



Vernehmlassungsbericht zur Verordnung über ausserordentliche Urnenabstimmungen (VaU)

Anhörung vom 7. Januar bis 11. Januar 2021

Eingeladene Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

- Bezirke des Kantons Appenzell I.Rh.
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- Schulgemeinden des Kantons Appenzell I.Rh.
- Kirchgemeinden des Kantons Appenzell I.Rh.

Eingegangene Rückmeldungen

- Bezirksrat Appenzell
- Bezirksrat Schwende
- Bezirksrat Rüte
- Bezirksrat Schlatt-Haslen
- Bezirksrat Oberegg
- Feuerschaugemeinde Appenzell
- Schulgemeinde Haslen
- Schulgemeinde Meistersrüte
- Schulgemeinde Schlatt
- Schulgemeinde Steinegg
- Kath. Kirchgemeinde Appenzell
- Kirchgemeinde Brülisau
- Kirchgemeinde Gonten
- Kirchgemeinde Haslen-Stein

Appenzell, 19. Januar 2021

Vernehmlasserin oder Vernehmlasser	Stellungnahmen	Bemerkungen
Bezirksrat Appenzell	Der Bezirksrat Appenzell hat keine Einwände oder Anregungen zur vorgelegten Verordnung.	
Bezirksrat Schwende	<p>Der Bezirksrat ersucht um Entschuldigung für die verspätete Rückmeldung, es war ihm nicht möglich, binnen gesetzter Frist zu antworten. Gleichzeitig bedankt er sich, dass er zu diesem, für den Bezirk Schwende in Anbetracht der bevorstehenden Abstimmung wichtigen Geschäft angehört wurde.</p> <p><i>Art. 2 Abs. 3</i> Vorschlag: «Die Exekutivbehörde des betroffenen Gemeinwesens ist anzuhören und deren Anliegen sind, ausser bei überwiegenden öffentlichen Interessen, zu berücksichtigen.»</p> <p>Erläuterungen: Die Exekutivbehörde des betroffenen Gemeinwesens ist auf jeden Fall anzuhören und deren Anliegen sollen, ausser bei überwiegenden Interessen, umgesetzt werden.</p> <p><i>Art. 3 Abs. 2</i> Vorschlag: «Im Falle einer ausserordentlichen Urnenabstimmung legt sie zusammen mit dem betroffenen Gemeinwesen die Termine fest. Dabei sind die Anliegen der Körperschaft weitestgehend zu berücksichtigen. Bei Ersatz von Bezirksgemeinden ist der Termin spätestens bis zum 1. März festzulegen und mitzuteilen.»</p>	<p>Eine grundsätzliche Pflicht zur Berücksichtigung der Anträge der Gemeinwesen ist nicht praktikabel. Zum einen ergibt sich aus der Zuständigkeitsordnung, dass diese Notrechtsentscheide von der Standeskommission gefällt werden müssen. Dazu gehört auch, dass man selber entscheidet und nicht einfach einem Antrag folgt. Zum anderen dürfte es dann, wenn eine Anordnung mehrere Körperschaften betrifft, beispielsweise alle Bezirke, so sein, dass nicht immer alle gleichlautende Anträge stellen.</p> <p>Antrag: Keine Änderung vornehmen.</p> <p>Auch bei den ergänzenden Regelungen zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Behörden im Kanton und bei der Terminierung ausserordentlicher Urnenabstimmungen obliegt der Entscheid der Standeskommission. Sie wird allerdings nicht ohne triftige Gründe von gestellten Anträgen abweichen. Im Falle einer Abweichung wird die Standeskommission den Entscheid auch begründen. Weitere Einschränkungen erscheinen nicht zielführend.</p>

	<p>Erläuterungen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Um die Konstanz einer Amtsperiode zu wahren, sind die in der Verfassung stehenden Termine für Landsgemeinde und Bezirksgemeinden möglichst einzuhalten. 2. Um Abstimmungen und Infoveranstaltungen planen zu können, ist ein frühzeitiger Entscheid über Urnenabstimmungen oder die physische Anwesenheit an Landsgemeinde oder Bezirksgemeinden sehr wichtig. <p><i>Art. 4 Abs. 2</i> Vorschlag: <i>«Bei einer Urnenabstimmung anstelle der Landsgemeinde soll von einer vom Grossen Rat erlassenen Geschäftsordnung möglichst nicht abgewichen werden.»</i></p> <p>Erläuterungen: Das Zurückstellen von Traktanden führt zu einem Stau von Abstimmungen. Für andere Kantone und Gemeinden ist eine Urnenabstimmung normal, dort werden auch keine Geschäfte zurückgestellt.</p> <p>Der Bezirksrat Schwende wünscht einen frühzeitigen Entscheid der Standeskommission, ob eine Urnenabstimmung oder die Bezirksgemeinde stattfindet, damit für die Bezirke Planungssicherheit besteht. Selbstverständlich wird eine Bezirksgemeinde bevorzugt.</p>	<p>Die Verordnung soll für alle Notfälle gelten. Ergibt sich ein solcher nach dem 1. März, muss gegebenenfalls auch nach diesem Termin noch eine Verlegung an die Urne angeordnet werden.</p> <p>Antrag: Keine Änderung vornehmen.</p> <p>Mit der Formulierung, dass von einer bereits erlassenen Geschäftsordnung nur abgewichen werden darf, soweit dies notwendig ist, wird das gleiche Ziel verfolgt.</p> <p>Antrag: Keine Änderung vornehmen.</p> <p>Hingegen kann sich die Standeskommission vorstellen, dass der Grossen Rat über die Geschäftsordnung für die ausserordentliche Urnenabstimmung entscheidet, wenn ein Entscheid auf Durchführung einer ausserordentlichen Urnenabstimmung sehr früh gefällt wird und der Zeitplan für die Abstimmungen ein Abwarten bis zur nächsten Grossratssession zulässt.</p> <p>Antrag: ³<i>Lassen es die zeitlichen Verhältnisse zu, legt die Standeskommission dem Grossen Rat die Geschäftsordnung für kantonale ausserordentliche Urnenabstimmungen zum Beschluss vor.</i></p> <p>Die Standeskommission wird in der Frage, ob die Bezirksgemeinden 2021 ordentlich stattfinden können</p>
--	---	---

		und ob allenfalls Urnenabstimmungen durchgeführt werden, vor dem 1. März 2021 entscheiden. Ein Austausch mit den Bezirksräten ist bereits organisiert.
Bezirksrat Rüte	<p>Allgemeines</p> <p>Grundsätzlich begrüsst der Bezirksrat Rüte die Ausrichtung der Verordnung, die längerfristig für jegliche Art von Notfällen die ausserordentlichen Urnenabstimmungen anstelle der Gemeindeversammlungen regeln soll. Mit einem situativ angepassten Ausführungsbeschluss kann jeweils das Erforderliche spezifisch geregelt werden. Aus Sicht des Bezirksrats Rüte ist dabei allgemein eine effiziente Abwicklung der Urnenabstimmung gegenüber allfälligen Anknüpfungen an die Rechtstraditionen der Gemeindeversammlungen zu bevorzugen (siehe insbesondere die Bemerkungen zu den Anforderungen an die Gegenvorschläge).</p> <p>Die Standeskommission hat bereits in Aussicht gestellt, dass bei der Totalrevision der Kantonsverfassung die nötigen Grundlagen geschaffen werden. Gleichwohl ist darüber hinaus zu prüfen, ob nicht bei nächster Gelegenheit die Verordnung in ein Gesetz umzuwandeln und der Landsgemeinde zur Genehmigung zu unterbreiten ist, da der Erlass einer neuen Kantonsverfassung noch einige Jahre in Anspruch nimmt und damit diese Regelungen die höchste demokratische Legitimation in Appenzell I.Rh. erlangen.</p> <p>Entscheide mit genügend Vorlauf bringen den Körperschaften mehr Planungssicherheit bei der Vorbereitung, schränken eine unnötige Verlängerung der Amtsdauer ein und vermeiden neue Rechtsfragen. Eine möglichst frühzeitige Auseinandersetzung und Absprache mit den Exekutivbehörden wird deshalb ausdrücklich begrüsst.</p>	<p>Mit der Verordnung wird das Verfahren für Abstimmungen an Urnen geregelt, die in Notfällen angeordnet werden. Für die Regelung von Urnenabstimmungen ist nach Art. 1 Abs. 3 der Kantonsverfassung der Grosse Rat zuständig. Bis auf ganz wenige Elemente beschränkt sich die Verordnung über ausserordentliche Urnenabstimmungen strikte auf die Regelung des Abstimmungsverfahrens. Dafür ist keine Überführung in ein Gesetz erforderlich.</p>

	<p>Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen</p> <p><i>Ingress</i> Es ist zu prüfen, ob die Kurzbezeichnung «VaU» mit «VaoU» zu ersetzen ist.</p> <p><i>Art. 1</i> Keine Bemerkungen.</p> <p><i>Art. 2</i> Abs. 1: Die Ergänzung «[...] soweit keine anderweitige Regelung besteht» soll gestrichen werden. Begründung: Für den Vollzug des Epidemiengesetzes (SR 818.101) ist die Ständekommission zuständig und trägt damit im Epidemienfall wie aktuell auch die abschliessende Verantwortung im Kanton. Sie muss deshalb - ungeachtet der Entscheide der kommunalen Behörden - in der Lage sein, allfällige Entscheide zu übersteuern, ohne dass rechtliche Vorbehalte bestehen.</p> <p>Der Absatz soll jedoch dahingehend präzisiert werden, dass die Körperschaften ein Antragsrecht an die Ständekommission haben oder diese von sich aus entscheiden kann.</p> <p>Vorschlag Abs. 1: «Für die Verschiebung oder Absage von Gemeindeversammlungen und die ersatzweise Anordnung von ausserordentlichen Urnenabstimmungen ist die Ständekommission zuständig. Sie entscheidet auf Antrag oder von sich aus nach Anhörung der jeweiligen Körperschaft.»</p>	<p>Die Abkürzung sollte so gewählt werden, dass sie nach Möglichkeit gut ausgesprochen werden kann. Diese Vorgabe wäre mit VaoU eher nicht erfüllt.</p> <p>Bei Schul- und Kirchgemeinden sowie der Feuerschaugemeinde sind die Daten für die Versammlungen nicht gesetzlich vorgegeben. Wenn die Reglemente eine Regelung für Verschiebungen enthalten, soll diese auch in einem Notfall angewandt werden. Soweit es jedoch um die Anordnung ausserordentlicher Urnenabstimmungen geht, ist das Anliegen des Bezirksrats Rüte berechtigt.</p> <p>Gemäss Abs. 3 werden die Gemeinden angehört. Zum Anhörungsrecht zählt auch das Antragsrecht. Dieser Umstand kann aber durchaus noch deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, was aber nicht in Abs. 1, sondern in Abs. 3 gemacht werden sollte. Zudem kann dort der Antrag des Bezirksrats Rüte zu Art. 3 Abs. 3 übernommen werden.</p> <p>Antrag: ³Die Exekutivbehörden der von den Entscheiden betroffenen Körperschaften haben ein Anhörungs- und Antragsrecht. Bei Dringlichkeit kann auf eine Anhörung verzichtet werden.</p>
--	--	--

	<p><i>Art. 3</i> Abs. 2: Der Klarheit halber sollte «sie» ersetzt werden mit der Benennung des zuständigen Gremiums.</p> <p>Vorschlag Abs. 2: «Im Falle einer ausserordentlichen Urnenabstimmung legt die Standeskommission die Termine fest. Die Standeskommission achtet auf eine Koordination mit den Terminen weiterer Urnenabstimmungen.»</p> <p>Abs. 3: Der Grundsatz soll «umgekehrt» werden. Die Anhörung der Körperschaften soll nicht nach Möglichkeit stattfinden, sondern nur in begründeten Fällen nicht zwingend sein.</p> <p>Vorschlag Abs. 3: «Auf die Anhörung der Exekutivbehörden der von den Entschieden betroffenen Gemeinwesen kann nur in begründeten Fällen verzichtet werden.»</p> <p><i>Art. 4</i> Abs. 1: Keine Bemerkung zum Artikel, allerdings eine Ergänzung/Änderung in den Erläuterungen: Die Kompetenz für die Geschäftsordnung liegt vollständig bei der Exekutivbehörde. Auch über vermeintlich verschiebbare Geschäfte soll an der Urne abgestimmt werden können. Aktuelles Beispiel aus den Bezirken Rüte und Schwende ist die Abstimmung über den Zusammenschlussvertrag, welcher 2021 zur Abstimmung kommen soll.</p> <p>Abs. 2: Die Definition der Notwendigkeit ist unklar und sollte präzisiert werden. In welchem Fall ist eine Änderung der vom Grossen Rat erlassenen Geschäftsordnung durch die Standeskommission gerechtfertigt?</p>	<p>Antrag: Vorschlag übernehmen: ²Im Falle einer ausserordentlichen Urnenabstimmung legt die Standeskommission die Termine fest. Die Standeskommission achtet auf eine Koordination mit den Terminen weiterer Urnenabstimmungen.</p> <p>Es wird empfohlen, die neu beantragte Formulierung für Art. 2 Abs. 3 auch hier zu übernehmen: ³Die Exekutivbehörden der von den Entschieden betroffenen Körperschaften haben ein Anhörungs- und Antragsrecht. Bei Dringlichkeit kann auf eine Anhörung verzichtet werden.</p> <p>Die Verordnung soll alle Notfälle abdecken. Es sind durchaus Katastrophen denkbar, in denen wegen der herrschenden Bedingungen nur die nötigsten Geschäfte zur Abstimmung gebracht werden können.</p>
--	--	--

	<p><i>Art. 5</i> Abs. 1: Die Ausführung «...zum Zeitpunkt der Abstimmung auch für die Gemeindeversammlung...» soll präzisiert werden mit «...zum Zeitpunkt der ausserordentlichen Urnenabstimmung auch für die Gemeindeversammlung stimmberechtigt wäre.». Andernfalls könnte auch der Zeitpunkt der ursprünglich geplanten Versammlung verstanden werden.</p> <p>Abs. 2: Grammatikalische Anpassung: «...gelten die Stimmrechtsausweise für die...»</p> <p><i>Art. 6</i> Abs. 2: Der Absatz soll ergänzt werden mit «Der Kanton stellt die notwendigen Daten aus dem Stimmregister zur Verfügung.». Die Adressen der stimmberechtigten Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einer Kirchgemeinde beispielsweise kann nur die Einwohnerkontrolle generieren.</p> <p><i>Art. 7</i> Keine Bemerkungen.</p> <p><i>Art. 8</i> Abs. 1 lit. b: Der sehr grosse administrative Aufwand ist bei dieser Handhabung nicht gerechtfertigt. Ein Gegenvorschlag soll nur von mehreren Personen eingereicht werden können. Es scheint opportun, dass ein Gegenvorschlag von mindestens 10 stimmberechtigten Personen eingereicht werden muss. Diese Regelung wurde bereits im August 2020 umgesetzt und</p>	<p>Antrag: ¹Für die ausserordentlichen Urnenabstimmungen ist stimmberechtigt, wer zum Zeitpunkt der Urnenabstimmung auch für die Gemeindeversammlung stimmberechtigt wäre.</p> <p>Wird korrigiert.</p> <p>Für die Stimmregisterführung ist für Oberegg der Bezirk Oberegg zuständig, für den inneren Landesteil die Ratskanzlei. Die entsprechenden Daten werden den jeweiligen Körperschaften schon heute zur Verfügung gestellt, und zwar für Adressen und Stimmrechtsausweise für Urnenabstimmungen wie für Gemeindeversammlungen. Dieser Austausch bedarf keiner Regelung in der Verordnung über ausserordentliche Urnenabstimmungen. Will man eine Regelung vornehmen, müsste dies in der Verordnung über Urnenabstimmungen (VUA) gemacht werden.</p> <p>Ein Unterschriftenquorum ist möglich, entspricht aber nicht dem Antrag der Staatswirtschaftlichen Kommission.</p> <p>Beim Vorschlag des Bezirksrats Rüte können sich Probleme ergeben. So ist nicht immer klar, ob jemand</p>
--	--	---

	<p>wurde gut aufgenommen. Im Übrigen könnte die in der Verordnung vorgesehene neue Regelung dazu führen, dass die Rechtmässigkeit der letztmaligen Regelung in Frage gestellt wird. Zudem soll zusammen mit dem Formular eine Einverständniserklärung der zur Wahl vorgeschlagenen Person eingereicht werden, wenn diese nicht mehr dem Amtszwang untersteht (z.B. auf amtlichem Formular Spalte ergänzen mit Amtszwang-Rückfrage und Feld für Unterschrift). Das verhindert willkürliche Gegenvorschläge und unnötige Wahlgänge, für die ein hoher Aufwand erforderlich ist.</p> <p>Vorschlag Abs. 1 lit. b: <i>«Der Gegenvorschlag muss von 10 eindeutig bezeichneten stimmberechtigten Personen unterschrieben sein. Das Formular muss zusammen mit der Einverständniserklärung der aufgeführten Person - sofern sie dem Amtszwang nicht mehr untersteht - eingereicht werden.»</i></p> <p>Abs. 1 lit. c: Zweimal aufgeführt; korrekt wäre lit. c, lit. d.</p> <p>lit. c: Mit «Die vorgeschlagene Person» ist der Gegenvorschlag gemeint. Eine redaktionelle Änderung ist zwingend, da im restlichen Verordnungstext mit «vorgeschlagener Person» die bisherige Amtsperson gemeint ist.</p> <p>Vorschlag Abs. 1 lit. c: <i>«Die als Gegenvorschlag genannte Person muss...»</i></p> <p>Abs. 2: Das amtliche Formular ist bei der Ratskanzlei einzureichen, auch wenn es die Bezirks-, Schul- oder Kirchgemeinden betrifft. Nur die Einwohnerkontrolle kann die eingereichten</p>	<p>dem Amtszwang untersteht. Die Person, die einen Gegenvorschlag machen möchte, müsste also abklären, ob die fragliche Person dem Amtszwang untersteht. Beim Vorschlag der Standeskommission wird diese Prüfung amtsseitig vorgenommen.</p> <p>Kann die Person, die als Gegenvorschlag eingereicht werden will, nicht erreicht werden, weil sie beispielsweise in den Ferien weilt, und wird das Formular nicht-unterschrieben eingegeben, muss der Gegenvorschlag als ungültig betrachtet werden, obschon die betreffende Person die Wahl allenfalls gerne annehmen würde. Beim Vorschlag der Standeskommission ist es umgekehrt. Die Wahl wird durchgeführt, kann dann aber allenfalls nachträglich angefochten werden. Es ist deutlich einfacher, mit einer angefochtenen Wahl umzugehen als mit einer angefochtenen Nichtwahl, bei der in der Zwischenzeit eine andere Person gewählt worden ist.</p> <p>Antrag: Keine Änderung vornehmen.</p> <p>Wird korrigiert.</p> <p>Antrag: Vorschlag übernehmen.</p> <p>Bei den Urnenwahlen 2020 ging man so vor, wie es der Bezirksrat Rüte schreibt, weil gleichzeitig Bezirks- und Kantonswahlen durchgeführt wurden. Muss aber</p>
--	---	--

	<p>Vorschläge auf die Richtigkeit hin prüfen. Zudem sollen so Irrläufer verhindert werden. Der Absatz soll entsprechend ergänzt werden.</p> <p>Vorschlag Abs. 2: <i>«Die Ständekommission legt die Fristen für das Einreichen von Gegenvorschlägen fest. Die Gegenvorschläge sind in jedem Fall bei der Ratskanzlei einzureichen.»</i></p> <p><i>Art. 9</i> Abs. 1: Es ist zu präzisieren, wer mit «die Vorgeschlagenen» gemeint ist (der genannte Gegenvorschlag oder wie im restlichen Text der Verordnung die bisherigen Amtspersonen). Zudem sollen entweder beide Personen eine schriftliche Mitteilung erhalten oder es soll gänzlich darauf verzichtet werden (ausschliesslich amtliche Publikation).</p> <p>Vorschlag Abs. 1: <i>«Sowohl der genannte Gegenvorschlag sowie die bisherige Amtsperson erhalten eine schriftliche Mitteilung»</i> oder <i>«Gültig eingegangene Gegenvorschläge werden amtlich mitgeteilt.»</i></p> <p><i>Art. 10</i> Der Artikel kann aufgehoben werden, sofern der Vorschlag in Art. 8 Abs. 1 lit. b aufgenommen wird. Die vorgängige Einverständniserklärung ist der nachträglichen Erklärung deshalb vorzuziehen, da der Aufwand auf Behördenseite reduziert wird und keine unnötigen Wahlgänge stattfinden müssen.</p>	<p>beispielsweise nur in einem einzelnen Bezirk eine ausserordentliche Urnenwahl durchgeführt werden, wäre es nicht sachgerecht, alle Prozesse über die Ratskanzlei abzuwickeln. Im Regelfall kann die lokale Behörden ohne weiteres beurteilen, ob ein Gegenvorschlag gültig ist. In Zweifelsfällen steht die Ratskanzlei, die für die Führung des Stimmregisters zuständig ist, zur Verfügung. Welcher Weg gewählt wird, soll die Ständekommission festlegen, wenn eine ausserordentliche Urnenabstimmung angeordnet wird. Gleiches gilt auch für weitere Details zum Ablauf, wie beispielsweise die Frage, wer amtliche Mitteilungen vornehmen muss.</p> <p>Antrag: Keine Änderung vornehmen.</p> <p>Antrag: ¹...<i>Die als Gegenvorschlag genannten Personen und die Personen, gegen die sich der Gegenvorschlag richtet, erhalten eine schriftliche Mitteilung.</i></p> <p>Antrag: Keine Änderung vornehmen (siehe Begründung zu Art. 8)</p>
--	---	---

	<p><i>Art. 11</i></p> <p>Abs. 2: Im Umkehrschluss bedeutet diese Handhabung, dass wenn keine Stimmabgabe erfolgt, die Zustimmung zur Amtsentlassung nicht erteilt wird. Wenn keine Stimmabgabe erfolgt, könnte das jedoch auch als Stimmenthaltung gewertet werden. Der Absatz ist zu präzisieren.</p> <p>Abs. 3: Der Absatz soll ergänzt werden, wie man vorzugehen hat, wenn man die Zustimmung zur Amtsentlassung nicht geben möchte.</p> <p>Vorschlag: <i>«Der Wahlzettel wird in diesem Fall mit einem entsprechenden Hinweis versehen. Wenn dem bisherigen Behördenmitglied die Zustimmung zur Amtsentlassung nicht gewährt werden möchte, ist die Person erneut aufzuführen.»</i></p> <p><i>Art. 12</i></p> <p>Abs. 2: Dieser Fall kommt nur bei der Wahl des regierenden Landammans/der regierenden Frau Landammann oder der Vertretung im Ständerat zur Anwendung. Zum besseren Verständnis und zur Vermeidung von Missverständnissen soll das entsprechend aufgeführt werden.</p> <p>Vorschlag Abs. 2: <i>«Bei der Wahl des regierenden Landammanns oder der regierenden Frau Landammann und der Vertretung im Ständerat, wird der Name der vorgeschlagenen Person gesetzt und dazu...»</i></p>	<p>An den Versammlungen wird zuerst über eine Amtsentlassung abgestimmt und nach deren Gutheissung eine Ersatzwahl vorgenommen. Mit dem Vorschlag der Standeskommission wird versucht, diesen Akt in einem Schritt vorzunehmen: Werden mehr leere Zettel eingelegt als ausgefüllte, ist die Amtsentlassung abgelehnt. Die bisherige Amtsperson muss ihr Mandat weiter erfüllen. In allen anderen Fällen kommt es zu einer Neu-besetzung, allenfalls in einem zweiten Wahlgang.</p> <p>Möchte man für die Amtsentlassung einen eindeutigen Abstimmungsprozess einführen, müsste man wie an der Gemeindeversammlung zwei getrennte Abstimmungen durchführen oder wie bei Initiativen mit Gegenvorschlag zuerst über die Amtsentlassung abstimmen und gleichzeitig unter der Bedingung, dass der Amtsentlassung entsprochen wird, eine Wahl durchführen.</p> <p>Antrag: Keine Änderung vornehmen.</p> <p>Sie kommt nicht nur bei Landammann und Ständerat zur Anwendung, sondern auch bei einem Wechsel in das Amt als regierender Hauptmann im Bezirk Appenzell. Würden andere Körperschaften dem Beispiel des Bezirks Appenzell folgen, wären noch weitere Ämter davon betroffen.</p>
--	--	--

	<p>Abs. 3 lit. c: Die Handhabung ist in der praktischen Umsetzung anspruchsvoll. Eine verständliche Anweisung für die ausführenden Behörden, welche Stimmen als ungültig erklärt werden müssen, dient der einheitlichen Anwendung. Im begleitenden Ausführungsbeschluss soll auf die genaue Handhabung aufmerksam gemacht werden.</p> <p><i>Art. 13</i> Keine Bemerkungen.</p> <p><i>Art. 14</i> Abs. 2: Verständnisfrage: In welchem Fall ist diese Handhabung anzuwenden? Das Amtsjahr beginnt für alle am Tag nach dem Urnengang, also für die Bestätigten und die Neugewählten. Auf diesen Absatz könnte aus Sicht des Bezirksrats eventuell verzichtet werden.</p> <p>Abschliessend ersucht der Bezirksrat Rüte darum, im jeweilig begleitenden Ausführungsbeschluss auf praktische Hinweise bei der Durchführung und die Vorgaben der Standeskommission aufmerksam zu machen. Eine einheitliche Umsetzung in den einzelnen Bezirken ist anzustreben (namentlich bei der Ungültigerklärung von Stimmabgaben). Bei künftigen kantonalen Urnenabstimmungen wird die Standeskommission zudem ersucht, nach Möglichkeit verschiedenfarbige Stimmzettel zu wählen und diese auf leicht dickeres Papier zu drucken (Papierstärke analog der eidgenössischen Abstimmungen). Die Erfahrung der letztjährigen Urnenabstimmung hat gezeigt, dass gleichfarbige Stimmzettel und Couverts zu vermeiden sind.</p>	<p>2020 war die Situation so, dass die Mandate durch einen einfachen Standeskommissionsbeschluss verlängert wurden. Um für die Mandate rasch die volle Legitimation zu erhalten, entschied die Standeskommission, den Amtsantritt der ohne Gegenvorschlag Bestätigten bereits mit dem Tag der Publikation im Amtsblatt beginnen zu lassen.</p>
Bezirksrat Schlatt-Haslen	<p>Allgemeine Bemerkungen</p> <p>Der Bezirksrat begrüsst den Antrag der Staatswirtschaftlichen Kommission und das Bestreben der Standeskommission, mit-</p>	

	<p>tels einer Verordnung bei allen künftigen Notfällen eine ausserordentliche Urnenabstimmung zu ermöglichen. Sie unterstützt das Vorgehen, die Verordnung auf den Grundzügen des Standeskommissionbeschlusses über ausserordentliche Urnenabstimmungen aufzubauen. Das Verfahren und der Ablauf des Abstimmungs- und Wahlprozederes im Herbst 2020 haben gezeigt, dass die Richtung stimmt und sich gut bewährt hat, jedoch einige Details noch zu präzisieren sind.</p> <p>Der Bezirksrat erachtet es als zentral und wichtig, dass die jeweilige Exekutivbehörde zwingend und jederzeit in die Entscheidungsfindung der Standeskommission miteinbezogen wird und ihre Anliegen aufgenommen werden müssen. Für eine Stellungnahme soll den jeweiligen Behörden eine angemessene Frist eingeräumt werden. Der Bezirksrat wünscht sich zudem eine Präzisierung, worüber abgestimmt werden muss und welche Geschäfte «ohne Schaden» verschoben werden können (ist zum Beispiel eine Abstimmung über die Erhöhung der Besoldung dringlich oder nicht? Je nach Blickwinkel wird diese Frage unterschiedlich beantwortet). Damit die Bezirke diese Vorgabe einheitlich handhaben, wäre eine präzisere Formulierung wünschenswert. Allenfalls könnte eine (nicht) abschliessende Auflistung aller Geschäfte in der Botschaft oder auch in den ergänzenden Regelungen aufgenommen werden.</p> <p>Bemerkungen zum Entwurf</p> <p><i>Art. 2 und 3 (Abs. 3)</i> Die vorgeschlagene Regelung der Zuständigkeiten und Regelungsbefugnisse wird gutgeheissen. Der Bezirksrat weist daraufhin, dass die Exekutivbehörden zwingend angehört werden müssen.</p>	<p>Die Behörden sollen möglichst angehört werden. Es wird aber möglicherweise Notfälle und Katastrophen geben, bei denen eine Anhörung aus Zeit- oder eventuell auch anderen Gründen nicht möglich ist.</p>
--	---	---

	<p>Antrag: «Wenn es die Verhältnisse zulassen, Sie hört sie die Exekutivbehörden der von den Entscheiden betroffenen Gemeinwesen an und berücksichtigt ihre Anliegen.»</p> <p><i>Art. 4 Abs. 2</i> Der Bezirksrat stellt sich die Frage, welche Gründe notwendig sind, damit von einer bereits erlassenen Geschäftsordnung abgewichen werden kann? Zudem stellt sich der Bezirksrat die Frage, was «ohne Schaden» genau bedeutet? Der Bezirksrat weist daraufhin, dass diese Fragen für die Gesetzesmaterialien in der Botschaft präzisiert werden sollen.</p> <p><i>Art. 8</i> Die vorgeschlagene Regelung betreffend Gegenvorschläge wird gutgeheissen. Somit können Gegenvorschläge auch nur von einer einzigen Person eingebracht werden.</p> <p>Hinweis: Die Nummerierung in Abs. 1 ist anzupassen, es wurde zweimal lit. c) geschrieben, anstatt lit. c) und lit. d).</p> <p><i>Art. 10 und Art. 13</i> Der Bezirksrat ist der Ansicht, dass einer Person, die nicht dem Amtszwang untersteht und keinen schriftlichen Verzicht einreicht, im Fall einer Wahl das Nichtannahmerecht zugestanden werden soll. Die Frist von drei Tagen ist äusserst kurz und in einem Notfall möglicherweise nicht einzuhalten (z.B. Black-out, Spitalaufenthalt usw.). Der Bezirksrat beantragt somit, Art. 10 und Art. 13 entsprechend anzupassen, sodass einer Person, die nicht dem Amtszwang untersteht, im Fall einer Wahl jederzeit das Nichtannahmerecht zugestanden wird.</p>	<p>Siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirkrats Rüte.</p> <p>Mit der Wendung «ohne Schaden» ist gemeint, dass sich eine Verschiebung nicht nachteilig auswirkt.</p> <p>Wird korrigiert.</p> <p>Wird jemand an einer Gemeindeversammlung überraschend gewählt, muss sich diese Person sofort erklären, ob die Wahl angenommen wird. Umso mehr sollte es möglich sein, dass eine Person, die als Gegenvorschlag gemeldet wird, innert dreier Tagen sagen kann, ob eine Wahl angenommen wird. Mit diesem Vorgehen lassen sich zwecklose Wahlgänge vermeiden.</p> <p>Antrag: Keine Änderung vornehmen.</p>
--	--	--

<p>Bezirksrat Obereg</p>	<p>Allgemeines</p> <p>Der Bezirksrat Obereg ist von der neu zu erlassenden Verordnung in Bezug auf kommunale Abstimmungen nicht betroffen, da die Wahlen und Abstimmungen seit Jahrzehnten ausnahmslos an der Urne erfolgen, mit vorangehenden Informations- bzw. Orientierungsversammlungen, denen jedoch keine Entscheidungskompetenz zukommt. Der einzige Berührungspunkt zur neuen Verordnung ist die organisatorische Durchführung der künftigen Wahlen und Abstimmungen auf kantonaler Ebene.</p> <p>Bedingt durch die Fusion von Bezirk und Schulgemeinde finden in Obereg auch keine Schulgemeindeversammlungen mehr statt. Somit ist in Obereg ausschliesslich die Kirchgemeinde von der Verordnung direkt betroffen, da sie als einzige öffentlich-rechtliche Körperschaft in Obereg eine eigentliche Gemeindeversammlung abhält. Ob zur organisatorischen Umsetzung einer Urnenabstimmung der Kirchgemeinde die Zusammenarbeit mit dem Bezirk gesucht und vertraglich vereinbart wird, kann derzeit offenbleiben und bildet nicht Bestandteil der vorliegenden Stellungnahme.</p> <p>Der Ständekommission kommt mit dem vorgeschlagenen Wortlaut der zu erlassenden Verordnung über ausserordentliche Urnenabstimmungen ein erheblicher Ermessungs- und Regelungsspielraum zu, was allerdings durchaus den Vorteil mit sich bringt, dass auf sich abzeichnende bzw. sich aufdrängende Anpassungen sehr schnell reagiert und diese in kurzer Zeit umgesetzt werden können. Wichtig ist in diesem Kontext, dass die wesentlichen gesetzgeberischen Regelungen stufengerecht in der durch den Grossen Rat zu verabschiedenden Verordnung Eingang findet, was aus Sicht des Bezirksrats Obereg umgesetzt ist.</p>	
--------------------------	---	--

	<p>Anregungen</p> <p>Die nachfolgenden Ausführungen folgen dem Aufbau der vorgeschlagenen Verordnung und entsprechen nicht einer Gewichtung oder Priorisierung der Anliegen.</p> <p>Vorab ist festzuhalten, dass die Regelung (bzw. «Empfehlung») in der Botschaft zu Art. 3, dass Bezirke die Abstimmungsdaten nach Möglichkeit mit denjenigen von eidgenössischen Urnengängen zusammenlegen, was der langjährigen Praxis in Oberegg entspricht. Wichtig ist insbesondere jedoch die Aussage, dass die übrigen Körperschaften, wie in Oberegg zum Beispiel die Kirchgemeinde, ihre Wahlen und Abstimmungen nicht an diesen Daten durchführen dürfen bzw. zumindest nicht durchführen sollen. Mit dieser Differenzierung können zweifellos sehr viele ungültige Stimmabgaben vermieden werden, die bei einem gleichzeitigen Urnengang unumgänglich wären.</p> <p>Art. 6 In Art. 6 wird stipuliert, dass die Bezirke die Durchführung der Urnenabstimmung für den Kanton und für sich besorgen. Über die Kostentragung bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen besteht bisher keine Regelung. An die Kosten von eidgenössischen Abstimmungen wird den Bezirken 50% der entstehenden Kosten erstattet; es stellt sich die Frage, wer die Kosten von allfälligen kantonalen Abstimmungen inskünftig zu tragen hat.</p>	<p>Genau dies ist mit der Formulierung gemeint, dass die Standeskommission auf eine Koordination mit den Terminen weiterer Urnenabstimmungen achtet.</p> <p>Eine Kostenregelung ist notwendig. Sie sollte aber nicht in der Verordnung vorgenommen werden, weil sie stark von der Situation abhängen kann. Sie soll daher von der Standeskommission vorgenommen werden, wie dies für die ordentlichen Urnenabstimmungen bereits Art. 2 Abs. 4 der Verordnung über Urnenabstimmungen (VUA) vorsieht.</p> <p>Antrag: Ergänzung Art. 15 Abs. 1: <i>¹Die Standeskommission nimmt die Aufgaben gemäss dieser Verordnung wahr und regelt die Details für die Vorbereitung und Durchführung der Urnenabstimmung samt der Kostenverteilung zwischen den beteiligten Körperschaften.</i></p>
--	--	--

	<p><i>Art. 8</i> In Art. 8 wird das Einreichen von Gegenvorschlägen geregelt. Das amtliche Formular werde durch die Ratskanzlei zur Verfügung gestellt. Offen bleibt dabei, wo die Gegenvorschläge, bzw. das entsprechende Formular, einzureichen ist; dies steht lediglich in der Botschaft und soll offenbar im Standeskommissionsbeschluss definiert werden. Der Klarheit halber wäre die Bezeichnung der Stelle in der Verordnung zumindest zu prüfen.</p> <p><i>Art. 9</i> Im Sinne der Äusserungen zu Art. 8 ist zu überlegen, ob ebenfalls bereits in der Verordnung festgehalten werden soll, dass die Ratskanzlei die amtlichen Mitteilungen über gültig eingegangene Gegenvorschläge erlässt.</p>	<p>Wo Gegenvorschläge eingegeben werden sollen, hängt von der Konstellation ab. Dieser Punkt soll jeweils von der Standeskommission, abgestimmt auf die konkrete Anordnung zur Durchführung einer ausserordentlichen Urnenabstimmung geregelt werden. Siehe auch Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p> <p>Auch dieser Punkt soll durch die Standeskommission aufgrund der konkreten Situation geregelt werden. Siehe auch dazu die Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p>
Feuerschaugemeinde Appenzell	Die Feuerschaukommission hat vom Verordnungsentwurf Kenntnis genommen und hat keine Einwände. Auf eine detaillierte Stellungnahme wird verzichtet.	
Schulgemeinde Haslen	Der Schulrat Haslen hat sich mit den Unterlagen auseinandergesetzt und hat keine Einwände oder Anmerkungen.	
Schulgemeinde Meistersrüte	<p>Der Schulrat Meistersrüte begrüsst den Inhalt der Verordnung. Er hat keine Änderungswünsche oder Korrekturen.</p> <p>Er dankt der Standeskommissionen und den involvierten Amtsstellen für die vorausschauende und unterstützende Arbeit. Gleichzeitig hofft er auf rechtzeitige Signale die Schulgemeinerversammlung kommenden März betreffend.</p>	
Schulgemeinde Schlatt	Der Schulrat Schlatt hat im Zirkularverfahren über die Unterlagen befunden und keine Änderungen oder Ergänzungen. Er bemängelt das kurze Vernehmlassungsfenster, welches aber aufgrund der Situation wohl nicht anders zu lösen war. Er	

	nimmt an, dass dies eine Ausnahme war und künftig vermieden wird.	
Schulgemeinde Steinegg	Der Schulrat Steinegg hat zu dieser Verordnung nichts hinzuzufügen.	
Kath. Kirchgemeinde Appenzell	<p>Die knapp bemessene Zeit für die Vernehmlassung ist nachvollziehbar, aber auch herausfordernd, wenn der Rat in die Vernehmlassungsantwort einbezogen werden soll.</p> <p>Grundsätzlich begrüsst der Kirchenrat St.Mauritius die Vorlage und nimmt integral positiv dazu Stellung. Mit Blick auf die neue Situation erscheint dem Kirchenrat aber eine vertiefte Betrachtung der aktuellen Zusammensetzung der Wahl- und Abstimmungsbüros als angezeigt. Da bislang im Inneren Land nur eidgenössische Vorlagen zu bearbeiten waren, war eine Bestückung der Wahlbüros durch Mitglieder des jeweiligen Bezirksrats, so wie in den Bezirken Appenzell, Schwende, Rüte, Gonten und Schlatt-Haslen praktiziert, vertretbar und im Sinne der Effizienz angezeigt. Die Konstellation beinhaltete keinerlei materielle Konfliktpunkte.</p> <p>Da gemäss der vorgelegten Verordnung über ausserordentliche Urnenabstimmungen (VaU) auch Urnengänge des eigenen Bezirks in die Zuständigkeit der Wahlbüros gehören, erscheint dem Kirchenrat die aktuelle Zusammenstellung der Wahlbüros im Inneren Land, wie sie aus dem Staatskalender 2020/2021 hervorgeht, als zu einseitig und im Widerspruch zur Verordnung über die Urnenabstimmungen (VUA, GS 160.010).</p> <p>Nach Ansicht des Kirchenrats erfüllt lediglich der Bezirk Oberegg, der eine breite Erfahrung mit Urnenabstimmungen besitzt, die Vorgaben eines breit abgestützten Wahlbüros.</p>	<p>Die Vorgabe nach Art. 5 VUA gilt gemäss Verweis in Art. 15 Abs. 2 VaU auch für ausserordentliche Urnenabstimmungen. Wird also die Gemeinde- oder Bezirks-exekutive an der Urne gewählt, darf im Stimmbüro ausser dem Präsidenten oder der Präsidentin der Behörde und im Verhinderungsfall der Stellvertretung kein anderes Behördenmitglied mitwirken. Dies würde bereits für eine allfällige Urnenwahl von Gemeinde- und Bezirksbehörden im Jahr 2021 gelten.</p>

	<p>In die Wahlbüros der anderen Bezirke müssen, gestützt auf die Verordnung über die Urnenabstimmungen, zwingend zusätzliche Mitglieder aufgenommen werden. Einerseits werden dadurch weiteren Personen Erfahrungen mit dem Auszählungsprozedere ermöglicht und andererseits wird sichergestellt, dass nicht nur Vertreterinnen und Vertreter des Bezirksrats Auszählungen - selbst in eigener Angelegenheit - vornehmen, was den Bestimmungen der VUA klar widerspricht.</p> <p>Aus der Sicht des Kirchenrats sollte deshalb Art. 6 VaU eine entsprechende Anpassung/Klärung erfahren, was durch eine explizite Nennung der Verordnung über die Urnenabstimmungen (Art. 5 Stimmbüro) erfolgen könnte.</p> <p>Wenn Schul- und Kirchgemeinden die Durchführung vertraglich einem Bezirk übertragen können, was durchaus Sinn macht, dann muss umgekehrt auch dafür Sorge getragen werden, dass die Wahlbüros der Bezirke im Inneren Land den Vorgaben der VUA entsprechen.</p> <p>Mit Blick auf die Praxis von Urnenabstimmungen im Jahr 2021 ist es aus Sicht der Kirchgemeinde Appenzell deshalb absolut zentral, dass die Bezirke ihre Wahl- und Abstimmungsbüros möglichst umgehend so bestellen, dass diese mit den geltenden Bestimmungen der VUA in Einklang sind. Wenn dies nicht erfolgt, ist eine Delegation der Durchführung einer ausserordentlichen Urnenabstimmung der Kirchgemeinde St.Mauritius Appenzell an den Bezirk Appenzell definitiv kein Thema.</p> <p>Als kleine, redaktionelle Bemerkung wird erwähnt, dass in Art. 5 Abs. 2 folgende Anpassung vorgenommen werden müsste:</p> <p><i>... oder in den Bezirken abgehalten, gelten die Stimmrechtsausweise für die eidgenössische Abstimmung ...</i></p>	<p>Wird korrigiert.</p>
--	---	-------------------------

Kirchgemeinde Brülisau	<p>Der Kirchenrat der Katholischen Kirchgemeinde St. Sebastian Brülisau begrüsst die geplante Regelung von Abstimmungen in Notsituationen auf Verordnungsebene. Nachfolgend nimmt er zu einzelnen Punkten Stellung:</p> <p><i>Art. 2</i> Abs. 1: Die Körperschaften sollten in Bezug auf den Entscheid zur Verschiebung oder Absage von Gemeindeversammlungen ein Antragsrecht zuhanden der Standeskommission erhalten.</p> <p>Vorschlag Abs. 1: <i>«Für die Verschiebung oder Absage von Gemeindeversammlungen und die ersatzweise Anordnung von ausserordentlichen Urnenabstimmungen ist, soweit keine anderweitige Regelung besteht, die Standeskommission zuständig. Sie entscheidet auf Antrag, oder von sich aus nach Anhörung der jeweiligen Körperschaft.»</i> Abs. 2: Keine Bemerkungen.</p> <p>Abs. 3: Ersatzlose Streichung, da Abs. 1 diese Bestimmung bereits beinhaltet.</p> <p><i>Art. 3</i> Abs. 3: Eine Anhörung der betroffenen Körperschaften soll grundsätzlich zwingend sein.</p> <p>Vorschlag Abs. 3: <i>«Auf die Anhörung der Exekutivbehörden der von den Entscheiden betroffenen Gemeinwesen kann in begründeten Fällen verzichtet werden.»</i></p> <p><i>Art. 6</i> Abs. 2: Die Kirchgemeinden sind zur Durchführung von Urnenabstimmungen auf Datenlieferungen durch die kantonale Verwaltung angewiesen. Es wird daher die folgende Ergänzung gewünscht: <i>«Der Kanton stellt die notwendigen Daten zur Verfügung.»</i></p>	<p>Siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p> <p>Siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p> <p>Siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p>
------------------------	--	--

	<p><i>Art. 8</i> Abs. 1 lit. b: Anlässlich der Urnenabstimmungen 2020 waren zur Einbringung von Gegenvorschlägen zehn Personen notwendig. Diese Handhabung erscheint dem Kirchenrat zweckmässig. Der gegebenenfalls durch die vorliegende Bestimmung entstehende administrative Aufwand steht in einem schlechten Verhältnis zum Nutzen. Es wird als angebracht erachtet, dass Gegenvorschläge weiterhin nur durch mehrere Personen eingereicht werden können. Alternativ könnte die Anzahl notwendiger stimmberechtigter Personen auch nach Grösse der Körperschaften abgestuft festgelegt werden.</p> <p>Vorschlag Abs. 1 lit. b: <i>«Der Gegenvorschlag muss von mindestens 10 eindeutig bezeichneten stimmberechtigten Personen eingereicht und unterschrieben sein.»</i></p>	<p>Siehe Bemerkung zur Stellungnahme des Bezirksrats Rüte.</p>
<p>Kirchgemeinde Gonten</p>	<p>Wegen der kurzen Vernehmlassungsfrist - zudem über ein Wochenende - und eines Missverständnisses war es leider nicht möglich, die Unterlagen dem Kirchenrat Gonten zuzustellen und im Zirkularverfahren oder gemeinsam zu beraten.</p> <p>Bei der folgenden Stellungnahme handelt es sich deshalb (bis zu einer allfälligen nachträglichen Genehmigung durch das Gesamtgremium) um die persönliche Meinung des Unterzeichneten als Kirchenpräsident.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Die Überführung der notrechtlichen Regelungen bisher in Form eines Standeskommissionsbeschlusses mindestens in eine grossrätliche Verordnung ist zu begrüessen. Ob noch eine Verankerung auf Gesetzesstufe nötig ist, ist noch vertieft zu prüfen. 2. Die vorgesehenen Regelungen scheinen grundsätzlich angemessen, sachdienlich und praktikabel. 	

	<p>3. Die neue Verordnung befasst sich vor allem mit den Wahlen an der Urne. Wenn schon eine dauerhafte Regelung für ausserordentliche Urnenabstimmungen entstehen soll, sollte bei den Sachgeschäften analog zu Landsgemeinde und Gemeindeversammlungen auch die Möglichkeit einer Rückweisung geschaffen werden. Dies kann durch die Ergänzung von «Ja» und «Nein» mit einer Antwort «Rückweisung» erreicht werden. Eine solche Regelung nimmt die Meinung der Stimmbürgerin oder des Stimmbürgers besser auf als lediglich ein Ja oder Nein. Oft wird ein Sachgeschäft nicht grundsätzlich abgelehnt, wohl aber die vorgelegte Fassung oder das präsentierte Projekt. Damit könnte auch etwas kompensiert werden, dass an der Urnenabstimmung keine Möglichkeit der freien Rede und Gegenrede besteht.</p> <p>Der Bund kennt ein ähnliches Verfahren mit dem sogenannten «doppelten Ja», etwa zu Initiative und direktem Gegenvorschlag, verbunden mit einer Stichfrage.</p> <p>Im Übrigen sieht die Verordnung über die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen (GS 160.410) in Art. 11 ff. Rückweisungsanträge ausdrücklich vor. Dem könnte mit der «Option» Rückweisung auch bei einer Urnenabstimmung Rechnung getragen werden.</p>	<p>Die Behörde kann mit einem Rückweisungsantrag nur dann etwas anfangen, wenn die Stossrichtung für eine Neuregelung klar ist. Dies wird mit einem einfachen Kreuz beim Rückweisungsfeld nicht erreicht. Vielmehr würde ein solches zusätzliches Feld wahrscheinlich nur verwirren. Ohne einen konkreten Rückweisungsauftrag dürfte es für die oder den durchschnittlichen Stimmenden nicht klar sein, was der Unterschied zwischen einem Nein und einer Rückweisung ist. Ein solches Vorgehen mit möglichen Unklarheiten würde der Vorgabe gemäss Art 34 Abs. 2 der Bundesverfassung wohl nicht entsprechen, dass stets eine unverfälschte Stimmabgabe zu gewährleisten ist.</p>
Kirchgemeinde Haslen-Stein	Der Kirchenrat Haslen-Stein hat keine weiteren Ergänzungen oder Anregungen.	