

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

vom

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

beschliesst:

### **I.**

Art. 7bis Abs. 6 lautet neu:

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

### **II.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2018 in Kraft.



## Botschaft

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

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

#### 1. Ausgangslage

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

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

#### 2. Eingabedatum für Initiativen

##### 2.1 Bisherige Lösung

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

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

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

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

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

## **2.2 Enge zeitliche Verhältnisse**

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

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

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

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

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

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

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

### **2.3 Vorverlegung des Termins**

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

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

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

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

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

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

### **3. Prüfung weiterer Anliegen**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **3.2 Detailregelungen zum Verfahren**

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

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

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

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

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

#### **5. Antrag**

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

Appenzell, 14. August 2017

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

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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