

## Verordnung über das Initiativverfahren (VIV)

vom

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

beschliesst:

### Art. 1

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

### Art. 2

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

### Art. 3

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

### Art. 4

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

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

#### Art. 5

Inhaltliche Prüfung

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

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

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

#### Art. 6

Prüfung durch den Grossen Rat

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

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

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

#### Art. 7

Regelungsstufe

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

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

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

#### Art. 8

Gegenvorschlag

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

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

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

## Art. 9

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

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

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

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

## Art. 10

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

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

## Art. 11

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



## Botschaft

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

### Verordnung über das Initiativverfahren (VIV)

---

#### 1. Ausgangslage

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

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

#### 2. Verordnung über das Initiativverfahren

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

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

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

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

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

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

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

#### **Art. 1**

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

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

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

## Art. 2

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

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

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

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

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

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

## Art. 3

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

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

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

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

#### Art. 4

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

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

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

#### Art. 5

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

#### Art. 6

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

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

## Art. 7

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

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

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

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

## Art. 8

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

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

## Art. 9

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

#### Art. 10

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

## Inkrafttreten

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

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

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

## 4. Antrag

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

Appenzell, 14. August 2017

### **Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig