wahlberechtigt. Für die Kirchgemeinden im Kanton Appenzell I.Rh. besteht allerdings eine besondere Situation. Sie ist trotz ihres Beitritts zur Landeskirche nach wie vor eine öffentlich-rechtliche Körperschaft des Innerrhoder Rechts. Für diese gilt nach der klaren Regelung von Art. 16 KV, dass nur Schweizerinnen und Schweizer wahl- und stimmberechtigt sind. Die anderslautende Regelung in der Kirchenverfassung der Landeskirche, wonach auch Ausländerinnen und Ausländern stimm- und wahlberechtigt sein sollen, vermag die klare Bestimmung in der staatlichen Verfassung von Appenzell I.Rh. nicht zu verdrängen. In der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell dürfen gemäss dieser Rechtslage heute die ausländischen Gemeindemitglieder nicht stimmen und wählen, während dieses Recht in den Ausserrhoder Kirchgemeinden der Evangelisch-reformierten Landeskirche unbestritten ist. Es ist nachvollziehbar, dass diese Differenz zu den anderen Partnergemeinden in der Landeskirche aufgehoben werden will.

Die Ständekommission kann sich eine besondere Stimm- und Wahlregelung für die Kirchgemeinden auch deshalb vorstellen, weil diese Körperschaften wegen der weitgehenden Trennung von Kirche und Staat unter den öffentlich-rechtlichen Körperschaften ohnehin eine Sonderstellung einnehmen. Zudem besteht bei den Kirchgemeinden die Besonderheit, dass die Zugehörigkeit der einzelnen Gemeindemitglieder nicht in gleicher Weise zwingend ist wie bei den Schulgemeinden oder den Bezirken. Während dort die Zugehörigkeit absolut zwingend ist, kann man bei Kirchgemeinden auf die Zugehörigkeit grundsätzlich mit einem Kirchenaustritt verzichten.

Für den Kanton, die Bezirke und die Schulgemeinden erachtet die Ständekommission die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer als nicht angezeigt. Aufgrund der besonderen Situation in den Kirchgemeinden kann sie sich dort ein solches Recht vorstellen.

Angesichts dieser Umstände empfiehlt die Ständekommission, die Initiative anzunehmen.

4. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, die Initiative zu beraten und sie der Landsgemeinde mit einer positiven Empfehlung zu überweisen.

Appenzell, 25. Oktober 2016

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig



Bericht

des Büros des Grossen Rates zur

Initiative von Pascal Neff „Signalisation von Geschwindigkeitskontrollen“

1. Ausgangslage

Am 30. September 2016 ging auf der Ratskanzlei die Initiative von Pascal Neff, Schönenbühl 59, 9050 Appenzell Steinegg, zur Signalisation von Geschwindigkeitskontrollen ein. Das Begehren lautet wie folgt:

„Hiermit reiche ich nachfolgende Initiative als allgemeine Anregung im Sinne von Art. 7bis Abs. 2 der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh. zu Händen der Landsgemeinde 2017 ein:

Auf Geschwindigkeitskontrollen im Strassenverkehr (fixe, mobile und halbmobile) sei in geeigneter Weise hinzuweisen (gut sichtbare Signalisation am betroffenen Strassenrand, ca. 200m vor der Kontrolle).

Begründung:

- 1. Ziel der Geschwindigkeitskontrollen ist: den Verhältnissen angepasste Geschwindigkeit bei Fahrzeuglenkern und dadurch die Erhöhung der Verkehrssicherheit zu erreichen.*
- 2. Ziel der Geschwindigkeitskontrollen darf es jedoch nicht sein, einen möglichst grossen finanziellen Profit aus Bussgeldern in die Staatskasse zu spülen.*

Mit dieser Initiative wird das oben formulierte Ziel mehr als erreicht, denn die Kontrolleffektivität an sicherheitsrelevanten Stellen wird dadurch stark erhöht. Zusätzlich werden somit Risiko- und Gefahrenstellen offengelegt und sensibilisieren die Fahrzeuglenker und Fahrzeuglenkerinnen darauf, auch in Zukunft noch aufmerksamer auf solche Stellen zu achten.“

2. Rechtliches

Gemäss Art. 7bis Abs. 1 der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh. vom 24. Wintermonat 1872 (Kantonsverfassung, 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. Nach Art. 7bis Abs. 2 KV kann die Initiative als allgemeine Anregung oder, soweit dadurch nicht die Totalrevision der Verfassung verlangt wird, als ausgearbeiteter Entwurf eingebracht werden. Sie darf sich nur auf ein bestimmtes Sachgebiet beziehen. Genügt sie dieser Anforderung nicht, sind die einzelnen in ihr enthaltenen Sachgebiete getrennt zu behandeln.

Sodann darf mit der Initiative 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.

Ist der Grosse Rat mit einer als allgemeine Anregung eingegangenen Initiative einverstanden, arbeitet er einen entsprechenden Entwurf aus und unterbreitet diesen der Landsgemeinde (Art. 7bis Abs. 4 KV). Lehnt er die Initiative ab, legt er sie samt einem allfälligen Gegenvorschlag der Landsgemeinde vor. Stimmt die Landsgemeinde der Initiative oder einem Gegenvorschlag zu, arbeitet der Grosse Rat einen Entwurf im Sinne des Landsgemeindebeschlusses aus und unterbreitet diesen der Landsgemeinde.

Gemäss Art. 7bis Abs. 6 KV sind Initiativen bis 1. Oktober schriftlich dem Grossen Rat zur Prüfung und Begutachtung einzureichen. Sie sind der nächsten ordentlichen Landsgemeinde vorzulegen. Der Grosse Rat kann diese Frist mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder höchstens um zwei Jahre verlängern, wenn es besondere Umstände erfordern, wie die Ausarbeitung neuer Gesetze oder von grösseren Verfassungs- oder Gesetzesrevisionen oder von umfangreichen Gegenvorschlägen.

3. Gültigkeit

3.1 Änderung eines Gesetzes

Mit der Initiative wird verlangt, dass künftig Geschwindigkeitskontrollen der Polizei durch Signale angekündigt werden. In einem Abstand von rund 200m vor dem Kontrollpunkt sollen Tafeln oder Triopansignale aufgestellt werden, mit denen angekündigt wird, dass eine Geschwindigkeitskontrolle durchgeführt wird.

An sich wird damit eine konkrete Anforderung für die praktische Durchführung von Polizeikontrollen gestellt. Eine direkte Anweisung, wie eine Kontrolle durchzuführen ist, kann indessen mit einer Initiative nicht vorgenommen werden. Mit Initiativen darf nur die Änderung oder der Erlass von Gesetzes- oder Verfassungsbestimmungen verlangt werden.

Allerdings kann aus den Umständen, dass der Initiant sein Anliegen ausdrücklich als allgemeine Anregung bezeichnet und die Vorlage der Initiative an die Landsgemeinde fordert, geschlossen werden, dass es ihm darum geht, für die von ihm gewünschte Signalisation eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Dies kann mit einer Initiative verlangt werden.

Wird mit einer Initiative die Ergänzung eines Gesetzes oder der Verfassung verlangt, ist dies nur statthaft, wenn sich die mit der Initiative gestellte Forderung auch tatsächlich auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe fassen lässt.

Die Forderung, dass Geschwindigkeitskontrollen mittels Signalisation angekündigt werden, kann in ein Gesetz genommen werden, am ehesten ins Einführungsgesetz zum Strassenverkehrsgesetz vom 26. April 1992 (EV SVG, GS 741.000). Eine gesetzliche Regelung empfiehlt sich nur schon daher, weil der allgemeine Polizeiauftrag nach Art. 4 Abs. 1 des Polizeigesetzes vom 29. April 2001 (PolG, GS 550.000), mit welchem der Polizei die Aufgabe übertragen wird, die notwendigen Massnahmen zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu treffen, mit der Initiative eingeschränkt oder zumindest präzisiert wird.

3.2 Bundesrechtskonformität

Nach Art. 82 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) erlässt der Bund Vorschriften über den Strassenverkehr. Dazu gehören fraglos auch Bestimmungen über die Durchführung von Verkehrskontrollen. Die Bundeskompetenz in Verkehrssachen hat mit Bezug auf den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr grundsätzlich umfassenden Charakter (Schaffhauser, St.Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. A., St.Gallen 2014, N2 zu

Art. 82 BV). Zu beachten ist allerdings, dass die Strassenhoheit teilweise bei den Kantonen liegt. Entsprechend hält Art. 3 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) fest, dass die kantonale Strassenhoheit im Rahmen des Bundesrechts gewahrt ist. Zudem sind die Kantone in wesentlichen Teilen für den Vollzug der Strassenverkehrsgesetzgebung verantwortlich. Nach Art. 3 Abs. 1 der Strassenverkehrskontrollverordnung vom 28. März 2007 (SKV, SR 741.013) obliegt insbesondere die Kontrolle des Verkehrs auf öffentlichen Strassen grundsätzlich den Kantonen und den von ihnen bezeichneten Polizeikorps. In diesen Bereich fällt zweifellos auch die Durchführung von Geschwindigkeitskontrollen (siehe Art. 9 Abs. 1 lit. a SKV).

Strassenverkehrskontrollen richten sich gemäss Art. 5 SKV schwerpunktmässig nach sicherheitsrelevantem Fehlverhalten und spezifischen Gefahrenstellen aus. Sie erfolgen stichprobenweise, systematisch oder im Rahmen von Grosskontrollen. Diese Vorschrift wird nach Auffassung des Bundesamts für Strassen (ASTRA) allerdings nicht als Vorgabe des Bundes verstanden, dass die Kantone im Strassenverkehr überhaupt Geschwindigkeitskontrollen durchführen müssen. Sie bezieht sich vielmehr lediglich auf den Fall, dass solche Kontrollen effektiv vorgenommen werden. Führen die Kantone Geschwindigkeitskontrollen durch, richten sie diese auf Gefahrenstellen und ein mögliches oder festgestelltes Fehlverhalten aus, und sie können die Kontrollen mit Stichproben, systematisch oder in der Form von Grosskontrollen vornehmen. Sie sind damit in der Wahl der Form der Kontrollen weitgehend frei. Einzig zur technischen Durchführung, also beispielsweise zu den Messverfahren, den einzuhaltenden Messwinkeln, zu den fachlichen Anforderungen an das Bedienungspersonal oder zur Protokollierung und ähnlichen Belangen, macht der Bund Vorgaben, insbesondere in der Verordnung des ASTRA zur Strassenverkehrskontrollverordnung vom 22. Mai 2008 (SR 741.013.1).

In der Frage, ob Geschwindigkeitskontrollen durchgeführt werden, sind die Kantone demnach weitgehend frei. Das kantonale Recht könnte grundsätzlich vorsehen, dass auf Geschwindigkeitskontrollen verzichtet wird. Das Bundesrecht enthält keine Regelung, welche dies ausschliesst. Allerdings ist festzuhalten, dass es in der generellen Verkehrsüberwachung zu erheblichen Problemen kommen könnte, wenn generell auf solche Kontrollen verzichtet würde. Es müssten allenfalls Alternativmassnahmen ergriffen werden.

Dürfen aber die Kantone gänzlich auf Geschwindigkeitskontrollen verzichten, können sie die Durchführung von Kontrollen grundsätzlich auch mit spezifischen Massnahmen einschränken, beispielsweise mit dem Erlass einer kantonalen Gesetzesbestimmung, dass Geschwindigkeitskontrollen angezeigt werden müssen. Sie regeln damit eine Frage des ihnen obliegenden Vollzugs, also eine Angelegenheit aus einem Bereich, der ihnen von Bundesrechts wegen zusteht. Mit einer solchen Regelung wird mithin nicht gegen die grundsätzlich umfassende Bundeskompetenz in Strassenverkehrssachen verstossen.

3.3 Verhältnis zum Verbot von Warnungen vor Kontrollen

Nach Art. 98a Abs. 3 SVG wird mit Busse bestraft, wer öffentlich vor behördlichen Kontrollen im Strassenverkehr warnt, entgeltliche Dienstleistungen zur Warnung vor Kontrollen anbietet oder Geräte und Vorrichtungen, die nicht primär zur Warnung vor behördlichen Kontrollen des Strassenverkehrs bestimmt sind, zu Warnzwecken verwendet. Die Initiative von Pascal Neff verlangt, dass Geschwindigkeitskontrollen mit einem eindeutigen Signal rund 200m im Voraus angekündigt werden. Die Kontrollen würden also in jedem Einzelfall angezeigt. Es stellt sich die Frage, ob es sich dabei um eine vom Bundesrecht verbotene Warnung vor einer Verkehrskontrolle handelt. Wäre dies der Fall, würde die Initiative gegen Bundesrecht verstossen und müsste als ungültig erklärt werden.

Schutzgut der Strafnorm von Art. 98a SVG sind nicht Strassenverkehrskontrollen an sich, sondern die ungestörte Durchführung von Kontrollen. Eine Kontrolle soll so durchgeführt werden können, wie sie angelegt ist. Niemand soll unbefugterweise in das polizeilich angelegte Kontrollsetting eingreifen.

Die Kantone sind weitgehend frei in der äusseren Gestaltung von Kontrollen. Sie können Kontrollen versteckt durchführen oder offen und für jedermann von weitem einsehbar. Regelmässig werden Kontrollen auch behördlich angekündigt, sei es in allgemeiner Form oder auch bezogen auf konkrete Kontrollorte. Dem Auftrag der Polizei, sich für die Verkehrssicherheit einzusetzen, wird nicht nur mit Kontrollen nachgekommen, sondern auch mit offener Präsenz im Strassenverkehr oder mit der Anzeige, dass in bestimmten Gegenden oder an einer prekären Stelle generell oder zu bestimmten Zeiten Kontrollen durchgeführt werden. Solche Hinweise sind durchaus statthaft. Schon in der Botschaft des Bundesrats zur Gesetzesvorlage Via sicura, im Rahmen derer das Verbot der Warnung vor behördlichen Kontrollen ins Strassenverkehrsgesetz aufgenommen wurde, wurde darauf hingewiesen, dass Hinweise der Polizei auf bevorstehende Verkehrskontrollen im Rahmen von Verkehrssicherheitskampagnen oder von Geschwindigkeitskontrollen bei Autobahnbaustellen legal bleiben (BBI 2010, 8514).

Die Polizei darf im Rahmen ihres Auftrags Kontrollen anzeigen. Der Auftrag der Polizei kann sich auch aus dem kantonalen Recht ergeben. Besteht dort die Vorgabe, dass Geschwindigkeitskontrollen mit Signalen angezeigt werden müssen, handelt es sich um einen solchen Auftrag.

Macht die Polizei von ihrem Recht, Kontrollen anzuzeigen, Gebrauch, setzt sie damit ein Element der Kontrolle, wie dies auch mit dem praktischen Entscheid gemacht wird, ob ein Radarkasten offen und weit herum erkennbar platziert wird oder verdeckt. Es handelt sich also nicht um eine Warnung vor einer Kontrolle, sondern um ein Element der gesamten Kontrollanordnung, um einen Teil des Kontrollsettings.

Verzichtet die Polizei aber im Rahmen ihres Auftrags auf eine Anzeige der Kontrolle, darf nicht ein Privater ein Radarsignal stellen oder ein Plakat aufhängen, mit dem auf die Kontrolle hingewiesen wird. Diesfalls handelt es sich um eine verbotene Warnung vor einer Kontrolle. Entsprechend wurde ein Privater, der in einiger Entfernung von einer Geschwindigkeitskontrollstelle ein Plakat mit der Aufschrift „RADAR“ an einen Robidog-Kasten hängte, zu einer Busse verurteilt (Wohler / Cohen, der Straftatbestand der Warnungen vor Verkehrskontrollen gemäss Art. 98a SVG, S. 182, in: Schaffhauser (Ed.), Jahrbuch zum Strassenverkehrsrecht 2014).

Das Bundesrecht belässt den Kantonen den Raum, die praktische Durchführung von Geschwindigkeitskontrollen und damit deren äussere Anlage näher zu regeln. Zu beachten sind lediglich die technischen Vorgaben des Bundesrechts. Würde die Initiative von Pascal Neff angenommen, bestünde für die praktische Durchführung von Geschwindigkeitskontrollen eine klare kantonale Vorgabe. Die technischen Bundesvorgaben sind davon nicht berührt.

Indem die Polizei in Umsetzung der kantonalen Vorgabe Geschwindigkeitskontrollen ankündigt, würde sie ein Element des Kontrollsettings festlegen. Sie würde nicht gegen das Warnverbot vor Kontrollen verstossen.

3.4 Fazit

Die Initiative verstösst daher weder gegen das Bundesrecht noch gegen anderweitiges übergeordnetes Recht. Sie ist als gültig zu betrachten.

4. Weiteres Vorgehen

Der Grosse Rat wird zunächst über die Gültigkeit der Initiative zu entscheiden haben.

Wird die Gültigkeit bejaht, ist die Initiative materiell zu beraten. Würde der Grosse Rat der Initiative inhaltlich folgen, müsste er eine entsprechende Gesetzesrevision vorbereiten und der Landsgemeinde vorlegen. Lehnt er die Initiative ab, kann er einen Gegenvorschlag machen, der - wie die Initiative selber - als allgemeine Anregung zu fassen und zusammen mit der Initiative der Landsgemeinde zur Abstimmung zu unterbreiten wäre.

Lehnt die Landsgemeinde die Initiative und einen allfälligen Gegenvorschlag ab, wäre das Geschäft erledigt. Würde sie entweder die Initiative oder den Gegenvorschlag annehmen, müsste eine ausformulierte Vorlage im Sinne des Landsgemeindeentscheids ausgearbeitet werden, die dann wieder der Landsgemeinde zum Entscheid vorzulegen wäre.

5. Antrag

Das Büro stellt dem Grossen Rat Antrag, die Initiative von Pascal Neff zur Signalisation von Geschwindigkeitskontrollen als gültig zu erklären.

Appenzell, 9. November 2016

Büro des Grossen Rates

Der Grossratspräsident:

Der Ratschreiber:

Martin Breitenmoser

Markus Dörig



Botschaft

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

Initiative von Pascal Neff „Signalisation von Geschwindigkeitskontrollen“

1. Ausgangslage

Am 30. September 2016 ging auf der Ratskanzlei eine von Pascal Neff, Appenzell Steinegg, unterzeichnete Initiative ein. Mit dieser wird verlangt, dass auf Geschwindigkeitskontrollen im Strassenverkehr in geeigneter Weise hinzuweisen sei, und zwar mit einer gut sichtbaren Signalisation am Strassenrand, etwa 200m vor der Kontrollstelle.

Das Büro des Grossen Rates prüft die Gültigkeit der Initiative und erstattet dem Grossen Rat zu diesem Punkt Bericht. Die Standeskommission stellt zu Händen des Grossen Rates inhaltlich Antrag und begründet den Antrag.

2. Haltung der Standeskommission

Korrekt eingehaltene Geschwindigkeiten im Strassenverkehr bilden eine wesentliche Grundlage für eine gute Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer. Sie dienen insbesondere den schwächeren Teilnehmern, den Fussgängern und den Fahrradfahrern. Vor allem kleine Kinder, die auf ihrem Weg in den Kindergarten oder in die Unterstufe Strassen benützen oder diese queren müssen, bedürfen eines erhöhten Schutzes. Für sie ist es in besonderem Masse von Bedeutung, dass die Automobilisten die Verkehrsregeln gut und konsequent einhalten.

Geschwindigkeitskontrollen im Strassenverkehr haben in diesem Zusammenhang eine wichtige präventive Wirkung. Sie tragen wesentlich dazu bei, dass sich die Teilnehmer am Strassenverkehr an die Verkehrsregeln halten. Muss damit gerechnet werden, dass Radarkontrollen möglich sind, wird sich der Durchschnittsfahrzeugführer eher an die geltenden Höchstgeschwindigkeiten halten als dann, wenn er sicher sein kann, dass keine Kontrolle kommt oder er sie mit einer grossen Tafel angezeigt erhält.

Radarkontrollen sind aber auch wichtig, damit Raser und notorische Schnellfahrer strafrechtlich in korrekter Weise überführt und bestraft werden können. Ohne wirksame Radarkontrollen lässt sich dieser Zweck praktisch nicht erfüllen. Für den Beweis von Geschwindigkeitsübertretungen ohne kalibrierte Messsysteme werden hohe Anforderungen gestellt. So muss beispielsweise bei Nachfahrten mit einem normalen Personenwagen eine längere Strecke mit konstantem Abstand bewältigt werden. Der Tachometer muss nachkalibriert werden. Es braucht Zeugen. Die Beweismwürdigung obliegt dem Gericht, wobei Unsicherheiten stets zugunsten des Beschuldigten zu werten sind.

Es ist wohl richtig, dass bei angezeigten Messstandorten die Geschwindigkeitslimiten konsequent eingehalten werden. Damit wird, bezogen auf die 200m zwischen der Signalisation der Kontrolle und dem Kontrollpunkt, ein Beitrag zur Sicherheit geleistet. Erfahrungsgemäss verhält es sich aber so, dass vor einem allgemein bekannten Kontrollpunkt abgebremst wird und nach dessen Passieren häufig wieder beschleunigt wird, sodass der Sicherheitsaspekt sehr begrenzt ist.

Bezogen auf den ganzen Kanton würde mit der verlangten Signalisation von Radarkontrollen das Sicherheitsniveau deutlich gesenkt. Kann man sich darauf verlassen, dass keine Kontrollen durchgeführt werden oder diese einem deutlich angezeigt werden, ist die Bereitschaft höher, nicht so genau auf die Einhaltung der Geschwindigkeitsgrenzen zu achten.

Angezeigte Messstandorte haben nur eine sehr lokale Auswirkung auf das Geschwindigkeitsverhalten. Damit man mit dieser Massnahme also ein flächendeckend gutes Geschwindigkeitsverhalten erzielen wollte, müsste man alle gefährlichen und unfallträchtigen Stellen im Strassennetz mit Kontrollen bestücken. Das wäre eine unsinnige Art der Prävention, zumal sich die Gefahren aufgrund von baulichen Tätigkeiten auf Strassen oder am Strassenrand und aufgrund von geändertem Verhalten stetig ändern. Gerade wenn man sich mit den Kontrollen auf bestimmte Stellen beschränken würde und abseits dieser Punkte mit Sicherheit keine Kontrollen gemacht würden, ergäben sich mit grösster Wahrscheinlichkeit neue neuralgische Stellen. All diese Stellen mit Kontrollen abzudecken, ist schlicht nicht möglich.

Auf Bundesebene wurden mit dem Gesetzgebungspaket Via sicura auf 2013 hin verschiedene Massnahmen eingeführt, um dem Rasertum und Geschwindigkeitsexzessen zu begegnen. Unter anderem wurde in diesem Zusammenhang auch die Regelung ins Strassenverkehrsgesetz aufgenommen, welche den Einsatz von sogenannten Radarwarngeräten in Fahrzeugen und die öffentliche Warnung vor Geschwindigkeitskontrollen unter Strafe stellt. Diese Bestrebungen würden mit der systematischen Signalisation von Geschwindigkeitskontrollen vollständig unterlaufen.

Im Kanton Appenzell I.Rh. werden jährlich rund 100 Geschwindigkeitskontrollen durchgeführt. Zum Einsatz gelangen einzig ein manuelles Radargerät und ein manueller Laserapparat. Stationäre oder semistationäre Anlagen gibt es im Kanton keine. Ob und wann Kontrollen durchgeführt werden, obliegt dem pflichtgemässen Ermessen der Polizei. Der Entscheid hängt häufig von allgemeinen Verkehrsbeobachtungen der Polizei ab. Hat man aufgrund des beobachteten Verkehrsverhaltens den Eindruck, dass die Geschwindigkeitsdisziplin nachlässt und eine Kontrolle korrigierend wirken kann, wird eine solche durchgeführt. Finanzielle Erwägungen spielen beim Entscheid, Geschwindigkeitskontrollen durchzuführen, keine Rolle. Es bestehen weder gesetzliche noch behördliche Vorgaben, dass mit den Kontrollen ein bestimmter Ertrag zu erzielen ist. Auch im Rahmen der individuellen Arbeitsverhältnisse bestehen keine Leistungsziele der Polizisten, die mit der Durchführung der Kontrollen betraut sind, dass sie während einer gewissen Zeit eine bestimmte Anzahl an Geschwindigkeitsübertretungen feststellen oder einen bestimmten Bussenbetrag erzielen müssen.

Der Ertrag aus den Kontrollen fliesst ins Konto Ordnungsbussen (Konto Nr. 2540.4270.02). Im Budget ist für diese jeweils ein Eingang von Fr. 300'000.-- vorgesehen. In einigen Jahren liegt der effektive Eingang unter dieser Schwelle, in anderen Jahren leicht darüber.

	2013	2014	2015
Anzahl Geschwindigkeitskontrollen	88	112	114
Budgetierter Eingang	300'000	300'000	300'000
Einnahmen aus Ordnungsbussen	209'875	302'514	312'203

Die Geschwindigkeitsbussen machen vom Volumen der Ordnungsbussen einen Anteil von gut 90% aus. Aus den durchgeführten Radarkontrollen ergaben sich demgemäss in den letzten drei Jahren Erträge von zwischen rund Fr. 185'000 und gut Fr. 290'000.

Die Standeskommission erachtet punktuelle Geschwindigkeitskontrollen für die Verkehrssicherheit als sehr wichtig. Würde es ihr darum gehen, mit den Kontrollen möglichst viele Einnahmen zu erzielen, hätte sie schon längst die Anschaffung einer semistationären Messanlage veranlassen müssen. Diese Maschinen brauchen vergleichsweise wenig Aufwand und gewährleisten normalerweise regelmässige Bussenerträge rund um die Uhr. Mit ihnen lassen sich, je nach Positionierung und Verkehrsaufkommen, teilweise sogar regelrechte Spitzenerträge erzielen. So gibt es in der Schweiz Radarkästen, die pro Jahr bis zu 60'000 mal blitzen, sodass sich mit einem einzigen Kasten Bussenerträge von mehr als Fr. 6 Mio. realisieren lassen. Aber nur schon die durchschnittlichen Erträge aus den Radarautomaten liegen offenbar vielfach über einer Million Franken pro Jahr. So hat der Kanton St.Gallen 2013 bei der Anschaffung von fünf neuen stationären Anlagen mit jährlichen Mehreinnahmen von Fr. 7.2 Millionen gerechnet.

Demgegenüber sind manuelle Kontrollen auf kurze Zeitfenster beschränkt und mit einem erheblichen Personalaufwand verbunden. Mit ihnen lassen sich keine Erträge in einer Grössenordnung erzielen, wie sie für automatische Kontrollen der Regelfall sind. Bei ihnen steht deutlich der Präventions- und Sicherheitsgedanke im Vordergrund.

Die Standeskommission hält es für richtig, an den heutigen Kontrollen im Kanton festzuhalten. Die Kontrollen sollen aber wirksam bleiben und nicht durch eine ankündigende Signalisation ihre Wirkung verlieren.

3. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, die Initiative zu beraten und sie der Landsgemeinde ohne Gegenvorschlag mit einem ablehnenden Antrag zu überweisen.

Appenzell, 25. Oktober 2016

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

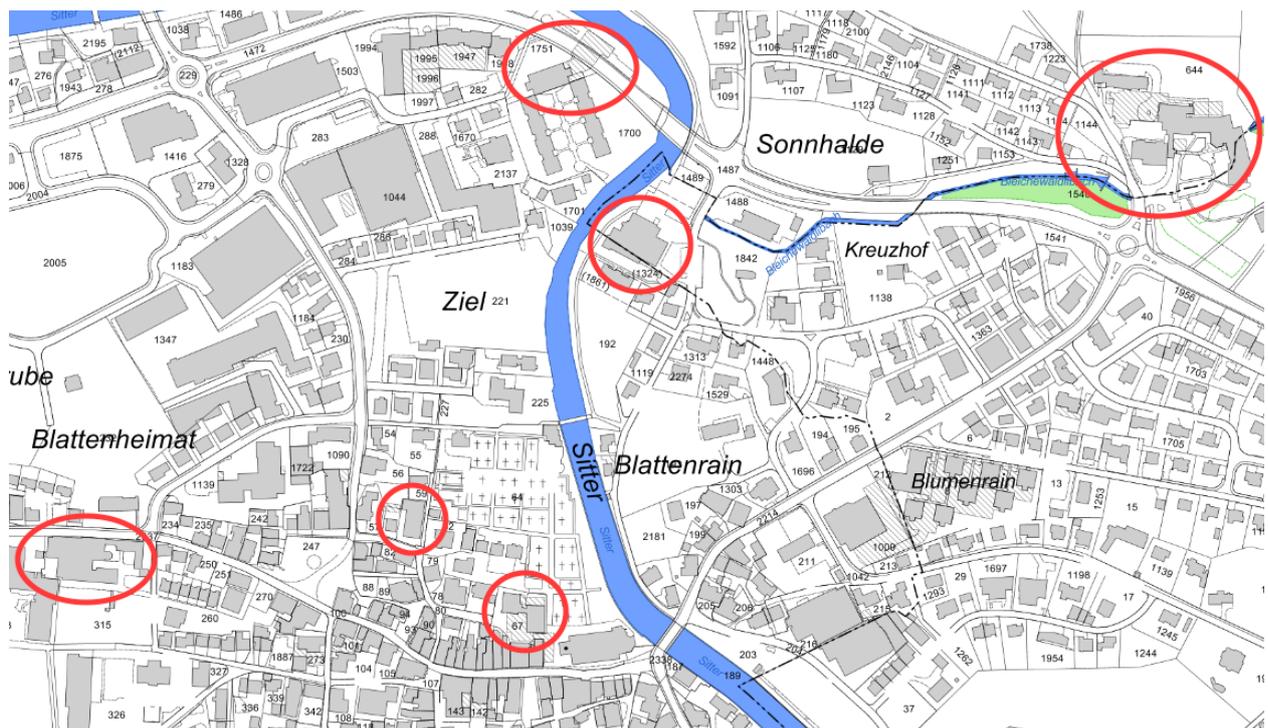
Roland Inauen

Markus Dörig



Hochbauten

Bedürfnisse, Umsetzung und Finanzierung



Bericht der Standeskommission

vom 20. September 2016

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Raumbedürfnisse und Sanierungsbedarf	4
2.1 Alte und neue Kanzlei	4
2.2 Einmietungen	4
2.3 Gerichte, Polizei und Staatsanwaltschaft.....	4
2.4 Spital.....	5
2.5 Kapuzinerkloster	6
2.6 Hallenbad.....	6
2.7 Gymnasium.....	6
2.8 Bürgerheim	7
3. Grundsätzliche Möglichkeiten.....	8
3.1 Standorte alter Coop und Kapuzinerkloster	8
3.2 Standort Spital Umbauten und Neubauten	8
4. Gewähltes Vorgehen, Machbarkeitsstudien.....	10
4.1 Alter Coop: Gerichte, Büros, Kantonsbibliothek und Landesarchiv	10
4.2 Spitalareal: AVZ+, Polizei, Staatsanwaltschaft und weitere Nutzer.....	11
4.3 Hallenbad.....	13
5. Umsetzung.....	14
6. Finanzierung	15
6.1 Finanzielle Situation Kanton.....	15
6.2 Finanzierbarkeit Hochbauten.....	16
7. Schlussfolgerungen.....	20
8. Anhang: Raumbedürfnisse der Verwaltung	21
8.1 Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte.....	21
8.2 Landesarchiv und Kantonsbibliothek	22
8.3 Weitere Amtsstellen	24

1. Einleitung

Der Kanton Appenzell I.Rh. steht in Bezug auf Hochbau vor grossen Herausforderungen. Einerseits bestehen seit Jahren Raumdefizite in der kantonalen Verwaltung. Dies betrifft sowohl Büros wie auch Lager- und Archivräume. Andererseits verfügt der Kanton mit dem alten Coop über einen eher unternutzten Standort, und vor einigen Jahren ist auch das Kapuzinerkloster an den Kanton gefallen. Das Gebäude im unteren Ziel, in dem die Gerichte, die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft eingemietet sind, sollte saniert werden. Ob es weiterhin für die gleiche Nutzung offen steht, ist sehr fraglich. Das Kantonale Spital Appenzell hat eine neue Strategie definiert und wird künftig ein ambulantes Versorgungszentrum mit einem kleinen stationären Angebot (AVZ+) betreiben. Der Spitalbetrieb wurde im Hinblick auf diese Ausrichtung bereits reduziert. Bestehende Bedürfnisse im Operationsbereich, die neue Ausrichtung in Richtung Ambulatorium, verbunden mit einem kleineren stationären Angebot und dem Einbezug von Arztpraxen, verlangen nach baulichen Massnahmen, wenn der Betrieb nachhaltig gesichert werden soll. Dadurch werden allenfalls nach dem alten Pflegeheim weitere Gebäudeteile auf dem Spitalareal frei. Nach der Rückweisung des Kredits für einen Beitrag an ein Hallenbad muss schliesslich auch in dieser Frage eine neue Lösung gesucht werden. Es ist absehbar, dass die Aufgabe des Baus eines allfälligen Hallenbades an den Kanton gehen wird.

Die oben beschriebenen Sachverhalte und Aufgaben sollen in einem Gesamtzusammenhang dargestellt werden. Verschiedene Lösungsansätze, gegenseitige Abhängigkeiten von Entscheidungen und die Finanzierbarkeit der Vorhaben sollen aufgezeigt werden.

2. Raumbedürfnisse und Sanierungsbedarf

Eine detaillierte Auslegeordnung über die dringlichsten Raumbedürfnisse der kantonalen Verwaltung und ihrer Stellen findet sich im Anhang zu diesem Bericht.

2.1 Alte und neue Kanzlei

Die alte und die neue Kanzlei werden räumlich intensiv genutzt. Die Mitarbeitenden sind in den beiden Gebäudeteilen in zum Teil sehr kleinen Büros untergebracht. Die Häuser werden bis unter das Dach genutzt. Steigende Komplexitäten in den Anforderungen, Mehrarbeit durch die gestiegene Anzahl Bewohner im Kanton und notwendige Ausbauten der Dienstleistungen machten in den letzten Jahren Stellenausbauten erforderlich, was zu den heutigen engen Raumverhältnissen führte. Zudem haben geänderte Lebensweisen neue Bedürfnisse gebracht. So steht z.B. ein Raum für die Mittagspause schon seit langer Zeit ganz oben auf der Wunschliste des Personals.

Seit Jahren ist absehbar, dass die Archivräumlichkeiten der Kantonsbibliothek und des Landesarchivs an Grenzen stossen. Obwohl die beiden Institutionen nicht den gleichen Zweck verfolgen, sind sie sehr eng miteinander verknüpft. Die Kombination an einem einzigen Ort bringt für die interessierten Bürger einen hohen Vorteil. Eine Trennung würde zu einem deutlichen und schmerzlichen Leistungsabbau führen.

Verschiedene Ämter verfügen über keine geeigneten Räumlichkeiten für ihre Zwischenarchive, das heisst für Akten, die sie noch brauchen, die aber nicht oder noch nicht ins Landesarchiv gehören. Sie müssen ihre Akten oftmals provisorisch und eher notdürftig lagern oder müssen sie sogar auslagern. Auch das Museum belegt verschiedene Aussendepots.

2.2 Einmietungen

Mehrere kantonale Amtsstellen sind nicht in kantonseigenen Gebäuden untergebracht. So ist das gesamte Gesundheits- und Sozialdepartement im Hoferbad, das Personalamt an der Gerbestrasse und das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement mit verschiedenen Ämtern in der alten Kaplanei eingemietet. Die Mietkosten betragen total rund Fr. 115'000.-- pro Jahr.

2.3 Gerichte, Polizei und Staatsanwaltschaft

Die Gerichte, die Polizei und die Staatsanwaltschaft sind im Gebäude der Kantonalen Versicherungskasse im unteren Ziel eingemietet. Aufgrund der gewachsenen Anzahl an Mitarbeitenden fehlt es in den Büros an geeigneten Arbeitsplätzen. Die Garderobe ist zu klein. Die Anordnung von verschiedenen Räumen ist betrieblich sehr ungünstig. Die Staatsanwaltschaft verfügt über drei Büros. Einvernahmen müssen mangels Alternativen an den Büroarbeitsplätzen durchgeführt werden. Die Büros sind nicht geeignet für Einvernahmen, an denen mehrere Personen teilnehmen, was aber regelmässig vorkommt. Die Gerichte verfügen weder über Besprechungszimmer noch über ein Abstandszimmer. Ebenso fehlen geeignete Warteräume.

Das Gebäude entspricht nicht den Anforderungen an die Erdbebensicherheit, wie sie für die heutige Nutzung erforderlich ist. Es weist zudem statische Mängel auf, denen mit Notmassnahmen begegnet werden musste. Diese Notmassnahmen führten indessen zu weiteren Beeinträchtigungen in der Raumnutzung. Das Gebäude sollte dringend von Grund auf saniert wer-

den. Eine Sanierung während laufendem Betrieb ist aber nicht möglich, weil aufgrund der notwendigen Eingriffstiefe zu hohe Immissionen entstünden. Eine Etappierung würde teure Provisorien bedingen.

Aufgrund dieser Ausgangslage entschied die Standeskommission im Jahre 2014, dass für die Gerichte, die Polizei und die Staatsanwaltschaft verschiedene künftige Standorte evaluiert werden sollen. Parallel wurden die Raumbedürfnisse aller Betroffenen aufgenommen. Es zeigte sich im Juni 2015, dass die Gerichte einerseits und die Polizei sowie die Staatsanwaltschaft andererseits verschiedene Bedürfnisse an die Erschliessung, die Energieversorgungsqualität und die Sicherheit ihrer Gebäude haben und eine räumliche Trennung der Gerichte von der Polizei und Staatsanwaltschaft sehr wohl möglich ist.

Als bester Standort für die Polizei und die Staatsanwaltschaft wurde das Spitalareal ermittelt. Für die Gerichte wurde als künftiger Standort der alte Coop oder das Kapuzinerkloster bezeichnet.

2.4 Spital

Nachdem das Projekt eines gemeinsamen Spitalverbunds mit dem Spitalverbund Appenzell A.Rh. nicht realisiert werden konnte, beauftragte die Standeskommission den Spitalrat des Spital und Pflegeheims im Februar 2014 auf dessen Antrag hin mit der Realisierung eines „Ambulanten Versorgungszentrums Plus (AVZ+)“, also eines Ambulanten Versorgungszentrums, kombiniert mit einem verkleinerten stationären Angebot.

Das Leistungsangebot mit Orthopädie als Schwerpunkt sowie weiteren chirurgischen Spezialitäten (Handchirurgie, Urologie, Augenchirurgie und Hals-Nasen-Ohren-Chirurgie) und Innerer Medizin (stationäre Hausarztmedizin) sollte beibehalten, der Leistungsschwerpunkt aber zunehmend im ambulanten Bereich gelegt werden. Neben einem Operationsbereich mit Tagesklinik soll ein ambulantes Zentrum mit privaten Praxen gefördert werden. Letztere sollen beispielsweise in den Bereichen Allgemeinmedizin (Notfallpraxis/Permanence), Frauenheilkunde, Hebammenpraxis, Kinder- und Jugendmedizin, Ophthalmologie, Rheumatologie, Gastroenterologie, Urologie usw. bedarfsgerechte Angebote generieren.

Abgerundet werden soll dieses Angebot durch eine hausärztliche Gemeinschaftspraxis auf dem Spitalareal, von der man sich unter anderem auch positive Effekte auf den Spitalbetrieb und eine erhöhte Auslastung von durch das Spital erbrachten Dienstleistungen (z.B. Radiologie) verspricht.

Im Baubereich wurde, basierend auf dem 2015 erarbeiteten Betriebskonzept und dem Raumprogramm, im Januar 2016 das Projekt „Strategische Planung und Vorstudie Neubau“ aufgenommen. Ziel des Projekts ist es, das heutige Spitalareal mit einer Spitalnutzung einerseits und der Nutzung für die Kantonspolizei, die Staatsanwaltschaft sowie weitere Ämter andererseits zu beplanen und zu klären, ob und für welche Nutzungen Neu- oder Umbauten zu erstellen sind. Die Ergebnisse dieser Studie liegen vor.

Der Grosse Rat beschloss im Juni 2016, dass die Arbeiten für den Einbau einer Gemeinschaftspraxis im bestehenden Spital (Haus B) realisiert werden sollen.

2.5 Kapuzinerkloster

Als Grundlage für die Nutzungsmöglichkeiten am Kapuzinerkloster wurde im Jahr 2011 ein strategischer Bericht geschaffen. Dieser umfasste einen technischen Baubeschrieb aller Gebäude auf dem Areal, Aussagen zum Schutzstatus sowie eine Potenzial- und Nutzungsstudie. Der Grosse Rat wies im Dezember 2013 einen auf diesem Bericht basierenden Antrag zur Umnutzung des Konventgebäudes für eine zentrale Bibliothek (Landesarchiv, Kantonsbibliothek, Volksbibliothek, Gymnasiumsbibliothek) und eine Verwaltungsnutzung mit dem Auftrag zurück, den Schutzstatus des Konventgebäudes abzuklären. In der Diskussion wurden aber auch Vorbehalte zur vorgesehenen Nutzung vorgebracht. Ein Bericht über den Schutzstatus lag dem Grossen Rat dann im Juni 2015 vor. Eine Entlassung des Gebäudes aus dem Denkmalschutz ist nicht möglich. Seit Dezember 2015 sind vorübergehend Asylsuchende in einem Teil des Gebäudes untergebracht. Ein anderer Teil kann weiterhin für private Anlässe verschiedenster Art gemietet werden.

2.6 Hallenbad

Die Landsgemeinde 2015 wies einen Kredit an die damalige Hallenschwimmbad Appenzell AG für den Bau eines neuen Hallenbades zurück. Im Vordergrund standen Bedenken zur Grösse und auch zur Wirtschaftlichkeit des vorgesehenen Badeprojekts. In der Folge mussten sich die verschiedenen Nutzer des Bades neu orientieren.

Nach diesem Rückweisungsbeschluss musste die Hallenschwimmbad Appenzell AG Konkurs anmelden. Der Kanton erwarb das Baurecht samt Gebäude aus der Konkursmasse. Seither wurden die Arbeiten für ein neues Projekt mit den verschiedensten Nutzern vorangetrieben.

2.7 Gymnasium

Die Landsgemeinde 2008 hat dem Kreditbegehren für die Gesamtsanierung des Gymnasiums Appenzell in der Höhe von Fr. 12.1 Mio. zugestimmt. Gemäss Landsgemeindemandat war vorgesehen, dass die Bauphasen 1-3 realisiert und danach eine Standortbestimmung vorgenommen sowie ein Zwischenbericht vorgelegt würde.

Nach Abschluss der ersten drei Bauphasen wurde dem Grossen Rat am 21. Oktober 2014 Bericht erstattet zum weiteren Vorgehen am Gymnasium. Darin wurden drei Fragen gestellt, die beantwortet werden müssen, bevor die Gesamtsanierung weitergeführt werden kann:

1. Existiert das Internat weiter? Wenn ja, wie viele Zimmer werden benötigt?
2. Wird die Bibliothek des Gymnasiums verlegt?
3. Hat eine intensivere Zusammenarbeit mit der Kantonsschule Trogen Auswirkungen auf das Raumprogramm des Gymnasiums St. Antonius?

Die ersten beiden Punkte konnten noch nicht abschliessend beantwortet werden. Der noch offene Kredit beträgt rund Fr. 5.5 Mio.

Sobald die noch offenen Fragen auch geklärt sind, wird das Gymnasium als Nutzer der Liegenschaft die Raumbedürfnisse definieren, damit die Überarbeitung und Erweiterung des Sanierungskonzepts gemäss Landsgemeindebeschluss 2008 wieder aufgenommen und erneut in die Wege geleitet werden kann.

2.8 Bürgerheim

Das Bürgerheim wurde vor knapp 30 Jahren modernisiert und umgebaut. In den nächsten Jahren stehen bei diesem Gebäude eine Renovation sowie eine Erneuerung des Dachgeschosses und eine eventuelle Anpassung der Nasszellen in den Bewohnerzimmern an.

3. Grundsätzliche Möglichkeiten

3.1 Standorte alter Coop und Kapuzinerkloster

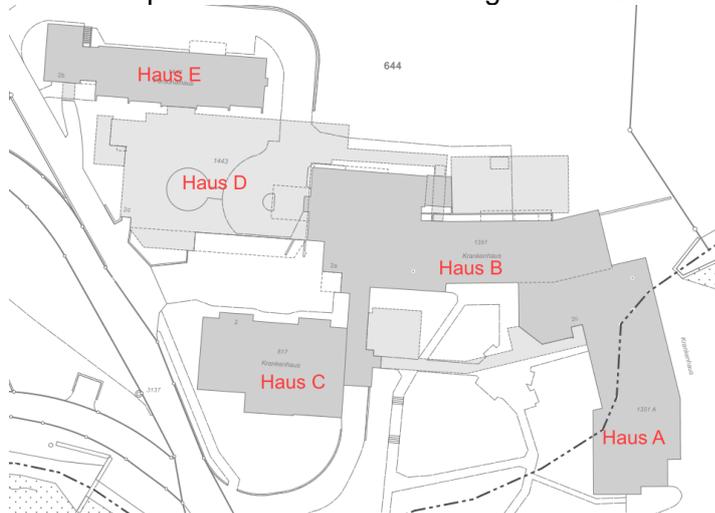
Als Bereiche mit dem grössten Handlungsbedarf können die Kantonsbibliothek, das Landesarchiv, die generelle Raumnot in der Landeskantlei und die Sanierung sowie die räumliche Enge im unteren Ziel benannt werden. Diese Nutzungen hängen zwar sachlich nicht eng miteinander zusammen, sie können aber, gebündelt in zwei Pakete, gut kombiniert werden. Für ein Paket aus diesen Nutzungen und Bedürfnissen sind die beiden Standorte alter Coop und Kapuzinerkloster gut vorstellbar.

Am Standort Kapuzinerkloster stehen im Gegensatz zum alten Coop grössere Gebäudevolumen bereit, auch wenn sich das dortige Volumen im Rahmen eines Neubaus erweitern lässt. Für die Unterbringung von Nutzungen am Standort des alten Coops sprechen demgegenüber die zentrale Lage im Dorf und die Nähe zur Kantlei. Der Standort steht grundsätzlich zur direkten Disposition. Dies hat den Vorteil, dass die Raumnot in der Kantlei und am Standort unteres Ziel relativ rasch gelöst werden kann. Wenn die fraglichen Nutzungen im alten Coop untergebracht werden, wird das Kapuzinerkloster für den gleichen Zweck nicht mehr gebraucht. Derzeit sind auch keine weiteren Bedürfnisse der Verwaltung für die Nutzung des Kapuzinerklosters erkennbar, sodass es bei einer Unterbringung der aktuellen Verwaltungsnutzungen im alten Coop frei würde für eine andere Nutzung.

Für die Unterbringung der genannten Nutzungen am Kapuzinerkloster spricht umgekehrt das grosse zur Verfügung stehende Gebäudevolumen, das umfassende Raumansprüche zu decken vermag. Die Verfügbarkeit der Gebäude ist allerdings eingeschränkt. Teile des Konventgebäudes sind auf unbestimmte Zeit durch Asylsuchende belegt. Die Kirche wird weiterhin für Gottesdienste genutzt und müsste vor einer Umnutzung entweicht werden. Wenn die Nutzungen im Kapuzinerkloster untergebracht werden, steht der alte Coop zur freien Verfügung. Er könnte auch verkauft werden.

3.2 Standort Spital Umbauten und Neubauten

Auf dem Spitalareal stehen heute folgende Gebäude:



Haus A: Altes Pflegeheim

Haus B: Spitalgebäude, Operationsbereich und Bettenrakt

Haus C: ursprüngliches Spital, Verwaltungsgebäude

Haus D: geschützte Sanitätshilfsstelle (unterirdisch)

Haus E: Personalhaus

Wenn auf dem Areal das AVZ+, die Polizei, die Staatsanwaltschaft, weitere Ämter mit erhöhten Sicherheitsbedürfnissen und Büronutzungen für das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement untergebracht werden sollen, stehen verschiedene Möglichkeiten offen. Eine gewisse Rochadefläche steht mit dem leerstehenden alten Pflegeheim immer zur Verfügung. Die bestehenden Gebäude könnten erweitert und umgenutzt werden. Es sind aber auch Abbrüche und Neubauten möglich. Keines der Gebäude hat einen besonderen Schutzstatus. Das Gelände ist hervorragend erschlossen. Der eingedolte Bach, auf dem heute das alte Pflegeheim steht, muss bei den baulichen Vorhaben aber beachtet werden.

4. Gewähltes Vorgehen, Machbarkeitsstudien

4.1 Alter Coop: Gerichte, Büros, Kantonsbibliothek und Landesarchiv

Die Standeskommission hat eine Machbarkeitsstudie ausarbeiten lassen für die Realisierung eines Neubaus am Standort des alten Coops. In diesem Neubau sollen in zwei Untergeschossen genügend Archivräumlichkeiten für das Landesarchiv und die Kantonsbibliothek entstehen. Dort würden auch die wertvollen Bücher aus der Kapuzinerbibliothek untergebracht. Die beiden Untergeschosse sollen das Grundstück soweit zulässig umfassen. Damit wird genügend Platzreserve für die nächsten 20 bis 25 Jahre entstehen. Im Erdgeschoss sollen die Büros, Leseräume, die Anlieferung und die Sortierung untergebracht sein. Im ersten Obergeschoss entstehen Büroräume für rund elf Mitarbeitende, im zweiten Obergeschoss die Büros der Gerichte und im Dachgeschoss ein Gerichtssaal sowie Parteien- und ein Besprechungszimmer. Gerichtsverhandlungen mit grösserem Platzbedarf müssen weiterhin im Rathaus stattfinden.

Das geplante Gebäude gemäss Studie umfasst eine Geschossfläche von rund 2'300m². Das Gebäudevolumen beträgt rund 7'000m³, was fast einer Verdoppelung des bisherigen Volumens entspricht.

Das insgesamt grosse Bauvolumen hat einen hohen Finanzbedarf von gegen Fr. 12 Mio. zur Folge. Es könnte aber insgesamt eine gute, zweckmässige und zukunftsgerichtete Lösung erreicht werden.

Nachteilig bei dieser Lösung ist, dass die Volksbibliothek nicht am neuen Standort untergebracht werden kann, weil sich die grossen Flächen, die für den Freihandbetrieb nötig sind, dort nicht schaffen lassen. Die Volksbibliothek müsste daher im Bäckerhüsli bei der Kirche verbleiben. Ein Einbezug der Volksbibliothek ins Neubauprojekt am Standort des alten Coops käme nur in Frage, wenn für das ganze bauliche Vorhaben auch eine Nachbarliegenschaft in Anspruch genommen werden könnte. Eine solche Erweiterung ist zurzeit Gegenstand von Abklärungen. Eine erweiterte Machbarkeitsstudie wurde in Auftrag gegeben.

Auswirkungen auf die alte und neue Kanzlei:

Das Landesarchiv und die Kantonsbibliothek ziehen um. Damit wird im ersten Stock der Kanzlei das Büro des Landesarchivars samt Leseraum frei. Der Arbeitsplatz für den Kantonsbibliothekar erfährt eine bedeutende Aufwertung am neuen Ort. Die Archivräume unter dem Kanzleiplatz und im Untergeschoss der Kanzlei bieten neu willkommenen Platz als Zwischenarchiv für die in der Landeskanzlei verbleibenden Ämter und das Museum. So kann insbesondere das umfangreiche Zwischenarchiv des Betreibungs- und Konkursamts im Dachgeschoss der neuen Kanzlei verlegt werden.

Im ersten Obergeschoss im Neubau könnte beispielsweise das Personalamt mit seinen vier Mitarbeitenden Platz finden. Die Mietlösung an der Gerbestrasse könnte aufgegeben werden. Eine zusätzliche bedeutende Entlastung der Kanzlei könnte erreicht werden, wenn z.B. die gesamte Landesbuchhaltung in den alten Coop umziehen könnte.

Auswirkungen auf das Kapuzinerkloster:

Die Bücher der Kapuzinerbibliothek können in den neuen Archivräumen untergebracht werden. Sie sind damit wesentlich sicherer und unter idealeren klimatischen Bedingungen aufbewahrt als an ihrem heutigen Standort im Konventgebäude des Klosters. Da die Bedürfnisse der Verwaltung gedeckt sind, steht das Kloster insgesamt für andere Zwecke bereit.

Auswirkungen auf das Gymnasium:

Ob es wünschenswert ist, auch die Gymnasiumsbibliothek ins Bauvorhaben einzubeziehen und damit relativ weit weg vom Gymnasium zu platzieren, wird zurzeit abgeklärt.

Auswirkungen auf das Gebäude der Kantonalen Versicherungskasse im unteren Ziel:

Mit dem Auszug der Gerichte entstehen in diesem Gebäude Raumreserven für die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft.

4.2 Spitalareal: AVZ+, Polizei, Staatsanwaltschaft und weitere Nutzer

Die koordinierte Machbarkeit für die Teilprojekte AVZ+, Polizei, Staatsanwaltschaft und weitere Nutzungen wurde in verschiedenen Varianten und Teilschritten abgeklärt. Es wurden für die beiden Teilprojekte verschiedene Kombinationen von Umbauten und allfällig notwendigen Neubauten der bestehenden Spitalbauten sowie Neubauten geprüft.

Umbauvarianten AVZ+

Ein Umbau und eine Umnutzung der Häuser A und B sind grundsätzlich denkbar. Für die neuen Operationssäle ist aber wegen der zu geringen Raumhöhen in jedem Fall ein Anbau notwendig.

Bei einer Umnutzung sollte die vorhandene Raumstruktur aus statischen und finanziellen Gründen weitgehend übernommen werden. Umgekehrt lassen sich aber die neuen Nutzungen nur schlecht in die heutige Struktur integrieren. Die Bettenzimmer und vor allem die dortigen Nasszellen sind zu klein. Das Erfordernis der Behindertentauglichkeit erzwingt massive Eingriffe in die Gebäudestruktur. Die Behandlungstrakte benötigen zum Teil grössere Räume oder grössere zusammenhängende Grundrissflächen.

Die Häuser A und B weisen eine Hauptnutzschicht nach Süden oder Westen und eine Nebenutzschicht nach Norden oder Osten auf. Bleiben beide Häuser erhalten, ergeben sich wegen der zweibündigen Grundrissorganisation für den Betrieb lange Wege.

Mit einer Umbauvariante entstehen betrieblich ungünstige Lösungen. Die Umbauphase kann zwar aufgrund der engen Verflechtungen über eine aufwändige Etappierung realisiert werden. Während der Umbauphasen muss aber mit grossen Lärmbelastigungen gerechnet werden. Entsprechend wäre mit einem hohen Patientenverlust und dadurch mit grossen Defiziten zu rechnen. Der anschliessende Neuaufbau des Betriebs dürfte ebenfalls hohe Kosten nach sich ziehen.

Neubauvarianten AVZ+

Für einen Neubau steht im Süden oder Norden des heutigen Spitals genügend Platz zur Verfügung. Die Räume können optimal, flexibel und nachhaltig konzipiert werden. Die gewünschten Betriebsabläufe sind vollumfänglich umsetzbar.

Umbauvarianten Polizei, Staatsanwaltschaft und weitere Nutzer

Das Haus B eignet sich mit seiner kleinteiligen Grundrisstruktur gut für Verwaltungszwecke mit Einzelbüros. Grössere Räume können demgegenüber nur mit baulichem Aufwand realisiert werden. Das Zivilstandsamt, die Verwaltungspolizei und das Sekretariat des Justiz-, Polizei- und Militärdepartements weisen keine betrieblichen Zusammenhänge mit der Polizei auf und könnten auch in einem anderen Gebäude untergebracht werden, z.B. im Haus C. Entsprechende Varianten wurden geprüft.

Neubauvarianten Polizei, Staatsanwaltschaft und weitere Nutzungen

Ein Neubau für die Polizei und die Staatsanwaltschaft kann alternativ zu einem Spitalneubau im Norden oder Süden des heutigen Spitals platziert werden oder anschliessend an einen Spitalneubau und nach Abbruch des bestehenden Spitals (Gebäude A + B) an dessen Standort erstellt werden. Die Räume können optimal, flexibel und nachhaltig konzipiert werden. Die gewünschten Betriebsabläufe sind vollumfänglich umsetzbar.

Aufgrund der Prüfung verschiedener Umbau- und Neubauvarianten entschied sich die Ständekommission dafür, dass für das AVZ+ ein Neubau erstellt werden soll. Dieser könnte im Bereich des heutigen Personalhauses (Haus E) oder auch unter Einbezug des Verwaltungsbaus (Haus C) realisiert werden. Damit kann der Grundstein gelegt werden für eine auf den Kanton angepasste Gesundheitsversorgung. Sowohl für die Patienten wie auch für die Mitarbeitenden am Spital entstehen attraktive Räumlichkeiten. Die oben genannten Bedürfnisse werden in genügender Weise berücksichtigt.

Es bestehen zurzeit noch offene Fragen, die sich aber im Verlauf der Jahre 2016 und 2017 klären sollten:

- Mit einem Energiekonzept soll die künftige Wärmeversorgung des Geländes geklärt werden. An der heutigen Ölheizung im Haus B sind alle Gebäude auf dem Spitalareal sowie das neue Alters- und Pflegezentrum angeschlossen. Es soll geklärt werden, wie und wo das gesamte Gelände allenfalls unter Einbezug des Bürgerheims mit Wärme versorgt wird.
- Es ist derzeit noch offen, ob weitere Institutionen wie die Pro Senectute oder die Spitex an einer neuen gemeinsamen Lösung auf dem Spitalareal interessiert sind. Falls ja, hat das Auswirkungen auf das Raumprogramm und auf die Höhe des notwendigen Kredits, auch wenn für diese Drittnutzungen marktgerechte Mieten erhoben werden. Der Umgang mit dem Haus C muss geklärt werden.
- Weiter ist der Umfang des Mobiliars für das neue AVZ+ offen. Über eine Ausstattungsliste muss geklärt werden, wie hoch die Kosten für das gesamte Mobiliar sein werden und welche Teile weiter verwendet werden sollen.

Diese Fragen können nicht auf der Stufe einer Machbarkeitsstudie beantwortet werden. Sie brauchen noch zusätzlich Zeit. Die Ständekommission hat daher beschlossen, die Aufträge zur Klärung der drei Fragen zu erteilen und im Anschluss daran einen Projektwettbewerb auszusuchen, auf dessen Grundlage dann der erforderliche Baukredit eingeholt werden soll. Das Wettbewerbsergebnis sollte auch in der Frage Klarheit bringen, ob die Häuser C und E abgebrochen werden sollen.

Die Neuausrichtung des Spitals soll auch gesetzlich abgestützt sein. Das Spitalgesetz und die Spitalverordnung sollen überarbeitet und dem Grossen Rat und der Landsgemeinde unterbreitet werden.

Für die Bedürfnisse von Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft und weiteren Nutzungen bietet sich nach dem Umzug des Spitals in das neu erstellte AVZ+ das bestehende Spital mit einem Umbau an. Alternativ könnte für diese Zwecke auch ein zusätzlicher Neubau erstellt werden. Dieser Entscheid kann und muss nicht heute gefällt werden. Dafür ist die Zeit gekommen, wenn der Bau des AVZ+ genügend weit fortgeschritten ist. Das wird aber erst in einigen Jahren der Fall sein.

Der Kreditumfang für ein AVZ+ umfasst Fr. 40 bis Fr. 43 Mio. Aufgrund der noch offenen Fragen lässt sich das Volumen zurzeit nicht genauer beziffern.

Mit der Realisierung der Projekte auf dem Spitalareal werden sich dannzumal auch Auswirkungen auf andere Gebäude der kantonalen Verwaltung und der Kantonalen Versicherungskasse ergeben:

Auswirkungen auf die alte und neue Kanzlei:

Durch den Umzug von Ämtern mit erhöhten Sicherheitsbedürfnissen entstehen Raumreserven in der Landeskanzlei.

Auswirkungen auf das Gebäude der Kantonalen Versicherungskasse im unteren Ziel:

Das Gebäude wird frei verfügbar für andere Nutzungen. Die Tiefgarage der Kantonspolizei unter der Umfahrungsstrasse sollte aber weiterhin für die Bedürfnisse der Kantonspolizei benutzt werden.

Auswirkungen auf das alte Pflegeheim (Haus A)

Nach der Benutzung für diverse Provisorien wird das Haus frei. Es kann umgenutzt oder abgebrochen werden.

4.3 Hallenbad

Aus einer Vielzahl von Varianten der Arbeitsgruppe, die sich mit dem weiteren Vorgehen für das Projekt Hallenbad befasst hat, wählte die Ständekommission die Variante mit einem Schwimmbecken mit fünf Bahnen und einem Lehrschwimmbecken mit Schrägboden aus. Mit der fünften Schwimmbahn wird gegenüber dem alten Hallenbad eine leichte Vergrößerung des Angebots erreicht. Der Verzicht auf ein Wellnessangebot ist aufgrund der Tatsache, dass neu die öffentliche Hand Bauherr ist, angebracht. Insgesamt handelt es sich um ein zweckmässiges Angebot.

Die Kosten betragen gegen Fr. 17 Mio. Das Vorhaben soll auf der Stufe Verpflichtungskredit zur Abstimmung gebracht werden.

5. Umsetzung

Auf der Grundlage der inzwischen getätigten Abklärungen kann für den Bau eines neuen Hallenbades rasch ein Verpflichtungskredit eingeholt werden. Da beim Vorhaben Neubau alter Coop noch eine Erweiterung auf die Nachbarliegenschaft geprüft wird, muss eine neue Machbarkeitsstudie erstellt werden, sodass sich hier eine zeitliche Verzögerung ergibt. Für die bessere Handhabung der Projekte ist eine gewisse zeitliche Verschiebung aber nicht nachteilig.

Zeitlich nur leicht verschoben wird das Projekt AVZ+ gestartet. Aufgrund des vorgezogenen Wettbewerbs und der damit verbundenen Verschiebung des Entscheids um ein Jahr wird es sich in der Bauausführung wieder einigermaßen im Takt mit den anderen Vorhaben finden.

Zur Bewältigung all dieser Projekte wird das Bau- und Umweltdepartement allenfalls zusätzliche personelle Ressourcen benötigen. Mit einer leichten zeitlichen Verschiebung der drei Bauvorhaben könnte sichergestellt werden, dass Bauaufträge der gleichen Sparten nicht genau zur gleichen Zeit ausgeschrieben werden müssen.

6. Finanzierung

6.1 Finanzielle Situation Kanton

Detailzahlen zur Bilanz können der Staatsrechnung 2015 (Seite 14) entnommen oder elektronisch auf www.ai.ch/dl.php/de/56efccfac7d15/Staatsrechnung_2015.pdf abgerufen werden.

Im Moment verfügt der Kanton über flüssige Mittel und kurzfristige Finanzanlagen von rund Fr. 70 Mio. Ausser den offenen Kreditoren und zwei Bundesdarlehen für die Investitions- und Betriebskreditkasse hat der Kanton kein eigentliches Fremdkapital.

Mit Ausnahme der Abwasserrechnung wurden beim Übergang auf HRM2 sämtliche aktivierten Sachanlagen vollständig abgeschrieben. Ende 2015 stehen Sachanlagen und Investitionsbeiträge in der Höhe von Fr. 16.4 Mio. in den Büchern. Diesem Buchwert stehen Realwerte des Verwaltungsvermögens inklusive Abwasser- und Strassenanlagen von Fr. 500 Mio. gegenüber.

Jahresrechnungen der letzten fünf Jahre (ab 2015 HRM2)

Finanzierung 2011-2015 (Zahlen in Mio.)	2011	2012	2013	2014	2015
Verwaltungsrechnung					
Jahresergebnis	0.4	0.3	0.4	0.7	0.2
darin enthaltene Abschreibungen	7.4	4.9	5.3	11.2	0.4
darin enthaltene Netto-Einlagen Fonds	0	0	0	0	1.1
darin enthaltene Netto-Einlagen EK	0	0	0	0	4.3
Nettoinvestitionen	9.4	8.9	8.3	2.2	7.8
Selbstfinanzierungsgrad	83%	59%	69%	534%	76%
Abwasser					
Jahresergebnis	0	0	0	0	0.5
darin enthaltene Abschreibungen	0.8	1	1	1.4	0.9
Nettoinvestitionen	0	0.7	0.2	1	0
Selbstfinanzierungsgrad	1614%	139%	429%	138%	n.a.
Strassen					
Jahresergebnis	0	0	0	0.3	3.8
darin enthaltene Abschreibungen	5.8	5.3	6.2	6.2	2.3
Nettoinvestitionen	5.5	5	4.4	5.2	2.3
Selbstfinanzierungsgrad	105%	106%	141%	126%	263%
Abfall					
Jahresergebnis	0.1	0.1	0	0.1	0.2
darin enthaltene Abschreibungen	0.2	0.2	0.2	0.1	0
Nettoinvestitionen	0	0	0	-0.3	0
Selbstfinanzierungsgrad	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Konsolidierte Gesamtrechnung					
Jahresergebnis	0.5	0.4	0.4	1.1	4.7
darin enthaltene Abschreibungen	14.2	11.4	12.7	18.9	3.6
darin enthaltene Netto-Einlagen Fonds	0	0	0	0	1.1
darin enthaltene Netto-Einlagen EK	0	0	0	0	4.2
Nettoinvestitionen	14.9	14.6	12.9	8.1	10.1
Selbstfinanzierungsgrad	98%	80%	102%	247%	135%

Insgesamt konnten die getätigten Nettoinvestitionen vollständig mit den im gleichen Zeitraum selbst erwirtschafteten Mitteln finanziert werden.

Durchschnittliche Bruttoinvestitionen in den vergangenen zehn Jahren

Bruttoinvestitionen 2006-2015 (Zahlen in Mio.)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Schnitt 10 Jahre
Hochbauten VV	1.5	0.6	4.2	4.5	3.8	9.1	7.9	7.7	14.4	6	6.0
Tiefbauten	0.6	0	1.1	1.4	1.4	2.6	2.2	1.9	1.2	0.9	1.3
Durchmesserlinie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.8	0.2
Abwasser	2.6	1.1	0.9	1.4	1.4	1	0	1.2	1.7	1.6	1.3
Strassen	0	3.8	4.8	5.6	5.5	5.7	0	4.5	5.2	2.4	3.8
Abfall	0	0	0	0	2.1	0	0	0	0	0	0.2

Durchschnittliche geplante Bruttoinvestitionen in den nächsten Jahren

Bruttoinvestitionen 2016-2022 (Zahlen in Mio.)	E 2016	B 2017	P 2018	P 2019	P 2020	P 2021	P 2022	Schnitt 7 Jahre
Hochbauten VV	6.4	2.9	2.8	14.4	32.9	23.9	20.9	14.9
Tiefbauten	0.4	3.3	2.3	2.3	0.9	0.9	0.9	1.6
Durchmesserlinie	2.6	0	0	0.6	0	0	0	0.5
Abwasser	2.1	3.8	1.3	1.1	1.1	1.1	1.1	1.7
Strassen	3.6	3.4	5.2	6.4	4.1	4.1	4.1	4.4
Abfall	0	0	0	0	0	0	0	-

Gemäss heutiger Datenlage lässt sich feststellen, dass im Hochbau ein gewisser Investitionsrückstand besteht, welchen es mittelfristig abzubauen gilt. Da zwar diverse Bauprojekte anstehen, aber kurzfristig nur einzelne zur Ausführung gelangen dürften, wird sich die Bautätigkeit in finanzieller Hinsicht erst ab 2019 markant in den Jahresergebnissen auswirken.

Im Vergleich dazu dürften sich die Investitionsausgaben bei den Tiefbauten, aber auch in der Abwasser- und Strassenrechnung gegenüber der Vergangenheit nur moderat verändern.

6.2 Finanzierbarkeit Hochbauten

Rahmenbedingungen

Als ein Leitziel der Perspektiven 2014-2017 hat sich die Stadeskommission die Vermeidung von Schulden gesetzt. Zudem hat sie als Hauptziel die Erhaltung von attraktiven fiskalischen Rahmenbedingungen definiert.

Aufgrund der Verschiebungen, die sich bei den Investitionen ergeben haben, werden die gesetzten Ziele für die Perspektivenperiode 2014-2017 erreicht werden. Werden aber in den nächsten Jahren die anstehenden Investitionen ausgelöst, dürfte es schwierig werden, für die Perspektivenperiode 2018-2022 an den bisherigen Zielen festzuhalten. Die Vermeidung einer Fremdverschuldung ab 2020 dürfte sehr herausfordernd sein.

Übersicht zukünftiger Finanzbedarf (Stichtag 20. September 2016)

Die Daten beruhen auf dem provisorischen Budget 2017. Änderungen im Budgetprozess bleiben vorbehalten.

Erfolgsrechnung	Budget 2017		P 2018		P 2019		P 2020		P 2021		P 2022	
	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben
Total Aufwand	152'479'400		151'032'900		152'356'100		154'898'600		156'967'600		162'135'600	
Total Ertrag		149'467'000		150'545'000		151'189'000		151'393'000		152'479'000		153'843'000
Aufwandüberschuss		3'012'400		487'900		1'167'100		3'505'600		4'488'600		8'292'600
Ertragsüberschuss												
	152'479'400	152'479'400	151'032'900	151'032'900	152'356'100	152'356'100	154'898'600	154'898'600	156'967'600	156'967'600	162'135'600	162'135'600
Investitionsrechnung												
Total Ausgaben	13'300'000		11'520'000		28'306'000		38'900'000		29'900'000		26'900'000	
Total Einnahmen		2'350'000		1'500'000		2'000'000		1'230'000		815'000		765'000
Nettoinvestitionszunahme		10'950'000		10'020'000		26'306'000		37'670'000		29'085'000		26'135'000
Nettoinvestitionsabnahme												
	13'300'000	13'300'000	11'520'000	11'520'000	28'306'000	28'306'000	38'900'000	38'900'000	29'900'000	29'900'000	26'900'000	26'900'000
Finanzierung												
Nettoinvestitionen	10'950'000		10'020'000		26'306'000		37'670'000		29'085'000		26'135'000	
Abschreibungen		3'602'000		3'917'000		5'458'000		8'269'000		10'395'000		15'613'000
Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung		3'012'400		487'900		1'167'100		3'505'600		4'488'600		8'292'600
Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung				0		0						
Einlagen Fonds/Spezialfinanzierungen		651'500		651'500		651'500		651'500		651'500		651'500
Entnahme Fonds/Spezialfinanzierungen		507'500		507'500		507'500		507'500		507'500		507'500
Einlagen in das Eigenkapital		0		0		0		0		0		0
Entnahmen aus dem Eigenkapital		548'000		466'000		396'000		337'000		286'000		243'000
Finanzierungsfehlbetrag		10'764'400		6'912'900		22'267'100		33'099'600		23'320'600		18'913'600
Finanzierungsüberschuss												
	15'017'900	15'017'900	11'481'400	11'481'400	28'376'600	28'376'600	42'020'100	42'020'100	34'367'100	34'367'100	35'178'100	35'178'100

Finanzierungsfehlbetrag = Nettoinvestitionen + Aufwandüberschuss ER + Entnahme Fonds + Entnahme Eigenkapital – Abschreibungen – Einlagen Fonds – Einlagen Eigenkapital

Der Finanzierungsfehlbetrag stellt die Nettoinvestitionen den selbst erwirtschafteten Mitteln gegenüber. Die Kennzahl zeigt den zusätzlichen Geldbedarf, welcher entweder aus eigenen Reserven (kurzfristig verfügbare nichtbetriebsnotwendige Mittel, heute Fr. 70 Mio.) oder mittels Aufnahme von Fremdkapital finanziert werden muss.

Das Budget 2017 und die Finanzplanung 2018-2022 lassen annehmen, dass bis 2022 insgesamt ein Fehlbetrag von über Fr. 115 Mio. eintreten könnte. Unter Berücksichtigung der nicht betriebsnotwendigen Liquidität kann der Kanton solche Finanzierungsfehlbeträge nicht ohne Aufnahme von Fremdkapital bestreiten. Es braucht voraussichtlich neue Finanzierungsquellen.

Wichtigste Investitionen in den nächsten Jahren

Prio	VJ*	Investitionsvorhaben**	Kostenschätzung in Mio.		Zeithorizont	Status	E 2016	B 2017	B 2018	B 2019	B 2020	B 2021	B 2022
			Minimal	Maximal									
1	1	Neubau Alters- und Pflegezentrum	23	23	2014 - 2016	bewilligt	5'250	-	-	-	-	-	-
1	1	Durchmesserlinie Appenzeller Bahnen	7	7	2015 - 2019	bewilligt	2'600	-	-	600	-	-	-
1	3	Vermächtnis Homanner	0.9	0.9	2017	bewilligt	-	920	-	-	-	-	-
1	1	Hallenbad	16	20	2017 - 2021	Ldsg 2017	100	400	1'000	5'000	10'000	-	-
1	1	Ostschweizer Kinderspital (Darlehen)	4	4	2016 - 2023	bewilligt	-	-	-	3'586	-	-	-
2		Ersatzbau Gerichte/Kantonsbibliothek/Landesarchiv	12	15	bis 2021	Ldsg 2019	50	100	300	1'000	6'500	6'500	-
2		Ersatzbau Kantonspolizei/Staatsanwaltschaft	10	14	bis 2024	Ldsg 2021	50	-	-	-	500	1'500	4'000
2	2	Spital (AVZ+ / Kleinstationäres Angebot)	25	37	ab 2018	Ldsg 2018	100	500	1'000	5'000	12'000	12'000	6'500
2	2	Sanierung Bürgerheim	5	10	2019 - 2023	offen	-	-	-	1'500	1'500	1'500	1'500
2	1	Gymnasium Phase 4 - 7	5.5	5.5	2019 - 2022	offen	-	-	-	1'400	1'400	1'400	1'400
3	1	Kapuzinerkloster	10	15	2020 - 2023	offen	-	-	-	-	500	500	7'000
		Wasserbauprogramm	17	25	ab sofort	bewilligt	385	1'370	1'370	870	170	585	585
		Abwasserrechnung				bewilligt	830	3'220	700	500	550	550	600
		Strassenrechnung					3'600	3'340	5'150	6'350	4'050	4'050	4'050
		Total Investitionen konsolidiert	89	126			12'965	9'850	9'520	25'806	37'170	28'585	25'635

*Priorität im Vorjahr; wo Wert im Vorjahr fehlt, handelt es sich um neues Vorhaben, welches in den Investitionsplan aufgenommen wurde.

**Allfällige Differenzen zur Finanzplanung ergeben sich aufgrund der Nichtberücksichtigung von Planungs- und Unterhaltskosten, welche in der Finanzplanung mitberücksichtigt sind. Zudem sind nicht alle Investitionen aufgeführt (z.B. Fahrzeuge, Informatik, Deponie, Energie)

Kapitalisierung heutige Fremdmieten

Mehrere kantonale Amtsstellen sind heute in Liegenschaften, die nicht dem Kanton gehören, untergebracht:

Amt	Objekt	Eigentümer	Jahresmiete
Personalamt	Gerbestrasse 4	ALBA	24'000
diverse Ämter JPMD	Marktgasse 10d	Kirchgemeinde St. Mauritius	30'000
KAPO/Staatsanwalt/Gerichte	Zielstrasse	Kantonale Versicherungskasse	324'504
GSD	Hoferbad 2	Kantonaler Bauernverband	61'200
Total Fremdmieten ohne Nebenkosten pro Jahr			439'704

Bei einem Kapitalisierungssatz von 4% könnten für die bezahlten Jahresmieten eigene Bauten für rund Fr. 11 Mio. realisiert werden. Die entsprechenden Investitionen rechtfertigen sich nicht nur aus ökonomischer Sicht, sondern würden auch betriebliche Optimierungen in der Zusammenarbeit und im Verwaltungsablauf ermöglichen.

Verschuldung

In den nächsten Jahren können die Betriebsdefizite und Nettoinvestitionen voraussichtlich aus eigenen Mitteln und ohne Neuverschuldung beglichen werden. Sind die Eigenmittel dann aber erschöpft, stellt sich die politische Frage, inwieweit sich der Kanton trotz anderslautender Leitziele in den Perspektiven verschulden möchte.

Ebenfalls zu berücksichtigen ist die derzeitige Zinssituation mit historisch tiefen Fremdkapitalzinsen. Mit Blick auf das Ziel der Erhaltung von attraktiven fiskalischen Rahmenbedingungen könnte die Aufnahme von Fremdkapital zu attraktiven Konditionen durchaus zielführend sein.

Will der Kanton angesichts der anstehenden Investitionsprojekte Finanzierungslücken vermeiden, sind unter anderem die folgenden Möglichkeiten zu diskutieren:

a. *Priorisierung und Staffelung der Investitionen über einen längeren Zeitraum*

Die Steuerung der Investitionsfreigabe über einen zu definierenden jährlichen Abschreibungsbetrag ist aus folgenden Gründen nicht zielführend: So werden die Abschreibungen aufgrund der Totalabschreibung 2014 mit der Umstellung der Abschreibung auf die Nutzungsdauer zwangsläufig in wenigen Jahren ansteigen. Andererseits erfolgt die erste Abschreibung erst ab dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme der neuen Anlage, der heute nur schwer abschätzbar und vermutlich bei den anstehenden Grossprojekten auch nicht verlässlich planbar ist.

b. *Reduktion der geplanten Investitionen, Abstriche bei einzelnen Vorhaben*

- c. *Zusätzliche Sparbemühungen auf der Aufwandseite der Erfolgsrechnung*, z.B. Reduktion Defizite beim Gymnasium, Spital oder bei den Langzeitpflegebetrieben, allenfalls Verzicht auf oder Auslagerung von heutigen Aufgaben. Hier ist allerdings anzumerken, dass ein Grossteil der Aufwände des Kantons gebundene Ausgaben sind (Schulgelder, ausserkantonale Hospitalisationen, Langzeitpflege etc.).
- d. *Einnahmensteigerung über Gebühren- und Steuererhöhungen*, wobei dies dem Hauptziel der Erhaltung attraktiver fiskalischer Rahmenbedingungen in den Perspektiven 2014-2017 widerspricht. Eine Steuerfusserhöhung um ein Steuerprozent bei den natürlichen Personen generiert Mehreinnahmen von Fr. 350'000.--. Bei den juristischen Personen ergibt eine Steuererhöhung um ein Prozent für den Kanton Mehreinnahmen von Fr. 140'000.--. Eine Steuererhöhung darf aber erst in Betracht gezogen werden, wenn sich die Frage einer Fremdfinanzierung konkret stellt.
- e. *Alternative Finanzierungsmodelle*, z.B. Realisierung eines Spitalneubaus durch eine Immobiliengesellschaft.

7. Schlussfolgerungen

Der Kanton steht vor grossen Herausforderungen im Bereich Hochbau. In den vergangenen Jahren haben sich verschiedene Bedürfnisse immer mehr akzentuiert.

Die finanzielle Ausgangslage spricht dafür, dass ausgewählte Vorhaben jetzt ausgelöst werden können, ohne dass unüberwindbare Hindernisse geschaffen werden und alle politischen Entscheidungen damit bereits über einen längeren Zeitraum vorweggenommen werden. Die aktuelle Zinssituation sowohl für Aktiven als auch für Passiven spricht für Investitionen in betriebsnotwendige und begründete Infrastrukturprojekte.

Die Ausführung der Investitionen muss in den nächsten Jahren anhand der dann bestehenden Sach- und Finanzlage diskutiert und geprüft werden.

8. Anhang: Raumbedürfnisse der Verwaltung

8.1 Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte

In der Liegenschaft unteres Ziel 20 sind die Kantonspolizei, die Staatsanwaltschaft und die Gerichte untergebracht. Das Haus gehört der Kantonalen Versicherungskasse. 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 wurden Sanierungsvarianten geprüft. Insbesondere 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 kommt aber ein Neu- oder 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 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 sichergestellte Gegenstände geordnet aufbewahrt werden können. Derzeit ist eine Lagerung nach Jahrgang nicht möglich. Die Ausnüchtungszelle 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 die Praktikantin mangels Alternativen in einem gemeinsamen Büro untergebracht. Dies ist sehr ungünstig, da Telefonate, Gespräche oder Einvernahmen den jeweils anderen in seiner Arbeit beeinträchtigen. Zudem muss der Praktikant 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. Die beiden Büros sind schon von der Grösse her nicht für Einvernahmen mit mehreren Personen geeignet. Seit der Einführung der neuen Strafprozessordnung ist es jedoch an der Tagesordnung, dass an einer Einvernahme mehrere Personen (einvernehmende Person, Protokollführer, einzuvernehmende Person, Verteidiger, Rechtsvertreter der Privatklägerschaft, Dolmetscher, Polizeibeamte etc.) anwesend sind. 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. Optimal wäre es, wenn diese zwei Zimmer so eingerichtet werden könnten, dass in ihnen auch indirekte Konfrontationen, als Konfrontationseinvernahmen, bei denen sich die beiden befragten Personen nicht im gleichen Raum befinden, durchgeführt werden könnten.

Gerichte

Die heutigen Räumlichkeiten entsprechen weder in funktionaler noch in sicherheitstechnischer Hinsicht den heutigen Anforderungen für Gerichte. Es fehlt an einem Warteraum, einem Abstandszimmer, 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 Abstandszimmer zur Verfügung, in denen sie sich mit ihren Rechtsvertretern 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 WC-Anlagen 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 8m² direkt angrenzend ans Treppenhaus und das Pausenrümchen. Das Gericht bietet jeweils für Juristen einen Praktikumsplatz an. Aus Platzmangel muss der Praktikant 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 zwangsläufig zu Störungen.

8.2 Landesarchiv und Kantonsbibliothek

Das Landesarchiv Appenzell I.Rh. ist die zentrale Aufbewahrungsstelle des überlieferungswürdigen Schriftguts der öffentlichen Organe des Kantons und weiterer Körperschaften wie Vereinen, Korporationen, Unternehmen usw. Als Dokumentationsstelle des Kantons vermittelt es unter Berücksichtigung des Datenschutzes Informationen zur Landes-, Kirchen-, Kunst- und Kulturgeschichte des Kantons Appenzell I.Rh. seit der Mitte des 12. Jahrhunderts bis heute. Das Landesarchiv beansprucht heute ein Büro mit Leseraum mit einer Fläche von 28m² im ersten Obergeschoss der alten Kanzlei sowie das unter dem Kanzleiplatz liegende Magazin mit einer Fläche von 184m² und einer Kapazität von rund 1'200 Laufmetern an Regalfläche.

Der Magazinraum des Landesarchivs und ein vor einiger Zeit zugenzuteter Schutzraum in der Zivilschutzanlage an der Blattenheimatstrasse werden in wenigen Jahren, wahrscheinlich schon 2019, komplett gefüllt sein.

Zudem entspricht die räumliche Situation insgesamt nicht den Anforderungen eines modernen Staatsarchivs:

- Der Zugang ins 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 nicht nur schon vom Klima her für längeres Arbeiten ausgerichtet. Zugleich wirkt sich die längere Anwesenheit von Personen wiederum negativ auf das Klima aus. Eine räumliche Entflechtung der archivischen Tätigkeiten würde wesentlich zur langfristigen Erhaltung der überlieferungswürdigen Unterlagen des Landesarchivs beitragen.
- Die beiden vorhandenen Planschränke des Landesarchivs sind bereits heute voll. Die plangelegten und in einzelnen Schachteln abgelegten Urkunden müssen gestapelt aufbewahrt werden. Jede Benutzung (z.B. bei Führungen) gefährdet die Urkunden allein schon durch das regelmässige Ausheben. Platz für weitere Planschränke oder ein offenes Gestell für Urkundenschachteln ist nicht vorhanden.

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 mit 9m², einen Leseraum mit 20m² und einen Magazinraum mit 79m². Insgesamt sind Regale mit rund 2'500 Laufmetern Abstellfläche vorhanden. Zusammen mit dem ebenfalls in der Zivilschutzanlage Blattenheimat genutzten provisorischen Archivraum werden die Kapazitäten der Kantonsbibliothek in rund drei 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. Für einen effizienten Betrieb sollte der Gesamtbedarf auf 4'000 Laufmeter an einem einzigen Standort erweitert werden.

Weil derzeit keine Trennung zwischen Mitarbeiter- und Publikumsarbeitsplätzen möglich ist und die engen Platzverhältnisse die betrieblichen Abläufe negativ beeinflussen, stellt beispielsweise schon die Übernahme einer kleineren Schenkung während der Anwesenheit eines Benutzers ein Problem dar. Ausserdem sind die Zugänglichkeit sowie die Sichtbarkeit der Kantonsbibliothek im Untergeschoss der Landeskantlei unbefriedigend.

8.3 Weitere Amtsstellen

Mehrere kantonale Amtsstellen sind nicht in Gebäuden des Kantons untergebracht. So sind das gesamte Gesundheits- und Sozialdepartement im Hoferbad, das Personalamt an der Gerbestrasse und das Amt für Zivilschutz in der alten Kaplanei eingemietet.

Zudem herrschen in der alten und der neuen Kanzlei sehr enge Platzverhältnisse. Büros müssen doppelt besetzt werden. Ein gemeinsamer Pausenraum, der vom Personal schon lange gewünscht wird und der eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein sollte, lässt sich nicht unterbringen.

Verschiedene Dienststellen in der Kanzlei verfügen über keine oder ungenügende Räume als Zwischenarchive für die Aufbewahrung ihrer Akten:

- Steueramt: Die originalen Steuerakten werden auswärts gelagert.
- Betreibungs- und Konkursamt: Es besteht nur ein provisorischer Aufbewahrungsraum im Estrich der neuen Kanzlei, ohne klimatische Regulierung (im Winter kalt, im Sommer heiss).
- Erbschaftsamt: Zwischenarchivierung der Erbschaftsakten im ehemaligen Kohlenkeller der alten Kanzlei. Keine klimatische Regulierung.
- Zivilstandsamt: Die langfristig nicht aufbewahrungswürdigen Zivilstandsbelege sind teilweise in einem Raum in der Zivilschutzanlage Blattenheimatstrasse eingelagert.
- Museum Appenzell: Enge Raumverhältnisse im Depot vor Ort, diverse Aussendepots, ohne klimatische und Sicherheitskontrolle.

Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (VNH)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,
in Revision der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (VNH) vom 13. März
1989,

beschliesst:

I.

Art. 2 Abs. 2 lautet neu:

²Naturschutzgebiete und Einzelobjekte können auch durch Vereinbarungen mit dem Grundeigentümer oder dem Bewirtschafter geschützt werden.

II.

Art. 9 lautet neu:

¹Lebensräume für seltene oder vom Aussterben bedrohte Pflanzen oder Tiere und naturkundlich wertvolle Gebiete sind durch den Erlass von Naturschutzzonen zu schützen. Solchen Zonen werden insbesondere Hochmoore, Flachmoore, Trockenstandorte und Amphibiengewässer zugeschrieben.

Schutzkategorien und -bereiche

²Sofern das Schutzziel dies erfordert, sind ökologisch ausreichende Pufferzonen auszuscheiden.

III.

Art. 10 Abs. 2 wird aufgehoben, Abs. 3 wird zu Abs. 2.

IV.

Art. 11 lautet neu:

¹In Naturschutz- und Pufferzonen ist untersagt:

- a) das Neuanlegen, Erweitern und Ersetzen von Drainagen und Entwässerungen;
- b) das Ausbringen von natürlichen oder künstlichen Düngemitteln.

Besondere Bewirtschaftungsauflagen

²Flächen in den Naturschutzzonen müssen in der Regel einmal pro Jahr bewirtschaftet werden.

³In Hochmooren ist der Weidegang verboten.

⁴Durch Vereinbarung mit dem Bewirtschafter kann von diesen Vorschriften abgewichen werden, sofern dies dem Schutzziel nicht widerspricht.

V.

Art. 12 wird aufgehoben.

VI.

Art. 13 wird aufgehoben.

VII.

Art. 14 lautet neu:

Vereinbarungen
zum Erhalt und
zur Förderung

Mit dem Bewirtschafter oder Grundeigentümer können weitere Massnahmen zum Erhalt und zur Förderung von Naturschutzzonen vereinbart werden.

VIII.

Art. 15 lautet neu:

Schutzziel

Die Ufer aller Wasserflächen und Wasserläufe sind in ihrem natürlichen Bestand zu erhalten und schonend zu bewirtschaften. Vorbehalten bleiben notwendige Vorkehren gemäss der Wasserbaugesetzgebung.

IX.

Art. 16 lautet neu:

Bewirtschaftung

Die bestehende Ufervegetation (Schilf- und Binsenbestände, Auenvegetationen sowie andere natürliche Pflanzengesellschaften im Uferbereich) ist zu erhalten. Sie darf weder gerodet noch überschüttet noch auf andere Weise zum Absterben gebracht werden.

X.

Art. 17 lautet neu:

Umfang

Artenschutz umfasst gezielte Massnahmen zur Erhaltung, Förderung oder zur Wiederansiedlung einzelner Tier- und Pflanzenarten.

XI.

Art. 18 wird aufgehoben.

XII.

Art. 21 lautet neu:

¹Neben den durch die Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz gesamt-schweizerisch geschützten Pflanzen und Tiere stehen die im Anhang aufgeführten Arten unter Schutz. Geschützte
Arten

²Soweit der Anhang nichts anderes vorsieht, gelten die Schutzvorschriften von Art. 20 der Bundesverordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 für die im Anhang aufgeführten Arten sachgemäss.

³Die geschützten Arten sind in geeigneter Weise bekanntzumachen.

XIII.

Art. 22 lautet neu:

¹Zu wissenschaftlichen, zu Schul- oder zu Heilzwecken kann das Sammeln und Ausgraben geschützter Pflanzen bewilligt werden, wenn dadurch deren Fortbestand in der betreffenden Gegend nicht gefährdet wird. Ausnahmebewil-
ligung

²Zu wissenschaftlichen oder schulischen Zwecken kann das Fangen und vorübergehende Halten einzelner geschützter Tiere bewilligt werden, wenn dadurch deren Fortbestand in der betreffenden Gegend nicht gefährdet wird.

³Die Bewilligung begrenzt Gebiet, Zeit und Menge.

⁴Bewilligungen sind mitzuführen und auf Verlangen zusammen mit dem Sammelgut den Aufsichtsorganen vorzuweisen.

XIV.

Art. 23 wird aufgehoben.

XV.

Art. 25 Abs. 2 und 3 werden aufgehoben, Abs. 4 wird zu Abs. 2.

XVI.

Art. 27 wird aufgehoben.

XVII.

Art. 28 wird aufgehoben.

XVIII.

Art. 34 lautet neu:

Schutzzonen und
-register

¹Natur-, Landschafts- und Ortsbildschutzzonen sowie Objektschutzregister werden im Nutzungsplanverfahren erlassen.

²Schutzzonen und -register bedürfen zu ihrer Rechtskraft der Genehmigung durch die Standeskommission.

XIX.

Art. 35 lautet neu:

Vereinbarungen

¹Vereinbarungen über den Natur- und Landschaftsschutz mit Grundeigentümern oder Bewirtschaftern werden nach den Vorgaben der Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz vom Bezirksrat am Ort der gelegenen Sache abgeschlossen.

²Der Bezirksrat kontrolliert die Einhaltung der Vereinbarungen.

XX.

Art. 39 lautet neu:

Fachstellen

¹Die kantonale Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz ist dem Land- und Forstwirtschaftsdepartement angegliedert, die Fachstelle Denkmalpflege dem Erziehungsdepartement.

²Soweit nicht andere Stellen zuständig sind, vollzieht die Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz die Vorschriften dieses Erlasses über den Natur- und Landschaftsschutz.

XXI.

Art. 39a wird eingefügt:

Freiwillige Natur-
schutzaufseher

Die Standeskommission kann im Einvernehmen mit den Bezirken freiwillige Naturschutzaufseher einsetzen.

XXII.

Art. 39b wird eingefügt:

¹Die Organe der Kantonspolizei, das kantonale Forstpersonal, der Jagd- und Fischereiverwalter, der Leiter der Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz sowie die freiwilligen Naturschutzaufseher zeigen Übertretungen der Vorschriften über den Natur-, Ufer- und Artenschutz an.

Aufsichtsorgane
und polizeiliche
Befugnisse

²Sie können zu Kontrollzwecken eine Person anhalten, sich Ausweise und Ausnahmebewilligungen vorzeigen lassen sowie Fahrzeuge und Behältnisse wie Taschen und Rucksäcke durchsuchen.

³Sie beschlagnahmen widerrechtlich gesammelte oder feilgebotene Pflanzen und Pilze sowie widerrechtlich gefangene oder feilgebotene Tiere.

⁴Sie weisen sich bei solchen Handlungen als Aufsichtsorgan aus.

XXIII.

Art. 41 lautet neu:

¹Beiträge zur Abgeltung von Bewirtschaftungsauflagen und Pflegemassnahmen in Naturschutz- und Pufferzonen werden geleistet, wenn:

Naturschutzbei-
träge

- a) der Bewirtschafter oder Grundeigentümer Leistungen erbringt; für das reine Dulden einer Naturschutz- oder Pufferzone werden keine Beiträge geleistet;
- b) eine Vereinbarung des Bezirks mit dem Bewirtschafter vorliegt; werden Flächen im Sömmerungsgebiet von mehreren Personen bewirtschaftet, schliesst der Bezirk eine Vereinbarung mit allen Bewirtschaftern gemeinsam ab, wobei die Gemeinschaft der Bewirtschafter entscheidet, wie sie die Beiträge unter sich aufteilt;
- c) das Land- und Forstwirtschaftsdepartement bestätigt hat, dass ein vom Bewirtschafter zu entrichtender Pachtzins den amtlich berechneten Höchstpachtzins nicht übersteigt; das Schatzungsamt stellt dem Land- und Forstwirtschaftsdepartement für die Überprüfung das Protokoll der amtlichen Schätzung des Pachtobjekts zur Verfügung;
- d) der Bezirk überprüft und festgestellt hat, dass der Bewirtschafter oder der Grundeigentümer die Vereinbarung erfüllt hat.

²Die Standeskommission erlässt Vorschriften über:

- a) die Beitragsansätze;
- b) die Kürzungen bei Verletzungen einer Vereinbarung;
- c) die Dauer, Kündigung und Verlängerung einer Vereinbarung.

³Die Beitragsansätze entsprechen:

- a) bei Flächenbeiträgen höchstens den Beitragsansätzen der eidgenössischen Direktzahlungsverordnung bei vergleichbaren Flächen;

- b) bei der Abgeltung eines Zeitaufwandes höchstens dem Stundenansatz nach dem jeweiligen Tarif der Eidgenössischen Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz Tänikon (ART-Tarif).

XXIV.

Art. 41bis wird aufgehoben.

XXV.

In Art. 46 wird ein Abs. 4 eingefügt.

⁴Vereinbarungen zwischen Grundeigentümern und Bewirtschaftern und den Bezirken über den Schutz von Naturschutzzonen, die gestützt auf das vor dem Inkrafttreten des Grossratsbeschlusses über die Änderung der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom ... geltenden Recht abgeschlossen wurden, gelten längstens bis zum Inkrafttreten des Grossratsbeschlusses.

XXVI.

Der Anhang lautet neu, die beiden bisherigen Anhänge werden aufgehoben:

Anhang

Artenschutz (Art. 21 VNH)

1. Tiere

Wie die durch die Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz gesamtschweizerisch geschützten Tiere sind geschützt:

- a) die in Anhang 4 der Bundesverordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 (NHV) aufgeführten Tiere;
- b) die in Art. 20 der Verordnung zum Jagdgesetz vom 13. Juni 1989 (JaV) aufgeführten Tiere.

2. Pflanzen

a) Vollständig geschützte Pflanzen

Wie die durch die Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz gesamtschweizerisch geschützten Pflanzen sind geschützt:

- aa) die in Anhang 4 der Bundesverordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 (NHV) aufgeführten Pflanzen;
- bb) die folgenden Pflanzen:
 - Akelei, gewöhnliche (*Aquilegia vulgaris*)
 - Alpen-Anemone, Kuhschelle (*Pulsatilla alpina*)
 - Alpen-Aster (*Aster alpinus*)

Alpen-Leinkraut (*Linaria alpina*)
Aurikel (Flühblümchen) (*Primula auricula*)
Berg-Arnika (*Arnica montana*)
Bitterklee, Fieberklee (*Menyanthes trifoliata*)
Blutauge (*Potentilla palustris*)
Edelweiss (*Leontopodium alpinum*)
Enziane (*Gentiana*)
Faltenlilie (*Lloydia serotina*)
Fettblatt, alle Arten (*Pinguicula*)
Fingerhut, grosser (gelber) (*Digitalis grandiflora*)
Frühlingsanemone, Pelzanemone (*Pulsatilla vernalis*)
Hauswurz, spinnwebige (*Sempervivum arachnoideum*)
Leberbalsam (*Erinus alpinus*)
Leimkraut, stengelloses (*Silene acaulis*)
Maiglöcklein (*Convallaria majalis*)
Moorenzian (*Swertia perennis*)
Pyrenäen-Steinschmüchel (*Petrocallis pyrenaica*)
Schlüsselblume, ganzblättrige (*Primula integrifolia*)
Schwalbenwurz-Enzian (*Gentiana asclepiadea*)
Seidelbast (*Daphne mezereum*)
Sterndolde, grosse (*Astrantia major*)
Strauss-Glockenblume (*Campanula thyrsoidea*)
Sumpf-Herzblatt (*Parnassia palustris*)
Wiesenraute, akeleiblättrige (*Thalictrum aquilegifolium*)
Wintergrün, alle Arten (*Pyrola*)
Zwergbirke (*Betula nana*)

b) Teilweise geschützte Pflanzen

Bei folgenden Pflanzen ist das Pflücken von drei Blühtrieben, Fruchttrieben oder Zweigen gestattet; im Übrigen sind sie geschützt wie die durch die Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz gesamtschweizerisch geschützten Pflanzen:

Alpenglöckchen, Soldanelle (*Soldanella*)
Alpenrose, beide Arten (*Rhododendron*)
Eisenhut, blauer (*Aconitum compactum*)
Eisenhut, gelber (*Aconitum vulparia*)
Berg-Flockenblume (*Centaurea montana*)
Mehlprimel, rosarote (*Primula farinosa*)
Stechpalme (*Ilex aquifolium*)
Trollblume, europ. (*Trollius europaeus*)
Wollgras, scheidiges (*Eriophorum vaginatum*)

XXVII.

Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.



Ergänzungsbotschaft

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

Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz

Am 24. Oktober 2016 hat der Grosse Rat in erster Lesung eine Vorlage zur Revision der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (VNH, GS 450.010) beraten. Dabei hat er gewünscht, dass das Anhörungsrecht der Bezirke bei Abweichungen von den in der Verordnung festgelegten Schnittperioden, bei einem Verzicht auf das Mähen oder bei Abweichungen von Sperrfristen für die Beweidung nicht auf der Stufe des Standeskommissionsbeschlusses festgehalten werden soll, sondern in der Verordnung. Die Standeskommission hat das Anliegen entgegengenommen.

Vertragspartner bei Vereinbarungen über den Natur- und Landschaftsschutz sind einerseits der Grundeigentümer oder der Bewirtschafter, andererseits der örtlich zuständige Bezirksrat, dieser allerdings gemäss den Vorgaben der Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz. Die Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz kann zudem Abweichungen von den vereinbarten Fristen über das Mähen und die Beweidung bewilligen. Macht sie dies, soll sie den Bezirk, der im fraglichen Fall Vertragspartei ist, vorgängig anhören.

Es ist wichtig, dass der Entscheid über ein Abweichen von den Schnittterminen und Sperrfristen für die Beweidung aus fachlicher Sicht, das heisst von der Fachstelle, beurteilt wird. Genauso wichtig ist es, dass die Bezirke als zuständige Kontrollorgane und Vertragspartner zu einem solchen Entscheid angehört werden. Auf die schon bisher geübte und auch künftig angewendete Praxis wird diese Änderung keinen Einfluss haben.

Antrag

Es wird beantragt, Art. 35 VNH neu zu fassen, wobei Abs. 1 und 3 der Vorlage gemäss erster Lesung entsprechen:

Vereinbarungen

¹*Vereinbarungen über den Natur- und Landschaftsschutz mit Grundeigentümern oder Bewirtschaftern werden nach den Vorgaben der Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz vom Bezirksrat am Ort der gelegenen Sache abgeschlossen.*

²*Die Standeskommission kann bei den Schnittperioden und der Beweidung Abweichungen von den vereinbarten Zeiten oder einen Verzicht auf einen Schnitt oder eine Beweidung vorsehen. Die zuständigen Bezirke sind vor der Erteilung der Bewilligung anzuhören.*

³*Der Bezirksrat kontrolliert die Einhaltung der Vereinbarungen.*

Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen

vom

Der Grosse des Kantons Appenzell I. Rh.,
in Revision der Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen vom
27. März 2000,

beschliesst:

I.

Der Ingress lautet neu:

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh.,
gestützt auf Art. 27 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,
Art. 73 des Schulgesetzes vom 25. April 2004, Art. 43 des Gesundheitsgesetzes
vom 26. April 1998 sowie Art. 31 der Gymnasialverordnung vom 30. November
1998, ...

II.

Art. 1 Abs. 1 lautet neu:

¹Dem schulärztlichen Dienst unterstehen die Schüler der öffentlichen Schulen, einschliesslich des Gymnasiums St.Antonius Appenzell.

III.

Art. 4 Abs. 1 und 4 lauten neu:

¹Der Schularzt hat jedes Jahr die neu eintretenden Schüler der ersten Primarklasse innert den ersten drei Monaten des Schuljahres sowie alle Schüler der sechsten und neunten Klasse im Laufe des Schuljahres zu untersuchen. Schüler, die aus einer anderen Schule übertreten und Zuzüger aus dem Ausland sind zu einer schulärztlichen Untersuchung anzubieten, sofern sie nicht eine in diesem Artikel beschriebene Untersuchung nachweisen können.

⁴Eltern bzw. Inhaber der elterlichen Sorge von Schülern der sechsten und neunten Klasse können ihre Kinder vom schulärztlichen Untersuchungen dispensieren lassen, wenn sie eine schriftliche Bestätigung des behandelnden Arztes bezüglich eines aktuellen ärztlichen Untersuchungs vorlegen können.

IV.

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



Botschaft

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

Grossratsbeschluss zur Revision der Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen

1. Ausgangslage

Auf den 1. Januar 2016 trat das totalrevidierte Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen in Kraft (Epidemiengesetz, EpG, SR 818.101). Gleichzeitig wurden drei Verordnungen des Bundes in Kraft gesetzt, die Verordnung über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemienvorordnung, EpV, SR 818.101.1), die Verordnung über mikrobiologische Laboratorien (SR 818.101.32) und die Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern über die meldepflichtigen Beobachtungen übertragbarer Krankheiten des Menschen (SR 818.101.126).

Das Umfeld, in dem Infektionskrankheiten auftreten und die öffentliche Gesundheit gefährden, hat sich in den vergangenen Jahren erheblich geändert. Insbesondere die zunehmende Mobilität, die fortschreitende Urbanisierung, die Migrationsbewegungen, die klimatischen Veränderungen und weitere Faktoren wirken sich direkt oder indirekt auf die Lebens- und Umweltbedingungen aus. Das Ausmass und die Geschwindigkeit der Weiterverbreitung von übertragbaren Krankheiten haben zugenommen. Nebst neuen Krankheiten (z.B. SARS, pandemische Grippe H1N1) treten bei bekannten Krankheitserregern neue Eigenschaften (z.B. Resistenzen gegen Medikamente) oder neue Arten der Verbreitung auf. Diese Tatsachen haben den Bund veranlasst, das Epidemiengesetz einer Totalrevision zu unterziehen.

Das revidierte Gesetz regelt die Kompetenzen der Behörden auf Bundes- und auf Kantonsebene und klärt verschiedene Fragen in der Arbeitsteilung. Es soll zur Aufgabenteilung beitragen und schafft die Grundlage für eine gesamtschweizerisch kohärentere Massnahmenplanung unter Führung des Bundes. Der Bund erhält mehr Verantwortung für die Erarbeitung und Umsetzung von gesamtschweizerischen strategischen Zielvorgaben. Ihm obliegt im Vergleich zu früher sowohl in Normalzeiten als auch in besonderen Lagen eine stärkere Koordinations- und Aufsichtsfunktion. Im Vollzug wurde demgegenüber an der bisherigen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen festgehalten. Die Kantone bleiben für den Vollzug hauptverantwortlich.

2. Anpassungen im Kanton

Weil die Regelung der Materie im Bundesgesetz sehr umfassend ausgefallen ist und weil die bisherige Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Grundsatz bestehen bleibt, sind auf kantonaler Ebene nur wenige Änderungen erforderlich.

Im Kanton findet sich Ausführungsrecht teilweise auf Verordnungsebene, teilweise in Standeskommissionsbeschlüssen. Letztere hat die Standeskommission bereits dem neuen Recht angepasst. Auf Verordnungsstufe ist die Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen (GS 411.510) von Anpassungen betroffen.

Der neue Art. 21 Abs. 1 lit. b EpG verpflichtet die Kantone, Impfungen zu fördern. Der Impfstatus von Kindern und Jugendlichen ist während der obligatorischen Schulzeit regelmässig zu

überprüfen. Konkret verlangt Art. 36 Abs. 1 EpV, dass die zuständigen Behörden den Impfstatus von Kindern und Jugendlichen mindestens zweimal, nämlich zu Beginn und gegen Ende der obligatorischen Schulzeit, überprüfen.

Diese Vorgabe des Bundes erfüllt die heutige Regelung nicht. Gemäss Art. 4 Abs. 1 der Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen untersucht der Schularzt lediglich die Schüler der ersten und sechsten Klasse, ein Untersuch gegen Ende der obligatorischen Schulzeit ist nicht vorgesehen. Aus diesem Grund muss die Verordnung geändert werden. Es ist eine Impfstatusüberprüfung gegen Ende der obligatorischen Schulzeit einzuführen. Die Ständekommission möchte indessen den Untersuch in der sechsten Klasse aus medizinischen Gründen trotzdem beibehalten. Die heute in der sechsten Klasse stattfindenden Untersuch (z.B. Wirbelsäulenanomalien, Untersuchung der Augen und des Gehörs etc.) sollten aus ärztlicher Sicht zwingend zu diesem Zeitpunkt und nicht erst in der neunten Klasse erfolgen.

Die bereits im bisherigen Recht vorgesehene mögliche Dispens von Schülern der sechsten Klasse vom schulärztlichen Untersuch, wenn eine schriftliche Bestätigung des behandelnden Arztes bezüglich eines aktuellen ärztlichen Untersuch vorliegt, soll auch für den Untersuch in der neunten Klasse beibehalten werden.

Bisher hat sich die Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen faktisch nur auf die Volksschule bezogen, da die schulärztlichen oder schulzahnärztlichen Untersuch in der ersten, dritten und sechsten Klasse stattfanden. Mit dem neu eingeführten obligatorischen Untersuch in der neunten Klasse, ist erstmals auch das Untergymnasium betroffen. Art. 31 der Gymnasialverordnung (GS 412.010) beinhaltet nur einen pauschalen Verweis, dass der schulärztliche Dienst durch die Gesundheitsgesetzgebung geregelt wird. Es ist jedoch nirgends explizit erwähnt, dass die Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen auch für das Gymnasium anwendbar ist. Um dies zweifelsfrei sicherzustellen, soll im Ingress der Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen auch Art. 31 der Gymnasialverordnung erwähnt werden.

Weiter soll Art. 1 dahingehend ergänzt werden, dass dem schulärztlichen Dienst Schüler der öffentlichen Schulen, einschliesslich des Gymnasiums unterstehen. Mit diesen Präzisierungen kann die Geltung der Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen auch auf der Gymnasialstufe sichergestellt werden, ohne dass eine erneute Revision der Gymnasialverordnung nötig ist. Der Einbezug des Gymnasiums in die Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen bezieht sich allerdings nur auf die schulärztlichen und nicht auch auf die schulzahnärztlichen Dienste. Dem Umstand, dass das Gymnasium in Art. 10 der Verordnung nicht genannt wird, kommt also die Bedeutung zu, dass der schulzahnärztliche Teil nur für die Schulen gemäss Schulgesetz, also ohne das Gymnasium, gilt.

3. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision der Verordnung über die gesundheitlichen Dienste in den Schulen einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 24. Mai 2016

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig



Botschaft

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

Vertrag über das Verhältnis von Innerrhoder Evangelisch-Reformierten zur Landeskirche beider Appenzell und zu Ausserrhoder Kirchgemeinden

1. Ausgangslage

1969 schlossen der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh. und der Kantonsrat des Kantons Appenzell A.Rh. ein Konkordat über die Pastoration und Besteuerung der im Kanton Appenzell I.Rh. wohnhaften Angehörigen der evangelischen Konfession (GS 180.301) ab. Dieses regelt zum einen das Verhältnis der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell zu Ausserrhoder Körperschaften, zum andern das Verhältnis von Evangelisch-Reformierten mit Wohnsitz in Oberegg zu den angrenzenden ausserrhodischen Kirchgemeinden.

Aufgrund verschiedener seither eingetretener Entwicklungen ist das Konkordat neu zu fassen.

2. Evangelische mit Wohnsitz in Oberegg

Mit Bezug auf die Evangelischen mit Wohnsitz im Bezirk Oberegg hält Art. 2 des Konkordats fest, dass ausserrhodische Kirchgemeinden berechtigt sind, im äusseren Landesteil wohnhafte Evangelische als vollberechtigte und in allen Rechten und Pflichten stehende Kirchengenossen anzuerkennen. Auf eine feste Zuteilung der Oberegger Evangelischen an ausserkantonale Kirchgemeinden wurde verzichtet. Mit dieser offenen Formulierung trug man der gelebten Praxis Rechnung, die bis in die damalige Zeit offenbar keine nennenswerten Probleme brachte.

Die meisten Oberegger Evangelischen besuchen schon seit jeher die Ende des 17. Jahrhunderts erbaute Kirche in Reute. Sie wurden in der dortigen Kirchgemeinde auch bereitwillig und offen aufgenommen.

Evangelische aus dem Raum westlich vom St.Anton orientierten sich in der Vergangenheit eher in Richtung der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden in Trogen und Wald.

Die Evangelischen aus dem Gebiet Kapf gehörten ursprünglich auch der Kirchgemeinde in Reute an. Heute besuchen sie mehr die geografisch näher liegende Kirche in Altstätten. Weder mit der Kirchgemeinde Altstätten noch mit dem Kanton St.Gallen besteht aber eine Vereinbarung, welche die gegenseitigen Rechte und Pflichten der Oberegger Evangelischen und der Kirchgemeinde Altstätten regelt.

Die Evangelischen im Ortsteil Büriswilen besuchten bisher die Kirche in Berneck und waren dort stets willkommen. Auch für diese Zugehörigkeit bestand nie ein Staatsvertrag zwischen Appenzell I.Rh. und St.Gallen.

Im Verlauf der Zeit kam es immer wieder zu Verschiebungen. In Einzelfällen wurden auch direkt unter den ausserkantonalen Kirchgemeinden die Zuständigkeiten geklärt und geändert. So besteht eine Vereinbarung zwischen den Kirchgemeinden Berneck-Au-Heerbrugg und Reute-Oberegg aus dem Jahr 2004, mit der das Wichtigste für die kirchenrechtliche Stellung der Evangelischen aus Büriswilen festgelegt wird. Die Kirchensteuer geht gemäss dieser Vereinbarung an Reute, Schüler besuchen den dortigen Unterricht und werden in Reute konfirmiert. Die

Zuständigkeit für die Kasualien, also für die Taufe, die Heirat und das Begräbnis, sollte aber in der Kirchgemeinde Berneck-Au-Heerbrugg bleiben. Derweil hält die Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St.Gallen fest, dass Büriswilen samt den Weilern Katzenmoos, Eisenbühl, Määs, Sonder und Ebne zur Kirchgemeinde Berneck-Au-Heerbrugg gehören. Nach der Schliessung der Schule Sulzbach sprachen sich die Büriswiler Evangelischen dann aber dafür aus, künftig ganz zur Kirchgemeinde Reute-Oberegg gehören zu wollen. Es bestehen also da und dort hinsichtlich der Zugehörigkeit zu einer Kirchgemeinde Differenzen zwischen der gelebten Wirklichkeit, geschriebenem ausserkantonalem Recht, vertraglichen Abmachungen und der Befindlichkeit der Bevölkerung. Dazu beigetragen hat sicher die offen gefasste Option über die Kirchenzugehörigkeit im Konkordat von 1969.

Zu Diskussionen Anlass bot bisweilen auch die Steuerfrage. Zwar hält das heutige Konkordat in Art. 3 fest, dass die ausserrhodischen Kirchgemeinden für die aufgenommenen Innerrhoder Evangelischen Steuererträge erhalten. Weil aber die Zugehörigkeit nicht immer klar war und vor allem mit St.Gallen kein Konkordat bestand, ergaben sich diesbezüglich gelegentlich unklare Verhältnisse mit offenen Fragen.

Vor diesem Hintergrund hat sich der Wunsch ergeben, für die Evangelischen mit Wohnsitz in Oberegg klare Verhältnisse mit festgelegten Zuständigkeiten und einer präziseren Regelung der Steuerpflicht zu schaffen. Vertreter der Kirchgemeinde Reute-Oberegg klärten hinsichtlich der Zugehörigkeit die Bedürfnisse der Oberegger Evangelischen ab. In die Abklärungen einbezogen wurden die betroffenen Kirchgemeinden. Im Ergebnis ergab sich folgendes Bild:

- Die Evangelischen in Büriswilen wollen künftig der Kirchgemeinde Reute-Oberegg angehören.
- Evangelische mit Wohnsitz im Gebiet Kapf-Boden wollen der Kirchgemeinde Altstätten zugehörig sein.
- Die Evangelisch-Reformierten aus dem Gebiet westlich vom St.Anton wünschen eine einheitliche Zuteilung zur Kirchgemeinde Wald.
- Die Evangelischen aus dem übrigen Gebiet des Bezirks Oberegg wollen weiterhin der Kirchgemeinde Reute-Oberegg zugehören.

Aufgrund der oftmals wenig übersichtlichen und immer wieder ändernden Verhältnisse, die mit dem offenen System gemäss bestehendem Konkordat mit der Zeit entstanden sind, besteht die Absicht, die Zuteilung fest vorzunehmen. Jeder Bürger soll wissen, welcher Kirchgemeinde er zugehörig ist. Auch für die Steuererhebung sind solche klare Verhältnisse wichtig. Sollten sich dereinst die Bedürfnisse hinsichtlich der Zugehörigkeit substantiell ändern, müsste die Zuteilung gemäss Vertrag angepasst werden. Aber auch dann bestehen wieder klare Verhältnisse für alle.

3. Kirchgemeinde Appenzell

Die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell, die den ganzen inneren Landesteil umfasst, ist 1976 der Landeskirche von Appenzell A.Rh. beigetreten. Der Beitritt wurde am 21. März 1976 von der Landeskirche genehmigt, am 16. August 1976 dann auch durch die Standeskommission. In der Folge wurde die Landeskirche in Landeskirche beider Appenzell umbenannt. Sie blieb aber rechtlich gesehen eine Körperschaft des Ausserrhoder Rechts.

1978 gab sich die Landeskirche beider Appenzell eine Kirchenverfassung, die 2000 durch eine neue Verfassung abgelöst wurde. Die Kirchenverfassung regelt die grundlegenden Rechte und Pflichten der Individuen und der Kirchgemeinden. Gestützt auf die Verfassung wurde 2001 dann auch eine Kirchenordnung mit ausführendem Recht erlassen. In vielen Punkten entspricht die in

diesen beiden Erlassen festgelegte Regelung dem geltenden kantonalen Recht im Kanton Appenzell I.Rh. In einigen Punkten sind aber Abweichungen festzustellen. Diese betreffen zum Teil grundlegende Fragen, zum Teil handelt es sich aber auch um Belange, die zwar im Innerrhoder Recht in einer bestimmten Weise geregelt werden, bei denen aber auch andere Lösungen durchaus sachgerecht erscheinen. Beispielsweise hält die Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen (GS 160.410), die auch für die Kirchgemeinden gilt, Fristen für die Einberufung von Gemeindeversammlungen fest. So sind Versammlungen gemäss Art. 21 der Verordnung spätestens eine Woche im Voraus anzukünden. Diese Regelung ist insofern wichtig, als sie einen festen Rahmen gibt und die Abläufe planbar und verlässlich macht. Die Kirchenordnung der Landeskirche beider Appenzell hält bezüglich der Abstimmungen fest, dass das Material spätestens 21 Tage vor dem Abstimmungsdatum zuzustellen ist. Auch diese Regelung erscheint sachgemäss. Mit ihr wird ebenfalls das Ziel erreicht, für die Organisation von Versammlungen klare Verhältnisse zu schaffen.

Zu den grundlegenden Dingen gehören demgegenüber beispielsweise die Regelung des Stimm- und Wahlrechts sowie der Rechtsmittelweg. Gemäss Art. 7 der Kirchenverfassung beträgt das aktive Stimm- und Wahlrechtsalter 16 Jahre. Weiter ist dort ein Ausländerwahlrecht vorgesehen. Der Rechtsmittelweg läuft nach Art. 37 f. der Kirchenverfassung über den Kirchenrat der Landeskirche zu einer von der Synode gewählten Rekurskommission. Gemäss Art. 16 der Innerrhoder Kantonsverfassung haben im Kanton wohnhafte Schweizer Bürgerinnen und Bürger ab dem Alter von 18 Jahren das Stimmrecht. Diese Regelung gilt nach Innerrhoder Verfassungsverständnis auch für die Kirchgemeinden. Weiter hält Art. 6 der Kantonsverfassung fest, dass niemand seinem verfassungsmässigen Richter entzogen werden darf. Die gesetzliche Zuständigkeit für den Rechtsmittelweg ist im Verwaltungsverfahrensgesetz (VerwVG, GS 172.600) verbindlich geregelt. Hält das Gesetz nichts anderes fest, ist bei Verfügungen von Innerrhoder Gebietskörperschaften als erste Rechtsmittelinstanz die Standeskommission zuständig, als zweite kantonale Instanz dann das Verwaltungsgericht. Auch diese Regelung gilt sowohl für weltliche als auch für kirchliche Körperschaften. Von dieser Ordnung kann nur unter ganz besonderen Bedingungen abgewichen werden. Beispielsweise bestehen vereinzelt Konkordate, in denen ausdrücklich ein besonderer Rechtsmittelweg festgelegt wird. Ein Abweichen von diesen grundlegenden Regelungen durch einseitige Rechtsetzung einer ausserkantonalen Körperschaft, an der eine innerrhodische Körperschaft angeschlossen ist, ist in diesem Bereich aber nicht möglich.

Die unterschiedliche Rechtslage für die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell und für die Ausserrhoder Kirchgemeinden, die der Landeskirche beider Appenzell angehören, wurde vor einigen Jahren offenkundig, als es darum ging, ein Reglement für die Kirchgemeinde Appenzell zu schaffen. Die Differenz hat zu Diskussionen zwischen der Landeskirche und der Standeskommission geführt. Um die Prozesse künftig planbarer zu machen und weitere Diskussionen möglichst zu vermeiden, sollten auch in dieser Hinsicht klare Verhältnisse geschaffen werden. Die Vereinbarung sieht daher vor, dass mit Bezug auf die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell verschiedene grundlegende Dinge nicht durch die Landeskirche geregelt werden können. Dazu zählen der Bestand und die Grenzen der Kirchgemeinde. Weiter richtet sich die Zugehörigkeit eines Gemeindeglieds zur Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell einzig nach Innerrhoder Recht. Letztlich handelt es sich auch hier um eine territoriale Angelegenheit, die im Kanton Appenzell I.Rh. der staatlichen Gewalt untersteht. Weiter gehören zu den staatlich bestimmten Belangen das Stimm- und Wahlrecht sowie der Rechtsschutz, also der Rechtsmittelweg. Im Falle der Steuererhebung verhält es sich so, dass die Erhebung selber nach Innerrhoder Recht vorzunehmen ist. Das steuerpflichtige Mitglied der Kirchgemeinde Appenzell zahlt also seine Steuern weiterhin auf der Grundlage der Innerrhoder Steuererklärung an die Steuerverwaltung Appenzell. Diese sorgt dann intern für die Weiterleitung des Steuerertrags an die Kirchgemeinde Appenzell. Wie hoch der Steuerfuss angesetzt

werden soll, bleibt jedoch weiterhin wie bei anderen Gemeinden des kantonalen Rechts alleinige Sache der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell.

4. Bemerkungen zum Vertrag

Art. 1

Die Bestimmung wird präzisiert. Zum einen wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell bereits Mitglied der Landeskirche beider Appenzell ist. Zum anderen werden die grundlegenden Punkte, für welche der Staat hinsichtlich der Kirchgemeinde Appenzell verbindlich Recht setzen kann, abschliessend genannt. Im ganzen Restbereich geniesst die Kirchgemeinde Appenzell Organisationsfreiheit. Dass die diesbezüglichen Rechte weiter gehen als für die katholischen Kirchgemeinden, gründet letztlich auf dem Umstand, dass die Kirchgemeinde Appenzell schon heute Teil der Landeskirche beider Appenzell ist und diese Mitgliedschaft nur dann Sinn macht, wenn die in der Landeskirche bestehende Rechtsetzung nach Möglichkeit respektiert werden kann.

Art. 2

Die Zugehörigkeit der Oberegger Evangelischen zu einer Ausserrhoder Kirchgemeinde soll verbindlich festgelegt werden. Dies wird mit Karten gemacht, welche die entsprechenden Territorien festhalten.

Bezüglich des Gebiets Kapf, das hinsichtlich der Pastorierung und der Steuerpflicht zur Kirchgemeinde Altstätten gehören soll, wurde ein entsprechender interkantonaler Vertrag mit dem zuständigen St.Galler Organ, der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St.Gallen, vorbereitet.

Das Gebiet Büriswilen wird gemäss dem Wunsch der dortigen Bevölkerung auch formell der Kirchgemeinde Reute-Oberegg zugeschrieben. Der Gebietsbeschreibung der Kirchgemeinde Berneck-Au-Heerbrugg in der Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St.Gallen ist so zu ändern, dass Büriswilen dort nicht mehr genannt wird. Die Kirchgemeinde Berneck-Au-Heerbrugg hat diesem Schritt an der Kirchgemeinde vom 10. April 2016 bereits zugestimmt. Und auch die Kirchgemeinde Reute-Oberegg hat dem Vorgehen zugestimmt.

Die Regelung nach Abs. 2 entspricht inhaltlich Art. 2 des bisherigen Konkordats. Die Evangelischen aus Oberegg werden also weiterhin vollwertige Mitglieder der jeweiligen Ausserrhoder Kirchgemeinde sein.

Art. 3

Mit dieser Bestimmung wird ein Sachverhalt geregelt, der für die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell bisher schon galt. Für diese ergibt sich die Einschränkung bereits aus Art. 2 Abs. 5 der Kirchenverfassung der Landeskirche beider Appenzell, wonach Übertritte zu Ausserrhoder Kirchgemeinden und umgekehrt ausgeschlossen sind. Nachdem neu auch die Zugehörigkeit in Oberegg fixiert wird, soll die genannte Regelung auch dort gelten.

Art. 4

Die Steuererhebung war im bisherigen Konkordat relativ rudimentär geregelt. Um für die Praxis eine verlässlichere Basis zu schaffen, wird die Regelung präzisiert. Im Grundsatz bleibt es aber so, dass die Evangelischen in Obereggen weiterhin die Innerrhoder Steuererklärung ausfüllen müssen, die für die Kantons-, Bezirks- und Schulsteuer massgeblich ist. Auch die Kirchensteuer wird auf der Grundlage dieser Steuererklärung erhoben. Der Steuerfuss wird aber in der ausserkantonalen Kirchgemeinde festgelegt. Verantwortlich dafür ist die Kirchenvorstanderschaft, die den Steuerfuss auf der Grundlage der Steuereinheit festlegt, welche die Kircherversammlung gemäss Ausserrhoder Steuergesetzgebung beschlossen hat. Um zu gewährleisten, dass die Festlegung für die Oberegger Evangelischen aus Innerrhoder Sicht korrekt ist, muss der Steuerfuss der Steuerverwaltung gemeldet werden. Die Steuerverwaltung prüft den Steuerfuss. Entspricht er den Vorgaben nach Art. 4 Abs. 2 der Vereinbarung, ist er zu genehmigen.

Art. 5

Der Vertrag soll am 1. Januar 2017 in Kraft treten.

5. Zuständigkeit für den Vertragsschluss

Für den Kanton Appenzell I.Rh. ist nach Art. 27 der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh. (Kantonsverfassung, GS 101.000) der Grosse Rat für den Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen zuständig, mit denen Rechte und Pflichten für den Einzelnen geregelt werden. Dies ist beim vorgeschlagenen interkantonalen Vertrag offenkundig der Fall, so dass der Grosse Rat über den Vertrag befinden muss.

Nach Auskunft der Kantonskanzlei von Appenzell A.Rh. sind seit dem Erlass der Ausserrhoder Kantonsverfassung von 1995 für kirchliche Vereinbarungen mit ausserkantonalem Bezug nicht mehr staatliche Organe zuständig, sondern die Kirchenorgane. Neu ist daher die Landeskirche beider Appenzell für den Abschluss der vorbereiteten Vereinbarung mit dem Kanton Appenzell I.Rh. zuständig. Gemäss dem Recht der Landeskirche beider Appenzell ist für den Vertragsabschluss selber die Synode verantwortlich.

Der Umstand, dass das bisherige Konkordat auf Ausserrhoder Seite durch den Kantonsrat beschlossen wurde, schliesst es aus, dass dieses im Rahmen der neuen Vereinbarung, für welches auf Ausserrhoder Seite neu die Landeskirche beider Appenzell zuständig ist, gleich aufgehoben wird. Die Aufhebung ist im Nachgang mittels separaten Geschäfts anzustreben.

6. Antrag

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

Appenzell, 20. September 2016

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Vertrag über das Verhältnis von Innerrhoder Evangelisch- Reformierten zur Landeskirche beider Appenzell und zu Ausserrhoder Kirchgemeinden

Genehmigt am/..... 2016

Art. 1

¹Die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Appenzell ist ermächtigt, über ihre inneren Angelegenheiten für sich oder als Teil der Landeskirche beider Appenzell selbständig zu befinden. Vorbehalten bleibt die staatliche Zuständigkeit zur Regelung des Bestandes und der Grenzen der Kirchgemeinde, der örtlichen Zugehörigkeit der Gemeindeglieder, der Stimm- und Wahlberechtigung sowie der Steuererhebung und des Rechtsschutzes.

²Verträge zwischen der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell und Ausserrhoder Kirchgemeinden bedürfen der Genehmigung der Standeskommission und des Kirchenrates der Landeskirche beider Appenzell, solche zwischen der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell und der Landeskirche der Genehmigung der Standeskommission.

Art. 2

¹Die Zugehörigkeit von Evangelischen mit Wohnsitz im Bezirk Oberegg zu evangelisch-reformierten Kirchgemeinden des Kantons Appenzell Ausserrhoden richtet sich nach den Anhängen 1 und 2.

²Die Evangelischen mit Wohnsitz im Bezirk Oberegg, die einer Ausserrhoder Kirchgemeinde zugehören, sind in dieser Gemeinde vollberechtigte und in allen Rechten und Pflichten stehende Kirchengenossen.

Art. 3

¹Evangelische mit Wohnsitz in Appenzell Innerrhoden dürfen nicht frei zu einer Ausserrhoder Kirchgemeinde wechseln oder die Ausserrhoder Kirchgemeinde, der sie angehören, frei wechseln.

²Evangelische mit Wohnsitz in Appenzell Ausserrhoden dürfen nicht frei zur Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Appenzell wechseln.

Art. 4

¹Von den einer Ausserrhoder Kirchgemeinde zugehörigen Innerrhoder Evangelischen wird die Steuer nach innerrhodischem Recht erhoben.

²Die Höhe orientiert sich nach dem, was von einem ausserrhodischen Kirchgenossen in der betreffenden Kirchgemeinde bei gleichen Einkommens- und Vermögensverhältnissen bezahlt werden müsste.

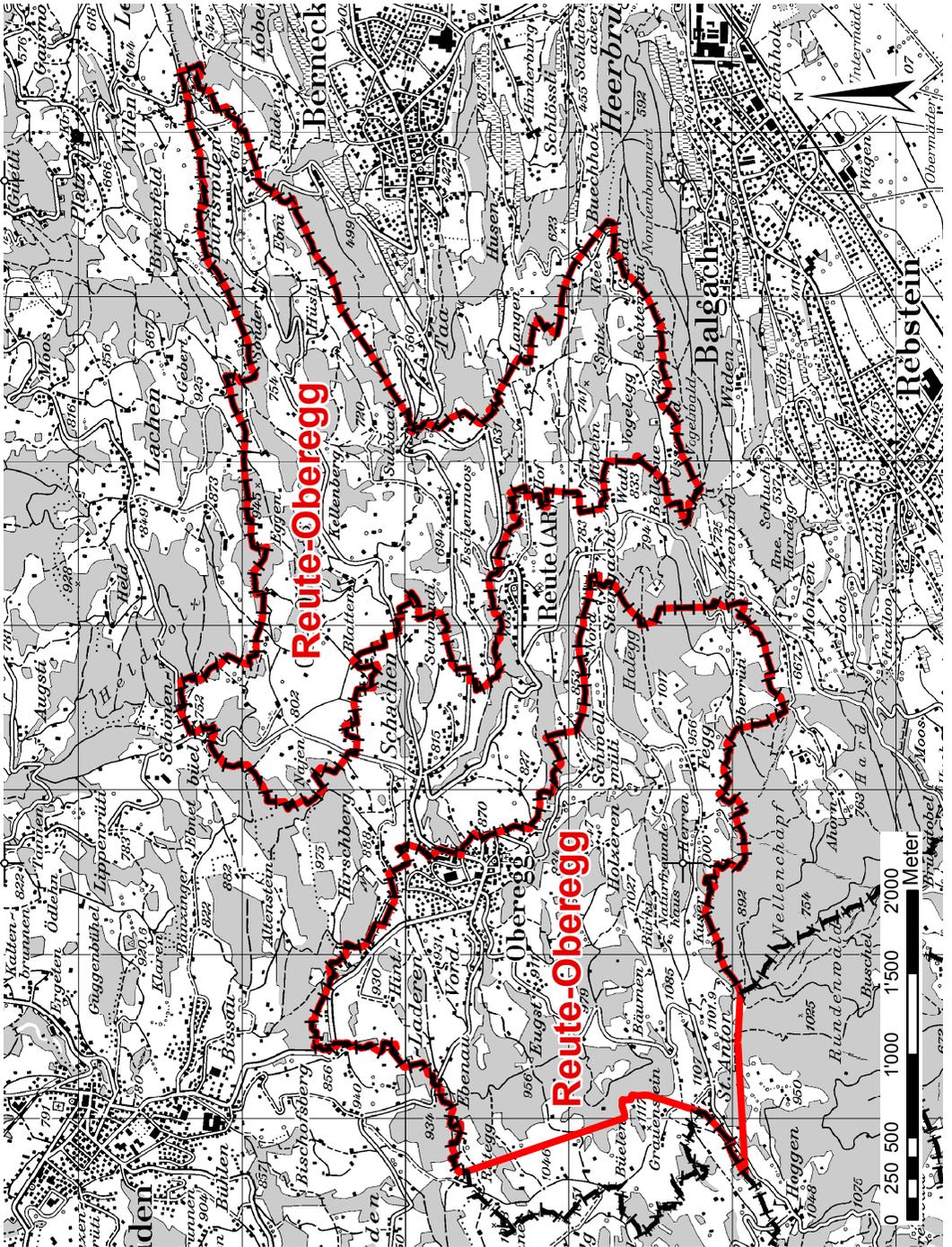
³Der Steuerfuss für die Innerrhoder Evangelischen wird auf der Grundlage der Innerrhoder Steuerverhältnisse und des Steuersatzes für die Ausserrhoder Kirchenmitglieder durch die Vorsteherschaft der betreffenden Ausserrhoder Kirchgemeinde festgelegt. Er bedarf der Genehmigung durch die Steuerverwaltung des Kantons Appenzell Innerrhoden.

