



**KANTON
APPENZELL INNERRHODEN**



LANDSGEMEINDE- MANDAT 2016

Landammann und Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden an die stimmberechtigten Frauen und Männer

Getreue, liebe Mitlandleute und Eidgenossen

Der Grosse Rat hat an seiner Session vom 1. Februar 2016 für die **am Sonntag, 24. April 2016**, stattfindende **ordentliche Landsgemeinde** folgende Geschäftsordnung festgesetzt.

I. Aufzug der Standeskommission und des Kantonsgerichts um 12.00 Uhr vom Rathaus auf den Landsgemeindeplatz

II. Verhandlungsgegenstände Seite

- | | |
|--|----|
| 1. Eröffnung der Landsgemeinde | |
| 2. Bericht über die kantonalen Amtsverwaltungen gemäss Art. 21 der Kantonsverfassung | 5 |
| 3. Wahl des regierenden und des stillstehenden Landammanns | 9 |
| 4. Eidesleistung des Landammanns und des Landvolks | 9 |
| 5. Wahl der übrigen Mitglieder der Standeskommission | 9 |
| 6. Wahl des Präsidenten und der übrigen Mitglieder des Kantonsgerichts | 9 |
| 7. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Datenschutzgesetzes (DSchG) | 13 |
| 8. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Steuergesetzes (StG) | 23 |
| 9. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Wasserbaugesetzes (WBauG) | 43 |
| 10. Gesetz über den öffentlichen Verkehr (GöV) | 55 |
| 11. Initiative Paul Bannwart «Für eine starke Volksschule» | 71 |

Hinweise zur Landsgemeinde

1. Stimmrecht

Stimmberechtigt an der Landsgemeinde sind alle im Kanton wohnhaften Personen mit Schweizer Bürgerrecht und vollendetem 18. Altersjahr, die im Stimmregister eingetragen sind und nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden.

Die Stimmberechtigten sind zur Teilnahme an der Landsgemeinde verpflichtet, sofern sie nicht durch erhebliche Gründe (z.B. Krankheit oder Altersschwäche) verhindert sind.

Als Ausweis für die Stimmberechtigung gilt der Stimmrechtsausweis, für Männer auch das Seitengewehr.

2. Beschlussfassung

Wahlen und Abstimmungen werden mit offenem Handmehr vorgenommen.

Über Geschäfte, die nicht in der Geschäftsordnung enthalten sind, kann an der Landsgemeinde kein Beschluss gefasst werden.

Bei Sachfragen gibt der Gemeindeführer nach erfolgter Einführung ins Geschäft das Wort zur Aussprache frei. Eine Sachvorlage kann an der Landsgemeinde nicht geändert werden. Sie kann nur angenommen, abgelehnt oder zurückgewiesen werden. Rückweisungsanträge sind mit einem Auftrag zu verbinden. Über solche Anträge kann sofort oder vor der Sachabstimmung abgestimmt werden.

3. Wahlen

Steht ein bisheriger Amtsinhaber für sein Amt weiterhin zur Verfügung, gilt er für dieses als vorgeschlagen. Der Gemeindeführer gibt bei jeder Wahl bekannt, ob ein Bisheriger als vorgeschlagen gilt, und gibt danach der Landsgemeinde Gelegenheit, weitere Kandidaten zu rufen. Gilt ein Bisheriger als vorgeschlagen und gibt es keine weiteren Vorschläge, ist er gewählt. Bei der Wahl des regierenden Landammanns wird indessen immer ausgemehrt.

Abgesehen von allfälligen Erklärungen der Vorgeschlagenen findet an der Landsgemeinde keine Aussprache über Wahlfragen statt.

4. Allgemeine Hinweise

Detaillierte Regelungen zur Landsgemeinde finden sich in Art. 16 bis 21 der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh. vom 24. Wintermonat 1872 und in der Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen vom 1. Dezember 2014.

Die Teilnehmer und Besucher der Landsgemeinde werden gebeten, während der Landsgemeinde die Mobiltelefone auszuschalten. Weiter bitten wir, im Ring auf das Rauchen zu verzichten.

Appenzell, 1. März 2016

Der regierende Landammann:
Roland Inauen
Der Ratschreiber:
Markus Dörig

Zu Geschäft 2

Staatsrechnung 2015

1. Konsolidierte Rechnung

Die Rechnung 2015 wird neu konsolidiert ausgewiesen, das heisst als Zusammenzug der Verwaltungsrechnung und der drei Spezialrechnungen für Abwasser, Strassen und Abfall. Die Erfolgsrechnung 2015 weist einen Ertragsüberschuss von Fr. 4.7 Mio. aus. Sie fällt somit rund Fr. 7 Mio. besser aus als budgetiert. Die Investitionen liegen unter Budget. Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt 135%.

| Ergebnisse | Rechnung 2015 | Budget 2015 |
|---|---|--------------------|
| Erfolgsrechnung | | |
| Betrieblicher Aufwand | 145'918'691 | 147'136'300 |
| Betrieblicher Ertrag | 144'545'014 | 133'043'000 |
| Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit | -1'373'677 | -14'093'300 |
| Finanzaufwand | 56'392 | 95'000 |
| Finanzertrag | 12'370'700 | 11'862'000 |
| Ergebnis aus Finanzierung | 12'314'308 | 11'767'000 |
| Operatives Ergebnis (Stufe 1) | 10'940'631 | -2'326'300 |
| | Ertragsüberschuss (+), Aufwandüberschuss (-) | |
| Ausserordentlicher Aufwand | 6'407'628 | 0 |
| Ausserordentlicher Ertrag | 165'572 | 0 |
| Ausserordentliches Ergebnis | -6'242'057 | 0 |
| | | |
| Jahresergebnis Erfolgsrechnung | 4'698'575 | -2'326'300 |
| | Ertragsüberschuss (+), Aufwandüberschuss (-) | |
| Investitionsrechnung | | |
| Investitionsausgaben | 13'325'964 | 24'374'000 |
| Investitionseinnahmen | 3'161'698 | 1'698'000 |
| Nettoinvestitionen | -10'164'266 | -22'676'000 |

Das positive Jahresergebnis von Fr. 4.7 Mio. beruht insbesondere auf höheren Steuereinnahmen, geringeren Abschreibungen und der zusätzlichen Auszahlung der SNB zum ordentlichen Gewinnanteil. Diese Faktoren können die gleichzeitig entstandenen Mehrkosten mehr als kompensieren.

Das ausserordentliche Ergebnis ist einerseits belastet durch die Vorfinanzierung für das neue Alters- und Pflegezentrum (Fr. 4.3 Mio.) und die zusätzlichen Abschreibungen in der Strassenrechnung (Fr. 2.1 Mio.). Andererseits resultieren ausserordentliche Erträge aus der Auflösung der Vorfinanzierung für das alte Zeughaus (Fr. 0.05 Mio.) und einer Auflösung von Bundesgeldern aus der Programmvereinbarung Wasserbau (Fr. 0.11 Mio.).

Zu Geschäft 2

Der Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung von Fr. 4.7 Mio. wird dem Bilanzüberschuss gutgeschrieben. Der Bilanzüberschuss beträgt unter Berücksichtigung der Bilanzanpassung mit Einführung der neuen Rechnungslegung HRM2 2015 per 31. Dezember 2015 Fr. 68.0 Mio.

2. Erläuterungen zu den Einzelrechnungen

2.1 Verwaltungsrechnung

| | Rechnung 2015 | | Budget 2015 | | Rechnung 2014 | |
|-----------------------------|----------------|-------------|-------------|------------------|---------------|-------------|
| | Soll | Haben | Soll | Haben | Soll | Haben |
| Erfolgsrechnung | | | | | | |
| Total Aufwand | 152'398'038 | | 146'033'300 | | 158'109'351 | |
| Total Ertrag | | 152'596'694 | | 141'184'000 | | 158'806'663 |
| Aufwandüberschuss | | | | 4'849'300 | | |
| Ertragsüberschuss | 198'655 | | | 697'312 | | |
| | 152'596'694 | 152'596'694 | 146'033'300 | 146'033'300 | 158'806'663 | 158'806'663 |
| Investitionsrechnung | | | | | | |
| Total Ausgaben | 9'388'080 | | 17'104'000 | | 15'658'837 | |
| Total Einnahmen | | 1'546'596 | | 598'000 | | 13'423'952 |
| Nettoinvestitionszunahme | | 7'841'484 | | 16'506'000 | | 2'234'885 |

Die Erfolgsrechnung 2015 schliesst mit einem Überschuss von Fr. 0.2 Mio. ab. Der Gesamtaufwand beläuft sich auf Fr. 152.4 Mio. und steht einem Gesamtertrag von Fr. 152.6 Mio. gegenüber. Im Vergleich zum Budget schliesst die Erfolgsrechnung um Fr. 5 Mio. besser ab. Die Abschreibungen von Fr. 0.3 Mio. sind geprägt von der Reservenbildung der Vorjahre und repräsentieren in keiner Weise die betriebsnotwendigen Abschreibungen.

Die Ausgaben in der Investitionsrechnung belaufen sich auf Fr. 9.4 Mio. und stehen Einnahmen von Fr. 1.5 Mio. gegenüber. Es resultieren Nettoinvestitionen von Fr. 7.8 Mio.

Zu Geschäft 2

Die grössten Abweichungen resultieren in den folgenden Bereichen:

| Minderaufwand | Betrag in Fr. | Mehrertrag | Betrag in Fr. |
|---|--------------------|--|-------------------|
| Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen | 2'178'000 | Staatssteuern laufendes Jahr | 3'062'000 |
| Hochbauten: Baulicher Unterhalt | 584'000 | Staatssteuern Vorjahr | 1'857'000 |
| Fachhochschulen | 570'000 | Quellensteuer | 1'325'000 |
| Behinderteninstitutionen | 560'000 | Gewinnanteil SNB | 1'285'000 |
| Meliorationsamt: Kantonsbeiträge | 340'000 | Grundstückgewinnsteuern | 1'175'000 |
| Personalaufwand | 297'000 | Anteil Direkte Bundessteuer | 709'000 |
| Defizit Gymnasium | 250'000 | Anteil Verrechnungssteuer | 301'000 |
| | | Gesamtertrag Grundbuchamt | 260'000 |
| | | Motorfahrzeugsteuern | 227'000 |
| | 4'779'000 | | 10'201'000 |
| Mehraufwand | Betrag in Fr. | Minderertrag | Betrag in Fr. |
| Vorfinanzierung APZ | -4'300'000 | Fondsentnahme Grundstückgewinnsteuer (2510.03) | -852'000 |
| Ausserkantonale Hospitalisationen | -2'742'000 | Staatssteuern frühere Jahre | -838'000 |
| Kantonsbeiträge an Pflegeleistungen | -890'000 | Erbschafts- und Schenkungssteuern | -245'000 |
| Innerkantonale Hospitalisationen | -602'000 | | |
| Delkreder auf Steuerforderungen | -522'000 | | |
| Prämienverbilligungsbeiträge | -344'000 | | |
| Betriebskostenbeitrag Pflegeheim Appenzell | -316'000 | | |
| Fondseinlage Grundstückgewinnsteuer (2510.03) | -292'000 | | |
| Wirtschaftliche Sozialhilfe | -271'000 | | |
| Strassenrechnung (Saldo) | -211'000 | | |
| | -10'490'000 | | -1'935'000 |
| Total Abweichungen Aufwand | -5'711'000 | Total Abweichungen Ertrag | 8'266'000 |

2.2 Abwasser

| | Rechnung 2015 | | Budget 2015 | | Rechnung 2014 | |
|-----------------------------|----------------|-----------|---------------|-----------|---------------|-----------|
| | Soll | Haben | Soll | Haben | Soll | Haben |
| Erfolgsrechnung | | | | | | |
| Total Aufwand | 2'419'442 | | 2'600'000 | | 2'768'771 | |
| Total Ertrag | | 2'865'951 | | 2'654'000 | | 2'768'771 |
| Aufwandüberschuss | | | | | | |
| Ertragsüberschuss | 446'510 | | 54'000 | | 0 | |
| | 2'865'951 | 2'865'951 | 2'654'000 | 2'654'000 | 2'768'771 | 2'768'771 |
| Investitionsrechnung | | | | | | |
| Total Ausgaben | 1'587'397 | | 1'950'000 | | 1'705'273 | |
| Total Einnahmen | | 1'606'424 | | 850'000 | | 656'216 |
| Nettoinvestitionszunahme | | | | 1'100'000 | | 1'049'057 |
| Nettoinvestitionsabnahme | 19'028 | | | | | |

Die Abwasserrechnung schliesst nach Abschreibungen von Fr. 0.9 Mio. (B 2015 Fr. 0.9 Mio.) mit einem Nettoertrag von Fr. 0.4 Mio. ab. Die Abschreibungen sind geprägt von der Reservenbildung der Vorjahre und repräsentieren in keiner Weise die betriebsnotwendigen Abschreibungen.

Netto ergibt sich aus den Investitionsvorgängen ein Einnahmenüberschuss von Fr. 19'028, wozu insbesondere die vorzeitigen Perimeterleistungen beim Pumpwerk Stein und bei weiteren Kanälen beigetragen haben.

Zu Geschäft 2

2.3 Strassen

| | Rechnung 2015 | | Budget 2015 | | Rechnung 2014 | |
|-----------------------------|------------------|------------|------------------|------------|----------------|------------|
| | Soll | Haben | Soll | Haben | Soll | Haben |
| Erfolgsrechnung | | | | | | |
| Total Aufwand | 8'641'786 | | 9'998'000 | | 12'951'712 | |
| Total Ertrag | | 12'457'906 | | 12'446'000 | | 13'203'397 |
| Aufwandüberschuss | | | | | | |
| Ertragsüberschuss | 3'816'120 | | 2'448'000 | | 251'685 | |
| | 12'457'906 | 12'457'906 | 12'446'000 | 12'446'000 | 13'203'397 | 13'203'397 |
| Investitionsrechnung | | | | | | |
| Total Ausgaben | 2'350'487 | | 5'320'000 | | 5'165'382 | |
| Total Einnahmen | | 8'678 | | 250'000 | | 6'397 |
| Nettoinvestitionszunahme | | 2'341'809 | | 5'070'000 | | 5'158'985 |

Die Betriebsrechnung schliesst nach Abschreibungen von Fr. 2.3 Mio., wovon Fr. 2.1 Mio. zusätzliche Abschreibungen sind, mit einem Ertragsüberschuss von Fr. 3.8 Mio. ab. Die zusätzlichen Abschreibungen 2015 werden ab 2016 über die Nutzungsdauer jährlich wieder als ausserordentlicher Ertrag aufgelöst.

Die ordentlichen Abschreibungen sind geprägt von der Reservenbildung der Vorjahre und repräsentieren in keiner Weise die betriebsnotwendigen Abschreibungen.

2.4 Abfall

| | Rechnung 2015 | | Budget 2015 | | Rechnung 2014 | |
|------------------------|----------------|---------|---------------|---------|---------------|---------|
| | Soll | Haben | Soll | Haben | Soll | Haben |
| Erfolgsrechnung | | | | | | |
| Total Aufwand | 667'342 | | 750'000 | | 790'659 | |
| Total Ertrag | | 904'632 | | 771'000 | | 841'578 |
| Aufwandüberschuss | | | | | | |
| Ertragsüberschuss | 237'290 | | 21'000 | | 50'919 | |

Die Betriebsrechnung schliesst ohne Abschreibungen für den Ökohof mit einem Gewinn von Fr. 0.2 Mio. (B 2015 Fr. 0.02 Mio.) ab.

Da der Ökohof per 31. Dezember 2014 vollständig abgeschrieben ist und Investitionen unter Fr. 100'000 über die Erfolgsrechnung verbucht werden, werden auch bis auf weiteres keine Abschreibungen fällig.

Zu Geschäft 3 und 5

Die Standeskommission setzte sich im Amtsjahr 2015/2016 aus folgenden Mitgliedern zusammen:

| | |
|----------------------------|----------------------------|
| Regierender Landammann: | Roland Inauen, Rüte |
| Stilistehender Landammann: | Daniel Fässler, Appenzell |
| Statthalter: | Antonia Fässler, Appenzell |
| Säckelmeister: | Thomas Rechsteiner, Rüte |
| Landeshauptmann: | Stefan Müller, Schwende |
| Bauherr: | Stefan Sutter, Rüte |
| Landesfähnrich: | Martin Bürki, Oberegg |

Zu Geschäft 6

Das Kantonsgericht setzte sich im Amtsjahr 2015/2016 aus folgenden Mitgliedern zusammen:

| | |
|-------------|---------------------------------|
| Präsident: | Erich Gollino, Appenzell |
| Mitglieder: | Thomas Dörig, Gonten |
| | Markus Köppel, Appenzell |
| | Eveline Gmünder, Rüte |
| | Beat Gätzi, Gonten |
| | Elvira Hospenthal-Breu, Oberegg |
| | Sepp Koller, Schwende |
| | Stephan Bürki, Oberegg |
| | Michael Manser, Appenzell |
| | Jeannine Freund, Schwende |
| | Roman Dörig, Rüte |
| | Rolf Inauen, Schlatt-Haslen |
| | Anna Assalve-Inauen, Rüte |



**Landsgemeindebeschluss
zur Revision des Datenschutzgesetzes (DSchG)**

In den letzten Jahren wurde immer wieder festgestellt, dass ein gewisser Bedarf besteht, dass der Kanton sensible Bereiche in oder um Verwaltungsgebäude und Anstalten überwacht. Dies trifft namentlich auf das Polizei- und Gerichtsgebäude sowie das Spital zu, wo ein ausgewiesenes Bedürfnis besteht zu wissen, wer die Gebäude betritt. Anlass zu Massnahmen haben aber auch verschiedene Fälle von illegaler Ablagerung, Littering oder bewusster Verschmutzung öffentlicher Anlagen oder Plätze geboten. In der Folge wurden an neuralgischen Punkten Überwachungskameras aufgestellt.

Gemäss dem kantonalen Datenschutzgesetz vom 30. April 2000 (DSchG, GS 172.800) sind Personendaten grundsätzlich bei den Betroffenen und mit deren Einwilligung zu erheben. Dies ist im Falle von Videoüberwachung nicht möglich. Für diese Form der Erhebung ist daher eine ergänzende rechtliche Grundlage zu schaffen. Hierfür ist das Datenschutzgesetz zu revidieren.

Gemäss der vorgeschlagenen Neuerung sind technische Überwachungen von öffentlichen Orten möglich, wenn die Massnahme erkennbar gemacht wird, beispielsweise durch eine Hinweistafel, wenn die Daten spätestens nach 100 Tagen gelöscht werden, sofern nicht in dieser Zeit Strafanzeige erstattet wurde und wenn die Überwachung dem kantonalen Datenschutzbeauftragten gemeldet ist.

Die neue Regelung gilt nicht nur für kantonale Gebäude und Plätze, sondern auch für solche der Bezirke, Schulgemeinden und weiterer Körperschaften. Für die Anordnung einer Überwachung ist das oberste Vollzugsorgan der fraglichen Körperschaft oder Anstalt zuständig, für den Kanton also die Ständekommission, für die Schulgemeinden der Schulrat und für Örtlichkeiten der Bezirke der Bezirksrat.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 49 Ja-Stimmen einstimmig die Annahme des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Datenschutzgesetzes.

1. Ausgangslage

Schon heute sind in oder rund um einzelne exponierte Gebäude der kantonalen Verwaltung und von kantonalen Betrieben Überwachungskameras installiert. Dabei handelt es sich um das Polizei- und Gerichtsgebäude, das Spital, das Gymnasium, das Asylzentrum und den Ökohof. Die Überwachung dient dem Schutz von Gebäuden und Infrastruktur sowie von Mitarbeitenden und Besuchern.

Mit der Kameraüberwachung werden für eine gewisse Zeit Bilder festgehalten. Das Material soll vorübergehend verwertbar sein. Es enthält naturgemäss auch Bilder von Personen, die man im Bedarfsfall auch identifizieren kann. Es handelt sich daher technisch gesehen um Datensammlungen gemäss dem kantonalen Datenschutzgesetz vom 30. April 2000 (DSchG, GS 172.800).

Nach Art. 6 DSchG sind Personendaten grundsätzlich bei den betroffenen Personen zu erheben. Im Falle von Videoüberwachungen lässt sich indessen nicht argumentieren, mit Videoüberwachungen würden die Personendaten bei der betroffenen Person erhoben, da diese auf dem Bildmaterial zu sehen ist. Die Erhebung bei der betroffenen Person setzt voraus, dass diese die Daten selbst dem öffentlichen Organ zur Verfügung stellt oder jedenfalls weiss, dass über sie Daten erhoben werden. Bei einer Videoüberwachung ist dieses Wissen nicht zu erwarten. Selbst wer eine Überwachungskamera entdeckt oder sogar darauf hingewiesen wird, dass ein bestimmter öffentlicher Ort durch Kameras überwacht wird, weiss nicht, ob gefilmt wird. Er weiss nicht, ob und wie Bildmaterial aufbewahrt, ausgewertet oder bekanntgegeben wird.

Die Bekanntgabe von Personendaten ist im heutigen Gesetz geregelt. Art. 9 ff. DSchG halten die Voraussetzungen für die Bekanntgabe von Personendaten fest. Keine eigenständige Regelung enthält das Gesetz jedoch zur Erhebung von Daten mittels technischer Einrichtungen. Diese Lücke soll nun geschlossen werden. Es soll eine ausdrückliche rechtliche Grundlage für die technische Überwachung im öffentlichen Raum geschaffen werden, die der aktuellen Rechtsprechung des Bundesgerichts zu dieser Thematik entspricht.

Die vorgeschlagene Neuregelung im Datenschutzgesetz gilt nicht nur für Videoüberwachungen, die ein kantonales Organ durchführt, sondern bildet auch die Grundlage für Massnahmen der Bezirke, Schulgemeinden und von öffentlich-rechtlichen Anstalten. Die zuständigen Organe dieser Körperschaften oder Anstalten können daher direkt gestützt auf die Neuregelung Überwachungskameras im öffentlichen Raum anbringen, ohne selber nochmals eine rechtliche Grundlage hierfür erlassen zu müssen. Dazu bedarf es keiner ausdrücklichen Ermächtigung in der neuen Bestimmung, denn das Datenschutzgesetz gilt generell für die öffentliche Verwaltung, die Bezirke, Gemeinden sowie die öffentlich-rechtlichen Korporationen und Anstalten (Art. 2 Abs. 1 DSchG). Auf dieser lokalen Ebene kommt eine Videoüberwachung beispielsweise für die Überwachung von Gebäuden der Schulgemeinden oder von Parkplätzen der Bezirke in Betracht.

2. Vorgeschlagene Lösung

Mit der Ergänzung des kantonalen Datenschutzgesetzes wird einzig die Überwachung öffentlich zugänglicher Orte durch öffentliche Organe geregelt. Das ergibt sich bereits aus der Zweckbestimmung des kantonalen Datenschutzgesetzes. Dieses «dient dem Schutz der Personen vor unbefugtem Bearbeiten und der Bekanntgabe von Personendaten durch Organe der öffentlichen Verwaltung» (Art. 1 DSchG). Die Überwachung durch Privatpersonen wird nicht erfasst. Sie ist abschliessend durch die Datenschutzgesetzgebung des Bundes geregelt. Der Kanton kann darüber keine Vorschriften machen.

Privaten ist das Überwachen von öffentlichem Raum grundsätzlich untersagt. Nur in Ausnahmefällen kann eine solche Überwachung toleriert werden. So lässt sich etwa nicht immer vermeiden, dass bei einer privaten Überwachung von privatem Eigentum am Rand auch öffentlicher Raum berührt wird. Lässt beispielsweise ein Juwelier sein Schaufenster mit Videokameras überwachen, kann unter Umständen auch ein Teil des davor durchführenden Trottoirs vom Aufnahmebereich angeschnitten sein. Aus Praktikabilitätsgründen lässt sich dies nicht ändern.

Die Regelung der Überwachung öffentlicher Orte durch die Verwaltung wird nach Art. 6 DSchG angesiedelt. Die Marginalie für jene Bestimmung lautet heute relativ unbestimmt «Erhebungen». Sie wird leicht angepasst und lautet neu «Erhebung von Daten». Damit kommt auch klarer zum Ausdruck, dass es bei der Überwachung mit technischen Hilfsmitteln, die im nachfolgenden, neuen Artikel geregelt wird, nicht nur um die Erhebung von Daten, sondern auch um die Bearbeitung von Daten, nämlich das Sammeln für eine gewisse Zeit, geht.

Unter den Begriff der öffentlich zugänglichen Orte fallen namentlich öffentliche Strassen, Wege und Plätze, Schulhäuser und Verwaltungsgebäude. Dabei ist es unerheblich, ob der Ort allgemein zugänglich ist, wie bei einer öffentlichen Strasse, oder ob dies nicht der Fall ist, beispielsweise bei Werkhöfen einer Bauverwaltung. Es kommt auch nicht darauf an, ob die Örtlichkeit immer öffentlich zugänglich ist oder nur während gewisser Zeiten.

Die Überwachung kommt nicht nur für Örtlichkeiten in Betracht, die im öffentlichen Eigentum stehen. Es genügt bereits, wenn das Gemeinwesen Mieter eines Gebäudes ist, dieses Gebäude aber zu öffentlichen Zwecken nutzt. Dies ist etwa dann der Fall, wenn eine Amtsstelle in einem privaten Gebäude eingemietet ist.

Die Aufzeichnung und Speicherung von Daten, die keine Personenidentifikation erlauben, so etwa die Verkehrszählung mittels elektrischer Schlaufen oder Lichtschranken, tangiert keine Persönlichkeitsrechte. Auf diese Sachverhalte ist die neue Regelung nicht anwendbar. Gleiches gilt auch für Aufnahmen, die technisch so fix ausgelegt sind, dass man zwar die Fahrzeuge, nicht aber die Kennzeichen oder die Lenker und Passagiere erkennen kann. Anders verhält es sich, wenn auf Aufnahmen zwar Personen nicht erkennbar, aber indirekt bestimmbar sind, zum Beispiel durch Fahrzeugschilder und den Vergleich der Nummern mit den Verzeichnissen der Fahrzeughalter. Solche Aufnahmen unterstehen der Datenschutzgesetzgebung und bedürfen einer Regelung.

Bereits anderweitig geregelt sind strafprozessuale Überwachungsmaßnahmen. So gelten für Videoüberwachungen, welche die Staatsanwaltschaft in laufenden Strafverfahren anordnet, die Regelungen der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO, SR 312.0). Für Radarkontrollen und ähnliche Massnahmen im Strassenverkehr besteht ebenfalls eine separate Rechtsgrundlage im schweizerischen Strassenverkehrsrecht, insbesondere in der Verordnung über die Kontrolle des Strassenverkehrs vom 28. März 2007 (Strassenverkehrskontrollverordnung, SKV, SR 741.013). Auf solche Aufzeichnungen ist die neue Regelung im DSchG daher nicht anwendbar.

Für eine gesetzeskonforme Überwachung durch die öffentliche Hand wird vorausgesetzt, dass sie erkennbar ist (Art. 6a Abs. 1 lit. a DSchG). Dies kann beispielsweise durch leicht einsehbare Hinweistafeln ausserhalb des überwachten Gebiets geschehen.

Weiter müssen die aufgezeichneten Daten innert einer bestimmten Frist gelöscht werden. Das Bundesgericht hat eine Aufbewahrungsdauer von 100 Tagen als angemessen betrachtet (BGE 133 I 77 betreffend das Polizeireglement der Stadt St.Gallen). Eine längere Aufbewahrungsfrist lehnte es ab (BGE 136 I 187 betreffend das Polizeigesetz des Kantons Zürich). Die Vorlage sieht daher eine maximale Aufbewahrungsfrist von 100 Tagen vor (Art. 6a Abs. 1 lit. b DSchG). Danach sind die Daten zu löschen oder mit einer Anzeige den Strafverfolgungsbehörden zu übergeben, das heisst der Polizei, der Staatsanwaltschaft oder den zuständigen Übertretungsstrafbehörden (siehe dazu Art. 12 StPO). Sobald bei den Strafbehörden eine Strafanzeige eingeht, die mit Daten aus der Überwachung des öffentlichen Raums dokumentiert ist, sind für die Aufbewahrung der gespeicherten Daten die Regelungen der Strafprozessordnung anwendbar. Dies gilt auch für das Übertretungsstrafrecht.

Überwachungsgeräte dürfen nur auf Anordnung des obersten Exekutivorgans der fraglichen Körperschaft oder Anstalt angebracht werden (Art. 6a Abs. 2 DSchG). Für die kantonale Verwaltung, einschliesslich des Polizei- und Gerichtsgebäudes, ist damit für die Anordnung einer Videoüberwachung die Standeskommission zuständig. Wird eine Anlage durch eine Anstalt betrieben, ist das oberste Verwaltungsorgan dieser Anstalt für die Anordnung zuständig. Als solches Organ gelten im Falle der Appenzeller Kantonalbank der Bankrat und beim Spital und Pflegeheim Appenzell der Spitalrat. Auf Bezirksebene ist der Bezirksrat zuständig, in Schulgemeinden der jeweilige Schulrat. Mit dieser Zuständigkeitsregel kann auf einfache Weise eine gleichförmige Praxis in der ganzen jeweiligen Körperschaft gewährleistet werden.

Das Organ, in dessen Verantwortungsbereich das Bearbeiten der Daten aus der Überwachung geschieht, hat auch dafür zu sorgen, dass die gespeicherten Personendaten vor dem Zugriff unbefugter Personen geschützt werden. Es hat hierfür die erforderlichen Regelungen oder Anordnungen zu treffen (Art. 6a Abs. 3 DSchG). Diese Regelung korrespondiert mit der allgemeinen Regelung für die Datenbearbeitung. Nach Art. 4 Abs. 1 DSchG gilt, dass das Organ, das Personendaten bearbeitet oder bearbeiten lässt, für den Datenschutz und die Sicherung verantwortlich ist (Art. 4 Abs. 1 DSchG). Bearbeiten meint in diesem Zusammenhang jeden Umgang mit Daten, insbesondere das Erheben, Verwenden, Bekanntgeben und Vernichten (Art. 3 Abs. 3 DSchG).

Der Einsatz von Überwachungsgeräten muss verhältnismässig sein. Die Überwachung darf nur angeordnet werden, wenn weniger einschneidende Massnahmen keinen Erfolg versprechen. Die Massnahme muss zudem geeignet sein, den angestrebten Zweck zu erreichen. Der Erfolg der Überwachungsmassnahme ist daher regelmässig zu überprüfen. Wird dabei festgestellt, dass der Erfolg ausgeblieben ist, muss die Massnahme eingestellt werden.

Als Zweck kommt der Schutz von Personen oder Sachen in Betracht (Art. 6a Abs. 1 DSchG). Es ist nicht erforderlich, dass die Gefährdung einer Sache oder Person akut ist. Sie darf aber auch nicht rein theoretischer Natur sein. Im Falle einer Sache kommen nicht nur die Zerstörung und die direkte physische Einwirkung auf den geschützten Gegenstand in Betracht. Es kommen auch Erscheinungsformen wie das Littering in Frage, mit dem ein Ort verunstaltet werden kann.

Schliesslich ist für den Einsatz von Überwachungsgeräten vorauszusetzen, dass das öffentliche Interesse an der Durchführung der Massnahme schwerer wiegt als der Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen. Die zuständige Behörde muss diese Interessenabwägung vor Beginn der Überwachungsmassnahme vornehmen.

Die Einhaltung der verfassungsmässig garantierten Grundrechte soll mittels Stichproben des Datenschutzbeauftragten geprüft werden können. Er ist deshalb über das Anbringen von Überwachungsanlagen zu orientieren (Art. 6a Abs. 1 lit. c DSchG).

Nach dem Inkrafttreten des revidierten Datenschutzgesetzes werden die obersten Exekutivorgane der Körperschaften und Anstalten, die bereits Überwachungssysteme installiert haben, abzuwägen haben, ob die bestehenden Überwachungsanlagen den Anforderungen entsprechen und nötigenfalls die erforderlichen Regelungen, etwa für die Aufbewahrung oder die Zugriffsberechtigungen, vornehmen.

3. Vernehmlassungsverfahren

Die Vorlage wurde am 10. Juni 2015 mit Frist bis Ende Juli 2015 bei den Bezirken, Schul- und Kirchgemeinden, der Feuerschaugemeinde, den Verbänden und Parteien sowie den kantonalen Anstalten zur Vernehmlassung unterbreitet. Sie wurde einhellig begrüsst. Es ergaben sich keine materiellen Änderungsanträge.

4. Behandlung im Grosse Rat

Das Geschäft wurde an der Session vom 19. Oktober 2015 behandelt. Der Grosse Rat war mit dem Vorhaben einverstanden und hat die Vorlage nach geführter Diskussion einstimmig zu Handen der Landsgemeinde verabschiedet.

Landsgemeindebeschluss zur Revision des Datenschutzgesetzes (DSchG)

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,
in Revision des Datenschutzgesetzes vom 30. April 2000,

beschliesst:

I.

Die Marginalie zu Art. 6 lautet: Erhebung von Daten

II.

Art. 6a wird eingefügt:

¹Öffentliche Organe dürfen zum Schutz von Personen und Sachen öffentlich zugängliche Orte mit technischen Geräten überwachen, wenn

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

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

³Das Organ sorgt dafür, dass die Personendaten vor dem Zugriff unbefugter Personen geschützt sind. Es legt die Zugangsberechtigung fest.

III.

Dieser Beschluss tritt mit der Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde
(Unterschriften)

Datenschutzgesetz (DSchG)

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

beschliesst:

I.

Art. 6

¹Personendaten werden grundsätzlich bei den betroffenen Personen erhoben...

Erhebungen

II.

Bisher kein Art. 6a



Landsgemeindebeschluss zur Revision des Steuergesetzes (StG)

Seit der Steuergesetzrevision von 2014 haben sich auf Bundesebene erneut Änderungen am Steuerharmonisierungsrecht ergeben, die nun Anpassungen am kantonalen Steuerrecht erfordern. Im Falle der Nichtvornahme der Anpassungen würden die neuen Bestimmungen des eidgenössischen Steuerharmonisierungsrechts direkt angewandt.

Betroffen von der Revision sind drei Bereiche:

- Künftig werden die Kosten der berufsorientierten Ausbildung, wie heute schon die Weiterbildungs- und Umschulungskosten, steuerlich abzugsfähig sein. Der Abzug ist auf Fr. 12 000.– pro Person beschränkt, bei gemeinsam steuerpflichtigen Ehegatten beträgt er höchstens Fr. 24 000.–.
- Heute besteht im kantonalen Recht für Gewinne von ideell ausgerichteten Vereinen und Stiftungen ein Steuerfreibetrag von Fr. 30 000.–. Bundesrechtlich wird neu für juristische Personen mit ideellen Zwecken eine Steuerfreigrenze für Gewinne bis Fr. 20 000.– eingeführt. Die Änderung, die aufgrund der neuen bundesrechtlichen Vorgaben vorzunehmen ist, führt einerseits zu einer Ausweitung der Begünstigten über Vereine und Stiftungen hinaus. Sie bringt andererseits aber auch eine Verschärfung, indem im Falle eines Überschreitens der Grenze nicht mehr nur der überschüssende Teil besteuert wird, sondern der ganze Gewinn.
- Die Verjährungsfristen für die Steuerstrafverfolgung sowie die Sanktionen bei Steuervergehen werden den Vorgaben im Steuerharmonisierungsrecht angepasst. Die Neufassung der Verjährung ist insbesondere nötig, weil die Unterbrechung der Verjährung auf der Bundesebene aufgehoben wurde. Bei den Sanktionen soll neu die Möglichkeit bestehen, eine bedingte Strafe mit einer Busse zu verbinden.

Die vorgesehenen Anpassungen werden bei den Steuererträgen voraussichtlich keine spürbaren Veränderungen bringen.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 48 Ja-Stimmen und 1 Nein-Stimme die Annahme des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Steuergesetzes.

1. Ausgangslage

Seit der letzten Steuergesetzrevision, die am 1. Januar 2015 in Kraft getreten ist, erfuhr das Steuerharmonisierungsrecht erneut Änderungen. Zunächst wurde mit dem Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten eine Neuordnung geschaffen, welche die bisherige Unterscheidung zwischen abzugsfähigen Weiterbildungs- und nicht abzugsfähigen Ausbildungskosten aufhob. Ausserdem wurde das Bundesgesetz über die

Gewinnbesteuerung von juristischen Personen mit ideeller Zwecksetzung verabschiedet. Danach werden juristische Personen, die ideelle Zwecke verfolgen und deren Gewinn einen bestimmten Betrag nicht überschreitet, für diesen Gewinn nicht besteuert, sofern er ausschliesslich und unwiderruflich diesen ideellen Zwecken gewidmet ist. Schliesslich erfuhren die Verjährungsfristen für die Strafverfolgung sowie die Sanktionen bei Vergehen eine Anpassung.

Das kantonale Recht ist diesen Neuerungen im Harmonisierungsrecht zwingend anzupassen, was mit der vorliegenden Revision des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (StG, GS 640.000) gemacht wird. Die Revision dürfte insgesamt in etwa ertragsneutral ausfallen.

2. Die Teile der Revision

2.1 Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung

Im geltenden Recht sind die Weiterbildungs- und Umschulungskosten als Berufskosten abziehbar (Art. 26 Abs. 1 lit. d des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990, DBG, SR 642.11; Art. 9 Abs. 1 Satz 2 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, StHG, SR 642.14; Art. 29 Abs. 1 lit. d StG). Darunter fallen nach ständiger Steuerpraxis einerseits die Kosten für Weiterbildungen, die mit dem gegenwärtigen Beruf zusammenhängen und andererseits die Kosten für durch äussere Umstände bedingte Umschulungen sowie für den beruflichen Wiedereinstieg. Da es sich dabei um einen Gewinnungskostenabzug handelt, ist er betraglich nicht limitiert.

Nicht abzugsfähig sind demgegenüber unter dem geltenden Recht die Ausbildungskosten. Bei diesen fehlt der notwendige Zusammenhang mit einem gegenwärtigen Beruf. Zu den Ausbildungskosten zählen neben den Kosten für die eigentliche Grundausbildung auch Aufwendungen für eine freiwillige Umschulung oder für eine Bildungsmassnahme, die zu einem Berufsaufstieg ohne Bezug zum gegenwärtigen Beruf führt.

Die Unterscheidung zwischen abzugsfähigen Weiterbildungs- und nicht abzugsfähigen Ausbildungskosten führte in der Praxis bisweilen zu Abgrenzungsschwierigkeiten. Der Bundesgesetzgeber hat deshalb mit dem Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten vom 27. September 2013 (BBI 2013, 7385; AS 2014, 1105) eine Neuordnung im DBG und StHG geschaffen, welche die entsprechende Unterscheidung aufgibt.

Der Bundesrat hat das neue Bundesgesetz auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Die Kantone sind verpflichtet, ihre Gesetzgebung auf diesen Zeitpunkt anzupassen (Art. 72r StHG). Weil aber eine Revision des kantonalen Steuergesetzes erst auf Anfang 2017 möglich ist, hat die Ständekommission für das Jahr 2016 im Sinne eines Übergangserlasses das Erforderliche zur Gewährleistung der Bundeskonformität des Steuerbezugs angeordnet. Sie hat am 1. Dezember 2015 den Ständekommissionsbeschluss zur vorläufigen Umsetzung des Bundesgesetzes über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungs-

kosten (GS 640.012) erlassen. Der Erlass entspricht inhaltlich der vorliegenden Revision des Steuergesetzes.

Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung wird der bisherige Gewinnungskostenabzug durch einen allgemeinen Abzug für Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, ersetzt (Art. 33 Abs. 1 lit. j DBG, Art. 9 Abs. 2 lit. o StHG). Inskünftig sind somit auch Kosten für eine freiwillige Umschulung oder für einen Berufsaufstieg ohne Bezug zum gegenwärtigen Beruf abzugsfähig. Nach wie vor kein Abzug ist hingegen möglich für Kosten der Grundausbildung. Dazu gehören bis zum 20. Altersjahr alle Bildungsmassnahmen der Sekundarstufe II. Nach dem 20. Altersjahr können weitere Ausbildungskosten geltend gemacht werden. Ausgeschlossen bleiben aber auch hier die Aufwendungen für einen ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II. Gleiches gilt für Kosten, die nicht berufsorientiert sind, sondern der Liebhaberei, einem Hobby oder der Selbstentfaltung dienen.

Bei der direkten Bundessteuer ist der Abzug für die berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten auf Fr. 12 000.– limitiert (Art. 33 Abs. 1 lit. j DBG). Zwar sind die Kantone in der Festlegung der Limite frei (Art. 9 Abs. 2 lit. o StHG). Aus verwaltungswirtschaftlichen Gründen wie auch wegen der Nachvollziehbarkeit durch die Steuerpflichtigen empfiehlt es sich aber, den Maximalabzug im kantonalen Recht gleich hoch wie bei der direkten Bundessteuer festzulegen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der maximale Abzug von Fr. 12 000.– pro steuerpflichtige Person gilt, sodass gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten maximal Fr. 24 000.– geltend machen können (Art. 35 Abs. 1 lit. n StG). Durch die entsprechende Limitierung kommt es im Vergleich zum geltenden Recht kaum zu Verschlechterungen, wird doch heute nur wenigen steuerpflichtigen Personen ein Abzug für Weiterbildungskosten von über Fr. 12 000.– gewährt.

Aufgrund des systematischen Wechsels vom Berufskostenabzug zum allgemeinen Abzug sind Art. 29 Abs. 1 lit. c und d StG anzupassen.

Bedeutsam ist, dass keine betragsmässige Limite besteht, sofern der Arbeitgeber die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung des Arbeitnehmers übernimmt. Aus der Kostenübernahme durch den Arbeitgeber resultiert beim Arbeitnehmer kein steuerpflichtiges Einkommen (Art. 17 Abs. 1bis DBG, Art. 7 Abs. 1 Satz 2 StHG). Der Arbeitgeber kann jedoch die von ihm getragenen Kosten als geschäftsmässig begründete Aufwendungen von seinem selbständigen Erwerbseinkommen (Art. 27 Abs. 2 lit. e DBG, Art. 10 Abs. 1 lit. f StHG) oder vom Gewinn (Art. 59 Abs. 1 lit. e DBG, Art. 25 Abs. 1 lit. e StHG) abziehen. Diese bundesrechtlichen Vorgaben sind entsprechend im kantonalen Recht umzusetzen (Art. 20 Abs. 1bis, Art. 30 Abs. 2 lit. f, Art. 61 Abs. 1 lit. f StG).

Die finanziellen Auswirkungen der Neuregelung lassen sich nur schwer abschätzen. Der gegenüber dem geltenden Recht auf gewisse Ausbildungen erweiterte Abzug führt zu Mindereinnahmen. Im Gegenzug resultieren aber aus der Einführung einer Abzugslimite gewisse Mehreinnahmen. In der Tendenz ist eher mit geringfügigen Mindereinnahmen zu rechnen.

2.2 Gewinnbesteuerung von juristischen Personen mit ideellen Zwecken

Nach geltendem Recht sind juristische Personen von den Gewinn- und Kapitalsteuern befreit, wenn sie öffentliche, gemeinnützige oder Kultuszwecke verfolgen und ihr Gewinn sowie Kapital ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet sind (Art. 58 Abs. 1 lit. f und g StG). Eine bloss ideale Tätigkeit genügt für eine subjektive Steuerbefreiung nicht, ist doch ideales Handeln nicht unbedingt mit der Förderung des Gemeinwohls gleichzusetzen. Zwar liegen juristische Personen mit ideeller Zwecksetzung regelmässig im öffentlichen Interesse, trotzdem kommt ihnen bisweilen keine Gemeinnützigkeit zu, da nicht selten die Verfolgung persönlicher Interessen der Mitglieder im Vordergrund steht.

Sofern Vereine und Stiftungen nicht bereits aufgrund von Art. 58 Abs. 1 lit. f oder g StG subjektiv steuerbefreit sind, erfahren sie in zweierlei Hinsicht eine steuerliche Privilegierung gegenüber anderen, nicht steuerbefreiten juristischen Personen: Zum einen werden die Beiträge der Vereinsmitglieder und die Einlagen in das Stiftungsvermögen nicht zum steuerbaren Gewinn gerechnet (Art. 62 lit. d StG), zum anderen unterliegt bei Vereinen und Stiftungen mit nichtwirtschaftlicher Zwecksetzung nur der Fr. 30 000.– übersteigende Betrag der Gewinnbesteuerung (Art. 71 StG).

Mit dem Bundesgesetz über die Gewinnbesteuerung von juristischen Personen mit ideellen Zwecken vom 20. März 2015 (BBl 2015, 2751) wurden das DBG und das StHG um je eine Bestimmung ergänzt. Diese schreiben nun eine Steuerfreigrenze für juristische Personen mit ideeller Zwecksetzung vor. Konkret sind neu Gewinne entsprechender Organisationen bis höchstens Fr. 20 000.– (Art. 66a DBG) oder bis zu einem vom Kanton bestimmten Maximalbetrag (Art. 26a StHG) von der Gewinnsteuer befreit, sofern sie ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet sind. Dies erfordert eine Anpassung von Art. 71 StG: Im Unterschied zur dort festgehaltenen Regelung sieht nämlich das Bundesrecht nicht einen Freibetrag, sondern eine Freigrenze vor. Wird diese Grenze überschritten, unterliegt der gesamte Gewinn der Besteuerung und nicht bloss der übersteigende Teil. Ausserdem ist der Anwendungsbereich der Bundeslösung weiter, da die Steuerfreigrenze allen juristischen Personen mit ideeller Zwecksetzung und nicht bloss Vereinen und Stiftungen zusteht.

Im neuen Art. 66a DBG ist für die direkte Bundessteuer eine Freigrenze von Fr. 20 000.– vorgesehen. Die Kantone verfügen aber insofern über einen Gestaltungsspielraum, als sie in ihren Steuergesetzen die Höhe der Freigrenze selber festlegen können. Unter dem Aspekt der Harmonisierung und der daraus resultierenden Vereinfachung drängt es sich auch hier auf, die Grenze gleich hoch wie im direkten Bundessteuerrecht festzulegen.

Die neuen Bestimmungen über die Gewinnbesteuerung von juristischen Personen mit ideeller Zwecksetzung treten auf den 1. Januar 2018 in Kraft. Aufgrund der vorgesehenen Revision des kantonalen Steuergesetzes auf Anfang 2017 ist in diesem Bereich kein Übergangsrecht zu erlassen.

Die finanziellen Auswirkungen der Einführung der Steuerfreigrenze für juristische Personen mit ideeller Zwecksetzung können nicht genauer abgeschätzt werden. Es ist jedoch eher mit leicht höheren Steuererträgen zu rechnen, da im geltenden

Recht ein Freibetrag für Vereine und Stiftungen mit nichtwirtschaftlichen Zwecken vorgesehen ist, welcher durch eine bloss Freigrenze abgelöst wird. Der weitere Geltungsbereich der neuen Bestimmung vermag daran wohl kaum viel zu ändern. Abgesehen von Vereinen und Stiftungen bestehen in der Praxis kaum juristische Personen mit ideellen Zwecken.

2.3 Nachführung strafrechtliche Verjährung und der Sanktionen bei Vergehen

Art. 180 Abs. 1 und Art. 184 Abs. 1 StG sehen eigenständige Fristen für die Verjährung der Strafverfolgung vor. Die Fristen können unterbrochen werden, wobei aber eine Verlängerung der Fristen mittels Unterbrechungshandlungen bei den Übertretungen maximal um die Hälfte der ursprünglichen Dauer und bei den Vergehen um maximal fünf Jahre möglich ist. Für die einzelnen Straftaten sieht das StG folgende relativen Verjährungsfristen vor:

- Verletzung von Verfahrenspflichten: 2 Jahre;
- versuchte Steuerhinterziehung: 4 Jahre;
- vollendete Steuerhinterziehung: 10 Jahre;
- Verheimlichung oder Beiseiteschaffung von Nachlasswerten im Inventarverfahren: 10 Jahre;
- Steuerbetrug: 7 Jahre.

Seit dem 1. Oktober 2002 kennt das Schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) für die Strafverfolgung keine Unterbrechung der Verjährung mehr. Somit bestehen diesbezüglich auch keine relativen und absoluten Verjährungsfristen mehr. Diese Änderung wirkt sich aufgrund der allgemeinen Stellung des StGB auch auf das Nebenstrafrecht aus, wozu unter anderem das harmonisierte Steuerstrafrecht gehört. Für die Verfolgung eines Delikts steht weniger Zeit zur Verfügung. Der Bundesgesetzgeber reagierte darauf, indem er zum einen die Verjährungsfristen für die Straftatbestände im StGB verlängerte. Zum anderen setzte er Art. 333 Abs. 5 lit. a bis d StGB – der dem heutigen Art. 333 Abs. 6 lit. a bis d StGB entspricht – in Kraft. Damit wurden bis zum Inkrafttreten individueller Anpassungen in den jeweiligen Erlassen die Verjährungsfristen für die Strafverfolgung im Nebenstrafrecht schematisch verlängert. Für Steuerstraf-taten nach dem 1. Oktober 2002 sind somit nicht mehr die absoluten Verjährungsfristen gemäss Art. 180 Abs. 2 und Art. 184 Abs. 2 StG massgebend, sondern es ergibt sich anhand von Art. 180 Abs. 1 und Art. 184 Abs. 1 StG in Verbindung mit Art. 333 Abs. 6 lit. a bis b StGB, wie lange eine solche Tat verfolgt werden kann.

Im September 2014 wurde das Bundesgesetz über eine Anpassung des DBG und StHG an die Allgemeinen Bestimmungen des StGB verabschiedet. Dieses bezweckt die individuelle Nachführung der Verjährungsordnung des gemeinen Strafrechts im DBG und StHG. Der Bundesrat hat beschlossen, das Bundesgesetz auf den 1. Januar 2017 in Kraft zu setzen (BBl 2014, 7319; AS 2015, 779). Die Kantone müssen auf diesen Zeitpunkt ihre Gesetzgebung anpassen (Art. 72s StHG).

Die geänderten Gesetzesbestimmungen sehen für die Verletzung von Verfahrenspflichten eine Verjährungsfrist von 3 Jahren vor, die versuchte Steuerhinterziehung verjährt nach 6 Jahren, und die vollendete Steuerhinterziehung kann nach

10 Jahren nicht mehr verfolgt werden. Ebenfalls eine Verjährungsfrist von 10 Jahren besteht für die Verheimlichung oder Beiseiteschaffung von Nachlasswerten im Inventarverfahren. Beim Steuerbetrug beträgt die Verjährungsfrist 15 Jahre (Art. 184 Abs. 1 und Art. 189 Abs. 1 DBG, Art. 58 Abs. 1 und 2 und Art. 60 Abs. 1 StHG).

In Anlehnung an Art. 333 Abs. 6 lit. c und d StGB wurden überdies die Bestimmungen über die Unterbrechung der Verjährung aufgehoben und die Verfolgungsverjährung tritt nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist (Art. 184 Abs. 2 und Art. 189 Abs. 2 DBG, Art. 58 Abs. 3 und Art. 60 Abs. 2 StHG). Als erstinstanzliches Urteil gilt die Verfügung der zuständigen Steuerbehörde.

Schliesslich erfuhren auch die Sanktionen für Vergehen eine Angleichung an das geltende Recht (Art. 333 Abs. 2 lit. b StGB). Neu besteht ausdrücklich die Möglichkeit, eine bedingte Strafe mit einer Busse zu verbinden (Art. 186 Abs. 1 und Art. 187 Abs. 1 DBG; Art. 59 Abs. 1 StHG).

2.4 Inkrafttreten

Das Inkrafttreten der Revision des Steuergesetzes ist auf den 1. Januar 2017 vorgesehen.

3. Vernehmlassung

Aufgrund des weitgehend fehlenden Handlungsspielraums in der ganzen Revision und der voraussichtlich ausbleibenden Auswirkungen auf die Summe der Steuererträge wurde auf eine Vernehmlassung verzichtet.

4. Behandlung im Grossen Rat

Das Geschäft wurde an der Session vom 19. Oktober 2015 behandelt. Der Grosse Rat war mit dem Vorhaben einverstanden und hat die Vorlage nach durchgeführter Beratung mit 48 Ja-Stimmen bei einer Gegenstimme zu Handen der Landsgemeinde verabschiedet.

Landsgemeindebeschluss zur Revision des Steuergesetzes (StG)

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,
in Revision des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (StG),

beschliesst:

I.

Art. 20 wird um Abs. 1bis ergänzt:

^{1bis}Die vom Arbeitgeber getragenen Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, stellen unabhängig von deren Höhe keinen anderen geldwerten Vorteil im Sinne von Abs. 1 dieses Artikels dar.

II.

Art. 29 Abs. 1 lautet neu:

¹Als Berufskosten werden abgezogen:

- a) die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte;
- b) die notwendigen Mehrkosten für Verpflegung ausserhalb der Wohnstätte und bei Schichtarbeit;
- c) die übrigen für die Ausübung des Berufes erforderlichen Kosten; Art. 35 Abs. 1 lit. n dieses Gesetzes bleibt vorbehalten;

Steuergesetz (StG)

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,
in Revision des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (StG),

beschliesst:

I.

Art. 20

¹Steuerbar sind alle Einkünfte aus privatrechtlichem oder öffentlichrechtlichem Arbeitsverhältnis mit Einschluss der Nebeneinkünfte wie Entschädigungen für Sonderleistungen oder die Ausübung von öffentlichen Ämtern, Provisionen, Zulagen, Dienstalters- und Jubiläumsgeschenke, Gratifikationen, Trinkgelder, Tantiemen, Mitarbeiterbeteiligungen und andere geldwerte Vorteile.

²Als echte Mitarbeiterbeteiligungen gelten:

- a) Aktien, Genussscheine, Partizipationsscheine, Genossenschaftsanteile oder Beteiligungen anderer Art, die der Arbeitgeber, dessen Muttergesellschaft oder eine andere Konzerngesellschaft den Mitarbeitern abgibt;
- b) Optionen auf den Erwerb von Beteiligungen nach Buchstabe a).

³Als unechte Mitarbeiterbeteiligungen gelten Anwartschaften auf blossen Bargeldabfindungen.

II.

Art. 29

¹Als Berufskosten werden abgezogen:

- a) die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte;
- b) die notwendigen Mehrkosten für Verpflegung ausserhalb der Wohnstätte und bei Schichtarbeit;
- c) die übrigen für die Ausübung des Berufes erforderlichen Kosten;
- d) die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten.

b. Unselbständige
Erwerbstätigkeit

III.

Art. 30 Abs. 2 wird um lit. f ergänzt:

- f) die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, des eigenen Personals.

IV.

Art. 35 Abs. 1 wird um lit. n ergänzt:

- n) die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 12 000.–, sofern:
1. ein erster Abschluss auf der Sekundarstufe II vorliegt, oder
 2. das 20. Lebensjahr vollendet ist und es sich nicht um die Ausbildungskosten bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt.

III.

Art. 30

²Soweit sie geschäftsmässig begründet sind, gehören dazu insbesondere:

- a) die buchmässig ausgewiesenen Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen im Sinne von Art. 31 dieses Gesetzes;
- b) die eingetretenen und verbuchten Verluste auf Geschäftsvermögen;
- c) die Beiträge und Zuwendungen an Vorsorgeeinrichtungen zugunsten des eigenen Personals, sofern jede zweckwidrige Verwendung ausgeschlossen ist;
- d) die verbuchten Rücklagen für Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Dritte bis zehn Prozent des ausgewiesenen Geschäftsertrags, insgesamt jedoch höchstens bis eine Million Franken;
- e) die Zinsen auf Geschäftsschulden und Zinsen, die auf Beteiligungen gemäss Art. 21 Abs. 2 dieses Gesetzes entfallen.

IV.

Art. 35

¹Von den Einkünften werden abgezogen:

- a) die privaten Schuldzinsen, soweit sie nicht als Anlagekosten gelten, im Umfang der gemäss Art. 23, 23bis und Art. 24 dieses Gesetzes steuerbaren Vermögenserträge zuzüglich Fr. 50 000.–;
- b) die dauernden Lasten sowie 40 Prozent der bezahlten Leibrenten;
- c) die Unterhaltsbeiträge an den geschiedenen, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebenden Ehegatten sowie die Unterhaltsbeiträge an einen Elternteil für die unter dessen elterlicher Sorge oder Obhut stehenden Kinder, nicht jedoch Leistungen in Erfüllung anderer familienrechtlicher Unterhalts- oder Unterstützungspflichten;
- d) die gemäss Gesetz, Statuten oder Reglement geleisteten Einlagen, Prämien und Beiträge zum Erwerb von Ansprüchen aus der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung und aus Einrichtungen der beruflichen Vorsorge;
- e) Einlagen, Prämien und Beiträge zum Erwerb von vertraglichen Ansprüchen aus anerkannten Formen der gebundenen Selbstvorsorge gemäss Art. 82 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (BVG);
- f) die Prämien und Beiträge für die Erwerbsersatzordnung, die Arbeitslosenversicherung und die obligatorische Unfallversicherung;
- g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f dieses Absatzes fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen. Die Standeskommission legt für jede Steuerperiode die Höhe der Abzüge fest. Für

Steuerpflichtige ohne Beiträge nach lit. d und e dieses Absatzes sind höhere Abzüge zulässig;

- h) die Krankheits- und Unfallkosten des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen, soweit er die Kosten selber trägt und diese fünf Prozent der um die Aufwendungen (Art. 29–35 lit. g dieses Gesetzes) verminderten Nettoeinkünfte übersteigen;
- i) die behinderungsbedingten Kosten des Steuerpflichtigen oder der von ihm unterhaltenen Personen mit Behinderungen im Sinne des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (BehiG), soweit der Steuerpflichtige die Kosten selber trägt;
- j) die freiwilligen Leistungen von Geld und übrigen Vermögenswerten an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die im Hinblick auf öffentliche oder ausschliesslich gemeinnützige Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind, soweit die nachgewiesenen Zuwendungen im Steuerjahr Fr. 100 übersteigen und insgesamt 20 Prozent der um die Aufwendungen (Art. 29–35 lit. g dieses Gesetzes) verminderten Nettoeinkünfte nicht übersteigen. Im gleichen Umfang abziehbar sind entsprechende freiwillige Leistungen an Bund, Kantone und Gemeinden sowie deren Anstalten.
- k) die Kosten der Betreuung von Kindern unter 14 Jahren durch Drittpersonen, höchstens Fr. 6000 je Kind, für das der Steuerpflichtige einen Kinderabzug nach Art. 37 Abs. 1 lit. a dieses Gesetzes beanspruchen kann, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit des Steuerpflichtigen stehen;
- l) die Mitgliederbeiträge und Zuwendungen bis zum Gesamtbetrag von Fr. 10000 an politische Parteien, die entweder
 1. im Parteienregister nach Art. 76a des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte eingetragen sind oder
 2. in einem kantonalen Parlament vertreten sind oder
 3. in einem Kanton bei den letzten Wahlen des kantonalen Parlaments mindestens 3 Prozent der Stimmen erreicht haben.
- m) 5 Prozent der einzelnen Gewinne aus Lotterien oder lottereeähnlichen Veranstaltungen als Einsatzkosten, höchstens aber Fr. 5000.

V.

Art. 36 lautet neu:

Nicht abziehbar sind die übrigen Kosten und Aufwendungen, insbesondere:

- a) die Aufwendungen für den Unterhalt des Steuerpflichtigen und seiner Familie sowie der durch die berufliche Stellung der Steuerpflichtigen bedingte Privataufwand;
- b)

V.

Art. 36

Nicht abziehbar sind die übrigen Kosten und Aufwendungen, insbesondere:

- a) die Aufwendungen für den Unterhalt des Steuerpflichtigen und seiner Familie sowie der durch die berufliche Stellung der Steuerpflichtigen bedingte Privataufwand;
- b) die Ausbildungskosten;

- c) die Aufwendungen für Schuldentilgung;
- d) die Aufwendungen für die Anschaffung, Herstellung oder Wertvermehrung von Vermögensgegenständen;
- e) Einkommens-, Vermögens-, Quellen-, Erbschafts-, Schenkungs-, Grundstückgewinn-, Liegenschafts- und Handänderungssteuern sowie gleichartige ausländische Steuern.

VI.

Art. 61 Abs. 1 wird um lit. f ergänzt:

- f) die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, des eigenen Personals.

VII.

Art. 71 lautet neu:

Gewinne von juristischen Personen mit ideellen Zwecken werden nicht besteuert, sofern sie höchstens Fr. 20 000.– betragen und ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet sind.

VIII.

Art. 180 lautet neu:

¹Die Strafverfolgung verjährt:

- a) bei Verletzung von Verfahrenspflichten drei Jahre und bei versuchter Steuerhinterziehung sechs Jahre nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens, in dem die Verfahrenspflichten verletzt oder die Steuern zu hinterziehen versucht wurden;

e. Juristische Personen mit ideellen Zwecken

5. Verjährung der Strafverfolgung

- c) die Aufwendungen für Schuldentilgung;
- d) die Aufwendungen für die Anschaffung, Herstellung oder Wertvermehrung von Vermögensgegenständen;
- e) Einkommens-, Vermögens-, Quellen-, Erbschafts-, Schenkungs-, Grundstückgewinn-, Liegenschafts- und Handänderungssteuern sowie gleichartige ausländische Steuern.

VI.

Art. 61

¹Zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören auch:

- a) die Steuern, nicht aber Strafsteuern und Steuerbussen;
- b) die Zuwendungen an Vorsorgeeinrichtungen zugunsten des eigenen Personals, sofern jede zweckwidrige Verwendung ausgeschlossen ist;
- c) die freiwilligen Leistungen in Geld und übrigen Vermögenswerten bis zu 20 Prozent des ausgewiesenen Reingewinns an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die wegen Verfolgung öffentlicher oder ausschliesslich gemeinnütziger Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind, sowie an Bund, Kantone, Gemeinden und deren Anstalten;
- d) die Rabatte, Skonti, Umsatzbonifikationen und Rückvergütungen auf dem Entgelt für Lieferungen und Leistungen sowie zur Verteilung an die Versicherten bestimmten Überschüsse von Versicherungsgesellschaften;
- e) die Rücklagen für Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Dritte, soweit die geschäftliche Notwendigkeit nachgewiesen ist, bis zehn Prozent des ausgewiesenen Reingewinns, insgesamt jedoch höchstens bis eine Million Franken.

b. Geschäftsmässig begründeter Aufwand

VII.

Art. 71

Bei Vereinen und Stiftungen, die sich ausschliesslich nichtwirtschaftlichen Zwecken widmen, wird nur der Fr. 30 000 übersteigende Gewinn besteuert.

e. Vereine und Stiftungen

VIII.

Art. 180

¹Die Strafverfolgung verjährt:

- a) bei Verletzung von Verfahrenspflichten zwei Jahre und bei versuchter Steuerhinterziehung vier Jahre nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens, in dem die Verfahrenspflichten verletzt oder die versuchte Steuerhinterziehung begangen wurden;

5. Verjährung der Strafverfolgung

- b) bei vollendeter Steuerhinterziehung zehn Jahre nach Ablauf:
1. der Steuerperiode, für welche die steuerpflichtige Person nicht oder unvollständig veranlagt wurde oder der Steuerabzug an der Quelle nicht gesetzmässig erfolgte (Art. 169 Abs. 1),
 2. des Kalenderjahres, in dem eine unrechtmässige Rückerstattung oder ein ungerechtfertigter Erlass erwirkt wurde (Art. 169 Abs. 1) oder Nachlasswerte im Inventarverfahren verheimlicht oder beiseite geschafft wurden (Art. 172 Abs. 1–3).

²Die Verjährung tritt nicht mehr ein, wenn die Steuerbehörde (Art. 179 Abs. 4) vor Ablauf der Verjährungsfrist eine Verfügung erlassen hat.

IX.

Art. 181 Abs. 1 lautet neu:

¹Wer zum Zweck der Steuerhinterziehung gemäss Art. 169–171 dieses Gesetzes gefälschte, verfälschte oder inhaltlich unwahre Urkunden wie Geschäftsbücher, Bilanzen, Erfolgsrechnungen oder Lohnausweise und andere Bescheinigungen Dritter zur Täuschung gebraucht, wird mit Freiheitsstrafe bis drei Jahren oder Geldstrafe bestraft. Eine bedingte Strafe kann mit Busse bis zu Fr. 10 000.– verbunden werden.

X.

Art. 182 Abs. 1 lautet neu:

¹Wer zum Steuerabzug an der Quelle verpflichtet ist und abgezogene Steuern zu seinem oder eines andern Nutzen verwendet, wird mit Freiheitsstrafe bis drei Jahren oder Geldstrafe bestraft. Eine bedingte Strafe kann mit Busse bis zu Fr. 10 000.– verbunden werden.

XI.

Art. 184 lautet neu:

¹Die Strafverfolgung der Steuervergehen verjährt 15 Jahre nachdem der Täter die letzte strafbare Tätigkeit ausgeführt hat.

²Die Verjährung tritt nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist.

Verjährung der
Strafverfolgung

- b) bei vollendeter Steuerhinterziehung zehn Jahre nach dem Ablauf der Steuerperiode, für die der Steuerpflichtige nicht oder unvollständig veranlagt wurde oder der Steuerabzug an der Quelle nicht gesetzmässig erfolgte, oder zehn Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem eine unrechtmässige Rückerstattung oder ein ungerechtfertigter Erlass erwirkt wurde oder Vermögenswerte im Inventarverfahren verheimlicht oder beiseite geschafft wurden.

²Die Verjährung wird durch jede Strafverfolgungshandlung gegenüber dem Steuerpflichtigen oder gegenüber einer der in Art. 171 dieses Gesetzes genannten Personen unterbrochen. Die Unterbrechung wirkt sowohl gegenüber dem Steuerpflichtigen wie gegenüber diesen anderen Personen. Mit jeder Unterbrechung beginnt die Verjährungsfrist neu zu laufen; sie kann aber insgesamt nicht um mehr als die Hälfte ihrer ursprünglichen Dauer verlängert werden.

IX.

Art. 181

¹Wer zum Zweck der Steuerhinterziehung gemäss Art. 169–171 dieses Gesetzes gefälschte, verfälschte oder inhaltlich unwahre Urkunden wie Geschäftsbücher, Bilanzen, Erfolgsrechnungen oder Lohnausweise und andere Bescheinigungen Dritter zur Täuschung gebraucht, wird mit Freiheitsstrafe bis drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Steuerbetrug

X.

Art. 182

¹Wer zum Steuerabzug an der Quelle verpflichtet ist und abgezogene Steuern zu seinem oder eines andern Nutzen verwendet, wird mit Freiheitsstrafe bis drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Veruntreuung von
Quellensteuern

XI.

Art. 184

¹Die Strafverfolgung der Steuervergehen verjährt nach Ablauf von sieben Jahren, seitdem der Täter die letzte strafbare Tätigkeit ausgeführt hat.

²Die Verjährung wird durch jede Strafverfolgungshandlung gegenüber dem Täter, dem Anstifter oder den Gehilfen unterbrochen. Die Unterbrechung wirkt gegenüber jeder dieser Personen. Mit jeder Unterbrechung beginnt die Verjährungsfrist neu zu laufen; sie kann aber insgesamt nicht um mehr als fünf Jahre hinausgeschoben werden.

Verjährung der
Strafverfolgung

XII.

Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde
(Unterschriften)

Landsgemeindebeschluss zur Revision des Wasserbaugesetzes (WBauG)

Mit einer Änderung des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes hat der Bundesgesetzgeber die Kantone verpflichtet, für die Fließgewässer und Seen auf ihrem Gebiet Gewässerräume festzulegen. Diese dienen einerseits dem Hochwasserschutz, andererseits aber auch der Sicherung der natürlichen Funktion der Gewässer sowie der Gewässernutzung. In den Gewässerräumen gilt grundsätzlich ein Bauverbot. Erlaubt sind nur notwendige Anlagen für den Hochwasserschutz, im öffentlichen Interesse liegende Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken und weitere namentlich in der Bundesgesetzgebung aufgeführte Anlagen. Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, können in dicht bebauten Gebieten weitere zonenkonforme Anlagen bewilligt werden. Zugelassen bleibt die landwirtschaftliche Nutzung der Gewässerräume, allerdings mit Einschränkungen. So gilt für diese Bereiche beispielsweise ein Düngerverbot. Für bestehende Bauten und Anlagen innerhalb des Gewässerraums gilt der Bestandesschutz.

Die Kantone sind verpflichtet, die Gewässerräume bis Ende 2018 zu erlassen. Die Dimensionen der Gewässerräume sind bundesrechtlich vorgegeben. Für kleinere Bäche muss der Gewässerraum mindestens 11 Meter ausmachen, für grössere Bäche steigt die Breite an, sodass beispielsweise für einen Bach mit einer Gerinnebreite von 5 Metern ein Gewässerraum von gesamthaft 19.5 Metern einzuhalten ist. In dicht besiedeltem Gebiet kann von diesen Vorgaben abgewichen und der Gewässerraum den baulichen Gegebenheiten angepasst werden.

Solange die Ausscheidung von Gewässerräumen noch nicht vorgenommen ist, sind die bundesrechtlich in Übergangsbestimmungen bereits festgelegten Abstandsvorschriften zu beachten. Hierbei gelten die gleichen Einschränkungen wie in festgelegten Gewässerräumen. Die übergangsrechtlich geltenden Gewässerraumbreiten liegen über jenen, die in einem Festlegungsverfahren zu beachten sind. Der Kanton hat daher ein Interesse, das Erforderliche für die Festlegung der Gewässerräume rasch zu regeln.

Zur Gewährleistung möglichst gleichförmiger Verhältnisse sollen die Gewässerräume im ganzen Kanton durch das Bau- und Umweltdepartement festgelegt werden. Nach Anhörung der Planungsbehörden beginnt das Festlegungsverfahren mit einer öffentlichen Auflage. Während dieser kann Einsprache beim Departement geführt werden.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 47 Ja-Stimmen einstimmig die Annahme des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Wasserbaugesetzes.

1. Ausgangslage

Am 1. Januar 2011 ist eine Änderung des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG, SR 814.20) vom 24. Januar 1991 und am 1. Juni 2011 die zugehörige Änderung der Gewässerschutzverordnung (GSchV, SR 814.201) vom 28. Oktober 1998 in Kraft getreten. Art. 36a GSchG verpflichtet die Kantone neu, für fliessende und stehende oberirdische Gewässer einen Gewässerraum festzulegen. Dieser ist für jedes Gewässer so anzulegen, dass dessen natürliche Funktion, der Schutz vor Hochwasser und die Gewässernutzung gewährleistet sind.

Für normale Fliessgewässer mit einer Gerinnesohle von weniger als 2 Metern gilt ein Gewässerraum von 11 Metern, bei breiteren Gewässern muss der Gewässerraum das Zweieinhalbfache der Breite der Gerinnesohle plus 7 Meter betragen. In Spezialfällen, beispielsweise in Naturschutzgebieten, muss ein grösserer Gewässerraum festgelegt werden. Im dicht überbauten Gebiet kann er im Gegenzug reduziert und den baulichen Gegebenheiten angepasst werden, sofern der Hochwasserschutz trotzdem gewährleistet ist. Im Falle von stehenden Gewässern muss der Gewässerraum mindestens 15 Meter ab der Uferlinie einnehmen. Auch hier sind bei speziellen Bedingungen Erhöhungen vorgesehen und im dicht bebauten Gebiet Abweichungen nach unten möglich. Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, kann beispielsweise im Wald oder im Sömmerungsgebiet auf die Festlegung eines Gewässerraums sogar ganz verzichtet werden.

Im Gewässerraum dürfen an sich nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, können im dicht überbauten Gebiet aber auch zonenkonforme Anlagen bewilligt werden. Weiter dürfen unter einschränkenden Bedingungen land- und forstwirtschaftliche Spur- und Kieswege bewilligt werden. Schliesslich können im Gewässerraum auch standortgebundene Teile von Anlagen, die der Wasserentnahme oder -einleitung dienen, gebaut werden. Gewöhnliche Bauten, also Wohnhäuser, Garagen und ähnliches, können im Gewässerraum nicht erstellt werden. Bestehen aber solche Bauten bereits in einem Bereich, der als Gewässerraum ausgedehnt wird, gilt für sie ein Bestandesschutz.

Gewässerräume dürfen landwirtschaftlich genutzt werden. Allerdings gelten auch hierfür gewisse Einschränkungen. So darf in diesen Gebieten beispielsweise kein Dünger eingesetzt werden.

Die Kantone müssen von Bundesrechts wegen dafür sorgen, dass der Gewässerraum in der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt wird. Die Festlegung des Gewässerraums muss bis zum 31. Dezember 2018 vorgenommen werden.

Für die Zeit bis zur definitiven Festlegung des Gewässerraums hat der Bundesrat in der GSchV eine unmittelbar anwendbare Übergangsbestimmung erlassen. Diese legt grundeigentümergebunden fest, dass die Nutzungseinschränkungen, die mit dem Gewässerraum zusammenhängen, für einen bestimmten Raum entlang von Fliessgewässern und um stehende Gewässer sofort gelten. Diese Beschrän-

kungen gelten bei Fliessgewässern auf einem beidseitigen Streifen von 8 Metern plus Breite der Gerinnesohle, bei Gewässern mit einer Breite von mehr als 12 Metern innerhalb eines Streifens von je 20 Metern. Im Falle von stehenden Gewässern mit einer Fläche von mehr als 50 Aren gilt ein Uferabstand von 20 Metern. Die Einschränkungen gemäss Übergangsrecht gelten bereits heute.

Demgemäss dürfen seit 2011 in den fixen Gewässerschutzkorridoren entlang der Bäche und Flüsse und rund um Seen nur noch standortgebundene und die in der Gesetzgebung ausdrücklich erwähnten Anlagen erstellt werden. Anderes gilt nur für das dicht überbaute Gebiet. Weil die heutige, übergangsrechtliche Situation mit mehr Einschränkungen verbunden ist, als die Situation nach erfolgter Festlegung der konkreten Gewässerräume, sollten möglichst rasch sichere innerkantonale Grundlagen für die Festlegung der Gewässerräume geschaffen werden. Zu regeln ist insbesondere die Zuständigkeit für die Festlegung.

2. Regelung im Wasserbaugesetz

Bereits heute besteht gemäss Wasserbaugesetz vom 29. April 2001 (WBauG, GS 721.000) das Instrument, dass für Wasserschutzbauten bestimmte Bereiche entlang von Gewässern festgelegt werden können. Das Bau- und Umweltschutzdepartement kann nach Art. 9 Abs. 1 WBauG Gewässerbaulinien festlegen. Diese bewirken, dass im fraglichen Raum keine anderen Bauten erstellt werden dürfen als Anlagen, die für den Hochwasserschutz nötig sind.

Die bundesrechtlich angeordnete Pflicht zur Festlegung von Gewässerräumen geht jedoch bedeutend weiter. Mit diesen soll nicht nur der Hochwasserschutz gewährleistet werden, sondern auch die Nutzung der Gewässer und die natürliche Funktion von Bächen, Flüssen und Seen. Dies macht eine Neuregelung nötig.

Weil aber die Gewässerräume auch den Hochwasserschutz umfassen, kann künftig auf das Instrument der Gewässerbaulinien nach Art. 9 Abs. 1 WBauG, das einzig dem Hochwasserschutz dient, verzichtet werden.

Die Neuregelung umfasst im Wesentlichen das Verfahren für den Erlass der Gewässerräume. Die materiellen Vorgaben sind bereits auf Bundesebene hinlänglich festgelegt.

Das Bundesrecht schreibt nicht vor, dass die Kantone die Gewässerräume selber festlegen müssen. Es wäre daher möglich, die Bezirke für die Gewässerraumfestlegung als zuständig zu erklären. Um jedoch im Kanton Appenzell I. Rh. unterschiedliche Beurteilungen des Raumbedarfs der Gewässer möglichst zu vermeiden und weil bereits der Vollzug der Gewässerschutzgesetzgebung und der Vollzug des Bundesgesetzes über den Wasserbau dem Bau- und Umweltschutzdepartement obliegen, soll dieses Departement für alle Gewässer im Kanton den Gewässerraum bezeichnen.

Das Verfahren orientiert sich an jenem für den Erlass von Baulinien gemäss Baugesetz. Das öffentliche Verfahren zur Ausscheidung eines Gewässerraums beginnt demgemäss mit der Auflage der fraglichen Gewässerraumlinie. Während der Auflagefrist von 30 Tagen kann gegen das Vorhaben beim Departement Ein-

sprache geführt werden. Damit dies möglich wird, ist auch das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 30. April 2000 (VerwVG, GS 172.600) zu ergänzen.

Die Gesetzesrevision soll am 1. Januar 2017 in Kraft treten.

3. Behandlung im Grossen Rat

Das Geschäft wurde an den Sessionen vom 30. November 2015 und vom 1. Februar 2016 behandelt. Der Grosse Rat wünschte in erster Lesung, dass für die Bezirke und die Feuerschaugemeinde die Möglichkeit bestehen soll, gegen Gewässer- raumlinien auf ihrem Planungsgebiet voraussetzungslos Einsprache zu führen. Sie müssen also für eine solche Einsprache keine besondere Betroffen- und Be- rührtheit nachweisen, wie dies bei den übrigen Einsprechern verlangt ist.

Die Ständekommission ist diesem Wunsch nachgekommen und hat für die zwei- te Lesung einen entsprechenden Umsetzungsvorschlag ausgearbeitet. Der Gros- se Rat hat diese Ergänzung begrüsst und die Gesamtvorlage einstimmig zu Han- den der Landsgemeinde verabschiedet.

Landsgemeindebeschluss zur Revision des Wasserbaugesetzes (WBauG)

vom

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

beschliesst:

I.

Art. 1 Abs. 1 lautet neu:

¹Dieses Gesetz regelt den Vollzug des Bundesgesetzes über den Wasserbau. Es regelt ferner die Wasserbaupolizei und die Festlegung des Gewässerraums gemäss dem eidgenössischen Gewässerschutzrecht.

II.

Art. 9 lautet neu:

¹Das Departement legt nach Anhörung der Planungsbehörde den Gewässerraum der oberirdischen Gewässer fest und erlässt einen Gewässerraumlinienplan.

²Das Departement schreibt Gewässerraumlinien oder Planänderungen amtlich aus und legt sie 30 Tage öffentlich auf.

³Die Einspracheberechtigung richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 30. April 2000 (VerwVG). Zusätzlich sind bei Vorhaben auf ihrem Planungsgebiet die Planungsbehörden berechtigt, Einsprache zu führen und daran anschliessend Rekurs und Beschwerde zu erheben.

⁴Gewässerraumlinien gehen allen anderen Abstandsvorschriften vor. Im Übrigen gilt die Regelung zu den Baulinien gemäss Baugesetz sinngemäss.

III.

Art. 17 lautet neu:

Die Einspracheberechtigung richtet sich nach dem VerwVG. Zusätzlich ist jede im Kanton wohnhafte natürliche Person berechtigt, Einsprache zu führen und daran anschliessend Rekurs und Beschwerde zu erheben.

Wasserbaugesetz (WBauG)

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,
in Vollziehung des Bundesgesetzes über den Wasserbau vom 21. Juni 1991 und der dazugehörenden Verordnung vom 2. November 1994 sowie gestützt auf Art. 20 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹Dieses Gesetz regelt den Vollzug des Bundesgesetzes über den Wasserbau. Es regelt ferner die Wasserbaupolizei.

II.

Art. 9

¹In Absprache mit den Bezirken und der Feuerschaugemeinde Appenzell kann das Departement zur Freihaltung des Bodens, der für den Bau künftiger oder den Unterhalt bestehender Hochwasserschutzbauten erforderlich ist, Baulinienpläne erlassen.

²Baulinien im Sinne von Abs. 1 dieses Artikels gehen allen anderen Abstandsvorschriften vor. Art. 51 des Baugesetzes vom 29. April 2012 (BauG) ist sinngemäss anwendbar.

³Vor dem Erlass legt das Departement den Baulinienplan während 30 Tagen öffentlich auf. Die betroffenen Grundeigentümer werden schriftlich benachrichtigt.

III.

Art. 17

Zur Ergreifung eines Rechtsmittels ist, in Ergänzung zu Art. 37 VerwVG, jede im Kanton wohnhafte natürliche Person berechtigt.

Zu Geschäft 9

Neue Fassung

IV.

Art. 34 lautet neu:

¹Art. 50 Abs. 1 lit. d des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 30. April 2000 (VerwVG) lautet neu:

- d) Auf dem Gebiet der Wasserbaugesetzgebung:
Beim zuständigen Departement gegen Pläne betreffend die Verbauung öffentlicher Gewässer, entsprechende Perimeterpläne und Pläne zur Festlegung oder Änderung von Gewässerraumlinien.

²Art. 34 WBauG gilt mit der vorgenommenen Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes wieder als aufgehoben.

V.

Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde
(Unterschriften)

Zu Geschäft 9

Bisherige Fassung

IV.

Bisher kein Art. 34



Gesetz über den öffentlichen Verkehr (GöV)

In den vergangenen Jahren war die Finanzierung des regionalen öffentlichen Verkehrs im Grossen Rat und in verschiedenen Bezirken immer wieder Gegenstand der Diskussion. Anlass dafür waren insbesondere die Kostenentwicklung und die Aufteilung der Kosten zwischen dem Kanton und den Bezirken. Nachdem nun jüngst auch auf Bundesebene Neuregelungen für den öffentlichen Verkehr vorgenommen wurden, ist das kantonale Gesetz ebenfalls zu revidieren.

Die auf den Kanton Appenzell I. Rh. entfallenden Kosten des öffentlichen Verkehrs wurden bisher hälftig zwischen dem Kanton und den Bezirken verteilt. Angesichts der teilweise hohen Belastungen der Bezirke mit den Aufwendungen für den öffentlichen Verkehr erscheint eine Reduktion der Bezirksbeiträge angezeigt. Eine solche lässt sich auch mit Blick auf die beim Kanton liegende Entscheidzuständigkeit rechtfertigen. Eine vollständige Entlassung der Bezirke aus der Kostenpflicht wäre indessen nicht richtig, zumal Diskussionen über Angebotserweiterungen oft dort beginnen und entsprechende Begehren formuliert werden. Eine Kostenbeteiligung in erträglichem Ausmass hat zur Folge, dass Angebotserweiterungen bereits auf Bezirksebene sorgfältig und mit der erforderlichen Zurückhaltung geprüft wurden. Neu soll sich der Kanton an den Beiträgen nicht mehr zur Hälfte, sondern zu zwei Dritteln beteiligen. Damit wird die gewünschte Entlastung der Bezirke erreicht.

Die Verteilung der Bezirksanteile im inneren Landesteil wurde bisher nach den Kriterien Streckenlänge, Stationenzahl, Verkehrspunkte, Wohnbevölkerung, steuerpflichtiges Einkommen und Vermögen vorgenommen. Sie ist sehr kompliziert und beruhte teilweise auf Kriterien, die kaum etwas mit dem öffentlichen Verkehr zu tun hatten. Neu soll die Verteilung einzig anhand der Einwohnerzahl vorgenommen werden. Damit lässt sich das Verteilverfahren vereinfachen und die Sicherheit der Kostenprognose erhöhen.

Der Beitrag des Bezirks Oberegg richtet sich weiterhin nach den Kosten, die auf ihn entfallen. An diesen beteiligt sich der Kanton neu ebenfalls zu zwei Dritteln.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 46 Ja-Stimmen einstimmig die Annahme des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr.

1. Heutige Situation

Im Kanton Appenzell I. Rh. werden von der öffentlichen Hand drei Linien der Appenzeller Bahnen AG und mehrere Verbindungen der PostAuto Schweiz AG (Region Ostschweiz) unterstützt. An der Unterstützung beteiligt sind der Bund, der Kanton und die Bezirke. Die Ermittlung der Beiträge wird in mehreren Schritten vorgenommen.

2.1 Interkantonaler Verteiler

Für Linien, die über mehrere Kantone führen, ist zunächst die Verteilung auf die beteiligten Kantone festzulegen. Dies geschieht mit dem interkantonalen Verteiler IKV. Der Verteiler gründet rechtlich auf Art. 30 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Personenförderung vom 20. März 2009 (PBG, SR 745.1) und auf Art. 57 Abs. 3 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101). Die Kantone sind frei, ihre Kostenanteile unter sich zu vereinbaren. Für jede grenzüberschreitende Linie kann unter den Kantonen ein separater Verteilschlüssel gebildet werden. Für die Sparte Infrastruktur ist es für die Transportunternehmungen allerdings wünschenswert, möglichst einen gemeinsamen Schlüssel für alle Linien zu haben.

Auf den Linien der Appenzeller Bahnen mit Innerrhoder Beteiligung, also den Linien Gossau–Appenzell–Wasserauen und St.Gallen–Appenzell beträgt der Anteil von Appenzell I.Rh. 32.5%, jener von Appenzell A.Rh. 52.5% und jener von St.Gallen 15%. Dieser IKV besteht schon seit längerer Zeit.

Bei den Postauto-Linien im inneren Landesteil sind die Linie Weissbad–Brülisau sowie der PubliCar Appenzell rein innerkantonale Angebote. Die Linie Eggerstanden–Appenzell–Haslen–Teufen berührt in einem kleinen Abschnitt auch den Kanton Appenzell A.Rh. Aufgrund der einseitigen Interessenlage beteiligt sich der Nachbarkanton bisher nicht an der Finanzierung dieser Linie. Im Bezirk Obereggen bewegt sich der IKV von Appenzell I.Rh. von einer Beteiligung von 0.8% auf der Linie Heiden–Walzenhausen–St.Margrethen bis zu 52% auf der Linie Heiden–Obereggen–St. Anton–Trogen. Der IKV der übrigen Linien mit Oberegger Beteiligung beträgt 26.4% für Heiden–Heerbrugg, 14.4% für Heiden–Altstätten und 50% für den PubliCar-Nachtbus Obereggen–Reute.

2.2 Verteiler zwischen Bund und Kanton

Der grösste Teil der gemäss IKV im Kanton Appenzell I.Rh. anfallenden Kosten wird vom Bund übernommen. Die Verteilung zwischen dem Bund und den Kantonen richtet sich nach der Verordnung über die Anteile der Kantone an den Abgeltungen im Regionalverkehr (KAV, SR 742.101.2). Der Verteiler wird entsprechend als KAV abgekürzt.

Unterschieden werden einerseits die Sparten Verkehr und Infrastruktur und andererseits Darlehen gemäss Art. 56 EBG, wobei Darlehen nur bei den Appenzeller Bahnen von Bedeutung sind. Beim Verkehr beträgt das Verhältnis zwischen Bund und Kanton Appenzell I.Rh. seit 2008 74% zu 26%. Bei der Infrastruktur und den Darlehen gemäss Art. 56 EBG übernimmt der Bund 83%. Für Appenzell I.Rh. verbleiben 17%.

Es gibt Linien, die der Bund wegen zu geringer Auslastung nicht unterstützt. Als ungenügende Auslastung gilt eine Benutzung durch weniger als 32 Personen pro Tag. In Appenzell I.Rh. betrifft dies das Wochenendangebot auf der Postauto-Linie Eggerstanden–Appenzell–Teufen. Will der Kanton an einer solchen Linie festhalten, muss er diese – was heute der Fall ist – zu 100% selber finanzieren.

Veränderungen des KAV

| | Verkehr | | Infrastruktur | |
|-----------|---------|--------|---------------|--------|
| | Bund | Kanton | Bund | Kanton |
| bis 2003 | 92% | 8% | 89% | 11% |
| 2004–2007 | 89% | 11% | 89% | 11% |
| seit 2008 | 74% | 26% | 83% | 17% |

2.3 Kantonsquote

Die Bundesbeteiligung wird allerdings zusätzlich begrenzt durch die sogenannte Kantonsquote. Bei dieser handelt es sich um einen vom Bund für jeden Kanton jährlich festgesetzten Betrag, der das Maximum an Abgeltungen des Bundes für den öffentlichen Verkehr im fraglichen Kanton bildet. Für Appenzell I.Rh. betrug die Kantonsquote 2015 Fr. 4 911 455. Wird diese Quote freiwillig (z.B. durch den Ausbau des ÖV-Angebots) oder unfreiwillig (z.B. weil der Bund aufgrund von Sparmassnahmen die Kantonsquoten reduziert) überschritten, muss der Kanton den die Quote überschreitenden Betrag selber tragen. Im Sinne eines optimalen öffentlichen Verkehrsangebots und einer optimalen Finanzierung ist es somit das Ziel des Kantons, die Kantonsquote möglichst auszufüllen, nicht aber zu überschreiten. Dies gelang in der Vergangenheit nicht immer. Aktuell wird die Kantonsquote nicht überschritten. Im Falle einer Überschreitung muss der betreffende Betrag auf die verschiedenen Linien aufgeteilt und vom Kanton sowie den tangierten Bezirken übernommen werden.

2.4 Aufteilung zwischen Kanton und Bezirken

Das Bundesrecht überlässt es den Kantonen, die Gemeinden oder andere Körperschaften an den Kosten für die finanzielle Abgeltung der Leistungsangebote zu beteiligen. Der Kanton Appenzell I.Rh. hat davon Gebrauch gemacht. Gemäss Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes über Beiträge an öffentliche Verkehrsunternehmungen vom 24. April 1977 (GS 740.300) haben die am betreffenden Verkehrsunternehmen direkt interessierten Bezirke die Hälfte der im Kanton anfallenden öffentlichen Kosten zu leisten. Die Verteilung des Bezirksanteils unter den Bezirken erfolgt durch die Standeskommission. Deren Entscheid kann an den Grossen Rat weitergezogen werden. Die heutige Aufteilung präsentiert sich wie folgt:

Linien der Appenzeller Bahnen (gemäss Beschluss der Standeskommission vom 27. November 1978 mit den Kriterien Streckenlänge [einfache Wertung], Stationen und Verkehrspunkte [doppelte Wertung] sowie Wohnbevölkerung, steuerpflichtiges Einkommen und Vermögen [einfache Wertung]):

| | |
|-----------------------|--------|
| Bezirk Appenzell | 38.84% |
| Bezirk Schwende | 19.54% |
| Bezirk Rüte | 21.31% |
| Bezirk Schlatt-Haslen | 1.85% |
| Bezirk Gonten | 18.46% |

Bei den Postautolinien erfolgt die Aufteilung nicht nach einheitlichen Kriterien:

Postauto-Linie Eggerstanden–Appenzell–Teufen (gemäss Absprache unter den Bezirken)

| | |
|-----------------------|--------|
| Bezirk Appenzell | 20.00% |
| Bezirk Rüte | 30.00% |
| Bezirk Schlatt-Haslen | 50.00% |

Postauto-Linie Weissbad–Brülisau (gemäss Absprache unter den Bezirken)

| | |
|-----------------|--------|
| Bezirk Schwende | 25.00% |
| Bezirk Rüte | 75.00% |

Postauto PubliCar Appenzell (gemäss Beschluss der Standeskommission vom 30. Juni 2009)

| | |
|-----------------------|--------|
| Bezirk Appenzell | 35.00% |
| Bezirk Schwende | 10.00% |
| Bezirk Rüte | 30.00% |
| Bezirk Schlatt-Haslen | 15.00% |
| Bezirk Gonten | 10.00% |

Postauto-Linien im äusseren Landesteil

| | |
|----------------|---------|
| Bezirk Oberegg | 100.00% |
|----------------|---------|

In einer Gesamtbetrachtung ergibt sich für den inneren Landesteil folgende Aufteilung (Stand 2015):

| | |
|-----------------------|--------|
| Bezirk Appenzell | 35.52% |
| Bezirk Schwende | 17.04% |
| Bezirk Rüte | 26.36% |
| Bezirk Schlatt-Haslen | 5.70% |
| Bezirk Gonten | 15.38% |

Von dieser Verteilung zwischen dem Kanton und den Bezirken kann im Einzelfall abgewichen werden. So hat der Kanton aufgrund des grossen Volumens den Beitrag für die Realisierung der Durchmesserlinie der Appenzeller Bahnen gemäss Landsgemeindebeschluss vom 28. April 2013 allein übernommen.

2.5 Aufteilung in anderen Ostschweizer Kantonen

Die hälftige Aufteilung der nach Abzug der Bundesleistungen verbleibenden Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs auf den Kanton und die Bezirke oder Gemeinden gilt nicht nur im Kanton Appenzell I. Rh., sondern auch in den Nachbarkantonen Appenzell A. Rh. und St. Gallen. Demgegenüber sind die Gemeinden im Kanton Thurgau mit einem Drittel an den Kosten beteiligt, in Schaffhausen mit einem Viertel. Der Rest wird jeweils vom Kanton getragen. In Graubünden und Glarus gehen sogar sämtliche Kosten des öffentlichen Regionalverkehrs zu Lasten der Kantone.

2.6 Tarifverbund OSTWIND

Im Tarifverbund OSTWIND sind die in der Ostschweiz tätigen Transportunternehmen zusammengeschlossen. Am Bestellervertrag mit der Genossenschaft «Tarifverbund OSTWIND» ist neben den Kantonen St. Gallen, Thurgau, Appenzell A. Rh., Glarus und einem Teil des Kantons Schwyz auch der Kanton Appenzell I. Rh. beteiligt. Zweck dieses Vertrags ist die Regelung der Rechte und Pflichten im Hinblick auf die Weiterentwicklung des integralen Tarifverbunds OSTWIND und die Zusammenarbeit in Projekten, die über die Aufgaben des Tarifverbunds hinausgehen. Er legt das Verbundgebiet fest und regelt die Zusammenarbeit zwischen den Bestellern und der Genossenschaft «Tarifverbund OSTWIND» mit den in ihr zusammengeschlossenen Transportunternehmen. Dem Kanton Appenzell I. Rh. fallen für den Tarifverbund heute nur noch geringfügige Kosten an.

2.7 Aktuelle Frequenzen

Die Appenzeller Bahnen transportieren jährlich knapp 5.2 Mio. Fahrgäste. Die Passagierzahlen der Postautolinien betragen im Jahr 2014: Eggerstanden–Appenzell–Teufen 68 800, Weissbad–Brülisau 125 800, PubliCar Appenzell 51 900, Linien im Bezirk Oberegg 88 500 und PubliCar sowie Nachtbus Oberegg 4 500. Die allgemeine Tendenz ist leicht steigend.

2.8 Entwicklung der Kosten

Die im Kanton Appenzell I. Rh. anfallenden Kosten für den öffentlichen Regionalverkehr sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen:

| | <i>Appenzeller Bahnen (in Klammern Anteil technische Erneuerungen)</i> | <i>Postauto</i> | <i>Tarifverbund</i> | <i>Total</i> |
|------|--|-----------------|---------------------|--------------|
| 2003 | 439 426 (123 411) | 200 826 | 71 116 | 711 368 |
| 2004 | 718 601 (239 000) | 150 186 | 68 700 | 937 487 |
| 2005 | 482 376 (0) | 155 769 | 52 100 | 690 245 |
| 2006 | 597 452 (114 000) | 154 623 | 52 100 | 804 175 |
| 2007 | 503 116 (0) | 247 833 | 52 100 | 803 049 |
| 2008 | 1 044 048 (0) | 322 517 | 56 772 | 1 423 337 |
| 2009 | 1 311 981 (297 047) | 347 277 | 80 000 | 1 739 258 |
| 2010 | 1 355 749 (337 301) | 415 926 | 97 500 | 1 869 175 |
| 2011 | 1 470 796 (297 546) | 455 626 | 97 500 | 2 023 922 |
| 2012 | 1 215 847 (201 342) | 430 307 | 90 000 | 1 736 154 |
| 2013 | 1 587 990 (447 525) | 478 135 | 90 251 | 2 156 376 |
| 2014 | 1 747 205 (486 200) | 529 062 | 1 176 | 2 166 837 |

Der Kostenanstieg im Jahr 2008 ist auf die damals vorgenommene Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen (NFA) zurückzuführen. Mit dieser wurde die Aufteilung der Kosten zwischen dem Bund und den Kantonen massgeblich geändert. Übernahme der Bund bis dahin 89% der ungedeckten Kosten, waren es ab 2008 nur noch 76%.

Die Zunahme der Kosten bei den Appenzeller Bahnen beruht zu einem grösseren Teil bei den inzwischen vorgenommenen technischen Erneuerungen (Bahnhofanlagen, Bahnübergänge, Gleisumbau etc.) und zum kleineren Teil bei Angebotsverbesserungen.

Die Erhöhung der Kosten für die Leistungen der PostAuto Schweiz AG zwischen 2008 und 2014 ist vor allem auf Angebotserweiterungen zurückzuführen. Auf Dezember 2008 erfolgte eine Angebotserweiterung auf der Postauto-Linie Heiden-Oberegg-St. Anton-Trogen. Auf 2010 wurde im inneren Landesteil der PubliCar-Betrieb auf Gonten und das Schwendetal ausgedehnt, was den Einsatz eines dritten Kleinbusses nötig machte. Mit dem Fahrplanwechsel am 15. Dezember 2013 wurde auf der Postautolinie Weissbad-Brülisau der Ganzjahresbetrieb eingeführt. Hinzu kamen Verbesserungen auf der Postautolinie Eggerstanden-Appenzell-Haslen-Teufen.

3. Umsetzung FABI

Im Nachgang zur Abstimmung über die Vorlage betreffend Finanzierung und Ausbau der Bahn-Infrastruktur (FABI) vom 9. Februar 2014 geht es nun um die Umsetzung des neuen Art. 57 EBG. Danach leisten die Kantone zur Finanzierung der Infrastrukturkosten eine Einlage von Fr. 500 Mio. pro Jahr an den Bahninfrastrukturfonds. Der Beteiligungsschlüssel pro Kanton richtet sich nach den bestellten Personenkilometern und Zugskilometern im Regionalverkehr gemäss dem interkantonalen Verteiler. Der Bundesrat hat kürzlich entschieden, Personen- und Zugskilometer je zu 50% zu gewichten.

Die Anteile der Kantone an die Abgeltungen des regionalen Personenverkehrs werden in der Verordnung über die Anteile der Kantone an den Abgeltungen und Finanzhilfen im Regionalverkehr geregelt und richten sich nach den strukturellen Voraussetzungen der einzelnen Kantone. Bisher wurden die Bevölkerungsdichte sowie die Privatbahnlänge in die Berechnung einbezogen. Die Länge der Privatbahnlinien wurde berücksichtigt, weil sich die Kantone, auf deren Gebiet diese Linien liegen, an den Kosten der Infrastruktur beteiligen mussten, so auch der Kanton Appenzell I. Rh. Mit FABI werden die Infrastrukturen der Privatbahnen und der SBB neu nach gleichen Regeln durch den Bund finanziert. Die Kantone leisten im Gegenzug einen Pauschalbeitrag von Fr. 500 Mio. an die Infrastrukturfinanzierung. Die einzelnen Beiträge der Kantone bemessen sich neu nur noch anhand der Personen- und Zugskilometer auf dem Kantonsgebiet. Nach Ansicht des Bundes ist es nicht mehr gerechtfertigt, die Privatbahnlänge zu berücksichtigen.

Die Neuregelung des regionalen Personenverkehrs führt für Appenzell I. Rh. zu Mehrkosten. Zum einen steigt der Kantonsanteil für die Sparte Verkehr von heute

26% auf 29%. Zum anderen erhöht sich der Aufwand für die Infrastruktur. Zwar fällt die bisherige Mitfinanzierung an der Privatbahninfrastruktur weg. 2015 waren dies rund Fr. 0.9 Mio. Ab 2016 muss jedoch der Pauschalbeitrag an die Infrastrukturförderung bezahlt werden, der für Appenzell I. Rh. etwa Fr. 1.24 Mio. ausmacht. Im Ergebnis steigen im Kanton Appenzell I. Rh. die Kosten ab 2016 bei gleichbleibendem Bestellvolumen insgesamt um rund Fr. 400 000.

4. Neues Gesetz über den öffentlichen Verkehr

4.1 Allgemeines

Das im Jahr 1977 erlassene Gesetz über Beiträge an öffentliche Verkehrsunternehmen entspricht teilweise nicht mehr den heutigen Verhältnissen. Es ist entsprechend anzupassen, wobei im Gesetz weiterhin nur die wichtigsten Aspekte geregelt werden sollen.

4.2 Finanzielle Beteiligung der Bezirke

In finanzieller Hinsicht stellt sich im Wesentlichen die Frage, ob am Grundsatz festgehalten werden soll, wonach sich die Bezirke an den Kosten für die Abgeltung der Leistungsangebote im öffentlichen Verkehr beteiligen sollen. Die bisherige Beteiligung hat sich im Grundsatz bewährt. Sie hat dazu beigetragen, dass der Angebotsausbau stets auf einer realistischen Basis vorgenommen werden konnte. Die Kostenfolge für die Bezirke hat dazu beigetragen, dass Angebotserweiterungen bereits dort sorgfältig und mit der erforderlichen Zurückhaltung angegangen wurden. Angesichts der teilweise hohen Belastungen der Bezirke mit den Aufwendungen für den öffentlichen Verkehr erscheint aber eine Reduktion der Bezirksbeiträge angezeigt. Eine Reduktion lässt sich auch mit Blick auf die Entscheidzuständigkeit rechtfertigen. Die Bezirke werden zwar in Bezug auf das Angebot angehört, die erforderlichen Entscheide werden aber nach einheitlichen Grundsätzen durch den Kanton gefällt. Neu soll sich daher der Kanton an den Beiträgen nicht mehr zur Hälfte, sondern zu zwei Dritteln beteiligen.

Weiter soll die Verteilung der Bezirksbeiträge vereinfacht werden. Hierfür sollen in einem ersten Schritt wie bisher die Kosten auf den inneren Landesteil und auf Oberegg verteilt werden. Die Kosten für den inneren Landesteil sollen in einem zweiten Schritt nach einem einfach handhabbaren Schlüssel verteilt werden. Die bisherige Verteilung nach Streckenlänge, Stationenzahl, Verkehrspunkten, Wohnbevölkerung, steuerpflichtigem Einkommen und Vermögen hat sich als zu kompliziert erwiesen. Zudem hatten diese Kriterien mit den Kosten für den öffentlichen Verkehr teilweise kaum etwas zu tun. Für die Vornahme der Vereinfachung hat man verschiedene Varianten geprüft. Dabei hat sich ergeben, dass die Verteilung einzig nach dem Kriterium der Einwohnerzahl insgesamt das beste Ergebnis gebracht hat. Diese Variante ist einfach in der Handhabung und trägt zur Transparenz bei. Die Ausgaben lassen sich mit dieser Variante am einfachsten voraussehen und budgetieren. Der dieser Variante zugrunde liegenden pauschalen Be-

trachtungsweise kann entgegengehalten werden, dass die Regionalverkehrsangebote nicht gleichmässig auf die Bezirke verteilt sind. Dies ist richtig, doch profitieren alle fünf Bezirke des inneren Landesteils vom Angebot der Appenzeller Bahnen und vom PubliCar Appenzell. Diese Umstände rechtfertigen eine vereinfachende Lösung.

Die Verteilung nach diesem Schlüssel hätte für das Jahr 2014 auf ganze Prozentpunkte gerundet wie folgt ausgesehen:

| | |
|-----------------------|-----|
| Bezirk Appenzell | 41% |
| Bezirk Schwende | 16% |
| Bezirk Rüte | 25% |
| Bezirk Schlatt-Haslen | 8% |
| Bezirk Gonten | 10% |

Betragsmässig würde dies mit Bezug auf die Zahlen von 2014 heissen:

| | <i>bisher</i> | <i>neu</i> |
|-----------------------|---------------|------------|
| Bezirk Appenzell | 368 832 | 283 852 |
| Bezirk Schwende | 176 912 | 110 771 |
| Bezirk Rüte | 273 775 | 173 080 |
| Bezirk Schlatt-Haslen | 59 180 | 55 386 |
| Bezirk Gonten | 159 782 | 69 232 |
| Bezirk Oberegg | 49 165 | 32 777 |

5. Vernehmlassungsverfahren

Die Vorlage wurde den Bezirken, Verbänden und politischen Parteien vom 18. Mai 2015 bis 3. Juli 2015 zur Vernehmlassung unterbreitet. Der Erlass des neuen Gesetzes über den öffentlichen Verkehr wurde einhellig begrüsst. Inhaltlich verlangte ein Vernehmlassungsteilnehmer die Entlassung der Bezirke aus der Leistungspflicht und damit die vollständige Kostenübernahme durch den Kanton.

Aufgrund dieser Vernehmlassungsergebnisse wurde an der vorgesehenen Neuregelung einschliesslich der Anpassung der Mitfinanzierung der Bezirke festgehalten.

6. Bemerkungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

Art. 1 Grundsatz

Der Kanton und die Bezirke engagieren sich gemeinsam für den öffentlichen Verkehr. Bereits heute wird der Kanton sowohl im inneren als auch im äusseren Landesteil vom öffentlichen Verkehr gut erschlossen. Die entsprechenden Angebote tragen den Besonderheiten des Kantons Rechnung. Unbestritten wichtig und von

grosser Bedeutung ist der öffentliche Verkehr im Kanton Appenzell I. Rh. auch für den Tourismus und die Schulen. Mit Bezug auf den Pendlerverkehr ist die Situation etwas schwieriger. Aufgrund der Siedlungsstrukturen und der Gewohnheiten spielt dieser Bereich derzeit keine grosse Rolle, künftig könnte er jedoch einen höheren Stellenwert einnehmen.

Art. 2 Beitragsleistungen

In Anlehnung an das Bundesrecht geht es künftig um Abgeltungen im Rahmen von Angebotsvereinbarungen sowie um Infrastrukturbeiträge. Beim Beitrag in den Bahninfrastrukturfonds handelt es sich um eine gebundene Ausgabe, die im revidierten Art. 57 EBG ihre Rechtsgrundlage hat. Er gehört auch zu den Beitragsleistungen im Sinne von Art. 2 GöV. Weil die Verpflichtung zur Zahlung bereits im Bundesrecht verankert ist, muss sie im kantonalen Gesetz aber nicht nochmals ausgeführt werden.

Kanton und Bezirke können aber weiterhin auch Beiträge an Bahnhofinfrastrukturen und Haltestellen von regionalen Buslinien leisten. Die Beitragsleistungen des Kantons und darin eingeschlossen die anteilmässige Beteiligung der Bezirke erfolgen indessen lediglich im Rahmen des im Bundesrecht definierten Regionalverkehrs, während die Finanzierung des Ortsverkehrs, etwa ein allfälliger Ortsbus in Appenzell, ausschliesslich Sache der Bezirke wäre.

Art. 3 Beteiligung anderer Kantone

Diese Bestimmung entspricht Art. 3 des bisherigen Gesetzes. Sie trägt insbesondere dem Umstand Rechnung, dass die Linien der Appenzeller Bahnen mehrere Kantone tangieren.

Art. 4 Zuständigkeit

Das Volkswirtschaftsdepartement ist in der Praxis schon bisher für Angebotsvereinbarungen gemäss Eisenbahngesetz zuständig. Angebotsvereinbarungen sind Verträge zwischen dem Kanton und einem Verkehrsunternehmen, mit denen das Leistungsangebot und die Abgeltung definiert werden. Die Abgeltung berechnet sich aus der Differenz zwischen den erzielbaren Erträgen und den erwarteten Kosten einer Leistung. Gemäss Bundesrecht liegt die Hauptverantwortung des Kantons in der Bestimmung und Bestellung des Angebots im regionalen Personenverkehr und dementsprechend im Abschluss der Angebotsvereinbarungen für den regionalen Personenverkehr.

Die Bezeichnung des Volkswirtschaftsdepartements als zuständige Stelle entspricht im Übrigen auch der Praxis in anderen Kantonen. Vor dem Abschluss von Angebotsvereinbarungen werden die Bezirke angehört.

Art. 5 Kostenaufteilung

Im Rahmen der Revision wird vorgeschlagen, die Beteiligung der Bezirke an den Kosten des Regionalverkehrs von der Hälfte auf ein Drittel zu reduzieren. Die Bezirksanteile im inneren Landesteil sollen sich neu nur noch an den Einwohnerzahlen orientieren.

Inkrafttreten

Das neue Gesetz soll auf den 1. Januar 2017 in Kraft treten. Auf den gleichen Zeitpunkt wird die Ständekommission den Beschluss über die Beteiligung der Bezirke an den Appenzeller Bahnen vom 27. November 1978 (GS 740.301) aufheben.

7. Behandlung im Grossen Rat

Das Geschäft wurde an der Session vom 30. November 2015 behandelt. Der Grosse Rat war mit dem Vorhaben einverstanden und hat die Vorlage nach geführter Diskussion einstimmig zu Handen der Landsgemeinde verabschiedet.

Gesetz über den öffentlichen Verkehr (GöV)

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,
gestützt auf Art. 20 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

Art. 1

Grundsatz
Kanton und Bezirke sorgen nachfrageorientiert für einen attraktiven öffentlichen Verkehr im Kanton.

Art. 2

Beitragsleistungen
¹Kanton und Bezirke leisten Beiträge an konzessionierte Verkehrsunternehmen, welche die Voraussetzungen für die Gewährung eines Bundesbeitrags erfüllen (Regionalverkehr), sowie an übergeordnete Verkehrssysteme, wie zum Beispiel Tarifverbünde. Die Unterstützung von Verkehrsunternehmen, welche diese Voraussetzungen nicht erfüllen (Ortsverkehr), ist Sache der Bezirke.

²Beiträge können auch an Bahnhofinfrastrukturen und Haltestellen von regionalen Buslinien geleistet werden, sofern sich diese im Kanton befinden und die Finanzierung nicht Sache der Verkehrsunternehmen ist oder sie aufgrund anderer Gesetze finanziert werden.

Art. 3

Beteiligung anderer Kantone
Sind gleichzeitig andere Kantone am Betrieb eines konzessionierten Verkehrsunternehmens beteiligt oder interessiert, setzt die Leistung eines Beitrags angemessene Beiträge der anderen Kantone voraus.

Art. 4

Zuständigkeit
Das Volkswirtschaftsdepartement ist im Bereich des Regionalverkehrs nach Anhörung der Bezirke für den Abschluss von Angebotsvereinbarungen zuständig und entscheidet über Beiträge gemäss Art. 2.

Art. 5

¹Im Rahmen ihrer Leistungspflicht tragen der Kanton zwei Drittel und die Bezirke ein Drittel der Beiträge.

Kostenaufteilung

²Der Beitrag des Bezirks Oberegg richtet sich nach den auf diesen Bezirk entfallenden Kosten.

³Die Anteile der übrigen Bezirke richten sich nach den entsprechenden Ausgaben im inneren Landesteil und bemessen sich nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen.

⁴Die Standeskommission setzt die Anteile der einzelnen Bezirke alle fünf Jahre neu fest. Die Bezirke werden vorgängig angehört.

⁵Für die ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gilt folgender Verteilungsschlüssel:

| | |
|-------------------------|-----|
| – Bezirk Appenzell | 41% |
| – Bezirk Schwende | 16% |
| – Bezirk Rüte | 25% |
| – Bezirk Schlatt-Haslen | 8% |
| – Bezirk Gonten | 10% |

Art. 6

Das Gesetz über Beiträge an öffentliche Verkehrsunternehmen vom 24. April 1977 wird aufgehoben.

Aufhebung bisherigen Rechts

Art. 7

Dieses Gesetz tritt auf den 1. Januar 2017 in Kraft.

Inkrafttreten

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde
(Unterschriften)



**Initiative Paul Bannwart
«Für eine starke Volksschule»**

Mit der Initiative «Für eine starke Volksschule» soll das Schulgesetz geändert werden. Im Wesentlichen geht es um drei Punkte:

- Schulunterricht in geführten Jahrgangsklassen und mit Jahrgangsziele;
- Festlegung der einzelnen Unterrichtsfächer im Schulgesetz;
- Verlagerung der Zuständigkeit für den Erlass der Lehrpläne von der Landeschulkommission an den Grossen Rat, mit Referendumsrecht gegen den diesbezüglichen Grossratsbeschluss.

Der Initiator begründet seine Initiative damit, dass er die Einführung des Lehrplans 21 verhindern will.

Der Lehrplan 21 wurde von 21 Kantonen gemeinsam entwickelt und soll dazu beitragen, die Durchlässigkeit in der Volksschule zu erhöhen. Mit ihm werden die Stufenübergänge in der Volksschule abgeglichen, sodass Kantonswechsel erleichtert werden. Gelingt diese Harmonisierung nicht, wird voraussichtlich der Bund, gestützt auf Art. 62 Abs. 4 der Bundesverfassung das Notwendige schweizweit regeln.

Der Grosse Rat hat die Initiative geprüft und für gültig erklärt. Inhaltlich lehnt er sie ab, und zwar aus folgenden Gründen:

Das Jahrgangsprinzip gilt im Kanton bereits heute. Die Kinder werden grundsätzlich im gleichen Alter eingeschult und steigen jedes Jahr eine Klasse an. Ausgeschlossen wird mit der Initiative aber der sogenannte altersdurchmischte Unterricht, bei dem für den Lernstoff der individuelle Stand und das individuelle Potential der Schülerin oder des Schülers massgebend sind und nicht die Klassenzugehörigkeit. Es ist indessen auch nie geplant gewesen, im Kanton einen solchen Unterricht einzuführen.

Mit dem Hinweis auf «geführte» Jahrgangsklassen möchte der Initiator erreichen, dass in den Schulen wieder primär Frontalunterricht erteilt wird. Gruppenarbeiten und andere Formen sollen nur noch am Rande Platz haben. Damit würde aber das Rad zurückgedreht. Den Lehrpersonen sollte nicht verboten werden, eine abwechslungsreiche Unterrichtsgestaltung zu pflegen. Es sollte nicht gesetzlich eine Form vorgeschrieben werden. Die Lehrpersonen vermögen aufgrund ihrer pädagogischen Ausbildung am besten zu beurteilen, welche Form sich in einer spezifischen Situation und mit einer bestimmten Klasse am besten eignet.

Der neue Lehrplan lässt es zu, die Lehrziele für eine Klasse auch auf zwei Jahre auszurichten. Diese Möglichkeit macht Sinn, weil im Innerrhoder Schulsystem eine Lehrperson jeweils zwei Jahre für die gleiche Klasse verantwortlich ist.

Innerhalb dieses Zeitraums soll sie die Behandlung der Themen flexibel einplanen können. Die Initiative brächte hier unnötige Einschränkungen.

Der Lehrplan beinhaltet auch die Stundentafel und das Fächerangebot. Diese drei Elemente gehören inhaltlich zusammen. Die Landesschulkommission erlässt gemäss geltendem Schulgesetz den Lehrplan und ist damit auch für die Stundentafel und die Fächerpalette verantwortlich. Diese Zuständigkeit wurde in der Vergangenheit nie in Frage gestellt und hat auch nie zu Problemen geführt. Die Festlegung der in der Schule zu vermittelnden Lerninhalte und Kompetenzen ist zudem weit weniger eine politische als vielmehr eine pädagogisch-fachliche Frage. Der Grosse Rat sollte im Schulbereich für die politischen Grundlinien zuständig sein, jedoch nicht für die detaillierte Festlegung von Lerninhalten und -zielen.

Die Einführung eines Lehrplanreferendums entspricht nicht dem in der Verfassung angelegten System für die politischen Rechte der Bürger. Gegen Finanzbeschlüsse kann man ein Referendum ergreifen. Im Falle von Sachgeschäften, zu denen auch der Lehrplan gehört, kann man mittels einer Initiative entsprechende Gesetzesregeln verlangen. Im Gegensatz zu einem Referendum müssen hierfür keine Unterschriften gesammelt werden. Die Einführung eines Lehrplanreferendums ist unnötig. Im Vergleich zum Initiativrecht bringt sie nur Erschwernisse.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 49 Stimmen einstimmig die Ablehnung der Initiative Paul Bannwart «Für eine starke Volksschule».

1. Initiativtext

Paul Bannwart-Benz, Bäbelers 5, 9050 Appenzell Steinegg, reichte am 22. Juli 2015 eine Einzelinitiative «Für eine starke Volksschule» ein. Am 9. September 2015 präziserte er den Initiativtext geringfügig, sodass dieser nun wie folgt lautet:

«Das Schulgesetz (SchG) des Kantons Appenzell Innerrhoden ist wie folgt anzupassen:

Art. 46a Jahrgangsklassen

Der Schulunterricht hat grundsätzlich in geführten Jahrgangsklassen zu erfolgen. Ausnahmen sind nur aus wichtigen Gründen zulässig.

Art. 47 Lehrpläne

¹Die Lehrpläne bestimmen die obligatorischen und fakultativen Unterrichtsfächer mit Jahrgangsziele. Sie enthalten verbindliche Stundentafeln mit Anzahl und Dauer der Lektionen. Die Lehrpläne bauen auf Inhalten (Wissen) auf. Ergänzend können Kompetenzen definiert werden, die mit diesen Inhalten erreicht werden können.

²Die Lehrpläne enthalten insbesondere folgende Fächer:

– Kindergarten: Neben dem freien Spiel Förderung in der Gemein-

schaft/Sozialisation; erweitern von Sprachschatz und mathematischem Verständnis, kreatives Gestalten, Bewegung, Musik/Singen und Einblicke in Pflanzen- und Tierwelt;

- Primarschule: Deutsch, Fremdsprache, Mathematik, Geschichte, Geografie, Natur und Technik, Zeichnen/Gestalten, Werken/Handarbeit, Singen/Musikerziehung, Sport, Religion und Ethik;*
- Oberstufe: Deutsch, Fremdsprachen, Mathematik, Geschichte/Staatskunde, Geografie, Biologie, Physik/Chemie, Informatik, Zeichnen/Gestalten, Singen/Musik, Werken/Handarbeit, Kochen/Haushalt, Sport, Religion.*

³Die Lehrpläne werden für alle Schulen durch den Grossen Rat festgelegt und unterstehen dem fakultativen Referendum.»

2. Begründung der Initiative

Der Initiant reichte am 9. September 2015 folgende Begründung ein:

«Die Volksschule wurde in den letzten Jahren durch Reformen immer mehr verändert. Diese Reformen brachten leider immer weniger positive Effekte für die Schüler und die Schulbildung allgemein mit sich. Diesen Reformen soll nun als Steigerung der Lehrplan 21 (LP 21) folgen.

Appenzell Innerrhoden beabsichtigt, den durch die EDK in Auftrag gegebenen LP 21 einzuführen. Mit der Initiative «Für eine starke Volksschule» soll die Einführung desselben verunmöglicht werden. Die Argumentation richtet sich daher in erster Linie gegen die Missstände, die der LP 21 mit sich ziehen wird. Gegen den LP 21 sprechen nebst vielen anderen die folgenden Gründe:

Der LP 21 sollte darauf ausgerichtet sein, die Schule in der ganzen Deutschschweiz zu harmonisieren. Diese Harmonisierung scheitert aber schon ganz deutlich am Fremdsprachenproblem. Einige Kantone haben Englisch ab der 3. und Französisch ab der 5. Klasse. Bei einigen Kantonen ist es genau umgekehrt, und Appenzell Innerrhoden hat Englisch ab der 3. und Französisch ab der 7. Klasse. Zudem kann es auch keine Harmonisierung geben ohne verbindliche, einheitliche Lernziele.

Beim LP 21 gehören 2 Kindergarten- und die ersten 2 Primarschuljahre zum 1. Zyklus. Appenzell Innerrhoden kennt bis jetzt keine obligatorischen 2 Kindergartenjahre! Dies wurde an der Landsgemeinde 2008 abgelehnt. Damit würde gegen diesen Volksentscheid verstossen.

Beim Studium des LP 21 zeigt sich schon sehr schnell der Bildungsabbau, der mit diesem erfolgen soll. Die Nivellierung erfolgt offenbar einfach gegen unten. In der Mathematik beispielsweise ist dieser im Bereich der Grundlagen katastrophal. So müssen die Kinder das kleine Einmaleins nur noch kennen. Reihen üben ist nicht mehr nötig. Sie müssen am Ende des 1. Zyklus die Zahlen nur noch 2, 5 und 10-fach kennen. Zehner- und Hun-

dererübergang fehlen weitgehend. Dafür soll das Kind ab dem 2. Zyklus (3.–6. Klasse) den Taschenrechner benutzen. Solche gravierenden Beispiele finden sich in fast allen Fächern.

Art. 46a

Der LP 21 ist darauf ausgelegt, dass die Kinder selbstgesteuert lernen. Selbstgesteuertes Lernen bedeutet, dass sich das Kind die Kompetenzen im Selbststudium erwirbt (gemäss LP 21 wird nicht Wissen erworben, sondern Kompetenzen). Die kompetenzorientierte Schulbildung stammt aus den USA. Sie wurde in der Folge auch in Australien und europaweit vielerorts eingeführt. In den USA sind aber bereits zahlreiche Bundesstaaten wieder von diesem Konzept abgerückt und auch in Australien wurde die Schule wieder auf Wissensvermittlung umgestellt. Es gibt keinen plausiblen Grund, unsere Kinder jetzt noch einem solchen «Schulversuch» auszusetzen.

Die Lehrperson hat beim selbstgesteuerten Lernen die Lernlandschaften und Lernateliere dafür bereitzustellen. Die Schulzimmer sollten also möglichst umgestaltet werden, so dass jedes Kind allein sitzt, vor und neben sich Stellwände und so mit Hilfe des Computers oder anderer durch die Lehrperson bereitgestellte Hilfsmittel für sich allein lernt. Die Lehrperson fungiert vor allem als Lerncoach, der gelegentlich eine Hilfestellung leisten kann. Das nennt man auch Konstruktivismus. Beim konstruktivistischen Lernen ist es so, dass jeder sich sein Weltbild selber zusammenbaut, indem er sich laufend neues «Wissen» selber aneignet und dieses mit bereits vorhandenem Wissen verknüpft. Das Kind muss sich sein Wissen also allein aneignen, zusammenkonstruieren.

Für die Lernmethode des selbstgesteuerten Lernens sind aber die Gehirne der Kinder im Volksschulalter nicht entwickelt genug. Gemäss Aussage von Kinderarzt Dr. med. Jürg Barben anlässlich einer Diskussion zum LP 21 am 24. Oktober 2014 in Rorschach hat der Verein Ostschweizer Kinderärzte in einem Schreiben an den Regierungsrat St. Gallen festgehalten, dass die Ostschweizer Kinderärzte dem im LP 21 propagierten selbstorganisierten Lernen in den ersten Schuljahren mit Skepsis gegenüberstehen. Dies beruht auf der neurophysiologischen Tatsache, dass die dafür erforderlichen Funktionen im Gehirn spät reifen und erst mit 20 Jahren voll ausgebildet sind. Selbstorganisiertes Lernen ist gemäss den Kinderärzten erst im höheren Schulalter und in der Erwachsenenbildung möglich. Zudem haben sich bekannte Bildungsexperten dahingehend geäussert, dass beim selbstgesteuerten Lernen ca. 80% der Schüler «auf der Strecke» bleiben werden.

Es ist bekannt, dass das Erziehungsdepartement einen pragmatischen Umgang mit dem selbstorganisierten Lernen angekündigt hat. Es ist aber zu berücksichtigen, dass gemäss LP 21 der Lehrer Methodenfreiheit hat. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass erfahrene Lehrpersonen diese auch dahingehend nutzen und den Schulunterricht grösstenteils im

gemäss vielen Bildungsexperten und gemäss der Hattiestudie¹ wirkungsvoll geführten Klassenunterricht abhalten werden. Es werden aber auch in Appenzell Innerrhoden junge Lehrpersonen eine Stelle antreten, die in den Pädagogischen Hochschulen insbesondere zum selbstorganisierten Lernen ausgebildet und angeleitet werden. Diese werden bei entsprechender Möglichkeit diese Lernmethode auch bei uns anwenden. Die vielen aus der eigenen Schulzeit vertraute Klassensituation, bei der ein Lehrer vorne steht und den Schülern etwas erklärt oder mit ihnen diskutiert, so dass eine Gemeinschaftssituation entsteht, bildet nicht mehr den Kern des pädagogischen Handelns. Die Verantwortung fürs Lernen tragen beim selbstgesteuerten Lernen ausschliesslich die Kinder.

Um dies zu verhindern, ist Art. 46a des Schulgesetzes dahingehend zu ändern, dass der Schulunterricht grundsätzlich in geführten Jahrgangsklassen zu erfolgen hat. Die Klassen müssen also im Grundsatz geführt werden. Darunter wird verstanden, dass die Lehrperson den Schülern den Stoff erklärt und damit Wissen weitergibt. Frontalunterricht ist dazu die beste Unterrichtsform. Da die geführten Jahrgangsklassen grundsätzlich und nicht ausschliesslich als solche zu führen sind, bleibt der Lehrperson doch auch ein gewisser Zeitrahmen für Gruppenarbeiten oder andere Unterrichtsformen.

