



Bericht

des Büros des Grossen Rates an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zu den

Wahlen nach Art. 4, 31 und 32 des Geschäftsreglements des Grossen Rates

1. Ausgangslage

a) *Situation im Grossen Rat*

Nach Art. 29bis Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV, GS 101.000) wählt der Grosse Rat jeweils auf einjährige Dauer die Präsidentin oder den Präsidenten, die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten und drei Stimmzählerinnen oder Stimmzähler sowie seine Kommissionen. Schon seit jeher werden diese Wahlen an der Junisession vorgenommen. Das Amtsjahr des Büros und der ständigen Kommissionen des Grossen Rates begann immer im Juni und endete im nächsten Juni.

Das Büro wurde in der Zusammensetzung, wie es heute tätig ist, am 24. Juni 2019 gewählt. Das Amtsjahr endet am 22. Juni 2020. Für die Staatswirtschaftliche Kommission des Grossen Rates (StwK), die Kommission für Wirtschaft (WiKo), die Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung (SoKo), die Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt (BauKo) und die Kommission für Recht und Sicherheit (ReKo) gilt das gleiche Amtsjahr. Für das Büro und die Kommissionen endet das Amtsjahr 2019/2020 am 22. Juni 2020.

b) *Verschiebung der Bezirksgemeinden*

Auf die Bezirksgemeinden 2020 haben eine Grossrätin und fünf Grossräte ihren Rücktritt erklärt. Wegen der Corona-Pandemie mussten die Bezirksgemeinden am 31. März 2020 verschoben werden. Mit Beschluss vom 14. April 2020 legte die Standeskommission das Zeitfenster für die Durchführung der verschobenen Bezirksgemeinden mit dem 4. bis 6. September 2020 fest.

Gemäss dem üblichen Ablauf enden die Mandate der zurücktretenden Grossrätinnen und Grossräte mit der Bezirksgemeinde, das heisst am ersten Sonntag im Mai. Die Nachfolgerinnen und Nachfolger werden direkt an der Bezirksgemeinde ins Amt gewählt. Müsste also kurz nach der Wahl eine Sondersession des Grossen Rates einberufen werden, würden die neu gewählten Mitglieder daran teilnehmen.

Wegen der Verschiebung der Versammlungen konnten für die zurückgetretenen Behördenmitglieder keine Nachwahlen durchgeführt werden. Für die Grossrätin und die Grossräte, die auf die Bezirksgemeinden hin ihren Rücktritt erklärt haben, stellte sich daher die Frage, ob sie von ihren Mandaten am ersten Sonntag im Mai entbunden sind, obschon die Bezirksgemeinden dann nicht stattfinden.

Um in dieser Situation allfällige Lücken zu vermeiden, ordnete die Standeskommission mittels Dringlichkeitsbeschluss an, dass sich die Mandate der betroffenen Personen bis zur Nachfolgewahl verlängern (Art. 2 Abs. 4 Standeskommissionsbeschluss betreffend die Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie, StKB COVID-19, GS 120.001). Die Mandate der zurückgetretenen Grossrätin und Grossräte wurden damit bis September 2020 verlängert. Sie nehmen daher an der Junisession des Grossen Rates teil.

Angesichts des Umstands, dass die Nachfolgerinnen und Nachfolger der zurückgetretenen Grossratsmitglieder erst an der Oktobersession ihr Mandat antreten können, stellt sich die Frage, wie mit den Büro- und Kommissionswahlen im Juni vorgegangen werden soll.

2. Rechtliche Situation für Wahlen

Die letzte Gesamterneuerungswahl für die Grossrätinnen und Grossräte fand im Mai 2019 statt. Die Mitglieder des Grossen Rates wurden bis 2023 gewählt oder wiedergewählt. Im Gegensatz dazu werden sie als Kommissionsmitglieder jeweils nur für ein Jahr gewählt, und zwar jeweils von Juni bis Juni. Zuletzt wurden die Kommissionen im Juni 2019 bestellt. Diese Mandate als Kommissionsmitglieder enden an der Junisession 2020. Um weiterhin korrekt mandatierte Kommissionen zu haben, müssen sie erneut bestellt werden.

Eine Verlängerung der bestehenden Kommissionsmandate mittels Dringlichkeitsrechts, wie sie die Standeskommission unter anderem für die zurücktretenden Grossratsmitglieder angeordnet hat, ist nicht möglich. Bei der angeordneten Verlängerung war es so, dass wegen der Verschiebung der Bezirksgemeinden keine Wahlen vorgenommen werden konnten. Im Falle des Grossen Rates besteht demgegenüber ein beschlussfähiges und demokratisch legitimiertes Wahlorgan. Eine Notsituation liegt nicht vor. Eine notrechtliche Verlängerung der Mandate der Kommissionsmitglieder fällt ausser Betracht.

Auch ein Beschluss des Grossen Rates für eine Verschiebung des Beginns des Amtsjahrs 2020/2021 auf den Oktober ist nicht möglich. Im Unterschied zum Kanton Appenzell A.Rh., wo die erste Sitzung im Amtsjahr 2020/2021 vom Juni auf den August verschoben wurde, besteht in Appenzell I.Rh. keine Regelung, welche eine flexible Handhabung in dieser Frage erlauben würde. Gemäss der Ausserrhoder Geschäftsordnung lädt das Büro den Kantonsrat in der Regel im Juni zur konstituierenden Sitzung ein (Art. 19 Geschäftsordnung des Kantonsrates, bGS 141.2). Aus den Materialien ergibt sich, dass damit gesagt werden sollte, dass die konstituierende Sitzung in der Regel im Juni stattfindet. In den vergangenen Jahren wurde der Kantonsrat denn auch stets im Juni konstituiert. Eine Änderung dieser Praxis war mit der Neufassung des Kantonsratsgesetzes und der Geschäftsordnung vom 24. September 2018 nicht beabsichtigt. Die Regelung zur Konstituierung des Kantonsrats als Gesamtgremium gilt gemäss Art. 20 der Geschäftsordnung des Ausserrhoder Kantonsrats auch für die erste Sitzung eines Amtsjahrs. An dieser ersten Sitzung im Amtsjahr werden jeweils die Kommissionen bestellt.

Die Formulierung «in der Regel im Juni» lässt eine Verschiebung der ersten Sitzung im Amtsjahr in einen anderen Monat zu. Aufgrund dieser Regelung konnte das Büro des Ausserrhoder Kantonsrats das Amtsjahr 2019/2020 verlängern und die erste Sitzung im Amtsjahr 2020/2021 auf den August 2020 legen.

In Appenzell I.Rh. fehlt es an einer solchen flexiblen Regelung. Gemäss langer Tradition findet die erste Sitzung im Amtsjahr immer im Juni statt. Für eine Verschiebung fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage. Und auch hier gilt es zu betonen, dass keine Notsituation besteht, welche eine notrechtliche Verschiebung der ersten Sitzung im Amtsjahr erlauben würde. Diese erste Sitzung kann ohne weiteres im Juni 2020 stattfinden.

3. Problemstellung und Lösung

Würden im Juni alle Kommissionen des Grossen Rates vollständig besetzt, könnte sich die Situation ergeben, dass die im September 2020 neu gewählten Grossrätinnen und Grossräte erst im nächsten Jahr die Chance erhielten, in einer Kommission mitzuwirken. Das Büro möchte eine solche Situation vermeiden. Es schlägt daher vor, die ständigen Kommissionen im Juni

vorerst nur für die Zeit bis zur nächsten Session zu wählen. Dann sollen die Kommissionen für den Rest des Amtsjahrs komplett erneuert werden.

Ausgenommen von dieser Wahl in zwei Schritten ist das Büro. Für dieses hält auch Art. 8 Abs. 2 des Geschäftsreglements des Grossen Rates unmissverständlich fest, dass der Grosse Rat eine Wahl auf ein Jahr vornimmt. Es würde zudem eigenartig anmuten, wenn man eine Präsidentin oder einen Präsidenten lediglich für ein paar Monate wählt und danach nochmals eine formelle Präsidentenwahl vornehmen würde.

Der Grosse Rat geniesst in der Besetzung der Kommissionen einen gewissen Spielraum. Besteht ein sachlicher Grund, kann er Sitze vorübergehend leer lassen und die Lücke an der nächsten Session schliessen. Ein solcher sachlicher Grund kann darin erblickt werden, dass den neu zu wählenden Grossrätinnen und Grossräten mit dem Leerlassen einzelner Sitze eine echte Chance offengehalten wird, bereits im Amtsjahr 2020/2021 einen Kommissionssitz zu erlangen. Zu beachten ist aber immer, die Zahl der offengelassenen Sitze so zu begrenzen, dass die Kommissionen jederzeit funktionsfähig bleiben.

Sowohl für das Wahlverfahren in zwei Schritten als auch für das Offenlassen von Sitzen ist die Zustimmung des Grossen Rates notwendig.

4. Kommissionen, für welche der Grosse Rat Wahlorgan ist

Nach Art. 34 des Geschäftsreglements des Grossen Rates wählt der Grosse Rat zusätzlich zu den eigenen Kommissionen all jene kantonalen Kommissionen, deren Bestellung ihm durch die Gesetzgebung übertragen ist. Dies sind namentlich die Aufsichtskommission der Ausgleichskasse, der Bankrat, die Bodenrechtskommission, die Grundstückschatzungskommissionen, die Landesschulkommission und die Landwirtschaftskommission. Diese Kommissionen werden an der Junisession in der üblichen Weise gewählt. Wo nicht laufende Amtsperioden bestehen, werden die Wahlen für ein Jahr durchgeführt. Allfällige Vakanzen können auch bei diesen Kommissionen an der Oktobersession geschlossen werden.

Für die Kommissionen nach Art. 34 des Geschäftsreglements gilt das oben beschriebene besondere Wahlverfahren nicht.

5. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen und die Wahlen des Büros und der Kommissionen gemäss dem vorgeschlagenen Verfahren vorzunehmen.

Appenzell, 6. Mai 2020

Namens des Büros des Grossen Rates

Die Grossratspräsidentin: Der Ratschreiber:

Monika Rüegg Bless

Markus Dörig