

## **Grossratsbeschluss zur Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates vom 21. November 1994,

beschliesst:

### I.

1. Art. 1 lautet neu:

<sup>1</sup>Das Geschäftsreglement regelt die Arbeitsweise, die Organisation und die Befugnisse des Grossen Rates.

Sachliche Geltung

<sup>2</sup>Für Verfahren, in denen der Grosse Rat Verfügungen erlässt oder Rechtsmittelentscheide fällt, gelten die Vorgaben für das Verwaltungsverfahren.

2. Es wird ein Art. 2a eingefügt:

<sup>1</sup>Grossräte treten im Grossen Rat und in Kommissionen in den Ausstand, wenn sie selber oder ein nächster Angehöriger an einem Geschäft, das nicht an einen generellen Adressatenkreis gerichtet ist, ein unmittelbares persönliches Interesse haben.

Ausstand

<sup>2</sup>Als nächster Angehöriger gelten namentlich Ehegatten, ein Elternteil oder ein Nachkomme.

<sup>3</sup>Kein Ausstandsgrund besteht bei Wahlen durch den Grossen Rat oder eine Kommission.

<sup>4</sup>Im Falle von weiteren nahestehenden Personen und in Zweifelsfällen entscheidet der Grosse Rat oder die Kommission nach Anhörung des Betroffenen und unter dessen Ausschluss endgültig.

<sup>5</sup>Die Mitglieder der Standeskommission beachten den Ausstand im Grossen Rat und in Kommissionen in gleicher Weise.

## 3. Art. 3 lautet neu:

Präsidium

<sup>1</sup>Der Präsident leitet die Geschäfte des Grossen Rates und dessen Büro. Er nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- Er leitet die Verhandlungen des Grossen Rates und des Büros.
- Er sorgt für einen störungsfreien Ablauf der Sitzungen und entscheidet über die Erstellung von Fotografien, Film- und Tonaufnahmen.
- Er unterzeichnet die vom Grossen Rat oder vom Büro ausgehenden Schriftstücke zusammen mit dem Ratschreiber.

<sup>2</sup>Der Präsident stimmt und wählt mit Ausnahme der Stichentscheide nicht mit.

<sup>3</sup>Im Falle der Verhinderung des Präsidenten amten die Büromitglieder nach ihrer Rangordnung als Vertreter. Kann die Vertretung im Rahmen dieser Regelung nicht gestellt werden, wird ein Tagespräsident gewählt.

<sup>4</sup>Der Präsident und der Vizepräsident des Grossen Rates dürfen nicht zugleich Präsident einer Aufsichtskommission oder einer vorberatenden Kommission sein.

## 4. Art. 6 Abs. 1 lautet neu:

<sup>1</sup>Die Standeskommission beruft zur ersten Sitzung einer neuen Amtsperiode ein.

## 5. Art. 7 Abs. 2, 2. Satz, wird aufgehoben.

## 6. Art. 18 lautet neu:

Eintreten

<sup>1</sup>Zu Beginn der Beratung findet in der Regel eine Eintretensdebatte statt, in welcher der Reihe nach der Präsident der zuständigen Kommission, die übrigen Mitglieder der Kommission, die Mitglieder des Rates, der zuständige Departementsvorsteher und die übrigen Mitglieder der Standeskommission das Wort erhalten.

<sup>2</sup>Geschäfte, die nicht in einer Kommission vorberaten oder vorbereitet wurden, und von der Standeskommission überwiesene Berichte werden vom zuständigen Departementsvorsteher erläutert. Hierauf erhalten die übrigen Mitglieder der Standeskommission, danach der Präsident der zuständigen Kommission, die übrigen Mitglieder der Kommission und die übrigen Mitglieder des Rates das Wort.

<sup>3</sup>Eintreten ist obligatorisch bei Initiativen, beim Budget, bei der Staatsrechnung, bei Berichten und bei der Festsetzung der Landsgemeindeordnung.

## 7. Es wird ein Art. 19a eingefügt:

Änderungsanträge

<sup>1</sup>Änderungsanträge für die Detailberatung sollen nach Möglichkeit vor Sitzungsbeginn schriftlich und ausformuliert eingereicht werden.

<sup>2</sup>Der Präsident kann bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Eingabe verlangen.

8. Art. 22 lautet neu:

Schreibt die Verfassung keine zweite Lesung vor, ist der Grosse Rat frei, ob er ein Geschäft einer oder mehreren Lesungen unterzieht.

Weitere Lesungen

9. Art. 25 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Die Standeskommission kann zur Anfrage sofort oder an einer späteren Sitzung Stellung nehmen.

10. Art. 27 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Das Ergebnis der Abstimmung, mit der ein Geschäft an die Landsgemeinde überwiesen wird, ist im Landsgemeindemandat vollständig anzugeben.

11. Art. 28 Abs. 1 und 3 lauten neu, Abs. 5 wird aufgehoben:

<sup>1</sup>Soweit die Verfassung oder dieses Reglement nichts anderes vorschreiben, ist ein Antrag, ein Auftrag oder eine Vorlage angenommen, wenn die Mehrheit der Stim-menden dafür ist.

<sup>3</sup>Bei offensichtlichem Mehr kann der Präsident auf die Auszählung der Stimmen verzichten, es sei denn, ein Ratsmitglied verlange die Auszählung oder das Resultat werde für das Landsgemeindemandat benötigt.

12. Art. 29 Abs. 2 und 3 lauten neu, Abs. 4 und 5 werden eingefügt:

<sup>2</sup>Ein Kandidat ist sofort gewählt, wenn mehr als die Hälfte der stimmberechtigten Anwesenden für ihn gestimmt hat.

<sup>3</sup>Stehen mehr als zwei Kandidaten zur Wahl, werden pro Wahlgang ein Kandidat oder mehrere Kandidaten aus dem Wahlverfahren entlassen, bis noch zwei Kandi-daten zur Wahl stehen.

<sup>4</sup>In Wahlgängen mit zwei oder einem Kandidaten ist gewählt, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhält.

<sup>5</sup>Ergibt sich zweimal nacheinander Stimmgleichheit, entscheidet ~~im Bedarfsfall~~ das durch den Präsidenten zu ziehende Los.

13. In Art. 30 wird ein Abs. 2 eingefügt, die bisherige Bestimmung wird zu Abs. 1:

<sup>2</sup>Wird ein Mitglied einer parlamentarischen Aufsichtskommission oder einer vorbera-tenden Kommission in eine weitere dieser Kommissionen gewählt, kann es unmit-telbar nach der Wahl den Rücktritt aus der bisherigen Kommission erklären.

14. Art. 31 Abs. 1 lautet neu:

<sup>1</sup>Der Grosse Rat bestellt die Mitglieder

- der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) für jeweils ein Jahr;
- der Kontrollkommission der Kantonalbank für jeweils vier Jahre.

15. Art. 32 lautet neu:

Vorberatende  
Kommissionen

<sup>1</sup>Der Grosse Rat wählt aus seiner Mitte für jeweils ein Jahr als ständige vorberatende Kommissionen mit je höchstens acht Mitgliedern:

- Kommission für Wirtschaft (WiKo) für Geschäfte des Finanzdepartementes, des Volkswirtschaftsdepartementes sowie des Land- und Forstwirtschaftsdepartementes;
- Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo) für Geschäfte des Erziehungsdepartementes sowie des Gesundheits- und Sozialdepartementes;
- Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (BauKo) für Geschäfte des Bau- und Umweltdepartementes;
- Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo) für Geschäfte des Justiz-, Polizei- und Militärdepartementes.

<sup>2</sup>Der Grosse Rat und bei Dringlichkeit auch das Büro können in Einzelfällen ad hoc vorberatende Kommissionen einsetzen.

16. Art. 32a wird eingefügt:

Zuweisung

<sup>1</sup>Das Büro kann Geschäfte einer vorberatenden Kommission zuweisen.

<sup>2</sup>Bei nicht zugewiesenen Geschäften kann der Grosse Rat nachträglich eine Vorberatung verlangen, gegebenenfalls unter Aussetzung der Beratung.

<sup>3</sup>Geschäfte, die kein spezifisches Departement oder die mehrere Departemente betreffen, kann das Büro nach eigenem Ermessen einer bestehenden vorberatenden Kommission zuweisen.

<sup>4</sup>Das Büro kann bei einer Zuweisung bestimmen, dass eine weitere Kommission mitwirkt, und festlegen, wer das Geschäft im Grossen Rat vertritt.

17. Art. 32b wird eingefügt:

Vorberatung

<sup>1</sup>Die Kommissionen beraten die ihnen zugewiesenen Geschäfte vor. Sie können hierfür Experten beiziehen.

<sup>2</sup>In der Regel nehmen die zuständigen Vertreter der Standeskommission mit beratender Stimme an den Sitzungen der vorberatenden Kommissionen teil.

18. Art. 34a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Ergänzungswahlen werden in der Regel an der nächsten Sitzung vorgenommen.

Ergänzungswah-  
len

<sup>2</sup>In begründeten Fällen kann davon abgewichen oder auf eine Ergänzung verzichtet werden.

## II.

Dieser Beschluss tritt am ... in Kraft.



## Ergänzungsbotschaft

des Büros des Grossen Rates an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh.

### zum Grossratsbeschluss zur Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates

#### 1. Ausgangslage

An der Session vom 26. März 2018 behandelte der Grosse Rat in erster Lesung eine Vorlage zur Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates. Im Verlauf der Beratung wurden verschiedene Fragen zur Prüfung an das Büro zurückgegeben. Es handelte sich zusammengefasst um folgende Punkte:

- Klärung des Verhältnisses zwischen dem schriftlichen Protokoll und dem Audioprotokoll
- Stellvertretungsregel bei Ausfällen eines Kommissionspräsidenten
- Einführung der Möglichkeit für eine parlamentarische Untersuchungskommission (PUK)
- Regelung des Amtsgeheimnisses für die Kommissionen
- Interessenbindungen der Grossräte öffentlich machen
- Bei der Ausstandsregelung statt auf nahe Angehörige auf nahestehende Personen abstellen
- Bei der Ausstandsregelung neben den Ehegatten auch eingetragene Partnerschaften nennen
- Bei der neu vorgesehenen Möglichkeit, für Anträge Schriftlichkeit verlangen zu können, statt von «Eingabe» von «Formulierung» sprechen
- Sessionsbeginn im Geschäftsreglement auf acht Uhr festlegen
- Aufhebung der Kontrollkommission nach erfolgter Annahme des Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank durch die Landsgemeinde
- Aufgaben der Kommissionen überprüfen, vor allem für die Kommission für Wirtschaft und die Staatswirtschaftliche Kommission

Das Büro hat diese Anliegen inzwischen geprüft und erstattet wie folgt Bericht:

#### 2. Prüfpunkte

##### 2.1 Schriftliches Protokoll und Audioprotokoll

Nach Art. 16 des Geschäftsreglements besorgt die Ratskanzlei für die Grossratsessionen den Protokolldienst. Gestützt auf diese Bestimmung wird von jeder Session ein schriftliches Protokoll angefertigt, das jeweils an der nächsten Session genehmigt wird. Im Rahmen der Genehmigung können allfällige Fehler oder anderweitige Anpassungen gemeldet werden.

Gemäss Art. 5 des Geschäftsreglements werden von den Verhandlungen des Grossen Rates Tonaufnahmen gemacht. Sie werden unter Vorbehalt geheimer Beratungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Über eine Löschung der Aufnahmen entscheidet das Büro.

Bis zur Märzsession 2006 wurden von den Sessionen Wortprotokolle erstellt. Die damaligen Protokolle hatten pro Session nicht selten einen Umfang von mehr als 100 Seiten. An der Session vom 7. März 2006 beschloss der Grosse Rat, im Sinne eines einjährigen Versuchs ein Beschlussprotokoll zu führen. Im Gegenzug sollten die Tonaufnahmen aus den Sessionen auf Internet aufgeschaltet und jedermann zugänglich gemacht werden. Am 25. Juni 2007 beschloss der Grosse Rat, auch künftig beim Beschlussprotokoll zu bleiben und der Öffentlichkeit die Tonaufnahmen der Sessionen weiterhin zugänglich zu machen.

Im schriftlichen Protokoll werden seither die Beschlüsse und der Verlauf der grossrätlichen Verhandlungen festgehalten. Es wird vom Grossen Rat genehmigt und langfristig archiviert. Demgegenüber dienen die Audioaufnahmen einzig der Kontrolle durch die Öffentlichkeit. Sie müssen nicht in die Langzeitarchivierung übernommen werden, sondern können auf Beschluss des Büros vernichtet werden.

Massgeblich ist demgemäss das genehmigte schriftliche Protokoll. Eine ausdrückliche Regelung dieses Sachverhalts erscheint entbehrlich.

### **Änderungsantrag**

Keiner.

## **2.2 Stellvertretungsregel für Kommissionspräsidenten**

Der Grosse Rat bestellt jährlich seine vorberatenden Kommissionen und die Aufsichtskommissionen. Hierbei wählt er auch stets den Präsidenten oder die Präsidentin der jeweiligen Kommission. Fällt für eine Sitzung oder eine Session der Präsident oder die Präsidentin einer Kommission aus, hat sich in der Vergangenheit immer wieder die praktische Frage gestellt, wer die Kommission interimistisch führt oder wer ein Geschäft im Grossen Rat vertritt. In vielen Fällen haben die Kommissionen selber das amtsälteste Kommissionsmitglied mit dieser Aufgabe betraut.

Nach der heutigen Rechtslage sind die Kommissionen in der Frage der Stellvertretung bei einem Ausfall des Präsidiums frei. Es gehört zu ihren formellen Aufgaben, sich im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben selber soweit zu konstituieren, dass sie ihre Aufgabe erfüllen können. Dazu zählt bei einem Ausfall des Präsidenten oder der Präsidentin auch die Bestimmung einer Person aus ihrem Kreis, welche vorübergehend an einer Sitzung oder für ein Geschäft die Führung übernimmt.

Das Büro hält eine fixe Stellvertretungsregelung für unnötig einschränkend. Es mag im Regelfall richtig sein, die Stellvertretung dem amtsältesten Mitglied zu übertragen. Dies kann in Einzelfällen aber auch unpassend sein. Steht beispielsweise ein technisches Geschäft zur Beratung an, kann es sachdienlicher sein, wenn ein Kommissionsmitglied mit spezifischen Fachkenntnissen das Geschäft vorstellt, anstatt diese Aufgabe fix dem amtsältesten Mitglied - allenfalls gegen dessen Willen - zuzuweisen.

Die Bestimmung einer Stellvertretung für das Präsidium kann dann, wenn der Präsident oder die Präsidentin diesen Vorgang selber nicht mehr vornehmen kann, durch jedes andere Mitglied an die Hand genommen werden. Wenn dies das amtsälteste Mitglied macht, ist dies sicher nicht zu beanstanden. Diese Vorbereitung einer internen Stellvertretungswahl betrifft allerdings eine Ebene, die nicht im Geschäftsreglement geregelt werden soll.

### **Änderungsantrag**

Keiner.

## 2.3 Parlamentarische Untersuchungskommission

Bereits an der Session vom 24. Juni 2013 diskutierte der Grosse Rat anhand eines Berichts des Büros über die Einsetzung weiterer Aufsichtskommissionen des Grossen Rates die Frage, ob die Möglichkeit geschaffen werden sollte, eine parlamentarische Untersuchungskommission einzusetzen. Sie verzichtete darauf ausdrücklich.

