

Ergänzungsbotschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell A.Rh. zur

Revision der Verordnung über die Departemente (2. Lesung)

1. Ausgangslage

Anlässlich der ersten Lesung der Revision der Verordnung über die Departemente (DepV, GS 172.110) hat Grossrat Reto Inauen den Antrag gestellt, die Vorlage mit einer Vorschrift über den Erlass von Organisationsreglementen in den Departementen zu ergänzen. In diesen Erlassen sollten Detailorganisation der Departemente, aber auch die Zuweisung von einzelnen Aufgabenbereichen und die Unterschriftsberechtigung und die Ausgabekompetenzen geregelt werden. Die Organisationsreglemente sollen der Standeskommission jeweils zur Kenntnis vorgelegt werden. Landammann Roland Inauen sicherte zu, dass das Anliegen auf die zweite Lesung der Vorlage hin geprüft wird.

2. Prüfung des Antrags

Die Regelung für die Unterschriftenberechtigung, wie sie dem Grossen Rat im Rahmen der Revision der Departementsverordnung vorgeschlagen wird, lehnt sich an die Lösung gemäss der Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz des Kantons Appenzell A.Rh. an (Organisationsverordnung, OrV, bGS 142.121). Dort wird allerdings über die Unterschriftenregelung hinaus auch der Erlass von Organisationsreglementen in den Departementen geregelt. So hält Art. 44c OrV fest:

¹ Die Departemente und die Kantonskanzlei geben sich Organisationsreglemente. Darin ordnen sie im Rahmen der Gesetzgebung und der Vorgaben des Regierungsrates insbesondere:

- a) die Detailorganisation;*
- b) die Zuweisung der einzelnen Aufgabenbereiche;*
- c) die Unterschriftsberechtigungen und die Ausgabekompetenzen.*

² Die Organisationsreglemente sind dem Regierungsrat zur Kenntnisnahme vorzulegen.

Der Antrag von Grossrat Reto Inauen entspricht in der Stossrichtung der Regelung in Appenzell A.Rh. Die Sachlage in Appenzell A.Rh. unterscheidet sich allerdings deutlich von jener in Appenzell A.Rh.

In Appenzell A.Rh. bestehen auf der Ebene der Gesetze insbesondere das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Organisationsgesetz, OrG, bGS 142.12) und das Finanzhaushaltsgesetz (FHG, bGS 612.0). Darin werden die Rechte und Pflichten der Departemente weitreichend geregelt. Weiter hat der Regierungsrat die Organisation der kantonalen Verwaltung in der Organisationsverordnung geregelt. Der Regelungsspielraum der Departemente in ihrer Organisation ist angesichts dieser weitreichenden Gesetzes- und Verordnungsregelungen nur noch klein. Es handelt sich im Wesentlichen noch um die Regelung von internen Abläufen und der internen Verteilung von Befugnissen.

Im Innerrhoder Recht besteht demgegenüber hinsichtlich der Departementsorganisation einzig die Verordnung über die Departemente und der zugehörige Standeskommissionsbeschluss.

Während sich die Verordnung grundsätzlich auf die Verteilung der Hauptaufgaben auf die Departemente beschränkt, gibt der Standeskommissionsbeschluss die Struktur der Departemente mit ihren Amtsstellen und Kommissionen wieder. Ergänzt wird diese Regelung durch verschiedene Weisungen der Standeskommission und durch eine departementsübergreifende Festlegung der Visumsbefugnis im Rahmen von Budget und bewilligten Ausgaben.

Im Vergleich mit der Organisationsregelung im Kanton Appenzell A.Rh. erscheint die heutige Organisationsregelung in Innerrhoden ausserordentlich schlank. Im wichtigen Bereich der Ausgabenkompetenzen bestehen allerdings auch in Appenzell I.Rh. klare Verhältnisse. Das Finanzdepartement führt eine jährlich revidierte Visumsliste, aus der sich amts- und personengenau die Zuständigkeiten für die Visierung von Ausgaben ergeben.

Gewisse Konkretisierungen im kantonalen Recht zu organisatorischen Bereichen sind gleichwohl durchaus denkbar. Dies sollte jedoch nicht mit dem Setzen einer Delegationsnorm in der Departementsverordnung gemacht werden, sondern zunächst mit dem Festlegen der Grundsätze auf der Gesetzesstufe. Das Setzen einer Delegationsbestimmung in der Verordnung, dass die Departemente frei sind, ihre Organisation zu regeln, ist weder sinnvoll noch rechtlich möglich. Zentrale Organisations- und Zuständigkeitsfragen müssen auf einer höheren Stufe unter Beachtung des Gesamtinteresses, das heisst in vielen Bereichen einheitlich, geregelt werden. Diese Grundlegung für die Organisation und die Kompetenzen ist im Staatsorganisationsgesetz geplant, das im Nachgang zum Landsgemeindeentscheid über die neue Kantonsverfassung fertigzustellen ist. Gestützt auf diese Grundlegung ist dann zu diskutieren, welche weiteren Regelungen auf der Verordnungs- und Standeskommissionsstufe notwendig sind. Allenfalls bleibt am Ende dieses Prozesses ein Rest an Regelungsbedarf, der durch die Departemente selbständig abgedeckt werden kann, sodass in einem Standeskommissionsbeschluss eine analoge Regelung, wie sie der Kanton Appenzell A.Rh. mit dem Auftrag an die Departemente zum Erlass von Organisationsreglementen kennt, gesetzt werden kann. Derzeit besteht der Rahmen, der für eine solche Regelungsdelegation gegeben sein muss, im kantonalen Recht von Appenzell I.Rh. noch nicht.

Die Standeskommission lehnt daher den Antrag von Grossrat Reto Inauen ab.

3. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Ergänzungsbotschaft Kenntnis zu nehmen und den Antrag von Grossrat Reto Inauen abzulehnen.

Appenzell, 13. August 2024

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig