

Gastkommentar

Notrecht der Standeskommission als Prüfstein

Das Verfahren zur Totalrevision der Kantonsverfassung von Appenzell Innerrhoden verläuft – trotz Verzögerungen aufgrund der Pandemie – bislang effizient und reibungslos. Von der Grundsatzentscheidung bis zur Behandlung der endgültigen Vorlage durch die diesjährige Landsgemeinde vergingen lediglich drei Jahre. Im Kanton Wallis benötigte der eigens eingesetzte Verfassungsrat mehr als fünf Jahre für die Totalrevision, um nach der Ablehnung der ehrgeizigen Vorlage in der Volksabstimmung vom 3. März 2024 vor einem Scherbenhaufen zu stehen. In Appenzell Ausserrhoden wird bereits seit sechs Jahren an der Totalrevision gearbeitet. Die Volksdiskussion über den vom Kantonsrat in erster Lesung verabschiedeten Entwurf wurde gerade abgeschlossen, wobei einige Fragen sehr umstritten bleiben. Die zweite Lesung und die Volksabstimmung folgen. Am Innerrhoder Entwurf wird nur vereinzelt Kritik geäussert. Dies liegt daran, dass politisch heisse Themen, wie beispielsweise eine Reform des Majorzsystems für den Grossen Rat, ausgeklammert sind. Zum schlanken Konzept der Nachführung gehört es auch, dass andere umstrittene Fragen nicht auf der

Stufe der Verfassung, sondern erst in einem zweiten Schritt in Gesetzen geregelt werden. Aus rechtlicher Sicht ist dies zulässig. Jeder Kanton kann selbst entscheiden, was in der Verfassung und was im Gesetz steht. In Appenzell Innerrhoden ist die Aufteilung ohnehin wenig bedeutsam, da Verfassung und Gesetze gleichermaßen zwingend von der Landsgemeinde beschlossen werden. Dennoch stellt dieses zweiteilige Vorgehen eine Herausforderung dar. Stimmt die Landsgemeinde der neuen Verfassung zu, ergehen überaus wichtige Bestimmungen später, vor allem im Gesetz über die politischen Rechte (GPR) und im Staatsorganisationsgesetz (SOG). Das Zusammenspiel lässt sich anhand einer der wenigen materiellen Neuerungen aufzeigen: der Einführung der ausserordentlichen Notrechtszuständigkeit der Standeskommission (Art. 25). Diese ist für sich genommen bereits sehr weitreichend. So stützte sich die Standeskommission während der Pandemie für die Anordnung einer Urnenabstimmung anstelle der Landsgemeinde auf eine vergleichbare Bestimmung im Epidemien-gesetz des Bundes. Daher ist es

aus demokratischer Sicht zu bedauern, dass die Stimmberechtigten nach der neuen Verfassung beim Erlass von Notrecht nicht beteiligt werden, selbst wenn es sich materiell um Gesetze handelt. Eine Möglichkeit hierzu wäre gewesen, nach dem Vorbild des Kantons Glarus in der Verfassung die Durchführung einer ausserordentlichen Landsgemeinde vorzusehen. Damit hätten die Volksrechte im Vergleich zur aktuellen Verfassung noch ausgeweitet werden können. Immerhin hat der Grosse Rat eine wesentliche Verbesserung gegenüber dem ursprünglichen Verfassungsentwurf herbeigeführt. Notregelungen sind «ohne Verzug» dem Grossen Rat zur Genehmigung vorzulegen. Hier zeigt sich nun ein Problem im Zusammenhang mit dem Entwurf des SOG. Nach dessen Art. 31 Abs. 2 sind Notregelungen «innert sechs Monaten» dem Grossen Rat zur Genehmigung vorzulegen. Eine Frist von sechs Monaten kann aber nicht mehr als unverzüglich bezeichnet werden, zumal sich der Grosse Rat auch zu ausserordentlichen Sessions versammeln kann. Somit wäre nach Annahme der neuen Verfassung eine Anpassung des Entwurfes zum SOG erforderlich.

Die Standeskommission geht jedoch mit Blick auf Art. 25 der Verfassung davon aus, dass im SOG die sechsmonatige Frist beibehalten werden soll (Landsgemeindedemokrat, Seite 28). Noch deutlicher äusserte sie diese Absicht in der Ergänzungsbotschaft vom 26. September 2023 an den Grossen Rat (Seite 3). Grosser Rat und Stimmberechtigte sollten daher nach einer Annahme der neuen Verfassung die Ausfüllung und Konkretisierung der Verfassungsbestimmungen durch die wichtigen Gesetze genau beobachten und unter Umständen korrigierend eingreifen. Die Genehmigung der Notregelungen durch den Grossen Rat ist ein wichtiger Anwendungsfall. Ein Seitenblick auf andere Kantone legt jedenfalls wesentlich kürzere Genehmigungsfristen nahe. So hat der Kanton Bern kürzlich beschlossen, dass die Genehmigung von Notverordnungen des Regierungsrates durch den Grossen Rat spätestens innert sechs Wochen seit Beschlussfassung erfolgen muss. Eine Frist in dieser Grössenordnung sollte auch in den wesentlich überschaubareren Verhältnissen Appenzell Innerrhodens praktikabel sein. Die Ausgestaltung des weiteren Verfahrens nach Annahme der neuen Verfassung

ermöglicht dem Grossen Rat und den Stimmberechtigten eine seriöse Prüfung der konkreten Umsetzung auf Gesetzesstufe. Die Verfassung wird erst in Kraft gesetzt, wenn die ausführenden Gesetze verabschiedet sind. Bei Bedarf können also einzelne Fragen im Rahmen der Gesetzgebung noch in der Öffentlichkeit, den Medien und der Wissenschaft vertieft diskutiert werden. Dies betrifft auch Regelungen zu den politischen Rechten. Abschliessend befindet dann erneut die Landsgemeinde. Auch nach einer Zustimmung zur neuen Verfassung bleibt es somit politisch spannend.



Prof. Dr. iur. Andreas Glaser, Lehrstuhl für Staats-, Verwaltungs- und Europarecht unter besonderer Berücksichtigung von Demokratiefragen an der Universität Zürich

Ein durchwegs gelungener Jodelsonntag

Ein Sonntag im Zeichen des geselligen Beisammenseins unter Jodelfreundinnen und -freunden

Das Bergwaldchörli Enggenhütten hat vorgestern in die Aula Gringel geladen, um Jodelbegeisterten ein buntes Programm zu bieten, welches das schöne Wetter draussen vergessen liess.

Vreni Peterer

«Eigentlich ist das Wetter viel zu schön, um drinnen zu sitzen! Aber es reut mich überhaupt nicht», sagte am Sonntagmorgen eine Besucherin des Jodelsonntags in der Aula Gringel. Wie über 350 andere Gäste zählte sie zu jenen, die in Appenzell einen ganzen Tag mit hochstehenden Gastchören aus verschiedenen Regionen der Schweiz sowie einer einheimischen Musikformation genossen. Aber nicht nur das: Die Besucher wurden auch kulinarisch verwöhnt mit Zmorge-Gipfeli und Kaffee, einem Apéro und einem Gala-Dinner am Mittag. Organisiert hatte den gemütlichen Tag für Jodelerfreunde wiederum das Bergwaldchörli Enggenhütten, das sich nicht nur bei den Vorbereitungen tüchtig ins Zeug legte, sondern auch am Anlass selber. Nebst ihren gesanglichen Darbietungen auf der Bühne halfen die Chörli-Mitglieder in der Küche beim Schöpfen der Mittagmenüs, beim schönen Anrichten der Desserts und im Service. Alles ging Hand in Hand – auch auf der Bühne, wo Emil (Migg) Koller mit seinem gewohnten Witz



Trotz schönen Wetters zog es am Sonntag viele Leute in die Aula Gringel. (Bilder: Vreni Peterer)

und Charme durch das Programm führte. Dieses präsentierte sich vielseitig und abwechslungsreich. Nebst dem Bergwaldchörli unterhielten das Öhrli Chörli, die

Original Appenzeller Streichmusik «VielsAltig», der Jodlerklub Flühli, das Jodelterzett Seetal und das Jodelduett Jeannine und Célia Schwery.



Frowin Neff, ansonsten gerne selber auf der Bühne, voll im Schuss als Servicekraft.



Dessert kreieren für über 350 Besucherinnen und Besucher.



«VielsAltig»: zwei Geigen, ein Hackbrett, ein Cello, ein Kontrabass und 151 Saiten.



Das Öhrli Chörli war ebenfalls Teil des abwechslungsreichen Gesangsprogramms.



Moderator Emil (Migg) Koller.