Im Bericht zuhanden des Grossen Rates wurde damals ausgeführt, dass die Staatswirtschaftliche Kommission schon heute die gesamte Verwaltung überwacht. Die Detailregelung der Aufgaben und Kompetenzen findet sich in der Verordnung über die Finanzprüfung und die Geschäftsüberwachung (VFG, GS 614.010). Demgemäss überprüft die Staatswirtschaftliche Kommission, ob die Staatsaufgaben zielgerichtet, wirksam und zweckmässig erfüllt werden (Art. 2 VFG). Sie kann Akten einsehen, Mitglieder der Standeskommission sowie Angestellte des Staats und seiner Anstalten befragen, Besichtigungen durchführen und Sachverständige beiziehen (Art. 3 Abs. 1 VFG). Der Grosse Rat kann ihr weitere Geschäfte zur Prüfung zuweisen (Art. 1 Abs. 2 VFG). Dazu könnte auch die Abklärung einzelner Vorfälle zählen. In der bisherigen Praxis hat der Grosse Rat bei besonderen Abklärungen stets die Staatswirtschaftliche Kommission damit beauftragt.

Nach Art. 32 Abs. 4 des Geschäftsreglements können das Büro und der Grosse Rat fallweise Ad-hoc-Kommissionen einsetzen. Diese Möglichkeit wird allerdings nur für vorberatende Kommissionen genannt. Daraus ist zu schliessen, dass diese Möglichkeit im Aufsichtsbereich nicht besteht. Gemäss der heutigen Sachlage steht für die Aufsicht über die Zentralverwaltung und damit auch über die Standeskommission einzig die Staatswirtschaftliche Kommission zur Verfügung.

Der Staatswirtschaftlichen Kommission ist es nach heutigem Recht nicht möglich, Zeugeneinvernahmen unter Strafandrohung durchzuführen, wie dies die Justizorgane zur Abklärung ihrer Sachverhalte regelmässig machen. Dies gilt sowohl gegenüber Staatsangestellten als auch gegenüber Privaten. Gegenüber Letzteren ist sie nicht einmal legitimiert, förmliche Befragungen vorzunehmen. Auch gegenüber den Behörden der Bezirke, Schulgemeinden und Kirchgemeinden hat sie keine Einsichts- und Auskunftsrechte. Verpflichtende Befragungen solcher Amtspersonen sind nach heutiger Rechtslage ebenfalls nicht möglich. Möchte man der Staatswirtschaftlichen Kommission solche Befugnisse zuerkennen, müsste eine formell-gesetzliche Grundlage, also ein von der Landsgemeinde verabschiedeter Erlass, geschaffen werden. Hierfür würde eine Revision der Geschäftsordnung des Grossen Rates nicht ausreichen.

Daraus ergibt sich: Wollte man in der Geschäftsordnung die Möglichkeit der Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission vorsehen, müsste man sich am Rahmen der heutigen Befugnisse der Staatswirtschaftlichen Kommission orientieren. Die Untersuchungskommission könnte nur das machen, was auch die Staatswirtschaftliche Kommission jederzeit machen kann. Der Grosse Rat hielt im Juni 2013 einen solchen Weg für nicht opportun und verzichtete auf eine entsprechende Änderung des Geschäftsreglements.

Das Büro ist nach wie vor der Auffassung, dass es im Bereich der Aufsicht der Verwaltung nicht zwei parlamentarische Organe, einerseits die Staatswirtschaftliche Kommission, andererseits eine mögliche Ad-hoc-Untersuchungskommission, geben sollte. Eine solche Doppelspurigkeit könnte zu Unklarheiten in der Zuständigkeit und zu unerwünschten Konkurrenzsituationen zwischen den beiden Organen führen.

Auf ein Gesetzesprojekt zum Ausbau der Kompetenzen der Staatswirtschaftlichen Kommission im Sinne der Einräumung von Zwangsmassnahmen sollte ebenfalls verzichtet werden.



## **Änderungsantrag**

Keiner.

### **2.4 Amtsgeheimnis**

Nach Art. 3 der Behördenverordnung (GS 170.010) sind Behördenmitglieder zur Verschwiegenheit über die amtlichen Angelegenheiten, die ihrer Natur nach geheim zu halten sind, verpflichtet. In der heutigen Praxis werden die Sitzungen der vorberatenden Kommissionen und der parlamentarischen Aufsichtskommissionen nicht öffentlich durchgeführt. Die darin besprochenen Inhalte müssen daher von ihrer Natur her als geheim betrachtet werden.

Gleichzeitig verhält es sich so, dass es für die Meinungsbildung von Bedeutung ist, dass sich Mitglieder des gleichen politischen Verbands auch über Diskussionen in einer Kommission zu einem bestimmten Geschäft austauschen können. Dieser Umstand lässt es als gerechtfertigt erscheinen, in der Geschäftsordnung die Geheimhaltung von Kommissionsverhandlungen besonders zu regeln.

Es wird eine Regelung vorgeschlagen, gemäss welcher die Beratungen in den vorberatenden Kommissionen und in der Staatswirtschaftlichen Kommission grundsätzlich geheim sind. Damit aber die Beschlüsse der Kommissionen und die dafür massgeblichen Argumente in den Fraktionen diskutiert werden können, wird ein entsprechender Vorbehalt in die Regelung aufgenommen. Die Kommissionen können jedoch beschliessen, dass gewisse Beschlüsse und Daten auch für solche Diskussionen geheim bleiben müssen. Dies kann beispielsweise dann Sinn machen, wenn die Kommission sicherstellen will, dass vor einer von ihr vorgenommenen Medienmitteilung über eine Sache nicht bereits halböffentlich gesprochen wird.

Die Diskussion in den Kommissionen dient vielfach auch der eigenen Meinungsbildung der Mitglieder. Demgemäss kommt es immer wieder vor, dass Meinungen wechseln und Haltungen revidiert oder relativiert werden. Es sollen daher nicht Einzeläusserungen öffentlich gemacht werden, die inzwischen vielleicht überhaupt nicht mehr der Meinung der betreffenden Person entsprechen.

Weiter muss geheim bleiben, was von seiner Natur her geheim bleiben muss, also auch im Grossen Rat gegenüber der Öffentlichkeit geheim ist. Dies betrifft vorab die Staatswirtschaftliche Kommission, deren Abklärungen über die Verwaltung, soweit sie über die öffentlichen Berichte hinausgehen, geheim bleiben müssen. Ebenfalls in hohem Mass betroffen ist die Kommission für Recht und Sicherheit hinsichtlich ihrer Abklärungen über persönliche Belange von Einbürgerungswilligen, beispielsweise über strafbares Verhalten oder die Steuerverhältnisse.

Als generell nicht mehr geheim gelten demgegenüber Dinge, die bereits öffentlich bekannt sind.

## **Änderungsantrag**

Es ist ein Art. 34b einzufügen:

### *Kommissionsgeheimnis*

*<sup>1</sup>Die Beratungen im Büro des Grossen Rates, in der Staatswirtschaftlichen Kommission und in den vorberatenden Kommissionen sind geheim.*

*<sup>2</sup>Unter Vorbehalt abweichender Beschlüsse durch die Kommission dürfen nach Abschluss der Beratung eines Geschäfts die gefassten Beschlüsse und die Argumente*

*zur weiteren politischen Meinungsbildung in den politischen Verbänden diskutiert werden. Nicht bekannt gegeben werden dürfen die Urheber der Meinungen und die einzelnen Stimmabgaben sowie weitere Belange, die ihrer Natur nach geheim sind.*

<sup>3</sup>*Über eine Information der Öffentlichkeit entscheidet die Kommission.*

<sup>4</sup>*Die Geheimhaltung in den übrigen vom Grossen Rat zu wählenden kantonalen Kommissionen richtet sich nach dem für sie geltenden Recht.*

## **2.5 Offenlegung von Interessenbindungen**

Bereits in der Botschaft an den Grossen Rat ist das Büro auf diesen Punkt eingegangen. Es hat festgestellt, dass von einer Pflicht zur Offenlegung der Interessenbindungen für den Grossen Rat kein spürbarer Mehrwert zu erwarten wäre. Es könne davon ausgegangen werden, dass entsprechende Verbindungen aufgrund der Kleinheit des Kantons und des hohen Grades an persönlicher Bekanntschaft unter den Grossratsmitgliedern bekannt sind.

Dass Politiker und Politikerinnen in Parlamenten Interessen vertreten, ist üblich und gehört zur Politik. Häufig werden sie gerade deswegen gewählt, weil sie bestimmte Interessen vertreten, beispielsweise solche der Landwirtschaft oder des Gewerbes. Kritisch können solche Bindungen im politischen Betrieb aber werden, wenn in einem bestimmten Geschäft aufgrund einer derartigen Bindung nicht mehr nur generelle Interessen betroffen sind, sondern persönliche Interessen berührt sein können, die einen Ausstand verlangen.

Das Büro ist in diesbezüglich der Auffassung, dass die Beachtung des Ausstands in die Selbstverantwortung eines jeden Mitglieds des Grossen Rates gehört. Jedes Mitglied ist gehalten und gut beraten, sich bei eigenen, persönlichen Interessenkollisionen in den Ausstand zu begeben. Hierzu ist ein öffentliches Verzeichnis der Interessenbindungen nicht nötig. Das Büro möchte die Verantwortung dafür bei jedem Grossratsmitglied belassen.

## **Änderungsantrag**

Keiner.

## **2.6 Ausstandsregelung**

Gemäss Revisionsvorschlag gilt der Ausstand für Geschäfte, in denen Grossräte und Grossrätinnen selber oder nächste Angehörige ein persönliches Interesse haben. Als nächste Angehörige werden Ehegatten, Eltern und Nachkommen genannt. Im Falle von weiteren nahestehenden Personen und in Zweifelsfällen sollen der Grosse Rat oder die fragliche Kommission entscheiden. Mit dieser Regelung wird einerseits ein von sich aus zu beachtender Ausstand bei einer Betroffenheit von Angehörigen statuiert, andererseits ein vom Grossen Rat beschlossener Ausstand bei weiteren nahestehenden Personen.

Im Grossen Rat wurde angeregt, den Kreis der betroffenen Personen so zu fassen, dass neben den als nächsten Angehörigen genannten Personen - also Ehegatten, Eltern und Nachkommen - alle in einem Haushalt zusammenlebenden Personen genannt werden. Für den Fall, dass es bei einer Umschreibung der nächsten Angehörigen bleibt, wurde zudem gefordert, dass in dieser neben den Ehegatten auch eingetragene Partnerschaften genannt werden.

Unbestreitbar ist es so, dass einem neben den Ehegatten, den Eltern und den eigenen Nachkommen auch die Personen, die im gleichen Haushalt wohnen, regelmässig sehr nahestehen. Dies betrifft beispielsweise Konkubinatspartner und -partnerinnen, aber häufig auch deren in

den Haushalt mitgebrachten Kinder. Es können aber durchaus vorübergehend auch Personen unter dem gleichen Dach wohnen, die einem nicht besonders nahestehen, beispielsweise für ein Semester ein Auslandstudent oder eine Auslandstudentin oder während einer gewissen Zeit ein Lernender oder eine Lernende.

### **Änderungsantrag**

Es wird daher vorgeschlagen, den in der Revisionsvorlage enthaltenen Art. 2a Abs. 1, 2 und 4 wie folgt zu fassen:

<sup>1</sup>*Grossräte treten im Grossen Rat und in Kommissionen in den Ausstand, wenn sie selber oder eine ihnen besonders nahestehende Person an einem Geschäft, das nicht an einen generellen Adressatenkreis gerichtet ist, ein unmittelbares persönliches Interesse haben.*

<sup>2</sup>*Als besonders nahestehende Personen gelten Ehegatten, eingetragene Partner oder Partnerinnen, Eltern oder Nachkommen sowie in der Regel die im gleichen Haushalt lebenden weiteren Personen.*

<sup>3</sup>...

<sup>4</sup>*In Zweifelsfällen entscheidet der Grosse Rat oder die Kommission nach Anhörung des Betroffenen und unter dessen Ausschluss endgültig.*

## **2.7 Schriftliche Anträge**

Gemäss Art. 19a Abs. 2 des Entwurfs kann der Präsident oder die Präsidentin bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Eingabe verlangen. Im Grossen Rat wurde dazu angemerkt, man könnte den Begriff der Eingabe so interpretieren, dass man den schriftlich verfassten Antrag dem Ratspräsidium oder der Ratskanzlei zusenden müsse, damit er dann an der nächsten Session ausgeteilt und behandelt werden kann. Es wurde daher gewünscht, nicht eine schriftliche Eingabe, sondern eine schriftliche Formulierung zu verlangen.

Das Büro ist mit dieser Änderung einverstanden.

### **Änderungsantrag**

Art. 19a Abs. 2 des Entwurfs soll wie folgt gefasst werden:

<sup>2</sup>*Der Präsident kann bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Formulierung verlangen.*

## **2.8 Einheitlicher Sessionsbeginn**

Das Büro legt den Beginn der Sessionen individuell aufgrund der jeweiligen Begebenheiten im Zusammenhang mit einer Session fest. Üblicherweise beginnt die Session zwischen acht und neun Uhr morgens. Die Junisession wird häufig erst auf den Nachmittag angesetzt, weil am Abend dieser Session jeweils die Präsidentenwahlfeier stattfindet und eine grössere Lücke zwischen Session und Feier vermieden werden will.

Das wichtigste Element bei der Festlegung der Sessionszeiten ist die Geschäftslast. Anhand einer überschlagsmässigen Zeitprognose wird abgeschätzt, ob wohl eine Ganztagesessitzung resultieren wird oder das Programm in einem halben Tag abgewickelt werden kann. Je nachdem wird der Beginn etwas früher oder später angesetzt.

Das Büro möchte die Praxis der individuellen Festlegung der Anfangszeiten der Sessionen grundsätzlich fortführen. Eine fixe Regelung im Geschäftsreglement mit einer unveränderbaren Anfangszeit lehnt es als zu starr ab. Eine solche Regelung trägt den tatsächlichen Begebenheiten im Zusammenhang mit den Sessionen zu wenig Rechnung.

Aufgrund von in der letzten Zeit vereinzelt vorgekommenen zeitlichen Fehleinschätzungen wird das Büro die Sessionen aber voraussichtlich vermehrt um acht Uhr beginnen lassen. Auch möchte es die geplanten Mittagszeiten künftig möglichst respektieren.

## **Änderungsantrag**

Keiner.

## **2.9 Kontrollkommission**

Am 29. April 2018 hat die Landsgemeinde das Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank (KBG) angenommen. Gemäss diesem Gesetz wird das bisherige Organ der parlamentarischen Kontrollkommission für die Kantonalbank aufgehoben. Das Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Die Kontrollkommission für die Kantonalbank wird in Art. 31 Abs. 3 des Geschäftsreglements genannt. Diese Bestimmung kann auf den 1. Januar 2019 aufgehoben werden. Gleichzeitig ist dann auch die Marginalie zu ändern, weil es nach der Aufhebung der Kontrollkommission einzig noch um die Staatswirtschaftliche Kommission geht. Diese Änderungen müssen am 1. Januar 2019 in Kraft treten. Das Büro empfiehlt, die ganze Revision des Geschäftsreglements auf dieses Datum in Kraft zu setzen. Andernfalls müsste ein gesplittetes Inkrafttreten beschlossen werden, das heisst eine separate Inkraftsetzung der Änderungen in Art. 31.

Im neu vorgeschlagenen Art. 34b ist beim Kommissionsgeheimnis die Kontrollkommission bereits nicht mehr genannt. Eine Lücke für die Kontrollkommission ergibt sich daraus nicht, denn nach Art. 19 Abs. 3 des bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank vom 28. April 1940 sind alle Mitglieder von Bankorganen, und dazu zählt auch die Kontrollkommission, zu strenger Verschwiegenheit über die Geschäftsbeziehungen der Kantonalbank zu den Bankkunden sowie über deren Verhältnisse verpflichtet. Die Schweigepflicht gilt sowohl während der Dauer der Zugehörigkeit als auch nach dem Ausscheiden aus dem Dienst der Kantonalbank.

Weil die Kontrollkommission ihre Aufgabe 2018 noch wahrnimmt, würde es sich anbieten, wenn sie zum Geschäftsbericht der Kantonalbank über dieses Jahr auch nochmals Stellung nimmt und Antrag stellt. Diese Frage ist jedoch durch die Standeskommission zu regeln, denn nach Art. 27 des neuen Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank regelt sie für den Übergang das Erforderliche, namentlich auch die Zuständigkeiten für den Antrag und die Genehmigung der Jahresrechnung des Geschäftsjahrs 2018.

Die Aufhebung der Kontrollkommission hat zudem eine redaktionelle Auswirkung auf die in der Revisionsvorlage enthaltene Neuregelung der Rücktrittsmöglichkeit für Grossräte und Grossrä-

tinnen bei einer Wahl in eine andere parlamentarische Kommission. In Art. 30 Abs. 2 des Entwurfs, der diesen Sachverhalt regelt, ist von parlamentarischen Aufsichtskommissionen die Rede. Als solche besteht indessen nach der Aufhebung der Kontrollkommission nur noch die Staatswirtschaftliche Kommission.

## **Änderungsanträge**

1. *Art. 30 Abs. 2 gemäss Revisionsvorlage ist wie folgt zu fassen:*

<sup>2</sup>*Wird ein Mitglied der Staatswirtschaftlichen Kommission oder einer vorberatenden Kommission zusätzlich in eine weitere dieser Kommissionen gewählt, kann es unmittelbar nach der Wahl den Rücktritt aus der bisherigen Kommission erklären.*

2. *Art. 31 ist wie folgt zu fassen:*

### *Staatswirtschaftliche Kommission*

<sup>1</sup>*Der Grosse Rat wählt die Staatswirtschaftliche Kommission mit einem Präsidenten und sieben Mitgliedern.*

<sup>2</sup>*Die Kommission prüft die Geschäfts- und Rechnungsführung der kantonalen Verwaltungen, mit Ausnahme der Kantonbank und der Ausgleichskasse.*

<sup>3</sup>*Die Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen der Staatswirtschaftlichen Kommission werden auf dem Verordnungsweg geregelt.*

3. *Die Inkraftsetzung des gesamten Revisionsbeschlusses sei auf den 1. Januar 2019 vorzunehmen.*

## **2.10 Überprüfung der Kommissionsaufgaben**

a) *Bisherige Aufgaben im Überblick*

Der Grosse Rat hat die folgenden vier ständigen vorberatenden Kommissionen:

- Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (BauKo)
- Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo)
- Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo)
- Kommission für Wirtschaft (WiKo)

Die Aufgaben dieser vier Kommissionen richten sich inhaltlich nach den Fachinhalten der die Geschäfte vorbereitenden Departemente. Jede Kommission übernimmt die Geschäfte eines oder mehrerer Departemente:

- BauKo: Bau- und Umweltdepartement
- ReKo: Justiz-, Polizei- und Militärdepartement
- SoKo: Erziehungsdepartement, Gesundheits- und Sozialdepartement
- WiKo: Finanzdepartement, Land- und Forstwirtschaftsdepartement, Volkswirtschaftsdepartement

Die ReKo ist zusätzlich als Vorbereitungskommission für die dem Grossen Rat vorzulegenden Einbürgerungsgesuche zuständig. Bei der WiKo besteht die Besonderheit, dass die aus dem Finanzdepartement kommenden Geschäfte zum Staatshaushalt, also das Budget, der Finanzplan

und die Staatsrechnung, nicht durch sie behandelt werden, sondern gestützt auf die Verordnung über die Finanzprüfung und die Geschäftsüberwachung (Art. 1 VFG) durch die Staatswirtschaftliche Kommission, die StwK.

Die StwK ist im Finanzbereich darüber hinaus zuständig für die allgemeine Aufsicht. Sie prüft, ob die Verwaltung ihre Aufgaben wirtschaftlich und sparsam durchführt (Art. 2 Abs. 2 VFG). Daneben obliegt der StwK die allgemeine Geschäftsüberwachung. Sie kontrolliert, ob die kantonalen Behörden und die Verwaltung die Staatsaufgaben zielgerichtet, wirksam und zweckmässig erfüllen (Art. 2 Abs. 1 VFG).

Diese schon lange gelebte Aufgabenteilung hat sich grundsätzlich gut bewährt. Es kam allerdings schon in der Vergangenheit immer wieder zu Diskussionen darüber, ob bei der Verteilung Korrekturen vorzunehmen sind.

#### *b) Überprüfung der Aufgaben*

Letztmals hat das Büro die Aufgabenverteilung unter den Kommissionen im Vorfeld der letzten Revision des Geschäftsreglements im Jahr 2012 überprüft. Bereits damals standen verschiedene Varianten zur Diskussion, die einzeln oder kombiniert umgesetzt hätten werden können:

- Bei der Kommission für Recht und Sicherheit wurde eine Aufteilung in eine klassische vorberatende Kommission und in eine Einbürgerungskommission besprochen.
- Im Bereich der Staatswirtschaftlichen Kommission wurde eine Reduktion des Aufgabenbereichs unter Schaffung einer Finanzkommission geprüft.
- Schliesslich wurde die Möglichkeit erörtert, eine eigene Kommission für interkantonale Konkordate einzuführen.

Der Bedarf an Änderungen und die mögliche Stossrichtung wurden im Dezember 2009 mit den Präsidenten der vorberatenden Kommissionen besprochen. Dabei ergab sich, dass die bestehende Verteilung von allen Kommissionen als sachgerecht erachtet wurden. Die Kommission für Recht und Sicherheit war zufrieden mit der Aufgabenzuteilung und erachtete die Befassung mit Einbürgerungen als eine Bereicherung. Die Staatswirtschaftliche Kommission stand der Einführung einer Finanzkommission kritisch gegenüber. Sie erachtete die vertiefte Beschäftigung mit der Rechnung, dem Budget und der Finanzplanung als eine wichtige Voraussetzung für eine ganzheitliche Beurteilung der Staatswirtschaft. Für die Beurteilung von Verwaltungshandeln sei es wichtig, neben den eigentlichen Abläufen auch den finanziellen Hintergrund zu kennen. Eine Trennung wurde als nachteilig empfunden und abgelehnt. Schliesslich wurde auch auf eine ständige Konkordatskommission verzichtet, zum einen weil solche Vereinbarungen relativ selten sind und zum anderen thematisch ganz unterschiedlich liegen, was einer Bearbeitung durch eine ständige Kommission erschwert. Damit jedes Grossratsmitglied, sofern es denn auch möchte, einer Kommission angehören kann, wurde an der Session vom 18. Juni 2012 beschlossen, jede Kommission um eine Person zu erweitern.

Ging es bei der letzten Überprüfung im Kern um die Frage, wie man möglichst vielen Grossratsmitgliedern die Möglichkeit geben kann, in einer Kommission mitzuarbeiten, ist für die neuerliche Überprüfung der Kommissionsaufgaben der Umstand der ungleichen Geschäftsverteilung unter den Kommissionen der Anlass. Die Kommission für Wirtschaft hatte in den letzten Jahren relativ wenige Geschäfte zu bearbeiten. Demgegenüber hatte die Staatswirtschaftliche Kommission einerseits mit ihrem Grundauftrag und andererseits mit der Abklärung von Sonderereignissen regelmässig viel zu tun.

c) *Aufwand für die Kommissionsarbeit*

Den vorberatenden Kommissionen wurden in den Jahren von 2013 bis 2017 die folgende Anzahl an Geschäften zur Vorberatung zugewiesen:

	WiKo	SoKo	BauKo	ReKo
2013	7	4	5	2
2014	9	4	3	4
2015	4	2	6	3
2016	5	11	11	0
2017	3	12	10	7
Total	28	33	36	16

Zu berücksichtigen ist, dass die ReKo neben den ordentlichen Geschäften zur Vorberatung pro Jahr im Durchschnitt rund 17 Landrechtsgesuche mit durchschnittlich 25 Personen behandelte.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die von den Kommissionen durchschnittlich pro Jahr abgehaltenen Sitzungen:

	WiKo	SoKo	BauKo	ReKo
2013	4	3	3	7
2014	6	3	2	6
2015	3	2	1	6
2016	6	4	4	7
2017	2	7	6	5
Total	21	19	16	31

Bei der ReKo sind die Sitzungen für die Einbürgerungen in der Aufstellung enthalten.

Die StwK hat in diesen Jahren für ihre Arbeit pro Jahr durchschnittlich aufgewendet:

StwK	Total Sitzungen	Mitglied mit wenigsten Sitzungen	Mitglied mit meisten Sitzungen
2013	18	5	18
2014	23	7	18
2015	17	7	13
2016	16	6	14
2017	20	4	16
Durchschnitt	19	6	16

Nimmt man die für jede Kommission anfallende Summe der in den letzten fünf Jahren behandelten Geschäfte und die Zahl der durchgeführten Sitzungen zum Massstab, ist festzustellen, dass die Unterschiede zwischen der WiKo, der SoKo und der BauKo klein sind. Bei der ReKo verhält es sich so, dass sie unter Berücksichtigung der Einbürgerungsgesuche mehr Sitzungen als die anderen Kommissionen hatte, aber weniger Geschäfte zugewiesen erhielt.

Nicht berücksichtigt wird mit diesem Vergleich das Gewicht der behandelten Geschäfte. Bei einer Berücksichtigung dieses Umstands können die Belastungen der Kommissionen durchaus erheblich abweichen.

#### *d) Mögliche Massnahmen*

Auf der Grundlage dieser Fakten stellt das Büro fest:

- Von Seiten der ReKo, der SoKo und der BauKo sind keine Wünsche hinsichtlich einer Umverteilung der Aufgaben bekannt. Das Büro sieht daher keinen Anlass, für diese Kommission neue Aufgabenzuteilungen zu prüfen.
- Der Aufwand für eine Kommission hängt stark von den gesetzgeberischen Aktivitäten im fraglichen Fachbereich ab. Dabei geht es oftmals nicht um planbare Gesetzesprojekte eines Departements, sondern um den Vollzug von geändertem Bundesrecht. So dürfte etwa schon in näherer Zukunft die Steuergesetzrevision infolge der Steuervorlage 17 der WiKo erheblich mehr Arbeit bringen.
- Der Umstand, dass derzeit für gewisse Kommissionen eher zu wenig Geschäfte zu bearbeiten sind, steht der Einführung einer weiteren Kommission entgegen. Die Einführung einer Finanzkommission unter Belassung sowohl der Kommission für Wirtschaft als auch der Staatswirtschaftlichen Kommission würde diesen Effekt nur noch verstärken.

Das Büro sieht in dieser Situation lediglich zwei Änderungsmöglichkeiten:

- Die Vorberatung von Budget, Finanzplan und Rechnung könnte von der StwK zur WiKo verschoben werden.
- Es könnte eine Finanzkommission geschaffen werden, welche die heutigen Aufgaben der WiKo und von der StwK die Finanzaufsicht übernimmt.

#### *e) Vernehmlassung unter den Kommissionen*

Die hier dargelegten Abklärungen und Überlegungen wurden in einem Bericht zusammengefasst, welcher den vorberatenden Kommissionen des Grossen Rates und der StwK am 4. Juni 2018 in eine Vernehmlassung gegeben wurde. Die StwK und die WiKo nahmen zum Bericht schriftlich Stellung. Die anderen Kommissionen verzichteten auf eine Rückmeldung.

- Die StwK votierte grossmehrheitlich für eine Beibehaltung der heutigen Aufgabenzuteilung. Sie sei für die Aufsicht über den Finanzbereich und die Amtsführung im Allgemeinen zuständig. Die Behandlung von Budget und Rechnung bilden für die StwK wesentliche Grundlagen für ihre Geschäftsüberwachung, weshalb diese Geschäfte weiterhin ihr zugewiesen werden sollen. Bei einer Verlagerung dieser Aufgaben an eine andere Kommission ergäben sich Abstimmungs- und Überschneidungsfragen, was letztlich zu einem erhöhten Aufwand führen würde. Unterschiede in den Sitzungszahlen und der Arbeitsbelastung der grossrätlichen Kommissionen sind für die StwK keine hinreichenden Gründe für Veränderungen. Zu überlegen wäre höchstens, ob die WiKo nicht im Sinne einer Kooperation unter den Kommissionen stärker als bisher in die Vorberatung von Geschäften mit bedeutendem Finanzaufwand oder wichtigen Finanzaspekten einbezogen werden könnte.



- Die WiKo sprach sich in ihrer Stellungnahme vom 10. Juli 2018 mehrheitlich für eine Verschiebung der Vorberaterung von Budget, Rechnung und Finanzplanung in ihren Aufgabenbereich aus. Dieser Antrag wurde im Wesentlichen damit begründet, dass die Aufsicht über die Geschäftsführung im Kanton und die Vorberaterung von Grossratsgeschäften zwingend zu trennen seien. Die Erwartungen bezüglich der Aufsicht der Arbeiten in den Departementen und an die Aufgabenerfüllung stiegen. Der Aufwand nehme zu. Der Aufgabenbereich der StwK solle deshalb auf die Aufsicht fokussiert werden, während sich die WiKo ganz der Vorberaterung und der Erarbeitung von Vorschlägen widmen könne.

Am 27. August 2018 trafen sich die StwK und die WiKo zu einer gemeinsamen Sitzung, an welcher die Aufgabenverteilung unter den beiden Kommissionen nochmals diskutiert wurde. Man gelangte zu folgenden Schlüssen:

- Inhaltliche Überlegungen müssen vor Fragen der Aus- oder Belastung stehen.
- Verschiebungen müssen einer Effizienzsteigerung oder einer professionelleren Aufgabenerfüllung dienen.
- Sowohl eine Beibehaltung der aktuellen Regelung wie auch eine Verschiebung der Finanzgeschäfte zur WiKo sind grundsätzlich für einen Grossteil der Mitglieder vorstellbar. Unterschiedliche Sichtweisen ergeben sich bei der Einordnung der Tätigkeiten bei Budget und Rechnung: Haben sie eher vorberatenden Charakter oder gehören sie zum Aufsichtsbe- reich? Wäre es nicht wichtig, Vorberaterung und Aufsicht klar zu trennen? Je nach Gewichtung wird eine Trennung oder Beibehaltung der aktuellen Praxis favorisiert.
- Für die Departementsbesuche der StwK werden die aus der Behandlung von Budget und Rechnung erworbenen vertieften Finanzkenntnisse als gewinnbringend erachtet.
- Inhaltlich würde sich durch eine Verschiebung der Vorberaterung von Budget und Rechnung von der StwK zur WiKo kaum etwas verändern. Aufgaben und Ziele blieben dieselben. Zahlreiche Mitglieder kamen deshalb zum Schluss, dass sich in der Sache kein sichtbarer Mehrwert ergibt.
- Gesamthaft überwog der Eindruck, dass die Zeit für eine Praxisänderung nicht reif ist. Die Aufgabenverteilung sollte aber in regelmässigen Abständen überdacht werden.

#### f) *Haltung des Büros*

Das Budget, der Finanzplan und die Rechnung sind Geschäfte, die dem Grossen Rat zur Beratung und zum Entscheid zugewiesen werden. Einzig beim Finanzplan ist kein Entscheid des Grossen Rates gefordert. Diesen nimmt er lediglich zur Kenntnis. Diese Sachgeschäfte könnten grundsätzlich einer vorberatenden Kommission zugewiesen werden. Würde eine solche Verschiebung vorgenommen, gleichzeitig aber die Aufgabe der Finanzaufsicht bei der StwK belassen, ergäben sich allerdings grössere Abstimmungsprobleme. Die WiKo könnte Budget und Rechnung zwar vorberaten, inhaltlich würde ihr aber ohne die Aufsichtstätigkeit, wie sie heute durch die StwK wahrgenommen wird, weniger Hintergrundwissen für Anmerkungen und Korrekturen zur Verfügung stehen. Eine fundierte Beurteilung, ob Budgetpositionen falsch gesetzt sind oder Budgetabweichungen in der Rechnung auf nachvollziehbaren Gründen beruhen, erscheint nur dann realistisch, wenn in diesen Prozess durch das beurteilende Organ gleichzeitig über die Finanzaufsicht aufgebautes Hintergrundwissen eingebracht werden kann. Das Büro lehnt daher einen solchen Wechsel ab.

Die Einführung einer Finanzkommission wurde im Vernehmlassungsverfahren nicht gewünscht. Die StwK hat diesen Punkt in ihrer Stellungnahme nicht thematisiert. Die WiKo lehnt eine solche Neuschaffung ausdrücklich ab. Das Büro schliesst sich dieser Haltung an. Eine Trennung des Bereichs der Finanzaufsicht, der durch die Finanzkommission wahrgenommen würde, und der allgemeinen Geschäftsprüfung durch die StwK würde das heutige Potenzial der Aufsicht schwächen. Es ergäben sich zudem auch mit dieser Lösung grosse Abstimmungsprobleme.

## **Änderungsantrag**

Keiner.

### **3. Weitere Anliegen**

#### **3.1 Gesamtabstimmung nach der ersten Lesung**

An der Session vom 25. Juni 2018 entstand bei der Abstimmung über die Revision des Geschäftsreglements eine Unsicherheit darüber, worüber man am Schluss einer ersten Lesung eines Geschäfts denn auch tatsächlich abstimmt.

Art. 18 bis 22 des Geschäftsreglements des Grossen Rates regeln den Ablauf der Beratung für ein durchschnittliches Geschäft. Die Beratung wird mit einem Eintretensentscheid eröffnet und endet mit der Beantwortung der Frage, ob eine zweite Lesung durchgeführt wird. Nach Art. 27 Abs. 1 des Reglements ist nach der Detailberatung eine Gesamtabstimmung durchzuführen.

Eine Regelung, dass die Beratung eines Geschäfts in zweiter Lesung anders ablaufen soll, besteht nicht. Die zweite Lesung eines Geschäfts wurde denn auch bisher genau gleich durchgeführt wie die erste Lesung. So wurde auch in der zweiten Lesung eine Eintretensdebatte geführt, in welcher neue Entwicklungen und der Stand des Geschäfts erläutert wurden. Danach folgte die Eintretensfrage und die Detailberatung.

Der Abschluss der ersten Lesung wurde im Regelfall so gehandhabt, dass eine Gesamtabstimmung durchgeführt wurde und danach die Frage gestellt wurde, ob eine zweite Lesung gewünscht wird. Wurde diese Reihenfolge gewählt, bestehen über den Sinn der Abstimmung zur Sache keine Zweifel. Wird nämlich keine zweite Lesung gewünscht, muss klar sein, ob und wie eine Vorlage verabschiedet worden ist.

Beim Geschäft über die Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates verhielt es sich so, dass eine ganze Reihe von Fragen zur Prüfung für eine zweite Lesung entgegengenommen wurde. Offenkundig gingen viele Grossräte und Grossrätinnen davon aus, damit sei der Entscheid über die Durchführung einer zweiten Lesung bereits gefallen, sodass eine Sachabstimmung am Schluss der ersten Lesung entbehrlich ist.

Es ist durchaus vertretbar, auf eine Abstimmung zur Sache am Schluss der ersten Lesung zu verzichten, wenn unumstösslich feststeht, dass eine zweite Lesung durchgeführt wird. In diesen Fällen endet die erste Lesung mit dem Entscheid, dass eine weitere Lesung vorgenommen wird. Hierfür müsste aber eine entsprechende Regelung ins Geschäftsreglement aufgenommen werden.

Das Büro schlägt vor, im Geschäftsreglement festzuhalten, dass nur dann, wenn keine weitere Lesung mehr vorgenommen wird, zwingend eine Gesamtabstimmung durchzuführen ist. An der Eintretensdiskussion und der Eintretensfrage in der zweiten Lesung kann trotzdem festgehalten

werden, weil es dem Grossen Rat letztlich in jeder Phase einer Beratung freisteht, ein Geschäft durch einen Entscheid endgültig zu erledigen.

Damit erhält der Grossratspräsident oder die Grossratspräsidentin für den Abschluss der ersten Lesung die zwei Optionen, entweder zunächst eine Gesamtabstimmung durchzuführen und danach die Frage einer zweiten Lesung zu klären oder zuerst die Frage der zweiten Lesung zu stellen und im Falle der Bejahung dieser Frage auf eine Gesamtabstimmung zu verzichten.

### **Änderungsantrag**

Art. 27 Abs. 1 soll wie folgt gefasst werden:

*<sup>1</sup>Wird keine weitere Lesung mehr durchgeführt, ist nach erfolgter Detailberatung eine Gesamtabstimmung durchzuführen.*

### **3.2 Abkürzung für das Geschäftsreglement**

An der Session vom 4. Dezember 2017 wurde angeregt, bei Erlassen, deren Titel noch nicht mit einer Abkürzung versehen sind, im Fall einer Revision eine solche Abkürzung einzuführen.

Das Büro ist mit einer solchen Ergänzung einverstanden.

### **Änderungsantrag**

Dem Geschäftsreglement des Grossen Rates soll die Abkürzung «GrGR» beigegeben werden.

### **4. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Ergänzungsbotschaft Kenntnis zu nehmen und die gestellten Anträge in der Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates zu berücksichtigen.

Appenzell, 20. September 2018

#### **Büro des Grossen Rates**

Der Grossratspräsident:

Franz Fässler

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

*Anhang:*

Liste der gestellten Anträge

## Liste der gestellten Anträge

1. Dem Geschäftsreglement des Grossen Rates sei die Abkürzung «GrGR» beizugeben.
2. Art. 2a Abs. 1, 2 und 4 gemäss Revisionsvorlage sei wie folgt zu fassen:

<sup>1</sup>*Grossräte treten im Grossen Rat und in Kommissionen in den Ausstand, wenn sie selber oder eine ihnen besonders nahestehende Person an einem Geschäft, das nicht an einen generellen Adressatenkreis gerichtet ist, ein unmittelbares persönliches Interesse haben.*

<sup>2</sup>*Als besonders nahestehende Personen gelten Ehegatten, eingetragene Partner oder Partnerinnen, Eltern oder Nachkommen sowie in der Regel die im gleichen Haushalt lebenden weiteren Personen.*

<sup>3</sup>...

<sup>4</sup>*In Zweifelsfällen entscheidet der Grosse Rat oder die Kommission nach Anhörung des Betroffenen und unter dessen Ausschluss endgültig.*

3. Art. 19a Abs. 2 des Entwurfs soll wie folgt gefasst werden:

<sup>2</sup>*Der Präsident kann bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Formulierung verlangen.*

4. Art. 27 Abs. 1 soll wie folgt gefasst werden:

<sup>1</sup>*Wird keine weitere Lesung mehr durchgeführt, ist nach erfolgter Detailberatung eine Gesamtabstimmung durchzuführen.*

5. Art. 30 Abs. 2 gemäss Revisionsvorlage sei wie folgt zu fassen:

<sup>2</sup>*Wird ein Mitglied der Staatswirtschaftlichen Kommission oder einer vorberatenden Kommission zusätzlich in eine weitere dieser Kommissionen gewählt, kann es unmittelbar nach der Wahl den Rücktritt aus der bisherigen Kommission erklären.*

6. Art. 31 soll wie folgt gefasst werden:

### *Staatswirtschaftliche Kommission*

<sup>1</sup>*Der Grosse Rat wählt die Staatswirtschaftliche Kommission mit einem Präsidenten und sieben Mitgliedern.*

<sup>2</sup>*Die Kommission prüft die Geschäfts- und Rechnungsführung der kantonalen Verwaltungen, mit Ausnahme der Kantonbank und der Ausgleichskasse.*

<sup>3</sup>*Die Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen der Staatswirtschaftlichen Kommission werden auf dem Verordnungsweg geregelt.*

7. Es sei ein Art. 34b einzufügen:

### *Kommissionsgeheimnis*

<sup>1</sup>*Die Beratungen im Büro des Grossen Rates, in der Staatswirtschaftlichen Kommission und in den vorberatenden Kommissionen sind geheim.*

<sup>2</sup>Unter Vorbehalt abweichender Beschlüsse durch die Kommission dürfen nach Abschluss der Beratung eines Geschäfts die gefassten Beschlüsse und die Argumente zur weiteren politischen Meinungsbildung in den politischen Verbänden diskutiert werden. Nicht bekannt gegeben werden dürfen die Urheber der Meinungen und die einzelnen Stimmabgaben sowie weitere Belange, die ihrer Natur nach geheim sind.

<sup>3</sup>Über eine Information der Öffentlichkeit entscheidet die Kommission.

<sup>4</sup>Die Geheimhaltung in den übrigen vom Grossen Rat zu wählenden kantonalen Kommissionen richtet sich nach dem für sie geltenden Recht.

8. Die Inkraftsetzung des gesamten Revisionsbeschlusses sei auf den 1. Januar 2019 vorzunehmen.


**Grossratsbeschluss zur Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates (GS 171.210)**
**Synoptische Übersicht**

Bisheriges Recht	Fassung nach 1. Lesung	Anträge aus Ergänzungsbotschaft
Bisher keine Abkürzung.		Dem Geschäftsreglement des Grossen Rates wird die Abkürzung «GrGR» beigegeben.
Art. 1  Zweck  Das Geschäftsreglement regelt die Arbeitsweise und Befugnisse des Grossen Rates und der Ratsmitglieder.	Art. 1 lautet neu:  Sachliche Geltung  <sup>1</sup> Das Geschäftsreglement regelt die Arbeitsweise, die Organisation und die Befugnisse des Grossen Rates.  <sup>2</sup> Für Verfahren, in denen der Grosse Rat Verfügungen erlässt oder Rechtsmittelentscheide fällt, gelten die Vorgaben für das Verwaltungsverfahren.	
Bisher kein Art. 2a.	Art. 2a wird eingefügt:  Ausstand  <sup>1</sup> Grossräte treten im Grossen Rat und in Kommissionen in den Ausstand, wenn sie selber oder ein nächster Angehöriger an einem Geschäft, das nicht an einen generellen Adressatenkreis gerichtet ist, ein unmittelbares persönliches Interesse haben.  <sup>2</sup> Als nächster Angehöriger gelten namentlich Ehegatten, ein Elternteil oder ein Nachkomme.	Art. 2a Abs. 1, 2 und 4 lauten wie folgt:  <sup>1</sup> Grossräte treten im Grossen Rat und in Kommissionen in den Ausstand, wenn sie selber oder eine ihnen besonders nahestehende Person an einem Geschäft, das nicht an einen generellen Adressatenkreis gerichtet ist, ein unmittelbares persönliches Interesse haben.  <sup>2</sup> Als besonders nahestehende Personen gelten Ehegatten, eingetragene Partner oder Partnerinnen, Eltern oder Nachkommen sowie in der Regel

	<p><sup>3</sup>Kein Ausstandsgrund besteht bei Wahlen durch den Grossen Rat oder eine Kommission.</p> <p><sup>4</sup>Im Falle von weiteren nahestehenden Personen und in Zweifelsfällen entscheidet der Grosse Rat oder die Kommission nach Anhörung des Betroffenen und unter dessen Ausschluss endgültig.</p> <p><sup>5</sup>Die Mitglieder der Standeskommission beachten den Ausstand im Grossen Rat und in Kommissionen in gleicher Weise.</p>	<p>die im gleichen Haushalt lebenden weiteren Personen.</p> <p><sup>3</sup>(gemäss Fassung 1. Lesung)</p> <p><sup>4</sup>In Zweifelsfällen entscheidet der Grosse Rat oder die Kommission nach Anhörung des Betroffenen und unter dessen Ausschluss endgültig.</p> <p><sup>5</sup>(gemäss Fassung 1. Lesung)</p>
<p>Art. 3</p> <p>Präsident</p> <p><sup>1</sup>Der Präsident leitet die Geschäfte des Grossen Rates und dessen Büros. Er nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Er leitet die Verhandlungen des Grossen Rates und des Büros.</li> <li>– Er übt die Sitzungspolizei aus und entscheidet über die Erstellung von Fotografien, Film- und Tonbandaufnahmen.</li> <li>– Er unterzeichnet die vom Grossen Rat oder vom Büro ausgehenden Schriftstücke zusammen mit dem Ratschreiber.</li> </ul> <p><sup>2</sup>Der Präsident stimmt und wählt mit Ausnahme der Stichentscheide nicht mit.</p> <p><sup>3</sup>Im Falle der Verhinderung wird der Präsident durch den Vizepräsidenten vertreten. Ist auch dieser verhindert, so amten in der Reihenfolge:</p>	<p>Art. 3 lautet neu:</p> <p>Präsidium</p> <p><sup>1</sup>Der Präsident leitet die Geschäfte des Grossen Rates und dessen Büro. Er nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Er leitet die Verhandlungen des Grossen Rates und des Büros.</li> <li>– Er sorgt für einen störungsfreien Ablauf der Sitzungen und entscheidet über die Erstellung von Fotografien, Film- und Tonaufnahmen.</li> <li>– Er unterzeichnet die vom Grossen Rat oder vom Büro ausgehenden Schriftstücke zusammen mit dem Ratschreiber.</li> </ul> <p><sup>2</sup>Der Präsident stimmt und wählt mit Ausnahme der Stichentscheide nicht mit.</p> <p><sup>3</sup>Im Falle der Verhinderung des Präsidenten amten die Büromitglieder nach ihrer Rangordnung als Vertreter. Kann die Vertretung im Rahmen dieser</p>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>– die Mitglieder des Büros nach ihrer Rangordnung,</li> <li>– die Grossräte, die Ratspräsidenten waren, der zuletzt Zurückgetretene als erster,</li> <li>– das älteste der anwesenden Mitglieder des Grossen Rates.</li> </ul>	<p>Regelung nicht gestellt werden, wird ein Tagespräsident gewählt.</p> <p><sup>4</sup>Der Präsident und der Vizepräsident des Grossen Rates dürfen nicht zugleich Präsident einer Aufsichtskommission oder einer vorberatenden Kommission sein.</p>	
<p>Art. 6</p> <p><sup>1</sup>Die Standeskommission beruft unter Festlegung der Geschäftsordnung zur ersten Sitzung einer neuen Amtsperiode ein.</p>	<p>Art. 6 Abs. 1 lautet neu:</p> <p><sup>1</sup>Die Standeskommission beruft zur ersten Sitzung einer neuen Amtsperiode ein.</p>	
<p>Art. 7</p> <p><sup>2</sup>Die Sitzung wird bis zur Wahl des Präsidenten durch den abtretenden Präsidenten geleitet. Ist dies nicht möglich, gelangt die Stellvertretungsregel nach Art. 3 zur Anwendung.</p>	<p>Art. 7 Abs. 2, 2. Satz, wird aufgehoben.</p>	
<p>Art. 18</p> <p>Eintreten</p> <p><sup>1</sup>Zu Beginn der Beratung findet in der Regel eine Eintretensdebatte statt, in welcher der Reihe nach der Präsident der antragstellenden Kommission, die übrigen Mitglieder der Kommission, die Mitglieder des Rates, der zuständige Departementsvorsteher und die übrigen Mitglieder der Standeskommission das Wort erhalten.</p> <p><sup>2</sup>Ist keine vorberatende Kommission bestellt worden, wird das Geschäft von dem von der Standeskommission bezeichneten Mitglied erläutert.</p>	<p>Art. 18 lautet neu:</p> <p>Eintreten</p> <p><sup>1</sup>Zu Beginn der Beratung findet in der Regel eine Eintretensdebatte statt, in welcher der Reihe nach der Präsident der zuständigen Kommission, die übrigen Mitglieder der Kommission, die Mitglieder des Rates, der zuständige Departementsvorsteher und die übrigen Mitglieder der Standeskommission das Wort erhalten.</p> <p><sup>2</sup>Geschäfte, die nicht in einer Kommission vorberaten oder vorbereitet wurden, und von der Standeskommission überwiesene Berichte werden vom</p>	