Art. 5

Dieser Vertrag tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

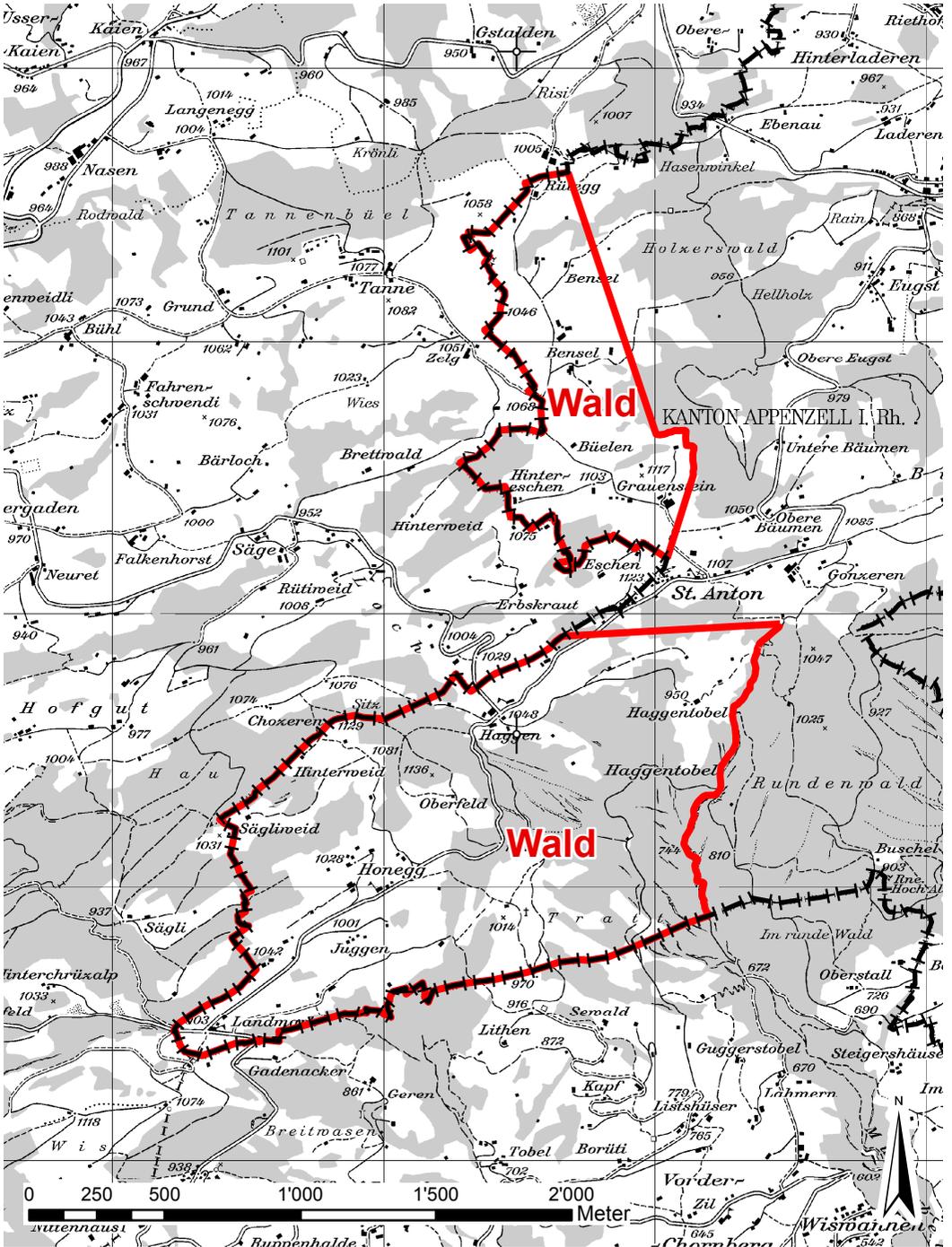
Anhang 1

Zugehörigkeit zur Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Reute-Oberegg



Anhang 2

Zugehörigkeit zur Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Wald





Botschaft

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

Vertrag über die staatskirchenrechtliche Stellung von in Oberegg wohnhaften Angehörigen der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten

1. Ausgangslage

Die Evangelischen mit Wohnsitz im Gebiet Kapf gehören schon seit dem Bau der evangelischen Kirche in Reute der dortigen Kirchgemeinde an. Entsprechend flossen auch die Kirchensteuern der Evangelischen im Gebiet Kapf nach Reute.

Seit einiger Zeit besuchen die Evangelischen aus dem Kapf aber vermehrt die Kirche in Altstätten. Diese liegt viel näher als jene in Reute und ist daher weit einfacher zu erreichen. Mit der heutigen Kirchgemeinde Reute-Oberegg besteht seither kein nennenswerter Kontakt mehr. Offenbar hat schon seit einiger Zeit kein Evangelischer aus dem Kapf an der Kirchgemeindeversammlung in Reute teilgenommen. Ihre Steuern fliessen aber nach wie vor in die Kirchgemeinde Reute-Oberegg. Eine andere Zuweisung der Steuern ist heute nicht möglich, weil es für eine Überweisung der Steuern an die Kirchgemeinde Altstätten an einer entsprechenden Grundlage fehlt. Weder für den Kirchenbesuch der Evangelischen aus dem Gebiet Kapf in Altstätten noch für eine Steuerzuweisung an diese Körperschaft besteht heute ein Vertrag.

Die Evangelischen aus dem Gebiet Kapf fühlen sich dem Gemeindeleben in der Kirchgemeinde Altstätten verbunden. Dort werden sie schon seit einiger Zeit pastoriert. Für die Kirchgemeinde Altstätten ist es aber auf längere Sicht nicht befriedigend, wenn sie für einen Personenkreis die Pastoration vornimmt, die Kirchensteuern der Betroffenen aber an eine andere Kirchgemeinde gelangen. Für die Steuerverwaltung Appenzell war es bisher mangels rechtlicher Grundlage nicht möglich, die Steuerzuweisung nach Altstätten vorzunehmen.

Angesichts dieser Sachlage hat sich der Wunsch ergeben, die Zugehörigkeit der evangelischgläubigen Bevölkerung im Gebiet Kapf neu zu regeln. Der Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Kirche St.Gallen hat im Mai 2015 die Evangelischen mit Wohnsitz im Gebiet Kapf zu einem Gespräch eingeladen. Hierbei ergab sich, dass man einhellig eine Zuteilung zur Evangelischen Kirchgemeinde in Altstätten wünscht. Eine solche Neuregelung wurde auch von der Kirchenvorsteherschaft in Altstätten begrüsst. Die Kirchgemeindeversammlung von Altstätten hat am 10. April 2016 dem Antrag der Vorsteherschaft, die Evangelischen des Gebiets Kapf definitiv in ihre pastorale Zuständigkeit zu übernehmen, zugestimmt. Gleichzeitig sind auch die Vorsteherschaft der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Reute-Oberegg sowie die Evangelisch-reformierte Landeskirche beider Appenzell mit der Übertragung der Zuständigkeit für das Gebiet Kapf an die Evangelische Kirchgemeinde Altstätten einverstanden.

Vor diesem Hintergrund wurde ein interkantonaler Vertrag über die staatsrechtliche Stellung von in Oberegg wohnhaften Angehörigen der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten vorbereitet. Auf Seiten des Kantons Appenzell I.Rh. ist nach Art. 27 der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh. vom 24. Wintermonat 1972 (Kantonsverfassung, GS 101.000) der Grosse Rat für den Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen zuständig, mit denen Rechte und Pflichten für den Einzelnen geregelt werden. Dies ist beim vorgeschlagenen interkantonalen Vertrag, mit dem die Zugehörigkeit zu einer Kirchgemeinde und die Steuerfragen geregelt werden, offenkundig der Fall, sodass der Grosse Rat über den Vertrag befinden muss. Im Kan-

ton St.Gallen obliegt die Regelung dieser Fragen der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St.Gallen. Die Mitwirkung einer staatlichen Gewalt ist dort nicht vorgesehen. Gemäss dem Recht der St.Galler Landeskirche ist für den eigentlichen Vertragsabschluss der Kirchenrat verantwortlich. Die Synode ist aber entsprechend zu informieren.

Der neue Vertrag steht in einem engen Zusammenhang mit der Regelung der staatsrechtlichen Stellung aller in Oberegg wohnhaften Personen des reformierten Glaubens. Diese unterstehen heute dem Konkordat über die Pastoration und Besteuerung von im Kanton Appenzell I.Rh. wohnhaften Angehörigen der evangelischen Konfession vom 2. Juni/1. Dezember 1969 (GS 180.301). Gemäss Art. 2 dieses Vertrags stand bisher den Ausserrhoder Kirchgemeinden das einseitige Recht zu, Evangelische aus dem ganzen Gebiet von Oberegg als vollberechtigte und in allen Rechten und Pflichten stehende Kirchgenossen aufzunehmen. Würde an dieser Regelung festgehalten, ergäbe sich im Verhältnis zum geplanten interkantonalen Vertrag für die Evangelischen aus dem Gebiet Kapf ein gewisser Widerspruch. Im Sinne eines stringenten Gesamtkonzepts ist daher vorgesehen, dass der Vertrag mit dem Kanton Appenzell A.Rh. ebenfalls neu gefasst wird und die Zuteilung der Oberegger Evangelischen zu den Ausserrhoder Kirchgemeinden fix festgelegt wird. Das überwiegende Gebiet des Bezirks Oberegg soll wie bisher der Kirchgemeinde Reute-Oberegg angehören. Zwei Gebiete westlich vom St.Anton werden der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Wald zugeschrieben. Das Gebiet südlich vom St.Anton, also das Gebiet Kapf mit den Weilern Kapf und Boden, soll wie gesagt der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten angehören. Mit diesem System einer geografisch lückenlosen Festlegung sollten die Verhältnisse hinsichtlich der Zugehörigkeit und der Steuerpflicht auf lange Sicht geklärt sein. Sollten sich im Verlauf der Zeit eine neue Sachlage oder ganz andere Bedürfnisse ergeben, müsste die Lösung überdacht und die Verträge angepasst werden.

2. Bemerkungen zum Vertrag

Art. 1

Mit Abschluss des Vertrags werden die Evangelischen aus dem Gebiet Kapf zu vollwertigen Mitgliedern der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten. Sie nehmen dort am Gemeindeleben teil. Sie dürfen an den Kirchenversammlungen mitstimmen und -wählen. Sie können auch in ein kirchenpolitisches Amt (Synode, Kirchenvorsteherschaft, Geschäftsprüfungskommission etc.) gewählt werden.

Die Zugehörigkeit der Evangelischen im Oberegger Gebiet Kapf zur Kirchgemeinde Altstätten wird mittels Karte festgelegt. Diese bildet einen Anhang zum Vertrag. Um die Vollständigkeit in der Zuteilung zu gewährleisten, werden nicht nur bestehende Siedlungen zugewiesen, sondern auch das Umland bis zum St.Anton. Faktisch geht es aber um die Bewohner der Weiler Kapf und Boden.

Art. 2

Bisher flossen die Steuern der Evangelischen aus dem Gebiet Kapf via die Kantonale Steuerverwaltung an die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Reute-Oberegg. Erhoben wurden die Steuern auf der Grundlage der Innerrhoder Steuererklärung. Der Steuerpflichtige hatte also nicht für die Kirchensteuer eine gesonderte Steuererklärung auszufüllen. Der Steuerfuss wurde allerdings gemäss der für die Kirchgemeinde Reute-Oberegg bestehenden Steuereinheit bemessen. Dieses System wird auch im Vertrag für die Kirchgemeinde Altstätten übernommen. Die Evangelischen aus dem Kapf werden weiterhin die Steuererklärung für den Kanton Appenzell I.Rh. ausfüllen. Diese bildet die Grundlage für die Steuererhebung. Die Steuer wird also

anhand des steuerbaren Einkommens und Vermögens gemäss Innerrhoder Steuererklärung bemessen.

Für die Höhe der Steuer sind demgegenüber die Verhältnisse in der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten massgeblich. Sie orientiert sich nach dem, was von einem st.gallischen Mitglied der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten bei gleichen Einkommens- und Vermögensverhältnissen erhoben würde. Anknüpfungspunkt in diesem Bereich ist der Entscheid der Kirchenversammlung der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten über den eigenen Steuerfuss. Es obliegt der Vorsteherschaft, für die Kirchenbürger aus dem Gebiet Kapf die notwendige Übertragung ins Steuersystem des Kantons Appenzell I.Rh. vorzunehmen und den Steuerfuss für diesen Personenkreis festzulegen.

Diese Umsetzung weist einen gewissen Spielraum auf. Um zu gewährleisten, dass die Festlegung auch aus Innerrhoder Sicht korrekt ist, muss der für die Evangelischen aus dem Gebiet Kapf festgelegte Steuerfuss der Kantonalen Steuerverwaltung gemeldet werden. Diese prüft den Steuerfuss. Entspricht er den Vorgaben nach Art. 2 Abs. 2 der Vereinbarung, ist er zu genehmigen.

Art. 3

Der Vertrag soll am 1. Januar 2017 in Kraft treten.

3. Antrag

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

Appenzell, 20. September 2016

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Vertrag
über die staatskirchenrechtliche Stellung
von in Oberegg wohnhaften Angehörigen
der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten

vom..../..... 2016

Im Bestreben, die staatskirchenrechtliche Stellung von in Oberegg wohnhaften Angehörigen der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten zu regeln, schliessen der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh. und der Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St.Gallen folgenden Vertrag ab:

Art. 1

Die Evangelischen mit Wohnsitz im Gebiet Kapf gemäss Karte im Anhang sind vollberechtigte und in allen Rechten und Pflichten stehende Mitglieder der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten.

Art. 2

¹Von den Evangelischen mit Wohnsitz im Gebiet Kapf erhebt der Kanton Appenzell I.Rh. nach innerrhodischem Recht die Kirchensteuer und überweist den Betrag der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten.

²Die Höhe der Steuer orientiert sich nach dem, was von einem st.gallischen Kirchenmitglied der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten bei gleichen Einkommens- und Vermögensverhältnissen bezahlt werden müsste.

³Der Steuerfuss wird auf der Grundlage der Innerrhoder Steuerverhältnisse und des Steuerfusses für die st.gallischen Kirchenmitglieder durch die Vorsteherschaft der Evangelischen Kirchgemeinde Altstätten festgelegt. Er bedarf der Genehmigung durch die Steuerverwaltung des Kantons Appenzell I.Rh.

Art. 3

Der Vertrag tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

Anhang

Zugehörigkeit zur Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Altstätten





Botschaft

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

Geschäftsbericht 2015 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 25. Juli 2016 zuhanden des Grossen Rates den Geschäftsbericht 2015 übermittelt.

Die Standeskommission hat sich an ihrer Sitzung vom 16. August 2016 mit dem Geschäftsbericht und den Prüfungsergebnissen der Aufsichtskommission befasst.

2. Kantonale Familienausgleichskasse

Die Rechnung der kantonalen Familienausgleichskasse schliesst mit einem Verlust von Fr. 5'337.54, währenddem im Vorjahr noch ein Überschuss von Fr. 325'290.10 resultierte. Dennoch handelt es sich um kein schlechtes Ergebnis, zumal auf den 1. Januar 2015 der Beitragssatz für die Selbständigerwerbenden von 1.70% auf 1.0% gesenkt worden war. Das reine Betriebsergebnis fiel positiv aus, resultierten doch Mehreinnahmen von Fr. 146'517.86. Dazu trug die Rechnung für die Selbständigerwerbenden mit Fr. 88'163.15 bei, jene für die Arbeitnehmenden mit Fr. 58'354.71. Die Höhe der ausbezahlten Familienzulagen blieb mit rund Fr. 5'520'000.-- praktisch unverändert. Die gesamten Beitragseinnahmen gingen um rund Fr. 190'000.-- zurück, alleine jene der Selbständigerwerbenden um rund Fr. 115'000.--. Die Verwaltungskosten beliefen sich im Vorjahr auf Fr. 135'000.--. Dafür, dass die Rechnung doch nicht mit einem Gewinn, sondern mit einem geringen Verlust schloss, waren letztlich die Kapitalanlagen verantwortlich. Diese schlossen mit Fr. 17'000.-- im Minus, während im Vorjahr noch ein Gewinn von rund Fr. 138'000.-- resultierte.

Die Reserven betragen neu noch Fr. 3'640'553.92, was 66% der Jahresausgaben 2015 entspricht.

3. Festlegung Beitragssätze 2017

Standeskommission und Aufsichtskommission sind sich darin einig, dass sich aufgrund der ausgeglichenen Rechnung 2015 beitragsseitig nichts ändern soll. Bereits eine geringe Reduktion des Beitragssatzes von 0.10 Prozentpunkten bei den Arbeitnehmenden würde Mindereinnahmen von über Fr. 300'000.-- bewirken. Zudem ist nicht ausser Acht zu lassen, dass der Bund in Kürze die Mindestlöhne für die Familienzulagen anheben könnte, was zu erheblichen Mehrausgaben führen würde.

Die Standeskommission hat auf Antrag der Aufsichtskommission beschlossen, den Beitragssatz 2017 für die Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei 1.7% und für die Selbständigerwerbenden bei 1.0% zu belassen.

4. Anträge

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, 16. August 2016

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Landrechtsgesuche

Die Kommission für Recht und Sicherheit unterbreitet dem Grossen Rat sechs Landrechtsgesuche von insgesamt elf Personen.