



**KANTON  
APPENZELL INNERRHODEN**



# **LANDSGEMEINDE- MANDAT 2018**



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

Getreue, liebe Mitlandleute und Eidgenossen

Der Grosse Rat hat an seiner Session vom 5. Februar 2018 für die **am Sonntag, 29. April 2018**, stattfindende **ordentliche Landsgemeinde** folgende Geschäftsordnung festgesetzt.

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

## II. Verhandlungsgegenstände

Seite

1. Eröffnung der Landsgemeinde
2. Bericht über die kantonalen Amtsverwaltungen gemäss Art. 21 der Kantonsverfassung 5
3. Wahl des regierenden und des stillstehenden Landammanns 9
4. Eidesleistung des Landammanns und des Landvolks 9
5. Wahl der übrigen Mitglieder der Standeskommission 9
6. Wahl des Präsidenten oder der Präsidentin und der übrigen Mitglieder des Kantonsgerichts 9
7. Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung (Termin für Initiativen) 13
8. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB) 23
9. Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU) 55
10. Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank (KBG) 81
11. Landsgemeindebeschluss zur Revision des Gesundheitsgesetzes 105
12. Gesetz über das Gesundheitszentrum Appenzell (GGZ) 133
13. Landsgemeindebeschluss zur Erteilung eines Kredites für den Neubau des Spitals als Ambulantes Versorgungszentrum Plus (AVZ+) 151



## Hinweise zur Landsgemeinde

### 1. Stimmrecht

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

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

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

### 2. Beschlussfassung

Wahlen und Abstimmungen werden mit offenem Handmehr vorgenommen.

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

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

### 3. Wahlen

Steht ein bisheriger Amtsinhaber oder eine bisherige Amtsinhaberin für das Amt weiterhin zur Verfügung, gilt er oder sie als vorgeschlagen. Der Gemeindeführer oder die Gemeindeführerin gibt bei jeder Wahl bekannt, ob jemand als vorgeschlagen gilt, und gibt danach der Landsgemeinde Gelegenheit, weitere Vorschläge zu rufen. Gilt jemand als vorgeschlagen und gibt es keine weiteren Vorschläge, ist die als vorgeschlagen geltende Person gewählt. Bei der Wahl des regierenden Landammanns wird indessen immer ausgemehrt.

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

#### **4. Allgemeine Hinweise**

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

**Teilnehmende und Gäste der Landsgemeinde werden gebeten, während der Landsgemeinde die Mobiltelefone auszuschalten. Weiter bitten wir, im Ring auf das Rauchen zu verzichten.**

Appenzell, 6. März 2018

Der regierende Landammann:  
Daniel Fässler

Der Ratschreiber:  
Markus Dörig

## Zu Geschäft 2

### Staatsrechnung 2017

#### 1. Konsolidierte Rechnung

Die konsolidierte Rechnung 2017 (Zusammenzug von Verwaltungsrechnung und den drei Spezialrechnungen Abwasser, Strassen und Abfall) weist für die Erfolgsrechnung 2017 einen operativen Gewinn von Fr. 7.5 Mio. und auf der 2. Stufe von Fr. 2.3 Mio. aus, welcher somit rund Fr. 10.5 Mio. bzw. Fr. 4.6 Mio. besser ausfällt als budgetiert. Die Investitionen 2017 liegen wesentlich unter Budget.

Ergebnisse	Rechnung 2017	Budget 2017	Rechnung 2016
<b>Erfolgsrechnung</b>			
Betrieblicher Aufwand	156'249'076	152'626'400	151'100'109
Betrieblicher Ertrag	151'157'634	137'458'000	144'711'444
<b>Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit</b>	<b>-5'091'442</b>	<b>-15'168'400</b>	<b>-6'388'665</b>
Finanzaufwand	12'784	44'000	164'303
Finanzertrag	12'630'392	12'189'000	11'931'262
<b>Ergebnis aus Finanzierung</b>	<b>12'617'608</b>	<b>12'145'000</b>	<b>11'766'959</b>
<b>Operatives Ergebnis (Stufe 1)</b>	<b>7'526'166</b>	<b>-3'023'400</b>	<b>5'378'294</b>
	Ertragsüberschuss (+), Aufwandüberschuss (-)		
Ausserordentlicher Aufwand	6'483'000	-190'000	3'058'125
Ausserordentlicher Ertrag	1'273'000	573'000	1'489'160
<b>Ausserordentliches Ergebnis</b>	<b>-5'210'000</b>	<b>763'000</b>	<b>-1'568'966</b>
	Ertragsüberschuss (+), Aufwandüberschuss (-)		
<b>Jahresergebnis (Stufe 2)</b>	<b>2'316'166</b>	<b>-2'260'400</b>	<b>3'809'328</b>
<b>Investitionsrechnung</b>			
Investitionsausgaben	7'921'018	13'300'000	17'012'777
Investitionseinnahmen	1'728'709	2'350'000	2'507'719
<b>Nettoinvestitionen</b>	<b>6'192'308</b>	<b>10'950'000</b>	<b>14'505'057</b>

Das positive Jahresergebnis beruht insbesondere auf höheren Steuereinnahmen, der Zusatzausschüttung der Schweizerischen Nationalbank, geringeren Kosten für innerkantonale und ausserkantonale Hospitalisationen, auf einem tieferen Unterhalt für Hochbauten und auf einem geringeren Defizit des Gymnasiums. Diese Mehreinnahmen und Minderausgaben können die Budgetüberschreitung in anderen Bereichen mehr als kompensieren.

Das ausserordentliche Ergebnis ist belastet durch die Bildung von Vorfinanzierungen für das Hallenbad (Fr. 2.4 Mio.) und den Ausbau der Eggerstandenstrasse (Fr. 4.6 Mio.). Diese Aufwendungen wurden ausschliesslich zur Reservebildung getätigt. Gleichzeitig wurden in den Vorjahren gebildete Zusatzabschreibungen im Umfang von Fr. 0.5 Mio. wieder aufgelöst.

Nach HRM2 sind Vorfinanzierungen ab Inbetriebnahme der Anlage über die Nutzungsdauer wieder aufzulösen. Dies ist beim Alters- und Pflegezentrum (Fr. 0.5 Mio.), dem Wasserbau (Fr. 0.2 Mio.), den Schutzbauten Wasser (Fr. 0.1 Mio.) und bei der Sanierung von Bahnübergängen (Fr. 0.4 Mio.) der Fall, wo ausserordentliche Erträge resultieren.

Der Ertragsüberschuss aus der Erfolgsrechnung von Fr. 2.3 Mio. wird dem Bilanzüberschuss gutgeschrieben. Der Bilanzüberschuss beträgt per 31. Dezember 2017 Fr. 74.1 Mio.

## 2. Erläuterungen zu den einzelnen Rechnungen

### 2.1 Verwaltungsrechnung

Erfolgsrechnung	Rechnung 2017		Budget 2017		Rechnung 2016	
	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben
Total Aufwand	159'511'636		152'850'400		152'175'877	
Total Ertrag		160'494'894		146'360'000		153'791'043
Aufwandüberschuss				<b>6'490'400</b>		
Ertragsüberschuss	<b>983'258</b>				<b>1'615'167</b>	
	160'494'894	160'494'894	152'850'400	152'850'400	153'791'043	153'791'043
<b>Investitionsrechnung</b>						
Total Ausgaben	3'057'293		6'130'000		11'168'592	
Total Einnahmen		1'115'617		1'740'000		971'685
Nettoinvestitionszunahme		1'941'677		4'390'000		10'196'907

Die Erfolgsrechnung 2017 weist einen Ertragsüberschuss von Fr. 1.0 Mio. aus und schliesst somit gegenüber dem budgetierten Aufwandüberschuss von Fr. 6.5 Mio. um rund Fr. 7.5 Mio. besser ab. Die Abschreibungen von lediglich Fr. 1.5 Mio. sind das Resultat der Überabschreibungen in den Vorjahren, sodass der Betrag deutlich unter den eigentlich betriebsnotwendigen Abschreibungen liegt.

Die Ausgaben in der Investitionsrechnung belaufen sich aufgerundet auf Fr. 3.1 Mio. Ihnen stehen Einnahmen von knapp mehr als Fr. 1.1 Mio. gegenüber. Es resultieren Nettoinvestitionen von abgerundet Fr. 1.9 Mio.



Die grössten Abweichungen resultieren in den folgenden Bereichen:

<b>Minderaufwand</b>	Betrag in Fr.	<b>Mehrertrag</b>	Betrag in Fr.
Baulicher Unterhalt Hochbauten	548'000	Staatssteuern laufendes Jahr	1'711'000
Defizit Gymnasium	379'000	Staatssteuern frühere Jahre	1'269'000
Innerkantonale Hospitalisationen	348'000	Grundstückgewinnsteuern	1'037'000
Ausserkantonale Hospitalisationen	334'000	Staatssteuern Vorjahr	983'000
Abschreibungen (ohne IT)	283'000	Gewinnanteil SNB	928'000
Beiträge an Konkordat ärztliche Weiterbildung	272'000	Anteil Verrechnungssteuer Bund	768'000
Natur- und Landschaftsschutz	244'000	Erbschafts- und Schenkungssteuern	698'000
Personalaufwand	241'000	Anteil Direkte Bundessteuer	509'000
Stipendien (inkl. Rückforderungen)	211'000	Gesamtertrag Grundbuchamt	377'000
		Bundesbeitrag Prämienverbilligung	298'000
		Quellensteuer	256'000
		Auflösung Vorfinanzierung Wasserbau	246'000
		Motorfahrzeugsteuern	223'000
		Neubewertung Liegenschaft ARA Bödeli	209'000
	2'860'000		9'512'000
<b>Mehraufwand</b>	Betrag in Fr.	<b>Minderertrag</b>	Betrag in Fr.
Bildung Vorfinanzierung Hallenbad	-2'400'000		
Delkredere auf Steuerforderungen	-1'431'000	Fondsentnahme Grundstückgewinnsteuer	-1'008'000
Betriebskostenbeitrag Spital	-895'000		
Schuldelder Tertiärstufe	-598'000		
Vorhalteleistungen Notfall	-460'000		
Delkredere Grundstückgewinnsteuer	-400'000		
Wirtschaftliche Sozialhilfe	-376'000		
Gemeinwirtsch. Leistungen Rettungsdienst	-282'000		
Strassenrechnung (Saldo)	-223'000		
	-7'065'000		-1'008'000
Total Abweichungen Aufwand	-4'205'000	Total Abweichungen Ertrag	8'504'000

## 2.2 Abwasser

<b>Erfolgsrechnung</b>	<b>Rechnung 2017</b>		<b>Budget 2017</b>		<b>Rechnung 2016</b>	
	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben
Total Aufwand	2'687'774		2'699'000		2'324'022	
Total Ertrag		2'925'256		2'852'000		2'926'372
Aufwandüberschuss						
Ertragsüberschuss	237'482		153'000		602'350	
	2'925'256	2'925'256	2'852'000	2'852'000	2'926'372	2'926'372
<b>Investitionsrechnung</b>						
Total Ausgaben	2'153'064		3'810'000		1'924'858	
Total Einnahmen		595'837		590'000		1'248'805
Nettoinvestitionszunahme		1'557'228		3'220'000		676'052

Die Erfolgsrechnung der Abwasserrechnung schliesst nach Abschreibungen von Fr. 891'960 (Budget 2017 Fr. 1'086'000) mit einem Nettoertrag von Fr. 0.2 Mio. ab. Die Abschreibungen sind auch hier geprägt von den Überabschreibungen in den Vorjahren und repräsentieren in keiner Weise die betriebsnotwendigen Abschreibungen.

Netto ergibt sich aus den Investitionsvorgängen ein Ausgabenüberschuss von Fr. 1'557'228. Da die Sanierung ARA Jakobsbad einige Monate in Verzug ist, sind die Nettoinvestitionen um die Hälfte tiefer als geplant.

## 2.3 Strassen

Erfolgsrechnung	Rechnung 2017		Budget 2017		Rechnung 2016	
	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben
Total Aufwand	12'436'691		8'846'000		11'193'323	
Total Ertrag		13'340'871		12'828'000		12'597'640
Aufwandüberschuss						
Ertragsüberschuss	<b>904'180</b>		<b>3'982'000</b>		<b>1'404'316</b>	
	13'340'871	13'340'871	12'828'000	12'828'000	12'597'640	12'597'640
<b>Investitionsrechnung</b>						
Total Ausgaben	2'707'825		3'360'000		3'919'327	
Total Einnahmen		17'256		20'000		287'229
Nettoinvestitionszunahme		2'690'569		3'340'000		3'632'098

Die Erfolgsrechnung der Strassenrechnung schliesst nach ordentlichen Abschreibungen von Fr. 785'632 und der Bildung einer Vorfinanzierung für den Ausbau der Eggerstandenstrasse von Fr. 4.6 Mio. mit einem Ertragsüberschuss von Fr. 0.9 Mio. ab. Die ordentlichen Abschreibungen liegen aufgrund der Überabschreibungen in den Vorjahren deutlich tiefer als die eigentlich betriebsnotwendigen Abschreibungen.

Zum positiven Ergebnis haben neben höheren Erträgen bei den Motorfahrzeugsteuern auch geringere Aufwände im betrieblichen Unterhalt beigetragen. Die zusätzlichen Abschreibungen 2015 und 2016 werden über die Nutzungsdauer gemäss HRM2 wieder aufgelöst, was für 2017 einen ausserordentlichen Ertrag von Fr. 517'000 ergibt.

Die Investitionsrechnung beinhaltet Nettoinvestitionen von Fr. 2.7 Mio. (Budget 2017 Fr. 3.3mio.).

## 2.4 Abfall

Erfolgsrechnung	Rechnung 2017		Budget 2017		Rechnung 2016	
	Soll	Haben	Soll	Haben	Soll	Haben
Total Aufwand	684'332		745'000		693'444	
Total Ertrag		875'577		840'000		880'940
Aufwandüberschuss						
Ertragsüberschuss	<b>191'245</b>		<b>95'000</b>		<b>187'496</b>	
	875'577	875'577	840'000	840'000	880'940	880'940
<b>Investitionsrechnung</b>						
Total Ausgaben	2'835		0		0	
Total Einnahmen		0		0		0
Nettoinvestitionszunahme		2'835		0		0

Die Erfolgsrechnung der Abfallrechnung schliesst mit einem Gewinn von Fr. 0.2 Mio. (Budget 2017 Fr. 0.1 Mio.) ab. Abschreibungen auf dem Ökohof waren nicht vorzunehmen, da erst wenige Planungsarbeiten für die Erweiterung des Ökohofs angefallen sind und der bestehende Bau bereits vollständig abgeschrieben ist.

### **Zu Geschäft 3 und 5**

---

Die Standeskommission setzte sich im Amtsjahr 2017/2018 aus folgenden Mitgliedern zusammen:

Regierender Landammann:	Daniel Fässler, Appenzell
Stillstehender Landammann:	Roland Inauen, Rüte
Statthalter:	Antonia Fässler, Appenzell
Säckelmeister:	Thomas Rechsteiner, Rüte
Landeshauptmann:	Stefan Müller, Schwende
Bauherr:	Ruedi Ulmann, Gonten
Landesfähnrich:	Martin Bürki, Oberegg

Säckelmeister Thomas Rechsteiner hat seinen Rücktritt als Mitglied der Standeskommission eingereicht.

### **Zu Geschäft 6**

---

Das Kantonsgericht setzte sich im Amtsjahr 2017/2018 aus folgenden Mitgliedern zusammen:

Präsidentin:	Evelyne Gmünder, Rüte
Mitglieder:	Thomas Dörig, Gonten
	Markus Köppel, Appenzell
	Elvira Hospenthal-Breu, Oberegg
	Sepp Koller, Schwende
	Stephan Bürki, Oberegg
	Michael Manser, Appenzell
	Jeannine Freund, Rüte
	Roman Dörig, Rüte
	Rolf Inauen, Schlatt-Haslen
	Anna Assalve-Inauen, Rüte
	Lorenz Gmünder, Rüte
	Heidi Dörig-Walser, Schlatt-Haslen

Kantonsrichter Roman Dörig hat seinen Rücktritt als Mitglied des Kantonsgerichts eingereicht.







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

Gemäss heutigem Recht werden Initiativen, die bis zum 1. Oktober eingereicht werden, der nächsten Landsgemeinde vorgelegt. Bei Vorliegen besonderer Umstände ist eine Verschiebung um ein Jahr möglich, in besonderen Fällen um zwei Jahre.

Erfahrungsgemäss werden Initiativen häufig gegen Ende September eingereicht. Da der Grosse Rat eine Initiative bis Anfang Februar zu Handen der Landsgemeinde verabschieden muss, stehen nur gut vier Monate zur Verfügung. In dieser Zeit müssen alle erforderlichen Abklärungen getroffen werden, Botschaften erstellt und im Regelfall zwei Lesungen durch den Grossen Rat samt den entsprechenden Vorberatungen in den Grossratskommissionen vorgenommen werden. Die Zeit reicht für eine vertiefte Befassung oftmals kaum aus.

Mit einer Revision der Verfassungsbestimmung über das Initiativverfahren soll daher der Termin für das Einreichen von Initiativen vom 1. Oktober auf den 31. Mai vorverlegt werden. Dies bringt für die Standeskommission, die vorberatenden Kommissionen und den Grossen Rat, aber auch für die Bevölkerung mehr Zeit für eine vertiefte Auseinandersetzung mit Initiativanliegen.

**Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 48 Ja-Stimmen, bei keiner Enthaltung und null Nein-Stimmen, die Annahme des Landsgemeindebeschlusses zur Revision der Kantonsverfassung.**

#### 1. Ausgangslage

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

Die Standeskommission hat das Anliegen entgegengenommen, die Sachlage und die aufgeworfenen Fragen geprüft und in der Folge eine Vorlage ausgearbeitet.

#### 2. Geltendes Recht

Nach Art. 7bis Abs. 5 der Verfassung des Eidgenössischen Standes Appenzel I. Rh. vom 24. Wintermonat 1872 (Kantonsverfassung, GS 101.000) müssen Initiativen bis zum 1. Oktober eingereicht werden. Sie sind der nächsten ordentlichen Landsgemeinde vorzulegen, wobei der Grosse Rat bei Vorliegen besonderer Um-

stände mit Zweidrittelmehrheit eine Verschiebung um ein Jahr beschliessen kann.

Diese Regelung ist so zu verstehen, dass Initiativen, die zeitlich zwischen einer Landsgemeinde und dem 1. Oktober eingereicht werden, grundsätzlich an der nächsten ordentlichen Landsgemeinde zur Abstimmung gelangen. Werden Initiativen zwischen dem 2. Oktober und der nächsten Landsgemeinde eingereicht, werden sie an der übernächsten Landsgemeinde behandelt. Eingeben kann man eine Initiative also zu jedem Zeitpunkt eines Jahrs.

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



<b>Begehren</b>	<b>Eingabe</b>	<b>Behandlung an der Lands- gemeinde</b>
Initiative zur freiwilligen Einführung des Ausländerstimmrechts für Kirchgemeinden	28.09.2016	2017
Initiative «Signalisation von Geschwindigkeitskontrollen»	30.09.2016	2017

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

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

### **3. Enge zeitliche Verhältnisse**

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

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

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

Wird eine Initiative Ende September eingereicht und soll sie an der nächsten Landsgemeinde behandelt werden, stehen für die Beratung im Grossen Rat nur die Anfang Dezember und Anfang Februar stattfindenden Sessionen zur Verfügung. Auf die Märzsession kann nicht ausgewichen werden, weil bis dann die Landsgemeindeordnung verabschiedet und das Landsgemeindemandat gedruckt sein müssen.

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

Der Versand der Unterlagen an den Grossen Rat kann daher auch dann, wenn es sich um relativ einfache Initiativen handelt, frühestens im November vorgenommen werden. Bis zur Session Anfang Dezember bleibt damit oftmals nur noch ein knapper Monat. Die Vorberatung durch eine Kommission des Grossen Rates ist in dieser Situation in der Regel nicht mehr möglich.

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

#### **4. Vorverlegung des Termins**

Aufgrund dieser Sachlage erscheint eine Anpassung des Eingabezeitpunkts gerechtfertigt. Der Grosse Rat und die Standeskommission empfehlen, diesen Termin auf den 31. Mai zu setzen. Eine Verlegung auf Ende März oder Ende April wäre ungünstig, weil damit eine gewisse Konkurrenzierung mit der Landsgemeinde entstehen könnte. Die Zeit vor der Landsgemeinde sollte für die politische Diskussion der Landsgemeindegeschäfte zur Verfügung stehen. Würde man den Eingabetermin für Initiativen in diese Zeit legen, wäre davon auszugehen, dass parallel zu den Landsgemeindegeschäften zusätzliche Themen öffentlich diskutiert würden. Das sollte vermieden werden.

Mit dem Setzen des Eingabetermins auf Ende Mai ergibt sich eine gewisse zeitliche Distanz zur Landsgemeinde. Gleichzeitig wird damit eine zeitliche Entlastung im Behandlungsprozess für Initiativen herbeigeführt. Die Standeskommission wird mit diesem Termin in die Lage versetzt, die notwendigen Richtungsentscheide zur Behandlung einer Initiative noch vor den Sommerferien zu treffen. Liegen die Vorschläge nach den Sommerferien vor, kann die Vorlage an die Oktobersession des Grossen Rates oder, wenn noch Ergänzungen oder Änderungen nötig werden, an die Dezembersession überwiesen werden. Eine Überweisung an die nächste Landsgemeinde ist bei diesem zeitlichen Ablauf besser gewährleistet als mit dem bisherigen Termin. Auch mit diesen neuen zeitlichen Eckdaten bleibt dem Büro des Grossen Rates und der Standeskommission im Vergleich mit den Behandlungszeiten in anderen Kantonen sehr wenig Zeit. Immerhin aber steht deutlich mehr Zeit zur Verfügung als bisher. In begründeten Fällen kann der Grosse Rat zudem eine Verschiebung des Geschäfts um ein oder sogar um zwei Jahre beschliessen.

Die Vorverlegung soll bereits für 2018 gelten. Der Landsgemeindebeschluss wird daher auf den 1. Mai 2018 in Kraft gesetzt.

#### **5. Behandlung im Grossen Rat**

Der Grosse Rat hat das Geschäft an den Sessionen vom 4. Dezember 2017 und vom 5. Februar 2018 behandelt. Er hat den Landsgemeindebeschluss zur Revision der Kantonsverfassung einstimmig an die Landsgemeinde überwiesen.



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

vom

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

beschliesst:

### **I.**

Art. 7bis Abs. 6 lautet neu:

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

### **II.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2018 in Kraft.

## **Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I. Rh.**

Von der ausserordentlichen Landsgemeinde am 24. Wintermonat 1872 angenommen.

### **I.**

#### Art. 7bis

<sup>6</sup>Initiativen sind bis 1. Oktober schriftlich dem Grossen Rat zur Prüfung und Begutachtung einzureichen. Sie sind der nächsten ordentlichen Landsgemeinde vorzulegen; Entwürfe, die der Grosse Rat aufgrund einer Vorabstimmung im Sinne von Abs. 4 auszuarbeiten hat, sind der auf die Vorabstimmung folgenden ordentlichen Landsgemeinde zu unterbreiten. Diese Fristen kann der Grosse Rat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder höchstens um zwei Jahre verlängern, wenn es besondere Umstände erfordern, wie die Ausarbeitung neuer Gesetze oder grösserer Revisionen von Verfassung oder Gesetzen oder grösserer Gegenvorschläge.









### Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB)

Der Bund hat den Kantonen im Sommer 2017 die Möglichkeit genommen, Zivilstandsfälle direkt durch die Zivilstandsämter veröffentlichen zu lassen. Mit einer Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch soll es in unserem Kanton den Einwohnerkontrollen ermöglicht werden, die Veröffentlichung von Geburten, Todesfällen und Eheschliessungen vorzunehmen. Sind die Betroffenen mit einer Veröffentlichung nicht einverstanden, können sie verlangen, dass auf diese verzichtet wird.

Weiter sind nach fünf Jahren Erfahrung mit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einzelne Korrekturen in diesem Bereich vorzunehmen. Diese betreffen einerseits die Zuständigkeiten, andererseits die Behördenzusammensetzung und das Verfahren.

Sodann werden in verschiedenen weiteren Bereichen leichte Anpassungen vorgenommen. So wird beispielsweise eine gesetzliche Grundlage für elektronische Beurkundungen geschaffen, im Erbschaftsrecht wird die Möglichkeit eingeführt, dass künftig ein Erbe oder eine Erbin einen amtlichen Teilungsvorschlag verlangen kann, und im Wasserrecht werden einzelne Präzisierungen vorgenommen.

**Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 48 Ja-Stimmen, bei keiner Enthaltung und null Nein-Stimmen, die Annahme des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB).**

#### 1. Übersicht

Am 26. Oktober 2016 hat der Bundesrat eine Revision der eidgenössischen Zivilstandsverordnung beschlossen. Unter anderem wurde die Möglichkeit der Kantone, Zivilstandsfälle zu veröffentlichen, aufgehoben. Die Revision trat am 1. Juli 2017 in Kraft. Seither dürfen die Zivilstandsämter keine Geburten, Todesfälle und Trauungen mehr veröffentlichen. Der Bundesrat hat allerdings bereits im Bericht zur Änderung der Zivilstandsverordnung darauf hingewiesen, dass den Kantonen mit einer eigenen gesetzlichen Grundlage und unter gewissen Bedingungen die Veröffentlichung dieser Ereignisse durch die Einwohnerkontrollen weiterhin offensteht. Von dieser Möglichkeit soll im Kanton Appenzell I.Rh. Gebrauch gemacht werden. Dies bedingt eine Anpassung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 29. April 2012 (EG ZGB, GS 211.000).

Auf 2012 hin wurde im Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) die gesetzliche Grundlage für elektronische Beurkundungen gelegt. Per 1. Januar 2017 wurde die Regelung angepasst. Im kantonalen Recht

fehlte bisher eine entsprechende Umsetzungsbestimmung. Diese soll nun im EG ZGB eingefügt werden.

2013 hat die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Appenzell (KESB) die bisherigen Vormundschaftsbehörden abgelöst. Die hierfür eingeführte Neuregelung im EG ZGB hat sich in der Praxis gut bewährt. Korrekturbedarf besteht aber noch bei den Zuständigkeiten und im Bereich der Beschwerden. Gemäss heutiger Regelung gelten bei Beschwerden die Gerichtsferien des Verwaltungsgerichts: Eine Woche vor und nach Ostern, von Mitte Juli bis Mitte August und vom 18. Dezember bis 2. Januar können Beteiligte nicht zu Verhandlungen aufgeboten werden. Dies hat vor allem in der Sommerzeit Verzögerungen zur Folge. Weil im Falle von Massnahmen der KESB oftmals rasche Entscheide wichtig sind, sollen für sie künftig die Gerichtsferien nicht mehr gelten. Dies entspricht der Rechtslage, wie sie in den anderen Kantonen bereits seit 2013 gilt.

Weiter wurde festgestellt, dass die heutige Regelung zur Führung der Waisenlade nach Art. 30 EG ZGB nicht mehr aktuell ist. Sie ist mit dem Erlass der Bundesverordnung über die Vermögensverwaltung im Rahmen einer Beistandschaft oder Vormundschaft vom 4. Juli 2012 (SR 211.223.11) hinfällig geworden. Die Bestimmung ist entsprechend anzupassen.

Die Gelegenheit der Revision des EG ZGB wird für weitere Anpassungen genutzt. So sollen die kantonalen Zuständigkeiten, die sich aus dem Obligationenrecht vom 30. März 1911 (OR, SR 220) ergeben, im EG ZGB verankert werden. Systematisch gehört diese Regelung ins EG ZGB, weil das OR an sich nichts anderes als der fünfte Teil des ZGB ist. Die bisher auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 3 EG ZGB durch die Standeskommission zugewiesenen Zuständigkeiten sollen ordentlich verankert werden.

Weiter wird als Erleichterung für Erbgemeinschaften die Option geschaffen, bei den Erbschaftsämtern einen Vorschlag für eine Erbschaftsteilung einzuholen.

Schliesslich werden noch einzelne weitere Präzisierungen vorgenommen, insbesondere im Bereich des Wasserrechts. In diesem Zusammenhang wird auch der Geltungsbereich des Wasserbaugesetzes vom 29. April 2001 (WBauG, GS 721.000) leicht angepasst.

## **2. Bemerkungen zu den Änderungen**

### *Art. 4*

Die Tätigkeits- und Verantwortungsbereiche der KESB sind bereits im ZGB geregelt. Die Kantone müssen aber die Aufgaben innerkantonal zuweisen, entweder der Gesamtbehörde oder einem Mitglied mit Einzelzuständigkeit. Diese innerkantonale Zuweisung wird nach gut vier Jahren Erfahrung mit der KESB in einzelnen Bereichen justiert.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass manche Verrichtungen, zum Beispiel die Überprüfung, Auslegung und Ergänzung eines Vorsorgeauftrags, in der Einzelzuständigkeit des beauftragten Behördenmitglieds liegen müssen, damit eine zeitgerechte Bearbeitung gewährleistet werden kann.

Die Prüfung und Genehmigung der Rechnung sowie die Prüfung und Genehmigung des Rechenschaftsberichts, die bisher in der Einzelzuständigkeit waren, sollten demgegenüber nach den bisherigen Erfahrungen in der Kompetenz der entscheidenden Behörde liegen.

Weiter werden verschiedene in der Zwischenzeit im ZGB vorgenommene Anpassungen innerkantonale nachgeführt.

#### *Art. 5a*

Im OR sind verschiedene Verrichtungen festgehalten, für die im kantonalen Recht die zuständigen Behörden und Stellen zu benennen sind. Bisher wurden diese Zuständigkeiten fallweise durch die Standeskommission bestimmt. Nach Art. 6 Abs. 3 EG ZGB bezeichnet nämlich im Falle einer Lücke die Standeskommission die zur Ausführung des Zivilgesetzbuchs erforderlichen Zuständigkeiten in sinn-gemässer Anwendung der Zuständigkeitsordnung im EG ZGB. Dies galt auch für das OR, das technisch gesehen der fünfte Teil des ZGB ist.

Neu sollen die Zuständigkeiten gemäss OR auch im EG ZGB aufgeführt werden. Die meisten Aufgaben werden dem Volkswirtschaftsdepartement zugewiesen, da sie mit Fachbereichen oder Tätigkeiten zusammenhängen, die schon heute dort wahrgenommen werden. So bietet es sich etwa an, die Mithilfe bei der Mietretention nach Art. 268b OR, wo es um das Zurückhalten von Gegenständen in einem Mietobjekt geht, durch das Konkurs- und Betreibungsamt wahrnehmen zu lassen. Die Hinterlegung einer Wechselsumme nach Art. 1032 OR kann beim Wechselnotariat angesiedelt werden. Nimmt der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements eine Tätigkeit nicht selber wahr, bestimmt er innerhalb des Departements die für den Vollzug erforderlichen Personen oder Amtsstellen.

Einzelne Zuständigkeiten aus dem Bereich des OR werden allerdings auch anderen Stellen zugewiesen. So soll beispielsweise die Hinterlegung von Mietzinsen auf der Landesbuchhaltung vorgenommen werden (siehe dazu auch die Bemerkungen zu Art. 7a und Art. 7b EG ZGB).

#### *Art. 6*

Der Bundesgesetzgeber hat Art. 882 ZGB, mit welchem die Kantone beauftragt wurden, die Auslosungen und Tilgungen von Anleihensteln mit Grundpfandrecht zu beaufsichtigen, aufgehoben. Die in Art. 6 festgehaltene Zuständigkeit der Standeskommission für die Aufsicht von Auslosungen kann daher gestrichen werden.

#### *Art. 7a*

Schon heute ist die Hinterlegung von Mietzinsen bei der Landesbuchhaltung vorzunehmen. Diese Lösung wird nun gesetzlich verankert.

Bei den Mietformularen besteht die Praxis, dass die Standeskommission die Formulare genehmigt. Geht es im Verlauf der Zeit nur noch um einfache Anpassungen an den Formularen, ist das Sekretariat der Schlichtungsstelle für Mietverhältnisse zuständig. Auch diese Praxis soll festgeschrieben und weitergeführt werden.

## *Art. 7b*

Mit Gesamtarbeitsverträgen stellen Arbeitgeber oder deren Verbände und Arbeitnehmerverbände gemeinsam Bestimmungen über den Abschluss, den Inhalt und die Beendigung der einzelnen Arbeitsverhältnisse der beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf (Art. 356 OR). Nach Art. 1 des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen vom 28. September 1956 (SR 221.215.311) können bestehende Gesamtarbeitsverträge auf Anordnung der zuständigen Behörde auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer des betreffenden Wirtschaftszweigs oder Berufs ausgedehnt werden. Sie können allgemeinverbindlich erklärt werden. Hierfür müssen die Kantone einerseits die für die Anordnung zuständige Behörde und andererseits die für die Durchführung des Verfahrens und von Massnahmen zuständige Stelle (Art. 20 des Bundesgesetzes) bezeichnen. Für die Anordnung der Allgemeinverbindlichkeit soll im Kanton die Ständekommission zuständig sein, für das Verfahren und die Massnahmen das Volkswirtschaftsdepartement.

Nach Art. 359 Abs. 2 OR erlassen die Kantone für die Arbeitsverhältnisse der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und der Arbeitnehmer im Hausdienst Normalarbeitsverträge, die namentlich die Arbeits- und Ruhezeit regeln und die Arbeitsbedingungen der weiblichen und jugendlichen Arbeitnehmer ordnen. Weiter kann die zuständige Behörde nach Art. 360a Abs. 1 OR zur Bekämpfung oder Verhinderung von Missbräuchen auf Antrag der tripartiten Kommission befristete Normalarbeitsverträge erlassen.

Gemäss Art. 360 OR gelten die Bestimmungen des Normalarbeitsvertrags unmittelbar für die ihm unterstellten Arbeitsverhältnisse, soweit nichts anderes verabredet wird. Er dient also als Auffangregelung für den Fall, dass die Parteien in einem Arbeitsverhältnis keine spezifischen gegenseitigen Regelungen treffen. Der Normalarbeitsvertrag kann vorsehen, dass Abreden, die von einzelnen seiner Bestimmungen abweichen, zu ihrer Gültigkeit der schriftlichen Form bedürfen.

Für den Erlass des Normalarbeitsvertrags für landwirtschaftliche Arbeitnehmer ist nach Art. 33 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 30. April 2000 (LaG, GS 910.000) die Ständekommission zuständig. Für den Normalarbeitsvertrag im Hausdienst fehlte es bisher an einer gesetzlichen Zuständigkeitsregelung im Kanton. Diese Lücke soll geschlossen werden. Dies wird in der Weise gemacht, dass die Ständekommission generell für den Erlass von Normalarbeitsverträgen als zuständig erklärt wird. Um künftige Widersprüche zu vermeiden, wenn im Landwirtschaftsgesetz eine andere Zuständigkeit festgelegt würde, wird ein entsprechender Vorbehalt gemacht.

Der Normalarbeitsvertrag für den Hausdienst ist bereits vorbereitet und soll gleichzeitig mit der Revision des EG ZGB in Kraft treten.

## *Art. 10*

Nach Art. 64 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 25. April 2010 (VerwGG, GS 173.400) bestehen in Beschwerdeverfahren Gerichtsferien. Diese dauern vom siebten Tage vor Ostern bis und mit dem siebten Tage nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Während

dieser Zeiten stehen nach Art. 65 VerwGG gesetzliche und richterliche Fristen still, und die Beteiligten dürfen nicht zu Verhandlungen aufgeboten werden. Diese Regelung gilt, soweit die Gerichtsferien nicht gesetzlich ausgeschlossen sind.

Im Falle von Entscheiden der KESB besteht oftmals eine gewisse Dringlichkeit. Dies hängt damit zusammen, dass Anordnungen grundsätzlich erst getroffen werden, wenn weniger weitreichende Massnahmen nicht ausreichen. Die Anordnungen müssen dann aber im Regelfall rasch greifen. In dieser Situation müssen die Verfahren einschliesslich des Beschwerdeverfahrens möglichst schlank abgewickelt werden können. Dem stehen Gerichtsferien, während denen Fristen ruhen und keine Verhandlungen durchgeführt werden können, in gewisser Weise entgegen. Auf sie soll daher künftig verzichtet werden.

### *Art. 11*

Nachdem der Bundesrat die Veröffentlichung von Zivilstandsnachrichten durch die Zivilstandsämter unterbunden hat, soll auf kantonaler Ebene die Möglichkeit der Veröffentlichung von Zivilstandsfällen durch die Einwohnerkontrolle geschaffen werden. Geplant ist, dass die betreffenden Daten den Medien für eine Veröffentlichung zur Verfügung gestellt werden. Gegebenenfalls soll der Kanton die Veröffentlichung aber auch selber vornehmen können.

Der Bundesrat hat die Veröffentlichung durch die Zivilstandsämter in erster Linie deshalb unterbunden, weil diese Meldungen nach seiner Auffassung nicht mehr einem überwiegenden öffentlichen Interesse entsprechen. Diese Frage kann freilich in einem Kanton anders beurteilt werden. Das Interesse im Kanton Appenzel I.Rh. an solchen Mitteilungen ist nach der Auffassung des Grossen Rates und der Standeskommission ungebrochen. Die entsprechenden Rubriken im Appenzeller Volksfreund und unter [appenzell24.ch](http://appenzell24.ch) werden jedenfalls gerne gelesen und sind viel beachtet. Es handelt sich dabei nicht nur um ein privates Interesse. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass mit den Mitteilungen das gegenseitige Interesse in der Bevölkerung gefördert und damit das Gemeinschaftsgefühl gestärkt wird.

Weiter führt der Bundesrat als Grund für die Aufhebung der Zivilstandsmitteilungen an, es müsse davon ausgegangen werden, dass den Betroffenen die Risiken einer Veröffentlichung nicht immer bekannt seien. Gemeint sind vor allem Aufschaltungen im Internet. Zwar verhält es sich so, dass Mitteilungen im Internet nicht restlos beseitigt werden können und damit die theoretische Möglichkeit besteht, dass elektronische Profile generiert werden können. Gleichzeitig ist es aber auch so, dass über viele Personen in sozialen Medien weit detailliertere Angaben auf dem Internet kursieren. Und zudem kann mit der Auflage an die Medien, denen die Mitteilungen zur Verfügung gestellt werden, die Veröffentlichungen spätestens nach 20 Tagen zu löschen, eine gewisse Eindämmung erreicht werden.

Nach der in Art. 11 Abs. 3 EG ZGB vorgesehenen Lösung sollen die gleichen Zivilstandsfälle wie bisher veröffentlicht werden, also Geburten, Todesfälle, Trauungen und Eintragungen von Partnerschaften. Wie im bis Juni 2017 geltenden Bundesrecht über die Ermächtigung der Kantone zur Publikation von Zivilstandsfällen sollen die betroffenen Personen verlangen können, dass eine Veröffentlichung

unterbleibt. Hierfür wird eine Frist von sieben Tagen festgelegt. Diese Frist wird ausgelöst durch eine schriftliche Mitteilung der Einwohnerkontrolle, dass ein bestimmtes Zivilstandsereignis veröffentlicht wird, wenn nicht innert sieben Tagen ein Verzicht verlangt wird. Den Betroffenen wird ein Formular zugestellt oder übergeben, mit dem sie einfach reagieren können. Bringt jemand bereits vor dem Ereignis zum Ausdruck, dass keine Veröffentlichung gewünscht wird, gilt dieser Wunsch selbstverständlich als zeitgerecht angebracht und ist zu respektieren. Bei planbaren Zivilstandsfällen kann daher schon vor dem Ereignis mittels eines Formulars geklärt werden, ob ein Verzicht auf Veröffentlichung verlangt wird. Geht bis zum Ablauf der Frist keine Verzichtserklärung ein, kann die Einwohnerkontrolle die Veröffentlichung vornehmen.

Nehmen die Medien eine Internetveröffentlichung vor, müssen sie die Meldung spätestens nach 20 Tagen wieder aus der Internetseite entfernen. Mit dieser Massnahme kann das systematische Sammeln von elektronischen Daten zwar nicht verhindert, aber doch erschwert werden.

#### *Art. 12a*

Bisher besteht keine ausdrückliche Regelung der Aufsicht über das Beurkundungswesen. Aus dem Umstand, dass die Standeskommission nach Art. 12 Abs. 1 EG ZGB über die Zulassung von Urkundspersonen befindet, wurde in der Praxis abgeleitet, dass ihr auch die Aufsicht über diesen Personenkreis zusteht. Eine klare Regelung dazu und darüber, welche Massnahmen zur Wahrnehmung der Aufsicht ergriffen werden können, fehlte. Diese Lücke soll geschlossen werden.

Die Regelung der Aufsicht ist zudem eine notwendige Voraussetzung dafür, dass die Urkundspersonen elektronische öffentliche Beurkundungen und Beglaubigungen vornehmen können (vgl. Art. 8 der Verordnung über die elektronische öffentliche Beurkundung vom 23. September 2011, EÖBV, SR 943.033).

Die Aufsicht wird der Standeskommission übertragen. Bei Pflichtverletzungen verhängen die Aufsichtsbehörden die erforderlichen Sanktionen. Diese reichen von der Rüge über eine Busse bis hin zu einem teilweisen oder vollständigen Entzug der Beurkundungsbefugnis.

Bei der Aufsicht von Anwälten, die notariell tätig sind, können sich Überschneidungen mit der Aufsicht der Anwaltskammer über die Anwaltstätigkeit nach Art. 11 des Anwaltsgesetzes vom 28. April 2002 (AnwG, GS 177.000) ergeben. Die erforderlichen Absprachen sind bei Bedarf einzelfallbezogen vorzunehmen. Klar ist, dass die Anwaltskammer in ihrem Bereich gegenüber fehlbaren Anwälten zusätzlich zu den auf dem Notariatsrecht gründenden Disziplinar massnahmen der Standeskommission weitere Aufsichtsmassnahmen verhängen kann, bis hin zu einem Entzug des Anwaltspatents. Diese zusätzlichen Massnahmen beruhen dann aber auf dem Aufsichtsrecht über die Anwaltstätigkeit.

#### *Art. 12b*

Nach Art. 55a des Schlusstitels des ZGB können die Kantone die Urkundspersonen ermächtigen, elektronische Ausfertigungen der von ihnen errichteten öffentlichen Urkunden zu erstellen. Sie können die Urkundspersonen auch ermächtigen, die Übereinstimmung der von ihnen erstellten elektronischen Kopien mit den

Originaldokumenten auf Papier sowie die Echtheit von Unterschriften elektronisch zu beglaubigen. Von dieser Möglichkeit soll künftig im Kanton Appenzell I. Rh. Gebrauch gemacht werden können.

Nach Art. 12 Abs. 2 EG ZGB regelt zwar der Grosse Rat die Form und das Verfahren der öffentlichen Beurkundungen auf dem Verordnungsweg. Die Ermächtigung zur Erstellung elektronischer öffentlicher Urkunden bedarf aber ebenso einer eigenen gesetzlichen Grundlage wie die Regelung über die Beurkundung im Falle von schreibunkundigen oder sprachunkundigen Personen, wie sie bereits heute in Art. 13 und Art. 14 EG ZGB besteht.

In den Ausführungsbestimmungen wird dann unter anderem noch der Zeitpunkt festzulegen sein, ab wann elektronische öffentliche Beurkundungen und Beglaubigungen vorgenommen werden können.

#### *Art. 19*

Nach Art. 19 Abs. 3 EG ZGB besteht die KESB aus einem Präsidenten und mindestens vier weiteren Mitgliedern. Der Bezirk Oberegg ist mit einem ständigen Mitglied vertreten. Dieser Anspruch ist grundsätzlich unbestritten. In der Praxis besteht allerdings die Schwierigkeit, dass bei einem Rücktritt einer Fachperson wiederum eine Person aus dem nämlichen Fachbereich zu suchen ist. Bei einem Rücktritt der Vertretung aus dem Bezirk Oberegg ist es aufgrund der relativ kleinen Bezirksbevölkerung im Bezirk Oberegg bisweilen sehr schwierig, wieder eine geeignete Person gerade aus dem fraglichen Fachbereich zu finden. Das Ersetzen der Fachpersonen ist bereits mit Bezug auf den ganzen Kanton eine herausfordernde Aufgabe. Eine weitere Einschränkung nach Bezirkszugehörigkeit erschwert die Suche nach KESB-Mitgliedern noch zusätzlich. Aus diesem Grund soll eine Flexibilisierung vorgenommen werden. Die Sitzgarantie nach Art. 19 Abs. 3 EG ZGB wird dahingehend relativiert, dass der Bezirk Oberegg nicht unbedingt und immer, sondern nach Möglichkeit in der KESB vertreten sein soll.

#### *Art. 30*

Nach dem heutigen Art. 30 Abs. 2 EG ZGB erlässt der Grosse Rat über die Führung der Waisen- und Erbschaftslade ein Reglement. Gestützt auf diese Bestimmung hat der Grosse Rat die Verordnung vom 9. Dezember 1968 über die Führung der Waisen- und Erbschaftslade (GS 211.310) erlassen. Darin werden in der Hauptsache Hinterlegungsstellen bezeichnet für Vermögenswerte und Gegenstände von verbeiständeten Personen (Waisenlade) und für erbrechtlich relevante Dokumente (Erbschaftslade).

Mit dem Inkrafttreten des revidierten Vormundschaftsrechts am 1. Januar 2013 wurde der Bundesrat im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht für zuständig erklärt, Bestimmungen über die Anlage und Aufbewahrung des Vermögens zu erlassen (Art. 408 Abs. 3 ZGB). In der Folge erliess er am 4. Juli 2012 die Verordnung über die Vermögensverwaltung im Rahmen einer Beistandschaft oder Vormundschaft (VBVV, SR 211.223.11). Die Bundesregelung ist abschliessend. Für kantonale Bestimmungen bleibt in diesem Bereich kein Raum mehr. Art. 30 Abs. 2 EG ZGB ist daher in Bezug auf die Waisenlade zu ändern.

Nach wie vor Bestand hat die Bundesvorgabe, dass die Kantone im Erbrechtsbereich Hinterlegungsstellen für letztwillige Verfügungen bezeichnen und bereitstellen müssen (Art. 504 und Art. 505 Abs. 2 ZGB). In der Praxis werden diese Verfügungen auf den Erbschaftsämtern Appenzell und Oberegg in einem Tresor sicher aufbewahrt (vgl. Art. 7 der Verordnung vom 9. Dezember 1968 über die Führung der Waisen- und Erbschaftslade). Der dafür im Gesetz und in der Verordnung verwendete Begriff der Erbschaftslade ist allerdings im heutigen Umfeld nicht mehr ohne weiteres verständlich und erscheint überholt. Es wird vorgeschlagen, die Aufbewahrungsstelle direkt in Art. 30 EG ZGB zu bezeichnen. Dies entspricht der gesetzlichen Regelung in den umliegenden Kantonen (Appenzell A.Rh. Art. 72 bis 74 EG ZGB; St.Gallen Art. 78 bis 81 EG ZGB). Damit kann auch die Verordnung über die Führung der Waisen- und Erbschaftslade aufgehoben werden. Dies soll mit einem separaten Beschluss nach der Landsgemeinde gemacht werden.

#### *Art. 32*

Die heutige Bestimmung regelt den Ortsgebrauch bei Erbteilungen. Diese Regelung greift nur dann, wenn sich die Erben nicht unter sich auf die Verteilung einer Erbschaft einigen können, und auch dann bildet sie nur eines von mehreren Elementen im Teilungsvorgang. Können sich nämlich die Erben nicht einigen, muss die zuständige Behörde nach Art. 611 Abs. 2 ZGB unter Berücksichtigung des Ortsgebrauchs, der persönlichen Verhältnisse und der Wünsche der Mehrheit der Miterben die Lose bilden.

Die kantonale Bestimmung über den Ortsgebrauch soll aufgehoben werden. Es wird als antiquiert empfunden, wenn Waffen, Kleider und Kleinodien eher an die Söhne gehen sollen, die Kleider und Kleinodien der Mutter an die Töchter. Die Aufhebung ändert allerdings nichts daran, dass die Behörden bei strittigen Erbteilungen auch künftig auf den Ortsgebrauch abstellen müssen. Sie können sich aber nicht mehr auf eine kantonalgesetzliche Referenzregelung abstützen. Welche Praxis sich entwickeln wird, ist offen.

#### *Art. 32a*

Der Kanton Appenzell I.Rh. kennt heute keine amtliche Mitwirkung im Erbteilungsverfahren. Gelegentlich wird das Erbschaftsamt in letztwilligen Verfügungen als Willensvollstrecker eingesetzt. Ganz selten kommt es auch vor, dass das Erbschaftsamt durch sämtliche Erben bei der Erbschaftsteilung zugezogen wird. Dafür ist aber stets ein einstimmiger Entscheid aller Erben nötig.

In anderen Kantonen geht die amtliche Mitwirkung deutlich weiter. So kennt etwa der Kanton Appenzell A.Rh., gleich wie die Kantone Luzern oder Solothurn, die amtliche Teilung. Dort geschieht jede Erbteilung unter Aufsicht und Mitwirkung der Erbteilungskommission. Einen Mittelweg verfolgen zum Beispiel die Kantone St.Gallen und Thurgau, wo ein Erbe die amtliche Mitwirkung bei der Erbteilung verlangen kann (Art. 88 EG ZGB St.Gallen; § 65 EG ZGB Thurgau).

Von Zeit zu Zeit gelangt schon heute ein einzelner Erbe einer Erbengemeinschaft mit dem Anliegen an das Erbschaftsamt, einen Teilungsvorschlag zu unterbreiten, weil die Erbteilung durch die Erben selbst nicht voranschreitet. Eine solche Mit-



wirkung auf Gesuch eines Erben erscheint sinnvoll, da mit der Einschätzung und dem Vorschlag einer unabhängigen und fachkundigen Stelle die Chancen auf eine gütliche Einigung unter den Erben steigen.

Auf Wunsch eines oder mehrerer Erben wird das Erbschaftsamt also das Teilungsverfahren leiten und einen Vorschlag für einen Erbteilungsvertrag ausarbeiten. Es kann den Teilungsvertrag aber nicht verbindlich erklären oder gar durchsetzen. Dies bleibt in der Kompetenz der Erben (vgl. Art. 607 und Art. 634 ZGB). Kommt eine vertragliche Erbteilung nicht zustande, steht es jedem Erben frei, beim Gericht die Erbteilungsklage zu erheben (Art. 604 ZGB).

Für den Kanton Appenzell I.Rh. ist mit einigen wenigen Fällen im Jahr zu rechnen. Da es sich um ein nicht streitiges Verfahren handelt, können gemäss kantonaler Gebührenverordnung Gebühren erhoben werden, wobei ein Kostensatz von Fr. 120.-- pro Stunde zur Anwendung gelangen soll.

#### *Art. 60*

Neben Ufergehölzen sollen auch geschützte Feldgehölze nicht auf blosses Verlangen eines Anstössers entfernt werden müssen.

#### *Art. 62*

Nach Art. 30 Abs. 3 der Verordnung zum Baugesetz vom 22. Oktober 2012 (BauV, GS 700.010) dürfen Hecken eine Höhe von 2m aufweisen. Im Sinne einer innerkantonalen Harmonisierung der öffentlich-rechtlichen und der privatrechtlichen Bestimmungen wird die Heckenhöhe auch im EG ZGB von 1.5m auf 2m angehoben.

#### *Art. 64*

In lit. b ist heute von Gemeinden die Rede. Gemeint sind allerdings die Bezirke. Neu wird der Begriff der öffentlich-rechtlichen Körperschaften verwendet, worunter neben den Bezirken auch die anderen heute in lit. b erwähnten Körperschaften fallen.

#### *Art. 66*

Als öffentliche Gewässer werden heute Seen, Flüsse und Bäche genannt. Praxisgemäss gehören aber auch Grundwasservorkommen dazu. Aufgrund seiner grossen Bedeutung erscheint es richtig, das Grundwasser in der Bestimmung separat zu nennen und explizit als öffentliches Gewässer zu bezeichnen.

Die in dieser Bestimmung genannten Gewässer sind unter Vorbehalt hergebrachter Rechte und gesetzlich vorgesehener Einschränkungen Gemeingut und damit öffentlich. Als solche Einschränkung gilt beispielsweise die Bestimmung von Art. 65 Abs. 1 EG ZGB, gemäss welchem Teiche, Kanäle und andere künstliche Wasseranlagen, die auf privatem Boden liegen, als Privateigentum gelten. Eine weitere Einschränkung ergibt sich aus dem Bundesrecht. Gemäss Praxis zu Art. 704 Abs. 3 ZGB können eng begrenzte lokale Grundwassertümpel sowie natürliche Wasseraufstösse aus Grundwasservorkommen als private Gewässer genutzt werden.

Als öffentliche Gewässer gelten die entsprechenden Flüsse, Bäche, Seen und Grundwasservorkommen ungeachtet der Mächtigkeit des Wassers. Auch kleine Bächlein sind grundsätzlich öffentlich und können nicht als privates Eigentum angesprochen werden, selbst wenn sie über privaten Grund führen. Für die grösseren Bäche hat der Kanton eigene Parzellen ausscheiden und im Grundbuch eintragen lassen. Grundsätzlich könnte der Kanton dies aber auch bei kleineren Gewässern machen. Am Status würde sich damit nichts ändern. Das Wasser ist grundsätzlich öffentlich und kann nicht einfach frei privat genutzt werden. Es kann aber nach Art. 69 EG ZGB unter Beachtung der polizeilichen Ordnung von jedermann zum Baden, Waschen, Schöpfen und Tränken benutzt werden, soweit dies ohne Schädigung geschieht. Für eine darüber hinausgehende Nutzung ist nach Art. 73 ff. EG ZGB eine Konzession erforderlich, sofern für die fragliche Wassernutzung nicht ein altrechtliches privates Nutzungsrecht besteht.

Nicht unter Art. 66 EG ZGB fallen gewöhnliche Quellen. Diese gehören nach Art. 667 Abs. 2 und Art. 704 Abs. 1 ZGB zum Grundstück. Das Eigentum am Grundstück umfasst damit auch solche Quellen. Entspringt diese einem Privatgrundstück, darf sie damit weiterhin gefasst und privat genutzt werden. Handelt es sich allerdings um eine sogenannte Bachquelle, also um eine Quelle, die von Beginn weg einen eigentlichen Bachlauf bildet oder bei einem natürlichen Austritt bilden würde, handelt es sich um einen Bach und damit um ein öffentliches Gewässer. Von einem Bach kann jedoch nur dann gesprochen werden, wenn sich das Wasser von Beginn weg ein Bett mit festen Ufern zu schaffen vermag oder zu schaffen vermöchte (Rey/Strebel, Basler Kommentar zum Zivilgesetzbuch, Band II, 5. A., N 8 zu Art. 704 ZGB).

#### *Art. 70*

Nach Art. 70 EG ZGB steht die Regelung der Nutzbarmachung der Wasserkräfte aller öffentlichen Gewässer, vorbehaltlich der Bestimmungen des Bundes, dem Kanton zu. Bei dieser Regelung handelt es sich um eine Kompetenznorm: Für den Erlass von generellen Regelungen über die Wasserkraft, zusätzlich zum bestehenden Bundesrecht, ist der Kanton zuständig.

Dass der Kanton das Wasserkraftregal innehat, bedeutet nicht, dass nur er Anlagen zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte bauen und unterhalten kann. Die entsprechenden Befugnisse können mit einer Konzession einem Elektrizitätswerk oder Privaten übertragen werden.

#### *Art. 73*

Die heutige Bestimmung regelt mit Bezug auf bauliche Massnahmen nur den Neubau von Anlagen. Dies ist indessen zu eng. Auch für die Übernahme bestehender, aufgrund einer Konzession erstellten Anlagen zur Nutzung ist grundsätzlich wieder eine Konzession nötig. Diesem Umstand soll mit einer entsprechenden Ergänzung im ersten Satzteil Rechnung getragen werden.

Was die Konzession, das heisst der Bewilligungsentscheid, enthalten muss, sollte in Art. 75 EG ZGB, wo es um die Konzessionerteilung geht, geregelt werden. Der zweite Teil der heutigen Regelung von Art. 73 EG ZGB wird demgemäss verschoben.

Die Wasserentnahme aus Grundwasservorkommen ist schon heute konzessionspflichtig. Dieser Sachverhalt soll im Gesetz ausdrücklich festgeschrieben werden.

Wie bei der Wassernutzung bleiben auch bei der Konzessionierung die hergebrachten privaten Rechte vorbehalten.

#### *Art. 74*

In vielen Fällen werden Konzessionsgesuche und die dafür notwendigen Baugesuche parallel aufgelegt. Während für die Baugesuche eine Auflagefrist von 20 Tagen besteht, beträgt diese bei Konzessionen 30 Tage. Zur Gewährleistung gleicher Verhältnisse und damit zur Erhöhung der Rechtssicherheit soll die Frist für die Auflage von Konzessionsgesuchen an jene des Baurechts angeglichen werden.

#### *Art. 75*

In der Konzession sind neben den Bedingungen und Auflagen auch der Umfang, der Inhalt und die Dauer zu regeln. Für die Abwicklung eines Konzessionsverfahrens wird eine Verwaltungsgebühr erhoben. Diese richtet sich nach der Verordnung über die Gebühren der kantonalen Verwaltung vom 25. Juni 2007 (GS 172.510). Diese enthält derzeit eine ausdrückliche Bestimmung für die Fortleitung von Quell- und Grundwasser, die weiteren Konzessionsfälle lassen sich über die Regelung zu den allgemeinen Gebühren abwickeln. Im Rahmen der nächsten Revision der Gebührenverordnung soll eine alle Konzessionsfälle umfassende ausdrückliche Regelung geschaffen werden.

In Art. 75 wird lediglich die Verwaltungsgebühr geregelt. Die Regelung für die Nutzungsgebühren geschieht in Art. 82.

#### *Art. 77*

Neben einem Finanzausweis oder zusätzlich zu diesem kann als Voraussetzung für den Beginn eines Bauvorhabens auch ein Versicherungsnachweis oder eine Sicherheitsleistung verlangt werden.

#### *Art. 79a*

Für Konzessionserneuerungen, -erweiterungen oder -übernahmen gilt grundsätzlich das gleiche Verfahren wie für Neukonzessionen. Es sind Gesuche einzureichen, die öffentlich aufgelegt werden müssen. Ein Anspruch auf eine Konzessi-

onserteilung oder -anpassung besteht nicht. Hält allerdings eine bestehende Konzession die entsprechenden Bedingungen für einen solchen Fall, beispielsweise für eine Übertragung einer Nutzung von der konzessionierten Firma an eine bestimmte Nachfolgefirma, bereits fest, muss kein neues Konzessionsverfahren mit Ausschreibung und Neuverfügung vorgenommen werden.

#### *Art. 82*

Für die Nutzungsgebühren wird im Gesetz ein Kostenrahmen verankert. Dieser knüpft an den Wasserpreis pro Kubikmeter an. Innerhalb dieses Rahmens wird die Höhe nach dem voraussichtlichen wirtschaftlichen Wert der Wassernutzung bemessen.

#### *Art. 83 und Art. 84*

Die Strafrahmen werden angemessen angehoben.

#### *Art. 99*

Der Grosse Rat hat gemäss Art. 27 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV, GS 101.000) die Kompetenz, den Vollzug von kantonalen Gesetzen zu regeln, in untergeordneten Fällen auch jenen für Bundesrecht.

Schon bisher ist der Grosse Rat ausdrücklich für den Erlass des Vollzugsrechts für das EG ZGB zuständig. Für den Spezialfall des Zivilrechts, das eine Bundesdomäne ist und bis weit in die Details durch den Bund geregelt wird, ist zur Klarstellung festzuhalten, dass das erforderliche Ausführungsrecht in den Herrschaftsbereich des Grossen Rates fällt.

Für die Stiftungsaufsicht hat schon bisher die Standeskommission das Erforderliche geregelt. Auch dieser Sonderfall sollte im Gesetz Erwähnung finden.

Die Einführung der elektronischen Beurkundung ist weitestgehend technischer Natur. Für diesen Bereich soll daher ebenfalls die Standeskommission verantwortlich sein.

#### *Art. 101*

Gemäss Art. 2 des Wasserbaugesetzes vom 29. April 2001 (WBauG, GS 721.000) gilt das Gesetz für alle öffentlichen, oberirdischen Gewässer. Weil auch Grundwasservorkommen nach Art. 66 EG ZGB als öffentliche Gewässer gelten, würde das Wasserbaugesetz auch auf diese zur Anwendung gelangen. Dies ist nicht so gewollt, denn die im Gesetz geregelten Massnahmen beziehen sich von ihrer Art her ausschliesslich auf oberirdische Gewässer. Korrekt muss sich daher Art. 2 Abs. 1 WBauG ausschliesslich auf oberirdische Gewässer beziehen. Der gleiche Anwendungsbereich findet sich im Übrigen auch in Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Wasserbau, nach welchem das Gesetz «für alle oberirdischen Gewässer» gilt.

### *Inkrafttreten*

Die Revision kann nach erfolgter Genehmigung durch die Landsgemeinde umgehend in Kraft gesetzt werden.

### **3. Behandlung im Grossen Rat**

Das Geschäft wurde an den Sessionen vom 24. Oktober 2016 und 5. Februar 2017 behandelt. Der Grosse Rat unterstützt die Vorlage. Er hat sie einstimmig zu Händen der Landsgemeinde verabschiedet.

## Landsgemeindebeschluss zur Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB)

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch  
vom 28. April 2012,

beschliesst:

### I.

Art. 4 lautet neu:

Kindes- und  
Erwachsenen-  
schutzbehörde

<sup>1</sup>Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist, soweit das Gesetz keine Ausnahme vorsieht, zuständige Behörde im Sinne des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, insbesondere für:

ZGB	Art. 261 Abs. 2	Beklagte Partei im Vaterschaftsprozess;
ZGB	Art. 269a	Anfechtung der Adoption;
ZGB	Art. 298 Abs. 3	Bestellung eines Vormundes;
ZGB	Art. 298b	Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge;
ZGB	Art. 308	Errichtung einer Beistandschaft (Kindesschutz);
ZGB	Art. 316	Aufnahme von Pflegekindern;
ZGB	Art. 318	Verwaltung des Kindesvermögens;
ZGB	Art. 320 Abs. 2	Anzehrung des Kindesvermögens;
ZGB	Art. 374 Abs. 3	Zustimmung zu Rechtshandlungen im Rahmen der ausserordentlichen Vermögensverwaltung;
ZGB	Art. 381	Errichtung einer Vertretungsbeistandschaft;
ZGB	Art. 400 Abs. 1	Ernennung des Beistands (Erwachsenenschutz);
ZGB	Art. 415 Abs. 1	Prüfung und Genehmigung der Rechnung;
ZGB	Art. 425 Abs. 1	Entbindung von der Erstellung des Schlussberichts und der Schlussrechnung;
ZGB	Art. 425 Abs. 2	Prüfung und Genehmigung des Rechenschaftsberichts;
ZGB	Art. 428	Unterbringung und Entlassung;
ZGB	Art. 544 Abs. 1	Errichtung einer Vertretungsbeistandschaft für das ungeborene Kind zur Wahrung erbrechtlicher Ansprüche;
ZGB	Art. 548 Abs. 1	Amtliche Verwaltung;

## Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB)

vom 29. April 2012

### I.

#### Art. 4

<sup>1</sup>Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist, soweit das Gesetz keine Ausnahme vorsieht, zuständige Behörde im Sinne des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, insbesondere für:

Kindes- und  
Erwachsenen-  
schutzbehörde

ZGB	Art. 134 Abs. 1	Antrag auf Neuregelung der elterlichen Sorge;
ZGB	Art. 259 Abs. 2	Anfechtung der Anerkennung;
ZGB	Art. 260a	Anfechtung der Anerkennung;
ZGB	Art. 261 Abs. 2	Beklagte Partei im Vaterschaftsprozess;
ZGB	Art. 269a	Anfechtung der Adoption;
ZGB	Art. 298	Übertragung der elterlichen Sorge;
ZGB	Art. 316	Aufnahme von Pflegekindern;
ZGB	Art. 318	Verwaltung des Kindsvermögens;
ZGB	Art. 320 Abs. 2	Anzehrung des Kindsvermögens;
ZGB	Art. 363	Abklärung des Vorsorgeauftrages;
ZGB	Art. 364	Auslegung und Ergänzung des Vorsorgeauftrages;
ZGB	Art. 374 Abs. 3	Zustimmung zu Rechtshandlungen im Rahmen der ausserordentlichen Vermögensverwaltung;
ZGB	Art. 381	Errichtung einer Vertretungsbeistandschaft;
ZGB	Art. 400 Abs. 1	Ernennung des Beistandes;
ZGB	Art. 405 Abs. 3	Anordnung des öffentlichen Inventars;
ZGB	Art. 425 Abs. 1	Entbindung von der Erstellung des Schlussberichtes und der Schlussrechnung;
ZGB	Art. 428	Unterbringung und Entlassung;
ZGB	Art. 450g	Vollstreckung;
ZGB	Art. 544 Abs. 1 <sup>bis</sup>	Errichtung einer Beistandschaft;
ZGB	Art. 548 Abs. 1	Amtliche Verwaltung;

ZGB	Art. 550	Antragstellung zur Verschollenerklärung;
PartG	Art. 27 Abs. 2	Einräumung des Anspruchs auf persönlichen Verkehr.
<p><sup>2</sup>Der Präsident der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder ein beauftragtes Mitglied leitet die Verfahren, macht Mitteilungen in den gesetzlich vorgesehenen Fällen und ist zuständige Behörde für:</p>		
ZGB	Art. 134 Abs. 1	Antrag auf Neuregelung der elterlichen Sorge beim Scheidungs- oder Trennungsgesamt;
ZGB	Art. 134 Abs. 3	Genehmigung von Unterhaltsverträgen und Neuregelung der elterlichen Sorge und Obhut;
ZGB	Art. 265a Abs. 2	Entgegennahme der Zustimmungserklärung von Vater und Mutter zur Adoption;
ZGB	Art. 287 Abs. 1	Genehmigung von Unterhaltsverträgen;
ZGB	Art. 298a Abs. 3	Beratung vor elterlicher Erklärung für gemeinsame Sorge;
ZGB	Art. 314a <sup>bis</sup>	Vertretung des Kindes;
ZGB	Art. 318 Abs. 2	Entgegennahme des Kindesvermögensinventars nach dem Tod eines Elternteils;
ZGB und	Art. 318 Abs. 3 Art. 322 Abs. 2	Anordnung der Inventaraufnahme sowie der periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung über das Kindesvermögen;
ZGB	Art. 333 Abs. 3	Entgegennahme Anzeigen für Vorkehrungen bei Hausgenossen;
ZGB und	Art. 363 Art. 364	Überprüfung, Auslegung und Ergänzung des Vorsorgeauftrags sowie Einweisung der beauftragten Person in ihre Pflichten;
ZGB	Art. 367	Prüfung der Kündigung des Vorsorgeauftrags;
ZGB	Art. 382 Abs. 3	Vertretung der urteilsunfähigen Person;
ZGB	Art. 405 Abs. 3	Anordnung des öffentlichen Inventars;
ZGB	Art. 442 Abs. 5	Einleitung der Übertragung der bestehenden Massnahme an die Behörde des neuen Wohnsitzes;
ZGB	Art. 445	Vorsorgliche Massnahmen;
ZGB	Art. 449b	Festlegung der Vertretungsberechtigung bei medizinischen Massnahmen;
ZGB	Art. 450g	Vollstreckung;
ZGB	Art. 451 Abs. 2	Auskunftserteilung über das Vorliegen und die Wirkungen einer Massnahme des Erwachsenenschutzrechts und Gewährung des Akteneinsichtsrechts;
ZGB	Art. 553 Abs. 1	Antrag auf Anordnung eines Erbschaftsinventars.



## Zu Geschäft 8

## Bisherige Fassung

---

ZGB	Art. 550	Antragstellung zur Verschollenerklärung;
PartG	Art. 27 Abs. 2	Einträumung des Anspruchs auf persönlichen Verkehr.

<sup>2</sup>Der Präsident der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder ein beauftragtes Mitglied leitet die Verfahren, macht Mitteilungen in den gesetzlich vorgesehenen Fällen und ist zuständige Behörde für:

ZGB	Art. 134 Abs. 3	Genehmigung von Unterhaltsverträgen und der Neuregelung der elterlichen Sorge;
ZGB	Art. 146 Abs. 2	Antrag auf Vertretung des Kindes;
ZGB	Art. 265a Abs. 2	Entgegennahme der Zustimmung zur Adoption;
ZGB	Art. 287 Abs. 1	Genehmigung von Unterhaltsverträgen;
ZGB	Art. 298a Abs. 1	Neuregelung der elterlichen Sorge;
ZGB	Art. 309 Abs. 1	Ernennung des Beistandes;
ZGB	Art. 322 Abs. 2	Anordnung der periodischen Rechnungsstellung und Berichterstattung;
ZGB	Art. 333 Abs. 3	Entgegennahme Anzeigen für Vorkehrungen bei Hausgenossen;
ZGB	Art. 382 Abs. 3	Vertretung der urteilsunfähigen Person;
ZGB	Art. 405 Abs. 2	Aufnahme des Inventars;
ZGB	Art. 415 Abs. 1	Prüfung und Genehmigung der Rechnung;
ZGB	Art. 425 Abs. 2	Prüfung und Genehmigung des Schlussberichtes und der Schlussrechnung;
ZGB	Art. 445	Vorsorgliche Massnahmen;
ZGB	Art. 451 Abs. 2	Auskunftserteilung.

**II.**

Art. 5a wird eingefügt:

Volkswirtschafts-  
departement

<sup>1</sup>Das Volkswirtschaftsdepartement ist zuständig für:

OR	Art. 246 Abs. 2	Vollziehung einer Schenkungsaufgabe im öffentlichen Interesse;
OR	Art. 268b Abs. 1	Mithilfe Retentionsrecht;
und	Art. 299c	
OR	Art. 451 Abs. 1	Hinterlegung einer bestrittenen auf dem Frachtgut haftenden Forderung;
OR	Art. 482 Abs. 1	Bewilligung zur Ausgabe von Warenpapieren;
OR	Art. 522 Abs. 2	Anerkennung einer Pfrundanstalt;
OR	Art. 524 Abs. 3	Genehmigung Hausordnung einer Pfrundanstalt;
OR	Art. 1032	Hinterlegung Wechselsumme;
OR	Art. 1155 Abs. 2	Verhängung von Ordnungsbussen an Lagerhaltende.

<sup>2</sup>Es bestimmt die für den Vollzug erforderlichen Personen oder Amtsstellen.

**III.**

In Art. 6 wird die Zeile «ZGB Art. 882, Aufsicht bei Auslosungen» aufgehoben.

**IV.**

Art. 7a wird eingefügt:

Mietsachen

<sup>1</sup>Die Hinterlegung von Mietzinsen (Art. 259g und Art. 288 OR) ist bei der Landesbuchhaltung vorzunehmen.

<sup>2</sup>Die Genehmigung der Formulare zur Mitteilung von Kündigungen und Mietzinserhöhungen (Art. 266l Abs. 2 und Art. 269d Abs. 1 OR) obliegt der Standeskommission. Die Genehmigung blosser Formularanpassungen kann sie einer anderen Stelle übertragen.

**V.**

Art. 7b wird eingefügt:

Gesamt- und  
Normalarbeits-  
verträge

<sup>1</sup>Die Standeskommission ist zuständig für die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen im Kanton und für allfällige Aufhebungen. Für das Verfahren und die Massnahmen gemäss Bundesgesetzgebung ist das Volkswirtschaftsdepartement zuständig.

<sup>2</sup>Die Standeskommission erlässt die gemäss Bundesrecht erforderlichen Normalarbeitsverträge, soweit nicht in einem anderen Gesetz eine abweichende Zuständigkeit festgelegt ist.

**II.**

Bisher kein Art. 5a.

**III.**

Art. 6

ZGB Art. 882

Aufsicht bei Auslosungen;

**IV.**

Bisher kein Art. 7a.

**V.**

Bisher kein Art. 7b.

**VI.**

In Art. 10 wird ein Abs. 4 eingefügt:

<sup>4</sup>In Beschwerdeverfahren im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes bestehen keine Gerichtsferien, worauf in der Rechtsmittelbelehrung hinzuweisen ist.

**VII.**

In Art. 11 wird ein Abs. 3 eingefügt:

<sup>3</sup>Die Einwohnerkontrolle kann Geburten, Todesfälle, Trauungen und Eintragungen von Partnerschaften veröffentlichen oder veröffentlichen lassen, wenn:

- a) die Betroffenen, bei Geburten ein Elternteil und bei Todesfällen die nächsten Angehörigen, nicht innert sieben Tagen den Verzicht auf eine Veröffentlichung verlangt haben;
- b) die mit den Mitteilungen bedienten Medien allfällige Internetveröffentlichungen nach spätestens 20 Tagen von der Internetseite entfernen.

**VIII.**

Art. 12a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Der Ständekommission obliegt die Aufsicht über die Beurkundungstätigkeit.

<sup>2</sup>Sie überwacht die Tätigkeit der Urkundspersonen und spricht nötigenfalls Sanktionen aus.

<sup>3</sup>Sie kann bei Pflichtverletzungen Rügen erteilen, Bussen bis Fr. 20'000.– aussprechen und die Beurkundungsbefugnis teilweise oder ganz entziehen. Für Rechtsanwälte bleiben zusätzliche Disziplinar massnahmen der anwaltlichen Aufsichtsbehörde vorbehalten.

Aufsicht

**VI.**

Art. 10

<sup>1</sup>Gegen Entscheide betreffend die fürsorgerische Unterbringung und gegen auf diesem Gesetz beruhende Entscheide des Handelsregisteramtes, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie der Standeskommission kann bei der Kommission für allgemeine Beschwerden des Kantonsgerichts Beschwerde geführt werden.

Beschwerden

<sup>2</sup>Soweit das Bundesrecht nichts anderes bestimmt, beträgt die Beschwerdefrist 30 Tage.

<sup>3</sup>Dem Gericht steht die volle Kognitionsbefugnis zu. Neue Behauptungen und Beweismittel sind zulässig.

**VII.**

Art. 11

<sup>1</sup>Die durch das Zivilgesetzbuch vorgeschriebenen Veröffentlichungen erfolgen auf Kosten der Interessenten durch das von den zuständigen Behörden bezeichnete amtliche Publikationsorgan. Eine zusätzliche Publikation in andern Zeitungen liegt im Ermessen der Behörden.

Veröffentlichung

<sup>2</sup>Die gesetzlich vorgeschriebene Bekanntmachung im Schweizerischen Handelsamtsblatt bleibt vorbehalten.

**VIII.**

Bisher kein Art. 12a.

**IX.**

Art. 12b wird eingefügt:

<sup>1</sup>Die Urkundspersonen können öffentliche Urkunden elektronisch ausfertigen.

<sup>2</sup>Sie können die Übereinstimmung der von ihnen erstellten elektronischen Kopien mit Originaldokumenten auf Papier sowie die Echtheit von Unterschriften elektronisch beglaubigen.

Elektronische  
Beurkundung

**X.**

Der zweite Satz in Art. 19 Abs. 3 lautet neu:

Der Bezirk Oberegg ist nach Möglichkeit mit einem ständigen Mitglied vertreten.

**XI.**

Art. 30 lautet neu:

<sup>1</sup>Die Erbschaftsbehörden Appenzell und Oberegg bewahren letztwillige Verfügungen (Art. 504 und 505 ZGB) und Erbverträge (Art. 512 ZGB) sicher auf.

<sup>2</sup>Sie führen über Aus- und Eingänge ein Verzeichnis.

Aufbewahrung  
von Erbverträgen  
und letztwilligen  
Verfügungen

**XII.**

Art. 32 wird aufgehoben.

**XIII.**

Art. 32a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Jeder Erbe ist berechtigt, das Erbschaftsamt schriftlich um amtliche Mitwirkung bei der Erbteilung zu ersuchen (Art. 609 Abs. 2 ZGB). Dieses Recht gilt nicht, wenn ein Willensvollstrecker eingesetzt oder eine Erbteilungsklage erhoben ist.

<sup>2</sup>Das Erbschaftsamt entwirft aufgrund der Akten und der Ergebnisse allfälliger Erbenverhandlungen einen Teilungsvertrag.

Amtliche  
Teilung

**IX.**

Bisher kein Art. 12b.

**X.**

Art. 19

<sup>3</sup>Die Behörde besteht aus einem Präsidenten und mindestens vier weiteren Mitgliedern. Der Bezirk Oberegg ist mit einem ständigen Mitglied vertreten.

**XI.**

Art. 30

<sup>1</sup>Letztwillige Verfügungen im Sinne von Art. 504 und 505 ZGB, Erbschaftsprotokolle und von der Erbschaftsbehörde in Verwahrung genommene Wertsachen und Wertschriften sind in die Erbschaftslade aufzunehmen.

Aufbewahrung  
von Urkunden und  
Wertsachen

<sup>2</sup>Über die Führung der Waisen- und Erbschaftslade erlässt der Grosse Rat ein Reglement.

**XII.**

Art. 32

<sup>1</sup>Bei Erbteilungen gilt als Ausdruck des Ortsgebrauchs die Regel, dass die Waffen, Kleider und Kleinodien des Vaters und die sonstigen seinem persönlichen Gebrauch dienenden Gegenstände den Söhnen zugewiesen werden, die Kleider und Kleinodien der Mutter und die sonstigen ihrem persönlichen Gebrauch dienenden Gegenstände den Töchtern (Art. 613 ZGB).

Ortsgebrauch bei  
Erbteilungen

<sup>2</sup>Die Zuweisung erfolgt unter billiger Anrechnung des Wertes.

**XIII.**

Bisher kein Art. 32a

<sup>3</sup>Erachtet das Erbschaftsamt eine Einigung als aussichtslos oder stimmen seinem Teilungsvorschlag innert gesetzter Frist nicht alle Erben schriftlich zu, wird das Verfahren eingestellt.

**XIV.**

Art. 60 Abs. 2 2. Satz lautet neu:

Vorbehalten bleiben durch Bestimmungen des öffentlichen Rechts geschützte Einzelbäume, Baumgruppen, Hecken, Feld- und Ufergehölze.

**XV.**

Art. 62 Abs. 3 lautet neu:

<sup>3</sup>Grünhecken dürfen nicht höher als zwei Meter stehen gelassen werden.

**XVI.**

Art. 64 lit. b lautet neu:

b) das Heranziehen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Privaten zu Beitragsleistungen an die Regulierung des Wasserstandes und des Abflusses der Seen und die Schaffung künstlicher Sammelbecken (Art. 15 WRG).

**XVII.**

Art. 66 lautet neu:

Öffentliche  
Gewässer

Seen, Flüsse, Bäche und Grundwasservorkommen sind öffentliche Gewässer und als solche unter Vorbehalt der hergebrachten Privatrechte und der in diesem Gesetz bezeichneten Beschränkungen Gemeingut.

**XVIII.**

Art. 70 lautet neu:

Wasserkraftregal

Die Regelung der Nutzbarmachung der Wasserkräfte aller öffentlichen Gewässer steht, vorbehaltlich der Bestimmungen des Bundes, dem Kanton zu.

**XIX.**

Art. 73 lautet neu:

Konzessionsfälle

Für den Bau und die Nutzung von Wasserwerken und Stauweihern an öffentlichen Gewässern, für das Ableiten von Wasser aus öffentlichen Gewässern sowie für die Nutzung von Grundwasser ist unter Vorbehalt hergebrachter Privatrechte eine Konzession erforderlich.



**XIV.**

Art. 60

<sup>2</sup>Auf Verlangen des Anstössers muss solches im Hag aufgewachsenes Holz jederzeit entfernt werden. Vorbehalten bleiben durch Bestimmungen des öffentlichen Rechts geschützte Einzelbäume, Baumgruppen, Hecken und Ufergehölze.

**XV.**

Art. 62

<sup>3</sup>Solche Grünhecken (Lebhäge) dürfen nicht höher als 1,5 Meter stehen gelassen werden.

**XVI.**

Art. 64

b) das Heranziehen von Gemeinden, Körperschaften und Privaten zu Beitragsleistungen an die Regulierung des Wasserstandes und des Abflusses der Seen und die Schaffung künstlicher Sammelbecken (Art. 15 WRG).

**XVII.**

Art. 66

Seen, Flüsse und Bäche sind öffentliche Gewässer und als solche unter Vorbehalt der hergebrachten Privatrechte und der in diesem Gesetz bezeichneten Beschränkungen Gemeingut.

Öffentliche  
Gewässer

**XVIII.**

Art. 70

Die Regelung der Nutzbarmachung der Wasserkräfte aller Flüsse und Bäche steht, vorbehältlich der Bestimmungen des Bundes, dem Kanton zu.

Wasserkraftregal

**XIX.**

Art. 73

Für die Neuanlage von Wasserwerken und Stauweihern bei öffentlichen Gewässern sowie für die Ableitung von Wasser aus solchen Gewässern ist eine staatliche Bewilligung (Konzession) erforderlich, in welcher die Gebühren und die Bedingungen festgesetzt werden, unter denen die Erstellung der Anlage und die Verwertung und allfällige Fortleitung der gewonnenen Kraft oder des Wassers gestattet wird.

Neue Anlagen und  
Ableitungen

**XX.**

Art. 74 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Öffentlichrechtliche und privatrechtliche Einsprachen sind innert 20 Tagen seit der Veröffentlichung schriftlich bei der Standeskommission anzubringen. Sie überweist privatrechtliche Einsprachen dem Vermittler.

**XXI.**

In Art. 75 werden Abs. 3 und 4 eingefügt:

<sup>3</sup>Die Konzession legt das Erforderliche für die Nutzung fest, insbesondere deren Inhalt, Umfang und Dauer sowie die Bedingungen, unter denen die Erstellung der Anlage und die Verwertung oder allfällige Fortleitung der gewonnenen Kraft oder des Wassers erlaubt wird.

<sup>4</sup>Für das Konzessionsverfahren wird eine Verwaltungsgebühr erhoben.

**XXII.**

Art. 77 lautet neu:

Die Standeskommission kann die Erlaubnis zum Beginn der Bauarbeiten von der Vorlage und Genehmigung technischer Detailpläne, eines Finanzausweises, eines Versicherungsnachweises oder einer Sicherheitsleistung abhängig machen.

**XXIII.**

Art. 79a wird eingefügt:

Sofern die Konzession nichts Abweichendes festhält, gelangt auf eine Erneuerung, Erweiterung oder Übernahme einer Konzession das Verfahren für eine Neukonzessionierung sinngemäss zur Anwendung.

**XXIV.**

Art. 82 Abs. 3 lautet neu, der bisherige Abs. 3 wird zu Abs. 4:

<sup>3</sup>Für die Wassernutzung wird eine Gebühr von 2 Rp. bis 40 Rp. pro m<sup>3</sup> und Jahr erhoben. Die Gebühr richtet sich nach dem mit der Nutzung voraussichtlich erlangten wirtschaftlichen Vorteil.

**XXV.**

In Art. 83 lautet die Marginalie neu: «Unrechtmässige Bauten und Nutzungen».

Abs. 1 lautet neu:

<sup>1</sup>Wer unrechtmässigerweise neue Wasserwerke anlegt, bestehende wesentlich verändert, Kraftübertragungen oder andere Wassernutzungen vornimmt, ist mit Fr. 1'000.– bis Fr. 20'000.– zu büssen und zu verpflichten, vollen Schadenersatz zu leisten.

Ergänzende  
Nachweise

Erneuerung,  
Erweiterung und  
Übernahme

**XX.**

Art. 74

<sup>2</sup>Öffentlichrechtliche und privatrechtliche Einsprachen sind vom Tage der Publikation innert 30 Tagen bei der Standeskommission schriftlich anzubringen. Privatrechtliche Einsprachen sind dem Vermittler zu überweisen.

**XXI.**

Art. 75

<sup>1</sup>Die Standeskommission entscheidet nach Erledigung aller Einsprachen über das Konzessionsgesuch.

Konzessions-  
erteilung

<sup>2</sup>Verlangt die Anlage eines Wasserwerkes einen Stauweiher, der eine Fläche von mindestens 20 Hektaren fruchtbar Land unter Wasser setzt, darf die Konzession nur durch die Landsgemeinde erteilt werden.

**XXII.**

Art. 77

Die Standeskommission kann die Erlaubnis zum Beginn der Bauarbeiten von der Vorlage und Genehmigung technischer Detailpläne und eines Finanzausweises abhängig machen.

Ergänzender  
Nachweis

**XXIII.**

Bisher kein Art. 79a.

**XXIV.**

Art. 82

<sup>3</sup>Die Zahlungsfrist beginnt mit der Inbetriebsetzung des Werks.

**XXV.**

Art. 83

<sup>1</sup>Wer neue Wasserwerke anlegt oder schon bestehende wesentlich verändert oder Kraftübertragungen oder Wasserableitungen ohne Bewilligung der Standeskommission vornimmt, ist vom Gericht mit Fr. 100.– bis Fr. 5'000.– zu büssen und zu verpflichten, vollen Schadenersatz zu leisten.

Massnahmen  
bei unbewilligten  
Bauten

**XXVI.**

Art. 84 Abs. 1 lautet neu:

<sup>1</sup>Wer Bestimmungen der Konzession zuwiderhandelt oder konzessionspflichtige Nutzungen ohne Konzession vornimmt, ist mit Fr. 500.– bis Fr. 10'000.– zu büssen. Im Wiederholungsfall kann die Konzession entzogen werden.

**XXVII.**

Art. 99 Abs. 1 lautet neu, Abs. 3 wird eingefügt:

<sup>1</sup>Der Grosse Rat erlässt die für den Vollzug dieses Gesetzes und des Bundeszivilrechts erforderlichen Regelungen.

<sup>3</sup>Für die Aufsicht über die Stiftungen und für die elektronische Beurkundung und Beglaubigung regelt die Standeskommission das Erforderliche.

**XXVIII.**

Art. 101 lautet neu:

Der Grosse Rat erlässt die für den Vollzug dieses Gesetzes und des Bundeszivilrechts erforderlichen Regelungen.

**XXIX.**

<sup>1</sup>Art. 2 Abs. 1 des Wasserbaugesetzes vom 29. April 2001 lautet neu:

Dieses Gesetz gilt für alle oberirdischen Gewässer.

<sup>2</sup>Diese Bestimmung gilt nach erfolgter Übernahme der Änderung in der Gesetzesammlung als aufgehoben.

**XXX.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Mai 2018 in Kraft.

**XXVI.**

Art. 84

<sup>1</sup>Konzessionsinhaber, welche den Bestimmungen der Konzession zuwiderhandeln, sind mit einer Busse von Fr. 50.– bis 2'000.– zu belegen. Im Rückfalle kann die Konzession entzogen werden.

**XXVII.**

Art. 99

<sup>1</sup>Der Grosse Rat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

**XXVIII.**

Bisher kein Art. 101.









### Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU)

Wie in vielen anderen Kantonen bestand in Appenzell I.Rh. bisher im kantonalen Recht keine zusammenhängende Regelung für den Untergrund und die Nutzung von Bodenschätzen. Nach dem Wegfall des sogenannten Erdölkonkordates per Ende 2013 haben verschiedene Kantone die durch den Wegfall entstandene Lücke mit einem Gesetz über die Nutzung des Untergrundes geschlossen. Gleichzeitig hat man mit diesem Schritt dem Umstand Rechnung getragen, dass die Technik immer mehr Nutzungen des Untergrundes zulässt, beispielsweise bei der Nutzung von Erdwärme. Der Bedarf für eine klare Regelung im ganzen Bereich ist mit diesen Entwicklungen gewachsen.

Um künftig auch im Kanton Appenzell I.Rh. eine angemessene Regelung dieses Bereichs zu haben, soll ein neues Gesetz geschaffen werden. Dieses soll neben der eigentlichen Nutzung des Untergrundes auch das Bergregal, das heisst die Nutzung von Bodenschätzen, regeln.

Als Untergrund soll grundsätzlich jener Bereich des Erdinnern gelten, an dem normalerweise kein privates Interesse des Grundeigentümers oder der Grundeigentümerin mehr besteht. Ein solches privates Interesse ist beispielsweise bei Erdsonden für Heizzwecke anzunehmen, weshalb diese Nutzung für gewöhnliche Bohrungen bis zu einer Reichweite von 500m Tiefe vom Gesetz ausgenommen wird.

Die Nutzung des Untergrundes soll grundsätzlich dem Kanton vorbehalten sein. Er kann die Rechte zum Abbau von Bodenschätzen oder für eine anderweitige Nutzung des Untergrundes aber privaten Interessenten oder Interessentinnen überlassen. Hierfür ist, je nach Nutzungsintensität, eine Bewilligung oder eine Konzession erforderlich.

Solche werden erteilt, wenn die Nutzung nicht gegen überwiegende öffentliche oder private Interessen verstösst, wenn sie sicher und umweltgerecht erfolgt, und wenn für sie ein hinreichender Versicherungsschutz oder eine anderweitige finanzielle Sicherstellung besteht.

**Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 42 Ja-Stimmen gegen 5 Nein-Stimmen, bei einer Enthaltung, die Annahme des Gesetzes über die Nutzung des Untergrundes (GNU).**

#### 1. Ausgangslage

Nach Art. 664 des Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) stehen herrenlose und öffentliche Sachen unter der Hoheit des Staates, in dessen Gebiet sie sich befinden. Dazu gehören auch Objekte und Bodenschätze im Untergrund, das heisst für das unterhalb der privatrechtlichen Eigentumsgrenze gelegene Erdreich. Die Kompetenz für die Regelung der Nutzung des Untergrundes wird damit grundsätzlich den Kantonen zugewiesen.

Das privatrechtliche Eigentum an Grund und Boden erstreckt sich nach unten soweit auf das Erdreich, als für die Ausübung des diesbezüglichen Eigentums ein Interesse besteht (Art. 667 Abs. 1 ZGB). Einerseits geht es um das aktive Ausübungs- oder Beherrschungsinteresse, andererseits um das Abwehrinteresse. Das Interesse muss aber einen Zusammenhang mit dem Eigentumsrecht haben. Die Geltendmachung muss technisch möglich und rechtlich erlaubt sein. Eine abschliessende Festlegung der räumlichen Grenze des Privateigentums nach unten lässt sich nicht ziehen. Gerade der technische Fortschritt lässt in der Tendenz immer tiefere private Nutzungen zu.

Soweit die Kantone die Berg- und Bodenregale regeln, gehen diese Regelungen nach Art. 94 Abs. 4 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) privaten Rechten vor. Die Kantone können die Gewinnung von Bodenschätzen (z.B. fossile Brenn- oder Kohlenwasserstoffe, Metalle, Erze oder Edelsteine) für sich beanspruchen. Im bisherigen kantonalen Recht ist das Bergregal nur punktuell verankert. Mit dem neuen Gesetz wird das Bergregal auf eine gesetzliche Basis gestellt.

Bis Ende 2013 unterhielten verschiedene Kantone, darunter Appenzell I.Rh., ein gemeinsames Konkordat, welches die Schürfung und die Ausbeutung von Erdöl, einschliesslich Erdgas, Asphalt und andere feste und flüssige Bitumina, regelte. Die Auflösung des Konkordates bildete in den beteiligten Kantonen den Anlass, die Nutzung des Untergrundes auf eine neue gesetzliche Basis zu stellen.

## **2. Neuregelung**

Das neue Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU) umfasst einerseits die Regelung der Nutzung des tiefen Untergrundes und andererseits die Regelung des Bergregals. Auch andere Kantone wie Luzern, Thurgau, Aargau und Zürich haben dieses Vorgehen mit einer zusammenfassenden Regelung beider Bereiche gewählt.

Ein zusätzliches Ziel soll es sein, das Wissen über den Untergrund und dessen Ressourcenpotential zu verbessern. Künftige Nutzungen lassen sich so besser planen und umsetzen. Dafür soll die gesetzliche Grundlage zur Erhebung und Sammlung von geologischen Daten über den Untergrund und über die gefundenen Bodenschätze, die im Rahmen der Nutzung des Untergrundes generiert werden, geschaffen werden.

Die Nutzung des Untergrundes und der Bergbau werden mit dem neuen Gesetz dem Kanton vorbehalten. In vielen Fällen wird indessen nicht der Kanton selber eine konkrete Nutzung betreiben. Vielmehr wird es sich so verhalten, dass private Unternehmer oder bei kleineren Vorhaben Privatpersonen solche Interessen anmelden. Je nach der Art des Interesses kann der Kanton für die Nutzung eine Bewilligung oder eine Konzession erteilen. Das Gesetz enthält eine einlässliche Regelung über die Erteilung von Bewilligungen und Konzessionen sowie die damit zusammenhängenden Gebühren und Entschädigungen.

### 3. Umgang mit Fracking

Im Vernehmlassungsverfahren für das Gesetz und später auch im Grossen Rat wurde die Frage aufgeworfen, wie mit dem sogenannten Fracking umgegangen werden soll.

Fracking ist eine Methode zur Reservoir- und Lagerstättenerschliessung im Untergrund. Sie dient insbesondere der Erschliessung von Gas- und Ölvorkommen sowie von Erdwärme aus grosser Tiefe. Dabei wird gering durchlässiges Gestein unter hohem Druck aufgebrochen, es wird frakturiert. Diese Frakturierung wird mithilfe einer Flüssigkeit erreicht, welche mit grossem Druck durch ein Bohrloch in das Reservoir oder die Lagerstätte verpresst wird. Mit der Frakturierung wird die Durchlässigkeit des Gesteins erhöht. Wenn der Prozess der Rissbildung abgeschlossen ist, wird der in der Tiefe entstandene Überdruck abgebaut, indem die Frackingflüssigkeit wieder an die Oberfläche geholt wird. Ein Teil der Flüssigkeit bleibt aber in der Regel in den stimulierten Formationen.

Bei der Erschliessung von Gas- und Ölvorkommen wird der Fracking-Flüssigkeit rund ein Prozent chemische Additive beigegeben. Für die Erdwärmegewinnung, die petrothermale Tiefengeothermie, sind chemische Additive nicht unbedingt erforderlich.

In Amerika wird das Fracking für die Erdöl- und Erdgasgewinnung schon seit längerer Zeit in grossem Stil eingesetzt. Wegen der eingesetzten Chemikalien kam es zu Umweltverschmutzungen. Zudem führte die grossflächige Nutzung zu einer Verwüstung weiter Landstriche. Die Ständekommission und der Grosse Rat lehnen daher den Einsatz von Fracking für eine Erdöl- und Erdgasgewinnung klar ab. Das Gesetz enthält in Art. 4 ein entsprechendes Verbot.

Für die Geothermie sind zwei Bohrungen erforderlich. Durch das eine Bohrloch wird Wasser unter hohem Druck in das heisse, trockene, meist kristalline Gestein gepresst. Dadurch wird ein System von Klüften geschaffen. Anschliessend an den Frackingprozess zirkuliert das Wasser durch die beiden Bohrlöcher: Durch das eine Bohrloch gelangt das Wasser in die Tiefe, wird im Kontakt mit dem heissen Gestein erwärmt und durch das zweite Bohrloch wieder zur Oberfläche gepumpt. Dort wird es für die Strom- und Wärmegewinnung genutzt. Das Potenzial der Geothermie ist enorm.

Weil bei der Geothermie der Einsatz chemischer Zusätze nicht unabdingbar ist, erscheint es realistisch, die Geothermie so vorzunehmen, dass keine Verschmutzung der Umwelt droht. In den bisherigen Praxisbeispielen gaben denn auch nicht allfällige Umweltbedenken zu reden, sondern eher das Risiko von Erdbeben. Die Beispiele in Basel und St.Gallen haben dies gezeigt. Allerdings dürften sich in diesem Bereich mit zunehmender Erfahrung ebenfalls Verbesserungen ergeben, sodass ein absolutes gesetzliches Verbot der Tiefengeothermie nicht angebracht erscheint.

Die Energiestrategie 2050 des Bundes sieht bezüglich der Nutzung von Tiefengeothermie vor, die Hemmnisse für potenzielle Investoren abzubauen. Die Geothermie soll ein Element sein, mit welchem der zukünftige Energiebedarf gedeckt wird. Ein gesetzliches Verbot dieser Methode würde der Energiestrategie 2050 zuwiderlaufen. Demgemäss hat kein anderer Kanton die Geothermie verboten.

Die Förderung von Erdgas und Erdöl mittels Fracking wurde hingegen in verschiedenen Kantonen untersagt, so etwa in Bern, Genf, Neuenburg, Thurgau und Zug.

Die Standeskommission und der Grosse Rat möchten die Technologie des Frackings für die Erdöl- und Erdgasgewinnung verbieten. Die Geothermie soll demgegenüber möglich sein, wenn sie sicher betrieben werden kann. Diesbezüglich gilt es zu beachten, dass für jede Bohrung im Rahmen der Tiefengeothermie nicht nur ein entsprechendes Nutzungsrecht gemäss dem neuen Gesetz nötig ist, sondern auch eine Baubewilligung. Für eine Geothermieranlage wird überdies ein Nutzungsplanverfahren erforderlich sein. Es wird eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen sein, in welcher auch die Erdbebenrisiken zu klären sind. Die Einhaltung der Gesetzgebung im Umwelt-, Gewässerschutz- und Raumplanungsrecht ist damit gewährleistet. Eine Bewilligung ist nur möglich, wenn die Geothermieranlage sicher gebaut und betrieben werden kann. Bleibt eine relevante Gefahr für das Grundwasser, die Umwelt oder den Menschen, ist das Gesuch abzulehnen. Angesichts dieser engen Vorgaben und der Notwendigkeit einer verstärkten Umstellung auf erneuerbare Energien erscheint es weder zweckmässig noch angezeigt, ein absolutes gesetzliches Verbot der Geothermie zu erlassen.

#### **4. Zu den einzelnen Artikeln**

##### *Art. 1 Zweck*

Das Gesetz ist nicht auf einzelne Arten der Nutzung beschränkt. Die Nutzungen dürfen aber nicht öffentlichen Interessen entgegenstehen und müssen wirtschaftlich vorgenommen werden. Insbesondere die Sicherheit für Umwelt, Mensch und Sachen ist von hoher Bedeutung. Für die Prüfung der Umweltverträglichkeit ist die Umweltschutzgesetzgebung massgeblich. Die Anlagen und Vorrichtungen zur Nutzung des Untergrundes müssen den Anforderungen der Bausicherheit, des Schutzes von Leben und Gesundheit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, der Sicherheit der Bevölkerung sowie des Verkehrs genügen. Sie müssen in technisch korrekter Weise und unter Anwendung aller nach dem Stand der Technik gebotenen Vorsichtsmassnahmen erstellt, betrieben und unterhalten werden. Ansonsten können sie nicht bewilligt werden.

##### *Art. 2 Nutzung des Untergrundes*

In Abs. 1 wird die Nutzung des Untergrundes grundsätzlich definiert. Anschliessend wird in Abs. 2 beispielhaft aufgezählt, welche Nutzungen der gesetzlichen Regelung unterstehen. Ausdrücklich erwähnt sind die Gewinnung von Bodenschätzen sowie die Entnahme und oder Eintragung von Wärme. Aus der Regelung in lit. c folgt im Umkehrschluss, dass die Erstellung und Nutzung von unterirdischen Räumen wie Lagerungs- und Speicherinfrastrukturen bis zu 50m Tiefe vom Gesetz ausgenommen sind. Damit wird verhindert, dass etwa für die Erstellung von Tiefgaragen zusätzlich auch eine Bewilligung nach dem neuen Gesetz eingeholt werden müsste.

Nicht unter das Gesetz fallen die Gewinnung von Locker- und Festgesteinen im Tagbau sowie unterirdische Transportinfrastrukturen.

Ebenfalls ausgenommen sind die Entnahme und der Eintrag von Wärme bis zu 500m. Für Erdwärmesonden bis in diese Tiefe muss also ebenfalls keine Bewilligung nach dem Gesetz über die Nutzung des Untergrundes eingeholt werden. Sie bleiben aber selbstverständlich der Bewilligungspflicht gemäss der Gewässerschutzgesetzgebung unterstellt. Im Baubewilligungsverfahren, das für Erdsonden erforderlich ist, wird abgeklärt, ob alle gewässerschutzrechtlichen Vorgaben erfüllt sind. Im Bedarfsfall können hierbei auch geologische oder hydrologische Gutachten verlangt werden. Zudem wurden in Zusammenarbeit mit Hydrologen und Geologen Zonen ausgeschrieben, in denen keine Erdwärmebohrungen vorgenommen werden können oder in denen vorgängig hydrogeologische Gutachten einzuholen sind. Nicht zulässig sind Bohrungen insbesondere in Gewässerschutzzonen und in Grundwasserschutzarealen. Die Zonen sind auf dem Geoportal des Kantons abrufbar.

Etwas anderes als in den Baubewilligungsverfahren könnte in einem kantonalen Bewilligungsverfahren gemäss dem Gesetz über die Nutzung des Untergrundes nicht geprüft werden, sodass eine Unterstellung von Erdsonden in Tiefen von weniger als 500m keinen Sinn machen würde. Mit einem solchen Bewilligungsverfahren würden aber ein zusätzlicher administrativer Aufwand und weitere Kosten entstehen. Will man mit Rücksicht auf die Energiestrategie 2050 des Bundesrats erneuerbare Energien fördern und von fossilen Brennstoffen wegkommen, ist es angebracht, entsprechende Verfahren möglichst einfach und kostengünstig zu gestalten.

### *Art. 3 Bergregal*

Das Gesetz regelt neben dem Untergrund auch das Bergregal. Dabei handelt es sich um eines der historischen kantonalen Monopolrechte nach Art. 94 Abs. 4 der Bundesverfassung. Diese Nutzungsrechte bestanden schon vor dem Erlass der Bundesverfassung von 1874.

Unter dem Bergregal wird gemeinhin die Verfügungshoheit über mineralische Rohstoffe verstanden, wie sie in Art. 5 Abs. 2 aufgezählt werden.

Für das Bergregal gelten grundsätzlich die gleichen Regelungen wie für den Untergrund. So dürfen Bodenschätze, auch wenn sie sich an der Oberfläche befinden, nur mit einer Bewilligung oder einer Konzession ausgebeutet werden. Der Verweis auf das allgemeine Recht über den Untergrund bezieht sich insbesondere auf die Konzessionierung, die Bewilligungspflicht sowie auf die Kapitel III bis VI des Gesetzes.

### *Art. 4 Verbotene Nutzungen*

Wie bereits in Kapitel 3 ausgeführt, soll die Technologie des Frackings für die unkonventionelle Förderung fossiler Brennstoffe verboten sein. Diese Technik ist mit Risiken verbunden, die eine Zulassung über lange Zeit hinaus als nicht gerechtfertigt erscheinen lassen.

Demgegenüber kann die Tiefengeothermie so angewandt werden, dass keine Umweltbeeinträchtigungen drohen. Sie soll daher nicht gesetzlich verboten werden. Ob in einem konkreten Fall Risiken bestehen, ist im Bewilligungsverfahren zu

klären. Können Zweifel an der Risikohaftigkeit eines Vorhabens nicht ausgeräumt werden, wird die Bewilligung verweigert.

Hinsichtlich des Strahlens ist die heutige Rechtslage unklar, weshalb die erforderliche Klärung vorzunehmen ist. Nach Art. 4 Abs. 1 lit. b soll das Strahlen verboten sein. Die Ständekommission kann aber für wissenschaftliche Zwecke Ausnahmen bewilligen.

#### *Art. 5 Begriffe*

In Abs. 1 wird unter Bezugnahme auf das Bundeszivilrecht der Geltungsbereich für den Untergrund umschrieben. Gemäss Art. 667 ZGB reicht das Eigentum an einem Grundstück soweit ins Erdinnere, als daran für die Ausübung des Eigentums ein Interesse besteht. Nach Art. 724 ZGB sind herrenlose Naturkörper oder Altertümer von wissenschaftlichem Wert Eigentum des Kantons, in dessen Gebiet sie gefunden worden sind.

In den folgenden Absätzen wird definiert, was unter den Begriffen Bodenschätze, Geothermie, Gasspeicherung und Lagerinfrastrukturen zu verstehen ist. Das Lagern von Kernmaterialien, also von radioaktiven Abfällen, ist im Kernenergiegesetz geregelt.

#### *Art. 6 Hoheit über den Untergrund*

In Abs. 1 des Artikels wird der Umfang der Hoheit des Kantons über den Untergrund und die Bodenschätze festgelegt. Er kann die Nutzungsrechte aber mittels Konzessionen oder Bewilligungen an Dritte übertragen (Abs. 2).

#### *Art. 7 Konzessions- und Bewilligungspflicht*

Eine intensive Sondernutzung bedarf einer Konzession. Wird diese Tätigkeit sogar unter Ausschluss aller anderen ausgeübt, bedarf sie einer Monopolkonzession. Eine monopolisierte Tätigkeit im Sinne des Gesetzes ist insbesondere in den Fällen denkbar, in welchen ein Vorkommen eines Bodenschatzes von der Grösse des Vorkommens her nur einen Nutzer zulässt.

Der Abbau von Bodenschätzen bedarf einer Konzession. Mit dieser wird das Bergregal des Kantons auf Private übertragen. Gleiches gilt grundsätzlich für die Entnahme und das Einlagern von Stoffen. Unter Stoffe im Sinne des Gesetzes fallen alle in der Chemie definierten Stoffe, also Reinstoffe (Elemente und Verbindungen) und Gemische, unabhängig von ihrem Aggregatzustand. So fällt auch die Einlagerung oder die Entnahme von Gas oder Grundwasser unter Abs. 2. Ebenso bedürfen die Entnahme und der Eintrag von Wärme mit offenen Systemen ab 500m Tiefe einer Konzession. Dabei wird das Trägermedium, in der Regel Wasser, zur Entnahme oder zum Eintrag von Wärme direkt aus dem Untergrund entnommen oder in diesen eingetragen, beispielsweise bei der Grundwassernutzung oder bei Geothermieanlagen.

Im Gegensatz zur Nutzung von natürlichen Höhlen, welche bewilligungspflichtig ist (Abs. 3), soll die Erstellung und die Nutzung von unterirdischen Räumen von mehr als 50m Tiefe der Konzessionspflicht unterliegen.

Bewilligungspflichtig nach diesem Gesetz ist grundsätzlich jede weitere Nutzung des Untergrundes. Abs. 3 zählt nur die wichtigsten Nutzungen auf. Einer Bewilligungspflicht unterliegt neben der Erforschung des Untergrundes die Nutzung von Höhlen. Gleiches gilt für den Eintrag und die Entnahme von Wärme in geschlossenen Systemen ab einer Tiefe von 500m. Bei einem geschlossenen System zirkuliert das Wärmeträgermedium in geschlossenen Leitungen ohne direkten Kontakt zum Untergrund, was bei Erdwärmesonden und Erdwärmekollektoren der Fall ist. Da bei geschlossenen Systemen eher unerhebliche, räumlich begrenzte Auswirkungen auf die Umgebung ausgehen, ist ihre Errichtung nur bewilligungs- und nicht konzessionspflichtig.

### *Art. 8 Erteilung*

Auch wenn jemand alle Voraussetzungen für einen sicheren, umweltverträglichen und einwandfreien Betrieb mitbringt, besteht kein Anspruch auf Erteilung einer Konzession oder einer Bewilligung. Der Kanton ist grundsätzlich frei, ob er eine Nutzung aus seinem Regal abgibt oder nicht. Gibt er aber eine Nutzung ab, müssen alle gesetzlichen Erfordernisse erfüllt sein.

Zunächst muss der fragliche Teil des Untergrundes für die vorgesehene Nutzung geeignet sein. Zudem muss aus den Gesuchsunterlagen klar werden, dass die gesetzlichen Vorschriften in allen Bereichen bis hin zum Bau- und Arbeitsrecht eingehalten werden. Die Finanzierung des gesamten Bauvorhabens inklusive Rückbau muss zudem gesichert sein, was über eine Versicherungsdeckung oder eine gleichwertige Sicherheit nachgewiesen sein muss. Eine gleichwertige Sicherheit ist in der Form einer Bankgarantie oder einer Bürgschaft zu leisten. Die Bonität des Bürgen oder Garanten muss dabei mindestens derjenigen einer wirtschaftlich gesunden schweizerischen Bank oder Versicherung entsprechen. Mit der Gewährleistung eines sicheren und umweltverträglichen Rückbaus und der entsprechenden Finanzierung ist allerdings noch nichts darüber gesagt, ob eine Anlage nach der Aufgabe einer Konzession oder Bewilligung tatsächlich rückgebaut werden muss. Nach Art. 17 kommt auch ein Heimfall an den Kanton in Frage, der mit der Anlage dann machen kann, was er für gut hält.

Der Nutzung dürfen keine öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Der Nachweis, dass die öffentlichen Interessen gewahrt werden, kann beispielsweise anhand eines Umweltverträglichkeitsberichts erbracht werden. Dieser hat schlüssig zu dokumentieren, dass von der vorgesehenen Nutzung keine Gefahr für Menschen und Tiere, deren Lebensräume und die Umwelt ausgeht. Selbst wenn das Bundesrecht für das fragliche Vorhaben keine Umweltverträglichkeitsprüfung vorschreibt, kann der Kanton für den Nachweis analoge Berichte verlangen. Weitere öffentliche Interessen, welche dem Nutzungsvorhaben des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin entgegenstehen, können sich auch aus dem übergeordneten Recht oder der Richtplanung ergeben. Zudem dürfen dem Projekt keine überwiegenden privaten Interessen entgegenstehen.

Liegen mehrere Gesuche vor, soll nach Abs. 3 jenem der Vorzug gegeben werden, welches den öffentlichen Interessen am besten dient. Die Nutzung des Untergrundes soll möglichst im öffentlichen Interesse geschehen.

Der Gedanke des Investitionsschutzes würde an sich dafür sprechen, dem Inhaber oder der Inhaberin einer Bewilligung zur Erforschung des Untergrundes nach dem Auffinden von Bodenschätzen auch die Abbaukonzession zu erteilen. Allerdings schreibt das Bundesrecht vor, dass eine Konzession öffentlich ausgeschrieben werden muss. Dass mit der Bewilligung der Erforschung für den Erfolgsfall gleich auch die Konzession versprochen wird, ist daher nicht möglich. Weil aber die Erforschung des Untergrundes mit erheblichen Kosten verbunden ist, soll gemäss Abs. 2 der- oder diejenige, der oder die eine Erforschung im Hinblick auf eine konzessionierte Nutzung durchgeführt hat, bei gleichwertigen Konzessionsgesuchen den Vorzug bekommen.

#### *Art. 9 Inhalt*

Hauptbestandteil einer Bewilligung oder Konzession ist die Festlegung der Art, des Umfangs und der Dauer der Nutzung. Im Falle einer Konzession erwirbt der oder die Berechtigte wohlerworbene Rechte, deren Bestand einen erhöhten Rechtsschutz genießt.

Die Standeskommission kann stets die erforderlichen Vorgaben machen. Diese müssen aber einen sachlichen Bezug zum ausgeübten Recht haben. Die Bestimmung ist sehr offen formuliert, womit sämtliche Bereiche abgedeckt sind, welche möglicherweise einer Regelung bedürfen.

Art. 79 EG ZGB sieht bei Konzessionen für die Neuanlage von Wasserwerken und Stauweihern bei öffentlichen Gewässern sowie für die Ableitung von Wasser aus solchen Gewässern eine maximale Konzessionsdauer von 70 Jahren vor. Faktisch wurden Konzessionen allerdings in jüngerer Zeit nie für die Maximaldauer gewährt. Diese Praxis rechtfertigt es, bei der Untergrundnutzung von der Regelung des EG ZGB abzuweichen und eine kürzere Maximaldauer von 30 Jahren vorzusehen. In begründeten Fällen soll eine längere Dauer aber möglich sein. Ein begründeter Ausnahmefall ist bei sehr komplexen Vorhaben denkbar, wobei der Bewerber oder die Bewerberin schlüssig nachweisen muss, dass die getätigten Investitionen innerhalb von 30 Jahren nicht amortisiert werden können.

#### *Art. 10 Gebühren*

Für eine Konzession oder Bewilligung werden eine einmalige Verwaltungsgebühr und eine Nutzungsgebühr erhoben. Letztere kann je nach Nutzungsart einmalig und jährlich erhoben werden. Möglich sind aber auch Mischsysteme, in denen beispielsweise einer grösseren Gebühr zu Beginn, kleinere Jahresgebühren folgen.

Der Kanton kann bei erheblichen öffentlichen Interessen auf eine Gebührenerhebung ganz oder teilweise verzichten (Abs. 3). Ein mögliches Anwendungsbeispiel könnte ein Vorhaben sein, welches mit Staatsgeldern mitfinanziert wird, sodass eine Gebühr indirekt wiederum aus Staatsmitteln stammen würde.

Der Grosse Rat legt in der Verordnung einen Gebührenrahmen für beide Gebührenarten fest. Basierend darauf erhebt die Standeskommission je nach Nutzungsart die Gebühren. Die Höhe soll im Einzelfall festgelegt werden.



### *Art. 11 Verwaltungsgebühr*

Als Entgelt für den administrativen Aufwand des Kantons zur Einräumung des Nutzungsrechts ist eine Verwaltungsgebühr zu entrichten, welche mit der Bewilligung oder Konzession festgelegt wird. Ob von den eingeräumten Rechten tatsächlich Gebrauch gemacht wird, hat auf die Pflicht zur Entrichtung keinen Einfluss. Die Höhe bemisst sich nach den Aufwendungen der Verwaltung.

### *Art. 12 Nutzungsgebühr*

Laut dem Äquivalenzprinzip bemisst sich die Nutzungsgebühr nach dem wirtschaftlichen Nutzen, welcher dem Inhaber oder der Inhaberin der Bewilligung oder Konzession durch die Erteilung zukommt. So sollen die Vorteile, welche dem Inhaber der Bewilligung oder Konzession aus der öffentlichen Sache verschafft werden, abgegolten werden. In Art. 12 werden die Kriterien für die Bemessung der Gebühr abschliessend aufgezählt.

### *Art. 13 Ausgleichsanspruch*

Diese Bestimmung bildet die Grundlage für einen Ausgleichsanspruch des nicht berücksichtigten Bewilligungsinhabers oder der nicht berücksichtigten Bewilligungsinhaberin, der oder die Untersuchungen und Abklärungen finanziert hat, aber daraus keinen Nutzen ziehen kann. Der Anspruch richtet sich gegen den Kanton und ist öffentlich-rechtlicher Natur. Seine Höhe bemisst sich nach dem Aufwand des Exploranden zuzüglich eines Gewinnanteils. Allerdings wird nicht auf eine subjektive Kostenrechnung abgestellt, sondern es soll ein objektiver Massstab gelten. So sollen nur angemessene, erforderliche Kosten erstattet werden. Als angemessener Gewinn gilt im Regelfall die Marge, die ein durchschnittlicher Betrieb in der jeweiligen Branche zu erwirtschaften in der Lage ist. Voraussetzung für den Anspruch ist, dass sich der Bewilligungsinhaber oder die Bewilligungsinhaberin auch am Konzessionsverfahren beteiligt hat und die Nutzung durch einen Dritten oder den Kanton auch tatsächlich ausgeübt wird.

Die Zahlung wird frühestens mit der Konzessionserteilung fällig. Ist dann noch nicht klar, ob die Nutzung tatsächlich fortgeführt wird, verschiebt sich die Fälligkeit entsprechend. Die Forderung wird hinfällig, wenn eine Weiterführung aus öffentlichen Interessen nicht möglich ist.

### *Art. 14 Übertragung*

Die Übertragung einer Bewilligung oder Konzession von einem Bewilligungs- oder Konzessionsinhaber bzw. einer Bewilligungs- oder Konzessionsinhaberin auf einen anderen bzw. eine andere bedarf der Genehmigung der Standeskommission. Es soll geprüft werden, ob der Erwerber oder die Erwerberin Gewähr für die Einhaltung der Voraussetzungen und Auflagen bietet. Allenfalls ist aber auch eine Neuausschreibung der Bewilligung oder Konzession nötig.

### *Art. 15 Erlöschen, Verzicht und Entzug*

Das eingeräumte Recht fällt ohne weiteres dahin, wenn die Bewilligungs- oder Konzessionsdauer abgelaufen ist, die in einer Bewilligung oder Konzession ein-

geräumten Fristen trotz einmaliger schriftlicher Mahnung nicht eingehalten werden, die Arbeiten zwei Jahre nach Bewilligungs- oder Konzessionserteilung nicht aufgenommen werden oder während mehr als zweier Jahre ruhen.

Mit dem ausdrücklichen Verzicht auf eine Bewilligung oder Konzession fällt diese ebenfalls dahin. Ein teilweiser Verzicht ist nicht einseitig möglich. Es braucht die Einwilligung der Standeskommission und gegebenenfalls eine Anpassung der Konzession.

Abs. 3 regelt die Tatbestände, welche zu einem Entzug der Bewilligung oder Konzession führen können. Im Zentrum stehen Verfehlungen der Berechtigten. Aber auch andere wichtige Gründe in der Person oder der Tätigkeit der Berechtigten, welche eine Fortführung als unzumutbar erscheinen lassen, sind Entzugsgründe. Der Entzug einer Bewilligung oder Konzession erfolgt stets entschädigungslos.

Eine nahtlose Weiternutzung nach dem Ablauf der Konzessions- oder Bewilligungsdauer ist nur möglich, wenn ein neues Gesuch gestellt und rechtzeitig bewilligt ist.

#### *Art. 16 Widerruf*

Öffentliche Interessen, welche einen Widerruf rechtfertigen können, liegen beispielsweise vor, wenn das Leben oder die Gesundheit von Menschen, die öffentliche Ordnung oder die Unversehrtheit von wichtigen Ressourcen wie dem Grundwasser nicht oder nicht mehr gewährleistet sind.

Bei einem Widerruf ist der Konzessionär oder die Konzessionärin zu entschädigen, wobei sich das Verfahren nach dem kantonalen Enteignungsgesetz vom 30. April 1961 (EntG, GS 710.000) richtet. Zudem sind die Voraussetzungen gemäss Art. 26 und Art. 36 der Bundesverfassung einzuhalten. So ist insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit strikt zu beachten. Der Kerngehalt der Grundrechte, namentlich jener der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung, in welchen der Staat unter keinen Umständen eingreifen kann, verbietet zudem eine Verstaatlichung eines Konzessionärs oder eine Konzessionärin. Keine Entschädigung ist geschuldet, wenn ein Entzugstatbestand nach Art. 15 gegeben ist.

#### *Art. 17 Heimfall*

In der Bewilligung oder Konzession kann der Kanton anordnen, dass die Bauten und Anlagen nach dem Ablauf der Nutzung unentgeltlich an ihn fallen. Damit die Bauten und Anlagen zum Zeitpunkt des Heimfalls in einem ordentlichen Zustand sind, müssen sie von Gesetzes wegen in einem betriebsfähigen Zustand erhalten werden. Der Kanton kann aber auch auf das Heimfallrecht verzichten. Haben die Bauten und Anlagen einen wirtschaftlichen Wert, ist eine Entschädigung möglich.

#### *Art. 18 Verfahren bei Bewilligungen*

Bewilligungsgesuche sind dem Bau- und Umweltsdepartement mit Plänen, Baubeschrieben und vorhandenen Berechnungen einzureichen. Das Departement holt bei betroffenen Amtsstellen sowie bei den Bezirken oder der Feuerschaugemeinde Appenzell Stellungnahmen ein. Ein Auflageverfahren findet nicht statt,

weil wohl in fast allen Fällen auch andere Bewilligungen – meist Baubewilligungen, Bewilligungen aufgrund der Gewässerschutzgesetzgebung etc. – nötig sind, sodass der Rechtsschutz von betroffenen Kreisen, Anstössern oder Verbänden im Rahmen dieser Verfahren sichergestellt ist. Ein separates Auflageverfahren nach dem Gesetz über die Nutzung des Untergrundes erscheint für diese Fälle entbehrlich. Und bei Vorhaben, für die keine anderen Bewilligungen nötig sind, darf angenommen werden, dass sie nur geringfügige Auswirkungen auf die öffentliche Ordnung haben, sodass auf eine separate Auflage ebenfalls verzichtet werden kann.

Sind parallel zur Bewilligungserteilung weitere Gesuche – beispielsweise Baugesuche – gestellt worden, so sind die Verfahren zu koordinieren. Die Bewilligung soll erst erteilt werden, wenn alle übrigen Genehmigungen erteilt sind.

#### *Art. 19 Verfahren bei Konzessionen*

Das Verfahren zur Bewilligungs- und Konzessionserteilung ist weitgehend identisch mit jenem bei Wasserrechtskonzessionen gemäss Art. 79 ff. EG ZGB. Abs. 1 hält zunächst fest, was bei der Gesuchstellung alles einzureichen ist. Ist die Standeskommission an einer Konzessionierung interessiert, veröffentlicht sie das Gesuch im Amtsblatt. Pläne und Baubeschriebe werden öffentlich zur Einsicht aufgelegt.

Ab der Publikation kann jede im Kanton Appenzel I.Rh. wohnhafte Person innerhalb von 30 Tagen ab der Publikation Einsprache gegen die Erteilung der Bewilligung oder Konzession erheben. Für ausserkantonale Personen, Firmen oder Verbände richtet sich die Einsprachelegitimation nach Art. 37 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VerwVG). Sie müssen in der Sache besonders betroffen sein. Die Einsprachen können auch privatrechtlicher Natur sein, indem beispielsweise die Belastung durch übermässige Einwirkungen auf Privateigentum im Sinne von Art. 684 ZGB gerügt wird. Solche privatrechtlichen Einsprachen sind dem Vermittler oder der Vermittlerin zu übergeben, wobei sich das Verfahren nach der Eidgenössischen Zivilprozessordnung (ZPO) richtet.

Wie bei der Erteilung von Bewilligungen werden betroffene Amtsstellen, Bezirke oder die Feuerschaugemeinde bei der Vergabe von Konzessionen zur Stellungnahme eingeladen.

Innerhalb der Auflagefrist eingegangene Einsprachen sind von der Standeskommission zu behandeln. Die Konzession oder Bewilligung darf nicht erteilt werden, solange nicht alle Einsprachen rechtskräftig erledigt sind.

Auch eine Konzession soll erst erteilt werden, wenn alle übrigen Genehmigungen, die für das Vorhaben benötigt werden, erteilt sind.

#### *Art. 20 Verfahren bei Monopolkonzessionen*

Gemäss Art. 2 Abs. 7 des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995 (BGBM, SR 943.02) besteht eine Pflicht für kantonale und kommunale Behörden, die Übertragung von Monopolkonzessionen aus dem Bergregal öffentlich auszuschreiben (Abs. 1). Das kantonale Recht weitet diesen Bereich auf alle Mo-

nopolkonzessionen aus. Die Ausschreibungsmodalitäten richten sich nach dem kantonalen Recht.

Das Vorgehen nach Abs. 2 entspricht jenem in den umliegenden Kantonen.

Mit der Ausschreibung macht die Standeskommission auch den allfälligen Ausgleichsanspruch gemäss Art. 13, den der Konzessionär oder die Konzessionärin dem Kanton zuhanden des nicht berücksichtigten Exploranden auszurichten hat, bekannt. Da es sich um namhafte Beträge handeln kann und der Bewerber oder die Bewerberin folglich wissen muss, welche Forderungen ihn oder sie im Fall der Konzessionserteilung erwarten, ist diese Bekanntgabe von grosser Bedeutung.

Weiter hat die Konzessionserteilung die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Transparenz, Wettbewerbsneutralität und der Gleichbehandlung zu beachten. Über den Zuschlag entscheidet die Standeskommission.

#### *Art. 21 Haftungsausschluss*

Die Haftung des Bewilligungsinhabers bzw. der Bewilligungsinhaberin oder des Konzessionärs bzw. der Konzessionärin ergibt sich aus privatrechtlichen Normen (z.B. Art. 41, 55 und 59 OR, Art. 579 ZGB) oder aus Art. 59a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01). Da Bewilligungsinhaber bzw. Bewilligungsinhaberinnen oder Konzessionäre bzw. Konzessionärinnen keine öffentliche Aufgabe wahrnehmen, besteht keine Haftungsgrundlage des Kantons, weder kausal, primär noch subsidiär. Zudem ist eine Garantenstellung des Kantons im Sinne einer Verpflichtung des Kantons, dafür zu sorgen, dass die Nutzung des Untergrundes keine Schäden verursacht, ausgeschlossen. Wird der Inhaber oder die Inhaberin einer Konzession oder Bewilligung durch äussere Ereignisse oder das Verhalten Dritter geschädigt, hat er oder sie gegenüber dem Kanton keinen Entschädigungsanspruch.

#### *Art. 22 Versicherung*

Da eine Konzession im Bereich der Nutzung des Untergrundes mit erheblichen Gefahren, beispielsweise für die Umwelt, verbunden sein kann, soll sie nur erteilt werden, wenn eine hinreichende Versicherungsdeckung oder eine gleichwertige Sicherheit besteht.

Da der Abschluss einer Versicherung bei Bewilligungen unverhältnismässig sein kann oder der Markt für die entsprechenden Tätigkeiten unter Umständen gar keine Versicherungen anbietet, soll die Standeskommission im Bedarfsfall statt einer Versicherung eine Sicherheitsleistung verlangen können.

Vor dem Abschluss der Versicherung oder der Leistung einer adäquaten Sicherheit soll keine gefährliche Tätigkeit ausgeübt werden dürfen. Aufgrund der Tatsache, dass die mit der Nutzung verbundenen Risiken zum Zeitpunkt der Erteilung der Bewilligung oder Konzession nur schwer abzuschätzen sind, kann die Standeskommission, welche auch für die Festsetzung der Höhe der Versicherungssumme oder der Sicherheit verantwortlich ist, diese zu einem späteren Zeitpunkt erhöhen oder herabsetzen.

### *Art. 23 Ausführungsvorschriften und Zuständigkeiten*

In der Ausführungsverordnung sind beispielsweise Details zur Bewilligungs- oder Konzessionserteilung, zur öffentlichen Auflage, zu weiteren Verfahrensbestimmungen oder zu den Daten, welche dem Kanton übermittelt werden müssen, zu regeln.

Der Vollzug des Gesetzes obliegt dem Bau- und Umweltdepartement, welches bei Bedarf private Organisationen beiziehen kann.

### *Art. 24 Verzeichnis der Vorhaben und Daten*

Über alle nach diesem Gesetz bewilligten oder konzessionierten Projekte und Unternehmungen im Untergrund soll das Bau- und Umweltdepartement ein Verzeichnis führen. Zudem liegt es im öffentlichen Interesse, dass die Bohrungen, Bauten und Anlagen vermessen und dokumentiert werden. So soll das Wissen über den Untergrund verbessert werden. Aus diesem Grund haben Bewilligungs- und Konzessionsinhaber bzw. Bewilligungs- und Konzessionsinhaberinnen dem Kanton alle relevanten Daten über den Untergrund unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Dazu gehören sowohl die Daten als auch deren Auswertungen, das heisst die interpretierten Daten. Die Daten gehen in das Eigentum des Kantons über, was Ausfluss des Eigentums des Kantons am Untergrund ist. Da der Kanton Eigentümer der Daten wird, kann er diese Dritten überlassen, gegebenenfalls sogar entgeltlich.

### *Art. 25 Enteignungsrecht*

Da der Zugang zum Untergrund in aller Regel nur über die Oberfläche erfolgen kann, muss dieser Zugang geregelt werden. Idealerweise wird der Zugang mittels einer Dienstbarkeit zwischen dem künftigen Bewilligungsinhaber bzw. der Bewilligungsinhaberin oder Konzessionär bzw. Konzessionärin und der Grundeigentümerschaft sichergestellt. Sofern diese Verhandlungen scheitern und die beabsichtigte Nutzung des Untergrundes im öffentlichen Interesse liegt, kann die Standeskommission dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin mit der Bewilligung oder Konzession das für die Ausübung erforderliche Enteignungsrecht übertragen. Zu berücksichtigen sind dabei namentlich allfällige bundesrechtliche Vorgaben, beispielsweise jene zum bäuerlichen Bodenrecht.

Umgekehrt kann ein Grundeigentümer oder eine Grundeigentümerin die Übernahme des fraglichen Grundstücks durch die Bewilligungs- oder Konzessionsberechtigten verlangen, wenn das Nutzungsrecht am Boden aufgrund der Konzession oder Bewilligung für mindestens drei Jahre faktisch entzogen wird oder der Boden für den bisherigen Bewirtschaftungszweck sogar dauernd unbrauchbar geworden ist.

Die Modalitäten der Enteignung regelt das kantonale Enteignungsgesetz (EntG). So wird insbesondere die Höhe der Entschädigung nach den Regeln dieses Gesetzes festgelegt (Art. 5 ff. EntG).

### *Art. 26 Grenzüberschreitende Vorhaben*

Nutzungen, die kantonsübergreifende Gebiete oder Sachverhalte betreffen, müssen mit den Nachbarkantonen koordiniert werden. Bei einem grenzüberschreitenden Projekt soll die Behörde desjenigen Kantons federführend sein, in welchem die oberirdische Erschliessungsanlage gelegen ist.

Zudem sollen gewonnene Daten sowohl mit den Nachbarkantonen als auch dem Bund ausgetauscht werden können, dies wiederum im Bestreben, das Informationsnetz über den Untergrund möglichst dicht zu gestalten und das Wissen über den Untergrund möglichst breit zu streuen.

### *Art. 27 Strafbestimmungen*

Gemäss Art. 335 StGB ist der Kanton befugt, Widerhandlungen gegen kantonales Verwaltungsrecht mit Sanktionen zu bedrohen. Er darf hierzu Übertretungs- und Vergehenstatbestände schaffen. Das Strafmass ist mit einer Maximalbusse von Fr. 250'000.--, bei fahrlässiger Begehung Fr. 100'000.--, relativ hoch. Dies ist wegen der hohen Gefahrenlage und der Wichtigkeit der zu schützenden Rechtsgüter gerechtfertigt.

Ein tieferer Strafrahmen rechtfertigt sich für Zuwiderhandlungen gegen das Verbot des Strahlens. Die Maximalbusse soll in diesen Fällen bei Fr. 10'000.-- liegen. Gefundene Kristalle und Mineralien sind aufgrund der Regelung im Zivilgesetzbuch (Art. 724 Abs. 1 ZGB) ohnehin dem Kanton auszuhändigen.

### *Art. 28 Bisherige Nutzungen*

Bei einer bestehenden Nutzung des Untergrundes ohne Bewilligung oder Konzession soll innerhalb eines Jahres ab Inkrafttreten des Gesetzes die erforderliche Bewilligung oder Konzession beantragt werden. Bestehende Bewilligungen oder Konzessionen unterstehen ab dem Inkrafttreten dem neuen Gesetz.

### *Art. 29 Laufende Verfahren*

Wurden Konzessions- oder Bewilligungsgesuche beim Inkrafttreten dieses Gesetzes öffentlich aufgelegt, ist darüber aber noch nicht entschieden, werden sie nach bisherigem Recht behandelt. Wurden sie noch nicht aufgelegt, wird das neue Gesetz angewandt.

### *Art. 30 Inkrafttreten*

Das Inkrafttreten erfolgt per 1. Januar 2019. Der Vollständigkeit halber sei angeführt, dass keine anderen kantonalen Erlasse abgeändert oder aufgehoben werden müssen.

## **5. Behandlung im Grossen Rat**

Der Grosse Rat hat das Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU) an den Sessionen vom 23. Oktober 2017 und vom 5. Februar 2018 beraten.

Einzig beim Umgang mit Fracking ergaben sich in der Grossratsdebatte nennenswerte Differenzen. Eine klare Mehrheit wollte Fracking für die Erdgas- und Erdöl-

gewinnung verbieten, weil in diesem Bereich aus heutiger Sicht kein sicherer Einsatz absehbar ist. Demgegenüber wollte sie den Einsatz für die Geothermie nicht von vornherein verbieten, weil in diesem spezifischen Bereich aufgrund des technischen Fortschritts und des Umstands, dass hier schon heute teilweise auf die Verwendung von Chemikalien verzichtet werden kann, ein sicherer Einsatz für möglich gehalten wurde. Zudem sollte diese Möglichkeit angesichts des allgemeinen Wechsels hin zu erneuerbaren Energien auch nicht leichtfertig ausgeschlossen werden. Eine Minderheit wollte weiter gehen und Fracking vollständig verbieten, weil die Technik mit Risiken verbunden und gleichzeitig das Potenzial im Kanton gering sei. In der Debatte setzte sich die Auffassung klar durch, dass Fracking für die Geothermie nicht a priori ausgeschlossen werden soll. Die Frage des sicheren Einsatzes soll in diesem speziellen Bereich im Rahmen eines allfälligen Bewilligungsverfahrens gründlich abgeklärt werden. Ist ein sicherer Einsatz gewährleistet, soll eine Bewilligung ausgestellt werden, andernfalls ist sie zu verweigern.

Der Grosse Rat hat das Gesetz mit 42 Ja-Stimmen gegen 5 Nein-Stimmen, bei einer Enthaltung, angenommen und der Landsgemeinde überwiesen.

# Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (GNU)

vom

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

beschliesst:

## I. Allgemeine Bestimmungen

### Art. 1

Zweck <sup>1</sup>Dieses Gesetz regelt die Nutzung des Untergrundes und das Bergregal.

<sup>2</sup>Es soll sicherstellen, dass die Bodenschätze und der Untergrund wirtschaftlich und im Einklang mit den öffentlichen Interessen, insbesondere der Sicherheit und der Umweltverträglichkeit, genutzt werden.

### Art. 2

Nutzung des Untergrundes <sup>1</sup>Die Nutzung des Untergrundes umfasst jeden Gebrauch des Untergrundes, der einen Einfluss auf diesen hat.

<sup>2</sup>Sie umfasst insbesondere:

- a) die Erforschung und Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) die Gasspeicherung;
- c) die Erstellung und Nutzung von Lager- und Speicherinfrastrukturen ab einer Tiefe von 50m;
- d) geologisch-geophysikalische Untersuchungen (z.B. Grabungen, Bohrungen, seismische Untersuchungen);
- e) die Entnahme und den Eintrag von Wärme.

<sup>3</sup>Von diesem Gesetz nicht erfasst werden:

- a) die Gewinnung von Locker- und Festgesteinen im Tagbau;
- b) unterirdische Transportinfrastrukturen;
- c) die Entnahme und der Eintrag von Wärme bis 500m Tiefe.

<sup>4</sup>Die Verordnung kann weitere Ausnahmen vorsehen.



## Zu Geschäft 9

---

### Art. 3

<sup>1</sup>Das Bergregal umfasst die Verfügungsgewalt über Bodenschätze.

Bergregal

<sup>2</sup>Soweit keine besonderen Regelungen bestehen, untersteht das Bergregal der Regelung für den Untergrund.

### Art. 4

<sup>1</sup>Verboten sind:

- a) die unkonventionelle Förderung fossiler Brennstoffe, insbesondere von Erdöl und Erdgas mittels Hydraulic Fracturing (Fracking);
- b) das Strahlen.

Verbotene Nutzungen

<sup>2</sup>Die Standeskommission kann das Strahlen für wissenschaftliche Zwecke ausnahmsweise bewilligen.

### Art. 5

<sup>1</sup>Als Untergrund gilt jener Teil des Erdinnern, der nicht Gegenstand der Bundeszivilgesetzgebung bildet. Zum Untergrund gehören auch die Bodenschätze und die herrenlosen Naturkörper gemäss Bundeszivilgesetzgebung.

Begriffe

<sup>2</sup>Bodenschätze sind:

- a) Metalle, Erze und Mineralien wie Gips, Talk, Asbest, Dolomit oder Graphit;
- b) Salze;
- c) fossile Brennstoffe wie Erdöl, Erdgas, Kohle;
- d) Asphalt und Bitumen.

<sup>3</sup>Als Entnahme und Eintrag von Wärme gilt die Nutzung der Erdwärme aus Gestein oder unterirdischen Gewässern mittels geschlossenen oder offenen Systemen.

<sup>4</sup>Gasspeicherung bezeichnet die Einlagerung von Gasen wie Kohlendioxid, Wasserstoff oder Druckluft in unterirdischen Lagerstätten.

<sup>5</sup>Lagerinfrastrukturen dienen der Zwischen- oder Endlagerung von Stoffen mit Ausnahme von Kernmaterialien.

### Art. 6

<sup>1</sup>Die Hoheit über den Untergrund, einschliesslich der Bodenschätze, und sämtliche damit verbundenen Nutzungs- und Verfügungsrechte stehen dem Kanton zu.

<sup>2</sup>Der Kanton kann die Nutzungsrechte selber ausüben oder sie durch Konzession oder Bewilligung an Dritte übertragen.

Hoheit über den Untergrund

## Zu Geschäft 9

---

### II. Konzessionen und Bewilligungen

#### Art. 7

Konzessions- und  
Bewilligungspflicht

<sup>1</sup>Wer den Untergrund

- a) im Rahmen einer intensiven Sondernutzung beansprucht, benötigt eine Konzession;
- b) im Rahmen einer ausschliesslichen Sondernutzung beansprucht, benötigt eine Monopolkonzession;
- c) anderweitig im Sinne dieses Gesetzes beansprucht, benötigt eine Bewilligung.

<sup>2</sup>Einer Konzession oder Monopolkonzession bedürfen insbesondere:

- a) die Gewinnung von Bodenschätzen;
- b) die Entnahme und das Einlagern von Stoffen;
- c) die Erstellung und Nutzung von Räumen wie Lager- und Speicherungsinfrastrukturen ab einer Tiefe von 50m;
- d) die Entnahme und der Eintrag von Wärme mit offenen Systemen.

<sup>3</sup>Bewilligungspflichtig sind insbesondere:

- a) die Erforschung des Untergrundes;
- b) die Nutzung von Höhlen;
- c) die Entnahme und der Eintrag von Wärme mit geschlossenen Systemen.

<sup>4</sup>Die Verordnung kann Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vorsehen.

#### Art. 8

Erteilung

<sup>1</sup>Konzessionen und Bewilligungen werden auf Gesuch hin durch die Standeskommission gewährt. Auf eine Erteilung besteht kein Rechtsanspruch.

<sup>2</sup>Die Konzession oder Bewilligung wird nur erteilt, wenn

- a) der Untergrund für die vorgesehene Nutzung geeignet ist;
- b) Gewähr besteht, dass die geplanten Bauten und Anlagen einwandfrei, umweltverträglich und sicher betrieben, unterhalten und gegebenenfalls zurückgebaut werden;
- c) die Finanzierung des Vorhabens, einschliesslich der Kosten der Vorbereitung und des Rückbaus, gesichert ist;
- d) der vorgesehenen Nutzung keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen;
- e) alle Vorschriften dieses Gesetzes und alle weiteren gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden.

<sup>3</sup>Unter mehreren Projekten wird jenes bevorzugt, welches die öffentlichen Interessen am besten wahrt.

<sup>4</sup>Wer den Untergrund erforscht hat und die erforderlichen Voraussetzungen mindestens gleich gut erfüllt wie andere Bewerbende, wird vor diesen berücksichtigt.

#### Art. 9

Inhalt

<sup>1</sup>Die Konzession oder Bewilligung regelt Umfang und Dauer der Nutzung.

<sup>2</sup>Die Standeskommission kann weitere Vorgaben machen, insbesondere hinsichtlich:

## Zu Geschäft 9

---

- a) Fristen für die Ausführung von Arbeiten;
- b) Betriebssicherheit;
- c) Entschädigung für die Erforschung des Untergrundes im Hinblick auf konzessionspflichtige Nutzungen und Verwertungen der dabei gewonnenen Daten, sofern die Erforschung nicht durch den Konzessionär oder die Konzessionärin erfolgte;
- d) Berichterstattung und Pflicht zur Ablieferung geologischer und hydrogeologischer Daten;
- e) Übertragung, Erlöschen, Verwirkung und Widerruf;
- f) Heimfall der Bauten und Anlagen und Heimfallverzichtsentschädigung;
- g) Berechnung und Feststellung der jährlich wiederkehrenden Konzessionsabgabe;
- h) Rückbauversicherung und Sicherheitsleistung.

<sup>3</sup>Die Konzession wird für eine Dauer von maximal 30 Jahren erteilt. In begründeten Ausnahmefällen kann eine längere Dauer vorgesehen werden.

### Art. 10

<sup>1</sup>Für die Erteilung einer Konzession oder Bewilligung sind eine einmalige Verwaltungsgebühr und eine Nutzungsgebühr zu entrichten.

Gebühren

<sup>2</sup>Für eine nachträgliche Nutzungssteigerung sind weitere Verwaltungs- und Nutzungsgebühren zu entrichten.

<sup>3</sup>Bei erheblichen öffentlichen Interessen kann teilweise oder ganz auf Gebühren verzichtet werden.

<sup>4</sup>Der Grosse Rat legt den Gebührenrahmen fest. Die Standeskommission bestimmt die Höhe der Gebühren im Einzelfall.

### Art. 11

Die Verwaltungsgebühr dient der Deckung der Verwaltungskosten, die der Vollzugsbehörde für die Prüfung des Gesuchs, die Durchführung des Verfahrens, die Erteilung der Konzession oder der Bewilligung und die Abnahme von Bauten und Anlagen entstehen.

Verwaltungs-  
gebühr

### Art. 12

Die Nutzungsgebühr bemisst sich nach:

- a) den eingeräumten Sondervorteilen;
- b) dem mit dem Recht verbundenen wirtschaftlichen Nutzen;
- c) der Art und Dauer der Bewilligung oder Konzession;
- d) dem Verwendungszweck;
- e) dem beanspruchten Volumen im Untergrund;
- f) der Menge der entnommenen oder eingelagerten Stoffe oder Wärme.

Nutzungsgebühr

## Zu Geschäft 9

---

### Art. 13

Ausgleichs-  
anspruch

<sup>1</sup>Der Bewilligungsinhaber, der erfolgreich nach Bodenschätzen geforscht und für die weitere Nutzung ein korrektes Konzessionsgesuch eingereicht hat, hat Anspruch auf einen angemessenen Ausgleich durch den Kanton, wenn die Nutzung in der Folge durch den Kanton oder einen Dritten ausgeübt wird.

<sup>2</sup>Der Ausgleich berücksichtigt getätigte Auslagen und entgangenen Gewinn in angemessener Weise. Die Zahlung ist unverzinslich und wird frühestens mit der Rechtskraft der Konzessionsverfügung fällig.

<sup>3</sup>Der Ausgleichsanspruch entfällt, wenn ein Abbau infolge gesetzlicher Hindernisse, aus Gründen der Sicherheit oder aus anderen überwiegenden öffentlichen Interessen nicht vorgenommen werden kann.

### Art. 14

Übertragung

Konzessionen und Bewilligungen nach diesem Gesetz können nur mit schriftlicher Zustimmung der Standeskommission übertragen werden.

### Art. 15

Erlöschen, Ver-  
zicht und Entzug

<sup>1</sup>Die Konzession oder Bewilligung erlischt:

- a) mit dem Ablauf der Bewilligungs- oder Konzessionsdauer;
- b) wenn Fristen zur Ausführung der Arbeiten trotz schriftlicher Mahnung versäumt wurden;
- c) wenn von der Bewilligung oder Konzession während zwei Jahren kein Gebrauch gemacht wird;
- d) wenn die Arbeiten während zwei oder mehr Jahren unterbrochen werden.

<sup>2</sup>Der oder die Berechtigte kann auf eine Konzession oder Bewilligung verzichten. Ein teilweiser Verzicht ist nur mit Einwilligung der Standeskommission und unter Erlass einer angepassten Konzession oder Bewilligung möglich.

<sup>3</sup>Die Konzession oder Bewilligung kann durch die Standeskommission entzogen werden, wenn

- a) sie anhand falscher oder irreführender Angaben erwirkt wurde;
- b) die Bewilligungs- oder Konzessionsbestimmungen trotz schriftlicher Mahnung wiederholt verletzt, insbesondere die Konzessions- oder Bewilligungsgebühren nicht bezahlt werden;
- c) die Konzession oder Bewilligung oder ihre Ausübung Polizeigüter gefährden;
- d) aus anderen wichtigen Gründen.

<sup>4</sup>Der Entzug erfolgt entschädigungslos. Allfällige Rückbau-, Heimfall- und Abschlussverpflichtungen bleiben bestehen.

<sup>5</sup>Konzessionen werden nicht verlängert, es kann aber auf Gesuch hin eine neue Konzession ausgestellt werden.

## Zu Geschäft 9

---

### Art. 16

<sup>1</sup>Eine Konzession kann aus öffentlichen Interessen jederzeit widerrufen werden.

Widerruf

<sup>2</sup>Der Konzessionär oder die Konzessionärin wird entschädigt und kann zum Rückbau der Bauten und Anlagen verpflichtet werden.

<sup>3</sup>Das Verfahren richtet sich nach der kantonalen Enteignungsgesetzgebung.

### Art. 17

<sup>1</sup>Der Kanton kann in der Konzession oder Bewilligung anordnen, dass die Bauten und Anlagen bei Ablauf der Nutzungsdauer unentgeltlich an ihn fallen.

Heimfall

<sup>2</sup>Der Inhaber oder die Inhaberin der Konzession oder Bewilligung ist verpflichtet, die Bauten und Anlagen, an denen ein Heimfallrecht besteht, in betriebsfähigem Zustand zu erhalten.

<sup>3</sup>Der Kanton kann auf die Ausübung des Heimfallrechts verzichten und für den Verzicht eine Entschädigung verlangen.

## III. Verfahren

### Art. 18

<sup>1</sup>Bewilligungsgesuche sind der Vollzugsbehörde mit Plänen, Baubeschrieben und Berechnungen einzureichen.

Verfahren bei  
Bewilligungen

<sup>2</sup>Betroffene Stellen, Bezirke oder die Feuerschaugemeinde werden zur Stellungnahme eingeladen.

<sup>3</sup>Die Standeskommission entscheidet über das Bewilligungsgesuch.

### Art. 19

<sup>1</sup>Konzessionsgesuche sind der Vollzugsbehörde mit Plänen, Baubeschrieben und Berechnungen einzureichen und von dieser amtlich zu veröffentlichen. Die Pläne und Beschriebe sind öffentlich zur Einsicht aufzulegen.

Verfahren bei  
Konzessionen

<sup>2</sup>Einsprachen sind vom Tage der Publikation innert 30 Tagen bei der Standeskommission schriftlich anzubringen.

<sup>3</sup>Zur Einsprache und als Partei in daran unmittelbar anschliessenden Rechtsmitteln ist jede im Kanton wohnhafte natürliche Person zugelassen. Als Partei in Rechtsmittelverfahren kann nur eintreten, wer im vorangehenden Verfahren keinen Anlass hatte, sich zu beteiligen. Im Übrigen richtet sich die Rechtsmittelberechtigung nach der kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetzgebung.

<sup>4</sup>Betroffene Stellen, Bezirke oder die Feuerschaugemeinde werden zur Stellungnahme eingeladen.

<sup>5</sup>Einsprachen müssen vor der Erteilung der Konzession erledigt sein.

### Art. 20

## Zu Geschäft 9

---

Verfahren bei  
Monopolkonzes-  
sionen

<sup>1</sup>Die geplante Erteilung einer Monopolkonzession wird öffentlich ausgeschrieben.

<sup>2</sup>Die Ausschreibung enthält insbesondere:

- a) die Art und den Umfang der Nutzung;
- b) die Dauer der Konzession;
- c) die Höhe der zu entrichtenden Gebühren;
- d) mögliche Ausgleichszahlungen nach Art. 13 dieses Gesetzes.

<sup>3</sup>Die Ständekommission setzt für das Einreichen von Konzessionsgesuchen eine Frist von mindestens 60 Tagen.

<sup>4</sup>Die Ständekommission entscheidet über die Erteilung der Monopolkonzession in Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, der Transparenz, der Wettbewerbsneutralität und der Gleichbehandlung.

### IV. Haftung und Versicherung

#### Art. 21

Haftungsaus-  
schluss

Soweit die Nutzung des Untergrundes Dritten übertragen wurde, ist eine Haftung des Kantons für Schäden, die bei der Ausübung der Konzession oder Bewilligung verursacht werden, ausgeschlossen.

#### Art. 22

Versicherung

<sup>1</sup>Die Erteilung einer Konzession setzt den Nachweis einer ausreichenden Versicherungsdeckung oder einer anderweitigen, gleichwertigen Sicherheit voraus.

<sup>2</sup>Die Erteilung einer Bewilligung kann von einer Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden.

<sup>3</sup>Erweist sich die Deckungssumme oder die Höhe der Sicherheitsleistung zu einem späteren Zeitpunkt als nicht mehr angemessen, kann die Ständekommission die Summe anpassen.

<sup>4</sup>Eine geleistete Sicherheit wird insbesondere verwendet für:

- a) die Erfüllung von Bedingungen und Auflagen in Konzessionen und Bewilligungen;
- b) Sachverständigengutachten;
- c) die Bewältigung von Schadensereignissen;
- d) die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands;
- e) die Durchführung von Zwangsmassnahmen oder die Stilllegung einer Anlage.

## Zu Geschäft 9

---

### V. Vollzug, Rechtsschutz und Strafbestimmungen

#### Art. 23

<sup>1</sup>Der Grosse Rat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

<sup>2</sup>Der Vollzug dieses Gesetzes obliegt, wenn nichts anderes geregelt ist, dem Bau- und Umweltdepartement.

<sup>3</sup>Die Vollzugsbehörde kann private Organisationen beiziehen.

Ausführungs-  
vorschriften und  
Zuständigkeiten

#### Art. 24

<sup>1</sup>Die Vollzugsbehörde führt ein Verzeichnis aller bewilligten und konzessionierten Nutzungen des Untergrundes.

<sup>2</sup>Alle geologischen und hydrogeologischen Daten über den Untergrund und über die aufgefundenen Bodenschätze müssen der Vollzugsbehörde auf Verlangen zur Verfügung gestellt werden. Sie gehen ins Eigentum des Kantons über. Der Kanton kann diese Daten Dritten entgeltlich oder unentgeltlich überlassen.

Verzeichnis der  
Vorhaben und  
Daten

#### Art. 25

<sup>1</sup>Falls öffentliche Interessen dies erfordern und ein freihändiger Erwerb der für ein Vorhaben erforderlichen dinglichen Rechte nicht oder nur eingeschränkt möglich ist, kann die Standeskommission einem Bewerber oder einer Bewerberin das Enteignungsrecht erteilen.

<sup>2</sup>Die Grundeigentümerschaft kann von einem Inhaber oder einer Inhaberin einer Konzession oder einer Bewilligung die Übernahme des Grundstücks verlangen, wenn durch die Ausübung der Konzession oder Bewilligung mit Bezug auf das Grundstück wesentliche Nutzungsbefugnisse für mindestens drei Jahre entzogen werden oder wenn der Boden zur bisherigen Bewirtschaftung dauernd unbrauchbar geworden ist.

<sup>3</sup>Im Übrigen gelten die Bestimmungen der kantonalen Enteignungsgesetzgebung.

Enteignungsrecht

#### Art. 26

<sup>1</sup>Für grenzüberschreitende Nutzungsvorhaben ist die Koordination mit den Nachbarkantonen zu gewährleisten.

<sup>2</sup>Mit den betroffenen Nachbarkantonen und dem Bund findet zudem ein Informationsaustausch statt. Einträge in Verzeichnisse über die Nutzung des Untergrundes und gewonnene geologische Daten werden den Behörden aller beteiligten Kantone und des Bundes zur Verfügung gestellt.

<sup>3</sup>Die Federführung hat die zuständige Behörde desjenigen Kantons, in dem die oberirdische Erschliessungsanlage zur Hauptsache gelegen ist.

Grenzüberschrei-  
tende Vorhaben

## Zu Geschäft 9

---

### Art. 27

Strafbestimmungen

<sup>1</sup>Mit Busse bis zu Fr. 250'000.-- wird bestraft, wer vorsätzlich

- a) eine bewilligungs- oder konzessionspflichtige Tätigkeit ohne Bewilligung oder Konzession ausführt,
- b) Bewilligung oder Konzession nach diesem Gesetz durch wissentlich falsche Angaben erwirkt,
- c) den Auflagen einer erteilten Bewilligung oder Konzession zuwiderhandelt oder
- d) gegen das Verbot der unkonventionellen Förderung fossiler Brennstoffe verstösst.

<sup>2</sup>Wird die Tat fahrlässig begangen, beträgt die Busse höchstens Fr. 100'000.--.

<sup>3</sup>Mit Busse bis zu Fr. 10'000.-- wird bestraft, wer dem Verbot des Strahlens zuwiderhandelt.

<sup>4</sup>Anstelle einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft sind die natürlichen Personen strafbar, die für Erstere gehandelt haben oder hätten handeln sollen. Können diese nicht ohne unverhältnismässigen Untersuchungsaufwand festgestellt werden, wird die juristische Person oder die Gesellschaft zur Bezahlung der Busse verurteilt.

<sup>5</sup>Zuständigkeit und Verfahren richten sich nach der Strafprozessgesetzgebung.

## VI. Schluss- und Übergangsbestimmungen

### Art. 28

Bisherige Nutzungen

<sup>1</sup>Wer bei Inkrafttreten dieses Gesetzes ohne Konzession oder Bewilligung den Untergrund nutzt, hat innert Jahresfrist um die erforderliche Konzession oder Bewilligung nachzusuchen.

<sup>2</sup>Bestehende Konzessionen und Bewilligungen zur Nutzung des Untergrundes gelten weiter, unterstehen jedoch fortan den Vorschriften dieses Gesetzes, vorbehältlich wohlverworbener Rechte.

### Art. 29

Laufende Verfahren

Konzessions- und Bewilligungsgesuche, für die bereits eine öffentliche Auflage stattgefunden hat, werden nach bisherigem Recht behandelt.

### Art. 30

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.







### Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank (KBG)

Das heutige Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank wurde 1940 erlassen. Es hat sich in der Praxis sehr gut bewährt. Seit den 1990er-Jahren hat sich jedoch auf der Bundesebene eine beschleunigte Entwicklung hinsichtlich der Bewilligung und Aufsicht von Banken ergeben. Heute ist einiges bundesrechtlich vorgegeben, was im bisherigen Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank geregelt wurde. Weiter hat sich im Verlauf der Zeit vieles in der Begrifflichkeit geändert, sodass auch hier Anpassungen nötig sind. An verschiedenen Orten sind auch Präzisierungen und Ergänzungen oder leichte Korrekturen in der Zuständigkeit vorzunehmen. Insgesamt hat es sich gezeigt, dass eine Totalrevision des Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank der richtige Weg ist.

Die Bank soll eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt bleiben und primär im Kanton tätig sein. Der heutige Leistungsauftrag der Bank wird fortgeführt und präzisiert. Die Bank soll weiterhin alle banküblichen Geschäfte nach anerkannten Bankgrundsätzen tätigen, gleichzeitig mit der Ausschüttung an den Kanton aber auch einen wichtigen Finanzbeitrag leisten und die gewährte Staatsgarantie abgelenken.

Der Bankrat wird von neun auf fünf bis sieben Mitglieder verkleinert. Der Grosse Rat wählt die Mitglieder und legt das Präsidium fest, die Standeskommission delegiert eines ihrer Mitglieder in den Bankrat.

Die Standeskommission führt die unmittelbare kantonale Aufsicht und erlässt für die Bank eine Eignerstrategie. Der Grosse Rat ist weiterhin für die Oberaufsicht zuständig. Weil für die Aufsicht sowohl eine externe als auch eine interne Revision besteht und zudem der Bund eine umfassende Bankenaufsicht innehat, soll künftig auf eine grossrätliche Kontrollkommission für die Kantonalbank verzichtet werden.

**Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 44 Ja-Stimmen, bei zwei Enthaltungen und ohne Gegenstimme, die Annahme des Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank (KBG).**

#### 1. Ausgangslage

Die Appenzeller Kantonalbank wurde 1899 gegründet, die Betriebsaufnahme erfolgte 1900. Das geltende Gesetz über die Kantonalbank wurde 1940 erlassen (Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank vom 28. April 1940, GS 951.000, im Folgenden Kantonalbankgesetz). Die letzte inhaltliche Revision der Gesetzgebung erfolgte 1999 mit dem Firmenwechsel von «Appenzell-Innerrhodische Kantonalbank» zu «Appenzeller Kantonalbank». Seither sind verschiedene Vorschriften der eidgenössischen Bankengesetzgebung und Vorgaben der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA; früher eidgenössische Bankenkommission) in Kraft

getreten, die in den kantonalen Vorschriften nicht abgebildet sind. Es drängt sich daher auf, das Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank einer Totalrevision zu unterziehen.

Neu zu regeln sind insbesondere die Verantwortungen und die Grundsätze der Unternehmensführung. Bei den obersten Leitungs- und Verwaltungsorganen wird ein weiterer Schritt zu einer Entpolitisierung und Professionalisierung gemacht.

## **2. Entwicklung der bankenrechtlichen Vorschriften**

Die frühere Sonderstellung der Kantonalbanken wurde ab den 1990er Jahren sukzessive abgebaut. Heute sind sie den übrigen Banken weitgehend gleichgestellt und geniessen keine Privilegien mehr.

Seit 1999 stellt die Staatsgarantie kein konstitutives Merkmal des Kantonalbankenstatus mehr dar. Der Kanton kann, er muss aber nicht, für die Verbindlichkeiten der Kantonalbank die vollumfängliche oder teilweise Haftung übernehmen. Kantonalbanken können sich auch als private oder gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft organisieren. Die Errichtung, Organisation, Struktur, Aufhebung und Liquidation sowie die Änderung all dieser Verhältnisse unterliegen dem kantonalen Recht.

Der Spielraum der Kantone ist seit der uneingeschränkten Unterstellung der Kantonalbanken unter das eidgenössische Bankengesetz und die FINMA aber erheblich beschränkt: So brauchen Kantonalbanken nach Art. 3 des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 (BankG, SR 952.0) für ihre Geschäftstätigkeit eine Bewilligung der FINMA, die auch wieder entzogen werden kann.

Die Kantonalbanken haben sich in Bezug auf ihre Organstruktur am aktienrechtlichen Modell zu orientieren. Neben einem Organ für die Oberleitung, Aufsicht und Kontrolle ist gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. a BankG ein Organ für die Geschäftsführung auszuscheiden. Die Befugnisse zwischen diesen beiden Organen sind strikt so abzugrenzen, dass eine sachgemässe Überwachung der Geschäftsführung gewährleistet ist.

Die Kantonalbank hat zudem für ein wirksames internes Kontrollsystem (IKS) zu sorgen, insbesondere eine von der Geschäftsführung unabhängige interne Revision (Inspektorat) zu bestellen (Art. 9 Abs. 4 der eidgenössischen Bankenverordnung vom 30. April 2014, BankV, SR 952.02; FINMA-Rundschreiben 2017/1 «Corporate Governance» vom 22. September 2016).

Das Bankengesetz regelt die bundesrechtliche Aufsicht abschliessend. Eine zusätzliche kantonale Aufsicht ist möglich, beschränkt sich aber auf die Aspekte der Staatsgarantie und des Leistungsauftrags. Die Aufsicht über die Kantonalbanken wird aufgrund der jeweiligen Kompetenzen von der FINMA und dem Kanton wahrgenommen. Die FINMA ist alleine zuständig für die bankenspezifische Aufsicht gemäss eidgenössischem Bankengesetz und dem Finanzmarktaufsichtgesetz. Sie übt die sogenannte prudentielle Aufsicht aus. Mit dieser sollen insbesondere die Ziele des Gläubiger- und Versichertenschutzes, der Transparenz und Gleichbehandlung der Anlegenden, des Funktionsschutzes und des Schutzes

des guten Rufs des Finanzplatzes gewährleistet werden. Diese umfassende Aufsicht beruht vor allem auf den Pfeilern einer Bewilligungspflicht einer bestimmten Tätigkeit und der laufenden Überwachung der Bewilligungsvoraussetzungen. Die FINMA kontrolliert daher die Erfüllung der umfassenden Bewilligungsvoraussetzungen vor der Erteilung der Bewilligung an eine Bank, aber auch danach während der ganzen Betriebszeit.

Zu den Bewilligungsvoraussetzungen gehört unter anderem eine zweckmässige Corporate Governance. Die Rundschreiben der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht sind von der Kantonalbank zu beachten. Die bankenspezifische Kontrolle wird durch eine sogenannte dualistische Aufsicht wahrgenommen: Die Prüfgesellschaft erstellt die bankengesetzlichen Berichte mit Feststellungen und Empfehlungen. Diese Berichte werden durch die FINMA ausgewertet. Dagegen gehören die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Informationen über die Haftungsrisiken im Zusammenhang mit der Staatsgarantie zu den Kompetenzen des Kantons. Sie werden im Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank festgehalten. Entsprechend nimmt auch der Kanton die Aufsicht über diese Bereiche wahr. Er bestimmt, wer die kantonale Aufsicht ausübt.

Mit dem 2009 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 22. Juni 2007 (FINMAG, SR 956.1) wurden verschiedene neue Begrifflichkeiten eingeführt. Diese primär redaktionellen Änderungen werden mit der vorliegenden Revision übernommen, zum Beispiel «Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)» statt «Eidgenössische Bankenkommission».

### **3. Kernpunkte der Totalrevision**

#### **3.1. Fortführung Leistungsauftrag und Verankerung der heutigen Praxis**

Nach dem geltenden gesetzlichen Auftrag hat die Kantonalbank «einerseits die Anlage- und Kreditbedürfnisse ihrer Kundschaft, besonders der Kantonseinwohner, zu befriedigen und andererseits dem Staate Einnahmen zu beschaffen» (Art. 1 Abs. 2 Kantonalbankgesetz). Diese Aufgaben soll die Kantonalbank weiter erfüllen. Die Aufgabenbeschreibung wird aber modernisiert. Die Kantonalbank soll als Universalbank die banküblichen Geschäfte nach anerkannten Bankgrundsätzen tätigen. Sie soll auch wie bisher eine Einnahmequelle für den Kanton bilden.

#### **3.2. Rechtsform und Eignerstruktur**

Die Rechtsform als selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt wird beibehalten. Der Kanton soll auch in Zukunft allein an der Kantonalbank berechtigt sein. Dies wird untermauert, indem nicht nur auf eine Umwandlung in eine andere Rechtsform – insbesondere eine Aktiengesellschaft – verzichtet wird, sondern auch keine Möglichkeit zur Ausgabe von Partizipationsscheinen und damit zur Beteiligung Dritter geschaffen werden soll.

#### **3.3. Staatsgarantie**

Das Gegenstück zum Leistungsauftrag ist die Gewährung einer Staatsgarantie. Eine Bestandesgarantie für die Kantonalbank ist damit nicht verbunden. Wegen

der Staatsgarantie hat der Kanton aber unbeschränkt für Verbindlichkeiten der Kantonalbank einzustehen, sofern die eigenen Mittel der Kantonalbank zur Deckung nicht ausreichen. Die Staatsgarantie ist ein Gläubigerschutzinstrument, das über den gesetzlichen Einlegerschutz hinausgeht. Dieser bietet Sicherheit bei auf den Namen des Einlegers oder der Einlegerin lautenden Einlagen bis höchstens Fr. 100'000.– (Art. 37a ff. BankG). Dank der Staatsgarantie sind alle Einlagen in die Kantonalbank geschützt.

Die Staatsgarantie entspricht einer Versicherung, welche die Bank für ihre Kunden abschliesst. Die Bank leistet dem Kanton als Versicherer dafür sozusagen als Versicherungsprämie eine Abgeltung, die in der jährlichen Ausschüttung enthalten ist. Die Staatsgarantie bringt aber auch der Kantonalbank Vorteile, etwa bei der Refinanzierung oder der Kundenwerbung. Die Staatsgarantie soll daher erhalten bleiben.

### **3.4. Ausschüttung**

Bei der Gewinnverwendung tritt an die Stelle der bisher starren Regelung eine flexiblere Lösung. Das Dotationskapital wird gemäss Basel III («Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems» vom Dezember 2010 des Basler Ausschusses der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich zur Regulierung von Banken, in der Schweiz umgesetzt durch die revidierte eidgenössische Eigenmittelverordnung vom 1. Juni 2012 [SR 952.03] und durch FINMA-Rundschreiben) nicht mehr verzinst. Die bisherige Verzinsungsregelung in Art. 2 Abs. 2 des Kantonalbankgesetzes ist daher aufzuheben. Eine Beteiligung Dritter an der Bank und ihrem Gewinn bleibt mit der Beibehaltung der Rechtsform der selbständigen öffentlichrechtlichen Anstalt weiterhin ausgeschlossen. Es ist daher nicht von Bedeutung, ob die Staatsgarantie über die Gewinnausschüttung abgegolten wird oder über eine separate Abgeltung. Auf eine separate Definition der Abgeltung der Staatsgarantie kann daher verzichtet werden.

### **3.5. Risikobegrenzung beim sachlichen und geografischen Geschäftskreis**

Die Tätigkeitsfelder der Kantonalbank werden sachlich durch eine Umschreibung des Dienstleistungsangebots der Bank und geographisch durch eine Festlegung der Herkunft der Bankkunden umrissen. Eine geographische und sachliche Begrenzung des Geschäftskreises schränkt die unternehmerische Freiheit der Kantonalbank ein, was sich auf die weitere wirtschaftliche Entwicklung der Kantonalbank hemmend auswirken kann. Das Risiko ist andererseits breiter gestreut, je heterogener der Geschäftskreis ist.

Eine geographische Einschränkung ergibt sich aber aus dem Umstand, dass die Kantonalbank ein kantonales Bankinstitut ist, für dessen Verbindlichkeiten der Kanton Appenzell I.Rh. haften würde. Daher soll der geographische Geschäftskreis der Kantonalbank wie in der bisherigen Praxis schwergewichtig die Kundschaft aus dem Kanton Appenzell I.Rh. umfassen. Die Kantonalbank darf aber durchaus auch Geschäftsbeziehungen mit ausserkantonalen Kunden eingehen. Aus der Umschreibung des geographischen Geschäftskreises können Personen aus dem Kanton Appenzell I.Rh. indessen keinen Anspruch auf Geschäftsbeziehungen mit der Kantonalbank ableiten. Die Kantonalbank soll aufgrund ihrer individuellen

Prüfung frei entscheiden, mit wem sie Geschäftsbeziehungen unterhält. In Art. 9 des bisherigen Gesetzes ist dieser Grundsatz ausdrücklich enthalten. In Anbetracht der Vertragsfreiheit, die auch die Kantonbank im Verhältnis zu ihren Kunden in Anspruch nehmen kann, wird im neuen Gesetz auf die ausdrückliche Regelung verzichtet. Ohne Vertragsabschlussfreiheit könnte die Kantonbank beispielsweise den Vorschriften über die Bekämpfung der Geldwäscherei oder der Finanzierung des Terrorismus nicht entsprechen.

Nach dem geltenden Gesetz sind einige ausgewählte Dienstleistungsangebote der Bank Einschränkungen unterworfen. Auslandaktiven einerseits und Blankokreditlimiten, ungedeckte Vorschüsse und Blankoeventualitäten andererseits sind je durch einen vom Grossen Rat bestimmten Prozentsatz der Bankbilanzsumme begrenzt (Art. 6 Abs. 3 und Art. 7 Kantonbankgesetz). Diese punktuellen Einschränkungen haben für die Bank heute keine nennenswerte Bedeutung mehr. Es wird daher darauf verzichtet. Zur Risikoreduktion wird aber im Gesetz neu ausdrücklich festgehalten, dass Spekulationsgeschäfte, die viel mehr als etwa im Grundsatz der Umgang mit Auslandaktiven hohe Risiken bergen können, nicht zulässig sind (Art. 2 Abs. 2). Die Bank betreibt heute keine solchen Spekulationsgeschäfte. Mit der neuen Bestimmung wird sichergestellt, dass sich daran nichts ändert.

Wo Geschäftsstellen betrieben werden, ist in erster Linie eine Frage der operativen Geschäftsführung. Gleichwohl soll der Entscheid über die Einrichtung zusätzlicher oder die Aufhebung bestehender Geschäftsstellen nicht von der Geschäftsleitung, sondern vom Bankrat, dem strategischen Führungsorgan, getroffen werden. Auf eine Bezeichnung einzelner Geschäftsstellen im Gesetz wird verzichtet.

### **3.6. Verantwortlichkeiten der Organe**

Die bundesgesetzlichen Bestimmungen und die Richtlinien der FINMA zur Corporate Governance (FINMA-Rundschreiben 2017/1 «Corporate Governance-Banken» vom 22. September 2016) bedingen eine Anpassung der bisherigen Bankenorganisation. Die Aufgaben des für die Geschäftsführung zuständigen Organs (Geschäftsleitung) und die Aufgaben des für die Oberleitung zuständigen Organs (Bankrat) werden strikt getrennt. Die Aufgaben zwischen diesen Organen müssen so aufgeteilt sein, dass eine sachgemässe Überwachung der Geschäftsführung gewährleistet ist (Funktions- und Gewaltentrennung).

Der Bankrat wird verkleinert. Er umfasst neu nur noch fünf bis maximal sieben Mitglieder anstelle von bisher neun Mitgliedern. Die Verschlankung soll die Flexibilität und Effizienz des Bankrates steigern und ihn für die Herausforderungen der Zukunft wappnen. Sie trägt auch dem Umstand Rechnung, dass die Anforderungen der FINMA (Rundschreiben 2017/1, Rz 16 bis 25) an die Mitglieder des Oberleitungsorgans stetig steigen und entsprechend qualifizierte Personen in einem kleinen Kanton schwierig zu finden sind, auch weil wegen des Geschäftsgeheimnisses und aus Konkurrenzüberlegungen Mitarbeitende und Angehörige von Verwaltungsgremien anderer Banken unerwünscht sind. Die bisherige Vorschrift, dass nach Möglichkeit alle Erwerbsgruppen im Verwaltungsrat vertreten sein sollen (Art. 12 Abs. 6 Kantonbankgesetz), lässt sich daher nicht mehr aufrechterhalten. Wie bisher soll ein Mitglied der Standeskommission dem Bank-

rat angehören. Neu soll die Standeskommission dieses Mitglied aber selber bestimmen können. Die anderen Mitglieder wählt der Grosse Rat. Die Amtsdauer der vom Grossen Rat bestimmten Bankratsmitglieder beträgt vier Jahre. Nach wie vor nicht vorgesehen ist eine Amtszeitbeschränkung. Der Grosse Rat hat aber neu die Möglichkeit, die von ihm gewählten Bankratsmitglieder jederzeit abzuberufen.

Die bisherige Bankkommission war ein Ausschuss des Bankrates mit bestimmten Aufgaben, die vom Bankrat in einem Reglement vorgegeben wurden (Art. 15 Kantonalbankgesetz). Durch ihre Tätigkeit in der Bankkommission hatten die Kommissionsmitglieder gegenüber den übrigen Bankräten einen grösseren Wissensstand. Dank der sehr guten Zusammenarbeit des Bankrates hat diese Differenz bisher zu keinen Problemen geführt. Auf eine ausdrückliche Erwähnung der Bankkommission im Gesetz wird aber künftig verzichtet. Es steht dem Bankrat frei, für die Aufgaben, die er bisher durch die Bankkommission erledigen liess, wieder einen Ausschuss zu bilden.

Bisher war im Gesetz auf der Ebene der Geschäftsführung nur der Direktor als Organ erwähnt. In der Praxis liegt die operative Führung aber nicht mehr beim Direktor allein, sondern bei einer fünfköpfigen Bankleitung unter dem Vorsitz des Direktors, wie dies heute einer modernen Führungsorganisation entspricht. Diese Entwicklung ist im revidierten Gesetz über die Kantonalbank nachzutragen.

Gewählt werden die Geschäftsleitungsmitglieder durch den Bankrat. Er bestimmt auch die Kompetenzen der Geschäftsleitung und ihrer Mitglieder. Er hat auf diese Weise den nötigen Handlungsspielraum, um ein adäquates Führungsmodell zu wählen und dieses in seinem Organisations- und Geschäftsreglement zu verankern. Dieses muss dann von der FINMA genehmigt werden.

Die bankengesetzliche Revisionsstelle wird neu gemäss den bundesgesetzlichen Bestimmungen Prüfgesellschaft genannt. Sie nimmt aufsichtsrechtliche Funktionen für die FINMA wahr. Die FINMA verlangt, dass die Prüfgesellschaft vom obersten Bankorgan, bei der Kantonalbank also vom Bankrat, gewählt wird (FINMA Rundschreiben 2017/2, «Corporate Governance – Banken», Rz 14). Die Prüfgesellschaft darf nur Bankorganen Auskünfte erteilen. Wie bisher soll das als Prüfgesellschaft eingesetzte Unternehmen auch die Rechnungsprüfung durchführen. Dafür ist ein Mandat des Grossen Rates erforderlich. Als Revisionsstelle kann das Buchprüfungsunternehmen aber nicht nur der FINMA gegenüber Auskünfte erteilen, sondern auch dem Bankrat und der Geschäftsleitung.

Die gleiche Gesellschaft wird also als Prüfgesellschaft für die FINMA die aufsichtsrechtliche Prüfung durchführen und als Revisionsstelle die Rechnungsprüfung. Der Bankrat oder die Standeskommission können ihr aber auch zusätzliche Abklärungen übertragen, die allerdings das Bankgeheimnis nicht berühren dürfen.

Bezüglich der internen Revision werden die bewährten Regelungen beibehalten. Im Gesetz wird aber klargestellt, dass diese direkt dem Bankrat unterstellt ist und ihre Aufgaben unabhängig von der Geschäftsleitung erfüllt.



### 3.7 Anpassung der Aufsichtsregelung

Die Kantonalbank untersteht wie bisher der bundesrechtlich vorgegebenen umfassenden Aufsicht der FINMA.

Neu geregelt wird die kantonale Aufsicht. Bei der Steuerung und Kontrolle von ausgelagerten Organisationen der öffentlichen Hand kommen den verschiedenen Gremien unterschiedliche Rollen zu (vgl. Schedler/müller/Sonderegger, Public Corporate Governance: Handbuch für die Praxis, Bern 2011, S. 76 ff.): Die Legislative ist das Oberaufsichtsorgan und sorgt dafür, dass die Exekutive ihre strategischpolitische Führungsrolle wahrnimmt (öffentlicher Auftrag, Versorgung). Die Exekutive stellt die Leistungsfähigkeit der Organisation und die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben sicher; sie formuliert dazu eine Eignerstrategie. Schliesslich ist die strategische Führungsebene der Organisation dafür verantwortlich, dass die Unternehmung die Eignerziele der Exekutive erfüllt. Mit dem neuen Gesetz über die Appenzell Kantonalbank legt die Legislative den öffentlichen Auftrag fest: Die Kantonalbank soll in erster Linie der Bevölkerung des Kantons Bankdienstleistungen anbieten und erst in zweiter Linie dem Kanton als Einnahmequelle dienen. Die Standeskommission präzisiert in einer kurzen Eignerstrategie die Aufgaben und die Erwartungen der öffentlichen Hand. Der Bankrat hat diesen Auftrag umzusetzen.

Der Grosse Rat behält die Oberaufsicht. Mit Ausnahme des von der Standeskommission delegierten Mitglieds wählt der Grosse Rat den Bankrat und bestimmt den Vorsitz. Weiter bezeichnet er die Revisionsstelle und genehmigt den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und die Ausschüttung. Im Übrigen nimmt die Standeskommission die Rolle des Eigners der Kantonalbank wahr.

Nach Art. 16 Abs. 2 des aktuellen Kantonalbankgesetzes hat die durch den Grosse Rat gewählte Kontrollkommission dem Grossen Rat nach Einsicht in die Revisionsberichte der externen Prüf- und Revisionsgesellschaft und des internen Inspektorats summarisch Bericht zu erstatten. Sie wacht sodann darüber, dass Auflagen der Prüfgesellschaft und Anordnungen der FINMA eingehalten werden. Diese Überwachungsaufgabe kann die Kontrollkommission in der Praxis kaum mehr wahrnehmen. Angesichts der immer komplexer werdenden Bankvorgänge muss sie sich in aller Regel darauf beschränken, sich von den Organen der Kantonalbank und der kombinierten Prüf- und Revisionsgesellschaft bestätigen zu lassen, dass die Auflagen und Anordnungen befolgt wurden. Der Bericht der Kontrollkommission an den Grossen Rat entspricht denn auch im Regelfall der Zusammenfassung des Berichts des Buchprüfungsunternehmens. Die hohe Regulierungsdichte im Bankensektor und die engmaschige Überwachung durch die FINMA lassen kaum noch einen weiteren Aufsichtsspielraum zu. Auf die Kontrollkommission soll daher künftig verzichtet werden. Damit ist auch das Risiko einer Organhaftung ausgeräumt, dem die Mitglieder der Kontrollkommission ausgesetzt sind.

#### **4. Verordnungsrecht**

Die Verordnung über die Appenzeller Kantonalbank vom 12. Juni 1984 (GS 951.010) wird mit dem neuen Gesetz entbehrlich. Sie enthält im Wesentlichen eine Auflistung der von der Bank angebotenen Geschäfte, ergänzt mit Verhaltensanweisungen. Diese Anweisungen bilden heute allerdings schon Teil der Vorgaben der FINMA und sind damit auf kantonaler Ebene überholt.

Es besteht derzeit kein Bedarf für Ausführungsbestimmungen des Grossen Rates zum Gesetz.

#### **5. Finanzielle Auswirkungen**

Die Totalrevision des Gesetzes über die Appenzeller Kantonalbank hat keine direkten finanziellen Auswirkungen. Bereits bisher haben der Kanton und die Bank bei der Ausschüttung auf die gegenseitigen Bedürfnisse Rücksicht genommen und für einen gleichmässigen, von zufälligen Ereignissen unabhängigen Mittelfluss an den Kanton gesorgt, ohne der Bank in ihrer dem Markt ausgesetzten Geschäftstätigkeit ein enges Korsett aufzuerlegen. Die Änderungen bei der Aufsicht über die Kantonalbank und die leichten Änderungen in der Regulierung des Risikoverhaltens der Bank sollten sich nicht auf die zukünftige Ertragslage und damit auf die Gewinnablieferung auswirken.

#### **6. Bemerkungen zu einzelnen Regelungen**

Die Revision wird zum Anlass genommen, den Aufbau des Gesetzes zu überarbeiten. Das Gesetz gliedert sich neu in sieben Abschnitte. Wo immer möglich, wurde versucht, eine Straffung des Textes vorzunehmen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

##### *Art. 1*

Im geltenden Erlass hat die Kantonalbank den «Charakter der Staatsbank». Der Begriff Staatsbank hat heute keinen spezifischen Wert mehr; er wird daher nicht mehr erwähnt.

Nach dem bisherigen Gesetz hatte die Kantonalbank die Aufgabe, die Anlage und Kreditbedürfnisse ihrer Kundschaft zu befriedigen und dem Staat Einnahmen zu verschaffen (Art. 1 Abs. 2 Kantonalbankgesetz). Der Unternehmenszweck wird neu allgemeiner formuliert, da die Dienstleistungen, welche Banken anbieten, sich nicht auf die Befriedigung von «Anlage- und Kreditbedürfnissen» beschränken. Der Unternehmenszweck soll auch weniger darin bestehen, den Staatshaushalt zu entlasten, sondern allgemein zur Wirtschaftsentwicklung des Kantons beitragen.

Die Kantonalbank betreibt heute neben der Geschäftsstelle in Appenzell Filialen in Oberegg, Weissbad und Haslen. Änderungen sind nicht geplant. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass der Betrieb der Geschäftsstellen auch von der Entwicklung digitaler Bankdienstleistungen abhängt. Einfachere Bankgeschäfte wie die Eröffnung eines Kontos oder Geldüberweisungen werden künftig wahrscheinlich vermehrt digital vorgenommen. Sobald es um grössere Geschäfte und um die persönliche Beratung geht, ist der direkte Kontakt erforderlich.

## *Art. 2*

Bisher wurden der Kantonalbank im Gesetz Beschränkungen auferlegt, die in der Praxis keine grosse Bedeutung hatten (Art. 6 Abs. 3 Kantonalbankgesetz: Auslandaktiven; Art. 7 Gesamtsumme gewisser Kredite). Darauf wird verzichtet. Der Bank werden aber Spekulationsgeschäfte untersagt, also Geschäfte, bei denen die Bank in eigenem Namen und auf eigene Rechnung Wetten auf Kursveränderungen eingeht. In diesem Segment hat sich die Kantonalbank in den letzten Jahren nicht betätigt; sie zeigte sich mit dem Verbot im Zuge der Vorbereitungsarbeiten auch ausdrücklich einverstanden. Wie jede Bank ist aber auch die Kantonalbank darauf angewiesen, in eigenem Namen und auf eigene Rechnung Absicherungsgeschäfte für Zinsen und Fremdwährungen eingehen zu können. Zur Reduktion der Risiken von Bankpositionen bleibt der Eigenhandel daher erlaubt. Die Bank soll zudem weiterhin die Möglichkeit haben, Titel lokaler Aktiengesellschaften zu erwerben und zu halten, um sie ihrer Kundschaft anbieten und veräussern zu können.

## *Art. 3*

Die Geschäftstätigkeit soll auch weiterhin primär den Kanton Appenzell I.Rh. umfassen. In erster Linie sollen natürliche Personen mit Wohnsitz oder juristische Personen mit Sitz im Kanton auf Angebote der Bank zählen können. Wo sich bei Kreditgeschäften die Sicherheit, etwa ein hypothekarisch belastetes Grundstück befindet, ist von untergeordneter Bedeutung. Das erfolgreiche Geschäftsmodell der Kantonalbank beruht darauf, dass die Bank ihre Kunden persönlich kennt. Die neue Bestimmung verbietet ausserkantonale oder ausländische Aktivitäten der Kantonalbank, wenn ihr daraus besondere Risiken erwachsen können. Ein besonderes Risiko liegt vor, wenn der Eintritt des Risikos den Jahresgewinn substantiell gefährden oder gar die Bank in wirtschaftliche Schwierigkeiten bringen kann.

## *Art. 4*

Die Bankenwelt verändert sich und macht gerade für kleinere Banken Kooperationen zur Erfüllung von Aufsichtsvorgaben unumgänglich. Für Auslagerungen eignen sich insbesondere administrative Funktionen oder Funktionen, welche die Bank mit eigenen Ressourcen nicht ausreichend erfüllen kann. Beispielsweise hat sich die Appenzeller Kantonalbank für die interne Revision vertraglich die Dienste der internen Revision der St. Galler Kantonalbank gesichert. Bei Beteiligungen an anderen Unternehmungen soll nicht der direkte monetäre Gewinn im Vordergrund stehen, sondern der Beitrag, den die Beteiligung zur Verbesserung der den Kunden erbrachten Dienstleistungen und deren Qualität verspricht.

Die Appenzeller Kantonalbank zeichnet sich dadurch aus, dass sie ihre Kunden persönlich kennt. Kundenschnittstellen werden daher nach der Philosophie der Kantonalbank nicht ausgelagert.

## *Art. 5*

Gemäss dem geltenden Gesetz (Art. 5 Kantonalbankgesetz) beschafft sich die Kantonalbank ihre Betriebsmittel durch das Dotationskapital, den Reservefonds und die Annahme von Geldern. Der Reservefonds dient allerdings nach Art. 22

des geltenden Gesetzes «zur Deckung von Rückschlägen der Bankrechnung». Es geht also um die Bildung von Rückstellungen, nicht um die Beschaffung von Betriebsmitteln. Der Reservefonds wird daher nicht mehr erwähnt. Die Finanzierung der Kantonalbank erfolgt der heutigen Terminologie entsprechend durch die Eigenmittel und die Beschaffung von Fremdmitteln in allen banküblichen Formen, also nicht nur durch die Annahme von (Spar-)Geldern. Die Eigenmittel der Bank bestehen aus dem Dotationskapital (Art. 24 der eidg. Eigenmittelverordnung) und den Reserven. Per 1. Januar 2018 betragen die Eigenmittel Fr. 284 Mio. Im Verhältnis zur Bilanzsumme beträgt der Eigenkapitalanteil damit 8.8%. Dieser Wert liegt deutlich über den von der FINMA festgelegten Eigenmittelvorgaben.

#### *Art. 6*

Das Dotationskapital beträgt heute Fr. 30 Mio. (vgl. Art. 3 Kantonalbankverordnung). Es wurde zuletzt durch einen Grossratsbeschluss vom 22. März 1993 auf diesen Bestand erhöht. Es ist vollständig einbezahlt und zählt daher zu den Eigenmitteln, über die Banken zum Gläubigerschutz und zum Schutz der Stabilität des Finanzsystems verfügen müssen (Art. 1 und Art. 20 der eidg. Eigenmittelverordnung). Eine Aufstockung ist nicht geplant. Über eine allfällige Erhöhung würde die Landsgemeinde entscheiden, denn einmalige Ausgaben von über Fr. 1 Mio. unterstehen dem obligatorischen Referendum (Art. 7<sup>ter</sup> der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872, KV, GS 101.000).

#### *Art. 7*

Die Staatsgarantie bleibt unverändert im Gesetz verankert (zur Begründung siehe die Ausführungen im allgemeinen Teil).

#### *Art. 8*

Die Bank ist von Steuern des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden befreit. Bei anderen Abgaben, etwa bei Gebühren für Baubewilligungen, wird sie dagegen gleich behandelt wie andere juristische Personen.

#### *Art. 9*

Die FINMA ist alleine zuständig für die bankenspezifische Aufsicht gemäss eidg. Bankengesetz und dem Finanzmarktaufsichtsgesetz. Diese gestützt auf die Berichte der Prüfgesellschaften vorgenommene Aufsicht gewährleistet insbesondere den Gläubigerschutz, die Transparenz und die Gleichbehandlung der Anlegenden sowie den Schutz der Bank.

#### *Art. 10*

Ausserhalb des bankenspezifischen Bereichs übt der Grosse Rat die Oberaufsicht über die Kantonalbank aus (Art. 10 lit. a). Das periodisch wiederkehrende Hauptgeschäft des Grossen Rates im Zusammenhang mit der Kantonalbank wird weiterhin die Genehmigung des Geschäftsberichts der Kantonalbank mit der Ausschüttung an den Kanton sein (Art. 10 lit. a). Zur Oberaufsicht gehört aber auch die Beaufsichtigung der Standeskommission, welche die unmittelbare Auf-

sicht wahrnimmt. Daneben wählt der Grosse Rat auf Antrag der Standeskommission die Mitglieder des Bankrates und die Revisionsstelle, und er bestimmt auch, wer den Bankrat präsidiert (Art. 10 lit. b und lit. c).

#### *Art. 11*

Den direkten Verkehr mit dem Bankrat pflegt die Standeskommission. Sie kann die Revisionsstelle beiziehen und sie beauftragen, bestimmten Fragen speziell nachzugehen (lit. c). Beispielsweise könnte sie bei einem grösseren Investitionsprojekt der Bank eine Nachkalkulation des Kostenvoranschlags veranlassen. Die Standeskommission legt die Eignerstrategie des Kantons fest (lit. f). Sie stellt dem Grossen Rat die notwendigen Anträge (lit. a), insbesondere zur Ausschüttung, das heisst zur Frage, wie ein Gewinn der Kantonalbank verteilt werden soll, und bei Vakanzen im Bankrat (siehe dazu den Kommentar zu Art. 13 bis 16). Die Standeskommission schlägt dem Grossen Rat auch die Revisionsstelle zur Wahl vor (Art. 11 lit. a). Sie stellt wie bisher ein Mitglied des Bankrates und kann diesem Mitglied Weisungen erteilen, beispielsweise wie es sich bei Abstimmungen über bestimmte Fragen verhalten muss. Das betreffende Mitglied hat der Standeskommission über ausserordentliche Vorkommnisse Bericht zu erstatten, wobei das Bankkundengeheimnis zu wahren ist (lit. d). Die Standeskommission bestimmt schliesslich auf Antrag des Bankrates die Höhe der Entschädigung der Bankratsmitglieder (lit. e).

#### *Art. 12*

Organe sind der Bankrat, die Geschäftsleitung und die Revisionsstelle. Verzichtet wird auf die Kontrollkommission des Grossen Rates (Art. 11 lit. d und Art. 16 Kantonalbankgesetz) und die Nennung der Bankkommission, einem Ausschuss des Bankrates (Art. 11 lit. b und Art. 15 Kantonalbankgesetz). Siehe dazu die Ausführungen im allgemeinen Teil.

#### *Art. 13 bis 15*

Die Kantonalbank ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons. Ihr oberstes Organ ist der Bankrat (Art. 13 Abs. 1). Da der Kanton das Dotationskapital zur Verfügung stellt, die Staatsgarantie gewährt und die Ausschüttung mitbestimmt, haben der Grosse Rat und die Standeskommission zwar Einfluss auf die Geschicke der Kantonalbank; sie haben aber keine Organstellung.

Der Bankrat hat sich nach den Vorgaben zu richten, die ihm im Gesetz und der Eignerstrategie gemacht werden. Er nimmt im Wesentlichen die Aufgaben wahr, die in einer Aktiengesellschaft der Verwaltungsrat wahrnimmt (Art. 13 Abs. 2). Er ist ein strategisches Organ, währenddem die operative Führung von der Geschäftsleitung wahrgenommen wird. Obwohl das operative Geschäft betreffend, wird der Bankrat oder ein Ausschuss wie bisher gewisse Bankgeschäfte weiterhin in seiner Zuständigkeit behalten, insbesondere die Gewährung von Krediten, die ein Klumpenrisiko darstellen können. Die Bankkommission hatte bisher einen kleinen, zusätzlichen Anteil der Kredite unter ihrer Beobachtung (Art. 15 Abs. 1 lit. b Kantonalbankgesetz). In Zukunft werden der Bankrat oder ein Ausschuss diese Aufgabe wahrnehmen. Obwohl die Frage, wo Geschäftsstellen betrieben

werden, eine operative ist, wird darüber nicht die Geschäftsleitung, sondern der Bankrat entscheiden (Art. 13 Abs. 2 lit. h). Als Werkzeug für vertiefte Abklärungen kann der Bankrat einen Bericht der externen Revisionsstelle anfordern oder der ihm direkt unterstellten internen Revision entsprechende Aufträge erteilen (Art. 13 Abs. 2 lit. l und Art. 19). Dem operativen Führungsorgan, der Geschäftsleitung, wird der Bankrat seine Vorgaben im Wesentlichen wie bisher in Form eines Organisations- und Geschäftsreglements machen (Art. 13 Abs. 2 lit. e).

Der Bankrat besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern (Art. 15 Abs. 2). Eines davon ist Mitglied der Standeskommission und wird von ihr in den Bankrat gewählt (Art. 11 lit. d), die anderen Mitglieder wählt der Grosse Rat auf Antrag der Standeskommission (Art. 10 lit. b). Im Interesse der für einen erfolgreichen Bankbetrieb wichtigen Kontinuität werden die Mitglieder des Bankrates für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt (Art. 15 Abs. 3).

#### *Art. 16*

Die operative Führung der Kantonalbank obliegt der Geschäftsleitung unter dem Vorsitz eines Direktors oder einer Direktorin. Die Befugnisse der Geschäftsleitung und ihrer Mitglieder bestimmt der Bankrat.

#### *Art. 17 bis 20*

Nach den Vorgaben der Bundesgesetzgebung muss eine bankengesetzliche Prüfung durch eine externe Prüfgesellschaft und eine interne Revision gewährleistet sein. Die Prüfgesellschaft muss nach den FINMA-Vorgaben vom Oberleitungsorgan gewählt werden (FINMA Rundschreiben 2017/1, Rz 13). Die Rechnungsprüfung wird von einer externen Revisionsstelle vorgenommen.

Wie bei den meisten Banken dürfte bei der Kantonalbank, voraussichtlich nur schon aus Kostengründen, jeweils das gleiche Revisionsunternehmen sowohl Prüfgesellschaft (Aufsicht) wie auch Revisionsstelle (Rechnungsprüfung) sein. Im Geschäftsjahr 2017 war die PricewaterhouseCoopers AG in Personalunion Prüfgesellschaft und Revisionsstelle.

Die interne Revision hat die Kantonalbank derzeit ausgelagert; sie wird im Auftrag durch die St. Galler Kantonalbank wahrgenommen. Die interne Revision ist zur Wahrung der Unabhängigkeit gegenüber der operativen Geschäftsführung direkt dem Bankrat unterstellt (Art. 19).

#### *Art. 21*

Die bisherigen Wahlausschlussgründe (Art. 13 Kantonalbankgesetz) werden im Wesentlichen übernommen. Neu ist vorgesehen, dass das von der Standeskommission delegierte Mitglied im Bankrat weder das Präsidium noch das Vizepräsidium bekleiden kann, und dass auch Angestellte der Kantonalbank (wie bisher schon die Mitglieder von Organen der Kantonalbank) nicht in Organen von anderen Banken Einsitz nehmen können. Der Grosse Rat kann bei Mitgliedern des Bankrates Ausnahmen machen. Bei Geschäftsleitungsmitgliedern und Angestellten erteilt die Standeskommission Ausnahmegewilligungen. Die bisherigen gesetzlichen Vorgaben über Beschlussquoren (zum Beispiel Art. 14 Abs. 3

Kantonalbankgesetz), Unterschriftsberechtigungen (Art. 18 Kantonalbankgesetz), Protokollführung und Teilnahmerechte bei Bankratssitzungen (Art. 17 Kantonalbankgesetz) sind nicht auf Gesetzesebene anzusiedeln. Der Bankrat wird die notwendigen Vorschriften im Organisations- und Geschäftsreglement erlassen.

#### *Art. 22*

Wie bisher entspricht das Geschäftsjahr dem Kalenderjahr. Über den Geschäftsbericht wird der Grosse Rat in der Regel weiterhin an der Märzsession entscheiden. Der Bericht wird auch künftig nach bisherigem Muster veröffentlicht. Neu wird er aber auch den Lagebericht enthalten, den Unternehmen, die zur ordentlichen Revision verpflichtet sind, erstellen müssen (siehe Art. 961c des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911, SR 220).

#### *Art. 23*

Die Mittel, welche die Kantonalbank dem Kanton Appenzell I.Rh. abliefern, werden neu nicht mehr mit festen Sätzen definiert. Vielmehr soll jeweils über einen mehrjährigen Zeitraum sowohl für die Bank als auch für den Kanton Sicherheit über den Mittelfluss geschaffen werden. Ein schlechtes Geschäftsjahr der Kantonalbank soll nicht zu Schwierigkeiten im Staatshaushalt führen, das heisst die Bank kann trotz Verlusten aus Reserven dem Kanton Mittel zur Verfügung stellen. Dies gilt natürlich nur, soweit die Vorgaben der FINMA eingehalten sind. In einem guten Geschäftsjahr soll die Kantonalbank ihrerseits nicht zwingend einen bestimmten Teil des Gewinns dem Kanton abführen müssen, sondern die Möglichkeit haben, ihrerseits Rückstellungen im Hinblick auf anstehende Herausforderungen vornehmen zu können oder ihre Eigenmittel weiter zu stärken.

#### *Art. 24*

Das Personalrecht des Kantons ist für ein Dienstleistungsunternehmen, das sich in Konkurrenz zu privaten Einrichtungen befindet, nicht geeignet. Bereits bisher ist das Personal mit privatrechtlichen Arbeitsverträgen angestellt. Dies wird im Gesetz verankert.

Nach Art. 6 Abs. 1 lit. c der Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 24. Juni 2013 (VKV, GS 172.410) ist das Personal der Kantonalbank bei der Kantonalen Versicherungskasse versichert. Da das Bankpersonal einen erheblichen Teil des Versichertenkreises der Kantonalen Versicherungskasse ausmacht, ist es wichtig, dass dies so bleibt. Dass der Grosse Rat den Anschluss an die Versicherungskasse beschliessen kann, wird nun in Art. 24 Abs. 2 ausdrücklich so festgehalten.

#### *Art. 25*

Gemäss Art. 39 BankG richtet sich die zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Organe einer Kantonalbank für die Geschäftsführung, die Oberleitung, die Aufsicht und die Kontrolle nach den Bestimmungen des Aktienrechts (Art. 752 bis 760 OR). Für Angestellte ohne Organfunktion könnte der Kanton besondere Staatshaftungsregelungen schaffen (Art. 61 OR).

Die Angestellten der Kantonalbank sind privatrechtlich angestellt (Art. 24 Abs. 1). Sie fallen nicht in den Anwendungsbereich der Personalverordnung vom 30. November 1998 (PeV, GS 172.310; vgl. Art. 1 PeV). Für sie gilt daher die Staatshaftungsregelung nach Art. 26 PeV nicht. Sie unterliegen den Haftungsregelungen des Obligationenrechts, sind also den Angestellten privatrechtlich organisierter Banken gleichgestellt. Es besteht diesbezüglich kein Anlass, Sonderbestimmungen zu erlassen. Geregelt wird aber, wer Rückgriffsforderungen der Bank geltend machen kann, nämlich der Bankrat und die Standeskommission.

*Art. 26 ff.*

Das neue Gesetz soll auf Beginn des Geschäftsjahrs 2019 das geltende Gesetz ersetzen. Die Standeskommission wird für einen geordneten Übergang zum neuen Regime sorgen. Sie wird zu regeln haben, wie die Reduktion der Bankräte umgesetzt wird, sofern sich keine natürlichen Fluktuationen ergeben. Und sie wird regeln, wie der bis Ende 2018 amtierende Bankrat das letzte altrechtliche Geschäftsjahr unter neuem Recht zu vertreten hat.

## **7. Behandlung im Grossen Rat**

Der Grosse Rat hat das neue Kantonalbankgesetz (KBG) an der Session vom 4. Dezember 2017 beraten. Er ist dem Antrag der Standeskommission gefolgt und hat das Gesetz mit 44 Ja-Stimmen, bei zwei Enthaltungen und ohne Gegenstimme, angenommen und zu Händen der Landsgemeinde verabschiedet.





# Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank (KBG)

vom

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

beschliesst:

## I. Allgemeines

### Art. 1

Rechtsform und  
Unternehmens-  
zweck

<sup>1</sup>Die «Appenzeller Kantonalbank» (Bank) ist eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts mit Sitz in Appenzell.

<sup>2</sup>Sie deckt die finanzierungs- und anlagenbezogenen Grundbedürfnisse ihrer Kundenschaft ab und trägt damit zur Entwicklung der Wirtschaft des Kantons bei.

<sup>3</sup>Sie wird nach anerkannten kaufmännischen Grundsätzen geführt und strebt einen ihren Aufgaben und Rahmenbedingungen entsprechenden Gewinn an.

<sup>4</sup>Sie betreibt eine Geschäftsstelle in Appenzell. Sie kann weitere Geschäftsstellen betreiben.

## II. Geschäftskreis

### Art. 2

Dienstleistungs-  
angebot

<sup>1</sup>Die Bank tätigt alle Bankgeschäfte, die der Betrieb einer Universalbank üblicherweise mit sich bringen kann.

<sup>2</sup>Spekulationsgeschäfte auf eigene Rechnung sind der Bank untersagt.

### Art. 3

Geographischer  
Geschäftskreis

<sup>1</sup>Der Geschäftskreis der Bank umfasst in erster Linie den Kanton Appenzell I.Rh.

<sup>2</sup>Geschäfte in der übrigen Schweiz oder mit Auslandbezug sind zulässig, wenn der Bank daraus keine besonderen Risiken entstehen und die Befriedigung der Geld- und Kreditbedürfnisse im Kanton Appenzell I.Rh. dadurch nicht beeinträchtigt wird.

## Zu Geschäft 10

---

### Art. 4

<sup>1</sup>Die Bank kann sich zur Unterstützung ihres Geschäftszwecks an anderen Unternehmungen beteiligen und Kooperationen eingehen, soweit der Bank dadurch keine besonderen Risiken entstehen.

Beteiligungen und Kooperationen

<sup>2</sup>Die Bank kann unter Berücksichtigung der Vorgaben der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) Bankfunktionen auslagern oder solche für Dritte übernehmen.

## III. Finanzen

### Art. 5

Die Bank finanziert sich über ihre Eigenmittel sowie die Beschaffung von Fremdmitteln in allen banküblichen Formen.

Mittelbeschaffung

### Art. 6

Der Kanton stellt der Bank das Dotationskapital zur Verfügung. Es beträgt Fr. 30 Mio. Der Entscheid über Erhöhungsanträge richtet sich nach den Vorschriften über das Finanzreferendum.

Dotationskapital

### Art. 7

<sup>1</sup>Der Kanton haftet für alle Verbindlichkeiten der Bank, soweit ihre eigenen Mittel nicht zur Deckung der Verbindlichkeiten ausreichen.

Staatsgarantie

<sup>2</sup>Die Bank entschädigt den Kanton für die Staatsgarantie.

### Art. 8

Die Bank ist von allen Staats-, Bezirks- und Gemeindesteuern befreit.

Steuerpflicht

## IV. Aufsicht und Organisation

### Art. 9

Die Bank untersteht der umfassenden Aufsicht durch die FINMA.

Aufsichtsbehörde des Bundes

### Art. 10

Der Grosse Rat:

Grosser Rat

- a) übt die Oberaufsicht über die Bank aus, indem er den Geschäftsbericht mit der Jahresrechnung, dem Bericht der Revisionsstelle, dem Lagebericht und der Ausschüttung der Bank genehmigt und die Standeskommission beaufsichtigt;
- b) wählt den Bankrat und bestimmt dessen Präsidium; er kann einzelne Mitglieder oder den gesamten Bankrat jederzeit abberufen; ausgenommen von Wahl und Abberufung durch den Grossen Rat ist das von der Standeskommission bestimmte Bankratsmitglied;
- c) wählt die Revisionsstelle.

## Zu Geschäft 10

---

### Art. 11

Standeskommission

Die Standeskommission:

- a) stellt dem Grossen Rat die notwendigen Anträge, insbesondere zum Geschäftsbericht der Bank und zu Wahlgeschäften;
- b) übt die unmittelbare Aufsicht über die Bank nach diesem Gesetz aus; sie prüft, ob die Geschäftspolitik der Bank den Vorschriften dieses Gesetzes entspricht;
- c) kann bei der Revisionsstelle Auskünfte einholen und ihr Aufträge erteilen;
- d) ernennt aus ihrer Mitte ein Mitglied des Bankrates; es berichtet der Standeskommission über ausserordentliche Ereignisse; sie kann ihrem Mitglied Weisungen erteilen;
- e) genehmigt die Entschädigung des Bankrates;
- f) legt die Eignerstrategie des Kantons fest.

### Art. 12

Bankorgane

Organe der Bank sind:

- a) der Bankrat;
- b) die Geschäftsleitung;
- c) die Revisionsstelle.

### Art. 13

Bankrat  
a) Aufgaben

<sup>1</sup>Der Bankrat ist das höchste Organ der Bank. Er ist zuständig für die Oberleitung der Bank sowie die Beaufsichtigung und Kontrolle der Geschäftsleitung.

<sup>2</sup>Er nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- a) die Festlegung der Geschäftsstrategie und der Führungsorganisation der Bank;
- b) die Festlegung der Grundsätze und Rahmenbedingungen der finanziellen Führung, insbesondere der Risikopolitik und des Risikomanagements der Bank;
- c) die Aufsicht über die Geschäftsleitung, insbesondere im Hinblick auf die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften und der Vorgaben der FINMA sowie die Umsetzung von Geschäftsstrategie und Risikopolitik;
- d) die Sicherstellung der Erarbeitung, Dokumentation und Umsetzung eines den gesetzlichen Anforderungen und dem Geschäft der Bank genügenden internen Kontrollsystems;
- e) den Erlass eines Organisations- und Geschäftsreglements;
- f) die Genehmigung von Jahresbudget und mehrjähriger Finanzplanung sowie der Entschädigung von Mitgliedern der Geschäftsleitung;
- g) die Beschlussfassung über die Entschädigung des Bankrates, unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Standeskommission;
- h) die Genehmigung von Errichtung und Aufhebung von Geschäftsstellen;
- i) die Wahl der Prüfungsgesellschaft;
- j) die Antragstellung an die Standeskommission zuhanden des Grossen Rates zum Geschäftsbericht mit der Jahresrechnung, dem Bericht der Revisionsstelle, dem Lagebericht und der Ausschüttung der Bank sowie zu allfälligen ergänzenden Berichten zum Jahresergebnis und zur Risikopolitik;

## Zu Geschäft 10

---

- k) die Antragstellung an die Ständekommission zuhanden des Grossen Rates zur Festsetzung des Dotationskapitals;
- l) die Erteilung spezieller Prüfaufträge an die interne Revision oder die Revisionsstelle;
- m) die Wahl und Abberufung der Mitglieder der Geschäftsleitung und des Leiters oder der Leiterin der internen Revision;
- n) die Beschlussfassung über die Übertragung von Befugnissen und Funktionen an Dritte.

<sup>3</sup>Der Bankrat entscheidet in allen Fällen, in denen nicht andere Organe zuständig sind.

### Art. 14

Der Bankrat kann die Vorbereitung oder Umsetzung seiner Beschlüsse oder die Überwachung spezieller Geschäfte einzelnen Mitgliedern oder Ausschüssen zuweisen.

b) Delegationsbefugnisse

### Art. 15

<sup>1</sup>Der Bankrat erfüllt die Voraussetzungen der FINMA.

<sup>2</sup>Er besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern.

<sup>3</sup>Die Amtsdauer der vom Grossen Rat gewählten Mitglieder beträgt vier Jahre.

<sup>4</sup>Unter Vorbehalt der Ernennung des Präsidenten oder der Präsidentin organisiert der Bankrat sich selbst.

c) Zusammensetzung

### Art. 16

<sup>1</sup>Die Geschäftsleitung besteht aus dem Direktor oder der Direktorin und weiteren vom Bankrat gewählten Mitgliedern. Der Direktor oder die Direktorin hat den Vorsitz.

<sup>2</sup>Aufgabe der Geschäftsleitung ist die operative Führung der Bank. Der Bankrat legt Befugnisse und Obliegenheiten des Direktors oder der Direktorin und der übrigen Mitglieder der Geschäftsleitung im Organisations- und Geschäftsreglement fest.

Geschäftsleitung

### Art. 17

<sup>1</sup>Prüfgesellschaft ist eine von der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde anerkannte Revisionsgesellschaft.

<sup>2</sup>Sie wird für ein Jahr gewählt. Wiederwahl ist im Rahmen der eidgenössischen Vorgaben möglich.

<sup>3</sup>Die Befugnisse und Pflichten der Prüfgesellschaft richten sich nach der Gesetzgebung des Bundes und den Vorgaben der FINMA. Sie berichtet der FINMA.

Prüfgesellschaft

## Zu Geschäft 10

---

### Art. 18

Revisionsstelle

<sup>1</sup>Die Revisionsstelle prüft, ob die Buchführung, die Jahresrechnung und der Antrag über die Ausschüttung in die Staatskasse den gesetzlichen Vorgaben entsprechen. Sie erstattet der Standeskommission über ihren Befund Bericht.

<sup>2</sup>Sie nimmt die Abklärungen vor, mit denen die Standeskommission oder der Bankrat sie beauftragen.

<sup>3</sup>Wenn sie bei ihrer Prüfungstätigkeit auf kritische Punkte oder Unregelmässigkeiten stösst, orientiert sie umgehend den Bankrat und die Standeskommission.

### Art. 19

Interne Revision

Die Bank hat eine interne Revision. Sie ist direkt dem Bankrat unterstellt. Sie nimmt die ihr übertragenen Aufgaben unabhängig von der Geschäftsleitung wahr.

### Art. 20

Arbeitsweise von  
Prüfgesellschaft  
und Revisions-  
stelle

Die Prüfgesellschaft und die Revisionsstelle arbeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben mit der internen Revision zusammen und koordinieren die Prüfungsaktivitäten.

### Art. 21

Unvereinbarkeiten

<sup>1</sup>Im Bankrat und der Geschäftsleitung können nicht zugleich Einsitz nehmen:

- a) Personen, die miteinander verheiratet sind, in eingetragener Partnerschaft leben oder eine faktische Lebensgemeinschaft führen;
- b) Verwandte in gerader Linie oder bis zum zweiten Grade in der Seitenlinie;
- c) Verschwägerte in gerader Linie.

<sup>2</sup>Mitglieder des Bankrates und der Geschäftsleitung dürfen nicht Mitglieder von Gerichten des Kantons sein. Sie und die Angestellten der Bank dürfen nicht Angestellte oder Mitglieder von Verwaltungsräten oder Geschäftsleitungen von anderen Banken oder deren Prüfgesellschaften oder Revisionsstellen sein.

<sup>3</sup>Das von der Standeskommission bestimmte Mitglied des Bankrates darf nicht Präsident oder Präsidentin oder Vizepräsident oder Vizepräsidentin des Bankrates sein.

<sup>4</sup>Nach Anhörung des Bankrates können Ausnahmen bewilligen:

- a) der Grosse Rat für Mitglieder des Bankrates;
- b) die Standeskommission für übrige Personen.

## V. Rechnungsabschluss, Ausschüttung

### Art. 22

Geschäftsbericht

<sup>1</sup>Die Bank schliesst die Rechnung jährlich auf den 31. Dezember nach den gesetzlichen Bestimmungen und den anerkannten Regeln über die Rechnungslegung ab.

<sup>2</sup>Der Geschäftsbericht einschliesslich Lagebericht und Jahresrechnung werden veröffentlicht.

## Zu Geschäft 10

---

### Art. 23

<sup>1</sup>Der in der Jahresrechnung ausgewiesene Gewinn der Bank wird aufgeteilt in Reserven und eine Ausschüttung in die Staatskasse.

Ausschüttung

<sup>2</sup>Erzielt die Bank keinen Gewinn, kann sie aus Eigenmitteln eine Ausschüttung in die Staatskasse leisten, sofern die finanziellen Vorgaben der FINMA dies zulassen.

<sup>3</sup>Die Standeskommission entscheidet auf Antrag des Bankrates über die Ausschüttung. Mit der Ausschüttung ist auch die Entschädigung für die Staatsgarantie abgegolten.

<sup>4</sup>Der Entscheid der Standeskommission über die Ausschüttung bedarf der Genehmigung durch den Grossen Rat.

## VI. Personal und Haftung

### Art. 24

<sup>1</sup>Die Mitarbeitenden der Bank werden privatrechtlich angestellt.

Personalrecht

<sup>2</sup>Der Grosse Rat kann den Anschluss der Mitarbeitenden an die kantonale Versicherungskasse festlegen.

### Art. 25

<sup>1</sup>Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Bank, ihrer Organe, deren Mitglieder und der Angestellten richtet sich nach der Gesetzgebung des Bundes.

Haftung

<sup>2</sup>Der Bankrat oder die Standeskommission können Haftpflichtansprüche der Bank gegen Organe und Angestellte geltend machen.

## VII. Schlussbestimmungen

### Art. 26

Das Gesetz über die Appenzeller Kantonalbank vom 28. April 1940 wird aufgehoben.

Änderung bestehenden Rechts

### Art. 27

Die Standeskommission regelt das für den Übergang zum neuen Recht Erforderliche, namentlich die Amtsdauer der bisherigen Mitglieder des Bankrates und die Zuständigkeiten für den Antrag und die Genehmigung der Jahresrechnung des Geschäftsjahrs 2018.

Übergangsrecht

### Art. 28

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Inkrafttreten









### Landsgemeindebeschluss zur Revision des Gesundheitsgesetzes (GesG)

Seit der letzten Revision des Gesundheitsgesetzes sind auf Bundesebene verschiedene Änderungen vorgenommen worden, die eine erneute Anpassung im kantonalen Recht erforderlich machen. Die Änderungen beziehen sich namentlich auf die Berufsausübung im Gesundheitsbereich und auf die Gesundheitspolizei. Weiter soll eine Grundlage geschaffen werden, mit welcher die Durchführung ambulanter Behandlungen gefördert wird. Damit lassen sich in gewissen Bereichen Kosten einsparen.

Die Revision wird sodann dafür genutzt, um Lücken und Mängel im bestehenden Recht zu beseitigen. So werden beispielsweise bei den Patientenrechten sowie im Straf- und Disziplinarrecht Ergänzungen angebracht.

Schliesslich wird eine gesetzliche Grundlage für Beiträge an die Notfallorganisation der Ärzteschaft geschaffen. Damit kann im Bedarfsfall die Organisation des Notfalldienstes der Ärzte und Ärztinnen angemessen unterstützt werden. Die Änderung in der Organisation wurde nötig, weil die Abdeckung der Notfalldienstzeiten immer schwieriger geworden ist. Die Bereitschaft der Ärzte und Ärztinnen ist gesunken, lange Dienstzeiten ohne Entschädigung zu leisten.

**Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 48 Ja-Stimmen einstimmig die Annahme des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Gesundheitsgesetzes (GesG).**

#### 1. Ausgangslage

Das Gesundheitsgesetz des Kantons Appenzell I.Rh. (GS 800.000) stammt aus dem Jahr 1998. Die letzte Teilrevision wurde am 29. April 2012 vorgenommen. Seither haben sich auf Bundesebene erneut Änderungen ergeben, die Einfluss auf die kantonale Gesetzgebung haben:

- Das Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz, MedBG, SR 811.11) wurde revidiert. Seit Anfang 2018 ist die ganze Revision in Kraft.
- Am 1. April 2013 trat das Bundesgesetz über die Psychologieberufe (Psychologieberufegesetz, PsyG, SR 935.81) in Kraft.
- Weiter wurde ein Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz, GesBG) erlassen, welches einheitliche Vorgaben für die Bildung und die Berufsausübung von mehreren nichtuniversitären Gesundheitsberufen festlegt.
- Am 1. Januar 2016 ist das totalrevidierte Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen in Kraft getreten (Epidemiengesetz, EpG, SR 818.101).

Diese Änderungen erfordern Anpassungen in der kantonalen Gesundheitsgesetzgebung.

Zudem besteht im Bereich des Notfalldienstes der Ärzte und Ärztinnen Handlungsbedarf, nachdem die Appenzellische Ärztegesellschaft das bisherige System aufgegeben hat und für das neue System kantonale Beiträge erwartet.

## **2. Regelungsbereiche**

### **2.1 Berufsausübung, Gesundheitspolizei und Patientenrechte**

Im Rahmen der Revision des Gesundheitsgesetzes werden im Bereich der Berufsausübung von Personen mit einem Beruf im Gesundheitswesen Anpassungen vorgenommen. Zudem sollen festgestellte Lücken und Schwachstellen bei den Bestimmungen zur Wahrnehmung und Durchsetzung der gesundheitspolizeilichen Aufsicht durch den Kanton sowie bei den Sanktionsbestimmungen geschlossen werden. Im Weiteren werden die Rechte der Patienten und Patientinnen punktuell gestärkt. Sodann werden für eine effektivere Umsetzung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen die kantonal erforderlichen gesetzlichen Grundlagen geschaffen.

### **2.2 Förderung ambulanter Behandlungen**

Im Weiteren soll eine Grundlage zur Förderung von ambulanten Behandlungen geschaffen werden. Krankenversicherer und Kanton haben gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG, SR 832.10) die Kosten einer stationären Behandlung nur dann zu übernehmen, wenn der Patient oder die Patientin nach medizinischer Indikation tatsächlich der Behandlung und Pflege in einem Spital bedarf. Ist aber bereits eine ambulante Untersuchung und Behandlung des Patienten oder der Patientin wirksam und zweckmässig, ist diese kostengünstigere Variante zu wählen. Im Gesetz wird die Grundlage für diese Praxis gelegt. In der Verordnung wird dann die Detailregelung vorgenommen. Dort wird zu regeln sein, in welchen Fällen ambulante Behandlungen als wirksamer, zweckmässiger oder wirtschaftlicher gelten. In begründeten Fällen soll die Möglichkeit bestehen, trotzdem stationäre Behandlungen mitzubezahlen.

### **2.3 Beiträge an ärztlichen Notfalldienst**

Nach Art. 16 des Gesundheitsgesetzes sind die im Kanton niedergelassenen Ärzte und Ärztinnen grundsätzlich verpflichtet, Notfalldienst zu leisten. Sie haben für eine zweckmässige Organisation dieses Dienstes zu sorgen. Bis Ende 2016 hatte die Appenzellische Ärztegesellschaft, ein Zusammenschluss der Ärzte und Ärztinnen aus den Kantonen Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh., diesen Auftrag der Organisation des ambulanten Notfalldienstes so wahrgenommen, dass sie vier Notfalldienstkreise unterhielt, in denen Ärzte und Ärztinnen im Bedarfsfall für Notfälle rund um die Uhr zur Verfügung standen. Ein Kreis war der innere Landesteil, Obereggen bildete zusammen mit dem Vorderland einen weiteren Kreis. Die beiden restlichen Kreise auf dem Kantonsgebiet von Appenzell A.Rh. waren das Mittel- und das Hinterland.

Im Verlauf der Jahre sah sich die Ärztesgesellschaft bei der Organisation des ärztlichen Notfalldienstes mit zunehmend grösseren Schwierigkeiten konfrontiert. Im inneren Landesteil mussten die Hausärzte und -ärztinnen je 50 bis 60 Tage pro Jahr Notfalldienst leisten. Diese Dienstbelastung war im Vergleich zu vielen anderen Regionen in der Schweiz sehr hoch. Bei der jüngeren Generation der in der Grundversorgung tätigen Ärzte und Ärztinnen schwindet die Akzeptanz für eine solche Lösung generell. Waren bei der älteren Generation die Verfügbarkeit rund um die Uhr und ein Vollzeitpensum noch weitgehend selbstverständlich, wird heute mehr Wert auf eine ausgewogene Work-Life-Balance gelegt. Vermehrt gewünscht sind Teilzeitpensen, eine Tätigkeit im Angestelltenverhältnis oder in Gruppen- statt in Einzelpraxen. Hinzu kommt in der ganzen Schweiz ein im Vergleich zur spezialisierten Medizin zunehmender Attraktivitätsverlust der Hausarztmedizin, was gerade in ländlicheren Regionen zu Problemen bei der Suche nach einer geeigneten Nachfolge führen kann.

Die Appenzellische Ärztesgesellschaft führte angesichts dieser Schwierigkeiten eine Reorganisation der ambulanten Notfallversorgung durch und startete im Jahr 2017 ein überregionales Pilotprojekt. Mit diesem wurden die drei Notfalldienstkreise Hinterland, Mittelland und Inneres Land vereint. Während der Pilotphase haben die Ärzte und Ärztinnen die Möglichkeit, ihren Notfalldienst in einer seit Anfang 2017 im Spital Herisau betriebenen hausärztlichen Notfallpraxis zu leisten (sogenanntes ANOS). Diese ist der stationären Notfallstation vorgelagert und soll zum einen dazu dienen, das Spital Herisau von sogenannten Walk-in-Patienten und -Patientinnen zu entlasten. Zum anderen soll die zeitliche Belastung der frei praktizierenden Ärzte und Ärztinnen verringert werden, indem der Dienst nur zwischen 17.00 bis 23.00 Uhr, statt während der ganzen Nacht, geleistet werden muss. Die Infrastruktur stellt der Spitalverbund Appenzell A.Rh. zur Verfügung. Ähnliche Zusammenarbeitsmodelle zwischen den Spitälern und der frei praktizierenden Ärzteschaft kennt insbesondere auch der Kanton St.Gallen.

Die am Spital Herisau betriebene ANOS ist nur zur notfallmässigen Versorgung von mobilen Patienten und Patientinnen ausserhalb der ordentlichen Praxisöffnungszeiten geeignet. Für immobile Personen, das heisst für Pflegeheimbewohner und -bewohnerinnen, Gefangene etc., sieht die Appenzellische Ärztesgesellschaft weiterhin einen sogenannten Hintergrunddienst vor, der rund um die Uhr betrieben wird und bei dem falls notwendig Hausbesuche durchgeführt werden. Der Hintergrunddienst deckt zudem den amtsärztlichen Dienst in beiden Kantonen ab. Während der Pilotphase decken 14 Ärzte und Ärztinnen den Hintergrunddienst ab und stehen somit während rund 26 Tagen in einem 24-Stunden-Bereitschaftsdienst. Die übrigen Ärzte und Ärztinnen sind an rund 13 Abenden im Jahr in der ANOS tätig.

Die Berufsverbände trugen bisher die ihnen aus der Organisation des Notfalldienstes entstehenden Kosten grundsätzlich selber. Werden die Medizinalpersonen zu einem Einsatz aufgeboten, können sie die effektiv erbrachten Leistungen den Patienten und Patientinnen über die obligatorische Krankenpflegeversicherung in Rechnung stellen. Die Vergütungen für den Notfalldienst selber sind relativ tief angesetzt.

Im Rahmen der laufenden Pilotphase bezahlt die Appenzellische Ärztesgesellschaft an die im amtsärztlichen Dienst und im Hintergrunddienst tätigen Ärzte und Ärztinnen Fr. 1'000.-- pro Tag, insgesamt also Fr. 365'000.-- pro Jahr. Effektiv erbrachte ärztliche Dienstleistungen können weiterhin separat in Rechnung gestellt werden. Die Ärzte und Ärztinnen, welche in der ANOS selber Notfalldienst verrichten, werden durch den Spitalverbund Appenzell A.Rh. mit Fr. 900.-- pro Abend (Fr. 150.-- pro Stunde) entschädigt.

Die Appenzellische Ärztesgesellschaft verlangt, dass die öffentliche Hand die Kosten für den ambulanten Notfalldienst substanziell mitfinanziert. Sie selber ist bereit, rund Fr. 80'000.-- pro Jahr zu übernehmen und erwartet, dass die übrigen Kosten von rund Fr. 285'000.-- von den Kantonen Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. getragen werden. Eine Beteiligung der öffentlichen Hand an den Kosten des ärztlichen Notfalldienstes kennen beispielsweise bereits die Kantone Thurgau, St.Gallen und Zürich. Der Grosse Rat und die Ständekommission halten es für richtig, zum Erhalt der ärztlichen Notfallversorgung einen finanziellen Beitrag zu leisten, wofür eine entsprechende Anpassung des Gesundheitsgesetzes erforderlich ist. Die Höhe des kantonalen Beitrags ist mit der Ärztesgesellschaft noch auszuhandeln.

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

Dem Gesundheitsgesetz wird die Abkürzung «GesG» beigefügt.

#### *Art. 7*

Gemäss dem geltenden Medizinalberufegesetz gehört auch der Beruf des Chiropraktors zu den universitären Medizinalberufen. Die Liste ist demgemäss zu ergänzen.

#### *Art. 9*

Neu soll nicht mehr nur die selbständige Berufsausübung bewilligungspflichtig sein, sondern jede gewerbsmässige Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung. Dies entspricht der neuen Regelung des Medizinalberufegesetzes.

Die bestehenden lit. b und lit. c können aufgrund des neu gefassten Art. 11, welcher festlegt, welche Tätigkeiten ohne Bewilligung nicht zulässig sind, sowie aufgrund übergeordneter bundesrechtlicher Normen gestrichen werden.

Mit Abs. 2 wird die geltende, nur auf Medizinalpersonen zur Anwendung gelangende Regelung von Art. 1 Abs. 1 der Verordnung zum Gesundheitsgesetz vom 27. März 2000 (GS 800.010) auf alle bewilligungspflichtigen Berufe des Gesundheitswesens ausgeweitet.

Abs. 3 entspricht inhaltlich weitgehend Art. 37 des Medizinalberufegesetzes und ersetzt Art. 1 Abs. 2 der Verordnung zum Gesundheitsgesetz, welcher gestrichen werden soll.

#### *Art. 10*

Für Medizinalpersonen sowie für Psychotherapeuten und -therapeutinnen werden die Bewilligungsvoraussetzungen in Art. 36 des Medizinalberufegesetzes und in Art. 24 des Psychologieberufegesetzes abschliessend geregelt. Der Kanton kann diesbezüglich keine zusätzlichen Regelungen aufstellen. Im Sinne der Gleichbehandlung ist es aber angezeigt, die Bewilligungsvoraussetzungen gemäss diesen beiden Gesetzen – ausser bezüglich der fachlichen Anforderungen – auch für die übrigen Gesundheitsberufe zu statuieren.

#### *Art. 11*

Da die Bewilligungsvoraussetzungen für Medizinalpersonen bundesrechtlich festgelegt sind, ist die geltende Regelung von Art. 11 hinfällig. Neu soll in Art. 11 festgehalten werden, welche Tätigkeiten Personen, die im Gesundheitswesen in einem Bereich tätig sind, der keiner Bewilligung bedarf, untersagt sind. Wollen sie trotzdem ausgeführt werden, ist eine entsprechende Bewilligung nötig.

Die Berufe des Gesundheitswesens befinden sich im Human- und im Tierbereich stetig im Wandel, und es entstehen immer wieder neue Berufsbilder. Für den optimalen Schutz der Gesundheit kann deshalb die Bewilligungspflicht nicht mehr nur alleine mittels Berufen abgegrenzt werden. Abs. 1 legt daher zusätzlich noch einen Katalog von Tätigkeiten fest, welche nicht ohne Bewilligung vorgenommen werden dürfen. Das Verbot von lit. b betrifft nicht die innerfamiliäre Pflege. Diese wird weiterhin wie bisher ohne Bewilligung erlaubt sein (siehe Art. 21 Abs. 6 lit. b und lit. c des Standeskommissionsbeschlusses über die Ausübung der anderen Berufe des Gesundheitswesens vom 27. Juni 2000, GS 811.002).

Abs. 2 verpflichtet alle Personen, welche einen nicht bewilligungspflichtigen Gesundheitsberuf ausüben, im Bedarfsfall Patienten und Patientinnen, die ärztliche Hilfe oder Abklärungen benötigen, nicht selber zu behandeln, sondern an einen Arzt oder eine Ärztin zu verweisen.

Abs. 3 ermöglicht es der Standeskommission, korrigierend einzugreifen und bestimmte Tätigkeiten vom Verbot auszunehmen, wenn die Ausübung dieser Tätigkeiten mit keiner Gefährdung der Gesundheit verbunden ist.

#### *Art. 12*

Die Bewilligungsvoraussetzungen für die anderen Berufe des Gesundheitswesens werden in Art. 10 aufgeführt, weshalb in Art. 12 neu die Gründe für das Erlöschen der Berufsausübungsbewilligung aufgelistet werden sollen.

Der Erlöschenstatbestand von lit. a (Nichtaufnahme der Berufsausübung im Kanton innert sechs Monaten seit der Erteilung der Bewilligung) soll verhindern, dass Bewilligungen im Falle der Einschränkung der Zulassung zur Tätigkeit zu Lasten der Krankenversicherung oder ähnlicher Tatbestände vorgängig auf Vorrat eingeholt werden.

Weiter erlischt die Bewilligung, wenn schriftlich ein Verzicht auf Berufsausübung erklärt wird (lit. c). Da die Aufgabe der Berufsausübung vielfach dem Gesundheitsamt nicht schriftlich mitgeteilt wird, kann dies dazu führen, dass dessen Ver-

zeichnungen in Teilen überholt sind. Dieser Umstand soll mit lit. b (Aufgabe der Berufsausübung) behoben werden.

Lit. d statuiert eine Altersgrenze von 70 Jahren, mit welcher Berufsausübungsbewilligungen automatisch erlöschen, wenn nicht ein Gesuch auf Verlängerung eingereicht wurde. Eine Verlängerung ist mehrmals möglich, aber auf jeweils maximal drei Jahre befristet. Zuständig für die Prüfung und Erteilung solcher Verlängerungen ist das Gesundheits- und Sozialdepartement. Sinn dieser Neuregelung ist es, dem Departement ein Instrument zur Hand zu geben, um seine aufsichtsrechtlichen Pflichten und damit indirekt den Schutz der öffentlichen Gesundheit besser wahrnehmen zu können.

#### *Art. 13*

Der Entzug der Berufsausübungsbewilligung soll neu detaillierter geregelt werden. Mittels griffiger Massnahmen soll ein besserer Schutz der öffentlichen Gesundheit erreicht werden. Trotzdem soll man im Einzelfall verhältnismässig reagieren können, sodass neu die Möglichkeit geschaffen wird, eine Bewilligung ganz oder teilweise, befristet oder unbefristet zu entziehen. Diese Neuregelung eröffnet in der Praxis vielfältige neue Möglichkeiten, um im Einzelfall adäquat und somit auch gerechter handeln zu können.

Die allgemeinen Tatbestände von lit. a und lit. b entsprechen inhaltlich der Regelung von Art. 38 des Medizinalberufegesetzes sowie von Art. 14 des Gesundheitsberufegesetzes.

Der Tatbestand von lit. c soll einen Entzug der Berufsausübungsbewilligung möglich machen, auch wenn im eigenen Kanton noch keine negativen Vorkommnisse bekannt sind. Die Regelung wird ergänzt durch lit. d, welche einen Entzug der Berufsausübungsbewilligung vorsieht für den Fall eines gerichtlich festgestellten Straftatbestands, der für die Berufsausübung relevant ist.

#### *Art. 14*

Die geltenden Abs. 1 und Abs. 2 werden lediglich ergänzt durch die ebenfalls bereits heute vorhandenen Kompetenzen der Standeskommission gemäss Art. 1 Abs. 3 und Art. 3 der Verordnung zum Gesundheitsgesetz, welche bei Annahme dieser Revision aufgehoben werden. Die Aufzählung von Abs. 2 wird ergänzt durch die Auflistung der Stellvertretungsregelungskompetenz, welche ebenfalls bereits heute bei der Standeskommission liegt.

Mit der Neuregelung von Abs. 4 soll eine Empfehlung der Schweizerischen Konferenz der Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren für den Fall von Engpässen bei der Versorgung mit Arzneimitteln umgesetzt werden. Die Standeskommission soll die Kompetenz erhalten, im Bedarfsfall Gesundheitsfachpersonen und Einrichtungen der Gesundheitsversorgung zu Massnahmen im Bereich der Lagerhaltung und -bewirtschaftung zu verpflichten, wobei diese Kompetenz sich lediglich auf versorgungskritische Humanarzneimittel bezieht.



#### *Art. 14a*

Die hier statuierten Berufspflichten entsprechen inhaltlich den Berufspflichten gemäss Art. 16 des Gesundheitsberufegesetzes, welche aber nur für die darunter fallenden Berufsgattungen gelten. Auch das Medizinalberufegesetz statuiert in Art. 40 praktisch identische Berufspflichten. Ziel dieser Bestimmung ist es nun, diese Berufspflichten im Sinne der Gleichbehandlung für alle Gesundheitsberufe zu verlangen.

Wer Gesundheitsdienstleistungen anbietet, darf dafür auch Werbung machen. Die Werbung soll aber sachlich sein, der Wahrheit entsprechen, sich am Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit orientieren und nicht marktschreierisch sein.

#### *Art. 15 Abs. 2*

Der Begriff «Sittlichkeitsdelikte» ist veraltet und wird ersetzt.

#### *Art. 16*

Die Verpflichtung nach Abs. 1 gilt grundsätzlich bereits heute. Sie soll aber nicht mehr nur für Selbständigerwerbende, sondern für alle Ärzte und Ärztinnen gelten, die gewerbsmässig in eigener fachlicher Verantwortung tätig sind, also auch für angestellte Ärzte und Ärztinnen.

Apotheker und Apothekerinnen werden mangels eines hinreichenden öffentlichen Bedürfnisses aus der Verpflichtung zum Notfalldienst entlassen.

Abs. 2 hält unverändert fest, dass für die interne, zweckmässige Organisation des Notfalldienstes die verpflichteten Personen grundsätzlich selber verantwortlich sind. Die Zahnärzte und Zahnärztinnen organisieren momentan ihren Notfalldienst wie die Vertreter der Humanmedizin über den Berufsverband. Die Tierärzte und Tierärztinnen stellen derzeit den Notfalldienst unabhängig eines Berufsverbands sicher.

Abs. 3 regelt den Fall, dass die Organisation des Notfalldienstes dem Berufsverband übertragen ist. Es wird einerseits eine Dienstpflicht für alle Angehörigen der zum Dienst verpflichteten Berufsgruppen statuiert, welche ausdrücklich auch für Nicht-Verbandsmitglieder gilt. Andererseits wird eine Regelung aufgenommen zur Bekanntgabe von Informationen über die Medizinalpersonen, um sicherzustellen, dass die Berufsverbände Kenntnis über alle Personen erhalten, die im Kanton zum Dienst verpflichtet sind.

Da die Sicherung der öffentlichen Gesundheit grundsätzlich auch nach dieser Delegation der Notfalldienstorganisation an die Medizinalpersonen und Berufsverbände eine Kantonsaufgabe ist, statuiert Abs. 4 explizit eine Kompetenz der Standeskommission, organisatorische Vorgaben zu machen und bei einer Gefährdung der öffentlichen Gesundheit im Tier- und Humanbereich notfalls selber aktiv zu werden. Die Kompetenz der Standeskommission, notfalls selber Massnahmen zu ergreifen, gilt aber nur subsidiär.

#### *Art. 16a*

Wird die Organisation des Notfalldienstes durch Berufsverbände vorgenommen, können diese bei Ärzten und Ärztinnen, die – aus welchen Gründen auch immer – von der Mitwirkung am Notfalldienst befreit wurden, eine Ersatzabgabe erheben. Sie sind aber hierzu nicht verpflichtet. Da der Einzug einer Ersatzabgabe ein hoheitlicher Akt ist, muss er rechtsgleich ausgeübt werden.

Abs. 2 delegiert die Kompetenz zur Festlegung der Höhe der jährlichen Grunderersatzabgabe an die Standeskommission, gibt aber gleichzeitig einen Maximalbetrag vor. Die Höhe der Ersatzabgabe im Einzelfall wird nach pflichtgemäßem Ermessen durch die Berufsverbände festgelegt. Die Abgabe muss in den gesetzlich geregelten Fällen angemessen reduziert werden. Wurde der Dienst nur während eines Teils des fraglichen Jahrs erfüllt, ist im Regelfall eine verhältnismässige Reduktion vorzunehmen. Das gleiche gilt, wenn das aus der ärztlichen Tätigkeit erzielte Einkommen unter Fr. 100'000.-- lag. In den übrigen Fällen ist die Reduktion nach den konkreten Umständen vorzunehmen, wobei es Sache der Berufsverbände ist, eine Vollzugspraxis zu entwickeln.

Wie in anderen Kantonen ist die Zweckgebundenheit der Ersatzabgabe festzulegen (Abs. 3).

#### *Art. 22*

Mit Abs. 4 wird die finanzielle Beteiligungsmöglichkeit des Kantons gesetzlich verankert. Die Details und Voraussetzungen einer solchen finanziellen Beteiligung des Kantons soll die Standeskommission durch eine Leistungsvereinbarung festlegen.

#### *Art. 28*

In dieser Bestimmung werden die Patientenrechte geregelt. Es wird bewusst eine Konzentration auf die wesentlichsten Rechte vorgenommen. Der Patient und die Patientin sollen fair informiert werden und mit diesen Informationen in der Lage sein zu entscheiden, ob die in Aussicht genommenen medizinischen und pflegerischen Massnahmen bei ihnen zur Anwendung gelangen sollen. Sie sollen zudem in ihrer persönlichen Freiheit und Würde respektiert werden.

#### *Art. 30*

Diese Bestimmung ist aufgrund des Bundesgesetzes über die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen vom 8. Oktober 2004 (Transplantationsgesetz, SR 810.21) hinfällig geworden. Sie kann aufgehoben werden.

#### *Art. 32*

Abs. 1 statuiert neu auch für Gesundheitsfachpersonen und Betriebe des Gesundheitswesens eine Mitwirkungspflicht bei der Durchführung von Massnahmen gegen übertragbare Krankheiten. Für alle Personen und Institutionen, die zur Mitwirkung verpflichtet werden können, wird zudem in Abs. 2 eine Auskunftspflicht verankert.

### *Art. 33*

Da die Mitwirkungspflicht gemäss Art. 32 dieses Gesetzes auf weitere Personen und Institutionen ausgedehnt wurde, muss konsequenterweise auch die Möglichkeit des Kantons für Beiträge diesem erweiterten Kreis angepasst werden.

### *Art. 38d*

Die medizinische Praxis zeigt, dass eine Reihe von Untersuchungen und Behandlungen ohne Qualitätseinbusse auch ambulant durchgeführt werden kann. Es soll daher eine Liste der Untersuchungen und Behandlungen erstellt werden, bei denen die ambulante Durchführung in der Regel wirksamer, zweckmässiger oder wirtschaftlicher ist als die stationäre. Die dazu nötige Detailregelung wird in der Verordnung vorgenommen.

### *Titel: Disziplinarmassnahmen und Strafen*

Da in diesem Kapitel nicht mehr nur Strafbestimmungen aufgeführt werden, sondern neu auch Disziplinarmassnahmen, wird der Titel angepasst.

### *Art. 42*

Im geltenden Gesundheitsgesetz besteht bei Verstössen nur die Möglichkeit des Entzugs der Berufsausübungsbewilligung oder die Durchführung von Strafverfahren. Mit dem Einfügen von Disziplinarmassnahmen wird dieser Fächer erweitert. Gleichzeitig wird auch dem Verhältnismässigkeitsgebot besser Rechnung getragen. Erweist sich ein Entzug objektiv als zu hart, kann mit einer bestimmten Disziplinar-massnahme trotzdem ein Warneffekt erzielt werden. Disziplinar-massnahmen kommen allerdings nicht nur bei Tatbeständen gemäss Art. 13 in Frage.

Bei den universitären Medizinalberufen und bei den Psychologieberufen ist ein Entzug der Berufsausübungsbewilligung bereits aufgrund des Bundesrechts nur subsidiär möglich. Das MedBG (Art. 43ff.) und das PsyG (Art. 30ff.) sehen ein Disziplinarverfahren vor, welches dem Bewilligungsentzug vorgeht. Bei Verletzung der Berufspflichten können z.B. lediglich Verwarnungen, Verweise oder Bussen verhängt werden (vgl. Art. 43 Abs. 2 MedBG).

Disziplinar-massnahmen können zusätzlich zu einem Teilentzug einer Bewilligung oder zu einer strafrechtlichen Sanktion ausgesprochen werden.

### *Art. 42a*

Das bisherige Recht enthielt keine genauere Umschreibung von Widerhandlungen gegen die kantonale Gesundheitsgesetzgebung. Eine Präzisierung ist aufgrund des Legalitätsprinzips notwendig, das im Strafrecht von besonderer Bedeutung ist.

#### *Abs.1 lit. a*

Das Ausüben einer bewilligungspflichtigen Tätigkeit sowie das Betreiben von bewilligungspflichtigen Einrichtungen ohne die erforderliche Bewilligung ist eine schwerwiegende Verfehlung, die eine Strafe rechtfertigt.

Abs.1 lit. b

Kompetenzüberschreitungen und Verstösse gegen die Berufspflicht können auch dann «erheblich» oder «schwerwiegend» sein, wenn es sich um mehrere – einzeln betrachtet nicht als schwer zu qualifizierende – Verfehlungen handelt, welche jedoch aufgrund einer Gesamtbetrachtung ein schwerwiegendes Fehlverhalten darstellen.

Abs.1 lit. c

Zwecks Sicherstellung eines ordnungsgemässen Vollzugs und einer sachgerechten Aufsicht ist es überdies unabdingbar, dass dem Departement sämtliche wesentlichen Tatsachen gemeldet und im Bedarfsfall die erforderlichen Auskünfte erteilt werden.

Abs.1 lit. d

Zudem dürfen bewilligungsfreie Tätigkeiten im Bereich des Gesundheitswesens nicht in irreführender Weise bekannt gemacht werden.

Abs.1 lit. e

Auch wer eine ihm unterstellte Person fachlich überfordert, soll bestraft werden können.

Nicht nur die vollendete vorsätzliche Tat soll geahndet werden. Ebenfalls bestraft werden sollen die fahrlässige Tatbegehung, der Versuch, die Anstiftung und die Gehilfenschaft.

In besonders leichten Fällen kann von einer Bestrafung abgesehen werden. Grundsätzlich kann auch eine vorsätzlich begangene Tat besonders leicht sein. Eine solche Konstellation ist allerdings bei Fahrlässigkeitsdelikten schneller anzunehmen, da diesfalls der Wille der strafbaren Person nicht auf die Erzielung eines unrechtmässigen Erfolgs gerichtet war. Es ist jedoch beim Vorsatz- und beim Fahrlässigkeitsdelikt zu fordern, dass aufgrund des Verhaltens der fehlbaren Person nur geringfügige Kollektiv- oder Individualinteressen verletzt worden sind.

Das Departement führt die Aufsicht über den Gesundheitsbereich, weshalb er über Verfehlungen informiert werden soll.

*Art. 44*

Mit dem neuen Art. 16 Abs. 3 wird den Berufsverbänden die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe übertragen. Die Berufsverbände handeln gegenüber der Ärzteschaft hoheitlich, wenn sie gemäss Art. 16a Dienstbefreiungen bewilligen oder ablehnen und wenn sie Abgabenerhebungen verfügen (vgl. auch Urteil BGer 2C\_807/2010 E.2.6). Insofern muss auch der Rechtsschutz klargestellt werden. Art. 51 des Verwaltungsverfahrensgesetzes wird entsprechend ergänzt.

#### **4. Behandlung im Grossen Rat**

Das Geschäft wurde an den Sessionen vom 4. Dezember 2017 und 5. Februar 2018 behandelt. Der Grosse Rat unterstützt die Vorlage. Er hat sie mit 48 Ja-Stimmen, ohne Gegenstimme und Enthaltung, zu Handen der Landsgemeinde verabschiedet.



## Landsgemeindebeschluss zur Revision des Gesundheitsgesetzes

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision des Gesundheitsgesetzes vom 26. April 1998,

beschliesst:

### I.

Das Gesundheitsgesetz vom 26. April 1998 erhält die Abkürzung GesG.

### II.

Art. 7 lautet neu:

Medizinische Berufe im Sinne dieses Gesetzes sind Arzt, Zahnarzt, Tierarzt, Chiroprakter und Apotheker.

Medizinische  
Berufe

### III.

Art. 9 lautet neu:

<sup>1</sup>Die Abklärung und Behandlung von Krankheiten, von Verletzungen und von anderen körperlichen oder seelischen Gesundheitsstörungen sowie gesundheitliche Vorsorgeuntersuchungen bedürfen einer Bewilligung, sofern sie gewerbmässig und in eigener fachlicher Verantwortung getätigt werden.

<sup>2</sup>Personen, welche einen bewilligungspflichtigen Beruf im Bereich des Gesundheitswesens ausüben möchten, benötigen für die Ausführung der Tätigkeit eine Bewilligung des Departements.

<sup>3</sup>Bewilligungen können mit Einschränkungen in fachlicher, zeitlicher und räumlicher Art oder mit Auflagen verbunden werden, soweit dies zur Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden und zuverlässigen Gesundheitsversorgung des Kantons erforderlich ist.

Bewilligung  
a) Grundsatz

# Gesundheitsgesetz

vom 26. April 1998

## I.

Bisher keine Abkürzung.

## II.

Art. 7

Medizinische Berufe im Sinne dieses Gesetzes sind Arzt, Zahnarzt, Tierarzt und Apotheker.

Medizinische  
Berufe

## III.

Art. 9

Einer Bewilligung bedürfen:

- a) selbständige, gewerbsmässige Abklärung und Behandlung von Krankheiten, von Verletzungen und von anderen körperlichen oder seelischen Gesundheitsstörungen und gesundheitliche Vorsorgeuntersuchungen;
- b) Geburtshilfe; gynäkologische Untersuchungen;
- c) Herstellung und Lagerung von Heilmitteln und Giften sowie deren Abgabe und Vertrieb im Detailhandel.

Medizinische  
Berufe

**IV.**

Art. 10 lautet neu:

Die Bewilligung zur Berufsausübung in eigener fachlicher Verantwortung wird erteilt, wenn der Gesuchsteller:

- a) die vorgeschriebenen bundesrechtlichen und kantonalen fachlichen Anforderungen erfüllt;
- b) Deutsch in Sprache und Schrift beherrscht;
- c) vertrauenswürdig ist sowie physisch und psychisch Gewähr für eine einwandfreie Berufsausübung bietet.

b) Allgemeine Voraussetzungen

**V.**

Art. 11 lautet neu:

<sup>1</sup>Im Gesundheitswesen tätigen Personen ohne Berufsausübungsbewilligung sind neben den bewilligungspflichtigen Tätigkeiten insbesondere folgende Verrichtungen untersagt:

- a) Krankheiten, Verletzungen oder sonstige gesundheitliche Beeinträchtigungen festzustellen oder zu behandeln;
- b) kranke, verletzte oder sonstige gesundheitlich beeinträchtigte Personen zu pflegen;
- c) geburtshilfliche Verrichtungen oder gynäkologische Untersuchungen vorzunehmen;
- d) Blutentnahmen und Injektionen vorzunehmen oder anderweitige Praktiken anzuwenden, die Körperverletzungen und Blutungen zur Folge haben;
- e) bei Personen, die bei ihnen in Behandlung stehen, verschreibungspflichtige Arzneimittel und Arzneimittel, die eine Fachberatung erfordern, anzuwenden, abzugeben, zu rezeptieren oder zu empfehlen;
- f) amtliche Gutachten, Zeugnisse und Bescheinigungen auszustellen;
- g) Manipulationen an der Wirbelsäule vorzunehmen;
- h) Zahnbehandlungen und Zahnreinigungen an Personen vorzunehmen;
- i) psychotherapeutische Therapien zu führen.

c) Ohne Bewilligung nicht zulässige Tätigkeiten

<sup>2</sup>Sie sind verpflichtet, Personen, deren Zustand ärztliche Abklärung oder Behandlung erfordert, an einen Arzt zu verweisen.

<sup>3</sup>Die Standeskommission kann einzelne Tätigkeiten von diesem Verbot ausnehmen, sofern dies mit dem Schutz der Gesundheit vereinbar ist.

**VI.**

Art. 12 lautet neu:

Die Bewilligung erlischt:

- a) bei Nichtaufnahme der Berufsausübung im Kanton Appenzell I.Rh. innert sechs Monaten seit der Erteilung der Bewilligung;
- b) mit Aufgabe der Berufsausübung im Kanton Appenzell I.Rh.;
- c) mit schriftlichem erklärtem Verzicht auf die Berufsausübung;
- d) mit Erfüllung des 70. Altersjahrs; die Bewilligung kann auf Gesuch hin jeweils um drei Jahre verlängert werden.

d) Erlöschen



**IV.****Art. 10**

Die Bewilligung wird erteilt, wenn der Gesuchsteller:

- a) die vorgeschriebenen fachlichen Anforderungen erfüllt;
- b) handlungsfähig ist;
- c) einen guten Leumund hat;
- d) nicht an einer körperlichen oder geistigen Krankheit leidet, die ihn zur Berufsausübung offensichtlich unfähig macht.

b) Allgemeine Voraussetzungen

**V.****Art. 11**

<sup>1</sup>Die Bewilligung zur selbstständigen Ausübung eines medizinischen Berufes wird dem Inhaber eines entsprechenden eidgenössischen oder eines eidgenössisch anerkannten Diploms erteilt.

c) Medizinische Berufe

<sup>2</sup>Sind in einer Berufsart gemäss Abs. 1 dieses Artikels nicht genügend Berufsangehörige vorhanden, um die Betreuung der Bevölkerung sicherzustellen, kann die Bewilligung auch Personen mit einem gleichwertigen anderen Diplom erteilt werden. Diese Bewilligungen können mit Bedingungen über Art und Tätigkeit verbunden werden.

**VI.****Art. 12**

Die Bewilligung zur selbstständigen Ausübung eines anderen Berufes des Gesundheitswesens wird dem Inhaber eines entsprechenden schweizerischen oder eines gleichwertigen ausländischen Fähigkeitszeugnisses erteilt.

d) Andere Berufe des Gesundheitswesens

**VII.**

Art. 13 lautet neu:

e) Entzug

Die Bewilligung wird ganz oder teilweise, befristet oder unbefristet entzogen, wenn:

- a) der Inhaber die für die Erteilung der Berufsausübung erforderlichen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt;
- b) nachträglich Tatsachen festgestellt werden, aufgrund derer sie hätte verweigert werden müssen;
- c) die Berufsausübungsbewilligung in einem anderen Kanton entzogen wurde;
- d) die Verletzung eines für die Berufsausübung relevanten Straftatbestands gerichtlich festgestellt wurde.

**VIII.**

Art. 14 lautet neu:

Berufsausübung

<sup>1</sup>Die Standeskommission regelt die Ausübung der Berufe des Gesundheitswesens und erlässt die weiteren Ausführungsbestimmungen.

<sup>2</sup>Sie erlässt insbesondere Vorschriften über Tätigkeitsbereiche, fachliche Anforderungen, Pflichten, die Zulassung und Tätigkeit von Assistenten und Stellvertretern, sowie die Weiterführung der Praxis im Todesfall.

<sup>3</sup>Sie kann zu diesem Zweck interkantonalen Vereinbarungen beitreten oder Regelungen schweizerischer oder kantonalen Fachorganisationen für verbindlich erklären.

<sup>4</sup>Die Standeskommission ist zudem berechtigt, Personen, die einen Beruf des Gesundheitswesens ausüben, oder Einrichtungen der Gesundheitsversorgung zu einer minimalen Lagerhaltung oder gemeinsamen Lagerbewirtschaftung von versorgungskritischen Humanarzneimitteln zu verpflichten.

**IX.**

Art. 14a wird eingefügt:

Berufspflichten

Bewilligungsinhaber sind verpflichtet:

- a) ihren Beruf sorgfältig und gewissenhaft auszuüben;
- b) ihre Kompetenzen kontinuierlich durch dauerndes Lernen zu vertiefen und zu erweitern;
- c) sich an die Grenzen der Kompetenzen, die sie im Rahmen der berufsspezifischen Aus-, Weiter- und Fortbildung erworben haben, zu halten;
- d) die Rechte der zu behandelnden Personen zu wahren;
- e) nur Werbung zu machen, die objektiv ist, dem öffentlichen Bedürfnis entspricht und weder irreführend noch aufdringlich ist;
- f) das Berufsgeheimnis nach Massgabe der einschlägigen Vorschriften zu wahren;
- g) eine Berufshaftpflichtversicherung nach Massgabe der Art und des Umfangs der Risiken, die mit ihrer Tätigkeit verbunden sind, abzuschliessen, es sei denn, die Ausübung ihrer Tätigkeit unterliegt dem Staatshaftungsrecht;

**VII.**

Art. 13

Die Bewilligung wird entzogen bei:

- a) Wegfall der zur Erteilung der Bewilligung notwendigen Voraussetzungen;
- b) einem im Strafverfahren ausgesprochenen Berufsverbot.

e) Entzug

**VIII.**

Art. 14

<sup>1</sup>Die Ständekommission regelt die Ausübung der Berufe des Gesundheitswesens.

Berufsausübung

<sup>2</sup>Sie erlässt insbesondere Vorschriften über Tätigkeitsbereiche, fachliche Anforderungen und Pflichten.

<sup>3</sup>Sie kann zu diesem Zweck interkantonalen Vereinbarungen beitreten oder Regelungen schweizerischer oder kantonaler Fachorganisationen für verbindlich erklären.

**IX.**

Bisher kein Art. 14a.

h) bei der Zusammenarbeit mit Angehörigen anderer Gesundheitsberufe ausschliesslich die Interessen der Patienten zu wahren und unabhängig von finanziellen Vorteilen zu handeln.

## **X.**

Art. 15 Abs. 2 lautet neu:

<sup>2</sup>Sie sind befugt, ohne Rücksicht auf das Berufsgeheimnis der Polizei Wahrnehmungen zu melden, die auf ein Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die physische, psychische oder sexuelle Integrität oder die öffentliche Gesundheit schliessen lassen.

## **XI.**

Art. 16 lautet neu:

b) Notfalldienst

<sup>1</sup>Alle Ärzte, Zahnärzte und Tierärzte, die über eine Berufsausübungsbewilligung des Kantons verfügen, sind zum Notfalldienst verpflichtet.

<sup>2</sup>Sie haben für eine zweckmässige Organisation des Notfalldienstes zu sorgen.

<sup>3</sup>Falls die Organisation des Notfalldienstes durch Berufsverbände vorgenommen wird, sind die im Kanton tätigen Medizinalpersonen unabhängig von einer Verbandsmitgliedschaft zur Mitwirkung verpflichtet. Zudem ist das Departement berechtigt, den Berufsverbänden die für die Organisation zwingend notwendigen Informationen bekannt zu geben.

<sup>4</sup>Die Standeskommission kann Organisationsvorgaben machen. Wird der Notfalldienst nicht in genügender Weise gewährleistet, trifft sie die erforderlichen Massnahmen.

## **XII.**

Art. 16a wird eingefügt:

Ersatzabgabe

<sup>1</sup>Sofern ein Berufsverband den Notfalldienst organisiert, ist dieser ermächtigt, bei Medizinalpersonen, die sie von ihrer Mitwirkungspflicht beim Notfalldienst befreit haben, eine Ersatzabgabe zu erheben.

<sup>2</sup>Die Höhe der jährlichen Grundersatzabgabe wird durch die Standeskommission festgelegt und darf Fr. 8'000.– pro Jahr nicht übersteigen. Sie ist im Einzelfall angemessen zu reduzieren, wenn die Medizinalpersonen:

- a) ihre Mitwirkungspflicht während eines Teils des Jahrs erfüllt haben,
- b) ein AHV-pflichtiges Einkommen aus ärztlicher oder zahnärztlicher Tätigkeit erzielen, das im betreffenden Jahr weniger als Fr. 100'000.– beträgt oder
- c) wegen Krankheit, Unfall, Schwangerschaft oder anderen triftigen Gründen von ihrer Mitwirkungspflicht befreit wurden.

<sup>3</sup>Die Ersatzabgabe ist zweckgebunden für die Deckung der Kosten des Notfalldienstes zu verwenden.

**X.**

Art. 15

<sup>2</sup>Sie sind befugt, ohne Rücksicht auf das Berufsgeheimnis der Polizei Wahrnehmungen zu melden, die auf ein Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die öffentliche Gesundheit oder die Sittlichkeit schliessen lassen.

**XI.**

Art. 16

<sup>1</sup>Im Kanton niedergelassene Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker, die über eine entsprechende vollumfängliche Praxisbewilligung verfügen, sind grundsätzlich zum Notfalldienst verpflichtet.

b) Notfalldienst

<sup>2</sup>Sie haben für eine zweckmässige Organisation des Notfalldienstes zu sorgen.

**XII.**

Bisher kein Art. 16a.

**XIII.**

Art. 22 Abs. 4 wird eingefügt:

<sup>4</sup>Der Kanton kann sich an den Kosten des Notfalldienstes im Kanton finanziell beteiligen. Die Standeskommission regelt eine solche finanzielle Beteiligung des Kantons mittels einer Leistungsvereinbarung.

**XIV.**

Art. 28 Abs. 1 lautet neu, Abs. 1a wird eingefügt:

<sup>1</sup>Der Patient oder sein gesetzlicher Vertreter haben Anspruch auf Aufklärung über Diagnose, Behandlungsplan, Risiken sowie allfällige Behandlungsfehler.

<sup>1a</sup>Der Patient hat zudem Anspruch auf Achtung seiner persönlichen Freiheit und seiner Würde. Er hat das Recht auf Information und Selbstbestimmung bezüglich medizinischer und pflegerischer Massnahmen.

**XV.**

Art. 30 wird aufgehoben.

**XVI.**

Art. 32 lautet neu:

Mitwirkung

<sup>1</sup>Zur Durchführung von Massnahmen gegen übertragbare Krankheiten können Angehörige der medizinischen Berufe, andere Gesundheitsfachpersonen, Betriebe des Gesundheitswesens sowie gemeinnützige Organisationen, die sich mit der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten befassen, zur Mitwirkung verpflichtet werden.

<sup>2</sup>Die genannten Personen, Institutionen und Organisationen sind verpflichtet, der zuständigen Vollzugsbehörde auf Anfrage hin Auskunft über Beobachtungen zu übertragbaren Krankheiten zu erteilen.

**XIII.**

Art. 22

<sup>1</sup>Der Kanton stellt die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung sicher.

Gesundheits-  
versorgung

<sup>2</sup>Er berücksichtigt dabei insbesondere die Grundsätze der eidgenössischen Krankenversicherungsgesetzgebung.

<sup>3</sup>Er überwacht die Sicherheit, die Qualität und im stationären Bereich zudem die Wirtschaftlichkeit der Gesundheitsversorgung. Die Standeskommission kann dazu nähere Bestimmungen erlassen.

**XIV.**

Art. 28

<sup>1</sup>Der Patient oder sein gesetzlicher Vertreter hat Anspruch auf Aufklärung über Diagnose, Behandlungsplan und Risiken.

**XV.**

Art. 30

<sup>1</sup>Einem Toten können Gewebestücke oder Organe zur Verpflanzung entnommen werden, wenn dies zur Rettung oder Behandlung eines Patienten unerlässlich ist.

Organentnahme

<sup>2</sup>Die Entnahme kann erfolgen, wenn sich der Verstorbene oder an seiner Stelle ein naher Angehöriger beziehungsweise eine ihm nahestehende Person einverstanden erklärt hat.

<sup>3</sup>Liegt eine schriftliche Willenserklärung des Verstorbenen vor, geht diese dem Willen der nächsten Angehörigen beziehungsweise einer ihm nahestehenden Person vor.

**XVI.**

Art. 32

Zur Durchführung von Massnahmen gegen übertragbare Krankheiten können die Angehörigen der medizinischen Berufe sowie gemeinnützige Organisationen, die sich mit der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten befassen, zur Mitarbeit herangezogen werden.

Mitwirkung

**XVII.**

Art. 33 lautet neu:

Beiträge

Der Kanton kann Beiträge an die Kosten leisten, welche Gesundheitsfachpersonen, Betrieben des Gesundheitswesens, sowie den gemeinnützigen Organisationen aus Massnahmen gegen übertragbare Krankheiten entstehen.

**XVIII.**

Art. 38d wird eingefügt:

Förderung  
ambulanter  
Behandlungen

<sup>1</sup>Der Kanton beteiligt sich nicht an Kosten der stationären Durchführung von Untersuchungen und Behandlungen, wenn die entsprechende ambulante Durchführung in der Regel wirksamer, zweckmässiger oder wirtschaftlicher ist als die stationäre.

<sup>2</sup>Die Verordnung legt das Nähere fest und kann Ausnahmen bestimmen.

**XIX.**

Der Titel nach Art. 41 lautet neu: X. Disziplarmassnahmen und Strafen

**XX.**

Art. 42 lautet neu:

Disziplarmass-  
nahmen

<sup>1</sup>Das Departement kann von Amtes wegen oder auf Antrag Disziplarmassnahmen anordnen, wenn im Gesundheitswesen tätige Personen oder Einrichtungen des Gesundheitswesens gegen Bestimmungen der Gesundheitsgesetzgebung verstossen.

<sup>2</sup>Disziplarmassnahmen sind Verwarnung, Verweis oder Busse bis Fr. 20'000.-; vorbehalten bleiben weitergehende Disziplarmassnahmen gemäss Bundesrecht.

**XXI.**

Art. 42a wird eingefügt:

Strafen

<sup>1</sup>Mit Busse bis Fr. 50'000.-, im Wiederholungsfall bis Fr. 100'000.-, wird bestraft, wer in Verletzung dieses Gesetzes oder darauf gestützter Erlasse vorsätzlich:

- a) eine bewilligungspflichtige Tätigkeit ohne Bewilligung ausübt oder eine bewilligungspflichtige Einrichtung ohne Bewilligung betreibt. Handelt es sich um eine juristische Person, machen sich diejenigen natürlichen Personen strafbar, in deren Verantwortung die Pflicht zur Einholung einer Bewilligung fällt;



**XVII.**

Art. 33

Der Kanton kann Beiträge an die Kosten leisten, welche den gemeinnützigen Organisationen aus Massnahmen gegen übertragbare Krankheiten entstehen.

Beiträge

**XVIII.**

Bisher kein Art. 38d.

**XIX.**

**X. Strafverfahren**

**XX.**

Art. 42

<sup>1</sup>Widerhandlungen gegen Bestimmungen der kantonalen Gesundheitsgesetzgebung und der gestützt darauf ergangenen Verfügungen werden mit Busse bestraft.

Strafbestimmungen

<sup>2</sup>Wird die Widerhandlung im Betrieb einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft begangen, sind die Strafbestimmungen auf die Organe oder Gesellschafter anwendbar, die für sie gehandelt haben oder hätten handeln sollen, jedoch unter solidarischer Haftung der juristischen Person oder der Personengesellschaft für Bussen und Kosten.

<sup>3</sup>Die Strafverfolgung von Widerhandlungen gegen die Vorschriften der kantonalen und eidgenössischen Gesundheitsgesetzgebung sowie der gestützt darauf erlassenen Verfügungen richtet sich nach dem Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung.

**XXI.**

Bisher kein Art. 42a.

- b) als Inhaber einer Bewilligung seine Befugnisse erheblich überschreitet oder schwerwiegend gegen die beruflichen Pflichten verstösst;
- c) seine Melde- und Auskunftspflicht schwerwiegend oder wiederholt verletzt;
- d) eine bewilligungsfreie Tätigkeit im Bereich des Gesundheitswesens ausübt und dies unsachlich oder in einer Weise bekanntmacht, die zu Täuschungen Anlass gibt;
- e) Personen, die unter seiner fachlichen Verantwortung und direkten Aufsicht stehen, Verrichtungen überträgt, die deren berufliche Qualifikation erheblich übersteigen.

<sup>2</sup>Wer fahrlässig handelt, wird mit Busse bis Fr. 5'000.– bestraft.

<sup>3</sup>Versuch, Anstiftung und Gehilfenschaft sind strafbar.

<sup>4</sup>In besonders leichten Fällen kann auf die Bestrafung verzichtet werden.

<sup>5</sup>Strafurteile, die in Anwendung der eidgenössischen oder kantonalen Gesundheitsgesetzgebung ergehen, sind dem Departement zuzustellen.

## **XXII.**

Art. 44 lautet neu:

1. Art. 51 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 30. April 2000 (VerwVG) lautet neu:

<sup>1</sup>Verfügungen und Entscheide der öffentlich-rechtlichen Körperschaften, kantonaler Ämter (mit Ausnahme von Sozialversicherungs- und Steuersachen), der Departemente, der Kommissionen und von mit hoheitlichen Befugnissen betrauten Privaten können mit Rekurs bei der Standeskommission angefochten werden, sofern dieses Gesetz keine Ausnahme vorsieht.

2. Diese Bestimmung gilt nach Vollzug der Änderung in der Gesetzessammlung als aufgehoben.

## **XXIII.**

Dieser Beschluss tritt am 1. Juni 2018 in Kraft.

Änderung bestehender Rechts

**XXII.**

Bisher kein Art. 44.







### Gesetz über das Gesundheitszentrum Appenzell (GGZ)

Im Spital-, Pflege- und Altersbereich haben sich in den letzten Jahren tiefgreifende Änderungen ergeben. Der Bund hat sowohl die Pflege- als auch die Spitalfinanzierung auf eine neue Basis gestellt und die freie Spitalwahl eingeführt. Diese und weitere Massnahmen haben den Druck auf die Anbieter erhöht. Sie müssen ihre Organisation den gewandelten Verhältnissen anpassen.

Die Grundlagen für die bestehende Organisation der Gesundheits- und Altersinstitutionen des Kantons Appenzell I.Rh. wurden kurz nach der Jahrtausendwende gelegt. Das Spital und das Pflegeheim Appenzell wurden als eine unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt geschaffen, während das Bürgerheim und das Altersheim Torfnest im Sinne von Verwaltungseinheiten unter die direkte Führung des Gesundheits- und Sozialdepartements gestellt wurden.

Damit sich diese Institutionen auf dem Markt behaupten können, sind organisatorische Anpassungen nötig. Der Grosse Rat und die Ständekommission schlagen vor, aus dem Spital, dem Alters- und Pflegezentrum und dem Bürgerheim ein Gesundheitszentrum zu bilden. Dieses soll auf dem Markt weiterhin als unselbständig öffentlich-rechtliche Anstalt und mit einer möglichst flexiblen und schlanken Organisation auftreten können. Das Altersheim Torfnest in Oberegg soll innert vier Jahren ebenfalls unter das Dach des Gesundheitszentrums gestellt werden. Auf eine sofortige Integration wird verzichtet, weil zunächst noch die Prozesse, die internen Systeme und die Organisation angeglichen werden sollen, damit die Betriebsübernahme dann einfacher geschehen kann. Mit einem sofortigen Einbezug würde die anstehende Umstellung zum Gesundheitszentrum überladen.

Damit das Gesundheitszentrum mit seinen Angeboten am Markt möglichst rasch reagieren kann, werden die Leistungsaufträge künftig nicht mehr durch den Grossen Rat erlassen, sondern durch die Ständekommission. Der Grosse Rat nimmt die Oberaufsicht wahr und ist zuständig für das Budget.

**Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 48 Ja-Stimmen, ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung, einstimmig die Annahme des Gesetzes über das Gesundheitszentrum Appenzell (GGZ).**

## **1. Ausgangslage**

### **1.1 Grundlagen der Gesundheitsversorgung**

Die kantonale Gesundheitsversorgung ist im Gesundheitsgesetz vom 26. April 1998 (GesG, GS 800.000) geregelt. Gemäss Art. 22 GesG hat der Kanton unter Berücksichtigung der eidgenössischen Krankenversicherungsgesetzgebung die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung sicherzustellen. Dem Kanton stehen dazu nach Art. 23a und Art. 24 GesG die Instrumente der Spital- und Pflegeheimliste sowie von Leistungsvereinbarungen zur Verfügung.

Um eine bedarfsgerechte und qualitativ gute Spital- und Pflegeheimversorgung auf dem Kantonsgebiet sicherzustellen und die entsprechende Leistungserbringung zu regeln, wurde das Spitalgesetz vom 27. April 2003 (SpitG, GS 810.000) samt Ausführungsbestimmungen erlassen. Seit dieser Zeit haben sich die bundesrechtlichen Bestimmungen und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Spitäler ganz massgeblich verändert. Auch für die Institutionen der Altersversorgung ist die betriebliche Wirklichkeit infolge der neuen Pflegefinanzierung heute anders als 2003.

### **1.2 Heutige Institutionen der Akut- und Langzeitpflege**

Der Kanton Appenzell I.Rh. führt heute folgende Institutionen der Akut- und Langzeitpflege: das Spital Appenzell, das Alters- und Pflegezentrum Appenzell, das Bürgerheim Appenzell und das Altersheim Torfnest in Oberegg.

Für das Bürgerheim Appenzell und das Altersheim Torfnest besteht lediglich eine rudimentäre Regelung in Art. 5 Abs. 2 des Ständekommissionsbeschlusses über die Departemente, Amtsstellen und Kommissionen vom 3. April 2001 (StKB Dep, GS 172.111). Die beiden Altersheime wurden daher in der Praxis wie Amtsstellen des Gesundheits- und Sozialdepartements behandelt. Sie wurden unter Zuzug der für jede Institution bestehenden Heimkommission zentral durch den Vorsteher oder die Vorsteherin des Departements geführt. Die operative Führung des Bürgerheims Appenzell wurde im September 2010 mit einem Leistungsauftrag dem Spital und Pflegeheim übertragen. Damit können verschiedene betriebliche Synergien genutzt und ein wertvoller Wissenstransfer sichergestellt werden. Formell ist das Bürgerheim aber eine Amtsstelle des Gesundheits- und Sozialdepartements geblieben.

Das Spital und Pflegeheim Appenzell ist gemäss Art. 5 Abs. 1 SpitG eine unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt und dient der bedarfsgerechten und qualitativ guten Spital- und Pflegeheimversorgung im Kanton (Art. 1 Abs. 2 SpitG). Die Verordnung über das Spital und Pflegeheim Appenzell vom 23. Juni 2003 (Spitalverordnung, SpitV, GS 810.010) enthält den Leistungsauftrag für das Spital und Pflegeheim Appenzell.

Das Altersheim Torfnest in Oberegg wird derweil durch das Gesundheits- und Sozialdepartement und die Heimkommission geführt, während die operative Führung bei der Heimleitung liegt.



### 1.3 Notwendigkeit einer Neuorganisation

Die freie Spitalwahl und die diagnosebezogene Spitalfinanzierung, die 2012 mit der Revision des eidgenössischen Krankenversicherungsgesetzes eingeführt wurden, haben sich nachhaltig auf die stationäre Spitalversorgung und den Gesundheitsmarkt ausgewirkt. Um für die damit verbundenen Herausforderungen organisatorisch gut gerüstet zu sein, wurden die bestehenden Führungs- und Organisationsstrukturen für die kantonalen Gesundheits- und Pflegeinstitutionen überprüft.

## 2. Überprüfte Hauptpunkte

### 2.1 Führungsstruktur

Für die vier kantonalen Akut- und Langzeitpflegeinstitutionen sind von der selbständigen Führung jeder einzelnen Institution bis hin zur Führung aller vier Institutionen unter einem gemeinsamen Dach verschiedene Kombinationen denkbar.

Die nachfolgende Zusammenstellung zeigt die Vor- und Nachteile der Bildung einer gemeinsamen Unternehmung. Diese gelten im Umkehrschluss auch für die Bildung mehrerer Unternehmen.

Bildung eines Unternehmens	
Pro	Contra
Synergien auf betrieblicher Ebene; einfachere Führungsstruktur	Tendenziell längere Entscheidungswege, Gefahr von Schwerfälligkeit
Betriebswirtschaftliche Möglichkeiten aufgrund der Grösse («Marktmacht»); positive Skaleneffekte	Kooperationsmöglichkeiten der einzelnen Institutionen sind eingeschränkt
Bessere Möglichkeiten für eine integrierte Versorgung mit sich ergänzendem Gesamtpaket; Durchlässigkeit zwischen den Institutionen	Allenfalls geringere Entwicklungsmöglichkeiten oder verminderte strategische Steuerung der einzelnen Unternehmenseinheiten
Kein oder geringeres Konkurrenzdenken zwischen den Institutionen und gegenseitige Unterstützung	Marke der einzelnen Häuser schwieriger zu vermarkten (Identifikation)
«Gesundheit Appenzell» als mögliche starke Dachmarke	Die einzelnen Institutionen bewegen sich in unterschiedlichen Märkten; ein einheitlicher Auftritt erscheint dafür eher ungeeignet.

Insgesamt überwiegen die Vorteile eines Unternehmens, insbesondere aufgrund der dadurch entstehenden Synergien und der positiven Skaleneffekte. Wegen der Kleinheit der einzelnen Institutionen und des begrenzten geografischen Raums, in dem sie tätig sind, erscheinen die marktlichen Nachteile ohnehin eher von geringerer Bedeutung. Es wird daher vorgeschlagen, die drei Institutionen des inneren Landesteils als eine Unternehmung unter der Bezeichnung Gesundheitszentrum Appenzell zu führen.

Ein Einbezug des Altersheims Torfnest in das neue Unternehmen soll innert eines Zeitrahmens von vier Jahren und nach Vornahme verschiedener organisatorischer Angleichungen vorgenommen werden. Der Heimbetrieb im Torfnest ist heute im Vergleich zu den Institutionen im inneren Landesteil noch markant anders organisiert. Die Buchhaltung und die Personaladministration werden durch die Kantonsverwaltung vorgenommen, sodass im Vergleich zu den Abläufen für das Spital, das Bürgerheim und das Alters- und Pflegezentrum deutliche Unterschiede bestehen. Das Torfnest ist noch nicht auf der Pflegeliste und verrechnet seine Leistungen somit nicht über die Krankenkassen. Die angestrebte Aufnahme auf die Pflegeliste erfordert noch intensive Vorarbeiten. Dieser Prozess sollte abgeschlossen sein, bevor eine Integration in das Gesundheitszentrum vorgenommen wird. Auch bei den Software- und den Qualitätssystemen bestehen noch unterschiedliche Strukturen, die vor einer Integration autonom angeglichen werden sollen. Die operative Leitung des Gesundheitszentrums würde im ohnehin schon anforderungsreichen Übergang hin zu einem Unternehmen mit einer zusätzlichen Übernahme des Altersheims Torfnest voraussichtlich überlastet. Um aber zu gewährleisten, dass die organisatorische Entwicklung in allen Institutionen in die gleiche Richtung geht und bestehende Differenzen möglichst abgebaut werden, ist ein enger Informationsaustausch zwischen der Geschäftsführung des Gesundheitszentrums und der Leitung des Altersheims Torfnest notwendig. Zudem soll das Gesundheitszentrum bei der Einführung des BESA-Systems im Altersheim Torfnest und bei der Anpassung bei den anderen Systemen eine substantielle Unterstützung bieten, damit eine spätere Integration erleichtert wird. Erst wenn das Altersheim Torfnest die Systeme selbständig, aber analog zum Gesundheitszentrum eingeführt hat, können mit einer Integration auf beiden Seiten Ressourcen eingespart werden. Die Standeskommission wird das Erforderliche anordnen, damit die Integration des Altersheims Torfnest innert vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes erfolgt.

## **2.2 Rechtsform**

Das heutige Spital ist zusammen mit dem Alters- und Pflegeheim eine unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Der Zusammenschluss der kantonalen Gesundheits- und Altersinstitutionen im Gesundheitszentrum Appenzell wurde zum Anlass genommen, die Rechtsform zu überprüfen. Näher untersucht wurden die Rechtsformen der Aktiengesellschaft, der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt und der unselbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt. Diese drei Formen wurden anhand verschiedener Kriterien überprüft:

<b>Kriterien</b>	<b>Aktiengesellschaft</b>	<b>Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt</b>	<b>Unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt</b>
Anwendbares Recht	Privatrecht, Art. 620 bis 763 OR	Öffentliches Recht, gemäss kantonalen Gesetzgebung	Öffentliches Recht, gemäss kantonalen Gesetzgebung
Errichtung	Durch Erklärung der Gründer in öffentlicher Urkunde, die Festlegung der Statuten und die Bestellung der Organe	Durch kantonales Gesetz und Gründungsstatut	Durch kantonales Gesetz und Gründungsstatut
Eigene Rechtspersönlichkeit	Ja	Ja	Nein
Einfluss der öffentlichen Hand als Eigner	Gering	Höher	Am höchsten
Interne Organisation	Minimum gemäss OR: Statuten sowie Geschäfts- und Organisationsreglemente	Gemäss Gründungsstatut	Gemäss Gründungsstatut
Trennung von strategischen und operativen Fragen	Gesetzlich vorgegeben	Möglich	Möglich
Betriebliche Autonomie	Hoch	Je nach Ausgestaltung	Je nach Ausgestaltung
Betriebliche Flexibilität	Hoch	Eher geringer; je nach Ausgestaltung	Eher geringer; je nach Ausgestaltung
Beteiligung Dritter/ Kooperationsfähigkeit	Durch Übertragung von Aktien	Eher komplizierter; je nach Ausgestaltung	Eher komplizierter; je nach Ausgestaltung
Haftung	Aktienkapital	Dotationskapital	Kanton
Verantwortlichkeit	Organe gemäss OR	Je nach Ausgestaltung	Je nach Ausgestaltung
Transaktionskosten	Höher	Gering bis mittel	Gering bis mittel
Wiederkehrende Kosten	Höher	Je nach Ausgestaltung	Je nach Ausgestaltung
Steuerfolgen	Steuerbefreiung teilweise oder ganz möglich	Steuerbefreiung möglich	Steuerbefreiung möglich
Personalfragen	Privatrechtlich	Öffentliches Recht (ev. Privatrecht analog)	Öffentliches Recht (ev. Privatrecht analog)
Charakter der Institution	Form wird mit Rendite verbunden, nicht mit Gemeinnützigkeit	Gemeinnützigkeit kann im Vordergrund stehen	Gemeinnützigkeit kann im Vordergrund stehen

Vor dem Hintergrund, dass die Grundversorgung im Gesundheitswesen gemeinnützigen Charakter hat und der Kanton den direkten Einfluss aufgrund der hoheitlichen Aufgabe der Versorgungssicherheit nicht aufgeben sollte, ist die Bildung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt zielführender als die Überführung in eine Aktiengesellschaft. Eine öffentlich-rechtliche Anstalt gewährleistet zudem eine höhere demokratische Legitimation, da die Einflussmöglichkeiten der demokratisch gewählten Behörden höher bleiben.

Die unselbständige und die selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt unterscheiden sich vorab dadurch, dass der selbständigen Anstalt eine eigene Rechtspersönlichkeit zukommt, während die unselbständige Anstalt nur bei entsprechender Delegation von sich aus Rechtshandlungen vornehmen kann. Auch verfügt die selbständige Anstalt über ein eigenes Vermögen, unter anderem das Dotationskapital, und damit eine eigene Budgethoheit. Sie haftet selber, wobei subsidiär dennoch der Kanton als Besitzer der Anstalt haften wird. Das Vermögen der unselbständigen Anstalt ist demgegenüber Bestandteil des Vermögens des staatlichen Trägers, das heisst des Kantons, welcher daher auch das direkte Haftungsrisiko trägt. Aufgrund des Fehlens eines eigenen Vermögens verfügt die unselbständige Anstalt tendenziell über weniger unternehmerische Freiheit. Hinsichtlich der Ausgestaltung der übrigen Unternehmensmerkmale, beispielsweise die betriebliche Autonomie, können jedoch die beiden Anstaltstypen durch den Gesetzgeber praktisch gleich ausgestaltet werden.

Für das Gesundheitszentrum wird aufgrund der kantonalen Strukturen und des betriebsökonomischen Potenzials die Rechtsform einer unselbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt empfohlen:

- Die im Gesundheitszentrum zusammengefassten Institutionen generieren zusammen einen Jahresumsatz von rund Fr. 25 Mio. und beschäftigen deutlich über 200 Personen. Es hat für den Kanton eine versorgungspolitisch und volkswirtschaftlich grosse Bedeutung. Diese Tatsache sollte sich in einer engen rechtlichen Anbindung an das Gemeinwesen spiegeln. Würde für das Gesundheitszentrum die Rechtsform einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt gewählt, würde der Kanton demgegenüber einen Teil seines heutigen Einflusses verlieren.
- Verschiedene Beispiele mit selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zeigen, dass im Krisenfall doch wieder der Kanton und seine Behörden als unmittelbar verantwortlich betrachtet und behandelt würden.
- Die Errichtung einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt würde eine Ausstattung mit einem eigenen Vermögen bedingen. Der Kanton müsste ein Dotationskapital und frei verfügbare Mittel zur Verfügung stellen. Realistischerweise müsste dies angesichts der benötigten Summen durch eine Übertragung der betriebsnotwendigen Immobilien (Spitalbauten, Alters- und Pflegezentrum, Bürgerheim) geschehen. Damit wäre der Kanton zwar aus der Bereitstellungs- und Unterhaltungspflicht für diese Gebäude entlassen, hätte aber gleichzeitig keine direkte Verfügungsgewalt mehr darüber. Im Extremfall könnte dies bei Missmanagement zum Verlust des entsprechenden Kantonsvermögens führen.

Um auf der anderen Seite marktliche Nachteile, die sich im Vergleich mit einer selbständigen Anstalt ergeben, möglichst zu kompensieren, soll für das Gesundheitszentrum Appenzell mit flexiblen und dynamisch anwendbaren Regelungen eine möglichst grosse Freiheit in der Unternehmensführung und der allgemeinen wirtschaftlichen Tätigkeit gewährleistet werden. Das Gesundheitszentrum soll auf dem wettbewerbsorientierten Markt möglichst unternehmerisch agieren können.

### **2.3 Zuständigkeiten**

Die heutige Kompetenzverteilung in der Führung des Spitals und Pflegeheims wurde ebenfalls überprüft. Dabei stand die Gewährleistung eines möglichst hohen Freiheitsgrads des Gesundheitszentrums für ein effizientes Agieren auf dem Markt im Vordergrund. Zudem sollten Unstimmigkeiten in der bestehenden Zuständigkeitsordnung eliminiert und Punkte, die sich in der Praxis nicht bewährt haben, angepasst werden.

#### *Festlegung des Leistungsauftrags*

Bisher hat der Grosse Rat den Leistungsauftrag für das Spital und Pflegeheim erteilt. Indessen verhält es sich so, dass medizinische Angebote in der Praxis häufig weniger von politischen Erwägungen abhängen als von Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsfragen, auf die rasch reagiert werden muss. Die Festlegung des Leistungsauftrags soll daher neu der Standeskommission obliegen. Damit kann die unternehmerische Freiheit und Flexibilität verbessert werden. Und schliesslich wird damit auch Übereinstimmung erreicht mit der Zuständigkeit für die Erteilung von Leistungsaufträgen an Institutionen auf der Spital- und Pflegeheimliste, die gemäss Gesundheitsgesetz schon heute bei der Standeskommission liegt.

Im Rahmen des Leistungsauftrags können dem Gesundheitszentrum auch künftig Aufträge erteilt werden, für die auf dem Markt keine hinreichende finanzielle Deckung erreicht werden kann (z.B. Rettungswesen, Notfallstation). Für die entsprechenden Mittel ist aber gegebenenfalls der Grosse Rat oder sogar die Landsgemeinde zuständig.

#### *Verschiebung von Aufgaben an den Verwaltungsrat*

Ebenfalls für eine weitere Stärkung der unternehmerischen Freiheit des Gesundheitszentrums sollen verschiedene bisher durch die Standeskommission wahrgenommene Aufgaben näher ans Unternehmen gegeben werden. Künftig soll der Verwaltungsrat des Gesundheitszentrums die strategische Unternehmensführung im Rahmen des Leistungsauftrags und der Eigenerstrategie selbständig besorgen. Er soll die Geschäftsleitung wählen, mit Ausnahme des Vorsitzes, und Reglemente erlassen können. Schliesslich soll er für Vertragsabschlüsse mit Dritten zuständig sein.

### *Jährliche Zielvereinbarungen*

Die im heutigen Recht vorgesehenen jährlichen Zielvereinbarungen des Departements mit dem Spitalrat konnten in der Praxis nie in der gewünschten Form etabliert werden. Es ist dem Gesundheits- und Sozialdepartement sachlich nicht möglich, dem Spitalrat unternehmerische Vorgaben zu geben, die über allgemeine Ziele wie die Budgeteinhaltung oder das Erreichen von Belegungswerten hinausgehen. Entsprechend der Verantwortlichkeit soll sich der Verwaltungsrat seine unternehmerischen Jahresziele künftig selber setzen. Im Gegenzug wird die Antragsstellungskompetenz so geregelt, dass gegenüber der Standeskommission einzig das Departement antragsberechtigt ist. Der Verwaltungsrat muss mit Anträgen an das Departement gelangen, welches sie im Bedarfsfall weiterleitet.

### *Geschäftsleitung*

Angesichts der Grösse der Unternehmung soll für die operative Führung eine Geschäftsleitung eingesetzt werden. Der oder die Vorsitzende muss die operative Unternehmensführung auch gegenüber dem Verwaltungsrat vertreten.

Die neue Zuständigkeitsordnung sieht im Überblick wie folgt aus:

Landsgemeinde	– Gesetzlicher Rahmen für Gesundheitszentrum
Grosser Rat	– Festlegung Grundsätze zur Führungsorganisation – Genehmigung von Voranschlag und Rechnung
Standeskommission	– Wahl Leitungsgremien (Verwaltungsrat, dessen Vorsitz und den Vorsitz der Geschäftsleitung) und Entschädigungsregelung – Erteilung des Leistungsauftrags – Festlegung der Eignerstrategie
Gesundheits- und Sozialdepartement	– Aufsicht über Gesundheitszentrum – Antragstellung gegenüber Standeskommission
Verwaltungsrat	– Strategische Führung – Erlass von Reglementen, Weisungen etc. – Wahl der Mitglieder der Geschäftsleitung (ohne Vorsitz)
Geschäftsleitung	– Operative Führung nach den Vorgaben des Verwaltungsrates

### **3. Bemerkungen zum Gesetz**

Die gemeinsam geführten Institutionen des ambulanten Versorgungszentrums, des Alters- und Pflegeheims, des Bürgerheims und später auch des Altersheims Torfnest werden gesetzlich unter den Begriff Gesundheitszentrum gefasst. Dies bedeutet nicht, dass die neue Institution zwingend unter diesem Namen am Markt auftreten muss. Zumindest für eine Übergangszeit wird man die Leistungen der einzelnen Institute noch unter den bisherigen Namen anbieten.

### *Art. 1 Zweck*

Das Gesetz enthält die Grundlagen für das Gesundheitszentrum. Die nähere Ausgestaltung des Betriebs wird dann in der Verordnung geregelt und wird sich aus dem Leistungsauftrag ergeben.

### *Art. 2 Struktur*

Die heutige Rechtsform der unselbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt soll beibehalten werden.

Ein weiteres wichtiges Strukturelement ist das oberste Führungsgremium der Anstalt. Anstelle des heutigen Spitalrats wird als oberstes Führungsorgan des Gesundheitszentrums ein Verwaltungsrat eingesetzt. Eine Änderung des Namens drängt sich auf, nachdem das neue Führungsorgan nicht mehr nur das Spital zu führen hat, sondern das ganze Gesundheitszentrum, das zusätzlich auch das Bürgerheim und das Alters- und Pflegezentrum sowie nach Abschluss einer gewissen organisatorischen Angleichung auch das Altersheim Torfnest umfassen wird.

### *Art. 3 Aufgaben*

Die heutige Aufgabe des Spitals und Pflegeheims wird mit Art. 1 Abs. 1 SpitG relativ umfassend umschrieben: «Sicherstellung einer bedarfsgerechten und qualitativ guten Spital- und Pflegeheimversorgung.»

Aus medizinischen und wirtschaftlichen Gründen lässt sich dieser Auftrag im Kanton allerdings schon lange nicht mehr abdecken. Der medizinische Bedarf der Kantonsbevölkerung kann vor Ort nur zum Teil und nur in bestimmten Bereichen gedeckt werden. Die Leistungsaufträge für den stationären Akutspitalteil und für die Langzeitpflege sollen daher gemäss dem bestehenden Bedarf und dem Machbaren erstellt werden.

Im Gesetz selber werden nur die Versorgungsbereiche festgelegt, in denen dem Gesundheitszentrum durch Leistungsauftrag Aufgaben übertragen werden können. Damit wird der Zweck der Institution bestimmt und der Rahmen für die Gesundheitsversorgung gesetzt. Ziel ist es, jenen Teil des Versorgungsbedarfs der Kantonsbevölkerung, der qualitativ und wirtschaftlich betrachtet sinnvollerweise eigenständig innerhalb des Kantons erbracht werden kann, auch möglichst durch das Gesundheitszentrum sicherzustellen.

Mit Abs. 1 werden in Anlehnung an die bereits heute bestehenden Angebote die zu erbringenden versorgungsrelevanten Kerndienstleistungen aufgezählt. Neu ist, dass gemäss lit. a ausdrücklich die Möglichkeit zur Übertragung von Aufgaben der ambulanten Akutversorgung geschaffen wird. Diese wichtige Möglichkeit wird im heutigen Spitalgesetz nicht erwähnt.

Unter gemeinwirtschaftlichen Leistungen werden im Allgemeinen jene Leistungen im Spitalbereich verstanden, welche nicht über die ordentliche Finanzierung der obligatorischen Krankenversicherung (Krankenversicherungen und Anteil der öffentlichen Hand) gedeckt werden. Dazu gehören gemäss Art. 49 Abs. 3 KVG insbesondere Aufwendungen für die Aufrechterhaltung einer Gesundheitsversor-

gung aus regionalpolitischen Gründen. Beiträge können daher unter anderem für folgende Leistungen gesprochen werden:

- Gewährleistung der ambulanten und stationären Versorgungssicherheit
- Versorgungsrelevante Vorhalteleistungen (Rettungsdienst und Notfallanlaufstelle)
- Verbesserung der Versorgung (Integrierte Versorgung, Sozialberatung etc.)
- Aus- und Weiterbildungen
- Förderung von Innovation

Das Gesundheitszentrum muss auf dem Markt unternehmerisch auftreten können. Es soll mit seinem Angebot auf Marktentwicklungen reagieren können. Dies wird, ähnlich wie schon heute für das Spital und Pflegeheim in Art. 4 Abs. 1 SpitV festgehalten, auch weiterhin gelten. Weitere unternehmerische Gestaltungselemente sind auf der Verordnungsebene vorgesehen. Das Gesundheitszentrum soll selbständig Verträge abschliessen können (Art. 7 Verordnungsentwurf). Weiter ist dort vorgesehen, dass für das Gesundheitszentrum ein Globalbudget eingeführt werden kann, innerhalb dessen die Führungsorgane des Gesundheitszentrums über die notwendigen Ausgaben entscheiden.

#### *Art. 4 Grosser Rat*

Der Grosse Rat wird die Führungsorganisation des Gesundheitszentrums regeln. In Konkretisierung der bereits in Art. 29 Abs. 1 KV verankerten Oberaufsicht nimmt er den Jahresbericht und die Jahresrechnung des Gesundheitszentrums ab. Mit diesen Instrumenten wird er auch ständig über den Betrieb und die Entwicklungen auf dem Laufenden gehalten. Weiter ist er für den Voranschlag und die Jahresrechnung verantwortlich. Er ist dafür zuständig, dass die für den Betrieb nötigen staatlichen Finanzmittel zur Verfügung stehen.

#### *Art. 5 Standeskommission*

Die Standeskommission hat bisher den Spitalrat gewählt und soll künftig erneut das oberste Führungsorgan, den Verwaltungsrat, und den Vorsitz der Geschäftsleitung wählen. Für die Wahl der übrigen Geschäftsleitungsmitglieder ist gemäss Verordnungsentwurf der Verwaltungsrat vorgesehen.

Die Kompetenz zur Regelung der Entschädigungen umfasst demgegenüber nicht nur den Verwaltungsrat, sondern auch die Geschäftsleitung.

Zudem kommt der Standeskommission gestützt auf Art. 23a und Art. 24 GesG in Verbindung mit Art. 3 lit. c GesG die Aufgabe zu, dem Gesundheitszentrum Leistungsaufträge im Bereich der Spital- und der Pflegeheimliste zu erteilen. Wenn sie es als notwendig erachtet, weitere Leistungsaufträge ohne finanzielle Abdeckung aus den gesetzlichen Finanzierungsmechanismen oder aus anderen Bereichen zu erteilen, kann sie dies tun, soweit sie entweder für den Kanton keine Kosten bringen oder das für die Ausgabengewährung zuständige Organ die Mittel für die Aufgabenerfüllung spricht.



## *Art. 6 Departement*

Das Gesundheits- und Sozialdepartement hat gemäss Art. 4 Abs. 2 des Gesundheitsgesetzes die Aufsicht über die Einrichtungen der Gesundheitsversorgung.

Weiter ist es für die Antragstellung an die Standeskommission zuständig. Der Verwaltungsrat muss sich daher mit seinen Anliegen an das Departement wenden, das dann für die Weiterleitung besorgt ist. Dies gilt beispielsweise auch für das Vorschlagsrecht des Verwaltungsrats für den Vorsitz der Geschäftsleitung.

## *Art. 7 Personal*

Das Personal des Gesundheitszentrums soll, wie dies bereits heute der Fall ist, auch künftig anstellungsmässig im Grundsatz gleich behandelt werden wie das übrige Staatspersonal. Allerdings orientieren sich die Personalverordnung vom 30. November 1998 (GS 172.310) und ihre Ausführungsbestimmungen stark an den Bedingungen und Bedürfnissen der klassischen Verwaltungsaufgaben des Kantons. Der Betrieb von Gesundheitsinstitutionen weicht vom Verwaltungsbetrieb teilweise markant ab. Schon heute wird diesem Umstand durch besondere personalrechtliche Regelungen Rechnung getragen, und zwar mit den Personalregelungen für das Kantonale Spital und das Pflegeheim Appenzell vom 26. Januar 2010 (GS 172.314). Dieses Reglement wurde vom Spitalrat erlassen und von der Standeskommission genehmigt.

Die bisher auf einer Delegation der Standeskommission gründende Erlasskompetenz zugunsten des Spitalrates soll neu ins Gesetz genommen werden. Das entsprechende Reglement des Verwaltungsrats soll aber weiterhin der Genehmigung der Standeskommission unterliegen.

In der Vernehmlassung wurde der Wunsch geäussert, die Einsetzung einer Personalkommission vorzusehen. Die Standeskommission ist der Auffassung, dass es sich hierbei um ein organisatorisches Gefäss handelt und der Impuls für eine Personalvertretung vom Personal selber kommen müsste. Sollte sich eine Personalvertretung organisieren, liegt es am Verwaltungsrat, die sozialpartnerschaftliche Beziehung zwischen der Personalkommission und der Geschäftsleitung zu regeln.

## *Art. 8 Übergangsbestimmungen*

Mit dieser Bestimmung wird festgelegt, dass die heute als zwei Betriebe geführten Gesundheitsinstitutionen des inneren Landesteils, das Spital und Pflegeheim Appenzell einerseits und das Bürgerheim andererseits, künftig in einer einzigen Unternehmung zusammengefasst werden. Diese Institutionen werden mit allen Rechten und Pflichten übernommen. Bezogen auf den Zeitpunkt der Übernahme müssen also nicht für sämtliche Bereiche neue Verträge abgeschlossen werden.

Das Altersheim Torfnest soll innert vier Jahren nach dem Inkrafttreten des Gesetzes ebenfalls in das Gesundheitszentrum integriert werden. Hierfür sind verschiedene Vorbereitungsmaßnahmen nötig. Insbesondere sind eine gewisse organisatorische Angleichung vorzunehmen sowie die Aufnahme auf die Pflegeliste voranzutreiben.

*Art. 9 Änderung bestehenden Rechts*

Das neue Gesetz löst inhaltlich das Spitalgesetz aus dem Jahr 2003 ab. Das Spitalgesetz wird daher aufgehoben.

*Art. 10 Inkrafttreten*

Es ist vorgesehen, das Gesetz und die Verordnung auf den 1. Januar 2019 in Kraft zu setzen. Den effektiven Zeitpunkt wird aber der Grosse Rat im Rahmen der Behandlung der neuen Verordnung über das Gesundheitszentrum festlegen.

**4. Behandlung im Grossen Rat**

Der Grosse Rat hat das Gesetz über das Gesundheitszentrum Appenzell (GGZ) an den Sessionen vom 4. Dezember 2017 und vom 5. Februar 2018 beraten. Er ist dem Antrag der Ständekommission gefolgt und hat das Gesetz mit 48 Ja-Stimmen einstimmig zu Handen der Landsgemeinde verabschiedet.



# Gesetz über das Gesundheitszentrum Appenzell (GGZ)

vom

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

beschliesst:

## Art. 1

Zweck Dieses Gesetz regelt Rechtsform, Aufgaben und Organisation des Gesundheitszentrums Appenzell.

## Art. 2

Struktur <sup>1</sup>Das Gesundheitszentrum ist eine unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons.  
<sup>2</sup>Das oberste Führungsorgan ist der Verwaltungsrat.

## Art. 3

Aufgaben <sup>1</sup>Das Gesundheitszentrum erbringt Leistungen der medizinischen Versorgung und der Langzeitversorgung. Durch Leistungsauftrag können ihm insbesondere folgende Aufgaben übertragen werden:  
a) stationäre und ambulante Akutversorgung;  
b) Wohn-, Betreuungs- und Pflegeangebote;  
c) gemeinwirtschaftliche Leistungen.  
<sup>2</sup>Soweit dies mit dem Leistungsauftrag und der Eignerstrategie vereinbar ist, ist das Gesundheitszentrum in seiner unternehmerischen Tätigkeit frei.

## Art. 4

Grosser Rat Der Grosse Rat:  
a) regelt die Grundsätze der Führungsorganisation des Gesundheitszentrums durch Verordnung;  
b) bewilligt im Budget die für den Leistungsauftrag erforderlichen Mittel;  
c) nimmt vom Jahresbericht Kenntnis und genehmigt die Jahresrechnung.

## Zu Geschäft 12

---

### Art. 5

Die Standeskommission:

- a) wählt den Verwaltungsrat, dessen Präsidium und den Vorsitz der Geschäftsleitung;
- b) regelt die Entschädigung der Organe des Gesundheitszentrums;
- c) erteilt dem Gesundheitszentrum unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel den Leistungsauftrag;
- d) legt die Eignerstrategie des Kantons fest.

Standeskommission

### Art. 6

Das zuständige Departement:

- a) beaufsichtigt das Gesundheitszentrum;
- b) stellt der Standeskommission Antrag.

Departement

### Art. 7

<sup>1</sup>Für das Personal des Gesundheitszentrums gelten arbeitsrechtlich die gleichen Regelungen wie für die Kantonsangestellten.

Personal

<sup>2</sup>Der Verwaltungsrat kann davon durch Reglement abweichen; das Reglement bedarf der Genehmigung der Standeskommission.

### Art. 8

<sup>1</sup>Das Gesundheitszentrum übernimmt den Betrieb des Spitals und Pflegeheims Appenzell und des Bürgerheims Appenzell mit allen Rechten und Pflichten.

Übergangsbestimmungen

<sup>2</sup>Das Gesundheitszentrum übernimmt innert vier Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes den Betrieb des Altersheims Torfnest, Obereggi. Die Standeskommission legt für die Übernahme das Erforderliche fest.

### Art. 9

Das Spitalgesetz vom 27. April 2003 wird aufgehoben.

Änderung bestehenden Rechts

### Art. 10

Der Grosse Rat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Inkrafttreten









### **Landsgemeindebeschluss zur Erteilung eines Kredites für den Neubau des Spitals als Ambulantes Versorgungszentrum Plus (AVZ+)**

Das Spitalwesen in der Schweiz ist schon seit längerer Zeit im Umbruch. Die Entwicklung geht hin zu einer grösseren Spezialisierung in den medizinischen Angeboten und zu einer Konzentration im stationären Bereich, während gleichzeitig eine Zunahme ambulanter Eingriffe festzustellen ist. Die 2012 eingeführte neue Spitalfinanzierung und die freie Spitalwahl haben diese Entwicklungen noch beschleunigt.

Von diesen Änderungen ist auch das Spital Appenzell betroffen. In einem jahrelangen Prozess wurden die Möglichkeiten für das Spital eingehend abgeklärt. Als Ergebnis dieser Analysen entstand das Konzept eines Ambulanten Versorgungszentrums Plus (AVZ+). Dieses umfasst ambulante und stationäre akutmedizinische Angebote, eine Tagesklinik mit 12 Betten sowie eine Bettenstation mit 13 Zimmern und maximal 26 Betten. Basis des Angebots bildet die Zusammenarbeit mit Belegärzten und -ärztinnen verschiedener Fachdisziplinen, die zudem ihre Praxis teilweise innerhalb des AVZ+ führen. Eine Grundversorgerpraxis und verschiedene weitere Gesundheitsdienstleistungen runden das Angebot ab. Der Bettenteil ist für den Gesamtbetrieb von grosser Bedeutung. Ohne ihn wären wichtige Angebote und Dienstleistungen am Spital, insbesondere auch der Betrieb einer Notfallbereitschaft, nicht mehr möglich.

Das neue Spital wird wie das bisherige soweit als möglich mit einem Beleg- und Konsiliararztssystem geführt. Insbesondere für den Bereich der Inneren Medizin könnte indessen ein mindestens teilweiser Wechsel zu angestellten Ärzten und Ärztinnen notwendig werden. Spitalärzte oder -ärztinnen stellen rund um die Uhr die medizinische Versorgung sicher. Zudem sollen auf der Basis der in bestimmten Fachbereichen bereits heute bestehenden, erfolgreichen Kooperationen mit dem Kantonsspital St.Gallen und dem Spitalverbund Appenzell A.Rh. auch künftig weitere Fachkräfte zugezogen werden.

Der Betrieb im bestehenden Spital wurde in den letzten Jahren bereits auf das beschriebene Angebot ausgerichtet. Die heute angebotenen Dienstleistungen entsprechen daher im Wesentlichen jenen, wie sie auch im Spitalneubau angeboten werden.

In den bestehenden Spitalbauten lässt sich das AVZ+ allerdings nicht effizient organisieren. Hinzu kommt, dass der bauliche Zustand ohnehin eine tiefgreifende Sanierung erfordert. Grundsätzlich wäre für die erforderliche bauliche Ertüchtigung auch ein Totalumbau der bestehenden Gebäude denkbar. Im Vergleich mit einem Neubau ergäben sich aber gewichtige Nachteile. Zum einen lassen sich im Rahmen der bestehenden Gebäude nicht in allen Teilen optimale Betriebsabläufe einrichten, sodass der spätere Betrieb im Vergleich

zu jenem in einem Neubau teurer würde. Zum anderen haben Abklärungen ergeben, dass ein Totalumbau leicht teurer käme als ein Neubau.

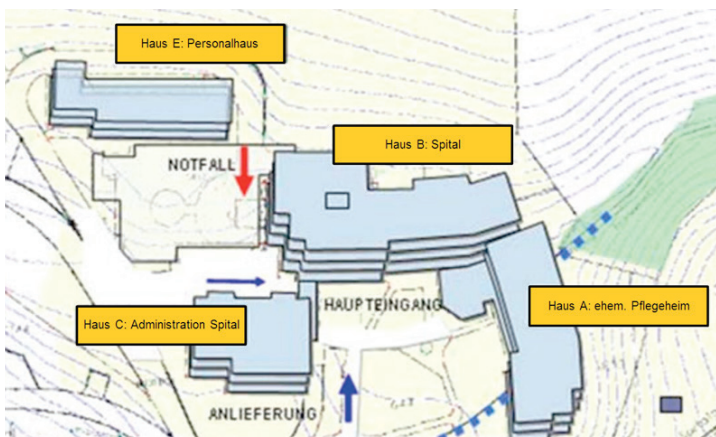
Im Winter 2016/2017 wurde ein Projektwettbewerb für einen Spitalneubau durchgeführt. Das Siegerprojekt soll nun unter Vornahme weiterer Optimierungen baulich umgesetzt werden. Das neue Spital wird im nördlichen Bereich des Spitalareals zu stehen kommen, ziemlich genau an der Stelle, wo das heutige Personalhaus platziert ist. Die Baukosten für das Spital belaufen sich bei einer Kostenungenauigkeit von 15% auf Fr. 37.2 Mio. Zudem müssen für das neue Spital teilweise neue Einrichtungen und medizinische Apparate angeschafft werden, an deren Kosten sich der Kanton mit Fr. 3.8 Mio. beteiligt. Die erwarteten Gesamtkosten belaufen sich mithin auf Fr. 41 Mio.

**Der Grosse Rat empfiehlt Euch mit 37 Ja-Stimmen, bei 10 Nein-Stimmen und keiner Enthaltung, die Annahme des Landsgemeindebeschlusses zur Erteilung eines Kredites für den Neubau des Spitals als Ambulantes Versorgungszentrum Plus (AVZ+).**

## 1. Ausgangslage

### 1.1. Heutige bauliche Situation

Das 1878 als Krankenhaus erstellte Haus C (siehe untenstehenden Arealplan) wird heute vor allem als Bürotrakt genutzt. Daneben beherbergt es eine Arztpraxis. Der Hauptspitalbetrieb ist heute im Haus B untergebracht. Dieser Bau wurde 1962 eingeweiht. Das Personalhaus, das Haus E, wurde Mitte der 1960er Jahre bezogen. In ihm sind heute drei privat betriebene Praxen sowie Personalzimmer untergebracht. 1982 wurde die Anlage mit dem Haus A, welches bis Mitte 2016 als Pflegeheim genutzt wurde, erweitert. Dieses Haus steht heute leer, kann aber noch gut für Zwischen- und Übergangsnutzungen verwendet werden, insbesondere auch während der Bauphase für das neue Spital.



Die heutigen baulichen Strukturen im Spital Appenzell lassen keinen modernen, effizient organisierten Spitalbetrieb zu. Die teils ungünstige Raumstruktur erschwert die Betriebsabläufe, verkompliziert sie und macht sie teilweise ineffizient. So liegen die Behandlungstrakte nicht auf einer zusammenhängenden Fläche, sodass teilweise weite Wege gegangen werden müssen. Für die zwei Operationsäle besteht aufgrund ihres Alters und der zu geringen Raumhöhen ein dringlicher Erneuerungsbedarf. Die Bettzimmer und die dazu gehörenden Nasszellen sind, gemessen an heutigen Standards, zu klein. Auch die Arbeitsbedingungen sind nicht in allen Teilen optimal. Für einen langfristigen Betrieb sind tiefgreifende bauliche Anpassungen nötig.

## **1.2. Gesundheitspolitische Rahmenbedingungen**

Die Rahmenbedingungen im Spitalwesen haben sich im letzten Jahrzehnt tiefgreifend verändert. Mit der Anfang 2012 in Kraft getretenen Teilrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) und der damit verbundenen Einführung von Fallpauschalen sowie der freien Spitalwahl kam es zu einem erhöhten Wettbewerbsdruck zwischen den Leistungserbringern im stationären Akutbereich. Verschärft wurde die Situation auch durch eine Zunahme der Spezialisierung und erhöhte Qualitätsanforderungen. Gleichzeitig ermöglicht die medizinische Entwicklung, dass immer mehr Behandlungen ambulant oder mit einer kurzen Aufenthaltsdauer möglich sind. Auf der Personalseite ergab sich in verschiedenen medizinischen Bereichen ein Fachkräftemangel. Bei den Hausärzten und -ärztinnen ist schon seit längerer Zeit ein Trend hin zu Gemeinschaftspraxen feststellbar. All diese Entwicklungen haben Auswirkungen auf die Angebote und die betriebliche Organisation im Spital.

## **1.3. Bisher ergriffene Massnahmen**

Schon früh haben sich der Spitalrat und die Ständekommission mit dieser Situation und den absehbaren sowie laufenden Entwicklungen auseinandergesetzt. Bereits 2008 legte der Spitalrat mit dem «Konzept Gesundheitszentrum» seinen Vorschlag für die Zukunftssicherung der kantonalen Gesundheitsversorgung in Appenzell vor. Gemäss diesem Konzept soll der traditionelle Spital- und Pflegebetrieb in ein Gesundheitszentrum mit vier Unternehmensbereichen weiterentwickelt werden:

1. Akutspital, ambulanter Teil
2. Akutspital, stationärer Teil
3. Ambulante Praxen privat tätiger Gesundheitsdienstleister (Ärztehaus)
4. Alters- und Pflegezentrum, Langzeitpflege

In den letzten Jahren konnten in allen vier Bereichen Massnahmen umgesetzt werden. Mit dem Bezug des Alters- und Pflegezentrums im Juni 2016 wurde ein bedeutender Meilenstein erreicht, und es konnten mit der Demenzpflege, der Pflegeoase und der Palliativpflege innovative Pflegeangebote realisiert werden. Frei werdender Raum im Spital machte es zudem möglich, dass bereits im No-

vember 2016 eine privat betriebene hausärztliche Gemeinschaftspraxis eröffnet und so das bestehende Angebot auf dem Spitalareal ergänzt werden konnte.

Die Angebote der Unternehmensbereiche eins bis drei aus dem «Konzept Gesundheitszentrum» von 2008 wurden im bestehenden Spital ebenfalls bereits weitgehend umgesetzt. Das Spital Appenzell bietet heute als AVZ+ folgende Leistungen an:

- Innere Medizin
- Gastroenterologie
- Allgemeine Chirurgie
- Orthopädie und Traumatologie
- Handchirurgie
- Hals-, Nasen-, Ohrenmedizin (Otorhinolaryngologie, ORL)
- Arterien- und Venenchirurgie
- Ophthalmologie (Augenheilkunde)
- Urologie
- Dermatologie
- Gynäkologie

Diese Bereiche werden am Spital nicht in der vollen Breite und Tiefe angeboten, es besteht aber ein verhältnismässig gutes Grundangebot, mit dem sich wesentliche Teile des Bedarfs der einheimischen Bevölkerung decken lassen.

Die Notfallversorgung wird durch einen Rettungsdienst mit einem am Spital Appenzell stationierten Einsatzfahrzeug und einer Notfallstation für das Einzugsgebiet Appenzell rund um die Uhr sichergestellt. Diese Elemente sind wichtige Faktoren, um ambulante und stationäre Fälle für das Spital zu generieren. In den Bereichen der Inneren Medizin, der Orthopädie und der Traumatologie ist ein permanenter ärztlicher Hintergrunddienst gewährleistet.

Aus betriebswirtschaftlichen und organisatorischen Gründen wurden die stationären Leistungen zur Hauptsache auf dem vierten Stockwerk konzentriert, wobei der kleinere fünfte Stock bei Bedarf ebenfalls als Bettenstation hinzugenommen werden kann.

#### **1.4. Bestrebungen für Kooperationen**

Zwei umfassende Kooperationsvorhaben im Akutbereich sind gescheitert. Ab 2007 bestand mit dem Kantonsspital St.Gallen eine Zusammenarbeit, bei der das Spital Appenzell – vorab in den Bereichen Chirurgie und Radiologie – als Portalspital fungierte. 2011 zog sich das Kantonsspital St.Gallen dann aber aus der Kooperation zurück. Die Bildung eines gemeinsamen Spitalverbundes mit dem Spitalverbund Appenzell A.Rh. (SVAR) scheiterte 2014, da man sich letztlich nicht auf ein gemeinsames Geschäftsmodell einigen konnte.

Seither wurden mit dem Kantonsspital St.Gallen und dem Spitalverbund Appenzell A.Rh. verschiedene Kooperationen auf operativer Ebene eingegangen und gefestigt. Seit Mitte 2017 besteht auch wieder eine Zusammenarbeit mit dem Kantonsspital St.Gallen im Bereich der allgemeinen Chirurgie. Ein Kaderarzt des Kantonsspitals St.Gallen bietet in Appenzell Sprechstunden und einfachere Eingriffe an.

## 2. Situation im heutigen Spital

### 2.1. Leistungen

Das Spital behandelt heute jährlich rund 950 Personen stationär und 2'500 Personen ambulant. Die Zahlen seit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung sehen wie folgt aus

<b>Fälle stationär</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Innere Medizin	264	234	201	217	215	306
Allgemeine Chirurgie	44	29	39	45	71	78
Orthopädie/Traumatologie	552	498	596	574	531	477
Übrige Chirurgie (ORL, Urologie, Gefässe)	111	97	82	99	117	154
Gynäkologie, Geburtshilfe	107	0	0	0	0	1
<b>Total</b>	<b>1'078</b>	<b>868</b>	<b>937</b>	<b>953</b>	<b>934</b>	<b>1'016</b>

<b>Fälle ambulant</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Innere Medizin	364	282	270	246	331	615
Gastroenterologie	359	356	368	392	421	471
Allgemeine Chirurgie	292	239	231	257	384	367
Arterien- und Venenchirurgie	7	1	3	2	0	3
Ophthalmologie	692	735	697	229	225	278
Orthopädie/Traumatologie	868	783	898	962	906	1'122
ORL	24	29	20	16	19	34
Urologie	35	40	30	34	38	55
Gynäkologie	41	18	8	6	5	9
<b>Total</b>	<b>2'682</b>	<b>2'483</b>	<b>2'525</b>	<b>2'144</b>	<b>2'330</b>	<b>2'954</b>

2017 fielen weitere rund 3'000 ambulante Konsultationen und Behandlungen bei den durch das Spital angebotenen ambulanten Dienstleistungen an, namentlich in den Bereichen Physiotherapie, Labor, Radiologie und Ultraschall.

Der starke Rückgang bei den stationären Fällen im Jahr 2013 ist hauptsächlich auf die Schliessung der Gebärdenteilung und die Reduktion der Notfallöffnungszeiten per Mitte 2012 zurückzuführen. Seither hat sich eine langsame, aber kontinuierliche Erholung ergeben, welche 2017 durch die Wiedereinführung einer Notfallbereitschaft rund um die Uhr nochmals verstärkt wurde. Auch im ambulanten Bereich sind die Fallzahlen in den letzten beiden Jahren wieder kräftig gestiegen.

Die Qualität der Leistungen am Spital Appenzell ist gut. Die Personal- und Patientenbefragungen der letzten Jahre haben sehr gute Ergebnisse ergeben. Seit 2013 haben sich die jährlich erhobenen Zufriedenheitswerte der Patienten und Patientinnen mit den spitalseitigen Leistungen (Pflege, Organisation, Hotellerie) stetig verbessert und erreichen im Vergleich mit 48 weiteren Spitälern durchwegs überdurchschnittlich gute Werte. In einer die letzten zwei Jahre durchgeführten umfassenden Erhebung des Nationalen Vereins für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken (ANQ) über die Infektionsfälle bei der Einsetzung von Hüft- und Kniegelenkprothesen hat das Spital Appenzell sogar schweizweit am besten abgeschnitten.

## 2.2. Finanzkennzahlen

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Umsatz (in Fr. Mio.)</b>	18.435	16.559	16.481	15.212	14.757	15.424
<b>Aufwand</b>						
– Personalaufwand	9.857	9.264	8.541	8.086	7.786	8.148
– Arzthonorare	2.463	1.787	2.136	1.807	1.889	2.008
– Sachaufwand	6.115	5.508	5.804	5.319	5.082	5.268
<b>Einnahmen</b>						
– Taxen stationär	9.715	7.996	8.689	8.493	8.249	8.101
<i>davon Anteil Kanton* (1)</i>	2.823	2.014	2.024	2.085	2.276	2.138
– Leistungen intern und Dritte	1.857	2.029	1.844	1.946	1.678	1.160
– übrige Einnahmen (u.a. ambulant)	3.509	3.547	3.256	2.468	2.410	2.957
– Kantonsbeitrag gemeinwirtschaftliche Leistungen (2)	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	2.242
– Kantonsbeitrag Defizit (3)	1.854	1.487	1.192	0.805	0.920	0.964
<b>Aufwand Kanton total (1+2+3)</b>	6.177	5.001	4.716	4.390	4.696	5.344

Die Defizitbeiträge des Kantons konnten in den letzten Jahren bei rund Fr. 1 Mio. gehalten werden. Der Mehraufwand bei den gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Jahr 2017 beruht darauf, dass die Notfallstation wieder rund um die Uhr geöffnet hat und der Fahrdienst für die Ambulanz von der Kantonspolizei zum Spital gewechselt hat. Im Gegenzug haben sich Einsparungen beim Aufwand für die Polizei ergeben.

### 2.3. Ärzteschaft

Die Zahl der Belegärzte und -ärztinnen konnte seit 2012 ausgebaut und in den letzten beiden Jahren auf einem guten Stand gehalten werden:

KSSG: Kantonsspital St.Gallen

Anzahl Belegärzte und -ärztinnen	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Innere Medizin	6	5	6	6	7	6
Gastroenterologie (KSSG)	2	4	4	4	5	5
Allgemeine Chirurgie	1	1	3	3	4	4
Chirurgie KSSG (bis Juni 2012 und ab Juli 2017)	2					1
Chirurgie SVAR (Mitte 2012 bis 2013)	2	1				
Arterien- und Venenchirurgie	1	1	1	1	1	2
Ophthalmologie	1	2	2	2	2	2
Orthopädie	2	2	3	3	4	4
Handchirurgie	1	1	1	1	1	1
ORL	1	1	1	1	1	1
Urologie	1	2	2	2	2	2
Gynäkologie	1	1	1	1	1	1
Dermatologie				1	1	1
Radiologie (KSSG)	1					
<b>Total Beleg- und Konsiliar-ärzte und -ärztinnen</b>	<b>22</b>	<b>21</b>	<b>24</b>	<b>25</b>	<b>29</b>	<b>30</b>
Spitalärzte und Spitalärztinnen	5	6	4	3	4	4
Assistenzärzte und -ärztinnen (KSSG bis Mitte 2012; SVAR ab Mitte 2014)	7	0	4	11	10	10

SVAR: Spitalverbund Appenzell A.Rh.

Im November 2016 konnte im Spital eine privat geführte hausärztliche Gemeinschaftspraxis eröffnet werden. Dieser Schritt ist nicht nur für die nachhaltige Sicherung des internistischen Hintergrunddienstes im Spital, sondern auch für die längerfristige Sicherung der hausärztlichen Grundversorgung im inneren Landes- teil von sehr grosser Bedeutung.

## 2.4. Personalbestand

In den letzten Jahren hat sich beim Personalbestand folgende Entwicklung ergeben:

Jahr	2012		2013		2014		2015		2016		2017
Betriebseinheit	SP/PH	SP	PH	SP	PH	SP	PH	SP	PH	SP	APZ
Stellen	143.7	107.1	40.9	84.7	41.6	75.77	40.08	61.6	54.9	73.0	57.5
Auszubildende	15	18	1	15	2	16	2	3	12	2	14

Als Stichtag wurde jeweils der 31. Dezember gewählt. Weil bis 2012 nur konsolidierte Zahlen zur Verfügung stehen und weil mit dem Personalbestand des Spitals auch Leistungen für das Pflegeheim erbracht und intern verrechnet wurden, wird auch der Stellenplan des Pflegeheims ausgewiesen. Ab Mitte 2016 schlagen die Lingerie und die Küche im Stellenplan und in der Rechnung des neuen Alters- und Pflegezentrums zu Buche und werden dem Spital intern verrechnet.

Diese Zahlen zeigen, dass das Spital zusammen mit dem Alters- und Pflegezentrum einer der bedeutendsten Arbeitgeber und einer der wichtigsten Ausbildungsbetriebe im Kanton Appenzell I.Rh. ist.

## 3. Strategie für die Zukunft

### 3.1. Gesundheitszentrum mit AVZ+

In der Zeit vor 2013 war die unternehmerische Entwicklung am Spital Appenzell rückläufig. Insbesondere in der Allgemeinen Chirurgie und in der Inneren Medizin sanken die stationären Fallzahlen. Auch die Schliessung der Geburtsabteilung wirkte sich negativ auf die Belegung des Spitals aus. Die Behandlungszahlen im stationären Bereich sanken von 1'691 Fällen im Spitzenjahr 2009 auf 885 Fälle im Jahr 2013. Aufgrund dieser Entwicklung mussten grundlegende strukturelle, betriebliche und personelle Anpassungen vorgenommen werden.

Ausgehend vom Konzept Gesundheitszentrum von 2008 und aufgrund zusätzlicher Abklärungen wurde der akutmedizinische Betriebsteil zum Konzept Ambulantes Versorgungszentrum Plus (AVZ+) weiterentwickelt und ab 2014 schrittweise umgesetzt. Mit diesem Konzept konnte der Leistungsauftrag für das Spital am besten gewährleistet werden. Das AVZ+ umfasst ein ambulantes und stationäres Angebot für Innere Medizin, Gastroenterologie, Allgemeine Chirurgie, Orthopädie und Traumatologie, Handchirurgie, Hals-, Nasen-, Ohrenmedizin, Arterien- und



Venenchirurgie, Augenheilkunde, Urologie, Dermatologie und Gynäkologie, eine Tagesklinik und eine Bettenstation. Diese hat im Regelbetrieb 18 Betten, bei Bedarf können aber weitere Betten eingesetzt werden.

Dank dieser Neupositionierung und des grossen Einsatzes der Spitalleitung, der Belegärzteschaft und des Personals ist es gelungen, die Fallzahlen in den letzten Jahren so zu steigern, dass mit dem heute betriebenen AVZ+ fast ausgeglichene Zahlen erwirtschaftet werden können. Angesichts des fortgeschrittenen Alters der heutigen Spitalbauten und weiter Teile der Infrastruktur sowie der ungünstigen betrieblichen Abläufe ist es aber für eine erfolgreiche Weiterführung des Betriebs unbedingt nötig, eine neue Infrastruktur zu bauen.

Im Neubau soll es dank optimierter Abläufe und einer modernen Infrastruktur gelingen, eine ausgeglichene Rechnung zu erreichen. Der Grosse Rat und die Standeskommission haben daher beschlossen, für die Fortführung des AVZ+ die erforderlichen baulichen Massnahmen zu ergreifen und ein neues Spital zu bauen, in dem das AVZ+ weitergeführt und mit optimierten Betriebsabläufen ausgestattet werden kann.

Die kantonalen Gesundheits- und Altersinstitutionen sollen organisatorisch zu einem Gesundheitszentrum zusammengeschlossen werden. Mit dieser organisatorischen Konzentration können Synergien genutzt und der Auftritt nach innen und aussen gestärkt werden. Zur Umsetzung dieser organisatorischen Schritte wurde ein neues Gesetz über das Gesundheitszentrum Appenzell erarbeitet, das ebenfalls der Landsgemeinde 2018 unterbreitet wird (Geschäft 12).

### **3.2. Kantonale Gesundheitsversorgung**

Die stationäre Gesundheitsversorgung für den Kanton wird im Gesamten mittels der von der Standeskommission erlassenen Spital- und Pflegeheimliste gewährleistet. Zur Sicherstellung der ambulanten Gesundheitsversorgung sorgt der Kanton für attraktive Standortbedingungen für Gesundheitsdienstleister und schliesst Leistungsvereinbarungen mit einzelnen Leistungserbringern ab, wie zum Beispiel mit dem Spitex-Verein Appenzell Innerrhoden.

Bei der Gewährleistung der Gesundheitsversorgung für die Innerrhoder Bevölkerung sind der Standeskommission folgende Kriterien wichtig:

- Wer in einer medizinischen Notlage ist, soll rund um die Uhr möglichst rasch Zugang zu einem Rettungsdienst und einem Notfalldienst haben.
- Zugunsten der Bevölkerung ist eine qualitativ hochstehende und wohnortnahe Gesundheitsversorgung mit Grundversorgern und häufig nachgefragten Spezialisten und Spezialistinnen sicherzustellen.
- Die Gefahr einer generellen Unterversorgung mit medizinischen Leistungen vor Ort ist zu vermeiden.
- In der stationären Gesundheitsversorgung der Bevölkerung muss eine vollständige Abhängigkeit von ausserkantonalen Institutionen vermieden werden. Die kantonale Handlungsfähigkeit und Selbstverantwortung in Fragen der Gesundheitsversorgung ist möglichst weitgehend zu erhalten.

- Die Gesundheitsversorgung muss für den Kanton finanziell tragbar sein.
- Volkswirtschaftlich relevante Organisationen und Unternehmen sind mit besonderer Sorgfalt zu behandeln.

Der Spitalbetrieb in der Form des AVZ+ hat die nachhaltigsten Zukunftsaussichten und erfüllt die gesetzten Kriterien am besten. Mit ihm bestehen die grössten Chancen, auch unter den aktuell herausfordernden Gegebenheiten mit einem sehr dynamischen Unternehmensumfeld eine möglichst breite wohnortnahe Gesundheitsversorgung langfristig zu sichern und die kantonale Handlungsfähigkeit zu wahren.

### **3.3. Verworfen Alternativen**

Im Folgenden werden die ebenfalls geprüften Möglichkeiten kurz erläutert und dargelegt, aus welchen Gründen die entsprechenden Varianten nicht weiterverfolgt wurden.

#### **3.3.1. Ambulantes Versorgungszentrum ohne Bettenteil**

Bei dieser Variante würde der stationäre Betrieb, das heisst die Bettenstation, geschlossen. Am Spital würden nur noch ambulante Leistungen erbracht. Ein gewisses örtliches Grundangebot an Gesundheitsdienstleistungen würde auch mit dieser Lösung gewahrt. Der Verzicht auf einen Bettenteil wäre aber mit gravierenden Nachteilen verbunden. Es ergäben sich einschneidende Auswirkungen auf die Versorgungsbreite und die Fallzahlen, und es käme zu einem grösseren Personalabbau. Die Hauptveränderungen liegen in folgenden Bereichen:

##### *Innere Medizin*

Ohne Bettenstation verliert das Spital in diesem Bereich rund 300 Fälle. Es besteht keine Möglichkeit mehr, palliative oder sterbende Menschen aufzunehmen, die eines Spitalaufenthalts bedürfen. Das Gleiche gilt im Bereich der Altersmedizin, bei leichteren Fällen der Inneren Medizin, bei Lungenentzündungen oder bei einem Infusionsbedarf. Ältere Patienten und Patientinnen müssten sich trotz geringer Mobilität ausserkantonale behandeln lassen.

##### *Stationäre Operationen*

Operationen, nach denen ein Patient oder eine Patientin vorübergehend stationär versorgt werden muss, sind nicht mehr möglich. Insgesamt wären derzeit über 700 Fälle betroffen. Dies ist fast ein Fünftel aller 2017 am Spital behandelten Fälle.

##### *Verlust an ambulanten Fällen*

Bereits das Wissen darum, dass keine stationäre Nachbehandlung möglich ist, dürfte sich auf die Bereitschaft auswirken, sich am Spital Appenzell operieren zu lassen. Auch bei kleineren ambulanten Eingriffen ergibt sich nämlich im Nachhinein gelegentlich der Bedarf für eine stationäre Nachbetreuung, beispielsweise bei unvorhergesehenen Komplikationen, bei einem besonderen Pflegebedarf oder

bei patientenseitig ungünstigen häuslichen Verhältnissen. Es käme zu Verlegungen, die patienten- und ärzteseitig sehr unbeliebt sind. Die Bereitschaft für ambulante Eingriffe würde sinken.

Ärzte und Ärztinnen, die sowohl ambulante als auch stationäre Eingriffe vornehmen, müssten für die stationären Fälle ein anderes Spital suchen und dort die erforderlichen Zeiten für ihre Operationen beantragen. Es ist davon auszugehen, dass mit der Zeit auch ambulante Operationen an die anderen Spitäler genommen werden, sodass die Tätigkeit am Spital Appenzell gefährdet wäre.

### *Notfall*

Ohne Bettenstation würde ein orthopädisch-traumatologischer Hintergrunddienst weder medizinisch noch wirtschaftlich Sinn machen. Solche Fälle müssten direkt an ein anderes Spital überwiesen werden. Es könnte daher nur noch ein hausärztliches Notfallangebot für einfache orthopädische Probleme aufrechterhalten werden, und auch dies nur noch während der Zeitfenster, in denen die Hausärzte und -ärztinnen den Dienst gewährleisten. In diesem Bereich würden daher vermutlich 400 bis 500 Fälle wegfallen.

Bei einer Schliessung des Bettenteils würden Notfälle, bei denen ein stationärer Aufenthalt nur schon in Betracht fällt, vom Rettungsdienst überhaupt nicht mehr ins Spital Appenzell eingewiesen. Dieser Umstand würde weitere Fallzahlen kosten.

In der Folge würden sich die behandelbaren Notfälle noch vor allem auf die Innere Medizin konzentrieren, was im Spital Appenzell mit einem 24-Stunden-Betrieb etwa zwei Fälle pro Tag ausmachen würde. Ein Betrieb rund um die Uhr mit einem Arzt oder einer Ärztin vor Ort und einem permanenten Bereitschaftsdienst wäre daher aus wirtschaftlicher Sicht kaum noch tragbar. Dies gilt umso mehr, als diese Ärzte und Ärztinnen nicht mehr gleichzeitig auf der Station tätig sein könnten. Auch eine Verkürzung der Notfallöffnungszeiten auf beispielsweise 8 bis 18 Uhr, am Wochenende allenfalls noch weniger, würde bei durchschnittlich einem Notfall pro Tag kaum noch Sinn machen.

In der Konsequenz müsste der Notfall in seiner heutigen Form aufgegeben werden. Als Ersatz wäre allenfalls denkbar, dass die hausärztliche Gemeinschaftspraxis am Spital oder eine andere Hausarztpraxis im inneren Landesteil im Auftrag des Kantons gewisse Notfalldienste übernehmen würde (z.B. erweiterte Öffnungszeiten, Garantie kurzer Wartezeiten für Notfälle, Minimalangebot für Touristen). Ausserhalb dieses beschränkten Angebots mit engen zeitlichen Grenzen müsste man im Notfall ein ausserkantonales Spital aufsuchen.

### *Rettungsdienst*

Der Rettungstützpunkt mit einem Betrieb von sieben mal 24 Stunden pro Woche wäre auf der Basis eines Leistungsauftrags des Kantons, vorteilweise im Verbund mit den Nachbarkantonen, separat zu betreiben. Dabei würde allerdings die Attraktivität für das Rettungsfachpersonal im Vergleich zur heutigen Organisation sinken.

### *Genesung in einem vertrauten Umfeld*

Für viele Patienten und Patientinnen ist es wichtig, dass sie in einem kleineren Spital mit persönlicher Atmosphäre behandelt werden und damit in einem vertrauten Umfeld genesen können. Für sie und für die Angehörigen sind regelmässige Spitalbesuche von grosser Bedeutung. Diese wichtigen Vorteile eines wohnortsnahen Spitals würden bei einer Schliessung der Bettenstation wegfallen.

### *Verlust von Arbeitsplätzen*

Heute arbeiten im Spital gut 70 Personen. Ohne stationären Teil müssten voraussichtlich bis zu drei Viertel dieser Stellen abgebaut werden. Dies würde nicht nur die Pflegefachpersonen betreffen, sondern auch die medizinischen Bereiche und das Ökonomiepersonal sowie das Personal des Technischen Dienstes. Zudem würden wichtige Ausbildungsplätze wegfallen. Da die im Alters- und Pflegezentrum platzierten Betriebsteile der Lingerie und der Küche auch das Spital abdecken, könnten in diesen Bereichen ebenfalls noch Arbeitsplätze wegfallen.

### *Fazit*

Selbst unter der optimistischen Annahme, dass die heutige ambulante operative Tätigkeit, deren Schwerpunkt im Bereich der Orthopädie liegt, stabil fortgeführt würde, ergäbe sich bei einem Wegfall der Bettenstation ein dramatischer Einbruch der Fallzahlen. Ausgehend von den Zahlen für das Jahr 2017 würden noch zirka 1'400 ambulante Eingriffe verbleiben. Würde sich die Orthopädie aufgrund der sinkenden Fallzahlen nicht halten lassen, was durchaus realistisch ist, fielen allerdings jährlich nur noch etwa 750 Operationen an. Bei diesen Zahlen würde sich dann auch die Frage stellen, ob sich ein Operationssaal überhaupt noch wirtschaftlich betreiben lässt.

Der Bettenteil ist für die Rekrutierung von Belegärzten und -ärztinnen, die in der Vergangenheit trotz einer in den letzten Jahren nicht mehr zeitgemässen Infrastruktur immer wieder erfolgreich gestaltet werden konnte, von grosser Bedeutung. Die Attraktivität der Tätigkeit in einer Institution ohne Bettenteil wäre allerdings für viele Ärzte und Ärztinnen reduziert.

Das geplante AVZ+ bringt im Vergleich zu einem Versorgungszentrum ohne Bettenteil eine deutlich grössere Versorgungsbreite. Es ist wesentlich einfacher umsetzbar und erweist sich bei einem insgesamt vertretbaren finanziellen Aufwand als zukunftsorientierter.

### **3.3.2. Verkauf an Private**

Bei dieser Variante würde sich der Kanton als Spitalbetreiber zurückziehen. Die Führung des Alters- und Pflegezentrums sowie des Bürgerheims würde er allerdings in jedem Fall weiterhin selber besorgen.

Für die Übergabe des Spitalbetriebs an Private sind verschiedene Varianten denkbar:

- Verkauf von Betrieb, Immobilien und Boden
- Verkauf des Betriebs ohne Immobilien

- Verkauf des Betriebs mit Immobilien, aber ohne Boden
- Verkauf nur der Immobilien zur Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen
- Abbruch der Immobilien und Abgabe des Bodens zur Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen
- Vermietung mit oder ohne Neubau durch Kanton oder privaten Investor

Die nähere Prüfung dieser Varianten hat gezeigt, dass sie letztlich alle wenig erfolgversprechend sind. Die herausfordernde betriebliche Situation dürfte einen Verkauf höchstens zu einem symbolischen Wert erlauben. Wird nur der Betrieb verkauft, bleiben die Immobilien beim Kanton. Diese können aber ohne grössere bauliche Investitionen nur noch kurzfristig für den heutigen Betriebszweck verwendet werden. Müsste der Kanton aber ein neues Spital finanzieren, sollte er die Betriebsführung nicht an Private übertragen, zumal er damit den Einfluss auf das Angebot und die Spitalentwicklung aus den Händen gäbe.

### 3.3.3. Schliessung des Spitals

Mit einer Schliessung würden alle vom Kanton geführten Angebote im Spital dahinfallen. Nicht unmittelbar betroffen wären die Langzeitpflegebereiche, das heisst das Alters- und Pflegezentrum sowie das Bürgerheim, der Rettungsdienst und die auf dem Spitalareal eingemieteten, privat geführten Praxen, das heisst die hausärztliche Gemeinschaftspraxis und die privaten Spezialpraxen.

Am Spital Appenzell wird heute etwas mehr als ein Viertel der jährlich rund 2'150 stationären Akutspitalbehandlungen von Kantonseinwohnern und -einwohnerinnen abgedeckt. Je rund ein weiteres Viertel der Innerrhoder Fälle werden im Kantonsspital St.Gallen und in den Spitälern Herisau und Heiden behandelt. Bei den ambulanten Spitalbehandlungen dürfte der Anteil der im Kanton versorgten Fälle noch beträchtlich grösser sein, für diesen Bereich bestehen aber keine gesicherten Vergleichszahlen.

Der Kanton Appenzell I.Rh. wendet auf der Basis der Zahlen von 2015 und 2016 für akutsomatische Hospitalisationen rund Fr. 11.4 Mio. pro Jahr auf, wovon zirka Fr. 2.2 Mio. als Zahlungen an das Spital Appenzell im Kanton verbleiben. Hinzu kommen Vorhalteleistungen für die Notfallaufnahme und die Rettungsdienste von Fr. 1.5 Mio. sowie ein Defizitanteil von Fr. 0.9 Mio.

	Mit Spital	Ohne Spital
ausserkantonale Hospitalisationen	9.2	11.5
innerkantonale Hospitalisationen im Spital Appenzell	2.2	–
Vorhalteleistungen Notfallaufnahme	1.0	–
Vorhalteleistung Rettungsdienst	0.5	0.5
Defizit	0.9	–
<b>Total</b>	<b>13.8</b>	<b>12.0</b>

Rund Fr. 9 Mio. fliessen also aus dem Kanton, vorab an Spitäler in den Kantonen St.Gallen und Appenzell A.Rh. Bei einer Spitalschliessung würden noch mehr Steuermittel aus dem Kanton fliessen. Die Differenz wäre voraussichtlich sogar grösser als die innerkantonal wegfallenden Fr. 2.2 Mio., weil die Pauschalen im Kantonsspital St.Gallen höher liegen als hier. Mittelfristig kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass die Nachbarkantone vom Kanton Appenzell I.Rh. eine Beteiligung an ihren Vorhalteleistungen (z.B. für Notfall oder allfällige Spitaldefizite) verlangen würden. Dies ist allerdings auch beim Bestand eines eigenen Spitalangebots in Appenzell I.Rh. denkbar.

Im Vergleich zum Verzicht auf die Führung eines Spitals ist der Weiterbetrieb für den Kanton zum heutigen Zeitpunkt also mit jährlichen Mehrkosten von rund Fr. 2 Mio. verbunden. Nicht bezifferbar ist allerdings der Nutzen aus Synergien, die sich dank der gemeinsamen Führung der drei Gesundheitsinstitutionen im inneren Landesteil ergeben und die mit einem Wegfall des Spitals reduziert würden.

Heute erhält der Kanton für die Nutzung der Spitalbauten einen Mietzins in der Höhe von rund Fr. 1 Mio. pro Jahr. Dieser Mietzins würde mit der Betriebsschliessung wegfallen. Ob und wie viel Ertrag gegebenenfalls künftig aus einer anderweitigen Nutzung des Areals erwirtschaftet werden kann, ist offen.

Die Schliessung des Spitalbetriebs hätte auf verschiedenen Ebenen tiefgreifende Auswirkungen. Mit ihr würde der Kanton einen beachtlichen Teil der wohnortnahen Gesundheitsversorgung aufgeben und könnte so seiner Pflicht, für die Bevölkerung eine adäquate Gesundheitsversorgung sicherzustellen, nur mehr sehr eingeschränkt nachkommen. Der Kanton müsste bei einer Spitalschliessung die stationäre Gesundheitsversorgung vollständig durch ausserkantonale Leistungsanbieter sicherstellen und ausserhalb des Kantons einkaufen. Damit würde die kantonale Gesundheitsversorgung zum grössten Teil von ausserkantonalen Institutionen und der Planung anderer Kantone abhängig.

Mit der Schliessung gingen grosse volkswirtschaftliche und gesundheitspolitische Nachteile einher. Zu nennen sind insbesondere der Verlust von Arbeitsplätzen, verbunden mit einem entsprechenden Rückgang bei den Steuererträgen, der Wegfall der Nachfrage von Dienstleistungen und Material vor Ort sowie der Verlust an gesundheitspolitischem Gestaltungsraum im Kanton. Vor diesem Hintergrund ist der dem Kanton entstehende Mehraufwand von rund Fr. 2 Mio. pro Jahr finanziell tragbar.

#### **4. Betriebskonzept AVZ+**

##### **4.1. Leistungsangebot**

Das Leistungsportfolio des AVZ+, für das eine neue Baulösung vorgesehen ist, entspricht im Wesentlichen dem heutigen Angebot des Spitals. Das Programm soll aber so offen gestaltet sein, dass Ergänzungen und situativ bedingte Anpassungen möglich bleiben. Die aus heutiger Sicht möglichen Ergänzungen sind im Leistungskatalog mit \* bezeichnet:

### *Tagesklinik und stationäres Angebot*

- Innere Medizin: Allgemeine Innere Medizin, Gastroenterologie (Magen-Darm), Geriatrie, Rheumatologie\*, Kardiologie\*, Neurologie\* und ähnliche Angebote\*
- Allgemeine Chirurgie
- Orthopädie (Bewegungsapparat) und Traumatologie (Unfallchirurgie)
- Periphere Gefässchirurgie
- Hals-Nasen-Ohren-Heilkunde (ORL)
- Urologie (Harnorgane und männliches Geschlechtsorgan)
- Augenheilkunde (Ophthalmologie)
- Gynäkologie, allerdings ohne Geburten
- Röntgen und Ultraschall (Radiologie), Labor, Apotheke
- Paramedizinische Dienstleistungen (Physiotherapie, Ergotherapie, Ernährungsberatung, Logopädie)
- Tagesklinik mit 12 Plätzen
- Bettenstation mit 13 Zimmern, inklusive Station zwischen Intensiv- und Normalstation (Intermediate Care); Normalbelegung mit 18 Betten, maximal auslastbar mit 26 Betten

### *Ambulantes Angebot (analog Tagesklinik sowie zusätzlich:)*

- Gruppenpraxis mit Grundversorgung
- Praxen diverser Fachrichtungen (Psychiatrie, Ophthalmologie, ORL, Gynäkologie\*, Kinder- und Jugendmedizin\*, Rheumatologie\* etc.)
- Hebammenpraxis
- Praxen verschiedener paramedizinischer Disziplinen
- Praxen mit Alternativmedizin und Naturheilkunde\*

### *Notfallangebote (24h)*

- Rettungsdienst
- Notfallaufnahme und Notfallpraxis, inklusive Notfalltelefon

Geprüft wurde weiter, ob ein zusätzliches geriatrisches Angebot in Form einer Akutgeriatrie oder einer geriatrischen Rehabilitation geschaffen werden könnte. Für eine Akutgeriatrie fehlt es jedoch an einer ausgebauten internistischen Klinik sowie an der erforderlichen Nähe zu operativen Kliniken, wie dies beispielsweise bei der geriatrischen Klinik am Bürgerspital St.Gallen der Fall ist. Gegen eine geriatrische Rehabilitation sprechen das hohe unternehmerische Risiko und der zahlenmässig relativ geringe Bedarf in der eigenen Bevölkerung.

Der ambulante Spitalbereich mit der Tagesklinik, der stationäre Spitalbereich und die Notfallangebote des AVZ+ werden weiterhin soweit als möglich im Beleg- und Konsiliararztsystem geführt. Insbesondere für den Bereich der Inneren Medizin

könnte jedoch ein mindestens teilweiser Wechsel zu angestellten Ärzten notwendig werden. Zur Abdeckung der medizinischen Versorgung für die Notfall- und Bettenstation stehen zusätzlich angestellte Spitalärzte und -ärztinnen zur Verfügung.

Im Spital steht den Belegärzten und -ärztinnen für operative Eingriffe und andere Behandlungen die notwendige Infrastruktur wie Operationssäle, eine Anästhesie- und Radiologieabteilung, aber auch das erforderliche Personal sowie paramedizinische Leistungen zur Verfügung. Bei unklaren Krankheitsverläufen können zur fachlichen Absicherung Konsiliarärzte und -ärztinnen hinzugezogen werden.

Im ambulanten Praxisbereich vermietet das Spital Räumlichkeiten und gegebenenfalls auch Praxispersonal an private Leistungserbringer, die für die Gesundheitsversorgung im Kanton von Bedeutung sind. Durch die räumliche Nähe verschiedener Dienstleister können die Patienten und Patientinnen sowie das gesamte Gesundheitszentrum von den entstehenden Synergien profitieren.

Für die Notfallversorgung stehen auch künftig ein Rettungsdienst mit einem Einsatzfahrzeug und die Notfallaufnahme am Spital zur Verfügung. Diese Elemente sind wichtige Faktoren, um ambulante und stationäre Fälle für das Spital zu generieren und eine zeitnahe Notfallversorgung für die Bevölkerung in der Region sicherzustellen.

Die Zusammenarbeit mit anderen Spitälern soll punktuell und in ausgewählten Fachbereichen weitergepflegt und bedarfsweise ausgebaut oder angepasst werden. Im Vordergrund stehen die Sicherstellung der permanenten ärztlichen Präsenz, die Sicherstellung des ärztlichen Hintergrunddienstes und die Kooperation in ausgewählten Spezialbereichen auf einem hohen Qualitätsniveau. Zurzeit bestehen Kooperationen mit dem Kantonsspital St.Gallen (Gastroenterologie, Allgemein- und Viszeralchirurgie) und dem Spitalverbund Appenzell A.Rh. (Assistenzärzte und -ärztinnen), und auf operativer Ebene werden laufend neue Kooperationsfelder geprüft. Grosse Kooperationen auf strategischer Ebene werden derzeit nicht angestrebt, bleiben aber in der Zukunft möglich. Mit einer neuen Infrastruktur wird es auch einfacher sein, solche Kooperationen erfolgreich zu gestalten.



## 4.2. Grösste Herausforderung

Die durchgeführte Unternehmens- und Umfeldanalyse für das AVZ+ zeigt folgende Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken:

<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>
– ausgewiesene Fachärzteschaft	– veraltete Infrastruktur
– gut ausgebildetes Personal	– Image ausserhalb des inneren Landesteils
– hohe Servicequalität in Pflege und Hotellerie	– Bekanntheitsgrad
– hohe Patientenzufriedenheit	– verbesserungsbedürftige Wirtschaftlichkeit
– keine Infektionsrate	
– schlanke Prozesse (3 Unternehmen)	
– breites medizinisches Angebot	
– überschaubare Strukturen und kurze Wege	
– attraktive Praxen in Kombination mit ausgewähltem, effizientem und zukunftssträchtigen Spitalangebot	
<b>Chancen</b>	<b>Risiken</b>
– Demographie (Orthopädie etc.)	– Mangel an Fachkräften, insbesondere im Arztbereich
– Wohnortnähe ist gefragt	– Abhängigkeit von ärztlichen Leistungserbringern (Belegärzten und Belegärztinnen) und anderen Partnern
– Trend zur ambulanten Behandlung	– Politische Turbulenzen
– Langfristige Sicherung der medizinischen Grundversorgung in Appenzell I.Rh.	– Neue Konkurrenzsituation
– Involvierung der Grundversorger («Integrierte Versorgung») inklusive persönliche Nachsorge durch Spezialisten und Spezialistinnen	– Management der Investitionskosten
– Unsicherheiten und Veränderungen bei den Konkurrenten SVAR, Rosenbergklinik, KSSG (Umbauphase)	– Verschlechterung der Tarifsituation
– Lage der Institution, schöne Umgebung	– Entwicklung im Zusatzversicherungsbereich (Reduktion Anzahl, Reduktion Tarife)
– Wachsender «Medizintourismus»	– Bundesvorgaben im Bereich Spitalplanung (Trend zur Förderung grosser Einheiten)

Die grösste Herausforderung wird darin bestehen, die für ein gutes Grundangebot nötigen Fachkräfte, insbesondere Ärzte und Ärztinnen, zu finden. Ein breites Praxisangebot auf dem Spitalareal ist wichtig. Es können aber nicht alle Belegärzte und -ärztinnen eine Praxis am Spital selber haben. Für die Reichweite des Spitals ist es auch wünschenswert, dass Belegärzte und -ärztinnen mit unterschiedlichen Einzugsgebieten zur Verfügung stehen.

Den Bestand der Belegärzteschaft zu halten und auszubauen, kann nur gelingen, wenn das AVZ+ attraktive Rahmenbedingungen bieten kann. Dazu gehört vorab eine moderne und attraktive bauliche Infrastruktur. Der gute Ruf einer Institution, beispielsweise gute Ergebnisse in Patienten- und Personalzufriedenheitsbefragungen und hohe Qualität der Dienstleistungen, sowie die geographische Lage der Institution sind ebenfalls wichtige Zukunftsfaktoren für einen soliden Betrieb des AVZ+. In dieser Hinsicht verschafft man sich mit einem neuen Spital Appenzell eine sehr gute Ausgangslage.

### **4.3. Erneuerung der baulichen Infrastruktur**

Die bestehenden Gebäude genügen sowohl aus organisatorischer als auch aus medizinischer Sicht den heutigen Anforderungen nicht mehr. Es besteht in weiten Teilen ein ausgewiesener, erheblicher Erneuerungsbedarf.

Würde das AVZ+ ohne grundlegende bauliche Investitionen in den bisherigen Gebäuden weitergeführt, würde die Attraktivität sowohl für die Ärzteschaft als auch für die Patienten und Patientinnen voraussichtlich rasch abnehmen. Sie würden zunehmend andere Institutionen vorziehen. Die betriebliche Situation würde sich verschlechtern. Mittelfristig müsste der Betrieb eingestellt werden.

Um das Spital nachhaltig zu sichern und erfolgreich betreiben zu können, braucht es eine umfassende Erneuerung der Infrastruktur. Damit soll für die nächsten 30 bis 40 Jahre die Basis für eine gesicherte Innerrhoder Gesundheitsversorgung auf qualitativ hohem Niveau gelegt werden.

## **5. Um- oder Neubau**

Ein Umbau und eine Umnutzung des alten Pflegeheims und des Spitals für das neue AVZ+ sind grundsätzlich denkbar. Für die neuen Operationssäle ist wegen der ungenügenden Raumhöhen aber in jedem Fall ein Anbau notwendig.

Bei einer Umnutzung sollte die vorhandene Raumstruktur aus statischen und finanziellen Gründen weitgehend übernommen werden. Dies ist allerdings schwierig. Die Bettenzimmer und vor allem die Nasszellen sind zu klein. In den Behandlungstrakten müssen zum Teil grössere Räume oder grössere zusammenhängende Grundrissflächen zur Verfügung stehen. Trotz eines grossen Aufwands ergäben sich Kompromisse bei den Betriebsabläufen. Die Durchführung der Umbauten würde für den Betrieb erhebliche Belastungen bringen. Entsprechend wären ein hoher Patientenverlust und damit verbunden grosse Defizite zu erwarten. Der anschliessende Neuaufbau des Betriebs dürfte ebenfalls hohe Folgekosten nach sich ziehen.

Für einen Neubau steht auf der Parzelle des heutigen Spitals genügend Fläche zur Verfügung. Die Räume können optimal, flexibel und nachhaltig konzipiert und die Betriebsabläufe vollständig in der erforderlichen Form umgesetzt werden. Mit einem Neubau kann der Grundstein für eine auf den Kanton angepasste Gesundheitsversorgung gelegt werden. Sowohl für die Patienten und Patientinnen wie auch für die Mitarbeitenden und die Ärzteschaft entstehen attraktive Räumlichkeiten.

Die im Frühjahr 2017 zur Variantenprüfung erstellte Machbarkeitsstudie weist für einen Umbau um 2% höhere Kosten aus als für einen Neubau. Auch unter diesem Gesichtspunkt erweist sich ein Neubau als vorteilhafter. Mit dieser Studie wurde zudem die Nutzung des Spitalareals durch weitere kantonale Stellen wie die Kantonspolizei oder die Staatsanwaltschaft vorabgeklärt.

## **6. Heizung**

Heute werden alle Gebäude auf dem Spitalareal samt dem Alters- und Pflegezentrum mit einer zentralen Ölheizung im Haus B, dem heutigen Spital, beheizt. Die Anlage wird voraussichtlich noch zehn Jahre funktionstüchtig sein und kann ohne weiteres noch so lange eingesetzt werden. Sie verfügt auch über die Kapazität, den Neubau für das Spital als AVZ+ mit Wärme zu versorgen. Es ist daher vorgesehen, das neue Spital an die bestehende Wärmezentrale anzuschliessen. Allerdings gelten für Neubauten energetische Vorgaben, die es zu beachten gilt. So müssen mindestens 20% des Energieverbrauchs mit erneuerbarer Energie abgedeckt werden. Es ist daher vorgesehen, Erdsonden einzusetzen. Diese werden gleichzeitig auch für die notwendige Kühlung gewisser Räume benötigt.

Die Frage des Ersatzes der bestehenden Zentralheizung wird zu einem späteren Zeitpunkt zu beantworten sein, voraussichtlich im Zusammenhang mit der baulichen Lösung für die Unterbringung von Kantonspolizei und Staatsanwaltschaft auf dem Spitalareal. Dann steht auch die Möglichkeit einer Energiezentrale mit einer Holzsnitzelheizung offen.

## **7. Projektwettbewerb**

Für das neue Spital wurde ein Projektwettbewerb durchgeführt. Die Form und die Stellung des Gebäudes sind also bereits weitestgehend festgelegt, sodass man weiss, worüber man abstimmt. Weiter besteht der Vorteil, dass die Kostenschätzung bereits eine höhere Genauigkeit aufweist als im Falle einer Planung auf der Grundlage einer Machbarkeitsstudie.

### **7.1. Siegerprojekt**

Aus dem Wettbewerb ging das Projekt des Architekturbüros Schneider und Schneider Architekten AG aus Aarau als Sieger hervor. Gemäss diesem Projekt kommt das neue Gebäude ziemlich genau an der Stelle des heutigen Personalhauses (Haus E) im nördlichen Bereich des Spitalareals zu stehen.

Mit der Realisierung dieses Bauvorhabens ist der Abbruch der Häuser C (Verwaltungsbau) und E (Personalhaus) verbunden, das Haus C allerdings erst nach dem Bezug des neuen Spitals. Das Haus B (Spital) könnte für die Unterbringung der

Kantonspolizei, die Staatsanwaltschaft und weiterer Nutzer dienen. Für diese ist aber auch ein Neubau auf dem Spitalareal denkbar und in Abklärung.

Das neue Spital ist eine längliche Baute mit zwei Obergeschossen und einem zurückversetzten Erdgeschoss. Im Erdgeschoss sind als Hauptnutzungen Hausarztpraxen, das Ambulatorium mit den Spezialarztpraxen und der Notfall vorgesehen. Im ersten Obergeschoss befinden sich der Behandlungstrakt mit einer Tagesklinik und Operationssäle mit einer Sterilisationsabteilung. Im zweiten Obergeschoss sind die Pflegeabteilung, die Therapieräume und die Administration untergebracht. Die Patientenzimmer sind mehrheitlich nach Süden orientiert. Die beiden Obergeschosse sind über einen Kern mit Treppenhaus und Liftgruppe erschlossen. Der Hauptkern ist von zwei Seiten zu betreten, womit funktionsgetrennte Zugänge zu den einzelnen Abteilungen geschaffen werden können. Die Raumhöhen variieren abhängig von den vorgesehenen Nutzungen. Die Zuordnung der verschiedenen Nutzungseinheiten ist aus betrieblicher Sicht optimal.

Der Neubau dreht sich mit den Höhenkurven und gegenüber dem bestehenden Spital leicht aus und schafft so auf der Talseite eine grosszügige Zugangsebene. Ein neues Fussgängerwegnetz führt in zwei Varianten – einer geraden Verbindung und einem Serpentinweg – zum Zugang des neuen Gebäudes. Hinter dem bestehenden Spitalgebäude und in unmittelbarer Nähe zum Haupteingang liegen die Kurzzeitparkplätze.

Das geplante AVZ+ kann bei Bedarf dereinst in östlicher Richtung verlängert werden. Zudem ist das Gebäude in einem Raster aufgebaut, was es erlaubt, auf Umnutzungen bei allfälligen Nachfrageänderungen im Gesundheitsbereich zu reagieren.

Das Projekt soll nach der Erteilung des Kredits durch die Landsgemeinde im Hinblick auf die bauliche Umsetzung überarbeitet und optimiert werden, namentlich hinsichtlich der Fassadengestaltung, der Erschliessungsflächen, der Raumhöhen und damit auch der Anlagekosten.

## 7.2. Raumprogramm

Das vollständige Raumprogramm wurde in der Botschaft an den Grossen Rat für die Session vom 4. Dezember 2017 dargestellt ([www.ai.ch/neubau-spital](http://www.ai.ch/neubau-spital)).

Nr.	Raumtyp, Funktion, Nutzung	Nutzfläche in m <sup>2</sup>	Bemerkungen
<b>1</b>	<b>Untersuchung/Behandlung</b>	<b>1804</b>	
1.01	Notfallaufnahme	131	Eingang kombiniert mit Gruppenpraxis (1.02)
1.02	Ambulatorien	425	Gruppenpraxis Hausärzte und Hausärztinnen, interdisziplinäres Ambulatorium
1.03	Labor	48	Klinisches Labor, Blutentnahme
1.04	Radiologische Diagnostik	145	Röntgen, Computertomographie (CT), Elektrokardiografie (EKG)
1.05	Operation	573	2 Operationssäle
1.06	Tagesklinik, Aufwachen, intermediate Care, Endoskopie	292	Tagesklinik mit 12 Patientenplätzen
1.07	Physiotherapie	190	8 Behandlungszimmer, medizinische Trainingstherapie (MTT-Raum)
<b>2.00</b>	<b>Pflege</b>	<b>582</b>	
2.01	Allgemeinpflege	582	13 Zwei-Bett-Zimmer
<b>3.00</b>	<b>Allgemeine Dienste</b>	<b>216</b>	
3.01	Serviceeinrichtungen	114	Eingangshalle, Information und Cafeteria (Selbstbedienung, Automat)
3.02	Zentralgarderobe Personal	62	
3.03	Bereitschaftsdienst	30	2 Pikettzimmer
3.04	Übrige Nutzungen	10	Katafalk (Aufbahrung, Kühlung Verstorbener)
<b>4.0</b>	<b>Verwaltung und Management</b>	<b>242</b>	
4.01	Administration	230	
4.02	Informationstechnologie	12	Serverraum
<b>5.0</b>	<b>Ver- und Entsorgung</b>	<b>658</b>	
5.01	Logistik	123	Warenübergabe, Lagerräume (Operationen, Pflege, Gefahrgut, Getränke)
5.02	Apotheke	70	
5.03	Zentrale Sterilgutversorgungsabteilung	120	ZSVA
5.04	Geräte Medizintechnik	20	Werkstatt Service Medizinaltechnik

5.05	Bettenaufbereitung	44	
5.06	Wartung und Reparatur	166	Werkstätten (Mechanik, Holzbearbeitung, Schweissplatz), Garten Geräte- raum
5.07	Abfallbeseitigung	30	Containerräume inkl. Waschplatz
5.08	Hausdienst und Reinigung	45	Reinigungszentrale, Lager Reinigungs- material
5.09	Transportdienst	40	Einstellhalle Betriebsfahrzeuge zwei Parkplätze
<b>6</b>	<b>Sonstiges</b>	<b>348</b>	
6.01	Rettungsdienst	106	Einstellhalle Rettungsfahrzeuge, Pikett- zimmer, Aufenthaltsraum
6.02	Spezielle Flächen	242	Schutzräume (Archivierung)
<b>7</b>	<b>Technik Gebäude</b>	<b>233</b>	
7.01	Haustechnik und Medizinalgas	233	Energiezentrale, Lüftungszentrale, Sanitär, Elektro, Medizinalgas
<b>8</b>	<b>Parkierung</b>		
8.01	Parkierung		20 Parkplätze für Personal und Arzt- dienste, Kurzparking, Behindertenpark- platz und 30 Zweirad-Parkplätze
	<b>Neubau Spital</b>	<b>4083</b>	<b>Total Nutzfläche</b>

## 8. Kosten

### 8.1. Baukosten

Das Siegerprojekt wurde durch den Kostenplaner, die Bau-Data AG, anhand der Geschossflächen (nach DIN 13080, SIA 416) und Gebäudevolumen (nach SIA 416) vertieft überprüft, wobei von einem mittleren Gebäudestandard ausgegangen wurde. Möglichkeiten zur Optimierung des Wettbewerbsprojekts wurden in Rücksprache mit dem Architekten des Siegerprojekts bereits aufgezeigt. Folgende Optimierungen sind kostenseitig schon berücksichtigt:

- Reduktion der Geschosshöhen im Erdgeschoss und im ersten Obergeschoss
- Reduktion der Erschliessungsflächen
- Optimierung Raumprogramm
- Aussenabstellplätze anstelle einer Tiefgarage

In den Architekturplänen (siehe Anhang) sind diese kostenmässig bereits vorgenommenen Optimierungen allerdings noch nicht dargestellt.

Der Abbruch des Personalhauses und des heutigen Verwaltungsgebäudes ist im Kredit bereits berücksichtigt.

Die ermittelten Baukosten ohne die Anschaffungskosten für Medizintechnik und Ausstattung belaufen sich bei einer Kostengenauigkeit von +/- 15% auf Fr. 37.2 Mio.

## **8.2. Medizintechnik und Ausstattung**

Im Zusammenhang mit dem Neubau sind auch Investitionen in die Medizintechnik und die Gebäudeausstattung notwendig. Erforderlich sind insbesondere:

- medizinische Apparate und Anlagen (z.B. Operationssaalausstattung nach neuesten Standards, Röntgen, Ultraschall, Endoskopie, Desinfektions- und Sterilisationsgeräte usw.)
- medizinische Einrichtungen und Ausstattungen (Einbauschränke, Liegen, Ausgüsse, Spezialleuchten usw.)
- Büroeinrichtung, Möbel, Vorhänge usw.

Rund ein Drittel der im neuen Spital benötigten Einrichtungen und medizinischen Apparate kann aus dem heutigen Spital übernommen werden. Die Gesamtkosten der ergänzenden Neuanschaffungen werden auf Fr. 5.2 Mio. beziffert. Darin enthalten sind 5% Planungskosten und 10% Reserve. Im Rahmen der Neuerstellung des Spitals wird sich der Kanton mit Fr. 3.8 Mio. an den Beschaffungskosten für die Mobilien beteiligen. Weitere Fr. 200'000.-- an Planungskosten für die Medizintechnik und Ausstattung werden im Rahmen der allgemeinen Planungsposition für den Neubau berücksichtigt, da sich in diesem Bereich kaum abgrenzen lässt, ob die Planung von Anschlüssen und Leitungen nun zum Bau oder zu den Mobilien gehört. Die übrigen Kosten für den Bereich der Mobilien von Fr. 1.2 Mio. werden über die Betriebsrechnung des Spitals finanziert.

In den medizinischen Anlagen sind aktuell auch die Mittel für ein höherwertiges Radiologiegerät (z.B. Computertomograph) im Umfang von Fr. 1 Mio. berücksichtigt. Welches Gerät aber konkret angeschafft wird, wird erst später unter Berücksichtigung der betrieblichen Entwicklung entschieden.

### 8.3. Kostenübersicht

Anlagekosten		Schätzung Finanzbedarf nach eBKP-H		Abweichung +/- 15%	
		BWK	BAK	ERK	ANK
eBKP-H	%-Anteil	Bauwerks- kosten	Baukosten	Erstellungs- kosten	Anlagekosten
A Grundstück	0.0%				0.--
B Vorbereitung	8.2%		3'350'951.--	3'350'951.--	3'350'951.--
C Konstruktion Gebäude	8.8%	3'608'633.--	3'608'633.--	3'608'633.--	3'608'633.--
D Technik Gebäude	21.6%	8'849'006.--	8'849'006.--	8'849'006.--	8'849'006.--
E Äussere Wandbekleidung	7.2%	2'945'424.--	2'945'424.--	2'945'424.--	2'945'424.--
F Bedachung Gebäude	2.0%	825'704.--	825'704.--	825'704.--	825'704.--
G Ausbau Gebäude	13.3%	5'438'582.--	5'438'582.--	5'438'582.--	5'438'582.--
H Nutzungsspe- zifische Anlage Gebäude	1.4%		573'943.--	573'943.--	573'943.--
I Umgebung Gebäude	3.5%		1'426'143.--	1'426'143.--	1'426'143.--
J Ausstattung Gebäude (inkl. Reserve)	9.3%		3'800'000.--	3'800'000.--	3'800'000.--
V Planungskosten	17.2%			7'036'498.--	7'036'498.--
W Nebenkosten	3.2%			1'306'369.--	1'306'369.--
Y Reserve (ohne Ausstattung)	4.5%				1'838'747.--
Total inkl. MwSt	100.0%	21'667'349.--	30'818'386.--	39'161'253.--	41'000'000.--
Anlagekosten inkl. MwSt					41'000'000.--
<b>Kredit</b> inkl. MwSt					<b>41'000'000.--</b>
<b>Objektdaten Gesamtobjekt</b>	<b>Kostenkennwerte</b>				
		inkl. MwSt	BWK	ERK	ANK
Geschossfläche	m <sup>2</sup> 6'656	Fr./m <sup>2</sup>	3'255	5'884	6'160
Gebäudevolumen	m <sup>3</sup> 27'419	Fr./m <sup>3</sup>	790	1'428	1'495



## 9. Kredit

Für die Erstellung des neuen Spitals als AVZ+ wird somit ein Kredit von Fr. 41 Mio. benötigt. Nicht im Kredit enthalten sind die Kosten für die Umgebungsgestaltung im südlichen Bereich in der Grössenordnung von Fr. 300'000.--. Diese Arbeiten können erst im Zusammenhang mit der Umnutzung des Hauses B (Spital) geplant und kostenmässig ausgewiesen werden.

## 10. Finanzierung

Die Finanzierung der Investition für den Spitalneubau steht im Kontext diverser Hochbauvorhaben des Kantons. Das Investitionsvorhaben enthält folgenden Zahlungsfluss:

Investitions- vorhaben **	Kosteneinschätzung in Mio		Zeit- horizont	Status	E2017	B2018	B2019	B2020	B2021	B2022
	Minimal	Maximal								
Spital (AVZ+/ Kleinstationäres Angebot)	35	44	ab 2018	LdsG 2018	300	1'000	2'000	14'000	14'000	8'000

Ab Inbetriebnahme des neuen Spitals im Jahr 2022 werden die getätigten Investitionen mit einem Abschreibungssatz von 15% degressiv über die Nutzungsdauer von 25 Jahren abgeschrieben. Dieser Aufwand belastet damit die Erfolgsrechnung des Staates.

Gleichzeitig bezahlt aber das Gesundheitszentrum als Nutzer des neuen Spitals dem Kanton eine jährliche Miete. Die Berechnung des Mietzinses beinhaltet die Reparatur-, Instandstellungs- und Erneuerungskosten (2.25%) sowie eine Zinskomponente (aktuell 1.5%), welche sich am Referenzzins des Bundes orientiert. Basierend auf den Baukosten von Fr. 37.2 Mio. für das Gebäude sowie einem Mietzins von 3.75% beträgt die jährliche Eigenmiete ab 2022 Fr. 1.395 Mio. Für das heutige Spital verrechnet der Kanton eine Miete von Fr. 956'000.--. Damit finanziert der Spitalbetrieb den Bau indirekt via Miete über die Betriebsrechnung. Der Kanton als Eigentümer sorgt aber mit der Investition gleichsam für die Vorfinanzierung.

Die jährlichen Unterhaltskosten für das Spital von Fr. 550'000.-- werden auch zukünftig in dieser Höhe anfallen. In den ersten Jahren nach der Inbetriebnahme des AVZ+ wird sich dies insgesamt negativ auf die Verwaltungsrechnung niederschlagen, da mit der degressiven Abschreibungsmethode (15% auf dem Restbuchwert) die Abschreibungen und der Gebäudeunterhalt rechnerisch höher ausfallen als die Mieteinnahmen.

	2017–2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Gebäudeunterhalt	550'000	550'000	550'000	550'000	550'000	550'000	550'000
Abschreibungen	–	5'580'000	4'743'000	4'031'550	3'426'818	2'912'795	2'475'876
Mietzinseinnahme	956'000	1'395'000	1'395'000	1'395'000	1'395'000	1'395'000	1'395'000
<b>Nettoertrag</b>	<b>406'000</b>	<b>-4'735'000</b>	<b>-3'898'000</b>	<b>-3'186'550</b>	<b>-2'581'818</b>	<b>-2'067'795</b>	<b>-1'630'876</b>

	2028	2029	2030	2031	2032	2'033	2034
Gebäudeunterhalt	550'000	550'000	550'000	550'000	550'000	550'000	550'000
Abschreibungen	2'104'494	1'788'820	1'520'497	1'292'423	1'098'559	933'775	793'709
Mietzinseinnahme	1'395'000	1'395'000	1'395'000	1'395'000	1'395'000	1'395'000	1'395'000
<b>Nettoertrag</b>	<b>-1'259'494</b>	<b>-943'820</b>	<b>-675'497</b>	<b>-447'423</b>	<b>-253'559</b>	<b>-88'775</b>	<b>51'291</b>

Während die Erfolgsrechnung des Staatshaushalts über die nächsten Jahre dank der selbsterwirtschafteten Mittel ausgeglichen gestaltet werden kann, müssen für die geplanten Nettoinvestitionen im gesamten Hochbaubereich die in der Vergangenheit angehäuften Reserven verwendet werden. Dies gelingt voraussichtlich bis ins Jahr 2020.

## Finanzentwicklung

Finanzierung (Zahlen in Fr. 1'000)	Budget 2018	Planung 2019	Planung 20120	Planung 2021	Planung 2022
<b>Selbstfinanzierung</b>	<b>1'624</b>	<b>2'329</b>	<b>2'201</b>	<b>2'270</b>	<b>660</b>
– Nettoinvestitionen Verwaltungsvermögen	13'960	22'809	36'480	36'175	45'775
<b>Finanzierungsüberschuss (+), -fehlbetrag (-)</b>	<b>-12'336</b>	<b>-20'481</b>	<b>-34'279</b>	<b>-33'905</b>	<b>-45'115</b>
<b>Verfügbare Mittel (E 31.12.17: 58'599)</b>	<b>46'263</b>	<b>25'783</b>	<b>-8'497</b>	<b>-42'402</b>	<b>-87'517</b>
– Liquiditätsreserve	-10'000	-10'000	-10'000	-10'000	-10'000
<b>Fremdfinanzierung</b>	<b>Nein</b>	<b>Nein</b>	<b>-18'497</b>	<b>-52'402</b>	<b>-97'517</b>

Der Kanton wird aus heutiger Sicht ab 2020 Fremdkapital (aktuelle Berechnungsbasis 2.5% Zins) aufnehmen müssen. Der Zins wird als Finanzaufwand die Erfolgsrechnung zusätzlich belasten:

	2020	2021	2022
Fremdkapital	4'000'000	36'000'000	74'000'000
Zins (2.5%)	100'000	900'000	1'850'000

Alternativ zur Aufnahme von Fremdkapital wäre je nach Entwicklung der Steuereinnahmen auch eine moderate Steuererhöhung zur Finanzierung der Investitionen ab 2021 und zur schnelleren Rückführung des Fremdkapitals denkbar, zumal die Steuerbelastung im Kanton Appenzell I.Rh. in den letzten zwanzig Jahren regelmässig gesenkt wurde und sie deshalb selbst im Falle einer moderaten Erhöhung im Vergleich mit anderen Ostschweizer Kantonen noch tief bliebe.

Insgesamt ist der Kanton in einer guten Ausgangslage für die bevorstehenden Investitionen. Es bestehen finanzielle Reserven, und eine Verschuldung für nachhaltige Investitionen in einer Phase verstärkter Investitionstätigkeit ist verantwortbar, muss aber in der nachfolgenden Phase mit geringeren Investitionen wieder reduziert werden.

## 11. Wirtschaftlichkeit

Zur Abschätzung der Wirtschaftlichkeit des künftigen Betriebs wurde auf der Basis des Budgets 2018 eine Planerfolgsrechnung erstellt. Diese beruht auf folgenden Eckwerten:

### *Leistungsentwicklung*

Für die Entwicklung der Fallzahlen bis 2022 wurden folgende Annahmen getroffen:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
stationär	953	934	1'016	1'100	1'100	1'150	1'150	1'200
ambulant	3'912	4'123	5'989	6'000	6'200	6'400	6'600	7'000

Die Zahl der ambulanten Fälle und Konsultationen wurde für 2017 mit 4'100 prognostiziert. Effektiv hat man 2017 annähernd 6'000 ambulante Fälle erreicht. Rund die Hälfte davon sind ambulante Behandlungen in den Fachgebieten, bei der anderen Hälfte handelt es sich um Konsultationen in den Bereichen Radiologie, Labor, Physiotherapie usw.

Der Bund möchte auf den 1. Januar 2019 eine Liste mit Eingriffen, die in der Regel ambulant und nicht stationär durchzuführen sind, einführen. In der Planerfolgsrechnung wurden die Auswirkungen dieser Liste bereits berücksichtigt.

Dank der neuen Infrastruktur mit einem Neubau und neuen medizintechnischen und mobilen Sachanlagen wird die Attraktivität und somit die Marktfähigkeit des Betriebs erheblich gesteigert. Es wird ein entsprechender Zugewinn von Belegärzten und -ärztinnen sowie von Patienten und Patientinnen möglich sein. Dies wird sich in höheren Fallzahlen niederschlagen. Die Steigerung der stationären Fallzahlen im genannten Masse ist daher realistisch.

## Preisentwicklung

Hinsichtlich der Preisentwicklung im stationären Bereich wird beim durchschnittlichen Fallgewicht (Case Mix Index, CMI) und bei der Baserate von folgender Entwicklung ausgegangen:

		2017	2018	2019	2020	2021	2022
CMI	Allgemein	0.775	0.736	0.736	0.713	0.713	0.688
	Halbprivat	0.922	0.884	0.884	0.861	0.861	0.836
	Privat	0.785	0.746	0.746	0.723	0.723	0.698
Baserate	Allgemein	9'460	9'460	9'400	9'250	9'250	9'250
	Halbprivat	13'853	14'550	14'550	14'550	14'550	14'550
	Privat	15'986	16'790	16'790	16'790	16'790	16'790

Die Annahmen zur Preisentwicklung wurden insgesamt vorsichtig getroffen. Mit einigen Versicherern konnten im Bereich der Zusatzversicherungen für die Folgejahre bessere Preise ausgehandelt werden. Bei der Zahl der Zusatzversicherten wird angenommen, dass sie ab 2016 von 26.1% bis ins Jahr 2022 kontinuierlich auf 23.1% absinken wird.

Die Änderung der ambulanten Tarifstruktur Tarmed des Bundes, welche seit dem 1. Januar 2018 wirksam ist, wird in der Planerfolgsrechnung erst ab 2019 berücksichtigt, da das Budget 2018 bereits vorgängig erstellt wurde.

Die Einnahmen aus der Vermietung der Praxen werden als konstant eingesetzt.

## Kostenentwicklung

Bei den Personalkosten gilt es, verschiedene Effekte zu berücksichtigen. Die durchschnittlichen Lohnkosten steigen, ausgehend von den aktuellen Lohnansätzen des Spitals, bis 2022 gegenüber 2016 um jährlich 0.5%. Es wird aber davon ausgegangen, dass nach dem Abschluss der Bauarbeiten im Jahr 2022 dank verbesserter Prozesse und Arbeitsabläufe im Pflegebereich ein um 15% reduzierter Personalaufwand und beim anderen medizinischen Personal eine entsprechende Senkung um 10% möglich sind.

Der Kostenanteil pro Fall des medizinischen Bedarfs wird in der Planerfolgsrechnung auf dem Niveau des Jahrs 2016 belassen. Bei den Medikamentenpreisen und im Medizinalbedarf wird in Zukunft mit einer realen Kostenreduktion gerechnet.

Die durch den Betrieb zu finanzierenden Ausstattungen im Umfang von rund Fr. 1.2 Mio. bringen ab dem Jahr 2022 einen erhöhten Amortisationsaufwand mit sich. Die im Kredit enthaltenen Investitionen in die Medizintechnik und die Ausstattung werden vom Kanton geleistet und fliessen daher nicht in Form von Abschreibungen oder Mietzahlungen in die Betriebsrechnung des Spitals ein.

Mit der neuen Spitalfinanzierung ab 2012 müssen die Spitäler ihre Investitionen mit ihren Erträgen tragen können. Allerdings zeigt die Praxis in der ganzen Schweiz, dass dies abgesehen von Ausnahmefällen mit den derzeitigen Investi-

onszuschlägen nicht möglich ist. Auf der Basis der geplanten Leistungen und der erwarteten Fallzahlen und Einnahmen lässt sich approximativ die maximale Investitionssumme bestimmen. Diese Schätzung beläuft sich auf der Grundlage der dargelegten Annahmen für das Spital Appenzell als AVZ+ auf rund Fr. 24 Mio. (Gesamtgebäudewert). Diese Summen werden für die Erneuerung der Gebäude samt Ausstattung jedoch nicht ausreichen. Die eingesetzten Mieten sollten aber für den Betrieb tragbar sein.

Die vom Kanton geleisteten Pauschalzahlungen für die Vorhalteleistungen für den Notfall und den Rettungsdienst werden insgesamt als konstant eingesetzt. Da 2017 sowohl im Notfall (Öffnungszeit von 12 auf 24 Stunden erhöht) wie im Rettungsdienst (Vollbesetzung mit Sanitätern und Sanitäterinnen) ein qualitativer Ausbau stattgefunden hat, liegen diese Aufwände ab 2017 auf einem höheren Niveau. Nach einem erhöhten Initialaufwand im Einführungsjahr 2017 wird ab 2018 mit einer Stabilisierung bei total rund Fr. 1.9 Mio. pro Jahr gerechnet.

Planerfolgsrechnung «Neubau»

Konto

	Rechnung		Rechnung		Rechnung		Budget		Budget		Budget		Budget	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2021	2020	2019	2020	2021	2022
30	911'548	1'034'375	1'137'826	1'181'000	1'181'000	1'181'000	1'181'000	1'181'000	1'181'000	1'181'000	1'181'000	1'181'000	1'181'000	1'181'000
	Besoldungen Ärzte und -innen / andere Akademiker und -innen in medizinischen Fachbereichen													
31	1'494'681	1'612'371	1'542'610	1'483'000	1'483'000	1'483'000	1'483'000	1'483'000	1'483'000	1'483'000	1'483'000	1'483'000	1'485'000	1'262'000
	Besoldungen Pflegepersonal im Pflegebereich													
32	2'363'791	2'344'166	3'001'203	3'046'000	3'046'000	3'046'000	3'046'000	3'046'000	3'046'000	3'046'000	3'046'000	3'046'000	3'046'000	2'741'000
	Besoldungen Personal anderer medizinischer Fachbereiche													
33	634'917	652'412	867'611	841'000	841'000	841'000	841'000	841'000	841'000	841'000	841'000	841'000	841'000	841'000
	Besoldungen Verwaltungspersonal													
34	1'151'453	670'162	218'789	227'000	227'000	227'000	227'000	227'000	227'000	227'000	227'000	227'000	227'000	227'000
	Besoldungen Ökonomie- und Hausdienstpersonal													
35	303'128	329'610	316'613	310'000	310'000	310'000	310'000	310'000	310'000	310'000	310'000	310'000	310'000	310'000
	Besoldungen des Personals technischer Betriebe													
36	-77'434	-85'424	-210'669	-71'000	-80'000	-80'000	-80'000	-80'000	-80'000	-80'000	-80'000	-80'000	-80'000	-80'000
	Leistungen Sozialversicherungen													
37	1'148'148	1'094'550	1'171'689	1'238'000	1'191'000	1'226'000	1'227'000	1'227'000	1'227'000	1'227'000	1'227'000	1'227'000	1'227'000	1'134'000
	Sozialleistungen													
39	155'691	134'241	102'554	115'000	140'000	140'000	112'000	112'000	112'000	112'000	112'000	112'000	112'000	104'000
	Personalaufwand ohne Arzthonorare													
381	706'486	707'663	695'578	835'000	837'000	837'000	837'000	837'000	837'000	837'000	837'000	837'000	837'000	837'000
	Arzthonorare allgemeine Abteilung													
382	450'159	440'443	433'077	603'000	538'000	538'000	538'000	538'000	538'000	538'000	538'000	538'000	538'000	538'000
	Arzthonorare weitere Abteilungen													
383	332'823	452'977	570'401	550'000	533'000	533'000	533'000	533'000	533'000	533'000	533'000	533'000	533'000	533'000
	Arzthonorare Ambulatorium													
384	248'799	211'797	235'400	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000	270'000
	Assistenzärzte/-innen SWAR													

385	Chirurgischer Bereitschaftsdienst	68'950	75'550	73'290	83'000	83'000	83'000	83'000	83'000	83'000	83'000	83'000
	<b>Arzthonorare</b>	<b>1'807'216</b>	<b>1'888'430</b>	<b>2'007'746</b>	<b>2'341'000</b>	<b>2'261'000</b>	<b>2'263'000</b>	<b>2'263'000</b>	<b>2'281'000</b>	<b>2'281'000</b>	<b>2'281'000</b>	<b>2'402'000</b>
	<b>Personalaufwand inkl. Arzthonorare</b>	<b>9'893'138</b>	<b>9'674'892</b>	<b>10'155'972</b>	<b>10'711'000</b>	<b>10'600'000</b>	<b>10'609'000</b>	<b>10'609'000</b>	<b>10'630'000</b>	<b>10'630'000</b>	<b>10'630'000</b>	<b>10'122'000</b>
40	Medizinischer Bedarf	1'842'193	1'951'084	2'286'692	2'278'000	2'297'000	2'393'000	2'393'000	2'412'000	2'412'000	2'412'000	2'529'000
41	Lebensmittelaufwand	328'430	231'618	115'069	135'000	135'000	137'000	137'000	137'000	137'000	137'000	142'000
42	Haushaltaufwand	236'134	320'575	402'898	467'000	467'000	467'000	467'000	467'000	467'000	467'000	467'000
43	Unterhalt Immobilien und Mobilien	269'623	354'039	372'988	326'000	326'000	326'000	326'000	326'000	326'000	326'000	326'000
44	Aufwand für Anlagenutzung	1'554'622	1'254'120	1'256'416	1'291'000	1'291'000	1'291'000	1'291'000	1'291'000	1'291'000	1'291'000	1'880'000
	davon Mietzinsen	1'187'000	864'000	1'004'000	956'000	956'000	956'000	956'000	956'000	956'000	956'000	1'395'000
45	Energie und Wasser	137'995	97'957	96'700	95'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000
46	Aufwand für Kapitalzinsen/Bankspesen	1'161	642	904	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000
47	Büro- und Verwaltungsaufwand	847'786	756'860	608'195	675'000	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000
48	Entsorgung	17'142	19'603	16'622	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000
49	Übriger Sachaufwand	83'837	95'716	111'064	110'000	110'000	110'000	110'000	110'000	110'000	110'000	110'000
	<b>Sachaufwand</b>	<b>5'318'923</b>	<b>5'082'214</b>	<b>5'267'549</b>	<b>5'398'000</b>	<b>5'427'000</b>	<b>5'525'000</b>	<b>5'525'000</b>	<b>5'544'000</b>	<b>5'544'000</b>	<b>5'544'000</b>	<b>6'255'000</b>
	<b>Betriebsaufwand</b>	<b>15'212'061</b>	<b>14'757'106</b>	<b>15'423'521</b>	<b>16'109'000</b>	<b>16'027'000</b>	<b>16'134'000</b>	<b>16'134'000</b>	<b>16'174'000</b>	<b>16'174'000</b>	<b>16'174'000</b>	<b>16'377'000</b>
	- allgemeine Abteilung	5'389'729	5'341'547	4'926'490	6'188'000	6'343'000	6'487'000	6'487'000	6'487'000	6'487'000	6'487'000	6'769'000
	- halprivate Abteilung	2'017'409	1'943'855	2'015'999	2'460'000	2'199'000	1'963'000	1'963'000	1'963'000	1'963'000	1'963'000	2'151'000
	- private Abteilung	1'070'337	945'625	1'141'973	1'267'000	1'320'000	1'336'000	1'336'000	1'336'000	1'336'000	1'336'000	1'464'000
	- übriger Hotellerie	15'540	18'200	16'380	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000
60	Total Pflege-, Behandlungs- und Aufenthalts-taxen	8'493'016	8'249'226	8'100'842	9'935'000	9'882'000	9'806'000	9'806'000	9'806'000	9'806'000	9'806'000	10'404'000

Konto	Rechnung		Rechnung		Budget		Budget		Budget		Budget	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Neubau	2021	2022	2022
61	Arzthonorare	331'035	372'980	459'576	440'000	400'000	413'000	425'000	451'000			
62	Medizinische Nebenleistungen	1'041'260	1'076'213	1'294'588	1'331'000	1'210'000	1'249'000	1'288'000	1'366'000			
63	Spezialuntersuchungen und -therapien	589'647	546'034	642'350	666'000	689'000	711'000	733'000	777'000			
65	Übrige Leistungen von Patienten	402'128	306'993	412'968	635'000	400'000	400'000	400'000	400'000			
66	Mietzinsträge und übrige Zinsen	99'824	107'234	147'082	136'000	100'000	100'000	100'000	130'000			
67	Lieferungen/Leistungen interner Bereiche	1'308'165	1'032'048	596'000	482'000	535'000	535'000	535'000	535'000			
68	Leistungen an Personal und Dritte	638'447	645'999	564'439	521'000	465'000	465'000	465'000	465'000			
	<b>Total Betriebsertrag</b>	<b>12'903'521</b>	<b>12'336'728</b>	<b>12'217'844</b>	<b>14'146'000</b>	<b>13'681'000</b>	<b>13'679'000</b>	<b>13'752'000</b>	<b>14'528'000</b>			
	<b>BETRIEBSERFOLG vor gemeinw. Leistungen</b>	<b>-2'308'540</b>	<b>-2'420'378</b>	<b>-3'205'676</b>	<b>-1'963'000</b>	<b>-2'346'000</b>	<b>-2'455'000</b>	<b>-2'422'000</b>	<b>-1'849'000</b>			
69	gemeinwirtschaftliche Leistungen											
72	Caffeestübl/ Kiosk	3'722	9'480									
	a.o. Aufwand		-21'835									
	<b>Erfolg Spital</b>	<b>-2'304'818</b>	<b>-2'432'733</b>	<b>-3'205'676</b>	<b>-1'963'000</b>	<b>-2'346'000</b>	<b>-2'455'000</b>	<b>-2'422'000</b>	<b>-1'849'000</b>			
68	Vorhalteleistungen Rettungsdienst	500'000	500'000	781'667	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000			
68	Vorhalteleistungen Notfall	1'000'000	1'000'000	1'460'266	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000			
	<b>Betriebserfolg Spital</b>	<b>-804'818</b>	<b>-932'733</b>	<b>-963'744</b>	<b>-63'000</b>	<b>-446'000</b>	<b>-555'000</b>	<b>-522'000</b>	<b>51'000</b>			



Die Planerfolgsrechnung zeigt im Ergebnis, dass das Spital als AVZ+ auf der Grundlage der vorsichtig getroffenen Annahmen im Neubau kostendeckend betrieben werden kann.

Folgende Risiken könnten indessen auch zu einem schlechteren Ergebnis führen:

- Ein Nichterreichen der erwarteten Fallzahlen, beispielsweise wegen eines Verlusts oder eines ungenügenden Zugewinns von Belegärzten und -ärztinnen. Insbesondere die Zahl der stationären Fälle hat eine grosse Hebelwirkung auf das Ergebnis. Mit der verbesserten Infrastruktur steigt aber die Attraktivität für Belegärzte und -ärztinnen markant.
- Die Tarifsituation im ambulanten oder stationären Bereich verschlechtert sich stärker als angenommen. Längerfristige Tarifverträge minimieren dieses Risiko.
- Die Personalkosten lassen sich nicht im erwarteten Ausmass senken. Die erstellte Grobplanung lässt hier allerdings keine grösseren Abweichungen erwarten.
- Mindereinnahmen infolge von Vorgaben (z.B. die Vorgabe, dass bestimmte Leistungen in der Regel nur noch ambulant erbracht werden dürfen).
- Bundesvorgaben im Bereich der Spitalplanung verunmöglichen oder erschweren das Angebot gewisser Leistungen.

Es ist allerdings nicht anzunehmen, dass sich alle schlechten Risiken realisieren. Würden aber einzelne Risiken eintreten, dürfte dies aufgrund der vorsichtigen Planungsgrundlagen verkraftbar bleiben.

## **12. Entwicklung der Krankenversicherungsprämien**

Im schweizerischen Vergleich weist der Kanton Appenzell I.Rh. heute die tiefsten Durchschnittsprämien in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung einschliesslich der Unfalldeckung aus. Die jährliche Durchschnittsprämie 2018 für Erwachsene beträgt in Appenzell I.Rh. Fr. 4'248.–, während sie im schweizerischen Durchschnitt bei Fr. 5'583.60 und damit um 31.4% höher liegt. In der übrigen Ostschweiz ist das Prämienniveau ebenfalls etwas tiefer als im schweizerischen Schnitt. In Appenzell A.Rh. macht die Jahresprämie Fr. 4'838.40 (+13.9% im Vergleich mit Appenzell I.Rh.) aus und in St.Gallen Fr. 5'083.20 (+19.7%).

Die Krankenversicherer legen die Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung jährlich auf der Basis der effektiven und für das Folgejahr zu erwartenden Kosten der durch die Versicherung bezahlten Leistungen fest. Die Festlegung wird getrennt nach Kantonen und gegebenenfalls den innerkantonalen Prämienregionen vorgenommen. Nicht in die Prämienfestlegung einfließen damit Kosten, welche die öffentliche Hand, der Patient oder die Patientin, andere Sozialversicherungen sowie allfällige weitere Kostenträger übernehmen. So wurden 2015 von total Fr. 77.7 Mia. Ausgaben im Gesundheitswesen rund 27.5 Mia. oder 35% durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung getragen, die übrigen 65% wurden anders finanziert.

Dies legt den Schluss nahe, dass im Kanton Appenzell I.Rh. deshalb tiefere Prämien als andernorts bezahlt werden müssen, weil die Inanspruchnahme der Leis-

tungen auf der Basis der heutigen Angebotsstruktur mit einem eigenen Spital unterdurchschnittlich ist. Auch kann festgehalten werden, dass die vergleichsweise tiefen, durch die Krankenversicherer für die erbrachten Leistungen bezahlten Tarife ebenfalls kostendämpfend wirken. Die Baserate des Spitals Appenzell sowie der Tarmed-Taxpunktwert für das Spital und für die vor Ort tätige Ärzteschaft befinden sich am unteren Ende der schweizweiten Vergleichswerte. Dies gilt auch für das regionale Umfeld. Da die Innerrhoder Bevölkerung schon seit langer Zeit auf die Inanspruchnahme von Leistungen in den Nachbarkantonen angewiesen ist, spielt auch das dortige Tarifumfeld eine Rolle.

Es ist keine abschliessende Aussage zum Einfluss des Bestands oder einer Schliessung des Spitals auf die Prämienentwicklung möglich. Insgesamt kann aber von einer eher prämiendämpfenden Wirkung eines innerkantonalen Spitalangebots ausgegangen werden, und zwar aufgrund folgender massgeblicher Effekte:

- Der innerkantonale Betrieb weist eine tiefere Baserate aus als das Zentrums- spital, wohin mit einer massgeblichen Verschiebung der heutigen innerkantonalen Fälle zu rechnen ist.
- Bei einem Wegfall eines innerkantonalen Spitalangebots weist die Tendenz in Richtung einer erhöhten Inanspruchnahme von Leistungen sowohl im stationären wie im ambulanten Bereich, da die gesamte spitalakute Versorgung der Bevölkerung an Spitälern höherer Versorgungsstufen erfolgen wird.

Insgesamt dürfte der Einfluss auf die Prämienentwicklung gering sein. Andere Faktoren wie zum Beispiel der anhaltende Fortschritt in der Medizin und der Gesundheitsversorgung sowie die Altersstruktur und der Wohlstand der Bevölkerung scheinen die Prämien stärker zu beeinflussen.

### **13. Behandlung im Grossen Rat**

Der Grosse Rat hat den Landsgemeindebeschluss zur Erteilung eines Kredites für den Neubau des Spitals als Ambulantes Versorgungszentrum Plus (AVZ+) an den Sessionen vom 4. Dezember 2017 und vom 5. Februar 2018 beraten. Ein in der ersten Lesung gestellter Antrag um Rückweisung zur Abklärung eines Ambulatoriums ohne Bettenteil wurde mit 37 Nein-Stimmen, bei 10 Ja-Stimmen und keiner Enthaltung, deutlich abgelehnt.

Von der gegnerischen Seite wurde in den Debatten darauf hingewiesen, dass die Risiken mit einem stationären Teil zu gross seien. Ein stationäres Angebot lasse sich auf die Länge nicht halten, weil sich langfristig kaum geeignetes Personal für einen erfolgreichen Betrieb finden lasse. Vor allem bei den Assistenzärzten und -ärztinnen sowie bei der Belegärzteschaft seien grosse Rekrutierungsschwierigkeiten absehbar. Erst in Kooperation mit einem starken Spitalanbieter lasse sich eine angemessene Ärzterekrutierung sichern. Es wurde sodann bezweifelt, dass man die in der Planerfolgsrechnung ausgewiesenen Fallzahlen erreichen und die kalkulierten Erträge erwirtschaften kann. Als weitere Risikofaktoren wurden in diesem Zusammenhang neben den bereits genannten Problemen insbesondere die Zuweisungen durch die Ärzte und Ärztinnen, die hohen Kosten für die medi-

zinaltechnische Infrastruktur und die Abhängigkeit von externen Tarifentscheidungen genannt.

Auch die befürwortende Seite anerkannte, dass angesichts der hohen Kosten und des sich ständig ändernden Umfelds für die Führung eines eigenen Spitals durchaus gewisse Risiken bestehen. Allerdings stünden diesen Risiken auch klare Chancen gegenüber. Der bereits heute gut laufende Betrieb im Spital Appenzell könne mit einer neuen Infrastruktur und verbesserten Betriebsabläufen auf ein kostendeckendes Niveau gebracht werden. Wichtige Arbeits- und Ausbildungsplätze blieben erhalten. Für die hiesige Bevölkerung bestehe weiterhin ein qualitativ gutes Grundangebot vor Ort. Es lasse sich weiterhin ein Notfalldienst anbieten.

Hinsichtlich der Rekrutierung wurde darauf hingewiesen, dass es für das Spital Appenzell schon immer eine Herausforderung war, geeignete Ärzte und Ärztinnen zu finden. Dies sei aber in der Vergangenheit doch immer wieder gelungen. Schon seit längerer Zeit habe man bei den Belegärzten und -ärztinnen einen sehr guten Stand. Zudem lasse sich mit einer neuen Infrastruktur leichter Fachpersonal finden.

Schon heute bestehen erfolgreiche Kooperationen mit dem Spitalverbund Appenzell A.Rh. und dem Kantonsspital St.Gallen, die in Zukunft bei Bedarf auch noch ausgebaut werden können. Versuche in den letzten gut zehn Jahren, mit diesen beiden Anbietern umfassende Kooperationen einzugehen, scheiterten aus unterschiedlichen Gründen.

Gegen die Vorlage wurde weiter vorgebracht, das Festhalten an einem Bettenteil laufe der allgemeinen Entwicklung entgegen, dass immer mehr Operationen ambulant durchgeführt werden können und damit gerade im Bereich der Grundversorgung die Bedeutung der stationären Eingriffe sinke.

Die Ständekommission hat in einer dem Grossen Rat auf die zweite Lesung hin vorgelegten Ergänzungsbotschaft unter anderem dieses Thema vertieft. Darin wurde bestätigt, dass die ambulanten Fälle aufgrund der fortschreitenden Medizinaltechnik zahlenmässig zunehmen und diese Tendenz sich wahrscheinlich auch künftig fortsetzt. Ein Verzicht auf stationäre Fälle würde sich allerdings stark negativ auf die Zahl der ambulanten Fälle auswirken. So ist zu erwarten, dass ohne stationären Teil, der bei unerwarteten Schwierigkeiten auch bei ambulanten Behandlungen rasch genutzt werden kann, sowohl die Ärzteschaft als auch Patienten und Patientinnen in vielen Fällen andere Spitäler bevorzugen würden. Die Attraktivität würde für einen wesentlichen Teil der Ärzteschaft generell sinken, da sie für Operationen mit anschliessender stationärer Hospitalisation stets an ein anderes Spital wechseln müssten. Es wäre damit zu rechnen, dass ein beachtlicher Teil der ambulanten Eingriffe in Appenzell nicht mehr angeboten werden könnte. Bei einem Verzicht auf den Bettenteil wären wichtige Grundangebote, wie z. B. die Notfallbereitschaft, nicht mehr möglich. Zudem hätte er einen markanten Abbau von Arbeits- und Ausbildungsplätzen zur Folge.

In den Grossratsdebatten wurden vereinzelt auch kritische Fragen zum Neubau selber gestellt, so beispielsweise zur Anordnung der Räumlichkeiten oder zu den

geplanten Balkonen. Diese Punkte können und werden in der Detailprojektierung noch näher abgeklärt und gegebenenfalls angepasst werden.

Die Gegner kritisierten weiter, dass die Fallzahlen im stationären Bereich so tief seien, dass sich wegen der fehlenden Routine der Ärzteschaft und der Operationsteams zwangsläufig Qualitätsprobleme einstellen würden. Die befürwortende Seite hielt demgegenüber fest, dass die meisten Belegärzte und -ärztinnen auch an anderen Spitälern operieren, teilweise in grösserem Umfang als in Appenzell. Die erforderliche Routine für die Eingriffe sei daher vorhanden. Die Operationsteams könnten bei unterschiedlichen Operationen eingesetzt werden, sodass auch sie eine ausreichende Anzahl von Fällen erreichen. Das Spital Appenzell liege heute in schweizweiten Qualitätsmessungen regelmässig weit vorne. Es dürfe daher davon ausgegangen werden, dass mit einer neuen Infrastruktur erst recht eine gute Qualität gewährleistet werden könne.

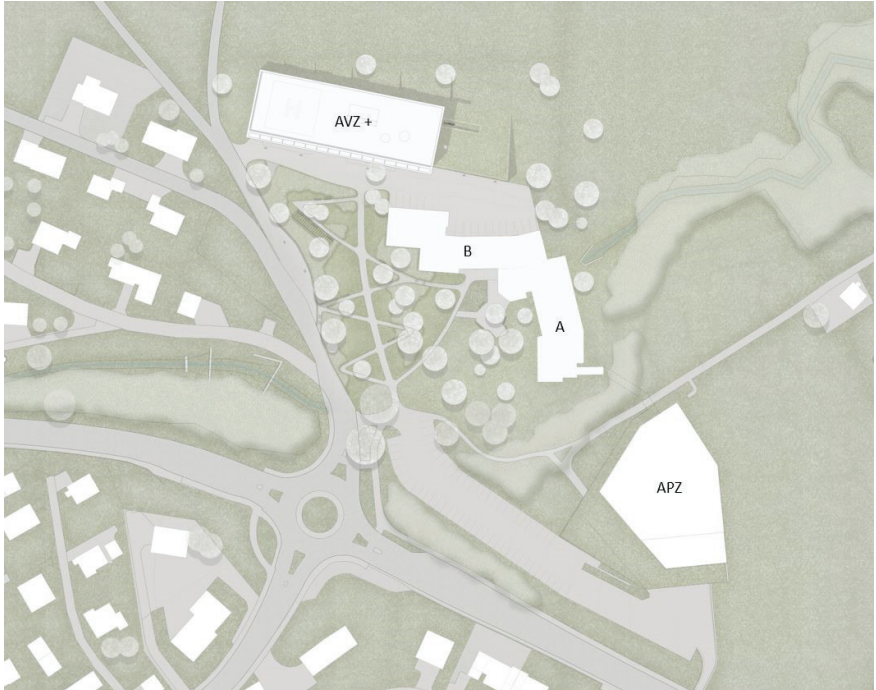
Eine Minderheit des Grossen Rates möchte überhaupt kein Spital mehr in Appenzell, auch kein Ambulantes Versorgungszentrum ohne Betten. Die Wege zu den Spitälern in den Kantonen Appenzell A.Rh. und St.Gallen seien so nahe, dass man hier kein eigenes Spital mehr brauche. Bereits in der Ergänzungsbotschaft hat die Standeskommission dargelegt, dass ein Nein zum Spitalkredit faktisch dem Auftrag an die verantwortlichen Behörden gleichkäme, mittelfristig sämtliche zur Versorgung der Innerrhoder Bevölkerung notwendigen Leistungen der akutstationären Spitalversorgung ausserkantonale einzukaufen und sicherzustellen. In diesem Fall würden die heute ins Spital fliessenden und damit auch zu einem guten Teil wieder im Kanton ausgegebenen Gelder an ausserkantonale Institutionen gehen. Das wäre angesichts des im interkantonalen Vergleich tiefen Kostenniveaus im Innerrhoder Gesundheitswesen bedauerlich. Die Auffassung, dass man in Appenzell überhaupt kein Spital haben sollte, fand im Grossen Rat keinen Rückhalt.

Der Grosse Rat hat dem Landsgemeindebeschluss über den Neubaukredit mit 37 Ja-Stimmen, bei 10 Nein-Stimmen und keiner Enthaltung, zugestimmt.

## Situation Spitalareal mit Neubau AVZ+

Das neue Spitalgebäude steht dort, wo heute das Personalhaus (Haus E) steht. Das Verwaltungsgebäude des Spitals (Haus C) wird im Zusammenhang mit dem Spitalneubau abgebrochen und ist daher in der Übersicht nicht mehr eingetragen.

Nicht Teil des Neubauprojekts AVZ+ ist das heutige Spitalgebäude (B) und das ehemalige Pflegeheim (A). Was mit diesen Gebäuden künftig geschieht, ist in separaten, vom Neubauprojekt unabhängigen Verfahren zu entscheiden.



### Farblegende (nächste Seite)

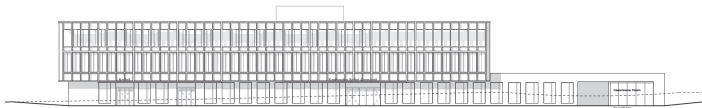
- Diagnostik und Therapie
- Pflege
- Allgemeine Dienste
- Verwaltung /management
- Ver- und Entsorgung
- Sonstige Einrichtungen
- Technische Gebäudeausrüstung



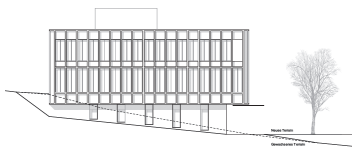
## Visualisierung, Fassaden



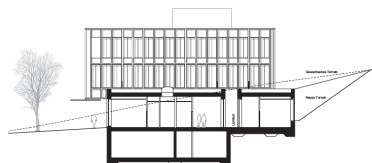
Ansicht Süd



Ansicht West



Ansicht Ost



**Landsgemeindebeschluss  
zur Erteilung eines Kredites für den Neubau des  
Spitals als Ambulantes Versorgungszentrum Plus  
(AVZ+)**

vom

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,

beschliesst:

**I.**

Für den Neubau des Spitals als Ambulantes Versorgungszentrum Plus (AVZ+) in Appenzell wird ein Kredit von Fr. 41.0 Mio. gewährt.

**II.**

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

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

**III.**

Dieser Beschluss tritt mit Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.









