

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

Getreue, liebe Mitlandleute und Eidgenossen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 4. Februar 2013 für die **am Sonntag, 28. April 2013** 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 8
4. Eidesleistung des Landammanns und des Landvolkes 8
5. Wahl der übrigen Mitglieder der Standeskommission 8
6. Wahl des Präsidenten und der übrigen Mitglieder des Kantonsgerichts 8
7. Landsgemeindebeschluss betreffend Revision der Kantonsverfassung (Verordnungskompetenzen des Grossen Rates) 11
8. Landsgemeindebeschluss betreffend Revision des Polizeigesetzes (PolG) 21
9. Landsgemeindebeschluss betreffend Erteilung eines Kredits für die Durchmesserlinie Appenzell–St.Gallen–Trogen der Appenzeller Bahnen 29
10. Landsgemeindebeschluss über einen Kredit für ein Archiv und einen Serverraum beim Zeughaus sowie Bauanpassungen im Zeughaus 49
11. Initiative a. Säckelmeister Sepp Moser für eine Amtszeitbeschränkung der Standeskommissionsmitglieder 59

Hinweise für die Teilnahme an der Landsgemeinde

1. Stimmrecht

Stimmberechtigt an der Landsgemeinde sind gemäss Art. 16 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 alle im Kanton wohnhaften Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger, sofern sie das 18. Altersjahr vollendet haben, im Stimmregister eingetragen und nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche (Art. 369 ZGB) bevormundet sind.

2. Weitere Bestimmungen

Es wird auf die **Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen** vom 21. November 1924 hingewiesen, namentlich auf folgende Bestimmungen:

Art. 4

Die Stimmberechtigten sind zur Teilnahme an der Landsgemeinde und an den Gemeindeversammlungen verpflichtet, sofern sie nicht durch erhebliche Gründe (z.B. Krankheit, Altersschwäche, aus dringenden Gründen nötig gewordene Abwesenheit) verhindert sind.

Art. 8

Als Stimmrechtsausweis gilt die Stimmkarte, für Männer auch das Seitengewehr.

Art. 10

Über andere als in der Geschäftsordnung enthaltene Gegenstände kann an der Landsgemeinde nicht verhandelt werden.

Art. 11

Die Wahl der Mitglieder der Ständekommission und der Mitglieder des Kantonsgerichtes leitet der Gemeindeführer mit den Worten ein: «Bisheriger Inhaber des Amtes war N. N. Wollen weitere Vorschläge gemacht werden?» – Werden keine Vorschläge gemacht, so erklärt der Gemeindeführer den bisherigen Amtsinhaber für bestätigt. Andernfalls wird über den bisherigen Amtsinhaber sowie über die weiterhin vorgeschlagenen abgestimmt.

Art. 13

Abgesehen von allfälligen Erklärungen der Vorgeschlagenen oder deren Vertreter findet eine Aussprache über Wahlfragen nicht statt.

Art. 15

Bei der Abstimmung über Sachfragen gibt der Gemeindeführer das Wort frei zur Aussprache. Nach Schluss derselben oder bei Nichtbenutzung der Aussprache wird über das Geschäft abgestimmt.

Die Landsgemeindeteilnehmer werden gebeten, während den Verhandlungen nicht zu rauchen und die Mobiltelefone abzuschalten.

Appenzell, 5. März 2013

Der regierende Landammann:
Carlo Schmid-Sutter

Der Ratschreiber:
Markus Dörig

Zu Geschäft 2

Staatsrechnung und Voranschlag 2012

1. Überblick

	Rechnung 2012		Voranschlag 2012	
	Soll	Haben	Soll	Haben
Laufende Rechnung				
Total Aufwand	148'022'817		141'174'600	
Total Ertrag		148'317'873		132'237'500
Aufwandüberschuss				8'937'100
Ertragsüberschuss	295'057			
Investitionsrechnung				
Total Ausgaben	10'552'741		9'720'000	
Total Einnahmen		6'552'741		2'004'000
Nettoinvestitionszunahme		4'000'000		7'716'000
Nettoinvestitionsabnahme				
Finanzierung				
Nettoinvestitionen	8'930'405		9'370'000	
Abschreibungen		4'930'405		1'654'000
Aufwandüberschuss Laufende Rechnung			8'937'100	
Ertragsüberschuss Laufende Rechnung		295'057		
Finanzierungsfehlbetrag		3'704'943		16'653'100
Finanzierungsüberschuss				
Kapitalveränderung				
Finanzierungsfehlbetrag	3'704'943		16'653'100	
Finanzierungsüberschuss				
Aktivierungen		10'552'741		9'720'000
Passivierungen	6'552'741		2'004'000	
Zunahme Eigenkapital		295'057		
Abnahme Eigenkapital				8'937'100

2. Erläuterungen zur Rechnung

Die Rechnung 2012 schliesst mit einem Überschuss von Fr. 0.3 Mio. ab.

Der Gesamtaufwand der Laufenden Rechnung beläuft sich auf Fr. 148.0 Mio. und steht einem Gesamtertrag von Fr. 148.3 Mio. gegenüber.

Im Vergleich zum Voranschlag schliesst die Rechnung um Fr. 9.2 Mio. besser ab.

Laufende Rechnung	Rechnung 2012		Voranschlag 2012	
	Soll	Haben	Soll	Haben
Total Aufwand	148'022'817		141'174'600	
Total Ertrag		148'317'873		132'237'500
Aufwandüberschuss				8'937'100
Ertragsüberschuss	295'057			

Der Besserabschluss ist auf höhere Steuereinnahmen, die nicht erwartete Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank und kostendisziplinierte Ausgaben zurückzuführen.

Zu Geschäft 2

Die grössten Abweichungen resultierten in den folgenden Bereichen:

Minderaufwand	Betrag in Fr.	Sachgruppe	Mehrertrag	Betrag in Fr.	Sachgruppe
Defizitbeitrag Gymnasium	643'000	36	Grundstückgewinnsteuer	2'907'000	40
Sonderschulung	294'000	36	Erbschafts- und Schenkungssteuern	2'831'000	40
Defizitbeiträge an Behinderteninstitutionen	232'000	36	Staatssteuern laufendes Jahr	2'321'000	40
Amliche Vermessung	201'000	31	Anteil Direkte Bundessteuer	1'428'000	44
Akut- und Übergangspflege	200'000	36	Staatssteuern Vorjahr	1'419'000	40
			Gewinnanteil SNB	1'338'000	42
			Staatssteuern frühere Jahre	1'280'000	40
			Rückvergütungen Fürsorge	473'000	45
			Anteil am Reingewinn der Appenzeller KB	370'000	42
			Bundesbeitrag Berufsfachschulen	336'000	46
			Handänderungssteuer	277'000	43
	1'570'000			14'980'000	
Mehraufwand	Betrag in Fr.	Sachgruppe	Mindereertrag	Betrag in Fr.	Sachgruppe
Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen	-3276'000	33	Fondsentnahme Grundstückgewinnsteuer (2510.03)	-849'000	48
Fondseinlage Grundstückgewinnsteuer (2510.03)	-1'990'000	38	Vermögenserträge Finanzvermögen	-329'000	42
Spital Appenzell	-988'000	36			
Fachhochschulen	-565'000	36			
Steigerung Attraktivität Arbeitgeber	-500'000	30			
Pflegeheim Appenzell	-447'000	36			
Kantonsbeitrag an EL	-392'000	36			
Unterstützungen im Kanton	-336'000	36			
Bürgerheim Appenzell	-316'000	36			
	-8810'000			-1178'000	
Total Abweichungen Aufwand	-7'240'000		Total Abweichungen Ertrag	13'802'000	
			Saldo Abweichungen	6'562'000	

Die Ausgaben in der Investitionsrechnung belaufen sich auf Fr. 10.55 Mio. und stehen Einnahmen und Abschreibungen von Fr. 6.55 Mio. gegenüber. Es resultiert ein Ausgabenüberschuss von Fr. 4 Mio.

	Rechnung 2012		Voranschlag 2012	
	Soll	Haben	Soll	Haben
Investitionsrechnung				
Total Ausgaben	10'552'741		9'720'000	
Total Einnahmen		6'552'741		2'004'000
Nettoinvestitionszunahme		4'000'000		7'716'000

Die Nettoinvestitionen betragen Fr. 8.93 Mio. Der Finanzierungsfehlbetrag beläuft sich auf Fr. 3.7 Mio. Der Eigenfinanzierungsgrad liegt bei 59 %.

	Rechnung 2012		Voranschlag 2012	
	Soll	Haben	Soll	Haben
Finanzierung				
Nettoinvestitionen	8'930'405		9'370'000	
Abschreibungen		4'930'405		1'654'000
Aufwandüberschuss Laufende Rechnung			8'937'100	
Ertragsüberschuss Laufende Rechnung		295'057		
Finanzierungsfehlbetrag		3'704'943		1'6653'100

Zu Geschäft 2

Der Ertragsüberschuss der Laufenden Rechnung von Fr. 0.3 Mio. wird dem Eigenkapital zugeschrieben, das per 31. Dezember 2012 Fr. 51.3 Mio. beträgt.

	Rechnung 2012		Voranschlag 2012	
	Soll	Haben	Soll	Haben
Kapitalveränderung				
Finanzierungsfehlbetrag	3'704'943		16'653'100	
Finanzierungsüberschuss				
Aktivierungen		10'552'741		9'720'000
Passivierungen	6'552'741		2'004'000	
Zunahme Eigenkapital		295'057		
Abnahme Eigenkapital				8'937'100

Die Rechnung 2012 im Vergleich zum Vorjahr

	Rechnung 2012		Rechnung 2011	
	Soll	Haben	Soll	Haben
Laufende Rechnung				
Total Aufwand	148'022'817		144'892'595	
Total Ertrag		148'317'873		145'334'976
Aufwandüberschuss				
Ertragsüberschuss	295'057		442'381	
Investitionsrechnung				
Total Ausgaben	10'552'741		12'498'697	
Total Einnahmen		6'552'741		10'498'697
Nettoinvestitionszunahme		4'000'000		2'000'000
Nettoinvestitionsabnahme			9'520'000	
Finanzierung				
Nettoinvestitionen	8'930'405		9'363'468	
Abschreibungen		4'930'405		7'363'468
Aufwandüberschuss Laufende Rechnung				
Ertragsüberschuss Laufende Rechnung		295'057		442'381
Finanzierungsfehlbetrag		3'704'943		1'557'619
Finanzierungsüberschuss			10'415'309	
Kapitalveränderung				
Finanzierungsfehlbetrag	3'704'943		1'557'619	
Finanzierungsüberschuss				
Aktivierungen		10'552'741		12'498'697
Passivierungen	6'552'741		10'498'697	
Zunahme Eigenkapital		295'057		442'381

Zu Geschäft 3 und 5

Die Standeskommission setzte sich im Amtsjahr 2012/2013 aus folgenden Mitgliedern zusammen:

Regierender Landammann:	Carlo Schmid-Sutter, Oberegg
Stillstehender Landammann:	Daniel Fässler, Appenzell
Statthalter:	Antonia Fässler, Appenzell
Säckelmeister:	Thomas Rechsteiner, Rüte
Landeshauptmann:	Lorenz Koller, Rüte
Bauherr:	Stefan Sutter, Rüte
Landesfähnrich:	Martin Bürki, Oberegg

Zu Geschäft 6

Das Kantonsgericht setzte sich im Amtsjahr 2012/2013 aus folgenden Mitgliedern zusammen:

Präsident:	Roland Inauen, Rüte
Mitglieder:	Erich Gollino, Appenzell
	Beda Eugster, Appenzell
	Beatrice Fässler-Büchler, Schlatt-Haslen
	Thomas Dörig, Gonten
	Rita Giger-Rempfler, Rüte
	Peter Ulmann, Schwende
	Markus Köppel, Appenzell
	Eveline Gmünder, Rüte
	Beat Gätzi, Gonten
	Elvira Hospenthal-Breu, Oberegg
	Sepp Koller, Schwende
	Stephan Bürki, Oberegg

Landsgemeindebeschluss betreffend Revision der Kantonsverfassung (Verordnungskompetenzen des Grossen Rates)

Früher konnte der Grosse Rat gestützt auf den damaligen Art. 24 der Kantonsverfassung grundsätzlich zu jedem Regelungsbereich eigenständig Verordnungen erlassen. 1994 wurde diese Kompetenz dann eingeschränkt. Im Wesentlichen kann der Grosse Rat seither noch Vollziehungsrecht erlassen. Er kann vorgegebene kantonale oder Bundesgesetze genauer regeln (Art. 27 Kantonsverfassung). Eigenständiges Recht kann er nur noch in ausdrücklich in der Kantonsverfassung genannten Bereichen erlassen, beispielsweise zur Regelung des Geschäftsbetriebs im Grossen Rat (Art. 24 Abs. 3 Kantonsverfassung).

Die vorher erlassenen eigenständigen Verordnungen blieben allerdings in Kraft. Im Falle von Revisionen dieser altrechtlichen Verordnungen muss aber geprüft werden, ob es sich bei der Neuerung bloss um Vollzugsrecht handelt oder um Gesetzesrecht. Im ersten Fall ist der Grosse Rat zuständig, im zweiten Fall die Landsgemeinde.

Die meisten altrechtlichen Verordnungen regeln das Wahl- und Abstimmungsverfahren sowie Verwaltungsbelange, beispielsweise das Anstellungsrecht des Staatspersonals. In diesem Bereich ist der Grosse Rat Aufsichtsbehörde. Es erscheint daher richtig, wenn der Grosse Rat das Erforderliche auch eigenständig regelt. Es sollte für den Grossen Rat deshalb wieder eine eigenständige Verordnungskompetenz geschaffen werden, allerdings – im Unterschied zur früheren Lösung – klar eingegrenzt auf das Wahl- und Abstimmungsverfahren, Verwaltungsbelange und den Vollzug von Konkordaten. Hierzu ist die Verfassung anzupassen. Mit diesen Anpassungen ändert sich in der Rechtswirklichkeit nichts, weil hiermit nur die bestehenden, eigenständigen altrechtlichen Verordnungen wieder auf eine tragfähige Basis gestellt werden.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 47 Ja-Stimmen einstimmig die Annahme des Landsgemeindebeschlusses betreffend Revision der Kantonsverfassung (Verordnungskompetenzen des Grossen Rates).

1. Kantonale Verordnungen

Nach Art. 27 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) erlässt der Grosse Rat Verordnungen und Reglemente zum Vollzug der Gesetzgebung des Kantons, in untergeordneten Fällen auch des Bundes. Diese Bestimmung wurde an der Landsgemeinde 1994 im Rahmen einer grösseren Verfassungsrevision geschaffen. Die Verordnungskompetenz des Grossen Rates war bis dahin in Art. 24 der Verfassung geregelt, der wie folgt lautete: «Er (der Grosse Rat) erlässt Verordnungen und Reglemente.» Gemäss dem Mandat zur damaligen

Verfassungsänderung (Landsgemeindemandat 1994, Seite 9) wurde die Einschränkung, die der heutige Art. 27 Abs. 1 KV im Vergleich zum vormaligen Art. 24 KV enthält, bewusst vorgenommen: «Präziser wurde die legislative Funktion des Grossen Rates (Art. 27 Abs. 1) gefasst, gemäss welcher Bestimmung das Verordnungsrecht des Grossen Rates auf ein blosses Recht zum Erlass von Vollziehungsverordnungen reduziert worden ist.»

In der Gesetzessammlung des Kantons Appenzell I.Rh. lassen sich verschiedene Verordnungen finden, die weder dem Vollzug kantonalen Gesetze noch von Bundeserlassen dienen. Dies sind namentlich:

- Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlung vom 21. November 1924 (GS 160.410)
- Behördenverordnung vom 15. Juni 1998 (GS 170.010)
- Verordnung über die Departemente vom 26. März 2001 (DepV; GS 172.110)
- Personalverordnung vom 30. November 1998 (PeV; GS 172.310)
- Verordnung über die Versicherungskasse vom 1. Dezember 1969 (VKV; GS 172.410)
- Verordnung über die Gebühren der kantonalen Verwaltung vom 25. Juni 2007 (GebV; GS 172.510)
- Verordnung zur Interkantonalen Übereinkunft über den Viehhandel vom 24. Februar 1997 (GS 916.912)
- Verordnung über das Bergführerwesen vom 18. März 1974 (GS 935.210)

Für vor dem Jahre 1994 erlassene Verordnungen, die nicht dem Vollzug von kantonalen Gesetzen oder von Bundesrecht dienen, ist anzunehmen, dass sie aufgrund der damaligen, recht offenen Regelungskompetenz des Grossen Rates kompetenzmässig erlassen worden sind. Dies dürfte auch für Verordnungen gelten, die rechtsetzenden Charakter haben. Das Bundesgericht hat nämlich in einem Entscheid aus dem Jahre 1980 ausdrücklich festgestellt, dass den Verordnungen des Innerrhoder Grossen Rates der Status formeller Gesetze zukommt (BGE 106 Ia 201). Sie erreichen von der Rangordnung her Gesetzesniveau.

Die Neuregelung der Verordnungskompetenz des Grossen Rates von 1994 führte nicht dazu, dass altes Recht, das vom Erlassverfahren her der neuen Regelung nicht entsprach, einfach hinfällig geworden wäre. Altrechtlich korrekt erlassenes Recht hat seine Geltung vollständig weiter behalten. Im Falle von Revisionen dieser altrechtlichen Erlasse muss aber nach dem neuen Zuständigkeitsrecht vorgegangen werden.

2. Beispiel Verordnung über die Versicherungskasse

Der Grosse Rat hat die Verordnung über die Versicherungskasse (VKV; GS 172.410) am 1. Dezember 1969 erlassen. Gemäss der damaligen offenen Verordnungskompetenz des Grossen Rates ist das Regelwerk kompetenz-

mässig korrekt erlassen worden. Nach 1994 wurde die Verordnung nur noch 2003 einer grösseren Revision unterzogen, die allerdings fast ausschliesslich formelle Aspekte betraf. Es ging hauptsächlich um die damalige Abschaffung des Beamtenstatus. Es ist also davon auszugehen, dass die Verordnung noch heute unvermindert Wirkung hat. Im Hinblick auf künftige Anpassungen der VKV bleibt jedoch zu prüfen, ob dafür immer noch der Grosse Rat zuständig ist.

Heute findet sich im Ingress der VKV als Grundlage für die Verordnung der Verweis auf Art. 35 der Personalverordnung (PeV) und Art. 36 des Schulgesetzes, wobei die Bestimmung im Schulgesetz aufgrund einer Revision eine neue Artikelnummer erhalten hat und heute als Art. 38 geführt wird. Art. 35 PeV enthält lediglich die Feststellung, dass sich die berufliche Vorsorge nach den Bestimmungen über die kantonale Versicherungskasse richtet. Es wird also mit der Regelung in der Personalverordnung bloss am bestehenden Zustand angeknüpft. In Art. 38 des Schulgesetzes wird festgelegt, dass die Lehrkräfte verpflichtet sind, der kantonalen Versicherungskasse beizutreten. Gemeint war zum Zeitpunkt des Erlasses des Schulgesetzes natürlich, dass sich das Lehrpersonal der bestehenden Versicherungskasse anzuschliessen hat. Ein Auftrag, dass der Kanton eine eigene Kasse errichten soll und der Grosse Rat diese regeln soll, lässt sich weder aus der Personalverordnung noch aus dem Schulgesetz ableiten.

Das Bundesrecht verpflichtet die Kantone nicht, eigene Versicherungskassen zu führen. Es verpflichtet an sich nur die Arbeitgeber zur Versicherung ihrer Angestellten. Mit der Errichtung einer eigenen Kasse wird also nicht bloss Bundesrecht vollzogen.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Regelungskompetenz des Grossen Rates für die Versicherungskasse einzig altrechtlicher Natur ist. Sie beruht auf der vormaligen offenen Verordnungskompetenz des Grossen Rates. Im Hinblick auf künftige Revisionen der VKV ist eine bessere Absicherung zu realisieren. Eine solche Grossrevision steht unmittelbar an. So sind die Kantone verpflichtet, bis 2014 die vom Bundesgesetzgeber bereits beschlossene Reform zur Finanzierung der öffentlichrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen gemäss Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) umzusetzen.

3. Vorgesehene Lösung

Um für den Erlass neuer Verordnungen und für Revisionen bestehender Verordnungen durch den Grossen Rat wieder eine gesicherte Grundlage zu haben, ist die Kantonsverfassung anzupassen.

Die meisten der bestehenden Verordnungen ohne Vollzugscharakter befassen sich mit der Verwaltungsorganisation und mit Verwaltungsabläufen. Es geht also mehrheitlich um interne Verwaltungsangelegenheiten und nicht um neue Rechte und Pflichten der Bürger im Allgemeinen. Es bestehen daher durchaus sachliche Argumente dafür, dass diese Belange nicht durch den obersten Gesetzgeber, die Landsgemeinde, geregelt werden, sondern durch

den Grossen Rat, der nach Art. 29 KV ohnehin generell den Geschäftsgang der Behörden zu überwachen hat.

Die Öffnung der Verordnungskompetenz des Grossen Rates sollte demgemäss dahin gehen, dass eine Verordnungsermächtigung für hauptsächlich verwaltungsinterne Belange geschaffen wird. Der Grosse Rat soll die Verwaltungsorganisation, das heisst die departementale Zuordnung der Geschäftsfelder, bestimmen können. Allerdings ist er hierin nicht vollständig frei. So hat er beispielsweise die bestehende Verfassungsbestimmung zu respektieren, dass der Säckelmeister die Finanzen führt, der Landeshauptmann für die Landwirtschaft zuständig ist, der Bauherr das Bauwesen führt und dem Landesfähnrich die Polizei unterstellt ist (siehe Art. 20 KV). Auch in Gesetzen finden sich Spezialzuständigkeiten, die es zu beachten gilt, zum Beispiel die Regelung in Art. 2 des Gastgewerbegesetzes (GS 935.300), dass für die notwendigen kantonalen Verrichtungen in diesem Bereich das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement zuständig ist. In die Ermächtigung, dass der Grosse Rat die Verwaltungsorganisation regelt, ist auch die Gebührenerhebung in der Verwaltung eingeschlossen. Überdies soll der Grosse Rat, wie bereits vor 1994, für die Versicherungskasse das Erforderliche regeln können. Auch dabei handelt es sich um eine Struktur, die sich primär an der Verwaltung orientiert und nach innen wirkt.

Hierzu wird eine Ergänzung von Art. 29 Abs. 1 KV, der heute einzig die Überwachung der Behörden festhält, vorgeschlagen. Um auch die Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen abzusichern, sollte überdies in Art. 1 Abs. 3 KV, letzter Satz, die Beschränkung auf die Urnenabstimmung aufgehoben werden. Schliesslich wird vorgeschlagen, in Art. 27 Abs. 3 KV festzuhalten, dass der Grosse Rat nicht nur für den Abschluss von Konkordaten zuständig ist, sondern auch deren Vollzug besorgen kann. Mit dieser Lösung können die Verordnungen, die durch Art. 27 Abs. 1 KV in der heutigen Fassung nicht mehr hinreichend abgedeckt sind, verfassungsrechtlich gesichert werden.

Keine Verbesserung bringt diese Lösung einzig für die Verordnung über das Bergführerwesen. Hier soll eine separate Bereinigung bei Gelegenheit vorgenommen werden, beispielsweise im Zusammenhang mit einer künftig anfallenden Revision des Gesetzes über die Handels- und Gewerbepolizei vom 30. April 1989 (HGPG; GS 930.000). Ein vorübergehendes Belassen dieser Verordnung erscheint ohne weiteres gerechtfertigt, weil sie altrechtlich korrekt erlassen und im Verlauf der Zeit lediglich formell angepasst worden ist. Handlungsbedarf besteht erst, wenn die Verordnung materiell revidiert werden müsste, wofür derzeit keine Anhaltspunkte auszumachen sind.

4. Bemerkungen zu den geänderten Bestimmungen

Art. 1 Abs. 3 KV

Bereits bisher hat der Grosse Rat sowohl das Verfahren für Gemeindeversammlungen als auch für Urnenabstimmungen geregelt. Die noch heute gültige Regelung der Gemeindeversammlungen datiert sogar aus dem Jahr

1924. Die Beschränkung in Art. 1 Abs. 3 KV auf die Urnenabstimmung kann daher ohne Änderung in der Rechtswirklichkeit aufgehoben werden.

Art. 27 Abs. 3 KV

Wenn der Grosse Rat schon für den Abschluss von Konkordaten verantwortlich ist, sollte der Vollzug nicht durch die Landsgemeinde vorgenommen werden müssen. Die Kann-Formulierung zugunsten des Grossen Rates lässt eine Delegation an die Standeskommission durchaus zu.

Art. 29 Abs. 1 KV

Der Grosse Rat wacht über den Geschäftsgang der Behörden. Darin enthalten ist die gesamte kantonale Verwaltungsorganisation. Ausdruck dieser Ordnung ist, dass der Grosse Rat den Geschäftsbericht über die Verwaltung jährlich diskutiert und über die Staatswirtschaftliche Kommission den Verwaltungsgang einlässlich kontrolliert. Demgemäss sollte der Grosse Rat auch für die Regelung der Verwaltungsgrundorganisation verantwortlich sein. Er soll wie bisher die grossen Geschäftsbereiche den Departementen zuweisen. Vorbehalten bleiben Spezialbestimmungen in der Verfassung und in Gesetzen. Der Grosse Rat soll im Rahmen dieser Ermächtigung auch die Gebühren der Verwaltung festlegen, was mit der neuen Formulierung von Art. 29 Abs. 1 ausdrücklich festgehalten wird. Ebenfalls ausdrücklich erwähnt wird die Regelung der kantonalen Versicherungskasse. In diesem Bereich ist allerdings zu beachten, dass der Bund vieles vorgibt. Gemeint ist daher, dass der Grosse Rat im Spielraum, der dem Kanton zusteht, wirken soll.

In den genannten Bereichen bleibt wie bisher eine Delegation an die Standeskommission für den Erlass von weiterführenden Ausführungsbestimmungen möglich.

Wo es nicht mehr primär um die Verwaltungsorganisation geht, sondern in einem Erlass Aussenwirkungen oder Verpflichtungen der Bürger im Vordergrund stehen, ist nicht mehr der Grosse Rat zuständig. Demgemäss fällt beispielsweise das Polizeigesetz, in dem neben der internen Organisation auch mögliche Eingriffe in die Freiheit oder das Eigentum der Bürger geregelt werden, klarerweise nicht in den Regelungskreis des Grossen Rates.

Die Gerichtsorganisation ist heute mehrheitlich auf der Gesetzesebene geregelt. Mit der neuen Verfassungsnorm kann in diesem Bereich künftig auch der Grosse Rat direkt aktiv werden.

Inkraftsetzung

Die Änderung soll sofort nach der Annahme des Landsgemeindebeschlusses wirken. Eine Übergangsregelung erscheint nicht nötig.

Landsgemeindebeschluss betreffend Revision der Kantonsverfassung

vom

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

beschliesst:

I.

Art. 1 Abs. 3 letzter Satz lautet neu:

Der Grosse Rat regelt das Erforderliche durch Verordnung.

II.

Art. 27 Abs. 3 lautet neu:

³Er beschliesst über den Beitritt zu Konkordaten, entscheidet über deren Abänderung und deren Kündigung und kann den Vollzug regeln.

III.

Art. 29 Abs. 1 lautet neu:

¹Der Grosse Rat überwacht den Geschäftsgang aller Behörden. Er kann die Rechte und Pflichten der kantonalen Behörden und Angestellten regeln sowie die kantonale Verwaltungsorganisation festlegen, einschliesslich des Gebührenwesens. Er regelt für die kantonale Versicherungskasse das Erforderliche.

IV.

Der Beschluss tritt mit Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde
(Unterschriften)

Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I. Rh.

Von der ausserordentlichen Landsgemeinde am 24. Wintermonat 1872 angenommen.

beschliesst:

Art. 1

³Bei allen Volks- und Ratsabstimmungen entscheidet die absolute Mehrheit der Stim-
menden. Den Bezirken und Gemeinden steht es frei, die offene Abstimmung an der
Gemeindeversammlung durch geheime Abstimmung an der Urne zu ersetzen. Der
Entscheid über die Einführung der Urnenabstimmung hat im geheimen Verfahren zu
erfolgen. Der Grosse Rat regelt die Urnenabstimmung durch Verordnung.

Art. 27

³Er beschliesst über den Beitritt zu Konkordaten, entscheidet über deren Abänderung
und deren Kündigung.

Art. 29

¹Der Grosse Rat überwacht den Geschäftsgang aller Behörden.

Landsgemeindebeschluss betreffend Revision des Polizeigesetzes (PolG)

Für eine effizientere Bekämpfung von Gewalt- und Sexualkriminalität wurde 2003 bei der Kantonspolizei Bern ein computergestütztes Analysesystem initiiert, das polizeiliche Daten zusammenführt und im Sinne einer operativen Fallanalyse verarbeitet. 2009 hat die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) beschlossen, die Analyse kantonsübergreifend zu organisieren. Hierfür wurde eine interkantonale Vereinbarung geschaffen, die sogenannte ViCLAS-Vereinbarung. Der Kanton Appenzell I.Rh. ist der Vereinbarung bereits beigetreten.

Nun geht es darum, die innerkantonalen Zuständigkeiten für den Vollzug der interkantonalen Vereinbarung festzulegen. Hierfür wird eine Anpassung des Polizeigesetzes (PolG; GS 550.000) vorgeschlagen.

Der allgemeine Vollzug soll bei der Kantonspolizei liegen. Für Lösungsfristen in Fällen mit erheblicher Wiederholungsgefahr soll der Einzelrichter des Bezirksgerichts zuständig sein. Die Ständekommission wird schliesslich noch die Zuständigkeit für Meldungen von löschungspflichtigen Daten und des Friststillstands während des Straf- oder Massnahmenvollzugs regeln.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 47 Ja-Stimmen einstimmig die Annahme des Landsgemeindebeschlusses betreffend Revision des Polizeigesetzes (PolG).

1. Ausgangslage

Seit Mai 2003 betreibt die Kantonspolizei Bern als Lizenznehmerin der Royal Canadian Mounted Police das so genannte Violent Crime Linkage Analysis System (ViCLAS) im Pilotbetrieb. Dabei handelt es sich um ein computergestütztes Analysesystem, das polizeiliche Daten kantonsübergreifend zusammenführt und im Sinne einer operativen Fallanalyse verarbeitet. Die Analyse erfolgt aufgrund der Muster von Straftaten und von Verhaltensmerkmalen erfasster Täter. ViCLAS zielt dabei auf eine effiziente Bekämpfung von seriellen Gewalt- und Sexualdelikten und wird in verschiedenen Staaten in Mitteleuropa eingesetzt. Das Instrument hat sich in der Praxis gut bewährt.

Aufgrund der positiven Erfahrung mit ViCLAS beschloss die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) am 2. April 2009, ViCLAS allen Kantonen zugänglich zu machen. Sie verabschiedete hierzu die «Interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten» (ViCLAS-Vereinbarung). Die Ständekommission hat hierauf für den Kanton Appenzell

I.Rh. den Beitritt zur ViCLAS-Vereinbarung erklärt, mit einer Inkraftsetzung per 1. Mai 2010. Die Vereinbarung ist auf dem Internet aufgeschaltet unter [www.ai.ch/Verwaltung/Justiz-, Polizei- und Militärdepartement/Publikationen/Interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten](http://www.ai.ch/Verwaltung/Justiz-,_Polizei-_und_Militärdepartement/Publikationen/Interkantonale_Vereinbarung_über_die_computergestützte_Zusammenarbeit_der_Kantone_bei_der_Aufklärung_von_Gewaltdelikten).

Für die Umsetzung der ViCLAS-Vereinbarung sind kantonale Ausführungsbestimmungen notwendig. So sind kantonale Koordinatoren zu bezeichnen, die für den Informationsaustausch mit den Aussenstellen und der Zentralstelle zuständig sind. Weiter ist für die Verlängerung der Aufbewahrung von ViCLAS-Datensätzen eine richterliche Behörde zu bezeichnen. Schliesslich sind im kantonalen Recht die Behörden zu bestimmen, die für die Meldung der löschungspflichtigen Daten und des Friststillstands während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe oder einer Massnahme zuständig sind. Da es sich um Vorkehren und Massnahmen im Zusammenhang mit der Verbrechenaufklärung handelt, erscheint es sachgerecht, die entsprechenden Regelungen im kantonalen Polizeirecht zu verankern.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Revisionspunkten

Art. 8a

Die Kantonspolizei soll die ViCLAS-Vereinbarung vollziehen. Sie wird zwei Angehörige des Korps als Koordinatoren für den Informationsaustausch mit den Aussenstellen und mit der Zentralstelle bezeichnen (Art. 5 Abs. 3 ViCLAS-Vereinbarung).

Über die Lösungsfristen in Fällen mit erheblicher Wiederholungsgefahr (Art. 13 Abs. 1 lit. b ViCLAS-Vereinbarung) entscheidet das Zwangsmassnahmengericht. Gemäss Art. 8 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 26. April 2009 (EG StPO) ist dies der Einzelrichter des Bezirksgerichts.

Die Standeskommission wird ermächtigt, die Behörden, die für die Meldung der löschungspflichtigen Daten und des Friststillstands während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe oder einer Massnahme zuständig sind, zu bestimmen (Art. 13 Abs. 3 ViCLAS-Vereinbarung).

Landsgemeindebeschluss betreffend Revision des Polizeigesetzes (PolG)

vom

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

beschliesst:

I.

Art. 8a wird eingefügt:

Computergestützte
interkantonale
Zusammenarbeit

¹Die Kantonspolizei vollzieht die Interkantonale Vereinbarung über die computer-gestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Vereinbarung).

²Über die Lösungsfristen in Fällen erheblicher Wiederholungsgefahr im Sinne von Art. 13 Abs. 1 lit. b ViCLAS-Vereinbarung entscheidet das Zwangsmassnahmengericht.

³Die Standeskommission bestimmt die Behörden, die für die Meldung der lösungspflichtigen Daten und des Friststillstands während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe oder einer Massnahme zuständig sind (Art. 13 Abs. 3 ViCLAS-Vereinbarung).

II.

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde
(Unterschriften)

**Landsgemeindebeschluss
betreffend
Revision des Polizeigesetzes (PolG)**

vom

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

beschliesst:

Erläuterung zu Geschäft 9

Landsgemeindebeschluss betreffend Erteilung eines Kredits für die Durchmesserlinie Appenzell–St.Gallen–Trogn der Appenzeller Bahnen AG

Die Durchmesserlinie Appenzell–St.Gallen–Trogn ist ein Bahninfrastrukturprojekt der Appenzeller Bahnen AG. Mit dem Gesamtprojekt werden folgende Hauptziele verfolgt:

- Kurzstreckenverkehr mit Viertelstundentakt und Eilzügen;
- Erhöhung der Kapazitäten;
- kürzere Reisezeiten und gute Anschlussverbindungen;
- komfortable und behindertengerechte Niederflurzüge;
- Reduktion der Investitionen und der Betriebskosten durch Wegfall der Zahnradstrecke.

Um diese Ziele erreichen zu können, sind verschiedene bauliche Massnahmen nötig. Dies sind namentlich:

- Ausbau des Bahnhofs der Appenzeller Bahnen in St.Gallen zum Durchgangsbahnhof;
- Doppelspur mit neuer Haltestelle im Güterbahnhof St.Gallen;
- Tunnel Ruckhalde;
- Verlängerung der Kreuzungsstelle Lustmühle.

Die beiden Teilprojekte Güterbahnhof und Ruckhaldetunnel kosten total Fr. 65.5 Mio. Der Kanton St.Gallen leistet daran einen Beitrag von Fr. 5 Mio. aus dem Strassenbau. An den verbleibenden Kosten von Fr. 60.5 Mio. hat der Bund einen Anteil von 40 % bewilligt. Die restlichen Kosten der beiden Teilprojekte tragen die drei Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen. Der Anteil von Appenzell I.Rh. beträgt hier Fr. 6.092 Mio.

Die übrigen Teilprojekte mit Kosten von Fr. 24.41 Mio. werden über ordentliche Investitionsdarlehen gemäss Art. 56 des eidgenössischen Eisenbahngesetzes finanziert. Davon wird der Bund Fr. 16.378 Mio. übernehmen. Der Anteil von Appenzell I.Rh. beträgt hier Fr. 934'000.–. Über dieses Darlehen wird ebenfalls in dieser Vorlage entschieden, sodass es im Kanton Appenzell I.Rh. um einen Kredit von insgesamt Fr. 7.026 Mio. geht.

Die Weiterführung des heutigen Betriebs ohne Durchmesserlinie würde mit dem sowieso nötigen Fahrzeuersatz auf der Linie Appenzell–St.Gallen zu einem Abgeltungsbedarf von jährlich Fr. 14.4 Mio. führen. Mit der Durchmesserlinie kann die jährliche Abgeltung von Bund und Kantonen, auf der Basis des gleichen Fahrplanangebots, voraussichtlich auf Fr. 12.3 Mio. gesenkt werden.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 47 Ja-Stimmen einstimmig die Annahme des Kredits für die Durchmesserlinie.

1. Ausgangslage

1.1 Agglomerationsprogramm

Am Agglomerationsprogramm St.Gallen/Arbon–Rorschach sind die Kantone Appenzell A.Rh., St.Gallen und Thurgau sowie 11 der in der «Region Appenzell AR–St.Gallen–Bodensee» vereinigten Gemeinden der Kantone Appenzell A.Rh., St.Gallen und Thurgau beteiligt. Der Kanton Appenzell I.Rh. ist aufgrund der statistischen Vorgaben des Bundesrats nicht in ein Agglomerationsprogramm eingebunden und somit auch nicht Teil der Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen/Arbon–Rorschach, wurde aber konsultativ trotzdem in die Erarbeitung des Programms einbezogen. Als zentrale Infrastrukturmassnahmen wurden im Agglomerationsprogramm unter anderem festgelegt:

- Durchmesserlinie Appenzeller Bahnen mit neuem Riethüslitunnel;
- Eigentrassierung des strassengebundenen öffentlichen Verkehrs in St.Gallen;
- Entlastung und Aufwertung der Nebenzentren (Arbon, Rorschach, Gossau und Herisau).

In seinem Prüfbericht zum Agglomerationsprogramm vom 30. Oktober 2009 begrüsst der Bund die konsequente und gezielte Weiterführung des Ausbaus des S-Bahnsystems inklusive die Durchmesserlinie. Wesentlich zu diesem Urteil beigetragen haben die vergleichsweise tiefen Kosten und das gute Kosten-Nutzen-Verhältnis des ganzen Massnahmenpakets. Das eidgenössische Parlament hat am 21. September 2010 gestützt auf den Prüfungsbericht einen Beitragssatz von 40 % an die mitfinanzierten Massnahmen beschlossen. Die Mittel wurden für eine Realisierung ab 2011 bewilligt.

Im Agglomerationsprogramm ist die Durchmesserlinie mit Kosten von Fr. 60 Mio. enthalten (Stand März 2008). Über den Infrastrukturfonds des Bundes können davon Fr. 52.05 Mio. (Stand Oktober 2005, exklusive Mehrwertsteuer) abgerechnet werden. Bei einem Beitragssatz von 40 % ergibt sich hier ein Bundesbeitrag von Fr. 20.82 Mio. Die übrigen Kosten der Durchmesserlinie sind aus dem ordentlichen Budget, unter Mitfinanzierung des Bundes und der Kantone gemäss Eisenbahngesetz, zu finanzieren.

1.2 Angebotsentwicklungen in der Ostschweiz

Im Fernverkehr sind für die nächsten Jahre bereits verschiedene Projekte aufgegleist. So steht auf dem Korridor Zürich–St.Gallen eine Fahrzeit von weniger als 60 Minuten zur Diskussion, und der internationale Verkehr nach München soll in den nationalen Takt eingebunden werden. Mit gezielten Investitionen im Regionalverkehr soll das Fernverkehrsangebot ergänzt werden. Die Anschlüsse auf dem gesamten St.Galler S-Bahn-Netz sowie an die nationalen Verbindungen werden optimiert. Den Investitionsbeitrag des Kantons St.Gallen von Fr. 50 Mio. an den Ausbau der S-Bahn (Projekt S-Bahn St.Gallen 2013) haben die St.Galler Stimmbürgerinnen und Stimmbürger am

26. September 2010 gutgeheissen. Mit der S-Bahn St.Gallen 2013 wird das Bahnangebot auf Ende 2013 um rund 30 % erhöht. Bis Ende 2018 wird der exakte Halbstundentakt auf allen S-Bahnlinien angestrebt. Diese Massnahmen haben auch positive Auswirkungen für Benutzer des öffentlichen Verkehrs aus Appenzell I.Rh., vor allem dann, wenn sie das Angebot für eine Fahrt in die Stadt St.Gallen nutzen.

1.3 Situation für die Appenzeller Bahnen

Die Linie St.Gallen–Gais–Appenzell wurde zwischen 1889 und 1904 als Strassenbahn mit Zahnstangenabschnitten eröffnet. Anfang der Dreissiger-Jahre wurde die Strecke elektrifiziert. Mitte der Siebziger-Jahre liessen die Appenzeller Bahnen erstmals ein Projekt für einen Riethüslitunnel ausarbeiten. Ziel war die Aufhebung der letzten Zahnradstrecke zwischen Appenzell und St.Gallen. Das Projekt wurde 1976 vom Bund genehmigt, aber in der Folge nicht realisiert. Bis Ende der Achtziger-Jahre sind mehr als Fr. 100 Mio. in die Linie St.Gallen–Gais–Appenzell investiert worden. Bis auf den Abschnitt in der Ruckhalde wurde diese Strecke von Zahnstangen befreit. Die Trennung von Schiene und Strasse wurde weitgehend verwirklicht. Der aufwändige Zahnradbetrieb blieb aber mit dem letzten Zahnstangenabschnitt in der Ruckhalde bestehen. Die Fahrzeiten konnten nicht auf ein attraktives Niveau gesenkt werden.

Eine Studie der ETH Zürich von 1988 ergab, dass die grössten Mängel der Linie St.Gallen–Gais–Appenzell bei der Beförderungsgeschwindigkeit und bei der örtlichen Verfügbarkeit liegen. Als verbesserungsfähig wurden aber auch das Fahrplanangebot und der Beförderungskomfort bezeichnet. Hierbei spielt der Wechsel auf einen zahnradlosen Betrieb das zentrale Element. In einem weiteren Gutachten aus dem Jahr 1994 wurde die Zweckmässigkeit des Riethüslitunnels bestätigt. 1997 haben Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen ein Gutachten über einen möglichen Ersatz der Linie St.Gallen–Gais–Appenzell durch einen Busbetrieb erstellen lassen. Dabei hat die Bahnlösung mit einer Ausnahme in allen Gewichtungen eine bessere Gesamtbewertung erhalten als die Buslösung. Nur bei den Finanzen hat die Buslösung damals wegen der hohen Tunnelkosten besser abgeschnitten als die Bahn. Aufgrund dieser Ergebnisse wurde von einer Umstellung auf einen Busbetrieb abgesehen.

In den Jahren 2005 und 2006 wurde von der ETH eine Machbarkeitsstudie aus einer Gesamtverkehrssicht erstellt. Prioritäre Forderungen waren dabei: Fahrplanverdichtung, neue Haltestellen im Stadtgebiet, Direktfahrt von Appenzell bis in die St.Galler Altstadt («Durchmesserlinie») sowie moderne, attraktive und strassenbahntaugliche Gelenktriebzüge. Die wesentlichen Resultate aus der Studie sind:

- Nachfragesteigerung von 45 % bis 50 % auf kritischen Abschnitten dank Durchmesserfahrt, Fahrplanverbesserungen mit Viertelstundentakt, zusätzliche Nachfrage infolge Bautätigkeit sowie allgemeiner Mobilitätszunahme;

- Strassenentlastung von 6 % bis 13 % durch Verkehrsverlagerung;
- optimaler Fahrplan dank Fahrzeitverkürzung zwischen St.Gallen und Riethüsli;
- wesentlich bessere Intercity-Anschlüsse ab der Linie Appenzell–St.Gallen;
- für einen Viertelstundentakt von St.Gallen bis Appenzell sind zusätzliche Kreuzungsstellen im Güterbahnhof St.Gallen und am Hirschberg notwendig;
- Massnahmen zur Entspannung des knappen Fahrplans zwischen Speicher und Schwarzer Bären sowie zwischen Lustmühle und Teufen sind notwendig;
- Umbau des ehemaligen «Gaiserbahnhofs» in St.Gallen zum Durchgangsbahnhof;
- Eliminierung der Zahnstange an der Ruckhalde entweder mit offener Linienführung mit grösserem Radius oder mit Bau eines Tunnels.

Die erste Variante führt dazu, dass alle Bahnübergänge im Riethüsli belassen werden und die notwendige Fahrzeitverkürzung für einen attraktiven Fahrplan nicht möglich ist. Die Kosten belaufen sich auf rund Fr. 28 Mio.

Die zweite Variante lässt Bahnübergänge wegfallen und bringt zwischen St.Gallen und Riethüsli eine Fahrzeitverkürzung um zwei Minuten. Die Kosten für den Tunnel betragen zirka Fr. 42 Mio.

Wichtigstes Ergebnis der Machbarkeitsstudie ist, dass eine Fahrzeitverkürzung und damit eine Fahrplanverdichtung auf der Strecke St.Gallen–Gais–Appenzell nur mit einem Ruckhaldetunnel sowie einer neuen Kreuzungsstelle zwischen Bahnhof St.Gallen und Riethüsli möglich sind.

2. Ziele mit Durchmesserlinie

Ein attraktiver Kurzstreckenverkehr im Kernbereich der Agglomeration St.Gallen setzt einen Viertelstundentakt voraus. Die Fahrgäste sind bei einer Fahrzeit von 10 bis 20 Minuten nicht bereit, bis zu 30 Minuten auf die nächste Verbindung zu warten. Regelmässige Abfahrtszeiten sind hierbei von hoher Bedeutung. Mit der geplanten Verdichtung der Fahrpläne ist eine nachfrageorientierte Erhöhung des Platzangebots in den Zügen verbunden. Damit kann der prognostizierte Fahrgastzuwachs von bis zu 50 % bis 2020 abgedeckt werden.

Ab der Linie St.Gallen–Gais–Appenzell ist die St.Galler Innenstadt heute nur zu Fuss oder mit Umsteigen auf andere Verkehrsmittel erreichbar. Mit einer Verbindung der beiden Linien können Reisende von der Appenzeller Linie bequem, rasch und ohne Umsteigen in die Innenstadt gelangen. Umgekehrt profitieren die Reisenden aus Richtung Trogen von der raschen Erreichbarkeit des Entwicklungsgebiets Güterbahnhof und des Riethüsli mit der kantonalen Gewerbeschule.

Durch den Bau der Durchmesserlinie können die Reisezeiten verkürzt und attraktivere Verbindungen geschaffen werden. Hierfür ist es wichtig, dass die Anschlusspunkte als Kreuzungsstationen im regelmässigen Takt bedient werden. Vor allem die Stationen Appenzell, Gais, Teufen und Speicher sind neben dem Agglomerationszentrum St.Gallen idealerweise solche Knotenpunkte.

Mit dem Ersatz der heutigen Fahrzeuggeneration sollen auf der ganzen Linie nur noch behindertengerechte Niederflorzüge zum Einsatz kommen. Solche Züge, wie sie zwischen St.Gallen und Trogen bereits eingesetzt werden, sind komfortabler und leiser. Dank besserer Bremswirkung dieser Züge kann auch das Kollisionsrisiko mit anderen Verkehrsteilnehmern reduziert werden. Zu einer erhöhten Sicherheit trägt auch die Sicherung und Aufhebung von Bahnübergängen bei, die mit der Durchmesserlinie verbunden sind.

Mit der Durchmesserlinie soll der Kostendeckungsgrad deutlich gesteigert werden. Insbesondere soll die Abgeltung für die ungedeckten Kosten des Betriebs und der Infrastruktur, verglichen mit einer unveränderten Weiterführung der heutigen, getrennten Linien, deutlich tiefer liegen.

Am jetzigen Kopfbahnhof der Appenzeller Bahnen in St.Gallen können die Standzeiten für die Linie St.Gallen–Gais–Appenzell, welche heute mehr als eine Viertelstunde betragen, auf wenige Minuten reduziert werden, was einem normalen Halt eines durchfahrenden Zugs entspricht. So können über ein Jahr gesehen etwa vier Mannjahre Lokführerstunden eingespart werden. Eine Durchbindung der beiden heute getrennten Linien nach Trogen und Appenzell bringt in verschiedener Hinsicht betriebliche Vorteile. So können Anlagen und Rollmaterial gemeinsam effizienter genutzt werden. Interventionen bei Schäden oder Störungen sind rascher möglich.

3. Eckpunkte der Durchmesserlinie

3.1 Nachfrage

Die Appenzeller Bahnen beförderten 2010 auf der Linie St.Gallen–Gais–Appenzell werktags im Durchschnitt rund 4'500 Personen sowie auf der Linie St.Gallen–Trogen etwa 4'300 Personen. Im Zeitraum von 2002 bis 2010 hat die Zahl der beförderten Personen insgesamt um 18.4 % zugenommen.

Berechnungen der ETH für das Jahr 2030 zeigen, dass auf der Linie St.Gallen–Appenzell werktags je nach Streckenabschnitt ein Fahrgastzuwachs von 40 % bis 55 % zu erwarten ist. Auf der Linie St.Gallen–Trogen wird der durchschnittliche Fahrgastzuwachs pro Werktag bis zum Jahr 2030 mit 30 % bis 50 % prognostiziert. Zwischen dem Bahnhof St.Gallen und dem Marktplatz ist sogar ein Zuwachs bis zu 180 % möglich.

3.2 Angebotsgrundlagen

Die Durchmesserlinie beruht auf folgenden Grundsätzen:

- Ein attraktiver Kurzstreckenverkehr für den Berufs- und Schulverkehr ist nur mit einem Viertelstundentakt möglich. Dieser Takt soll mindestens

während den Hauptverkehrszeiten am Morgen (06.00–09.00 Uhr) und am Abend (16.00–19.00 Uhr) an Werktagen und zwischen Teufen und Trogen umgesetzt werden. Je nach Nachfrage ist eine Ausdehnung bis Gais oder auf die Nebenverkehrszeiten offen.

- Auf der Strecke Appenzell–St.Gallen soll die Fahrzeit – soweit technisch möglich – verkürzt werden.
- Am heutigen Eilzugangebot zwischen Appenzell und St.Gallen wird festgehalten. Die Durchmesserlinie ermöglicht darüber hinaus zusätzliche, stündliche Eilzüge während den Morgen- und Abendspitzen in der jeweils stärker nachgefragten Fahrtrichtung.
- Die Durchmesserlinie soll optimale Voraussetzungen für einen gezielten Weiterausbau der Bahninfrastruktur bieten und damit auch langfristig neuen Bedürfnissen Rechnung tragen können.

Im Folgenden werden das heutige Fahrplanangebot im Trennsystem und dasselbe Angebot mit Durchmesserlinie (= DML Basis) sowie ein Maximalangebot ohne weitere Infrastrukturausbauten (= DML 2030) mit ihrer jeweiligen Fahrplancharakteristik dargestellt:

Szenario	heute (ohne DML)	mit DML	
	Getrennte Linien	DML Basis	DML 2030
Wesentliche Fahrplancharakteristiken	30'-Takt Appenzell 15'-Takt Trogen	wie getrennte Linien	15'-Takt (Gais)- Teufen - Trogen Stündliche Eilzüge
Werktagsangebot Hauptverkehrszeit (HVZ) (06 - 09 und 16 - 19 Uhr)			
Eilzüge Appenzell-St.Gallen Je 1 Eilzug in Lastrichtung am Morgen und am Abend	Ja	Ja	Nein
1 Eilzug pro Stunde in HVZ und in Lastrichtung	Nein	Nein	Ja
S-Bahn (Regionalzüge) S-Bahn alle 30 Min.	Appenzell-St.Gallen	Appenzell-St.Gallen	Appenzell-St.Gallen-Trogen
S-Bahn alle 15 Min.	St.Gallen-Trogen	St.Gallen-Trogen	(Gais)-Teufen-St.Gallen-Trogen
Werktagsangebot Nebenverkehrszeit (NVZ) (übrige Zeit)			
Eilzüge Appenzell-St.Gallen	Keine	Keine	Keine
S-Bahn (Regionalzüge) S-Bahn alle 30 Min.	Appenzell-St.Gallen St.Gallen-Trogen	Appenzell-St.Gallen-Trogen	Appenzell-St.Gallen-Trogen
S-Bahn alle 15 Min.	-	-	Teufen-St.Gallen-Trogen

3.3 Fahrzeiten

		mit DML	heute
Regionalzüge:	Appenzell–St.Gallen	38 Minuten	42 Minuten
	St.Gallen–Appenzell	42 Minuten	44 Minuten
	Trogen–St.Gallen	25 Minuten	25 Minuten
	St.Gallen–Trogen	25 Minuten	25 Minuten
Eilzüge:	Appenzell–St.Gallen	35 Minuten	38 Minuten
	St.Gallen–Appenzell	36–37 Minuten	39 Minuten

Mit der Durchmesserlinie sinken die Reisezeiten der Regionalzüge von Appenzell nach St.Gallen um vier Minuten (9.5 %) und von St.Gallen nach Appenzell um zwei Minuten (4.5 %). Für die zwischen Appenzell und St.Gallen verkehrenden Eilzüge nimmt die Reisezeit in Richtung St.Gallen um drei Minuten (7.9 %) und in Richtung Appenzell um zwei bis drei Minuten (5.1 % bis 7.7 %) ab.

Mit einer neuen Kreuzungsstelle zwischen Zweibrücken und Strahlholz sowie einer Kurvenstreckung zwischen Liebegg und Lustmühle lässt sich die Fahrzeit zwischen Appenzell und St.Gallen nochmals um einige Minuten reduzieren, sodass die Fahrzeit für die Eilzüge dann in beide Richtungen nur noch rund 30 Minuten beträgt. Diese Investitionen sind allerdings nicht Teil des Projekts Durchmesserlinie; die zusätzliche Zeitreduktion lässt sich aber nur realisieren, wenn die Durchmesserlinie umgesetzt wird. Abklärungen mit den Appenzeller Bahnen und dem Bund für diese zusätzlichen Vorhaben sind bereits vorgenommen worden. Eine entsprechende schriftliche Absichtserklärung zwischen dem Bund, den Kantonen Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen sowie den Appenzeller Bahnen liegt vor. So wird beabsichtigt, die Planung und Projektierung der zusätzlichen Investitionen im Rahmen der gemäss Leistungsvereinbarung 2013–2016 verfügbaren Mittel voranzutreiben und sie zum frühest möglichen Zeitpunkt zu realisieren.

3.4 Die wichtigsten Teilprojekte

Für den Streckenteil St.Gallen nach Appenzell sind die wichtigsten Teilprojekte:

Bahnhof in St.Gallen

Die beiden heute voneinander getrennten Linien St.Gallen–Appenzell und St.Gallen–Trogen sollen beim Bahnhof der Appenzeller Bahnen in St.Gallen verbunden werden.

Güterbahnhof

Die geplante Kreuzungs- und Haltestelle Güterbahnhof bezweckt einerseits die Erhöhung der Fahrplanstabilität. So kann der bereitstehende Zug in St.Gallen bereits abfahren, auch wenn der Zug von Teufen noch nicht eingetroffen ist. Andererseits wird mit der neuen Haltestelle das künftige Entwicklungsgebiet im Westen der Innenstadt von St.Gallen besser erschlossen.

Ruckhaldetunnel

Der Neubau des 697 Meter langen Tunnels ist das Kernelement der Durchmesserlinie. Mit ihm wird auf der Linie St.Gallen–Appenzell die letzte Zahnradstrecke aufgehoben. Der Tunnel mit einem Maximalgefälle von 80 Promille führt bis ins Riethüsli. Unmittelbar an das Südportal schliesst die neue Haltestelle Riethüsli an.

Lustmühle

Die bestehende Doppelspur bei der Haltestelle Lustmühle wird in Richtung Niederteufen so verlängert, dass eine etwa 400 Meter lange Kreuzungsstelle entsteht. Diese Verlängerung erhöht die Fahrplanstabilität, weil sich damit Züge im Viertelstundentakt nicht mehr punktgenau kreuzen müssen.

Am Hirschberg war ursprünglich ebenfalls eine Kreuzungsstelle geplant, um die Flexibilität des Fahrplans zu erhöhen und auf der ganzen Strecke von St.Gallen bis Appenzell einen Viertelstundentakt zu ermöglichen. Dieses Teilprojekt wurde bis zur Stufe «Vorprojekt» bearbeitet, dann aber vorläufig zurückgestellt. Es soll zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgenommen werden, wenn nach Auffassung des Kantons Appenzell I.Rh. die nötige Nachfrage für den Viertelstundentakt besteht und die Kreuzungsstelle Hirschberg zur Umsetzung technisch und betrieblich notwendig ist. Die Finanzierung würde im üblichen Rahmen erfolgen. Die Kosten würden also zwischen dem Bund und den Kantonen Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen aufgeteilt.



3.5 Fahrzeuge

Die Fahrzeugbeschaffung für die Durchmesserlinie ist nicht Gegenstand dieser Vorlage. Die Durchmesserlinie hat aber Auswirkungen auf die Fahrzeugbeschaffung. Auf der Linie St.Gallen–Appenzell müssen alle Triebfahrzeuge und die Mehrheit der Steuer- und Zwischenwagen bis etwa 2020 ohnehin ersetzt werden, das heisst unabhängig davon, ob die Durchmesserlinie realisiert wird. Das Alter allein wäre an sich kein Grund für eine Ausmusterung, auch wenn der Unterhalt alter Fahrzeuge sukzessive ansteigt. Die in die Jahre gekommenen Fahrzeuge genügen vor allem den heutigen Ansprüchen bezüglich Komfort nicht mehr. Sie verfügen über keine Niederflureinstiege. Zudem sind die Fahrzeuge für einen dichten Vorortsverkehr wegen der wenigen und engen Türen sowie der hierfür ungeeigneten Innenraumaufteilung ungünstig. Ein Zirkulieren zwischen den Wagen ist nicht möglich. Das Ein- und Aussteigen mit Gepäck, Kinderwagen oder Velos ist erschwert. Das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes verlangt darüber hinaus, dass bis im Jahre 2023 nur noch Fahrzeuge eingesetzt werden, welche den Bedürfnissen mobilitätsbehinderter Personen entsprechen. Auf der Linie St.Gallen–Trogen sind erst vor wenigen Jahren fünf neue Gelenktriebwagen beschafft worden. Diese sind in Sachen Kundenkomfort auf dem heutigen Stand der Technik.

Mit der Durchmesserlinie wird die letzte Zahnradstrecke auf der Linie St.Gallen–Appenzell eliminiert. Es können reine Adhäsionsfahrzeuge eingesetzt werden. Es sind sieben neue Gelenktriebwagen von 50 Meter Länge und mit je 110 bis 120 Sitz- sowie 120 bis 150 Stehplätzen zu beschaffen. Drei Gelenktriebwagen der Trogener-Linie werden von heute 37 Meter auf 50 Meter verlängert. Für die Beschaffung der neuen Gelenktriebwagen und die Anpassung der Fahrzeuge auf der Trogener-Linie auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Durchmesserlinie muss mit Investitionskosten von Fr. 64.3 Mio. gerechnet werden (Preisstand 2011). Wird die Durchmesserlinie nicht gebaut, muss das veraltete Rollmaterial der Linie St.Gallen–Appenzell durch neue Zahnradfahrzeuge ersetzt werden, was Fr. 61.6 Mio. kostet (Preisstand 2011).

Aufgrund der langen Lebensdauer von Fahrzeugen und Infrastruktur ist für den Kostenvergleich eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen. Dabei sind auch die Kosten für eine komplette Erneuerung des Fahrzeugparks zu betrachten, denn diese fallen zukünftig alle 25 Jahre wieder an. Ohne Durchmesserlinie würde die Erneuerung der ganzen Fahrzeugflotte auf den Linien St.Gallen–Trogen und St.Gallen–Appenzell Fr. 102.6 Mio. (Halbstundentakt) kosten. Mit der Durchmesserlinie würde die komplette Erneuerung bei gleicher Preisbasis auf Fr. 85.8 Mio. zu stehen kommen.

	Ersatz	Komplette Erneuerung
mit DML	64.3 Mio.	85.8 Mio.
ohne DML	61.6 Mio.	102.6 Mio.
Differenz	2.7 Mio.	- 16.8 Mio.

Infrastrukturausbauten haben in der Regel eine Nutzungsdauer von 70 bis 100 Jahren. Bei einem Ersatz des ganzen Fahrzeugparks alle 25 Jahre müssten während dieser Zeit ohne Durchmesserlinie somit rund Fr. 50 Mio. mehr in die Schienenfahrzeuge investiert werden, und das, ohne auf der Angebotsseite einen entsprechenden Gegenwert zu haben.

4. Wirtschaftlichkeit

Für die betriebswirtschaftliche Beurteilung sind insbesondere die nachgefragten Personenkilometer (Reisedistanz mal Anzahl Fahrgäste) massgebend. Die Erträge aus dem Personenverkehr werden den Transportunternehmungen auf der Basis dieser Kennzahl gutgeschrieben. Werden die effektiven Personenkilometer aus dem Jahre 2010 mit den Nachfrageprognosen und den Fahrplansenarien der Durchmesserlinie abgeglichen, ergibt sich bis 2030 eine Zunahme der Personenkilometer von 23.6 Mio. (2010) auf 35.2 Mio. Das entspricht einer Zunahme um fast 50 %. Dies führt zu entsprechenden Mehrerträgen.

Die ungedeckten Kosten im öffentlichen Verkehr werden durch den Bund und die Kantone gemeinsam finanziert. Die Abgeltungen von Bund und Kantonen ohne Durchmesserlinie belaufen sich heute zusammen auf jährlich Fr. 14.419 Mio. Auf dem gleichen Preisstand, mit denselben Kalkulationsgrundlagen und bei gleichem Fahrplanangebot werden sich die Abgeltungen mit der Durchmesserlinie auf Fr. 12.328 Mio., das heisst um mehr als Fr. 2 Mio. pro Jahr, reduzieren. Mit der Maximalvariante eines durchgehenden Viertelstundentakts zwischen Teufen und Trogen sowie mit stündlichen Eilzügen in Lastrichtung während den Hauptverkehrszeiten würden die Abgeltungen mit der Durchmesserlinie bis auf Fr. 15.420 Mio. steigen. Das sind zwar Fr. 1 Mio. mehr als ohne Durchmesserlinie, man erreicht damit aber ein – gemessen an den gefahrenen Zugkilometern – um 39 % besseres Fahrplanangebot.

Verglichen mit anderen Schmalspurbahnen liegen die Appenzeller Bahnen beim Kostendeckungsgrad – dem Verhältnis zwischen Erlös und Vollkosten – aktuell im unteren Bereich. Ohne Durchmesserlinie würde sich der Kostendeckungsgrad für den Personenverkehr und die Infrastruktur von heute 43.5 % (Abgeltung 2011) verschlechtern. Mit der Durchmesserlinie kann der Kostendeckungsgrad signifikant gesteigert werden. Selbst mit dem erheblich ausgebauten Fahrplanangebot im Szenario «Durchmesserlinie 2030» bleibt der Kostendeckungsgrad auch im gesamtschweizerischen Quervergleich gut.

Das Projekt der Durchmesserlinie wurde im Jahr 2007 vom Büro ecoplan einer Kosten-Nutzen-Abschätzung unterzogen. Es wurde nicht nur verglichen, in welchem Verhältnis der zukünftige Ertrag zum zukünftigen Aufwand steht, sondern auch, in welchem Verhältnis die totalen Aufwendungen zum Gesamtnutzen für die regionale Volkswirtschaft stehen. Es wurden also auch Faktoren wie Zeitersparnis der Bahnkunden, kürzere Warte- und Umsteigezeiten, Zeitersparnis der Autofahrer wegen der Verkehrsentlastung und aufgehobener Bahnübergänge berücksichtigt. Gemäss dieser Studie bringt die Durchmesserlinie durchwegs positive bis sehr positive Ergebnisse. Der volkswirtschaftliche Gesamtnutzen wird mit Fr. 2.09 Mio. bis Fr. 6.59 Mio. pro Jahr ausgewiesen.

5. Kosten und Finanzierung

5.1 Kostenübersicht

Im Rahmen der Durchmesserlinie werden gemäss Finanzierungsgesuch der Appenzeller Bahnen an die beteiligten Kantone vom 23. Dezember 2011 Infrastruktur-Module mit Gesamtkosten von Fr. 89.91 Mio. realisiert (Preisbasis September 2011). Dem Kostenvoranschlag liegt eine Kostengenauigkeit von +/- 15 % zu Grunde. Neben der allgemeinen Projektreserve von Fr. 2.2 Mio. (2.4 %) sind in den Teilprojekten eine Massenreserve von 3 % bis 5 % sowie eine ausgewiesene Reserve von 5 % enthalten. Insgesamt ist somit von einer Projektreserve von 10.4 % bis 12.4 % auszugehen. Für die Berechnung der Teuerung massgebend ist der Bahnbau-Teuerungsindex oder gegebenenfalls der NEAT-Teuerungsindex des Bundes.

5.2 Finanzierungsgefässe

a. Infrastrukturfonds

Aus dem Infrastrukturfonds stehen während 20 Jahren Fr. 6 Mia. für den Ausbau der Strassen- und Schieneninfrastrukturen in Städten und Agglomerationen bereit. Zu den Projekten, deren Mitfinanzierung durch den Bund bereits bewilligt wurde, gehört auch das Agglomerationsprogramm St.Gallen/Arbon-Rorschach, und damit auch die Durchmesserlinie der Appenzeller Bahnen, die Teil dieses Programms ist. Der Beitragssatz von 40 % gilt sowohl für das Agglomerationsprogramm als Ganzes als auch für die darin enthaltenen Massnahmen, somit auch für die Durchmesserlinie. Die verbleibenden 60 % sind durch die Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen zu finanzieren.

b. Privatbahnfinanzierung und Leistungsvereinbarung

Gestützt auf Art. 56 des eidgenössischen Eisenbahngesetzes (EBG) unterstützen Bund und Kantone konzessionierte Transportunternehmen, so genannte Privatbahnen, bei Investitionsvorhaben mit Beiträgen und Darlehen. Sie schliessen hierzu mit den Privatbahnen Leistungsvereinbarungen ab. Die Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen beteiligen sich an den Infrastrukturvorhaben der Appenzeller Bahnen nach Art. 56 EBG.

5.3 Gesetzliche Grundlage in Appenzell I.Rh.

Die Ausgaben für den öffentlichen Verkehr sind in Appenzell I.Rh. im Gesetz über Beiträge an öffentliche Verkehrsunternehmen vom 24. April 1977 geregelt. Der Kanton unterstützt konzessionierte Verkehrsunternehmungen im Rahmen der Bundesgesetzgebung. Sind andere Kantone am Betrieb einer konzessionierten Verkehrsunternehmung mitbeteiligt oder interessiert, setzt die Leistung eines Kantonsbeitrags angemessene Beiträge dieser Kantone voraus.

An die Kantonsbeiträge haben die am betreffenden Verkehrsunternehmen direkt interessierten Bezirke grundsätzlich die Hälfte zu leisten. Die Anteile der einzelnen Bezirke an den Kosten für technische Erneuerungen und Be-

triebskosten der Appenzeller Bahnen wurden mit Standeskommissionsbeschluss vom 27. November 1978 nach dem Interesse und der Bedeutung des Verkehrsunternehmens für die Bezirke festgesetzt. Eine Beteiligung der Bezirke ist nach dem Wortlaut der bestehenden gesetzlichen Grundlagen nur vorgesehen, wenn sich die Kostenbeiträge des Kantons auf das Eisenbahngesetz beziehen. Dies ist beim Projekt Durchmesserlinie nur zu einem kleinen Teil der Fall. Der grössere Teil wird nach dem eidgenössischen Infrastrukturfondsgesetz finanziert. Dazu besteht im Kanton Appenzell I.Rh. keine Ausführungsgesetzgebung, da Innerrhoden gemäss Bundesgesetzgebung in kein Agglomerationsprogramm eingebunden ist. Auf eine finanzielle Beteiligung der Bezirke soll daher verzichtet werden.

Weil der Anteil des Kantons Appenzell I.Rh. den Betrag von Fr. 1 Mio. deutlich übersteigt, untersteht der entsprechende Beschluss des Grossen Rates gemäss Art. 7ter Abs. 1 der Kantonsverfassung dem obligatorischen Referendum. Somit hat die Landsgemeinde über den Kredit zu befinden.

5.4 Kostenaufteilung

a. Aufteilung Infrastrukturfonds und Privatbahnfinanzierung

In den Verhandlungen mit dem Bund hat sich gezeigt, dass mit einer gemischten Finanzierung mit Darlehen nach Art. 56 des Eisenbahngesetzes (EBG) und Beiträgen aus dem Infrastrukturfonds die tragfähigste Lösung gefunden werden kann. Die Teilprojekte Güterbahnhof und Ruckhaldetunnel werden über den Infrastrukturfonds (Agglomerationsprogramm) und die übrigen Teilprojekte über die ordentliche Leistungsvereinbarung nach Art. 56 EBG finanziert. An die Gesamtkosten der Durchmesserlinie soll zudem ein Beitrag aus dem Strassenbauprogramm des Kantons St.Gallen geleistet werden.

b. Infrastrukturfonds

Die Gesamtkosten für die Teilprojekte Güterbahnhof und Ruckhaldetunnel, die über den Infrastrukturfonds abgerechnet werden, belaufen sich auf Fr. 65.5 Mio. (Preisbasis September 2011).

Für den Kanton St.Gallen entfällt mit dem Bau des Ruckhaldetunnels die Sanierung des Bahnübergangs Teufenerstrasse. Normalerweise werden die Kosten solcher Sanierungen durch die Strassen- und Bahnbetreiber gemeinsam getragen. Zudem erfährt die Strasse durch den Bau des Tunnels eine Aufwertung. Zur Abgeltung dieser Vorteile zahlt der Kanton St.Gallen einen Strassenanteil von pauschal Fr. 5 Mio. Nach Abzug dieses Beitrags fallen für die Teilprojekte Güterbahnhof und Ruckhaldetunnel noch Kosten von Fr. 60.5 Mio. an (Preisstand September 2011).

In den Gesamtkosten für die Teilprojekte Güterbahnhof und Ruckhaldetunnel von Fr. 65.5 Mio. ist ein Anteil für die Mehrwertsteuer enthalten, welche die Appenzeller Bahnen nicht als Vorsteuerabzug geltend machen können. Darunter fallen nicht aktivierbare Kosten, welche aus A-fonds-perdu-Beiträgen des Bundes und der Kantone bezahlt werden. Da zum gegenwärtigen Zeit-

punkt die nicht aktivierbaren Kosten nicht bekannt sind, kann auch die genaue Höhe dieser Vorsteuerkürzung noch nicht beziffert werden.

Im Agglomerationsprogramm St.Gallen/Arbon–Rorschach ist die Durchmesserlinie mit Kosten von Fr. 60 Mio. (Stand März 2008) und mit Bezugskosten von Fr. 52.05 Mio. (Kostenstand Oktober 2005, exklusive Mehrwertsteuer) enthalten. Der Bund zahlt einen Anteil von 40 %, und zwar als Maximalbeitrag. Allfällige Mehrkosten gehen zu Lasten der Trägerschaften. Somit müssten die Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen allfällige Mehrkosten für die Teilprojekte Güterbahnhof und Ruckhaldetunnel im Verhältnis des vereinbarten Kostenteilers tragen.

Die vom Bund nicht gedeckten Kosten der beiden über den Infrastrukturfonds abgerechneten Teilprojekte im Umfang von 60 % der Investitionskosten sind durch die Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen zu finanzieren. Dafür soll der übliche interkantonale Verteiler angewandt werden.

Für den Kanton Appenzell I.Rh. musste eine Speziallösung gesucht werden. Mit einem interkantonalen Verteiler von 32.5 % wäre der Kostenanteil unverhältnismässig hoch ausgefallen. Zudem liegt der Kanton Appenzell I.Rh. nicht im Agglomerationsperimeter, weshalb er nicht Partnerkanton im Agglomerationsprogramm ist. Man ist daher übereingekommen, die Kantonsbeteiligungen für den aus dem Infrastrukturfonds finanzierten Teil für Appenzell A.Rh. und St.Gallen auf je 60 % und für Appenzell I.Rh. auf 17 % festzulegen.

Daraus ergibt sich folgender Kostenteiler für die Massnahmen gemäss Infrastrukturfondsgesetz):

Kostenträger	interkantonaler Kostenverteiler	Kostenteiler Bund-Kantone	Anteil
Bund			40.00 %
Appenzell A.Rh.	52.50 %	60.00 %	31.50 %
Appenzell I.Rh.	32.50 %	17.00 %	5.53 %
St.Gallen	15.00 %	60.00 %	9.00 %
Total	100.00 %		86.03 %
Noch zu verteilen			13.97 %

Die verbleibenden Restkosten von 13.97 % sollen unter den Kantonen gemäss dem für Infrastrukturvorhaben der Appenzeller Bahnen üblichen interkantonalen Verteiler aufgeteilt werden. Dies führt zu folgender prozentualer Aufteilung:

Kostenträger	Anteil
Appenzell A.Rh.	7.33 % (52.5 % von 13.97 %)
Appenzell I.Rh.	4.54 % (32.5 % von 13.97 %)
St.Gallen	2.10 % (15.0 % von 13.97 %)
Total	13.97 %

Es resultiert insgesamt also folgende Aufteilung (in % und Fr. 1'000):

Kostenträger	Anteil (in %)	Anteil in 1'000 Fr.
Bund	40.00 %	24'200
Appenzell A.Rh.	38.83 % (31.50 % + 7.33 %)	23'492
Appenzell I.Rh.	10.07 % (5.53 % + 4.54 %)	6'092
St.Gallen	11.10 % (9.00 % + 2.10 %)	6'716
Total	100.00 %	60'500

c. Privatbahnfinanzierung

Die übrigen Kosten werden im Rahmen der Privatbahnfinanzierung nach Art. 56 Eisenbahngesetz (EBG) abgewickelt. Es ist vorgesehen, ein bedingt rückzahlbares Darlehen zu gewähren. Hierbei sind wiederum der interkantonale Kostenteiler und der Kostenteiler zwischen dem Bund und den Kantonen massgeblich. Die Nettoanteile der drei Kantone in Prozenten der fraglichen Investition ergeben sich aus der Multiplikation des interkantonalen Verteileranteils mit dem Kostenteiler Bund-Kantone. Es ergeben sich folgende Nettoanteile (in % und Fr. 1'000):

		St.Gallen-Appenzell (Fr. 16'894'000)	St.Gallen-Trogen (Fr. 7'516'000)	
Interkantonaler Kostenverteiler	Appenzell A.Rh.	52.50 %	55.00 %	
	Appenzell I.Rh.	32.50 %	-	
	St.Gallen	15.00 %	45.00 %	
Kostenteiler Bund-Kantone	Appenzell A.Rh.	25.00 %	25.00 %	
	Appenzell I.Rh.	17.00 %	-	
	St.Gallen	65.00 %	65.00 %	
Nettoanteile	Appenzell A.Rh.	13.13 %	2'218	13.75 % 1'034
	Appenzell I.Rh.	5.53 %	934	- -
	St.Gallen	9.75 %	1'647	29.25 % 2'198
	Bund	71.59 %	12'094	57.00 % 4'284

Der Anteil des Bundes an den Investitionsdarlehen auf der Linie St.Gallen–Appenzell beträgt somit 71.59 % und auf der Linie St.Gallen–Trogen 57 %. Der restliche Anteil ist durch die drei Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen im Rahmen der für die Infrastrukturfinanzierung der Appenzeller Bahnen abgeschlossenen Leistungsvereinbarung 2013–2016 zu tragen.

6. Kreditbedarf

6.1 Anteil Infrastrukturfonds

Die Teilprojekte Güterbahnhof und Ruckhaldetunnel erfordern einen Gesamtkredit von Fr. 60.5 Mio. Aufgegliedert auf die einzelnen Finanzierungsquellen haben der Bund sowie die Kantone Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. und St.Gallen gemäss der vorstehend dargestellten Kostenaufteilung folgende Beiträge zu übernehmen (Angaben in % und Fr. 1'000):

Kreditbedarf Teilprojekte Güterbahnhof und Ruckhaldetunnel (in 1'000 Fr.)

Finanzierungsquelle	Gesamtkosten	Anteil Bund	Anteil Appenzell A.Rh.	Anteil Appenzell I.Rh.	Anteil St.Gallen
Infrastrukturfonds	100 %	40.00 %	38.83 %	10.07 %	11.10 %
	60'500	24'200	23'492	6'092	6'716
Beitrag Strassenbau Kanton St.Gallen	100 %	-	-	-	100 %
	5'000	-	-	-	5'000
Total	100 %	36.95 %	35.86 %	9.30 %	17.89 %
	65'500	24'200	23'492	6'092	11'716

Im Kanton Appenzell I.Rh. ist für diese beiden Teilprojekte ein Kredit von Fr. 6.092 Mio. nötig.

6.2 Anteil Privatbahnfinanzierung

Der Kreditbedarf von insgesamt Fr. 24.41 Mio. für die übrigen Teilprojekte wird über die Leistungsvereinbarung zur Finanzierung der Infrastruktur der Appenzeller Bahnen mittels Darlehen nach Art. 56 des Eisenbahngesetzes (EBG) gedeckt. Gemäss dem vorstehend dargestellten Kostenteiler ergeben sich folgende Beiträge (Angaben in % und Fr. 1'000):

Kreditbedarf übrige Teilprojekte (in 1'000 Fr.)

Linie / Finanzierungsquelle	Gesamt- kosten	Anteil Bund	Anteil Appenzell A.Rh.	Anteil Appenzell I.Rh.	Anteil St.Gallen
Linie St.Gallen– Appenzell	100 %	71.59 %	13.13 %	5.53 %	9.75 %
	16'894	12'094	2'218	934	1'647
Linie St.Gallen–Trogen	100 %	57.00 %	13.75 %	-	29.25 %
	7'516	4'284	1'034	-	2'198
Total Darlehen Art. 56 EBG	100 %	67.09 %	13.32 %	3.83 %	15.76 %
	24'410	16'378	3'252	934	3'846

Der Anteil des Kantons Appenzell I.Rh. für diese übrigen Teilprojekte beträgt Fr. 934'000.

6.3 Total

Der Kreditbedarf von insgesamt Fr. 89.91 Mio. verteilt sich wie folgt auf die einzelnen Kostenträger (Angaben in % und Fr. 1'000):

Kreditbedarf Total (in 1'000 Fr.)

Finanzierungsquelle	Gesamt- kosten	Anteil Bund	Anteil Appenzell A.Rh.	Anteil Appenzell I.Rh.	Anteil St.Gallen
Infrastrukturfonds	100 %	40.00 %	38.83 %	10.07 %	11.10 %
	60'500	24'200	23'492	6'092	6'716
Beitrag Strassenbau Kanton St.Gallen	100 %	-	-	-	100 %
	5'000	-	-	-	5'000
Darlehen Art. 56 EBG	100 %	67.09 %	13.32 %	3.83 %	15.76 %
	24'410	16'378	3'252	934	3'846
Total	100 %	45.13 %	29.75 %	7.81 %	17.31 %
	89'910	40'578	26'744	7'026	15'562

Der Anteil des Kantons Appenzell I.Rh. für das gesamte Projekt beträgt somit Fr. 7'026'000.

7. Fazit für Appenzell I.Rh.

Auf den ersten Blick scheint die Interessenlage von Appenzell I.Rh. an der Durchmesserlinie nicht mit derjenigen der Kantone Appenzell A.Rh. und

St.Gallen vergleichbar zu sein. Die Einsparung der Fahrzeiten ist relativ bescheiden, auch wenn seitens der Appenzeller Bahnen versucht wird, den Betrieb und damit auch den Fahrplan weiter zu optimieren. Trotzdem kann das finanzielle Engagement von Appenzell I.Rh. nicht einfach nur unter dem Aspekt der Solidarität abgebucht werden. Das Zentrum St.Gallen ist für Appenzell I.Rh. ein sehr wichtiger Bezugspunkt, weshalb die gute Erreichbarkeit nicht nur des Bahnhofs St.Gallen, sondern auch des Stadtzentrums von St.Gallen mit dem öffentlichen Verkehr von grosser Bedeutung ist. Unter diesem Gesichtspunkt sind die geplanten Investitionen in den technischen Fortschritt auch für Appenzell I.Rh. ein lohnender Schritt, weil die Effizienz erhöht und ein verbessertes Angebot bereitgestellt werden kann. Ohne diese Investitionen müssten langfristig Mittel in ähnlicher Grössenordnung aufgewendet werden, dies allerdings ohne entsprechenden Mehrwert. Der besonderen Situation für Appenzell I.Rh. wird im Übrigen mit einem besonderen Verteilschlüssel beim Kostenteiler Rechnung getragen.

Mit der Annahme des Projekts wird die Bahnverbindung von Appenzell nach St.Gallen sicherer, bequemer, günstiger (Betriebskosten), systemtauglicher (Anschlüsse) und schneller. Dank der Durchmesserlinie sind nach deren Realisierung weitere Infrastrukturverbesserungen möglich, die bereits in das Investitionsprogramm der Appenzeller Bahnen aufgenommen wurden. Diese Massnahmen werden zu einer weiteren Fahrzeitreduktion zwischen Appenzell und St.Gallen führen. Die künftigen Fahrzeiten werden dann für Regionalzüge 38 Minuten und für Eilzüge rund 30 Minuten betragen.

**Landsgemeindebeschluss
betreffend
Erteilung eines Kredits für die Durchmesserlinie
Appenzell–St.Gallen–Trogen der
Appenzeller Bahnen AG**

vom

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

I.

An die Realisierung der Durchmesserlinie Appenzell–St.Gallen–Trogen wird ein Kredit von insgesamt Fr. 7'026'000.– gewährt.

II.

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

²Bei projektbedingten Zusatzkosten über 10 % gelten die Bestimmungen von Art. 7ter der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872.

³Die Standeskommission wird ermächtigt, im Rahmen des genehmigten Kredits Konzeptänderungen in Absprache mit den Kantonen Appenzell A.Rh. und St.Gallen sowie dem Bund zu beschliessen, soweit diese aus betrieblichen Gründen notwendig sind und das Gesamtkonzept dadurch nicht wesentlich geändert wird.

III.

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde
(Unterschriften)

Landsgemeindebeschluss über einen Kredit für ein Archiv und einen Serverraum beim Zeughaus sowie Bauanpassungen im Zeughaus

Im alten Zeughaus hat sich im Zusammenhang mit der Aktenablage im Laufe der Jahre ein Platzproblem ergeben. Die Archive, die von verschiedenen dort platzierten Arbeitsstellen in der täglichen Arbeit gebraucht werden, so vor allem der Liegenschaftenkataster, wachsen ständig. Die letzten Raumreserven sind aufgebraucht. Eine Auslagerung ist wegen des ständigen Gebrauchs der Akten nicht sinnvoll, ein Ausbau der Ablagen ist aus statischen Gründen nicht möglich.

Derzeit verfügt der Kanton über einen Raum für den Betrieb der kantonalen Server und Netzwerkkomponenten an einem zentralen Standort. Diese Konzentration auf einen Raum ist mit Risiken verbunden. Im Falle eines grösseren Ereignisses, beispielsweise eines Brandes oder einer Sabotage, wäre ein grosser Teil der Anlage nicht mehr benutzbar und müsste neu beschafft werden. Die Verwaltung und die ihr angegliederten Betriebe wären voraussichtlich über längere Zeit in ihrer Arbeit blockiert. Mittels einer Server- und Storage-Virtualisierung ist es möglich, die wichtigsten Informatik-Komponenten auf zwei Standorte zu verteilen. Dadurch könnten die wichtigsten IT-Dienste jederzeit aufrechterhalten werden.

Auf diesem Hintergrund wurde eine Bauvorlage für ein Untergeschoss beim alten Zeughaus erarbeitet, welches sowohl die Archivbedürfnisse der im alten Zeughaus untergebrachten Arbeitsstellen abdeckt als auch einen zweiten Serverraum beinhaltet. Aufgrund eines Auftrags aus dem Grossen Rat hat man in der Folge zusätzlich geprüft, ob neben diesen Nutzungen gleich auch das ganze Landesarchiv in das neue Untergeschoss beim Zeughaus genommen werden kann. Die Raumreserven im Landesarchiv, wie übrigens auch in der Kantonsbibliothek, sind nämlich ebenfalls erschöpft, sodass nächstens für eine der beiden Sammlungen neue Räume gefunden werden müssen. Für die Bibliothek steht eine Platzierung im Kapuzinerkloster zur Diskussion. Im Rahmen der Planung für eine Erweiterung des ersten Bauprojekts für ein Untergeschoss beim alten Zeughaus ergab sich, dass ein Einbezug des ganzen Landesarchivs möglich ist.

Der Grosse Rat befasste sich mit beiden Projekten beim Zeughaus, der kleinen Variante ohne Landesarchiv und der grossen Variante mit Landesarchiv. Er entschied nach geführter Diskussion, die kleine Variante zur Realisierung bringen zu wollen. Er wollte nicht mit dem Landesarchiv planen, weil er das Risiko sah, dass die Kantonsbibliothek ins Kapuzinerkloster zieht und damit bei der Landeskanzlei neue Raumreserven entstünden, sodass das Landesarchiv am bisherigen Ort bleiben könnte.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 38 Ja-Stimmen gegen acht Nein-Stimmen die Annahme des Landsgemeindebeschlusses über einen Kredit von Fr. 1.9 Mio. für ein Archiv und einen Serverraum beim Zeughaus sowie Bauanpassungen im Zeughaus.

1. Ausgangslage

1.1 Akten der Amtsstellen im Zeughaus

Die heutige Aktenablage im alten Zeughaus an der Gaiserstrasse 8, in dem das Bau- und Umweltsdepartement, das Land- und Forstwirtschaftsdepartement und das Schatzungsamt untergebracht sind, ist unterschiedlich organisiert. Sich in Bearbeitung befindende Akten und solche, die in der täglichen Arbeit regelmässig gebraucht werden, sind in den Büros gelagert. Registraturen werden nach Möglichkeit ebenfalls in den Büroräumlichkeiten verwaltet. Die Akten abgeschlossener Prozeduren des Bau- und Umweltsdepartements gehen in ein Zwischenarchiv im Zivilschutzkeller des Gymnasiums, jene des Land- und Forstwirtschaftsdepartements in ein Archiv im Dachgeschoss des Zeughauses. Ebenfalls im Dachgeschoss des Zeughauses befindet sich der Liegenschaftenkataster. Dieser umfasst alle Akten mit Bezug zu Grundstücken, im Wesentlichen die Baugesuchsakten und die Akten zur Abwasserentsorgung und über Heizungen. Die Archive umfassen heute eine Fläche von rund 100m².

Die jährlich neu anfallenden Akten umfassen allein für den Liegenschaftenkataster rund zwei Laufmeter. Die an der Gaiserstrasse zur Verfügung stehenden Räumlichkeiten wurden infolge dieser regelmässigen Zuwachse im Laufe der Zeit nach und nach angefüllt. Alle vorhandenen Flächen werden bereits heute zweckmässig und intensiv genutzt. Die Platzverhältnisse in den Büros sind bereits sehr eng. Im Rahmen des bestehenden Betriebs und des heutigen Raumangebots im Zeughaus besteht hinsichtlich der Aktenablage kein Optimierungspotenzial mehr. Die Aufnahme neuer Aktenzuwächse im Haus ist aufgrund des beschränkten Platzangebots und aus statischen Gründen nicht mehr möglich. Die Platzprobleme im Zeughaus sind offenkundig. Es muss rasch eine Lösung gefunden werden.

Die Arbeitsabläufe des Baugesuchs- und Schatzungswesens bedingen einen täglichen Zugriff auf den Liegenschaftenkataster. Obwohl der Textteil der Baugesuchsakten und alle Pläne bis zur Grösse A3 eingescannt und digital verfügbar sind, kann auf die Papierakten nicht verzichtet werden. Die grossen Pläne werden immer wieder gebraucht, und die Praxis zeigt, dass die Handhabung mit Papierakten schneller ist und einfacher geht als über die zur Verfügung stehende Archiv-Software. Es ist daher wichtig, eine Lösung zu haben, mit welcher sich der Liegenschaftenkataster in unmittelbarer Nähe der Büros des Bau- und Umweltsdepartements und idealerweise auch des Schatzungsamts sowie des Land- und Forstwirtschaftsdepartements befindet. Eine Verlegung des Archivs in andere Gebäulichkeiten des Kantons fällt wegen der langen Wege nicht in Betracht. Es ist eine Lösung in unmittelbarer Nähe des Zeughauses zu suchen.

1.2 Serverraum

Die Informatik hat sich in den letzten Jahren in allen Amtsstellen durchgesetzt. Die meisten Arbeitsprozesse werden über elektronische Anwendungen gesteuert. Hierfür verfügt das Amt für Informatik in der neuen Kanzlei

an der Marktgasse über die nötigen Server und Netzwerkkomponenten. Ein Totalausfall dieser Anlagen, zum Beispiel durch einen Brand, hätte fatale Konsequenzen auf die Funktionstüchtigkeit der kantonalen Verwaltung. Die Arbeitsstellen wären unter Umständen für lange Zeit weitgehend handlungsunfähig. Eine Ersatzbeschaffung von Serverhardware, Storage-Systemen und Netzwerkkomponenten inklusive der Wiederherstellung der Daten würde mit Sicherheit einige Wochen in Anspruch nehmen. Bei einem Brand im Serverraum müssten zuerst umfangreiche Reinigungsarbeiten ausgeführt und die ganze Verkabelung ersetzt werden. Der Raum wäre für geraume Zeit überhaupt nicht nutzbar.

Diesem latenten Risiko kann nur mit einer zweiten Anlage an einem anderen Standort effektiv begegnet werden. Mittels einer Server- und Storage-Virtualisierung ist es möglich, die wichtigsten Informatik-Komponenten auf zwei Standorte zu verteilen. Die virtuellen Server können im Disaster-Fall ohne Unterbruch am zweiten Standort weiter betrieben werden. Das Amt für Informatik geht davon aus, dass in einem Notfall mit diesen Massnahmen der Betrieb für 80 % bis 90 % der Informatikdienstleistungen aufrechterhalten werden könnte.

Man ist daher schon seit längerer Zeit auf der Suche nach einem geeigneten Standort für einen zweiten Serverraum. Ein Standort beim Zeughaus, wie er auch für die Neuunterbringung der Akten nötig ist, ist auch für den Betrieb eines Ersatzserverraums sehr gut geeignet. Der Standort ist zentral gelegen und trotzdem räumlich genügend entfernt vom Hauptstandort. Weiter befindet sich eine Transformerstation mit Glasfaserknoten schon dort. Schliesslich steht das Grundstück im Eigentum des Kantons, dementsprechend ist auch eine langfristige Nutzung des Standorts gesichert.

2. Erstes Projekt

Aufgrund dieser Sachlage hat die Ständekommission dem Grosse Rat auf die Junisession 2012 hin eine Kreditvorlage für den Bau eines Untergeschosses unter dem Vorplatz beim alten Zeughaus vorgelegt. Auf der ganzen Länge des Zeughauses von 26.7m sollte unterhalb des Parkplatzes gegen die Gaiserstrasse hin ein Kellergeschoss mit einer Breite von 8.8m realisiert werden. Die neue Bodenfläche des unterirdischen Geschosses beträgt total 238m². Der Kreditantrag belief sich auf Fr. 1.7 Mio.

Der neue Raum bietet Platz für einen zweiten Standort zur Sicherung und Überbrückung des Informatikbetriebs sowie für die Aktenablage der Arbeitsstellen im Zeughaus. Alle längerfristigen Ablagen der Arbeitsstellen im Zeughaus würden in einem Archiv zusammengefasst. Die heute im Gymnasium gelagerten Akten würden ebenfalls hierher genommen. Es bestünde wieder eine Reserve für mehr als 20 Jahre. In einer Übergangsphase wäre sogar die temporäre Ablage von Akten anderer Abteilungen denkbar.

Die Gesamtfläche von 238m² verteilt sich wie folgt: Erschliessungsflächen 24m², Fläche für Technik 15m², Serverraum 33m² und Archivfläche 166m². Die Erschliessung des Kellergeschosses erfolgt über eine Verlängerung des

bestehenden Treppenhauses. Der Liftschacht würde ebenfalls ins Untergeschoss erweitert. Der bestehende Lift muss dabei ersetzt werden. Das Kellergeschoss wird im Sinne einer optimalen Volumenausnutzung mit Rollregalen ausgestattet. Das für die Register und den Archivbetrieb zur Verfügung stehende Volumen kann massiv erweitert werden.

3. Erweiterung des Projekts

Anlässlich der Behandlung des Geschäfts im Grossen Rat wurde unter anderem beantragt, es sei zu prüfen, ob man angesichts des Umstands, dass man den Vorplatz ohnehin aufreisst, das neue Untergeschoss nicht grösser bauen sollte. Die Standeskommission nahm diesen Antrag entgegen und hat die Sachlage geprüft.

Sie stellte fest, dass eine markante Vergrösserung des Untergeschosses beim Zeughaus nur Sinn mache, wenn der entstehende Raum effektiv und gewinnbringend genutzt werden kann. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn man ohne das zusätzliche Volumen bald sowieso neu bauen müsste. Diese Konstellation trifft auf das Landesarchiv und die Kantonsbibliothek zu. Sowohl im Landesarchiv als auch in der Kantonsbibliothek, die heute beide unter der alten und neuen Kanzlei respektive unter dem Kanzleiplatz untergebracht sind, werden die letzten Platzreserven in nächster Zeit aufgebraucht sein. Beide Abteilungen sind schon heute darauf angewiesen, gewisse Bestände ausserhalb der eigens dafür eingerichteten Kulturgüterräume bei der Kanzlei zu lagern. Hierfür stehen einzelne Zivilschutzräume im Dorf zur Verfügung. Allerdings ist dort nur die Lagerung von wenig gebrauchten Objekten möglich. Noch so ist die Bewirtschaftung mit erheblichen Leerzeiten für die Wege verbunden. Als weiterer Nachteil dieser Lösung kommt hinzu, dass die Sicherheitsanforderungen in den Zivilschutzräumen nicht jenen eines Kulturgüterschutzraums entsprechen. Schliesslich müssten Zivilschutzräume, wenn sie für ihre eigentlichen Zwecke gebraucht würden, innert kürzester Frist geräumt werden.

Aufgrund dieser Sachlage ist klar, dass entweder für das Landesarchiv oder für die Kantonsbibliothek in nächster Zeit eine neue Unterbringungslösung zu finden ist. In die Abklärungen zur Vergrösserung des Archivraums beim Zeughaus wurde daher die Möglichkeit der Unterbringung des gesamten Landesarchivs einbezogen. Im Verlauf der Planung für die Erweiterung des Projekts hat sich gezeigt, dass unter dem Vorplatz beim Zeughaus tatsächlich neben dem Verwaltungsarchiv für die im Zeughaus vorhandenen Amtsstellen und dem Serverraum zusätzlich das ganze Landesarchiv untergebracht werden kann. Der erforderliche Arbeitsraum für das Landesarchiv und der Leseraum für die Archivnutzer können im Dachgeschoss untergebracht werden, wo wegen des Abtransports der Akten in das neue Untergeschoss Platz entstehen würde.

Das auf dieser Basis ausgearbeitete Projekt beinhaltet nach wie vor in der Hauptsache einen unterirdischen Raum unter dem Vorplatz des Zeughauses, diesmal aber mit einer Länge von 30.55m und einer Breite von 16.85m. Mit diesen Ausmassen ergibt sich eine Erweiterung der Nettofläche von 238m²

auf 469 m². Davon entfallen auf das Archiv für das Zeughaus 122 m², auf den Serverraum 44 m² und auf das Landesarchiv 205 m². Weiter lassen sich für das Landesarchiv der erforderliche Lagerraum mit einer Fläche von 24 m² und ein Sortierraum mit 21 m² realisieren. Hinzu kommt ein Technikraum mit 24 m². Die Erschliessungsflächen machen 29 m² aus.

Mit dieser Variante ist der nördliche Teil des Zeughausareals soweit möglich unterbaut. Da die Differenz der Höhenkoten zwischen dem südöstlichsten und dem nordwestlichsten Punkt des Archivs 1.70 m beträgt, muss das Archiv im Vergleich mit der ersten Variante etwas tiefer gelegt werden, und das Gelände gegen die Gaiserstrasse ist mit einer Sockelmauer zu fassen.

Die Kosten für dieses Bauprojekt wurden bei einer Kostengenauigkeit von 10 % mit insgesamt Fr. 3.2 Mio. ausgewiesen. Darin enthalten sind im Unterschied zum ersten Projekt die Umbauarbeiten im Dachgeschoss. Der relativ markante Preisanstieg im Vergleich zum ersten Projekt ist zudem namentlich auch darauf zurückzuführen, dass der Bau eines Landesarchivs erhöhte Anforderungen bei der Klimatisierung und den Sicherheitsstandards (Wandstärken, Einbruchsicherung, Massnahmen gegen Wassereintritte etc.) stellt.

Der Kostenvergleich für beide Projekte ergibt folgendes Bild:

Kostenpositionen	Kleines Archiv	Grosses Archiv
Gebäude (1'402 m ³ resp. 2'746 m ³ x Fr. 530.-)	743'000.-	1'455'000.-
Installationen Archiv (Rollregale)	50'000.-	120'000.-
Bauliche Einrichtungen Serverraum	227'000.-	227'000.-
Installationen Serverraum	110'000.-	110'000.-
Fernleitungen	40'000.-	40'000.-
Unterfangung Zeughaus	45'000.-	45'000.-
Einschnitt Treppe/Lift	40'000.-	40'000.-
Lift	60'000.-	60'000.-
Anpassungen Elektrisches/Heizung/ Lüftung/Sanitär/Kälte	41'000.-	160'000.-
Anpassungen Gipser/Maler	20'000.-	20'000.-
Umgebung/Plätze	80'000.-	140'000.-
Stützmauern/Rabatten/Lichtschächte usw.		80'000.-
Umbau Dachgeschoss		200'000.-
Gebühren/Bewilligungen	10'000.-	10'000.-
Reserve	110'000.-	260'000.-
Mehrwertsteuer	124'000.-	233'000.-
Total	1'700'000.-	3'200'000.-

4. Behandlung im Grossen Rat

An der Dezembersession 2012 behandelte der Grosse Rat das zweite, um das Landesarchiv erweiterte Projekt in erster Lesung. Kurz vorher überwies die Standeskommission dem Grossen Rat einen Planungskredit für die Nutzung des Kapuzinerklosters als Bibliothek und für die Verwaltung. Gemäss dieser Vorlage sollen die Bibliotheken des inneren Landesteils, die Kantonsbibliothek, die Volksbibliothek, die Gymnasialbibliothek und die Kapuzinerbibliothek im Kapuzinerkloster zusammengefasst werden. Der weitere Raum im Klostergebäude würde für Büros der kantonalen Verwaltung verwendet. Die Vorlage für das Kapuzinerkloster hat gewisse Auswirkungen auf das Zeughausprojekt. Werden nämlich die Kantonsbibliothek und die Volksbibliothek aus dem Untergeschoss unter der Landeskantlei ins Kloster genommen, wären die Raumprobleme für das Landesarchiv ebenfalls gelöst. Bei einer räumlichen Verlegung der Volksbibliothek und der Kantonsbibliothek würde das Magazin mit rund 1'000 Laufmetern frei. Damit liesse sich der Raumbedarf des Landesarchivs wieder für eine lange Zeit gewährleisten. Ein Umzug des Landesarchivs zum Zeughaus wäre nicht nötig.

Der Grosse Rat entschied in dieser Lage am 3. Dezember 2012, dem Kredit für ein erweitertes Archiv beim Zeughaus mit Kosten von Fr. 3.2 Mio. zuzustimmen, um damit die Möglichkeit zu behalten, an der Session vom 5. Februar 2013 nach erfolgter Behandlung des Kapuzinerklostergeschäfts nochmals darüber zu beraten, ob beim Zeughaus nun die kleinere oder die grössere Variante gebaut werden soll.

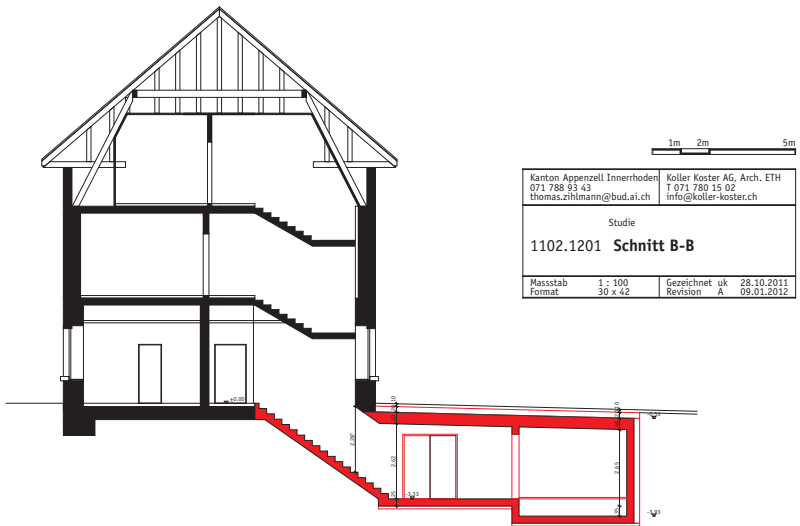
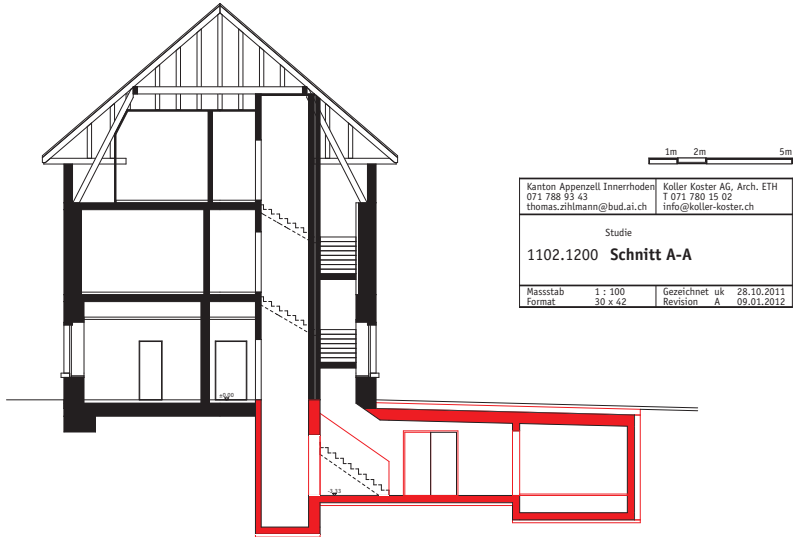
An der Februarsession 2013 beschloss der Grosse Rat beim Geschäft über die Nutzung des Kapuzinerklosters, mit der Erteilung eines Planungskredits noch zuzuwarten. Vorher sollten noch verschiedene Punkte näher abgeklärt werden, darunter ein Einbezug der Klosterkirche in die Planung oder eine Nutzung des Klosters als Jugendherberge. Mit Bezug auf den Archivbau beim Zeughaus ergaben sich aus diesem Entscheid keine unmittelbaren Konsequenzen.

Der Grosse Rat beschloss, beim Zeughaus die Variante mit dem kleinen Archiv zu verfolgen. Auf einen baulichen Einbezug des Landesarchivs verzichtete er. Das Landesarchiv könnte nämlich am bisherigen Ort bleiben, wenn die Kantons- und die Volksbibliothek ins Kapuzinerkloster ziehen und damit bei der Landeskantlei neue Raumreserven für eine langfristige Entwicklung des Landesarchivs entstünden. Für den Fall, dass die Bibliotheken doch nicht ins Kloster genommen werden, erwog er, dass dem Kanton noch weitere Liegenschaften zur Verfügung stehen, auf denen eine Platzierung des Landesarchivs oder der Bibliotheken in Frage kommt.

Inhaltlich entschied der Grosse Rat, die Kosten für den Umbau des Dachgeschosses, der nach dem Umzug der Akten ins neue Archiv in jedem Fall nötig ist, ebenfalls in den Kredit einzubeziehen. Er ergänzte also den Kreditantrag um die Umbaukosten für das Dachgeschoss von Fr. 200'000.–. Dieser Betrag entspricht den Kosten, wie sie im Rahmen des erweiterten Projekts ausgewiesen wurden. Der Kredit beläuft sich damit auf Fr. 1.9 Mio.

Der Beschluss beinhaltet demgemäss folgende Positionen:

Kostenpositionen	
Gebäude (1'402 m ³ resp. 2'746 m ³ x Fr. 530.-)	743'000.-
Installationen Archiv (Rollregale)	50'000.-
Bauliche Einrichtungen Serverraum	227'000.-
Installationen Serverraum	110'000.-
Fernleitungen	40'000.-
Unterfangung Zeughaus	45'000.-
Einschnitt Treppe/Lift	40'000.-
Lift	60'000.-
Anpassungen Elektrisches/Heizung/Lüftung/Sanitär/Kälte	41'000.-
Anpassungen Gipser/Maler	20'000.-
Umgebung/Plätze	80'000.-
Umbau Dachgeschoss	200'000.-
Gebühren/Bewilligungen	10'000.-
Reserve	110'000.-
Mehrwertsteuer	124'000.-
Total	1'900'000.-



**Landsgemeindebeschluss über
einen Kredit für ein Archiv und
einen Serverraum beim Zeughaus
sowie Bauanpassungen im Zeughaus**

vom

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

I.

Für die Erstellung eines Archivs und einen Serverraum beim Zeughaus und die sich daraus ergebenden Bauanpassungen im Zeughaus wird ein Kredit von Fr. 1'900'000.– gewährt.

II.

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

²Bei projektbedingten Zusatzkosten über 10 % ist nach Art. 7ter der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 zu verfahren.

III.

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde
(Unterschriften)

Initiative a. Säckelmeister Sepp Moser für eine Amtszeitbeschränkung der Standeskommissionsmitglieder

An der Landsgemeinde 2012 ergriff a. Säckelmeister Sepp Moser das Wort und forderte, die Amtsdauer für Standeskommissionsmitglieder sei künftig auf zwölf Jahre zu beschränken. Im Nachhinein bestätigte er sein Anliegen unterschriftlich.

Der Grosse Rat hat die Initiative einstimmig als gültig erklärt. Inhaltlich lehnte er das Vorhaben aber ab. Dem Hauptargument für eine Beschränkung, dass damit vermehrt neue Ideen in die Standeskommission fließen, sah er das Gegenargument gegenüber, dass Erfahrung und vertiefte Sachkunde sehr wichtige Elemente in der Standeskommission sind. Auf einen Gegenvorschlag zur Initiative verzichtete der Grosse Rat.

Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 42 Nein-Stimmen gegen 3 Ja-Stimmen, bei 3 Enthaltungen, die Initiative für eine Amtszeitbeschränkung der Standeskommissionsmitglieder abzulehnen.

1. Ausgangslage

Anlässlich der Landsgemeinde vom 29. April 2012 ergriff a. Säckelmeister Sepp Moser unter Traktandum 2, Bericht über die kantonalen Amtsverwaltungen, das Wort und stellte Antrag auf Änderung der Kantonsverfassung. Seine Initiative verlange Folgendes:

Die Amtsdauer für Standeskommissionsmitglieder sei auf zwölf Jahre zu beschränken.

Begründung: Wenn ein alter Lastwagenchauffeur mehr als zwölf Stunden zusammenhängend hinter dem Steuer sitzt, ist er übermüdet. Oder auch wenn ein jüngerer Chauffeur das macht und dazu noch übermütig wird, dann passiert es: Sie fahren den Wagen an die Wand und reissen das ganze Fuder in den Dreck.

A. Säckelmeister Sepp Moser geht davon aus, dass der Grosse Rat seine Initiative ernst nimmt und sie nächstes Jahr der Landsgemeinde zur Abstimmung vorlegt.

Landammann Daniel Fässler bestätigte im Anschluss an das Votum die Entgegennahme der eingereichten Initiative.

2. Rechtliches

Gemäss Art. 7^{bis} Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 kann jeder Stimmberechtigte durch Einreichung einer Initiative die Abänderung der Verfassung sowie den Erlass, die Abänderung oder die Aufhebung

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

Sodann darf mit der Initiative nach Art. 7^{bis} Abs. 3 der Kantonsverfassung nichts verlangt werden, was dem Bundesrecht oder der Kantonsverfassung widerspricht, letzteres natürlich unter dem Vorbehalt der Abänderung der Verfassung mit der Initiative.

Erfolgt die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung und ist der Grosse Rat mit derselben einverstanden, so hat er gemäss Art. 7^{bis} Abs. 4 der Kantonsverfassung einen entsprechenden Entwurf auszuarbeiten und diesen der Landsgemeinde zur Annahme oder Verwerfung zu unterbreiten. Lehnt der Grosse Rat die allgemeine Anregung ab, so legt er diese samt einem allfälligen Gegenvorschlag der Landsgemeinde vor. Stimmt die Landsgemeinde der Initiative oder dem Gegenvorschlag zu, so arbeitet der Grosse Rat einen Entwurf im Sinne des Landsgemeindebeschlusses aus und unterbreitet diesen der Landsgemeinde zur Annahme oder Verwerfung.

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

3. Diskussion im Grossen Rat

Der Grosse Rat hat die Initiative an der Session vom 22. Oktober 2012 behandelt. Die Standeskommission verzichtete auf eine Teilnahme an der Diskussion, weil ihre Mitglieder von der Initiative betroffen sind.

3.1. Gültigkeit der Initiative

Das Initiativbegehren von a. Säckelmeister Sepp Moser ist als allgemeine Anregung eingereicht worden. Es bezieht sich auf eine einzige Sachfrage und verlangt nichts, was dem Bundesrecht oder der Kantonsverfassung widerspricht.

Das Begehren wurde vor dem 1. Oktober 2012 eingereicht, sodass es grundsätzlich für eine Behandlung an der Landsgemeinde 2013 vorzusehen ist.

A. Säckelmeister Sepp Moser hat sein Begehren der Landsgemeinde mündlich vorgetragen. Nach seinem Vortrag hat er dem Ratschreiber eine schriftliche, in Mundart gehaltene Fassung seines Votums überreicht. Dieses Schriftstück trug allerdings keine Unterschrift.

Die Übergabe des gehaltenen Landsgemeindevotums kann im ganzen Kontext durchaus als Einreichen des Initiativbegehrens zu Händen des Grossen

Rates verstanden werden. Auch die Abfassung des Schrifttextes in Mundart steht dem Erfordernis der Schriftlichkeit nicht entgegen, solange der Text verständlich und ohne weiteres in Schriftsprache übersetzbar ist. Dies ist bei der Initiative von a. Säckelmeister Sepp Moser der Fall.

Zum Erfordernis der Schriftlichkeit gehört im Rechtsverkehr zwingend eine Unterschrift. Für das Vertragsrecht und im Verwaltungs- und Gerichtsverfahren bestehen hierfür klare und ausdrückliche Regelungen (Art. 13 Obligationenrecht, Art. 39 Verwaltungsverfahrensgesetz, Art. 17 Verwaltungsgerichtsgesetz). Es darf aber auch darüber hinaus als allgemein anerkannt betrachtet werden, dass zu einer schriftlichen Eingabe die Unterschrift gehört.

Inzwischen wurde der Ratskanzlei ein unterschriebenes Exemplar der Initiative nachgereicht. Das Erfordernis der Schriftlichkeit kann damit als erfüllt betrachtet werden.

Der Grosse Rat hat die Initiative einstimmig für gültig erklärt.

3.2. Situation im Kanton

Die Liste der zuletzt zurückgetretenen Standeskommissionsmitglieder, umfassend die Zeit zwischen 1883 und 2013, zeigt, dass 37 Mitglieder mehr als 12 Amtsjahre in der Standeskommission geleistet haben. Mehr als 16 Jahre haben lediglich 23 Mitglieder geleistet. Vier Mitglieder haben 30 oder mehr Jahre in der Standeskommission gedient. Dies sind Albert Broger mit 30 Jahren, Karl Alois Rusch mit 32 Jahren, Adolf Steuble mit 37 Jahren und Johann Baptist Dähler mit 40 Jahren.

Es fällt auf, dass die Amtszeiten im ersten Teil der gemessenen Periode von 1883 bis Mitte des 20. Jahrhunderts mit durchschnittlich rund 13 Jahren markant höher lagen als im zweiten Teil, wo die Amtsdauern durchschnittlich zirka 10 Jahren betragen.

Betrachtet man die Amtsdauern in 10er-Gruppen, ergibt sich folgendes Bild:

	Zeitraum der Rücktritte	Durchschnittliche Amtsdauer in Jahren
10 Mitglieder	1883–1896	13.3
10 Mitglieder	1896–1916	11.3
10 Mitglieder	1916–1928	15.1
10 Mitglieder	1928–1941	13.8
10 Mitglieder	1941–1957	12.6
10 Mitglieder	1957–1966	12.0
10 Mitglieder	1966–1978	7.0
10 Mitglieder	1978–1990	11.9
10 Mitglieder	1990–2001	8.4
10 Mitglieder	2001–2013	12.1

Zu berücksichtigen ist hierbei auch, dass die Amtspflicht im Kanton Appenzell I.Rh. bis in die Neunzigerjahre noch deutlich weiter reichte als heute. Man war verpflichtet, eine Wahl in die Standeskommission anzunehmen, wenn man nicht bereits 65 Jahre alt war oder nicht schon mindestens 20 Jahre in der Standeskommission, in einem Gericht oder in einem Bezirksrat gedient hat. Im selben Amt musste man mindestens 10 Jahre geleistet haben, ehe man eine Wahl überhaupt ablehnen durfte. Damals bestand die Absicht, fähige Amtsträger lange im Amt zu haben. 1994 wurden die Schwellen von 20 Jahren Gesamtdienst und 10 Jahren Dienst in einem Amt auf 8 und 4 Jahre gesenkt.

3.3. Situation in anderen Kantonen

In der Grossratsdebatte wurde darauf verwiesen, dass andere Kantone bereits Amtszeitbeschränkungen kennen. Tatsächlich kennen einige Kantone Amtszeitbeschränkungen. Diese betreffen aber in der Hauptsache die Mitglieder der kantonalen Parlamente, nicht die Regierungen. Bei den Regierungen kennen einzig die Kantone Graubünden, Jura und Freiburg eine Amtszeitbeschränkung. Dort dürfen Regierungsmitglieder maximal zweimal wiedergewählt werden. Danach sind sie nicht mehr wählbar. In Graubünden gilt wegen des Amtszyklus von vier Jahren also ein Maximum von 12 Jahren, in den andern beiden Kantonen wegen der Amtsperiode von fünf Jahren ein solches von 15 Jahren. Der Kanton Obwalden hat 2001 eine bis dahin geltende Amtszeitbeschränkung für Regierungsmitglieder aufgehoben. Auch für den Bundesrat besteht keine solche Einschränkung.

In den letzten Jahren haben zunehmend auch die Parteien interne Amtszeitbeschränkungen eingeführt. Diese betreffen in der Hauptsache Legislativämter, in wenigen Fällen aber auch Exekutivfunktionen. Haben die Mitglieder die von der Partei festgelegte Maximalzeit erreicht, werden sie nicht mehr portiert.

Im Ergebnis kann also festgestellt werden, dass derzeit einzig die Kantone Graubünden, Jura und Freiburg eine Amtszeitbeschränkung für Regierungsmitglieder kennen.

3.4. Argumente für und gegen eine Amtszeitbeschränkung

Im Grossen Rat wurde vorgebracht, dass mit einer Amtszeitbeschränkung vermehrt neue Ideen und Ansichten in die Standeskommission getragen werden. Zudem werde mit einer Amtszeitbeschränkung ein aktiver Beitrag dazu geleistet, dass interne Entwicklungen in der Behörde nicht plötzlich zu Machtverhältnissen führen, die vom demokratischen Auftrag abweichen. Mit einer erhöhten Rotation im Amt erhielten mehr Personen die Möglichkeit, sich in der Regierungsarbeit zu beweisen. Interessierte Leute könnten damit vermehrt zum Zuge kommen.

Gegen eine Amtszeitbeschränkung wurde damit argumentiert, dass Erfahrung und Sachkunde in einer Behörde sehr wichtig sind. Man sollte also nicht dieser Erfahrung mit einer Amtszeitbeschränkung aktiv entgegenwirken. Und

wenn man mit einem Regierungsmitglied nicht zufrieden sei, habe die Landsgemeinde jährlich die Gelegenheit, darauf zu reagieren. Bisher habe man bei Ständekommissionsmitglieder auch nicht den Eindruck bekommen, sie hätten nicht selber gemerkt, wann der Zeitpunkt für einen Rücktritt gekommen ist. Hinzu komme, dass für gewisse Ämter nicht beliebig viele fähige Kandidaten zu finden sind, die bereit sind, sich wählen zu lassen. Wenn man gezwungen sei, nach einer gewissen Zeit aus der Ständekommission auszuscheiden, würden voraussichtlich auch die Fälle zunehmen, in denen sich keine unmittelbar anschliessende berufliche Lösung ergibt und entsprechende Rücktrittsentschädigungen auszurichten seien.

In der Abstimmung sprach sich der Grosse Rat mit 42 Nein- gegen 3 Ja-Stimmen, bei 3 Enthaltungen, klar gegen die Initiative aus.

3.5. Gegenvorschlag

Mehrfach wurde darauf hingewiesen, dass für den Fall, dass eine Amtszeitbeschränkung eingeführt werden sollte, diese nicht nur die Ständekommission, sondern auch den Grossen Rat und die Bezirksräte umfassen sollte. Dem wurde entgegengehalten, dass in den Bezirksräten bereits heute teilweise das Problem bestehe, bei Austritten guten Ersatz zu finden. Eine Amtszeitbeschränkung würde dieses Problem noch unnötig verschärfen.

Teilweise wurde eine Amtszeitbeschränkung von 12 Jahren für zu kurz befunden. Als Gegenvorschlag wurde eine Beschränkung auf 16 Jahre zur Diskussion gestellt. Dagegen wurde argumentiert, dass man damit keine wesentliche Änderung zum heutigen Zustand erreichen würde. Nur wenige Ständekommissionsmitglieder sind in der Vergangenheit überhaupt länger als 16 Jahre im Amt geblieben.

Nach geführter Diskussion verzichtete der Grosse Rat mit 28 Nein- zu 19 Ja-Stimmen darauf, der Landsgemeinde einen Gegenvorschlag zur Initiative zu unterbreiten.

3.6. Weiterer Ablauf

Lehnt die Landsgemeinde die Initiative ab, ist die Sache erledigt. Diesfalls würde keine Amtszeitbeschränkung eingeführt. Nimmt die Landsgemeinde die Initiative an, geht das Geschäft an den Grossen Rat. Er wird eine ausformulierte Vorlage zu Händen der Landsgemeinde ausarbeiten. Über diese Vorlage könnte dann voraussichtlich 2014 abgestimmt werden.

4. Antrag

Der Grosse Rat beantragt der Landsgemeinde mit 42 Nein-Stimmen gegen 3 Ja-Stimmen, bei 3 Enthaltungen, klar die Ablehnung der Initiative.