Der Begriff der Jahrgangsklassen wiederum bedeutet, dass auch das im LP 21 vorgesehene altersdurchmischte Lernen ausgeschlossen ist. Nicht ausgeschlossen dadurch sind die in den kleinen Schulgemeinden geführten Mehrklassenschulen. Bei dieser von Pädagogen als beste Schulform bezeichneten Schulart übernehmen die älteren Schüler immer mehr Verantwortung und die Schule ist in der grösseren Gemeinschaft (Dorf) eingebunden. Das altersdurchmischte Lernen andererseits bringt eine knallharte Vereinzelung. Ältere und jüngere Schüler werden gemischt, damit sie nicht zusammenarbeiten können und nur allein arbeiten. Ihren Teil dazu tragen auch die Lernlandschaften bei.

Art. 47 Abs. 1

Bei diesem Artikel ist vorerst wichtig, dass Jahrgangsziele eingehalten werden. Jahrgangsziele entsprechen dem altersgemässen Stand von Volksschülern. Nur wenn das Kind und später der Jugendliche schrittweise an den Lernstoff herangeführt und beim Lernen angeleitet wird, kann es Selbstständigkeit und Selbstvertrauen entwickeln. Das Jahr ist eine natürliche Zeiteinheit mit dem sich immer wiederholenden Rhythmus von Frühling, Sommer, Herbst und Winter. Das ist durch die Schöpfung vorgegeben. Das Kind und der Jugendliche sind stolz, wenn sie wieder ein Jahr älter sind. Der Lernstoff muss eingeteilt werden wie eine Bergwanderung. Das entspricht der Natur des Menschen. Man bewältigt alle Aufgaben Schritt für Schritt, nicht alles auf einmal. Der Weg und das Ziel müssen überschaubar sein, sonst verliert das Kind den Mut. Das Voranschreiten von Jahr zu Jahr mit Halbjahres- und Jahreszeugnissen stärkt das Selbstvertrauen. Das

¹John Hattie, Visible Learning, 2009, dieser liegen 50'000 Studien zu Grunde, grösste Datenbank der Unterrichtsforschung weltweit

Kind kann dann auf ein bewältigtes Schuljahr zurückblicken. Zyklen von drei oder gar vier Jahren sind viel zu lang. Eine solche Zeitspanne kann gerade das jüngere Kind nicht überblicken. Wir Erwachsenen sind es den Kindern schuldig, dass wir ihnen Struktur und Anleitung mittels eines ausgereiften Lehrplans geben. Nur so können sie zu stabilen, belastbaren und lebenskräftigen Erwachsenen heranwachsen.

Art. 47 Abs. 2

Der Lehrplan für den Kindergarten soll insbesondere auf dem Spiel aufbauen. Die aufgeführten Fächer ergeben sich im täglichen gemeinsamen Spiel und können so aufgebaut sein, dass die Kinder lernen ohne es zu wissen. Die Kinder sollen sich im Kindergarten in erster Linie wohl fühlen und Gemeinschaft erleben.

Der Lehrplan für die Primarschule entspricht eigentlich dem aktuellen Lehrplan für den Kanton Appenzell Innerrhoden. Die Fächer sind teilweise aufgeteilt oder umbenannt worden. Es ist wichtig, dass festgehalten wird, dass in Appenzell Innerrhoden nur eine Fremdsprache im Lehrplan der Primarschule vorgesehen ist. Dieser Punkt stärkt auch die aktuelle Handhabung im Kanton, die damit im Widerspruch mit dem LP 21 steht.

Auch der Lehrplan für die Oberstufe entspricht ziemlich dem aktuellen Lehrplan. Auch hier wurden aber die Fächer teilweise aufgeteilt oder umbenannt. Das, weil es wichtig ist, dass die einzelnen Fächer definiert werden. Zum Beispiel Natur und Technik soll wieder aufgeteilt werden in: Biologie, Chemie / Physik. Dann ist klar, was unterrichtet werden soll.

Art. 47 Abs. 3

Die Lehrpläne sollen durch den Grossen Rat festgelegt werden und dem fakultativen Referendum unterstehen. Heute ist es so geregelt, dass einmalige Ausgaben von 1 Mio. Franken oder 4 mal wiederkehrende von 250'000 Franken dem Referendum unterstehen. Ich konnte leider im Kanton keine Zahlen über die Ausgaben für die Volksschule im Kanton AI erhalten. Gemäss Bundesamt für Statistik betrug diese im Kanton Appenzell Innerrhoden im Jahr 2012 Fr. 11'088 pro Schüler. Damit belaufen sich also die Kosten für die rund 2'000 Schüler auf über Fr. 22 Mio., die durch die Schulgemeinden ausgegeben werden. Diese Ausgaben summe lässt eine Mitsprache des Stimmbürgers als angemessen erscheinen. Auch in diesem Bereich darf der Grundsatz gelten: «Wer zahlt befiehlt».

Allgemein

Unsere Volksschule hat in den letzten Jahren unter den dauernden Reformen stark gelitten. Viele Eltern zeigen sich besorgt und haben zunehmend Probleme mit der Schulbildung ihrer Kinder. Die Schulabgänger in Appenzell Innerrhoden haben noch heute einen guten Ruf. Dieser bezieht sich

aber in erster Linie auf die Arbeitshaltung und -einstellung. Dies ist in erster Linie dem familiären Umfeld zuzuschreiben. Gespräche mit Gewerbelehrern zeigen aber leider auf, dass auch Innerrhoder Schüler mit den gleichen Schuldefiziten in die Gewerbeschulen kommen wie Schüler in den umliegenden Kantonen. Unter den Reformen hat insbesondere die Bildung in den sogenannten MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft, Technik) stark gelitten. Ganz besonders im Mathematik-Bereich müssen die Gewerbelehrer leider Schulstoff der Oberstufe gezielt schulen. Vielfach zeigen sich auch heute schon starke Defizite in den Grundkenntnissen der Mathematik. Noch schlimmer sind zwar die Zustände im Kanton Zürich, wo gemäss Bildungsdirektorin 20% der Schulabgänger nicht in einen Arbeitsprozess integrierbar sind. Der Kanton Zürich geht in den Schulreformen immer voran. In Appenzell Innerrhoden sind solche Zustände aktuell weniger vorhanden. Es ist aber nur mit einem geordneten und strukturierten Schulbetrieb möglich, dies auch in Zukunft zu verhindern. Es ist an der Zeit, dass die Volksschule wieder zur alten Stärke findet.

Die Annahme der vorliegenden Initiative «Für eine starke Volksschule» ist der erste Schritt dazu. Weitere Schritte sollten folgen. Insbesondere sollte die Bürokratiewelle in der Schule abgebaut werden und die Lehrer sollten ihren Kernauftrag gewissenhaft erfüllen können, die Wissensvermittlung und die Bildung unserer Jugend. Es soll wieder Aufgabe der Volksschule sein, die Schüler zu bilden und mitzuhelfen bei der Erziehung der Jugendlichen «zu einem selbständigen, lebensbejahenden und gemeinschaftsfähigen Menschen.» (Zitat Art. 2 des Schulgesetzes von Appenzell Innerrhoden).»

Zur weiteren Erläuterung des Initiativtextes hielt der Initiant am 9. September 2015 zudem fest, er gehe davon aus, dass bei einer Annahme der Initiative die Verfahrensvorschriften für das Finanzreferendum derart angepasst würden, dass sie sinngemäss auch für das Lehrplanreferendum nach Art. 47 Abs. 3 der Initiative gelten.

Weiter teilte er mit: «In Art. 46 sind geführte Jahrgangsklassen vorgesehen. Das in den Aussenschulen angewandte Mehrklassensystem ist sicher eine der aus wichtigen Gründen zulässigen Ausnahmen. Gemäss Pädagogen ist das System der Mehrklassen sehr gut und wünschenswert. Diese sollen auch so belassen werden.»

In Art. 47 Abs. 2 der Initiative werden in der Fächeraufzählung teils Kommas, teils Schrägstriche verwendet. Hierzu führte der Initiant aus, die Fächer würden grundsätzlich mit Kommas getrennt. Ein Schrägstrich sei dort gesetzt worden, wo die Fächer zusammen gehörten und auch zusammen unterrichtet werden sollten.

3. Gültigkeit

Gemäss Art. 7bis Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV, GS 101.00) kann jeder Stimmberechtigte durch Einreichung einer Initiative die Abänderung der Verfassung sowie den Erlass, die Abänderung oder die Aufhebung von Gesetzen beantragen. Die Initiative kann als allgemeine Anregung oder, soweit dadurch nicht die Totalrevision der Verfassung verlangt wird, als ausgear-

beiteter Entwurf eingebracht werden (Art. 7bis Abs. 2 KV). Sie darf sich nur auf ein bestimmtes Sachgebiet beziehen. Genügt sie dieser Anforderung nicht, sind die einzelnen in ihr enthaltenen Sachgebiete getrennt zu behandeln (Art. 7bis Abs. 2 KV). Der Grundsatz der Einheit der Materie ist gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts gewahrt, wenn mit einer Vorlage ein bestimmter Gegenstand geregelt wird und die einzelnen dafür vorgesehenen Vorschriften zueinander in einer sachlichen Beziehung stehen. Schliesslich darf mit der Initiative nach Art. 7bis Abs. 3 KV nichts verlangt werden, was dem Bundesrecht oder der Kantonsverfassung widerspricht, letzteres natürlich unter dem Vorbehalt der Abänderung der Verfassung mit der Initiative.

Paul Bannwart ist im Kanton Appenzell I.Rh. stimmberechtigt. Er verlangt die Abänderung des Schulgesetzes vom 25. April 2004 (SchG, GS 411.000). Das Initiativbegehren von Paul Bannwart verlangt in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs verschiedene Änderungen des Schulgesetzes. Zudem werden mit dem vorgeschlagenen Gesetzestext Gegenstände geregelt, die zueinander in einer sachlichen Beziehung stehen.

Im Kanton St.Gallen wurde eine fast gleich lautende Initiative vom Verwaltungsgericht als verfassungswidrig erklärt, weil die auch dort verlangte Aufzählung der Fächer im Gesetz nicht möglich sei. Es handle sich um eine Regelung von weniger grundlegender Bedeutung, sodass sie nach St.Galler Verfassungsrecht nicht auf Gesetzesstufe vorgenommen werden dürfe. Im Kanton Appenzell I.Rh. fehlt eine Verfassungsbestimmung, welche die Regelung von weniger wichtigen Belangen in Gesetzen nachgerade ausschliesst. Entsprechend bestehen im Innerrhoder Recht denn auch bereits heute auf Gesetzesstufe teilweise Regelungen von weniger grosser Tragweite, sodass die mit der Initiative verlangte Fächeraufzählung im Schulgesetz nicht ausgeschlossen ist.

Weiter hat das Verwaltungsgericht St.Gallen einen Verstoß gegen Bundesrecht erkannt. Die mit der dortigen Initiative angestrebte Beschränkung auf eine Fremdsprache in der Primarschule führe dazu, dass sich der Kanton St.Gallen in Bezug auf die Fremdsprachen aus dem gesamtschweizerischen Harmonisierungskonzept verabschieden würde. Demgegenüber wird im Kanton Appenzell I.Rh. bereits heute an der Primarschule nur eine Fremdsprache unterrichtet. Die zweite folgt erst auf der Oberstufe. Die Initiative Bannwart verlangt im Gegensatz zur St.Galler Initiative in diesem Punkt keine Gesetzesänderung. Sie verstösst damit auch nicht gegen übergeordnetes Recht.

Aufgrund dieser Sachlage erklärte der Grosse Rat die Initiative an seiner Session vom 30. November 2015 einstimmig als gültig.

4. Inhaltliche Auseinandersetzung mit der Initiative

4.1 Jahrgangsprinzip in Klassenführung

Mit einem neuen Art. 46a im Schulgesetz vom 25. April 2004 (SchG, GS 411.000) verlangt die Initiative, dass der Schulunterricht grundsätzlich in geführten Jahrgangsklassen gehalten wird, wobei Ausnahmen aus wichtigen Gründen zulässig

sein sollen.

Mit dieser Bestimmung soll das sogenannte altersdurchmischte Lernen verhindert werden, gemäss welchem Schülerinnen und Schüler unabhängig ihres Alters angeleitet werden. Jedes Kind lernt dabei differenziert nach seinem Entwicklungs- und Lernstand. Demgemäss ist der Unterricht in diesem System stark individualisiert.

Im Kanton werden die Schulen heute nach Jahrgangsklassen geführt. Unter Vorbehalt von Spezialfällen, beispielsweise von Kindern, die später oder früher eingeschult werden, oder von Repetenten, sitzen in einer Klasse stets Kinder gleichen Alters. Dies gilt grundsätzlich auch für den Mehrklassenunterricht, der an den Landschulen des Kantons regelmässig betrieben wird. Auch dort ist jedes Kind einer bestimmten Klasse zugeordnet. Die Klassenzuordnung wird gemäss Stichtag vorgenommen, sodass grundsätzlich Jahrgangsklassen bestehen. Sitzen also beispielsweise in einer Landschule Erst- und Zweitklässler im gleichen Schulzimmer und werden von der gleichen Lehrperson unterrichtet, ist jederzeit klar, wer welcher Klasse angehört. Einzig in den musischen Fächern und im Sport wird sinnvollerweise ein gemeinsamer Unterricht vorgenommen, sodass dort die Jahrgangstrennung durchbrochen ist. Da über den ganzen Unterricht gesehen auch in Mehrklassenschulen deutlich mehr jahrgangsgetreten gearbeitet wird, gelten die dortigen Klassen als Jahrgangsklassen.

Der Initiant scheint dies anders zu sehen. Er gesteht aber zu, dass der heutige Mehrklassenunterricht weitergeführt werden soll. Er sieht dieses Modell als eine wichtige Ausnahme im Sinne des zweiten Satzes von Art. 46a SchG.

Die Standeskommission tritt dafür ein, dass der Mehrklassenunterricht im Kanton weiterhin geführt werden darf. Demgegenüber ist nicht geplant, im Kanton das altersdurchmischte Lernen einzuführen. Auch die Umsetzung des Lehrplans 21 im Kanton ändert an dieser Haltung nichts. Entgegen der Behauptung des Initianten wird mit dem Lehrplan 21 nicht die Einführung von altersdurchmischem Lernen verlangt. Der Kanton darf und wird weiterhin auf diese Form der Beschulung verzichten.

4.2 Geführte Klassen

Der Initiant verlangt, dass die Klassen im Grundsatz geführt werden müssen. Die Lehrperson soll den Schulstoff erklären, wozu der Frontalunterricht die beste Form sei. Gruppenarbeiten und andere Unterrichtsformen sind allerdings nicht gänzlich ausgeschlossen.

Der Entscheid über die Art der Führung einer Klasse liegt heute im Rahmen allfälliger Vorgaben der vorgesetzten Organe weitgehend im Ermessen der Lehrperson, und dies soll auch künftig so bleiben. Die Lehrperson ist pädagogisch ausgebildet, kennt die verschiedenen Unterrichtsmethoden und kann diese situationsgerecht einsetzen. Ihr als pädagogisch, didaktisch und fachlich ausgebildete Lehrperson den Frontalunterricht als beste Unterrichtsform vorzuschreiben, wäre ein Rückschritt und eine Bevormundung.

4.3 Jahrgangsziele

Bereits heute richtet sich die Zielsetzung für den Unterricht nach dem in der Schule herrschenden Wechselzyklus. In den meisten Fällen handelt es sich um Wechsel im Zweijahresrhythmus. Die Kinder besuchen den Kindergarten in der Regel für zwei Jahre bei einer Lehrperson. Die erste und zweite Klasse wird bei einer anderen Lehrperson besucht, bevor der Wechsel zur Lehrperson der dritten und vierten Klasse und anschliessend jener zur Lehrperson für die fünfte und sechste Klasse kommt. Erst auf der Oberstufe ergibt sich ein neuer Rhythmus.

Im Zweijahreszyklus, der bis zur Oberstufe gilt, kann jede Lehrperson im Rahmen des Lehrplans für die zur Verfügung stehenden zwei Jahre selber Schwerpunkte für den Unterricht festlegen und den Ablauf planen. Die Schwerpunkte überlappen den Schuljahrwechsel oftmals, sodass es wenig Sinn macht, eine Zielteilung zu machen für das erste Schuljahr und danach ein Aufbauziel für das zweite Jahr. Die Planung im Zweijahresrhythmus bringt auch mehr Raum für Kreativität, Flexibilität und Gestaltungsfreiheit.

Im Vergleich zu heute ergäben sich mit den vom Initianten geforderten strikten Jahrgangsziele unnötige Einschränkungen.

4.4 Fächeraufzählung im Gesetz

Das Angebot an Fächern, das in der Schule bestehen muss, unterliegt der allgemeinen gesellschaftlichen und technischen Entwicklung. Bis in die 1990er-Jahre spielte beispielsweise die Informatik im Alltag keine grosse Rolle. Dies hat sich in der Zwischenzeit gründlich geändert, sodass Informatik heute zum selbstverständlichen Fächerangebot der Schule zählt. Diesen Anforderungen aus dem Wandel der Zeit sollte durch eine stufengerechte Platzierung des Fächerkatalogs Rechnung getragen werden. Das Gesetz, das den Rahmen für lange, stabile Verhältnisse bilden soll, erscheint dafür nicht der richtige Platz.

Insbesondere im Kindergarten sollten im Gesetz nicht einzelne Fächer aufgeführt werden. Die Kindergartenlehrpersonen haben an den Pädagogischen Hochschulen eine fachspezifische pädagogische Ausbildung absolviert. Diese befähigt sie, einen stufengerechten, vielseitigen, abwechslungsreichen, interessanten Unterricht vorzubereiten und zu erteilen. Schreibt man den Fächerkanon abschliessend vor, schränkt man die Kindergartenlehrpersonen in ihrer Kreativität und in ihrem Gestaltungsfreiraum unnötig ein.

Die vom Initianten geforderte Aufzählung von Fächern, welche die Lehrpläne enthalten müssen, enthält auch verschiedene allgemeine Kompetenzen, so die «Förderung der Gemeinschaft» oder das «Erweitern von Sprachschatz». Diese allgemeinen Fähigkeiten gehören nicht in einen Fächerkatalog. Sie sind nicht wie Mathematik oder Geografie mittels abgeschlossenen Lerneinheiten zu vermitteln, sondern stets über den ganzen Unterricht hinweg, das heisst fächerübergreifend zu berücksichtigen.

Der Initiant fordert für die Primarschule das Auftrennen der Fächer «Geschichte», «Geografie» sowie «Natur und Technik». Im heutigen Lehrplan sind die Fächer Geschichte, Geografie, Natur und Technik, Bibelkunde/Lebenskunde sowie Religionsunterricht zum Fachbereich «Mensch und Umwelt» zusammengefasst und werden nicht als einzelne Fächer unterrichtet. Die Forderung des Initianten würde hier einen klaren Rückschritt gegenüber dem aktuellen Unterricht bringen.

4.5 Lehrplanerlass durch Grossen Rat

Gemäss Art. 47 SchG in seiner heutigen Form werden die Lehrpläne von der Landesschulkommission nach Anhörung der Lehrkräfte festgesetzt. Diese Fachkommission kann sich vertieft mit den Lehrplänen befassen, die Anhörung in die Entscheidungsfindung einbeziehen und auch Anpassungen vornehmen, wenn dies erforderlich wird. Weiteres Fachwissen fliesst von Seiten des Erziehungsdepartements in die Überlegungen ein, ist doch der Vorsteher des Departements von Amtes wegen Präsident der Landesschulkommission. Durch die gute Vernetzung des Erziehungsdepartements mit den Gremien der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) und im Rahmen der nationalen und regionalen Austauschtreffen können aktuelle Themen und Tendenzen zur rechten Zeit erhoben, vertieft diskutiert und gegebenenfalls Massnahmen passgenau auf die hiesigen Bedürfnisse ergriffen werden.

Die Lehrpläne beinhalten auch die Stundentafeln. Dies bleibt auch mit der Annahme der Initiative so. Der diesbezüglich massgebliche erste Satz von Art. 47 Abs. 1 SchG wird mit der Initiative nicht geändert: «Die Lehrpläne bestimmen die obligatorischen und fakultativen Unterrichtsfächer.» Würde der Grosse Rat künftig die Lehrpläne festlegen, müsste er auch die Unterrichtsfächer bestimmen, einschliesslich der Freifächer. Soll also in einer Schule, beispielsweise aufgrund eines Lehrerwechsels ein neues Freifach angeboten werden, müsste der Grosse Rat darüber befinden. Ob es wegen der wenigen Sitzungstermine des Grossen Rates und der grossen Vorlaufzeiten für die dortige Geschäftsbehandlung gelingt, die erforderlichen Beschlüsse jeweils rechtzeitig auf das neue Schuljahr zu fassen, ist zweifelhaft. Zu berücksichtigen ist auch, dass nach einem Beschluss über ein neues Freifach in der Schule oftmals noch umfangreiche Umsetzungsarbeiten vorzunehmen sind.

Eine Zuständigkeit des Grossen Rates für die Festlegung der Schulfächer ist aber auch sachlich nicht richtig. Die Zusammenstellung der Stundentafel und des Freifachangebots im Kanton ist kein politisches Geschäft, das in die Hände des Grossen Rates und der Landsgemeinde gegeben werden müsste. Sie ist vielmehr eine Angelegenheit, über die möglichst nahe an der Schule und aufgrund von fachlichen Überlegungen befunden werden sollte.

Mit der Initiative würde die heute in Art. 47 Abs. 2 SchG verankerte Verpflichtung zur Anhörung der Lehrkräfte im Prozess des Lehrplanerlasses wegfallen. Eine Anhörung könnte allenfalls noch freiwillig vorgenommen werden. Die wichtige Position der Lehrerschaft in dieser Frage sollte nicht unnötig geschwächt werden.

4.6 Fakultatives Referendum

Im Kanton Appenzell I. Rh. besteht gemäss Art. 7ter Abs. 2 der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I. Rh. (Kantonsverfassung, KV, GS 101.000) im Bereich von freien Finanzbeschlüssen des Grossen Rates die Möglichkeit des fakultativen Referendums. Mit der Annahme der Initiative würden neu die Lehrpläne dem fakultativen Referendum unterstellt. Wie das Verfahren für dieses Referendum aussehen wird, legt die Initiative nicht fest. Der Initiator schreibt aber in der Begründung, er gehe davon aus, dass die Verfahrensvorschriften für das Finanzreferendum, die in einer Verordnung des Grossen Rates enthalten sind, so angepasst werden, dass sie auch für die Lehrpläne gelten. Es würde also dem Grossen Rat obliegen, das Nähere für das Referendum zu regeln.

In der Begründung für das Lehrplanreferendum spricht der Initiator fast ausschliesslich von Finanzen. Es ist indessen klar festzuhalten, dass ein Lehrplanreferendum nichts mit den Schulfinanzen zu tun hätte. Die Hoheit für die Schulfinanzen bleibt bei den Schulgemeinden. Die Schulbürger entscheiden weiterhin an den Schulgemeinden über die Ausgaben an ihrer Schule. Der Hinweis des Initiators zu Art. 47 Abs. 3 SchG darauf, dass die hohen Ausgaben für die Schule ein Referendum rechtfertigen würden, ist daher inhaltlich nicht richtig.

Es erscheint falsch, für ein einzelnes Thema, das zwar heute politisch diskutiert wird, das aber über Jahrzehnte nie zu Diskussionen Anlass bot, ein singuläres Referendum einzuführen. Das politische System in Appenzell I. Rh. kennt genügend Mittel, mit denen im Einzelfall jeder einzelne Bürger entscheidend in eine Sachfrage eingreifen kann. Insbesondere kann mit einer Gesetzesinitiative praktisch jede Einzelfrage zum Gegenstand einer Landsgemeindevorlage gemacht werden. Möchte man die Einführung einer neuen Sache in irgendeinem Sachbereich verhindern, kann man eine Initiative ergreifen, mit der diese Frage der Landsgemeinde unterbreitet wird.

Bisher besteht ein Referendumsrecht auf kantonaler Ebene nur für Kreditgeschäfte. Im Falle von Sachgeschäften wurde darauf verzichtet, weil in diesem Bereich die Möglichkeit des Ergreifens einer Initiative besteht. Mit dem Lehrplanreferendum würde in diese Ordnung eingegriffen. Für einen einzelnen Sachbereich bestünde neu ein Referendumsrecht. Es stellt sich die Frage, ob mit der Einführung des Referendums das Initiativrecht überlagert wird. Dafür sprechen gute Gründe:

Im Kanton Appenzell I. Rh. besteht – im Gegensatz zu allen anderen Kantonen – die Besonderheit, dass jeder einzelne Bürger eine Initiative ergreifen und mit diesem Schritt dafür sorgen kann, dass ein Geschäft an die Landsgemeinde kommt. Mit nur einer Unterschrift kann er erreichen, dass die Landsgemeinde sich mit seiner Sache beschäftigt. Mit dem Referendum braucht man – nimmt man die entsprechenden Vorgaben für das Finanzreferendum als Referenzgrösse – neu 200 Unterschriften, um den gleichen Effekt zu erzielen. Eine solche Verschärfung macht nur Sinn, wenn das politische Recht mit den weniger hohen Anforderungen, also die Initiative, überlagert wird. Darüber müsste dereinst im Anwendungsfall entschieden werden. Wird dabei eine Überlagerung des Initiativrechts erkannt, würden mit der Initiative Bannwart mit Bezug auf die Lehrpläne die heutigen politischen Rechte markant eingeschränkt.

5. Verhältnis zum Lehrplan 21

5.1 Keine Verhinderung durch Initiative

Mit der Initiative wird einzig das Schulgesetz geändert. Inhaltlich geht es im Wesentlichen um folgende Änderungen: Gewährleistung des Jahrgangsprinzips in der Klassenführung und der Lehrzielerfassung, Festlegung der Fächer im Schulgesetz und Zuständigkeit für den Erlass der Lehrpläne samt Referendumsrecht. Es geht nicht um die Frage, ob im Kanton der Lehrplan 21 eingeführt wird. Vom Plan, diesen im Kanton in den nächsten Jahren einzuführen, würde demgemäss auch nicht abgewichen, wenn die Initiative Bannwart angenommen würde.

Der Initiator erweckt indessen den Eindruck, mit der Initiative werde der Lehrplan 21 verhindert. In seiner Begründung schreibt er ausdrücklich, mit seiner Initiative solle die Einführung des Lehrplans 21 im Kanton Appenzell I. Rh. verunmöglicht werden. Dem ist in aller Deutlichkeit entgegenzuhalten, dass eine allfällige Annahme der Initiative die Einführung des Lehrplans 21 nicht verhindert:

- So, wie die Einführung des Lehrplans 21 im Kanton Appenzell I. Rh. vorgesehen ist, könnte in den Schulgemeinden weiterhin nach dem Jahrgangsprinzip unterrichtet werden. Der Lehrplan 21 verlangt keine Umstellung zu einem anderen Schul- oder Unterrichtsprinzip. Auch die Lehrzielerfassung könnte im Rahmen des Lehrplans 21 auf Jahresziele abgestimmt werden. Diese Umsetzung würde aber im Kanton einen massiven Mehraufwand bringen, weil der Lehrplan 21 selber eine solche Abstimmung nicht bereits berücksichtigt. Er schliesst eine solche Abstimmung aber nicht aus.
- Die Fächeraufzählung gemäss Initiative deckt sich nicht mit der Fächerpalette, die dem Lehrplan 21 zugrunde gelegt ist. Auch hier müsste zur Umsetzung ein grosser Anpassungsaufwand zu Lasten des Kantons geleistet werden.
- Gänzlich unabhängig vom Lehrplan 21 ist die Zuständigkeitsregelung für den Erlass der Lehrpläne und das Referendumsrecht.

Gesamthaft kann damit festgehalten werden, dass die Initiative die Einführung des Lehrplans 21 nicht blockiert. Dieser lässt sich auch mit einer angenommenen Initiative Bannwart umsetzen. Es würden sich aber an verschiedenen Stellen teils erhebliche Anpassungen ergeben, insbesondere bei den Lehrmitteln. Ein solcher Mehraufwand sollte nach Möglichkeit vermieden werden.

Der Initiator bezieht sich in seiner Begründung für die Initiative trotzdem praktisch ausschliesslich auf den Lehrplan 21. Dies macht es notwendig, dass hier kurz auf diesen eingegangen wird.

5.2 Was ist der Lehrplan 21

Art. 62 Abs. 4 der Bundesverfassung vom 28. April 1999 (BV, SR 101) verpflichtet die Kantone unter anderem dazu, die Ziele der Bildungsstufen zu harmonisieren. Ein zentrales Element in diesem Bestreben bildet ein gemeinsamer Lehrplan. Gelingt die geforderte Harmonisierung nicht, wird der Bund das Heft in die Hand

nehmen und die erforderlichen Vorschriften für die ganze Schweiz erlassen.

Für die Romandie besteht bereits heute ein gemeinsamer Lehrplan. Da aber für die Deutschschweiz sowie die gemischtsprachigen Kantone ein solcher gemeinsamer Rahmen fehlt, haben die Erziehungsdirektoren dieser 21 Kantone beschlossen, ebenfalls einen gemeinsamen Lehrplan zu erarbeiten, den Lehrplan 21. Der Kanton Appenzell I. Rh. hat sich in diversen Prozessschritten an der Realisierung des Lehrplans 21 beteiligt.

Im Sommer 2012 wurde den Kantonen, schulnahen Institutionen und Organisationen eine erste Version des Lehrplans vorgelegt und die Rückmeldungen eingearbeitet. Mitte 2013 lag dann eine zweite Version vor, die einer breiten öffentlichen Konsultation unterzogen wurde. In Appenzell I. Rh. wurden die Lehrpersonen, die Schulräte, die Landesschulkommission, die Parteien, die Verbände und Organisationen über den Lehrplan 21 informiert und zur Vernehmlassung eingeladen.

Der Lehrplan 21 wurde in der Folge überarbeitet, gekürzt und optimiert. Die Medien der Deutschschweiz berichteten breit über diesen Prozess. Nach dieser erneuten Überarbeitung verabschiedete die Plenarversammlung der Deutschschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz im Herbst 2014 den Lehrplan 21.

Mit dem gemeinsamen Lehrplan werden die Ziele und Inhalte der Volksschule in der Deutschschweiz angeglichen. Er dient damit auch als Basis für die gemeinsame Entwicklung der Lehrmittel für die deutschsprachige Schweiz. Weiter führt er zu Anpassungen in der Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen.

Die nachobligatorische Ausbildung, die Berufsausbildung, die Fachmittelschulen und die gymnasialen Maturitätsschulen sind auf Bundesebene geregelt. Die Jugendlichen sollen im nachobligatorischen Bereich in der ganzen Schweiz denselben Anforderungen genügen, was ebenfalls für eine einheitlichere Gestaltung der Ziele und Inhalte der Volksschule spricht.

Im neuen Lehrplan wird der Bildungsauftrag an die Schulen anhand von Kompetenzen beschrieben. Er hält fest, was Schülerinnen und Schüler in jedem Fachbereich und in jedem Zyklus lernen. Der Lehrplan 21 zeigt, wie die einzelnen Kompetenzen über die ganze Volksschulzeit aufgebaut werden. Er legt Grundansprüche fest und formuliert weiterführende Stufen. Die Grundansprüche in den Fachbereichen Mathematik, Fremdsprachen, Schulsprache und Naturwissenschaften orientieren sich an den Grundkompetenzen, die als nationale Bildungsstandards gelten. Mit dem Fachbereich Wirtschaft, Arbeit, Haushalt wird ein neuer Schwerpunkt gesetzt. Zudem wird der beruflichen Orientierung und dem Bereich Medien und Informatik der Raum gegeben, den sie aktuell und in der Zukunft haben sollen.

Der Initiator behauptet, der Lehrplan 21 bringe einen Bildungsabbau, eine Nivellierung gegen unten. In der Mathematik werde dies besonders sichtbar. Die Kinder müssten das Einmaleins nicht mehr richtig üben. Am Ende des 1. Zyklus, das heisst nach der zweiten Klasse, müssten sie nur noch rudimentäre Operationen können. Tatsache ist, dass auch mit dem Lehrplan 21 weiterhin multipliziert wird. Dem Kopfrechnen soll im gleichen Umfang wie heute Rechnung ge-

tragen werden. Der Rechner wird erstmals bei den Zielen für die fünfte Klasse erwähnt. Die Schülerinnen und Schüler sollen dann in der Lage sein, Grundoperationen mit dem Rechner auszuführen. In der Hauptsache wird aber nach wie vor die rechnerfreie Mathematik gepflegt. Die Berücksichtigung des Rechners in der fünften Klasse trägt aber dem Umstand Rechnung, dass die Kinder in diesem Alter bereits regelmässigen Kontakt haben mit Computern und Handys, die eben auch Rechner sind. Sie sollen diese Geräte in den Grundfunktionen bedienen lernen.

5.3 Umsetzung in Appenzell I. Rh.

Die Vorarbeiten für die Einführung des Lehrplans 21 auf den Beginn des Schuljahrs 2018/2019 im Kanton Appenzell I. Rh. sind am Laufen. Im ersten Quartal 2016 hat eine interne Vernehmlassung zu den Stundentafeln stattgefunden. Diese sollen voraussichtlich Ende 2016 von der Landesschulkommission verabschiedet werden. Wichtige Eckpunkte wie Beurteilung, Lehrmittelevaluation und Weiterbildung müssen aber erst noch erarbeitet und festgelegt werden.

Die Begründung zur Initiative Bannwart enthält verschiedene Vorbehalte gegenüber dem Lehrplan 21, sodass darauf im Folgenden kurz eingegangen wird:

Wie bereits ausgeführt, trifft es nicht zu, dass mit dem Lehrplan 21 das altersdurchmischte Lernen eingeführt wird. Insbesondere soll auch nicht die sogenannte Basisstufe eingeführt werden, in welcher der Kindergarten sowie die erste und zweite Klasse zusammengefasst sind und die Kinder mit einem hohen Mass an Individualisierung nach ihrem Tempo gefördert werden. Im Kanton Appenzell I. Rh. wird keine Basisstufe geführt. Eine Einführung ist nicht vorgesehen. Die Landesschulkommission und das Erziehungsdepartement werden an der bewährten Struktur mit Kindergarten und den einzelnen Schulstufen festhalten. Dieses System ist erfolgreich und wurde bisher von niemandem in Frage gestellt.

Der Lehrplan 21 erfordert keine Einführung von zwei obligatorischen Kindergartenjahren. Es wird im Kanton Appenzell I. Rh. beim heutigen System bleiben, bei dem das erste Kindergartenjahr freiwillig ist. Der Entscheid der Landsgemeinde 2008 wird weiterhin respektiert. Ein Beitritt zum HarmoS-Konkordat, das zwei Kindergartenjahre verlangt, ist für die Standeskommission kein Thema.

In der Fremdsprachenfrage wird der Kanton Appenzell I. Rh. die bewährte Praxis fortführen und Französisch erst ab der Oberstufe anbieten. Hingegen soll dem Fach Medien und Informatik eine grössere Beachtung geschenkt werden und ab der fünften Klasse im Unterricht Berücksichtigung finden.

Der Lehrplan 21 enthält keine Vorschrift für das selbstgesteuerte Lernen. Es ist auch nicht vorgesehen, solche Vorschriften im kantonalen Umsetzungsrecht zu machen. Umgekehrt sollte aber auch keine Vorschrift gemacht werden, dass in der Schule praktisch nur noch Frontalunterricht gemacht wird, versehen mit einem gewissen Zeitrahmen für Gruppenarbeiten und anderen Unterrichtsformen.

Die Verantwortung der Lehrperson zur Führung der Klasse ist nicht vom Lehrplan abhängig. Das wird auch mit der Umsetzung des Lehrplans 21 so bleiben.

Entgegen der Befürchtung des Initianten sind daher auch nicht die Schulzimmer so umzugestalten, dass jedes Kind allein sitzt – vor und neben sich Stellwände – und so mit Hilfe des Computers oder anderer durch die Lehrperson bereitgestellte Hilfsmittel für sich allein lernt. Der Lehrplan 21 enthält keine solchen Vorgaben. Es bestanden auch nie Überlegungen in diese Richtung. Zu betonen ist vielmehr, dass künftig gerade der Zusammenarbeit, der Teamarbeit und der Sozialkompetenz eine hohe Beachtung geschenkt werden soll. Eine Vereinzelung der Kinder stünde dem diametral entgegen.

Wissen ist die Basis für Kompetenz. Man kann nicht kompetent sein, wenn man sich in der Sache nicht auskennt. Der Lehrplan 21 weist daher aus, welches Wissen die Schule vermitteln soll, bleibt aber dort nicht stehen. Die Schülerinnen und Schüler sollen dieses Wissen altersgemäss anwenden können. Der Lehrplan 21 unterscheidet – wie die heutigen Lehrpläne auch – zwischen verbindlichen Inhalten und solchen, welche die Lehrperson wählen kann.

5.4 Folgen eines Verzichts auf den Lehrplan 21

Lehrmittel

Bereits heute werden neue Deutschschweizer Lehrmittel auf der Grundlage des Lehrplans 21 entwickelt. Damit lassen sich unter den Kantonen deutliche Synergien erzielen. Der Kanton Appenzell I. Rh. wird nicht in der Lage sein, eigene Lehrmittel zu entwickeln. Er wird auf die interkantonalen Lehrmittel zurückgreifen müssen. Weil diese sich nach dem Lehrplan 21 orientieren, müsste dieser im Kanton Appenzell I. Rh. selbst bei einem Verzicht auf eine eigentliche Umsetzung des Lehrplans weitgehend berücksichtigt werden. Lehrmittel steuern im Schulalltag wahrscheinlich deutlich stärker und unmittelbarer als der Lehrplan.

Zudem werden die künftigen Lehrmittel wohl auf der Grundlage der Fächerpalette, die dem Lehrplan 21 zugrunde liegt, konzipiert. Für einige Fächer, die gemäss Initiative im Schulgesetz aufzulisten sind, werden voraussichtlich mit der Zeit die schweizerischen Lehrmittel ausgehen. Es wären behelfsmässig eigene Unterlagen zu erstellen. Eine solche Entwicklung ist nicht im Sinne des Kantons und der Schule in Innerrhoden.

Lehrerbildung

Der Lehrplan 21 wird sich auch auf die Lehrerbildung auswirken. Die Studieninhalte werden nach diesem Lehrplan und seinen Fachbereichen ausgerichtet. Die künftigen Lehrpersonen werden gemäss dieser Ausrichtung ausgebildet und in dieser Ausrichtung unterrichten wollen. Beständen im Kanton Appenzell I. Rh. deutlich abweichende Lehrpläne, müssten für Berufseinsteiger Umschulungen vorgenommen werden. Dies würde erheblich Kosten verursachen. Zudem würde eine Anstellung im Kanton erheblich an Attraktivität verlieren. Es wären ernsthafte Rekrutierungsprobleme zu befürchten.

Weiterführende Schulen

Der Kanton Appenzell I. Rh. verfügt über keine eigenen Berufsfachschulen und Hochschulen. Diese liegen alle in anderen Kantonen und werden ihre Anforderungen am Lehrplan 21 ausrichten. Gelten in Appenzell I. Rh. andere Lehrpläne, ergeben sich im Übergang zu den weiterführenden Schulen Lücken und Brüche. Die Zugänge werden erschwert. Dies gilt es unbedingt zu vermeiden. Den jungen Leuten muss ein ungehinderter Zugang zu den weiterführenden Schulen garantiert bleiben. Dies kann mit einer moderaten Umsetzung des Lehrplans 21 gemacht werden. Das heutige hohe Niveau der Schulbildung im Kanton soll weiter bestehen bleiben. Auch künftig sollen mit einer massvollen und sinnvollen Entwicklung der Schule die entscheidenden Schnittstellen für die Schülerinnen und Schüler, die weiterführenden Schulen, das Gewerbe, die Industrie, aber auch für die Gesellschaft ganz allgemein sichergestellt werden.

6. Behandlung im Grosse Rat

Die Initiative wurde an der Session vom 30. November 2015 behandelt. Der Grosse Rat schloss sich der Haltung der Ständekommission an. Er stellte fest, dass es nicht richtig wäre, den Unterrichtsstil des Frontalunterrichts gesetzlich vorzuschreiben. Der verantwortlichen Lehrperson, die spezifisch hierauf ausgebildet ist, soll in der Wahl der Unterrichtsform ein gebührender Gestaltungsfreiraum gewahrt bleiben. Das Rad der Zeit solle nicht mit einschneidenden Vorgaben zurückgedreht werden. Ein gewisses Mass an Änderung sei nötig, damit die Schule die sich ständig wandelnden gesellschaftlichen Anforderungen erfüllen kann.

Hinsichtlich der Zuständigkeit für den Erlass des Lehrplans möchte auch der Grosse Rat an der heutigen Situation festhalten und sie bei der Landesschulkommission belassen. Beim Schulstoff geht es nicht um eine politische Sache, sondern vielmehr um Fachlichkeit. Auf ein Referendum gegen Lehrpläne soll verzichtet werden.

In verschiedenen Voten wurde aber dem Wunsch Ausdruck verliehen, dass in einzelnen Fächern mehr getan wird, um Schwächen, die an den weiterführenden Ausbildungsinstitutionen festgestellt werden, gezielt anzugehen.

Nach geführter Diskussion beschloss der Grosse Rat einstimmig, die Initiative der Landsgemeinde mit ablehnender Empfehlung zu unterbreiten. Auf die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Initiative wurde verzichtet.