



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Grossratsbeschluss über die Genehmigung des Zusammenschlussvertrags zwischen den Bezirken Schwende und Rüte

1. Ausgangslage

Mit Schreiben vom 25. November 2019 unterbreiten die Bezirksräte von Schwende und Rüte den Zusammenschlussvertrag zwischen den beiden Bezirken zur Genehmigung durch den Grossen Rat.

2. Rechtliches

Gemäss Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Fusion von Bezirken und Schulgemeinden (Fusionsgesetz, FusG, GS 175.600) legt der Zusammenschlussvertrag alles Erforderliche für den Zusammenschluss fest. Insbesondere legt er für die Zeit bis zur Umsetzung des Zusammenschlusses und zu Neuwahlen fest, wer die vorbereitenden Organe und was deren Kompetenzen sind. Aber auch der Ablauf für den Zusammenschluss ist nach dieser Gesetzesbestimmung im Vertrag zu regeln. Im Falle von Bezirkszusammenschlüssen ist vor der Abstimmung durch die Bezirke die Genehmigung des Grossen Rates zum Vertrag einzuholen.

Für das Zustandekommen des Vertrags stellt Art. 8 Abs. 1 FusG die Anforderung, dass beide betroffenen Körperschaften dem Zusammenschlussvertrag zustimmen. Für den Zusammenschluss von Bezirken ist danach noch die Genehmigung der Landsgemeinde erforderlich (Art. 8 Abs. 3 FusG).

3. Prüfung des Vertrags

3.1 Allgemeines

Der nun dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegte Zusammenschlussvertrag regelt die wesentlichen Punkte, damit der neue Bezirk konstituiert werden kann und seine Funktionen selbst dann wahrnehmen kann, wenn beispielsweise das neue Bezirksreglement in einem ersten Anlauf abgelehnt würde. Die Organe des neuen Bezirks werden umschrieben, und der Ablauf der ersten gemeinsamen Bezirksgemeinde wird festgelegt. Der Name der Körperschaft und das neue Wappen werden bestimmt. Der Vertrag enthält zudem eine Auffangregelung für den Fall, dass das Bezirksreglement abgelehnt würde.

Die Standeskommission hat den Vertrag vorgeprüft. Verschiedene Punkte, die damals zur Überprüfung empfohlen wurden, sind nun im Zusammenschlussvertrag berücksichtigt.

3.2 Festlegung Steuerfuss

Nach wie vor als etwas ungünstig beurteilt wird die Umsetzung der Fusion auf den 2. Mai 2021. Für die Standeskommission wäre eine Umsetzung auf den 1. Januar 2022 stimmiger und in der Abwicklung einfacher. In diesem Punkt besteht allerdings kein gegenteiliges übergeordnetes Recht, sodass die Regelung keinen Anlass bildet, den Vertrag nicht zu genehmigen.

Für eine korrekte Abwicklung der Steuererhebung ist es wichtig, dass im Jahr 2021 für die Bezirke Schwende und Rüte sowie für den ab dem 2. Mai 2021 bestehenden Bezirk Schwende-Rüte der gleiche Steuerfuss gilt. Gemäss Vertrag wird dies dadurch erreicht, indem man den Steuerfuss für das ganze Jahr 2021 bereits im Zusammenschlussvertrag selber definitiv festlegt. Der Steuerfuss für 2021 soll einheitlich 23% betragen, und zwar für die Zeit vom 1. Januar bis zum 2. Mai 2021 in den Bezirken Schwende und Rüte und nach dem 2. Mai 2021 für den neuen Bezirk Schwende-Rüte.

Nach Art. 3 Abs. 2 des Steuergesetzes vom 25. April 1999 (StG, GS 640.000) legen die Bezirke ihre Steuerfüsse an der Bezirksgemeinde fest. Die Festlegung des Steuerfusses im Zusammenschlussvertrag wird mit Beschlüssen der Bezirksgemeinden von Schwende und Rüte vorgenommen. Die Anforderung gemäss Steuergesetz wird damit erfüllt.

Der Steuerfuss wird ausnahmsweise im Voraus festgesetzt. Dies ist möglich, zumal nirgends eine gegenteilige Bestimmung besteht. Auch Art. 18 des Reglements über die Grundordnung des Bezirks Rüte vom 1. Mai 2016 und Art. 8 des Bezirksreglements von Schwende vom 3. Mai 2015 enthalten nichts, was einer Festlegung im Voraus widersprechen würde. Eine Festlegung für die Zukunft ist denn auch beim Kanton die Regel. Der Grosse Rat legt den kantonalen Steuerfuss jeweils bereits im Dezember des Vorjahrs fest.

Die beiden Bezirksgemeinden können im Zusammenschlussvertrag auch Dinge festlegen, die für den künftigen Bezirk gelten. Sind beide Bezirksgemeinden mit dem vorgeschlagenen Steuerfuss einverstanden, können sie ihn auch schon für den Bezirk Schwende-Rüte festlegen. Dass dies im Rahmen des Zusammenschlussvertrags gemacht wird, ist nicht zu beanstanden, weil nur damit verlässliche Planungsgrundlagen geschaffen werden und sich nur damit gewährleisten lässt, dass der Steuerfuss für das ganze Jahr gilt. Ist jemand mit dem Steuerfuss oder der Steuerfussfestlegung im Vertrag nicht einverstanden, steht ihm das Mittel eines Antrags auf Rückweisung des Vertrags zur Verfügung, oder er kann den Vertrag ablehnen.

Weil die Festlegung des Steuerfusses im Vertrag nicht nur die Zeit ab der Fusion umfasst, sondern bereits die Zeit vom 1. Januar 2021 bis zum 2. Mai 2021, und weil sie bereits im Vertrag definitiv vorgenommen wird, soll schon im Abstimmungsbüchlein für den Zusammenschlussvertrag und an der Versammlung ausdrücklich auf diesen Umstand aufmerksam gemacht werden.

Die Möglichkeit der definitiven Festlegung des Steuerfusses für das ganze Jahr 2021 im Zusammenschlussvertrag erscheint rechtmässig und kann so abgewickelt werden.

3.3 Ablauf Mandate

Der überarbeitete Vertrag hält in Art. 5 Abs. 2 fest, dass die Amtsdauer der Organe und der gewählten Funktionsträgerinnen und -träger der Bezirke Schwende und Rüte mit der Wahl der Nachfolge endet. Diese Bestimmung ist nicht ganz eindeutig. So ist zu beachten, dass nicht alle Bezirksrätinnen und -räte, Bezirksrichterinnen und -richter sowie weitere Funktionsträgerinnen und -träger ersetzt werden. Bei den Bezirksrätinnen und -räten ist davon auszugehen, dass die Zahl der dafür gebrauchten Mitglieder um rund die Hälfte tiefer liegt als die Mitgliederzahl der beiden heutigen Bezirksrätinnen und -räte. Ins Bezirksgericht wird nach dem Zusammenschluss auch nur noch ein Mitglied zu delegieren sein. Angesichts dieser Sachlage ist nicht ganz klar, wer für wen eine Nachfolge ist.

Aus der Sache selber ergibt sich allerdings, dass mit dem Untergang der alten Bezirke auch deren Mandate untergehen. Angesichts dieses Umstands und weil die Wahl in die entspre-

chenden Funktionen für die am 2. Mai 2021 stattfindende erste gemeinsame Bezirksgemeinde vorgesehen ist, kann die Bestimmung genehmigt werden.

3.4 Ergebnis

Insgesamt hat die Prüfung der Standeskommission ergeben, dass der Vertrag genehmigt werden kann.

4. Weiteres Vorgehen

Der weitere Ablauf im Geschäft ist so vorgesehen, dass nach der Genehmigung des Vertrags durch den Grossen Rat im nächsten Mai die beiden Bezirksgemeinden über den Vertrag abstimmen werden. Wird der Vertrag an beiden Bezirksgemeinden angenommen, werden die für die Fusion erforderlichen Gesetzes- und Verordnungsänderungen sowie der Genehmigungsbeschluss der Landsgemeinde vorbereitet. Stimmt die Landsgemeinde 2021 dem Geschäft zu, findet am 2. Mai 2021 die erste gemeinsame Bezirksgemeinde statt. An diesem Tag würde der neue Bezirk dann auch entstehen und die beiden vormaligen Bezirke Schwende und Rüte untergehen.

5. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses über die Genehmigung des Zusammenschlussvertrags zwischen den Bezirken Schwende und Rüte einzutreten und diesen wie vorgelegt zu genehmigen.

Appenzell, 17. Dezember 2019

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

Beilagen:

- Zusammenschlussvertrag zwischen den Bezirken Schwende und Rüte
- Gesuch der Bezirksräte Schwende und Rüte vom 25. November 2019