



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 19. Februar 2024

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 17.51 Uhr
Anwesend	64 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrat Renzo Andreani, Herisau (ganztags)
Vorsitz	Kantonsratspräsident Hannes Friedli, Heiden
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	Fabienne Welte, unter Mitarbeit von Sabrina Baumgartner, Anja Giezendanner und Regula Buchmann Kramer

Die Geschäfte werden wie folgt behandelt:

1. Eröffnung durch den Kantonspräsidenten
2. Leitung Parlamentsdienst; Wahl
3. Kantonsverfassung; Totalrevision; 1. Lesung

1. Eröffnung durch den Kantonspräsidenten

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden eröffnet die Sitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte
Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Frau Regierungsrätin und Herren Regierungsräte
Geschätzte Gäste und Medienvertreter
Geschätzte Zuschauerinnen und Zuschauer im Livestream

Im letzten Jahr haben wir 175 Jahre Bundesverfassung gefeiert, auch hier in diesem Saal. Eine gut besuchte Veranstaltung zum Jubiläum des ersten Regelwerks der Schweiz hat im vergangenen September hier im Haus stattgefunden. Aus heutiger Perspektive ist dieses epochale Werk eine Selbstverständlichkeit. Damals aber war die Verfassung Neuland und ein grosses Wagnis. Man muss sich vor Augen halten: zur Zeit der Gründung des modernen Bundesstaates im Jahr 1848 war die Schweiz umgeben von lauter autoritären und monarchistischen Regimen. Dass ein Volk seine Regierung wählt, war eine europäische Premiere. Die damaligen, entscheidenden Kräfte in der Schweiz konnten nicht wissen, wo ihr Weg in der Zukunft endet. Der Entwurf der Kantonsverfassung, der heute und morgen in 1. Lesung behandelt wird, betrifft ebenfalls die Zukunft. Das Resultat der Verhandlung bringt auch Veränderungen mit sich. Mit Veränderungen haben die Menschen allerdings fast immer Mühe. Selbst dann, wenn eine Veränderung nur wenig oder nur am Rande Auswirkung auf den Alltag hat, verharren wir lieber in einer schon vertrauten Situation. Eine Situation, die vielleicht unbequem, aber doch immerhin vertraut ist. Mit «wir Menschen» bin ich explizit mitgemeint; sind auch alle im Saal Anwesenden mitgemeint; und nicht zuletzt die Stimmberechtigten in unserem Kanton. Darum braucht es auch heute Mut, aber auch den Willen neue Wege – zukunftsweisende Wege – zu gehen. Schliesslich ist dies auch der Volksauftrag, den wir mit der Abstimmung vom 4. März 2018 erhalten haben: Ein gut unterlegter Auftrag, erteilt von 72.5 % der Stimmberechtigten. Sie haben eine Totalrevision der Kantonsverfassung gewollt: Keine Kosmetik, nicht einfach eine redaktionelle Überarbeitung. Die Regeln auszuhandeln, dafür kommen wir zusammen. Das wird heute und morgen der grosse Auftrag sein. Mit der Verfassung schafft man Regeln, die nicht nur alle betreffen, sondern vor allem allen nützen. Ein Philosoph namens Demokrit hat im antiken Griechenland viel gesagt, auch zur Demokratie. Hier seine Worte zum Erschaffen von Neuem: «Mut steht am Anfang des Handelns, Glück am Ende.». Packen wir's an!

Die Sitzung ist eröffnet. Der **Ratschreiber** liest das Gebet.

Nach dem Gebet bringt der Ratsvorsitzende folgende Mitteilungen im Namen des Büros an:

- Die heutige Sitzung ist auf zwei Tage angelegt. Das Büro wird in der Pause am Nachmittag entscheiden, wie lange die Sitzung heute dauern soll. Es wird ein eher früher Feierabend angestrebt. Dies ist jedoch abhängig vom Fortgang der Debatte.

Der Ratsvorsitzende bittet die Leiterin des Parlamentsdienstes, Sabrina Baumgartner, den Appell durchzuführen.

Es sind 64 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 33.

2. Leitung Parlamentsdienst; Wahl

Mit Bericht vom 5. Februar 2024 beantragt das Büro des Kantonsrates, Anja Giezendanner, Ebnat-Kappel, als Leiterin Parlamentsdienst zu wählen.

Eintreten ist obligatorisch.

Koller–Teufen, Referent des Büros des Kantonsrates: Einstimmig schlägt das Büro des Kantonsrates vor, Anja Giezendanner als Leitung des Parlamentsdienstes zu wählen. Der Wahlausschuss lud aus 16 Bewerbungen drei Personen zu eingehenden Vorstellungsgesprächen ein. Anja Giezendanner überzeugte einerseits mit ihrem Bewerbungsdossier, andererseits beeindruckte sie in der Beantwortung der Fragen. Über lange Zeit hat sie sich weitergebildet und ist jetzt bereit Verantwortung zu übernehmen. Anja Giezendanner hat bereits in der Entstehung des Parlamentsdienstes mitgearbeitet, hat den Parlamentsdienst mit aufgebaut und kennt den Parlamentsbetrieb bestens. Eine grosse Stärke kann sicherlich sein, dass sie im Gremium des Büros, in welchem es zu jährlichen Wechseln kommt, Kontinuität bieten und den Parlamentsdienst gut weiterführen kann. Anja Giezendanner weiss, was auf sie zukommen wird, und sie ist – wie auch das Büro – der Überzeugung, diesen Anforderungen zu genügen. Aus Überzeugung empfiehlt Ihnen das Büro die Wahl von Anja Giezendanner als Leiterin des Parlamentsdienstes und es würde das Büro freuen, mit Anja Giezendanner noch enger zusammenzuarbeiten.

Gewählt ist mit 64:0 Stimmen ohne Enthaltungen Anja Giezendanner, Ebnat-Kappel.

3. Kantonsverfassung; Totalrevision; 1. Lesung

Mit Bericht vom 20. Dezember 2022 beantragt der Regierungsrat, der Totalrevision der Kantonsverfassung in 1. Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 22. November 2023 beantragt die besondere vorbereitende Kommission Totalrevision Kantonsverfassung, der Totalrevision der Kantonsverfassung mit den Änderungen in 1. Lesung zuzustimmen.

Eintreten ist obligatorisch.

Wäspi–Herisau, Präsident der besonderen vorbereitenden Kommission Totalrevision Kantonsverfassung (BKKV): Die Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden ist weit mehr als nur die drei oder vier emotional zu diskutierenden Artikel. Der Kantonsrat darf und soll die Verfassung nicht auf ein paar wenige Artikel reduzieren. Dies würde der vorliegenden Fassung keinesfalls gerecht werden. Es geht nicht nur ums Stimm- und Wahlrecht oder die Präambel. Nein, der vorliegende Verfassungstext ist weitaus mehr. Selbstverständlich ist es nahezu unmöglich, oder man könnte sagen, es wäre eine Quadratur des Kreises, es allen und jedem Recht zu machen und eine perfekte und auf sich selbst zugeschnittene Vorlage zu unterbreiten. Das Werk, welches alle Grundlagen des Lebens beinhaltet und die gemeinsamen Werte widerspiegelt, ist sehr breitgefächert, umfangreich und überaus vielseitig. Die Anliegen und die Interessen von links und rechts, von Mann und Frau, von Bevölkerung und Staat oder von Jung und Alt sind zu verschieden und liegen teils diametral auseinander, um hier abgebildet zu sein. Aus diesem Grund gilt es jetzt einen werteübergreifenden Konsens zu finden, der gemeinsam getragen wird und in welchem jeder etwas nimmt und jeder etwas gibt. Man sollte gemeinsam mutig sein und den inneren Kompass vor Augen halten – spricht der Bevölkerung soll eine neue fortschrittliche und zeitgemässe Verfassung unterbreitet werden. Die eingeschlagene Richtung stimmt und zeigt den richtigen Weg auf. Eine breit abgestützte, regierungsrätliche Verfassungskommission aus Politik, Behörden und Bevölkerung hat zwischen 2018 und 2021 einen neuen Verfassungsentwurf zuhanden des Regierungsrates erarbeitet.

Unter Einbezug aller eingegangenen Vernehmlassungsantworten unterbreitet der Regierungsrat den nun vorliegenden Verfassungstext. Die BKKV unterstützt besonders die wesentlichen inhaltlichen Neuerungen. Es ist aus Sicht der BKKV gelungen, Solidarität und Offenheit akzentuierter zum Ausdruck zu bringen. Als zentral erachtet wird der Ausbau der demokratischen Mitwirkung, sprich die Ausweitung des Stimmrechtes, das neue Wahlverfahren für den Kantonsrat, das Finanzreferendum, die Erweiterung des Kataloges über die Sozialziele und die Stärkung der Funktionsfähigkeit der Behörden. Die Kommission hat sich bei der Arbeit zum Ziel gesetzt, die Arbeit der Verfassungskommission und die Überarbeitung des Regierungsrates angemessen zu würdigen. In diesem Kontext hat sich die Kommission auf die Diskussion der wichtigen und politisch bedeutsamen Themen konzentriert. Ausserdem werden mögliche alternative Wege aufgezeigt, beispielsweise um Artikel auszugliedern oder auch einen Eventualantrag zu stellen. Die BKKV hat das Ge-

schäft während elf Sitzungen behandelt. Regelmässige Gäste waren der Landammann Balmer und der Ratsschreiber Nobs. Für eine Gegenüberstellung der Entwürfe und einen vertieften Einblick in die verschiedenen Wahlsysteme wurde der Prof. Dr. iur. Andreas Glaser von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich eingeladen. Aufgrund der Grösse des Geschäftes und den zahlreichen Artikeln hat sich die Kommission entschieden, das Geschäft aufzuteilen und verschiedene Referenten definiert. Aus diesem Grund werden kapitelweise die Sprecherin oder der Sprecher gewechselt. Im Lauf der Debatte werden die Referenten der Kommission zu verschiedenen Passagen der Verfassung das Wort ergreifen und die Anträge der Kommission begründen. Die BKKV verzichtet darauf, im Eintreten auf einzelne Artikel einzugehen. Geschätzte Kantonsrätinnen und geschätzte Kantonsräte, lassen Sie uns jetzt die wichtige und nötige Debatte führen. Eine Debatte, die alle Bereiche des Zusammenlebens beinhaltet. Lassen Sie uns zusammen den richtigen Weg finden, der gemeinsam gegangen und auch gemeinsam getragen wird. Zentral ist, den inneren Kompass vor Augen zu halten, um der Bevölkerung eine neue, zeitgemässe und fortschrittliche Verfassung zu unterbreiten.

Landammann Balmer, Vorsteher des Departements Gesundheit und Soziales: Heute wird ein nicht alltägliches Geschäft behandelt. Behandelt wird in 1. Lesung die Totalrevision der Kantonsverfassung. Die Kantone als Träger der Schweizerischen Eidgenossenschaft verfügen über eine Eigenstaatlichkeit und die Kantone sind in dem Sinn Teilstaaten der Schweiz. Die Souveränität der Kantone ist durch die Bundesverfassung ausdrücklich anerkannt. Die Bundesverfassung gründet somit eigentlich auf der Verfassung der Kantone. Umgekehrt garantiert die Bundesverfassung auch den Bestand der Kantonsverfassungen und beide Ebenen bedingen sich. Die Kantonsverfassung ist nicht nur ein juristischer Text, sondern sie ist auch ein politisches, geschichtliches und kulturelles Dokument. Sie ist Spiegelbild der vergangenen und aktuellen verfassungspolitischen Auseinandersetzungen und damit Zeugnis ihrer Zeit. In der Kantonsverfassung verkörpert sich das politische Erbe und das aktuelle Selbstverständnis eines Kantons. Sie bringt grundlegende politische Anliegen zum Vorschein und formuliert diese in einer verständlichen Sprache. Die Verfassung ist Ausdruck des politischen Grundkonsens. Im modernen Sinn ist die Kantonsverfassung eine Art Gesellschaftsvertrag. Die Kantonsverfassung erfüllt mehrere Aufgaben. Die sogenannten Verfassungsfunktionen haben sich im Laufe der Zeit gewandelt und verändern sich weiter. Von zentraler Bedeutung ist die Ordnungs- und Organisationsfunktion. Die Verfassung legt die wichtigsten Strukturen und Prozesse für den Staat Appenzell Ausserrhoden fest. Weiter regelt die Verfassung, in welchen Verhältnissen der Staat zur Bevölkerung steht. Die Verfassung soll den Staat in seiner Gesamtheit fassbar und verständlich machen, so dass sich die Einwohnerinnen und die Einwohner zurechtfinden können. Schliesslich soll die Kantonsverfassung auch den Willen zur Gemeinsamkeit ausdrücken. In dieser Rolle entfalten sie eine integrierende Kraft mit dem Bekenntnis zu gemeinsamen Zielen. Mit gemeinsamen Zielen wird das Bekenntnis zur Gemeinschaft abgelegt. Die Identitäts- und Integrationsfunktion ist noch heute ungebrochen und gerade in Zeiten von grosser gesellschaftlicher Herausforderung von zentraler Bedeutung. Der Prozess einer Totalrevision der Kantonsverfassung, in welchen alle in diesem Saal heute involviert sind, aktualisiert die Verfassungsfunktion von neuem.

Nach dieser grundsätzlichen Einleitung will ich noch einen Blick auf den bisherigen Prozess und auf den ursprünglichen Auftrag werfen. Der Prozess hat im März 2018 mit dem Ja der Stimmberechtigten zum Grundsatzbeschluss begonnen. In diesem Beschluss ist der Regierungsrat beauftragt worden, das Projekt

voranzutreiben. Lassen Sie mich kurz den ursprünglichen Grundauftrag in Erinnerung rufen, welcher der Regierungsrat der Verfassungskommission gegeben hat: Die Kommission wurde beauftragt, zuhanden des Regierungsrates einen Entwurf für eine totalrevidierte Kantonsverfassung zu erarbeiten. Der allgemeine Auftrag lautete, die Sprache, die Systematik und die Dichte so zu gestalten, dass die Einwohnerinnen und die Einwohner des Kantons Appenzell Ausserrhoden die wichtigsten Rechtsnormen des Kantons in der Kantonsverfassung auffinden und verstehen können. Die Verfassung soll für die Bürgerinnen und Bürger des Kantons Appenzell Ausserrhoden verständlich sein. Sie muss zugänglich sein. Ich darf sagen, dass sowohl die Verfassungskommission als auch der Regierungsrat grossen Wert darauf gelegt haben. Der Entwurf, welcher jetzt vorliegt, löst aus Sicht des Regierungsrates diesen Anspruch ein. Es ist ein Anliegen des Regierungsrates, die Zugänglichkeit beizubehalten. Der Regierungsrat ist den Fraktionen und den Mitgliedern des Kantonsrates aus diesem Grund dankbar, dass bei grösseren Anpassungen mit Rückweisungsanträgen gearbeitet wird. Lassen Sie die redaktionelle Arbeit den Regierungsrat machen. Sie können sich heute auf die grossen inhaltlichen Fragen konzentrieren. Dennoch bleibt Platz für zahlreiche kleinere Anträge, bei denen andere Akzente gesetzt werden sollen. Mit diesen Anträgen kann der Kantonsrat der Verfassung auch seinen eigenen Stempel aufdrücken. Ich bin zuversichtlich, dass die Verfassung auch nach der Debatte im Kantonsrat ein Dokument bleibt, welches für die Einwohnerinnen und die Einwohner des Kantons Appenzell Ausserrhoden zugänglich und verständlich ist und die Handschrift der Fraktionen und der Parteien trägt. Das ist auch sehr wichtig, gerade dann, wenn ich an die Jungen denke, welche sich in den Schulen mit der Verfassung beschäftigen sollen.

Lassen Sie mich nun zum Inhalt kommen. Ich nehme aus Sicht des Regierungsrates kurz zum Bericht und Antrag der BKKV Stellung. Die Kommission ist in den meisten Punkten mit dem Verfassungsentwurf des Regierungsrates einverstanden. Sie unterstützt insbesondere die wesentlichen inhaltlichen Stossrichtungen der Totalrevision. Der Regierungsrat stellt auch fest, dass die Sprache und die Gliederung des Entwurfes bei der Kommission positiv aufgenommen worden sind. Entsprechend der weitgehenden Zustimmung der Kommission zum Entwurf des Regierungsrates beschränkt sich die Kommission auf ausgewählte Änderungsanträge. Die Kommission hat sich intensiv mit der Frage der Mehrheitsfähigkeit des Verfassungsvorschlages beschäftigt. Aus dem Bericht und Antrag geht hervor, dass insbesondere das Stimmrechtsalter 16 und das Ausländerstimmrecht politisch umstritten seien. Auch stellt die Mehrheitsfindung in der vorliegenden Totalrevision den grössten Knackpunkt dar. Die Kommission optiert schlussendlich dafür, keine Änderungsanträge zu stellen. Stattdessen zeigt sie anhand einer Auslegeordnung verschiedene Vorgehensmöglichkeiten zur Stärkung der Mehrheitsfähigkeit auf. Aus Sicht der Kommission muss der Kantonsrat über die politische Mehrheitsfähigkeit entscheiden und gegebenenfalls Massnahmen zur Milderung von politischen Risiken ergreifen. Im Ergebnis teilt der Regierungsrat die Ansicht der Kommission, dass die Vorlage in der aktuellen Form kaum mehrheitsfähig sein dürfte. Man kann dies aufgrund der vorliegenden Anträge erkennen, die die Fraktionen auf Einladung der Kommission gestellt haben. Es wurden etliche Anträge gestellt, die sich mit heiklen Fragen beschäftigen. Heute und morgen werden die zentralen Punkte diskutiert und auch entschieden. Der Regierungsrat ist offen für die Anträge aus dem Kantonsrat, welche das Stimmrechtsalter 16 oder das Stimmrecht für die ausländischen Staatsangehörigen in Frage stellen. Beide Elemente können aus der Vorlage gestrichen werden, um die Mehrheitsfähigkeit zu erreichen. Der Regierungsrat würde auch den von der Kommission skizzierten Weg unterstützen, bei dem vorgeschlagen wird, die bei den Neuerungen in einer nachträglichen Teilrevision zu verwirklichen. Aus Sicht des Regierungsrates gilt für

die heutige und morgige 1. Lesung das Credo, eine mehrheitsfähige Vorlage zu verabschieden, welche jedoch immer noch den Charakter einer Totalrevision aufweist. Der kleine Kanton Appenzell Ausserrhoden ist ein äusserst vielseitiger und mit vielen Facetten beschlagener Kanton. Bei kantonalen wie auch bei eidgenössischen Abstimmungen erhält man jeweils ein Abbild der Meinungsvielfalt des Kantons. Es muss, wie einleitend ausgeführt, das Ziel bleiben, der Gemeinsamkeit einen Boden zu geben. Nur wenn sich alle Bevölkerungsgruppen mit einer totalrevidierten Kantonsverfassung identifizieren können, kann das Gemeinsame in einer Vielfalt entstehen. Das bedeutet, dass alle Gruppierungen auch einzelne Artikel zu ertragen haben, die nicht übereinstimmen mit ihrer individuellen Meinung. Das soll die Zustimmung zum Gesamten aber nicht verhindern. Anders ausgedrückt, wenn sich eine politische Gesinnung hier im Kantonsrat vielleicht mit einer knappen Mehrheit auf der ganzen Linie durchsetzt, dann ist der Konsens draussen gering oder es gibt sogar eine fehlende Identifikation mit der Kantonsverfassung bei anderen politischen Gesinnungen und letztlich bei der Bevölkerung des Kantons. Die Waage zwischen den beiden Anliegen – Mehrheitsfähigkeit und Charakter einer Totalrevision – kann nach der 1. Lesung mit den Beiträgen, die in der Volksdiskussion eingegeben werden, eruiert werden. Nötigenfalls müssen dann in der 2. Lesung Korrekturen angesetzt werden. Ich bitte um das Bewusstsein, dass Sie ein Geschäft behandeln, welches wieder für einen langen Zeitraum Bestand haben soll und in welchem sich die gesamte Bevölkerung wiederfinden kann. Es mag einzelne Artikel geben, die heute allenfalls noch nicht als reif erscheinen, aber für die Dauer zwischen der Inkraftsetzung der neuen Kantonsverfassung und der nächsten Revision durchaus Reife erlangen können. Haben Sie Mut, den Stein weiter als unmittelbar vor Ihre eigenen Füße zu werfen. Denn werfen Sie ihn zu kurz, fällt er uns vielleicht auf die Zehen. Dies gilt es zu verhindern.

Tischhauser–Gais, im Namen der Fraktion der FDP.Die Liberalen: Es liegt ein fortschrittlicher, moderner und zeitgemässer Verfassungsentwurf vor, welcher in den letzten fünf Jahren mit unglaublich viel Arbeit, Zeit und Ressourcen von unzähligen Personen, Institutionen, Behörden und Parteien erarbeitet worden ist. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen möchte sich bei allen Mitwirkenden ganz herzlich bedanken. Speziell bedanken möchte sich die Fraktion bei der regierungsrätlichen Verfassungskommission, die unter der hervorragenden Leitung des damaligen Landammannes Signer während drei Jahren den ersten Verfassungsentwurf ausgearbeitet hat. Es war eine sehr gute und löbliche Entscheidung des Gesamtregierungsrates, den ersten Verfassungsentwurf nicht durch die Verwaltung erarbeiten zu lassen, sondern durch die 32-köpfige Verfassungskommission, die die Bevölkerung des Kantons sehr breit und bestmöglich abgebildet hat. In der Verfassungskommission waren Vertreter von Gemeinde- und Kantonsbehörden sowie von allen kantonalen Parteien. Der Entwurf der Verfassungskommission ist in den nationalen Medien als die fortschrittlichste Verfassung der Schweiz bezeichnet worden. Kritischer Faktor für den Erfolg war die Offenheit des Gesamtregierungsrates in inhaltlicher und prozessualer Hinsicht. Der Regierungsrat hat, mit der öffentlichen Ausschreibung zur Zusammensetzung der Verfassungskommission, ein unorthodoxes Verfahren gewählt. Die breite Zusammensetzung der Kommission und der bewusste Einbezug von unabhängigen Personen, welche institutionell nicht gebunden sind, hat die institutionelle Bande gelöst und einen offenen Austausch ermöglicht. Auch die inhaltlich sehr zurückhaltende Leitung der Kommission durch das zuständige Regierungsratsmitglied war für den Erfolg entscheidend. Die Diskussionen wurden zugelassen und sind nicht inhaltlich gesteuert worden. Die Arbeitsweise der Verfassungskommission mit einer ersten Phase in kleinen und nicht öffentlichen Arbeitsgruppen hat die Hemmungen der politikfernen Mitglieder gelöst und

alle konnten sich aktiv einbringen. Sehr wichtig waren auch die vorbereitenden Arbeiten des Verfassungsssekretariats, welches viele rechtsvergleichende Aspekte und Erfahrungen aus anderen Kantonen miteinbezogen hat. So sind Ideen und Lösungen auch aus anderen Kantonen auf den Tisch gekommen und diskutiert worden. Ein weiterer Erfolgsfaktor war die maximale Transparenz der Verfassungskommission. Alle Plenumssitzungen und alle Unterlagen waren öffentlich. Dies hat Vertrauen geschaffen und die Bevölkerung und die Medien konnten sich am Prozess beteiligen. Der Regierungsrat hat im Anschluss den Verfassungsentwurf in sprachlicher und systematischer Hinsicht überarbeitet. Er hat weitere Impulse aus der Vernehmlassung aufgenommen und weitere Anpassungen vorgenommen. Im Grossen und Ganzen hat der Regierungsrat aber die materiellen Beschlüsse der Verfassungskommission respektiert und übernommen. Die BKKV hat sich in der Folge zu Recht nur noch auf die politisch umstrittensten Punkte des Verfassungsentwurfes konzentriert, welche die Mehrheitsfähigkeit der gesamten Vorlage in Frage stellen könnten und hat eine politische Würdigung vorgenommen.

Das gleiche gilt nun auch für den Kantonsrat in den nächsten zwei Tagen. Der Kantonsrat muss die politische Mehrheitsfähigkeit der gesamten Vorlage sicherstellen. Aus Sicht der Fraktion der FDP. Die Liberalen sind diesbezüglich die drei heikelsten Punkte: das Wahlsystem für den Kantonsrat, das Stimmrechtsalter 16 sowie das Ausländerstimmrecht. Dazu kommt die Fraktion dann in der Detailberatung. Eine Verfassung ist per Definition ein Kompromisswerk, welches niemand vollständig zufriedenstellen kann. Es sind Kompromisse von allen Seiten nötig. Es muss aufeinander zugegangen werden, um die bestmögliche sowie mehrheitsfähigste Lösung für alle zu finden. Es muss vor allem die richtige Balance zwischen mutig und risikoavers gefunden werden. Am Schluss soll dem Volk ein Verfassungsentwurf vorgelegt werden können, welcher sowohl fortschrittlich, modern und zeitgemäss als auch mehrheitsfähig ist. Als Inspiration dazu sollen die Vorfahren dienen. Letzten September wurde in diesem Saal das 175-jährige Jubiläum der Bundesverfassung gefeiert. Durch die Inkraftsetzung der ersten Bundesverfassung ist die Schweiz als moderner Bundesstaat gegründet worden. Nach dem Sonderbundskrieg zwischen den liberal-radikalen und den katholisch-konservativen Kantonen haben die 23 Kantonsvertreter der Sieger aus den liberal-radikalen Kantonen eine Bundesverfassung in nur 31 Sitzungen erarbeitet. Sie haben damit einen modernen, liberal geprägten Bundesstaat geschaffen. Der freisinnige Grundstein und das liberale Schweizer Erfolgsmodell haben zu einer starken Schweiz mit Wohlstand, einer hohen Stabilität und Sicherheit geführt. Aus einem lose geknüpften Verbund von Klein- und Kleinststaaten ist die Schweiz von einem Staatenbund zu einem Bundesstaat geworden. Ein Bundesstaat mit einem föderalen, demokratischen System mit einem Zweikammerparlament, Bundesrat und Bundesgericht, einem einheitlichen Wirtschaftsraum mit Personenfreizügigkeit, Niederlassungsfreiheit, einer einheitlichen Währung sowie einheitlichem Gewicht und Mass ist geschaffen worden. Die zahlreichen Binnenzölle innerhalb des Gebiets der heutigen Schweiz sind an die Aussengrenze transferiert worden. Auch in der heutigen und in der morgigen Debatte und ganz grundsätzlich in der Politik braucht es wieder vermehrt den Mut und die Weitsicht von damals.

Mauch-Züger-Stein, im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen: Die Fraktion der Parteiunabhängigen bedankt sich bei allen in den bisherigen Prozess involvierten Institutionen, Organisationen, Gremien und Einzelpersonen für ihr Engagement. Besonders hervorheben möchte die Fraktion die Basisarbeit der eingesetzten Verfassungskommission und die Mitarbeit an der umfangreich gewordenen Vernehmlassung, die einen breiten Einblick in Ausgangslagen, Motivationen und Befindlichkeiten zugänglich machte. Die Fraktion

der Parteiunabhängigen hofft, dass nach der 1. Lesung die im Kanton Appenzell Ausserrhoden bestehende Möglichkeit der Volksdiskussion aktiv genutzt wird, damit der Kantonsrat in der 2. Lesung über konstruktive und wegweisende Resonanz verfügt. Die Fraktion der Parteiunabhängigen freut sich auf eine angeregte und konstruktive Debatte, in der sie sich zu einzelnen Artikeln einbringen wird, und bedankt sich beim Regierungsrat und der BKKV für die in ihren jeweiligen Berichten und Anträgen geleisteten Anpassungen und Vorschläge.

Graf-Heiden, im Namen der SP-Fraktion: Demokratie wird nicht kleiner, wenn man sie teilt. Sie wird sogar stärker, je mehr Menschen sich beteiligen und sich vor allem auch beteiligen dürfen. Durch die Partizipation ergibt sich die Legitimation, die Akzeptanz und die Motivation geltende Gesetze und Regeln zu achten und zum Funktionieren des Gesellschaftssystems beizutragen. Bis vor 50 Jahren konnten nur über 20-jährige Männer mit Schweizerpass mitbestimmen. Es hat unzählige Anläufe gebraucht, um das Stimmrechtsalter auf 18 zu senken und auch Frauen zu beteiligen. Der Ausbau der demokratischen Mitsprache gehört zur politischen Geschichte der Schweiz und auch des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Kaum jemand Vernünftiges bedauert diesen Ausbau. Es ist heutzutage schlicht selbstverständlich, dass die demokratische Kultur möglichst alle Betroffenen einbindet und jede Stimme gleich viel zählt. Die Totalrevision der Verfassung bietet die Chance, jetzt den nächsten Schritt zu wagen. Die Verfassungskommission hat es zusammen mit der Verwaltung und allen Mitwirkenden geschafft, eine Kantonsverfassung zu entwickeln, die den Schritt macht, die Demokratie stärkt und sich dem verändernden Umfeld und dem gesellschaftlichen Wandel anpasst, aber auch Bewährtes weiterführt. Ausdruck des veränderten Umfeldes ist beispielsweise der Klimaschutz, welcher als öffentliche Aufgabe in die Verfassung aufgenommen werden soll. Andere Neuerungen, wie beispielsweise die Ausweitung des Stimmrechtes auf weitere Bevölkerungsgruppen, die Präzisierung des Diskriminierungsverbotes oder die Verankerung einer Ombudsstelle, bilden den gesellschaftlichen Wandel ab und stärken die Demokratie. Mit der Beibehaltung der Präambel wird das Bewährte weitergeführt, aber im Wortlaut modernisiert. Entstanden ist nach intensiver Arbeit aller Beteiligten ein breit abgestütztes Gemeinschaftswerk, welches als Ganzes Respekt und Würdigung verdient.

Die SP-Fraktion erachtet den vorliegenden Verfassungsentwurf als gelungenes und ausgewogenes Gesamtwerk. Es bildet den Kanton Appenzell Ausserrhoden der Gegenwart ab und bereitet den Kanton auf die Zukunft vor. Die Fraktion unterstützt die wichtigsten Neuerungen, insbesondere das Stimmrecht für ausländische Staatsangehörige, welche seit zehn Jahren in der Schweiz wohnen, und die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16. Die Einführung des Proporzwahlverfahrens für den Kantonsrat ist für die SP-Fraktion ein längst überfälliger Schritt hin zu einem faireren Wahlsystem, welches die tatsächlichen politischen Kräfteverhältnisse abbildet und die Minderheiten besser berücksichtigt. Die Beibehaltung des aktuellen, je nach Auffassung nicht mehr oder vielleicht gerade noch so bundesrechtskonformen Mischsystems wäre alles andere als fortschrittlich und dieser Verfassung nicht würdig. Bei einigen anderen Punkten sieht die SP-Fraktion noch Verbesserungspotenzial und wird dementsprechende Anträge einreichen. Die SP-Fraktion möchte die totalrevidierte Verfassung nach der 1. Lesung als Gesamtpaket in die Volksdiskussion geben. Erst nach den Rückmeldungen aus der Bevölkerung kann seriös beurteilt werden, ob es angezeigt ist, ein Thema aus dem Gesamtwerk herauszulösen und der Stimmbevölkerung als separate Frage vorzulegen. Dies jedoch unter dem Vorbehalt, dass die fortschrittlichen Elemente Teil dieser neuen Verfassung bleiben.

Die Verfassungskommission, der Regierungsrat und die BKKV haben der neuen Kantonsverfassung einen hohen Respekt und die nötige Portion Mut entgegengebracht, um einen neuen Gesellschaftsvertrag zu schaffen, welcher die Gesellschaft von heute aber auch in der Zukunft abbildet und die Demokratie stärkt. Jetzt ist es am Kantonsrat, dem Werk ebenfalls den nötigen Respekt entgegenzubringen und die Weichen für die Zukunft zu stellen, für einen fortschrittlichen, demokratischen und generationenübergreifenden Kanton Appenzell Ausserrhoden. Ein Kanton, der die Chance beim Schopf packt und nicht in der Nostalgie steckenbleibt.

Frischknecht–Herisau, im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP: Vor gut sechs Jahren hat sich die Ausserrhoder Stimmbevölkerung mit 72.5 % für eine Totalrevision der Kantonsverfassung ausgesprochen. Seither ist viel Zeit und Engagement in die jetzt vorliegende und totalrevidierte Kantonsverfassung investiert worden. Der Fraktion gefällt sehr gut, dass unter anderem Themen wie die Umwelt, die Natur, als auch gesellschaftliche Veränderungen speziell erwähnt beziehungsweise hervorgehoben werden. Die Fraktion erachtet das Gesamtwerk als gelungene Arbeit von allen Akteuren und findet die Struktur und die Inhalte stimmig. Kurzum, der Fraktion der Mitte/EVP/GLP gefällt der Entwurf des Regierungsrates in 1. Lesung gut und die Fraktion würde dieser Version grundsätzlich zustimmen. Aber: Obwohl die Fraktion im Herzen für diesen Entwurf ist, möchte sie mehrheitlich zur Entschärfung gewisse, bereits im Vorfeld genannte Themen aus dem Verfassungsentwurf streichen. Denn bei jeder Änderung finden sich auch immer Gegner, dies insbesondere bei emotionalen Themen. Zu viele Änderungen könnten deshalb die Mehrheitsfähigkeit an der Urne gefährden. Die Fraktion stimmt im Grundsatz dem Ausländerstimmrecht, dem Stimmrechtsalter 16 als auch dem Proporzwahlverfahren zu. Jedoch erachten die Fraktion der Mitte/EVP/GLP diese Themen, wie bereits erwähnt, als heikel und sie wird Anträge auf Streichung mehrheitlich unterstützen. Die Präambel zählt ebenfalls zu den heiklen Themen. Auch innerhalb der Fraktion ist man sich uneinig und man ist auf die Detailberatung gespannt. Die Quintessenz wird sein, dass alles, was verhindert, dass die Verfassung vom Stimmvolk angenommen wird – sprich die heiklen Themen –, aus dem Verfassungsentwurf der 1. Lesung herausgenommen werden. Der fortschrittliche, moderne und innovative Entwurf der Verfassungskommission verkommt ein bisschen zu einem zahnlosen Tiger. Es wird voraussichtlich darauf hinauslaufen, dass einzelne Themen aus der Vorlage zur Totalrevision ausgeklammert werden und in einer Teilrevision zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls nochmals behandelt werden. So trifft der Fall ein, welcher die Fraktion bereits im Jahr 2016 befürchtet hatte. Abschliessend bittet die Fraktion den Regierungsrat auf die 2. Lesung aufzuzeigen, wo Handlungsbedarf besteht, beziehungsweise welche Gesetze aufgrund des jetzt vorliegenden Entwurfes der Kantonsverfassung angepasst werden müssten. Im Bericht und Antrag konnten bezüglich der Gesamtkosten noch keine Angaben gemacht werden. Die Fraktion erwartet auf die 2. Lesung, wie vom Regierungsrat angekündigt, entsprechende Ausführungen zu den erwarteten finanziellen Auswirkungen der Totalrevision. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP wird sich in der Detailberatung zu den einzelnen Artikeln äussern und Anträge stellen.

Slongo–Herisau, im Namen der SVP-Fraktion: In der Kantonsverfassung stehen die wichtigsten Regeln für das Zusammenleben im Kanton. Die Verfassung ist die wichtigste Leitlinie über Aufgaben, Rechte, Pflichten und vor allem Werte im Kanton. Die Verfassung beschreibt, wer welche Aufgaben im Kanton hat und wer was im Kanton machen darf. Mit dieser Einleitung möchte die SVP-Fraktion in die Debatte zur Totalrevision

der Kantonsverfassung, die heute in der 1. Lesung behandelt wird, einsteigen. Klammer auf: Wie Sie bereits bemerkt haben, ist der Fraktionspräsident der SVP, Kantonsrat Andreani–Herisau, heute und bis auf Weiteres krankheitshalber abwesend. Dementsprechend darf ich als stellvertretender Fraktionspräsident heute jene Votes der SVP-Fraktion vorbringen, welche in die Zuständigkeit des Fraktionspräsidenten gefallen wären. Daher werde ich etwas mehr, vielleicht auch etwas viel das Wort ergreifen. Danke für Ihr Verständnis und Klammer zu.

Zuallererst möchte sich die SVP-Fraktion bei allen Beteiligten, die sich im Vorfeld für die neue Kantonsverfassung engagiert haben, einen grossen Dank aussprechen. Für die SVP-Fraktion sind folgende drei Punkte wichtig und ich denke, dass diese für die Ratskollegen keine Überraschungen sein werden: Erstens unterstützt die SVP-Fraktion in der Präambel explizit den Gottesbezug. Zweitens finden das Stimmrechtsalter 16 sowie das Ausländerstimmrecht bei der SVP-Fraktion keine Mehrheit. Drittens unterstützt die SVP-Fraktion explizit den Antrag des Regierungsrates auf das Verhältniswahlverfahren, also den Proporz, und lehnt explizit den Eventualantrag der BKKV zur Beibehaltung des bestehenden Mischwahlsystems ab. Die SVP-Fraktion wird in der Detailberatung einige Anträge im Kantonsrat zur Diskussion bringen und die Fraktion ist gespannt, wie man sich finden wird. Zu guter Letzt ist es der SVP-Fraktion sehr wichtig, dass es dem Kantonsrat gelingt, einen Entwurf der Totalrevision der Kantonsverfassung ohne Eventualantrag in die Volksdiskussion zu senden und auch zur Abstimmung zu bringen. Es braucht eine stimmige und vor allem mehrheitsfähige Verfassung, welche die Werte und Traditionen des Kantons widerspiegelt.

Wigger–Heiden: Ich habe bei den Eintretensvotes gut zugehört und ich habe das Gefühl bekommen, dass einerseits Mut von mir als Kantonsrätin verlangt wird und andererseits sowas wie Mehrheitsfähigkeit. Ich bitte alle meine Kolleginnen und Kollegen, dass sich mindestens in der 1. Lesung alle für die Werte und politischen Haltungen, welche sie individuell als wichtig erachten, offensiv einsetzen. Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass die Zusammensetzung im Kantonsrat die Mehrheit in der Bevölkerung abbildet. Also darüber zu spekulieren, was Personen als tragfähig erleben oder nicht, würde ich in der 1. Lesung bitten zu unterlassen, damit man eine echte Debatte führen kann. Die Debatte ist öffentlich und die Meinungsbildung in der Bevölkerung zur Kantonsverfassung beginnt jetzt.

Landammann Balmer: Ich möchte mich im Namen des Gesamtregierungsrates ganz herzlich für die wohlwollenden Worte in den Eintretensvotes zum Entwurf der Kantonsverfassung bedanken. Ich habe aus allen Votes herausgehört, dass die Version, welche Ihnen der Regierungsrat vorgelegt hat, im Grundsatz als gut beurteilt wird. Dies stimmt mich hochofrenut. Es ist auch die Haltung des Regierungsrates, dass es die Aufgabe des Kantonsrates ist, jetzt beziehungsweise in der 2. Lesung die Mehrheitsfähigkeit herzustellen. Dieser Ansatz wurde zu grossen Teilen aufgenommen. Dieses Thema wird heute und morgen den Tag bestimmen. Zu den einzelnen Votes möchte ich nicht detailliert Stellung nehmen, da die Detailberatung nachher stattfindet. Der Regierungsrat wird sich artikelweise äussern. Mein Aufruf an Sie ist, dass Sie, wenn Sie wirklich substantielle Änderungen beantragen möchten, einen Rückweisungsantrag an den Regierungsrat stellen und ihn damit beauftragen. Lassen Sie den Regierungsrat zusammen mit dem Rechtsdienst der Kantonskanzlei die legislatischen Aufgaben erledigen, so dass in der gesamten Gesetzessammlung vom Wortlaut her etc. alles stimmt. Der Regierungsrat wird vor dieser grossen Herausforderung stehen. Es

gibt fast 40 Anträge, welche individuell heute und morgen gestellt werden. Einige sind über das Wochenende eingegangen und das Gremium Regierungsrat konnte noch nicht zu allen Anträgen eine Haltung entwickeln. Der Regierungsrat wird legislativ einen Vorschlag ausarbeiten und parallel dazu die Haltung des Regierungsrates erarbeiten und Ihnen beides auf die 2. Lesung vorlegen. Seien Sie so gut und haben Sie einen guten Respekt vor diesem Werk Kantonsverfassung. Eine Kantonsverfassung hat auch vom Wortlaut, das heisst vom «Wording» her, Leitlinien und Leitstrukturen für die Gesetzessammlung. Es wurde im Eintretensvotum von Kantonsrat Tischhauser–Gais ausgeführt, was mit dem Entwurf der Verfassungskommission gemacht wurde. Der Regierungsrat hat die Struktur überprüft, hat einzelne Wörter angepasst, aber im Grundsatz den Willen gewahrt. Dies wird auch die Herausforderung sein. Diesen Auftrag, dass der Regierungsrat Ihren Willen und Ihre Intention aus einzelnen Anträgen einfließen lässt, den Grundsatz wahrt und die Umsetzung sowie den Einfluss auf die gesamte Gesetzessammlung prüft, auch sprachlich, nimmt der Regierungsrat sehr gerne an. Das ist ein Handwerk, welches beschlagene Juristinnen und Juristinnen machen sollen. Danke für das Verständnis und danke, dass wir zusammen diesen Weg beschreiten können. Ich freue mich auf heute und morgen. Packen wir es an.

Wäspi–Herisau: Auch aus Sicht der BKKV möchte ich mich recht herzlich bedanken für das wohlwollende Aufnehmen des Verfassungstextes der Kantonsverfassung. Ich habe keine grundsätzliche Ablehnung herausgehört, nur Positives bis auf die drei oder vier umstrittenen Punkte, auf welche man sicherlich in der Detailberatung eingehen wird. Von daher möchte ich gar nicht mehr sagen und keine Zeit verlieren, sondern in das Geschäft einsteigen.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Nun steht die Detailberatung an. Beraten wird artikelweise. Bevor der Kantonsrat mit der Debatte beginnt, möchte ich ein paar grundlegende Ausführungen machen. Sie haben eine zusätzliche Synopse als Übersicht erhalten. Da drin sind alle Anträge Stand Samstagnachmittag enthalten. Zwei Tage stehen für die Debatte zur Verfügung, es gibt auch einige Themen zu besprechen. Ich möchte Sie deshalb bitten, sich bei den Voten auf die wichtigen Argumente zu beschränken und nicht zu wiederholen, was andere schon gesagt haben. Es wird einige Abstimmungen geben. In der Regel geht es um Abänderungsanträge zum Antrag des Regierungsrates, welcher angenommen oder abgelehnt werden kann. Es gibt jedoch auch Artikel, zu denen mehrere Anträge zum gleichen Thema vorliegen. Dazu sind in der Synopse in der dritten Spalte die Abstimmungsverfahren aufgeführt. Zum Verständnis des Vorgehens: In diesen Fällen ist es wichtig zu wissen, dass der Art. 63 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 142.2; GO KR) vorschreibt, dass zuerst die Details bereinigt sein müssen, um nachher über das Grundsätzliche zu entscheiden. Man kann also zum Beispiel bei der Präambel nicht mit der Grundsatzfrage «mit oder ohne Gott» beginnen, sondern man muss zuerst die Details der Formulierungen bereinigen und dann kann über die Grundsatzfrage entschieden werden. Die grundsätzlichen Varianten müssen in den Details bekannt sein, um über den Grundsatz abstimmen zu können. Das Prinzip gilt für alle anderen Abstimmungen auch. Bei Art. 90 des Entwurfes der Kantonsverfassung stellt die Kommission den Antrag, das Wahlsystem als Eventualantrag auszugliedern und den Stimmberechtigten das bestehende Mischsystem als Alternative zum Proporzwahlsystem vorzulegen. Das Büro ist der Ansicht, dass es nur einen Eventualantrag geben kann. Sollte ein weiterer Antrag auf einen Eventualantrag gestellt werden, muss darüber ganz am Schluss der Debatte entschieden werden, wenn alle möglichen Eventualanträge bekannt sind. In

Absprache mit der Kommission werden die Referentinnen und die Referenten in diesem Fall einen Ordnungsantrag stellen, um die Abstimmung über den Antrag auf den Schluss der Debatte zu verschieben.

Detailberatung.

Präambel Kantonsverfassung

Ingress

Im Vertrauen auf Gott und die menschliche Vernunft wollen wir, das Volk von Appenzell Ausserrhoden, über Grenzen hinweg eine freiheitliche, friedliche und gerechte Lebensordnung mitgestalten und die Schöpfung in ihrer Vielfalt achten und bewahren. Im Bewusstsein, dass das Wohl der Gemeinschaft und das Wohl der Einzelnen untrennbar miteinander verbunden sind, geben wir uns folgende Verfassung:

Die BKKV beantragt folgende Änderung des Ingresses: Variante 1 (mit Gottesbezug):

Im Vertrauen auf Gott und die menschliche Vernunft wollen wir, das Volk von Appenzell Ausserrhoden, über Grenzen hinweg eine freiheitliche, friedliche und gerechte Lebensordnung mitgestalten und die Vielfalt achten und bewahren. Im Bewusstsein, dass das Wohl der Gemeinschaft und das Wohl der Einzelnen untrennbar miteinander verbunden sind, geben wir uns folgende Verfassung:

Variante 2 (ohne Gottesbezug):

Wir, das Volk von Appenzell Ausserrhoden, im Bewusstsein, dass unser Wissen und unsere Macht beschränkt sind, in der Überzeugung, dass die Menschen gegenüber der Umwelt Verantwortung haben, dass das Wohl der Gemeinschaft und das Wohl der Einzelnen untrennbar miteinander verbunden sind, im Willen, unseren Lebensraum und die Rechte aller zu schützen, beschliessen folgende Verfassung:

Wäspi–Herisau: Die Verfassungskommission hat dem Regierungsrat eine Präambel ohne Nennung von Gott unterbreitet. Der Regierungsrat hat aber festgestellt, dass der Vorschlag der Verfassungskommission in der Vernehmlassung auf besonders kontroverse Rückmeldungen gestossen ist. Aus diesem Grund unterbreitet der Regierungsrat eine Präambel, welche deutlich stärker auf der bestehenden Präambel aufbaut. Die BKKV hat in einem ersten Schritt ganz grundsätzlich darüber diskutiert, ob dem Kantonsrat eine Verfassung ohne Präambel unterbreitet werden sollte. Mit grosser Mehrheit spricht sich die Kommission jedoch für die Beibehaltung einer Präambel aus. Obwohl die Präambel kein Artikel dieser Verfassung ist, hat sie etwas Würdigendes und Feierliches an sich. Sie gibt dieser Verfassung einen Rahmen und vermittelt eine gewisse Grundstimmung und eine Werthaltung. Aus diesen Gründen soll die Präambel beibehalten werden. In einem zweiten Schritt hat die Kommission ausführlich besprochen, ob die Präambel Bezug auf Gott nehmen soll oder nicht. Für ganz viele Personen, welche an dieser Vernehmlassung teilgenommen haben, ist die Erwähnung von Gott in der Präambel wichtig. Auch in der geltenden Kantonsverfassung wird auf Gott Bezug genommen, dies jedoch erst seit der Totalrevision von 1995. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder ist der Ansicht, dass die christliche Ausrichtung des Kantons durchaus zur Geltung kommen darf. Einige

Mitglieder sind aber auch der Auffassung, dass die weltanschauliche Neutralität ein Grundprinzip eines modernen Staatswesens sei, welches es zu beachten gilt. Aus diesem Grund soll ganz auf Gott und die Schöpfung verzichtet werden. Die Kommission hat aufbauend auf dieser Diskussion entschieden, dem Kantonsrat zwei verschiedene Versionen von möglichen Präambeln zu unterbreiten, eine mit Bezug auf Gott und eine ohne Bezug. Die BKKV hat aber das Rad nicht neu erfunden. Die Version ohne Gottesbezug basiert auf dem Vorschlag der Verfassungskommission. Bei der Version mit Gott hat sich die Kommission auf den Vorschlag des Regierungsrates gestützt.

Beim Vorschlag der BKKV ohne Gottesbezug hat die Kommission folgende Änderungen gegenüber dem Entwurf der Verfassungskommission vorgenommen: Einerseits wurde der Abschnitt mit dem Thema, dass die Gesellschaft für das Wohl des Einzelnen zu sorgen hat, mit dem folgenden Teilsatz ersetzt: «dass das Wohl der Gemeinschaft und das Wohl der Einzelnen untrennbar miteinander verbunden sind.» Die Formulierung, dass die Gesellschaft für das Wohl des Einzelnen zu sorgen hat, ist in der Vernehmlassung stark kritisiert worden. Diesem Umstand wollte die Kommission mit dieser Änderung Rechnung tragen. Der neu eingefügte Satz kommt aus der bestehenden Präambel. Die Kommission erachtet diesen Satz als sehr schön und gehaltvoll. Andererseits ersetzte die Kommission die Passage: «Wir, die Stimmberechtigten von Appenzell Ausserrhoden» mit der folgenden Formulierung «Wir, das Volk von Appenzell Ausserrhoden.» Die Formulierung ist kurz, prägnant und spricht Emotionen an, was in einer Präambel durchaus erlaubt ist. Zusätzlich hat die Kommission auch den Begriff «Umwelt» besprochen. Die Kommission kommt zum Schluss, dass der Ausdruck passend ist. Er ist umfassender als der Begriff «Natur.» Zur Umwelt gehört neben der belebten und der unbelebten Natur auch die Gesellschaft.

Beim Kommissionsvorschlag mit Gottesbezug hat die BKKV folgende Änderung gegenüber der Fassung des Regierungsrates vorgenommen: Die Kommission hat den Begriff «Schöpfung» gestrichen. Der Begriff «Schöpfung» ist aus Sicht der Kommission viel religiöser behaftet als der Begriff «Gott». Der Begriff «Gott» ist fast für alle Religionen und spirituellen Ansichten passend, der Begriff «Schöpfung» hingegen nicht. Die Kommission will mit der Präambel die gemeinsamen Werte betonen, welche für alle gelten, und sie will niemanden ausschliessen. Der Hinweis, dass die Vielfalt geachtet und bewahrt werden soll, bleibt erhalten. Die Kommission versteht den Begriff «Vielfalt» so, dass die Schöpfung in diesem Begriff auch enthalten ist. So liegt aus Sicht der Kommission eine ausgewogene Version mit Gottesbezug vor, so wie sie auch von vielen Vernehmlassungsteilnehmenden gewünscht worden ist. Die Kommission unterbreitet dem Kantonsrat zwei gleichwertige Versionen einer Präambel, eine mit Gottesbezug und eine ohne Gottesbezug. Die Kommission ist einstimmig für die Version mit Gottesbezug.

Landammann Balmer: Der Regierungsrat hält, wie bereits angetönt, an der Gottesanrufung fest. Dies vor allem auch aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung. Der Regierungsrat ist dezidiert überzeugt, dass eine Abkehr von der Gottesanrufung unnötig Opposition zum Gesamtwerk der totalrevidierten Kantonsverfassung erwachsen lassen würde. Erlauben Sie mir eine konkrete Stellungnahme zum Antrag der BKKV. Die vorbereitende Kommission unterbreitet dem Kantonsrat zwei Versionen für eine neue Präambel, eine Version mit und eine ohne Bezugnahme auf Gott. Die Version ohne Gottesbezug beruht auf dem Vorschlag der Verfassungskommission. Die BKKV passt die Version gestützt auf die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung in verschiedenen Punkten an. Der Präambelentwurf mit Gottesbezug entspricht

fast gänzlich dem Entwurf des Regierungsrates. Der einzige Unterschied besteht darin, dass in der Version der BKKV der Hinweis auf die Schöpfung gestrichen worden ist. Die Kommission empfiehlt einstimmig die Version mit Gott zur Annahme. Der Regierungsrat hält an seinem Entwurf fest. Dem Grundtenor der Vernehmlassung wird durch die Beibehaltung der Elemente aus der bestehenden Präambel Rechnung getragen. Dies im Gegensatz zur Entwurfsvariante, welche auf den Vorschlag der Verfassungskommission zurückgeht. Zudem soll der Gottesbezug nicht aus der Verfassung gestrichen werden. Dieser Schritt wäre, wie angetönt, eine Heraufbeschwörung einer unnötigen Opposition zur gesamten Vorlage. Der Streichungsantrag der BKKV in Bezug auf den Wortlaut «Schöpfung in ihrer» ist aus Sicht des Regierungsrates nicht sinnvoll. Die beiden Anliegen «Mitgestaltung der Lebensordnung» und «Achtung und Bewahrung der Schöpfung in ihrer Vielfalt» lassen sich voneinander abgrenzen und komplementieren sich zugleich auf stimmige Art und Weise. Sollte hingegen die Vielfalt schlechthin geachtet und bewahrt werden, schadet dies der Klarheit und der Verständlichkeit der Präambel. Die ausgesprochen offene Formulierung gibt insbesondere keine Antwort auf die Frage, welche Vielfalt denn zu achten oder zu bewahren wäre. Auch überschneiden sich derart offene Vielfaltsbegriffe mit dem Begriff der «Gestaltung der Lebensordnung», während zugleich die Achtung und Bewahrung der Natur und der Umwelt, ausgedrückt durch den Begriff der «Schöpfung», an Konturen verlieren würde.

Kantonsrätin Ritter–Herisau, beantragt, Variante 1 des Änderungsantrags der BKKV (mit Gottesbezug) wie folgt anzupassen:

Im Vertrauen auf Gott und die menschliche Vernunft wollen wir, das Volk von Appenzell Ausserrhoden, über Grenzen hinweg eine freiheitliche, friedliche und gerechte Lebensordnung mitgestalten und unsere Lebensgrundlagen achten und bewahren. Im Bewusstsein, dass das Wohl der Gemeinschaft und das Wohl der Einzelnen untrennbar miteinander verbunden sind, geben wir uns folgende Verfassung:

Ritter–Herisau: Mir persönlich hat der Antrag der BKKV mit Gottesbezug sehr gut gefallen. Insbesondere das Wort «Schöpfung» zu streichen, finde ich zeitgemäss. Dies da das Wort «Schöpfung» doch auf eine klare Theorie der Schöpfung Bezug nimmt. In meinen Augen und in meinem Ermessen steht es im Widerspruch zu dem, was der Präambel vorausgeht, nämlich mit der Formulierung «im Vertrauen auf Gott und die menschliche Vernunft». Die Kombination zwischen menschlicher Vernunft und dem Begriff «Schöpfung» beisst sich. Gleichzeitig bin ich aber beim Lesen des Entwurfes der Präambel der BKKV mit Gottesbezug bei der Formulierung «die Vielfalt achten und bewahren» hängengeblieben, ähnlich wie durch Landammann Balmer ausgeführt. Auf den ersten Blick ist es eine elegante Verkürzung von «die Schöpfung in ihrer Vielfalt achten und bewahren». Auf den zweiten Blick und vor allem ohne den direkten Vergleich zu der Version mit dem Wort «Schöpfung» ist aber nicht mehr klar, was mit Vielfalt gemeint ist. Die Formulierung wirkt abstrakt. Eine kleine Umfrage in meinem Bekanntenkreis hat mein Eindruck bestätigt: Es wird in erster Linie an die gesellschaftliche Vielfalt gedacht. Damit geht eine Grundaussage der Präambel in dieser Verkürzung verloren, nämlich die, wie man mit der Umwelt im Grundsatz umgehen will. Ich schlage deshalb vor, den ersten Absatz der Version der Präambel der BKKV folgendermassen anzupassen: «Im Vertrauen auf Gott und die menschliche Vernunft wollen wir, das Volk von Appenzell Ausserrhoden, über Grenzen hinweg eine freiheitliche, friedliche und gerechte Lebensordnung mitgestalten und unsere Lebensgrundlagen achten und bewahren.» Mit dieser Formulierung bringt man die angestrebte Grundhaltung zur Achtung des Lebens und

der Bewahrung der natürlichen Grundlagen mit einem kraftvollen und auch für kommende Generationen verständlichen Begriff zum Ausdruck. Die Achtung und die Bewahrung der gesellschaftlichen Vielfalt andererseits gehen in meinen Augen nicht verloren. Die wird schon in der Formulierung «freiheitliche und gerechte Lebensordnung» angesprochen. Ich danke Ihnen für die Unterstützung des Antrages.

Gut–Walzenhausen: Ich werde keinen Antrag stellen. Ich möchte folgendes zu diesen Formulierungen zu bedenken geben. Ob mit oder ohne Gott ist mir ehrlich gesagt, als nicht religiöser Mensch, gleichgültig. Ich bringe die nötige Toleranz auf, um religiöse Weltanschauungen zu respektieren. Was mich stört, ist das Vertrauen auf die menschliche Vernunft. Wenn Sie heute die Tagesschau schauen oder die Zeitung lesen, dann finde ich die Basis der menschlichen Vernunft nicht sonderlich gut für eine neue Verfassung, sondern eher angsteinflössend. Ich weiss, es ist natürlich mehr eine Floskel, aber in der heutigen Zeit an die menschliche Vernunft zu appellieren als Basis für die nächsten 20 Jahre finde ich heikel. Ich habe auch keinen Ersatz, sondern würde diese Formulierung einfach am liebsten herausstreichen.

Weber–Trogen: Ich habe eine prozedurale Frage aufgrund der Ausgangslage, die vorliegt. Es wurden schon relativ viele Äusserungen zum Gottesbezug gemacht. Dies obwohl gesagt wurde, dass dies später behandelt und besprochen wird. Wie muss jetzt vorgegangen werden, weil alle Varianten mit Gottesbezug anders formuliert sind als der Antrag ohne Gottesbezug? Daher ist eine Trennung dieser beiden Dinge sehr schwierig.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Das Vorgehen wird so sein, wie es in der Abstimmungsordnung in der Synopse zu finden ist. Wie in der dritten Spalte dargelegt, wird zuerst über den Unterabänderungsantrag abgestimmt und nachher über den Änderungsantrag der Kommission. Erst am Schluss wird über den obsiegenden Antrag und den regierungsrätlichen Vorschlag entschieden.

Landammann Balmer: Lassen Sie mich noch Stellung nehmen aus Sicht des Regierungsrates. Aus Sicht des Regierungsrates hat der Antrag Ritter–Herisau zwar klarere Konturen als der Antrag der vorbereitenden Kommission und es ist klarer, was mit «Lebensgrundlagen» gemeint ist. Allerdings wird der Schutz der Natur und der Umwelt sowie die Beachtung der Nachhaltigkeit nicht so differenziert wie im Antrag des Regierungsrates, welcher unter anderem auch die Biodiversität anspricht und auch die gesellschaftliche Komponente miteinschliesst. Zur Schöpfung gehören nicht nur Natur, sondern auch der Mensch und seine Gesellschaft. Erlauben Sie mir noch eine weitere Bemerkung zum Votum von Kantonsrat Gut–Walzenhausen, für welches ich viel Verständnis habe. Ich sehe mir die Tagesschau auch an und es beelendet mich sehr, was im Moment auf dieser Welt abgeht. Umso mehr ist es wichtig und mir als Landammann ein Anliegen, dass man durchaus der Vernunft des Volkes von Appenzell Ausserrhoden Boden gibt und daran glaubt. Dies auch, wenn andere den Glauben an die Vernunft aufgegeben haben. Dann ist es auch an uns im Kanton Appenzell Ausserrhoden, die Vernunft aufrecht zu erhalten.

Alder–Herisau: Für die SVP-Fraktion ist eine Präambel mit Gottesbezug unverzichtbar. Aus Sicht der Frak-

tion geht es dabei um die Wahrung von Traditionen und auch das klare Bekenntnis zu den christlichen Werten des Landes und des Kantons. Mit Gottesbezug wirkt die Präambel ermutigend und entspricht dem Tatendrang und dem Willen, welcher den Kanton Appenzell Ausserrhoden erfolgreich macht und auszeichnet. Eine Präambel ohne Gott den Schöpfer ist ganz klar Verleugnung der Wurzeln. Wir tun gut daran, dies nicht zu tun. In der Fraktion sind wir geteilter Meinung, ob der Antrag des Regierungsrates oder jener mit Gottesbezug der Kommission unterstützt werden soll. Aber eine Präambel ohne Gottesbezug wird von der SVP-Fraktion kategorisch abgelehnt.

Weber–Trogen: Ich werde das vorbereitete Votum später halten aufgrund der Regieanweisung. Ich möchte aber auf die Diskussion und die Frage eingehen, auf was man sich beziehen kann. Ist es die Vernunft? Diese kann gefährlich sein, wenn man die Tagesschau schaut. Aber die Vernunft hat es auch geschafft, dass der Kanton eine Verfassung hat und dass das Recht über uns steht und nicht eine andere Macht, wie irgendein Herrscher, bestimmt. Wenn man sich von der Vernunft abkehrt und sich auf Gott bezieht, dann will ich einfach darauf hinweisen, dass viele, viele Kriege und damit viel Leid im Namen von Gott geführt worden sind. Diese Legitimation ist nicht viel besser.

Wirz–Urnäsch: Man muss sich erstens bewusst sein, dass die gesamte Rechtsordnung grundsätzlich auf dem christlichen Glauben beruht. Wir leben hier in einem christlichen Abendland, ob wir jetzt mehr oder weniger Gläubige, Andersgläubige oder Ungläubige haben. Ich bin nicht religiös und sehe die Kirche selten von innen. Dies spielt gar nicht so eine Rolle. Jedoch ist das vorherrschende Rechtsdenken im Kanton nicht «Auge um Auge und Zahn um Zahn», wie im Koran. Das Zweite, was mir zu denken gibt, ist, dass ich mir nicht vorstellen kann, dass ein Land, welches eine andere Religion hat, diesbezüglich anders vorgehen würde. Entweder gibt es keine Präambel oder ansonsten bezieht man sich auf die Religion. Dieses Vorrecht darf man sich aus meiner Sicht herausnehmen. Es ist ein Teil der Kultur. Diejenigen, die nicht daran glauben, müssen nicht daran glauben, dies spielt keine Rolle.

Wäspi–Herisau: Die Kommission ist klar der Meinung, dass sie einen Vorschlag unterbreitet, welcher allen gerecht wird. Man hat mit Gott einen Bezug, der ganz viele Kreise mitnimmt. «Gott» ist der richtige Begriff für ganz viele Glaubensrichtungen. Einzig die Schöpfung wurde gestrichen und da kommt man auch den Kreisen entgegen, welche überhaupt nicht religiös sind. Die Kommission hat das Gefühl, dass man mit diesem Vorschlag den meisten Leuten entgegenkommt und man die beste Lösung einbringt. Zur Lebensgrundlage und der Vielfalt: Die BKKV erachtet die Vielfalt als den richtigen Ausdruck, welcher eigentlich alles miteinbezieht, auch die Schöpfung. Aus diesem Grund mache ich noch einmal die Version der BKKV mit Gottesbezug ohne den Begriff «Schöpfung» beliebt, da diese den meisten Leuten entgegenkommt.

Graf–Heiden: Ich möchte dem Kommissionspräsidenten der BKKV widersprechen. In meinen Augen ist der Antrag von Kantonsrätin Ritter–Herisau inklusiver als der Vorschlag der BKKV, weil der Begriff «Schöpfung» nicht vorkommt, und er sogar noch präzisiert wird mit den «Lebensgrundlagen». Es steht das, was wirklich gemeint ist und es werden alle angesprochen mit dem Vertrauen auf Gott aber ohne die Schöpfung. Dies ist eine Erleichterung für all jene, welche eben nicht an Gott glauben und dies sind mittlerweile über 30 % im

Kanton Appenzell Ausserrhoden. Die Präambel sollte möglichst viele Leute ansprechen. Die doppelte Nennung von Gott ist in meinen Augen zu viel. Aus diesem Grund unterstütze ich den Antrag Ritter–Herisau.

Brönnimann–Herisau: Es schleckt keine Kuh weg, dass wir hier in einer christlich geprägten Gesellschaft leben. Die Prozentzahl all jener Menschen, die an Gott glauben, hängt aus meiner Sicht von der jeweiligen konkreten Lebenssituation ab. Es gab schon einige, die plötzlich doch daran geglaubt haben. Aber dies ist nicht der Punkt. Ich finde, es sind bei beiden vorliegenden Formulierungen, sowohl bei jener der Kommission als auch bei der Variante des Regierungsrates, zwei Gleichgewichte beschrieben, sowohl das Vertrauen auf Gott wie auch das Vertrauen in die menschliche Vernunft. Wenn man ein gutes Gleichgewicht hat, kommt es gut. Ansonsten gibt es die Probleme, welche Kantonsrat Weber–Trogen angesprochen hat. Von daher finde ich diese Formulierung sehr vernünftig und gut. Dann gibt es noch einen zweiten Abschnitt, bei welchem es ebenfalls um ein Gleichgewicht geht. Nämlich das Gleichgewicht zwischen dem Wohl der Gemeinschaft und demjenigen eines jeden Einzelnen. Dass diese beiden Dinge miteinander verbunden sind, erachte ich als eine sehr gelungene Formulierung.

Der Rat stimmt dem Antrag Ritter mit 33:31 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Kantonsrat Gut, Walzenhausen, stellt einen Ordnungsantrag auf Unterbruch der Sitzung, damit sich das Präsidium bezüglich der Abstimmungsreihenfolge besprechen kann.

Gut–Walzenhausen: Ich habe den Überblick verloren, worüber jetzt abgestimmt wird und wann über den Antrag der BKKV ohne Gottesbezug abgestimmt wird und welchem Antrag er gegenübergestellt wird. Ich stelle den Ordnungsantrag, dass wir eine kurze Pause machen und das Büro klärt, worüber genau abgestimmt wird, so dass wir danach sauber weitermachen können.

Der Ordnungsantrag wird mit 26:35 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.

Der Antrag Ritter wird dem Antrag des Regierungsrates mit Gottesbezug gegenübergestellt. Der Antrag Ritter obsiegt mit 38:23 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

Weber–Trogen: Eine Präambel erfüllt eine wichtige Aufgabe in einer Verfassung. Sie setzt den Rahmen, bezieht sich auf Werte und fokussiert den Blick auf Wesentliches. Der Inhalt einer Präambel ist dem gleichen Wandel ausgesetzt wie die Verfassung als Ganzes. Die Verfassungskommission als breit abgestützte Gruppe von Ausserrhoderinnen und Ausserrhoder hat sich in zwei wesentlichen Punkten klar geäußert: Erstens soll es eine Präambel geben und zweitens soll auf einen Gottesbezug in der Präambel verzichtet werden. Der Regierungsrat befürwortet die Beibehaltung der Präambel. Er hat sich aber aufgrund der Voten

in der Vernehmlassung umstimmen lassen und einen Gottesbezug wieder eingefügt. Ich möchte an dieser Stelle ankündigen, dass mein persönliches Votum etwas länger dauern wird. An jeder Kantonsratssitzung seit der Verabschiedung des neuen Kantonsratsgesetzes sowie der GO KR habe ich mich geweigert beim Gebet aufzustehen. Ich erachte es als grobe Verletzung der Religionsfreiheit, dass mit dem «Unser Vater» ein Gebet im Kantonsratssaal vorgetragen wird, welches einerseits ein persönliches, christliches Glaubensbekenntnis und andererseits ein ritueller Teil des christlichen Gottesdienstes ist. Dazu aber später mehr.

Was hat die Verfassungskommission dazu gebracht auf den Gottesbezug zu verzichten? Ich meine, dass es hauptsächlich zwei Gründe sind: Einerseits die Tatsache, dass in einem Rechtsstaat Kirche und Staat getrennt sind und die Religionsfreiheit als Grundrecht gilt. Aus dieser Perspektive könnte argumentiert werden, dass der Gottesbezug in der Bundesverfassung und in der alten Kantonsverfassung nicht rechtens sei. Trotzdem sind es geltende, gültige Verfassungen. Aus der Diskussion über den Gottesbezug wird die Notwendigkeit der Erwähnung Gottes abgeleitet. Man beziehe sich bei der Anrufung Gottes auf die abendländischen, christlichen Werte und man müsse sich als Einzelpersonen somit sammeln und der Verantwortung bewusst werden. Bedeutet dies nun, dass man sich der Verantwortung nicht bewusst werden kann, wenn man Gott nicht anruft? Es wird andererseits auch argumentiert – und dies wird im Leitfaden zur Ausserrhoischen Kantonsverfassung von 1996 von Jörg Schoch dargelegt –, dass sowohl in der Bundesverfassung sowie in der Kantonsverfassung von 1995 kein spezifischer, sondern ein grundsätzlich monotheistischer Gott angerufen wird. Somit könnte dieser Gott jüdisch, christlich oder auch islamisch sein. Was macht man im Kantonsrat mit dieser offenen Deutung? Man schlägt diese Hinweise in den Wind und lässt das «Unser Vater» vor jeder Kantonsratssitzung vorlesen. Das heisst, dass die konkrete Umsetzung dieser womöglich offenen Formulierung in Verletzung der Religionsfreiheit ausgelegt wird. Dabei ist die Neutralität des Staates ein wichtiger Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit. Ich zitiere aus Cavelti und Kley, St.Galler Kommentar zu Art. 15 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101): «Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist nicht nur Individualrecht, sondern auch objektivrechtliche Norm, an der sich die gesamte Staatstätigkeit zu orientieren hat. Die Religionsfreiheit verpflichtet den Staat zu einem religiös neutralen Verhalten, was bezweckt, dass alle in der pluralistischen Gesellschaft bestehenden Überzeugungen unparteiisch berücksichtigt werden.» Konkret bedeutet dies, dass jede und jeder im Kantonsrat glauben darf, was sie oder er will. Dies führt auch dazu, dass die christlich-abendländische Prägung das Verhalten mitprägen darf und soll. Manchmal würde ich mir hier im Kantonsrat von dieser Prägung durchaus mehr wünschen. Das «Unser Vater» leitet sich aus der Bergpredigt ab. Jesus wurde gefragt: Wie sollen wir beten? Er antwortete mit dem «Unser Vater». Das hebräische Wort ist «Abba», was salopp übersetzt viel näher bei «Papi» als bei einem strengen «Vater» liegt. Das Gebet ist also ein intimes, persönliches Gespräch einer Gläubigen oder einem Gläubigen mit Gott. Hier aber noch ein Hinweis, der vor allem den neuen Kantonsrätinnen und Kantonsräten nicht bekannt sein wird: Das Gebet und das «Unser Vater» werden weder im Kantonsratsgesetz noch in der GO KR erwähnt. Man macht dies einfach aus Gründen einer zweifelhaften Tradition. Es war nicht einmal an der Landsgemeinde Tradition. Der zweite Grund, den die Verfassungskommission sicherlich dazu gebracht hat, den Gottesbezug zu streichen, ist die Tatsache, dass das Christentum in der Schweiz seit dem Jahr 1995 deutlich an Bedeutung verloren hat. Gemäss Bundesamt für Statistik bekennen sich immer weniger Menschen zum Christentum. Im Jahr 2022 machte die Gruppe der Religionslosen schon 34 % der Bevölkerung aus und die Tendenz ist steigend. Konkret bedeutet dies, dass mit jedem Jahr, welches vergeht, der Gottesbezug immer weniger Sinn macht. Der Konsens,

welcher noch vor 50 Jahren bestand und auch diese Information ist vom Bundesamt für Statistik belegt, dass mit der Anrufung von Gott eine klare Religion mit dazugehörigen Werten ein gemeinsamer Wille war, wird zum grossen Teil erodiert sein. Die Diskussion über das Gebet im Kantonsrat hat einen direkten Bezug zur Erwähnung Gottes in der Verfassung. Der damalige Kommissionspräsident Leuzinger-Bühler betonte an der 2. Lesung des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 2018 in Bezug auf die Gebete im Kantonsrat, dass die Gebete verfassungskonform seien. So konnte er vor allem argumentieren, da Gott in der Präambel angerufen wurde. Gemäss Aussage des Ratschreibers an derselbigen Sitzung sollte sich eine neue Gruppe – und nicht der Kantonsrat – im Jahr 2018 mit der Frage des Gebets beschäftigen. Aus diesen Aussagen leite ich für die Präambel folgenden Schluss ab: Eine breit abgestützte Verfassungskommission ist zum Schluss gekommen, dass auf einen Gottesbezug in der Präambel verzichtet werden soll. Eine Minderheit hat sich in der Vernehmlassung bemerkbar gemacht. Diese darf uns aber nicht davon abhalten eine Verfassung für das «Heute» und für das «Morgen» zu machen. Es ist höchste Zeit, dass man die Glaubens- und Gewissensfreiheit ernst nimmt und wenn dies als Argument nicht ausreicht, sollte es allen klar sein, dass man heute und vor allem morgen keinen christlichen Konsens voraussetzen kann. Ich empfehle somit eindringlich bei der Präambel den Antrag ohne Gottesbezug anzunehmen.

Der obsiegende Antrag mit Gottesbezug (Antrag Ritter) wird dem Antrag der BKKV ohne Gottesbezug gegenübergestellt. Der Antrag mit Gottesbezug (Antrag Ritter) obsiegt mit 44:19 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Pause 10 Uhr bis 10.20 Uhr

1 Grundlagen (Art. 1–Art. 5)

Art. 1 Appenzell Ausserrhoden

¹ Appenzell Ausserrhoden ist ein freiheitlicher, demokratischer und sozialer Rechtsstaat und ein eigenständiger Kanton der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

² Alle Staatsgewalt beruht auf dem Volk und der Verfassung.

³ Das Hoheitsgebiet des Kantons umfasst das Gesamtgebiet seiner Gemeinden.

Kantonsrätin Frischknecht–Herisau, beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion die Ergänzung von Art. 1 mit einem Abs. 4:

⁴ Hauptort ist Herisau.

Frischknecht–Herisau: Im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP stelle ich ein Abänderungsantrag zur Ergänzung des Art. 1 des Entwurfs der Kantonsverfassung. Der Artikel soll mit einem Abs. 4 ergänzt werden, in dem festgehalten ist, dass der Hauptort Herisau ist. Dazu eine kurze Begründung: Die Gemeinde Herisau ist Sitz des Kantonsrates, des Regierungsrates, der Kantonspolizei sowie auch der Hauptverwaltung. Herisau wird in den Lehrmitteln als Hauptort des Kantons Appenzell Ausserrhoden genannt. Die

Grösse von Herisau hat eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung. Zudem wird Herisau vielfach bereits jetzt schon als Hauptort empfunden, beziehungsweise ist Herisau de facto längst Hauptort des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Wieso soll dies nicht auch in der Verfassung verankert werden?

Landammann Balmer: Erlauben Sie mir zu diesem Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP die Haltung des Regierungsrates auszuführen. Der Regierungsrat lehnt den Antrag ab, dies mit folgender Begründung: mit Respekt vor der Geschichte des Kantons mit dem Landsgemeindeort Trogen als Sitz der Justiz, der Trennung der Doppelverwaltung des Kantons vor und hinter der Sitter, dem Gleichgewicht der Regionen und schliesslich der Beibehaltung der Eigenart des Kantons. Hier differenziert sich der Kanton Appenzell Ausserrhoden von anderen Kantonen. Die Verfassungskommission hat ebenfalls nach intensiver Diskussion auf die Nennung eines Hauptortes verzichtet. Erlauben Sie mir auch eine persönliche Note: Die Verabschiedung des Berichts und Antrags des Regierungsrates fiel vor meinem persönlichen Entscheid nach Trogen umzuziehen.

Tischhauser–Gais: Im historischen Kontext ist der Hauptort da, wo das Rathaus, der Stock und der Galgen sind. Also da, wo der Regierungsrat sitzt, der Kantonsrat tagt und wo das Gericht ist. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden gibt es jedoch die Besonderheit, dass Rathaus und Stock zwar in Herisau liegen, der Galgen, also das Gericht, jedoch in Trogen. Diese Besonderheit sollte wertgeschätzt werden. Es wird immer wieder der Wunsch geäussert, dass wir ein Kanton mit Ecken und Kanten sein möchten und nicht einfach austauschbar mit x-beliebigen anderen Kantonen. Nach der Landteilung im Jahr 1597 wurde an der Landsgemeinde in Hundwil im gleichen Jahr beschlossen, dass Rathaus, Stock und Galgen in Trogen errichtet werden sollen. Der Landsgemeindebeschluss ist bis in die Gegenwart nie aufgehoben worden oder in einer Verfassungsbestimmung zugunsten von Herisau geändert worden. Trogen kann also zu Recht zumindest als historischer Hauptort des Kantons Appenzell Ausserrhoden bezeichnet werden. Dem gegenüber steht, dass Herisau als Hauptort empfunden wird. Festzuhalten ist jedoch, dass eine Nichtbenennung des Hauptortes in der Verfassung keinerlei praktische oder rechtliche Bedeutung hat. Eine explizite Nennung von Herisau als Hauptort in der Verfassung reiss jedoch ganz viele alte Wunden auf, schürt Emotionen und Ressentiments gegen die vorliegenden Totalrevision. Dies ist unnötig. Nach einer Güterabwägung zwischen Vor- und Nachteilen überwiegen die Nachteile durch eine Annahme dieses Antrags. Gewonnen wird mit der Annahme genau gar nichts. Dies war auch die Überlegung der Verfassungskommission. Vor diesem Hintergrund bitte ich Sie, den Antrag abzulehnen. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist damit auch kein grosser Sonderfall in der Schweiz. Ebenfalls kein Hauptort in der Verfassung haben elf weitere Kantone und notabene hat auch die Bundesverfassung keinen Hauptort in der Verfassung genannt. Es scheint, als seien wir damit bisher ganz gut zurechtgekommen.

Weber–Trogen: Erlauben Sie mir eine pädagogische Replik: Eine ganz wichtige Aufgabe von Pädagogen ist, Lehrmittel zu hinterfragen. Wenn in den Lehrmitteln steht, dass Herisau Hauptort ist, dann müssten die Lehrmittel entsprechend korrigiert werden. Ein Punkt, welcher bis jetzt noch nicht erwähnt worden ist – und ich unterstütze die Voten des Landammanns und Kantonsrat Tischhauser–Gais –, ist, dass auch mit der Kantonsschule eine zusätzliche ganz wichtige Institution in Trogen ist. Die Kantonsschule Trogen rühmt sich immer zu hinterfragen, auch dass, was in den Lehrmitteln steht.

Wäspi–Herisau: Auch die Kommission hat den Punkt Hauptort besprochen und kontrovers diskutiert. Die Kommission ist klar der Auffassung, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden durch das, dass kein Hauptort genannt wird, auch kein geografisches Zentrum hat. Das heisst der Zusammenhalt zwischen Vorderland, Mittelland und Hinterland wird gestärkt, da nicht ein Ort mehr Gewicht erhält. Somit ist die BKKV klar der Meinung, dass die Nennung eines Hauptortes kontraproduktiv für den Zusammenhalt wäre.

Der Rat lehnt den Antrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 8:53 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.

Art. 3 Rechtsstaatliche Grundsätze

¹ Grundlage und Schranke des staatlichen Handelns ist das Recht. Der Vorrang übergeordneten Rechts ist zu wahren.

² Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig und willkürfrei sein.

³ Staatliche Organe und Private handeln nach Treu und Glauben.

Kantonsrätin Kohler–Rehetobel, beantragt folgende Änderung von Art. 3 Abs. 2:

² Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

Kohler–Rehetobel: Vorab zur Klarstellung: Den Antrag, den ich stelle, stelle ich nicht im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen, sondern im eigenen Namen. Ich beantrage, dass das Wort «willkürfrei» aus dem Art. 3 Abs. 2 des Entwurfs der Kantonsverfassung gestrichen wird. Weshalb? Dass staatliches Handeln willkürfrei sein muss, ist durch das Grundrecht des Willkürverbots in Art. 9 der Kantonsverfassung umfassend abgedeckt. Das Willkürverbot ist ein verfassungsmässiges Recht und auch in Art. 9 der BV enthalten. Ich bin der Meinung, dass Wiederholungen, wenn sie nicht nötig sind, vermieden werden müssen. Die Erwähnung des Wortes «willkürfrei» an dieser Stelle in Art. 3 Abs. 2 ist eine solche Wiederholung. Man stiftet höchstens Missverständnisse, indem man sich fragt, ob das Wort «willkürfrei» an dieser Stelle etwas anderes bedeuten soll als das Willkürverbot als Grundrecht im Art. 9 der Kantonsverfassung. Dies ist bei einem so wichtigen Begriff, welcher bereits umfassend abgedeckt ist, zentral, um Missverständnisse zu vermeiden. Ich beantrage deshalb, dass im Art. 3 Abs. 2 die Anpassung vorgenommen wird und das Wort «willkürfrei» an dieser Stelle gestrichen wird.

Weber–Trogon: Ich habe lediglich eine Klärungsfrage. Die Frage richtet sich an alle Juristen und insbesondere an den Ratschreiber. Es ist immer eine Herausforderung in der Kantonsverfassung zu definieren, was aufgenommen werden muss und was nicht, da es auch durch das Bundesrecht garantiert wird. Kantonsrätin Kohler–Rehetobel argumentiert, dass das Wort «willkürfrei» gestrichen werden soll. Wieso heisst es dann aber nicht, dass staatliches Handeln rechtmässig, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein soll? Dann wäre klar definiert, dass wenn etwas rechtmässig ist, es nicht willkürlich sein kann.

Ratschreiber Nobs: Ich gehe auf das Votum von Kantonsrat Weber–Trogen ein: Dies ist der Anspruch, dass die Gesetzgebung immer willkürfrei ist. Ich erwarte von einem Kantonsrat auch keine andere Ansicht. Aber garantiert ist es natürlich nicht und das ist genau der Grund, wieso der Begriff «willkürfrei» im Art. 3 des Entwurfs erscheint. Bereits in der heutigen Kantonsverfassung steht im Behördenteil unter Art. 61, dass das staatliche Handeln «willkürfrei» sein muss, dies neben dem Willkürverbot als Grundrecht. Damit soll aufgezeigt werden, dass das Willkürverbot nicht einfach nur eine grundrechtliche Dimension hat. Das Willkürverbot gilt, wie das Rechtsstaatsprinzip sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip, für jegliches staatliches Handeln und auch für den Kantonsrat. Es gilt auch für den Regierungsrat in Zusammenarbeit mit den Gemeinden sowie in Zusammenarbeit mit dem Kantonsrat. Das Willkürverbot ist weit mehr als einfach ein Grundrecht, auf welches sich die Individuen berufen können, sondern es hat eine sehr starke institutionelle Dimension. Aus diesem Grund wird es hier im Art. 3 des Entwurfes der Kantonsverfassung genannt. Wenn dies gestrichen werden würde, dann würde die institutionelle Dimension, die das allumfassende Gebote beinhaltet, quasi amputiert. Darum ist es in diesem Entwurf so aufgeführt. Damit die grundlegenden rechtsstaatlichen Grundsätze aufgeführt sind, ist es zentral, dass das Willkürverbot hier genannt wird.

Der Rat lehnt den Antrag Kohler mit 11:50 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.

Gut–Walzenhausen: Wenn man sich ausserhalb der Schweiz umhört, beispielsweise in Österreich, hört man, dass es immer mehr Parteien gibt, die öffentlich sagen, dass ihr Grundsatz «Politik vor Recht» sei, dies in Abweichung des Grundsatzes «Recht vor Politik». Es gibt auch im europäischen Gebiet etliche Staaten, die sich dieser Maxime neuerdings bedienen. Als Anregung könnte man sich auf die 2. Lesung vielleicht überlegen, ob man ausdrücklich im Art. 3 des Entwurfes der Kantonsverfassung festhalten möchte, dass das Recht vor der Politik steht.

Art. 4 Öffentliche Aufgaben

Wäspi–Herisau: Der Entwurf der Verfassungskommission wurde durch den Regierungsrat an verschiedenen Stellen überarbeitet. Dies ist beim Art. 4 der Fall. Der Artikel nimmt zentrale Grundsätze über die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben auf. Die Kommission hat festgestellt, dass der Begriff «Subsidiaritätsprinzip» nicht mehr erwähnt wird. Neu wird das Subsidiaritätsprinzip im Entwurf des Regierungsrates auf mehrere Artikel aufgeteilt, so beispielsweise auf Art. 4, Art. 5, Art. 31 und Art. 32. Dies hat die Kommission veranlasst nach den Beweggründen für die Anpassungen zu fragen. Gemäss Auskunft des Ratschreibers umfasst der Begriff «Subsidiarität» zwei verschiedene Dimensionen. Eine Dimension betrifft die Aufgabenteilung von Staat und Zivilgesellschaft, sprich welche Aufgaben übernimmt der Staat überhaupt. Die andere Dimension betrifft die Verteilung der öffentlichen Aufgaben auf unterschiedliche Staatsebenen, sozusagen die föderalistische Dimension. Der Regierungsrat wollte die beiden Dimensionen stärker ausarbeiten und schärfen. Die grundlegende Dimension ist im Grundlagenkapitel aufgenommen worden. Die föderalistische Dimension ist

bei den öffentlichen Aufgaben beheimatet. Auf diese Art und Weise wird der doppeldeutige Begriff «Subsidiaritätsprinzip» geschärft und kommt stärker zur Geltung. Das sieht auch die Kommission so und erachtet die Neugliederung als gelungen.

2 Grundrechte (Art. 6–Art. 30)

Art. 7 Rechtsgleichheit

Wäspi–Herisau: Bei diesem Artikel hat die Kommission festgestellt, dass der Katalog der Diskriminierungsverbote im Vergleich zur Version der Verfassungskommission deutlich gekürzt worden ist. Die Kommission hat die Kürzungen eingehend diskutiert. Sie sieht in den Kürzungen ein sinnvoller politischer Kompromiss. Es ist nahezu unmöglich, alle möglichen Diskriminierungsbestände aufzulisten. Die nun vorliegende Auflistung vermittelt den verletzbaren Gruppen Sicherheit und Anerkennung. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Streichung von allen oder einzelnen Diskriminierungsmerkmalen eine Verarmung der Verfassung wäre. Die Kommission unterstützt den Abs. 2, da er zur Bewusstseinsförderung beiträgt. Für den Begriff «Behinderung» hat die Kommission auch den Begriff «Beeinträchtigung» in Erwägung gezogen. Der geltende Ausdruck scheint der Kommission jedoch passender, auch da es sich bei diesem Begriff um einen schon sehr lange etablierten Ausdruck handelt, der auch so in den Gesetzessammlungen steht. Die Kommission unterstützt den Art. 7 so, wie er jetzt vorliegt.

Art. 8 Gleichstellung von Frau und Mann

¹ Frau und Mann sind gleichberechtigt.

² Sie haben das Recht auf gleiche Ausbildung und auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit sowie auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern.

³ Kanton und Gemeinden fördern die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau.

⁴ Sie wirken darauf hin, dass öffentliche Aufgaben sowohl von Frauen als auch von Männern wahrgenommen werden.

Kantonsrat Mauch-Züger–Stein, beantragt im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen folgende Änderung von Art. 8 Abs. 1:

¹ Alle Geschlechter sind gleichberechtigt.

Mauch-Züger–Stein: Es handelt sich um eine ganz kurze Angelegenheit. Diese ist jedoch nicht minder komplex, wenn man sie in den gesellschaftlichen Kontext stellt. Die Fraktion der Parteiunabhängigen ist der Ansicht, dass alle Geschlechter gleichberechtigt sind. Die Verkürzung von Frau und Mann greift in eine laufende Diskussion ein, bei welcher die Meinungen sehr weit auseinandergehen. Die Diskussion muss nicht geführt werden, aber grundsätzlich müssen sich alle im Text wiederfinden.

Landammann Balmer: Die Dimension der Gleichstellung von Mann und Frau hat eine ganz andere Bedeutung als die allgemeine Gleichstellung von allen Geschlechtern. Die Unterscheidung von Mann und Frau und damit auch die Ungleichbehandlung und Diskriminierung von Frauen über Jahrtausende in religiöser, gesellschaftlicher und politischer Hinsicht, sind ein prägendes Strukturmerkmal der Gesellschaften in Europa und auf der ganzen Welt. Das Erbe trägt die Gesellschaft noch bis heute. Die rechtliche Gleichstellung ist seit dem Jahr 1981 bundesweit garantiert. An der tatsächlichen Gleichstellung gilt es aber nach wie vor zu arbeiten. Viele Bereiche tauchen erst in jüngster Zeit auf. Denken Sie zum Beispiel an die Medizin und an die medizinische Forschung, welche erst in den letzten Jahren erkannt hat, dass die bisherigen einseitig auf männliche Patienten ausgerichteten Anwendungen gravierende Folgen für die Wirksamkeit von Medikamenten bei Frauen haben können, auch in Bezug auf Nebenwirkungen. Da gibt es noch viel zu tun. Daher ist der Artikel nach wie vor wichtig. Man ist noch nicht am Ziel. Mit der Ausweitung auf alle Geschlechter verliert der Art. 8 den Kern seiner Berechtigung und seiner Zwecksetzung. Dann könnte man ihn auch streichen. Die Gleichstellung von allen Geschlechtern, auch von Menschen mit Transidentität, ist bereits im Art. 7 gewährleistet. Ausserdem ist der Antrag bei allem Respekt, Kantonsrat Mauch-Züger–Stein, nicht sorgfältig formuliert. Im Titel steht nach wie vor Frau und Mann und auch in Abs. 3. Da stellt sich die Frage, was denn jetzt gilt. Ich bitte den Antrag der Fraktion der Parteionabhängigen abzulehnen.

Rechsteiner–Herisau: Die SVP-Fraktion ist entschlossen gegen den Antrag. Dies aus zwei unterschiedlichen Perspektiven. Die eine Perspektive ist die inhaltliche. Der Bundesrat hat vor kurzem festgehalten, dass die Voraussetzungen für die Einführung von einem allfälligen dritten Geschlecht nicht erfüllt sind. Der dafür notwendige gesellschaftliche Diskurs hat auch noch nicht stattgefunden. Der Bundesrat hält also klar an der Dualität der Geschlechter Mann und Frau fest. Die andere Perspektive ist die formelle. Im Kanton werden sich bestimmt ein paar Personen finden lassen, welche die Totalrevision der Kantonsverfassung aufgrund dieses Artikels, wenn er im Sinn der Fraktion der Parteionabhängigen angepasst werden würde, als gesamtes ablehnen. Für diese Leute wäre die Aufhebung der Geschlechterdualität von Mann und Frau ein K.-o.-Kriterium für die Gesamtvorlage. Ich mache Ihnen daher die Ablehnung des vorliegenden Antrages beliebt.

Gut–Walzenhausen: Als Antwort an den Regierungsrat in Bezug auf den unsorgfältig formulierten Antrag: Ich möchte dem ausdrücklich widersprechen. Die einzige Änderung, welche die Fraktion der Parteionabhängigen will, ist Abs. 1 zu ändern, wie wir es beantragt haben. Der Rest soll gleich belassen werden mit all den Argumenten, welche zuvor genannt wurden und die den Artikel speziell ausmachen. Gleichzeitig wäre es eine einfache Sache, wenn man den Abs. 1 einfach ausweitet und nachher den Fokus wieder auf die Gleichberechtigung der Frau legt. Dies ist die Zusammenfassung der Diskussion zu dem Thema. Zur Aussage von Kantonsrat Rechsteiner–Herisau: Ich akzeptiere Ihre Argumente, aber es wird sich bei jedem Thema jemanden finden lassen, der dagegen ist. Dies erachte ich nicht als ein Argument, um etwas nicht zu machen.

Weber–Trogon: Ich habe grosses Verständnis für den Antrag der Fraktion der Parteionabhängigen, aber ich bin der Meinung, dass der Antrag in dieser Form nicht angenommen werden kann. Der Hinweis, dass die Gleichgeschlechtlichkeit beziehungsweise die fließenden Grenzen zwischen dieser Dualität nur bei einem Diskriminierungsverbot nach Art. 7 Abs. 2 berücksichtigt werden, ist eine relativ starke Einschränkung.

Meine Frage wäre: Wäre es möglich, sich zu überlegen, wie man diesen Aspekt, dass es nicht nur diese Dualität gibt, in den Artikel aufnehmen könnte? Dies nicht als Ersatz von Abs. 1, sondern vielleicht als Abs. 5, um darauf hinzuweisen, dass sich die Gesellschaft verändert. Ich möchte einfach betonen, dass die Generation, welche hier im Saal anwesend ist, nicht so stark von diesem Thema betroffen ist wie die Jugendlichen. Das ist ihre Welt und sie suchen einen Weg. Ich finde, die Verfassung von morgen sollte darauf auch eine Reaktion zeigen.

Graf-Heiden: Ich kann mich meinem Vorredner nur anschliessen und möchte noch darauf hinweisen, dass auch der ursprüngliche Auftrag der Gleichstellung von Frau und Mann sehr wichtig ist. Das wird sehr deutlich, wenn man sich im Saal umsieht und die Bilder anschaut und vergleicht, wie viel Frau Landammänner hier oben hängen und wie viele Herren Landammänner.

Der Rat lehnt den Antrag der Fraktion der Parteiunabhängigen mit 15:48 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Ruprecht-Herisau: In Art. 8 Abs. 3 ist im Gegensatz zu oben umgekehrt von Mann und Frau die Rede. Ich weiss, dass man wahrscheinlich versucht hat, innerhalb des Artikels die Gleichberechtigung anzuwenden und die Reihenfolge zu wechseln. Ich würde dem Regierungsrat empfehlen, darauf zu verzichten und den Begriff «Frau und Mann» durchzuziehen. Ich würde nicht versuchen eine scheinbare Gleichberechtigung innerhalb eines Artikels herzustellen. Ich habe jedoch keinen Antrag dazu.

Art. 11 Schutz und Förderung der Kinder und Jugendlichen

¹ Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung.

Wigger-Heiden: Der Antrag lautet zu überprüfen, ob auf die 2. Lesung hin der Art. 11 mit dem dritten Rechtsbereich der UNO-Kinderrechtskonvention, nämlich mit dem Recht auf Beteiligung ergänzt werden kann. Begründung: Die SP-Fraktion begrüsst es, dass zwei der drei Rechtspakte der UNO-Kinderrechtskonvention bereits jetzt Eingang in die Verfassung gefunden haben. Mit der Ratifizierung der Kinderrechtskonvention hat sich die Schweiz im Jahr 1997 verpflichtet, alle drei Rechtspakete in ihre Gesetzgebung zu integrieren. Beim Recht auf Beteiligung in den Art. 12, Art. 13 und Art. 17 der UNO-Kinderrechtskonvention geht es sowohl um das Recht der Kinder auf Anhörung bei allen behördlichen Verfahren als auch um die Mitsprache in allen Angelegenheiten, die das Kind direkt betreffen. Ich möchte noch eine Ergänzung machen. Es ist immer die Frage, was in die Verfassung aufgenommen wird und was nicht. Aber gerade im Bereich der Kinderrechte gibt es vom internationalen Ausschuss die Empfehlung, dass es ganz wichtig ist, die Konvention, sozusagen der Geist der Konvention, in die konkrete Gesetzgebung einfließen zu lassen.

Weber–Trogen: Ich will das Votum unterstützen und dies aus einem institutionellen Grund. Die Kantonschule Trogen bildet die Delegation der Schweiz beim Jugendparlament zur Alpenkonvention. Bei der Durchführung im Jahr 2021, an der der damalige Landammann Stricker die Eröffnungsrede hielt, war ein Beschluss des Jugendparlaments, dass genau diese Beteiligung und die Kinderrechtskonvention umzusetzen sind. Von daher hat dieses Ansinnen auch von den Jugendlichen institutionell Unterstützung erfahren.

Landammann Balmer: Bei allem Verständnis für das Anliegen: Die Umsetzung der Kinderrechtskonvention liegt unter anderem auch in meinem Departement. Ich bitte darum, bei einem solch konkreten Anliegen, welches der Regierungsrat auf die 2. Lesung prüfen soll, allenfalls auch eine legistische Ausarbeitung machen soll und innerhalb des Gremiums Regierungsrat eine Haltung entwickelt werden muss, einen Rückweisungsantrag zu stellen. Ich schreibe mir alles auf, selbstverständlich auch die anderen Anliegen, welche bereits genannt worden sind, wie beispielsweise von Kantonsrat Gut–Walzenhausen sowie Kantonsrat Ruprecht–Herisau. Die Notizen sind jedoch kein Garant, dass der Regierungsrat sich dem annimmt. Da bitte ich einfach um Respekt. Es werden 138 Artikel besprochen und wenn bei jedem zweiten irgendeine Anliegen geäußert werden, dann wird die Version auf die 2. Lesung total verändert, ohne dass wir konkrete Anhaltspunkte haben, ob dies im Kantonsrat mehrheitsfähig ist. Also wenn man eine Garantie haben möchte, dass der Regierungsrat die Anliegen aufnimmt, bitte ich Sie um konkrete Rückweisungsanträge an den Regierungsrat. Auf diese Anträge kann sich der Regierungsrat dann auch berufen und es ist klar, dass es der Wunsch und der Wille einer Mehrheit im Kantonsrat ist.

Gut–Walzenhausen: Das meiste von dem, was ich sagen wollte, hat sich mit dem Votum des Landammanns erledigt. Ich habe die Frage, ob der Kantonsrat erfährt, wie der Regierungsrat zu einem Anliegen steht. Es gab zwei Mal eine Antwort und zwei Mal keine Antwort. Wenn ich es richtig verstanden habe, soll bei allen Änderungsanregungen ein Rückweisungsantrag gestellt werden.

Wigger–Heiden: Dies war ein Missverständnis. In diesem Fall stelle ich einen Rückweisungsantrag. Das heisst, ich bitte alle Kantonsräte diesen zu unterstützen, um das dritte Rechtspaket der UNO-Kinderrechtskonvention, nämlich die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, auch in der Verfassung zu verankern. Muss ich jetzt selber einen Vorschlag für die genaue Formulierung einbringen für den Rückweisungsantrag? Ich bin jetzt gerade irritiert.

Landammann Balmer: Aus Sicht des Regierungsrates genügt es das Anliegen zu formulieren. Die Rückweisungsanträge müssen schriftlich erfolgen ohne das Anliegen konkret auszuformulieren. Mit diesem Anliegen beauftragen Sie dann den Regierungsrat im Hinblick auf die 2. Lesung das Anliegen einzubeziehen. Es wird legistisch ausgearbeitet, so dass das Volk darüber abstimmen kann. Dann ist das Fundament genügend, wenn die Mehrheit des Kantonsrates dem Anliegen folgt. Es geht hier um die Totalrevision der Verfassung und nicht einfach um ein Gesetz. Dies muss unterschieden werden.

Wigger–Heiden: Dann sage ich bereits jetzt mündlich, dass ich diesen Antrag stellen werde. Der Antrag umfasst, dass der Art. 11 «Schutz und Förderung der Kinder und Jugendlichen» zurückgewiesen wird, mit

der Bitte um Ergänzung durch den dritten Rechtsbereich der UNO-Kinderrechtskonvention, nämlich mit dem Recht auf Beteiligung. Ich versuche dieses Anliegen jetzt noch handschriftlich einzureichen.

Kantonsrätin Wigger–Heiden beantragt die Rückweisung von Art. 11 mit dem Auftrag, den Artikel auf die 2. Lesung hin mit den Beteiligungsrechten, die in Art. 12, 13 und 17 der UNO-Kinderrechtskonvention festgehalten sind, zu ergänzen.

Der Rat stimmt dem Rückweisungsantrag Wigger mit 45:14 Stimmen bei 4 Enthaltungen zu.

Art. 14 Schutz der Privatsphäre

Aggeler–Herisau: Der Artikel ist zu einem hohen Grad ein Abbild des Art. 13 der BV, aber der Schutz des Familienlebens wurde weggelassen. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP hat sich mit dem Begriff «Wohnung» schwergetan. Der Begriff geht auf die BV zurück. Wenn man jedoch auf den Wortlaut der BV hinsichtlich des Schutzes des Familienlebens verzichtet oder davon abweicht, so könnte man gegebenenfalls auf die 2. Lesung den Begriff «Wohnung» in einem anderen Wording aufnehmen. Dies ist nur als Anregung zu verstehen. In vielen Gesetzeserlassen ist der Begriff als Aufzählung aufgeführt. Das in Art. 13 Abs. 1 in der BV ausdrücklich erwähnte Recht auf Achtung der Wohnung garantiert einem Einzelnen ein Ort, welcher Rückzug aus der Öffentlichkeit und Pflege von persönlichen Beziehungen in Vertrautheit ermöglicht. Ein physisch privater Raum und dementsprechend eine klare Abgrenzung zwischen öffentlichem und privatem Raum ist notwendig. Der Begriff der «Wohnung» muss deshalb zu Recht weiter ausgelegt werden als jede Räumlichkeit, welche eine gewisse Privatsphäre sichert und zumindest vorübergehend als Lebensmittelpunkt dient. Dies will die Fraktion erwähnt wissen. Gegebenenfalls lässt sich der Begriff auch noch anpassen, beispielsweise «namentlich der häusliche Bereich sowie der Briefpost-, Post- und Fernmeldebereich».

Welz–Trogen: Mich würde hinsichtlich Art. 14 mit Blick auf die Zukunft interessieren, was man sich in Bezug auf den Bereich Drohnenfotos, Bilder aus dem Weltall und so weiter gedacht hat. Diese Bilder beeinträchtigen die Privatsphäre. Dies sollte angesprochen werden, auch Dinge, die teilweise von gewissen Ämtern im Kanton gemacht werden, welche dann Verfahren verursachen. Wie wird dies eingeschätzt? Könnte man diesen Schutz hier auch noch einbringen?

Landammann Balmer: Zu Kantonsrat Welz–Trogen: Sie stellen diese Frage zu Art. 14. Ich bin der Meinung, der nächstfolgende Art. 15 beinhaltet diesen Bereich durchaus. Dies weil der Bereich sehr gross und umfassend ist und eigentlich eben genau die Dinge wie persönliche Daten oder den Persönlichkeitsschutz beinhaltet.

Welz–Trogen: Es geht mir nicht nur um Daten, sondern auch darum, den Missbrauch mit Drohnen, beispielsweise bei gewissen Flügen und Aufnahmen, die die Privatsphäre verletzen, aufzuzeigen. Es ist nicht etwas, was verboten werden muss, sondern es geht um Schutz. Aufgrund dessen sehe ich die Thematik

nicht unbedingt in Art. 15. Ich bin kein Jurist und kann daher nicht genau sagen, wo dieser Aspekt stehen müsste. Da es mit der Privatsphäre zu tun hat, hätte ich dem Gefühl nach dies zu Art. 14 zugeordnet.

Kohler–Rehetobel: Vielleicht kann ich eine kurze Antwort auf die Frage von Kantonsrat Welz–Trogen geben. Es sind zwei Grundrechtsbestimmungen, die betroffen sind: einerseits die Privatsphäre und andererseits Art. 24, die Eigentumsgarantie, also die Ausweitung des persönlichen Bereichs respektive wie weit mein Eigentum reicht. Ich bin der Meinung, dieser Aspekt ist mit diesen Artikeln genügend abgedeckt und in beiden Bestimmungen sowohl auf die Person wie auch auf die Sache bezogen.

Ratschreiber Nobs: Ich kann die beiden vorhergehenden Voten unterstützen. Es ist sicher die Privatsphäre betroffen. Es geht aber auch um die Eigentumsgarantie, also das Eigentum. Der Schutz von Eigentum auch in der Höhe, respektiv über dem Grundstück, gilt auch dann, wenn Drohnen aktiv sind. Der Art. 15 kommt auch ins Spiel, wenn es beispielsweise um das Recht am eigenen Bild geht. Die Bilder von Drohnen haben eine so gute Qualität, dass man die Personen, die aufgenommen werden, sogar erkennen kann. Da kommt der Datenschutzaspekt mit rein. Sie sehen, es ist eine grosse Gemengelage an Grundrechten, welche betroffen ist. Es gibt auch bereits eine Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu diesem Thema. Dies betrifft vor allem privatrechtliche Streitigkeiten, da Drohnen meistens von Privaten eingesetzt werden. Ich denke, dass eine explizite Nennung dieses Problems nicht nötig ist, da es ganz verschiedene Schichten von Grundrechten betrifft. Es gibt genug Handhabe, um dies zu verhindern. Es werden dann vielleicht auch in der Gesetzgebung konkrete Restriktionen oder Verbote eingebaut, wenn man sieht, dass es wirklich Probleme in der Nutzung von Drohnen gibt.

Art. 18 Glaubens- und Gewissensfreiheit

¹ Jede Person hat das Recht auf freie Wahl ihrer religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen und auf Ausübung ihres Bekenntnisses.

² Sie entscheidet frei darüber, ob sie einer Religionsgemeinschaft angehören und religiösem Unterricht folgen will.

³ Niemand darf zu einer religiösen Handlung oder einem Bekenntnis gezwungen werden.

Kantonsrätin Kohler–Rehetobel beantragt im Namen der Fraktion der Parteiunabhängigen folgende Änderung von Art. 18 Abs. 1:

¹ Jede Person hat das Recht, ihre Religion und ihre weltanschauliche Überzeugung frei zu wählen und allein oder in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen.

Kohler–Rehetobel: Die Fraktion der Parteiunabhängigen stellt den Antrag, dass der Art. 18 Abs. 1 durch die Formulierung ersetzt wird, welche dem Art. 15 Abs. 2 BV entspricht. Die Fraktion hat beim unbestrittenen Grundrecht der Gewährleistung der Glaubens- und Gewissensfreiheit über den Umfang der Formulie-

rung «Ausübung ihres Bekenntnisses» diskutiert. Laut Bericht und Antrag des Regierungsrates soll die Formulierung umfassender sein als der Art. 15 der BV, zumal auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes den Aspekt der Glaubens- und Gewissensfreiheit bereits anerkennen würde. Gerade deshalb ist die Fraktion aber der Ansicht, dass die Formulierung Art. 15 Abs. 2 der BV entsprechen soll. Der Umfang der Ausübung eines Bekenntnisses, sei es für eine religiöse oder für eine weltanschauliche Überzeugung, soll durch die Rechtsprechung konkretisiert werden können. Dies auch damit sie sich den gesellschaftlichen Entwicklungen anpassen kann. Aus diesem Grund beantragt die Fraktion der Parteiunabhängigen, dass der Art. 18 Abs. 1 durch die Formulierung des Art. 15 Abs. 2 der BV ersetzt wird.

Landammann Balmer: Ich nehme im Namen des Regierungsrates gerne zum Antrag der Fraktion der Parteiunabhängigen Stellung. Die Verfassungskommission hat sich für einen umfassenden Grundrechtskatalog ausgesprochen, wie er auch in der geltenden Verfassung steht. Dies bringt es mit sich, dass die Kantonsverfassung bei den einzelnen Grundrechten eigene Akzente im Rahmen des zulässigen setzt und andere Formulierungen wählt. Dadurch werden vielleicht auch andere Aspekte des Grundrechts stärker betont als in der BV. Grundsätzlich hat der Regierungsrat darauf verzichtet einfach die BV zu wiederholen. Dies würde sich mit dem Anspruch auf einen vollständigen, ausformulierten Grundrechtskatalog beissen. Insofern widerspricht die Wiederholung von Art. 15 Abs. 2 der BV dem Konzept des Verfassungsentwurfs. Inhaltlich unterscheidet sich der Antrag der Fraktion der Parteiunabhängigen nicht vom Antrag des Regierungsrates. Die Aussage ist die gleiche. Allerdings nimmt der Antrag den Aspekt aus Abs. 2 «allein oder in Gemeinschaft» auf und führt so zu einer Wiederholung der Aussagen. Dies ist ein Aspekt, welcher die Kantonsverfassung von der BV abhebt. Die individuelle und kollektive Dimension des Grundrechts werden in der Kantonsverfassung sauber in Abs. 2 zum Ausdruck gebracht. Die BV vermischt beide Aspekte in Art 15 Abs. 2 und Abs. 3. Insofern ist die Kantonsverfassung in diesem Punkt klarer und verständlicher als die BV. Ich mache Ihnen beliebt, den Antrag der Fraktion der Parteiunabhängigen abzulehnen.

Der Rat lehnt den Antrag der Fraktion der Parteiunabhängigen mit 17:44 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.

Kantonsrat Steinhauer–Herisau, beantragt Im Namen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP folgende Änderung von Art. 18 Abs. 2:

² Sie entscheidet frei darüber, ob sie einer Religionsgemeinschaft angehören, diese verlassen, wechseln und religiösem Unterricht folgen will.

Steinhauer–Herisau: Der Änderungsantrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP bezieht sich auf Art. 18 Abs. 2. In den meisten Fällen gehört eine Person einer Religionsgemeinschaft bereits seit Geburt an, sei dies durch die familiären Verhältnisse, durch Gesetze oder Traditionen. Personen, welche keiner Religionsgemeinschaft angehören, haben gemäss Abs. 2 das Recht, sich einer solchen anzuschliessen und wenn vorgesehen, einem angebotenen Unterricht zu folgen. Anspruchsvoll wird es aber für Menschen, welche eine Religionsgemeinschaft verlassen oder wechseln wollen. Hier beginnen sehr oft Kräfte einzuwirken, welche die freie Entscheidung des Austritts oder des Wechsels einer willigen Person beschneiden wollen. Es ist aus

Sicht der Fraktion deshalb essenziell, dass Austritte und Wechsel einer Religionsgemeinschaft in der Verfassung explizit erwähnt werden.

Landammann Balmer: Ich bringe auch hier die Sicht des Regierungsrates zu diesem Antrag ein. Die Änderungen bringen aus Sicht des Regierungsrates keinen Gewinn für den Verfassungstext. Die Wahlfreiheit, ob man einer Gemeinschaft angehören will, umfasst folgende Freiheiten: Will man überhaupt einer Religionsgemeinschaft angehören? Will man die Religionsgemeinschaft ändern oder mehreren angehören? Will man einer Gemeinschaft beitreten, will man austreten oder will man von einer Gemeinschaft in eine andere wechseln? All dies umfasst der Begriff, ob man einer Gemeinschaft angehören will. Die Formulierung ist schlank und elegant. Der Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP überzeugt hingegen sprachlich nicht. Warum ist der Beitritt nicht erwähnt? Der Wechsel und der Austritt sind hingegen ausformuliert. Die Formulierung ist insofern unvollständig. Daher bitte ich Sie den Antrag abzulehnen.

Steinhauer–Herisau: Ich muss dieser Argumentation widersprechen. Im Abs. 1 ist die freie Wahl, das heisst eigentlich der Beitritt erwähnt. Deshalb gibt es hier eine Vermischung des Themas. Ich bin klar der Meinung, dass das Thema Austritt und Wechsel – und man muss sich dazu die betroffenen Personen anschauen, die diesbezüglich oft grosse Schwierigkeiten haben – explizit erwähnt werden soll.

Egger–Speicher: Ich teile die Meinung von Kantonsrat Steinhauer–Herisau, dass Personen, welche aus religiösen Gemeinschaften austreten oder die religiöse Gemeinschaften wechseln wollen, oft schwierige Zeiten durchleben und Unterstützung benötigen. Die Kräfte, welche Kantonsrat Steinhauer–Herisau anspricht, sind Menschen und diese Kräfte können mit der Verfassung nicht aufgelöst werden. Diesbezüglich hilft die Verfassung nicht weiter.

Der Rat lehnt den Antrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 24:40 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

3 Öffentliche Aufgaben (Art. 31–Art. 63)

3.1 Allgemeines (Art. 31–Art. 35)

Art. 32 Grundsätze der Aufgabenerfüllung

¹ Öffentliche Aufgaben sind nach den Grundsätzen der Zweckmässigkeit, der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit zu erfüllen. Ihre Notwendigkeit und Tragbarkeit sind laufend zu prüfen.

² Neue Aufgaben sind nach Massgabe ihrer Wichtigkeit und Dringlichkeit sowie unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung anzugehen. Sie dürfen erst übernommen werden, wenn ihre Finanzierung geregelt ist.

Kantonsrat Weber–Trogen beantragt im Namen der SP-Fraktion die Rückweisung von Art. 32 mit dem Auftrag, die Attribute der bestehenden und neuen Aufgaben zu klären.

Weber–Trogen: In Art. 32 der neuen Kantonsverfassung werden im Abs. 1 die bestehenden Aufgaben erwähnt und in Abs. 2 bezieht man sich auf neue Aufgaben. Auffallend ist, dass die bestehenden Aufgaben nach anderen Grundsätzen oder Attributen geprüft werden sollen als die neuen Aufgaben. Aus diesem Grund stellt die SP-Fraktion einen Rückweisungsantrag zu Art. 32. Dies nicht weil die Fraktion der Meinung ist, dass dieser Artikel nicht wichtig und richtig sei. Sondern sie ist der Meinung, dass ein inhaltlicher Widerspruch besteht zwischen dem Abs. 1, welcher besagt, dass öffentliche Aufgaben nach den Grundsätzen der Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu erfüllen sind und dem Abs. 2, welcher festhält, dass Aufgaben nach Massgabe ihrer Wichtigkeit und Dringlichkeit sowie unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung anzugehen sind. Die Fraktion beantragt eine Rückweisung. Hier soll ein Abgleich gemacht werden. Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass auch bestehende Aufgaben durchaus immer wieder auf ihre sozialen und ökologischen Wirkungen geprüft werden sollen. Dies steht in Abs. 2 unter der Aufzählung der ökonomischen, sozialen und ökologischen Entwicklung, zusammengefasst unter dem Begriff der «Nachhaltigkeit». Die Fraktion verzichtet darauf dies auszuformulieren und gibt dem Regierungsrat die Möglichkeit, sich dazu noch einmal Gedanken zu machen. Dies damit bestehende und neue Aufgaben nach dem gleichen Kriterienkatalog geprüft werden.

Ratschreiber Nobs: Es geht bei dem Artikel, oder besser gesagt bei diesen beiden Absätzen, um eine unterschiedliche Frage oder um unterschiedliche Dimensionen. Bei Abs. 1 geht es darum, wie die Verwaltung eine Aufgabe, welche der Gesetzgeber gibt, erfüllt. Dies sind die erwähnten Kriterien Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit. Bei Abs. 2 ist nicht die Verwaltung, also nicht die Exekutive, angesprochen, sondern der Gesetzgeber. Da geht es darum, dass neue Aufgaben immer eine gesetzliche Grundlage benötigen. Nach welchen Kriterien werden diese an die Hand genommen? Es geht nicht darum, wie die Aufgabe danach ausgestaltet ist, sondern allein um die Frage: Übernimmt man eine neue Aufgabe oder nicht? Man kann nicht alles machen und es gibt eine Konkurrenz zwischen allen möglichen Aufgaben. Deshalb gibt die Verfassung Kriterien vor, wie eine solche Prioritätenordnung gemacht werden kann. Zuerst müssen die wichtigsten und dringlichsten Aufgaben erledigt werden und anderes kann allenfalls zurückgestellt werden. Dann ist noch zu prüfen, als prospektiver Gedanke, welche Aufgaben auch in Zukunft wichtig sein könnten. Lohnt es sich jetzt eine Aufgabe an die Hand zu nehmen oder nicht? Es werden unterschiedliche Stufen angesprochen und es sind unterschiedliche Dimensionen von Aufgabenerfüllung beziehungsweise von einer Aufgabe. Aus diesem Grund sind die Kriterien unterschiedlich. Der Gesetzgeber hat nicht die gleichen Kriterien zu berücksichtigen wie die Verwaltung.

Wigger–Heiden: Ich habe zur Argumentation des Ratschreibers noch eine Frage. Mir würde es einleuchten, wenn zum Beispiel unter dem Aspekt «Zweckmässigkeit», den die Geschäftsprüfungskommission (GPK) immer wieder prüft, die im zweiten Passus explizit erwähnten Kriterien tatsächlich mitgemeint sind. Meine Frage dazu ist: Gibt es in der Rechtsliteratur irgendeine Definition, was unter «Zweckmässigkeit» überhaupt zu verstehen ist?

Ratschreiber Nobs: Ich weiss nicht, ob es eine unbestrittene Definition gibt, aber es gibt sicher sehr viele verschiedene Ausführungen zu diesem Begriff. In der Oberaufsicht ist das Kriterium vielleicht ein bisschen anders anzusehen als in der Verwaltung, welche konkret einen Zweck, also eine Aufgabe, erfüllen muss.

Zum Begriff der «Zweckmässigkeit» gibt es Rechtsprechung. Beim Abs. 2 ist es ein bisschen anders. Es gibt keine Verwaltungspraxis, Gerichte oder eine Oberaufsichtsbehörde, die die Handhabung der Kriterien durch den Gesetzgeber überprüfen. Das haben wir praktisch nicht. Es müsste ein Verfassungsgericht geben. Das Bundesgericht macht dies auch nur sehr zurückhaltend. Insofern würde dann auch der Begriff der Zweckmässigkeit nicht passen. Bei der Zweckmässigkeit geht es darum: Wie erfülle ich eine Aufgabe? Man kann nicht sagen, der Gesetzgeber solle nach dem Kriterium der Zweckmässigkeit überlegen, ob er eine Aufgabe zu einer staatlichen Aufgabe machen soll oder nicht. Da müssten andere Fragen vorrangig geklärt werden, beispielsweise die Subsidiarität. Ich kann vielleicht noch erwähnen, dass die Frage, ob etwas zweckmässig ist und der Kanton oder die Gemeindeebene zuständig sein soll, in Art. 4 des Entwurfs der Kantonsverfassung geklärt ist. Diese Frage muss der Gesetzgeber natürlich beantworten. Dies ist wieder eine andere Ebene der Zweckmässigkeit als diejenige, nach welcher die Verwaltung arbeiten muss.

Brönnimann–Herisau: Ich frage mich, ob der Kantonsrat, welcher das gesetzgebende Organ ist, bei seinen Entscheiden wirklich nach dieser skizzierten Rationalität entscheidet. Ist es dann nicht vielmehr die politische Mehrheit, welche jeweils entscheidet, unabhängig von Dringlichkeit und Wichtigkeit und all diesen genannten Kriterien? Meine Frage ist und der Ratschreiber liess es bereits ein bisschen durchblicken: Wenn ein Gesetzesentscheid des Kantonsrates diesen Grundsätzen ausgesprochen widersprechen würde, wo würde man diesen Entscheid dann einklagen? Wäre dies überhaupt möglich? Wenn dies nicht einklagbar wäre, dann könnte man diesen Absatz eigentlich auch einfach streichen.

Ratschreiber Nobs: Im Kanton selbst gibt es diese Möglichkeit nicht. Das Obergericht überprüft die Entscheidung des Gesetzgebers nicht. Denkbar wäre es, dass der Entscheid vor Bundesgericht gezogen werden würde, beispielsweise in einem konkreten Anwendungsfall, bei dem jemand sagt, diese Aufgabe hätte der Gesetzgeber gar nicht übernehmen dürfen. Theoretisch wäre dies denkbar, aber es ist sehr unwahrscheinlich, dass die Kriterien überhaupt einmal überprüft werden. Insofern haben Sie Recht, Kantonsrat Brönnimann–Herisau, dass dies natürlich nicht durchsetzbar ist. Nichtsdestotrotz gibt es eine Richtlinie für das Parlament, also den Gesetzgeber, sowie auch für den Regierungsrat bei der Vorbereitung von Vorlagen. Ich könnte mir zum Beispiel vorstellen, dass es eine Richtlinie geben könnte bei Sparprogrammen, bei denen der Regierungsrat 12 bis 20 Massnahmen vorschlägt. Der Kantonsrat muss die Gesetzgebung ändern und sich allenfalls einer staatlichen Aufgabe entledigen. Dann würde der Entscheid, welche Aufgaben nicht mehr gemacht werden sollen, auf der Richtlinie basieren. Es geht nicht darum, welche Aufgaben neu übernommen werden sollen, sondern darum, welche nicht mehr gemacht werden sollen. Insofern kann dies schon eine gewisse Steuerungswirkung entfalten.

Weber–Trogen: Ich bedanke mich beim Ratschreiber für die Klärung. Der Fokus liegt darauf, wer angesprochen ist. In Abs. 1 ist die Verwaltung angesprochen und in Abs. 2 der Gesetzgeber. In den Ausführungen zur Zweckmässigkeit wurde aber auch deutlich, dass die Kriterien der Nachhaltigkeit, so wie sie ausdrücklich im Abs. 2 aufgeführt sind, nicht Teil von Abs. 1 sind. Von daher ist es wichtig, dass man am Rückweisungsantrag festhält, weil die sozialen und die ökologischen Auswirkungen auch in der Ausübung der Aufgabe im Blick der Verwaltung sein sollen. Aus diesem Grund bitte ich Sie den Rückweisungsantrag zu unterstützen.

Ratschreiber Nobs: Ich möchte noch kurz das Votum von Kantonsrat Weber–Trogen aufzugreifen. Überprüfen Sie den Art. 4 des Entwurfes der Kantonsverfassung. Da sind die Grundsätze im allgemeinen Kapitel aufgeführt. Diese gelten sowohl für den Gesetzgeber als auch für die Verwaltung. Da wo die grundsätzlichen Richtlinien für die öffentlichen Aufgaben enthalten sind, ist auch die Nachhaltigkeit in allen Dimensionen angesprochen.

Brönnimann–Herisau: Ich unterstütze den Rückweisungsantrag, jedoch nicht aufgrund des ökologischen Verhaltens der Verwaltung, sondern weil ich den Regierungsrat bitten möchte, dass man nicht nur von neuen Aufgaben spricht, sondern dass neue oder aufzugebende Aufgaben danach zu beurteilen sind.

Der Rat stimmt dem Rückweisungsantrag der SP-Fraktion mit dem Stichentscheid des Kantonsratspräsidenten bei 32:32 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Art. 35 Sozialziele

Walker–Stein, Referent der BKKV: Im Namen der BKKV möchte ich zu diesem Artikel Stellung beziehen. Dies ist ein Artikel von grosser Bedeutung, da er eine Stimmung widerspiegelt, welcher wir uns alle verpflichten. Es ist in der horizontalen Subsidiaritätswirkung, also im Verhältnis Zivilgesellschaft und Staat, eine Notwendigkeit. Die Solidarität und die Offenheit werden durch den Ausbau des Sozialzieleataloges sowie der Präzisierung der Rechtsnatur zum Ausdruck gebracht. Dies wirkt als programmatische Zielbestimmung auf die Aufgabenerfüllung und als Leitlinie für den Gesetzgeber. Man wird aufgefordert im Sinne der formulierten Ziele aktiv zu werden. Dies ist ein Leitstern für die Tätigkeit in verschiedenen kommenden Gesetzesvorlagen. In Art. 35 Abs. 1 lit. g verpflichten sich der Staat und die Zivilgesellschaft der gegenseitigen Toleranz, Achtung und Solidarität Sorge zu tragen. Das Schaffen von Möglichkeiten für die Beteiligung am öffentlichen Leben ist nicht einzig der staatlichen Behörde auferlegt. Man kann nicht einfach sagen, dass der Staat dies tun muss. Nein, die Zivilgesellschaft ist genauso in der Pflicht und dies ist das Credo des Sozialzieleartikels, welchen die Kommission selbstverständlich in dieser Art, wie ihn der Regierungsrat vorschlägt, unterstützt.

3.2 Öffentliche Aufgaben im Einzelnen (Art. 36–Art. 63)

Art. 37 Ausserordentliche Lagen

Gut–Walzenhausen: Ich beziehe mich auf die Anzeige am Bildschirm zur vorhergehenden Abstimmung. Ich weiss nicht, wie man dies interpretieren soll. Bedeutet ein Kreuz, dass der Antrag abgelehnt wurde und ein Häkchen steht für angenommen? Ist diese Interpretation falsch? Andernfalls müsste beim letzten Antrag aufgrund des Stichentscheids ein Häkchen gesetzt werden.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Es handelt sich um eine automatische Anlage. In diesem Fall ist tatsächlich ein Fehler aufgetreten. Sie haben dies richtig gesehen und der Antrag gilt als angenommen.

Art. 38 Umweltschutz

¹ Die natürliche Umwelt ist für gegenwärtige und künftige Generationen gesund zu erhalten und, wenn sie geschädigt ist, möglichst wiederherzustellen. Sie soll durch staatliche und private Tätigkeiten so wenig wie möglich belastet werden.

² Kanton und Gemeinden treffen Massnahmen zur Schonung und nachhaltigen Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie zur Verhinderung oder Verringerung schädlicher und lästiger Emissionen.

³ Sie können insbesondere die Selbstverantwortung fördern, Lenkungsmassnahmen einführen und Organisationen unterstützen, die sich für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen einsetzen.

⁴ Kosten für Umweltschutzmassnahmen sind in der Regel nach dem Verursacherprinzip zu tragen.

Kantonsrat Tobler–Wolfhalten beantragt folgende Änderung von Art. 38 Abs. 2:

² Kanton und Gemeinden treffen Massnahmen zur Schonung und nachhaltigen Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie zur Verhinderung oder Verringerung schädlicher Einwirkungen.

Tobler–Wolfhalden: Das Wort «lästig» stimmt für mich nicht, da es nicht trennscharf ist. Das Wort «lästig» müsste in der Folge vor Gericht geklärt werden. Im Einzelfall wäre dies schwierig und immer eine Ansichtssache des Betrachters. Für die messbaren Parameter gibt es Gesetze, Richtlinien und Werte. Ausserdem stimmt für mich das Wort «Emissionen» nicht ganz. Ich würde daher empfehlen das Wort «Einwirkungen» zu verwenden, welches auch in der BV so genannt wird. Das bedeutet, dass ich das Wort «lästig» rausstreichen würde und anstelle von «Emissionen» das Wort «Einwirkungen» verwenden möchte. Ansonsten könnte man auch statt «Emissionen» «Immissionen» oder beides meinen und dies verwischt die Grenzen. Je nach Begrifflichkeit wird dann etwas anderes gewertet. Dann noch zum Vorgehen: Ich habe keinen Rückweisungsantrag gestellt, da ich die Grundhaltung nicht teile, dass dies so korrekt wäre. Alle hier im Saal sind gewählt und können heute einen solchen Entscheid treffen. Die Vorlage geht, bevor sie vor das Volk kommt, noch einmal in die Beratung. In der 2. Lesung kann der Regierungsrat einen Vorschlag machen, wie dies rechtlich richtig angepasst werden muss. Aus diesem Grund bin ich gegen eine Rückweisung und für eine Änderung, so wie ich den Antrag auch gestellt habe. Man hebt sonst das Volk aus in der Volksdiskussion.

Landammann Balmer: Der Regierungsrat konnte sich zu Ihrem Antrag noch keine Meinung bilden, da er sehr spät gestellt wurde. Es wäre bei einer Rückweisung so, dass man diskutieren kann und parallel wird die Änderung legislativ ausgearbeitet. Einfach so auf die Schnelle und aus Sicht des Landammanns: Eigentlich ist der Vorschlag eine Abschwächung der geltenden Formulierung. Wenn nur noch das Wort «schädlich» aufgeführt ist und das Wort «lästig» gestrichen wird, dann bedeutet dies, dass ein Schaden entsteht. Es gibt auch Dinge, welche keinen Schaden verursachen, jedoch lästig sind. Ich will beliebt machen,

dass die Güter gut abgewogen werden. Die Abschwächung mit der Differenzierung gilt es abzuwägen. Ihr Antrag ist für mich eine Schwächung des Artikels.

Kohler–Rehetobel: Ich werde dem Antrag nicht zustimmen, da ich der Meinung bin, dass der Begriff «schädliche und lästige Emissionen» ein Begriff ist, welcher sich auch im Bundesrecht, konkret im Umweltschutzgesetz des Bundes, wieder finden lässt. Der Begriff beinhaltet die Weite, welche der Landammann angesprochen hat. Ich beantrage deshalb, dem Antrag nicht zuzustimmen.

Tobler–Wolfhalden: Der Begriff «Einwirkungen» würde von mir aus gesehen den Bereich umfassender abdecken. Der Begriff «lästig» ist klar eine Abschwächung. Das ist der Wille, welcher dahinter steckt und dies ist für mich klar. Man muss einfach wissen, dass man immer individueller unterwegs ist. Die Ellenbogen werden immer mehr ausgefahren und das Geld regiert immer ein bisschen mehr. Darum habe ich das Gefühl, dass es für das Zusammenleben einfacher wäre, wenn man dies nicht immer könnte.

Ratschreiber Nobs: Kantonsrätin Kohler–Rehetobel hat es schon gesagt: «Die schädlichen und lästigen Emissionen» sind ein fixer Begriff, welcher im Umweltschutzgesetz vorkommt. Entsprechend gibt es auch schon eine sehr reichhaltige Praxis des Bundesgerichtes zu diesem Punkt. Zum zweiten Punkt «Einwirkungen» statt «Emissionen»: Es gibt in der geltenden Verfassung im Art. 29 das Vorsorgeprinzip. Schädliche und lästige Emissionen sollen an der Quelle erfasst, verhindert oder zumindest verringert werden. Man hat in der neuen Verfassung auf die ausdrückliche Formulierung verzichtet, da sich dies im Umweltschutzgesetz etabliert hat. Was geblieben ist, ist der Begriff der «Emissionen». Es geht um die Verhinderung und um die Verringerung der Emissionen. Das ist eine Andeutung oder eine Verkürzung des Vorsorgeprinzips. Wenn «Emissionen» durch «Einwirkungen» ersetzt wird, dann setzt man nicht mehr an der Quelle an, sondern quasi beim Ziel. Man verringert so Schäden von möglichen Emissionen. Dies ist aber nicht die Idee. Man muss die Emissionen verhindern, so dass diese gar nicht erst in die Luft oder ins Wasser gelangen, damit die Auswirkungen gar nicht erst eintreten. Es wäre in diesem Sinne eine doppelte Abschwächung des Artikels.

Der Rat lehnt den Antrag Tobler mit 8:55 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Kantonsrat Freund–Bühler beantragt namens der SVP-Fraktion folgende Änderung von Art. 38 Abs. 3:

³ Sie können insbesondere die Selbstverantwortung fördern und Lenkungsmaßnahmen einführen.

Freund–Bühler: Im Art. 40 Abs. 3 wird bereits erwähnt, dass mit privaten Organisationen zusammengearbeitet werden darf. An dieser Stelle sollten nur die Massnahmen unterstützt werden und nicht die Organisationen. Die Massnahmen zu unterstützen ist nicht dasselbe wie die Organisationen zu unterstützen.

Landammann Balmer: Mit diesem Antrag werden Akzentsetzungen verschoben. Der Gesetzgeber kann aber nach wie vor Subventionen vorsehen. Die Verfassung soll zum Ausdruck bringen, dass Kantone und

Gemeinden die Aufgaben im Umweltschutz nicht allein erfüllen können. Sie sind auf die Unterstützung von privaten Organisationen angewiesen. Dies ist aus Sicht des Regierungsrates auch Ausdruck der Ausserrhoeder Tradition, dass man diese Aufgabe gemeinsamen erfüllt. Daher hält der Regierungsrat an seiner Formulierung fest. Kantonsrat Freund-Bühler erlauben Sie mir noch eine persönliche Note. Ich staune, dass diese Forderung aus dem Kreis der SVP-Fraktion kommt. Dies da es durchaus Beiträge gibt, die vom Kanton an den Bauernverband gehen. Mit Ihrer Änderung müssten diese hinterfragt werden.

Rüegg-Heiden: Ich bitte darum, den Antrag abzulehnen. Da geht es um den Umweltschutz und nicht um die Natur oder den Heimatschutz. Ich bin Mitglied in der Energiestadtregion Appenzellerland über dem Bodensee (AüB). Da sind wir darauf angewiesen, dass wir Unterstützungen bekommen. So beispielsweise vom Kanton als Berater, um Zusammenhänge über die anderen Energiestädte zu erkennen, welche es im Kanton gibt. Wenn dies wegfällt, würde es in aller Konsequenz bedeuten, dass der Kanton dies nicht mehr unterstützen kann. Ob dies im Sinn des Antrages ist, weiss ich nicht. Es gibt nicht nur die Strassenkleber, sondern es gibt auch andere Vereinigungen, wie Verbände und Gruppierungen, die auf diese Unterstützungen und die fachliche Beratung angewiesen sind.

Wirz-Urnäsch: Noch kurz eine Erwiderung an den Landammann: Der Antrag kam von der SVP-Fraktion und nicht vom Bauernverband. Dies ist doch ein Unterschied.

Landammann Balmer: An Kantonsrat Wirz-Urnäsch zur Klarstellung: Ich habe gesagt, dass ich darüber staune, dass der Antrag von der SVP-Fraktion eingereicht wurde, da der Antrag auch Beiträge betreffen kann, die dem Bauernverband zugutekommen. Ich glaube nicht, dass der Bauernverband Freude daran hat, wenn der Antrag der SVP-Fraktion angenommen würde.

Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion mit 7:55 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Art. 39 Klimaschutz

¹ Kanton und Gemeinden betreiben eine aktive Klimaschutzpolitik.

² Sie leisten im Rahmen ihrer Kompetenzen einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Klimaneutralität.

³ Sie treffen Vorkehrungen zur Bewältigung der negativen Folgen des Klimawandels.

Kantonsrat Tobler-Wolfhalden beantragt folgende Änderung von Art. 39 Abs. 2:

² Sie leisten im Rahmen ihrer Kompetenzen einen wesentlichen Beitrag zur Ressourcenschonung.

Walker-Stein: Die Anträge wurden in der Kommission natürlich so nicht behandelt. Ich möchte trotzdem ein kurzes Votum halten. Bei den Artikeln in Bezug auf den Klimaschutz sowie den Natur- und Heimatschutz ergeben sich eine ganze Serie von Schutzmassnahmen, da der Menschen offenbar ein recht destruktives Potenzial hat. Man muss die Umwelt vor dem Menschen schützen. Man erteilt hier auch einen Auftrag: Über

den Klimaschutzartikel verpflichten sich der Kanton und die Gemeinden zu einer aktiven Klimapolitik beizutragen. Aus aktuellem Anlass: Der Kantonsrat hat mit überwältigender Mehrheit dem Energiegesetz zugestimmt. Falls die Frage auftaucht, was eine aktive Klimapolitik ist, dann findet man im Energiegesetz wunderbare Anwendungen, zum Beispiel das Fördern von Photovoltaikanlagen oder Massnahmen zur Isolation von Gebäuden. Dies als Illustration der aktiven Klimapolitik. Dieses Gesetz gibt es bereits. Ein Verfassungsartikel dazu ist ein Gebot der Stunde, ein Gebot der Zeit. Damit bildet man auch ab, womit sich diese Generation beschäftigt, nämlich mit dem Schutz der Natur, der Umwelt, dem Klima und der Biodiversität.

Tobler–Wolfhalden: Mich stört der Begriff «Klimaneutralität». Der Begriff wird politisch von verschiedenen erdölfördernden Staaten definiert. Der Begriff «Ressourcenschonung» ist um ein Mehrfaches logischer und auch ein ehrlicher. Energie zu sparen ist effektiver als zu kompensieren. Der Ablasshandel oder Zertifikatshandel sowie die Definition, ob CO₂ negativ oder positiv ist, ist meist politisch motiviert und ist in der Auslegung und der Gewichtung nicht immer ganz wissenschaftlich. Aus diesem Grund mache ich hier den Antrag Art. 39 Abs. 2 zu ändern. Der Übertitel Klima ist für mich stimmig.

Landammann Balmer: Ich äussere mich explizit zum Antrag Tobler–Wolfhalden. Ich gehe davon aus, dass sich auch Kantonsrätin Satz–Herisau meldet, um den Antrag der SP-Fraktion noch zu begründen. Dazu werde ich dann auch noch Stellung beziehen. Ich teile die Ansicht von Kantonsrat Tobler–Wolfhalden. Die Problemstellung ist allerdings, dass der Begriff «Klimaneutralität» durchaus messbar ist. Das bedeutet: Wie viele Emissionen können kompensiert werden und wie viele sind neu in der Atmosphäre? Die Ressourcenschonung wäre zu separieren. Wenn Sie Ihren Antrag dahingehend ändern, dass Sie beide Begriffe aufführen, dann könnten Sie mich dafür gewinnen. Wenn Sie den Begriff «Klimaneutralität» allerdings streichen, dann schwächen Sie den Artikel ab und dagegen wehrt sich der Regierungsrat.

Satz–Herisau: Dem Antrag von Kantonsrat Tobler–Wolfhalden möchte ich gerne hinzufügen, dass ich das Votum des Landamanns unterstütze. Die Begriffe sind komplett verschieden. Der Begriff «Klimaneutralität» bezieht sich nur auf die Treibhausgasemissionen und wenn man diesen durch den Begriff «Ressourcenschonung» ersetzt, dann ist dies komplett etwas anderes. Die Ressourcenschonung ist viel breiter gefasst und inkludiert unter anderem auch Ressourcen wie Wasser oder Boden. Die Treibhausgasemissionen sind eindeutig national, europa- und weltweit definiert worden. Dementsprechend erachte ich es als wichtig, dass der Begriff «Klimaneutralität» im Artikel steht. Wenn man den Begriff «Ressourcenschonung» erwähnen möchte, dann würde ich dies höchstens als Ergänzung empfehlen, dann wahrscheinlich eher in Art. 38, der sich allgemein auf den Umweltschutz bezieht.

Der Rat lehnt den Antrag Tobler mit 5:54 Stimmen bei 5 Enthaltungen ab.

Kantonsrätin Satz–Herisau, beantragt namens der SP-Fraktion folgende Änderung von Art. 39:

¹ Kanton und Gemeinden betreiben eine aktive Klimaschutzpolitik.

² Sie leisten im Rahmen ihrer Kompetenzen und Zuständigkeiten einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung

der Klimaneutralität und nehmen ihre Vorbildfunktion wahr.

³ Sie treffen Vorkehrungen und Massnahmen zur Bewältigung und Minderung der negativen Folgen des Klimawandels.

Satz–Herisau: An dieser Stelle möchte ich mich ganz herzlich bedanken, dass das Thema Klima auch in der Kantonsverfassung Einzug findet. Ich stimme dem Votum von Kantonsrat Walker–Stein zu. Ich möchte aus fachlicher Sicht noch gerne ein paar Präzisierungen einbringen. In einer wirksamen Klimapolitik werden aktive Massnahmen in den beiden Bereichen Klimaschutz wie auch Anpassungen an den Klimawandel ergriffen. Dementsprechend bedeutet Klimaschutz konsequenterweise eine Voraussetzung dafür, dass die Auswirkungen des Klimawandels handhabbar bleiben. Ohne wirksame Eindämmung des fortschreitenden Klimawandels stösst die Anpassung an den Klimawandel an Grenzen. Gleichzeitig ist die Anpassung an den Klimawandel bereits heute und auch bei konsequentem Klimaschutz erforderlich. Werden Klimaschutz und Anpassungen an den Klimawandel gemeinsam behandelt, können Synergien und auch Chancen genutzt werden. Somit sollten beide Klimabereiche im Artikel genannt werden, um das Thema umfassend abzudecken. Damit die gesetzten Klimaziele des Bundes durch den Kanton erreicht werden können, sind Bund und Kantone so wie auch die Gemeinden zentrale Akteure gemäss ihren Zuständigkeiten. Sie müssen ihren Beitrag zur Zielerreichung leisten und mit gutem Beispiel vorangehen. Die Vorbildfunktion in Abs. 2 des Entwurfes der Kantonsverfassung ist in Art. 10 Abs. 4 im Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) festgelegt. Das Gesetz tritt per 1. Januar 2025 in Kraft. Aufgrund des Aktualitätsbezugs empfiehlt es sich dementsprechend die Vorbildfunktion explizit in der Kantonsverfassung zu erwähnen. Sie ist auch im Energiegesetz erwähnt und die Vorbildfunktion ist das Kernanliegen der Kantonsverfassung.

Landammann Balmer: Gegen die Anpassung des Titels hätte der Regierungsrat nichts einzuwenden. Dies könnte man auf die 2. Lesung anpassen. Der aktuelle Verfassungsentwurf verwendet einheitlich den Begriff der «Kompetenzen», wenn es um die Zuständigkeit von Kanton, Gemeinden oder auch der Behörden geht. Werden nun in einem Artikel beide Begriffe aufgeführt, dann ist nicht klar, was damit gemeint ist. Was ist der Unterschied zwischen Kompetenzen und Zuständigkeiten? Dies wird aus dem Antrag der SP-Fraktion nicht ersichtlich. Der Regierungsrat könnte mit einer Vorbildfunktion des Kantons und der Gemeinden leben. Das Energiegesetz verlangt beispielsweise ein solches Vorgehen. Die Problematik ist, dass der Antrag die Vorbildfunktion stillschweigend voraussetzt. Was bedeutet «ihre Vorbildfunktion»? Gelten die bestehenden Vorbildfunktionen nur für den Klimaschutz oder auch generell? Vorstellbar wäre eine Formulierung, in der dem Kanton und den Gemeinden die Vorbildfunktion erst einmal zugewiesen wird. Die Fassung der SP-Fraktion geht aus Sicht des Regierungsrates zu weit. Unseres Erachtens ist die Verdoppelung von Vorkehrungen und Massnahmen unnötig. Die Massnahme ist ein Oberbegriff und Vorkehrungen sind auch Massnahmen. Mit dem Begriff wird aber auch zum Ausdruck gebracht, dass von Kanton und Gemeinden insbesondere auch präventive Massnahmen gefordert sind, die bereits ergriffen werden müssen, auch wenn die negativen Folgen noch nicht einmal eingetreten sind. Dies schliesst Massnahmen zur Bewältigung von bereits eingetretenen Folgen aber nicht aus. Der Regierungsrat könnte sich in einigen Aspekten mit dem Antrag anfreunden. In seiner Gesamtheit geht der Antrag aber zu weit.

Rüegg–Heiden: Ich bin in einem Konflikt. Ich würde gerne die Vorschläge, die jetzt gemacht wurden, übernehmen. Ich weiss nicht, was geschieht, wenn ich den Antrag ablehne. Bleibt der Text dann gleich oder wäre der Regierungsrat bereit die Vorschläge anzupassen? Müsste die SP-Fraktion eine Rückweisung mit der Bitte um Anpassung machen? Ich weiss gerade nicht, wie ich jetzt abstimmen soll. Ich würde gerne gewisse Themen, die der Landammann eingebracht hat, aufnehmen. So wie der Artikel zurzeit ist, finde ich ihn aber zu wenig gut.

Landammann Balmer: Den Antrag in der Form, wie er jetzt gestellt ist, lehnt der Regierungsrat ab. Sie können einen weiteren Rückweisungsantrag machen, der in der Zielsetzung offen formuliert ist. Dann kann der Regierungsrat auf die 2. Lesung dieses Anliegen aufnehmen.

Satz–Herisau: Dementsprechend werde ich jetzt im Namen der SP-Fraktion einen Rückweisungsantrag stellen, damit geprüft wird, wie der Klimaschutz und auch Anpassungen an den Klimawandel in den Artikel eingebracht werden können. So kann man auch dem KIG gerecht werden, welches die Vorbildfunktion explizit erwähnt.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Sie müssten formell den Änderungsantrag noch zurückziehen.

Infolge der Diskussion zieht Kantonsrätin Satz den vorstehenden Antrag zu Art. 39 zurück und stellt stattdessen namens der SP-Fraktion einen Rückweisungsantrag mit dem Auftrag, beide Bereiche (Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel) in den Artikel zu integrieren sowie der Vorbildfunktion des Kantons beim Thema Klima gestützt auf das Klimaschutz- und Innovationsgesetz Art. 10 Abs. 4 gerecht zu werden und somit dem Bundesgesetz Folge zu leisten.

Satz–Herisau: Dementsprechend werde ich den Änderungsantrag zurückziehen und einen Rückweisungsantrag stellen, so wie ich ihn eben formuliert habe.

Der Rat stimmt dem Rückweisungsantrag der SP-Fraktion mit 48:14 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Mittagspause von 12.10 Uhr bis 13.30 Uhr

Art. 40 Natur- und Heimatschutz, Biodiversität

¹ Kanton und Gemeinden schützen und fördern die einheimische Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Lebensräume in ihrer natürlichen Vielfalt.

² Sie treffen Massnahmen zur Erhaltung und Pflege der schützenswerten Landschafts- und Ortsbilder, Kulturgüter und Naturdenkmäler und der geschichtlichen Stätten.

³ Sie arbeiten mit privaten Organisationen zusammen und können sich an Massnahmen finanziell beteiligen.

Rechsteiner–Herisau beantragt namens der SVP-Fraktion folgende Änderung von Art. 40 Abs. 3:

³ Sie können mit privaten Organisationen zusammenarbeiten und sich an Massnahmen finanziell beteiligen.

Rechsteiner–Herisau: Der SVP-Fraktion ist es wichtig, eine liberale Formulierung zu wählen. Sie stellt deshalb den Antrag, den Wortlaut von Art. 40 Abs. 3 so abzuändern, dass die Zusammenarbeit mit privaten Organisationen in der «kann» Form geregelt ist.

Landammann Balmer: Wie beim vorhergehenden Art. 39 handelt es sich auch bei diesem Antrag der SVP-Fraktion um eine Akzentverschiebung. Die Zusammenarbeit bleibt aber weiterhin erwähnt. Insofern ist der Regierungsrat mit diesem Änderungsantrag einverstanden und empfiehlt diesen zur Annahme.

Der Rat stimmt dem Antrag der SVP-Fraktion mit 40:21 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.

Art. 42 Verkehr

¹ Kanton und Gemeinden sorgen für eine umweltfreundliche und sichere Verkehrsordnung und ihre Erschliessung für alle Verkehrsteilnehmer.

² Sie fördern die Umlagerung vom individuellen auf den kollektiven Verkehr sowie alternative Mobilitätskonzepte.

³ Sie richten ihre Massnahmen darauf aus, die Effizienz der Energienutzung im Verkehr zu verbessern.

Die BKKV beantragt folgende Änderung von Art. 42 Abs. 1:

¹ Kanton und Gemeinden sorgen für eine umweltfreundliche, sichere und ausreichende Verkehrsordnung und ihre Erschliessung für alle Verkehrsteilnehmer.

Walker–Stein: Zu Art. 42 Abs. 1 stellt die Kommission den Änderungsantrag, dass neben «umweltfreundliche und sichere» auch eine «ausreichende» Verkehrsordnung erwähnt wird. Mobilitätsaspekte respektive die Aussage zu günstigen Angeboten an sich dürfen im Kontext mit Verkehr durchaus eine Rolle spielen. Mit der Formulierung «umweltfreundlich und sicher» allein ist dies aber noch nicht erreicht. Der Zusatz «ausreichend» lädt zu einer Abwägung ein. Das bedeutet nicht, dass jedem Wunsch Folge zu leisten ist, wie zum Beispiel, dass der motorisierte Verkehr absolut zu bevorzugen wäre, sondern es heisst, dass beispielsweise Verknüpfungen von verschiedenen Angeboten ausreichend zu erfolgen haben. Die Formulierung ist dem Umstand und der Topografie der Siedlungsstruktur des Kantons geschuldet. Mit der Verkehrsordnung ist die gesamte Form von Mobilität im Verkehrsstrassenwesen zu verstehen, so auch das Wegnetz, also Fuss-, Wander- und Radwege. Der Bedarf nach Klarheit oder Messbarkeit von Begriffen in der Verfassung ist verständlich. Man hat bereits darüber diskutiert, was «ausreichend» heisst. Aber auf Verfassungsstufe ist dieser Wunsch leider kaum einzuhalten. Nimmt man als Beispiel die Präambel: Auch wenn

sie rein juristisch betrachtet nicht Teil der Verfassung ist, so ist mit dem Begriff «Gott» ziemlich wenig Präzision im Spiel. Ebenso gibt es bei den nachfolgenden Artikeln Beispiele: im Bildungswesen, Art. 46, «qualitativ hochstehendes Bildungsniveau», im Gesundheitswesen «bedarfsgerechte Grundversorgung» und «hohe Qualität». Erlauben Sie mir noch einen Blick in die BV, Art. 112 Abs. 2 lit. b: «Die Renten haben den Existenzbedarf angemessen zu decken.». Das Adjektiv «angemessen» wird dort integriert. Es ist keine absolute Forderung. Was ist angemessen? Darüber diskutiert und stimmt man ab. In Abs. 2 des Artikels ist der Förderauftrag zum kollektiven Verkehr umgangssprachlich zu verstehen als «gemeinschaftlich gestaltetes Mobilitätsverstehen», also auch Fahrgemeinschaften. Es wird grundsätzlich im öffentlichen Interesse angenommen, dass die Förderung des öffentlichen kollektiven Verkehrs gegeben ist. Zudem soll auch Raum gegeben werden für neue Modelle, die momentan allenfalls noch gar nicht angedacht oder noch nicht in der Nutzungsreife sind. Auf jeden Fall sollen sie aber energiesparend und umweltschonend im Verhältnis zum Individualverkehr sein. In Abs. 3 des Artikels geht es um die Energieeffizienz. Hier ist nun die Stringenz zu Art. 39 Klimaschutz hervorzuheben, sprich eine Harmonie im Inhalt respektive eine Verknüpfung zu einem anderen Schutzauftrag.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Wir behandeln im Hinblick auf die zwei Anträge zu Art. 42 zuerst denjenigen zu Abs. 1.

Satz–Herisau: Mir stellt sich eher eine grundlegende Frage, bevor man über Abs. 1 abstimmt. Bevor man dem Änderungsantrag zustimmen oder diesen ablehnen kann, müsste man allenfalls grundsätzlich überdenken, ob das Thema in den ersten Absatz gehört. Es ist mir aufgefallen, dass schädliche Emissionen im Zusammenhang mit dem Verkehr in dieser neuen Version nun nicht mehr genannt werden und ich erachte es als wichtig, dass schädliche Emissionen, die durch den Verkehr entstehen, hier ebenfalls einen Platz bekommen. Gerade hinsichtlich der langfristigen Ziele, die man in diesem Sektor angehen möchte – wie beispielsweise die Treibhausgasemissionen bis ins Jahr 2050 auf null reduziert werden könnten – muss man sich überlegen, ob die nicht auch hier Platz finden sollten. Ausserdem sollte man die Emissionsentwicklung grundsätzlich mitberücksichtigen und wie Kantonsrat Walker–Stein erwähnt hat, darauf achten, dass die verschiedenen Artikel im Einklang stehen. Hier gäbe es einen Bezug zu Art. 38, bei welchem es um den Umweltschutz geht und schädliche Emissionen auch mitberücksichtigt wurden. Meine grundsätzliche Frage ist: Weshalb fehlen die schädlichen Emissionen hier?

Ruprecht–Herisau: Die Kommission möchte Abs. 1 mit dem Wort «ausreichend» ergänzen. Dieses Wort sorgt bei mir jedoch für ziemliche Verwirrung. Was bedeutet «ausreichende Verkehrsordnung»? Gemäss den Themenblättern umfasst die Verkehrsordnung viel mehr als nur die Verkehrsinfrastruktur. In Deutschland wird die Gesamtheit aller Vorschriften für den Verkehr als Verkehrsordnung definiert. Es handelt sich demnach um einen Satz von Regeln und Vorschriften für den Strassenverkehr und den Verkehr auf anderen Verkehrswegen. Ist es nun der Wunsch der Kommission, ausreichende Verkehrsvorschriften für den Verkehr zu erlassen? Wohl eher nicht. Wobei die meisten Vorschriften in diesen Belangen sowieso in die Kompetenz des Bundes und nicht in diejenige des Kantons fallen. Wenn der Begriff der Verkehrsordnung auf die Verkehrsinfrastruktur reduziert würde, geht es für mich aber mit den Interpretationen und Unklarhei-

ten weiter. Was ist gemeint mit «ausreichend»? Der Zustand der Infrastruktur? Die Kapazität der Infrastruktur? Die Qualität respektive der «Level of Service» der Infrastruktur? Was bedeutet das für eine Planung oder für ein Strassenwesen? Aus meiner Sicht schafft die Ergänzung des Absatzes mit dem Wort «ausreichend» Verwirrung. Es ist nicht ausreichend nachvollziehbar, was damit bezweckt wird, und Abs. 1 ist vollkommen ausreichend ohne das zusätzliche Wort «ausreichend». Die ausreichende Definition kann im Strassengesetz oder im Strassenbau- und Investitionsprogramm erfolgen und der Vorschlag des Regierungsrates ist völlig ausreichend. Ich hoffe, es folgen ausreichend Kantonsrätinnen und Kantonsräte dem Vorschlag des Regierungsrates.

Landammann Balmer: Die vorbereitende Kommission beantragt die Ergänzung von Art. 42 Abs. 1. Demnach sollen Kanton und Gemeinden für eine umweltfreundliche, sichere und ausreichende Verkehrsordnung und ihre Erschliessung für alle Verkehrsteilnehmer sorgen. Die Kommission bezweckt mit dieser Ergänzung eine grundsätzliche Aussage über das gewünschte Angebot festzuhalten. Sie räumt ein, dass der Ausdruck «ausreichend» zwar leicht schwammig sei – wie es Kantonsrat Walker–Stein soeben ausgeführt hat – sieht jedoch Vorteile darin, dass der Ausdruck zu einer Abwägung der Bedürfnisse einlädt. Der Regierungsrat beurteilt dies auch so und unterstützt den Änderungsantrag der vorbereitenden Kommission. Die Überlegungen der Kommission sind nachvollziehbar und die Ergänzung unterstreicht die Notwendigkeit einer Interessenabwägung.

Der Rat stimmt dem Antrag der BKKV mit 44:19 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Rüegg–Heiden beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion folgende Änderung von Art. 42 Abs. 2:

²Sie fördern die Umlagerung vom motorisierten Individualverkehr auf den öffentlichen Verkehr sowie alternative Mobilitätskonzepte.

Rüegg–Heiden: Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP-Fraktion stellt den Antrag, dass Abs. 2 folgendermassen angepasst werden muss: «vom motorisierten Individualverkehr auf den öffentlichen Verkehr sowie alternative Mobilitätskonzepte». Die zwei Begriffe «individueller» und «kollektiver» Verkehr sind zu einfach ausgedrückt, da man den Begriff «kollektiver Verkehr» so nicht mehr kennt. Es wird allgemein empfohlen, dass man hierfür «öffentlichen Verkehr» verwendet. Wenn man den vorgeschlagenen Text liest, könnte «vom Individuellen zum Kollektiven» so verstanden werden, dass eine Umlagerung vom Velo zum Tandem gefördert werden muss. Was Kantonsrat Walker–Stein zum kollektiven Verkehr erklärt hat, ist ebenfalls unter «alternative Mobilitätskonzepte» abgedeckt. Deshalb dieser Antrag, damit klar ist, dass hier die Umlagerung vom mobilisierten Individualverkehr zum öffentlichen Verkehr gemeint ist, was eine Umlagerung ist, die sicherlich gewollt und empfehlenswert ist.

Landammann Balmer: Lieber vom Velo zum Tandem als vom Velo zum Pedalo, da dies je nach Untergrund ein bisschen schwierig wäre. Der Regierungsrat hat sich an der geltenden Verfassung orientiert und die Begriffe übernommen. Mittlerweile, dies hat auch Kantonsrat Rüegg–Heiden ausgeführt, ist der öffentli-

che Verkehr auch in der BV so verankert. Daher ist der Antrag aus Sicht des Regierungsrates nachvollziehbar.

Der Rat stimmt dem Antrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 56:6 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Satz–Herisau beantragt namens der SP-Fraktion folgende Änderung von Art. 42 Abs. 3:

³ Sie richten ihre Massnahmen darauf aus, die Effizienz der Energienutzung im Verkehr zu verbessern und schädigende Emissionen zu vermindern.

Satz–Herisau: Aufgrund dessen, dass ich keine Antwort auf meine zuvor gestellte Frage bekommen habe, werde ich jetzt einen Abänderungsantrag stellen. Ich bin der Meinung, dass die schädigenden Emissionen auch hier wieder aufgenommen werden sollten und in Abs. 3 am besten Platz finden. Wenn man dafür sorgen will, dass die einzelnen Artikel dieser Verfassung im Einklang sind, hat man aufgrund von Art. 38, in welchem es um den Umweltschutz geht, bei Art. 42 Abs. 3 jetzt eine praktische Anwendung. Es geht darum beim Verkehr ebenfalls darauf zu achten, dass kein so grosser Schaden entsteht und deshalb sollen die schädigenden Emissionen am Ende dieses Absatzes integriert werden. Wenn man die langfristige Perspektive betrachtet, soll es beim Verkehr aus klimatechnischer Sicht möglich sein, die Treibhausgasemissionen bis im Jahr 2050 auf null zu reduzieren. Hier würde sich Platz anbieten, dies im Artikel zu verankern und dementsprechend könnte man auch die Richtung angeben, wohin man mit diesen Emissionen gehen will. Deshalb würde ich empfehlen, die schädigenden Emissionen hier wieder zu integrieren.

Ratschreiber Nobs: Ich möchte den Gedanken einbringen, ob das nicht kontraproduktiv sein könnte. Sie haben Art. 38, welcher sich mit dem Umweltschutz befasst, zugestimmt. Dies ist die allgemeine Bestimmung, die natürlich nicht nur für den Umweltschutz gilt, sondern generell für die gesetzgeberische Tätigkeit in allen Bereichen. Das ist eine Querschnittsnorm, in welcher es heisst, dass schädigende und lästige Emissionen zu verhindern und zu vermindern sind. Beim Verkehr wäre nun nur noch von Verminderung die Rede. Ich wäre vorsichtig damit, Wiederholungen von Bestimmungen oder Vorgaben zu machen, die man an anderen Orten festgeschrieben hat. Wenn diese unvollständig sind, kann dies in eine falsche Richtung gehen. Somit wären die Vorgaben beim Artikel zum Verkehr lockerer als die Querschnittsbestimmungen und es stellt sich sodann die Frage, welche Bestimmung gilt. Deshalb wäre ich bei diesem Antrag eher zurückhaltend.

Bühler–Speicher: Ich denke, es könnte schlussendlich ein Eigentor sein. Denn auch die vielen Busse, die nachts praktisch leer herumfahren, haben schädigende Auswirkungen. Ich weiss nicht, ob es im Sinne der Sache wäre, wenn man da dann genauer hinschauen würde.

Der Rat lehnt den Antrag der SP-Fraktion mit 6:56 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Art. 44 Energie

¹ Kanton und Gemeinden fördern die sichere und umweltschonende Versorgung mit Energie sowie deren sparsame und rationelle Verwendung.

² Sie streben nach einer Loslösung von fossilen Energiequellen sowie nach einer Deckung des Energiebedarfs durch erneuerbare Energien. Sie schaffen Anreize zur Nutzung einheimischer Energie.

³ Sie setzen sich das Ziel, bis ins Jahr 2050 den durchschnittlichen Energieverbrauch pro Jahr und Person auf die Hälfte des Standes von 2015 zu senken.

Steinhauer–Herisau beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion folgende Änderung von Art. 44 Abs. 3:

³ Ziele und Inhalte der Energiepolitik orientieren sich mindestens an der langfristigen Klimastrategie des Bundes und ihren Grundsätzen.

Walker–Stein: Ausschliesslich zu Abs. 3: Die Kommission ist der Meinung, dass Abs. 3 ein wesentlicher Identifikationspunkt auch für junge Generationen ist. Der Verbrauchs- und der Spargedanke wird verankert. Im Licht und unter Würdigung der eingegangenen Vernehmlassungsbeiträgen befürwortet die Kommission ausdrücklich, dass dieser Punkt als Festsetzung eines Ambitionslevels, eines Ziels festgehalten wird. Dies mag auf Verfassungsstufe ungewöhnlich wirken und sehr konkret sein. Es bringt jedoch die Stimmungslage der aktuellen Generation zum Ausdruck. Diese kann sich ändern und es liegt im Ermessen der nachfolgenden Generation, bei der nächsten Totalrevision der Kantonsverfassung wieder andere Akzente zu setzen. Die Kommission verbindet mit dem Abschnitt einen Nutzen. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, dafür zu sorgen, dass Art. 44 Abs. 3 Rechnung getragen wird und dass seine Tätigkeit stets an diesem Credo gemessen wird.

Steinhauer–Herisau: Bei aller Liebe zu konkreten Zielen, der hier vorgeschlagene Absatz gehört aus Sicht der Fraktion der Mitte/EVP/GLP nicht auf die Verfassungsstufe. Dies nicht nur, da das Ziel hoffentlich im Jahr 2050 erreicht sein wird, sondern auch, weil man sonst in ganz vielen anderen Bereichen konkrete Ziele setzen müsste: Sozialziele, Umweltschutz, Bildungsziele etc. Wenn man zurückblickt, wurde dies nicht so gemacht und man wird es wahrscheinlich auch bei den folgenden Artikeln nicht so machen. Wie lösen wir also jetzt diese durchaus lobenswerte Intention, die Aspekte des Pariser Klimaschutzabkommens in der Verfassung zu integrieren, ohne sie in direkter Art und Weise zu erwähnen? Die vorgeschlagene Neuformulierung von Art. 44 Abs. 3 setzt genau hier an. Schlussendlich ist beim Klimaschutzabkommen die Eidgenossenschaft Vertragspartnerin. Das wird mit der Ratifizierung durch die Schweiz erreicht und der Bund hat für die Umsetzung seine langfristigen Klimastrategien erlassen. Aus Sicht der Mitte/EVP/GLP-Fraktion sollte das der Orientierungspunkt sein. Mit dieser Formulierung stützen wir die langfristige Strategie des Bundes, können aber, und darum heisst es «mindestens», falls wir möchten, noch mehr tun.

Landammann Balmer: Ich habe Verständnis für das Anliegen von Kantonsrat Steinhauer–Herisau. Es geht darum, darauf zu achten, dass man nicht bei einzelnen Artikeln in einer hohen Flughöhe bleibt und bei anderen Artikeln eine gewisse Granularität erreicht. Aber: In einer Verfassung gibt es schon seit jeher einen

Teil, in welchem der aktuelle Zeitgeist abgebildet wird. Der Regierungsrat ist überzeugt davon, dass Art. 44 dazu da ist, die ganze Klimabewegung und die Herausforderung des globalen Klimawandels als ein Abbild des Zeitgeistes in der neuen Ausserrhoder Verfassung abzubilden. Der Regierungsrat unterstützt diesbezüglich die Ambitionen der Verfassungskommission, die Zielsetzung der 2000-Watt-Gesellschaft zu erreichen. Nach dem Regierungsprogramm 2020–2023, dem Energiegesetz und der Klimastrategie ist dies der konsequente nächste Schritt. Der Regierungsrat ist bereit, sich hohe Ziele zu setzen oder höhere als der Bund. Energiesparen ist mehr als CO₂ zu eliminieren. Dazu steht der Regierungsrat genauso wie die Kommission. Daher beantragt der Regierungsrat die Ablehnung dieses Änderungsantrags.

Der Rat lehnt den Antrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 24:39 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Freund–Bühler beantragt namens der SVP-Fraktion die Streichung von Art. 44 Abs. 3.

Freund–Bühler: Die SVP-Fraktion stellt den Antrag zur ersatzlosen Streichung von Abs. 3. Die Planung und die Koordination der Energiepolitik sind in Art. 3 Abs. 1 des Energiegesetzes (kEnG; bGS 750.1) klar geregelt. Der Regierungsrat hat damit einen Auftrag zur Erstellung eines Energiekonzepts mit diversen Aufgaben erhalten. Das kEnG ist ein Detail-Gesetz und soll genauere Angaben dazu machen, was erreicht werden sollte. Für die SVP-Fraktion ist die Kantonsverfassung auf einer anderen Flughöhe unterwegs und nicht der richtige Ort für solche Zielsetzungen. Aus Sicht der Fraktion gehören solch konkrete Zahlen und Werte nicht in eine Kantonsverfassung. Die Fraktion überlegt sich im Übrigen, ob diese Ziele überhaupt realistisch sind.

Landammann Balmer: Eine Streichung von Abs. 3 kommt für den Regierungsrat dezidiert nicht in Frage. Die Verfassung soll sich ambitionöse Ziele setzen. Auch wenn es unüblich ist, konkrete Zahlen zu nennen, ist es aufgrund der bereits ausgeführten Gründe hier angebracht.

Slongo–Herisau: Ich möchte zum Votum von Kantonsrat Freund–Bühler ergänzen: Es ist kein Antrag gegen den Klimaschutz oder gegen die Klimaschutzmassnahmen. Aus Sicht der SVP-Fraktion unterliegt Abs. 3 einem gewissen Denkfehler. Der Energieverbrauch wird steigen, wenn die ganze Mobilität elektrifiziert werden soll. Dies kann auch klimafreundlich geschehen. Darum bitte ich Sie, den Antrag zu unterstützen.

Weber–Trogen: Ich unterstütze das Votum des Landammanns. Wir haben gesagt, dass wir einen Gesellschaftsvertrag machen. Wir treffen mit der Gesellschaft eine Vereinbarung, was die Ziele sein sollen. Dies ist etwas, das in der Wahrnehmung der Gesellschaft und vor allem der Jungen, heute sehr stark vorhanden ist. Ich würde es deshalb sehr begrüssen, diesen Artikel hier in der Verfassung zu belassen. Ich muss ehrlich sagen, dass ich es zynisch finde, dass die SVP-Fraktion den Antrag auf Streichung stellt, mit dem Ziel, dass nur Grundsätze in einer Verfassung stehen sollen. Jedoch hat die SVP-Fraktion zum Beispiel gefordert, dass ein Minarettverbot in der BV stehen soll.

Rüegg–Heiden: Ich kann die Begründung der SVP-Fraktion, diesen Artikel zu streichen, nicht nachvollziehen. Ich wusste nicht, dass der Energieverbrauch nur auf Strom gerechnet wird. Es gibt noch weit mehr, was als Energie tituliert wird. Es wird alles dazu genommen, was irgendwie Energie erzeugt. Ich bin der Meinung, dass dies ein gutes und richtiges Ziel ist. Zum Antrag kann ich sagen, dass wir in der Fraktion der Mitte/EVP/GLP nicht einhelliger Meinung gewesen sind. Es dürfte bekannt sein, dass ich hier anders denke. Deshalb bitte ich Sie, dieses Ziel zu belassen. Es ist ein gutes Ziel, es ist herausfordernd und zeigt auch den Respekt gegenüber der Jugend und all den nachfolgenden Personen, welche im Kantonsrat mitwirken werden.

Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion mit 11:53 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

Art. 45 Abfall

¹ Kanton und Gemeinden treffen Massnahmen zur Vermeidung und Wiederverwertung von Abfällen.

² Sie sorgen für eine umweltgerechte Entsorgung.

Rüegg–Heiden beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion folgende Änderung von Art. 45:

¹ Kanton und Gemeinden treffen Massnahmen zur Vermeidung und Wiederverwertung von Abfällen.

² Sie fördern die Kreislaufwirtschaft.

³ Sie sorgen für eine umweltgerechte Entsorgung.

Rüegg–Heiden: Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP möchte, dass die Kreislaufwirtschaft aufgenommen wird und zwar schon unter Abs. 2: «Sie fördern die Kreislaufwirtschaft.». Daraus ergibt sich die Logik mit dem nachfolgenden Abs. 3: «Sie sorgen für eine umweltgerechte Entsorgung.». Weshalb? Eine Kreislaufwirtschaft ist ein gewichtiger und konkreter Ansatz, um die im Abs. 1 formulierten Ziele zu erreichen. Deshalb ist eine Nennung auf Verfassungsstufe sinnvoll und der Kanton und die Gemeinden lernen, mit dem Abfall effizient umzugehen und vor allem, diesen zu vermeiden. Was bedeutet Kreislaufwirtschaft konkret? Ich zitiere: «Eine Kreislaufwirtschaft ist ein regeneratives System, in dem der Ressourceneinsatz und Abfallproduktion, Emissionen und Energieverschwendung durch das Verlangsamen, Verringern und Schliessen von Energie und Materialkreisläufen minimiert werden. Dies kann durch langlebige Konstruktion, Instandhaltung, Reparatur, Wiederverwertung, Aufarbeitung, Überholung und Instandsetzung und Recycling erzielt werden. Das Recycling ist dabei zumeist das Mittel letzter Wahl.». Dies zeigt bereits auf, was es ist. Es soll wiederverwendet werden und nicht einfach nur recycelt werden. Nicht irgendein neues Produkt soll entstehen, sondern die bestehenden Produkte sollen wiederverwendet werden. Der Kantonsrat wurde von Regierungsrat Biasotto zur Baubehördentagung eingeladen, an welcher die Kreislaufwirtschaft thematisiert wurde. Es wurde erklärt, was diese im Bau bedeutet und wie viel Geld gespart werden kann. Das Gegenteil einer Kreislaufwirtschaft ist zumeist die lineare Wirtschaft, sprich eine Wegwerfwirtschaft. Dabei wird ein Grossteil der eingesetzten Rohstoffe nach der jeweiligen Nutzungstour irgendwo deponiert oder verbrannt. Nur ein geringer Anteil kommt der Wiederverwertung zugute. Aus diesem Grund ist das Kreislaufwirtschaftsthema für die Zukunft extrem wichtig und ich bitte Sie, den Antrag anzunehmen.

Landammann Balmer: Gerne nehme ich zu diesen Änderungen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP betreffend Abs. 2 und Abs. 3 Stellung. Wenn das Engagement für die Nachhaltigkeit, für den Klimaschutz und für das Energiesparen ernstgenommen wird, verschliesst sich der Regierungsrat nicht vor der Verankerung der Kreislaufwirtschaft in der Verfassung. Das ist durchaus Teil einer nachhaltigen Gesamtpolitik. Deshalb kann diesem Antrag zugestimmt werden.

Bühler–Speicher: Ich bin in der beruflichen Praxis im Strassenbau engagiert. Sie können sich vorstellen, dass es da um Millionen von Tonnen geht, wenn man beispielsweise über Asphalt redet. Man hat in den letzten Jahren die Bemühungen, alten Asphalt wiederzuverwenden, massiv erhöht. Zudem arbeitet man heute daran, dass die Mittel, die man hineingibt, erneuert und genauso ausgerichtet werden können, dass man sie hinterher wieder verwerten kann. Man muss also bereits beim Bauen darauf achten, dass man den Asphalt in 20 Jahren wieder ausbauen und eins zu eins wieder einsetzen kann. Aus Sicht der Wirtschaft kann ich dies deshalb ganz klar unterstützen.

Der Rat stimmt dem Antrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 60:2 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Art. 46 Bildungswesen

¹ Kanton und Gemeinden gewährleisten ein umfassendes und qualitativ hochstehendes Bildungsangebot. Sie unterstützen die Aus- und Weiterbildung sowie die Erwachsenenbildung.

² Das Bildungsangebot ermöglicht den Lernenden, ihre körperlichen, geistigen, sozialen und schöpferischen Fähigkeiten zu entfalten und sich zu selbstverantwortlichen Persönlichkeiten zu entwickeln. Es fördert in besonderem Masse das Entwicklungspotential Benachteiligter.

³ Der Kanton setzt sich für die Zusammenarbeit im Bildungswesen ein. Er hilft die Bildungswege so zu gestalten, dass sie möglichst allen Lernenden ihren Fähigkeiten und Neigungen gemäss offenstehen.

Slongo–Herisau beantragt namens der SVP-Fraktion die Rückweisung von Art. 46 mit dem Auftrag, den Artikel auf die 2. Lesung dahingehend zu ergänzen, dass der Kanton das duale Bildungssystem fördert und unter Berücksichtigung des Arbeitsmarktes unterstützt.

Slongo–Herisau: «Ond zTrobe machids gschydi Lüt» lautet der Buchtitel vom Johannes Schläpfer zum 200-jährigen Jubiläum der Kantonsschule Trogen. Dies stimmt sicherlich. Der Kanton tut sehr gut daran, den jungen Ausserrhoderinnen und Ausserrhodern, die wirklich an die Kantonsschule wollen, die Möglichkeit zu geben eine erfolgreiche Maturitäts- und Mittelschulausbildung zu absolvieren. Hierzu gehört folgerichtig auch, dass der Kanton in Art. 46 Abs. 4 des Entwurfes der Kantonsverfassung den Zugang zu Hoch- und Fachschulen sicherstellt. Wenn man aber den vorliegenden Verfassungsentwurf – notabene Art. 46 und Art. 47 – liest, könnte man den Eindruck gewinnen, es sei das Ziel des Kantons, möglichst viele kluge Leute zu machen. Dabei zeichnet sich doch die Schweiz, wie kein anderes Land, genau dadurch aus, dass man ein duales Bildungssystem hat. Eine abgeschlossene Berufslehre hat den gleichen Wert für das Land und den Kanton wie ein Bachelor oder ein Master. Man braucht beides: sowohl kluge Leute als auch Praktiker,

die sich im späteren Berufsleben noch immer akademisch weiterbilden können. Hiermit stelle ich im Namen der SVP-Fraktion den Antrag, Art. 46 zurückzuweisen, damit der Regierungsrat auf die 2. Lesung eine Ergänzung im folgenden Sinn vorlegen kann: «Das duale Bildungssystem wird gefördert und unter Berücksichtigung des Arbeitsmarktes unterstützt.». Damit bekennt sich der Kanton Appenzell Ausserrhoden klar zum dualen Bildungssystem, einer Schweizer Erfolgsgeschichte und berücksichtigt die individuellen Berufswege von sämtlichen Personen. Dies unabhängig davon, ob der Berufsweg in Trogen oder in einem Lehrbetrieb startet und an der Universität endet.

Landammann Balmer: Das duale Bildungssystem in der Berufsbildung ist auf Bundesebene im Berufsbildungsgesetz verankert. Daher ändert der Antrag der SVP-Fraktion nichts an der Ausgangslage, sondern es handelt sich auch wieder um eine Akzentsetzung. Der Regierungsrat verschliesst sich dem Antrag nicht. Aus meiner Sicht wird er konkrete Auswirkungen haben. Der Vorsteher des Departementes Bildung und Kultur kann sicherlich noch differenzierter die Haltung des Regierungsrates ausführen. Der Regierungsrat kann sich vorstellen, auf die 2. Lesung in diesem Sinn etwas auszuarbeiten, sofern eine Mehrheit zustimmt.

Walker–Stein: Kantonsrat Slongo– Herisau ist fast nicht zu widersprechen, aber die Konsequenzen, die er aus seinen klugen Gedanken zieht, stimmen meines Erachtens nicht. Ich rede bewusst von meiner persönlichen Meinung und nicht aus Sicht der Kommission. Die Kommission hat zu diesem Thema und zu diesem Antrag keinen Beschluss gefasst. Wenn man die Totalrevision der Verfassung durchliest, ist es klar. Selbstverständlich ist die duale Bildung hochgeschätzt und ein Erfolgsmodell. Die Schweiz wird darum beneidet. Die Erwähnung im beantragten Sinn schafft aber eine Hierarchie, eine Gewichtung oder eine Bevorzugung eines Bildungsweges. Die Bildungswege sind aber genau deshalb gleichwertig, weil sie chancengleich und nach den Möglichkeiten einer Neigung angeboten werden sollen. Die Anpassung würde dem Grundsatz der Nicht-Priorisierung widersprechen.

Regierungsrat Stricker, Vorsteher Departement Bildung und Kultur: Getreu den Aussagen von Landammann Balmer mache ich ein paar weitergehende Ausführungen aus bildungspolitischer Sicht. Die Berufsbildung ist derart wichtig – und vor diesem Hintergrund ist auch das Votum der SVP-Fraktion zu verstehen –, dass man unbedingt immer wieder darüber sprechen muss. Es sind mehr als Dreiviertel der Gesellschaft, die auf eine Grundausbildung im dualen Bildungssystem zurückgreifen kann. Daher ist es ein zentraler Pfeiler der Gesellschaft, dass man die Grundausbildung erfolgreich abschliessen und anschliessend in die Arbeitswelt eintreten kann. Dies hat soziale Hintergründe, aber auch wirtschaftliche, gewerbliche, gesellschaftliche Hintergründe. All diese Dinge sind auf Bundesebene bereits festgehalten und genau deshalb ist klar, dass diese Regelungsdichte erheblich ist. Die BV sagt zum Beispiel in Art. 63, dass der Bund Vorschriften über die Berufsbildung erlässt und dass er ein breites und ein durchgängiges System anbietet. Im Bundesgesetz über die Berufsbildung von 2004 sind die Werthaltungen und die Zielsetzungen, welche ich vorhin erwähnt habe, festgehalten. Die Kantone waren damals in der Pflicht, ein Einführungsgesetz über die Berufsbildung zu erlassen sowie festzuhalten, wie man dieses umsetzt. Dies hat der Kanton Appenzell Ausserrhoden im Jahr 2007 mit Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2008 gemacht. Der Regierungsrat ist akribisch darauf bedacht, zu überprüfen, ob diese Vorgaben erfüllt werden oder nicht. Ich gebe Ihnen einige Bei-

spiele: Der Kanton führt ein eigenes Berufsbildungszentrum zu Lasten der Kantonsfinanzen. Der erste Lehrort ist die Berufsfachschule und der zweite sind die Lehrbetriebe. Da hat der Kanton die Aufsicht. Er unterstützt die Lehrbetriebe, damit sie in der Lage sind, in der Ausbildung und in der Umsetzung die erforderlichen Bildungsinhalte erreichen zu können. Der dritte Punkt sind die Berufsbildungsverbände. Da geht es weit über die Kontaktpflege hinaus. Die Berufsbildungsverbände haben sich selbst in die Pflicht genommen, indem sie sich zum dritten Lehrort bekennen, nämlich zu den überbetrieblichen Kursen. Diese werden vom Kanton im Umkehrschluss mitfinanziert. Wie engagiert sich der Kanton sonst noch in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit und vor allem auch – was die SVP-Fraktion sehr gezielt formuliert hat – die Wirtschaftslage in der Berufsbildung? Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatungen nehmen relativ viele Stellenprozente in der kantonalen Verwaltung ein. Dies ist ein Teil der Unterstützungsleistungen für die jungen Leute des Kantons. Das Stipendienwesen ist eine andere Ebene. Dann gibt es die Lehraufsicht, welche dafür besorgt ist, bei einem Lehrverhältnis, welches nicht mehr funktioniert, Anschlusslösung zu finden. Dies ist meiner Meinung nach etwas vom Zentralsten. Das sind einige Handlungsfelder, welche der Kanton wahrnimmt und bei welchen er gemäss Gesetz in der Pflicht ist.

Noch einige Punkte, die eher von der Haltung abzuleiten sind: Dies sind die regelmässigen Austausche mit den Wirtschafts- und den Gewerbeverbänden, bei welchen jedes Mal regelmässig die Berufsbildung ganz weit oben steht. Alles in allem könnte man sagen, die Argumentation von Kantonsrat Slongo–Herisau ist nachvollziehbar und man sollte diesen Aspekt festhalten. Inhaltlich gibt es da nichts zu entgegnen. Man muss sich einfach fragen, ob dies in der Verfassung festgehalten werden muss, damit etwas geht. Der Regierungsrat ist klar der Meinung, nein, dies ist nicht nötig. Zur Absicherung habe ich über Mittag noch kurz bei den umliegenden Kantonen, mit welchen wir sehr intensive Zusammenarbeitsverträge haben, nachgesehen: Keiner der umliegenden Kantone hat dies explizit in der Verfassung festgeschrieben. Daher geht der Regierungsrat davon aus, dass ein Festschreiben dieses Inhalts in der Verfassung keine Wirkung erzielen würde. Aus diesem Grund empfiehlt der Regierungsrat die Ablehnung des Antrags und er steht hinter dem Vorschlag, welcher im Entwurf der Kantonsverfassung ausformuliert ist.

Jucker–Herisau: Ich teile die Meinung von Kantonsrat Slongo–Herisau, dass das duale Bildungssystem eine wichtige Errungenschaft der Schweiz ist, der man Sorge tragen muss. Ich teile aber auch die Meinung von Kantonsrat Walker–Stein. Das Wichtigste ist doch, dass man die Lernenden auf dem Weg unterstützt und darin, was ihren Fähigkeiten entspricht. Genau dies steht bereits in Art. 46 Abs. 3: «Er hilft die Bildungswege so zu gestalten, dass sie möglichst allen Lernenden ihren Fähigkeiten und Neigungen gemäss offenstehen.» Ich verstehe nicht wirklich, was der Antrag der SVP-Fraktion ändern würde oder was die Absicht dahinter ist. Vielleicht kann Kantonsrat Slongo–Herisau dies nochmals kurz erläutern. Was würde sich oder was müsste sich im Kanton ändern? Ich persönlich habe das Gefühl, dass betreffend dem dualen Bildungssystem sehr vieles sehr gut läuft.

Brönnimann–Herisau: Wenn ich diesen Artikel lese, wäre mir nie in den Sinn gekommen, dass dies nur für den Weg Kantonsschule gelten soll. Für mich ist sonnenklar, dass dies beide Wege, also das duale Bildungssystem betrifft. Vielleicht wäre es nützlich, wenn man im Abs. 1 nicht «Bildungsangebot» schreiben würde, sondern «Bildungssystem», um dem gerecht zu werden. Im Abs. 2 wäre wahrscheinlich «Angebot»

korrekt. Dann noch der Bezug zum Arbeitsmarkt: Man glaubt es zwar kaum, aber auch Leute mit einem Hochschulabschluss gehen danach arbeiten. Sie brauchen einfach länger, bis man sie brauchen kann.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Die Diskussion zum Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion hat sich damit offensichtlich erschöpft. Wir kommen jetzt zur Abstimmung. Ich will aber noch vorausschicken, dass sie beide Rückweisungsanträge annehmen können. Der Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP, den wir anschliessend behandeln, betrifft ein anderes Thema.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion mit 12:49 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.

Aggeler–Herisau beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion die Rückweisung von Art. 46 mit dem Auftrag, den Nachteilsausgleich aufzugreifen für schwächere als auch für hochbegabte Lernende.

Aggeler–Herisau: Der vorliegende Artikel sollte nach Ansicht der Fraktion der Mitte/EVP/GLP das gesamte Bildungswesen abdecken. Jede Person sollte den Anspruch auf einen ausreichenden, ihren Fähigkeiten entsprechenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht haben. Der Rückweisungsantrag bezieht sich nur auf Abs. 2. Der Fraktion würde es missfallen, wenn der Kanton nur das Entwicklungspotenzial Benachteiligter im besonderen Masse fördern würde. Die Fraktion stört sich am Begriff «Benachteiligte», da dieser einerseits durchaus stigmatisierend sein kann, und andererseits beispielsweise Hochbegabte ausschliesst. Dies ist auch in der Praxis ein Problem. Grundsätzlich ist Unterricht in der öffentlichen Schule für Hochbegabte und überdurchschnittlich intelligente Kinder innerhalb des öffentlichen Schulsystems kaum oder genau so wenig wie für Sonderschüler zu erreichen. Entsprechend sollte auch diese Kategorie von Kindern aufgegriffen werden. Zumindest soll der Begriff «Benachteiligte» auch für die gefährdeten Hochbegabten verstanden werden. Begrüssenswert wäre allenfalls eine Anpassung der Formulierung auf die 2. Lesung, weshalb die Fraktion einen entsprechenden Rückweisungsantrag stellt. Der Kanton sollte in besonderem Masse das Entwicklungspotenzial von Bildungsschwachen fördern, aber auch Angebote für Hochbegabte bereitstellen. Der Regierungsrat soll einen noch passenderen Vorschlag für den Nachteilsausgleich, wie man dies in der Bildungspolitik nennt, erarbeiten.

Landammann Balmer: Der Regierungsrat konnte sich im Voraus zu diesem Antrag keine Meinung bilden. Nach kurzer Rücksprache mit den übrigen Regierungsräten empfehlen wir den Antrag zur Ablehnung. Weshalb? Ich lese Ihnen noch einmal den Abs. 2 vor, wie er durch den Regierungsrat vorgeschlagen wird: «Das Bildungsangebot ermöglicht den Lernenden, ihre körperlichen, geistigen, sozialen und schöpferischen Fähigkeiten zu entfalten und sich zu selbstverantwortlichen Persönlichkeiten zu entwickeln.» Es gibt Menschen, die unterdurchschnittliche, spezielle oder allenfalls überdurchschnittliche Fähigkeiten besitzen. Alle sollen so gefördert werden, dass sie sich in ihrer Entwicklung entfalten können. Es soll in besonderem Masse das Entwicklungspotenzial Benachteiligter gefördert werden. Nur weil der Begriff «Hochbegabte» nicht aufgeführt ist, bedeutet dies nicht, dass diese nicht gefördert werden. Es steht lediglich, dass in besonderem Masse die Benachteiligten gefördert werden sollen. Der Absatz schliesst aber nichts aus. Der erste Teil von Abs. 2 ist so zu verstehen, dass alle gemäss ihren verschiedenen Fähigkeiten – Hochbegabte aber

auch Benachteiligte – gefördert werden sollen. Der Regierungsrat erachtet es deshalb nicht als notwendig, dass Hochbegabte explizit erwähnt werden.

Aggeler–Herisau: Ich widerspreche den Ausführungen des Landammanns teilweise, da das Ganze nicht so stringent ist. Deshalb ist die Fraktion der Mitte/EVP/GLP für eine Rückweisung. Es soll noch einmal gut begründet werden. Die Fraktion schätzt die Diskussion im Saal, denn zum Legiferieren gehört für eine spätere Auslegung dazu, dass die Diskussion auch erfasst ist. In der Praxis gibt es, soweit die Fraktion informiert ist, immer wieder Probleme damit, dass die Hochbegabten nicht gefördert werden oder selbst private Schulen bezahlen müssen. Deshalb sind diese Diskussion und auch ein klares Wording sehr wichtig.

Egger–Speicher: Das Fördern des Entwicklungspotenzials von Benachteiligten in besonderem Masse ist für mich nicht nachvollziehbar. Es erscheint, als ob man die Benachteiligung nur auf die geistigen Fähigkeiten bezogen interpretieren kann. Es gibt auch sozial Benachteiligte. Als Sozialdemokratin habe ich das Ganze mehr im Sinne der Chancengleichheit aufgefasst. Benachteiligte sind beispielsweise auch Menschen, denen aus finanziellen Gründen gewisse Möglichkeiten nicht offenstehen. Man müsste klarstellen, was unter Benachteiligung verstanden wird. Ich fasse alles, was zuvor genannt worden ist, also körperlich, geistig, sozial und schöpferisch, als Fächer auf. Benachteiligt kann man in irgendeinem von diesen Bereichen sein.

Regierungsrat Stricker: Dieser Artikel bezieht sich auf beide Seiten, auf die Talentseite sowie auf die Benachteiligungsseite. Dies entspricht ganz vielen verschiedenen Facetten. Ich mache Folgendes beliebt: Der Regierungsrat erarbeitet auf die 2. Lesung noch detailliertere Ausführungen, was genau darunter zu verstehen ist. Ich könnte Ihnen jetzt auf verschiedenen Schulstufen Massnahmen aufzählen, mit welchen man die Begabtenförderung verstärkt hat. Dies wird jeweils im Rahmen der Debatte über den Globalkredit der Kantonsschule Trogen erwähnt, aber es gibt auch an anderen Orten solche Massnahmen. Wir legen sehr stark Wert darauf, dass für die Talentförderung sowie auch für die sozial Benachteiligten Instrumente – insbesondere in den Volksschulen und in Zusammenarbeit mit den Gemeinden – zur Verfügung stehen. Wir sind noch nicht am Ziel, aber ich denke, dass man dieses Ziel wahrscheinlich auch nie erreichen kann. Im Moment befinden wir uns in einer Zeit, in der die Ansprüche an die Begleitung von Jugendlichen immer mehr zu- statt abnehmen. Dies ist eine der grossen Herausforderungen in der Bildung. Ich schlage also vor, dass der Regierungsrat diesbezüglich noch ein paar Ausführungen auf die 2. Lesung erstellt und möchte Sie bitten, mit diesem Aspekt dem Antrag zuzustimmen.

Slongo–Herisau: Kantonsrat Aggeler–Herisau hat die Praxis angesprochen. Ich bringe Ihnen ein Beispiel aus der Praxis, da ich mit solchen Kindern, die hochbegabt sind und teilweise im Regelunterricht zu wenig Förderung erhalten, arbeite. An unserer Schule gibt es spezifisch Begabungs- und Begabtenförderung. Ich glaube, dass die Verfassung nicht die richtige Flughöhe oder das richtige Instrument dafür ist. Schlussendlich sind die Schulträgerinnen und Schulträger diejenigen, die umsetzen. Im Volksschulgesetz (VSG; bGS 412.4), welches in Kraft ist, regelt der Art. 25 die Förderung von besonderen Begabungen. Das Korsett ist relativ eng definiert. Ich finde die Überlegung zwar gut, für mich persönlich gehört sie allerdings nicht in die Verfassung.

Ratschreiber Nobs: Ich würde gerne an das Votum von Kantonsrätin Egger–Speicher anknüpfen und dazu eine rechtliche Erläuterung abgeben. «Er fördert in besonderem Masse das Entwicklungspotenzial Benachteiligter.» Hierbei geht es um den Aspekt der Chancengleichheit. Das entscheidende Wort ist «Benachteiligter» und nicht «Entwicklungspotenzial.» Es geht nicht darum, dass schwächere Schüler besonders gefördert werden sollen. Es gibt auch Benachteiligte, die ein sehr hohes Entwicklungspotenzial haben. Es gibt auch benachteiligte Hochbegabte und diese sollten von diesem Satz genau gleich profitieren. Es geht um die Chancengleichheit von Benachteiligten in irgendwelcher Art und Weise und nicht um die Frage, welche geistigen Fähigkeiten diese Schülerinnen und Schüler haben. Insofern ist das Anliegen der Fraktion der Mitte/EVP/GLP im zweiten Satz abgedeckt, welcher die verschiedenen Spannbreiten der Fähigkeiten der Schülerinnen und Schüler aufzeigt. Der dritte Satz ist ein anderes Thema.

Jucker–Herisau: Regierungsrat Stricker hat die vielen Talentförderungsprogramme erwähnt, die es gibt. Dies ist sicherlich sehr lobenswert. Was ich jedoch erlebe, ist, dass diese für das Elternhaus immer oder praktisch immer mit Kosten verbunden sind. Dies erachte ich als problematisch. In diesen Talentförderungsprogrammen sind meistens Kinder von Eltern, welche sich dies finanziell leisten können oder auch leisten wollen. Meine Frage an Regierungsrat Stricker: Sie sagten, der Regierungsrat würde anbieten, diese Punkte abzuklären und Sie würden darum bitten, dem zuzustimmen. Habe ich das richtig verstanden? Sie bitten darum, dem Rückweisungsantrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP zuzustimmen?

Regierungsrat Stricker: Kantonsrätin Jucker–Herisau, ich bitte darum, dem Antrag des Regierungsrates zuzustimmen. Ihre Bemerkung wurde gehört.

Aggeler–Herisau: Die Diskussion im Saal zeigt, dass Interpretationsspielraum besteht. Die Diskussion war sehr wichtig und die Fraktion hat sich überlegt, den Antrag zurückzuziehen und dem Angebot von Regierungsrat Stricker nachzukommen. Allerdings erachtet die Fraktion der Mitte/EVP/GLP den Interpretationsspielraum als sehr gross und wird aus diesem Grund den Antrag stehen lassen. Ich bitte Sie, diesem zu folgen.

Obertüfer–Lutzenberg: Ich möchte mich diesbezüglich als Mutter von drei Kindern melden. Zwei meiner Kinder haben auf Primarschulniveau jeweils eine Klasse übersprungen. Es ist eine Tatsache, dass das integrative Schulsystem eher die Benachteiligten fördert und dass bei diesen Kindern mehr Zeit investiert wird. Zumindest habe ich persönlich diesen Eindruck gewonnen. Es gäbe sicherlich auch bessere Massnahmen, wie beispielsweise im Kanton St.Gallen, wo die Hochbegabten anders gefördert werden. Ich erachte es deshalb als sehr wichtig, dass man den Antrag des Regierungsrates zurückweist. Dies mit der Bitte, den Wortlaut genauer auszuführen, so dass die Hochbegabten bei der schulischen Förderung etwas mehr in den Vordergrund rücken, respektive auf die gleiche Höhe wie die Benachteiligten.

Bischof–Gais: Vermischen Sie dies bitte nicht mit dem Nachteilsausgleich. Einen Nachteilsausgleich gibt es nur nach einer Diagnose. Dies muss nicht in die Verfassung geschrieben werden. Deshalb sollte das

noch einmal überdacht werden. Unbestritten ist aber, dass detailliert abgeklärt werden muss, was schlussendlich in der Verfassung stehen soll.

Ratschreiber Nobs: Ich habe nun gehört, dass dieser Antrag aufrechterhalten wird, mit dem Auftrag eine neue Formulierung auszuarbeiten. Mündlich wird der Antrag jetzt allerdings in einen Erläuterungsauftrag abgemildert. Ich möchte daran erinnern, dass der Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP noch immer steht. Wenn der Antrag also so angenommen wird, dann wird Abs. 2 anders formuliert. Es gibt in diesem Fall nicht bloss eine Erläuterung.

Wigger-Heiden: Ich möchte mich explizit für die Version des Regierungsrates stark machen. Auch weise ich noch einmal darauf hin, dass es aus sehr vielen Gründen Benachteiligungen geben kann. Hochbegabte aus Familien, denen keine persönlichen Mittel zur Verfügung stehen, sind gegenüber anderen Hochbegabten ebenfalls benachteiligt. In meinem Verständnis sollte man deshalb bei dieser Formulierung bleiben. Das Angebot des Regierungsrates auf die 2. Lesung zum bestehenden Artikel eine Erläuterung zu erstellen, erachte ich als hilfreich. Ich bin dafür den Antrag abzulehnen.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 10:53 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Art. 47 Schulen

¹ Kanton und Gemeinden führen öffentliche Schulen, die eine den Fähigkeiten und Neigungen der Kinder und Jugendlichen entsprechende Bildung vermitteln und die Eltern in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung unterstützen.

² Der Besuch der öffentlichen Schulen von Kanton und Gemeinden ist unentgeltlich. Ausnahmen regelt das Gesetz.

³ Jeder Person steht es frei, auf eigene Kosten anerkannte Privatschulen zu besuchen. Kanton und Gemeinden können Beiträge an anerkannte Privatschulen leisten.

⁴ Der Kanton sichert den Zugang zu den Hoch- und Fachschulen.

Slongo-Herisau beantragt namens der SVP-Fraktion folgende Änderung von Art. 47 Abs. 1:

¹ Kanton und Gemeinden führen öffentliche Schulen, die eine den Fähigkeiten und Neigungen der Kinder und Jugendlichen entsprechende Bildung vermitteln.

Slongo-Herisau: Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen Art. 47 Abs. 1 folgendermassen zu kürzen: «Kanton und Gemeinden führen öffentliche Schulen, die eine den Fähigkeiten und Neigungen der Kinder und Jugendlichen entsprechende Bildung vermitteln.» Damit entfällt der Passus «die Eltern in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung unterstützen.». Von diesem Verfassungsauftrag ist nämlich in der aktuell geltenden Version nichts zu lesen und dies mit gutem Grund. Es gehört nicht zum Aufgabenbereich der Schulen, Eltern in ihrer Erziehungsverantwortung zu unterstützen. Der Lehrauftrag, besonders in der

Volksschule, hat sich in den letzten Jahren dahingehend aber immer mehr verformt. Es kann nicht die Aufgabe der öffentlichen Schule sein, Eltern Erziehungstipps zu geben und sie in ihrer Erziehung noch zu leiten. Der Auftrag der Schule ist insbesondere, den Kindern und Jugendlichen eine Berufsreife und eine Gesellschaftsreife zu vermitteln. Ihnen also die Werkzeuge in die Hand zu legen, damit sie diese möglichst nachhaltig einsetzen können, um ein selbstbestimmtes und unabhängiges Leben zu führen. Es ist Aufgabe der Eltern, ihre Erziehungsverantwortung gegenüber den eigenen Kindern wahrzunehmen, und nicht diejenige der Schule. Kommen Eltern ihrer Erziehungsverantwortung nicht mehr nach, regeln bereits andere Gesetze und Verordnungen, wie in einem solchen Fall vorgegangen werden kann. Auf freiwilliger Basis sollen und können die Schulen selbstverständlich Erziehungsangebote respektive Tipps vermitteln. Ich erlebe aber in der Praxis auch, dass an einen Informationsabend zum Thema neuen Medien genau die fünf Eltern erscheinen, welche ihre Aufgabe sowieso schon gut machen und die anderen Eltern kommen nicht. Aus Sicht der SVP-Fraktion gehört dieser Zusatz deshalb nicht in den Bereich Schule in der Kantonsverfassung, weil damit die bereits vorhandene und nicht angebrachte Verformung des Berufsauftrages der Lehrpersonen verstärkt legitimiert würde.

Landammann Balmer: Das neue VSG entspricht dem Gedanken der Unterstützung der Eltern. Ebenso die neue Verpflichtung, Tagesstrukturen zu führen und bedarfsgerechte Schulsozialarbeit einzurichten. Insofern führt der Entwurf diesen Gedanken in allgemeiner Weise weiter. Wenn dieser Passus gestrichen wird, verliert das VSG in dieser Hinsicht ein Stück Rückhalt, auch wenn die Streichung nicht bedeutet, dass das Gesetz angepasst werden muss. Dieses Zeichen für das Selbstverständnis der Schulen in Appenzell Ausser rhoden wäre aus Sicht des Regierungsrates definitiv nicht positiv. Man darf die Augen vor der Realität nicht verschliessen. Die Schulen müssen sehr viele Eltern in ihrer Erziehungsverantwortung unterstützen. Bitte bleiben Sie beim Interpretieren und beim Lesen präzise Kantonsrat Slongo–Herisau: Es heisst «unterstützen» und nicht «leiten». Es braucht Unterstützung, anders geht es nicht. Ich bitte Sie daher, den Antrag abzulehnen.

Walker–Stein: Die Hauptaufgabe der Schulen ist die Vermittlung von Bildung. Sozialisierung durch die beteiligten Menschen, seien es die Lehrpersonen oder die Schülerinnen und Schülern untereinander, ist nicht von der Schule oder der Erziehung zu trennen. Auf dem Pausenplatz wird man teilweise automatisch miterzogen. Auch durch das Aufstellen von Regeln, das Einhalten von Regeln, allenfalls durch das Brechen von Regeln sowie durch das Sanktionieren wird man automatisch miterzogen. Die Botschaft an die Erziehungsberechtigten oder Erziehungsverpflichteten – je nachdem – lautet, Schule unterstützt in der Wahrnehmung der Erziehungsverantwortung. Ich glaube, man muss diesen Halbsatz umgekehrt lesen. Die Eltern sind in der Pflicht. Es ist notwendig, dass dies einmal gesagt wird. Es ist ein subsidiäres Element. Ich gebe zu, wenn wir schon beim Thema Schulen sind, dass ich keine einzige Lektion Latein gehabt habe. Jedoch hilft es manchmal den Ursprung eines Wortes zu erfassen. Subsidiär kommt von Subsidium, was Hilfe oder Reserve bedeutet. Die Schule ist erziehungsmässig eine Hilfe und eine Reserve, aber an der Front der Erziehung stehen die Eltern. Genau dies klärt dieser Passus und deshalb scheint er der Kommission unterstützungswürdig.

Koller–Teufen: Ich möchte meinem Lehrerkollegen Kantonsrat Slongo–Herisau widersprechen. Die Schule

hat den Auftrag zu bilden. Bilden kann man nur, wenn eine Erziehung stattfindet. Bei der Erziehung hat Kantonsrat Walker–Stein gesagt, dass die Eltern in der Pflicht sind. Aber heutzutage sind die Eltern, Erziehungsberechtigten oder Erziehungsverpflichteten, dies muss man leider sagen, vielfach masslos überfordert. Sie benötigen Unterstützung. Nur dann ist es möglich, dass die Schule bilden kann. Aus diesem Grund möchte ich unbedingt, dass dieser Passus bestehen bleibt. Darauf sollte ein Augenmerk gelegt werden. Wo müssen Eltern unterstützt werden, damit die Schule bilden kann?

Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion mit 6:57 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Kohler–Rehetobel: Ich habe eine Frage zu Art. 47 Abs. 2. Was beinhaltet die Ergänzung «Ausnahmen regelt das Gesetz.»? Um welche Ausnahmen handelt es sich da? Ich frage mit Bezug zum unentgeltlichen Schulunterricht, welcher auch in der BV als unentgeltlich geregelt ist. Wie weit kommt man da allenfalls auch in einen Konflikt mit dem übergeordneten Recht? Es würde mir vielleicht helfen, hierzu Beispiele zu hören.

Regierungsrat Stricker: Ich erlaube mir, dem Wunsch von Kantonsrätin Kohler–Rehetobel mit einem Beispiel entgegenzukommen. Mit einem Beispiel, bei welchem es am meisten kostet. Dies sind ganz klar die Privatschulen. Diese sind explizit bewilligt, aber auf Kosten der Erziehungsberechtigten und dies ist der Unterschied. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch. Daher muss die Öffentlichkeit dieses Angebot auch bereitstellen und zwar unentgeltlich. Wenn aber ein anderer Wunsch besteht, ist die Öffentlichkeit nicht mehr in der Pflicht. Das ist eines dieser Beispiele, die auf gesetzlicher Stufe geregelt sind.

Kohler–Rehetobel: Dann stellt sich für mich eine Anschlussfrage: Ist es dann korrekt – oder vielleicht mache ich einen Denkfehler –, wenn beim Absatz, in welchem es um den Besuch an öffentlichen Schulen des Kantons und der Gemeinden geht, diese Ausnahmen aufgeführt sind? Ich möchte nur nicht, dass dieser Aspekt am falschen Ort platziert ist oder falsch verstanden werden kann. Vielleicht gibt es eine erneute Antwort und ansonsten würde ich mir vorbehalten, dazu einen Rückweisungsantrag zu stellen, da man die Fragen nicht klären konnte.

Jucker–Herisau: Ich erlaube mir, auf diese Frage zu antworten. Ich habe das Gefühl, hier geht es um den Punkt, den wir beim VSG sehr detailliert beleuchtet haben. Es gab damals eine grosse Diskussion. Ich bin fest davon überzeugt, wie viele andere auch, dass die Volksschule unentgeltlich sein muss. Dazumal wurde erklärt, dass es beispielsweise um Freifächer wie Werken, bei welchen es spezielles Material braucht, geht. Dann ist es manchmal nicht möglich, dies über die Schule abzurechnen. Wenn man das teurere Material wählen will, müsste man etwas selbst bezahlen.

Metzger–Heiden: Ich erlaube mir hier noch eine weitere Präzisierung: Es geht auch darum, dass die Abgeltung, beispielsweise wenn ein Kind von Heiden in die öffentliche Primarschule von Wald gehen möchte, anders zu regeln ist. Da müssen die Eltern einen Beitrag bezahlen.

Kohler–Rehetobel: Ich bedanke mich für die Ergänzungen und gehe davon aus, dass dies entsprechend passt.

Art. 49 Sport und Freizeit

¹ Kanton und Gemeinden fördern den Sport und andere Angebote für Freizeitgestaltung.

Frischknecht–Herisau beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion folgende Änderung von Art. 49:

Art. 49 Freizeitangebote

¹ Kanton und Gemeinden fördern Angebote für Freizeitgestaltung in ihrer Breite.

Frischknecht–Herisau: Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP stellt einen Änderungsantrag zu Art. 49, dieser beinhaltet die Anpassung des Titels auf «Freizeitangebote» und die Änderung des Artikels zu: «Kanton und Gemeinde fördern Angebote für Freizeitgestaltung in ihrer Breite.». Aus Sicht der Fraktion ist es nicht korrekt, wenn nur der Sport wörtlich erwähnt wird. So fehlt beispielsweise der Bereich Musik vollumfänglich. Musikvereine, Gesangsvereine etc. leisten einen wesentlichen und wichtigen Beitrag für die gesamte Gesellschaft. Musik fördert Begegnung, Kommunikation und Verständigung. Musik kann Brücken zwischen unterschiedlichen Lebensformen und Kulturen bauen und vor allem auch den Frieden zwischen den Menschen fördern. Somit ist die Musik dem Sport zwingend gleichzustellen und ebenso zu fördern. Ich spreche hier «Jugend und Sport» an, wobei «Jugend und Musik» auch eine wichtige Rolle spielt. Zusätzlich möchte ich darauf hinweisen, dass Art. 67a Abs. 2 der BV seit der Abstimmung im Jahr 2012 – da ging es um Jugend und Musik – nicht umgesetzt worden ist. Nebst der Musik und dem Sport gibt es noch andere Freizeitangebote. Aus diesem Grund schlägt die Fraktion eine allgemeine Formulierung dieses Artikels vor.

Landammann Balmer: Gerne führe ich die Haltung des Regierungsrates zu diesem Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP aus. An sich ist der Freizeitbereich kein Betätigungsfeld für den Staat. Die Freizeit ist Privatsache und soll es auch bleiben. Der Sport hat aber eine überragende Bedeutung in der ganzen Schweiz. Auch der Bund engagiert sich im Bereich Sport. Für den Regierungsrat ist es daher angemessen, den Sport und die Sportförderung auch in der Verfassung gesondert zu erwähnen. Der Gesetzgeber soll hier Schwerpunkte setzen können. Der Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP möchte dies genau nicht. Der Kanton müsse die Angebote in der Breite fördern und soll keine Schwerpunkte setzen. Ich nehme das Unwort der «Giesskanne» nicht in den Mund, das will der Regierungsrat nicht. Der Sport soll seinen Platz in der Verfassung bekommen. Erlauben Sie mir eine Anschlussaussage, basierend dem Votum von Kantonsrätin Frischknecht–Herisau: Art. 48: «Kanton und Gemeinden fördern die Kultur in ihrer Vielfalt und pflegen das kulturelle Erbe.». Hier ist die Musik aus Sicht des Regierungsrates mitgemeint. Art. 49 hat den Titel «Sport und Freizeit»: «Kanton und Gemeinden fördern den Sport und andere Angebote für Freizeitgestaltung.». Auch da betrachtet der Regierungsrat die Musik als zugehörig. In dem Sinn ist es eine Ungleichbehandlung, dass die Musik gegenüber dem Sport über zwei Artikel interpretiert und verstanden werden kann. Ich erinnere an die Systematik, die man vom Lotteriefonds kennt. Da gibt es einen Teil «Sport», einen Teil «Kultur» und einen Teil «Gemeinnütziges», also auch dort ist dieser Aspekt drin. Insofern beantrage ich Ihnen, den Antrag

der Fraktion der Mitte/EVP/GLP abzulehnen.

Der Rat lehnt den Antrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 12:50 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Art. 55 Gesundheitsförderung und Prävention

Alder–Herisau: Art. 55 bezieht sich auf die Gesundheitsförderung und die Prävention. Die SVP-Fraktion stellte sich an ihrer Fraktionssitzung die Frage, was im neuen Abs. 2 der Zusammenhang von Umweltschutz und Tiergesundheit mit der Gesundheitsförderung ist. Die Fraktion bedankt sich für eine kurze Erläuterung.

Landammann Balmer: Abs. 2 basiert auf dem Prinzip der allumfassenden Strategie in der Gesundheit mit dem Titel «One Health». Tiergesundheit und Humanmedizin stehen in einem engen Zusammenhang. Ich erinnere an die aktuelle Vogelgrippe. Es gibt bereits Eisbären, die das Virus ebenfalls bekommen haben. Es ist nicht zu 100 % ausgeschlossen, dass die Vogelgrippe, welche nach wie vor in Europa kursiert, auch auf den Menschen übergreifen kann. Es gibt diverse andere Fällen, wie beispielsweise Tuberkulose und Ähnliche und nicht zuletzt auch bei dem, was während der letzten Legislatur ziemlich beanspruchend war, der Corona-Pandemie. Es gibt deutliche Hinweise darauf, dass das Virus auf einer Zoonose basiert, eine Krankheit, die zwischen Mensch und Tier übertragen werden kann. Gesamtheitlich hat dies alles einen Zusammenhang, so auch beim Einsatz von Antibiotika in der Landwirtschaft oder bei der wachsenden Antibiotikaresistenz beim Menschen. «One Health» ist im letzten Regierungsprogramm stark verankert und findet jetzt in diesem Absatz auch Niederschlag in der Verfassung. Aus Sicht des Regierungsrates ist dies sehr begrüssenswert.

Art. 57 Land- und Forstwirtschaft

¹ Der Kanton trifft Massnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Land- und Forstwirtschaft, welche den topographischen Verhältnissen angepasst und auf den Markt ausgerichtet ist.

² Er gewährleistet die Erhaltung der Wälder in ihrer Schutz-, Wohlfahrts- und Nutzfunktion.

Satz–Herisau beantragt namens der SP-Fraktion Rückweisung von Art. 57 mit dem Auftrag, für die Land- und Forstwirtschaft zwei separate Artikel zu schaffen und Standortgerechtigkeit und Klimaangepasstheit zu berücksichtigen.

Satz–Herisau: Die SP-Fraktion stellt den Antrag auf Rückweisung des Art. 57 mit dem Auftrag, für die Land- und Forstwirtschaft zwei separate Artikel zu schaffen sowie Standortgerechtigkeit und Klimaangepasstheit zu berücksichtigen. Die beiden Themen, Land- und Forstwirtschaft, sind wichtig. Jetzt erscheinen diese Bereiche zusammen in einem Artikel und wirken in ihren Anliegen austauschbar und nicht prioritär. Sie haben Gemeinsamkeiten, unterscheiden sich teilweise aber doch wesentlich. Gerade im Zusammenhang mit dem Thema Klima sind sie stark von den klimabedingten Veränderungen betroffen, aber auch Teil

der Lösung. Für eine gleichberechtigte Behandlung wäre die Nennung dieser beiden Themen in zwei separaten Artikeln zu begrüssen. Im gleichen Auftrag sollte der Ausdruck «topografisch» durch «standortgerecht und klimaangepasst» ersetzt werden. Das empfiehlt sich, weil es, um den Ansprüchen der unterschiedlichen Baumarten in Wäldern gerecht zu werden, wichtig ist, dass eine nachhaltige Waldbewirtschaftung und eine standortgerechte Entwicklung gefördert werden. Das heisst, dass die Ansprüche einer Pflanze an ihren Lebensraum mit den tatsächlichen vorhandenen Lebensbedingungen übereinstimmen. Dabei spielen verschiedene Faktoren wie beispielsweise Bodenbeschaffenheit, Licht, Wasser etc. eine Rolle, und nicht nur die Topografie. Um die Wälder im Kanton klimatauglich zu machen, müssen die Widerstandskraft der Wälder gegenüber dem fortschreitenden Klimawandel gefördert werden und die Baumartenvielfalt und die genetische Vielfalt unterstützt werden. Künftig braucht es Baumarten, die mit der klimabedingten Veränderung besser zurechtkommen. Darum empfiehlt es sich, die Berücksichtigung der Standortgerechtigkeit und Klimaangepasstheit explizit zu erwähnen.

Landammann Balmer: Aus Sicht des Regierungsrates ist unklar, was die SP-Fraktion darüber hinaus, was bereits in der Verfassung steht, möchte. Die Berücksichtigung der Standortgerechtigkeit wird ausgedrückt mit der Angepasstheit an die topografischen Verhältnisse. Die Anpassung an den Klimawandel als Aufgabe ist bereits in Art. 39 Abs. 3 und in Art. 57 Abs. 2 spezifisch für den Wald festgehalten. Der Wald soll seine zentralen Funktionen behalten, wie Abs. 2 vorschreibt. Der Kanton muss die Anpassung des Waldes an den Klimawandel sicherstellen und auch vorantreiben. Der Regierungsrat sieht nicht, was der Mehrwert des Antrages der SP-Fraktion sein soll. Der Zusammenschluss von Land- und Forstwirtschaft hat Tradition in der Kantonsverfassung. Bereits in der Verfassung aus dem Jahr 1908 ist die Land- und Forstwirtschaft als Begriffspaar verwendet worden, obwohl die Wirtschaftszweige damals wesentlich bedeutender waren als heute. Auch die geltende Verfassung von 1995 nimmt die beiden Bereiche in Art. 44 zusammen. Aus Sicht des Regierungsrates soll daran festgehalten werden. Der Regierungsrat empfiehlt dementsprechend die Ablehnung.

Egger-Speicher: Auf das Risiko hin, dass man eine über 100-jährige Tradition sprengt, möchte ich noch einmal bestärken, dass es sich empfehlen könnte, die Land- und Forstwirtschaft in den Artikeln zu trennen. Der Regierungsrat argumentiert, dass die Land- und Forstwirtschaft im Jahr 1908 bedeutende Wirtschaftszweige waren und dies ist korrekt. Die SP-Fraktion spricht von der Bedeutung des Klimas und dass man den Bereich Landwirtschaft und den Bereich Forstwirtschaft auseinandernehmen könnte, um dem gerechter zu werden. Die Diskussion hat sich am Begriff «topografische Verhältnisse» entzündet, welcher sehr eingeschränkt ist. Die Topografie ist die Landschaft. Dies sagt nichts über die Bodenbeschaffenheit oder die Lichtverhältnisse aus, wie Kantonsrätin Satz–Herisau ausgeführt hat. Man könnte diesen beiden Bereiche bezugnehmend auf das Klima gerechter werden, wenn man sie separat betrachten und spezifiziert. Dies im Gegensatz zur Nennung eines Begriffs und dann zu meinen, es sei mit dem Wort «topografisch» alles abgedeckt. Auch wenn es ein Fremdwort ist, es deckt nicht alles ab.

Satz–Herisau: Noch einmal zur Präzisierung: «Topografisch» ist für eine Pflanze, wie auch für einen Baum, wenn man diese über eine längere Zeit pflanzen möchte – und der ganze forstwirtschaftliche Bereich ist auf

eine langfristige Perspektive ausgelegt – schwächer als «standortgerecht». Für eine Pflanze gibt es verschiedene Kriterien, die zu berücksichtigen sind. Es spielen Wasserverhältnisse, Bodenbeschaffenheit und Lichtverhältnisse mit, wie sich eine Pflanze entwickeln kann. «Topografisch» begrenzt sich einzig darauf, wo der Baum steht. Es beinhaltet nicht, ob an diesem Ort genug Wasser oder Licht ist, sondern einzig darauf, wie der Boden beschaffen ist. Dies alleine genügt für die Forstwirtschaft nicht. Es trifft vielleicht auf die Landwirtschaft zu, beschränkt sich aber auf einen Teilbereich und dementsprechend kann man in diesem Fall Land- und Forstwirtschaft nicht im Gleichen nennen.

Landammann Balmer: Eine Präzisierung meiner Antwort aufgrund der Voten von den Kantonsrätinnen Egger–Speicher und Satz–Herisau: Der Regierungsrat will nicht in Abrede stellen, dass das Ausgeführte richtig ist und dass auch die Bodenbeschaffenheit, zum Beispiel, ob ein Boden sauer ist oder nicht oder ob genug Licht vorhanden ist oder nicht, mithineinspielt. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass dies mit der jetzigen Formulierung insbesondere mit dem Begriff «nachhaltig» gegeben ist. Wenn Sie einen Baum an einem falschen Bodenstandort pflanzen, dann ist diese Pflanzung nicht nachhaltig. Insofern ist dies aus Sicht des Regierungsrates bereits abgebildet.

Ratschreiber Nobs: Zum Aspekt des Klimawandels beziehungsweise zur Anpassung des Waldes an den Klimawandel: Dies wird in Abs. 2 erwähnt. Die Herausforderung des Klimawandels ist es, dass man den «Wald» so umbaut, dass er seine Waldfunktionen, die bundesrechtlich auch vorgegeben sind, weiterhin erfüllen kann. Der Aspekt des Klimawandels und der Klimaanpassung und in diesem Sinn auch der Standortgerechtigkeit, welche ein Aspekt des Umbaus des Waldes ist, wird in Abs. 2 abgedeckt. Der Begriff der topografischen Verhältnisse verweist vor allem auf eine nachhaltige Landwirtschaft. Es soll nicht eine Landwirtschaft gefördert oder Massnahmen unterstützt werden, welche nicht der Topografie entsprechen. Abs. 1 bezieht sich schwergewichtig auf die Wirtschaft, genauer auf die Forstwirtschaft und die Landwirtschaft und Abs. 2 beschäftigt sich mit dem Wald und mit den Waldfunktionen. In dieser Systematik muss man den Artikel lesen.

Gut–Walzenhausen: Kantonsrat Walker–Stein hat mich inspiriert mit seinen mangelhaften Lateinkenntnissen. Ich würde gerne meine mangelhaften Griechischkenntnisse anwenden: «Toposkrafain» bedeutet «die Beschreibung des Ortes». Was die SP-Fraktion möchte, ist eine sehr umfassende Betrachtungsweise und Darstellung. Die Argumentation des Ratschreibers finde ich schwierig. In einem Artikel, welche beide Begriffe umfasst, zu sagen, dass der eine Absatz nur für das Eine steht und der andere für das Andere, ist schwierig. Am einfachsten wäre es meiner Meinung nach, wenn man in Abs. 1 schreiben würde: «Der Kanton trifft Massnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Land- und Forstwirtschaft.». Wenn sie nachhaltig ist, ist sie auch marktgerecht und ökologisch. Nachhaltig entspricht all diesen Anforderungen. Ich werde daher den Rückweisungsantrag unterstützen mit der Bitte, zu kürzen statt auszuweiten und zu spezifizieren. Manchmal ist mit weniger mehr gesagt.

Giezendanner–Teufen: Ich fasse mich kurz. Ich bin der Meinung, die Verfassung sollte möglichst kurz und prägnant sein. Darum bin ich dafür, dass man diesen Artikel so belässt. Ich will noch einen Grund erwähnen, der meiner Meinung nach dafür spricht. Viele Landwirte betreiben Forstwirtschaft, sie gehen Holzen.

Es ist somit ein Betriebszweig eines Landwirtes und deshalb finde ich es wichtig, dass die Land- und Forstwirtschaft in einem Artikel zusammengefügt sind.

Tobler–Wolfhalden: Land- und Forstwirtschaft sind beides Primärproduktionen und beide produzieren Ressourcen, welche anschliessend an Wert gewinnen. Der Klimawandel findet statt und man muss sich immer wieder anpassen. Die Grasbestände, die Viehhaltung, die Zucht und alles wird jeweils den Klimaverhältnissen angepasst und dies schon über Jahrhunderte. Alles ist immer auch entsprechend dem Markt ausgerichtet. Ich würde beliebt machen, den Antrag abzulehnen und dies so zu belassen.

Wirz–Urnäsch: Teilweise kann ich mich meinen Vorrednern anschliessen. Ich möchte aber noch ein zusätzliches Argument einbringen: Man muss meiner Ansicht nach aufpassen, dass man diesen Bereich nicht zu detailliert ausführt in der Verfassung. Man sieht beispielsweise in Bern im Landwirtschafts- und Forstbereich, dass alle zwei bis drei Jahre wieder Vieles über den Haufen geworfen wird. Hier läuft man Gefahr, dass man zu detailliert regelt. Das übergeordnete Recht des Bundes geht vor. Mit dem Wort «Nachhaltigkeit» lässt man sich alle Wege offen.

Satz–Herisau: Genau deshalb und auch aufgrund der Antwort des Ratschreibers, ist es wichtig, dass man die Land- und die Forstwirtschaft trennt. Ich persönlich erachte es ehrlich gesagt als schwierig, wenn ich mir bei Abs. 1 überlegen muss, auf welchen Themenbereich dies zutrifft. Aus fachlicher Hinsicht: Auch jeder Mitarbeitende in einem Amt für Forstwirtschaft oder Wald wird sagen, dass man, wenn man eine nachhaltige Waldentwicklung machen will, welche zukunftstauglich ist, den Wortlaut «standortgerecht» und nicht «topografisch» benutzt. Dementsprechend spricht es dafür, dass man diese beiden Themengebiete trennt.

Graf–Heiden: Da fast alle Bauern hier im Saal ein Votum gehalten haben, bin ich im Zugzwang: Ich würde mich für die Version von Kantonsrat Gut–Walzenhausen aussprechen, da dort explizit die ganze Nachhaltigkeit angesprochen wird und es mit dem Zusatz «auf den Markt ausgerichtet» nicht einseitig nur auf die marktwirtschaftliche Version von nachhaltig ausgerichtet ist. In der jetzigen Version sind die Dimension der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit und die Dimension der ökologischen Nachhaltigkeit angesprochen, mit den topografischen Verhältnissen und auf den Markt ausgerichtet, aber die Sozialkomponente fehlt komplett. Daher fände ich es einfacher, einleuchtender und sinnvoller, wenn man es beim Wort «nachhaltig» belassen würde.

Der Rat lehnt den Antrag der SP-Fraktion mit 18:42 Stimmen bei 4 Enthaltungen ab.

Art. 59 Digitale Information und Kommunikation

¹ Kanton und Gemeinden fördern den Zugang zu digitaler Information und Kommunikation.

² Sie setzen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zeitgemässe und sichere digitale Informations- und Kommunikationsmittel ein.

³ Sie gewährleisten den Zugang zu behördlichen Informationen und Dienstleistungen auch für Personen, die über keine digitalen Informations- und Kommunikationsmittel verfügen oder mit ihrem Umgang nicht vertraut sind.

Graf-Heiden beantragt namens der SP-Fraktion die Rückweisung von Art. 59 mit dem Auftrag, den Artikel auf die 2. Lesung dahingehend zu erweitern und zu überarbeiten, dass nicht nur der Zugang zu digitaler Information und Kommunikation, sondern auch regionaler Journalismus gefördert werden soll.

Graf-Heiden: Die SP-Fraktion stellt einen Antrag auf Rückweisung des Art. 59 mit dem Auftrag auf die 2. Lesung nicht nur den Zugang zu digitaler Information und Kommunikation, sondern auch den regionalen Journalismus zu fördern. Wir stecken inmitten einer sich zuspitzenden Informationskrise. Immer mehr Menschen sind unterinformiert, glauben an teils abstruse Verschwörungserzählungen oder vertreten alternative Fakten. Auf den sozialen Medien kann jedes stabile Genie sein Lieblingsbleichmittel als Corona-Heilmittel verkaufen und jeder Terrorist mit Enthauptungsvideos viral gehen. Gekaufte Trolle und rücksichtslose Scharlatane erreichen auf den sozialen Medien eine immense Reichweite. Die intransparenten Algorithmen befeuern extremistische Aussagen, da sie eher angeschaut werden als ausgewogene Informationen. Zudem werden Inhalte, für die man sich interessiert, vermehrt angezeigt. Dies führt zu der Echo-Kammer, in welcher die eigene Meinung sich mit der anderen Meinung deckt und bestärkt wird. Die Auseinandersetzung mit neuen Argumenten und Ansichten bleibt auf der Strecke. Dies ist für die Demokratie brandgefährlich und spaltet die Gesellschaft. Die Beschaffung von tragfähigen und vertrauenswürdigen Informationen ist für eine gute Entscheidungsfindung – nicht nur im politischen Bereich – eine unabdingbare Voraussetzung. Journalisten und Journalistinnen liefern mit belastbaren Fakten und recherchierten Hintergrundinformationen Entscheidungsgrundlagen. Dabei sind sie dem Respekt vor Fakten und dem Recht der Öffentlichkeit auf Wahrheit verpflichtet. In der Schweiz sind die Pflichten im Journalistenkodex des Schweizer Presserats festgehalten und können vor dem Presserat eingeklagt werden. Doch die der Öffentlichkeit verpflichtete Form der Medien steckt in einer massiven Krise. Während sich soziale Plattformen weltweit eine goldene Nase mit der Verbreitung von ungeprüften, möglichst extremen Nachrichten und Inhalten verdienen, steht der Journalismus auf wackligen Beinen und erreicht immer weniger Menschen. Der objektive und sorgfältige Umgang mit Informationen erfordert Recherchearbeit und damit einen hohen Arbeitsaufwand. Immer weniger Menschen sind aber bereit für journalistische Medien Geld auszugeben. Im Internet ist fast alles kostenlos zu finden und entspricht dem, was man hören möchte. Damit gerät der Journalismus als ein Grundpfeiler der Demokratie verstärkt ins Wanken. Stefan Schmid, Chefredaktor des St.Galler Tagblatts, hat dazu in seinem Artikel mit dem Titel: «Die Informationskrise spitzt sich zu: Tiktok statt Tagblatt – Terrorpropaganda statt Aufklärung» vom 8. Januar 2024 klare Worte gefunden. Ich würde gerne zitieren: «Während chinesische Social-Media-Plattformen, die sich mit der Verbreitung terroristischer Propaganda jeder aufklärerischer und gesellschaftspolitischer Verantwortung entziehen, Millionen verdienen, stehen seriöse einheimische Medienanbieter vor einer ungewissen Zukunft und müssen um jeden Franken kämpfen.» Es ist an uns, auf das veränderte Umfeld zu reagieren und für Rahmenbedingungen zu sorgen, mit welchen der Journalismus seine tragende Rolle weiterspielen kann. Anders ausgedrückt: Man muss in die Infrastruktur der Demokratie investieren. Diese auf den freien Markt zu setzen, wäre naiv, ein Spiel mit dem Feuer und wird der Bedeutung der Medien für die Demokratie nicht gerecht. Das Ziel des Antrages ist es daher, Rahmenbedingungen

für eine seriöse Medienpolitik zu schaffen. Wir benötigen auch in Zukunft einen Journalismus, der seinen Namen verdient. Nach Rücksprache mit dem Parlamentsdienst und dem Ratschreiber bietet sich dafür Art. 59 an, da er thematisch am nächsten beim Anliegen liegt. Die ursprüngliche Intention des gesamten Artikels, also die Digitalisierung, soll beibehalten werden. Der Artikel soll aber so erweitert und überarbeitet werden, dass eine moderne, den heutigen Bedürfnissen angepasste Medienpolitik möglich wird. Konkret denkbar wäre beispielsweise die Förderung einer informationstechnischer Basisinfrastruktur. Das könnte eine regionale Nachrichtenagentur sein, die lokale Nachrichten aufbereitet und dann den Medien zur Verfügung stellt. Eine andere Möglichkeit wäre die finanzielle Unterstützung von aufwendigen Recherchen. Die Fraktion ist überzeugt, dass man die seriösen, lokalen und regionalen Medien erhalten und stärken muss, um für die Zukunft bereit zu sein. Das ist auch für den Kanton Appenzell Ausserrhoden elementar und sollte in der Verfassung zum Ausdruck kommen.

Walker–Stein: Materiell hatte die Kommission noch keine Möglichkeit, sich eine detaillierte Meinung zu bilden oder gar eine Position zu entwickeln. Rein informativ: Selbstverständlich ist es Jeder und Jedem und jeder Institution freigestellt, im Saal Anträge zu stellen. Ich will nur erwähnt haben, dass dieses Ansinnen in den Themenblättern bereits dreimal aufgerufen wurde, dies im Kontext der Vorbereitung, auf Stufe der Arbeitsgruppe und auch auf Stufe des Plenums. Jedes Mal wurde das Ansinnen abgelehnt. Zudem scheint auch der Regierungsrat nicht wahnsinnig erwärmt worden zu sein von dieser Idee, ansonsten hätte er sie in seinem Entwurf vorgebracht. Dies rein informativ, als Beobachtung und als per Zufall informierter Leser zu diesem Thema.

Landammann Balmer: Vielleicht macht meine folgende, indifferente Antwort klar, wieso der Regierungsrat dies nicht bereits in seinem Entwurf der Kantonsverfassung eingebracht hat. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass sich die regionalen und lokalen Medien und der Journalismus in einer Krise befinden. Ein Versuch, mit einer neuen Kommunikationsstrategie Gegensteuer zu geben, wird derzeit umgesetzt. Klar ist auch, dass die Krise des Journalismus damit nicht verhindert werden kann. Es gibt beispielsweise auch verschiedene Bestrebungen, die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) zu schwächen. Der Regionaljournal ist aber ein wichtiger Pfeiler der Ostschweizer Medienlandschaft. Sie sehen, der Regierungsrat hat gewisse Sympathien für diesen Rückweisungsantrag. Er sieht jedoch auch die ordnungspolitischen Schwierigkeiten. Heute gibt es keine gesetzliche Grundlage, um dahingehend Geld fließen zu lassen. Im Wissen darum, dass diese Entscheidung ohnehin der Gesetzgeber fällen wird, verschliesst sich der Regierungsrat dem Rückweisungsantrag der SP-Fraktion nicht.

Wirz–Urnäsch: Eine Anmerkung an Kantonsrat Walker–Stein in Sachen Themenblätter: Es stimmt, dass dies abgehandelt worden ist. Aber ich finde es trotzdem oder jetzt erst recht richtig, wenn es im Saal auch noch behandelt wird. Die Sitzung des Kantonsrates wird im Livestream übertragen und die Presse ist da. Die Diskussion kommt so viel besser unter das Volk, gerade auch im Hinblick auf die Volksdiskussion. So wird klar, dass dies der Kantonsrat auch behandelt hat. Die Themenblätter stehen dem Normalbürger nicht zur Verfügung. Dies zum Thema Journalismus und Journalismus-Förderung.

Wigger–Heiden: Das Anliegen der SP-Fraktion ist ein etwas schwierig zu vertretendes Anliegen, da die

Kunst ausschliesslich darin besteht, wie man dieses Anliegen wirklich fördern kann, ohne dass der Staat selbst die Inhalte definiert. Es ist was anderes, wenn der Regierungsrat zu Recht seine Kommunikationsstrategie verändert. Es ist zu prüfen, wie es gelingt, dass ein seriöser Journalismus sich mit den regionalen Themen beschäftigt. Wenn man – und dies ist kein Vorwurf – die Berichterstattung zu den kantonsrätlichen Sitzungen liest – und ich gehöre schon zu den älteren Personen im Kantonsrat – dann kann man feststellen, dass früher vier bis fünf Seiten in der Zeitung zur Kantonsratssitzung geschrieben wurden. Heute ist es meistens noch eine Seite. Die Argumente haben keinen Platz mehr und ich spreche von den Pro- und Kontra-Argumenten. Wie sollen sich dann die Leute da draussen informieren? Natürlich geht das ganze Thema weiter, beispielsweise auch mit dem Aspekt Papier versus digital. Ich bitte darum, den Rückweisungsantrag anzunehmen. In der Hoffnung, dass kreative Personen eine Form finden, wie dies in der Verfassung – wobei es noch nicht um ein konkretes Gesetz geht – platziert werden kann. Damit hätte man anschliessend die Legitimation, dies mit einem sinnvollen Gesetz umzusetzen. In diesem Sinn ist es ein echter Appell, denn die meisten Leute kriegen nichts mehr vom Geschehen im Kantonsratsaal mit. Wie kann man dann noch gross vom Demokratie sprechen?

Walker–Stein: Eine kurze Replik an Kantonsrat Wirz–Urnäsch: Ich bin absolut Ihrer Meinung, deshalb habe ich auch erwähnt, dass es in den Materialien ist. Man kann nicht davon ausgehen, dass alle die Themenblätter lesen. Eine Fehlinformation: Die Themenblätter sind öffentlich auf der Website.

Weber–Trogen: Ich möchte den Rückweisungsantrag zusätzlich mit dem Hinweis stärken, dass die Verfassung Möglichkeiten schaffen kann, welche man anschliessend nutzen kann. Die Schwierigkeit, die man mit der Vermittlung von Informationen durch die Medien hat, ist offensichtlich. Mir geht es immer wieder so, dass ich, wenn ich an der Kantonsratssitzung war und dann die ultrakurze Berichterstattung darüber lese, das Gefühl habe, dass das, was im Saal diskutiert wurde, nicht transportiert worden ist. Dieses Gefühl habe ich unabhängig davon, ob es nun meine Meinung ist oder die von jemand anderem. Die Möglichkeit, etwas zu schaffen, kann die Verfassung geben. Ein Beispiel: Die Verfassung aus dem Jahr 1995 hat die Möglichkeit geschaffen, das Ausländerstimmrecht auf kommunaler Ebene einzuführen. In welcher Form und in welcher Gemeinde man dies umgesetzt hat, konnten die Gemeinden selbst entscheiden. Dies wird in dieser Frage nicht so sein.

Brönnimann–Herisau: Ich bin in dieser Frage hin- und hergerissen. Ich kann das Anliegen verstehen. Es ist in der Tat keine Situation, die nachhaltig befriedigt. Aber auf der anderen Seite ist es meiner Meinung nach ein sehr schwieriges Thema. Wie müsste man sich das dann vorstellen? Wäre es so, dass seriöse Journalisten gefördert würden oder eine Subvention bekämen, dies gemessen an der Seriosität ihrer Arbeit? Wer würde darüber entscheiden, welche Arbeit seriös ist und welche Arbeit nicht? Wäre etwas, dass gegen die Interessen des Kantons oder des Regierungsrates spricht, in diesem Fall unseriös? Wäre das Umgekehrte der Fall? In welchem Rahmen oder in welchem Umfang soll denn diese Förderung stattfinden? Ist dies etwas, wovon man als Geförderter leben kann oder wäre es nur ein Zustupf, sozusagen ein Zeilengeld, wie es dies früher gegeben hat? Das sind etliche Fragen, die für mich sehr entscheidend und wirklich absolut offen sind. Sie erinnern sich vielleicht an die Diskussion zu Art. 32. Es wäre folglich eine neue Aufgabe des Staates. Dann müsste geprüft werden, ob sie den Kriterien, wie sie der Ratschreiber ausgeführt

hat, genügen würde. Sie spüren also: Ich verstehe das Problem, aber ich weiss nicht, ob die Lösung, wie sie jetzt angedacht ist, vernünftig ist.

Ritter–Herisau: Ich möchte das Votum von Kantonsrat Weber–Trogen unterstützen und den Rückweisungsantrag beliebt machen. Auch wenn man jetzt die konkrete Lösung noch nicht sieht in Anbetracht der grossen Komplexität des Themas. Ich sehe dies durchaus als Chance, wenn man in der Verfassung aufzeigt, dass in einem Kanton die regionalen Medien für das Funktionieren der Demokratie eine grosse Bedeutung haben. Diesem Anliegen soll in der Verfassung Ausdruck verliehen werden und anschliessend soll geprüft werden, was man damit tut. Man soll die Chance der Totalrevision nutzen und dem Journalismus und seiner Bedeutung, welche er in einer Demokratie innehat, auch Raum in der Verfassung geben. Daher würde ich den Rückweisungsantrag sehr beliebt machen. Man soll sich Zeit nehmen und auf die 2. Lesung einen geeigneten Artikel dazu finden.

Egger–Speicher: Kantonsrat Brönnimann–Herisau hat ausgesprochen, was wahrscheinlich viele gesagt hätten. Es gibt diverse Fragen: Worum geht es genau? Wie muss man sich dies vorstellen? Was wäre die Rolle des Staates? Was wären die Begriffe? Was sind überhaupt die Medien? Man muss eine Diskussion führen und diese Diskussion hat heute begonnen. Stefan Schmid vom Tagblatt schreibt in diesem Artikel vom 8. Januar 2024: «Die Schweiz braucht eine breite Mediendiskussion.». Wenn Sie den Rückweisungsantrag unterstützen, machen Sie einen Anfang in dieser Diskussion. Wenn Sie den Antrag ablehnen, würden Sie die Diskussion ab.

van Dam–Gais: Vieles ist bereits von Kantonsrat Brönnimann–Herisau und Kantonsrätin Egger–Speicher gesagt worden. Landammann Balmer gab den Vorsatz. Er sagte, dass es im Moment an gesetzlichen Grundlagen fehle, um hier aktiv zu werden. Gerade deshalb braucht man hier einen ersten Vorstoss. Man muss anfangen. Deshalb ist es so wichtig, dass der Rat eine Rückweisung macht, damit der Regierungsrat auf die 2. Lesung einen Vorschlag machen kann.

Kohler–Rehetobel: Ich bin nicht vollständig überzeugt von diesem Rückweisungsantrag. Unter dem Aspekt der Kommunikationsfreiheit in Art. 19, über welchen im Kantonsrat nicht weiter diskutiert wurde, bin ich der Meinung, dass dort der Zugang zur Information und dem Recht eines jeden auf freien Austausch von Meinungen und Informationen liegt. Die Gewährleistung ist da enthalten und ich habe das Gefühl, dass der Antrag unter dem Aspekt dieses Grundrechtes heikel sein könnte. Ich stelle dies zumindest infrage, wenn man da Vorgaben seitens des Staates macht und eine gewisse Kanalisierung des Informationsflusses schaffen würde.

Alder–Herisau: Ganz kurz etwas Grundsätzliches: Journalismus ist keine Staatsaufgabe. Sobald der Journalismus zur Staatsaufgabe wird, ist genau dieser Journalismus nicht mehr unabhängig und neutral. Sie wissen genau, was ich meine und deshalb lehnen Sie den Rückweisungsantrag der SP-Fraktion bitte ab.

Landammann Balmer: Ich nehme Bezug auf das Votum von Kantonsrätin Kohler–Rehetobel bezüglich

Art. 19. Die grosse Sensibilität liegt effektiv in der Umsetzung des Anliegens. Die Sympathie, welche der Regierungsrat für den Rückweisungsantrag hat, ist definitiv nicht so zu verstehen, dass er Einfluss nehmen will in die inhaltliche Meinungsbildung. Er könnte sich ein Modell vorstellen – jetzt einfach ein bisschen laut gedacht, bitte verstehen Sie es wirklich als rein fiktiv –, das nichts Neues wäre und in anderen Ländern teilweise so gemacht wird. Teilweise findet es auch heute schon in Appenzell Ausserrhoden statt. Man spürt den Abbau der Redaktionsstuben der Medien, welche auch hier lokal und regional tätig sind. Die Departemente auf Kantonsebene haben schon heute einen grossen Kompensationsaufwand. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Appenzell Ausserrhoden ist einer dieser Kantone, welche kein statistisches Amt haben. Das heisst, wir benötigen immer wieder Bezugsquellen wie das Bundesamt für Statistik. Diese Dienstleistung bieten wir immer wieder auch Medienhäusern an. Wir könnten es uns einfach machen und sagen, dass sie sich selbst den Zugang zu diesen Informationen verschaffen sollen. Der Kanton unterstützt die Medien, indem er diese Angaben, die er auf kantonaler Ebene hat, liefert und zusätzlich auch die Angaben des Bundesamtes für Statistik. Eine Möglichkeit wäre, dass man ein Recherche-Desk mit Mitteln noch zusätzlich unterstützt, so dass die Medien in voller Breite Zugang zu Information hätten. Dies da sie im Bereich der Recherche immer mehr eingespart haben und es heute das ist, was fehlt. Das ist die Problemstellung und insbesondere da hat der Regierungsrat Sympathien zur Unterstützung, da er überzeugt ist, dass eine gut funktionierende Demokratie auf einer breiten, ausgewogenen Meinungsbildung basiert. Die ist nicht mehr vorzufinden. Der Regierungsrat hat beispielsweise grösste Probleme die eigene Bevölkerung zu erreichen. Mit welchem Medium ist dies möglich? Erkundigen Sie sich danach, wie viele Haushalte heutzutage noch das Leitmedium «Appenzeller Zeitung» abonniert haben. Wie soll eine Mehrheit der Bevölkerung erreicht werden? Wenn man keine Mehrheit mehr erreicht, wenn keine Mehrheit mehr Zugang hat oder keinen Zugang mehr will, gibt es aber auch die andere Seite. Man sagt, man will kein Geld mehr ausgeben für die Medien. Dann findet die breite, ausgewogene Meinungsbildung eben nicht mehr statt. Also insofern hat der Regierungsrat Sympathie für das Anliegen und ich schlage vor, dass Sie dem Regierungsrat den Auftrag geben. Die Sensibilitäten wurden gehört. Sie können in der 2. Lesung wiederum darüber befinden und beraten, ob der Vorschlag taugt oder nicht. Ich glaube, dass dies der gute ausserrhodische Kompromiss wäre.

Brönnimann–Herisau: Ich hätte einen alternativen Vorschlag, welcher allenfalls zu einem ähnlichen Ergebnis führen könnte. Es ist unbestritten, dass man diese Frage diskutieren sollte und es ist ebenfalls unbestritten, dass man einfach zu wenig weiss oder vielleicht keine Vorstellung davon hat, wie so etwas funktionieren soll. Ich persönlich erachte es als präpotent, wenn man als Erstes darüber nachdenkt, was dazu in der Verfassung stehen müsste. Ein alternativer Vorschlag wäre, dass man sagt, man reicht ein Postulat ein, um dem Regierungsrat den Auftrag zu geben, dies zu diskutieren und einen entsprechenden Bericht vorzulegen und anschliessend die Fragen zu beantworten. Wenn ich Kantonsrätin Kohler–Rehetobel richtig verstanden habe, hätte man in der Verfassung bereits jetzt eine ausreichende Grundlage mit Art. 19, um etwas in diese Richtung zu unternehmen. Der Landammann verneint dies. Es wäre für mich ein alternativer Weg, denn ich bin mir nicht sicher, ob ich will, dass dies in der Verfassung steht.

Graf–Heiden: In Art. 19 geht es in meinen Augen um ein völlig anderes Thema als bei diesem Antrag. Ich möchte kurz darauf eingehen, dass dies in der Totalrevision der Verfassung behandelt werden sollte, da man jetzt ein Werk schafft, welches die nächsten 20 Jahre standhalten sollte. Wenn man diese Bestimmung

nicht aufnimmt, dann hält das politische System in meinen Augen irgendwann nicht mehr stand. Deshalb gehört das Thema in die Verfassung. Landammann Balmer hat es ausgeführt: Man hat in der 2. Lesung erneut die Möglichkeit darüber abzustimmen.

Egger–Speicher: Wenn man jetzt eine gesetzliche Grundlage schafft, ist man bereit, wenn die Ergebnisse aus einem Postulat vorliegen. Ich bin einverstanden, man muss anschliessend noch sehr viele Abklärungen treffen. Wenn man zuerst ein Postulat macht, muss man allenfalls anschliessend wieder eine Teilrevision der Verfassung vornehmen, da man eine verfassungsmässige Grundlage haben muss. Wenn man dies sehr allgemein formuliert in die Verfassung schreibt, verbaut man sich nichts. Dies insbesondere, da der Regierungsrat bereit ist, sich mit dieser Thematik auseinanderzusetzen. Ansonsten ist das Thema wieder für längere Zeit gestorben.

Tobler–Wolfhalden: Für mich ist das ein weiterer Staatsausbau, welcher den Steuerzahler Geld kostet. Dazu kommen die Steuerung und Lenkung, wie in der Landwirtschaft. Ich finde dies schwierig. Das ist so komplex, dass ich davon abrate und den Markt entscheiden lassen würde. In Sachen Zeitungsabonnement: Die Berichterstattung rund um Corona war manchmal relativ einseitig. Ich würde dies ablehnen.

Der Rat stimmt dem Rückweisungsantrag der SP-Fraktion mit 37:26 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

5 Volksrechte (Art. 69–Art. 78)

Art. 69 Stimmrecht

¹ Stimmberechtigt in kantonalen Angelegenheiten sind Schweizer Staatsangehörige, die im Kanton wohnen und das 16. Altersjahr zurückgelegt haben.

² Ausländische Staatsangehörige sind unter den gleichen Voraussetzungen stimmberechtigt, sofern sie ohne Unterbruch seit zehn Jahren in der Schweiz wohnen.

³ Die Bestimmungen des Bundes über den Ausschluss vom Stimmrecht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit gelten sinngemäss auch in kantonalen Angelegenheiten.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Art. 69 beinhaltet mehrere Themen, die wir einzeln behandeln werden. Zuerst kommen wir zum Abs. 1 mit dem Thema Stimmrechtsalter 16.

Egger–Speicher, Referentin der BKKV: Der Kantonsrat behandelt nun das Kapitel Volksrechte. Bei den Volksrechten wird die Kantonsverfassung für alle greifbar. Volksrecht eröffnet Möglichkeiten mitzubestimmen sowie mitzugestalten und politisch teilzuhaben. Art. 69 definiert, wer tatsächlich mitbestimmen und mitgestalten darf und wer davon ausgeschlossen ist. Wenn man zurückblickt an den Anfang des Bundesstaates im Jahr 1848, sieht man, dass der Kreis der Stimmberechtigten im Verlauf der Zeit erweitert worden ist. Das Empfinden, was demokratisch ist, hat sich gewandelt. Die Demokratie hat sich nicht nur in der Frage des Stimmrechts weiterentwickelt. Der Prozess ist auch heute noch nicht abgeschlossen. Nein, wir stehen

miten im Prozess. Bei der Gründung der modernen Schweiz waren nur Schweizer Männer ab dem 20. Altersjahr stimm- und wahlberechtigt. Die Hälfte der Bevölkerung, die Frauen, waren von der politischen Teilhabe ausgeschlossen. Dies haben viele noch selbst miterlebt. Tatsächlich stimmberechtigt waren von dieser Hälfte allerdings nur 23 % der Bevölkerung. Wie kann das sein? Die BV hat das Stimmrecht auf Bundesebene an die Niederlassungsfreiheit und an das Entrichten von Steuern geknüpft. Damit waren zwei grosse Gruppen ausgeschlossen: Juden, welche bis im Jahr 1866 nur in zwei Gemeinden leben durften und die Armen, welche keine Steuern zahlen konnten. Aber damit nicht genug: Die Kantone haben sehr viel Fantasie aufgewendet, noch weitere eigene Kriterien festzulegen, damit Personen vom Stimm- und Wahlrecht ausgeschlossen werden konnten. Der Politologe Adrian Vatter sprach gar von einer Ausschlussdemokratie. Wer war weiter ausgeschlossen? Aufenthalter beispielsweise, das heisst Männer, die aus anderen Kantonen zugezogen sind. Aber auch soziale und moralische Gründe wurden geltend gemacht. Gefändete, verurteilte Straftäter, Männer mit Wirtshausverbot, Rauf- und Trunkenbolde, Armengenössige und so weiter hatten keine Stimme. Am weitesten ging der Kanton Appenzell Innerrhoden, welcher sogar Männer ohne genügenden Religionsunterricht ausgeschlossen hat. Dies kann man heute nicht mehr nachvollziehen und trotzdem werden auch heutzutage immer noch Personen ausgeschlossen.

Die erste grosse Ausweitung des Stimmrechts erfolgte im Jahr 1971 mit der Einführung des Frauenstimmrechts. Wiederum gab es Kantone, welche ihre Hoheit ausnutzten und das Frauenstimmrecht in unterschiedlichem Tempo umgesetzt beziehungsweise verzögert haben. Im Jahr 1977 erhielten die Auslandsschweizerinnen und Auslandschweizer das Recht an Abstimmungen und Wahlen teilzunehmen. Im Jahr 1991 kam es zur zweiten grossen Ausweitung: Das Stimmrecht wurde vom 20. Altersjahr auf das 18. Altersjahr herabgesetzt. Da waren im Übrigen die Kantone die Vorreiter. Bis vor 1991 lag die politische Mündigkeit auf Bundesebene bei 20 Jahren. Der Kanton Schwyz hat das Stimmrechtsalter 18 schon im Jahr 1898 eingeführt und andere Kantone sind gefolgt, bis schliesslich auch auf Bundesebene eine Lösung gefunden wurde. Heute, nach all diesen Ausweitungen des Stimmrechts, sind 65 % der Bevölkerung stimmberechtigt. Noch immer ist also jede Dritte in der Schweiz lebende Person von der politischen Teilhabe ausgeschlossen. Da sind selbstverständlich Minderjährige bis zum 18. Lebensjahr mit gemeint, aber auch ein grosser Teil Ausländerinnen und Ausländer.

Wir stehen heute an einem Wendepunkt und haben eine Chance. Die vom Regierungsrat eingesetzte Verfassungskommission und die BKKV schlagen eine Ausweitung des Stimmrechts auf weitere Bevölkerungsgruppen vor. Dieser Vorschlag kommt nicht aus heiterem Himmel. Der Vorschlag steht in verschiedenen Kantonen zur Diskussion, wird verwirklicht und manchmal auch abgelehnt. Der Kanton Appenzell Auser Rhoden gehört zu den wenigen Kantonen, in denen vier Gemeinden, nämlich Wald, Speicher, Trogen und Rehetobel, von der Möglichkeit in der Verfassung Gebrauch gemacht haben und das Ausländerstimmrecht eingeführt haben. Im Kanton Glarus gilt das Stimmrechtsalter 16. Die Kommission ist grossmehrheitlich überzeugt, dass es richtig ist, die Demokratie weiterzuentwickeln und den Weg zu gehen, um mehr Menschen an der Politik teilhaben zu lassen und mit einzuschliessen. Es gilt bei dieser Entscheidung auch mitzudenken, dass diese Verfassung auch in der Zukunft Bestand haben soll.

Zu Art. 69 Abs. 1: Art. 69 Abs. 1 steht im Zusammenhang mit Art. 125. Da steht geschrieben, dass das Stimmrecht in der Gemeinde allen Personen offensteht, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt

sind und in der Gemeinde wohnhaft sind. Die Art. 69 Abs. 1 und Art. 125 Abs. 1 sind also verknüpft. Wer in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist, ist gemäss Vorschlag auch automatisch in kommunalen Angelegenheiten stimmberechtigt. Es gibt einen weiteren Zusammenhang mit Art. 126 Abs. 1 Wählbarkeit. Dort sieht es anders aus. Da wird ein Unterschied gemacht. Wählbar in die durch Volkswahl bestellten Gemeindebehörden ist, wer in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigt ist und das 18. Altersjahr zurückgelegt hat. Es wird also ein Unterschied zwischen dem aktiven Wahlrecht, ich kann jemanden wählen, und dem passiven Wahlrecht, ich habe jemanden in ein Amt gewählt, gemacht. Der Unterschied gilt übrigens gemäss Art. 80 auch für die Wählbarkeit in den Kantonsrat, in den Regierungsrat und in den Ständerat. Mit der Senkung des Stimmrechtsalters können 16- und 17-Jährige also Mitglieder des Gemeinderates, der GPK, des Kantonsrates, des Regierungsrates und des Ständerates wählen, selbst aber nicht in die Ämter gewählt werden.

Weshalb spricht sich die Mehrheit der Kommission für eine Senkung des Stimmrechtsalter auf 16 Jahre aus? Es geht darum, Anliegen der jüngeren Generation ernst zu nehmen. Es ist ein Signal für die Jugendlichen. Bei vielen ist das politische Interesse schon vor dem 18. Altersjahr entwickelt. Diesen 16- und 17-Jährigen, die politisch interessiert und wach sind, sollte die Möglichkeit gegeben werden über ihre Gegenwart und ihre Zukunft mitzubestimmen. Mitwirkung auf der Gemeinde- und Kantonsebene, bei welcher es sich um überschaubare Themen handelt und weniger häufig Abstimmungen stattfinden als national, könnte eine Einübung der Mitsprache auf Bundesebene sein. Damit meine ich ein schrittweises Heranführen an die grosse Politik. In den Gemeinden gibt es häufiger Themen zur Abstimmung wie beispielsweise: Wie will man das Hallenbad sanieren oder will man das Schulhaus erweitern? Es geht natürlich auch um den Voranschlag, aber im Grundsatz wird über Dinge abgestimmt, die überschaubar, nahe an der Bevölkerung und nicht zu komplex oder theoretisch sind. Im Alter von 16 und 17 Jahren sind Jugendliche noch in die schulischen Strukturen eingebunden. Dies ist ein Vorteil. Sie können mit politischer Bildung unmittelbar erreicht und begleitet werden. Auch auf der Sekundarstufe würde die politische Bildung attraktiver, wenn sie unmittelbar in die politische Mitbestimmung führt. Die Wertvorstellungen haben sich gewandelt. Die Mehrheit der Kommission beurteilt die Weiterentwicklung der Demokratie als zeitgemäss. Nicht zuletzt, findet die Kommission, würde eine Ausweitung der Mitsprache zur liberalen Ausrichtung des Kantons passen. Eine Minderheit der Kommission macht folgende Argumente gegen eine Herabsetzung des Stimmrechtsalters geltend. Die Minderheit erachtet es als problematisch, dass das aktive und passive Wahlrecht getrennt werden. Sie ist der Meinung, dass sich Jugendliche zwischen 16 und 18 Jahren in der Entwicklung befinden, zu wenig reif und gefestigt und mit anderen Dingen beschäftigt sind. Die Jugendlichen stehen unter einem enormen Leistungsdruck und die Interessen sind an einem anderen Ort. Die Minderheit der Kommission ist auch der Meinung, dass Jugendliche bereits heute die Möglichkeit haben, mitzuwirken, so etwa in politischen Verbänden oder in Bewegungen. Schliesslich hat die Minderheit auch Zweifel daran, ob Jugendliche durch die Senkung des Stimmrechtsalters politisch aktiviert werden können. Einig sind sich die Mehrheit und die Minderheit der Kommission darin, dass die politische Bildung bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen gefördert werden sollte, unabhängig davon, ob das Stimmrechtsalter gesenkt wird.

Die Kantonsräte Kessler–Teufen und Slongo–Herisau beantragen folgende Änderung von Art. 69 Abs. 1:

¹ Stimmberechtigt in kantonalen Angelegenheiten sind Schweizer Staatsangehörige, die im Kanton wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

Kessler–Teufen: Zusammen mit Kantonsrat Slongo–Herisau und mir sprechen sich heute die beiden jüngsten Mitglieder dieses Rates gegen die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre und für eine Beibehaltung bei 18 Jahren aus. Wir hoffen, dass dieser Umstand ein Bewusstsein dafür schafft, dass das Stimmrechtsalter 16 keineswegs ein Anliegen ist, welches von der Gesamtheit der Jugend unisono gefordert wird. Der Antrag stützt sich auf zwei Begründungslinien. Während Kantonsrat Slongo–Herisau nachfolgend auf die Gründe, die ganz allgemein gegen eine Senkung des Stimmrechtsalters sprechen, eingehen wird, möchte ich vorab ein paar Gedanken zur Mehrheitsfähigkeit der Vorlage und der Frage der unverfälschten Meinungsäusserung in den Raum stellen.

Die Verfassung, die heute vorliegt, ist nun seit mehr als fünf Jahren in Entwicklung und in dieser Zeit wurde unglaublich viel Arbeit in diese Vorlage gesteckt. Diese Arbeit würdigt man am besten, indem man sicherstellt, dass dem Ausserrhoder Stimmvolk eine mehrheitsfähige Verfassung vorgelegt wird, die den Test der Volksabstimmung bestehen kann. Die Erfahrung zeigt, dass das Stimmrechtsalter 16 ein höchst kontroverses Anliegen ist. Bis heute wurde es nur in einem einzigen Kanton eingeführt, alle anderen Versuche scheiterten bisher. Entsprechend ist anzunehmen, dass auch im Kanton Appenzell Ausserrhodens keine überwiegende Mehrheit für dieses Anliegen gewonnen werden kann. Das Stimmrechtsalter 16 könnte sich als zu kontrovers erweisen und dazu führen, dass eine ansonsten allenfalls gelungene Totalrevision ins Wasser fällt. Entsprechend würde sich, sofern der Wunsch nach einer Senkung des Stimmrechtsalters bestehen bleibt, eine nachgelagerte Behandlung der Thematik im Rahmen einer Teilrevision anbieten. In diesem Rahmen könnte dann auch die Bevölkerung ihre Meinung zu dieser höchst wichtigen Thematik unverfälscht zum Ausdruck bringen, ohne mit einem Nein die ganze Verfassungsrevision zu gefährden. Ein so kontroverses Anliegen, wie das Stimmrechtsalter 16 nun mal ist, gehört schlicht nicht in eine Totalrevision, da es die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage torpediert und eine unverfälschte Meinungsäusserung, sowohl zum Anliegen an sich als auch zur gesamten Vorlage, erschwert. Mit diesen Ausführungen schliesse ich mein Votum und bitte Sie, das Anliegen zu unterstützen. Für die weitere Argumentation verweise ich auf Kantonsrat Slongo–Herisau.

Slongo–Herisau: Wie bereits eindrücklich von meinem Kantonsratskollegen Kessler–Teufen geschildert, gefährdet ein Verfassungsentwurf mit Stimmrechtsalter 16 die Mehrheitsfähigkeit der gesamten Vorlage frappant. Des Weiteren sprechen auch drei inhaltliche Gründe klar gegen eine Senkung des Stimmrechtsalters. Erstens: Mündig ist in der Schweiz erst, wer das 18. Lebensjahr zurückgelegt hat. Ja, einverstanden; es gab bereits kurze Zeit Perioden, in welchen Mündigkeit und Stimmrechtsalter in der Schweiz nicht kohärent waren. Mit gutem Grund aber ist das Stimmrechtsalter seit Jahrzehnten an die Mündigkeit angeglichen, nämlich bei 18 Jahren. Es erscheint daher paradox, wenn beispielsweise Personen, welche nicht alt genug sind, um harten Alkohol zu kaufen, die praktische Autoprüfung zu machen, selbständig einen Lehrvertrag zu unterzeichnen oder andere Rechtsgeschäfte von grosser Tragweite abzuschliessen, plötzlich stimmberechtigt wären. Zweitens: Im Kanton Glarus, welcher als einziger Kanton das Stimmrechtsalter 16 kennt, ist seit der Einführung die Stimm- und Wahlbeteiligung gesunken. Von den Jugendlichen zwischen 16 und 17 Jahren gehen also unterdurchschnittlich wenig Personen an die Urne, wie das Zentrum für Demokratie in Aarau im Jahr 2021 festgehalten hat. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Erfahrungen aus Glarus stringent auf Appenzell Ausserrhodens übertragen werden können und mit einer weiteren Abnahme der Stimmbeteiligung zu rechnen ist. Drittens: Die politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten für Personen unter

18 Jahren sind vielfältig, vorhanden und werden genutzt. So können in der Regel bereits 14-Jährige Erfahrungen in Jungparteien sammeln und sich im Ostschweizer Jugendparlament, welches notabene seine letzte Jugendsession hier in diesem Saal abgehalten hat, engagieren. Nicht ohne Grund reichen mit Kantonsrat Kessler–Teufen und mir die beiden aktuell jüngsten Mitglieder des Ausserrhoder Kantonsrates diesen Antrag ein. Unsere eigenen Erfahrungen zeigen, dass eine reife politische Partizipation mit 18 Jahren nachhaltiger möglich ist als noch mit 16 Jahren. Lassen Sie uns daher bei anderer Gelegenheit wieder zum Stimmrechtsalter debattieren, aber nicht im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung.

Duelli–Wald: Als Mutter von drei Kindern möchte ich gerne das Wort in Bezug auf das Stimmrechtsalter 16 ergreifen. Ich möchte Bezug nehmen auf die Aussagen meiner Vorredner. Dieses Thema könnte auch auf die 2. Lesung verschoben werden und die Rückmeldungen aus der Volksdiskussion abgewartet werden. Dann sieht man, ob dies wirklich ein Thema ist, an welchem die Verfassung in der Abstimmung scheitern könnte. Die materiellen Gründe, die genannt worden sind, waren die Mündigkeit und die Unterschriftenberechtigung ab dem 18. Altersjahr. Zu Beginn habe ich auch gedacht, dass man mit 16 Jahren allenfalls noch ein bisschen jung ist. Ich denke jetzt allerdings, dass es wichtig wäre zu ermöglichen und nicht zu verhindern. Ob nun zwei bis drei Jugendliche im Jahr, welche mit 16 Jahren bereits politisch interessiert und aktiv sind, wählen und abstimmen gehen können, macht einen kleinen Unterschied. Diejenigen Jugendlichen, die diese Möglichkeit nicht ergreifen, ergreifen sie nicht oder dann erst später. Noch kurz zur Stimm- und Wahlbeteiligung im Kanton Glarus: Ich kann mich an die Fusionsdebatten erinnern. Ein Argument war, dass die Stimm- und Wahlbeteiligung sinken wird. Jetzt wird versucht dieses Argument gegen die Jugendlichen anzuführen. Dies finde ich nicht richtig. Im Nachhinein kann man nicht herausfinden, wer an die Urne gegangen ist und wer nicht. Ich plädiere deshalb jetzt, dass die Volksdiskussion abgewartet wird, um vom Volk eine Rückmeldung zu diesem Thema auf die 2. Lesung zu erhalten und dieses Thema nicht bereits jetzt abzulehnen.

Sütterle–Teufen: Allgemein unterstützt die Fraktion der FDP.Die Liberalen die Meinung und Vereinbarung des Büros. So soll der Kantonsrat den Stimmbürgern zur bevorstehenden Volksdiskussion klare Kante zeigen und eine Vorlage präsentieren, welche in der 1. Lesung ohne Eventualanträge auskommt. So auch in Bezug auf den Art. 69, wobei der Kantonsrat über drei Anträge in der 1. Lesung zu befinden hat. Die Fraktion stellt aus diesem Grund keinen weiteren Antrag. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen bezweifelt allerdings die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage nach dem Herabsetzen des Stimmrechtsalters. Vor allem aber ist die Fraktion überzeugt davon den vorliegenden Antrag anzunehmen und das Stimmrechtsalter auf 18 Jahren zu belassen. Eine Herabsetzung des Stimmrechtsalters und eine Beibehaltung der Mündigkeit im Zivil- und Strafrecht bei 18 Jahren wird als Inkonsequenz angesehen. Es beisst sich, einerseits 16- und 17-Jährige als Minderjährige mit der Begründung rechtlich zu schützen, dass sie sich den Konsequenzen ihrer eigenen Taten nicht immer ganz bewusst sind, und andererseits aber anzunehmen, dass die Minderjährigen komplexe, politische Entscheidungen, welche nicht nur sie selbst, sondern den gesamten Kanton betreffend, treffen können. Anders wäre die Situation, wenn die gesamte Mündigkeit allgemein auf 16 Jahre herabgestuft würde. Diese Frage stellt sich allerdings hier nicht.

Graf–Heiden: Ich möchte noch einmal auf das Beispiel Kanton Glarus eingehen. Ich finde es etwas mutig

einen Zusammenhang zwischen dem Stimmrechtsalter 16 und der sinkenden Stimmbeteiligung zu konstruieren. Vielleicht liegt die sinkende Stimmbeteiligung auch daran, dass immer weniger Leute am ersten Sonntag im Mai Zeit haben, um zur Landsgemeinde zu gehen. Oder die sinkende Stimmbeteiligung liegt daran, dass es im Kanton Glarus grössere Gemeinden gibt. Ich glaube jedoch, dass es ganz sicher nicht daran liegt, dass auch die 16-Jährigen abstimmen gehen dürfen.

Rüegg–Heiden: Ich bin ein bisschen überrascht über diese Voten. Erstmal muss man sagen, dass es auch noch andere Jungparteien gibt, die nicht in der Zeitung erwähnt worden sind, welche jedoch für das Stimmrechtsalter 16 sind. Sie haben dementsprechend auch ein Votum für die Zeitung verfasst. Es wurde einfach nicht veröffentlicht. Dies ist sehr schade. Es kann nicht sein, Kantonsrat Kessler–Teufen, dass zur Rettung der Verfassung alle kritischen Punkte weglassen werden sollen. Dies beisst sich auch damit, dass nicht mehrere Eventualanträge gestellt werden können. Das ist schade, weil gerade solche strittigen Themen aufgenommen werden könnten. Zu Kantonsrat Slongo–Herisau: Die Mündigkeit liegt bei 18 Jahren. Das ist so, aber wenn man die Jugendlichen von heute anschaut, dann sieht man, dass diese sicherlich reifer und bereit sind. Wenn ich jeweils bei den Sitzungen der Jugendlichen dabei bin, beispielsweise über «Teams» und sehe, wie sie vorgehen und wie sie kommunizieren, dann denke ich, da können die Älteren und das ganz alte Semester wirklich noch dazulernen. Die Alterskategorien auf ihre Stimmtätigkeiten hin zu prüfen, wäre interessant. Jetzt wird über das 16. Altersjahr diskutiert. Es wäre auch möglich ein noch jüngeres Stimmrechtsalter einzuführen. Das würde bedeuten, dass man bald jede Alterskategorie überprüfen müsste und wenn die Stimmtätigkeit zu tief ist, dann dürfte diese Alterskategorie auch nicht mehr abstimmen. Dies wäre noch spannend. Zum Jugendparlament: Ja, man kann da mitmachen. Im Jugendparlament werden Beschlüsse gefällt. Dann jedoch müssen diese Anträge über alte Parlamentarier eingegeben werden. Wenn es zu einer Abstimmung über diese Anträge kommt, dann können die Jugendlichen nicht einmal abstimmen. Dies ist schon ziemlich demotivierend, auch für ein Jugendparlament. Ich bitte auch sich zu überlegen, ob man nicht auf kantonaler Ebene etwas mutiger sein könnte und sagen: Jawohl, lassen wir das Stimmrechtsalter 16 in der Verfassung und schauen nach der Volksdiskussion, wie es ausgeht.

Landammann Balmer: Der Regierungsrat ist im Grundsatz offen für Änderungen, welche die Abs. 1 und Abs. 2 betreffen. Allerdings wird er nicht ganz widerstandslos aufgeben. Insbesondere solange der Regierungsrat keine Gewissheit darüber hat, dass die beiden Themen allenfalls auch ausserhalb der aktuellen Totalrevision der Kantonsverfassung weiter bespielt werden, beispielsweise mit einem parlamentarischen Vorstoss, so dass man das Thema in einer nachgelagerten Teilrevision einbringen könnte. Erlauben Sie mir jetzt konkrete Ausführungen im Namen des Regierungsrates in Bezug auf den Antrag der Kantonsräte Slongo–Herisau und Kessler–Teufen zum Stimmrechtsalter 16 zu machen. Im Einklang mit den Bestrebungen des Regierungsrates, die politische Beteiligung im Kanton zu erhöhen, basiert das Regierungsprogramm 2020–2023 darauf, die Interessen der Jugendlichen zu wecken und sie an politische Prozesse heran zu führen. Intellektuelle Fähigkeiten in diesem Alter sind aus Sicht des Regierungsrates vorhanden, denn die jungen Generationen sind von politischen Entscheiden langfristig betroffen, namentlich im Klimawandel. Der Klimawandel spielt, wie bereits auch heute im Lauf der Debatte zur neuen Kantonsverfassung behandelt, eine grosse Rolle. Kantonsräte Kessler–Teufen und Slongo–Herisau: Ich kann Sie beruhigen, ich sage dies nicht, da ich in Bezug auf das Lebensalter der jüngste Regierungsrat bin, sondern ich sage es aus

Sicht des Amtes.

Satz–Herisau: Ich plädiere ebenfalls dafür, das Stimmrechtsalter 16 beizubehalten. Es gibt doch nichts Besseres, als wenn jede Person, welche bereits in jungen Jahren an der Politik teilhaben möchte, diese Möglichkeit nutzen kann. Wenn man sich dafür interessiert, dann sollte sich auch die Möglichkeit dafür bieten. Der Kantonsrat hat heute bereits Art. 5 Abs. 4 angenommen. Dieser sagt: Kanton und Gemeinden unterstützen die individuelle Verantwortung. Sie fördern die private Initiative und die politische Teilhabe. Die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre entspricht der praktischen Anwendung des Artikels. Kanton und Gemeinden würden dadurch Jugendliche fördern, sich am politischen Geschehen aktiv einbringen zu können. Dadurch würde möglichst vielen Personen die politische Teilhabe ermöglicht werden. Anderenfalls fragt man sich: Wo und wie könnte die politische Teilhabe sonst gefördert werden? Es spricht also nichts dagegen, auch das Stimmrechtsalter 16 in der Kantonsverfassung zu verankern.

Jucker–Herisau: Ich bitte Sie den Antrag der Kantonsräte Slongo–Herisau und Kessler–Teufen abzulehnen und dies aus den folgenden Gründen: Es hat sich zuvor so angehört, wie wenn die armen 16-Jährigen zur Abstimmung gezwungen würden. Dem ist nicht so. Der Entwicklungsstand der 16-Jährigen ist sehr unterschiedlich. Wenn sich die Kantonsräte Kessler–Teufen und Slongo–Herisau mit 16 Jahren vielleicht noch nicht fähig gefühlt haben, bedeutet dies nicht, dass dies bei anderen 16-Jährigen ebenso ist. Die Stimmeteiligung ist auch bei den erwachsenen Personen gering und genau so wird es auch bei den 16- bis 18-Jährigen sein. Es werden lange nicht alle abstimmen gehen. Aber es werden die Personen abstimmen gehen, welche sich interessieren, die sich informieren und sich engagieren. Es werden wahrscheinlich also nicht sehr viele Personen sein, die dann zusätzlich abstimmen gehen. Mich würde interessieren, wovor Sie Angst haben oder was Sie beunruhigt. Diejenigen Jugendlichen, die sich als fähig erachten, sich eine Meinung zu bilden und mitbestimmen wollen, sollen sich beteiligen können.

Slongo–Herisau: Ich möchte auf einige Voten eingehen, bei denen ich persönlich angesprochen worden bin. Kantonsrat Kessler–Teufen kann danach sicherlich auch noch ergänzen. Zu Kantonsrat Rüegg–Heiden: Ich glaube, die anderen Jungparteien hatten ebenfalls Gelegenheit, ihre Standpunkte abzubilden. Diese haben vielleicht keine separate Medienmitteilung veröffentlicht, aber in der Appenzeller Zeitung vom 18. Januar 2024 hat Astrid Zysset, Journalistin, relativ umfassend beschrieben, welche Jungparteien dafür sind und welche dagegen. Zum Thema Reife: Ich persönlich wäre mit 16 Jahren sehr gerne abstimmen gegangen, Kantonsratskollegin Jucker–Herisau. Jedoch bin ich froh, dass ich damals noch nicht abstimmen durfte, denn ich hätte wahrscheinlich nicht wirklich klug abgestimmt. Ich habe keine Angst davor, wenn 16-Jährige abstimmen gehen. Die Verfassung muss ein Alter definieren und es ist schlussendlich eine Frage der Reife. Ich glaube, dass man sich darin einig ist, dass man nicht eine ideale Zeit festlegen kann. Es gibt 12-Jährige, welche bereit sind, abstimmen zu gehen und es gibt Personen, die mit 30 Jahren noch nicht bereit sind. Das Stimmrechtsalter 18 ist ein guter Mittelweg. Das Stimmrechtsalter 18 aufs Spiel zu setzen, davor habe ich keine Angst aber grossen Respekt. Ich habe Respekt davor, was mit dieser Vorlage geschehen würde. Zu Kantonsrätin Duelli–Wald und Kantonsrat Graf–Heiden: Die geringe Wahlbeteiligung im Kanton Glarus ist nicht einfach ein Argument, welches gut klingt. Das Argument ist belegt durch das Zentrum für

Demokratie in Aarau. Es gibt zwei Studien aus dem Jahr 2021, welche nicht gekauft sind, sondern von unabhängigen Profis erstellt wurden. Studien, mit den Titeln «Politische Teilnahme im Kanton Glarus, Zusatzauswertung zum Stimmrechtsalter 16» und «Die politische Beteiligung im Kanton Glarus, Schlussbericht», sind für das Zentrum der Demokratie in Aarau zum Schluss gekommen, dass die Wahrscheinlichkeit, dass 16- und 17-Jährige am politischen Leben teilnehmen, kleiner ist als bei den älteren Stimmberechtigten. Kantonsrat Graf–Heiden, ich habe Ihnen die Studie bereits via Whatsapp geschickt. Die Nummer von Kantonsratskollegin Duelli–Wald habe ich nicht. Ich sende Ihnen die Informationen per E-Mail. Der Kantonsrat sollte nicht erst in der 2. Lesung über dieses Thema sprechen. Es gilt jetzt einen Grundsatzentscheid zu fällen. Dieser Grundsatzentscheid ist aus meiner Sicht und aus Sicht von Kantonsrat Kessler–Teufen ganz klar für das Stimmrechtsalter 18, da man mit diesem Alter gute Erfahrungen gemacht hat.

Wigger–Heiden: Ich glaube, dass ich mit wenigen anderen Frauen hier zu den Personen gehöre, die erlebt haben, wie andere darüber abstimmen, ob man abstimmen darf. Damals haben die Männer mehrmals beschlossen, dass ich kein Stimmrecht auf kantonaler Ebene hatte. Die Argumentationen erinnern mich sehr an die Debatte über das Frauenstimmrecht. Auch damals gab es hier im Kanton genügend Frauen, die gesagt haben, das Stimmrecht brauchen wir doch gar nicht. Ich möchte alle darauf aufmerksam machen, dass der Kantonsrat über das individuelle Recht der Stimmbeteiligung entscheidet. Es genügt, wenn eine Person sagt, dass sie abstimmen möchte. Es ist keine Frage, ob nachher 100 % der 16-Jährigen abstimmen gehen oder wie gesagt nur eine Person. Man sollte nicht auf die Diskrepanz zwischen Rechten und Pflichten aufmerksam machen, denn diese Diskrepanz gibt es in vielen anderen Bereichen auch. 16- und 17-Jährige sind vor Gericht urteilsfähig, können ihre Religionszugehörigkeit frei wählen, sind sexuell mündig, bezahlen Mehrwertsteuer, dürfen Motorradfahren und so weiter. Jetzt mal zum Wesentlichen: Alle können davon profitieren, wenn die 16-Jährigen, die wollen, sich an den Debatten und den Abstimmungen beteiligen. Man kann sich fragen, wann beteilige ich mich eher? Wenn ich weiss, dass ich auch mit abstimmen kann oder wenn ich zwar meine Meinung äussern darf – wie das im Jugendparlament der Fall ist – und nachher die anderen, oder die Erwachsenen in dem Fall, doch das tun, was sie wollen? Ich möchte noch einmal das Argument von Kantonsrätin Jucker–Herisau aufgreifen. Ich weiss gar nicht, wie wenige oder wie viele 16-Jährige im Kanton leben. Weshalb ist dies überhaupt ein Riesenthema, wenn man einigen zusätzlichen jungen Leuten, welche politisch motiviert sind, die Möglichkeit gibt? Man will doch ermöglichen und Demokratie wird doch geteilt. Wenn man Demokratie teilt, haben die anderen nicht weniger Einfluss, im Gegenteil, es gibt Entscheiden mehr Legitimation. Deshalb plädiere ich sehr dafür, diesem Antrag nicht bereits in der 1. Lesung zuzustimmen. Sollte sich zeigen, dass in der Volksdiskussion unendlich viele Proteste gegen das Stimmrechtsalter 16 aufkommen, kann man immer noch entscheiden. Auch mir ist die Mehrheitsfähigkeit wichtig, aber nicht bereits jetzt in der 1. Lesung. Ich frage Sie jetzt alle einzeln: Wenn Sie der Meinung sind, Sie möchten den 16-Jährigen das Stimmrechtsalter geben, dann stimmen Sie gegen diesen Antrag. Für die Mehrheitsfähigkeit kann man noch in der 2. Lesung sorgen.

Kessler–Teufen: Ich erlaube mir auch noch auf ein paar wenige Punkte einzugehen. Zur Mehrheitsfähigkeit: Mir persönlich geht es nicht nur um die Mehrheitsfähigkeit. Mir geht es auch um die unverfälschte Meinungsäusserung. Man kann die Überlegung teilen oder nicht, aber ich bin der Meinung, dass eine Totalrevi-

sion der Kantonsverfassung das falsche Vehikel ist, um zu versuchen, dem Volk derart grundlegende Entscheidungen beliebt zu machen und dafür eine Mehrheit zu finden. Schlussendlich spricht man nicht mehr über das viele Gute in der Verfassung, sondern es gibt einen Zankapfel, von dem die gesamte Kantonsverfassung etwas abbekommt. Wenn man dies ablehnen will, muss man auch alles Gute ablehnen. Darum würde ich beliebt machen, diese Diskussion in einem anderen Rahmen erneut zu führen, um sie befreit von allem anderen angehen zu können. Weiter sind einige Begriffe immer wieder gefallen. Es wurde darüber gesprochen, dass das Stimmrechtsalter 16 super sei, weil man die Jugendlichen so darauf vorbereiten könne, mit 18 Jahren auch auf Bundesebene aktiv zu sein. Es gäbe sehr viele motivierte 16- und 17-Jährige, die dies möchten und können. Dazu nochmals zur Klarstellung: Sicher gibt es 16- und 17-Jährige, die das können. Aber irgendwo muss eine Grenze gezogen werden. Denn es gibt auch 13-Jährige und 14-Jährige, die das vielleicht schon könnten, aber man muss sich irgendwo auf eine Zahl einigen. Meiner Meinung nach haben wir heute einen guten Weg in Bezug auf die politische Bildung und die Steigerung der Partizipationsmöglichkeit. Mit 16 Jahren haben die meisten noch keinen Bildungsweg abgeschlossen, man hat noch keine Steuern bezahlt, man ist einfach noch nicht so weit im Leben. Man kann sich aber schon in diversen Vereinen engagieren. Ich bin selbst bis heute im Jugendparlament aktiv und sehe, wie dort viele Jugendliche mit sehr viel Tatendrang ihre Positionen erarbeiten und vertreten, auch wenn sie nachher nicht abstimmen können. Mit 18 Jahren kommt dann diese Schwelle, auf welche man sich auf Bundesebene geeinigt hat. Man erachtet Menschen ab 18 Jahren ganz generell – unabhängig von einer individuellen Einschätzung – als fähig, die Konsequenzen ihrer Handlungen vollumfänglich zu tragen und ihnen dann auch alle Rechte mit auf den Weg zu geben. Ich sehe es kritisch, wenn man auf kantonaler Ebene davon abweicht. Man muss sich auf einen Wert einigen und ich bin der Meinung, dass 18 Jahre richtig ist.

Ritter–Herisau: Ich unterstütze das Votum von Kantonsrat Kessler–Teufen. Ich bin der Meinung, die Diskussion im Rat zeigt, dass sehr viel Diskussionsbedarf besteht und das Volk es verdient hat, diese Debatte losgelöst von einer Totalrevision der Verfassung zu führen. Ich persönlich bin für das Stimmrechtsalter 16, aber nicht jetzt über eine Totalrevision. Deshalb werde ich mich für den Antrag der Kantonsräte Kessler–Teufen und Slongo–Herisau aussprechen. Es besteht die Möglichkeit, das Thema später in einer Teilrevision aufzugreifen. Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP wird – falls das Stimmrechtsalter 16 kantonal in 1. Lesung gestrichen würde – bei Art. 125 einen Antrag stellen, dieses Thema auf kommunaler Ebene einzuführen. So könnte man dieses Thema auf Stufe der Gemeinden aufnehmen und einführen. Es braucht auch dort die Volksdiskussion, aber die Idee ist nicht gänzlich verloren.

Wirz–Urnäsch: Ich habe noch einen anderen Punkt einzubringen respektive zwei, aber einer ist bereits erwähnt worden. Es wurde einige Male auf die Volksdiskussion verwiesen. Ich denke, dass man dieses Instrument nicht überschätzen darf. Insbesondere diejenigen, die gegen eine Senkung des Stimmrechtsalters sind, werden sich wahrscheinlich nicht äussern. Äussern werden sich wohl eher Minderheiten und ich kann mir vorstellen, dass dies eher diejenigen sind, die dafür sind. Den zweiten Punkt hat Kantonsrat Slongo–Herisau bereits erwähnt. Ich war einer derjenigen, welcher erst im Alter von 20 Jahren das Stimm- und Wahlrecht erhalten hat. Ich war jedoch bereits mit 16 Jahren oder schon davor politisch sehr interessiert. Dies hat mich aber überhaupt nicht gestört. Ich habe nämlich meine Eltern ein bisschen bearbeitet, bis sie so gewählt und gestimmt haben, wie ich es haben wollte. Wenn man das Stimmrechtsalter auf 16 Jahre

festsetzt, besteht das Risiko, dass der umgekehrte Fall eintritt. Dies wiederum kann aber auch nicht Sinn und Zweck einer freien Meinungsäusserung sein. Ich bin also klar für den Antrag der Kantonsräte Kessler–Teufen und Slongo–Herisau, das Stimmrechtsalter bei 18 Jahren zu belassen und dieses Thema – wie es bereits vorgeschlagen wurde – separat abzuhandeln. Entsprechend könnten auch die Diskussionen dazu viel freier geführt werden.

Koller–Teufen: Ich spreche aus der Sicht des Lehrers, Oberstufe, Sekundarstufe I. Ich erlebe, dass wenn man auf dieser Stufe keine politische Bildung macht, auch kein Interesse daran besteht. Ich mache seit Jahren politische Bildung. Es geht mir nicht darum, mich selbst zu rühmen, aber im Ethikunterricht behandle ich Abstimmungsvorlagen nach ethischen Grundsätzen und es hat immer etwas dabei. Mit «easyvote.ch» gibt es eine Onlineplattform, in der man Argumente findet, so dass Schülerinnen und Schüler sehr wohl debattieren und Abstimmungen simulieren können. Diese Schüler sind mit 14, 15 oder 16 Jahren plötzlich politisch interessiert, also soll man ihnen auch die Chance geben, abstimmen zu können. Ich fordere den Regierungsrat auf, so weiterzumachen und den Link an das Departement Bildung und Kultur weiterzugeben, der Volksschule auf Sekundarstufe I Instrumente oder Hilfestellungen zur Verfügung zu stellen, dass auch Lehrpersonen auf dieser Stufe, die nicht dem Kantonsrat angehören, die politische Bildung vermehrt aufnehmen können. Zum Schluss noch eine Randbemerkung zur Bevölkerungsentwicklung: Es gibt so viele ältere Leute, also sollten doch auch ein paar Junge mehr abstimmen können, unabhängig davon, ob die Stimmbeteiligung höher oder tiefer ist.

Steinhauer–Herisau: Erster Punkt: Beim Stimmrechtsalter 16 geht es um eine Ermöglichung und nicht um eine Erhöhung der Stimmbeteiligung. Zweiter Punkt: Wer die Wochenend-Beilage der Appenzeller Zeitung gelesen hat, hat gesehen, wie sich die Qualität der Entscheidung und die Flexibilität bis hin zur Altersweisheit entwickelt. Da konnte man sich einige Gedanken zu diesem Thema machen. Dritter Punkt: Die Konsequenzen der Taten zu verstehen, wird als ein Argument bei den Jungen angefügt. Ich kenne sehr viele Personen, die in meinem Alter oder fast noch etwas älter sind, und die sich immer wieder nicht wirklich bewusst sind, welche Konsequenzen ihre Taten haben. Dieses Argument läuft ebenfalls ins Leere. Der letzte Punkt: die Reife. Man muss sich mit 13 Jahren entscheiden, welche berufliche Richtung er oder sie eingehen möchte. Diese Richtung kann sich mit 15 oder 16 Jahren noch einmal ändern, aber meist wird sie dann doch bis zum 20. Altersjahr durchgezogen. Wir sprechen darüber, dass wir nicht wissen, ob jemand reif ist oder nicht. Junge Leute müssen heute so viele Entscheidungen von grosser Tragweite treffen, dass die Abstimmungen, bei denen sie auch noch mitmachen könnten, einfach «Peanuts» sind. Geben Sie den jungen Leuten bitte diese Chance.

Graf–Heiden: Ich möchte kurz zurückkommen auf die Studie, welche Kantonsrat Slongo–Herisau zuvor angesprochen hat. Ich habe diese vorgängig auch studiert. Die Kernaussage ist, wie Kantonsrat Slongo–Herisau gesagt hat, dass die Wahrscheinlichkeit, dass 16- und 17-Jährige am politischen Leben teilnehmen, kleiner ist als bei älteren Stimmberechtigten. Dafür wurden 2'710 Glarnerinnen und Glarner befragt, wovon dreissig Personen 16 oder 17 Jahre alt gewesen sind. Aus diesen Befragungen wurde dann diese Schlussfolgerung gezogen, die in meinen Augen gar nichts aussagt. Als zweites möchte ich noch kurz auf die Zahlen zu sprechen kommen. Leider habe ich nur die gesamtschweizerischen Zahlen gefunden, aber der Anteil

der Stimmberechtigten wird, wenn man das Stimmrechtsalter 16 einführen würde, um 2.5 % steigen. Also was verbaut man sich da?

Brönnimann–Herisau: Es wurde eine Menge diskutiert und ich bin der Ansicht, dass vieles davon im Wesentlichen keine Rolle spielt. Die Fähigkeit oder Reife, um Abstimmen zu gehen, ist meiner Ansicht nach nicht die relevante Frage und nicht vom Alter abhängig. Die Stimmbeteiligung ist für mich auch kein relevantes Argument. Wenn man weitere Berechtigungen zuziehen möchte, kann man auch sagen, dass man mit 14 Jahren Mofa fahren kann. Folglich müsste man mit 14 Jahren auch schon abstimmen können. Auch der Vergleich mit dem Frauenstimmrecht ist für mich in diesem Zusammenhang nicht adäquat. Das war damals eine massiv ungerechte Situation und ich denke, dass bei den Jugendlichen nicht von einer massiven Ungerechtigkeit gesprochen werden darf. Ich bin der Ansicht, dass persönliche Interessen keine Rolle spielen. Ich bin manchmal sehr daran interessiert, im Kanton Bern abstimmen zu dürfen, aber ich bin dort schlichtweg nicht stimmberechtigt. Meine Meinung ist, dass das Stimmrecht an die Mündigkeit geknüpft sein sollte. Um es verkürzt zu sagen, man ist dann das erste Mal eine selbstständige natürliche Person, kann selbst Verträge abschliessen, eigenverantwortlich handeln und ist notabene ab dann auch steuerpflichtig. Deshalb plädiere ich, bei aller Sympathie für die Beteiligung und für die Jugend, dafür, das Stimmrechtsalter bei 18 Jahren zu belassen.

