



## Botschaft

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

### **Grossratsbeschluss zur Revision der Behördenverordnung (Erwerbstätigkeit und private Mandate der Standeskommission)**

---

#### **1. Ausgangslage**

Anlässlich einer Klausursitzung vom 26. Januar 2019 beschloss die Standeskommission, ihre Strukturen zu überprüfen. Parallel dazu wurde eine Anpassung der Entschädigungen in die Wege geleitet. Dieser zweite Schritt wurde mit einer Revision der Behördenverordnung vom 15. Juni 1998 (BehV, GS 170.010) abgeschlossen. Am 2. Juli 2019 setzte die Standeskommission eine Arbeitsgruppe ein mit dem Auftrag, die Organisation und die Strukturen der Standeskommission unter Zuzug eines externen Begleiters zu untersuchen.

Im Juni 2020 legte der Gutachter seine Analyse der Strukturen der Standeskommission vor. Die Standeskommission erstellte in der Folge einen Ergänzungsbericht, in welchem sie zu den Empfehlungen des Gutachters Stellung nahm. Die Strukturanalyse und der Ergänzungsbericht vom 20. Oktober 2020 wurden in der Folge dem Grossen Rat unterbreitet, welcher das Geschäft an der Session vom 8. Februar 2021 behandelte.

Die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) des Grossen Rates stellte den Antrag, dass eine Revision der Behördenverordnung vorbereitet werden solle. Mit dieser solle die Regelung verankert werden, dass sämtliche Nebenbeschäftigungen und privaten Mandate der Standeskommissionsmitglieder der Bewilligungspflicht durch die Standeskommission unterliegen. Die Bewilligungen seien jährlich zu überprüfen und gegebenenfalls zu erneuern. Die von der Standeskommission bewilligten Nebenbeschäftigungen und privaten Mandate sowie die Interessenbindungen der Standeskommissionsmitglieder sollten sodann auf der Homepage des Kantons publiziert werden.

Die Standeskommission hatte bereits in ihrem Ergänzungsbericht zur Strukturanalyse ihre Bereitschaft erklärt, die Nebenbeschäftigungen und privaten Mandate auf einer Liste festzuhalten und auf der Internetseite des Kantons zu veröffentlichen. Hierfür sollte in der Behördenverordnung eine Grundsatzregelung aufgenommen werden. Die Detailregelung sollte in einem neu zu schaffenden Geschäftsreglement der Standeskommission vorgenommen werden.

Die Verankerung einer Bewilligungspflicht von Nebenbeschäftigungen und privaten Mandaten in der Behördenverordnung hielt die Standeskommission für nicht möglich. Eine solche Massnahme müsste von der Eingriffstiefe her in einem Gesetz oder in der Verfassung geregelt werden. Sie war aber bereit, sich jährlich mit den Nebenbeschäftigungen und Mandaten ihrer Mitglieder zu befassen und dazu in üblicher Weise ein Protokoll zu erstellen. Dass dieses interne Protokoll aber öffentlich gemacht wird, lehnte sie ab.

Anlässlich der Grossratssession vom 8. Februar 2021 erklärte sich die Standeskommission bereit, den Auftrag der StwK entgegenzunehmen, allerdings unter Berücksichtigung der gegen den Antrag geäusserten Vorbehalte.

## 2. Revisionsvorlage

Die Behördenverordnung soll mit einer Grundsatznorm über die Erwerbstätigkeit und die privaten Mandate der Standeskommission ergänzt werden. Die Detailregelung und die Entwicklung der Praxis wird der Standeskommission übertragen. Diese wird in ihrem Geschäftsreglement das Erforderliche regeln. Je nach Entwicklung der Praxis wird dann das Geschäftsreglement künftig gegebenenfalls erneut anzupassen sein. Der Entwurf für das Geschäftsreglement wird in der Beilage zur Kenntnisnahme mitgeschickt, damit sich der Grosse Rat ein Bild über die Umsetzung machen kann.

Das Mandat als Standeskommissionsmitglied macht kein Vollpensum aus. Im Rahmen der Erhöhung der Entschädigungen für die Standeskommission wurde das Pensum für das Mandat mit durchschnittlich rund 75% ausgewiesen. Da es sich nicht um ein Vollamt handelt, muss es den Standeskommissionsmitgliedern möglich sein, einer privaten Erwerbstätigkeit nachzugehen oder private Mandate auszuüben. Art. 2a Abs. 1 BehV hält diesen Sachverhalt als Grundsatz fest.

Im Sinne der Transparenz sind die privaten Beschäftigungen und Mandate auf der Internetseite des Kantons zu veröffentlichen. Die Standeskommission hat die Liste der bestehenden Mandate und Beschäftigungen bereits unter [Berichte und weitere Publikationen — Appenzell Innerrhoden \(ai.ch\)](#) aufgeschaltet. Sie hat den Erfassungsbereich bewusst weit gezogen. Auch kleinere Funktionen in Vereinen oder Genossenschaften werden in der Liste aufgeführt. Im Gegenzug erachtet es die Standeskommission als richtig, auf die Veröffentlichung der einfachen Mitgliedschaft in Vereinen oder Interessengruppen zu verzichten.

Änderungen hinsichtlich der privaten Beschäftigungen und Mandate sind gemäss Entwurf des Geschäftsreglements der Standeskommission ständig zu melden, die Übernahme neuer Mandate und Erwerbstätigkeiten jeweils vor der Aufnahme der Funktion oder Tätigkeit. Die Liste soll mindestens einmal pro Jahr, in der Regel an der Konstituierungssitzung nach der Landsgemeinde, gemeinsam besprochen und auf den neusten Stand gebracht werden.

Werden aufgrund der eingegangenen Meldungen Interessenskonflikte zwischen privaten Erwerbstätigkeiten und Mandaten auf der einen Seite und dem Amt als Standeskommissionsmitglied auf der anderen Seite vermutet oder erkannt, ist der Sachverhalt in der Standeskommission anzusprechen und zu diskutieren. Um das Konfliktpotential adäquat einschätzen zu können, dürfen vom betroffenen Mitglied Auskünfte verlangt und im Bedarfsfall auch externe Einschätzungen eingeholt werden.

Sind keine Konflikte abzusehen, ist das entsprechende Privatmandat oder die private Erwerbstätigkeit ohne weiteres auf die Liste zu nehmen. Die Situation ist aber auch bei diesen Mandaten und Tätigkeiten zu beobachten und mindestens anlässlich des jährlichen Roundups generell zu überprüfen.

Sind erhebliche Konflikte möglich oder wahrscheinlich, werden Massnahmen geprüft. Hierbei gilt es allerdings zu betonen, dass direkte Verbote oder Vorgaben zur Art der Ausübung eines privaten Mandats oder einer privaten Erwerbstätigkeit nicht möglich sind. Hierfür wäre mindestens eine gesetzliche Regelung erforderlich. Im Zentrum müssen daher einvernehmliche Lösungen stehen. In der gemeinsamen Diskussion und in bilateralen Gesprächen sollen Lösungen gesucht werden, um das Konfliktpotential zu beseitigen oder soweit einzudämmen, dass eine gleichzeitige Wahrnehmung von Amt und privater Tätigkeit vertretbar ist.

Massnahmen können die private Erwerbstätigkeit oder das private Mandat, aber auch das Mandat als Standeskommissionsmitglied betreffen. Auf privater Seite fallen zeitliche, sachliche oder örtliche Einschränkungen in Betracht. Tätigkeiten können auf diese Weise allenfalls so eingeschränkt werden, dass auf die Ausübung besonders konflikträchtiger Aktivitäten verzichtet wird, ohne dass die ganze private Tätigkeit aufgegeben werden muss. Beispielsweise kann bei einer Beratertätigkeit darauf verzichtet werden, einen bestimmten Personenkreis zu beraten oder ein bestimmtes Gebiet zu bearbeiten. Bei einer anwaltlichen oder treuhänderischen Tätigkeit kann der Kreis der erlaubten Aktivitäten auf ausserkantonale Verrichtungen ohne jedwelchen Bezug zum Kanton beschränkt werden.

Alternativ oder ergänzend zu bestimmten Massnahmen auf der privaten Seite kommen je nach Konstellation gezielte Anpassungen beim amtlichen Mandat als Standeskommissionsmitglied in Frage. Auch hier ist jedoch zu betonen, dass für solche Anpassungen begrenzende Elemente bestehen. Als solche steht im Kanton in erster Linie die Wahl ins Amt im Vordergrund. Die Standeskommissionsmitglieder werden im Regelfall in ein bestimmtes Amt gewählt. Besteht eine Unvereinbarkeit gerade mit diesem Amt, kann nicht durch Standeskommissionentscheid ein anderes Amt zugewiesen werden. Eine solche Rochade wäre höchstens unter den Ämtern als Landammänner und dem Statthalteramt denkbar, bei denen die Departementszuteilung nicht bereits in der Kantonsverfassung festgelegt ist.

Anpassungen sind allerdings nicht nur auf der Ebene der Zuweisung ganzer Departemente möglich, sondern auch auf der Ebene von Einzeldossiers. Besteht ein Konfliktpotential wegen einer ganz bestimmten Einzelaufgabe, kann diese - soweit sie nicht von Gesetzes wegen an ein bestimmtes Mandat geknüpft ist - einem anderen Standeskommissionsmitglied übertragen werden. Ist zum Beispiel ein Säckelmeister privat in einer Versicherung tätig, kann das Versicherungsdossier des Kantons einem anderen Standeskommissionsmitglied zugewiesen werden.

Führen die Vermittlungsbemühungen zu keiner einvernehmlichen Lösung, wird die Standeskommission die gesetzlich möglichen Massnahmen prüfen und notfalls auch gegen den Willen eines Standeskommissionsmitglieds das Erforderliche anordnen.

Lassen sich Konflikte nicht durch gezielte Massnahmen lösen, ist zumindest der Ausstand in heiklen Geschäften zu wahren. In diesen Fällen obliegt es letztlich dem Wahlorgan, korrigierend einzugreifen. Gegebenenfalls können jedoch auch Gesetzesänderungen in die Wege geleitet werden, um künftige Interessenskonflikte vorzubeugen.

Mit der vorgesehenen Ergänzung der Behördenverordnung mit einer Regelung zur privaten Erwerbstätigkeit und zu privaten Mandaten der Standeskommission können voraussichtlich nicht sämtliche Interessenskonflikte gelöst werden. Immerhin wird aber mit der Neuregelung für alle Beteiligten und insbesondere auch für die Bevölkerung Transparenz geschaffen über die Art der privaten Erwerbstätigkeiten und Mandate sowie den Umgang mit möglichen Interessenskonflikten.

### **3. Antrag**

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision der Behördenverordnung einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 14. September 2021

**Namens Landammann und Ständekommission**

Der reg. Landammann:                      Der Ratschreiber:

Roland Dähler

Markus Dörig

Beilage:  
Entwurf Geschäftsreglement Ständekommission (zur Kenntnis)