<p><sup>3</sup>Eintreten ist obligatorisch bei Einzelinitiativen, beim Voranschlag, bei der Staatsrechnung, bei Berichten und bei der Festsetzung der Landsgemeindeordnung.</p>	<p>zuständigen Departementsvorsteher erläutert. Hierauf erhalten die übrigen Mitglieder der Standeskommission, danach der Präsident der zuständigen Kommission, die übrigen Mitglieder der Kommission und die übrigen Mitglieder des Rates das Wort.</p> <p><sup>3</sup>Eintreten ist obligatorisch bei Initiativen, beim Budget, bei der Staatsrechnung, bei Berichten und bei der Festsetzung der Landsgemeindeordnung.</p>	
<p>Bisher kein Art. 19a.</p>	<p>Art. 19a wird eingefügt:</p> <p>Änderungsanträge</p> <p><sup>1</sup>Änderungsanträge für die Detailberatung sollen nach Möglichkeit vor Sitzungsbeginn schriftlich und ausformuliert eingereicht werden.</p> <p><sup>2</sup>Der Präsident kann bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Eingabe verlangen.</p>	<p>Art. 19a Abs. 2 lautet wie folgt:</p> <p><sup>1</sup>(gemäss Fassung 1. Lesung)</p> <p><sup>2</sup>Der Präsident kann bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Formulierung verlangen.</p>
<p>Art. 22</p> <p>Zweite Lesung</p> <p>Schreibt die Verfassung nicht eine zweite Lesung vor, kann der Rat auf eine solche verzichten.</p>	<p>Art. 22 lautet neu:</p> <p>Weitere Lesungen</p> <p>Schreibt die Verfassung keine zweite Lesung vor, ist der Grosse Rat frei, ob er ein Geschäft einer oder mehreren Lesungen unterzieht.</p>	
<p>Art. 25</p> <p><sup>2</sup>Die Standeskommission kann zur Anfrage sofort oder an einer späteren Session Stellung nehmen.</p>	<p>Art. 25 Abs. 2 lautet neu:</p> <p><sup>2</sup>Die Standeskommission kann zur Anfrage sofort oder an einer späteren Sitzung Stellung nehmen.</p>	

<p>Art. 27</p> <p><sup>1</sup>Nach erfolgter Detailberatung ist eine Gesamtabstimmung durchzuführen.</p> <p><sup>2</sup>Das Ergebnis der Abstimmung, mit der ein Geschäft an die Landsgemeinde überwiesen wird, ist im Mandat vollständig anzugeben.</p>	<p>Art. 27 Abs. 2 lautet neu:</p> <p><sup>1</sup>(gemäss bisherigem Recht)</p> <p><sup>2</sup>Das Ergebnis der Abstimmung, mit der ein Geschäft an die Landsgemeinde überwiesen wird, ist im Landsgemeindemandat vollständig anzugeben.</p>	<p>Art. 27 Abs. 1 lautet neu:</p> <p><sup>1</sup>Wird keine weitere Lesung mehr durchgeführt, ist nach erfolgter Detailberatung eine Gesamtabstimmung durchzuführen.</p>
<p>Art. 28</p> <p><sup>1</sup>Soweit die Verfassung oder diese Verordnung nichts anderes vorschreiben, gilt für die Annahme eines Antrags oder einer Vorlage das relative Mehr.</p> <p><sup>3</sup>Bei offensichtlichem Mehr kann der Präsident auf die Auszählung der Stimmen verzichten, es sei denn, ein Ratsmitglied verlange die Auszählung oder das Resultat werde für das Landsgemeindemandat gebraucht.</p> <p><sup>5</sup>Abstimmungen mit Namensaufruf finden nicht statt.</p>	<p>Art. 28 Abs. 1 und 3 lauten neu, Abs. 5 wird aufgehoben:</p> <p><sup>1</sup>Soweit die Verfassung oder dieses Reglement nichts anderes vorschreiben, ist ein Antrag, ein Auftrag oder eine Vorlage angenommen, wenn die Mehrheit der Stimmenden dafür ist.</p> <p><sup>3</sup>Bei offensichtlichem Mehr kann der Präsident auf die Auszählung der Stimmen verzichten, es sei denn, ein Ratsmitglied verlange die Auszählung oder das Resultat werde für das Landsgemeindemandat benötigt.</p>	
<p>Art. 29</p> <p><sup>2</sup>Gewählt ist, wer das absolute Mehr auf sich vereinigt.</p> <p><sup>3</sup>Erhält kein Kandidat das absolute Mehr, werden pro Wahlgang einer oder mehrere Kandidaten aus dem Wahlverfahren entlassen, bis noch zwei Kandidaten zur Wahl stehen. Im Wahlgang zwischen</p>	<p>Art. 29 Abs. 2 und 3 lauten neu, Abs. 4 und 5 werden eingefügt:</p> <p><sup>2</sup>Ein Kandidat ist sofort gewählt, wenn mehr als die Hälfte der stimmberechtigten Anwesenden für ihn gestimmt hat.</p> <p><sup>3</sup>Stehen mehr als zwei Kandidaten zur Wahl, werden pro Wahlgang ein Kandidat oder mehrere Kandidaten aus dem Wahlverfahren entlassen, bis noch zwei Kandidaten zur Wahl stehen.</p>	

<p>diesen beiden gilt das relative Mehr; nach zweimaliger Stimmengleichheit gibt der Präsident den Stichentscheid, der nicht zu begründen ist.</p>	<p><sup>4</sup>In Wahlgängen mit zwei oder einem Kandidaten ist gewählt, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhält.</p> <p><sup>5</sup>Ergibt sich zweimal nacheinander Stimmengleichheit, entscheidet das durch den Präsidenten zu ziehende Los.</p>	
<p>Art. 30</p> <p>Die Demission aus einer vom Grossen Rat gewählten Kommission ist dem Präsidenten des Grossen Rates bis 10. Mai des jeweiligen Amtsjahres bekanntzugeben.</p>	<p>In Art. 30 wird ein Abs. 2 eingefügt, die bisherige Bestimmung wird zu Abs. 1:</p> <p><sup>2</sup>Wird ein Mitglied einer parlamentarischen Aufsichtskommission oder einer vorberatenden Kommission in eine weitere dieser Kommissionen gewählt, kann es unmittelbar nach der Wahl den Rücktritt aus der bisherigen Kommission erklären.</p>	<p>Art. 30 Abs. 2 lautet wie folgt:</p> <p><sup>2</sup>Wird ein Mitglied der Staatswirtschaftlichen Kommission oder einer vorberatenden Kommission zusätzlich in eine weitere dieser Kommissionen gewählt, kann es unmittelbar nach der Wahl den Rücktritt aus der bisherigen Kommission erklären.</p>
<p>Art. 31</p> <p>Aufsichtskommissionen</p> <p><sup>1</sup>Der Grosse Rat bestellt die Mitglieder</p> <p>a) der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) für jeweils ein Jahr;</p> <p>b) der Kontrollkommission der Kantonalbank für jeweils vier Jahre.</p> <p><sup>2</sup>Die Staatswirtschaftliche Kommission besteht aus dem Präsidenten und sieben Mitgliedern. Alle müssen Mitglieder des Grossen Rates sein. Sie prüft die Geschäfts- und Rechnungsführung der kantonalen Verwaltungen mit Ausnahme der Kantonalbank und der Ausgleichskasse. Die Einzelheiten werden in einem gesonderten Reglement festgelegt.</p>	<p>Art. 31 Abs. 1 lautet neu:</p> <p><sup>1</sup>Der Grosse Rat bestellt die Mitglieder</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) für jeweils ein Jahr;</li> <li>– der Kontrollkommission der Kantonalbank für jeweils vier Jahre.</li> </ul> <p><sup>2</sup>(gemäss bisherigem Recht)</p>	<p>Art. 31 lautet wie folgt:</p> <p>Staatswirtschaftliche Kommission</p> <p><sup>1</sup>Der Grosse Rat wählt die Staatswirtschaftliche Kommission mit einem Präsidenten und sieben Mitgliedern.</p> <p><sup>2</sup>Die Kommission prüft die Geschäfts- und Rechnungsführung der kantonalen Verwaltungen, mit Ausnahme der Kantonalbank und der Ausgleichskasse.</p>

<p><sup>3</sup>Die Kontrollkommission der Kantonalbank besteht aus drei Mitgliedern, wovon mindestens zwei Mitglieder des Grossen Rates sind. Sie erfüllt die in der Gesetzgebung über die Kantonalbank enthaltenen Aufgaben.</p>	<p><sup>3</sup>(gemäss bisherigem Recht)</p>	<p><sup>3</sup>Die Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen der Staatswirtschaftlichen Kommission werden auf dem Verordnungsweg geregelt.</p>
<p>Art. 32</p> <p>Vorberatende Kommissionen</p> <p><sup>1</sup>Der Rat wählt aus seiner Mitte für jeweils ein Jahr ständige vorberatende Kommissionen, die höchstens acht Mitglieder umfassen, denen die Vorberatung von Geschäften zugewiesen werden kann.</p> <p><sup>2</sup>Der Präsident und der Vizepräsident des Grossen Rates können nicht gleichzeitig Präsident einer vorberatenden Kommission sein.</p> <p><sup>3</sup>Der Aufgabenbereich der ständigen Kommissionen ist in der Regel:</p> <p>a) Kommission für Wirtschaft (WiKo): Geschäfte des Finanzdepartementes, des Volkswirtschaftsdepartementes sowie des Land- und Forstwirtschaftsdepartementes;</p>	<p>Art. 32 lautet neu:</p> <p>Vorberatende Kommissionen</p> <p><sup>1</sup>Der Grosse Rat wählt aus seiner Mitte für jeweils ein Jahr als ständige vorberatende Kommissionen mit je höchstens acht Mitgliedern:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kommission für Wirtschaft (WiKo) für Geschäfte des Finanzdepartementes, des Volkswirtschaftsdepartementes sowie des Land- und Forstwirtschaftsdepartementes;</li> <li>– Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo) für Geschäfte des Erziehungsdepartementes sowie des Gesundheits- und Sozialdepartementes;</li> <li>– Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (BauKo) für Geschäfte des Bau- und Umweltdepartementes;</li> <li>– Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo) für Geschäfte des Justiz-, Polizei- und Militärdepartementes.</li> </ul> <p><sup>2</sup>Der Grosse Rat und bei Dringlichkeit auch das Büro können in Einzelfällen ad hoc vorberatende Kommissionen einsetzen.</p>	

<p>b) Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo): Geschäfte des Erziehungsdepartementes sowie des Gesundheits- und Sozialdepartementes;</p> <p>c) Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (BauKo): Geschäfte des Bau- und Umweltdepartementes;</p> <p>d) Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo): Geschäfte des Justiz-, Polizei- und Militärdepartementes.</p> <p><sup>4</sup>Das Büro und der Grosse Rat können auch ad hoc vorberatende Kommissionen einsetzen.</p>		
<p>Bisher kein Art. 32a.</p>	<p>Art. 32a wird eingefügt:</p> <p>Zuweisung</p> <p><sup>1</sup>Das Büro kann Geschäfte einer vorberatenden Kommission zuweisen.</p> <p><sup>2</sup>Bei nicht zugewiesenen Geschäften kann der Grosse Rat nachträglich eine Vorberatung verlangen, gegebenenfalls unter Aussetzung der Beratung.</p> <p><sup>3</sup>Geschäfte, die kein spezifisches Departement oder die mehrere Departemente betreffen, kann das Büro nach eigenem Ermessen einer bestehenden vorberatenden Kommission zuweisen.</p> <p><sup>4</sup>Das Büro kann bei einer Zuweisung bestimmen, dass eine weitere Kommission mitwirkt, und festlegen, wer das Geschäft im Grossen Rat vertritt.</p>	

<p>Bisher kein Art. 32b.</p>	<p>Art. 32b wird eingefügt:</p> <p>Vorberatung</p> <p><sup>1</sup>Die Kommissionen beraten die ihnen zugewiesenen Geschäfte vor. Sie können hierfür Experten beiziehen.</p> <p><sup>2</sup>In der Regel nehmen die zuständigen Vertreter der Standeskommission mit beratender Stimme an den Sitzungen der vorberatenden Kommissionen teil.</p>	
<p>Bisher kein Art. 34a.</p>	<p>Art. 34a wird eingefügt:</p> <p>Ergänzungswahlen</p> <p><sup>1</sup>Ergänzungswahlen werden in der Regel an der nächsten Sitzung vorgenommen.</p> <p><sup>2</sup>In begründeten Fällen kann davon abgewichen oder auf eine Ergänzung verzichtet werden.</p>	
<p>Bisher kein Art. 34b.</p>		<p>Es sei ein Art. 34b einzufügen:</p> <p>Kommissionsgeheimnis</p> <p><sup>1</sup>Die Beratungen im Büro des Grossen Rates, in der Staatswirtschaftlichen Kommission und in den vorberatenden Kommissionen sind geheim.</p> <p><sup>2</sup>Unter Vorbehalt abweichender Beschlüsse durch die Kommission dürfen nach Abschluss der Beratung eines Geschäfts die gefassten Beschlüsse und die Argumente zur weiteren politischen Meinungsbildung in den politischen Verbänden diskutiert werden. Nicht bekannt gegeben werden dürfen die Urheber der Meinungen und die einzelnen Stimmabgaben sowie weitere Belange, die ihrer</p>

		<p>Natur nach geheim sind.</p> <p><sup>3</sup>Über eine Information der Öffentlichkeit entscheidet die Kommission.</p> <p><sup>4</sup>Die Geheimhaltung in den übrigen vom Grossen Rat zu wählenden kantonalen Kommissionen richtet sich nach dem für sie geltenden Recht.</p>
	Die Inkraftsetzung des Revisionsbeschlusses sei auf den .... vorzunehmen.	Die Inkraftsetzung des Revisionsbeschlusses sei auf den 1. Januar 2019 vorzunehmen.



## Ergänzungsbotschaft

des Büros des Grossen Rates an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh.

### zum Grossratsbeschluss zur Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates

#### 1. Ausgangslage

An der Session vom 26. März 2018 behandelte der Grosse Rat in erster Lesung eine Vorlage zur Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates. Im Verlauf der Beratung wurden verschiedene Fragen zur Prüfung an das Büro zurückgegeben. Es handelte sich zusammengefasst um folgende Punkte:

- Klärung des Verhältnisses zwischen dem schriftlichen Protokoll und dem Audioprotokoll
- Stellvertretungsregel bei Ausfällen eines Kommissionspräsidenten
- Einführung der Möglichkeit für eine parlamentarische Untersuchungskommission (PUK)
- Regelung des Amtsgeheimnisses für die Kommissionen
- Interessenbindungen der Grossräte öffentlich machen
- Bei der Ausstandsregelung statt auf nahe Angehörige auf nahestehende Personen abstellen
- Bei der Ausstandsregelung neben den Ehegatten auch eingetragene Partnerschaften nennen
- Bei der neu vorgesehenen Möglichkeit, für Anträge Schriftlichkeit verlangen zu können, statt von «Eingabe» von «Formulierung» sprechen
- Sessionsbeginn im Geschäftsreglement auf acht Uhr festlegen
- Aufhebung der Kontrollkommission nach erfolgter Annahme des Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank durch die Landsgemeinde
- Aufgaben der Kommissionen überprüfen, vor allem für die Kommission für Wirtschaft und die Staatswirtschaftliche Kommission

Das Büro hat diese Anliegen inzwischen geprüft und erstattet wie folgt Bericht:

#### 2. Prüfpunkte

##### 2.1 Schriftliches Protokoll und Audioprotokoll

Nach Art. 16 des Geschäftsreglements besorgt die Ratskanzlei für die Grossratsessionen den Protokolldienst. Gestützt auf diese Bestimmung wird von jeder Session ein schriftliches Protokoll angefertigt, das jeweils an der nächsten Session genehmigt wird. Im Rahmen der Genehmigung können allfällige Fehler oder anderweitige Anpassungen gemeldet werden.

Gemäss Art. 5 des Geschäftsreglements werden von den Verhandlungen des Grossen Rates Tonaufnahmen gemacht. Sie werden unter Vorbehalt geheimer Beratungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Über eine Löschung der Aufnahmen entscheidet das Büro.

Bis zur Märzsession 2006 wurden von den Sessionen Wortprotokolle erstellt. Die damaligen Protokolle hatten pro Session nicht selten einen Umfang von mehr als 100 Seiten. An der Session vom 7. März 2006 beschloss der Grosse Rat, im Sinne eines einjährigen Versuchs ein Beschlussprotokoll zu führen. Im Gegenzug sollten die Tonaufnahmen aus den Sessionen auf Internet aufgeschaltet und jedermann zugänglich gemacht werden. Am 25. Juni 2007 beschloss der Grosse Rat, auch künftig beim Beschlussprotokoll zu bleiben und der Öffentlichkeit die Tonaufnahmen der Sessionen weiterhin zugänglich zu machen.



Im schriftlichen Protokoll werden seither die Beschlüsse und der Verlauf der grossrätlichen Verhandlungen festgehalten. Es wird vom Grossen Rat genehmigt und langfristig archiviert. Demgegenüber dienen die Audioaufnahmen einzig der Kontrolle durch die Öffentlichkeit. Sie müssen nicht in die Langzeitarchivierung übernommen werden, sondern können auf Beschluss des Büros vernichtet werden.

Massgeblich ist demgemäss das genehmigte schriftliche Protokoll. Eine ausdrückliche Regelung dieses Sachverhalts erscheint entbehrlich.

### **Änderungsantrag**

Keiner.

## **2.2 Stellvertretungsregel für Kommissionspräsidenten**

Der Grosse Rat bestellt jährlich seine vorberatenden Kommissionen und die Aufsichtskommissionen. Hierbei wählt er auch stets den Präsidenten oder die Präsidentin der jeweiligen Kommission. Fällt für eine Sitzung oder eine Session der Präsident oder die Präsidentin einer Kommission aus, hat sich in der Vergangenheit immer wieder die praktische Frage gestellt, wer die Kommission interimistisch führt oder wer ein Geschäft im Grossen Rat vertritt. In vielen Fällen haben die Kommissionen selber das amtsälteste Kommissionsmitglied mit dieser Aufgabe betraut.

Nach der heutigen Rechtslage sind die Kommissionen in der Frage der Stellvertretung bei einem Ausfall des Präsidiums frei. Es gehört zu ihren formellen Aufgaben, sich im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben selber soweit zu konstituieren, dass sie ihre Aufgabe erfüllen können. Dazu zählt bei einem Ausfall des Präsidenten oder der Präsidentin auch die Bestimmung einer Person aus ihrem Kreis, welche vorübergehend an einer Sitzung oder für ein Geschäft die Führung übernimmt.

Das Büro hält eine fixe Stellvertretungsregelung für unnötig einschränkend. Es mag im Regelfall richtig sein, die Stellvertretung dem amtsältesten Mitglied zu übertragen. Dies kann in Einzelfällen aber auch unpassend sein. Steht beispielsweise ein technisches Geschäft zur Beratung an, kann es sachdienlicher sein, wenn ein Kommissionsmitglied mit spezifischen Fachkenntnissen das Geschäft vorstellt, anstatt diese Aufgabe fix dem amtsältesten Mitglied - allenfalls gegen dessen Willen - zuzuweisen.

Die Bestimmung einer Stellvertretung für das Präsidium kann dann, wenn der Präsident oder die Präsidentin diesen Vorgang selber nicht mehr vornehmen kann, durch jedes andere Mitglied an die Hand genommen werden. Wenn dies das amtsälteste Mitglied macht, ist dies sicher nicht zu beanstanden. Diese Vorbereitung einer internen Stellvertretungswahl betrifft allerdings eine Ebene, die nicht im Geschäftsreglement geregelt werden soll.

### **Änderungsantrag**

Keiner.

## 2.3 Parlamentarische Untersuchungskommission

Bereits an der Session vom 24. Juni 2013 diskutierte der Grosse Rat anhand eines Berichts des Büros über die Einsetzung weiterer Aufsichtskommissionen des Grossen Rates die Frage, ob die Möglichkeit geschaffen werden sollte, eine parlamentarische Untersuchungskommission einzusetzen. Sie verzichtete darauf ausdrücklich.

Im Bericht zuhanden des Grossen Rates wurde damals ausgeführt, dass die Staatswirtschaftliche Kommission schon heute die gesamte Verwaltung überwacht. Die Detailregelung der Aufgaben und Kompetenzen findet sich in der Verordnung über die Finanzprüfung und die Geschäftsüberwachung (VFG, GS 614.010). Demgemäss überprüft die Staatswirtschaftliche Kommission, ob die Staatsaufgaben zielgerichtet, wirksam und zweckmässig erfüllt werden (Art. 2 VFG). Sie kann Akten einsehen, Mitglieder der Standeskommission sowie Angestellte des Staats und seiner Anstalten befragen, Besichtigungen durchführen und Sachverständige beiziehen (Art. 3 Abs. 1 VFG). Der Grosse Rat kann ihr weitere Geschäfte zur Prüfung zuweisen (Art. 1 Abs. 2 VFG). Dazu könnte auch die Abklärung einzelner Vorfälle zählen. In der bisherigen Praxis hat der Grosse Rat bei besonderen Abklärungen stets die Staatswirtschaftliche Kommission damit beauftragt.

Nach Art. 32 Abs. 4 des Geschäftsreglements können das Büro und der Grosse Rat fallweise Ad-hoc-Kommissionen einsetzen. Diese Möglichkeit wird allerdings nur für vorberatende Kommissionen genannt. Daraus ist zu schliessen, dass diese Möglichkeit im Aufsichtsbereich nicht besteht. Gemäss der heutigen Sachlage steht für die Aufsicht über die Zentralverwaltung und damit auch über die Standeskommission einzig die Staatswirtschaftliche Kommission zur Verfügung.

Der Staatswirtschaftlichen Kommission ist es nach heutigem Recht nicht möglich, Zeugeneinvernahmen unter Strafandrohung durchzuführen, wie dies die Justizorgane zur Abklärung ihrer Sachverhalte regelmässig machen. Dies gilt sowohl gegenüber Staatsangestellten als auch gegenüber Privaten. Gegenüber Letzteren ist sie nicht einmal legitimiert, förmliche Befragungen vorzunehmen. Auch gegenüber den Behörden der Bezirke, Schulgemeinden und Kirchgemeinden hat sie keine Einsichts- und Auskunftsrechte. Verpflichtende Befragungen solcher Amtspersonen sind nach heutiger Rechtslage ebenfalls nicht möglich. Möchte man der Staatswirtschaftlichen Kommission solche Befugnisse zuerkennen, müsste eine formell-gesetzliche Grundlage, also ein von der Landsgemeinde verabschiedeter Erlass, geschaffen werden. Hierfür würde eine Revision der Geschäftsordnung des Grossen Rates nicht ausreichen.

Daraus ergibt sich: Wollte man in der Geschäftsordnung die Möglichkeit der Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission vorsehen, müsste man sich am Rahmen der heutigen Befugnisse der Staatswirtschaftlichen Kommission orientieren. Die Untersuchungskommission könnte nur das machen, was auch die Staatswirtschaftliche Kommission jederzeit machen kann. Der Grosse Rat hielt im Juni 2013 einen solchen Weg für nicht opportun und verzichtete auf eine entsprechende Änderung des Geschäftsreglements.

Das Büro ist nach wie vor der Auffassung, dass es im Bereich der Aufsicht der Verwaltung nicht zwei parlamentarische Organe, einerseits die Staatswirtschaftliche Kommission, andererseits eine mögliche Ad-hoc-Untersuchungskommission, geben sollte. Eine solche Doppelspurigkeit könnte zu Unklarheiten in der Zuständigkeit und zu unerwünschten Konkurrenzsituationen zwischen den beiden Organen führen.

Auf ein Gesetzesprojekt zum Ausbau der Kompetenzen der Staatswirtschaftlichen Kommission im Sinne der Einräumung von Zwangsmassnahmen sollte ebenfalls verzichtet werden.

## **Änderungsantrag**

Keiner.

### **2.4 Amtsgeheimnis**

Nach Art. 3 der Behördenverordnung (GS 170.010) sind Behördenmitglieder zur Verschwiegenheit über die amtlichen Angelegenheiten, die ihrer Natur nach geheim zu halten sind, verpflichtet. In der heutigen Praxis werden die Sitzungen der vorberatenden Kommissionen und der parlamentarischen Aufsichtskommissionen nicht öffentlich durchgeführt. Die darin besprochenen Inhalte müssen daher von ihrer Natur her als geheim betrachtet werden.

Gleichzeitig verhält es sich so, dass es für die Meinungsbildung von Bedeutung ist, dass sich Mitglieder des gleichen politischen Verbands auch über Diskussionen in einer Kommission zu einem bestimmten Geschäft austauschen können. Dieser Umstand lässt es als gerechtfertigt erscheinen, in der Geschäftsordnung die Geheimhaltung von Kommissionsverhandlungen besonders zu regeln.

Es wird eine Regelung vorgeschlagen, gemäss welcher die Beratungen in den vorberatenden Kommissionen und in der Staatswirtschaftlichen Kommission grundsätzlich geheim sind. Damit aber die Beschlüsse der Kommissionen und die dafür massgeblichen Argumente in den Fraktionen diskutiert werden können, wird ein entsprechender Vorbehalt in die Regelung aufgenommen. Die Kommissionen können jedoch beschliessen, dass gewisse Beschlüsse und Daten auch für solche Diskussionen geheim bleiben müssen. Dies kann beispielsweise dann Sinn machen, wenn die Kommission sicherstellen will, dass vor einer von ihr vorgenommenen Medienmitteilung über eine Sache nicht bereits halböffentlich gesprochen wird.

Die Diskussion in den Kommissionen dient vielfach auch der eigenen Meinungsbildung der Mitglieder. Demgemäss kommt es immer wieder vor, dass Meinungen wechseln und Haltungen revidiert oder relativiert werden. Es sollen daher nicht Einzeläusserungen öffentlich gemacht werden, die inzwischen vielleicht überhaupt nicht mehr der Meinung der betreffenden Person entsprechen.

Weiter muss geheim bleiben, was von seiner Natur her geheim bleiben muss, also auch im Grossen Rat gegenüber der Öffentlichkeit geheim ist. Dies betrifft vorab die Staatswirtschaftliche Kommission, deren Abklärungen über die Verwaltung, soweit sie über die öffentlichen Berichte hinausgehen, geheim bleiben müssen. Ebenfalls in hohem Mass betroffen ist die Kommission für Recht und Sicherheit hinsichtlich ihrer Abklärungen über persönliche Belange von Einbürgerungswilligen, beispielsweise über strafbares Verhalten oder die Steuerverhältnisse.

Als generell nicht mehr geheim gelten demgegenüber Dinge, die bereits öffentlich bekannt sind.

## **Änderungsantrag**

Es ist ein Art. 34b einzufügen:

### *Kommissionsgeheimnis*

*<sup>1</sup>Die Beratungen im Büro des Grossen Rates, in der Staatswirtschaftlichen Kommission und in den vorberatenden Kommissionen sind geheim.*

*<sup>2</sup>Unter Vorbehalt abweichender Beschlüsse durch die Kommission dürfen nach Abschluss der Beratung eines Geschäfts die gefassten Beschlüsse und die Argumente*

*zur weiteren politischen Meinungsbildung in den politischen Verbänden diskutiert werden. Nicht bekannt gegeben werden dürfen die Urheber der Meinungen und die einzelnen Stimmabgaben sowie weitere Belange, die ihrer Natur nach geheim sind.*

<sup>3</sup>*Über eine Information der Öffentlichkeit entscheidet die Kommission.*

<sup>4</sup>*Die Geheimhaltung in den übrigen vom Grossen Rat zu wählenden kantonalen Kommissionen richtet sich nach dem für sie geltenden Recht.*

## **2.5 Offenlegung von Interessenbindungen**

Bereits in der Botschaft an den Grossen Rat ist das Büro auf diesen Punkt eingegangen. Es hat festgestellt, dass von einer Pflicht zur Offenlegung der Interessenbindungen für den Grossen Rat kein spürbarer Mehrwert zu erwarten wäre. Es könne davon ausgegangen werden, dass entsprechende Verbindungen aufgrund der Kleinheit des Kantons und des hohen Grades an persönlicher Bekanntschaft unter den Grossratsmitgliedern bekannt sind.

Dass Politiker und Politikerinnen in Parlamenten Interessen vertreten, ist üblich und gehört zur Politik. Häufig werden sie gerade deswegen gewählt, weil sie bestimmte Interessen vertreten, beispielsweise solche der Landwirtschaft oder des Gewerbes. Kritisch können solche Bindungen im politischen Betrieb aber werden, wenn in einem bestimmten Geschäft aufgrund einer derartigen Bindung nicht mehr nur generelle Interessen betroffen sind, sondern persönliche Interessen berührt sein können, die einen Ausstand verlangen.

Das Büro ist in diesbezüglich der Auffassung, dass die Beachtung des Ausstands in die Selbstverantwortung eines jeden Mitglieds des Grossen Rates gehört. Jedes Mitglied ist gehalten und gut beraten, sich bei eigenen, persönlichen Interessenkollisionen in den Ausstand zu begeben. Hierzu ist ein öffentliches Verzeichnis der Interessenbindungen nicht nötig. Das Büro möchte die Verantwortung dafür bei jedem Grossratsmitglied belassen.

### **Änderungsantrag**

Keiner.

## **2.6 Ausstandsregelung**

Gemäss Revisionsvorschlag gilt der Ausstand für Geschäfte, in denen Grossräte und Grossrätinnen selber oder nächste Angehörige ein persönliches Interesse haben. Als nächste Angehörige werden Ehegatten, Eltern und Nachkommen genannt. Im Falle von weiteren nahestehenden Personen und in Zweifelsfällen sollen der Grosse Rat oder die fragliche Kommission entscheiden. Mit dieser Regelung wird einerseits ein von sich aus zu beachtender Ausstand bei einer Betroffenheit von Angehörigen statuiert, andererseits ein vom Grossen Rat beschlossener Ausstand bei weiteren nahestehenden Personen.

Im Grossen Rat wurde angeregt, den Kreis der betroffenen Personen so zu fassen, dass neben den als nächsten Angehörigen genannten Personen - also Ehegatten, Eltern und Nachkommen - alle in einem Haushalt zusammenlebenden Personen genannt werden. Für den Fall, dass es bei einer Umschreibung der nächsten Angehörigen bleibt, wurde zudem gefordert, dass in dieser neben den Ehegatten auch eingetragene Partnerschaften genannt werden.

Unbestreitbar ist es so, dass einem neben den Ehegatten, den Eltern und den eigenen Nachkommen auch die Personen, die im gleichen Haushalt wohnen, regelmässig sehr nahestehen. Dies betrifft beispielsweise Konkubinatspartner und -partnerinnen, aber häufig auch deren in

den Haushalt mitgebrachten Kinder. Es können aber durchaus vorübergehend auch Personen unter dem gleichen Dach wohnen, die einem nicht besonders nahestehen, beispielsweise für ein Semester ein Auslandstudent oder eine Auslandstudentin oder während einer gewissen Zeit ein Lernender oder eine Lernende.

### **Änderungsantrag**

Es wird daher vorgeschlagen, den in der Revisionsvorlage enthaltenen Art. 2a Abs. 1, 2 und 4 wie folgt zu fassen:

*<sup>1</sup>Grossräte treten im Grossen Rat und in Kommissionen in den Ausstand, wenn sie selber oder eine ihnen besonders nahestehende Person an einem Geschäft, das nicht an einen generellen Adressatenkreis gerichtet ist, ein unmittelbares persönliches Interesse haben.*

*<sup>2</sup>Als besonders nahestehende Personen gelten Ehegatten, eingetragene Partner oder Partnerinnen, Eltern oder Nachkommen sowie in der Regel die im gleichen Haushalt lebenden weiteren Personen.*

*<sup>3</sup>...*

*<sup>4</sup>In Zweifelsfällen entscheidet der Grosse Rat oder die Kommission nach Anhörung des Betroffenen und unter dessen Ausschluss endgültig.*

### **2.7 Schriftliche Anträge**

Gemäss Art. 19a Abs. 2 des Entwurfs kann der Präsident oder die Präsidentin bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Eingabe verlangen. Im Grossen Rat wurde dazu angemerkt, man könnte den Begriff der Eingabe so interpretieren, dass man den schriftlich verfassten Antrag dem Ratspräsidium oder der Ratskanzlei zusenden müsse, damit er dann an der nächsten Session ausgeteilt und behandelt werden kann. Es wurde daher gewünscht, nicht eine schriftliche Eingabe, sondern eine schriftliche Formulierung zu verlangen.

Das Büro ist mit dieser Änderung einverstanden.

### **Änderungsantrag**

Art. 19a Abs. 2 des Entwurfs soll wie folgt gefasst werden:

*<sup>2</sup>Der Präsident kann bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Formulierung verlangen.*

### **2.8 Einheitlicher Sessionsbeginn**

Das Büro legt den Beginn der Sessionen individuell aufgrund der jeweiligen Begebenheiten im Zusammenhang mit einer Session fest. Üblicherweise beginnt die Session zwischen acht und neun Uhr morgens. Die Junisession wird häufig erst auf den Nachmittag angesetzt, weil am Abend dieser Session jeweils die Präsidentenwahlfeier stattfindet und eine grössere Lücke zwischen Session und Feier vermieden werden will.

Das wichtigste Element bei der Festlegung der Sessionszeiten ist die Geschäftslast. Anhand einer überschlagsmässigen Zeitprognose wird abgeschätzt, ob wohl eine Ganztagesessitzung resultieren wird oder das Programm in einem halben Tag abgewickelt werden kann. Je nachdem wird der Beginn etwas früher oder später angesetzt.

Das Büro möchte die Praxis der individuellen Festlegung der Anfangszeiten der Sessionen grundsätzlich fortführen. Eine fixe Regelung im Geschäftsreglement mit einer unveränderbaren Anfangszeit lehnt es als zu starr ab. Eine solche Regelung trägt den tatsächlichen Begebenheiten im Zusammenhang mit den Sessionen zu wenig Rechnung.

Aufgrund von in der letzten Zeit vereinzelt vorgekommenen zeitlichen Fehleinschätzungen wird das Büro die Sessionen aber voraussichtlich vermehrt um acht Uhr beginnen lassen. Auch möchte es die geplanten Mittagszeiten künftig möglichst respektieren.

### **Änderungsantrag**

Keiner.

### **2.9 Kontrollkommission**

Am 29. April 2018 hat die Landsgemeinde das Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank (KBG) angenommen. Gemäss diesem Gesetz wird das bisherige Organ der parlamentarischen Kontrollkommission für die Kantonalbank aufgehoben. Das Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Die Kontrollkommission für die Kantonalbank wird in Art. 31 Abs. 3 des Geschäftsreglements genannt. Diese Bestimmung kann auf den 1. Januar 2019 aufgehoben werden. Gleichzeitig ist dann auch die Marginalie zu ändern, weil es nach der Aufhebung der Kontrollkommission einzig noch um die Staatswirtschaftliche Kommission geht. Diese Änderungen müssen am 1. Januar 2019 in Kraft treten. Das Büro empfiehlt, die ganze Revision des Geschäftsreglements auf dieses Datum in Kraft zu setzen. Andernfalls müsste ein gesplittetes Inkrafttreten beschlossen werden, das heisst eine separate Inkraftsetzung der Änderungen in Art. 31.

Im neu vorgeschlagenen Art. 34b ist beim Kommissionsgeheimnis die Kontrollkommission bereits nicht mehr genannt. Eine Lücke für die Kontrollkommission ergibt sich daraus nicht, denn nach Art. 19 Abs. 3 des bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank vom 28. April 1940 sind alle Mitglieder von Bankorganen, und dazu zählt auch die Kontrollkommission, zu strenger Verschwiegenheit über die Geschäftsbeziehungen der Kantonalbank zu den Bankkunden sowie über deren Verhältnisse verpflichtet. Die Schweigepflicht gilt sowohl während der Dauer der Zugehörigkeit als auch nach dem Ausscheiden aus dem Dienst der Kantonalbank.

Weil die Kontrollkommission ihre Aufgabe 2018 noch wahrnimmt, würde es sich anbieten, wenn sie zum Geschäftsbericht der Kantonalbank über dieses Jahr auch nochmals Stellung nimmt und Antrag stellt. Diese Frage ist jedoch durch die Standeskommission zu regeln, denn nach Art. 27 des neuen Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank regelt sie für den Übergang das Erforderliche, namentlich auch die Zuständigkeiten für den Antrag und die Genehmigung der Jahresrechnung des Geschäftsjahrs 2018.

Die Aufhebung der Kontrollkommission hat zudem eine redaktionelle Auswirkung auf die in der Revisionsvorlage enthaltene Neuregelung der Rücktrittsmöglichkeit für Grossräte und Grossrä-

tinnen bei einer Wahl in eine andere parlamentarische Kommission. In Art. 30 Abs. 2 des Entwurfs, der diesen Sachverhalt regelt, ist von parlamentarischen Aufsichtskommissionen die Rede. Als solche besteht indessen nach der Aufhebung der Kontrollkommission nur noch die Staatswirtschaftliche Kommission.

## **Änderungsanträge**

1. *Art. 30 Abs. 2 gemäss Revisionsvorlage ist wie folgt zu fassen:*

<sup>2</sup>*Wird ein Mitglied der Staatswirtschaftlichen Kommission oder einer vorberatenden Kommission zusätzlich in eine weitere dieser Kommissionen gewählt, kann es unmittelbar nach der Wahl den Rücktritt aus der bisherigen Kommission erklären.*

2. *Art. 31 ist wie folgt zu fassen:*

### *Staatswirtschaftliche Kommission*

<sup>1</sup>*Der Grosse Rat wählt die Staatswirtschaftliche Kommission mit einem Präsidenten und sieben Mitgliedern.*

<sup>2</sup>*Die Kommission prüft die Geschäfts- und Rechnungsführung der kantonalen Verwaltungen, mit Ausnahme der Kantonbank und der Ausgleichskasse.*

<sup>3</sup>*Die Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen der Staatswirtschaftlichen Kommission werden auf dem Verordnungsweg geregelt.*

3. *Die Inkraftsetzung des gesamten Revisionsbeschlusses sei auf den 1. Januar 2019 vorzunehmen.*

## **2.10 Überprüfung der Kommissionsaufgaben**

a) *Bisherige Aufgaben im Überblick*

Der Grosse Rat hat die folgenden vier ständigen vorberatenden Kommissionen:

- Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (BauKo)
- Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo)
- Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo)
- Kommission für Wirtschaft (WiKo)

Die Aufgaben dieser vier Kommissionen richten sich inhaltlich nach den Fachinhalten der die Geschäfte vorbereitenden Departemente. Jede Kommission übernimmt die Geschäfte eines oder mehrerer Departemente:

- BauKo: Bau- und Umweltdepartement
- ReKo: Justiz-, Polizei- und Militärdepartement
- SoKo: Erziehungsdepartement, Gesundheits- und Sozialdepartement
- WiKo: Finanzdepartement, Land- und Forstwirtschaftsdepartement, Volkswirtschaftsdepartement

Die ReKo ist zusätzlich als Vorbereitungskommission für die dem Grossen Rat vorzulegenden Einbürgerungsgesuche zuständig. Bei der WiKo besteht die Besonderheit, dass die aus dem Finanzdepartement kommenden Geschäfte zum Staatshaushalt, also das Budget, der Finanzplan

und die Staatsrechnung, nicht durch sie behandelt werden, sondern gestützt auf die Verordnung über die Finanzprüfung und die Geschäftsüberwachung (Art. 1 VFG) durch die Staatswirtschaftliche Kommission, die StwK.

Die StwK ist im Finanzbereich darüber hinaus zuständig für die allgemeine Aufsicht. Sie prüft, ob die Verwaltung ihre Aufgaben wirtschaftlich und sparsam durchführt (Art. 2 Abs. 2 VFG). Daneben obliegt der StwK die allgemeine Geschäftsüberwachung. Sie kontrolliert, ob die kantonalen Behörden und die Verwaltung die Staatsaufgaben zielgerichtet, wirksam und zweckmässig erfüllen (Art. 2 Abs. 1 VFG).

Diese schon lange gelebte Aufgabenteilung hat sich grundsätzlich gut bewährt. Es kam allerdings schon in der Vergangenheit immer wieder zu Diskussionen darüber, ob bei der Verteilung Korrekturen vorzunehmen sind.

#### *b) Überprüfung der Aufgaben*

Letztmals hat das Büro die Aufgabenverteilung unter den Kommissionen im Vorfeld der letzten Revision des Geschäftsreglements im Jahr 2012 überprüft. Bereits damals standen verschiedene Varianten zur Diskussion, die einzeln oder kombiniert umgesetzt hätten werden können:

- Bei der Kommission für Recht und Sicherheit wurde eine Aufteilung in eine klassische vorberatende Kommission und in eine Einbürgerungskommission besprochen.
- Im Bereich der Staatswirtschaftlichen Kommission wurde eine Reduktion des Aufgabenbereichs unter Schaffung einer Finanzkommission geprüft.
- Schliesslich wurde die Möglichkeit erörtert, eine eigene Kommission für interkantonale Konkordate einzuführen.

Der Bedarf an Änderungen und die mögliche Stossrichtung wurden im Dezember 2009 mit den Präsidenten der vorberatenden Kommissionen besprochen. Dabei ergab sich, dass die bestehende Verteilung von allen Kommissionen als sachgerecht erachtet wurden. Die Kommission für Recht und Sicherheit war zufrieden mit der Aufgabenzuteilung und erachtete die Befassung mit Einbürgerungen als eine Bereicherung. Die Staatswirtschaftliche Kommission stand der Einführung einer Finanzkommission kritisch gegenüber. Sie erachtete die vertiefte Beschäftigung mit der Rechnung, dem Budget und der Finanzplanung als eine wichtige Voraussetzung für eine ganzheitliche Beurteilung der Staatswirtschaft. Für die Beurteilung von Verwaltungshandeln sei es wichtig, neben den eigentlichen Abläufen auch den finanziellen Hintergrund zu kennen. Eine Trennung wurde als nachteilig empfunden und abgelehnt. Schliesslich wurde auch auf eine ständige Konkordatskommission verzichtet, zum einen weil solche Vereinbarungen relativ selten sind und zum anderen thematisch ganz unterschiedlich liegen, was einer Bearbeitung durch eine ständige Kommission erschwert. Damit jedes Grossratsmitglied, sofern es denn auch möchte, einer Kommission angehören kann, wurde an der Session vom 18. Juni 2012 beschlossen, jede Kommission um eine Person zu erweitern.

Ging es bei der letzten Überprüfung im Kern um die Frage, wie man möglichst vielen Grossratsmitgliedern die Möglichkeit geben kann, in einer Kommission mitzuarbeiten, ist für die neuerliche Überprüfung der Kommissionsaufgaben der Umstand der ungleichen Geschäftsverteilung unter den Kommissionen der Anlass. Die Kommission für Wirtschaft hatte in den letzten Jahren relativ wenige Geschäfte zu bearbeiten. Demgegenüber hatte die Staatswirtschaftliche Kommission einerseits mit ihrem Grundauftrag und andererseits mit der Abklärung von Sonderereignissen regelmässig viel zu tun.



c) *Aufwand für die Kommissionsarbeit*

Den vorberatenden Kommissionen wurden in den Jahren von 2013 bis 2017 die folgende Anzahl an Geschäften zur Vorberatung zugewiesen:

	WiKo	SoKo	BauKo	ReKo
2013	7	4	5	2
2014	9	4	3	4
2015	4	2	6	3
2016	5	11	11	0
2017	3	12	10	7
Total	28	33	36	16

Zu berücksichtigen ist, dass die ReKo neben den ordentlichen Geschäften zur Vorberatung pro Jahr im Durchschnitt rund 17 Landrechtsgesuche mit durchschnittlich 25 Personen behandelte.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die von den Kommissionen durchschnittlich pro Jahr abgehaltenen Sitzungen:

	WiKo	SoKo	BauKo	ReKo
2013	4	3	3	7
2014	6	3	2	6
2015	3	2	1	6
2016	6	4	4	7
2017	2	7	6	5
Total	21	19	16	31

Bei der ReKo sind die Sitzungen für die Einbürgerungen in der Aufstellung enthalten.

Die StwK hat in diesen Jahren für ihre Arbeit pro Jahr durchschnittlich aufgewendet:

StwK	Total Sitzungen	Mitglied mit wenigsten Sitzungen	Mitglied mit meisten Sitzungen
2013	18	5	18
2014	23	7	18
2015	17	7	13
2016	16	6	14
2017	20	4	16
Durchschnitt	19	6	16

Nimmt man die für jede Kommission anfallende Summe der in den letzten fünf Jahren behandelten Geschäfte und die Zahl der durchgeführten Sitzungen zum Massstab, ist festzustellen, dass die Unterschiede zwischen der WiKo, der SoKo und der BauKo klein sind. Bei der ReKo verhält es sich so, dass sie unter Berücksichtigung der Einbürgerungsgesuche mehr Sitzungen als die anderen Kommissionen hatte, aber weniger Geschäfte zugewiesen erhielt.

Nicht berücksichtigt wird mit diesem Vergleich das Gewicht der behandelten Geschäfte. Bei einer Berücksichtigung dieses Umstands können die Belastungen der Kommissionen durchaus erheblich abweichen.

#### d) *Mögliche Massnahmen*

Auf der Grundlage dieser Fakten stellt das Büro fest:

- Von Seiten der ReKo, der SoKo und der BauKo sind keine Wünsche hinsichtlich einer Umverteilung der Aufgaben bekannt. Das Büro sieht daher keinen Anlass, für diese Kommission neue Aufgabenzuteilungen zu prüfen.
- Der Aufwand für eine Kommission hängt stark von den gesetzgeberischen Aktivitäten im fraglichen Fachbereich ab. Dabei geht es oftmals nicht um planbare Gesetzesprojekte eines Departements, sondern um den Vollzug von geändertem Bundesrecht. So dürfte etwa schon in näherer Zukunft die Steuergesetzrevision infolge der Steuervorlage 17 der WiKo erheblich mehr Arbeit bringen.
- Der Umstand, dass derzeit für gewisse Kommissionen eher zu wenig Geschäfte zu bearbeiten sind, steht der Einführung einer weiteren Kommission entgegen. Die Einführung einer Finanzkommission unter Belassung sowohl der Kommission für Wirtschaft als auch der Staatswirtschaftlichen Kommission würde diesen Effekt nur noch verstärken.

Das Büro sieht in dieser Situation lediglich zwei Änderungsmöglichkeiten:

- Die Vorberatung von Budget, Finanzplan und Rechnung könnte von der StwK zur WiKo verschoben werden.
- Es könnte eine Finanzkommission geschaffen werden, welche die heutigen Aufgaben der WiKo und von der StwK die Finanzaufsicht übernimmt.

#### e) *Vernehmlassung unter den Kommissionen*

Die hier dargelegten Abklärungen und Überlegungen wurden in einem Bericht zusammengefasst, welcher den vorberatenden Kommissionen des Grossen Rates und der StwK am 4. Juni 2018 in eine Vernehmlassung gegeben wurde. Die StwK und die WiKo nahmen zum Bericht schriftlich Stellung. Die anderen Kommissionen verzichteten auf eine Rückmeldung.

- Die StwK votierte grossmehrheitlich für eine Beibehaltung der heutigen Aufgabenzuteilung. Sie sei für die Aufsicht über den Finanzbereich und die Amtsführung im Allgemeinen zuständig. Die Behandlung von Budget und Rechnung bilden für die StwK wesentliche Grundlagen für ihre Geschäftsüberwachung, weshalb diese Geschäfte weiterhin ihr zugewiesen werden sollen. Bei einer Verlagerung dieser Aufgaben an eine andere Kommission ergäben sich Abstimmungs- und Überschneidungsfragen, was letztlich zu einem erhöhten Aufwand führen würde. Unterschiede in den Sitzungszahlen und der Arbeitsbelastung der grossrätlichen Kommissionen sind für die StwK keine hinreichenden Gründe für Veränderungen. Zu überlegen wäre höchstens, ob die WiKo nicht im Sinne einer Kooperation unter den Kommissionen stärker als bisher in die Vorberatung von Geschäften mit bedeutendem Finanzaufwand oder wichtigen Finanzaspekten einbezogen werden könnte.

- Die WiKo sprach sich in ihrer Stellungnahme vom 10. Juli 2018 mehrheitlich für eine Verschiebung der Vorberaterung von Budget, Rechnung und Finanzplanung in ihren Aufgabenbereich aus. Dieser Antrag wurde im Wesentlichen damit begründet, dass die Aufsicht über die Geschäftsführung im Kanton und die Vorberaterung von Grossratsgeschäften zwingend zu trennen seien. Die Erwartungen bezüglich der Aufsicht der Arbeiten in den Departementen und an die Aufgabenerfüllung stiegen. Der Aufwand nehme zu. Der Aufgabenbereich der StwK solle deshalb auf die Aufsicht fokussiert werden, während sich die WiKo ganz der Vorberaterung und der Erarbeitung von Vorschlägen widmen könne.

Am 27. August 2018 trafen sich die StwK und die WiKo zu einer gemeinsamen Sitzung, an welcher die Aufgabenverteilung unter den beiden Kommissionen nochmals diskutiert wurde. Man gelangte zu folgenden Schlüssen:

- Inhaltliche Überlegungen müssen vor Fragen der Aus- oder Belastung stehen.
- Verschiebungen müssen einer Effizienzsteigerung oder einer professionelleren Aufgabenerfüllung dienen.
- Sowohl eine Beibehaltung der aktuellen Regelung wie auch eine Verschiebung der Finanzgeschäfte zur WiKo sind grundsätzlich für einen Grossteil der Mitglieder vorstellbar. Unterschiedliche Sichtweisen ergeben sich bei der Einordnung der Tätigkeiten bei Budget und Rechnung: Haben sie eher vorberatenden Charakter oder gehören sie zum Aufsichtsbe- reich? Wäre es nicht wichtig, Vorberaterung und Aufsicht klar zu trennen? Je nach Gewichtung wird eine Trennung oder Beibehaltung der aktuellen Praxis favorisiert.
- Für die Departementsbesuche der StwK werden die aus der Behandlung von Budget und Rechnung erworbenen vertieften Finanzkenntnisse als gewinnbringend erachtet.
- Inhaltlich würde sich durch eine Verschiebung der Vorberaterung von Budget und Rechnung von der StwK zur WiKo kaum etwas verändern. Aufgaben und Ziele blieben dieselben. Zahlreiche Mitglieder kamen deshalb zum Schluss, dass sich in der Sache kein sichtbarer Mehrwert ergibt.
- Gesamthaft überwog der Eindruck, dass die Zeit für eine Praxisänderung nicht reif ist. Die Aufgabenverteilung sollte aber in regelmässigen Abständen überdacht werden.

#### f) *Haltung des Büros*

Das Budget, der Finanzplan und die Rechnung sind Geschäfte, die dem Grossen Rat zur Beratung und zum Entscheid zugewiesen werden. Einzig beim Finanzplan ist kein Entscheid des Grossen Rates gefordert. Diesen nimmt er lediglich zur Kenntnis. Diese Sachgeschäfte könnten grundsätzlich einer vorberatenden Kommission zugewiesen werden. Würde eine solche Verschiebung vorgenommen, gleichzeitig aber die Aufgabe der Finanzaufsicht bei der StwK belassen, ergäben sich allerdings grössere Abstimmungsprobleme. Die WiKo könnte Budget und Rechnung zwar vorberaten, inhaltlich würde ihr aber ohne die Aufsichtstätigkeit, wie sie heute durch die StwK wahrgenommen wird, weniger Hintergrundwissen für Anmerkungen und Korrekturen zur Verfügung stehen. Eine fundierte Beurteilung, ob Budgetpositionen falsch gesetzt sind oder Budgetabweichungen in der Rechnung auf nachvollziehbaren Gründen beruhen, erscheint nur dann realistisch, wenn in diesen Prozess durch das beurteilende Organ gleichzeitig über die Finanzaufsicht aufgebautes Hintergrundwissen eingebracht werden kann. Das Büro lehnt daher einen solchen Wechsel ab.

Die Einführung einer Finanzkommission wurde im Vernehmlassungsverfahren nicht gewünscht. Die StwK hat diesen Punkt in ihrer Stellungnahme nicht thematisiert. Die WiKo lehnt eine solche Neuschaffung ausdrücklich ab. Das Büro schliesst sich dieser Haltung an. Eine Trennung des Bereichs der Finanzaufsicht, der durch die Finanzkommission wahrgenommen würde, und der allgemeinen Geschäftsprüfung durch die StwK würde das heutige Potenzial der Aufsicht schwächen. Es ergäben sich zudem auch mit dieser Lösung grosse Abstimmungsprobleme.

## **Änderungsantrag**

Keiner.

### **3. Weitere Anliegen**

#### **3.1 Gesamtabstimmung nach der ersten Lesung**

An der Session vom 25. Juni 2018 entstand bei der Abstimmung über die Revision des Geschäftsreglements eine Unsicherheit darüber, worüber man am Schluss einer ersten Lesung eines Geschäfts denn auch tatsächlich abstimmt.

Art. 18 bis 22 des Geschäftsreglements des Grossen Rates regeln den Ablauf der Beratung für ein durchschnittliches Geschäft. Die Beratung wird mit einem Eintretensentscheid eröffnet und endet mit der Beantwortung der Frage, ob eine zweite Lesung durchgeführt wird. Nach Art. 27 Abs. 1 des Reglements ist nach der Detailberatung eine Gesamtabstimmung durchzuführen.

Eine Regelung, dass die Beratung eines Geschäfts in zweiter Lesung anders ablaufen soll, besteht nicht. Die zweite Lesung eines Geschäfts wurde denn auch bisher genau gleich durchgeführt wie die erste Lesung. So wurde auch in der zweiten Lesung eine Eintretensdebatte geführt, in welcher neue Entwicklungen und der Stand des Geschäfts erläutert wurden. Danach folgte die Eintretensfrage und die Detailberatung.

Der Abschluss der ersten Lesung wurde im Regelfall so gehandhabt, dass eine Gesamtabstimmung durchgeführt wurde und danach die Frage gestellt wurde, ob eine zweite Lesung gewünscht wird. Wurde diese Reihenfolge gewählt, bestehen über den Sinn der Abstimmung zur Sache keine Zweifel. Wird nämlich keine zweite Lesung gewünscht, muss klar sein, ob und wie eine Vorlage verabschiedet worden ist.

Beim Geschäft über die Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates verhielt es sich so, dass eine ganze Reihe von Fragen zur Prüfung für eine zweite Lesung entgegengenommen wurde. Offenkundig gingen viele Grossräte und Grossrätinnen davon aus, damit sei der Entscheid über die Durchführung einer zweiten Lesung bereits gefallen, sodass eine Sachabstimmung am Schluss der ersten Lesung entbehrlich ist.

Es ist durchaus vertretbar, auf eine Abstimmung zur Sache am Schluss der ersten Lesung zu verzichten, wenn unumstösslich feststeht, dass eine zweite Lesung durchgeführt wird. In diesen Fällen endet die erste Lesung mit dem Entscheid, dass eine weitere Lesung vorgenommen wird. Hierfür müsste aber eine entsprechende Regelung ins Geschäftsreglement aufgenommen werden.

Das Büro schlägt vor, im Geschäftsreglement festzuhalten, dass nur dann, wenn keine weitere Lesung mehr vorgenommen wird, zwingend eine Gesamtabstimmung durchzuführen ist. An der Eintretensdiskussion und der Eintretensfrage in der zweiten Lesung kann trotzdem festgehalten

werden, weil es dem Grossen Rat letztlich in jeder Phase einer Beratung freisteht, ein Geschäft durch einen Entscheid endgültig zu erledigen.

Damit erhält der Grossratspräsident oder die Grossratspräsidentin für den Abschluss der ersten Lesung die zwei Optionen, entweder zunächst eine Gesamtabstimmung durchzuführen und danach die Frage einer zweiten Lesung zu klären oder zuerst die Frage der zweiten Lesung zu stellen und im Falle der Bejahung dieser Frage auf eine Gesamtabstimmung zu verzichten.

### **Änderungsantrag**

Art. 27 Abs. 1 soll wie folgt gefasst werden:

*<sup>1</sup>Wird keine weitere Lesung mehr durchgeführt, ist nach erfolgter Detailberatung eine Gesamtabstimmung durchzuführen.*

### **3.2 Abkürzung für das Geschäftsreglement**

An der Session vom 4. Dezember 2017 wurde angeregt, bei Erlassen, deren Titel noch nicht mit einer Abkürzung versehen sind, im Fall einer Revision eine solche Abkürzung einzuführen.

Das Büro ist mit einer solchen Ergänzung einverstanden.

### **Änderungsantrag**

Dem Geschäftsreglement des Grossen Rates soll die Abkürzung «GrGR» beigegeben werden.

### **4. Antrag**

Das Büro des Grossen Rates beantragt dem Grossen Rat, von dieser Ergänzungsbotschaft Kenntnis zu nehmen und die gestellten Anträge in der Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision des Geschäftsreglements des Grossen Rates zu berücksichtigen.

Appenzell, 20. September 2018

#### **Büro des Grossen Rates**

Der Grossratspräsident:

Franz Fässler

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

*Anhang:*

Liste der gestellten Anträge

## Liste der gestellten Anträge

1. Dem Geschäftsreglement des Grossen Rates sei die Abkürzung «GrGR» beizugeben.
2. Art. 2a Abs. 1, 2 und 4 gemäss Revisionsvorlage sei wie folgt zu fassen:

<sup>1</sup>*Grossräte treten im Grossen Rat und in Kommissionen in den Ausstand, wenn sie selber oder eine ihnen besonders nahestehende Person an einem Geschäft, das nicht an einen generellen Adressatenkreis gerichtet ist, ein unmittelbares persönliches Interesse haben.*

<sup>2</sup>*Als besonders nahestehende Personen gelten Ehegatten, eingetragene Partner oder Partnerinnen, Eltern oder Nachkommen sowie in der Regel die im gleichen Haushalt lebenden weiteren Personen.*

<sup>3</sup>...

<sup>4</sup>*In Zweifelsfällen entscheidet der Grosse Rat oder die Kommission nach Anhörung des Betroffenen und unter dessen Ausschluss endgültig.*

3. Art. 19a Abs. 2 des Entwurfs soll wie folgt gefasst werden:

<sup>2</sup>*Der Präsident kann bei mündlich vorgebrachten Anträgen eine schriftliche Formulierung verlangen.*

4. Art. 27 Abs. 1 soll wie folgt gefasst werden:

<sup>1</sup>*Wird keine weitere Lesung mehr durchgeführt, ist nach erfolgter Detailberatung eine Gesamtabstimmung durchzuführen.*

5. Art. 30 Abs. 2 gemäss Revisionsvorlage sei wie folgt zu fassen:

<sup>2</sup>*Wird ein Mitglied der Staatswirtschaftlichen Kommission oder einer vorberatenden Kommission zusätzlich in eine weitere dieser Kommissionen gewählt, kann es unmittelbar nach der Wahl den Rücktritt aus der bisherigen Kommission erklären.*

6. Art. 31 soll wie folgt gefasst werden:

### *Staatswirtschaftliche Kommission*

<sup>1</sup>*Der Grosse Rat wählt die Staatswirtschaftliche Kommission mit einem Präsidenten und sieben Mitgliedern.*

<sup>2</sup>*Die Kommission prüft die Geschäfts- und Rechnungsführung der kantonalen Verwaltungen, mit Ausnahme der Kantonbank und der Ausgleichskasse.*

<sup>3</sup>*Die Einzelheiten zu den Aufgaben und Kompetenzen der Staatswirtschaftlichen Kommission werden auf dem Verordnungsweg geregelt.*

7. Es sei ein Art. 34b einzufügen:

### *Kommissionsgeheimnis*

<sup>1</sup>*Die Beratungen im Büro des Grossen Rates, in der Staatswirtschaftlichen Kommission und in den vorberatenden Kommissionen sind geheim.*

<sup>2</sup>*Unter Vorbehalt abweichender Beschlüsse durch die Kommission dürfen nach Abschluss der Beratung eines Geschäfts die gefassten Beschlüsse und die Argumente zur weiteren politischen Meinungsbildung in den politischen Verbänden diskutiert werden. Nicht bekannt gegeben werden dürfen die Urheber der Meinungen und die einzelnen Stimmabgaben sowie weitere Belange, die ihrer Natur nach geheim sind.*

<sup>3</sup>*Über eine Information der Öffentlichkeit entscheidet die Kommission.*

<sup>4</sup>*Die Geheimhaltung in den übrigen vom Grossen Rat zu wählenden kantonalen Kommissionen richtet sich nach dem für sie geltenden Recht.*

8. Die Inkraftsetzung des gesamten Revisionsbeschlusses sei auf den 1. Januar 2019 vorzunehmen.