Gut–Walzenhausen: Ich habe die diversen Argumente sehr interessiert verfolgt. Eines hat Kantonsrat Brönnimann–Herisau soeben gesagt. Ich bin auch der Meinung, Reife und Interessen können keine Kriterien sein. Aufgrund meines persönlichen, fortgeschrittenen Alters erlaube ich mir die Analogie zuhanden der Kantonsräte Kessler–Teufen und Slongo–Herisau: Wenn es wirklich so wäre, dann sollte man eher den über 70-Jährigen das Abstimmen und die Politik verbieten, wenn man sich in der Welt so umschaute. Es ist immer die Frage, wie man die Realität und das, was man sieht, interpretiert. Was ich persönlich stossend finde, ist diese ständige Unterstellung, die Vorlage sei so nicht mehrheitsfähig. Die SVP hat schon sehr früh, bevor die Diskussion hier im Saal angefangen hat, in der Zeitung bekanntgegeben – leider unkommentiert durch den regionalen Journalismus –, dass mit dem Ausländerstimmrecht eine rote Linie überschritten werde. Was das für eine Linie ist, was sie abgrenzt oder was passiert, wenn man sie überschreitet, bleibt zwar völlig vage, aber wenn man ständig wiederholt, dass dies gefährlich sei und man dies nicht wolle, kann man auch beeinflussen, dass entsprechend abgestimmt wird. Deshalb werden dann Plakate aufgestellt. Wenn die SVP-Fraktion und alle, die jetzt gegen das Stimmrechtsalter 16 sind, konsequent für das Stimmrechtsalter wären und die gleichen Mittel und Energie aufwenden würden, wäre das überhaupt kein Thema. Deshalb bin ich der Ansicht, es ist an dieser Stelle nicht ehrlich, wenn man das Volk für die eigene politische Haltung und die eigene politische Weltanschauung, die ich respektiere, um das eigene Narrativ zu pflegen, instrumentalisiert. Das ist meiner Meinung nach nicht korrekt, dann reden Sie von sich und nicht vom Volk. Die Aufgabe als Volksvertreter und Volksvertreterinnen ist es, dem Volk eine Vorlage vorzulegen und zu schauen, was das Volk daraus macht. Sprechen Sie also bitte von sich und nicht von Vermutungen, was Sie denken, was die anderen denken. Das ist nicht gut.

Slongo–Herisau: Kantonsrat Gut–Walzenhausen, ich bin auch kein Fan davon, wenn man der Ansicht ist,

man wisse, wie die anderen denken. Vielleicht noch kurz bevor Kantonsrätin Egger–Speicher das Schlusswort hat: Wir wissen, was andere gedacht haben. Das Stimmrechtsalter 16 wurde in den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Neuenburg, Uri, Zürich und Bern abgelehnt. In den Kantonen Freiburg, Thurgau, Schaffhausen, Jura, St.Gallen, Luzern, Waadt, Zug, Schwyz und Genf sind die Bemühungen dazu bereits im parlamentarischen Prozess gescheitert.

Ruppanner–Wolfhalden: Ich bedaure es, wenn in einer 1. Lesung bereits taktisch abgestimmt wird. Kantonsrätin Ritter–Herisau, wenn Sie persönlich dafür sind, warum lehnen Sie dies jetzt trotzdem schon ab? Das Thema Mehrheitsfähigkeit wurde bereits zuvor diskutiert. Man kann in einer 2. Lesung immer noch Rücksicht darauf nehmen und ich plädiere stark dafür, dass man den Jungen die Chance gibt, ab 16 Jahren abzustimmen. Es wurden verschiedene Argumente vorgebracht, nicht nur das Mündigkeitsalter. Man sagt zwar, sie seien reif genug, um mit einem 50-Jährigen Sex zu haben, aber abstimmen können und sollen sie noch nicht. Das ist für mich nicht logisch.

Duelli–Wald: Für mich ist es kein Argument dagegen, dass wenn andere Kantone Nein zu einer Vorlage sagen, auch der Kanton Appenzell Ausserrhoden Nein sagen soll. Gerade weil er ein kleiner Kanton ist, kann man dem ein neues Gewicht geben. Man sagt: Ja, wir stehen zu unseren Jugendlichen und ihren Ansichten, sie sollen mitbestimmen können. Man kann zudem darauf hoffen, dass sich daraus eine höhere Stimm- und Wahlbeteiligung ergibt. Deshalb plädiere ich dafür, Ja zum Stimmrechtsalter 16 zu sagen.

Egger–Speicher: Ich bedanke mich für die lebhaftige Diskussion mit vielen verschiedenen Argumenten. Davon konnten sicherlich auch die Leute vor dem Livestream profitieren und dies hat sie vielleicht auch dazu angeregt, sich das ganze Thema nochmals durch den Kopf gehen zu lassen. Besonders beschäftigt mich eine Aussage von Kantonsrat Kessler–Teufen: Man muss eine Grenze ziehen und diese liegt bei 18 Jahren. Ja, die liegt jetzt bei 18 Jahren. Sie lag zuvor bei 20 Jahren. Das hört sich so an, als ob eine Grenze richtig sei. Sie ist vielleicht für 20 Jahre richtig oder vielleicht war sie gar nie richtig. Die Grenzen sind fließend. Es ist ein Teil der Aufgabe dieser Totalrevision, den Zeitgeist und den gesellschaftlichen Wandel aufzunehmen. Wenn ich der Diskussion zuhöre, ist der Kantonsrat noch nicht eindeutig auf einer Seite, aber er ist auf dem Weg. Kantonsrätin Duelli–Wald hat zu Beginn gesagt, dass es darum geht, Möglichkeiten zu schaffen. Es geht darum, dass der Kantonsrat nicht bereits in 1. Lesung definitive Entscheide fällt. Ich sehe es so, dass mit dieser 1. Lesung der Bevölkerung klar dargelegt werden soll, was Sie vom Stimmrechtsalter 16 halten. Sind Sie dafür oder dagegen? Wenn nur aufgrund von taktischen Überlegungen abgestimmt wird, wie es Kantonsrat Ruppanner–Wolfhalden gesagt hat, sieht Ihrer Stimme niemand an, ob Sie dafür oder dagegen sind. Anders ausgedrückt: Man kann sich auch sehr gut hinter der Mehrheitsfähigkeit und der Sorge um die ganze Kantonsverfassung verstecken. Deshalb fordere ich Sie auf, bekennen Sie Farbe, sagen sie Ja oder Nein zum Stimmrechtsalter 16. In der Volksdiskussion hört der Kantonsrat, was die Leute dazu sagen.

Kantonsrat Wirz–Urnäsch, die Volksdiskussion hatte schon immer diesen Makel, dass sich gewisse laute Kreise Gehör verschaffen, wenn sie gegen etwas sind. Man kann jedoch nicht sagen, dass die Volksdiskussion in diesem Fall weniger Gewicht hat. Das ist auch die Meinung der Kommission: abwarten, zuhören und anschliessend entscheiden. Muss nachgebessert werden im Sinne von Kantonsrätin Ritter–Herisau? Oder

gibt es noch eine Möglichkeit, um die Kantonsverfassung mehrheitsfähiger zu machen? Braucht es einen anderen Prozess? Der Option «auf Gemeindeebene freiwillig» – das ist meine persönliche Meinung – kann ich allerdings wenig abgewinnen. Damit würden wieder unterschiedlich berechnete Bevölkerungsgruppen geschaffen werden, genau wie bei den Ausländerinnen und Ausländer, welche in einzelnen Gemeinden abstimmen können. Um zurückzukommen auf die 20 Jahre oder 18 Jahre: Es waren die Kantone, die den Bund unterlaufen haben. Auf Bundesebene war die politische Mündigkeit bei 20 Jahren angesetzt. Die Kantone waren Vorläufer und haben das Stimmrechtsalter auf 18 Jahre gesenkt. Es ist in vielen Fragen so, dass etwas auf Bundesebene nicht zustande kommt und in den Kantonen wächst. Dafür braucht es mutige Kantone und der Kanton Appenzell Ausserrhoden als kleiner Kanton könnte dazugehören. Dann möchte ich noch etwas zu den Konsequenzen der Taten erwähnen: In der rechtlichen Mündigkeit verantworte ich eine Tat, welche ich begangen habe. In der politischen Mündigkeit bin ich – je nach Gemeindegrösse – eine von 5'000 Stimmen und gehe ohnehin unter. Ich gehöre vielleicht zur Mehrheit oder ich gehöre zur Minderheit. Ich muss eine Meinung zu etwas haben, das ist nicht dasselbe wie eine Tat. Darum bin ich der Ansicht, schaffen wir diese Möglichkeit und die Mehrheitsfähigkeit soll in der 2. Lesung nach der Volksdiskussion ein Thema sein. Die Mehrheitsfähigkeit ist kein Schicksalsschlag.

Der Rat lehnt den Antrag Kessler/Slongo mit 30:33 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Frunz–Walzenhausen stellt einen Ordnungsantrag auf Abbruch der Debatte und Abschluss des ersten Sitzungstages.

Der Ordnungsantrag wird mit 26:30 Stimmen bei 5 Enthaltungen abgelehnt.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Es geht nun zu Abs. 2 Ausländerstimmrecht. Es liegt ein Abänderungsantrag der BKKV vor. Es liegt auch ein Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion vor. Als Erstes wird der Absatz bereinigt, damit die Ausgangslage geklärt ist, das wäre das Detail. Anschliessend wird über die Rückweisung des Absatzes abgestimmt. Zum Ausländerstimmrecht auf kommunaler Ebene bei Art. 125 sind diverse Anträge der Fraktionen angemeldet. Über diese Thematik wird voraussichtlich morgen diskutiert.

Die BKKV beantragt folgende Änderung von Art. 69 Abs. 2:

² Ausländische Staatsangehörige sind unter den gleichen Voraussetzungen stimmberechtigt, sofern sie ohne Unterbruch seit zehn Jahren in der Schweiz und davon seit drei Jahren im Kanton wohnen.

Egger–Speicher: Ich begründe den Antrag der Kommission und mache keine grundsätzlichen Bemerkungen. Die Kommission beantragt bei den Bedingungen für die Erteilung des Ausländerstimmrechtes eine zu-

sätzliche Bedingung. Es ist nicht so, dass ausländische Staatsangehörige, wenn sie in die Schweiz kommen, direkt abstimmen können. Die erste Bedingung, welche auch beim Vorschlag des Regierungsrates vorgesehen ist, ist, dass sie mindestens zehn Jahre ununterbrochen ihren Wohnsitz in der Schweiz haben müssen. Die Kommission will nun zusätzlich definieren, dass von diesen zehn Jahren drei Jahre im Kanton sein müssen. Sie verspricht sich davon einerseits, dass die Leute Zeit haben mit den Eigenheiten, den Gewohnheiten, den Gegebenheiten und den Befindlichkeiten des Kantons vertraut zu werden. Andererseits, dass es im Sinn der Mehrheitsfähigkeit dieses Antrags ein Entgegengekommen ist, so dass nicht der Eindruck entsteht, jemand Fremdes könne ohne Auflagen sogleich mitbestimmen. Es ist der Kommission bewusst, dass man sich in gewissen Fällen 13 Jahre in der Schweiz aufhalten muss. Das bedeutet, dass man bereits zehn Jahre in der Schweiz wohnt, in den Kanton Appenzell Ausserrhoden zieht und weitere drei Jahre warten muss. Dies ist jetzt schon so und in diesem Sinn nichts Neues. Drei Jahre sind weniger als fünf Jahre, welche bis jetzt die Bedingung sind. Gleiche Bedingungen mit Wohnsitz im Kanton beziehungsweise in der Gemeinde gelten bei einer Einbürgerung. Die Argumente der Kommission nochmals zusammengefasst: Es geht darum, vertraut zu werden mit der Situation, im Kanton anzukommen und es ist ein Entgegengekommen für Leute mit Vorbehalten.

Kantonsratspräsident Friedli-Heiden: Ich möchte noch einmal ganz klar sagen: Es wird jetzt über den Antrag der Kommission und erst nachher über den Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion diskutiert.

Ritter-Herisau: Eine Frage an die Kommission zu diesen zehn Jahren: Ist diese Dauer sakrosankt oder wurde sie in der Kommission hinterfragt? Wieso wird das Ausländerstimmrecht beispielsweise nicht mit der Erteilung der Niederlassungsbewilligung verknüpft? Das ist ein geprüfter Prozess. Wenn sich jemand definitiv hier niederlassen darf, spricht nichts dagegen, die Wahl zu haben, ob er das Bürgerrecht möchte oder abstimmen kann. Dies würde ermöglichen, dass ausländische Staatsangehörige aus der Europäischen Union und der europäischen Freihandelsassoziation (EU/EFTA-Staaten) oder Angeheiratete schon nach fünf Jahren ein Stimmrecht bekommen könnten und sich nicht einbürgern lassen müssten. Dann könnten sie bereits nach fünf Jahren abstimmen gehen. Es geht mir nicht darum, einen entsprechenden Antrag zu stellen, sondern es interessiert mich, ob sich die Kommission mit diesem Aspekt beschäftigt hat.

Landammann Balmer: Gerne nehme ich im Namen des Regierungsrates Stellung zu diesem Antrag der vorbereitenden Kommission. Das Anliegen ist aus Sicht des Regierungsrates durchaus nachvollziehbar. Es ist wünschenswert, dass Personen, die im Kanton abstimmen, Kenntnisse über lokale Strukturen und Verhältnisse haben. Ob jemand mit den relevanten Fakten einer Abstimmung vertraut ist, hängt jedoch vielmehr vom persönlichen Interesse und Engagement ab, als von der Wohnsitzdauer in einem Kanton. Zudem führt die beantragte Einschränkung zu einer Ungleichbehandlung von ausländischen Staatsangehörigen gegenüber Schweizerinnen und Schweizern. Letztere haben das kantonale Stimmrecht, sobald sie im Kanton Wohnsitz nehmen. Wenn ein Grundsatzentscheid zugunsten des Stimmrechts für ausländische Staatsangehörige auf kantonaler Ebene gefällt wird, ist nicht nachvollziehbar, warum für diese strengere Voraussetzungen gelten sollen. Der Regierungsrat lehnt dahingehend den Änderungsantrag der Kommission ab.

Brönnimann–Herisau: Landammann Balmer hat exakt das ausgeführt, was ich ebenfalls gesagt hätte. Ansonsten müsste nämlich ein Zürcher, welcher nach Trogen zieht, ebenfalls eine Karenzfrist von drei Jahren erhalten, bis er sich mit den lokalen Gegebenheiten auskennt und vielleicht müsste man bei Zürchern sogar noch mehr Jahre als Frist verlangen als bei Leuten aus anderen Kantonen. Ich erachte dies als stossend. Wenn man das Ausländerstimmrecht erteilen möchte, sollten dieselben Bedingungen und Relationen gelten wie bei Schweizerinnen und Schweizern.

Weber–Trogen: Ich äussere mich im Namen der SP-Fraktion nur zur Frage Version Regierungsrat oder Version der besonderen Kommission. Aufgrund der Tatsache, dass zehn Jahre bereits eine sehr hohe Hürde sind, spricht sich die SP-Fraktion für den Vorschlag des Regierungsrates aus. Denn der wahrscheinlichste Fall ist, dass jemand bereits in St.Gallen oder im Raum Ostschweiz lebt und mit den Begebenheiten durchaus vertraut ist. Solche Personen müssten beim Vorschlag der Kommission aber zusätzliche drei Jahre warten, bis sie oder er am kantonalen Geschehen politisch teilnehmen könnten.

Egger–Speicher: Die Kommission hat sich am Vorschlag der Verfassungskommission beziehungsweise des Regierungsrates orientiert und diese wiederum haben sich gemäss meiner Wahrnehmung an den Regelungen zu bereits bestehenden Möglichkeiten, dem Stimmrecht auf Gemeindeebene, orientiert. Dort gibt es mehr Einschränkungen: ohne Unterbruch seit zehn Jahren in der Schweiz, fünf Jahre in der Gemeinde und nur auf Gesuch hin. Das Ganze wurde sehr vereinfacht. Der Regierungsrat ist nur noch bei «seit zehn Jahren ohne Unterbruch in der Schweiz» gelandet. Die Kommission hat aufgrund der Überlegungen, welche ich zuvor erläutert habe – im Sinne einer besseren Akzeptanz – diese drei zusätzlichen Jahre im Kanton eingebaut. Die Frage von Kantonsrätin Ritter–Herisau bezüglich Verknüpfung mit der Niederlassungsbewilligung ist noch offen. Ich muss gestehen, da bin ich nicht die Expertin. Darf ich diese Frage weitergeben?

Ratschreiber Nobs: Ich kann nur spekulieren und dies wurde nicht abgeklärt. Der Entwurf des Regierungsrates gründet effektiv auf dem Entwurf der Verfassungskommission, wie es Kantonsrätin Egger-Speicher korrekt gesagt hat. Man hat auf diese zehn Jahre vereinfacht und keine weiteren Hürden eingebaut. Die Überlegung dahinter, wieso man insbesondere auf ein Anmeldeverfahren verzichtet hat, ist – man kann das auch im Bericht und Antrag nachlesen –, dass das Bundesgericht der Gleichberechtigung respektive der Gleichbehandlung einen sehr hohen Stellenwert einräumt, wenn es um das Stimmrecht geht. Darin sehe ich auch das Problem beim Ansatz von Kantonsrätin Ritter–Herisau. Man hat, wenn man das Stimmrecht an ein System oder an eine Struktur anknüpft, die aus dem Ausländerrecht kommt, also aus dem Aufenthaltsrecht, sachfremde Kriterien. Es gibt Personen, welche relativ schnell eine Niederlassungsbewilligung erhalten, da sie einen nahen Bezug zu einer Schweizer Staatsangehörigen oder einem Schweizer Staatsangehörigen haben. Bei anderen geht es viel länger. Die Idee dieser Karenzfrist, die auch im Vorschlag des Regierungsrates ist, ist, dass man Zeit hat, sich mit den lokalen Begebenheiten vertraut zu machen. Das hat aber nichts mit der Nähe zu Angehörigen, welche die Schweizer Staatsangehörigkeit besitzen, zu tun. Ich würde deshalb die Logik aus dem Ausländerrecht nicht auf die politischen Rechte übertragen, weil diese dann unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung problematisch sein könnten.

Ritter–Herisau: Ich möchte auf den Abstimmungssonntag am 3. März 2024 hinweisen. Der Kanton Wallis

wird über eine Totalrevision der Verfassung abstimmen, mit einer Eventualfrage zum Ausländerstimmrecht, das vom dortigen Verfassungsrat an die Niederlassungsbewilligung geknüpft wurde. Ich würde deshalb anregen, die Abstimmung dort zu verfolgen und das Thema inhaltlich vielleicht für die 2. Lesung nochmals aufzunehmen.

Der Rat lehnt den Antrag der BKKV mit 22:39 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Slongo–Herisau beantragt namens der SVP-Fraktion die Rückweisung von Art. 69 Abs. 2 mit dem Auftrag, den Artikel auf die 2. Lesung dahingehend abzuändern, dass im Kanton ausländische Staatsangehörige nicht stimmberechtigt sind. Kommunal ist dies jedoch möglich.

Slongo–Herisau: Dieser Antrag aus der SVP-Fraktion war absehbar: Ja, die SVP-Fraktion Appenzell Ausserrhoden ist dezidiert gegen die Einführung des Ausländerstimmrechts auf kantonaler Ebene und ja, es gibt aus unserer Sicht viele gute und inhaltliche Gründe, die klar dagegensprechen. Heute stellt die Fraktion Ihnen aber keinen Antrag gegen das Ausländerstimmrecht, sondern für die Totalrevision der Kantonsverfassung. Denn man weiss aus diversen Gemeinden, jüngst Herisau im vergangenen Jahr, dass die Einführung des Ausländerstimmrechts ein äusserst umstrittenes, vor allem hoch emotionales und teilweise auch ein hochstilisiertes Thema ist. Dazu trägt mitunter auch die SVP-Fraktion bei. Einer Abstimmungsvorlage zur Totalrevision der Kantonsverfassung mit Ausländerstimmrecht droht genau dieses Schicksal: eine Ablehnung eines gelungenen Gesamtwerks aufgrund von wenigen umstrittenen und hoch emotionalen Inhalten. Ich appelliere daher an alle Köpfe und weniger an die Herzen, welche bei einigen womöglich für die Einführung des Ausländerstimmrechts schlagen. Nüchtern betrachtet, gefährdet der Verfassungsentwurf mit Ausländerstimmrecht die Mehrheitsfähigkeit massiv. Ich unterstelle allen, dass niemand ein Interesse daran hat, dass die jahrelange Arbeit an der Urne zunichte gemacht wird. Wir tun also gut daran, die notwendigen Änderungen vorzunehmen und die wenigen sehr umstrittenen und emotionalen Punkte aus der Totalrevision herauszulösen. Abwarten, was das Volk in der Volksdiskussion sagt, ist eine gute Idee. Aber dann könnte man auch gleich alles auf die 2. Lesung verschieben, nicht nur die heiklen Themen. Man darf klare Kanten zeigen. Wenn man jetzt zum Stimmrechtsalter 16 und möglicherweise auch zum Ausländerstimmrecht Ja sagt und in 2. Lesung plötzlich eine Kehrtwende macht, leidet die Glaubwürdigkeit des Kantonsrates darunter. Persönliche Meinungen und Mehrheitsfähigkeit hin oder her, Visionen sind hervorragend und für den Kanton gut, aber in der Kantonsverfassung braucht man keine Visionen, sondern Punkte, welche realistisch umgesetzt werden können. Noch eine Bitte an die Kommissionssprecherin für die kommenden Voten: Ich würde mir wünschen – auch im Namen der Fraktion –, dass Sie unterscheiden und auch deklarieren, was glasklare Kommissionsmeinung ist und wo vielleicht auch eigene Werte und Überzeugungen Ihrerseits in der Argumentation enthalten sind. Das war, zumindest für mich, bei der vorhergehenden Debatte nicht ganz klar. Es ist die Aufgabe als Kantonsrat, der Bevölkerung eine mehrheitsfähige Vorlage zu präsentieren und ein Verfassungsentwurf mit Ausländerstimmrecht hat eine viel zu grosse Sollbruchstelle.

Weber–Trogen: Keine Gemeinde im Kanton Appenzell Ausserrhoden, die das kommunale Stimm- und Wahlrecht aufgrund der Kantonsverfassung von 1995 eingeführt hat, hat je Bestrebungen unternommen,

dies wieder abzuschaffen. Es gibt grundsätzlich nur positive Erfahrungen damit. Wenn es eine negative Erfahrung gibt, dann die Tatsache, dass sich viele Ausländerinnen und Ausländer nicht bewusst sind, dass sie ein kommunales Wahlrecht hätten, wenn sie es beantragen würden. Zu diesen Unwissenden habe ich nicht gehört, als um die Jahrtausendwende von der Trogener Bevölkerung das Stimm- und Wahlrecht eingeführt worden ist. Ich habe dies als Geschenk und als Möglichkeit angesehen, mich noch stärker in der Gemeinschaft einzusetzen. Dass ich heute hier als Schweizer sitze, verdanke ich diesem Volksentscheid. Wieso das so ist, erkläre ich später. Als Argument gegen das Ausländerstimmrecht wird vielfach gesagt, dass man ja Schweizerin oder Schweizer werden könne, wenn man mitbestimmen will. Das stimmt durchaus, aber das heisst ja auch gleichzeitig, dass man allenfalls eine andere Nationalität oder sogar Identität ablegen muss. Ich bin als US-Amerikaner mit europäischen Wurzeln sozialisiert worden. Eigentlich wäre die korrekte Bezeichnung amerikanischer Secondo, der als Expat aufgewachsen ist. Meine Kindheit ist chilenisch, meine Jugend und das frühe Erwachsenenalter europäisch-schweizerisch. Obwohl ich schon mehr als zwei Jahrzehnte in der Schweiz heimisch gewesen bin, ist mir immer klar gewesen, dass ich kein Schweizer bin. Das hat sich mit dem Ausländerstimmrecht in Trogen schlagartig geändert. Als Feuerwehrmitglied, Mitglied der Einbürgerungskommission, Gemeinderat und Vizegemeindepräsident konnte ich zur Gemeinschaft beitragen und mitbestimmen. Was es heisst, Schweizer zu sein, ist mir nicht in die Wiege gelegt worden. Ich habe es mir erarbeitet beziehungsweise die Schweizer Imprägnierung ist immer stärker geworden, so dass ich zu einem bestimmten Zeitpunkt erkannt habe, dass sich meine Identität verändert hat und das wollte ich mit der Wahl einer Nationalität bestätigen. Das ist, was das kommunale Ausländerstimmrecht für mich persönlich gebracht hat. Seit 2016 bin ich nun Mitglied in diesem Rat. Ich musste noch nie irgendetwas hier in diesem Saal entscheiden, dass sich von der Tragweite der Entscheidungen unterschieden hat, die ich im Gemeinderat treffen musste. Klar, die Kompetenzen von Gemeinden und Kanton unterscheiden sich. Aber nie ist ein Entscheid gefällt worden, der einen Bezug zur nationalen Sicherheit gehabt hätte. Die Demokratie braucht mehr Menschen, die sich an der Demokratie beteiligen. Es gibt zu viele Schweizerinnen und Schweizer, die sich leider nicht daran beteiligen. Ich bin sicher, dass engagierte Ausländerinnen und Ausländer ein kantonales Ausländerstimmrecht zum Wohl des Kantons Appenzell Ausserrhoden nutzen würden. Wenn mehr Menschen mitentscheiden, wird die Demokratie gestärkt. Aus diesen Gründen plädiert die SP-Fraktion für die Beibehaltung des Ausländerstimmrechts in Art. 69 Abs. 2 der neuen Kantonsverfassung.

Egger-Speicher: Ich nutze die Gelegenheit, um die Kommissionsmeinung mit Minderheits- und Mehrheitsargumenten vorzustellen. Ich möchte aber noch etwas vorausschicken an die Adresse von Kantonsrat Slongo-Herisau: Ich habe bei meinen einleitenden Worten zum Stimmrechtsalter 16 alle Argumente der Mehrheit der Kommission aufgeführt. Alle Argumente, die in der Kommission gefallen sind beziehungsweise im Bericht nachgelesen werden können, habe ich wiederholt. Ich habe also sowohl die Mehrheitsargumente als auch die Minderheitsargumente aufgeführt. Das dürfte Ihnen nicht entgangen sein. Eine andere Geschichte ist es, wenn Äusserungen aus dem Rat kommen, nachdem ich die ganze Situation und die Haltung der Kommission dargelegt habe. Als Mitglieder der Kommission ist es unsere Aufgabe den Mehrheitsentscheid zu verteidigen und zu überzeugen. Dies habe ich gemacht. Ich lasse mir nicht unterstellen, es sei die persönliche Meinung. Auch zum Stimmrecht für ausländische Staatsangehörige ein paar Vorbemerkungen: Nein, ausländische Staatsangehörige haben neu nicht einfach das Recht, abstimmen zu gehen oder wählen oder gewählt zu werden. Sie müssen bestimmte Bedingungen erfüllen. Sie müssen – je nach Entscheid,

den man hier fällt – das 16. beziehungsweise 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Sie müssen seit zehn Jahren in der Schweiz wohnen und wenn es nach der Kommission geht, davon drei Jahren im Kanton. Auch bleibt für ausländische Staatsangehörige die Wählbarkeit beziehungsweise das passive Wahlrecht massiv eingeschränkt. Sie können ebenfalls erst ab dem 16. Altersjahr in den Gemeinderat oder in die GPK auf kommunaler Ebene gewählt werden und die Wahl in den Kantonsrat, den Regierungsrat und den Ständerat setzt einen Schweizerpass voraus. Es ist also ein kleiner Schritt, es ist ein Minirecht, welches hier gestattet werden soll. Die Kommission spricht sich grossmehrheitlich für die Ausweitung des Stimmrechts auf ausländische Staatsangehörige aus. Hier steht die Weiterentwicklung der politischen Teilhabe im Vordergrund. Möglichst viele Betroffene sollen an Entscheidungsprozessen beteiligt werden, da auch ausländische Staatsangehörige Steuern zahlen. Die Kommission ortet aber auch Potenzial für das Milizsystem, da dadurch für die Besetzung von politischen Ämtern in Gemeinden das Reservoir von möglichen Kandidaturen grösser wird. Zudem – das wissen Sie – ist die Möglichkeit der Mitsprache für ausländische Staatsangehörige im Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht neu. In vier Gemeinden konnten Erfahrungen gesammelt werden. Die Erfahrungen mit dem Ausländerstimmrecht sind positiv. Neu wäre – und dies ist sicher ein Fortschritt –, dass kein Gesuch mehr gestellt werden muss und dass die Regelungen im Bereich des Stimmrechts sowie des aktiven Wahlrechts auf Gemeinde- und Kantonsebene einheitlich sind. Das begrüsst die Kommission. Als Argument gegen das Ausländerstimmrecht ist in erster Linie die Sorge um die Mehrheitsfähigkeit der Totalrevision der Kantonsverfassung vorgebracht worden. Es wurde auch das Argument genannt, dass ausländische Staatsangehörige, welche mitbestimmen möchten, den Schweizerpass beantragen könnten. Leider sind in der Kommission keine weiteren Argumente dagegen gefallen. Ich habe alles aufgezählt. Ich bitte Sie, dem Ausländerstimmrecht auf Gemeinde- und Kantonsebene stattzugeben und dem Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion nicht Folge zu leisten. Es geht auch darum, dass man in die Zukunft geht und den ausländischen Mitbewohnerinnen und Mitbewohner das Recht gewährt. Ich weiss nicht, ob irgendjemand argumentieren möchte, dass man den Pass beantragen könnte. Ich kann dies vorsorglich schon sagen: ein Schweizerpass ist nicht gratis. Ich habe unter anderem bei der Gemeinde Speicher angefragt: In meiner Wohngemeinde kostet es als volljährige Einzelperson 1'500 Franken. Es gibt kein Ehepaar-Rabatt. Ein Ehepaar bezahlt also 3'000 Franken für das Gemeindebürgerrecht. Dazu kommen vom Kanton für ein Ehepaar 1'500 Franken und somit ist man bei 4'500 Franken. Dann kommt noch, relativ moderat, das Eidgenössische – dies kumuliert sich alles –, welches pro volljährige Person 100 Franken, bei Ehegatten 150 Franken, kostet. Da ist man schnell bei 5'000 Franken. Wenn man auch noch einen Sprachkurs besuchen muss oder ein Attest erbringen muss, dass man genügend Deutsch kann, wird auch dies obendrauf bezahlt. Man muss dies also zahlen können. Es kann nicht sein, dass man mit der Idee einer Einbürgerung, die gleichwertig wie das Erteilen des Ausländerstimmrechts sein soll, in der Geschichte des Stimmrechts durch die Hintertür wieder Ausschlusskriterien einführt, wie ich Sie Ihnen geschildert habe, so dass ärmere Leute sich dies wieder nicht leisten können. Ich bitte Sie also, den Antrag der SVP-Fraktion zurückzuweisen und auch hier den Weg zu gehen und sich zu bekennen, ob man für oder gegen das Ausländerstimmrecht ist. In einer 2. Lesung kann dann entschieden werden. Es gibt nicht nur die Möglichkeit einer Kehrtwende, sondern auch die Möglichkeit, über einen Eventualantrag zu diskutieren oder allenfalls über eine nachgelagerte Teilrevision.

Landammann Balmer: Gerne äussere ich mich im Namen des Regierungsrates zum Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion. Zuerst ein Dank an die SVP-Fraktion, dass sie das bestehende, mögliche kommunale

Stimmrecht bei fünf Gemeinden nicht kastriert und dies erhalten bleiben kann. Besten Dank für die Differenzierung. Weitergehend lehnt der Regierungsrat die Änderung ab. Sie haben das Stimmrechtsalter 16, wenn auch knapp, so belassen. Sie haben den Antrag des Regierungsrates bei Abs. 2 gegen den Antrag der vorbereitenden Kommission so belassen. Wenn man dies jetzt wirklich stringent in die Volksdiskussion geben will, dann bitte ich Sie, den Antrag abzulehnen, so dass das Ausländerstimmrecht wie vom Regierungsrat beantragt bei der 1. Lesung im Entwurf bleibt.

Jucker–Herisau: Geschätzter Kantonsrat Slongo–Herisau, es tut mir fast ein bisschen leid, dass ich Sie heute immer mit Fragen bombardieren muss. Aber es liegt einfach daran, dass Sie alle diese Anträge begründen. Es geht mir einfach darum Ihre Argumentation zu verstehen. Ich habe von Ihnen gehört, dass sie Angst um die Mehrheitsfähigkeit haben. Aber ich verstehe noch nicht, oder vielleicht habe ich es überhört, warum Sie gegen das Ausländerstimmrecht sind. Zuvor beim Stimmrechtsalter 16 habe ich gefragt, wovor Sie Angst hätten. Die Antwort war, dass Sie keine Angst haben. Jetzt hier wieder dieselbe Frage: Was spricht denn dagegen, dass man das Ausländerstimmrecht einführt?

Schmid–Urnäsch: Das Fuder wird überladen. Das gemeine Volk versteht dies nicht. Ich behaupte jetzt einmal, dass ich näher am gemeinen Volk bin als die meisten hier. Die menschliche Vernunft fehlt hier aus Sicht des Hinterlandes – und dies nicht nur aus Sicht von Urnäsch. Da sagt jeder, wenn ihr sowas vorlegt, wird dies abgelehnt. Dies ist das Argument. Sie überladen das Fuder, es hat keine Chance.

Slongo–Herisau: Sie plagen mich heute ein bisschen, Kantonsrätin Jucker–Herisau. Ich glaube, die Gründe, welche inhaltlich gegen ein Ausländerstimmrecht sprechen, können wir gerne ein anderes Mal diskutieren. Von diesen Gründen gibt es nämlich durchaus genug. Kantonsrat Schmid–Urnäsch hat es bereits gesagt. Aus Sicht der SVP-Fraktion geht es darum, dass die Fraktion, wie die anderen Fraktionen auch, kein Interesse daran hat, dass die Vorlage vor dem Volk scheitert. Die Fraktion sieht die Vorlage akut gefährdet. Aus diesem Grund lassen Sie uns Farbe bekennen bei der 1. Lesung. Ich sehe, es gibt keine Mehrheit für den Antrag. Trotzdem wird er gestellt, da er für die SVP-Fraktion wichtig ist.

Steinhauer–Herisau: Was mich wirklich stört, ist, dass man nicht materiell diskutiert. Da gibt es nämlich durchaus Argumente, die man für oder gegen das Ausländerstimmrecht nennen kann. Man sagt, das Fuder ist überladen und jetzt wird die ganze Sache bachab geschickt. Diese Befürchtung, die habe ich auch, das gebe ich ganz offen zu. Aber materiell habe ich hier noch von niemandem Argumente dagegen gehört. Das ist es, was mich echt stört und wozu ich sage, wenn Sie schon eine Diskussion führen wollen, dann führen Sie diese echt und nicht irgendwo hinter einem Schild, bei welchem Sie das Visier zulassen.

Duelli–Wald: Ich sehe das ähnlich wie mein Vorredner. Das ist ein Minirecht und ich blase in dasselbe Horn, wie ich es bereits einmal getan habe. Es geht auch hier wieder um eine Ermöglichung und auch um eine Erhöhung der Wahlbeteiligungen und Resultate, die dann auch mehr Legitimation erfahren. Man muss auch sehen, dass die Leute, welche hier wohnen und schon seit zehn Jahren hier sind, sich akklimatisieren konnten und wissen, wie es funktioniert und wie der Kanton aufgestellt ist. Sie zahlen Steuern. Sie nehmen

am öffentlichen Leben teil. Sie konsumieren. Sie tragen ihren Teil zur Wirtschaft bei und sie arbeiten und nehmen auch dort teil. Wieso sollten sie also ausgeschlossen werden? Weil man vielleicht Angst hat, dass sie eine andere Meinung vertreten? Ich frage mich, wieso man hier nicht ein bisschen offener sein kann und jetzt auch das Experiment – ich sage es jetzt auch noch einmal – in der 1. Lesung ausprobiert.

Weber–Trogen: Ich will meine persönliche Enttäuschung über die Reaktionen der Kantonsräte Slongo–Herisau und Schmid–Urnäsch zum Ausdruck bringen. Das Ausländerstimmrecht ist nicht eine Sollbruchstelle bei dieser Verfassung, sondern es kann tragende Säulen schaffen. Das ist das, was ich sein wollte und versuche zu sein in der Demokratie. Wenn Sie Angst haben, dass die einfache Bevölkerung, mit welcher ich sehr wohl immer wieder in Kontakt bin, dies ablehnt, dann biete ich mich an mit diesen Leuten zu sprechen. Ich kann aufzeigen, wie Ausländer sich aktiv einbringen und etwas beitragen können. Das biete ich an.

Graf–Heiden: Mein Votum geht in die genau gleiche Richtung. Ich frage mich, woher Kantonsrat Schmid–Urnäsch die Legitimation oder das Gefühl nimmt, dass er mehr Volksvertreter sei oder näher am gemeinen Volk als wir anderen hier im Saal. Wir sind alle gewählte Volksvertreter.

Tobler–Wolfhalden: Ich stelle bei Einwanderern einfach eine andere Werthaltung fest. Diese ist manchmal auch noch länger da. In Wolfhalden ist die Stimmung eher dagegen, dies wird der Kantonsrat bemerken. Zur Stimmbeteiligung: Kantonsrat Weber–Trogen, die wird an dieser Abstimmung, wenn dies so drinbleibt, sehr hoch sein. Dies muss ich fast schon prophezeien.

Koller–Teufen: Wer A sagt, sollte auch B sagen können. A sagen wir zu den Ausländern, sie sollen sich integrieren, damit sie dabei sind. B sagen heisst, man gibt ihnen auch die Möglichkeit zur Integration. Das heisst nicht nur im Samariterverein oder in der Feuerwehr mitmachen zu können, mitzuarbeiten, sondern dass die Wenigen, welche wollen, auch mitbestimmen können.

Bühler–Speicher: Auch ich mache es kurz. Der sehr geschätzte Kantonsrat Steinhauer–Herisau wollte offene Visiere. Ich bin klar gegen das Stimmrechtsalter 16, weil für mich Mündigkeitsalter und Stimmrechtsalter zusammengehören. Ich bin klar gegen das Ausländerstimmrecht, weil für mich alle politischen Rechte auch mit den politischen und gesellschaftlichen Verpflichtungen einhergehen. Wer abstimmen und mitreden will, der soll auch den Dienst am Land leisten. Das ist Militärdienst. Ich weiss, das ist nicht mehr so populär, wird vielleicht wieder leider populärer, oder Zivildienst. Oder vielleicht sogar ein Bürgerdienst, bei welchem auch die Frauen in so eine Verpflichtung eingebunden werden. Ganz klare Kanten.

Wigger–Heiden: Ich reagiere spontan. Dann kann ich als Frau, die keinen Wehrdienst geleistet hat, froh sein, dass ich das Stimmrecht habe. Ich möchte noch einmal darauf aufmerksam machen, dass es sehr unterschiedliche Rechte und Pflichten in unserem Land gibt. Dass diese Vorstellung, dass das alles gleich ist, auf ganz viele Bedingungen nicht zutrifft. Ein weiterer Punkt: Wenn man tatsächlich einmal schaut, wo Aus-

länder und Ausländerinnen arbeiten, dann – das ist jetzt ein bisschen provokativ gesagt – würde das gemeine Volk angesprochen werden. Zum Beispiel sind 5 % des Pflegefachpersonals Ausländerinnen. Ich habe erlebt, dass Leute, welche an der Fachhochschule dozieren, nicht abstimmen können. Was heisst dies real, wenn sie sich eben genau mit diesen Teilen nicht so auseinandersetzen können? In dem Sinne kann ich auch nur wiederholen: Ermöglichen Sie doch, dass mehr Leute mit unterschiedlichen Perspektiven an der Demokratie teilnehmen können.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion mit 16:47 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

Schluss des ersten Sitzungstages 17.51 Uhr



Verhandlungen des Kantonsrates

Sitzung vom 20. Februar 2024

Ort und Zeit	Kantonsratssaal, Regierungsgebäude Herisau, 08.15 bis 16.37 Uhr
Anwesend	zwischen 61 und 64 Mitglieder des Kantonsrates 5 Mitglieder des Regierungsrates
Entschuldigt	Kantonsrat Renzo Andreani, Herisau (ganztags) Kantonsrätin Irene Hagmann, Herisau (ab 15.25 Uhr) Kantonsrätin Sandra Nater, Herisau (ab 15.25 Uhr) Kantonsrat Glen Aggeler, Herisau (ab 15.25 Uhr)
Vorsitz	Kantonsratspräsident Hannes Friedli, Heiden
Ratschreiber	Roger Nobs
Protokollführung	Fabienne Welte, unter Mitarbeit von Sabrina Baumgartner, Anja Giezendanner und Regula Buchmann Kramer

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Heute steht der zweite Sitzungstag der 5. Sitzung dieses Jahres an. Ich freue mich sehr, dass ich auch eine Klasse des Freifachs «Debattieren und Politisieren» der Kantonschule Trogen begrüßen darf. Es wurde gestern schon betont, und wir werden es immer wieder betonen, wie wichtig die politische Bildung ist. Alle Anwesenden freuen sich sehr, dass Sie den Weg hierher gefunden haben und Ihr Interesse zeigen. Heute geht es mit der Besprechung über die Totalrevision der Kantonsverfassung weiter. Ich bin sehr froh, dass die Artikel bis und mit 69 besprochen wurden und wir in der Mitte der Debatte über die Kantonsverfassung angekommen sind. Heute geht es mit dem Art. 70 weiter.

Der Ratsvorsitzende bittet die Leiterin des Parlamentsdienstes, Sabrina Baumgartner, den Appell durchzuführen.

Es sind 64 Mitglieder anwesend. Das absolute Mehr beträgt 33.

Die Debatte zur Totalrevision der Kantonsverfassung wird bei Art. 70 fortgesetzt.

5.3 Volksabstimmungen (Art. 71–Art. 72)

Art. 72 Fakultatives Referendum

¹ Wenn mindestens 300 Stimmberechtigte dies innert 60 Tagen nach der amtlichen Publikation verlangen, so entscheiden die Stimmberechtigten über:

- a) den Erlass, die Aufhebung oder Änderung von Gesetzen;
- b) interkantonale und internationale Verträge mit gesetzgebendem Charakter;
- c) Beschlüsse des Kantonsrates über einmalige Ausgaben von mehr als 5 Prozent einer Steuereinheit sowie über wiederkehrende Ausgaben von mehr als 1 Prozent der Steuereinheit.

5.4 Volksinitiative (Art. 73–Art. 78)

Art. 75 Zustandekommen

¹ Eine Initiative muss von mindestens 300 Stimmberechtigten unterzeichnet sein.

² Sie kommt zustande, wenn sie innert sechs Monaten nach der amtlichen Veröffentlichung mit den erforderlichen Unterschriften eingereicht wird

Egger–Speicher, Referentin der BKKV: Die Kommission führte folgende Diskussion über die Anzahl Unterschriften, die für ein fakultatives Referendum erforderlich sind: Die Zahl von 300 Unterschriften von Stimmberechtigten für Art. 72 und auch für das Zustandekommen von Initiativen (Art. 75) wurde aus der letzten Kantonsverfassung übernommen. Die Kommission hält dies für richtig. Es scheint auf den ersten Blick eine tiefe Zahl zu sein. Es sollte möglich sein, 300 Unterschriften in Kürze zu sammeln – das ist so. Es ist aber auch richtig, dass die tiefe Unterschriftenzahl in der Vergangenheit weder zu einer Flut von Referenden noch Volksinitiativen geführt hat. Ein weiteres Argument, weshalb die Kommission die Unterschriftenzahl

relativ tief halten will, ist, dass es um Volksrechte geht. Die Volksrechte sollen auch genutzt werden und dafür sollten die Hürden möglichst niederschwellig sein. Es geht darum, die Stimmberechtigten zu ermutigen, sich an der direkten Demokratie zu beteiligen. Es ist ein Signal an die Leute: Meldet euch und partizipiert an der Demokratie. In diesem Sinne möchte die Kommission bei diesen 300 Unterschriften bleiben.

Kantonsrat Steinhauer–Herisau beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion die Rückweisung von Art. 72 mit Verweis auf Art. 75 mit dem Auftrag, die Anzahl der Stimmenberechtigten zu erhöhen sowie Referendum und Initiative differenziert zu betrachten.

Steinhauer–Herisau: Gerade einmal 300 Unterschriften oder 0.9 % der stimmberechtigten Personen sind notwendig, um ein Referendum zu ergreifen oder eine Initiative einzureichen. Nach meinen kurzen Recherchen habe ich in der Schweiz nichts Vergleichbares gefunden. In den meisten Fällen liegt das Quorum bei ungefähr 1.3 %–2 %, in einzelnen Fällen sogar um einiges höher. Im Zeitalter der elektronischen und bezahlten Sammeloptionen erscheint der Fraktion der Mitte/EVP/GLP diese Anzahl deutlich zu tief. Es handelt sich hier um kantonale Angelegenheiten, es müssen auch die Tragweite und die Folgekosten mitgedacht werden. Auch die Differenzierung zwischen Referendum und Initiative scheint ein Argument zu sein – auch hier kann man über die Tragweite und die Folgekosten diskutieren. Wird mit den Volksrechten argumentiert, dann kann man dies durchaus so sehen. Will man aber die Volksrechte wirklich stärken oder gar ausbauen, könnte man einen Blick in den Kanton Wallis werfen. Dort soll mit der neuen Verfassung eine sogenannte «Volksmotion» eingeführt werden. Dazu braucht es 200 Unterschriften oder 0.1 % der Unterschriften der Stimmberechtigten. Diese Volksmotion wird wie eine Motion aus dem Rat behandelt. Das wäre ein spannender Ansatz. Dies habe ich leider erst in den letzten Tagen entdeckt. Deshalb bittet die Fraktion der Mitte/EVP/GLP den Regierungsrat und die BKKV im Hinblick auf die 2. Lesung, die Thematik über die Anzahl Unterschriften für ein Referendum oder eine Initiative nochmals zu prüfen und über eine Volksmotion nachzudenken.

Landammann Balmer: Bereits die Verfassungskommission hat sich eingehend mit der Frage der Anzahl Unterschriften bei Volksinitiativen befasst. Auch der Regierungsrat hat bei der Ausarbeitung seines Entwurfs, der Ihnen heute vorliegt, diesen Aspekt diskutiert. Der Regierungsrat lehnt einen Prüfauftrag ab. Weshalb? Der Regierungsrat ist dezidiert der Ansicht, wie es auch die Kommissionssprecherin ausgeführt hat, dass eine niedrige Schwelle für ein Volksrecht ein Mehrwert für die Demokratie ist. In der Zeit seit der letzten Totalrevision der Kantonsverfassung hat der Regierungsrat nicht festgestellt, dass die Volksinitiative inflationär genutzt worden wäre. Ja, es gibt manchmal eine Initiative, bei der man die Nase rümpft und überlegt, ob man sie braucht, weil sie ohnehin hochkant abgelehnt wird. Ich glaube, das muss man als Regierungsrat und als Legislative aushalten. Wenn wir die Anzahl der Initiativen betrachten, ist nicht festzustellen, dass wir im Vergleich mit anderen Kantonen sehr viele Eingänge haben. Der Kanton Genf führt beispielsweise die gleiche Diskussion. Im Vergleich dazu gibt es im Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht einmal ein Zehntel der Volksinitiativen. Der Regierungsrat möchte beliebt machen, es bei diesen 300 Unterschriften zu belassen. Das Hauptargument liegt darin, die Schwelle tief zu halten.

Slongo–Herisau: Die SVP-Fraktion hat ebenfalls über die Anzahl Unterschriften diskutiert. Sie gibt ein klares Bekenntnis zur Beibehaltung der Unterschriftenzahl, wie sie heute ist, ab. Eine Erhöhung der Anzahl

Unterschriften erachtet die Fraktion als eine Schwächung der Volksrechte. Das wird von der Stimmbevölkerung nicht goutiert. Schauen Sie sich bitte die Abstimmungsergebnisse zur Gemeindeordnung Herisau an. Ja, es wurde ebenfalls über das Ausländerstimmrecht abgestimmt. Aber es war auch vorgesehen, die Anzahl Unterschriften für Initiativen und Referenden zu verdoppeln. Das wurde vom Volk wuchtig abgelehnt und ich mache deshalb beliebt, den Rückweisungsantrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP abzulehnen.

Ratschreiber Nobs: Gerne möchte ich zwei Bemerkungen zum heutigen Recht und zu den Instrumenten, die man heute hat, machen. Damit verbunden ist auch der Hinweis, dass Sie den Antrag – wahrscheinlich – ohne schlechtes Gewissen ablehnen können. Die eine Bemerkung betrifft die Differenzierung der Unterschriften. Vom Bund ist bekannt, dass eine Volksinitiative 100'000 Unterschriften benötigt, ein fakultatives Referendum deren 50'000. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden haben wir das Instrument der Einheitsinitiative. Das ist vielen nicht bekannt. Das ist ein Volksrecht, welches auf Bundesebene gescheitert ist. Im Kanton gibt es dies seit dem Jahr 1995 und es war ein wegweisender Entscheid. Einheitsinitiative bedeutet, dass eine allgemeine Anregung mit 300 Unterschriften eingereicht werden kann und das Parlament entscheidet dann, auf welcher Stufe die Initiative umgesetzt werden soll: auf Verfassungsstufe oder auf Gesetzesstufe. Die Einreichung einer Initiative kann somit entweder in der Form einer Verfassungsinitiative erfolgen oder sie lässt offen, ob sie auf Stufe Verfassung oder Gesetz umgesetzt wird. Es ist daher sinnvoll, sowohl für die Initiative als auch für das Referendum die gleiche Anzahl von 300 Unterschriften vorzusehen. Denn beide können am Schluss in eine Gesetzgebung münden und müssen nicht notwendigerweise zu einer Verfassungsänderung führen. Der zweite Punkt, den Kantonsrat Steinhauer–Herisau angesprochen hat, ist die Volksmotion. Wenn Sie die Einheitsinitiative in Art. 74 Abs. 2 mit der Möglichkeit einer Umwandlung bzw. mit dem Entscheid des Kantonsrates und der tiefen Unterschriftenzahl betrachten, ist dies eigentlich eine Volksmotion. Sie wird Einheitsinitiative genannt, aber eigentlich ist es dieses Instrument: tiefe Unterschriftenzahl und allgemeine Anregung. Man geht nicht das Risiko ein, einen ausformulierten Entwurf vorzulegen, der dann auf Opposition stösst. Das Parlament kann nachher entscheiden, wie es die Initiative umsetzen will – auf Gesetzes- oder Verfassungsebene. Aber mit dem Vorteil, dass es keine Vorverfahren gibt, denn eine Motion muss für erheblich erklärt werden, ebenso eine Volksmotion. Das ist beispielsweise im Kanton Solothurn der Fall, bei uns aber nicht. Bei uns geht sie direkt als allgemeine Anregung ein und der Kantonsrat muss eine Gesetzgebungsvorlage ausarbeiten. Die Einheitsinitiative ist also sozusagen die «eierlegende Wollmilchsau» der Volksrechte. Deshalb dachte ich mir, an dieser Stelle ein bisschen Werbung für dieses Volksrecht zu machen.

Brönnimann–Herisau: Ich kann dem Anliegen von Kantonsrat Steinhauer–Herisau sehr viel abgewinnen. Dazu ein paar Vorbemerkungen: Wenn jeder Prüfauftrag und jede Überlegung mit dem Argument abgelehnt wird – Landammann Balmer –, das sei schon mehrmals angedacht worden, dann kann man die Debatte einstellen, da ja alles schon mehrmals überlegt worden ist. Das Argument, das Initiativrecht würde missbräuchlich verwendet, halte ich für ein schlechtes Argument. Mir geht es um die Legitimation von Anliegen und deshalb bin ich der Ansicht, dass man über eine höhere Anzahl Unterschriften nachdenken sollte. Im Übrigen sind 9 % des Kantonsrates zwei Drittel einer Person. Entsprechend bräuchte es nicht einmal eine ganze Person aus diesem Rat, um die 9 % zu erreichen. Daran sehen Sie vielleicht, wie tief der Wert ist. Wenn man von Niederschwelligkeit spricht, geht man doch auf 30 Unterschriften runter, dann ist es definitiv niederschwellig. Ich glaube, man muss sich wirklich überlegen, ob die 300 Unterschriften richtig sind. Wenn

man sich anschaut, wie viele Unterschriften die meisten Initiativen haben, dann sind es um die 1000. Da ist man bei etwa 2.7 %. Mein Vorschlag wäre daher 3 % der stimmberechtigten Bevölkerung. Damit würde der Wert bei einem Bevölkerungswachstum mitwachsen.

Kessler–Teufen: Es wurde sehr viel über die Initiative gesprochen, also das Recht der Stimmbevölkerung, aktiv etwas zu gestalten. Was meiner Meinung nach aber genauso wichtig ist, ist das Referendum. Das Recht des Volkes zu sagen: Nein, jetzt habt ihr es mit der Legiferierung übertrieben. Das, was ihr da beschlossen habt, wollen wir nicht. Ich halte es für sehr gefährlich, diese Schwelle zu hoch anzusetzen. Ich finde, sie muss sehr niederschwellig bleiben, damit die Bevölkerung zumindest darüber abstimmen kann, ob sie etwas, was in diesem Rat beschlossen wurde, möchte oder nicht. Deshalb lehne ich den Rückweisungsantrag ab.

Weber–Trogen: Aus der Perspektive der Argumentation der Anzahl Stimmen im Vergleich zum Bund, habe ich sehr viel Verständnis. Ich bin der Meinung, dass auf Bundesebene die Anzahl der Unterschriften viel zu tief ist. Bei der letzten Verfassungsrevision hiess es, dass sie eher bei etwa 400'000 Unterschriften sein sollte, um das umzusetzen, was man historisch an Gewicht für eine Volksinitiative wollte. Ich bin aber sehr froh, um den Hinweis von Ratschreiber Nobs. Auf Bundesebene gibt es nur die Möglichkeiten, entweder mit Initiativen Gas zu geben oder mit Referenden zu bremsen. Man hat mit dieser Einheitsinitiative wirklich ein sensationelles Mittel, um auf den politischen Prozess Einfluss nehmen zu können, wenn man dies will. Es hat sich gezeigt und Landammann Balmer hat es bereits erwähnt, das Mittel – sei es die Initiative oder das Referendum – wird sehr vorsichtig und sparsam gewählt, um im Ausserrhodischen politische Initiativen voranzutreiben. Es gibt keine Flut. Von daher sehe ich keinen Grund, die Niederschwelligkeit zu verändern. Es gibt aber noch einen weiteren Grund, den ich für die niedrige Zahl anführen möchte. Im Gegensatz zum Bund haben die politischen Parteien und Gruppierungen wirklich noch Milizstrukturen. Es gibt keine stark ausgebauten Parteisekretariate, bei denen Profis am Werk sind, um Unterschriften zu sammeln. Das ist für mich ein weiteres Argument dafür, dass man die Schwelle für politische Einflussnahme nicht zu hoch ansetzt. Dann kann man frei wählen zwischen: Will ich Gas geben oder bremsen? Aus diesem Grund bin ich für die Ablehnung dieses Rückweisungsantrages.

Egger–Speicher: Ich möchte die Gelegenheit nutzen, um zum Antrag noch etwas zu sagen. Eingangs habe ich allgemein etwas zur Haltung der Kommission gesagt. Die Kommission bleibt dabei, 300 Unterschriften scheinen ihr angemessen. Es gibt keinen Grund, ein Problem zu lösen, das ihrer Ansicht nach nicht besteht. Ich möchte es aber noch in einen grösseren Zusammenhang stellen. Mit Art. 75 hat man trotzdem eine Verschärfung eingeführt. Bei der Initiative in Art. 75 wird eine Frist eingeführt, während der die Anzahl Unterschriften zusammenkommen muss, nämlich innert sechs Monaten nach der amtlichen Veröffentlichung. Das war bisher nicht der Fall. In dem Sinne wird jetzt eine gewisse Schwelle eingebaut, die vorher nicht bestand. Zur Frage der Folgekosten, die der Referent der Fraktion der Mitte/EVP/GLP erwähnt hat. Dazu kann mit Art. 71 lit. c ein Zusammenhang hergestellt werden, nämlich zum obligatorischen Referendum. Es wird ebenfalls verändert. Es gibt also doch eine gewisse Entlastung, so wird beim Finanzreferendum die Höhe heraufgesetzt, ab dem es ergriffen werden kann. Ebenso wurde die Schwelle beim fakultativen Referendum verändert. Es hat also auch dort eine gewisse Korrektur stattgefunden. Zur Legitimation, die Kantonsrat

Brönnimann–Herisau angesprochen hat: Das ist ein anderes Argument als die «Flut». Das kann ich anschauen. 300 Unterschriften sind wirklich nicht viele. Ich möchte noch einmal betonen, dass es aus Sicht der Kommission ein Signal und eine Einladung an die Stimmbevölkerung ist. Diese Einladung ist bis jetzt sehr zurückhaltend und mit einer guten politischen Kultur gehandhabt worden. Selbstverständlich ist es in Bezug auf die Legitimation im Interesse der Initiantinnen und Initianten und derjenigen, die ein Referendum ergreifen, eine möglichst hohe Zahl an Unterschriften einzureichen. Denn dann kann man sagen, man hat das Quorum weit übertroffen. Man hat 1'000 Unterschriften, also ist die Legitimation hoch. Für diese Legitimation sorgen die Personen, die selbst politisch aktiv sind.

Graf–Heiden: Kantonsrat Brönnimann–Herisau ich möchte entgegnen, dass ich es durchaus legitim finde, wenn Landammann Balmer kurz ausführt, wie es zu dieser Entscheidung in der Verfassungskommission gekommen ist. Übrigens hat so gestern auch Kantonsrat Walker–Stein argumentiert.

Rüegg–Heiden: Ja, die Anzahl von 300 Unterschriften ist tief angesetzt. Man kann es damit begründen, dass die Bevölkerung, unsere Einwohnerinnen und Einwohner – unsere Stimmberechtigten – eine sehr tiefe Schwelle haben, um eine Initiative einzureichen. Aber 300 Unterschriften auf kantonaler Ebene ist schon eine sehr tiefe Zahl. Wenn man bedenkt, dass in der Gemeinde Heiden 100 und in der Gemeinde Teufen 150 Unterschriften nötig sind, dann kann als Gegenbeispiel noch die Gemeinde Herisau mit 100 Unterschriften angeführt werden. Die Gemeinde Herisau hat eine alte Verfassung, die neue wurde abgelehnt. In der abgelehnten waren andere Zahlen vorgesehen, aber ob sie deswegen abgelehnt wurde, weiss ich nicht. Das kann ich auch nicht beurteilen, da ich kein Herisauer bin. Aber ich denke, es wird nicht an dieser Zahl gelegen haben. Ich finde, damit eine Initiative eingereicht werden kann, muss eine gewisse Zahl notwendig sein. Ich rede nicht von 1'000 oder 2'000 Unterschriften. Ich möchte einfach betonen und bitten, das noch einmal zu prüfen – ist das Verhältnis wirklich noch richtig? Ich bitte lediglich darum, diese Zahl nochmals zu überprüfen. Denn 300 Unterschriften bringt man fast in einem Dorf zusammen. Das reicht, um im Kanton eine Abstimmung zu erzwingen. Ich kenne kein Dorf, in dem weniger als 300 Stimmberechtigte wohnen. Ich finde, für eine Initiative sollte man sich etwas bemühen müssen.

Landammann Balmer: Ich habe mir vorgenommen, wie gestern nur einmal pro Antrag zu sprechen. Sie fordern mich etwas heraus, so dass ich bereits am frühen Morgen des zweiten Tages mein Versprechen brechen muss. Kantonsrat Rüegg–Heiden: Die Geister, die Sie heraufbeschwören, gibt es nicht. Schauen Sie sich doch die Realität an. Wo sind denn die dutzenden Initiativen, die Sie kommen sehen? Sie existieren nicht. Was zeigen denn die Auswertungen? Die Auswertung ist das, was effektiv passiert. Wenn Sie die letzten 30 Jahre zurückschauen, bis zur letzten Totalrevision der Verfassung, dann sehen Sie, wie wenig Initiativen es gegeben hat, insbesondere auf kantonaler Ebene. Der Regierungsrat hat auch in die Gemeinden geschaut. Nennen Sie mir eine Gemeinde, die aufgrund der tiefen Unterschriftenzahlen von Initiativen überschwemmt worden ist. Keine von 20 Gemeinden – das ist die Realität.

Wirz–Urnäsch: Ich greife ein Wort von Kantonsrätin und Kommissionsmitglied Egger–Speicher auf. Warum wollen wir ein Problem schaffen, wo keines ist? Es gäbe höchstens ein bisschen Unruhe. Damit schneiden wir uns selber. Einerseits senken wir das Stimmrechtsalter auf 16 Jahre, andererseits beschneiden wir ein Volksrecht. Aber das Hauptargument, das bereits Kantonsrat Weber–Trogen betont hat, ist, dass wir ein

Milizsystem haben. Für ein Milizsystem sind, wenn man etwas anregen will, sei es eine Initiative oder auch ein Referendum, 300 Unterschriften ordentlich viel, bis man die zusammen hat. Es muss schon etwas «ge-reifelt» werden. Deshalb ist klar, dieser Antrag muss abgelehnt werden. Ich bin etwas überrascht, dass dieser Antrag überhaupt gekommen ist. Es ist keinesfalls despektierlich gemeint, aber eine Minderheitspartei müsste eigentlich froh sein, dass es nicht so viele Unterschriften braucht, wenn sie einmal anderer Meinung ist.

Steinhauer–Herisau: Ich bin direkt angesprochen worden. Ja, wir sind, namentlich die EVP, eine kleine Partei – das ist absolut und unbestritten richtig. Aber als Kantonsrat sollte man zwischendurch auch für den Kanton denken und nicht nur für die eigene Partei.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 6:58 Stimmen ohne Enthaltungen ab.

6 Behörden (Art. 79–Art. 120)

Art. 81 Unvereinbarkeit

Tischhauser–Gais, Referent der BKKV: In der Vergangenheit wurde in diesem Saal immer wieder zu Recht bemängelt, dass in der aktuellen Verfassung die Frage der Unvereinbarkeit zwischen einem Amt in der Schlichtungsstelle und einem Sitz im Kantons- oder Regierungsrat nicht klar geregelt ist. Die Verfassungskommission hat die Anregung des Parlaments aufgenommen und neu ist die Unvereinbarkeit ganz klar geregelt. In Art. 81 werden die gerichtlichen Behörden als unvereinbar mit einem Amt im Kantons- oder Regierungsrat aufgezählt. Weiter hinten werden in Art. 114 die richterlichen Behörden klar als Schlichtungsbehörden, Kantonsgericht und Obergericht definiert. Diese Änderung stellt eine wesentliche Verbesserung im vorliegenden Verfassungsentwurf dar. Sie stärkt die Gewaltenteilung als Grundsatz eines modernen, demokratischen Rechtsstaates.

Art. 82 Amtsdauer

Tischhauser–Gais: Dieser Artikel stellt eine weitere wesentliche Verbesserung im Verfassungsentwurf dar, indem er die Amtsdauer der richterlichen Behörden neu auf acht Jahre verdoppelt. Das bringt eine markante Verbesserung der Unabhängigkeit der Judikative mit sich. Kurze Amtsdauern werden allgemein als Bedrohung der richterlichen Unabhängigkeit angesehen. Die Unabhängigkeit der Gerichte ist ein weiterer Grundsatz eines modernen, demokratischen Rechtsstaates, denn sie garantiert ein faires, rechtsstaatliches Verfahren. Ein kurzer Blick nach Osteuropa zeigt, dass dieser Grundsatz auch in europäischen Demokratien keine Selbstverständlichkeit ist und immer wieder aufs Neue verteidigt werden muss. Eng verknüpft mit der Erhöhung der Amtsdauer ist eine möglichst sorgfältige und fachkundige Auswahl und Evaluierung geeigneter Personen und Kandidierenden durch eine neu vorgesehene Wahlvorbereitungskommission. Sie wird dem Kantonsrat als Wahlbehörde einen Vorschlag unterbreiten. Dazu folgt später, bei der Beratung der Art. 92 und 117, mehr.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Kantonsrat Weber–Trogen hat noch eine Wortmeldung zu Art. 81.

Weber–Trogen: Ich war nicht schnell genug – danke für das Wort. Ich habe eine Frage an Ratschreiber Nobs in Bezug auf Art. 81, Unvereinbarkeit: Wir legiferieren hier im Kontext des Kantons. Hat dies auch Auswirkungen auf die Gemeinden, also Unvereinbarkeiten in den Gemeinden? Oder kann diese Übertragung nicht direkt gemacht werden, wenn die Gemeindebehörden hier nicht explizit erwähnt werden?

Ratschreiber Nobs: Der vorliegende Entwurf unterscheidet stärker als die geltende Verfassung zwischen den kantonalen Behörden und den Gemeindebehörden, die in einem späteren Kapitel behandelt werden. Die Frage der Unvereinbarkeiten auf der kommunalen Ebene wird nachher im Gesetz zu regeln sein. Sie wird also später Gegenstand des Gemeindegesetzes sein und man wird später darauf zurückkommen. Es gibt einen Absatz, der das Gemeindegesetz in die Verfassung einführt und dort werden beispielhaft gewisse Thematiken aufgeführt. Dazu gehören auch die Unvereinbarkeiten. Diese werden durch den kantonalen Gesetzgeber geregelt. Die Verfassung äussert sich dazu nicht.

Art. 83 Amtsunfähigkeit

Gut–Walzenhausen: Ich beziehe mich in Art. 83 Abs. 1 auf die Formulierung «kann». Ich spreche einerseits als ehemaliges Mitglied der Verfassungskommission, in der diese Formulierung ausführlich diskutiert wurde und gleichzeitig als ehemaliger Präsident der Kommission Inneres und Sicherheit (KIS), die in der Praxis mit solchen Fragestellungen konfrontiert wird. Ich tue mich schwer mit dem Wort «kann». Im ersten Teil des Satzes heisst es: «Wenn jemand offensichtlich nicht mehr in der Lage ist, sein Amt auszuüben...». Weshalb kommt danach die Formulierung «kann» und nicht «muss»? Wenn also aus menschlicher Höflichkeit darauf verzichtet wird, jemandem, der es nicht mehr kann, zu sagen: «Sorry, du kannst das nicht.», belässt man die Person einfach im Amt. Dies ist nicht im Interesse der Sache. Ich stelle keinen Rückweisungsantrag, das wäre übermässig. Aber ich möchte den Regierungsrat bitten, noch einmal zu diskutieren, das «kann» allenfalls in ein «muss» zu ändern, da das «muss» die logische Konsequenz wäre. Das «kann» ist einfach höflich, aber ich finde es nicht zielführend. Vielleicht können Ratschreiber Nobs oder Landammann Balmer das beurteilen.

Landammann Balmer: Würden Ihre Ausführungen umgesetzt, hiesse das, dass wenn festgestellt wird, dass jemand offensichtlich und dauerhaft nicht mehr in der Lage ist, sein Amt auszuführen, müsste der Kantonsrat handeln. Wenn also eine Feststellung in Form einer Diagnose vorliegt, nach der «jemand offensichtlich und dauerhaft nicht mehr in der Lage ist», dann muss gar nicht mehr abgestimmt werden. Der «kann»-Begriff ist rechtsstaatlich so zu verstehen – da kann mich Ratschreiber Nobs gerne korrigieren –, dass nochmals eine Güterabwägung stattfindet. Am Schluss findet eine Abstimmung statt, die dafür oder dagegen ausfallen kann. Wird das nicht gemacht, verkommt dieser Artikel zu einer Farce. Wenn die Formulierung «kann» in «muss» geändert wird, dann schwächen Sie das Parlament.

Welz–Trogen: Mein Votum geht in die gleiche Richtung wie das meines Vorredners. Für mich stellt sich

zum einen die Frage, wer überhaupt feststellen kann, dass es ein solches Verfahren geben könnte. Also welche Behörde ist dafür zuständig? Die andere Frage ist, wie sieht es aus, wenn beispielsweise jemand nicht mehr tragbar ist. Auch das könnte eine Möglichkeit sein. Man hofft es nicht, aber man weiss, dass es gewisse Strömungen gibt, die man im Rechtssystem lieber nicht haben möchte. Wer würde überhaupt einen entsprechenden Antrag stellen? Welche Möglichkeiten hätte das Parlament? Denn acht Jahre können eine relativ lange Zeit sein, in der vorgängig nicht immer richtig beurteilt werden kann, in welche Richtung sich eine Person entwickeln wird.

Wigger–Heiden: Ich verstehe das Anliegen von Kantonsrat Gut–Walzenhausen sehr gut. Aus meiner Sicht müsste es eine «muss»-Formulierung in Bezug auf die Prüfung geben, so dass man nicht gerade sagen muss, dass die Person ausgeschlossen wird. Aber es müsste die Pflicht des Kantonsrates sein, bei schwierigen Situationen dies zumindest zu prüfen. Eine solche Formulierung ist notwendig. Zur Frage, ob es einen Rückweisungsantrag braucht – ja oder nein –, denke ich, dass die Verantwortlichkeiten klar definiert sein müssen. Dann wäre, auch bezogen auf das Anliegen von Kantonsrat Welz–Trogen, die Verantwortung klar, nämlich dass der Kantonsrat in der Pflicht ist. Dann kann er das Verfahren selbst, wie auch immer, weiter organisieren.

Gut–Walzenhausen: Die Aussage von Kantonsrätin Wigger–Heiden entspricht ziemlich genau dem, was ich mir vorstelle. Dass es eine Pflicht ist, es zu prüfen. Diejenigen, die schon etwas länger in diesem Saal oder in diesem System verhaftet sind, wissen, dass es in den letzten Jahren immer wieder Situationen gab, in denen sich diese Frage gestellt hat. Es ist eben nicht so, dass immer eine Diagnose vorliegt und ich würde mich auch dagegen wehren, im Kantonsrat eine Diagnose öffentlich zu verhandeln. Es gilt auch den Persönlichkeitsschutz zu bedenken. In 99 von 100 Fällen steckt eine menschliche Tragödie dahinter. Diese ist zu respektieren und mit der nötigen Feinfühligkeit zu behandeln. Aber dass man eine Pflicht zur Prüfung hat, fände ich hervorragend. Diese «kann»-Formulierung funktioniert aus meiner Sicht nicht, weil die menschliche Zurückhaltung einen Strich durch die Rechnung macht. Man macht es dann eben nicht. Wenn diese Formulierung den Kantonsrat schwächt, Landammann Balmer, nehme ich das gerne in Kauf und trumpfe an anderer Stelle wieder auf.

Ratschreiber Nobs: Als Vorbemerkung: Diese Bestimmung ist nicht neu, sondern steht seit dem Jahr 2015 in der Verfassung. In der geltenden Verfassung bezieht sie sich jedoch nur auf den Regierungsrat. Im Jahr 2015 wurde darauf verzichtet, auch das Obergericht mit einzubeziehen. Damals wurde argumentiert, dass die Funktionsfähigkeit der Behörden nicht gefährdet ist, wenn nur ein nebenamtlicher Richter oder eine nebenamtliche Richterin nicht mehr amtsfähig ist. Es wurde reduziert und auf das absolut notwendige beschränkt. Jetzt möchte man es auf sämtliche Behörden ausdehnen, auch auf den Ständerat, was ich für absolut sinnvoll halte. Das ist auch deshalb sinnvoll, weil es im Kanton nur einen gibt. Die Amtsfähigkeit der Behörde «Ständerat» wäre aus Ausserrhoder Sicht wirklich gefährdet, wenn das Mitglied des Ständerates nicht mehr amtsfähig wäre. Ich kann das Anliegen von Kantonsrat Gut–Walzenhausen sehr gut nachvollziehen. Man sollte dies nochmals anschauen und prüfen. Ich kann mir vorstellen, dass es Konstellationen gibt, in denen der Kantonsrat auf eine Amtsenthebung verzichten möchte. Sie führt zu einer Vakanz, das heisst, diese Stelle oder dieses Amt muss wieder neu besetzt werden. Beispielsweise könnte die Prüfung einer Diagnose länger dauern und die Person könnte gleichzeitig kurz vor dem Ende der Amtsdauer stehen, auch in

einem solchen Fall müsste das Geschäft in den Kantonsrat. Es könnte dann auf ein Verfahren verzichtet werden und es würde sich im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen erledigen – dies als Beispiel einer möglichen Konstellation. Die Schlussfolgerung aber, dass bei der Erfüllung der Voraussetzungen, die sehr streng formuliert sind, der Kantonsrat eine eigentliche Pflicht hat, das ist schon richtig. Das «kann» muss sehr eng interpretiert werden. Noch ein Wort zu Kantonsrat Welz–Trogen betreffend der Untragbarkeit des Amtes: Das ist etwas, dass man ganz bewusst nicht will. Es ist kein «Impeachment», wie es aus den USA bekannt ist und wie es auch der Kanton Graubünden kennt, sondern es ist wirklich nur eine Amtsunfähigkeit. Jemand ist nicht mehr in der Lage, sein Amt auszuüben. Das ist eine ähnliche Regelung, wie sie auch der Bund für die von der Bundesversammlung gewählten Amtsträgerinnen und Amtsträger kennt.

Brönnimann–Herisau: Ich glaube, dass man aufpassen muss, dass es am Schluss nicht eine Verschlimmbesserung dieses Artikels gibt. Der Auftrag, die Amtsunfähigkeit festzustellen, davor graut es einem fast. Ein jährlich wiederkehrender Auftrag, zu prüfen, ob es alle noch können, wäre die Konsequenz davon. Das «kann» bezieht sich auf das Vorgehen nach der Feststellung, also, dass der Kantonsrat «kann». Wie es auch Landammann Balmer richtig ausgeführt hat – wenn es ein «muss» ist, dann muss der Kantonsrat nicht mehr abstimmen. Dann ist es, so glaube ich, klar und vielleicht müsste man, dass, was in der Präambel steht, dazu nehmen. Leider hat die Zeitung lediglich Gott erwähnt, aber es gibt ja auch die menschliche Vernunft. Wenn man die menschliche Vernunft in diesen Artikel aufnehmen würde, würde es gut funktionieren, so wie es jetzt formuliert ist.

6.2 Kantonsrat (Art. 89–Art. 101)

Art. 90 Zusammensetzung und Wahl

¹ Der Kantonsrat besteht aus 65 Mitgliedern. Sie werden nach dem Verhältniswahlverfahren gewählt.

² Das Gesetz sieht mindestens drei Wahlkreise vor. Die Sitze werden nach der Bevölkerungszahl auf die Wahlkreise verteilt.

Tischhauser–Gais: Einleitend eine kurze Erklärung der verschiedenen Wahlsysteme für den Kantonsrat und auch für die Zuschauerinnen und Zuschauer im Livestream. Beim Majorz- oder Mehrheitswahlsystem fallen die zu vergebenden Sitze an die Personen mit den meisten Stimmen. Deshalb wird bei der Majorzwahl auch von einer Persönlichkeitswahl gesprochen. Die Kandidierenden werden aufgrund ihrer Person, ihres Bekanntheitsgrades, ihrer Kompetenz oder ihres Werdeganges gewählt. Im Gegensatz dazu werden beim Proporz- oder dem Verhältniswahlsystem, die zu vergebenden Parlamentssitze auf die verschiedenen Parteien oder Gruppierungen im Verhältnis zu ihrem Wähleranteil verteilt. Die Stimmberechtigten geben ihre Stimme einer Liste, meist einer Partei, oder einer politischen Gruppierung. Deshalb wird beim Proporzsystem von einer Parteienwahl gesprochen. Die Partei oder die Gruppierung steht im Vordergrund, nicht die Person. Nach der geltenden Kantonsverfassung gilt für die Kantonsratswahl das Majorzsystem. Die Gemeinden haben jedoch die Wahlmöglichkeit, das Proporzsystem einzuführen. Von dieser Möglichkeit hat bisher einzig die Gemeinde Herisau Gebrauch gemacht. In allen anderen 19 Gemeinden gilt das Majorzsystem. Das heutige Wahlsystem kann deshalb bei uns im Kanton als ein «majorzgeprägtes Mischsys-

tem» qualifiziert werden. Ebenfalls von Bedeutung ist, dass im geltenden Recht die Gemeinden die Wahlkreise bilden und jeder Gemeinde mindestens ein Sitz garantiert wird.

Der vorliegende Verfassungsentwurf schlägt nun neu für den ganzen Kanton flächendeckend ein Proporzwahlssystem vor, basierend auf dem Entwurf der Verfassungskommission. Dieser wurde auch vom Regierungsrat und der BKKV so übernommen und unterstützt. Vorgeschrieben werden mindestens drei Wahlkreise. Denkbar wären beispielsweise die alten Bezirke Vorderland, Mittelland und Hinterland sowie allenfalls Herisau als zusätzlicher Wahlkreis. Es wären aber auch andere Wahlkreise denkbar. Alles Weitere muss in einem Gesetz geregelt werden. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichtes müssen aber in jedem Wahlkreis mindestens neun Sitze vergeben werden. Ein Wechsel zu einem neuen Wahlsystem würde auch bedeuten, dass eine Sitzgarantie für jede Gemeinde wegfällt, was die Kommission aber als vertretbar erachtet. Sollte dies nicht der Fall sein, könnte alternativ im Proporzsystem eine Sitzgarantie für jede Gemeinde beibehalten werden und zwar durch die Anwendung des Doppelproporzes, des sogenannten doppelten Pukelsheim. Aufgrund der Komplexität des Systems und der Gefahr von gegenläufigen Sitzverteilungen wurde dieses System jedoch von beiden Kommissionen und auch vom Regierungsrat verworfen. Aus Sicht der BKKV ist der Artikel und die Entscheidung über das Wahlverfahren für den Kantonsrat die politisch bedeutendste und auch umstrittenste Frage in der gesamten Vorlage. Aus diesem Grund stellt die Kommission zu diesem Artikel einen Rückweisungsantrag mit dem Auftrag an den Regierungsrat, auf die 2. Lesung hin eine zweite Variante zum Wahlsystem auszuarbeiten. Sie soll eine bundesrechtskonforme Beibehaltung des bisherigen Mischwahlsystemes vorsehen. In der 2. Lesung werden dann zwei verschiedene Varianten zum Wahlsystem zur Diskussion vorliegen. Der Kantonsrat kann dann in der 2. Lesung entscheiden, welche Variante er wählen möchte und ob er einen Eventualantrag stellen möchte oder nicht. Die Kommission ist aber der Ansicht, dass man dann in der 2. Lesung diesen Punkt als Eventualantrag festlegen sollte, damit das Volk das letzte Wort in dieser wichtigen Frage hat. Es kann dann abschliessend entscheiden, ob es flächendeckend das Proporzsystem im ganzen Kanton oder das heutige Mischsystem vorzieht.

Warum ist die BKKV der Ansicht, dass sie den einzigen Eventualantrag, den sie zu dieser ganzen Vorlage stellen kann, bei diesem Artikel einsetzen soll? Weil es im Kanton bereits sechs Vorstösse gegeben hat, mit denen versucht wurde, das Proporzsystem flächendeckend einzuführen. Der letzte Vorstoss war im Jahr 2008, also vor 16 Jahren. Die Volksinitiative wurde mit 51.3 % abgelehnt. Aus Sicht der Kommission wäre es deshalb aus demokratiepolitischen Gründen nicht korrekt, diese sehr wichtige Änderung jetzt durch die Hintertür im Gesamtpaket einzuführen. Auch soll die Mehrheitsfähigkeit der gesamten Vorlage damit nicht riskiert werden, denn dieser Punkt war auch in der Vernehmlassung äusserst umstritten. Zudem hat die Abstimmung über die Gemeindestrukturen vom vergangenen November die Gemeinden gestärkt, was auf den Wunsch schliessen lässt, dass die Gemeinden weiterhin die Wahlkreise bilden und jeder Gemeinde ein Sitz garantiert werden sollte. Die Kommission spricht sich dennoch für die Einführung des Proporzwahlsystemes aus. Weshalb? Weil es das gerechtere Wahlverfahren ist und die politischen Kräfteverhältnisse im Parlament besser abbildet. Die BV überlässt die Ausgestaltung des Wahlsystems den Kantonen. Sie schreibt aber vor, dass der Wille der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck kommen muss. Um dies zu gewährleisten, werden von der Lehre und Rechtsprechung folgende drei Gleichheiten verlangt: die Zählwertgleichheit, die Stimmkraftgleichheit und die Volkswertgleichheit. Die Zählwertgleichheit verlangt,

dass alle Stimmen formell gleichbehandelt werden – «one man, one vote». Diese Bedingung wird im aktuellen System erfüllt. Die Stimmkraftgleichheit verlangt ein möglichst gleiches Verhältnis zwischen der repräsentierten Bevölkerung und der Anzahl der zugeteilten Sitze. Das heisst, die Wahlkreise dürfen in Bezug auf die Bevölkerungszahl nicht zu stark voneinander abweichen. Diese Anforderung erfüllt man, wenn auch nicht ganz optimal, mit teilweise grösseren Unterschieden zwischen den einzelnen Gemeinden und vor allem mit zwei unterschiedlichen Wahlsystemen im Kanton. Der Erfolgswertgleichheit fordert, dass sämtliche Stimmen in gleicher Weise zum Wahlergebnis beitragen und bei der Mandatsverteilung berücksichtigt werden müssen. Gerade diese Anforderung ist der grosse Schwachpunkt im Majorzsystem, da im Extremfall bis zu 50 % der Stimmen unberücksichtigt bleiben. Die entscheidende Frage ist jetzt, ob das bisherige majorzgeprägte Mischsystem überhaupt noch konform mit der BV bzw. mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist. Als die Verfassungskommission tagte, ging man davon aus, dass dies nicht der Fall oder zumindest mit sehr hohen Risiken verbunden sei. Man hat sich daher in der Folge nur noch auf die verschiedenen Varianten des Proporzwahlsystems konzentriert, zu denen auch das Präferenzwahlssystem zu zählen ist. Details können den entsprechenden Themenblättern der Verfassungskommission entnommen werden. In der Zwischenzeit hat sich die Ausgangslage durch die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichtes aber wieder geändert. Sprich, die Anforderungen für die Anwendung von Proporz wurden anlässlich einer Beschwerde gegen das Wahlsystem im Kanton Uri und auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden wieder gelockert. Trotz der sehr unvollkommenen Verwirklichung der Erfolgswertgleichheit wurde das geltende Mischsystem im Urteil des Bundesgerichtes vom 18. März 2020 im Kanton mit Majorzwahlen in 19 Gemeinden und Proporzwahl in einer Gemeinde als bundesrechtskonform anerkannt. Details können beispielsweise dem Rechtsgutachten von Prof. Dr. iur. Andreas Glaser entnommen werden. Die Kommission empfiehlt trotzdem den Wechsel zum Proporzsystem, da es ihrer Ansicht nach dank der besseren Erfüllung der Volkswertgleichheit einen demokratischen Mehrwert bringt. Im ganzen Kanton würde das gleiche Wahlsystem gelten, was auch die Stimmkraftgleichheit erhöhen würde. Insbesondere wäre es auch problemlos mit potenziellen zukünftigen Gemeindefusionen vereinbar.

Kantonsrätin Frischknecht–Herisau beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion folgende Änderung von Art. 90:

¹ Der Kantonsrat besteht aus 65 Mitgliedern. Sie werden nach einem Verhältniswahlverfahren gewählt.

² Das Gesetz regelt die Einteilung der Wahlkreise. Die Sitze werden nach der Bevölkerungszahl auf die Wahlkreise verteilt.

Frischknecht–Herisau: Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP beantragt bei Abs. 1 eine Änderung des zweiten Satzes: Sie werden nach «einem» Verhältniswahlverfahren gewählt und nicht nach «dem». Sie beantragt zudem eine Änderung des ersten Satzes von Abs. 2: «Das Gesetz regelt die Einteilung der Wahlkreise». Die Begründung dazu: Mit dieser Anpassung wäre der Gesetzgeber in der Gestaltung der Wahlkreise und in der konkreten Ausgestaltung des Verhältniswahlverfahrens frei. Das Prinzip der angemessenen Beachtung der Regionen bei der Einteilung der Wahlkreise sollte auf Gesetzesebene verankert werden. Sollte sich der-einst doch einmal ein Doppelproporzverfahren oder der Kanton als Wahlkreis als sinnvoll erweisen, könnte das auf Stufe Gesetz, ohne Verfassungsänderung, umgesetzt werden.

Müller–Hundwil: Ich stelle mir die Frage – ich komme später näher darauf zurück –, ob man damit wirklich

die politische Kultur hier im Kantonsrat und im Kanton Appenzell Ausserrhoden aufgeben will. Hat man den nicht verstanden, dass sich das Volk nichts aufzwingen lässt? Dies hat man bei der Abstimmung über die Gemeindestrukturen mit einer Unbekannten gesehen. Die Wahlkreise sind nicht definiert, vielleicht wird es Vorderland, Mittelland und Hinterland. Aber das ist eine sehr, sehr grosse Unbekannte, die für die Bevölkerung schwer zu verstehen ist. Wie wird das eingeteilt, wird das aufgezwungen? Ich glaube, die Abstimmung, die wir eben hatten, hat das gezeigt.

Landammann Balmer: Ich werde zunächst grundsätzliche Ausführungen darüber machen, wie sich der Regierungsrat dazu stellt und einen Vorschlag unterbreiten, wie man hier weiter vorgehen könnte. Ebenfalls werde ich etwas über den Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP sagen. Einige grundsätzliche Ausführungen konnten Sie den Unterlagen entnehmen. Der Regierungsrat befürwortet die Umwandlung des heutigen Mischsystems in ein Verhältniswahlsystem, sprich in ein Proporzsystem. Das Proporzsystem konzentriert sich auf die Parteien, die Listen aufstellen und nicht auf die Personen. Dadurch gehen weniger Stimmen verloren, wie der Sprecher der Kommission bereits ausgeführt hat, als bei der Mehrheitswahl, sprich dem Majorzsystem. Das Bundesgericht verlangt bei Wahlkreisen ab neun Mandaten zwingend das Proporzsystem. Der Kanton hat solche Wahlkreise, da andernfalls die natürlichen Quoren zu hoch wären. Der Proporz wird dazu führen, dass weniger Wahlkreise ausgeschieden werden. Das neue Wahlsystem ermöglicht eine breitere Repräsentation und wäre zudem relativ gut verständlich und nachvollziehbar. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden würde nichts Neues einführen, was nicht bereits in anderen Kantonen verwirklicht ist und in der Rechtsprechung «einen Boden hat». Das Proporzsystem ist auch unabhängig von den Gemeindestrukturen. Ich gebe Kantonsrätin Müller–Hundwil Recht, am 26. November 2023 hat man eine Schelte geerntet. Aber eine Schelte wäre vor allem ein doppeltes Nein gewesen. Das Fusionsgesetz wird kommen und Fusionen sind möglich. Das ist auch aus den Gemeinden gekommen und bedeutet, dass sich unsere Wahlsysteme oder unsere Wahlkreise mutmasslich sowieso ändern werden, wenn einzelne Gemeinden fusionieren. Noch einmal: Wie lange ist eine Verfassung gültig? Heute wollen wir ein System einführen, das auch mit fusionierten Gemeinden funktioniert. Eine Prognose über die rechtliche Zulässigkeit des derzeitigen Systems ist schwierig. Darauf hat der Sprecher der BKKV bereits hingewiesen. Die Rechtsprechung ist mit dem Urteil über den Kanton Appenzell Ausserrhoden bzw. Graubünden wieder offener geworden. Das sieht man und deshalb kann man sagen, dass das heutige System mutmasslich Bestand haben könnte. Für den Regierungsrat ist aber auch klar, dass ein Wechsel zu einem flächendeckenden Proporzsystem im ganzen Kanton weniger Risiko birgt, dass die Rechtsprechung des Bundesgerichtes den Kanton Appenzell Ausserrhoden wieder einmal in die Schranken weist. Das Bundesgericht also sagt, so geht es nicht. Das kann man mit Überzeugung sagen. Die Einführung eines flächendeckenden Proporzsystems beinhaltet weniger rechtliche Risiken als das heutige Mischsystem. So wie sich die bundesgerichtliche Rechtsprechung wieder zugunsten des Kantons Appenzell Ausserrhoden entwickelt hat, kann sie sich auch wieder verschlechtern. Diese Tendenz ist nicht ganz von der Hand zu weisen.

Wie soll weiter vorgegangen werden? Der Regierungsrat unterstützt den Rückweisungsantrag der BKKV, hier den Eventualantrag als mögliches Instrument zu nutzen, um dieser Totalrevision wirklich auch die Kraft zu verleihen und der Bevölkerung eine Auswahl gerade in diesem heiklen demokratischen Punkt zu geben. Es soll in dem mit den Gemeindestrukturen in Zusammenhang stehenden Gebiet eine Auswahl bieten. Noch einmal: Aus Sicht des Regierungsrates ist der Wandel hin zu einem flächendeckenden Proporzsystem der richtige Weg. Der Regierungsrat verschliesst sich überhaupt nicht, hier eine Auswahl zu bieten, indem

auch das bisherige System dem Volk vorgelegt wird und damit eine Auswahl ermöglicht wird. Im Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP sieht der der Regierungsrat keinen Mehrwert in der Frage, ob nach «einem» oder nach «dem» Verhältniswahlverfahren verfahren werden soll. Er sieht im Wortlaut keinen Mehrwert für die Umsetzung. Da müssten noch mehr Argumente angeführt werden, insbesondere was für den Antrag spricht, im Gegensatz zu dem ausformulierten Artikel.

Ritter–Herisau: Man diskutiert jetzt relativ komplex auf verschiedenen Ebenen. Ich möchte zwei Voten abgeben. Das erste bezieht sich auf den Antrag der Fraktion. Das Anliegen, das man damit in den Rat einbringen wollte, ist eine politische Ebene und auch eine Möglichkeit, den Artikel auf Verfassungsstufe möglichst flexibel zu halten. Mit der Formulierung wird auf das Gesetz verwiesen. Damit wird gesagt: Wie das Proporzverfahren ausgestaltet wird, wird später in einem Gesetz geregelt. Das wird also in einem separaten Prozess gemacht. Es wird nicht bereits jetzt schon, auf Stufe der Verfassung, beispielsweise die Zahl drei festgeschrieben. Was passiert, wenn man jetzt sagt, man will mindestens drei Wahlkreise? Ich glaube, in der Bevölkerung kann es sehr schnell zu einer Vermischung kommen, so dass gesagt wird, jetzt wollen die wieder irgendetwas mit drei einführen, obwohl man doch gesagt hat, man will nicht drei bis fünf Gemeinden – jetzt kommt wieder diese Idee mit den drei Wahlkreisen. Der Unterschied ist, dass es jetzt lediglich um das Wahlsystem geht und nicht um die Gemeindestrukturen und dies ist relativ schwer zu erkennen. Das ist nur so ein Gefühl, das ich habe. Es ist eine offene Frage: Ist es möglich, in der Verfassung diese Freiheit zu lassen, so, dass man dann auf Stufe Gesetz die Ausgestaltung des Proporzsystems vornehmen kann? Oder braucht es schon auf Stufe Verfassung ausformulierte Rahmenbedingungen? Zum Wort «dem Verhältniswahlverfahren»: Ist es dann möglich, wenn man das auf Verfassungsstufe lässt, beispielsweise einen doppelten Pukelsheim einführen zu können? Geht das und wenn ja, dann glaube ich, ist es entschärft. Wenn nicht, gibt es verschiedene Möglichkeiten, um ein Proporzsystem auszugestalten – so viel zum Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP.

Mein zweites Votum bezieht sich auf den Rückweisungsantrag der BKKV: Für mich ist es ziemlich schwierig, über einen so wegweisenden politischen Entscheid im Kantonsrat zu debattieren, ohne eine konkret ausformulierte Alternative zu haben, wie eine Modernisierung des bestehenden Artikels über das Mischsystem aussehen könnte. Gerade weil er eine so grosse Tragweite hat, hätte ich hier gerne zwei ausformulierte Artikel, um im Kantonsrat eine Debatte darüber führen zu können. Unabhängig davon, was nachher dem Volk in einem Eventualantrag vorgelegt wird. Ich bitte nur darum, hier den Prozess nicht einfach abzuwürgen, sondern eine saubere Alternative aufzuzeigen, wie ein Mischsystem in Zukunft aussehen könnte. Der eine Punkt ist die Gerechtigkeit, der andere Punkt ist die Frage, was ein gutes Wahlsystem für den Kanton ist. Dazu gehört für mich beispielsweise, dass ich mich eher mit meiner Gemeinde identifiziere als mit einem Wahlkreis. Das ist vielleicht nicht gerecht, aber es ist etwas. Es hat einen Mehrwert für die Gesellschaft und es kann auch etwas Gutes haben, gerade im Hinblick auf die Abstimmung, die man Ende November durchgeführt hat. Dort wurde klar zum Ausdruck gebracht, dass sich das Volk mit den Gemeinden als politische Struktur identifiziert.

Ratschreiber Nobs: Gerne gebe ich zwei Erläuterungen zu den eben diskutierten Fragen. Zur Frage des Verhältniswahlsystems, also «das» Verhältniswahlverfahren oder mehrere: Sie haben es bereits vom Sprecher der Kommission gehört, ein Verhältniswahlverfahren setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: Das

eine ist die Einteilung der Wahlkreise. Wie viele gibt es, wie gross sind sie, wie unterschiedlich? Das hat Auswirkungen auf die sogenannte Zählwertgleichheit. Die zweite Komponente ist die konkrete Formel. Hier geht es darum, wie die eigentlichen Ergebnisse ermittelt werden. Lässt man nach dem System Pukelsheim zu, dass über die Wahlkreise hinaus für eine bestimmte Liste Mandate vergeben werden? Da gibt es – ich sage mal – tausende Möglichkeiten – deshalb spricht der Entwurf von «dem» Verhältniswahlsystem gegenüber dem Mehrheitswahlverfahren, das als Oberbegriff genommen wird. Eigentlich gibt es nicht «das» Verhältniswahlverfahren, sondern es geht darum, dass die Grundsatzentscheidung in der Verfassung genannt wird. Deshalb wird hier von «dem» Verhältniswahlverfahren gesprochen und aus diesem Grund dieser Grundsatzentscheid und im Wissen darum, dass es unzählige verschiedene Möglichkeiten gibt. Dann noch eine Erläuterung zu Abs. 2, weshalb drei Wahlkreise vorgeschlagen werden. Das geht auf eine Entscheidung der Verfassungskommission zurück. Deren Überlegung war, dass der Schritt vom Misch- zum Proporzsystem nicht überdehnt werden soll. Man wollte vermeiden, dass es nur einen kantonalen Wahlkreis gibt. Das wollte man nicht und hat deshalb sichergestellt, dass im Minimum Wahlen in diesen drei Regionen stattfinden. Die Verfassung sollte eine solche Barriere aufstellen, damit der Gesetzgeber eben nicht einen Einheitswahlkreis machen kann. Die Angst war natürlich, dass dann zwei Drittel der Stimmen aus Herisau kommen. Hier geht es eigentlich um den regionalen Ausgleich, den die Verfassung mit dieser Bestimmung von mindestens drei Wahlkreisen sicherstellen will.

Wigger-Heiden: Ich tue mich etwas schwer mit dieser Debatte, weil ganz unterschiedliche Ebenen miteinander vermischt werden. In meinen Augen stehen drei verschiedene Fragen im Raum. Die eine ist, ob der Kantonsrat grundsätzlich eher für das Proporz- oder für das Majorzsystem ist. Es wäre wünschenswert zu wissen, auch für alle, die zuschauen, wie die Meinung ist. Die zweite Frage betrifft die technische Formulierung. Das wäre formell auch der erste Antrag, über den abgestimmt werden muss. Die dritte Frage ist, ob der Kantonsrat möchte, da man nur einen Eventualantrag hat, dass dieser das Proporzsystem sein soll. Die Ausarbeitung einer Alternative zum Mischsystem wird von der Kommission gerade deshalb verlangt, weil sie es als Eventualantrag möchte. Meine Frage und mein Vorschlag ist, ob es – auch wenn wir später vom Detail zum Ganzen kommen – von der Abstimmungsvorlage her möglich wäre, trotzdem diese Ebenen zu trennen. Sonst verliert sich die Debatte. Die Vor- oder Nachteile des Proporzsystems kommen zu kurz. Das ist kein formeller Ordnungsantrag, aber es geht darum zu wissen, worüber wir hier miteinander sprechen. Die Frage, wonach ich oder andere wissen möchten, ob das Proporzsystem zum Eventualantrag wird, ist wichtig. Gestern wurde gesagt, dass das erst ganz zum Schluss diskutiert wird. Das finde ich – Sie merken, ich bin etwas verwirrt, worüber wir sprechen – schwierig. Später möchte ich gerne noch etwas zum Proporz- und Majorzsystem sagen.

Kantonsratspräsident Friedli-Heiden: Die Botschaft ist angekommen und die Schwierigkeiten sind nachvollziehbar. Das Vorgehen wurde folgendermassen festgelegt: In der Debatte werden zuerst die Details besprochen. Ihr Wunsch wäre es jetzt, das Grundsätzliche festzulegen. Wir machen erst einmal Pause.

Kaffeepause 09.30 Uhr bis 09.50 Uhr

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Bevor wir mit dem Art. 90 weiterfahren, möchte ich kurz die Debatte strukturieren. Als erstes wird über den Änderungsantrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP diskutiert. Dann wird die Grundsatzdebatte über das Proporz- bzw. Majorzwahlverfahren geführt und am Schluss folgt die Diskussion über den allfälligen Eventualantrag. Ich hoffe, dieses Vorgehen ist für Sie nachvollziehbar. Wir starten nun mit der Debatte über den Änderungsantrag.

Tischhauser–Gais: Im Namen der Kommission möchte ich etwas klarstellen: Während der Kaffeepause sind verschiedene Anträge und Wünsche geäußert worden. Möglicherweise hat die Kommission redaktionell etwas unklar formuliert, aber im Eintreten zu diesem Artikel habe ich es bereits sehr deutlich gesagt: Die Meinung der Kommission ist, jetzt zu diesem Artikel einen Rückweisungsantrag zu stellen, so dass in der 2. Lesung eine Variante A und eine Variante B vorliegen. Der Kantonsrat entscheidet dann, ob er die Variante A oder B übernehmen will und ob oder er einen Eventualantrag stellen will oder nicht. Die Entscheidung, ob der Kantonsrat den Eventualantrag stellt, kommt ganz am Schluss der 2. Lesung, wenn die ganze Verfassung diskutiert worden ist und alles auf dem Tisch liegt. Das wird nicht heute sein. Der heutige Antrag der BKKV ist, zu Art. 90 einen Rückweisungsantrag zu machen. Damit liegen, wie es auch Kantonsrätin Ritter–Herisau gefordert, in der 2. Lesung zwei ausformulierte Anträge vor. Aus Sicht der Kommission kann erst darüber entschieden werden, wenn das ausformuliert auf dem Tisch liegt, ansonsten würde man heute die Katze im Sack kaufen.

Gut–Walzenhausen: Danke für diese Klärung. Ich bin allerdings anderer Meinung, nicht vom Ablauf her, damit bin ich einverstanden. Ich meine, die Frage des Eventualantrages sollte heute zumindest in den Grundzügen diskutiert werden, weil man offenbar nur einen hat. Ich habe zwar nicht verstanden weshalb, aber ich glaube es, dass man nur einen Eventualantrag machen kann. Bereits gestern gab es ausführliche Diskussionen zu umstrittenen Themen, bei denen immer wieder die Mehrheitsfähigkeit als Argument angeführt wurde. Die beiden umstrittensten Themen von gestern wären auch einen Eventualantrag wert. Wenn man erst in der 2. Lesung entscheidet, ob man dies will oder nicht, ist es einfach zu spät. Ich denke, man müsste die Tendenz diskutieren. Weiter möchte ich noch sagen – es ist schwierig, dass in Worte zu fassen –, es gab bereits verschiedenste Abstimmungen. Die letzte war diejenige über die Gemeindefusionen, an der sich die Mehrheit der Abstimmenden relativ deutlich geäußert hat: Wir wollen es so lassen, wie es ist, mit der Option, dass man es ändern kann. Das ist meiner Meinung nach zwingend mit der Diskussion über das Wahlsystem zu verknüpfen. Jetzt nehme ich auch einmal diese Mehrheitsfähigkeit in den Mund, die gestern immer wieder gefallen ist. Wenn man jetzt kommt und sagt, man akzeptiert, dass ihr die Gemeindefusionen nicht wollt, aber dafür drückt man jetzt drei Wahlkreise auf, dann wird das, glaube ich, nicht goutiert und nicht verstanden. Es dürfen zwar die Gemeinden behalten werden, aber dafür wird nicht mehr jeder Gemeinde ein Kantonsratsmitglied zugestanden. Ich glaube nicht, dass das verstanden wird, auch wenn es inhaltlich korrekt ist. Deshalb bin ich der Meinung, dass diese Diskussion heute zumindest in den Grundzügen geführt werden muss. Ob es dann am Ende tatsächlich Sinn macht oder nicht, kann ich nicht beurteilen. Aber es gibt drei als wichtig erachtete Themen, die als Eventualantrag behandelt werden könnten. Wenn man jetzt sagt, man schaut in der 2. Lesung, dann finde ich das für die strategische Behandlung des Geschäftes «Kantonsverfassung» nicht hilfreich.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Ich erinnere nochmals daran, dass zuerst der Änderungsantrag der

Fraktion der Mitte/EVP/GLP abgeschlossen wird. Ich bitte Sie, bei diesem zu bleiben.

Der Rat lehnt den Antrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 13:50 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Ruprecht–Herisau: Gestern gab es zwei Abstimmungen, das Stimmrechtsalter 16 und das Ausländerstimmrecht, bei denen der Kantonsrat meines Erachtens mit dem Herz abgestimmt hat. So, wie jeder einzelne denkt oder was er für den Kanton für gut hält. Es stand weniger die Mehrheitsfähigkeit der Gesamtvorlage im Fokus. Ich glaube, das war richtig und es ist auch das, was ich gestern aus der Debatte herausgehört habe. Mit dem Vorschlag, der jetzt von der BKKV vorliegt, kehrt man davon ab. Man würde nämlich jetzt schon sagen, dass man einen Eventualantrag stellen will. Für mich wäre es richtig, wenn der Eventualantrag ganz am Schluss gefasst und heute eine unverfälschte Abstimmung zwischen dem Proporz- und dem Mischwahlverfahren gemacht wird.

Jucker–Herisau: Die SP-Fraktion ist ganz klar für das Proporzwahlverfahren, das ist, so glaube ich, kein Geheimnis in diesem Saal. Wir haben sehr gute Argumente vom Sprechers der Kommission und auch von Landammann Balmer gehört, die ich an dieser Stelle nicht mehr wiederholen möchte. Es geht der SP-Fraktion darum, dass es wirklich eine Stärkung der Demokratie ist, wenn nach dem Proporzwahlverfahren gewählt wird. Es ist das gerechtere Wahlsystem. Das ist aus dem bereits zitierten Bericht von Prof. Dr. Glaser zu entnehmen. Es ist eine politische und keine juristische Frage und deshalb ist die Fraktion froh um diese Debatte und diese Diskussion. Die Fraktion bedankt sich die Unterstützung des Anliegens des Proporzsystems.

Sütterle–Teufen: Ich erlaube mir, den Kantonsratspräsidenten zu präzisieren, es geht mir nicht um das Proporz- und Majorzwahlverfahren, sondern es geht um das Proporz- und Mischwahlverfahren. Ich hoffe, wir sind uns da einig. Ich bin auch sehr dankbar für die Ausführungen von Kantonsrat Tischhauser–Gais und ich erlaube mir, Kantonsrat Gut–Walzenhausen in allem, was er gesagt hat, recht zu geben. Ausser in einem Punkt: Ich denke, es wurde bereits hier und im Büro entschieden, dass wir den Eventualantrag am Schluss als Joker brauchen. Wir müssen eine Meinung haben. Kantonsrätin Wigger–Heiden hat gestern aufgerufen – das hat mir gut gefallen – erst einmal zu sagen, was wir wollen und brauchen. Ganz am Schluss, quasi als Joker, wird entschieden, entweder heute Abend oder in der 2. Lesung, was nach unserem Dafürhalten das politisch heisseste Eisen ist, damit wir nicht die ganze Vorlage der Verfassungsrevision gefährden. Die Frage, ob es heute das Misch- oder Proporzwahlverfahren sein soll, ist meiner Meinung nach keine politische. Sie wissen, im letzten im November bin ich für den regierungsrätlichen Vorschlag eingestanden, der im Kanton die Gemeinden auf drei bis fünf Gemeinden reduziert hätte. Ich gratuliere all denen, die den Volkswillen erfasst haben, nämlich, dass das Volk die Katze nicht im Sack kaufen will. Deshalb appelliere ich an all jene, die zusammen mit mir heruntergefallen sind, den Volkswillen zu akzeptieren. Man darf jetzt nicht spitzfindig sagen, im November hat man von drei bis fünf Gemeindeverwaltungen gesprochen und jetzt spricht man von drei plus Wahlkreisen. Ich bin fest davon überzeugt, dass das Proporzwahlverfahren kommen wird und das ist auch gut so. Aber es ist eine Frage der Zeit und man darf es nicht über das Knie brechen. Deshalb empfehle ich und werde auch dem Antrag der Kommission so zustimmen, dass ein bundesrechtskonformes Mischwahlverfahren ausgearbeitet wird, über das in der 2. Lesung abgestimmt

werden kann.

Kantonsrätin Müller–Hundwil, und Kantonsrat Bühler–Speicher beantragen die Rückweisung von Art. 90 mit dem Auftrag an den Regierungsrat, auf die 2. Lesung einen Vorschlag für die Zusammensetzung und Wahl des Kantonsrates auszuarbeiten, der grundsätzlich die Beibehaltung des bestehenden Mischwahlsystems vorsieht und jeder Gemeinde mindestens einen Sitz garantiert. Dieses Mischsystem muss mit den bundesrechtlichen Vorgaben konform sein.

Die BKKV beantragt, die Rückweisung von Art. 90 mit dem Auftrag an den Regierungsrat, auf die 2. Lesung einen Eventualantrag zum Wahlsystem auszuarbeiten, der die Beibehaltung des bestehenden Mischwahlsystems vorsieht.

Bühler–Speicher: Selbstverständlich würden wir sehr gerne etwas zu unserem Rückweisungsantrag sagen. Ich bin aufgrund der Reihenfolge der Ansicht, dass zuerst unser Antrag begründet werden müsste und anschliessend könnten sich alle dazu äussern. Ich bin einfach aus vornehmer Zurückhaltung ruhig geblieben. Das heutige Mischwahlverfahren aus Majorz- und Proporzsystem ist meines Erachtens im politischen Sinn der wesentliche Erfolgsfaktor des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Es ist die zentrale Basis der konsens- und lösungsorientierten Politik. Die Ausserrhoder Politikerinnen und Politiker gehen konstruktiv und respektvoll miteinander um. Man pflegt mehr einen parteiübergreifenden Dialog und weniger einen parteipolitischen Grabenkampf, mit dem Ziel, für den Kanton vernünftige, nachhaltige und mehrheitsfähige Lösungen zu diskutieren und zu finden. Vor allem in den kleineren Gemeinden werden im Majorzwahlsystem oft parteiunabhängige, aber bekannte Persönlichkeiten mit Kompetenz und Leistungsausweis gewählt. Personen, die sich oft in Gemeindebehörden oder Vereinen engagiert haben und auf kommunaler Ebene partei- und interessensübergreifend nach Lösungen gesucht haben. Auf dieses, in der Schweiz bald einzigartige Politsystem, bin ich stolz und ich möchte es nicht einem auf dem Papier theoretisch gerechterem Wahlsystem opfern, in dem zunehmend populistische Schlagworte die sachliche Auseinandersetzung verdrängen und nationale Parteiinteressen über die Interessen des Kantons und seinen Einwohnerinnen und Einwohnern gestellt werden.

Das Volk hat sich im vergangenen November deutlich für die heutigen Gemeindestrukturen ausgesprochen. Die Gemeinden als Wahlkreise wurden bestätigt. Die Abstimmung hat klar gezeigt, dass die Stimmberechtigten in Appenzell Ausserrhoden grundsätzlich offen für Neues sind, dass aber Fusionen aus den Gemeinden heraus entwickelt und mit Bedacht angegangen werden sollen. Wir als Antragsteller und Antragstellerin sind nicht grundsätzlich gegen die Einführung des Proporzwahlsystems, damit das einmal klargestellt ist, aber es soll dann zwingend zum Einsatz kommen, wenn die Gemeinden, wie heute bereits Herisau, eine bestimmte Grösse erreicht haben oder wenn sie durch Fusionen diese Grösse erreichen, beispielsweise, wenn die Gemeinden Teufen und Bühler fusionieren würden. Dies wäre ganz im Sinne von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Danach muss in Wahlkreisen (Gemeinden) mit mindestens neun Sitzen zwingend nach dem Proporzwahlsystem gewählt werden. Wenn sich die Stimmberechtigten von zwei oder mehreren Gemeinden für eine Fusion entscheiden, soll auch das Wahlsystem dieser neuen Grösse flexibel Rechnung tragen. In kleineren, übersichtlichen Gemeinden soll aber weiterhin das Mehrheitswahlsystem zur Anwendung kommen. Wir halten es im Lichte des Abstimmungsergebnisses vom 26. November 2023 nicht

für richtig, sozusagen durch die Hintertür grössere Wahlkreise einzuführen. Das ist bereits erwähnt worden. Das Proporzwahlverfahren hat nicht nur Vorteile, wie es von den Befürwortern immer wieder propagiert wird. Abgesehen von dem, was ich einleitend gesagt habe, trägt die Proporzwahl mittels Listen in grösseren Wahlkreisen eindeutig auch zur Anonymisierung und zunehmender Politverdrossenheit bei. Nicht die Kandidatinnen und Kandidaten stehen im Vordergrund, sondern die Parteien. Parteien, die notabene im ganzen Kanton Appenzell Ausserrhoden seit Jahren über einen kontinuierlichen Mitgliederschwund klagen. Sich parteipolitisch festzulegen oder zu binden, ist heute, insbesondere bei der jüngeren Generation, die wir gestern gestärkt haben, nicht mehr «en vogue». Es ist nicht mehr angesagt. Es ist nicht «cool», sich einer Partei anzuschliessen. Eine Fokussierung auf Parteien aufgrund des Wahlverfahrens widerspricht unseres Erachtens völlig dem heutigen Zeitgeist und ist daher auch wenig sinnvoll. Corona-Pandemie, Ukraine-Krieg, Inflation, steigende Zinsen, Sorgen um die Konjunktur, steigende Lebenserhaltungskosten und Krankenkassenprämien, Nahostkriege und Migrationskrise – all diese Ereignisse der letzten vier Jahre haben bei vielen Bürgerinnen und Bürgern zu einer Verunsicherung und zu einer teilweisen Rückbesinnung auf traditionelle Werte geführt. Vor diesem Hintergrund war der Ausgang der Abstimmung vom vergangenen November keine grosse Überraschung. Unseres Erachtens ist es nur folgerichtig, in Würdigung des Willens der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen, ein adäquates, auf die weiterhin bestehenden Gemeindefusionen ausgerichtetes, Mischwahlsystem vorzuschlagen, das anpassungsfähig ist und im Falle von Gemeindefusionen bei Erreichen der definierten Grenze von neun Kantonsratssitzen im Sinne der bundesgerichtlichen Vorgaben das Proporzwahlsystem einführt. Ich komme zum Schluss: Inhaltlich gesehen scheint unser Rückweisungsantrag demjenigen der BKKV zu gleichen. Er ist im Auftrag an den Regierungsrat jedoch präziser und klarer formuliert und er sendet, wie von einigen Mitgliedern aus diesem Rat gewünscht, eine klare Botschaft in die Volksdiskussion: Wir bevorzugen das Mischwahlsystem und wollen dem Volk keine Auswahlmöglichkeiten vorschlagen. Wir sind klar für ein modernisiertes Mischwahlsystem aus Majorz und Proporz, das bundesgerichtskonform ist und sich flexibel auf allfällige Gemeindefusionen ausrichten kann.

Müller–Hundwil: Ich kann das, was Kantonsrat Bühler–Speicher dargelegt hat, nur unterstreichen. Wir wollen dem Volk etwas vorlegen, bei dem es etwas von unten her entscheiden kann. Ich bin überzeugt, dass das Proporzwahlverfahren automatisch kommen wird, aber es braucht seine Zeit. Die Zeit ist jetzt noch nicht reif dafür. Die Tür für Fusionen ist offen und ich denke, dass es zu einer Anpassung der Gemeindefusionen kommen wird. Bei einer solchen Anpassung wird mit unserem Vorschlag automatisch das Proporzwahlsystem eingeführt. Die Wahlkreise sind jetzt unklar. Viele aus dem Volk wissen nicht so genau, was der Unterschied zwischen Proporz-, Majorz- und Mischwahlverfahren ist. Das ist für den Grossteil der Bevölkerung schon relativ schwierig zu verstehen, dazu kommt noch die Unsicherheit mit den Wahlkreisen. Ich glaube, damit schafft man keine Klarheit in der Bevölkerung. Apropos Gerechtigkeit: Beim Proporzwahlverfahren stört mich beispielsweise auch, dass man taktisch vorgehen kann. So kann jemand während einer Legislaturperiode vorzeitig zurücktreten, um so einer anderen Kandidatur zur Wahl zu verhelfen, weil man dann als Bisheriger oder Bisherige antreten kann, was mit einer Erhöhung der Wahlchancen einhergeht. Da frage ich mich schon, ob das mit Gerechtigkeit zu tun hat, und es hinterlässt für mich einen faden Beigeschmack. Das Proporzwahlverfahren begünstigt nicht nur Minderheiten, sondern gibt den Fraktionen wirklich zusätzliche Macht. Was gehört denn zu unserer politischen Kultur hier in Appenzell Ausserrhoden? Was zeichnet sie aus? Ich schätze den respektvollen Umgang über die Fraktionsgrenzen hinweg sehr. Soll dies alles aufs Spiel gesetzt werden? Ist man sich bewusst, was es heisst, bei Wahlen Listen mit kompetenten Personen zu füllen? Der Aufwand dafür wird in kleineren Wahlkreisen enorm sein, sowohl materiell als auch

personell. Bitte wägen Sie diese Aspekte gut ab. Sehen Sie der Realität ins Auge. Mir geht es nicht um meinen Sitz oder um meine Fraktionszugehörigkeit, sondern ganz klar um sachliche Argumente.

Slongo–Herisau: Ich habe eine Frage an den Sprecher der Kommission, Kantonsrat Tischhauser–Gais. Sie haben anschaulich aufgezeigt, welche Möglichkeiten es gibt. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, beantragt die Kommission jetzt keinen Eventualantrag, sondern eine Ausarbeitung von zwei Varianten. In diesem Fall ist für mich der Antrag etwas merkwürdig formuliert, weil im Antrag der BKKV ganz klar steht, dass der Regierungsrat einen Eventualantrag ausarbeiten muss. Hier wäre ich um eine Klarstellung dankbar. Sollte ich dem Antrag der BKKV zustimmen, ist es dann so, dass der Eventualantrag kommt? Wenn nicht, dann müsste der Antrag allenfalls umformuliert werden.

Tischhauser–Gais: Kantonsrat Slongo–Herisau, das habe ich jetzt zweimal ausführlich erklärt. Die Meinung der Kommission ist, dass wir den Artikel jetzt zurückweisen, damit wir in der 2. Lesung zwei ausformulierte Varianten auf dem Tisch haben: A und B. Dann kann entschieden werden, ob man A oder B will und/oder ob man einen Eventualantrag stellt oder nicht. Aus Sicht der Kommission ist es auch gar nicht möglich, schon heute darüber zu beschliessen, weil die ausformulierte Variante B noch nicht vorliegt. Ich gebe aber zu und übe Selbstkritik: Im Rahmen der Kommissionsarbeit wurde redaktionell nicht ganz sauber gearbeitet. Die Zusammenfassung von Kantonsrat Bühler–Speicher hat es ziemlich auf den Punkt gebracht. Der Antrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil ist präziser formuliert, aber inhaltlich ist er eigentlich gleich.

Kessler–Teufen: Ich mache mich für den Antrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil stark, gestützt auf folgende Begründung: Mit der Einführung des Proporzwahlverfahrens würde sich die Politik meines Erachtens noch weiter von der Bevölkerung entfernen. Mit den Parteien würde eine Institution zwischengeschaltet, die in unserem Kanton keine so grosse Bedeutung hat. Schauen Sie sich hier im Saal um, wie viele gehören keiner Partei an? Schauen Sie sich in der Bevölkerung um, wie viele Menschen sagen: Ich kann mich mit keiner Partei so richtig identifizieren? Ich finde an allen etwas nicht so gut. Das ist doch gerade die Stärke des bestehenden Mischwahlsystems, dass in kleinen Gemeinden die Stimmberechtigten Personen wählen können, die sie kennen, unabhängig davon, wo sie im Parteienspektrum stehen. Es würde bei vielen Menschen zu mehr Politikverdrossenheit führen, wenn sie keine räumliche Nähe zu den Personen hätten, die sie wählen. So könnten nicht Personen gewählt werden, die man kennt, sondern es müsste sich auf die sehr anonymen Listen verlassen werden und es könnte nur noch nach einem Konstrukt gewählt werden, das vielen weder genehm ist noch können sie sich damit identifizieren. Deshalb bitte ich Sie eindringlich, unterstützen Sie den Antrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil.

Landammann Balmer: Ich wiederhole zum dritten Mal: Der Regierungsrat präferiert das Verhältniswahlssystem, also das Proporzsystem. Er ist aber offen, für die 2. Lesung Varianten auszuarbeiten: konkrete Umsetzung des Proporz versus bundesrechtskonformes Mischwahlsystem. Aber auch hier möchte ich mit offenen Karten spielen. Sie müssen sich bewusst sein, wenn der Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil obsiegt, ist der Proporz vom Tisch. Dann brauchen wir für die

2. Lesung keine Varianten mehr auszuarbeiten. Dann ist eine Mehrheit dafür, nur noch das Mischwahlverfahren aufrechtzuerhalten. Das Proporzwahlverfahren ist vom Tisch. Dann gibt es diese Wahlmöglichkeiten nicht mehr. Noch eine kurze Replik zum Votum von Kantonsrätin Müller–Hundwil: Ja, ich gebe Ihnen durchaus recht, das Proporzwahlverfahren kann automatisch kommen. Wenn man die Verfassung heute so belässt, gibt es zwei Varianten, bei denen es zum Proporzwahlverfahren kommen kann. Entweder gibt es Fusionen und dadurch ändern sich die Wahlkreise oder es gibt eine weitere Stimmrechtsbeschwerde. Dann würde das Bundesgericht sagen, wie das Wahlsystem im Kanton Appenzell Ausserrhoden zu funktionieren hat. Das Zweite will ich definitiv nicht.

Brönnimann–Herisau: Ich war einer von denen, die sich vorgedrängt haben. Ich warte nämlich seit 9.50 Uhr darauf, etwas sagen zu können. Das Proporzwahlsystem ist nicht besser als das Majorzwahlverfahren und es ist auch umgekehrt nicht so. Ein Proporzwahlverfahren ist in meinen Augen auch nicht «unappenzelisch». Das ist eine Übertreibung, die Sie hier betreiben. Das ist in meinen Augen auch eine Desavouierung all derer hier im Rat, die nach dem Proporzwahlsystem gewählt worden sind. Es spielt sehr wohl eine Rolle, ob es Persönlichkeiten auf einer Liste hat oder nicht. Sie können nicht einfach eine Milchkanne nominieren, die dann gewählt wird. Also, die Persönlichkeit spielt trotz allem eine grosse Rolle und es ist auch keine Anarchie, wenn jemand vorzeitig zurücktritt und seinen Sitz für die nächste Person auf der Liste frei gibt. Man weiss, dass das System so funktioniert. Das Stimmvolk hat die nachrückende Person ebenfalls gewählt. Ich bitte Sie, den Respekt, den Sie einfordern, auch selbst an den Tag zu legen. Eine etwas nüchterne und weniger emotionale Beurteilung der Lage würde da helfen. Ich teile die Auffassung, dass es wahrscheinlich nicht sinnvoll ist, jetzt drei plus Wahlkreise durchzusetzen. Ich bin nicht der Ansicht, dass das Volk in der Abstimmung vom vergangenen November gesagt hat, dass alles so bleiben soll, wie es ist. Es sagt, wir wollen es neu, aber wir wollen es von unten bestimmen können. Deshalb ist es so wahrscheinlich nicht sinnvoll. Auf der anderen Seite bin ich auch der Ansicht, dass das Majorzwahlsystem auf Dauer nicht funktionieren wird oder nicht zulässig sein wird. Man muss deshalb entsprechende Schritte unternehmen. Der Vorschlag für ein Mischwahlsystem, der für mich emotional unpassend vorgetragen wurde, aber inhaltlich passt, ist für mich der passende. Er würde die Forderung beinhalten, dass Gemeinden mit neun oder mehr Sitzen das Proporzwahlverfahren einführen müssen. Damit bestünde wahrscheinlich ein Weg, wie das Ganze vernünftig – ich weiss, natürlich wahnsinnig langsam – eingeführt werden könnte. Ich fände es auch nicht sehr schlimm, wenn man hier einen Vorschlag macht und diese Frage nicht als Eventualantrag formuliert. Aber das sollte ganz am Schluss, wenn alle 138 Artikel beraten wurden, entschieden werden.

Frunz–Walzenhausen: Es ist mir wirklich ein Anliegen, nochmals darüber nachzudenken, wie es bereits Kantonsrat Kessler–Teufen gesagt hat, wie in den kleinen Gemeinden die Abstimmung vom letzten November ausging und dass man nicht versuchen sollte, durch die Hintertür etwas einzuführen. Ich gehe sogar so weit, den Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil zu favorisieren. Deshalb frage ich auch direkt den Vertreter der Kommission: Es liegt uns ein redaktionell ausgearbeiteter Vorschlag vor, wollen Sie allenfalls Ihren Antrag zurückziehen?

Metzger–Heiden: Ich bin ganz klar für das Majorz-Mischwahlverfahren. Gestern führten wir eine Debatte darüber, weshalb Probleme geschafft werden, wo gar keine sind, oder Probleme verortet werden, wo gar keine bestehen. Bis jetzt hat sich das Majorz-Mischwahlverfahren bewährt. Weshalb soll etwas geändert

werden, das sich bewährt hat? Eine Frage geht an die Kommission: Aus welchen Gründen hat sie dem Regierungsrat den Auftrag zur Ausarbeitung eines Vorschlages nicht bereits auf die 1. Lesung erteilt? So wie sie es beim Thema Präambel «Gott» oder «ohne Gott» gemacht hat? Ich wäre für eine Antwort dankbar.

Tischhauser–Gais: Zu Kantonsrätin Metzger–Heiden: Der Grund, weshalb wir den Rückweisungsantrag hier stellen, liegt darin, dass der Kantonsrat entscheiden soll – Ja oder Nein –, ob der Regierungsrat beauftragt wird oder nicht. Zu Kantonsrat Frunz–Walzenhausen: Nein, wir werden den Rückweisungsantrag nicht zurückziehen. Ich stehe hier als Sprecher der Kommission, nicht als Einzelperson, nicht als Kantonsrat Tischhauser–Gais. Denn dann könnte ich dies machen, aber so wäre es nicht seriös. Dies konnte in keiner Kommissionssitzung ausführlich diskutiert und beschlossen werden. Deshalb bleiben wir dabei, aber noch einmal: Inhaltlich sind die beiden Rückweisungsanträge deckungsgleich. Der Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil ist einfach etwas präziser formuliert.

Bühler–Speicher: Gerne möchte ich drei Dinge ausführen: Erstens finde ich es schon fast etwas unlauter von Landammann Balmer, wenn er mit der Angst eines möglichen zukünftigen Bundesgerichtsentscheids operiert. Das Bundesgericht hat im Jahr 2014 eine klare Auslegeordnung des Systems vorgenommen. Seit-her gab es meines Wissens, ohne dass Sie mich darauf behaften können, mehr Parteiunabhängige und nicht weniger, da sich einige Parteiunabhängige auch Fraktionen angeschlossen haben, unter anderem auch der SP-Fraktion. Dieser Punkt ist also erfüllt. Zweitens hat das Bundesgericht im Jahr 2020 einfach bestätigt, ohne alles im Detail nochmals aufzurollen, dass die Situation immer noch die gleiche ist und dass es sie immer noch gleich einschätzt. Von daher, wenn das Bundesgericht tatsächlich zu anderen Schlüssen kommen sollte, hat ja notabene auch die Bundesversammlung, die über die Gewährleistung entscheidet, ein gewisses Wort mitzureden. Es könnte auch in zehn oder 15 Jahren über eine Teilrevision gesprochen werden. Soweit zu diesen beiden Punkten. Ich möchte mich bei Kantonsrat Brönnimann–Herisau entschuldigen, wenn er sich falsch angesprochen gefühlt hat. Das zeigt aber auch, dass man in unserer Fraktion unterschiedliche Meinungen haben kann und auch haben darf. Im politischen System von Appenzell Ausserrrhoden gibt es keine Fraktionsdisziplin und keinen Fraktionszwang. Man darf zu allem unterschiedliche Ansichten haben, sei es bei den Parteiunabhängigen oder bei den anderen Fraktionen. Das ist in Ordnung, es ist erwünscht und deshalb gibt es diese Situation. Drittes geht es im Grunde um eine Grundsatzentscheidung, zu der drei konkrete Anträge auf dem Tisch liegen. Es gibt den Antrag des Regierungsrates, der bereinigt worden ist, der das Proporzwahlverfahren vorschlägt. Er wird beispielsweise von Kantonsrat Brönnimann–Herisau unterstützt. Dann liegt ein Rückweisungsantrag der BKKV vor, die für die 2. Lesung beide Systeme nebeneinander haben möchte. Es wird dann entschieden, ob es das eine oder das andere sein soll oder ein Eventualantrag. Kantonsrat Tischhauser–Gais ist der Meinung, dass dies richtig sei. Kantonsrat Bühler–Speicher hingegen ist der Ansicht, dass nur die dritte Variante, das Mischwahlverfahren, unserem Volk vorgeschlagen werden soll. Darüber muss man heute entscheiden.

Wigger–Heiden: Es ist interessant zu hören, auf welchen verschiedenen politischen Ebenen man diskutiert. Ich denke, bei einer Diskussion über das Wahlsystem ist es notwendig, auf diesen verschiedenen Ebenen zu diskutieren. Ich möchte vorneweg sagen, dass ich ganz klar für den Rückweisungsantrag bin, wie er von der Kommission gedacht ist. Man soll dem Regierungsrat den Auftrag erteilen, eine zweite Alternative zu formulieren. Damit bringt die Kommission eigentlich klar zum Ausdruck, auch wenn man im Kantonsrat noch

nicht über den Eventualantrag diskutiert hat, dass die Frage des Wahlsystems so wichtig ist, dass die Stimmberechtigten selber darüber entscheiden sollen. Was mich immer wieder stört, ist: Warum nimmt man jetzt schon vorweg, was dem Volk zuzumuten ist? Ich möchte zitieren, dass bei der letzten Abstimmung, ich glaube, es war im Jahr 2008, immerhin nur 51.3 % gegen das Proporzwahlverfahren waren. Aber lassen Sie uns hier nicht darüber spekulieren, wie die Stimmberechtigten entscheiden werden. Mein Votum ist erst einmal klar zu sagen, bitte zwei Alternativen zur Auswahl auszuarbeiten, zum einen ein Proporz- zum anderen ein Mischwahlverfahren. Beide haben hoffentlich einen annähernd gleichen Konkretisierungsgrad. Ebenfalls sollte ein Eventualantrag formuliert werden. Denn wenn man dies schon jetzt aus der Verfassung nimmt, weiss man nicht, was die Stimmbevölkerung darüber denkt. Zweiter Punkt: An dieser Stelle möchte ich ein Votum für die Parteien abgeben. Es ist selbstverständlich legitim, dass Personen nicht in einer Partei sind, dass sich Leute als freie Wählergemeinschaften zusammenschliessen, wie beispielsweise die Partei-unabhängigen. Das ist gar nicht das Thema. Aber bitte unterschätzen Sie nicht, was Parteien an gesamtgesellschaftlicher Verantwortung übernehmen. Wenn man beispielsweise in unser Nachbarland Frankreich schaut, wo mit der Macron-Bewegung fast alle Parteien weggefeigt worden sind, wie politische Debatten ablaufen und dann hier gesagt wird, im Proporzwahlverfahren gibt es sozusagen nur noch Listenfiguren und im Majorzwahlverfahren wäre es besser, dann sage ich: Schauen Sie nach Grossbritannien oder in die USA. Natürlich ist dies politisch nicht vergleichbar. Aber politisch gesehen führt gerade das Majorzwahlverfahren, weil es die verschiedenen Stimmen nicht genügend abbildet, zu einer viel stärkeren Polarisierung. Das wollte ich nur einmal gesagt haben und jetzt wieder zurück zu unserem kleinen Kanton. Wenn ich als Präsidentin der SP Sektion Vorderland, speziell Heiden, im eigenen Interesse entscheiden müsste, würde ich ganz klar beim Majorzwahlverfahren bleiben. Die SP-Heiden hat drei von fünf Sitzen inne und ich bin mir sehr wohl bewusst, dass dies nicht die gesamte politische Meinung des Dorfes Heiden widerspiegelt. Hätte man, bezogen auf Heiden, ein Proporzwahlsystem, dann wären die Kräfteverhältnisse zwischen den Parteien und Gruppierungen ganz anders. Dies sieht man immer wieder, wenn es um allgemeine Abstimmungen geht. Mein Hauptplädoyer, das hat Kantonsrat Bühler–Speicher deutlich gesagt, ist die Intention der beiden Anträge, des Vorschlags der Kommission und des Vorschlages der beiden Kantonsräte. Sie unterscheiden sich deutlich, weil in dem der beiden Kantonsräte bereits definiert wird, dass es ein Mischwahlverfahren mit je einem Sitz für jede Gemeinde sein soll, während die Kommission das offen lässt. In dem Sinne bitte ich Sie, gerade diese Unterscheidung deutlich zu realisieren und sich für den Rückweisungsantrag der Kommission auszusprechen.

Hutterli–Teufen: Ich möchte noch eine andere Perspektive einbringen und beginne mit der Abstimmung vom 26. November 2023. Ich glaube, daraus geht unbestritten hervor, dass sich die Gemeinden und die Rolle, die sie im Kanton spielen, mit einer gewissen Selbstbestimmung einbringen wollen. Für mich führt das automatisch zur Frage der Wahlkreise. So wie der Kantonsrat heute zusammengesetzt ist, hat jede Gemeinde das Recht, mindestens einen Kantonsrat oder eine Kantonsrätin zu stellen. Ich glaube, wenn man über die Rolle der Mitglieder des Kantonsrates diskutiert, ist es weder ein klares Volksparlament noch ein klares Gemeindeparlament. Es ist eine Mischform. Ein grober Vergleich mit der nationalen Ebene zeigt, dass man – zum Glück – auf Bundesebene den Nationalrat als Volksvertretung und den Ständerat als Kantonsvertretung hat. Im Kanton wird dies gemischt und man hat einen Kantonsrat, in dem sowohl die Interessen der Gemeinden als auch die Interessen des Volkes einfließen. Aber wenn ich mir anschauere, wie die Gemeindestrukturen im Kanton heute aussehen, dann muss man einfach auch einer Tatsache ins Auge se-

hen: Es gibt aktuell 20 Gemeinden. Vielleicht wird es in zwei Jahren anders sein. Wenn man sich die Verteilung der Sitze in den Gemeinden ansieht, dann gibt es fünf Gemeinden mit je einem Sitz und neun Gemeinden mit je zwei Sitzen. Schauen Sie sich die Verteilung in anderen Kantonsparlamenten an, die das Proporzwahlverfahren und kleine Wahlkreise haben. Der Kanton Schaffhausen hat beispielsweise als einziger Kanton das Doppelproporzwahlverfahren, wonach eine Garantie auf einen Sitz besteht. In den kleinen Gemeinden ist gewählt, wer die meisten Stimmen erhält. Faktisch ist es in diesen kleinen Wahlkreisen eine Majorzwahl. Ein weiterer Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass die Wahlkreise in allen Kantonen viel grösser sind als hier. Ich habe Mühe damit, mir vorzustellen, dass Gemeinden mit weniger als 1'000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder knapp darüber ein Proporzwahlverfahren mit verschiedenen Listen haben. Dort gibt es bereits jetzt Schwierigkeiten, überhaupt Personen zu finden, die bereit sind, ein solches Amt zu übernehmen. Es gibt also den Spezialfall, dass man relativ kleine Wahlkreise hat. Das Letzte, was ich noch ausführen möchte, ist, dass es natürlich Möglichkeiten gibt – ich habe mich in der juristischen Literatur mit dem doppelproportionalen Zuteilungsverfahren oder Pukelsheim, wie es auch genannt wird, auseinandergesetzt. Das Bundesgericht spricht sehr häufig von der Zählwertgleichheit und vor allem von der Erfolgswertgleichheit. Wenn man beginnt, irgendein Wahlsystem zu konstruieren, habe ich Mühe damit. Ein Beispiel: Wenn in einer Gemeinde der Gemeindepräsident die meisten Stimmen erhält, er aber überlagert wird, weil in diesem Wahlkreis die SVP-Liste die meisten Stimmen hat, die gewählte Person selbst aber deutlich weniger Stimmen als der Gemeindepräsident erhalten hat und deshalb trotzdem gewählt ist, habe ich Probleme mit der Stimmwertgleichheit. Juristisch gesehen muss man aufpassen, dass man nicht einzelne Wahrheiten oder irgendwelche Gleichheiten gegeneinander ausgespielt. Ich glaube, der Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil ist zukunftsweisend, weil er genau das Element enthält, dass das Bundesgericht verlangt: Ab einer gewissen Grösse, wenn die Anonymität zunimmt, muss nach dem Proporzwahlverfahren gewählt werden. Genau das wäre mit diesem Rückweisungsantrag abgedeckt. Es wäre nicht mehr so, dass die Gemeinden selbst entscheiden können, sondern es wird in ein Proporzwahlverfahren umgewandelt. Wenn man den kleinen Gemeinden, mit den kleinen Wahlkreisen, wirklich einen Sitz zugestehen will, dann kommt man um ein Majorzwahlverfahren nicht herum. Gerade deshalb finde ich, dass das Mischwahlverfahren, das man jetzt hat, – leicht angepasst –, das abbildet, was den Kanton ausmacht. Da muss ich auch Landammann Balmer widersprechen: Ich habe mir die Rechtsprechung des Bundesgerichts der letzten Jahre ab 2002 angeschaut. Es begann in Zürich mit der Pukelsheim-Diskussion. Wir haben zum Glück, und ich bin dem Beschwerdeführer dankbar, der diese Staatsrechtsbeschwerde zweimal eingereicht hat, Klarheit darüber, was wir machen dürfen. Wir haben Klarheit darüber, welche Spielregeln wir einhalten müssen: Unten, dass wir nicht zu kleine Gemeinden haben, oben, dass wir nach dem Proporzwahlverfahren wählen müssen. Ich habe keine Angst, denn zuerst müsste das Parlament die Verfassung ablehnen und anschliessend müsste das Bundesgericht das Parlament noch überstimmen und sagen, dass das nicht rechtmässig ist. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir davor keine Angst haben dürfen. Deshalb sollten wir nicht in irgendeiner Weise das Wahlsystem anpassen, nur, weil in Zukunft vielleicht ein Gericht die Rechtsprechung ändern könnte. Es müsste sie ändern, nicht nur anpassen.

Welz–Trogen: Ich möchte noch einen Aspekt einbringen. Bis vor kurzem hatte ich Sympathien für das Proporzwahlverfahren – es hiess, man solle sich outen, wie man dazu steht. Heute sehe ich es etwas kritischer – weshalb? Ich habe mich im Kanton etwas umgeschaut. Nimmt man als Beispiel Trogen: Da sind etwa 5 % der Stimmberechtigten Parteimitglieder. Jetzt möchte ich einfach wissen, mit welchem Recht diese 5 % Parteimitglieder 100 % der Kantonsräte stellen können? Denn mit dem Proporzwahlverfahren würde im Grunde

genau das geschehen. Ich bin seit fast 20 Jahren Ortsparteipräsident in Trogen. Aktuell schaue ich mich nach möglichen Kandidaten und Kandidatinnen um, die wir für den Gemeinderat nominieren könnten. Da wir diese Diskussion schon führen, kann ich sagen, dass wir froh sind, wenn wir überhaupt Leute finden, geschweige denn Parteimitglieder. Ich glaube, dies muss auch in die Diskussion eingebracht werden. Früher, vor vielleicht zehn oder 20 Jahren, war es noch anders gewesen. Aber heute ist man froh, wenn man überhaupt Leute motivieren kann, ein politisches Amt zu übernehmen. Wenn man dann nur noch eine ganz kleine Minderheit von Parteimitgliedern hat, die im Kantonsrat politisieren, dann weiss ich nicht, ob dies für den Kanton gut ist.

Scherer–Herisau: Als erstes möchte ich einen Dank und ein Lob an Kantonsrätin Wigger–Heiden und an die Parteien aussprechen. Die Parteien leisten sehr viel. Ich selbst komme aus Herisau und bin nach Proporzwahlssystem gewählt worden. Ich möchte den Anwesenden aufzeigen, was es für ein Aufwand ist, eine Liste mit Persönlichkeiten zu füllen. Es ist nämlich so, dass nicht einfach eine Liste gefüllt werden muss, sondern es heisst, erstens, Persönlichkeiten zu gewinnen. Diese Persönlichkeiten müssen sich exponieren und sich in der Öffentlichkeit zeigen. Das ist ein grosser Aufwand und das, so finde ich, sollte anerkannt werden. Zweitens, die Aussage von Landammann Balmer finde ich absolut verzerrend. Wenn er sagt, das Proporzwahlverfahren wäre «tot» bzw. vom Tisch, dann stimmt dies aus meiner Sicht einfach nicht. Das Mischwahlssystem ist eine Ergänzung und eine Bereicherung des Proporzwahlsystems. Es wird dort durch das Majorzsystem ergänzt, wo sich Persönlichkeiten in kleinen Wahlkreisen zur Wahl stellen. Das ist für mich kein Wegwischen des Proporzwahlsystems. In diesem Sinne unterstütze ich den Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil.

Weber–Trogen: Ich möchte zu einigen Aspekten Stellung nehmen. Immer wieder wird der 26. November 2023 erwähnt. Meiner Wahrnehmung nach wurde das Wahlergebnis vor allem durch die Unsicherheit, wer mit wem fusioniert, beeinflusst. Man weiss nicht, mit wem man dann zusammen ist. Zweitens wurde das Ergebnis durch die Angst beeinflusst, die eigene Identität zu verlieren. Diese beiden Punkte wurden auch auf den Podien und in den Werbematerialien sehr stark betont. Ich sehe daraus keinen Automatismus, deshalb das Proporzwahlssystem abzulehnen. Es wurde nicht gefragt, ob man damit einverstanden ist, dass viele Minderheitsstimmen im Wahlergebnis verloren gehen. Dazu hat man sich nicht geäussert. Dass das Mischwahlssystem mit Fokus auf das Majorzsystem ein wesentliches Merkmal des Ausserrhoder-Modells sei, sehe ich nicht. Es hat einfach zu einer Tradition geführt, die man durchaus ändern kann. Die Tradition hat dazu geführt, dass gewisse Parteien und Gruppierungen das Wahlergebnis über sehr lange Zeit dominiert haben. Auch das Votum von Kantonsrat Brönnimann–Herisau stützt diese Aussage.

Kantonsrat Bühler–Speicher hat gesagt, es werde behauptet, auf dem Papier sei das Proporzwahlverfahren optimaler. Nein, es ist wissenschaftlich und statistisch erwiesen, dass bei der Einführung des Proporzwahlverfahrens die Minderheitsstimmen mehr Gewicht erhalten. Das heisst, sie werden nicht einfach unter den Tisch gekehrt. Die Minderheitsmeinungen werden sichtbar. Dazu gibt es unzählige Studien. Für mich persönlich, wenn ich mir das heutige System anschau, sind vom Majorzwahlverfahren her die problematischen Gemeinden Teufen, Heiden und Speicher. Es wird zwar gesagt, bei diesen Wahlen seien die Köpfe sehr wichtig. Ich sehe das nicht so. Ich würde eine Wette eingehen: Wenn man gemeinsam zum Bahnhof

geht und fragen würde, welches die bekannten Gesichter im Kantonsrat seien, wäre das Ergebnis ernüchternd. Denn auch in meiner Gemeinde, einer kleinen Gemeinde mit 1'700 Einwohnerinnen und Einwohnern, in der die Köpfe scheinbar so wahnsinnig wichtig sind, treffe ich immer wieder Leute, die sagen: Wer sind Sie denn? Wenn ich beispielsweise auf einem Bänkchen sitze, auf den Säntis schaue und einen Bauern treffe, der mich fragt: Woher kommen Sie und weshalb sind Sie über diese Wiese gegangen? Dann sage ich, ich bin ihr Kantonsrat. Dann kommt: «aha». Die Aussage von Kantonsrätin Metzger–Heiden war, dass man überhaupt kein Problem hat. Aber man hat ein Problem. Mit dem Wahlsystem verliert man zu viele Stimmen. Diese prospektive Aussage, dass das Proporzwahlssystem dann komme, wenn die Zeit dafür reif sei – da frage ich mich: Wann ist denn die Zeit wirklich reif? Ich sehe keine Fusionsprojekte, die das jetzt vorantreiben und die eine Lösung für das Problem des Verlustes dieser Minderheitsstimmen mit sich bringen. Das sehe ich nicht. Während der Debatte ist mir noch der Gedanken gekommen, dass man im heutigen Wahlsystem bereits eine gewisse Art von Listen realisiert hat. Es sind die vorgedruckten Wahlzettel der Parteien. Da steht auch immer mal wieder eine parteifremde oder parteiunabhängige Person darauf. Das Problem ist aber, dass es kein Proporzwahlverfahren ist, sondern es bleibt ein Majorzwahlverfahren. Ich würde gerne sehen, wie in Teufen die Partei der FDP. Die Liberalen sagt, es gibt einen valablen SP-Kandidaten und den nimmt man auch auf die vorgedruckten Wahlzettel, damit er bessere Wahlchancen hat. Im Proporzwahlverfahren wäre es eben möglich, dass diese Stimmen nicht verloren gehen.

Ritter–Herisau: Ich möchte mich für den Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil stark machen. Mir haben die Voten der beiden sehr aus dem Herzen gesprochen. Bei allem Respekt vor dem Reformeifer des Regierungsrates, ich glaube, dass man jetzt eine gewisse Priorisierung vornehmen muss. Auf was soll man sich konzentrieren und will man wirklich zwei Dinge gleichzeitig vorantreiben? Will man die Fusionen vorantreiben und parallel dazu das Wahlsystem mit einem flächendeckenden Proporzwahlverfahren einführen? Weshalb konzentriert man sich nicht auf die Fusionen und sagt, da setzt man den Fokus. Dort setzt man die politische Energie und die Kraft ein und wirkt darauf hin, dass die Gemeinden grösser werden mit der Folge, dass im Kanton tendenziell das Proporzwahlverfahren über die Gemeindestrukturen eingeführt wird. Ich möchte beliebt machen, dass man sich auf ein Reformprojekt konzentriert und alle, auch die Befürworter und Befürworterinnen eines Proporzwahlverfahrens, sich in den Fusionsprozess einbinden und ihn damit stärken.

Landammann Balmer: Das Votum von Kantonsrat Scherer–Herisau ruft mich nochmals auf den Plan: Erstens habe ich nicht gesagt, der Proporz sei «tot». Meine Aussage war: Wenn der Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil durchkommt, ist das flächendeckende Proporzwahlverfahren in allen 20 Gemeinden weg. Der Rückweisungsantrag will das Mischwahlverfahren. Kommt er durch, dann hat der Regierungsrat keine Legitimation mehr, auf die 2. Lesung eine Variante «Proporzwahlverfahren» aufrecht zu erhalten. Dem müssen Sie sich bewusst sein. Das war mein Appell und da muss man einfach nach Treu und Glauben offen miteinander sprechen. Zu Kantonsrat Hutterli–Teufen: Ich gebe Ihnen Recht, dass die Rechtsprechung im Moment durchaus für das bestehende System spricht, weil das Bundesgericht sie wieder angepasst hat. Das war einmal anders. Da bin ich absolut auf Ihrer Seite. Das sieht auch der Regierungsrat so. Wenn wir aber das bestehende System dem Proporzwahlverfahren gegenüberstellen und mit anderen Kantonen vergleichen, stellt der Regierungsrat eben auch fest, dass gegen ein

flächendeckendes Proporzwahlverfahren proportional gesehen viel weniger Stimmrechtsbeschwerden eingegangen sind. Unter dem Gesichtspunkt der Ergreifung von Rechtsmitteln ist ein flächendeckendes Proporzwahlverfahren eher sicher. Das ist die Aussage des Regierungsrates. Wenn man antizipiert, dass eine Verfassung wieder für etwa 30 Jahre Gültigkeit haben soll, muss man jetzt die Weichen stellen. Deshalb präferiert der Regierungsrat nach wie vor das flächendeckende Proporzwahlverfahren. Der Regierungsrat ist aber offen, dem Volk eine Auswahl vorzulegen: Das Mischwahlsystem, das jetzige, das eigentlich dem Willen von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil entspricht, systemkonform zu machen und auch das Proporzwahlverfahren flächendeckend aufrecht zu erhalten. Das wäre der präferierte Weg des Regierungsrates, auch wenn Sie den Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil annehmen. Das ist selbstverständlich Ihr Recht. Dann ist aber das flächendeckende Proporzwahlverfahren für den Regierungsrat in der 2. Lesung vom Tisch. Dieses Bewusstsein ist mir wichtig – das müssen Sie bei der Entscheidung vor Augen haben.

Jucker–Herisau: Ich bin etwas verwirrt aufgrund der Debatte. Ich habe es so verstanden, dass erst eine politische Diskussion geführt wird. Wird jetzt der Rückweisungsantrag Kommission gegen den von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil diskutiert, wie das auf der Anweisung steht? Da wäre ich froh um Klärung. Ich möchte noch auf etwas eingehen, das zur politischen Diskussion gehört. Es geht um die Diskussion, wie nah oder wie fern die Politik der Bevölkerung ist, wenn es grössere Wahlkreise gibt. Politische Beteiligung ist mir sehr wichtig und deshalb kann ich es nicht unwidersprochen lassen, wenn sich die Leute nachher noch weniger beteiligen. In Herisau gab es bereits die Listen, wie es Kantonsrat Scherer–Herisau ausgeführt hat. Es ist ein grosser Aufwand, diese zu füllen. Aber das ist gelebte Politik. Man muss mit unglaublich vielen Leuten reden, das ist nicht immer angenehm, das stimmt. Aber Menschen von einer politischen Meinung zu überzeugen oder sie dazu zu bringen, Stellung zu nehmen oder mit ihnen zu diskutieren, was sie wollen, ist wichtig. Allein mit all den Personen, die wir – alle Parteien und Gruppierungen von Herisau – angesprochen haben, ob sie sich ein politisches Engagement vorstellen könnten, sind unglaublich wichtige Gespräche. Denn sonst hätten diese Leute vielleicht nie darüber nachgedacht. Listen können nicht nur von Parteien aufgestellt werden. In Herisau gibt es eine Liste von Parteiunabhängigen zusammen mit dem Gewerbe. Auch Listenwahlen sind Persönlichkeitswahlen, denn es kann sein, dass eine Person, die weit unten auf einer Liste steht, nach oben gespült wird und einen Sitz bekommt, weil sie viele Stimmen aus anderen Listen erhalten hat. Es ist nicht so, dass die Listen einfach eingeworfen werden und man Glück oder Pech hat, auf welchem Platz man steht. Sondern jede Person sammelt für sich Stimmen und man kann die persönlichen Vorlieben genauso gut zum Ausdruck bringen.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Bevor es weitergeht, noch wie gewünscht, eine kurze Klärung: Wir stehen immer noch in der Grundsatzdebatte. Wir können nicht einzelne Themen besprechen, sondern stehen in der Grundsatzdiskussion.

Slongo–Herisau: Es wurde mehrmals auf den 26. November 2023 verwiesen, auf die Abstimmung über die Gemeindefusionen. Wie Sie wissen, habe ich mich dort stark engagiert. Ich habe nie über das Proporz- oder das Majorzwahlverfahren gesprochen. Das war für mich kein Grund, um dafür oder dagegen zu sein. Ebenso glaube ich, war es dies auch für viele andere Personen nicht. Ich möchte auf folgendes Argument

eingehen: Weshalb etwas ändern, was funktioniert? Wie war das gestern Nachmittag beim Ausländerstimmrecht und beim Stimmrechtsalter 16? Entschuldigung, also das muss jetzt einmal gesagt werden. Gestern haben Sie nämlich darauf verwiesen, wie wichtig die Volksdiskussion sei. Damit bin ich einverstanden, aber wollen Sie jetzt, dass sich das Volk nicht mehr dazu äussern kann? Wenn Sie den Rückweisungsantrag des Kantonsrats Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil annehmen, wird diese Diskussion abgeklemmt. Dann wird das Volk nicht mehr sagen können, dass auf die 2. Lesung doch noch einmal alles geändert werden soll. Ich mache noch eine Unterstellung, die möglicherweise etwas ketzerisch ist: Ich glaube, es geht nicht nur um Traditionen, um Werte und um Identität, sondern es geht auch darum, dass gewisse Fraktionen in diesem Saal genau wissen, dass sie mit einem flächendeckenden Proporzwahlssystem wohl etwas an Macht einbüssen müssten. Herisau hat, wie Kantonsrätin Jucker–Herisau gesagt hat, dies wunderbar aufgezeigt, dass es eben auch anders funktionieren kann. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen und die Parteiunabhängigen sind sehr starke Kräfte – und dass sind sie auch im Proporzwahlverfahren. Persönlich bin ich, das sage ich jetzt nicht als SVP-Politiker, ganz klar für das Proporzwahlverfahren, weil es das gerechtere Wahlsystem ist. Am liebsten hätte ich, dass dies sogar ohne Eventualantrag vorgelegt wird. Aber wenn Sie ihn wollen, dann machen Sie den Eventualantrag und lassen Sie das Volk dazu sprechen. Wenn Sie jetzt dem Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil zustimmen, der sehr absolut ist, dann klemmen Sie diese Diskussion ab.

Giezendanner–Teufen: Im Rahmen der Diskussion über die Abstimmung zu den Gemeindefusionen ist vielfach gefordert worden, dass die Fusionen durch das Volk kommen sollten. Das Volk hat diesem Grundsatz zugestimmt. Mit dem Mischwahlverfahren bleibt man diesem Grundsatz treu. Das Volk kann Gemeindefusionen zustimmen und so dem Proporzwahlverfahren automatisch zustimmen. Im Herbst hat das Volk Nein zu drei bis fünf Gemeinden gesagt und jetzt will man mit dieser Verfassung mindestens drei Wahlkreise einführen. Das ist aus meiner Sicht am Volk vorbei politisiert. Kantonsrat Weber–Trogen hat vorher die Fraktion der FDP. Die Liberalen Teufen angesprochen: Sie hätte keine Köpfe auf ihre Liste genommen. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen Teufen hat im Februar eine Nominationsveranstaltung durchgeführt, zu der sämtliche Kandidatinnen und Kandidaten aller Parteien eingeladen worden sind, um auf ihre Liste zu kommen. Die Fraktion der FDP. Die Liberalen Teufen hat mich als Parteilosen auf die Liste genommen. Ich erlaube mir zu sagen, dass ich auf die Liste gekommen bin, weil man mich in Teufen kennt. Meinen Kopf kennt man, da ich in verschiedenen Vereinen tätig bin und ich habe auf verschiedenen Bühnen meine Sporen abverdient. Ich bitte Sie darum, stimmen Sie dem Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil zu – für den Kanton.

Steinhauer–Herisau: Ich möchte auf das Votum von Kantonsrat Bühler–Speicher zurückkommen und anschliessend gehe ich auf das ein, was in der letzten halben oder dreiviertel Stunde zu hören war. Ich habe vom Erfolgsmodell «Mischwahlverfahren» gehört. Ich glaube, dass man eine gute Gesprächskultur hat, man ist lösungsorientiert und man arbeitet über die Parteigrenzen hinweg zusammen. Aber ob die Grundlage dieser Zusammenarbeit wirklich das Mischwahlverfahren ist oder ob es daran liegt, dass man in 19 Gemeinden das Majorzwahlverfahren hat? Da mache ich einfach ein Fragezeichen. Hat es nicht vielmehr mit einer gelebten Kultur in diesem Rat zu tun, in dem man sagt, man geht anständig miteinander um, auch wenn einmal die Fetzen fliegen? Ich glaube, das muss man sehen und es ist in unser aller Verantwortung, dass dies erhalten bleibt, unabhängig davon, welches Wahlsystem schliesslich obsiegen wird. Aber die Frage sei

erlaubt: Ist man wirklich erfolgreich, unter anderem als Kanton und wo genau liegt denn die Entwicklung? Ist man wirklich auf einem so prosperierenden Weg? Schauen Sie sich die Diskussionen an, die gerade im Zusammenhang mit den Gemeindestrukturen geführt wurden und schauen Sie die Auswahl an. Ich will niemandem persönlich zu nahetreten, ob nun das eine oder das andere eine Persönlichkeitswahl ist. Aber wenn Sie die Wahl haben zwischen einer Person, dann hat dies nicht unbedingt mit der Persönlichkeit zu tun, sondern einfach mit dieser Person, die sich zur Verfügung stellt. Eine Persönlichkeitswahl wird es dann, wenn eine echte Auswahl besteht. Es wurde auch angesprochen, dass sich die Parteien das Recht herausnehmen, Leute zu nominieren. Wie ist das denn im Majorzwahlverfahren, wer nimmt sich da das Recht heraus? Immer wieder höre ich Sätze wie: Ich muss noch mit dem oder der sprechen, dass der oder die kandidiert. Wenn die Person das einzige ist, dann ist es das individuelle Recht von jemandem, der für sich eine Nachfolgerin oder einen Nachfolger gesucht hat. Dann habe ich doch lieber eine Partei, die vielleicht eine gewisse Prüfung ihrer Kandidierenden macht, manchmal mangelhaft – das ist durchaus möglich. Ich komme zum letzten Punkt: Vielleicht sollte man sich auch kritisch fragen, ob der Kanton dort steht, wo er steht, weil jede Gemeinde eine Sitzgarantie hat. Vielleicht würden wir mehr für den Kanton denken, wenn wir zuhause nicht zu hören bekämen: Was hast du jetzt wieder für die Gemeinde abgestimmt oder was hast du gemacht? Ich glaube, das ist ein wesentlicher Punkt, den man sehen muss. Hier, auf dieser Ebene, geht es wirklich darum, die grösseren Linien zu ziehen und dafür braucht es vielleicht auch eine Ausweitung der Grenzen.

Walker–Stein: Ich halte mein Votum als freier Kantonsrat, unabhängig von meiner Einbindung in die BKKV und erst recht unabhängig von einer Fraktion. Der Regierungsrat hat jüngst Erfahrungen mit Jahrhundertabstimmungen gesammelt. Auch die Verfassung hat eine historische Dimension. In der Verfassung stehen, neben Anderem, nostalgische und neuralgische Themen. Aber das Wahlsystem, wie der Kantonsrat gewählt wird, hat ganz konkrete Implikationen auf die politische Kultur. Eine Änderung könnte den Kanton umpflügen und ist deshalb eindeutig neuralgisch. Ich plädiere für ein bundesrechtskonformes Mischwahlverfahren, wie es der Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil beinhaltet. Die Garantie eines Kantonsratssitzes für jede Gemeinde ist ein Muss. Eine Institutionalisierung der Politik im flächendeckenden Proporzwahlverfahren gilt es zu verhindern, denn es ist ein regelrechter Anachronismus. Immer weniger Menschen sind an Institutionen und Parteien gebunden. Und jetzt sollen Parteien und Listen plötzlich eine viel grössere Bedeutung erhalten. Niederschwelligkeit: Die Einstiegsmöglichkeit in die Politik ist im Majorzwahlverfahren hervorragend gelöst. Ich muss nicht unbedingt weiblern und ich muss mich nirgendwo anbiedern, denn, wenn ich in meinem Dorf sage, dass ich zur Verfügung stehe, dann bin ich Kandidatin oder Kandidat. Keine Exklusivität: Im Majorzwahlverfahren geht es nicht um Institutionen und Listen, sondern ausschliesslich um die Persönlichkeiten, was im Umkehrschluss logischerweise nicht heisst, dass im Proporz keine Persönlichkeiten gewählt werden. 15 Gemeinden haben weniger als 2'500 Einwohnerinnen und Einwohner. Da ist die Erfolgswertungleichheit höchst marginal. Diesem Umstand trägt auch die Bundesrechtsprechung Rechnung. Die Gravitation der Entwicklung des Kantons wirkt klar in Richtung Proporzwahlverfahren. Denken wir an die Entwicklung der zukünftigen Gemeindestrukturen. Gerade dies ist eine zusätzliche Stärke des Mischwahlverfahrens. Die organische Strukturentwicklung ist bereits abgebildet und das Wahlverfahren sollte der Struktur folgen und nicht umgekehrt.

Graf–Heiden: Ich möchte an das Votum von Kantonsrat Slongo–Herisau erinnern und unterstütze es sehr:

Nämlich, dass das Volk darüber entscheiden soll, was es will. Die Diskussion soll geöffnet werden und nicht bereits jetzt schon abwürgt werden. Mir ist noch ein Gedanke durch den Kopf gegangen: Gestern haben wir ganz oft gehört, dass wir gegen unser eigenes Gewissen und gegen unsere eigene Überzeugung abstimmen sollen, um die Mehrheitsfähigkeit nicht zu gefährden. In diesem Zusammenhang frage ich mich, ob das nicht auch ein Symptom des Wahlsystems ist, das eben nicht die effektiven Stimmverhältnisse im Kanton widerspiegelt werden, sondern in dem irgendwelche Persönlichkeiten gewählt werden.

Hutterli–Teufen: Ich möchte noch zwei oder drei Punkte anbringen, die mir in dieser Diskussion aufgefallen sind: Erstens geht es um das Proporzwahlverfahren, das es auch kleineren Gruppierungen ermöglicht, Einfluss auf den politischen Betrieb zu nehmen. Wenn ich mich im Rat umschaue, gibt es sehr viele parteiunabhängige Mitglieder. Ich würde sagen, dass mehr politische Gruppierungen vertreten sind, als es im Proporzwahlverfahren der Fall wäre, wo erst Listen gebildet werden müssen und Parteien gewählt werden. Es hat Mitglieder, die von der Lesegesellschaft oder einem Handwerker- oder Gewerbeverband portiert wurden. Ich glaube, das Argument, dass es breiter werden würde, wenn man im Proporzwahlverfahren wählen würde, stimmt so nicht. Vielmehr ist es gerade eine Stärke, dass man kleinräumig und auch parteiunabhängig wählen kann. Diese Personen bringen eine andere Sichtweise ein und es gibt viele solcher Mitglieder im Saal. Zweitens glaube ich, dass man den 26. November 2023 beachten muss. Gestern wurde oft gesagt, dass man das Volk befragen muss. Wenn man den 26. November 2023 nicht liest und sieht, was das Volk eigentlich verlangt hat, dann finde ich das schwierig. Noch einmal: Für mich war die Diskussion über die Wahlkreise eine der Diskussionen, die stark zu spüren war. Es war übrigens auch in der Vernehmlassung und in praktisch allen Gemeinden ein Thema. Ich glaube deshalb, dass es zu diesem Thema nicht nochmals eine Runde braucht und eine nochmalige Befragung, denn die Antwort kennt man bereits. Drittens: Wenn man jetzt den Rückweisungsantrag annimmt, meine ich, hat man in der 2. Lesung immer noch die Möglichkeit, wieder einen Antrag zu stellen. Es ist also nicht sakrosankt, in dem Sinne, dass man nichts mehr machen kann, wie es Landammann Balmer mehrmals gesagt hat. Damit ist nicht alles, über die nächste Zeit hinaus, verbaut. Der Punkt, den Kantonsrätin Ritter–Herisau eingebracht hat, ist für mich ebenfalls ein wesentlicher. Ich glaube, dass man gut daran tut und ich bin kein vehementer Gegner des Proporzwahlverfahrens und auch kein Befürworter des Majorzwahlverfahrens, die Fusionen kommen zu lassen. Ich bin durchaus der Meinung, dass man ein System benötigt, das ab einer gewissen Grösse das Proporzwahlverfahren einführt. Ich würde diese beiden Sachen nicht vermischen und damit riskieren, dass die ganze Vorlage in der politischen Abstimmung Schiffbruch erleidet. Die Fusionen sollen kommen und dann kommt das Proporzwahlverfahren und so macht es dann auch Sinn. Zuletzt möchte ich noch anmerken, dass ich zu Kenntnis genommen habe, wie schwierig es in Herisau ist, die Listen im Proporzwahlverfahren zu füllen. Dann soll mir bitte jemand erklären, wie schwierig es erst sein wird, in einem kleinen Wahlkreis solche Listen mit verschiedenen Parteien zu füllen – das ist ein Ding der Unmöglichkeit. Das Mischwahlverfahren, das man in den kleineren Wahlkreisen hat mit einem garantierten Sitz im Kantonsrat und das im Majorzwahlverfahren die Person auch gewählt wird, die die Bevölkerung dort will, ist ein ideales System. Deshalb bin ich ganz klar für den Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil.

Duelli–Wald: Ich bin eine dieser Persönlichkeiten, die in Wald gewählt wurde und ich bezeichne mich nicht

nur als unabhängig, sondern als parteifrei. Trotzdem darf ich in der SP-Fraktion mitbestimmen und auch abstimmen, was ich sehr schätze. Also ich finde, das eine schliesst das andere nicht aus. Wenn ich mir diese Diskussion anschau, dann sehe ich die Argumentation, man müsse beim Majorzwahlverfahren bleiben, weil man mich kennt und damit weiss, was man mit mir bekommt. Aber dann ist man im Rat und merkt, man stimmt für etwas, über das man sich die Meinung im Prozess gebildet hat und sie nicht vorgefertigt vorliegt. Ich weiss nicht, wie gross der Unterschied ist, in welchem Verfahren man schlussendlich gewählt wird. Jetzt kommt das Aber: Ich glaube, mit dem Proporzwahlverfahren gehen weniger Stimmen verloren. Deshalb unterstützte ich klar dieses System. Das sage ich hier als Parteilose und als Mitglied der SP-Fraktion. Ich wäre sehr froh, wenn wir jetzt die beiden Rückweisungsanträge so mitgeben könnten und dann in der 2. Lesung darüber entscheiden, wie wir mit dem Eventualantrag umgehen.

Landammann Balmer: Ich möchte auf das Votum von Kantonsrat Hutterli–Teufen eingehen: Wenn Sie den Landammann zitieren, dann machen Sie es bitte richtig, Kantonsrat Hutterli–Teufen. Ich habe nicht gesagt, dass das Proporzwahlverfahren per se vom Tisch ist. Meine Aussage war, dass der Regierungsrat keine Legitimation mehr hat, wenn eine Mehrheit dem Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil zustimmt, einen flächendeckendes Proporzwahlverfahren in die 2. Lesung zu bringen. Sie müssten selbst einen Antrag stellen. Das war meine Aussage und ich bitte Sie noch einmal, mich korrekt zu zitieren, danke.

Egger–Speicher: Ich möchte noch einmal im Sinne der Kommission beliebt machen, dass man dem Rückweisungsantrag der Kommission stattgibt und die beiden Optionen aufrechterhält. Es ist ganz klar, dass der Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil darauf abzielt, auch nach persönlicher Aussage von Kantonsrat Bühler–Speicher, dass die beiden das Proporzwahlverfahren nicht wollen und dass damit die Diskussion bereits im Rat und die Möglichkeit eines allfälligen Eventualantrags zu dieser Frage vom Tisch ist. Ich erinnere mich an das Jahr 2008 und ich habe das Gefühl eines «Déjà-vus». Im Jahr 2008 stand in diesem Saal eine Initiative zum Proporzwahlverfahren zur Diskussion. Der Regierungsrat stellte damals dieser Initiative einen Gegenvorschlag mit drei Wahlkreisen gegenüber. Ich war persönlich anwesend, nicht als Kantonsratsmitglied, sondern ich habe von meinem Recht Gebrauch gemacht, vor dem Kantonsrat meinen Volksdiskussionsbeitrag zu vertreten. Es ging um die Frage, ob der Gegenvorschlag des Regierungsrates überhaupt der Stimmbevölkerung vorgelegt werden soll. Es war ein Gegenvorschlag mit einer sauberen Regelung, der Aussicht auf Erfolg gehabt hätte. Der Kantonsrat, dominiert von den Parteilosen, damals wurden sie so genannt, und der Fraktion der FDP. Die Liberalen, haben ihn in ihrem Machtanspruch abgeschmettert. Sie umgingen das Volk, indem sie den Gegenvorschlag dem Volk nicht zur Abstimmung brachten. Die Frage des Proporz- oder Majorzwahlverfahrens ist eine Machtfrage und diesem Saal ist seit Jahrzehnten jedes Argument recht, um das Proporzwahlverfahren zu verhindern. Wenn man jetzt sagt, das kommt mit der Zeit automatisch, die Zeit ist noch nicht reif oder man will nichts über das Knie brechen, Kantonsrat Sütterli–Teufen, dann spricht man wie vor über 100 Jahren. Denn im Jahr 1921 wurde der erste Anlauf genommen. Seitdem gab es sieben Anläufe das Proporzwahlverfahren einzuführen. Zu sagen, es gibt kein Problem, ist falsch. Die Leute, die sieben Anläufe genommen haben, die haben ein Problem, weil sie weniger Chancen haben. Es ist auch wissenschaftlich erwiesen, dass Minderheiten weniger Chancen haben. Selbstverständlich ist es kein Problem, wenn man in der Mehrheitsposition ist und diese Mehrheitsposition verteidigt. Das sind die Argumente. Jetzt kann man es auch

noch mit den Gemeindefusionen verknüpfen, dann hat man noch ein Argument mehr. Natürlich gibt es das Resultat zur Abstimmung über die Gemeindefusionen, aber im Jahr 2008 haben 51.3 % der Stimmberechtigten Nein gesagt, das heisst, 48.7 % haben Ja zum Proporzwahlverfahren gesagt im Wissen, dass es für das Proporzwahlverfahren andere Wahlkreise geben muss. Das ist auch ein Volkswille, der zwar schon bald 20 Jahre alt wird.

Zum Abschluss noch etwas Weiterbildung: Victor Considerant ist wahrscheinlich niemandem ein Begriff. Er lebte Ende des 19. Jahrhunderts und hat den Regierungsrat des Kantons Genf bei der Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfs unterstützt. Er hat das Proporzwahlverfahren empfohlen und unter anderem auch das Frauenstimmrecht. Er hat gesagt, dass die Genfer offenbar nicht verstehen, dass es einen Unterschied zwischen «Abstimmen» und «Wählen» gibt. In einer Demokratie bestimmt beim Abstimmen die Mehrheit über die Minderheit, und die Minderheit hat sich zu fügen. Es geht im Wahlsystem nicht darum, dass eine Mehrheit eine Minderheit an die Wand drückt, sondern es geht darum, dass die Bevölkerung entsprechend ihrer politischen Ausrichtung vertreten ist, auch wenn man nicht Mitglied in einer Partei ist. Ich bitte Sie deshalb, lassen Sie den Weg offen für zwei Vorschläge, um diesen Weg weiterzugehen. Damit besteht auch die Möglichkeit, je nach Diskussion, vielleicht auch einen Eventualantrag zu stellen.

Brönnimann–Herisau: Erster Punkt: Es ist, so glaube ich, vernünftig, wenn man sich hier in diesem Saal immer wieder überlegt, wie die voraussichtlichen Mehrheitsverhältnisse sind. Man soll etwas vorschlagen, was eine Chance hat oder durchkommen könnte. Das finde ich legitim, da alle hier drin für sich reklamieren, der einzige Volksvertreter oder die einzige Volksvertreterin zu sein. Deshalb sollten diese Überlegungen mit einbezogen werden. Zweiter Punkt: Ich glaube, das Zentrale ist, dass es gar nicht so sehr um das Proporz- oder Majorzwahlverfahren geht, sondern um die Grösse der Wahlkreise. Es macht Sinn, dass in kleinen Wahlkreisen das Majorzwahlverfahren zugelassen wird und dass es ab einer gewissen Grösse ein Proporzwahlverfahren gibt. Ich glaube, es macht schlichtweg keinen Sinn, beispielsweise in den Gemeinden Luttenberg oder Schönengrund, obwohl sie vielleicht noch fusionieren könnten, ein Proporzwahlverfahren einzuführen. In kleinen Gemeinden ist das Majorzwahlverfahren vernünftig, in grösseren Gemeinden wie beispielsweise Herisau ist es das Proporzwahlverfahren. Darum geht es und das ist der Kern der Diskussion – wie gross sollen unsere Wahlkreise sein. Der Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil würde das vorsehen. Ich habe auch verstanden, dass der Kommissionsvorschlag diesen Punkt vorsehen könnte und das wäre für mich der dritte Punkt: Es geht jetzt darum, in der weiteren Entscheidung zu sagen, man will das Mischwahlverfahren – fertig – und nichts Anderes. Das wäre der Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–Hundwil. Oder man sagt, man folgt der Kommission und, etwas flapsig gesagt, will noch einmal darüber schlafen. Dann kann man die beiden Systeme oder Lösungsmöglichkeiten in der 2. Lesung einander gegenüberstellen und nochmals diskutieren. Das würde allenfalls auch zu Rückmeldungen aus der Volksdiskussion und weiteren Rückmeldungen führen. Das ist, wie ich glaube, der Kern der Sache, neben der Grösse der Wahlkreise. Ich bin der Ansicht, wir sollten nochmal darüber schlafen und nicht bereits heute einen abschliessenden Entscheid fällen.

Freund–Bühler: Danke vielmals für diese Diskussion und für diese Debatte. Die SVP-Fraktion hat schon früh signalisiert, dass sie für das Proporzverfahren ist. Die SVP-Fraktion begrüsst aber auch den Vorschlag

der BKKV, dass beide Systeme noch einmal durch den Regierungsrat geprüft werden. Die SVP-Fraktion unterstützt den Rückweisungsantrag der Kommission. Die Fraktion ist der Meinung, dass mit den beiden Optionen eine Offenheit belassen wird – wie es Kantonsrat Brönnimann–Herisau ausgeführt hat. Man kann darüber schlafen und in der 2. Lesung einen guten Vorschlag zuhänden des Volkes machen.

Bühler–Speicher: Ich möchte gerne zu einer Aussage von Kantonsrätin Egger–Speicher Stellung nehmen, bei der sie mich direkt angesprochen hat. Es ist nicht so, dass wir mit dem Rückweisungsantrag das Proporzwahlverfahren nicht wollen – um das nochmals klarzustellen. Wir wollen das flächendeckende Proporzwahlverfahren jetzt nicht einführen. Wir wollen die Strasse für das Proporzwahlverfahren offenlassen. Es ist ein modernisiertes Mischwahlverfahren, bei dem ganz klar ist, dass ab einer gewissen Anzahl Sitze das Proporzwahlverfahren eingeführt wird. Ich sage das deshalb, um nicht in die Ecke der Bewahrer gedrängt zu werden. Wir sind nicht gegen das Proporzwahlverfahren. Das ist einfach eine falsche Aussage. Deshalb ist es ein Mischwahlverfahren, sonst würden wir ein Majorzwahlverfahren vorschlagen – und kein Mischwahlverfahren. Das ist der erste Punkt. Der zweite Punkt ist, ich glaube, wenn es alleine um Macht ginge, dann wäre es ein Rückweisungsantrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen. Es ist aber ein Antrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und von Kantonsrätin Müller–Hundwil, weil es auch in ihrer Fraktion sehr unterschiedliche Meinungen dazu gibt, so wie es auch in der Fraktion der FDP. Die Liberalen der Fall ist: Es gibt Befürworterinnen und Befürworter des flächendeckenden Proporzwahlverfahrens, Befürworterinnen und Befürworter der Lösung BKKV und Befürworter und Befürworterinnen unseres Rückweisungsantrages. Ich glaube, das ist es, was es ausmacht. Es geht eben nicht um Macht und es ist einfach, dies so darzustellen. Die heutige Debatte und die unterschiedlichen Meinungen über die beiden Fraktionen hinweg, die quasi nur den Machterhalt im Sinn haben, zeigen deutlich, dass es nicht darum geht.

Jucker–Herisau: Ich habe das Gefühl, dass sich die Diskussion langsam erschöpft. Da ich mich aber von Kantonsrat Hutterli–Teufen direkt angesprochen fühle und er eine Erklärung gefordert hat, wie man Listen füllt, melde ich mich noch einmal zu Wort. Ich meine, ich hätte das bereits in meinem früheren Votum gesagt. Es ist ganz einfach, indem man sich der politischen Debatte nicht verschliesst. Es ist auch so, je kleiner der Wahlkreis ist, desto weniger Linien gibt es. In Herisau gab es beispielsweise 31 Linien. Jede Person kann zweimal aufgeschrieben werden. Wenn die Liste also gefüllt werden soll, braucht es 16 Personen. Sofern ich mich richtig erinnere, hatte die GLP drei Personen auf der Liste und hat die anderen Linien leer gelassen und siehe da, die Fraktion hat einen Sitz gewonnen. Es sind 18, ich bitte um Entschuldigung und die SP-Fraktion hat einen Sitz verloren in diesem Jahr. Es sind 18 Linien, dann braucht es entsprechend 9 Personen. Ich habe es erst mit dem Einwohnerrat verwechselt, nochmals Entschuldigung für das Versehen.

Sütterle–Teufen: Bei einem Punkt möchte ich Kantonsrat Slongo–Herisau und Kantonsrätin Egger–Speicher widersprechen. Ich möchte es wirklich weit von mir weisen, dass es um Macht geht. Es geht mir nicht um Macht, sondern um den Volkswillen. Sie werden dies dann in Art. 122 noch sehen. So wie ich – ich wiederhole mich – die Auswertung des 26. November 2023 lese und die verschiedenen Gemeinden berücksichtige, die noch einen Sitz haben wollen, geht es nicht um Macht, sondern es geht darum, was das Volk vor drei Monaten entschieden hat. Es geht um den Kanton und deshalb muss ich sagen, dass ich nach dem Votum von Kantonsrätin Ritter–Herisau sehr viel abgewogen habe. Es hat mich zu einem Umdenken gebracht und ich werde dem Rückweisungsantrag von Kantonsrat Bühler–Speicher und Kantonsrätin Müller–

Hundwil zustimmen. Wir müssen sagen, wohin es mit dem Kanton gehen soll und wohin wir ihn bringen wollen. Jetzt wird zu viel über Wahlkreise und Fusionen diskutiert, es ist genug. Deshalb stimme ich ihrem Argument völlig zu. Ich möchte jetzt auch nicht mehr über das Majorzwahlverfahren sprechen – es ist eine Mischform. Es geht nicht um ein flächendeckendes Proporzwahlverfahren und ich will auch die Diskussion oder die verschiedenen Beispiele wie an den Bahnhof Teufen zu gehen, ausblenden. Mir geht es einfach um den Kanton und ich denke, man muss speziell die Gemeindefusionen vorantreiben – das sind Ihre Worte – und von dort kommt das Proporzwahlverfahren. Es kommt, es ist einfach eine Frage der Zeit. Kantonsrätin Egger–Speicher, Sie sprechen von sieben oder acht Anläufen, ich kann Ihnen garantieren, es kommt, aber man muss über die Fusionen arbeiten.

Kantonsrat Wirz, Urnäsch, stellt einen Ordnungsantrag auf Ende der Diskussion zu den vorliegenden beiden Rückweisungsanträgen.

Wirz–Urnäsch: Ich habe sehr lange zugehört. Meine Meinung ist sowieso klar. Ich stelle den Ordnungsantrag auf Ende der Diskussion zu den beiden vorliegenden Rückweisungsanträgen.

Der Ordnungsantrag wird mit 57:3 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen.

Zuerst wird darüber abgestimmt, welcher Rückweisungsantrag (BKKV oder Antrag Müller/Bühler) anschließend dem Antrag des Regierungsrates gegenübergestellt wird.

Der Antrag Müller/Bühler obsiegt gegenüber dem Antrag BKKV mit 35:29 Stimmen ohne Enthaltungen.

Nun wird über die Annahme des Rückweisungsantrags (Antrag Müller/Bühler) abgestimmt.

Der Rat stimmt dem Rückweisungsantrag Müller/Bühler mit 42:20 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Kantonsrätin Jucker–Herisau beantragt namens der SP-Fraktion die Rückweisung von Art. 90 mit dem Auftrag, auf die 2. Lesung die Möglichkeit einer Stellvertretung für amtierende Mitglieder des Kantonsrates einzufügen.

Jucker–Herisau: Ich komme mit einem ganz anderen Thema, das aber auch zu Art. 90 gehört und deshalb bringe ich es jetzt am Schluss dieser ganzen Diskussion über Proporz oder Majorz. In Art. 90 Abs. 1 steht, dass der Kantonsrat aus 65 Mitgliedern besteht. Anders als in verschiedenen anderen Kantonen hat Appenzell Ausserrhoden zurzeit keine Stellvertretungsregelung für amtierende Ratsmitglieder. Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass jetzt der richtige Moment wäre, dies einzuführen. Eigentlich wollte die Fraktion dem Regierungsrat einen Prüfauftrag zu dieser Thematik auf die 2. Lesung mitgeben, was auch so angekündigt

wurde. Nach dem Hinweis von Landammann Balmer in der gestrigen Sitzung, wonach der Regierungsrat nicht allen Prüfaufträgen nachgehen kann, stellt die SP-Fraktion jetzt einen Rückweisungsantrag. Gerne begründe ich, weshalb die Fraktion die Möglichkeit einer Stellvertretung als sinnvoll erachtet. In den letzten Jahren hat es im Kantonsrat Appenzell Ausserrhoden mehrere krankheitsbedingte mehrmonatige Ausfälle gegeben. Die betroffenen Fraktionen haben über längere Zeit auf ein Mitglied verzichten müssen, was Mehrarbeit für die verbleibenden Fraktionsmitglieder und weniger Stimmkraft bedeutet hat. Zudem kann so der Wählerauftrag nicht erfüllt werden. Ein solcher Fall kann nicht nur bei längerer Krankheit eintreten, sondern beispielsweise auch bei Mutterschaft, wegen eines Unfalls, der Pflege eines schwer erkrankten Familienmitglieds oder durch Militär bzw. Zivildienst, sofern keine Beurlaubung für den Ratsbetrieb möglich ist. Der persönliche Druck auf das Mitglied, am Ratsbetrieb teilzunehmen, kann immens werden. Als Alternative kommt manchmal nur der frühzeitige Rücktritt in Frage. Das politische Milizsystem ist darauf angewiesen, dass sich zum einen genügend Leute für ein Amt zur Verfügung stellen und zum anderen braucht es ein gewisses Mass an Kontinuität, um einen Wissensverlust zu vermeiden und einen funktionierenden Ratsbetrieb zu gewährleisten. In der Berufswelt wird immer mehr auf Bedingungen geachtet, um die Vereinbarkeit zwischen Privatleben und Beruf zu verbessern, damit die dringend nötigen Fachkräfte im Beruf bleiben. Um auch die Vereinbarkeit von Privatleben und Politik zu verbessern, ist es jetzt an der Zeit, sich über die Einführung einer Stellvertretungslösung Gedanken zu machen. Immerhin könnten damit auch Hürden abgebaut werden, die engagierte Personen davon abhalten könnten, sich im politischen Milizsystem zu engagieren. Eine Stellvertretung wird bereits in sechs verschiedenen Kantonen angewandt und in mehreren Parlamenten sind entsprechende Vorstösse hängig. Der Kantonsrat hat eben die Möglichkeit eines Proporzwahlverfahrens verabschiedet. Es gibt aber bereits geprüfte Lösungen im Majorzwahlverfahren. Der Kanton Graubünden kennt die Stellvertretungsregelung schon seit sehr langer Zeit. Dort wurde bis zum Jahr 2021 im Majorzwahlverfahren gewählt und schon damals war eine Stellvertretungslösung möglich. Im Moment geht es nicht darum, über das System zu diskutieren, da dies im Gesetz geregelt werden muss. Es ist aber klar, dass man im kleinen Kanton Appenzell Ausserrhoden eine pragmatische Lösung finden muss, damit der Aufwand nicht unverhältnismässig gross wird. Ich stelle den Antrag auf Rückweisung von Art. 90 mit dem Auftrag, die Möglichkeit einer Stellvertretung für amtierende Mitglieder des Kantonsrats einzufügen, um so eine Grundlage für eine Diskussion über dieses Thema zu haben.

Ritter–Herisau: Ich unterstütze das Votum von Kantonsrätin Jucker–Herisau sehr. Das ist, wie ich glaube, genau die Chance, die man im Rahmen einer Totalrevision hat, solche formalen Themen mit einem relativ geringen Aufwand in die Verfassung aufzunehmen. So wird die verfassungsmässige Grundlage geschaffen, um später in einem Gesetz die Details zu regeln. Ich habe mir die Abstimmung im Kanton Aargau angeschaut, in dem das im September 2022 thematisiert wurde. Im Wortlaut des Verfassungsartikels heisst es: Das Gesetz regelt die Vertretung längerfristig verhinderter Mitglieder. Es ist also eine relativ offene und einfache Formulierung, die meiner Meinung nach ohne Probleme in diese Totalrevision aufgenommen werden könnte. Damit hätte man die verfassungsmässigen Grundlagen, um später eine politische Diskussion zu führen. Der Verfassungsartikel wurde vom Volk mit 65 % angenommen. Es wäre eine Möglichkeit, jetzt eine umsichtige Lösung für Stellvertretungen zu finden, beispielsweise beim Thema Frauen und Mutterschaft. Damit könnten vielleicht auch jüngere Kantonsrätinnen motiviert werden, die das Familienthema noch nicht abgeschlossen haben. Es wäre eine deutliche Verbesserung und ich plädiere sehr dafür, jetzt den Moment zu nutzen und diesem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

Slongo–Herisau: Zuerst ein Dank an die SP-Fraktion für die transparente Übermittlung des Rückweisungsantrages. Die SVP-Fraktion hatte bereits im Voraus Kenntnis davon und hat diesen Antrag gestern Mittag diskutiert. Die SVP-Fraktion ist einstimmig der Meinung, dass es keine Stellvertretungslösungen braucht. Man ist als Volksvertreter und Volksvertreterin gewählt und hat aus unserer Sicht auch anwesend zu sein.

Mauch–Züger–Stein: Dieses Thema finde ich interessant. Es ist tatsächlich etwas, worüber man sich einmal kurz Gedanken machen müsste. Es könnte uferlos werden, wenn daraus ein System entsteht, das nur noch lustbetont ist: Ich habe Zeit oder ich habe keine Zeit. Mit der Wahl entsteht eine gewisse Verbindlichkeit, es müsste schon eine Grenze gezogen und gesagt werden, was es genau bedeutet. Aber das Thema finde ich prüfenswert, dem werde ich mich anschliessen. Die Grenzen müsste man aber bereits sehen, in einem Majorzwahlsystem ist es etwas schwieriger, da keine Liste besteht und der nächste ein Stellvertreter sein könnte. Das wird eine Herausforderung. Die Rückweisung von Art. 90 ist jetzt meiner Meinung nach nicht mehr möglich. Er ist bereits vom Tisch. Es müsste möglicherweise anders formuliert werden, damit das Thema überhaupt noch erhalten bleibt, sofern ich das richtig verstanden habe.

Kantonsratspräsident Friedli: Noch kurz zu den Rückweisungen: Es gab bereits zwei, die parallel gelaufen sind, es wäre also möglich.

Müller–Hundwil: Ich möchte das, was mein Vorredner gesagt hat, unterstützen. Ich möchte ebenfalls darauf hinweisen, dass dieser Art. 90 bereits zurückgewiesen wurde. Er wäre den anderen Anträgen gleichgestellt gewesen. So könnte der ganze Art. 90 noch einmal zur Diskussion gestellt werden, da er sich nicht auf einen Absatz bezieht, oder?

Ratschreiber Nobs: Man kann durchaus einem Artikel mehrere Aufträge mitgeben, wenn die Aufträge unterschiedliche Materien betreffen. Es wäre nicht mehr möglich, einen neuen Auftrag für das Wahlsystem zu erteilen, da dies behandelt worden ist. Aber jetzt eine Stellvertreterregelung auszuarbeiten, ist durchaus ein Auftrag, den man zusätzlich mitgeben kann. Aus verfahrensrechtlicher Sicht besteht da kein Problem.

Landammann Balmer: Ich schliesse mich dem Votum des Ratschreibers an. So interpretiert dies auch der Regierungsrat. Es ist nicht so, dass man mit dem Rückweisungsantrag das Wahlsystem nochmals öffnet. Sie haben mit einer klaren Mehrheit bestimmt, dass man eine rechtsprechungskonforme Variante eines Mischwahlsystems auf die 2. Lesung ausarbeiten soll, das flächendeckende Proporzwahlverfahren ist weg. Es ist ein neues Anliegen, Stellvertretungsvarianten auf Ebene Regierungsrat auszuarbeiten. Das ist für den Regierungsrat letzte Woche neu hineingekommen. Man wird sich, sofern der Antrag eine Mehrheit erlangt, dem Auftrag selbstverständlich nicht verwehren und auf die 2. Lesung Varianten ausarbeiten. Wie auch immer diese ausfallen werden. Dies konnte noch nicht im Detail ausdiskutiert werden, wie es aussehen könnte. Was Sie gesagt haben, Kantonsrat Mauch–Züger–Stein, habe ich gehört. Es ist sicher ein Anliegen des Regierungsrates, dass es primär eine Präsenzplicht geben soll. Als Landammann habe ich durchaus gewisse Sympathien für das Anliegen, da wir krankheitsbedingte Ausfälle hatten, die länger als ein halbes Jahr dauerten. Dass man in solchen Fällen die Sitze nicht einfach verwaissen lassen kann, hat das Anliegen

meine Sympathie. Deshalb können Varianten geprüft werden. Dem wird sich der Regierungsrat nicht verschliessen, aber ausschliesslich diesem Anliegen betreffend Art. 90, alles andere nicht.

Frischknecht–Herisau: Ich möchte noch kurz etwas zum Antrag der SP-Fraktion sagen, den ich unterstütze, so wie er vorliegt. Ich möchte Kantonsrat Mauch–Züger–Stein entgegenen: So wie ich den Antrag verstanden habe, geht es nicht darum, dass man einfach nach dem Lustprinzip nicht zu Kantonsratssitzungen erscheint und sich vertreten lässt. Es geht vielmehr um krankheitsbedingte Absenzen, die länger dauern und die auch in den letzten Jahren vorgekommen sind. Es könnte sich auch um Mutterschaft handeln. Dann wären in der Kommissionsarbeit die entsprechenden Parteien auch vertreten, und blieben bei längerdauernden Abwesenheiten nicht aussen vor. Deshalb finde ich den Rückweisungsantrag sehr unterstützenswert, so dass er in der 2. Lesung geprüft werden kann.

Bühler–Speicher: Ich wollte mich eigentlich nicht melden, aber Kantonsrätin Frischknecht–Herisau hat in einem Nebensatz erwähnt, dass dann in der Kommissionsarbeit auch eine Vertretung gewährleistet wäre. Ich glaube, da müsste der Regierungsrat schon genau hinschauen. Es geht einerseits um das Amt als Kantonsrat und andererseits um das Amt als Kommissionsmitglied. Bei letzterem wird man separat hineingewählt. Auch im Büro führt man immer wieder Diskussionen bezüglich Stellvertretung bei längerdauernden Abwesenheiten. Soweit ich mich erinnere, hat man sich dazu bereits Gedanken im Rahmen der Kantonsratsgesetzgebung gemacht. Was ist, wenn jemand länger ausfällt? Denn dort fällt es noch viel stärker ins Gewicht, denn es fehlt nicht eines von 65 Mitgliedern, sondern eines von sieben oder acht. Dort ist es ein gravierenderes Problem. Wenn dazu etwas ausgearbeitet wird, muss es aufeinander abgestimmt und als Ganzes angeschaut werden.

Brönnimann–Herisau: Der Vorschlag birgt einen gewissen Charme und gerne möchte ich Sie ermutigen, diesem Rückweisungsantrag zuzustimmen. Man stimmt jetzt nicht darüber ab, ob man ein Stellvertretersystem haben möchte oder nicht, sondern man stimmt darüber ab, etwas zu diesem Thema ausarbeiten zu lassen. Dann weiss man später, über was abgestimmt wird. Ich sehe die Gefahr oder habe die Befürchtung, dass man «das Kind mit dem Bade ausschüttet», bevor man es überhaupt ins Bad gebracht hat.

Kohler–Rehetobel: Ich möchte noch einen Gedanken mit auf den Weg geben. Man hat bei Art. 83, der unter dem allgemeinen Behördenartikel steht, über die Amtsunfähigkeit diskutiert. Wenn ich die Übersicht nicht ganz verloren habe, macht sich der Regierungsrat darüber ohne formellen Rückweisungsantrag Gedanken auf die 2. Lesung hin. Mir ist es ein Anliegen, dass diese beiden Aspekte verknüpft oder berücksichtigt werden. Es geht um eine ähnliche Thematik, auch wenn es dort darum geht, wenn jemand offensichtlich und dauerhaft nicht mehr in der Lage ist, sein Amt auszuüben. Es wäre wichtig, dass das bei der Prüfung berücksichtigt und verbunden wird. Es geht auch dort um von den Stimmberechtigten gewählte Behördenmitgliedern. Vielleicht kann der Ratschreiber dazu seine Einschätzung geben.

Ratschreiber Nobs: Wenn ich direkt angesprochen werde, nehme ich gerne Stellung. Das ist ein weiterer Aspekt, denn auch die Kantonsratsmitglieder werden von Art. 83 bzw. von der Amtsenthebung erfasst. Wie

in der vorherigen Diskussion bereits ausgeführt, gibt es Tatbestände, bei denen ein Mitglied des Kantonsrats allenfalls darauf verzichten kann. Dann wäre das auch so ein Fall, bei dem man sich dann fragt: Wenn ein einzelnes Kantonsratsmitglied während drei oder vier Monaten das Amt nicht ausüben kann, ist das ein Grund, um es seines Amtes zu entheben? Dort hat man vielleicht eine längere Frist, als es bei einem Regierungsratsmitglied der Fall wäre. Das ist ein zusätzlicher Aspekt, der bei Art. 83 sicher angeschaut werden muss. Damit wird aber eine mögliche Stellvertreterregelung nicht verhindert.

Der Rat stimmt dem Rückweisungsantrag der SP-Fraktion mit 45:15 Stimmen bei 4 Enthaltungen zu.

Mittagspause von 12.00 Uhr bis 13.30 Uhr

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Ich weise Sie zu Art. 92 daraufhin, dass die Fraktion der Mitte/EVP/GLP zu Art. 117 einen Antrag auf Streichung der Wahlvorbereitungskommission stellen wird. Sollte dieser angenommen werden, hat das Auswirkungen auf Art. 92 Abs. 1 lit. g.

Tischhauser–Gais: Ich möchte nur einen kurzen Hinweis auf eine weitere Verbesserung im vorliegenden Verfassungsentwurf machen. Heute wählt das Volk die Mitglieder des Obergerichtes. Künftig soll neu der Kantonsrat die Mitglieder des Obergerichtes wählen, so wie er bisher auch die Mitglieder des Kantonsgerichtes und der Schlichtungsbehörden wählt. Heute gibt es zur Vorbereitung der Volkswahl der Obergerichter keine gesetzliche Regelung. Fakt ist, dass die Parteien die Suche der Kandidatinnen und Kandidaten übernehmen und sich auch um das Zusammenstellen und um den Druck der Wahlliste kümmern. Es gibt kein institutionalisiertes Bewerbungs- und Berufungsverfahren, auch nicht begleitend. Es mangelt weitestgehend an Transparenz und an Nachvollziehbarkeit. Es gibt auch keine Ausschreibung von Richterstellen. Die Selektion durch die Parteien schränkt die Chancen von politisch ungebundenen Richter kandidierenden ein oder verhindert sie sogar. Die Parteien haben oft und das wissen Sie hier im Saal am besten, keine vertieften Kenntnisse des Justizsystems und keine grossen Netzwerke im Justizbereich. Man kennt potenzielle Nachwuchskräfte für politische Ämter, aber weniger für Richterstellen. Bei einer Volkswahl ist auch fraglich, ob die fachlichen Kompetenzen und der Leistungsausweis von einem Kandidierenden im Vordergrund stehen oder eher dessen Popularität. In der Lehre ist deshalb anerkannt, dass die Wahl durch das Parlament eine grössere Gewährleistung für eine sachgerechte Auswahl von Richterbewerbungen bietet. Wird als Wahlorgan das Parlament eingesetzt, kann die Wahl in einem strukturierten Rahmen vorbereitet werden. Zur Vorbereitung der Wahl wird die Schaffung einer neuen, unabhängigen Wahlvorbereitungskommission vorgeschlagen, ein Fachgremium. Dazu später, bei der Beratung des Art. 117, mehr. Eine weitere Neuerung ist, dass der Kantonsrat die neu zu schaffende Ombudsstelle wählt, wie sie in Art. 120 vorgesehen ist. Abschliessend ist erwähnenswert, dass der Regierungsrat eine Änderung des Entwurfs der Verfassungskommission vorgenommen hat, indem er den Kantonsrat als Wahlbehörde für das Regierungspräsidium beziehungsweise das Landammannamt gestrichen hat.

Art. 98 Organisation

¹ Das Gesetz regelt die Grundzüge der Organisation und des Geschäftsverkehrs des Kantonsrates. Es sieht eine Volksdiskussion vor.

² Der Kantonsrat verfügt über einen Parlamentsdienst.

³ Die kantonale Verwaltung steht dem Kantonsrat zur Erfüllung seiner Aufgaben zur Seite.

Kantonsrat Steinhauer–Herisau beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion die Rückweisung von Art. 98 mit dem Auftrag zu überprüfen, ob eine Volksdiskussion immer zwingend ist.

Tischhauser–Gais: An der Volksdiskussion soll weiterhin festgehalten werden, was die Kommission sehr begrüsst. Zusammen mit Art. 135, der besagt, dass jede Generation den Revisionsbedarf für eine Totalrevision der Kantonsverfassung prüfen kann, stellen diese zwei Artikel zwei absolute Besonderheiten des Kantons Appenzell Ausserrhoden dar. Kein anderer Kanton kennt solche Regeln. Das ist positiv zu werten. Es ist in der bisherigen Debatte auch immer wieder geäußert worden, dass man ein Kanton mit Ecken und Kanten ist und man gewisse Eigenheiten erhalten möchte. Die Volksdiskussion gibt jedem Mann und jeder Frau, egal ob stimmberechtigt oder nicht, die Möglichkeit, zwischen der 1. und 2. Lesung eines Geschäfts im Kantonsrat seine oder ihre Meinung schriftlich oder auch mündlich vor dem Parlament kundzutun.

Steinhauer–Herisau: Das Gesetz regelt die Grundzüge der Organisation und des Geschäftsverkehrs des Kantonsrates. Es sieht eine Volksdiskussion vor. Mit diesem Absatz wird definiert, dass bei jeder Vorlage eine Volksdiskussion stattfindet. Der Fraktion geht es in diesem Zusammenhang nicht darum, dies grundsätzlich in Frage zu stellen. Es ist aus unserer Sicht ein spannendes Instrument. Es führt aber im Grundsatz dazu, dass bei allen Gesetzesvorlagen zwei Lesungen durchgeführt werden müssen. Auch das stellt man ausdrücklich nicht zur Diskussion. Aber es ist hoffentlich allen bewusst, dass damit die Zeit, bis eine Vorlage umgesetzt werden kann, verlängert wird, auch wenn sie noch so unbestritten ist. Es muss auch festgestellt werden, dass in einer grösseren Anzahl der Fälle die Volksdiskussion gar nicht benützt wird. Des Weiteren sind in einigen Fällen die Antworten organisiert oder entsprechen eins zu eins den bereits in der Vernehmlassung geäußerten Meinungen. Mir sind kaum Vorlagen bekannt, bei denen aufgrund der Volksdiskussion wesentliche Änderungen vorgenommen worden sind. Fazit: Die Volksdiskussion ist ein spannendes, den Erarbeitungsprozess verlängerndes Instrument mit mittlerem Nutzen. Für die Fraktion der Mitte/EVP/GLP stellt sich die Frage, ob die in Abs. 1 zwingende Bestimmung entschärft werden könnte. Die Fraktion könnte sich vorstellen, dass der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates oder der vorbereitenden Kommission eine Vorlage der Volksdiskussion unterstellt. Die Fraktion bittet den Regierungsrat und die BKKV daher, das Thema noch einmal aufzunehmen.

Ratschreiber Nobs: Ich kann dazu zwei Bemerkungen rechtlicher Art machen. Wenn Sie die neue mit der geltenden Verfassung in diesem Bereich vergleichen, dann merken Sie, dass die totalrevidierte Verfassung deutlich weniger Bestimmungen zum Kantonsrat beinhaltet. Das ist im Bericht und Antrag ausgeführt. Mit der neuen Kantonsratsgesetzgebung aus dem Jahr 2019 hat man sehr vieles im Gesetz regeln können, so

dass man jetzt die Regelungsdichte auf Verfassungsstufe reduzieren kann. Früher war es so, dass der Kantonsrat in der Verfassung konstituiert worden ist. Das hat sich jetzt komplett geändert und davon ist auch die Volksdiskussion betroffen. Wenn Sie Art. 56 der geltenden Verfassung anschauen, dann ist dort sehr detailliert geregelt, wann es eine Volksdiskussion gibt, wer daran teilnehmen darf und dass es ein Antragsrecht im Rat gibt. Es sind dann nur noch Details, die in der Geschäftsordnung geregelt werden können. Das hat man massiv verschlankt. Es gibt nur noch einen Gesetzesvorbehalt, der besagt, dass das Gesetz eine Volksdiskussion vorgeben muss. Für welche Fälle, wer daran teilnehmen darf und wie die Modalitäten sind, das ist dem Gesetzgeber überlassen. Man hat auf Verfassungsstufe das Möglichste getan, um die Regelungsdichte zu senken. Das heisst auch, dass es auf Verfassungsstufe nicht mehr viel zu klären und zu regeln gibt. Das wird neu dem Gesetzgeber überlassen. Insofern geht der Prüfungsauftrag ein bisschen ins Leere, weil er den Gesetzgeber und nicht den Verfassungsgeber betrifft. Eine zweite Bemerkung: Im Rahmen der laufenden Revision der Parlamentsgesetzgebung ist genau dieses Thema gesetzt. Es wird geprüft, inwieweit Spielraum besteht, um die Volksdiskussion zu lockern oder in gewissen Fällen auszunehmen. Diese Fragen werden bereits im Rahmen der Teilrevision der Kantonsratsgesetzgebung durch das Büro abgeklärt.

Tischhauser–Gais: Der Verfassungsartikel besagt nur, dass das Gesetz eine Volksdiskussion vorsieht. In diesem Gesetz werden auch die Details und die Organisation geregelt. Heute findet gemäss aktuell geltendem Gesetz beziehungsweise der GO KR die Volksdiskussion nach der 1. Lesung im Kantonsrat statt, aber nur für Sachvorlagen, die dem Referendum unterstehen. Die Präzisierung findet im Gesetz oder in der Verordnung statt und nicht auf Verfassungsstufe.

Wirz–Urnäsch: Mein Votum hat sich zwar schon fast erledigt aufgrund der Voten des Ratschreibers und des Kommissionsmitglieds. Trotzdem will ich klarstellen, dass man entweder eine Volksdiskussion hat und sich dann auch die Zeit nimmt oder sie ganz abschafft. Es geht nicht, dass man immer überlegen muss, was wir tun und was nicht. Das entspricht nicht mehr der Volksdiskussion. Dann könnte man sie gleich ganz abschaffen. Ich frage mich eher, wieso es nach der Volksdiskussion so lange dauert, bis die 2. Lesung auf dem Tisch liegt. Dann würde ich eher sagen, dass man diesen Prozess ein bisschen beschleunigt.

Rechsteiner–Herisau: Die SVP-Fraktion ist sehr erfreut, dass die Erläuterungen und die Bedeutung der Volksdiskussion noch in diesem Artikel stehen. Denn die Diskussion im Volk muss immer stattfinden können und darum empfehle ich die Ablehnung dieses Antrags.

Steinhauer–Herisau: Besten Dank für die Ausführungen des Ratschreibers. Die Fraktion zieht den Antrag zurück, macht aber noch folgende Bemerkung: Ob es wirklich immer nötig und sinnvoll ist, eine Volksdiskussion durchzuführen, ist zum Beispiel bei einer Vereinbarung oder bei einem Konkordat fraglich. Wenn eine Vorlage nicht mehr geändert werden kann und man als kleiner Kanton einfach Ja oder Ja sagen muss, dann macht eine Volksdiskussion, wenn man ganz ehrlich ist, schlicht und ergreifend keinen Sinn. Das sind genau die Themen, von denen die Fraktion der Mitte/EVP/GLP findet, dass diese hier erwähnt werden müssten. Wenn das aber nach wie vor auf der gesetzlichen Ebene möglich ist, sind wir damit einverstanden.

6.3 Regierungsrat (Art. 102–Art. 113)

Art. 105 Landammannamt

¹ Der Regierungsrat wählt jährlich ein Mitglied ins Landammannamt und bestimmt eine Stellvertretung.

² Wer das Landammannamt innehat, präsidiert den Regierungsrat. Er oder sie leitet, plant und koordiniert dessen Arbeit.

Die BKKV beantragt folgende Änderung von Art. 105:

Art. 105 Präsidium

¹ Der Regierungsrat bestimmt jährlich ein präsidierendes Mitglied und dessen Stellvertretung.

² Das präsidierende Mitglied leitet, plant und koordiniert die Arbeit des Regierungsrates.

Kantonsrat Sütterle–Teufen beantragt namens der Fraktion FDP.Die Liberalen die Rückweisung von Art. 105 mit dem Auftrag, den Kantonsrat als Wahlorgan für das Landammannamt einzusetzen und die Wahlkompetenz des Kantonsrates in Art. 92 entsprechend anzupassen. Beizubehalten sind die jährliche Wahl und die Bestimmung der Stellvertretung durch den Regierungsrat.

Kantonsrat Schmid–Urnäsch beantragt die Rückweisung von Art. 105 mit dem Auftrag an den Regierungsrat, den Artikel auf die 2. Lesung dahingehend anzupassen, dass die Wahl des Landammans alle zwei Jahre durch die Stimmberechtigten erfolgt.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Zu Art. 105, Landammannamt, liegen ein Abänderungsantrag der Kommission und zwei Rückweisungsanträge der Fraktion der FDP.Die Liberalen und von Kantonsrat Schmid–Urnäsch vor. Die Kommission folgt dem Antrag des Regierungsrates, möchte jedoch die Bezeichnung des Landammans in Regierungspräsidium ändern. Die Fraktion der FDP.Die Liberalen möchte, dass der Landammann jährlich durch den Kantonsrat gewählt wird und Kantonsrat Schmid–Urnäsch möchte das bisherige System beibehalten, in dem der Landammann alle zwei Jahre durch die Stimmberechtigten gewählt wird. Wir werden auch hier wieder zuerst die Details bereinigen, bevor die Grundsatzentscheidung für eine der drei Varianten gefällt wird.

Tischhauser–Gais: Bei diesem Artikel hat der Regierungsrat gleich drei gewichtige Änderungen am Entwurf der Verfassungskommission vorgenommen. Erstens will er die Amtsbezeichnung «Landammann» beibehalten anstatt der Regierungspräsidentin oder des Regierungspräsidenten. Zweitens möchte er, dass der Regierungsrat selbst den Landammann beziehungsweise das Präsidium wählt und nicht der Kantonsrat. Drittens soll die Wahl jährlich stattfinden und nicht alle zwei Jahre. Die BKKV stellt den Antrag, den Begriff «Landammann» durch «Präsidium» zu ersetzen, respektiert aber die zwei anderen Änderungswünsche des Regierungsrates. Warum? Weil sich die Rolle und die Funktion des Landammans sehr stark gewandelt haben und sie nicht mehr viel mit der althergebrachten Rolle des Landammans gemeinsam haben. Seine wichtigste Funktion war früher die Leitung der Landsgemeinde, die notabene das Volk abgeschafft hat. Auch entfällt durch die Einführung der Ombudsstelle künftig die Rolle als Landesvater und als Hauptanlaufstelle für die Bevölkerung bei Problemen und Sorgen. Während der Landammann früher durch das Volk für

vier Jahre gewählt worden ist, beträgt die Amtsdauer seit der Staatsleitungsreform nur noch zwei Jahre. Künftig möchte der Regierungsrat die Amtsdauer sogar auf ein Jahr reduzieren und sich selbst konstituieren. All das spricht aus Sicht der Kommission konsequenterweise auch für einen Wandel bei der Amtsbezeichnung. Des Weiteren geht der Begriff «Landammann» auf das Mittelalter zurück und ist der einzige übriggebliebene Begriff von den alten Bezeichnungen für Regierungsmitglieder, den sogenannten Landesämtern. Landesämter heissen sie deshalb, weil an der Landsgemeinde die Landesbeamten gewählt wurden: der Landeshauptmann, der Landesfähnrich, der Landweibel, der Landschreiber, der Statthalter, der Säckelmeister, der Pannenherr und so weiter. Die alten Bezeichnungen sind von unseren Vorfahren bereits bei der Totalrevision der Kantonsverfassung im Jahr 1876 abgeschafft worden. Von damals ist eine amüsante Berichterstattung im Band Appenzeller Geschichte von Walter Schläpfer überliefert: «Ebenso respektlos verhielt sich der Revisionsrat unter der Führung des jungen Landamanns Arnold Roth gegenüber den altüberlieferten Amtsbezeichnungen und hatte damit Erfolg. Er schaffte die seit 1558 gebrauchte Bezeichnung «Standeskommission» ab und wählte dafür den modernen Begriff «Regierungsrat». Ebenso verschwanden die von alters her üblichen Titel Statthalter, Säckelmeister, Landeshauptmann und Landesfähnrich. Es blieb nur der Landammann. Die Bezeichnungen «regierend» und «stillstehend» existierten ebenfalls nicht mehr. Der Regierungsrat wählte nun den Vizepräsidenten.» Die Kommission ist der Ansicht, dass wenn unsere Vor-Vor-Vorfahren vor 148 Jahren den Mut hatten, die altüberlieferten Amtsbezeichnungen abzuschaffen, dass wir heute im Jahr 2024 das letzte Überbleibsel der Landsgemeinde durch einen modernen, zeitgemässen Begriff ersetzen können. Es geht dabei auch um eine inklusive Sprache. Es lässt sich nicht wegdiskutieren, dass der Begriff «Landammann» ein sehr maskuliner Begriff ist. Der sehr geschätzte Kantonsratskollege Gut-Walzenhausen hat es in der Verfassungskommission einmal sehr treffend auf den Punkt gebracht: Frau Landammann macht so viel Sinn wie Herr Krankenschwester.

Landammann Balmer: Gerne nehme ich aus Sicht des Regierungsrates Stellung, auch zu den beiden Anträgen. Lassen Sie mich dies ausführen. Der Begriff «Landammann» geht, wie bereits durch den Kommissionsprecher angesprochen, bis ins Hochmittelalter zurück und hat eine entsprechend lange Tradition. In der Vernehmlassung haben viele das Anknüpfen an diese Tradition gewünscht und Wert daraufgelegt. Dies ist der Grund, weshalb der Regierungsrat an dieser Begrifflichkeit festhalten will. Die Wahl durch den Regierungsrat im Sinne einer Selbstkonstitution soll das Gleichgewicht der obersten kantonalen Behörde betonen und herstellen. Der Regierungsrat soll sich, wie der Kantonsrat auch, selbst konstituieren. Eine Wahl durch den Kantonsrat wäre ein Schritt in die andere Richtung. Die Unabhängigkeit des Regierungsrates in seiner Eigenorganisation und in der täglichen Arbeit würde geschwächt. Der Landammann hat primär eine koordinierende Rolle, aber innerhalb des Gremiums keine hervorgehobene Stellung. Diese Stellung entsteht durch die Wahl des Regierungsrates. Eine Wahl durch den Kantonsrat wäre systemfremd und käme dem Bruch der Gewaltenteilung gleich. Eine Wahl durch den Kantonsrat drängt sich auch nicht auf. So sind Regierungsratsmitglieder durch die direkte Volkswahl für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben einschliesslich dem Regierungsratspräsidium ausreichend legitimiert. Die Ausgangslage ist insofern anders als im Bund, wo der Bundesrat durch das Parlament gewählt wird. Mit der Wahl des Landamanns durch den Kantonsrat wird ein Mitglied aus dem Kollegium hervorgehoben und in einer einzelnen Wahl als Einzelperson beurteilt. In vielen anderen Kantonen nutzen die Parlamente die Wahl des Präsidiums, um Noten zu verteilen. Noten werden dann für die Tätigkeit eines Mitglieds im Gremium verteilt und die Note basiert nicht auf der Tätigkeit als Präsident oder als Präsidentin. Dieses Hervorheben und in den Scheinwerfer stellen, verträgt sich aus Sicht des Regierungsrates nicht mit dem Kollegialitätsprinzip.

Das Amt des Landammanns hat seit der Abschaffung der Landsgemeinde an Bedeutung verloren und es wirkt primär gegen innen. Wer das Landammannamt inne hat, sorgt in erster Linie für das gute Funktionieren des Regierungsratsgremiums. Die symbolische Bedeutung nach aussen hat aus Sicht des Regierungsrates an Strahlkraft eingebüsst. Im Rahmen der Reform der Staatsleitung ist die Amtsdauer von vier auf zwei Jahre, wie bereits angesprochen, verkürzt worden. Dies war ein weiterer Schritt, um das Amt von der früheren Bedeutung in der Landsgemeinde zu lösen. Mit der Schaffung einer kantonalen Ombudsstelle wird eine weitere traditionelle Funktion vom Landammannamt gelöst. Wenn das Präsidium des Regierungsrates aufgrund der geringeren, politischen und symbolischen Bedeutung nicht mehr durch das Volk bestimmt werden soll, dann soll sich der Regierungsrat konsequenterweise auch selbst konstituieren. Dies ebenso wie der Kantonsrat, welcher sein eigenes Präsidium bestimmt. Es ist daher im Sinne der grösseren Organisationsautonomie des Regierungsrates die Amtsdauer von zwei auf ein Jahr zu verkürzen. Der Regierungsrat erhält dadurch mehr Entscheidungsspielraum bei der Wahl des Vorsitzes. Erlauben Sie mir noch eine persönliche Note. Selbstverständlich ist eine Wahl innerhalb einer Fünferkollegialbehörde möglich. Als Person, welche das Amt zurzeit innehat, ist es wirklich schwierig, wenn zwei Mitglieder aus diesem Fünfergremium sich auf Antrieb der Parteien einen harten Wahlkampf liefern würden. Ich bin überzeugt, dass man der Kollegialbehörde und dem Kollegialitätsprinzip in diesem Rat schaden würde. Wo liegt dann der Mehrwert? Es gibt auch Situationen, in denen es einem Mitglied nicht möglich ist, das Amt auszuführen. Ich kann Ihnen offenlegen, dass ich nicht für das Amt kandidiert hätte, wäre die Corona-Pandemie weitergegangen. Dann wäre ich dem Qualitätsanspruch an mich und der Ausübung des Amtes nicht gerecht geworden. Die Pandemiebewältigung hat mich als Gesundheitsdirektor belastet. Die Doppelbelastung wäre nicht möglich gewesen. Wenn sich der Regierungsrat selbst konstituiert, dann können solche Informationen weitergeben werden. Man kann den Mitgliedern sagen, ich setze aus diesen und jenen Gründen aus und würde gerne als nächstes Landammann werden. Wenn man bei einer Volkswahl nicht kandidiert, obwohl man allenfalls nach dem Rotationssystem an der Reihe gewesen wäre, dann kann dies durchaus als Schwäche beurteilt werden. Für das Gremium wäre es allerdings eine Schwäche gewesen, wenn ich zur Zeit der Pandemie kandidiert hätte. Die Selbstkonstituierung ermöglicht dem Gremium Chancen, indem man untereinander Abmachungen trifft. Wo sind die freien Ressourcen? Was macht Sinn? Wer soll das Amt ausüben? Ich danke für die Unterstützung und hoffe, dass man auch hier wieder einen Schritt vorwärts geht, so dass das Funktionieren für die nächsten 20–30 Jahre auch auf Ebene des Regierungsrates gesichert ist.

Sütterle–Teufen: Geht es nach dem Regierungsrat, wie man jetzt vernehmen konnte, soll das Präsidium weiterhin traditionell Herr oder Frau Landammann heissen. Die BKKV hat deutlich erklärt, wieso sie das Amt, ich benenne es jetzt genderspezifisch, Herr Regierungsratspräsident oder Frau Regierungsratspräsidentin nennen möchte. Die Frage ist emotionaler Natur und hat eigentlich keinen Einfluss auf die Qualität des Politikbetriebs. Die Frage soll aus Sicht der Fraktion der FDP.Die Liberalen dennoch traditionell beantwortet werden, das heisst mit der Beibehaltung der Bezeichnung «Landammann». Dadurch wird die ausser-rhodische Besonderheit beibehalten und der Titel geht nicht im Mainstream der Titel der anderen Kantone unter. Deshalb empfiehlt die Fraktion der FDP.Die Liberalen allen Kantonsräten dem Antrag des Regierungsrates zu folgen. Deckungsgleich mit dem Regierungsrat und der Kommission vertritt die Fraktion auch die Meinung, was die Dauer des aufwendigen Zusatzamtes betrifft. Sie sollte auf ein Jahr gekürzt werden. Dadurch werden die Departementsgeschäfte der entsprechenden Regierungsratsmitglieder nicht zu stark ausgebremst. Die Erfahrung zeigt, dass zwei Jahre lang sein können. Besser ist in einem fünf Jahresturnus

das Amt möglicherweise noch einmal zu bekleiden, um so von der gewonnenen Erfahrung und Erkenntnissen zu profitieren. Mit der zweijährigen Amtsdauer entfernt man sich doch sehr von seinem eigenen Departement. Ebenfalls deckungsgleich mit dem Regierungsrat und der Kommission ist die Fraktion der Meinung, dass das Landammannamt nicht durch das Volk gewählt werden sollte. Bei der Wählerschaft wurde diese Wahl als demokratische Farce empfunden. Das bedeutet, dass in der Praxis eine Person gewählt werden konnte respektive gewählt werden musste. Verständlicherweise war die Wahlbeteiligung sehr tief und hat auch das Ansehen dieses Amtes nicht beflügelt. Wenn jedoch das Landammannamt nicht mehr durch das Volk gewählt werden sollte, so meint die Fraktion, soll die Wahl aber auch nicht durch die Exekutive erfolgen. Nicht die Exekutive soll bestimmen, wer sie leiten soll, sondern die Legislative soll das Präsidium der Exekutive bestimmen. Dies ist der Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen. Das Ziel soll sein, dadurch die Legitimation des Amtsträgers oder der Amtsträgerin zu erhöhen. Es ist ein Unterschied, ob vier Kollegen und Kolleginnen den Landammann wählen oder ob der Landamman von 65 Volksvertretern gewählt wird. Dadurch würde die Demokratie gestärkt werden. Der Kantonsrat kann ein Zeichen setzen. Landammann Balmer hat von Noten gesprochen. Ich sehe dies nicht als Note aber als ein Zeichen. Man kann ein Zeichen setzen und aktiv beeinflussen, wer dem Regierungsrat vorsteht. Ich glaube, dass gerade die Punkte die Landammann Balmer genannt hat, wie das Verständnis dafür wo momentan die meiste Arbeit und der Fokus liegt, auch der Kantonsrat erkennen kann. Deshalb lädt die Fraktion alle Kantonsräte ein, diese Möglichkeit nicht aus der Hand zu lassen und schlägt den Antrag, wie eingeblendet, zur Annahme vor.

Schmid–Urnäsch: Das Amt des Landammannes soll so bleiben, wie es ist. Ich finde es gut so, wie es ist und dass das Amt nicht verändert werden sollte. Auch der Name «Landammann» soll beibehalten werden, da im Kanton Appenzell Ausserrhoden der Landamman mehr als ein Regierungsratspräsident ist. Der Landammann sollte für Land und Leute da sein. Der Landammann sollte in meinen Augen auch vom Volk gewählt werden, da er für das Volk da sein muss. Aus meiner Sicht sollte die Amtsdauer zwei Jahre betragen, da jeder weiss, dass man im ersten Jahr, egal in welcher Führungsposition, viel lernen muss und man eher im zweiten Jahr agieren kann. Ich habe deshalb einen Rückweisungsantrag gestellt, dass man es so beibehält wie es ist. Mit diesem Thema hängen offenbar noch weitere Artikel zusammen.

Hagmann–Herisau: Ich möchte mich stark machen für den Namen «Landammann oder eben «Frau Landammann». Ich heisse Hagmann und es kommt niemandem in den Sinn meinen Namen irgendwie zu ändern. Es gibt die Frau Hagmanns, es gibt die Frau Hartmanns, es gibt die Frau Gehrmanns und niemand sagt, dass diese Namen so nicht möglich oder nicht gültig sind. Deshalb bin ich für die Beibehaltung des Namens und auch für die Frau Landammann.

Rüegg–Heiden: Ich habe eine Frage, damit ich den Hintergrund verstehe. Wieso die Kürzung der Amtsdauer auf ein Jahr? Ich habe dies vielleicht verpasst oder aber ich kann es nicht nachvollziehen. Was ist der Sinn dahinter? Auch wenn es spannend wäre, wenn es im Kantonsratssaal immer schneller neue Porträts der Herren und Frauen Landammänner zu betrachten gäbe, insbesondere dann, wenn eine Sitzung nicht mehr so interessant ist. Ich hoffe jedoch, dass dies nicht der Hauptgrund ist.

Landammann Balmer: Diese Frage lässt sich ganz klar mit der Arbeitsbelastung, welche auch angesprochen wurde, beantworten. Ein Jahr ist einfach die Hälfte von zwei Jahren. Je nach Situation nimmt das Amt

viel Zeit in Anspruch, so beispielsweise beim Führen eines Geschäfts wie der Kantonsverfassung und es ist gut, dass dies nur alle 25 oder 30 Jahre vorkommt. Das ist eine Zusatzbelastung, welche auch das Departement eines Mitglieds des Regierungsrates zu spüren bekommt. Das Ansinnen ist, dass eine schnellere Rotation hineingebracht wird. Dadurch wird das Amt vereinbarer mit dem ursprünglichen Amt des Regierungsrates. Deshalb plädiert der Regierungsrat eben auch für die Selbstkonstituierung, da ein schnellerer Wechsel mit mehr Wahlen verbunden ist. Die Amtsdauer von einem Jahr ist für den Regierungsrat auch eine hohe Legitimation für die Selbstkonstituierung. Es hängt wirklich alles zusammen.

Müller–Hundwil: Ich möchte mich stark machen für den vorliegenden Antrag des Regierungsrates. Dies ist das Gremium, welches auch selbst gemäss seinem Befinden und gemäss den Artikeln so entscheiden kann. Ich erachte dies als richtig. Ich mache mich auch stark für den Begriff «Landammann» und habe ich mich diesbezüglich auch schon in den Medien geäussert. Ich finde dies ist ein traditioneller Wert, welcher im Kanton erhalten bleiben soll.

Graf–Heiden: Es gibt sehr viele wertvolle Traditionen im Appenzellerland. Ich bin aber ganz klar der Meinung, dass der Begriff «Landammann» nicht dazugehört. Hinter dieser Tradition oder dieser Besonderheit, wie die Fraktion der FDP.Die Liberalen es ausgedrückt hat, steht schlussendlich nichts anderes als der Ausschluss sämtlicher Frauen aus der Politik. Dies war die Situation zu dieser Zeit als der Begriff geprägt worden ist. Ich glaube, man könnte mit der Umbenennung des Landammannamtes ein starkes symbolträchtiges Zeichen setzen, dass auch der Kanton Appenzell Ausserrhoden im Jahr 2024 angekommen ist und die Gleichberechtigung hochhält. Dazu gehört auch, dass man sprachliche Barrieren abbaut und man sich vom nostalgischen Gedanken an die Landsgemeinde verabschiedet. Übrigens, ich bin nicht der Herr Krankenschwester, sondern ausgebildete Fachperson Gesundheit oder Fachmann Gesundheit. Im Gesundheitswesen sind die geschlechterspezifischen Begriffe um die Jahrtausendwende angepasst worden.

Alder–Herisau: Im Kanton Appenzell Ausserrhoden hat die Bezeichnung «Landammann» eine traditionelle, identitätsstiftende Symbolik und steht mit einer modernen Verfassung nicht im Widerspruch. Gerade durch die Abschaffung der Landsgemeinde im Jahr 1997, erscheint es der SVP-Fraktion wichtig, dass diese Tradition Bestand hat. Mit der Staatsleitungsreform hat sich das Ausserrhoder Stimmvolk am 18. Mai 2014, klar zum Titel «Landammann» bekennt. Es ist folglich kein Bedarf angezeigt, eine Änderung vorzunehmen. Dazu ist anzumerken, dass beispielsweise der Kanton Aargau, welcher nicht als Landsgemeinde Kanton gilt, ebenfalls die Bezeichnung «Landammann» in der Verfassung trägt. Die SVP-Fraktion unterstützt ganz klar den regierungsrätlichen Entwurf mit der Beibehaltung der Amtsbezeichnung «Landammann» in Art. 105 Abs. 1 und Abs. 2.

Gut–Walzenhausen: Ich unterstütze grundsätzlich den Antrag BKKV aus folgenden Überlegungen: Als alter «Vereinsmensch» weiss ich, dass jeder bessere Verein in der Regel den Vorstand wählt. Da heisst es dann, der Vorstand konstituiert sich selbst. Der Regierungsrat ist doch noch ein bisschen mehr als ein Vereinsvorstand und daher macht es für mich keinen Sinn, wenn man versucht mitzureden, wie man dies machen soll. In aller schlechtesten Erinnerung ist mir noch der unleidige Wahlkampf von zwei Regierungsratsmitgliedern gegeneinander. Ich denke, dass da ein Schaden angerichtet wurde, welcher bis heute nachwirkt und eine schlechte Stimmung macht. Dies kann man sich sparen und die Regierungsratsmitglieder sollen

sich selbst zum Landammann wählen. Mir gefällt übrigens auch die Formulierung «bestimmt» der Kommission besser als die Formulierung des Regierungsrates «wählt», da eine Wahl etwas sehr Grossartiges an sich hat. Zum Thema Landammann: Ich habe einen kleinen Versuch unternommen. Ich ging zum sogenannten «Volk», vielleicht nicht das gleiche Volk wie es Kantonsrat Schmid–Urnäsch kennt, und ich habe 15 Leute gefragt: Wer ist unser Landammann? Regierungsrätin Alder, ich muss Sie enttäuschen, Sie waren die einzige, welche nie genannt worden ist. Alle vier amtierenden Regierungsräte sind genannt worden in den 15 Antworten plus noch drei ehemalige Regierungsräte. Man muss einfach aufpassen, dass man sich nicht in einer kantonsrätlichen Blase bewegt und das Gefühl hat, dass dem Volk solche Details oder Traditionen bekannt sind. Ich glaube immer noch, dass der Steuersatz wichtiger ist als das Wort «Landammann».

Wirz–Urnäsch: Ich mache eine kurze Replik zu den Aussagen meines Vorredners Kantonsrat Graf–Heiden. Man kann die Gleichheit zwischen Mann und Frau auch übertreiben. Andernfalls kommt man wieder auf die Namen zurück und es heisst Frau Hagfrau und nicht mehr Frau Hagmann. Dies ist sicher nicht das Kriterium. Frau Landammann ist überhaupt kein Problem. Die Zeiten sind vorbei, als nur die Männer Herrscher sein konnten. In diesem Zusammenhang ist für mich klar, etwas soll man auch aus den Traditionen beibehalten. Auch in den anderen Punkten erfülle ich den Wunsch des Regierungsrates gerne. Der Regierungsrat soll die Wahl vornehmen oder eben bestimmen, dies ist eigentlich «gehüpft wie gesprungen». Dies soll der Regierungsrat selbst entscheiden können.

Weber–Trogen: Für mich geht es bei dieser Frage eher darum, was man erlebt. Ich erlebe eine Person, welche das Amt des Landamanns ausfüllt, welches eigentlich ein Regierungsratspräsidium ist. Es ist ein Kollegium, welches Arbeiten verteilen muss und auch Repräsentationsfunktionen hat. Die Aufgaben müssen verteilt werden, da das Gremium es nicht schaffen kann überall gleichzeitig zu sein. Es braucht jemanden, welcher die Leitung innehat und der Mythos, welcher mit dem Namen verbunden ist, ist durch die Abschaffung der Landsgemeinde wirklich verloren gegangen. Der Name hätte schon vor 100 Jahren modernisiert werden können. Dies sollte dem Kantonsrat den Mut geben, auch zu sehen, was tatsächlich vorliegt. Was erlebt man? Man erlebt ein Regierungsratspräsidium.

Tischhauser–Gais: Ich möchte eine kurze Replik in Bezug auf die Kantonsräte Alder–Herisau, Schmid–Urnäsch und Wirz–Urnäsch machen. In Bezug auf den Begriff «Landammann»: Wenn es mir hier im Saal manchmal langweilig wird und dies ist auch schon vorgekommen, dann studiere ich die wunderbare Bildergalerie. Diese Seite ist leider ein bisschen weniger alt, ehrfürchtig und schön als die anderen drei Seiten. Aber auf dieser Seite finden Sie die einzigen Frauen Landammänner und sie sind sehr schnell gezählt. Es gab nur drei Frauen Landammänner. Seit der Gründung des Kantons Appenzell Ausserrrhoden hat es 78 Landammänner gegeben und nur 3.8 % davon waren Frauen. Ich glaube, man ist sich einig, dass es das Ziel sein muss, vermehrt Frauen in die Politik aufzunehmen. Dies erfordert auch die richtigen Signale. Der Kanton Appenzell Ausserrrhoden hat das Frauenstimmrecht beschämend und verwerflich spät eingeführt. Dies muss an dieser Stelle wieder einmal klar gesagt werden. Der Kanton Appenzell Ausserrrhoden hat als zweitletzter Kanton und erst vor 35 Jahren das Frauenstimmrecht eingeführt. Aus heutiger Sicht ist dies kaum vorstellbar, aber es war so. Wenn man jetzt am Begriff «Landammann» festhält, dann signalisiert dies ein wenig polemisch ausgedrückt: Liebe Frauen ihr dürft jetzt abstimmen und ihr könnt sogar in das Landammannamt gewählt werden, aber eigentlich hätten wir lieber einen Mann. Der Kantonsrat hat jetzt einen

Auftrag, um eine moderne und zeitgemässe Verfassung zu schaffen. Dabei fällt der mittelalterliche Begriff einfach aus der Zeit und passt nicht mehr in diese Vorlage. Wenn Ihnen an diesem alten Begriff «Landammann» jetzt dermassen viel liegt, dann müssten Sie konsequenterweise auch einen Antrag stellen, um die anderen alten Bezeichnungen der Landesämter wieder einzuführen. Ich bin sicher der Finanzdirektor wäre hoch erfreut künftig wieder der Herr «Säckelmeister» zu sein.

Landammann Balmer: Ich möchte mich zuerst für die grosse Unterstützung bedanken. Eine klare Mehrheit spüre ich noch nicht, aber durchaus viel Unterstützung für die Absicht, dass sich der Regierungsrat selbst konstituiert und die Dauer des Amtes auf ein Jahr verkürzt wird. Dafür möchte ich mich wirklich herzlich bedanken. Ich bitte die Fraktion der FDP. Die Liberalen sich zu überlegen, ob an dem Antrag festgehalten werden soll. Ich möchte den Spiess noch umdrehen. Wenn gesagt wird, die Wahl soll eine gewisse Würde und Legitimation haben, dann meine ich, dass die Gewalten sauber getrennt werden müssen. Lassen Sie dies den Regierungsrat selbst machen. Der Regierungsrat mischt sich auch nicht in das Kantonsratspräsidium ein. Ich stelle die Bitte, dass man den Regierungsrat sich selbst konstituieren lässt. Eine Antwort an Kantonsrat Schmid–Urnäsch: Ich finde den Begriff «Primus inter pares» sehr treffend. Es bedeutet der Erste unter Gleichen. Ich gebe meiner Regierungsratskollegin und meinen drei Regierungsratskollegen keine Aufträge. Ich leite die Sitzung und ich erteile das Wort. Ich habe die gleiche Stimmkraft. Ich habe das erste Wort und kann es mir selbst erteilen. Der Begriff «Landammann» hat durchaus eine Vergangenheit, dies anerkenne ich auch. Der Begriff «Landesvater» oder «Landesmutter» ist auch schon gefallen. Man wird der neuen Verfassung auch gerecht, da eine neue Ombudsstelle geschaffen wird. Personen, die sich beschweren wollen, auch über Verwaltungseinheiten, können ebenfalls zur GPK gehen. Heute geht man teilweise zum Landammann. Ich bin sehr zurückhaltend in solchen Dingen. Ich kann Ihnen allerdings offenlegen., dass ich die Leute immer zuerst an das zuständige Departement verweise. Wenn die Leute da anstehen, dann können sie zu mir kommen. Dies wird auch ausgenutzt und der Konflikt mit dem zuständigen Departementsvorsteher wird gescheut. Dann geht man einfach direkt zum Landammann. Es ist noch interessant, denn es lässt sich beobachten, dass wenn der Landammann wechselt, immer wieder alte Geschichten aufkommen. Man versucht es mit dem neuen Landammann zu klären. Ich bin diesbezüglich sehr zurückhaltend. Ich bin dezidiert davon überzeugt, dass eine Ombudsstelle diesen Beschwerden viel fundierter und ausgewogener bearbeiten und begegnen kann. Zudem können Beschwerden auch das Amt des Landammanns oder mein Departement selbst betreffen. An wen richtet man sich dann? Aus diesem Grund ist die Ombudsstelle wirklich richtig. Die Zuständigkeit in Form einer Ombudsstelle wird vom Landammanamt weggenommen. Dies sieht der aktuelle Verfassungsentwurf vor und dies ist der absolut richtige Weg. Aus diesem Grund muss man aufpassen, dass man das Amt nicht zu wichtig darstellt. Man muss ehrlich sein. Das Amt ist nichts anderes als in anderen Kantonen das Amt der Regierungsratspräsidentin oder des Regierungsratspräsidenten. Ausser dass diese Funktion im Kanton Appenzell Ausser rhoden Landammann oder Frau Landammann heisst. Bei allem Respekt, ich glaube nicht, dass eine Frau nicht für den Regierungsrat kandidiert, da sie allenfalls einmal die Frau Landammann sein könnte. Ich bitte hier nicht irgendwelche Geister hinauf zu beschwören. Es gibt diesbezüglich andere Unterstützungsmöglichkeiten, um Frauen zu befähigen Regierungsrätin zu werden. Wenn man sich die Kandidaturen der letzten 15 Jahre ansieht, dann sieht man, dass Frauen, die kandidiert haben, nicht mindere Wahlchancen hatten als die Männer. Das Landammanamt schreckt sicherlich nicht davon ab, ob eine Frau für den Regierungsrat kandidiert.

Wigger–Heiden: Es wurde jetzt häufig gesagt, dass die Verfassung ungefähr 25–30 Jahre gelten soll. Wenn ich mir die jungen Leute vorstelle, die ich kenne und ich hatte aufgrund meines Berufes immer mit jungen Leuten zu tun, dann ist ganz klar, dass die jungen Leute wahrscheinlich die Tradition des Begriffs nicht mehr kennen. Man kann bedauern, dass die Landsgemeinde abgeschafft worden ist. In dem Sinn mache ich mich stark für den Antrag der Kommission, da sich in den 10–15 Jahren schlicht und einfach die Funktion verändert hat. Der Regierungsrat argumentiert etwas widersprüchlich, da er einerseits sehr deutlich gemacht hat, wie sich die Funktion gewandelt hat und andererseits möchte er denselben Begriff beibehalten. Vermutlich und es wurde auch so ausgeführt, lassen die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung den Regierungsrat zu diesem Schluss kommen. Wahrscheinlich hat sich die Personengruppe gemeldet, für die dieser Begriff noch eine Bedeutung hat. Dies will ich auch gar nicht absprechen. Ich bitte alle im Kantonsrat sich nochmals Gedanken für die nächsten 20 Jahre zu machen und sich vorzustellen wie die Situation dann aussieht oder sich konkret vorzustellen, man müsste einer Schulklasse mit Zehnjährigen erklären, was der Landammann ist. Für mich geht es gar nicht so sehr um die Genderfrage. Also in diesem Sinne plädiere ich dafür den Antrag der Kommission zu unterstützen.

Graf–Heiden: Ich möchte auch noch einmal darauf zurückkommen. Es geht nicht darum, dass sich irgendjemand nicht bewerben will aufgrund des Begriffes «Frau Landammann». Es geht darum, dass der Begriff ein Symbol ist. Die Sprache prägt und das Zeichen, dass die Gleichberechtigung hochgehalten wird und man Frauen das Amt genauso zutraut wie allen Männern, muss jetzt gesetzt werden.

Sütterle–Teufen: Landammann Balmer, Sie haben mich gefragt, ob ich den Antrag zurückziehe. Dies kann ich nicht tun, da dies nicht mein Antrag ist, sondern der Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen. Ich denke es ist kein «tröteln». Ich glaube, dass man schneller ist, wenn darüber abgestimmt wird, als wenn eine Pause verlangt wird, um sich in der Fraktion darüber auszutauschen. Aber ich will Ihnen noch etwas sagen. Ich bin nicht einverstanden mit dem Argument der Gewaltentrennung und muss Ihnen wirklich widersprechen. Aus Sicht der Gewaltentrennung wurde der Landammann bis anhin vom Volk gewählt. Der Antrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen fordert, die Wahl über die Volksvertreter laufen zu lassen, also über eine andere Stufe. Dies wäre so wie in Bundesbern mit der vereinigten Bundesversammlung. Dies ist keine Vermischung der Gewaltentrennung. Zudem muss die Legislative die Kontrolle über die Exekutive ausüben. Dies möchte ich präzisieren. Man kann von diesem Antrag halten, was man will, aber es ist sicher keine Vermischung der Verantwortlichkeiten zwischen der Exekutive und der Legislative.

Schmid–Urnäsch: Ich werde meinen Antrag zu Gunsten des Antrags der Fraktion der FDP.Die Liberalen zurückziehen.

Bühler–Speicher: Ich finde schon, dass der Begriff «Landammann» eine gewisse Bedeutung hat. Obwohl er «Primus inter pares» ist, ist seine Funktion auch die eines Staatsmannes. Innerhalb des Regierungsrates kann es zu Streitereien kommen, der Landammann muss sich zurücknehmen und an das Wohl des gesamten denken. Ich gehe davon aus, dass beim Rückweisungsantrag der Fraktion der FDP.Die Liberalen der Regierungsrat mit einbezogen wird. Wenn der Kantonsrat den Landammann bestimmt, dann erfolgt dies nach gewissen Kriterien und nicht einfach aufgrund dessen, dass Regierungsrätin Alder heute eine schöne

Bluse trägt. Natürlich muss mit dem Regierungsrat gesprochen werden. Was sind die Ansichten? Der Landammann hat eine starke und auch vermittelnde Funktion und Legitimation innerhalb des Regierungsrates. Da sollte der Kantonsrat das letzte Wort haben. Insbesondere dann, wenn man diese Wahl dem Volk wegnimmt. Die Wahl wurde teilweise als Farce interpretiert, aber es gibt doch ein anderes Gewicht. Die staatsmännische Funktion finde ich doch auch eine wichtige.

Die Abstimmung zum Antrag der BKKV endet unentschieden mit 31:31 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Die Mehrheit der Anwesenden ist nicht erreicht. Gemäss Art. 65 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) findet eine zweite Abstimmung statt.

Kantonsratspräsident Friedli-Heiden: Bei der zweiten Abstimmung zählt das relative Mehr.

Ratschreiber Nobs: Um dem Parlamentsdienst noch ein bisschen mehr Zeit zu geben, die zusätzliche Abstimmung vorzubereiten, mache ich eine längere Ausführung zur Abstimmungsordnung. Es ist, wie der Kantonsratspräsident gesagt hat. Wir bereinigen jetzt den Antrag des Regierungsrates, das heisst, wir stimmen über den Antrag der Kommission ab. In einem zweiten Schritt ist dann die Frage, ob der bereinigte Antrag entsprechen dem Antrag der FDP. Die Liberalen zurückgewiesen werden soll. In der ersten Abstimmung geht es um den Begriff «Landammann», danach geht es um die Frage, wer ihn wählen soll.

Wigger-Heiden: Ich habe eine formelle Frage. Gemäss Grafik der Abstimmungsanlage ist die letzte Abstimmung 31:31 Stimmen bei 2 Enthaltungen ausgegangen. Sie haben als Kantonsratspräsident gesagt, dass beim zweiten Mal das relative Mehr zählt. Wenn die zweite Abstimmung wieder 31:31 ausfällt, ist dann der Stichentscheid gefordert?

Gut-Walzenhausen: Ich habe auch eine formale Frage, weil ich die GO KR nicht vor mir liegen habe. Ich frage mich, ob es erstens zulässig ist, innerhalb des gleichen Geschäfts zweimal ein anderes Abstimmungsprozedere durchzuführen und zweitens, ob es zulässig ist, eine Abstimmung zu wiederholen, wenn sie schwierig ist. Das ist eine ernste Frage. Es gab schon einmal einen Gleichstand und da hat der Kantonsratspräsident entschieden. Dieses Mal will er das nicht. Das ist für mich schwer nachvollziehbar. Also ich verstehe, dass er nicht entscheiden will, aber ich sehe die Regelmässigkeit des Vorgehens nicht. Ich finde es wichtig, dass wir nach klaren und eindeutigen Regeln arbeiten.

Ratschreiber Nobs: Die Regel ist, dass wenn ein Antrag das absolute Mehr nicht erreicht, es dann eine zweite Abstimmung gibt. Dann wird geschaut, ob es ein relatives Mehr gibt. Wenn dann Gleichstand ist, entscheidet der Präsident per Stichentscheid. Es ist richtig, dass dies gestern anders gemacht wurde. Der Präsident hat den Stichentscheid sofort gefällt. Man kann jetzt sagen, dass das nicht ganz richtig gewesen ist. Aber die Kantonsratssitzung lebt auch vom Unmittelbarkeitsprinzip. Der Präsident musste sehr schnell entscheiden und hat diese Entscheidung getroffen. Es wurde nachher nicht mehr in Frage gestellt. Wir haben das gestern Abend kurz besprochen. Es braucht zuerst ein absolutes Mehr, dann ein relatives Mehr und wenn es dann wieder Stimmengleichstand gibt, wäre der Stichentscheid fällig.

Bühler–Speicher: Ich möchte eine Lanze brechen für den Kantonsratspräsidenten. Ich kann das nachvollziehen. Damit das für die zweite Abstimmung auch wirklich klar ist: Es geht jetzt noch nicht um den Rückweisungsantrag der Fraktion der FDP. Die Liberalen. Es geht jetzt darum, ob der Antrag der BKKV den Antrag des Regierungsrates ersetzt, also ob man den Landammann will oder das präsidierende Mitglied. Danach stimmt man darüber ab, wer die Wahlbehörde sein soll. Es ist wichtig, dass das bei der nächsten Abstimmung klar ist.

Landammann Balmer: Ich möchte noch einmal darauf sensibilisieren, dass der Begriff «Landammann» jetzt aus diesem Artikel herausfallen kann. Wenn ich an die Vernehmlassung und die Mehrheitsfähigkeit denke, dann müssen Sie sich das wirklich gut überlegen. Heute Morgen war das Abstimmungsverhältnis beim Wahlsystem mit 40 Stimmen für das bisherige Mischsystem sehr klar. Ich tue mich schwer, wenn diese Abstimmung so knapp ausfällt. Ich bin überzeugt, dass dieser Artikel in der Volksdiskussion ein Knackpunkt sein wird. Gewisse Leute werden die totalrevidierte Verfassung dann ablehnen.

Kantonsrat Brönnimann–Herisau stellt einen Ordnungsantrag auf Ende der Diskussion und sofortige zweite Abstimmung zum Antrag der BKKV.

Der Ordnungsantrag wird mit 58:3 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.

In der zweiten Abstimmung lehnt der Rat den Antrag der BKKV mit 28:34 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Der Rat lehnt den Rückweisungsantrag der Fraktion FDP. Die Liberalen mit 28:34 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

6.4 Gerichte (Art. 114–Art. 117)

Art. 117 Wahlvorbereitungskommission

¹ Der Kantonsrat setzt ein Fachgremium ein, das alle Wahlen in gerichtliche Behörden vorbereitet und die Eignung der kandidierenden Personen prüft. Es erstattet dem Kantonsrat Bericht darüber.

² Dem Fachgremium dürfen keine Mitglieder des Kantonsrates angehören.

Kantonsrat Steinhauer–Herisau beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion die Streichung von Art. 117.

Tischhauser–Gais: Dieser Artikel stellt eine weitere wesentliche Verbesserung im vorliegenden Verfassungsentwurf dar: Die Schaffung einer neuen, unabhängigen Wahlvorbereitungskommission, einem Fach- und Expertengremium, das alle Wahlen in gerichtlichen Behörden vorbereitet. Die wesentliche Aufgabe dieses Fachgremiums ist es, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für eine gerichtliche Behörde zu su-

chen, zu finden, zu evaluieren und dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten. Die Wahlvorbereitungskommission hat keine Entscheidungskompetenz. Sie soll dem Kantonsrat helfen, die bestgeeigneten Kandidatinnen und Kandidaten zu wählen. Die Organisation und die Arbeitsweise des Fachgremiums müssen in einem Gesetz geregelt werden. Im Fachgremium können nicht nur Juristinnen und Juristen vertreten sein, sondern zum Beispiel auch Personen aus dem Personalbereich. Um die Unabhängigkeit des Fachgremiums zu schützen, sollen darin keine Mitglieder des Kantonsrates vertreten sein.

Steinhauer–Herisau: Für die Begründung des Antrages muss ich ein bisschen ausholen. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates – und wir haben es auch von Kantonsrat Tischhauser–Gais von der BKKV gehört –, wird das aktuelle Auswahlverfahren für das Obergericht, das notabene eine Volkswahl ist, als schwierig zu durchschauen und risikobehaftet beschrieben. Schon dieser Punkt kann nicht unwidersprochen bleiben. Die Ausserrhoder Parteien, vertreten durch ihre Präsidien, haben in den letzten Jahren die Vorauswahl verantwortet. Personen wie der aktuelle Landammann, ehemalige und aktuelle Kantonsrätinnen und Kantonsräte haben die Arbeit erledigt. Zum Teil mit fachlicher Unterstützung durch das Obergerichtspräsidium, zum Teil in Absprache mit der KIS, ist die Vorauswahl ohne parteipolitisches Geplänkel gemacht worden. Das Obergericht weist trotz dieser schwierig zu durchschauenden und risikobehafteten Vorauswahl eine sehr gute Qualität aus. Vielleicht scheint auch das Auswahlverfahren, das bisher die KIS gemacht hat, intransparent und risikobehaftet zu sein. Jetzt soll eine Fachkommission übernehmen, die alles besser macht. Was soll denn besser werden? Hat man ein Qualitätsproblem in den Gerichtsbehörden? Warum sollte nicht zum Beispiel eine Subkommission der KIS die Aufgabe übernehmen? Wenn man einen positiven Aspekt suchen will, wäre es vielleicht der, dass die Parteien und die KIS in diesem Bereich entlastet und die klammen Parteikassen geschont würden. Dass man die Staatskasse dann umso mehr belastet, steht auf einem anderen Blatt. Seien wir ehrlich, eine Fachkommission ist ebenfalls nur so durchsichtig und transparent, wie das andere Gremium. Auch sie wird dem Kantonsrat mit grösster Wahrscheinlichkeit, wie früher auch dem Volk, einen Einervorschlag präsentieren, von dem wir nicht mehr wissen, als was im Lebenslauf steht. Alternative Kandidierende: Fehlanzeige, eine echte Wahl: ebenfalls Fehlanzeige. Für mich ist der entscheidende Punkt, dass wir uns als Kantonsrat die Auswahlkompetenz absprechen. Ich bin persönlich davon überzeugt, dass es in diesem Saal genügend kompetente Leute gibt, die eine qualitativ gute Vorauswahl treffen können. Ich vertraue meinen gewählten Kolleginnen und Kollegen, die ich sechs bis acht Mal im Jahr sehe und ihnen in die Augen schauen kann, mehr als einem unpersönlichen und weitestgehend unbekannten und anonymen Fachgremium. Inwieweit die KIS vergrössert werden müsste, um eine gute Subkommission zu bilden, lasse ich in diesem Zusammenhang offen. Ich bitte Sie, aufgrund dieser Überlegungen Art. 117 komplett zu streichen. Als logische Konsequenz würde dann auch Art. 92 Abs. 1 lit. g wegfallen.

Landammann Balmer: Gerne nehme ich im Namen des Regierungsrates Stellung zum Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP. Die Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz ist eine zentrale Stossrichtung des Entwurfs der totalrevidierten Kantonsverfassung. Die Wahlvorbereitungskommission ist ein zentraler Pfeiler in diesem Teil. Sie sollte nicht gestrichen werden. Ausserdem haben die letzten Jahre gezeigt, und das ist nicht als Vorwurf zu verstehen, dass die KIS mit der Aufgabe der Vorbereitung der Richterwahlen gehadert hat, vor allem bezüglich der Ressourcen. Da würde die Wahlvorbereitungskommission aus Sicht des Regie-

rungsrates Abhilfe schaffen. Diese Streichung wäre ein herber Rückschlag für die gesamte neue Verfassung. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

Gut-Walzenhausen: Ich möchte in meiner ehemaligen Funktion als KIS-Präsident sprechen, in der ich etliche Wahlen vorzubereiten, durchzuführen und Wahlempfehlungen abzugeben hatte. Kantonsrat Steinhauer–Herisau hat vom Obergericht gesprochen. Es gibt aber noch andere Gerichtsebenen, auf denen die KIS aktiv ist. Es mag zynisch klingen, es ist aber absolut nicht zynisch gemeint: Wir hatten das Glück, dass wir ein Mitglied hatten, das in Personalfragen sehr gut geschult war. Dieses Mitglied war in dieser Zeit zwischen zwei Anstellungen und konnte sehr viel Zeit investieren. Damit meine ich ungefähr ein 50 % Penum. Dazu gehörte Lebensläufe zu studieren, erste Vorstellungsgespräche zu machen und diese mit der KIS auszuwerten. Das ist ein Personalrekrutierungsprozess, der mehr braucht als politisches Augenmass. Das braucht auch Fachkenntnisse. Kantonsrätin Egger–Speicher sitzt vor mir. Sie war ebenfalls involviert. Ich bin froh, wenn sie mich unterstützt oder mir widerspricht, wenn sie es anders erlebt hat. Der KIS hat das juristische Wissen gefehlt. Meine Einschätzung des Obergerichtspräsidenten ist, dass er das kann. Das ist wenig. Ich glaube, man würde auf diese Weise keinen EDV-Fachmann anstellen, nur weil man ihn kennt und weil er das sicher schon kann. Da braucht es dringend eine Professionalisierung. Ich war selbst auch schon bei der Suche in den Parteien nach einem Obergerichtspräsidenten beteiligt. Ich habe das Verfahren als stossend empfunden. Es ist eigentlich ein elitärer Club, der diese Arbeit nicht wahnsinnig gerne macht. Als ich dabei gewesen bin, hat Kantonsrat Steinhauer–Herisau diese Gruppe hervorragend geleitet. Er ist sehr gut strukturiert vorgegangen. Es ist kein Vorwurf an Sie, Kantonsrat Steinhauer–Herisau, sondern an das System. Es war nach aussen nie transparent, wer was macht. Als überzeugter Anhänger der Gewaltentrennung bzw. Gewaltenteilung finde ich, dass das Gericht unabhängig sein sollte. Wenn sich der Kantonsrat einmischt, dann ist das nicht gewährleistet. Wir sehen es ja in letzter Zeit an der Diskussion um das Bundesgericht betreffend die Verpflichtung der Bundesrichter, einer Partei anzugehören. Das wirbelt unnötig Staub auf. Ich bin der Meinung, dass wir seit Jahren eine sehr gute Gerichtsbehörde im Kanton haben. Diese müssen wir aufrechterhalten. Aber die Zeiten haben sich geändert. Wir brauchen heute Professionalität und wenn wir Glück haben, haben wir diese in der Auswahlbehörde, sprich in der KIS. Wenn wir Pech haben, haben wir sie nicht. Das geht nicht, das ist eine Lotterie. Ich möchte darum dringend empfehlen, den Rückweisungsantrag der Mitte/EVP/GLP abzulehnen, weil der Vorschlag des Regierungsrates gut ist. Er basiert auf einer intensiven Diskussion in der Verfassungskommission.

Tischhauser–Gais: Ich möchte die Aussage von Kantonsrat Steinhauer–Herisau in aller Deutlichkeit korrigieren. Der Kantonsrat gibt keinerlei Kompetenzen ab. Der Kantonsrat wählt nach wie vor die Mitglieder des Kantonsgerichtes und der Schlichtungsbehörden. Das Gegenteil ist der Fall: Der Kantonsrat kann ja neu auch die Obergerichter wählen. Es geht einzig und allein um die Evaluierung und die Auswahl der Kandidatinnen und Kandidaten. Ich bin darum froh, dass Kantonsrat Gut–Walzenhausen als ehemaliger Präsident der KIS noch einmal deutlich gesagt hat, was in diesem Saal immer wieder diskutiert worden ist. Die KIS fühlt sich weder zuständig noch kompetent, die fachliche Bewertung der Justizexperten vorzunehmen. Es ist eigentlich auch als Milizpolitiker eine Zumutung, die vielen Bewerbungsgespräche zu führen. Genau hier kommt die Wahlvorbereitungskommission zum Tragen. Sie berichtet uns im Kantonsrat mit einem Bericht und Antrag und wir wählen. Alle Entscheidungskompetenzen bleiben bei uns.

Wigger–Heiden: Als ich den Rückweisungsantrag gelesen habe, habe ich mir auch erst überlegt, was das wirklich heisst. Das Gremium heisst jetzt Fachkommission, aber man muss ehrlich sein: Es gibt einerseits die Frage von juristischen Kompetenzen, die man als Laien nicht beurteilen kann. Aber andererseits haben auch juristische Kompetenzen immer mit politischer Interpretation zu tun. Wenn man von Fachkompetenzen spricht, denkt man immer, die wären eindeutig. Fachlichkeit, erst recht Wissenschaftlichkeit, zeichnet sich aber durch kontroverse Meinungen aus. Für mich wäre wichtig, und das hat der Sprecher der Kommission ja bereits angedeutet, dass es nicht einfach nur Juristinnen und Juristen sind, die die Personen aussuchen, sondern auch politisch denkende Menschen. Ein zweiter Punkt ist, dass man die Fachkommission wählt. Die Nominierungen für die Fachkommission müssten gut vorbereitet werden. Ich erlebe es zudem als schwierig, wenn im Vorfeld einer Wahl unter dem Stichwort Datenschutz oft nur eine Nominierung öffentlich gemacht wird. Es gebietet dann der Anstand, dass man zusagt, weil Rückweisungen ganz schwierig sind. Wenn eine Fachkommission bestellt wird, sollte man unter Wahrung des Persönlichkeitsschutzes eine echte Wahl haben. Aber in diesem Sinne bin ich sehr für eine Wahlvorbereitungskommission. Ich kann aus Sicht der GPK bestätigen, was Kantonsrat Gut–Walzenhausen gesagt hat. Es ist immer die Frage, wer all diese Arbeit macht.

Egger–Speicher: Ich bin von Kantonsrat Gut–Walzenhausen angesprochen worden. Ich war Mitglied der KIS von dem Moment an, als es ständige Kommissionen gegeben hat. Ich erinnere mich, dass wir in den ersten vier Jahren immer wieder Klärungen vornehmen mussten, was die Aufgabe der KIS ist. Es gab Aufgaben, gerade im Bereich von Wahlen von gerichtlichen Behörden, die wir zugeschanzt bekommen haben. Wir mussten uns immer wieder wehren und klären, was eigentlich der Auftrag ist. Wir haben Aufgaben übernommen, da sie sonst niemand übernommen hat, auch die GPK zum Beispiel nicht. Es ist in der KIS der Wunsch aufgekommen, dass man Abhilfe schafft und eine Lösung sucht, die einerseits klärt, wer zuständig ist und andererseits auch die KIS entlastet. Wir mögen es in diesem Saal, wenn etwas von unten nach oben kommt. Das ist auch eine Idee, die von unten kommt, wenn ich das so sagen darf, ohne meinen Kollegen Kantonsrat Gut–Walzenhausen zu beleidigen. Das ist aus der Praxis, aus dem Erleben, entstanden. Das Anliegen kommt nun in dieses Gesamtgremium. Ich möchte Sie bitten, dem Folge zu leisten.

Aggeler–Herisau: Ich spreche als Einzelperson und in dem Sinne nicht als Mitglied der KIS. Alle anderen Mitglieder sind aufgefordert, sich selbst zu melden. Ich habe die letzten drei Wahlen von Gerichtsorganen in einer Subkommission der KIS begleiten dürfen. In der KIS haben sich die Prozesse etwas eingespielt. Man konnte auch gewisse Rollenklärungen vornehmen. Ich muss dementieren, dass sehr viele Bewerbungen eingehen. Das mag vielleicht auch dem aktuellen Fachkräftemangel geschuldet sein, aber es ist insofern überschaubar. Wenn Sie einmal in der Lage waren, Personal anzustellen, was ich in den letzten Jahren viel tun durfte, dann verlassen Sie sich irgendwann auf das Bauchgefühl, auf Interviews oder auf Reaktionen, die Sie hatten. Jeder, der schon einmal Personal angestellt hat, weiss, was ich meine. Die Kompetenz gibt man nicht ab, das ist richtig. Die Wahlkompetenz bleibt beim Kantonsrat. Aber worauf stützt man sich nachher? Zum Thema Datenschutz: Es gibt nachher ein Fachgremium. Ich weiss noch nicht, wie das Gesetz dies alles regeln soll, damit man eine echte Auswahl erhält. Am Schluss wird es darauf hinauslaufen, dass man ein Einerticket erhält, dass man nur noch durchwinken kann oder nicht. Heute können wir uns darauf verlassen, dass die KIS eine klare Empfehlung abgibt, die sie auch beschliesst und die eine Subkommission vertieft angeschaut hat. Im Moment hat man das Glück, dass ausgewiesene Fachkompetenzen in dieser

KIS vorhanden sind. Sie müsste allenfalls ergänzt werden, wenn es einen grösseren Arbeitsanfall gibt. Wo bei die Gesamterneuerungswahlen neu auch nur alle acht Jahre stattfinden. Jeder Kommission bleibt vorbehalten, dass sie die entsprechenden Fachkompetenzen oder Fachleute beiziehen darf. So unterstützt das Personalamt des Kantons aktuell die KIS in diesem Prozess. Insofern gibt es viele Gründe zu sagen, dass wir die Kompetenz beim Kantonsrat lassen wollen. Man will den Kantonsrat nicht schwächen. Dass das Obergericht neu auch durch den Kantonsrat gewählt wird, finde ich durchaus von Vorteil. Ich fände es prüfenswert, ob man die Aufgabe nicht bei der KIS belassen kann.

Brönnimann–Herisau: Ich bin der Ansicht, dass das, was von der Kommission vorgeschlagen wurde und der Regierungsrat mitträgt, ein absolut vernünftiger Vorschlag ist. Ich will eine Analogie machen. Wenn Sie als Arbeitgeber eine Stelle zu besetzen haben, dann können Sie alles selber machen, wenn Sie genügend Kapazitäten haben und Sie das gerne machen, oder Sie können einen «Headhunter» einschalten. Man kann jemanden beauftragen. Im Prinzip ist dies genau das, was die Kommission macht. Wenn Sie einen «Headhunter» einschalten, dann nehmen Sie auch nicht einfach irgendeinen Kandidaten, den er vorschlägt. Es gibt ein Verfahren. Man wird wahrscheinlich über irgendwelche Kriterien sprechen, die erfüllt sein sollten. Anschliessend wird es eine «Longlist» und eine «Shortlist» geben. Ich könnte mir vorstellen, dass dort dann wieder eine Vertretung aus der KIS der Ansprechpartner für die Kommission sein wird. Allenfalls gibt es auch ein Assessment, um zu schauen, wie die Fähigkeiten von einer dritten Stelle beurteilt werden. Am Schluss macht normalerweise der Arbeitgeber aus einem Zweier- oder Dreivorschlag den abschliessenden Entscheid, wer angestellt werden soll. Das ist ein bewährtes Verfahren und ich wüsste nicht, wieso man dies nicht machen sollte für eine so wichtige Position in der Justiz.

Ratschreiber Nobs: Lassen Sie mich noch zwei Gedanken ausführen zur Diskussion, die jetzt stattgefunden hat. Das eine Thema ist die Transparenz. Es wurde mehrfach gesagt, dass die kantonsrätlichen Kommissionen, die sich mit der Wahl beschäftigt haben, Fachwissen hinzuziehen mussten. Im Idealfall war das Fachwissen bei den Mitgliedern der Kommission vorhanden und sonst mussten sie dieses beiziehen. Das war nicht transparent. Jetzt wird es Regeln über die Wahlvorbereitungskommission geben, die voraussichtlich im Justizgesetz festgeschrieben werden. Die Regeln werden festlegen, wie diese Mitglieder gewählt werden. Sie könnten auch detaillierter festlegen, welche Kompetenzen die Mitglieder dieser Kommission mitbringen sollen. Der Kantonsrat wählt das Fachwissen in die Kommission und zieht es nicht einfach mehr zu. Es ist also sicher ein Gewinn an Transparenz für den Kantonsrat als Wahlorgan. Zweitens zum Punkt von Kantonsrätin Wigger–Heiden, die gesagt hat, dass es nur Einerkandidaturen gibt. Aus meiner Erfahrung hat das nichts mit Datenschutz zu tun, sondern damit, dass sich Personen mit geringen Wahlchancen nicht einem öffentlichen Wahlverfahren in einem Parlament aussetzen wollen. Das Parlament wird immer nur Einerkandidaturen zur Auswahl haben. Das ist nicht nur bei Gerichtswahlen so, sondern auch sehr oft bei Wahlen von Staatsschreibern, Leitungen von Parlamentsdiensten und so weiter. Man will nicht in den Unterlagen des Kantonsrates erscheinen, wenn man eigentlich keine Wahlchancen hat, weil man nach dem Vorauswahlverfahren der Kommission die Nummer 2 ist. Daran wird sich wahrscheinlich nichts ändern. Aber die Fachkommission wird einen breiteren Kreis an Kandidaturen etablieren können, weil dieser Prozess vertraulich stattfindet. Der Trichter sollte tendenziell eher breiter werden als er heute ist.

Der Rat lehnt den Antrag der Mitte/EVP/GLP-Fraktion mit 6:56 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Kantonsrat Steinhauer–Herisau beantragt namens der Mitte/EVP/GLP-Fraktion folgende Änderung von Art. 117 Abs. 2:

² Dem Fachgremium gehören zwei Mitglieder des Kantonsrates an.

Steinhauer–Herisau: Aufgrund der Situation geht die Fraktion der Mitte/EVP/GLP nicht davon aus, mit diesem Antrag zu reüssieren. Wir ziehen den Antrag daher zurück.

Welz–Trogen: Ich bedaure, dass der Antrag zurückgezogen wurde, denn ich hätte mir durchaus vorstellen können, dass man Mitglieder findet, welche in diesem Gremium mitarbeiten würden. Ich begreife und akzeptiere, dass man aufgrund der zeitlichen Belastung der KIS ein reines Fachgremium haben möchte. Allerdings erachte ich es trotzdem als wünschenswert, dass ein oder zwei Mitglieder aus der KIS in diesem Gremium dabei sind.

Zingg–Gais: Ich beantrage, dass man den Antrag zu Art. 117 Abs. 2, wie ihn die Fraktion der Mitte/EVP/GLP gestellt und zurückgezogen hat, trotzdem behandelt und auch darüber abstimmt. In Abs. 1 von Art. 117 würde festgelegt, dass ein Fachgremium die Wahlen in gerichtlichen Behörden vorbereitet und die Eignung von den kandidierenden Personen prüft. So weit, so gut. Nun hält aber Art. 117 Abs. 2 fest, dass dem erwähnten Fachgremium keine Mitglieder des Kantonsrates angehören dürfen. Diesen Ausschluss kann ich persönlich nicht nachvollziehen und zwar aus folgenden Gründen: Richterwahlen sind auch Persönlichkeitswahlen. Neben der fachlichen Einigung ist auch der persönliche Eindruck eines Kandidaten oder einer Kandidatin beim Bewerbungsgespräch ein wesentlicher Faktor, was wir jetzt in der KIS mehrfach festgestellt haben. Dabei kann beispielsweise auch abgeschätzt werden, ob jemand in ein bestehendes Team passt oder eben nicht. Im Kantonsrat findet man Juristen, Anwälte, Lehrer, Unternehmer, Personalverantwortliche und andere Fachleute, die durchaus in der Lage sind, Bewerbungsgespräche zu führen, schon viele derartige Gespräche geführt haben und ihre fachliche Meinung und ihre Einschätzung zur Persönlichkeit eines Kandidaten oder einer Kandidatin äussern können. Auch diese Personen sind Experten. Warum diese Personen ausgeschlossen werden sollen, erschliesst sich mir nicht. Würden diese Personen aus dem Kantonsrat völlig ausgeschlossen, erscheint es mir fraglich, wie der persönliche Eindruck zu einer Kandidatin oder einem Kandidaten dem Kantonsrat zur Kenntnis gelangen sollte. Das würde zu einem Abnicken, worüber ein Fachgremium entschieden hat, führen. Mitglieder des Kantonsrates könnten das Fachgremium unterstützen. Deshalb unterstütze ich den ursprünglichen Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP und fordere, dass darüber abgestimmt wird.

Kantonsratspräsident Friedli: Kantonsrat Zingg–Gais, wollen sie den Antrag übernehmen? Ich sehe, er wird durch Kantonsrat Bühler–Speicher gestellt, somit erübrigt sich meine Frage.

Gut–Walzenhausen: Ich möchte Kantonsrat Zingg–Gais antworten. Inhaltlich bin ich absolut auf Ihrer Linie, ich komme aber zu einer anderen Schlussfolgerung. Das Prozedere wäre so, dass diese Kommission eng mit der KIS zusammenarbeitet und die KIS ist schliesslich die Organisation, welche entscheidet, wer dem

Kantonsrat vorgestellt respektive zur Wahl empfohlen wird. Es ist nicht die Wahlkommission, die das macht. Die Mitsprache, Expertise und Fachlichkeit des Kantonsrates sind via KIS sichergestellt. Dadurch, dass man nun wieder 2 Mitglieder des Kantonsrates in die Wahlkommission zuteilen würde, verwässert man die Idee dieser Wahlkommission. Ich denke, hier liegt ein Missverständnis vor. Ich würde dringend davon abraten, diesem Antrag, falls er jetzt noch gestellt wird, stattzugeben, denn das ist ausdrücklich nicht die Idee hinter dieser Wahlkommission.

Ratschreiber Nobs: Ich habe vorher davon gesprochen, dass der Trichter breiter sein sollte, wenn man eine solche Wahlkommission einsetzt, als wenn es die KIS alleine tut. Ich verweise auf den Bericht und Antrag und die Ausführungen zu Art. 117 auf S. 61: «Die Kommission hat keine Entscheidungskompetenzen und ist nicht befugt, eine Vorauswahl zu treffen. Abs. 1 lässt jedoch Raum dafür, dass die Kommission dem Kantonsrat gestützt auf die Eignungsbeurteilung eine Wahlempfehlung abgibt. Dies könnte in Form einer Rangliste geschehen.» Die Kommission wählt nicht aus, da gibt es keine Vorauswahl, sondern es ist schlussendlich die KIS, die entscheidet, welche Personen sie dem Kantonsrat zur Wahl unterbreitet. Das ist genau der Gedanke, bei welchem ich sage, der Trichter ist eben breiter, weil man in einem zweistufigen vertraulichen Verfahren arbeiten kann, statt nur in einem einstufigen.

Kantonsrat Bühler–Speicher beantragt in seinem Namen die vorstehende Anpassung von Art. 117 Abs. 2.

Bühler–Speicher: Ich habe mich durchaus nicht nur als Schreiberling betätigt, sondern habe ebenfalls mit Erstaunen zur Kenntnis genommen, dass Kantonsrat Steinhauer–Herisau den Antrag der Fraktion der Mitte/EVP/GLP zurückgezogen hat. Ich habe durchaus Sympathien für diesen und möchte versuchen, zwischen diesen einzelnen Positionen zu vermitteln. Der einzige Grund, warum ich der Ansicht bin, dass zwei Mitglieder des Kantonsrates – sinnvollerweise wären es dann Mitglieder aus der KIS – bereits Teil dieses Fachgremiums sind, ist, dass sie somit auch bei den Interviews dabei wären. Denn aus dem Trichter, den der Ratschreiber erwähnt hat, kommt schlussendlich eine Liste oder einige Dokumente. Etwas ganz Entscheidendes, hat Kantonsrat Aggeler–Herisau gesagt, sind die Interviews und das Bauchgefühl. Man erhält dadurch einen Eindruck über die Persönlichkeit. Die zwei Mitglieder aus dem Kantonsrat, sinnvollerweise aus der KIS, könnten dieses Gefühl dann auch transportieren, da sie an den Interviews dabei gewesen sind. Das ist für mich der Grund, weshalb ich diesen Antrag unterstütze.

Egger–Speicher: Ich möchte mich beim Ratschreiber vergewissern, dass die KIS nach dieser Vorauswahl oder nach diesem Raster, wonach das Fachgremium vorgegangen ist und eine Vorauswahl getroffen hat, die Möglichkeit hat, die Personen auch noch einzuladen und kennenzulernen und einen persönlichen Eindruck zu erhalten. Das Fachgremium würde somit die KIS bei der Vorarbeit entlasten und Vorschläge präsentieren. Anschliessend hätten wir ein ganzes Gremium, nämlich die KIS, das in den Prozess involviert war und den Leuten persönlich auf den Zahn fühlen konnte, und in der KIS sind sämtliche Fraktionen vertreten. Das bedeutet, man könnte dann mit dem Bauchgefühl, welches man gewonnen hat, in die Fraktionen gehen. Das ist so möglich?

Ratschreiber Nobs: Ja, das ist möglich. Ich betrachte es so, dass es eine institutionalisierte Integration von

Fachwissen in den Prozess ist, jedoch weder den Kantonsrat in seiner Wahlkompetenz noch die Kommission, sprich die zuständige vorbereitende Kommission des Parlaments, in der Vorauswahl und Antragstellung beschneiden soll. Deshalb heisst es im Bericht und Antrag auch ganz klar, dass die Wahlvorbereitungskommission nicht befugt ist, eine Vorauswahl zu treffen. Sie muss transparent darlegen, wer sich beworben hat und dazu kann sie beispielsweise eine Rangliste erstellen, oder es gibt allenfalls, etwas plakativ ausgedrückt, einen Stempel «geeignet» oder «nicht geeignet». Von zehn Bewerberinnen und Bewerbern sind also vielleicht acht geeignet und grundsätzlich wählbar. Jetzt muss aber die vorbereitende politische Kommission entscheiden, welche Kandidatin oder welchen Kandidaten sie dem Kantonsrat zur Wahl vorschlagen möchte. Dies beinhaltet natürlich auch, dass es in ihrem Ermessen ist, zu bestimmen, welchen Aufwand sie betreiben möchte, um guten Gewissens den Wahlantrag stellen und begründen zu können.

Steinhauer–Herisau: Was will man jetzt genau? Die Fraktion der Mitte/EVP/GLP hat deutlich gesagt, dass wir glauben, dass die Kompetenz in diesem Ratssaal vorhanden ist. Alle Stimmen gehen dahin, externe Fachpersonen würden es besser machen als wir. Es brauche Unabhängigkeit. Jetzt plötzlich stellt sich die Frage nach der Schnittstelle und die hat sich natürlich auch uns gestellt. Wenn es dieses Fachgremium gibt, wie läuft die Schnittstelle in den Rat hinein? Dass man hierzu zwei Personen aus dem Rat – ob nun von der KIS oder nicht – separat bestimmt, quasi als Informationsträger gegen aussen und gegen innen, scheint mir durchaus bedenkenswert. Bis jetzt hat aber niemand gesagt, dass eine gewisse Kompetenz in diesem Rat vorhanden ist, die man anzapfen könnte. Das ist für mich der springende Punkt. Ich glaube, es geht wirklich darum, dass wenn man sagt, es brauche ein unabhängiges Fachgremium, sicherzustellen, dass dieser Austausch zwischen Rat und dem Fachgremium geschieht. Dass das nur auf schriftlicher Basis passiert, kann ich mir persönlich nicht vorstellen.

Tischhauser–Gais: Die BKKV hat genau diese Frage nicht im Detail besprochen, aber sie hat den Beschluss der Verfassungskommission und des Regierungsrates auch nicht in Frage gestellt und somit akzeptiert und übernommen. Hingegen hat die Verfassungskommission diese Frage ausführlich diskutiert und ist zur Ansicht gelangt, dass es der Unabhängigkeit des Fachgremiums, also von der Wahlvorbereitungskommission, schaden würde, wenn darin einzelne Kantonsratsmitglieder vertreten sind. Es wäre auch problematisch, weil die im Fachgremium vertretenen Fraktionen gegenüber den nicht vertretenen Fraktionen einen wesentlich grösseren Einfluss geltend machen könnten. Die Wahlvorbereitungskommission für gerichtliche Behörden soll, wie bereits erwähnt, politisch unabhängig sein. Wie ebenfalls bereits erwähnt, Kollege Zingg–Gais, muss das Fachgremium nicht nur aus Juristinnen und Juristen bestehen, sondern es können dort auch Personen aus dem Personalbereich Einsitz nehmen. Der Kantonsrat wählt die Mitglieder der Fachkommission und sollte deshalb auch nicht selbst darin vertreten sein. Natürlich wählt der Kantonsrat die Richterinnen und Richter basierend auf dem Bericht des Fachgremiums. Der Bericht des Fachgremiums kommt aber zuvor zur Beratung in die KIS. Diese kann selbstverständlich beispielsweise die Top fünf Kandidierenden auch noch persönlich interviewen. Aber wie bereits erwähnt, diese Details, oder wie es Kantonsrat Steinhauer–Herisau angesprochen hat, diese Schnittstelle, müsste noch in einem Gesetz geregelt werden. Dieses Gesetz kommt notabene hier in den Kantonsrat und dann kann man auch sämtliche Details diskutieren und beschliessen.

Rüegg–Heiden: Ich habe ab und zu mit Gesetzestexten zu tun, aber vielleicht verstehe ich jeweils das juristische Gedankengut nicht richtig. Wenn ich diesen Text lese, bin ich der Meinung, dass wir hier der Kantonsrat sind und die Kommission uns Bericht zu erstatten haben. Wenn jetzt noch die KIS oder irgendeine andere kantonsrätliche Kommission dazwischengeschaltet wird, muss dies irgendwo festgeschrieben sein, damit das Verständnis auch klar ist, um die Gesetzestexte zu erarbeiten. Oder kann der Kantonsrat eine Kommission beauftragen, hier noch einen Zwischenschritt zu machen? Das würde also in eine Art Vorwahlbehörde oder in eine Wahlbehörde gehen und erst dann kommt es in den Kantonsrat. Also Vorvorwahlbehörde, Vorwahlbehörde und schlussendlich kommt es in den Kantonsrat? Das verstehe ich nicht ganz. Wenn ich das Wording lese, ist für mich klar: es gibt eine Kommission, die bringt es vor den Kantonsrat, und das war es dann. Auch wenn ich die Ausführungen zur Wahlvorbereitungskommission zu Art. 117 im Bericht und den Antrag des Regierungsrates lese, habe ich das Gefühl, es kommt direkt an den Kantonsrat. Es steht nirgends etwas, dass eine Zwischenschaltung passiert.

Ratschreiber Nobs: Kantonsrat Rüegg–Heiden, ich verweise auf Art. 98 des Entwurfs. Darin heisst es: «Das Gesetz regelt die Grundzüge der Organisation und des Geschäftsverkehrs des Kantonsrates.» Zur inneren Organisation des Kantonsrates äussert sich die Verfassung nicht. Sie sagt nur, der Bericht gehe an den Kantonsrat. Wie der Kantonsrat sich darin organisiert, ist seine Sache. Die Verfassung ist in dem Sinn «organisationsblind» in Bezug auf den Kantonsrat.

Fischer–Speicher: Ich bin zufällig in diesem Business tätig, was Kantonsrat Brönnimann–Herisau bereits angesprochen hat, und es ist in meiner Branche so, dass ich die beratende Kommission bin. Ich schlage zwei, drei oder vier Kandidaten vor. Ich habe noch nie erlebt, dass ein Kunde den Kandidaten oder die Kandidatin, welche ich vorschlage, nicht persönlich kennenlernen möchte. Genau so würde es hier auch laufen. Die drei oder vier Vorgeschlagenen würden in einem zweiten Schritt in die Kommission zu einem persönlichen Interview eingeladen werden. Daher braucht es aus meiner Sicht keine Vertretung des Kantonsrates in dieser Kommission.

Tischhauser–Gais: Ich möchte Kantonsrat Rüegg–Heiden widersprechen, der gesagt hat, das sei eine völlig neue Idee und man habe das noch gar nie gehört. Es steht schwarz auf weiss im Bericht und Antrag des Regierungsrates. Es ist ein bisschen schade, dass es nicht auch im Bericht und Antrag der Kommission steht. Wenn ich zu Art. 117 aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrates, S. 61, vorlesen darf: «Die Kommission» – also das Wahlvorbereitungsgremium – «hat keine Entscheidungskompetenz und ist nicht befugt, eine Vorauswahl zu treffen. Abs. 1 lässt jedoch Spielraum dafür, dass die Kommission dem Kantonsrat gestützt auf die Eignungsbeurteilung eine Wahlempfehlung abgibt. Dies könnte in Form einer Rangliste geschehen. Die Grundzüge der Organisation und Arbeitsweise der Wahlvorbereitungskommission werden durch ein Gesetz geregelt werden müssen.» Darin können wir die Details regeln und das kommt, wie bereits erwähnt, vor den Kantonsrat. Dort können wir alle Details diskutieren, entscheiden und verabschieden.

Ritter–Herisau: Wenn ich der Debatte zuhöre, frage ich mich, ob es zwingend notwendig ist, dass es Abs. 2 auf Verfassungsstufe braucht. Könnte man diesen auch streichen und sagen, dass das Gesetz das

Weitere regelt? Braucht es diese Einschränkung, dass keine Mitglieder des Kantonsrates dieser Fachkommission beitreten dürfen auf Verfassungsstufe oder könnte man das auch auf Gesetzesstufe regeln?

Ratschreiber Nobs: Das hängt wiederum mit Art. 98 zusammen. Wenn die Verfassung dazu nichts sagt, ist der Gesetzgeber im Extremfall frei. Es wäre also am Kantonsrat in seiner Geschäftsordnung, die Kommission zusammenzusetzen. Deshalb muss der Verfassungsgeber, wenn man das nicht möchte oder wenn man die Trennung sauber haben möchte, den Riegel schieben, damit der Gesetzgeber diese Möglichkeit nicht hat.

Steinhauer–Herisau: Ich möchte doch noch zwei, drei Dinge aus der Praxis erwähnen. Der riesengrosse Trichter, den das Fachgremium beurteilt, sieht im Normalfall so aus, dass wir uns glücklich schätzen können, auf zwei frei werdende Sitze insgesamt vier gute Bewerbungen haben. Das ist die Realität im Kanton, und nichts anderes. Wenn wir für diese Realität ein Gremium aufblasen, das eine Auswahlendung an die KIS schickt, diese dann aber trotzdem noch die Arbeit hat, weiss ich persönlich nicht genau, was wir hier tun.

Aggeler–Herisau: Mein Vorredner Kantonsrat Steinhauer–Herisau hat schon vieles vorweggenommen. Ich sehe es auch so, dass etwas realitätsfremdes konstruiert wird, was momentan in der Praxis gar nicht gefragt ist. Ohne das Kommissionsgeheimnis brechen zu wollen und unsere Auswahl zu schmälern: Ich bin der Meinung, wir haben gute Richter, wir haben gute Gerichte und aktuell macht auch die KIS einen guten Job. Deshalb hätte ich auch die Lösung von unten genommen. Sollte sich die KIS nicht in der Lage fühlen, soll sie sich das Fachwissen beiziehen. Daher war dieser Absatz für mich überflüssig und deshalb auch der Rückzug des Fraktionsantrages.

Kantonsrat Wirz–Urnäsch, stellt einen Ordnungsantrag auf Ende der Diskussion zum vorliegenden Antrag.

Der Ordnungsantrag wird mit 59:2 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

Der Rat lehnt den Antrag Bühler mit 11:49 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab.

Kantonsratspräsident Friedli–Heiden: Es haben sich drei Mitglieder des Kantonsrates entschuldigt, um an der Einwohnerratssitzung von Herisau teilzunehmen.

Weber–Trogen: Ich will zum Ausdruck bringen, dass ich es als sehr stossend empfinde, dass die Vertreter von Herisau, die in den Kantonsrat gewählt sind, um die Bevölkerung von Herisau zu vertreten, bei dieser Kantonsratsdebatte jetzt aufgrund einer öffentlichen Verpflichtung, die später beginnt als diese Sitzung, hier nicht im Saal sind. Das haben wir ja heute auch diskutiert. Wir gehen davon aus, dass wenn man gewählt ist, man da ist und das Amt wahrnimmt. Der Kanton ist die höhere Stufe als die Gemeinde.

Art. 120 Ombudsstelle

Tischhauser–Gais: Die Schaffung einer kantonalen Ombudsstelle ist eine weitere wesentliche Verbesserung im vorliegenden Verfassungsentwurf. Die Schaffung einer Ombudsstelle ist schon länger ein politischer Wunsch. Sie geht insbesondere auch auf die Motion von Kantonsrat Gut–Walzenhausen vom Juni 2018 zurück, die im Kantonsrat für erheblich erklärt worden ist. Die neu zu schaffende Ombudsstelle soll eine verwaltungsunabhängige Anlauf- und Beratungsstelle für Private in Kontakt mit dem Kanton, den Gemeinden und mit öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten sein. Erhofft wird davon eine vermehrt einvernehmliche Streitbelegung, was die Anzahl von Rechtsmittelverfahren senken und die Leistungsfähigkeit der Verwaltung steigern soll.

Wigger–Heiden: Ich begrüsse sehr, dass man beim Thema der Ombudsstelle jetzt einen Schritt weitergekommen ist. Ich habe eine Frage zur Formulierung. Was heisst das, wenn steht «Private im Kontakt mit Behörden etc.». Können sich auch Leute zum Beispiel aus der Verwaltung bei der Ombudsstelle melden? Wir haben als GPK immer wieder mit Anfragen auf zwei bis drei verschiedenen Ebenen zu tun. Das ist für mich eine reine Klärungsfrage.

Ratschreiber Nobs: Für verwaltungsinterne Konflikte gibt es die Stelle für «Whistleblowing», diese ist in der Verfassung vorne bei der kantonalen Verwaltung festgeschrieben. Das Gesetz muss dafür sorgen, dass es eine «Whistleblowingstelle» gibt. Diese muss von der Ombudsstelle unterschieden werden. In der Regel wird diese zuerst zum Einsatz kommen, wenn es um Angestellte des Kantons geht. Traditionell äussert sich der Behördenteil nur zu den kantonalen Behörden. Eine «Whistleblowingstelle» bei den Gemeinden müsste dann im Gemeindegesetz noch geregelt werden. Aber diese beiden Elemente muss man auseinanderhalten.

7 Gemeinden (Art. 121–Art. 128)**Art. 122 Bestand und Gebiet**

¹ Bestand und Gebiet der Gemeinden sind gewährleistet.

² Bestandes- und Gebietsänderungen bedürfen der Zustimmung der Stimmberechtigten jeder beteiligten Gemeinde und des Kantonsrates.

³ Der Kanton fördert zweckmässige Gemeindefusionen. Er unterstützt entsprechende Bestrebungen der Gemeinden mit administrativer und finanzieller Hilfe.

Sütterle–Teufen beantragt die Rückweisung von Art. 122 mit dem Auftrag zu prüfen und darzulegen, wie die Bestimmungen in der totalrevidierten Kantonsverfassung auszugestalten sind, damit sie so weit als möglich dem geltenden Recht nach der Volksabstimmung vom 26. November 2023 zu den Gemeindestrukturen entsprechen. Nötigenfalls sind entsprechende Anpassungen am vorliegenden Entwurf zu erarbeiten und dem Kantonsrat zu unterbreiten.

Sütterle–Teufen: Wie Sie schon aus meinem Votum zu Art. 90 gehört haben, ist es mir ein Anliegen sicherzustellen, dass man den Volkswillen bestmöglich umsetzt, auch wenn er vielleicht nicht deckungsgleich mit meinem ist. Bei der letzten Volksabstimmung vom 26. November 2023 ging es um Bestand und Gebiet in Art. 122. Vom Zeitablauf her ist der Volksentscheid neuer als der Entwurf des Regierungsrates, der aus dem vorletzten Jahr 2022 stammt. Damals kannte man den Eventualantrag noch gar nicht. Der vorliegende Entwurf des Regierungsrates zur 1. Lesung ist also älter. Erst knapp ein Jahr danach hat das Volk abgestimmt. Mit diesem Rückweisungsantrag möchte ich sicherstellen, dass die Verfassung so weit als möglich dem geltenden Recht nach der Volksabstimmung vom 26. November 2023 über die Gemeindestrukturen entspricht. Ich bin nämlich nicht sicher, ob dies wirklich so ist. Nötigenfalls sind entsprechende Anpassungen im vorliegenden Entwurf zu erarbeiten und uns im Kantonsrat zu unterbreiten.

Wirth Barben–Speicher, Referentin der BKKV: Die Diskussionen in der BKKV wurden vor der Abstimmung vom 26. November 2023 abgeschlossen. Es ist im Gespräch danach aber aufgefallen, dass der Wortlaut in Art. 122, wie er jetzt formuliert ist, nicht mit dem Wortlaut im Edikt übereinstimmt. Ich würde gerne Ratschreiber Nobs fragen, welche Anpassungen es dazu braucht.

Landammann Balmer: Zur Präzisierung vorab und allenfalls braucht es danach die Stellungnahme des Ratschreibers gar nicht mehr: Der Regierungsrat begrüsst den Antrag. Sie sehen die Chronologie. Wie Kantonsrat Sütterle–Teufen gesagt hat, hat der Regierungsrat im Dezember 2022 den Bericht und Antrag zuhanden der 1. Lesung verabschiedet. Die Rechtslage wird mit der geltenden Verfassung schwer wiederherzustellen sein. Der Kantonsrat wird wohl keine neue gesetzliche Auflistung der Gemeinden verlangen. Die neue Verfassung setzt den Kantonsrat als Genehmigungsbehörde ein. Bestands- und Gebietsänderungen bedürfen künftig der Genehmigung durch den Kantonsrat. Er hat im Rahmen der Genehmigung zu prüfen, ob aus übergeordneter kantonaler Sicht etwas gegen bestimmte Gebiets- und Bestandsänderungen spricht. Die Unterstellung dieses Genehmigungsbeschlusses unter das fakultative Referendum erachtet der Regierungsrat aufgrund der hohen demokratischen Legitimation des Kantonsrates für nicht nötig. Die Regel ist also ein Schritt in die richtige Richtung zu mehr Autonomie für die Gemeinden. Dennoch sollte eine Instanz aus übergeordneter Sicht konkrete Fusionen beurteilen können, da gesamtkantonale Interessen immer auch mitzuprüfen sind. Der Regierungsrat verschliesst sich diesem Antrag nicht.

Bühler–Speicher: Diese Frage ist in der Fraktion insbesondere darum aufgekommen, weil im Edikt zu Art. 101^{bis} in Abs. 1 steht: «Bestandes- und Gebietsänderungen benötigen die Zustimmung der Stimmberechtigten jeder betroffenen Gemeinde.» Wir haben uns gefragt, warum jetzt drinstehen soll: «jeder beteiligten Gemeinde und des Kantonsrates». Das Volk hat gesagt, dass die Gemeinden entscheiden. In meinem Verständnis entscheiden die Gemeinden abschliessend. Dann kann der Kantonsrat nicht auch noch sagen, ob beispielsweise Hundwil und Urnäsch zusammenpassen oder nicht. