



KANTON  
APPENZELL INNERRHODEN

# KANTONALE MASSNAHMEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER CORONA-PANDEMIE

Bericht der  
Standeskommission an  
den Grossen Rat

Appenzell, 9. Juni 2020



# Inhaltsverzeichnis

<b>1 Ausgangslage .....</b>	<b>1</b>
<b>2 Pandemieentwicklung im Kanton .....</b>	<b>1</b>
<b>3 Massnahmen im Überblick.....</b>	<b>2</b>
3.1 Bundesebene .....	2
3.2 Kantonebene .....	3
<b>4 Koordination und Kommunikation .....</b>	<b>5</b>
4.1 Kantonaler Führungsstab .....	5
4.2 Kommunikation .....	6
<b>5 Einzelne kantonale Massnahmen .....</b>	<b>7</b>
5.1 Standeskommissionsbeschluss Corona-Pandemie (StKB COVID-19).....	7
5.2 Ausserordentliche Urnenabstimmungen (StKB Urnenabstimmungen) .....	8
5.3 Situationsbezogene Personalregelungen (StKB Personalregelungen) .....	8
5.4 Gesundheitsversorgung .....	9
5.5 Soziales .....	10
5.6 Wirtschaft und Arbeit .....	10
5.7 Schulen.....	11
5.8 Massnahmen Alpstein .....	13
<b>6 Rechtliche Grundlagen.....</b>	<b>14</b>
6.1 Ordentliche Zuständigkeit.....	14
6.2 Ausserordentliche Zuständigkeit.....	15
<b>7 Schritte zurück zur Normalität .....</b>	<b>17</b>
<b>8 Ausblick.....</b>	<b>18</b>
<b>9 Antrag.....</b>	<b>18</b>

## 1 Ausgangslage

In den letzten Wochen wurde die Corona-Pandemie weltweit zum beherrschenden Thema. Die Ausbreitung des Coronavirus und die Massnahmen zur Bekämpfung haben die Themensetzung in der Politik, der Wirtschaft und der Gesellschaft dominiert. Dies trifft weltweit zu.

Auf der Bundesebene wurden zur Bekämpfung der Corona-Ausbreitung ab dem 13. März 2020 drastische Massnahmen festgelegt. Es wurde ein Versammlungsverbot erlassen, der Präsenzunterricht in den Schulen wurde verboten, weite Teile der Wirtschaft und des gesellschaftlichen Lebens wurden direkt oder indirekt lahmgelegt. Es wurde ein Lockdown verhängt. Damit sollte insbesondere eine Überlastung des Gesundheitswesens durch zu viele Corona-Patientinnen und -Patienten vermieden werden.

Die vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen hatten auch gravierende Auswirkungen auf den Kanton Appenzell I.Rh. Ergänzend zu den Bundesmassnahmen, mussten für den Kanton zusätzliche, auf den lokalen Bedarf abgestimmte Massnahmen ergriffen werden. Diese bezogen sich namentlich auf die Gesundheitsversorgung, die soziale Unterstützung, die Wirtschaft, die Schulen, die Kultur, aber auch auf die Verwaltung und allgemeine Bereiche wie die politischen Versammlungen und die Behördenorganisation.

Die Standeskommission hat in verschiedenen Schritten Beschlüsse gefasst, mit denen in dieser ausserordentlichen Lage organisatorisch das Erforderliche geregelt und für Bereiche, in denen die Not besonders gross zu werden drohte, Unterstützung bereitgestellt werden konnte. Für den Schulbetrieb hat die Landesschulkommission das Nötige geregelt. Ergänzend haben auch die Bezirke, Schul- und Kirchgemeinden und die Feuerschaugemeinde in ihren Bereichen reagiert.

Die Standeskommission erachtet es als richtig, den Grossen Rat und damit die Öffentlichkeit in einem zusammenfassenden Bericht über die bisherige Entwicklung der Corona-Pandemie im Kanton und die bisher ergriffenen Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie und deren direkten und indirekten Auswirkungen zu orientieren.

## 2 Pandemieentwicklung im Kanton

Am 9. März 2020 war der Kanton mit einem ersten Corona-Fall konfrontiert. Ein ausserkantonaler wohnhafter Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung wurde positiv getestet. Die ersten zwei Innerrhoder Fälle mit einem positiven Befund wurden nur kurz später, nämlich am 13. März 2020, festgestellt. Der erste Fall im Bezirk Obereggen folgte am 16. März 2020.

Zwischen dem 17. und 28. März 2020 wurden im Kanton insgesamt zehn weitere positiv getestete Personen gemeldet. Drei Patientinnen und Patienten mussten ins Spital Herisau in Pflege gebracht werden. Eine Person wurde nach einem Aufenthalt im Spital Herisau ins Kantonsspital St.Gallen überführt.

Der zeitliche Höhepunkt der Ansteckungen im Kanton war Ende März. Am 31. März 2020 wurden vier Personen positiv getestet. Bis zum 9. April 2020 folgten weitere sechs Fälle, einer davon mit einem kurzen Spitalaufenthalt. Am 22. April 2020 wurde der letzte positive Befund gemeldet. Es handelte sich um eine Person, die sich bereits aus anderem Grund in einem ausserkantonalen Spital befand.

Insgesamt wurden in Appenzell I.Rh. also 25 erkrankte Personen erfasst. Fünf Personen wurden hospitalisiert, eine Person befand sich bereits in einer Klinik. Alle konnten inzwischen

als genesen entlassen werden. Todesfälle wegen COVID-19-Infizierung mussten im Kanton Appenzell I.Rh. nicht festgestellt werden.

Von Beginn weg wurde im Kanton ein konsequentes Contact-Tracing durchgeführt. Es wurden insgesamt 71 Kontaktpersonen dazu angehalten, zuhause in Selbst-Quarantäne zu bleiben. Während der Quarantäne wurden die Kontaktpersonen täglich von den Hotline-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern angerufen und begleitet. Das Contact-Tracing hat wahrscheinlich dazu beigetragen, dass die Ansteckungen mit dem Coronavirus im Kanton in überblickbaren Grenzen geblieben sind und die Übertragungsraten während des ganzen bisherigen Pandemieverlaufs auf einem sehr tiefen Niveau gehalten werden konnte.

Inzwischen führen alle Kantone ein Contact-Tracing. Die daraus gewonnenen Daten sollen dem Bundesamt für Gesundheit eine möglichst präzise Grundlage zur Entwicklung der Corona-Pandemie liefern, damit dem Bundesrat für seine Entscheide zu weiteren Etappen der Lockerung gesicherte Daten zur Verfügung stehen.

### **3 Massnahmen im Überblick**

#### **3.1 Bundesebene**

Nachdem im Februar die ersten COVID-19-Ansteckungen in Italien zu vermelden waren, ging es nicht lange, bis auch in der Schweiz der erste Fall registriert wurde. Am 25. Februar wurde im Kanton Tessin ein Mann positiv auf das Virus getestet. Am 27. Februar wurden sieben weitere positive Fälle in den Kantonen Aargau, Basel-Stadt, Genf, Graubünden, Tessin, Waadt und Zürich gemeldet. Alle Patientinnen und Patienten waren kurz zuvor in Italien gewesen. Ende Februar zählte man 21 nachgewiesene Infektionen.

Am 28. Februar 2020 stufte der Schweizer Bundesrat die Situation in der Schweiz als «besondere Lage» gemäss Epidemien-gesetz ein. Gleichentags erliess er eine Notverordnung, die Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19-Verordnung). Mit dieser wurden Grossveranstaltungen mit mehr als 1'000 Personen verboten. Für Anlässe mit weniger Personen musste eine Interessenabwägung vorgenommen werden.

Am 11. März 2020 stufte die Weltgesundheitsorganisation (WHO) das Geschehen als weltweite Pandemie ein.

Mit Beschluss vom 13. März 2020 erliess der Bundesrat die COVID-19-Verordnung 2. Das Veranstaltungsverbot wurde auf solche mit mehr als 100 Personen ausgedehnt. Die Kapazitäten der Restaurants und weiterer Gastronomiebetriebe wurde auf 50 gleichzeitig anwesende Personen beschränkt. Zudem brachte die Verordnung Einreisebeschränkungen und Meldepflichten zur Gesundheitsverordnung.

Nur drei Tage später, am 16. März 2020, stufte der Bundesrat die Lage bereits als «ausserordentlich» ein. Er verhängte den Lockdown. Veranstaltungen wurden verboten. Der Präsenzunterricht in Schulen wurde untersagt. Öffentliche Einrichtungen wie Einkaufsläden, Restaurants, Unterhaltungsbetriebe und Sportanlagen mussten schliessen. Offen blieben einzig Läden, die Lebensmittel oder Gegenstände für den täglichen Bedarf anboten. Weiter erliess der Bundesrat Vorgaben zur Sicherstellung der Versorgung mit wichtigen medizinischen Gütern. Spitäler mussten ab sofort auf nicht dringend angezeigte medizinische Eingriffe und Therapien verzichten.

Am 20. März 2020 folgte das Verbot von Menschenansammlungen mit mehr als fünf Personen. Waren weniger als fünf Leute zusammen, mussten sie einen Abstand von zwei Metern einhalten. Ausgenommen waren nur Personen aus dem gleichen Haushalt.

Gleichentags beschloss der Bundesrat zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Ausbreitung des Coronavirus ein umfassendes Massnahmenpaket in der Höhe von Fr. 32 Mia. Zusammen mit den bereits zuvor beschlossenen Massnahmen standen der Wirtschaft somit rund Fr. 42 Mia. zur Verfügung, hauptsächlich für die Kurzarbeits- und Erwerbsausfallentschädigung, ab dem 25. März 2020 dann auch für vom Bund verbürgte Darlehen.

Weil ab Anfang April die Zahl der täglichen Neuansteckungen nachhaltig zurückging, konnte der Bundesrat am 16. April, vier Wochen nach der Verhängung des Lockdowns, erste Beschlüsse zur Öffnung der Wirtschaft und des gesellschaftlichen Lebens bekanntgeben.

Ab dem 27. April 2020 konnten Coiffeure, Kosmetikstudios, Baumärkte, Blumenläden und Gärtnereien ihre Betriebe wieder öffnen. Die Spitäler durften ab diesem Datum wieder alle Eingriffe vornehmen.

Ab dem 11. Mai 2020 nahmen die obligatorischen Schulen den Präsenzunterricht wieder auf. Restaurationsbetriebe, Läden, Märkte, Museen und Bibliotheken konnten wieder geöffnet werden, allerdings unter teilweise sehr einengenden Bedingungen. Auch beim Sport und beim öffentlichen Verkehr konnten wieder erste Schritte in Richtung einer Normalisierung gemacht werden.

Bezüglich Grossveranstaltungen legte der Bundesrat fest, dass Veranstaltungen mit mehr als 1'000 Personen mindestens bis Ende August verboten bleiben.

### **3.2 Kantonsebene**

Am 3. März 2020 beschloss die Ständekommission, den Kantonalen Führungsstab zu aktivieren. Sie gab damit zu verstehen, dass im Kanton eine ausserordentliche Lage bestand oder eine solche erwartet wurde. Im Rahmen des kantonalen Pandemieplans vom September 2015 wurde der Führungsstab beauftragt, die notwendigen Vorarbeiten zur Umsetzung der Massnahmen gemäss Pandemieplanung voranzutreiben und verschiedene Eventualplanungen vorzunehmen.

Nach dem Erlass der COVID-19-Verordnung 2 des Bundesrats vom 13. März 2020 mussten die Schulen umgehend auf Fernunterricht umstellen. Für Schülerinnen und Schüler ohne anderweitige Betreuungsmöglichkeiten wurde eine sofortige Betreuung in den Schulen eingerichtet.

Am 14. März 2020 erliess das Gesundheits- und Sozialdepartement für Institutionen mit besonders gefährdeten Personen ein Besuchsverbot.

Das Büro des Grossen Rates liess am 16. März 2020 mitteilen, dass die Märzsession nicht stattfinden könne.

Am 17. März 2020 mussten die anstehenden Versammlungen der Schul- und Kirchgemeinden abgesagt werden. Die auf den 26. April 2020 angesetzte Landsgemeinde wurde auf den 23. August 2020 verschoben. Gleichzeitig beschloss die Ständekommission, die Mandate der Behördenmitglieder, die wegen der Verschiebung der Versammlungen nicht ersetzt oder bestätigt werden können, bis zur Durchführung der verschobenen Versammlungen zu verlängern.

Mit der Anordnung des Lockdowns wurden auch in Appenzell I.Rh. weite Teile der Wirtschaft direkt oder indirekt lahmgelegt. Im Kanton wuchs die Zahl der Anmeldungen für Kurzarbeit rasant an. Zugunsten der Wirtschaft beschloss die Standeskommission, dass der Wirtschaftsförderungsfonds mit einem Bestand von rund Fr. 3.5 Mio. zur Unterstützung von strukturell soliden und gesunden Unternehmen im Kanton eingesetzt werden könne. Die Stundungsmöglichkeiten der Unternehmen für Steuerzahlungen wurden erweitert. Wer eine solche Verlängerung erhält, dem sollen die Verzugs- und negativen Ausgleichszinsen erlassen werden, weil ansonsten der Effekt einer Stundung untergraben würde.

Das Volkswirtschaftsdepartement beschloss zusätzlich, den Einzug der Tourismusförderungsabgabe der Unternehmen zeitlich zu verschieben. Es eröffnete einen Helpdesk für Innerrhoder Unternehmen. Weiter wurde ein Merkblatt für den Arbeitseinsatz in anderen Unternehmen erstellt.

Für die Verwaltung ordnete die Standeskommission am 17. März 2020 den Pandemiebetrieb an. Wo möglich und sinnvoll, wurde in der Folge auf Home-Office umgestellt. Am 19. März 2020 wurde der Zugang zur Verwaltung kanalisiert. Die Dienstleistungen blieben weitestgehend gewährleistet, es waren aber vorherige Anmeldungen bei den jeweiligen Amtsstellen erforderlich.

Zur Gewährleistung der ärztlichen Betreuung und der Bettenkapazitäten für die Corona-Fälle wurde sofort die Zusammenarbeit mit dem Kanton Appenzell A.Rh. gesucht. Für die Hospitalisierung der COVID-19-Fälle wurde eine gemeinsame Planung aufgegleist. Damit auch zu Spitzenzeiten genügend Gesundheitspersonal zur Verfügung stehen würde, machte das Gesundheits- und Sozialdepartement einen öffentlichen Aufruf und richtete einen Personalpool ein. Gleichzeitig wurde eine Plattform für die freiwillige Nachbarschaftshilfe organisiert.

Ab dem 28. März 2020 stand vor dem Spital Appenzell ein Container für die Durchführung von Corona-Tests zur Verfügung.

Am 7. April 2020 unterzeichnete die Standeskommission eine Programmvereinbarung mit dem Bund über Massnahmen im Kulturbereich. Kulturschaffende konnten hierauf mit Soforthilfe und Ausfallentschädigungen unterstützt werden.

Weil auf den Wegen zu den Bergseen und rund um diese die Verhaltensvorgaben des Bundes nur noch bedingt eingehalten wurden, beschloss die Standeskommission am 8. April 2020, das Parkplatzangebot bei den Zugängen zum Alpstein zu beschränken.

Am 14. April 2020 erliess die Standeskommission einen generellen Beschluss betreffend die Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. Der Beschluss enthält zum einen bereits getroffene Anordnungen, zum anderen aber auch neue Massnahmen, die zur Gewährleistung des Funktionierens der kantonalen Körperschaften und der Gesundheitsversorgung sowie zur Linderung der wirtschaftlichen Folgen notwendig sind.

Die Landesschulkommission legte für den Schulbetrieb das Nötige fest. Sie erliess Beschlüsse über den Schulbetrieb an der Volksschule und am Gymnasium. Sie regelte das Erforderliche für einen geordneten Abschluss des Schuljahrs 2019/2020 und den Übergang ins neue Schuljahr.

Das Spital Appenzell nahm ab dem 27. April 2020 den Operationsbetrieb für nicht dringliche Eingriffe wieder auf.

Das Volkswirtschaftsdepartement besprach mit allen Interessierten die Möglichkeiten für die Öffnung des wirtschaftlichen Lebens im Alpstein und entwickelte ein entsprechendes Konzept. Die Standeskommission verabschiedete das Konzept am 5. Mai 2020.

Auf der Grundlage einer einlässlichen Lageanalyse gelangte die Ständekommission Mitte Mai zum Schluss, dass in diesem Jahr die Landsgemeinde nicht durchgeführt werden kann. In Absprache mit den Bezirksräten wurden auch die Bezirksgemeinden abgesagt. Über dringliche Geschäfte soll am 23. August 2020 an der Urne abgestimmt werden, die restlichen Geschäfte werden auf die Landsgemeinde und die Bezirksgemeinden 2021 verschoben. Zur Regelung des Ablaufs des Urnengangs und der Zuständigkeiten erliess die Ständekommission den Beschluss über ausserordentliche Urnenabstimmungen (StKB Urnenabstimmungen, GS 120.002).

## **4 Koordination und Kommunikation**

### **4.1 Kantonaler Führungsstab**

Am 3. März 2020 setzte die Ständekommission den Kantonalen Führungsstab ein. Der Stab wurde beauftragt, die Vorarbeiten zur Umsetzung der Massnahmen gemäss Pandemieplanung voranzutreiben und verschiedene Eventualplanungen vorzunehmen. Ihm obliegt nach Art. 5 des Ständekommissionsbeschlusses über die Organisation in ausserordentlichen Lagen (GS 501.001) die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für die Ständekommission und gegebenenfalls die Durchführung der Massnahmen nach deren Genehmigung. In Nachachtung dieses Auftrags nahm der Führungsstab während der Corona-Pandemie eine zudienende, koordinierende Funktion wahr.

In einer ersten Phase musste der Kernstab ergänzt werden. Als Vertretung der Ständekommission kümmerten sich Statthalter Antonia Fässler und Landesfähnrich Jakob Signer direkt um die Geschäfte des Führungsstabs. Zudem wurden Vertreterinnen und Vertreter der Polizei und der Staatsanwaltschaft zugezogen. Aus dem Gesundheitsbereich nahmen der Leiter des Gesundheitsamts und der Kantonsarzt-Stellvertreter Einsitz. Als in den Schulen der Präsenzunterricht verboten wurde, ergänzte der Departementssekretär des Erziehungsdepartements den Stab. Mit dem Lockdown wurde zusätzlich der Leiter des Amts für Wirtschaft zugezogen. Für die Kommunikation stand die Leiterin der Kommunikationsstelle zur Verfügung. Die Verwaltungsangelegenheiten wurden vom Ratschreiber vertreten. Komplettiert wurde der Stab mit Vertretern der kantonalen Zivilschutzorganisation und des militärischen Verbindungsstabs.

Mit Abspracherapporten orientierte man sich gegenseitig regelmässig über die aktuelle Entwicklung und Lage. Es wurden Bedürfnisse sowie Aufträge für den Stab abgeholt. Zu Beginn fand zweimal wöchentlich ein Rapport statt, in einer späteren Phase jede Woche. Zuletzt konnte der Sitzungsrhythmus deutlich reduziert werden.

Zur Wahrnehmung seines Koordinations- und Informationsauftrags musste der Führungsstab vor allem in der Anfangsphase mit einer ganzen Reihe von Organisationen, Amtsstellen und Behörden Kontakte knüpfen und gegenseitig Informationen austauschen. Wichtig waren vor allem die Kontakte mit den Führungsstäben von Appenzell A.Rh., St.Gallen und Thurgau.

Innerkantonal wurde rasch der Kontakt mit den Bezirksräten und verschiedenen Amtsstellen gesucht, die von der Corona-Pandemie in erhöhtem Mass betroffen waren.

Es konnten in verschiedenen Bereichen Hilfestellungen geleistet werden. So wurde ein Merkblatt zur Überlebensdauer des Virus auf verschiedenen Oberflächen und zum Vorgehen bei der Desinfektion von Räumen, in denen eine positiv getestete Person gearbeitet hatte, erstellt.

Der Führungsstab nahm zu Handen von Behörden und Verwaltungsstellen Beurteilungen vor und unterstützte sie in der Entscheidungsfindung. Regelmässig war er auch in die Vorbereitung der Kommunikation von Entscheidungen und von Mitteilungen über spezifische Sachverhalte beteiligt.

Ein wichtiges Instrument zur Situationsbeurteilung war das regelmässig nachgeführte Lagebulletin. Vor allem zu Beginn war es schwierig, in der Flut an Informationen den Überblick zu gewinnen und zu behalten.

Ein zentraler Auftrag des Führungsstabs bestand in der Beschaffung von Material. Zur Sicherung des medizinischen Auftrags des Kantons mussten Desinfektionsmittel, medizinische Schutzmäntel, Masken und Sauerstoff für die Beatmungsgeräte beschafft werden.

Zu Beginn der Pandemie ging man von wesentlich höheren Fallzahlen im Kanton aus. Gestützt darauf wurden Eventualplanungen für das Spital Appenzell angestellt.

Der Führungsstab unterhielt eine Hotline mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung. Die Organisation ist als Anlaufstelle für Informationen in ausserordentlichen Lagen konzipiert, konnte aber in der Corona-Pandemie – nach einer kurzen Instruktionsphase – rasch für das Contact Tracing eingesetzt werden. Der Kanton konnte so das Contact Tracing während der ganzen Pandemie gewährleisten.

Am 9. Juni 2020 beschloss die Standeskommission, den Einsatz des Führungsstabs auf den 19. Juni 2020 hin einzustellen.

## 4.2 Kommunikation

Mit dem Einsetzen der Corona-Pandemie in der Schweiz stieg der Kommunikationsbedarf im Kanton schlagartig. Die Standeskommission stellte sich von Beginn weg auf den Standpunkt, dass die Öffentlichkeit dann informiert werden soll, wenn es auf kantonaler Ebene Entscheidungen und neue Entwicklungen mitzuteilen gab. Auf eine blosser Mitteilung von Bundesentscheiden auf der kantonalen Ebene wurde weitestmöglich verzichtet.

Am 18. März 2020 führte die Standeskommission eine Medienkonferenz durch. Damals war die Öffentlichkeit über wichtige kantonale Entscheidungen zu orientieren. In Anbetracht des beginnenden Lockdowns war es wichtig, der Bevölkerung und der Wirtschaft zu zeigen, dass die Standeskommission bereit war, Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen. Zudem wurde damals die Landsgemeinde verschoben und die Verschiebung der Bezirksgemeinden angekündigt. Die Mandate der Behördenmitglieder, die wegen der Verschiebung nicht wiedergewählt wurden oder die ihren Rücktritt erklärt hatten, wurden bis zur Bestätigungswahl oder bis zur Wahl der Nachfolge verlängert.

In der Zeit zwischen dem 28. Februar 2020 und dem 22. Mai 2020 wurden im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie 40 Medienmitteilungen verschickt. Hinzu kamen nochmals annähernd so viele interne Mitteilungen für die kantonale Verwaltung.

Die Kommunikationsstelle baute zum Thema der Corona-Pandemie eine eigene Unterseite der Homepage des Kantons auf. Die Seite enthält nach Sachthemen geordnete Informationen, Merkblätter, eine Sammlung der Medienmitteilungen und viele nützliche Links zu weiterführenden Seiten.

Erst ab der zweiten Hälfte des Monats Mai legte sich der Informationsbedarf etwas. Derzeit bewegt man sich bei der Kommunikation in quantitativer Hinsicht wieder in etwa auf dem Normalniveau.

## 5 Einzelne kantonale Massnahmen

### 5.1 Standeskommissionsbeschluss Corona-Pandemie (StKB COVID-19)

Am 14. April 2020 verabschiedete die Standeskommission den Beschluss betreffend die Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie (StKB COVID-19, GS 120.001). Mit ihm wird das Erforderliche festgelegt, um in der ausserordentlichen Situation der Corona-Pandemie das Funktionieren der kantonalen Körperschaften zu sichern, die Gesundheitsversorgung zu stärken, die wirtschaftlichen Folgen zu lindern und die Massnahmen des Bundes gegen die Ausbreitung der Ansteckungen zu unterstützen.

Die wichtigsten Elemente des Beschlusses sind:

Hinsichtlich der Behördenorganisation wurde festgelegt, dass Beschlüsse nicht nur an Sitzungen, sondern auch mittels Telefon- und Videokonferenzen oder mit Mailaustausch gefasst werden können. Die Bestimmung gilt auch für Mischformen, beispielsweise wenn man sich im Sitzungszimmer trifft, eine Person aber wegen einer Quarantäne elektronisch zugeschaltet wird. Die Regelung dient dazu, die Beschlussfähigkeit möglichst lange aufrechtzuerhalten. Weiter wurde wegen einer möglichen grossflächigen Ansteckungswelle die Mindestbeteiligung für Beschlüsse gesenkt. Diese Anforderung gilt für Präsenzbeschlüsse, aber auch für anderweitig gefasste Beschlussformen. Weiter enthält der Erlass eine Bestimmung über Dringlichkeitsbeschlüsse.

Wegen der Verschiebung der Landsgemeinde und der Versammlungen konnten keine Behördenwahlen stattfinden. Da die Mandate dieser Behördenmitglieder traditionell im Frühjahr auslaufen, die Ergänzungs- und Bestätigungswahlen aber erst im Spätsommer stattfinden können, drohten Lücken. Mit dem Standeskommissionsbeschluss wurde diese Lücken geschlossen, indem die Mandate der fraglichen Personen bis zur Durchführung der Ergänzungs- und Bestätigungswahlen verlängert wurden.

Für die Gesundheitsinstitutionen wurde die Verpflichtung statuiert, das Erforderliche zu tun, um die notwendigen Kapazitäten in räumlicher und personeller Hinsicht zu sichern. Für die Klinik Hof Weissbad wurde die Grundlage für das Erbringen von Behandlungen ausserhalb des ordentlichen Leistungsauftrags geschaffen.

Üblicherweise werden aus dem Fonds für Wirtschaftsförderung A-fonds-perdu-Beiträge ausgerichtet. Art. 8 StKB COVID-19 macht den Weg frei für Darlehen und Bürgschaften. Sollten die Mittel aus dem Fonds im Verlauf der Corona-Pandemie nicht ausreichen, kann der Kanton eigene freie Mittel für Darlehen zur Verfügung stellen. Da es sich um Darlehen mit einer hohen Rückzahlungswahrscheinlichkeit handelt, geht man nicht von Ausgaben, sondern technisch gesehen von einer Finanzumlagerung aus.

Weiter wurden die bereits vorher kommunizierten Möglichkeiten von verlängerten Steuerstundungen und vom Verzicht auf Verzugs- und Ausgleichszinsen rechtlich verankert.

Für viele Kulturschaffende sind mit dem Erlass des Veranstaltungsverbots die Einkommen praktisch vollständig weggefallen. Der Bund hat daher ein Unterstützungsprogramm angesprochen. Der Bund und der jeweilige Kanton beteiligen sich an den Beiträgen an die Kulturschaffenden oder Institutionen je zur Hälfte. Der Kanton leistet seinen Beitrag aus dem Swisslos-Fonds.

Der Beschluss wurde sofort in Kraft gesetzt. Auf eine zeitliche Begrenzung wurde verzichtet. Die Standeskommission wird die Lage aber regelmässig überprüfen und den Beschluss anpassen oder aufheben.

## 5.2 Ausserordentliche Urnenabstimmungen (StKB Urnenabstimmungen)

Nachdem der Bundesrat am 16. März 2020 in der ganzen Schweiz ein Verbot von allen privaten und öffentlichen Veranstaltungen bis mindestens am 19. April 2020 erlassen hatte, entschied die Standeskommission am 17. März 2020, die Landsgemeinde vom 26. April 2020 zu verschieben. Als neues Datum wurde der 23. August 2020 festgelegt.

Mit Beschluss vom 29. April 2020 legte der Bundesrat fest, dass Grossveranstaltungen mit einer Beteiligung von mehr als 1'000 Leuten mindestens bis Ende August 2020 verboten bleiben. Zwar gilt das Verbot für politische Veranstaltungen nicht unmittelbar. Die Kantone sind verantwortlich für diese Anlässe. Sie sind dafür verantwortlich, dass die notwendigen Massnahmen für einen wirksamen Ansteckungsschutz trotzdem eingehalten werden. Hinzu kommt auch, dass Festivitäten nach einer Landsgemeinde nicht mehr unter den Veranstaltungsvorbehalt der Kantone fällt und daher bis Ende August und wohl noch darüber hinaus nicht durchgeführt werden können. Die Standeskommission hat daher mit grossem Bedauern beschlossen, die auf den 23. August 2020 verschobene Landsgemeinde nicht durchzuführen. Eine nochmalige Verschiebung erachtete sie als nicht zielführend. Zum einen besteht das Risiko, dass die Landsgemeinde wegen einer zweiten Ansteckungswelle oder wegen einschränkender Bundesvorgaben abermals nicht oder nicht in einem würdigen Rahmen durchgeführt werden kann. Zum andern soll die seit Ende April andauernde Verlängerung der Mandate der Behördenmitglieder nicht noch länger ausgedehnt werden. In Absprache mit den Bezirksräten wurden auch die Bezirksgemeinden abgesagt.

Weiterhin festgehalten wird an der Durchführung der Schul- und Kirchgemeinden sowie der Dunke. Da die Bundesvorgaben Veranstaltungen in der Grösse dieser Versammlungen im Zeitraum zwischen Juni und September zulassen dürften, erscheint eine Durchführung nach wie vor realistisch.

Anstelle der Landsgemeinde und der Bezirksgemeinden sollen am 23. August 2020 Urnenabstimmungen durchgeführt werden. Der Standeskommissionsbeschluss über ausserordentliche Urnenabstimmungen (StKB Urnenabstimmungen, GS 120.002) regelt das Erforderliche für die Durchführung von Wahlen und Sachabstimmungen für den Kanton und die Bezirke. Inhaltlich hat man sich bewusst darauf beschränkt, nur dringliche Geschäfte der Urnenabstimmung zu unterstellen. Im Falle der Wahlen ist die Dringlichkeit ausgewiesen. Für den Rest des Amtsjahrs muss die demokratische Legitimation der Behördenmandate zwingend gewährleistet werden. Über die Dringlichkeit der Sachgeschäfte entscheidet die jeweilige Exekutivbehörde. Was nicht dringlich ist, soll an der nächsten ordentlichen Landsgemeinde oder Bezirksgemeinde behandelt werden.

Am 23. August 2020 wird über die kantonalen und die Bezirksangelegenheiten abgestimmt, am 27. September 2020 finden allfällige Nach- und Ergänzungswahlen statt. Als letztes Datum für Nachwahlen steht der 29. November 2020 zur Verfügung.

## 5.3 Situationsbezogene Personalregelungen (StKB Personalregelungen)

Mit Beschluss vom 28. April 2020 erliess die Standeskommission für die Verwaltung mit Bezug auf die spezielle Situation in der Corona-Pandemie verschiedene Personalregelungen (StKB Personalregelungen, GS 172.318). Inhaltlich ging es in erster Linie um administrative Belange, etwa das Erfassen der Arbeitszeit. Der Beschluss regelte aber auch materielle Besonderheiten. So wurde der Umgang mit Arbeitszeit- oder Überstundenüberhängen, die Anordnung von Ferien in der speziellen Zeit der Corona-Pandemie, der Umgang mit allfälligen

Minusstunden oder mit Arztzeugnissen festgelegt. Auch für die Mitarbeitenden im Stundenlohn regelte der Beschluss das Erforderliche.

#### **5.4 Gesundheitsversorgung**

Die Gesundheitsdepartemente der Kantone Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. haben sich schon zu einem frühen Zeitpunkt darauf verständigt, die Gesundheitsversorgung für die Corona-Fälle in den beiden Kantonen gemeinsam und unter Einbezug aller Institutionen zu organisieren. Hierfür wurde eine Leistungsvereinbarung ausgearbeitet. Der stellvertretende Kantonsarzt sowie der Leitende Arzt des Spitals Appenzell trafen sich regelmässig mit Vertreterinnen und Vertretern des Amts für Gesundheit des Kantons Appenzell A.Rh. sowie Vertreterinnen und Vertretern der anderen Spitäler im Appenzellerland, um die Versorgung von Corona-Patientinnen und -Patienten aus beiden Kantonen optimal zu gewährleisten.

Als Hauptspital für COVID-Fälle wurde das Spital Herisau bezeichnet, weil es über eine Intensivpflegestation verfügt. Deren Platzzahl wurde erhöht, um möglichst viele Fälle, in denen eine Beatmung und nicht nur eine einfache Sauerstoffzufuhr erforderlich war, behandeln zu können. Bei Erreichen eines gewissen Auslastungsgrads war geplant, die Zuweisung in das zweite auf der Liste figurierende Spital und hernach die weiteren Spitäler vorzunehmen. Auch das Spital Appenzell war als COVID-Spital vorgesehen. In der ersten Akutphase wurden in Anlehnung an den Epidemieverlauf in Italien Fallzahlen erwartet, welche die Beanspruchung aller Spitäler im Appenzellerland notwendig gemacht hätten. Aufgrund seiner tieferen Bettenzahl hätte das Spital Appenzell in einer vierten Kaskade solche Fälle aufgenommen. Nachdem die Spitäler seit dem 27. April 2020 wieder Wahleingriffe vornehmen können, ist das Spital Appenzell nach dem Spital Herisau als zweites COVID-19-Spital im Appenzellerland vorgesehen. Bis Ende Mai wurden die COVID-19-Kapazitäten des Spitals Herisau zu keinem Zeitpunkt ausgeschöpft. Im Spital Appenzell wurden ausschliesslich Corona-Verdachtsfälle behandelt.

Das Spital Appenzell hat sich am Anfang der Pandemie darauf vorbereitet, seine Kapazitäten für Corona-Fälle auf ein Maximum auszubauen, wobei sich der Ausbau insbesondere am Bestand an Medizinal- und Pflegepersonal sowie an der zur Verfügung stehenden Sauerstoffkapazität orientierte. Die Transportkapazitäten wurden mit der Miete eines zusätzlichen Ambulanzfahrzeugs von Mitte März bis Anfang Mai 2020 ausgebaut.

Dem Aufruf des Gesundheits- und Sozialdepartements, sich für einen unterstützenden Einsatz am Spital Appenzell zu melden, folgten über 100 Pflegefach- und Pflegehilfskräfte. Diese wurden hauptsächlich durch das Spital Appenzell für einen möglichen Einsatz geschult, ein Teil durch die Klinik Rosenberg.

Vor dem Spital Appenzell wurde eine «COVID-19-Triagestelle» mit einem mobilen Testfahrzeug geschaffen. Ergänzend dazu stand die von Appenzell A.Rh. eingerichtete Teststrasse in Teufen vom 21. März bis 6. April 2020 auch für die Innerrhoder Bevölkerung zur Verfügung. Im Weiteren bereitete das Gesundheits- und Sozialdepartement die Einrichtung einer medizinischen Hotline vor. Weil sich bald abzeichnete, dass eher tiefe Nutzungszahlen zu erwarten waren, beschloss man dann aber, sich der Hotline des Kantons Appenzell A.Rh. anzuschliessen.

Die Gesundheitsdepartemente der Kantone Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. haben sich mit dem Gesundheitsdepartement des Kantons St.Gallen so verständigt, dass das Kantonsspital St.Gallen auch während der Corona-Pandemie als regionales Zentrumsspital zu

betrachten ist und COVID-19-Fälle mit einem sehr schweren Verlauf dorthin verlegt werden können.

Während der Anfangsphase der Corona-Pandemie ging den Institutionen in einzelnen Bereichen das Schutzmaterial aus. Auf dem Markt war die Beschaffung zeitweilig nur erschwert möglich. In dieser Zeit hat das Gesundheits- und Sozialdepartement über die Materialwirtschaft des Spitals Appenzell, welche das kantonale Pandemielager betreibt, Hygienemasken, Schutzanzüge, Schutzbrillen und Schutzhandschuhe an die Gesundheitseinrichtungen und Gesundheitsfachpersonen im Kanton verteilt.

Um den Schutz der besonders gefährdeten Personen zu gewährleisten, hat das Gesundheits- und Sozialdepartement am 14. März 2020 ein bis zum 10. Mai 2020 geltendes Besuchsverbot für das Spital Appenzell, die Klinik im Hof, die Alters- und Pflegeheime sowie die Behinderteninstitution «stätäg» festgelegt. Ab dem 11. Mai 2020 waren Besuche unter gewissen Schutzvorkehrungen möglich. Seit dem 6. Juni 2020 sind sie wieder weitgehend erlaubt.

Die finanziellen Auswirkungen, die sich im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie für die Gesundheitsinstitutionen des Kantons ergeben haben und noch ergeben werden, lassen sich erst zu einem späteren Zeitpunkt verlässlich beurteilen.

## 5.5 Soziales

Unter der Federführung und Koordination der katholischen und evangelischen Kirchen Appenzell wurde im März 2020 das Projekt «Appenzell hilft» lanciert. Freiwillige konnten sich melden, um für Personen in Quarantäne und Personen, welche der Risikogruppe angehören, verschiedene Dienstleistungen zu übernehmen, zum Beispiel den Einkauf oder sonstige Besorgungen.

Auf der Webseite [www.ai.ch/coronavirus](http://www.ai.ch/coronavirus) wurde auf die verschiedenen Beratungsangebote in der Region hingewiesen. Auch hat das Ostschweizer Forum für psychische Gesundheit, für welches der Kanton Appenzell I.Rh. Mitträger ist, einen speziellen Flyer veröffentlicht.

Das Gesundheits- und Sozialdepartement hat in Absprache mit dem Verein Kinderbetreuung Appenzell beschlossen, dass der Chinderhort an der Gaiserstrasse während der Pandemie offen bleiben soll, jedoch ab dem 16. März 2020 in erster Linie denjenigen Eltern zur Verfügung stehen soll, welche in einem systemrelevanten Beruf tätig sind und die Kinderbetreuung nicht anderweitig organisieren können. Die Eltern, welche ihren Betreuungsplatz in der Zeit zwischen dem 16. März und dem 10. Mai 2020 nicht in Anspruch genommen haben, hatten für diese Zeit keine Kosten zu tragen. Seit dem 11. Mai 2020 ist der Chinderhort unter Berücksichtigung eines Schutzkonzepts wieder im Normalbetrieb.

## 5.6 Wirtschaft und Arbeit

Die Wirtschaft im Kanton leidet unter den Massnahmen, welche der Bund zur Eindämmung der Corona-Epidemie ergriffen hat. Dies gilt sowohl für die Gastronomie, die Hotellerie und die Seilbahnen als auch für viele Detaillisten und Gewerbebetriebe. Neben den vom Lockdown direkt betroffenen Unternehmen verzeichnen auch viele nachgelagerte Betriebe einen markanten Nachfrage- und Umsatzrückgang.

Nach dem Beschluss über den Lockdown haben bis Mitte Mai rund 400 Betriebe Kurzarbeit für voraussichtlich rund 3'500 Arbeitnehmende beantragt. Etwa drei Viertel der Betriebe sind im Dienstleistungssektor tätig, der Rest im Industriesektor. Die Kurzarbeitsentschädigung

deckt 80% der anrechenbaren Lohnkosten, die Arbeitnehmenden verzichten auf die restlichen 20%. Bis Mitte Mai zahlte die Arbeitslosenkasse Appenzell rund Fr. 2 Mio. Kurzarbeitsentschädigung an Innerrhoder Unternehmen aus. Um den enormen Anstieg an Kurzarbeitsgesuchen zu bearbeiten, wurden vorübergehend die Personalressourcen auf dem Arbeitsamt erhöht.

Im Bereich der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes prüfte das kantonale Arbeitsinspektorat die angeordneten Schliessungen und Sortimentsbeschränkungen stichprobenweise und ging Verdachtsfällen nach. Seit der teilweisen Wiederöffnung ab dem 27. April und 11. Mai wird insbesondere die Umsetzung der vom Bund verlangten Schutzkonzepte überprüft. Die Inspektoren, das Arbeitsamt, das Amt für Wirtschaft und der Kantonale Führungsstab haben in gegenseitiger Absprache Hoteliers, Gastronomen, Bergwirte, Detailhändler, Coiffeure, Therapeuten und weitere bei der Umsetzung der Schutzkonzepte unterstützt und beraten. Bisher mussten keine Betriebe oder Baustellen wegen Verstössen gegen die Bundesvorgaben zur Corona-Pandemie geschlossen werden.

Das Amt für Wirtschaft hat für die Unternehmen verschiedene Unterstützungs- und Beratungsarbeiten geleistet. So wurde etwa ein Leitfaden für den Einsatz von Mitarbeitenden in einem anderen Unternehmen erstellt oder zusammen mit Freiwilligen ein Helpdesk eingerichtet. Unternehmen können zu den verschiedensten Themen Fragen an Fachleute stellen, beispielsweise zu Liquidität, Businessplan, Lohnfortzahlung, Versicherungen oder Informatik. Das Angebot wurde rege genutzt und diente auch als erste Ansprechstelle für Fragen, die ans Arbeitsamt oder die Ausgleichskasse weitergeleitet wurden.

Als Ergänzung zu den Bankkrediten mit Bundesbürgschaft hat die Standeskommission bereits am 17. März 2020 beschlossen, Härtefälle mit Mitteln des Fonds für Wirtschaftsförderung zu unterstützen. Die Hilfe richtet sich an Unternehmen, die vor der Corona-Krise finanziell gesund waren. Mittel können als Darlehen oder A-fonds-perdu-Beiträge ausgerichtet werden. Bisher gingen beim Volkswirtschaftsdepartement erst wenige Gesuche ein. Weiter wurden die Stundungsmöglichkeiten der Unternehmen für Steuerzahlungen erweitert, unter Verzicht auf die Erhebung von Verzugs- und negative Ausgleichszinsen. Der Einzug der Tourismusförderungsabgabe der Unternehmen wurde zeitlich verschoben.

Neben den Personalkosten, die durch die Kurzarbeitsentschädigung gedeckt werden, machen die Mietkosten einen weiteren grossen Block der Fixkosten eines Unternehmens aus. In Koordination mit allfälligen Bundesmassnahmen werden ergänzende Unterstützungsmöglichkeiten geprüft.

## **5.7 Schulen**

### **5.7.1 Volksschule**

Die Volksschulen mussten am 16. März 2020 den Präsenzunterricht einstellen. Es wurde auf Fernunterricht umgestellt. Dieser wurde mit den älteren Schülerinnen und Schülern zum Teil auf digitaler Basis geführt. Auch mit den Eltern konnte über die digitale Plattform kommuniziert werden. Den einzelnen Schulen und Lehrpersonen wurde in der Umsetzung ein grosser Spielraum gewährt. Insbesondere bei den Jüngeren wurde der Fernunterricht häufig so organisiert, dass Unterrichtsmaterial und Aufgabenstellungen durch die Lehrperson persönlich in die Briefkästen verteilt oder auf postalischem Weg zur Verfügung gestellt wurden.

Zudem musste ein Betreuungsangebot für Kinder aufgezoogen werden, deren Eltern die Betreuung zu Hause nicht übernehmen konnten. Im Laufe der Zeit konnten praktisch alle Eltern

eine eigene Betreuung organisieren. Das Betreuungsangebot während der Frühlingsferien wurde nicht in Anspruch genommen.

Am 11. Mai 2020 konnte der Präsenzunterricht in den Volksschulen wieder aufgenommen werden. Es wurde beschlossen, den Unterricht im Ganzklassenbestand abzuhalten, unter Einhaltung eines Schutzkonzepts. Dieses sieht insbesondere vor, dass der Unterricht grundsätzlich nur auf dem Schulareal stattfindet und auf Schulausflüge, Exkursionen und dergleichen verzichtet wird. Ebenso sind Theateraufführungen und Schulschlussfeiern untersagt.

Mit der Wiederaufnahme des Präsenzunterrichts an den Schulen nahmen auch die Schul- und Beratungsdienste des Erziehungsdepartements den Betrieb wieder vollumfänglich und wo möglich vor Ort auf.

Ab dem 8. Juni sind der Schwimmunterricht sowie eintägige Schulausflüge und Exkursionen wieder erlaubt. Unter Beachtung der Abstandsvorschriften sind auch Schultheateraufführungen und Schulschlussfeiern möglich, sofern die Maximalpersonenzahl von 300 nicht überschritten wird und ein Schutzkonzept vorliegt.

Bereits am 30. April 2020 erliess die Landesschulkommission einen Beschluss, mit welchem das Erforderliche für einen geordneten Abschluss des Schuljahrs 2019/2020 und den Übergang ins neue Schuljahr geregelt wird. Gemäss dem Landesschulkommissionsbeschluss zum Schulbetrieb der Volksschule während der Corona-Pandemie (LSKB COVID-19 Volksschule, GS 411.013) werden am Ende des Schuljahrs Zeugnisse ohne Noten ausgestellt. Statt Noten enthalten die Zeugnisse einen Vermerk über die Corona-Pandemie. Alle Schülerinnen und Schüler steigen im neuen Schuljahr automatisch eine Klasse höher. Repetitionen oder Wechsel in die Kleinklasse sind im Einvernehmen mit den Eltern möglich. Nicht geregelt werden mussten die Übertritte in die Oberstufe, da die entsprechenden Verfahren schon vor Beginn der Corona-Pandemie abgeschlossen werden konnten.

### **5.7.2 Gymnasium**

Zum selben Zeitpunkt wie die Volksschule mussten auch die Mittelschulen den Präsenzunterricht einstellen. Das Internat stellte den Betrieb ein.

Die Umstellung auf den Fernunterricht wurde am 19. März 2020 vorgenommen. Die ersten Tage des Lockdowns wurden genutzt, um die Lehrpersonen mit der Onlineplattform MS-Teams vertraut zu machen und den Einstieg in den Fernunterricht vorzubereiten. Im Gegensatz zur Volksschule wurde am Gymnasium gemäss Stundenplan unterrichtet. So wurde beispielsweise auch das Fach Sport gehalten, indem gezielte Aufgaben erteilt wurden. Die Rückmeldungen zum Fernunterricht waren fast durchwegs positiv.

Auch für das Gymnasium mussten für den Schuljahresabschluss verschiedene Dinge geregelt werden. Die Landesschulkommission erliess den Beschluss über Besonderheiten im Schulbetrieb am Gymnasium St. Antonius aufgrund der Corona-Pandemie (LSKB COVID-19 Gymnasium, GS 412.017). Die Zeugnisse am Gymnasium werden wie jene der Volksschule anstelle von Noten einen Vermerk zur Corona-Pandemie enthalten. Für die Promotion im Sommer 2020 ist grundsätzlich die Situation am Ende des ersten Semesters des Schuljahrs 2019/2020 massgeblich. Auf die Durchführung von schriftlichen Maturitätsprüfungen wird verzichtet. Die mündlichen Prüfungen werden abgehalten.

An den Mittelschulen kann der Präsenzunterricht ab dem 8. Juni 2020 wieder durchgeführt werden. Das erarbeitete Schutzkonzept und die geltenden Abstandsregeln (4m<sup>2</sup> pro Schüler und Lehrperson) zwangen die Schulleitung des Gymnasiums dazu, verschiedene Klassen-

und Fachschaftszimmer zu schliessen und den Unterricht in grössere Gemeinschaftsräume (Theatersaal, Studiensäle, Foyer u.a.) zu verlegen. Nur so ist es möglich, dass der Unterricht in ganzen Klassen stattfinden kann. Für die Mensa musste ein besonderes Schutzkonzept erarbeitet werden.

## 5.8 Massnahmen Alpstein

Nachdem der Bund dringlich aufgerufen hatte, für eine wirksame Bekämpfung der Corona-Pandemie möglichst zu Hause zu bleiben, hielten sich zu Beginn viele daran. Das erste April-Wochenende wurde dann aber von vielen genutzt, um im Alpstein zu wandern. Um über die Osterfeiertage und die nachfolgende Zeit den Besucherandrang in geordneten Bahnen halten zu können, beschloss die Standeskommission am 8. April 2020, das Parkplatzangebot zu reduzieren. Sobald die Parkplätze voll waren, wurde der Verkehr in Steinegg angehalten. Weitergelassen wurde nur noch, wer einen triftigen Grund hatte.

Am 16. April 2020 wurde das Parkplatzangebot nochmals reduziert. Anlass zu diesem Schritt gab vor allem der Umstand, dass sich die Menschenmassen rund um die Alpseen konzentrierten. Die Abstandsvorschriften wurden relativ häufig nicht beachtet. Weiter musste viel Littering festgestellt werden, und es wurden viele wilde Feuerstellen geschaffen.

Am 22. April 2020 fand unter der Leitung von Landammann Roland Dähler ein «Runder Tisch» mit Vertreterinnen und Vertretern der Innerrhoder Wirtschafts- und Tourismusverbände statt. Es wurde eine breite Bestandes- und Bedürfnisaufnahme der verschiedenen betroffenen Branchen vorgenommen. Hauptanliegen waren die geordnete touristische Wiederbelebung des Alpsteins und der Wunsch nach mehr Planungssicherheit. Entstanden ist ein umfassendes Konzept zur schrittweisen und auf die Vorgaben des Bundes abgestimmte Öffnung des touristischen Lebens im Alpstein. Die Standeskommission hat das Konzept am 5. Mai 2020 genehmigt.

Das Konzept sah unter anderem vor, dass ab dem 11. Mai 2020 die öffentlichen Parkplätze in Wasserauen und in Brülisau wieder zur Verfügung stehen. Gleichentags konnten die Bergrestaurants ihren Betrieb öffnen. Wegen des beschränkten Sitzangebots in den Gaststuben und auf den Terrassen bestand die Möglichkeit, Speisen und Getränke zum Mitnehmen anzubieten. Die Gastwirtinnen und Gastwirte haben entsprechende Abfallkonzepte für ihre Betriebe erarbeitet.

Ab dem 8. Juni 2020 sollten dann bei Bedarf die Überlaufparkplätze auf den Wiesen wieder geöffnet werden.

Einbezogen in das Konzept ist auch die Landwirtschaft mit ihren agrotouristischen Angeboten, insbesondere Alpwirtschaften und Alpkäsereien. Diese Betriebe müssen - ähnlich wie die Gastronomiebetriebe - über ein entsprechendes Schutzkonzept verfügen.

Das Konzept wird seit dem 11. Mai 2020 umgesetzt. Es hat sich grundsätzlich gut bewährt. Das Parkplatzregime musste jedoch korrigiert werden, weil der Andrang an Wanderwilligen schon in einer ersten Phase deutlich grösser war als ursprünglich angenommen wurde und gleichzeitig im Alpstein selber die Abstände weitgehend eingehalten werden konnten. Auch die Bergwirtschaften hatten trotz der mit Einschränkungen verbundenen Schutzkonzepte die Kapazitäten, um mehr Gäste zu bedienen. Am 19. Mai 2020 beschloss die Standeskommission daher, dass die Überlaufparkplätze in Wasserauen und Brülisau etwas früher geöffnet werden als geplant, nämlich bereits ab Auffahrt.

## 6 Rechtliche Grundlagen

### 6.1 Ordentliche Zuständigkeit

Die meisten der angesprochenen kantonalen Massnahmen konnten im Rahmen der ordentlichen Zuständigkeiten gefasst werden.

Dies trifft namentlich auch auf die Landesschulkommissionsbeschlüsse zum Schulbetrieb der Volksschule und des Gymnasiums zu. In beiden Beschlüssen werden in Anbetracht der besonderen Situation die Modalitäten zum Schuljahresabschluss festgelegt. Im Beschluss zur Volksschule sind dies der Inhalt der Zeugnisse, die Elterngespräche und die Promotion. Beim Beschluss für das Gymnasium geht es um analoge Fragen, konkret um die Zeugnisse, die Maturitätsprüfung, die Maturitätsnote und die Promotion. In all diesen Fragen ist die Landesschulkommission zuständig. Für den Volksschulbereich ist sie dies gestützt auf Art. 69 Abs. 4 des Schulgesetzes (SchG, GS 411.000). Die ordentliche Regelung findet sich denn auch für diesen Bereich im Landesschulkommissionsbeschluss zum Schulgesetz (LSKB SchG, GS 411.012). Für das Gymnasium bildet Art. 29 der Gymnasialverordnung (GymV, GS 412.010) die Zuständigkeitsgrundlage. Die ordentliche Regelung findet sich im Landesschulkommissionsbeschluss zur Gymnasialverordnung (GS 412.012).

Die ordentlichen Regelungen in den Landesschulkommissionsbeschlüssen zum Schulgesetz und zur Gymnasialverordnung wurden bewusst stehen gelassen. Sie werden durch die beiden Corona-Beschlüsse lediglich für eine gewisse Zeit überlagert. Damit kann vermieden werden, dass nach dem Wegfall der beiden Corona-Beschlüsse wieder legiferiert werden muss. Mit dem Wegfall wird ohne weiteres wieder das bisherige Recht über die Zeugnisse, Elterngespräche, Noten, Prüfungen und Promotionen gelten.

Die für die Corona-Krise vorgenommenen Präzisierungen im Personalbereich konnten in Ausführung von Art. 39 Abs. 1 der Personalverordnung (PeV, GS 172.010) erlassen werden. Sie bewegen sich im Rahmen dessen, was die Standeskommission gestützt auf die Personalverordnung regeln kann.

Auch der StKB COVID-19 enthält verschiedene Regelungen, die gestützt auf eine ordentlich verliehene Zuständigkeit erlassen wurden. Dies trifft beispielsweise auf Art. 5 und die dort platzierte Regelung über den Zugang der Verwaltung. Die Standeskommission ist im Rahmen der Gesetzes- und Verordnungsvorgaben für die Organisation der Verwaltung zuständig. Da der Zugang zur Verwaltung im übergeordneten Recht nicht geregelt ist, obliegt es der Standeskommission, in der besonderen Situation der Corona-Pandemie die erforderlichen vorübergehenden Regelungen zu setzen.

Die Standeskommission erachtet auch die Unterstützung der Wirtschaft aus den freien Mitteln des Kantons in Art. 8 Abs. 3 StKB COVID-19 als ordentliche Anweisung. Die Standeskommission ist fraglos für die Verwaltung des Finanzvermögens zuständig. Da die Mittel gemäss Art. 8 Abs. 1 StKB COVID-19 nur strukturell gesunden Unternehmen als Darlehen vergeben werden, ist nicht von einer Ausgabe auszugehen, sondern von einer Leistung im kaufmännischen Umfeld, die unter normalen Umständen zurückgezahlt wird.

Schliesslich fallen auch die Einschränkungen nach Art. 40 des Epidemiegesetz (EpG, SR 818.101) in die Zuständigkeit der Standeskommission. Gemäss Art. 3 lit. d des Gesundheitsgesetzes (GesG, GS 810.000) erlässt die Standeskommission die weiteren für den Vollzug der Gesundheitsgesetzgebung erforderlichen Vorschriften. Sie ist nach Art. 34 GesG für die Regelung von Massnahmen gegen übertragbare Krankheiten verantwortlich, soweit sie nicht durch Bundesrecht geordnet sind.

Nach Art. 32 GesG können Betriebe des Gesundheitswesens sowie gemeinnützige Organisationen, die im Bereich der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten tätig sind, zur Mitwirkung verpflichtet werden. Die Anweisung an die privaten Gesundheitsinstitutionen im Kanton gemäss Art. 7 StKB COVID-19, im Kampf gegen das Corona-Virus im Rahmen einer koordinierten Gesundheitsversorgung mitzuwirken, wurde gestützt auf diese Grundlage erlassen.

Bei besonderen Gefährdungen können die kantonalen Behörden gestützt auf Art. 69 der Epidemieverordnung des Bundes (EpV, SR 818.101.1) für Bestattungen die erforderlichen Massnahmen anordnen. Insbesondere können sie die Kremation anstelle von Erdbestattungen anordnen. Innerkantonale ist nach Art. 3 lit. d GesG die Standeskommission für den Erlass der entsprechenden Regelungen zuständig, soweit nicht bereits der Grosse Rat eine Regelung getroffen hat. Zwar hat der Grosse Rat in der Verordnung über das Bestattungswesen (GS 818.410) den Ablauf von Bestattungen und die Organisation geregelt. Die Regelung bezieht sich aber auf den Normalbetrieb. Für den Fall einer besonderen Gefährdung enthält die Verordnung keine Regelung, sodass diese Lücke gestützt auf Art. 69 EpV und Art. 3 lit. d GesG von der Standeskommission geschlossen werden kann.

## 6.2 Ausserordentliche Zuständigkeit

Weitgehend als eigenständiges Notrecht wurde der Standeskommissionsbeschluss über ausserordentliche Urnenabstimmungen (StKB Urnenabstimmungen) erlassen. Für Kantons-geschäfte ist die Option von Urnenabstimmungen in der Kantonsverfassung (KV, GS 101.000) nicht vorgesehen. Demgegenüber könnten die Bezirke für sich nach Art. 1 Abs. 3 KV Urnenabstimmungen einführen. Die Umsetzung dieser Regelung lässt sich jedoch nicht innerhalb der kurzen, im konkreten Fall zur Verfügung stehenden Zeit vornehmen. Um für die dringlichsten Geschäfte den Weg für demokratische Abstimmungen frei zu machen, war in dieser Situation ein Dringlichkeitsbeschluss der Standeskommission erforderlich. Die Umsetzung wurde, soweit möglich und sinnvoll, dem Ablauf und den Gepflogenheiten der Landsgemeinde nachempfunden.

Zudem finden sich im Standeskommissionsbeschluss betreffend die Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie (StKB COVID-19) Teile, für welche die Standeskommission nicht ordentlich zuständig ist. Dies betrifft namentlich folgende Punkte:

<i>Artikel</i>	<i>Regelungspunkt</i>
Art. 2	Sonderregelung zur Erleichterung von Beschlüssen
	Verlängerung der Mandate der Behördenmitglieder
Art. 3	Verschiebung von Gemeinden
	Erstreckte Frist für Genehmigung der Jahresrechnung und für die Steuerfussfestlegung
	Keine neue Frist für das Stellen von schriftlichen Anträgen und von Rücktrittsfristen bei einer Verschiebung der Versammlung
	Neue Geschäftsordnung für verschobene Gemeindeversammlungen
Art. 4	Sonderregelung für Referenden während der Corona-Zeit
Art. 5	Möglichkeit der Vornahme elektronischer Auflagen
Art. 6	Einschreiben für Gemeinde Alpen auf dem Korrespondenzweg

Art. 8	Ausweitung Fondszweck auf Darlehen und Bürgschaften
	Ausweitung Steuerstundungen und Erlass Verzugs- und Ausgleichszinsen
Art. 10	Betreuungsauftrag der Schulgemeinden

Für das ausserordentliche Ermöglichen von Urnenabstimmungen (StKB Urnenabstimmungen) und die aufgeführten Regelungen gemäss StKB COVID-19 beruft sich die Standeskommission auf das Bestehen einer Notlage. So ist es für das Funktionieren der Behörden und der Körperschaften essentiell, dass bei den Mandatierungen der Behörden keine Lücken entstehen oder Beschlüsse auch unter erschwerten Bedingungen möglich bleiben. Die Standeskommission kann und muss hier zur Sicherung der staatlichen Organisation die notwendigen Regelungen erlassen.

Hinsichtlich der Unterstützung notleidender oder wirtschaftlich bedrohter Unternehmen ist die Dringlichkeit für Entscheide weniger offenkundig. Der Schaden für den Kanton wäre allerdings bei einer weitreichenden Schliessung von Unternehmen derart massiv, dass ein Eingreifen geboten ist. Der Bestand einer gesunden wirtschaftlichen Basis mit überlebensfähigen Unternehmen ist für den Kanton systemrelevant. Würden etwa die Tourismusbranche oder die Industrie wegen der für sie einschneidenden Corona-Massnahmen in finanzielle Schieflage geraten und massiv geschwächt, wäre der Schaden für den Kanton über eine lange Zeit enorm. Die Standeskommission hat daher notrechtliche Massnahmen zugunsten der Wirtschaft beschlossen und den Verwendungsbereich des Wirtschaftsförderungsfonds sowie die Steuerstundungsmöglichkeiten erweitert. Sie hat sich hierbei im Wesentlichen auf die Erhaltung der Liquidität konzentriert, indem der Kanton in erster Linie Mittel für Darlehen und Bürgschaften zur Verfügung stellt oder den Einzug von Forderungen aufschiebt.

Das kantonale Recht enthält keine ausdrückliche Regelung über die Zuständigkeit von allgemeinen dringlichen Massnahmen in Notlagen. In der Praxis wurde allerdings in analogen Situationen stets die Standeskommission als zuständig erachtet. So oblag es beispielsweise der Standeskommission, eine Auffangregelung zur Vermeidung von Steuerlücken zu erlassen, als der Bundesgesetzgeber 2015 eine Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes auf den 1. Januar 2016 in Kraft setzte und im Kanton eine ordentliche Gesetzesanpassung erst an der Landsgemeinde 2016 möglich war.

Die Zuständigkeit der Standeskommission für Notmassnahmen ist aus Art. 30 Abs. 5 KV herzuleiten. Gemäss dieser Bestimmung erledigt die Standeskommission alle Geschäfte, die einer Regierung als solcher zufallen und nicht ausdrücklich einer anderen verfassungsmässigen Behörde zugewiesen sind. In Notsituationen gehört es üblicherweise zu den Aufgaben einer Regierung, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um nicht wiedergutzumachende Schäden zu vermeiden und das Funktionieren des Staats zu sichern. Diese Befugnis ist allerdings mit der nötigen Zurückhaltung auszuüben. Es darf nur angeordnet werden, was zur Schadensabwendung oder zur Funktionssicherung in zeitlicher und sachlicher Hinsicht dringend nötig ist.

Die Standeskommission hat sich beim Erlass der notrechtlichen Bestimmungen an den Grundsatz gehalten, die notwendigen Regelungen unter grösstmöglicher Beachtung der bestehenden allgemeinen Regelungsziele im fraglichen Bereich zu fassen.

## 7 Schritte zurück zur Normalität

Nachdem der Bundesrat am 27. Mai 2020 beschlossen hat, die während der Corona-Pandemie in der Schweiz geltende ausserordentliche Lage wegen der inzwischen eingetretenen Beruhigung am 19. Juni 2020 in eine besondere Lage zurückzustufen, hat die Ständekommission die kantonalen Massnahmen überprüft. Sie hat am 9. Juni 2020 entschieden, wesentliche Teile der bestehenden Corona-Massnahmen ebenfalls per 19. Juni 2020 aufzuheben.

Betroffen sind in erster Linie der StKB COVID-19 und Massnahmen in der Verwaltung. Hinsichtlich der Anpassung des StKB COVID-19 liess sich die Ständekommission vom Grundsatz leiten, dass besondere Massnahmen lediglich solange aufrechterhalten bleiben sollten, als dies notwendig ist. Soweit sich im Verlauf der Zeit erneut ein Bedarf für Massnahmen ergeben sollte, müsste die Lage dannzumal wieder beurteilt und darauf zugeschnitten neue Regelungen erlassen werden.

Sollte sich aber im Verlauf der Zeit erneut ein Massnahmenbedarf ergeben, müsste gegebenenfalls mit neuen Massnahmen nachgefasst werden.

Aufgehoben wurden:

- Einschränkungen für Referenden
- Einschreibeverfahren für die Gemeinen Alpen
- Sonderanweisungen an Gesundheitsinstitutionen
- Ergänzung der Mittel des Fonds für die Wirtschaftsförderung durch frei verfügbare Mittel des Kantons mit maximal Fr. 2.5 Mio.
- Verpflichtung der Schulen für das Bereitstellen von Betreuung
- Allgemeine Einschränkungen

Belassen wurden alle Bestimmungen, die in zeitlicher Hinsicht noch nicht abgeschlossen sind. Dies betrifft zunächst alles, was mit den noch durchzuführenden Gemeindeversammlungen und Urnenabstimmungen zu tun hat, also beispielsweise die Verlängerung der Mandate der Bisherigen bis zu den Wahlen. Weiter ist davon die Regelung für die Wirtschaftsunterstützung und für die Beiträge im Kulturbereich betroffen, weil noch nicht alle Fälle abgewickelt sind.

In der Verwaltung wurden die Eingangstüren am 8. Juni 2020 wieder geöffnet. Es besteht ein Schutzkonzept mit Hygienemassnahmen und Warteräumen. Die Bevölkerung ist nach wie vor aufgerufen, sich mit Fragen telefonisch oder elektronisch an die Verwaltung zu wenden und sich für Besuche anzumelden. Das Home-Office wurde gelockert. Soweit in den Büros jederzeit ein Abstand von zwei Metern eingehalten werden kann, ist eine Rückkehr in die Büros der kantonalen Verwaltung möglich. Bis auf Weiteres bestehen bleiben die Einschränkungen bei den Sitzungen. Wo möglich und sinnvoll, soll auf Telefonkonferenzen ausgewichen werden. In Sitzungszimmern ist vorderhand noch ein Abstand von zwei Metern einzuhalten.

Der Ständekommissionsbeschluss über Personalregelungen in der Corona-Krise (StKB Personalregelungen, GS 172.318) konnte ebenfalls weitgehend aufgehoben werden. Einzelne Regelungen bleiben auch hier bestehen, weil sie Sachverhalte betreffen, die erst noch abgeschlossen werden müssen, bevor sie aufgehoben werden können.

## 8 Ausblick

Der Kanton Appenzell I.Rh. hatte bisher nur wenige infizierte Personen zu verzeichnen. Seit dem 23. April 2020 gab es keine Infektionen mehr. Auch zu Todesfällen im Zusammenhang mit Corona-Infektionen kam es bisher nicht. Diese epidemiologisch stabile Situation, gepaart mit einer allgemeinen Beruhigung, lässt hoffen, dass für Gesellschaft und Politik eine gewisse Normalität zurückkehren wird und dass sich die Wirtschaft weiter erholen kann. Diese Aussicht darf aber nicht dazu verleiten, sich nun unbekümmert zu verhalten und sich nicht mehr an die grundlegenden Empfehlungen und Vorgaben des Bundes zu halten.

Es ist davon auszugehen, dass Grossveranstaltungen noch längere Zeit nicht möglich sein werden und die elementaren Vorgaben zur Hygiene und zum Abstandhalten bestehen bleiben. Die entsprechenden Verhaltensweisen gilt es fortzusetzen, um eine erneute Ansteckungswelle möglichst zu vermeiden. Eine solche könnte fatale Folgen in gesundheitlicher, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht haben.

## 9 Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen und ihn der Diskussion zu unterziehen.

Appenzell, 9. Juni 2020

**Namens Landammann und Standeskommission**

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig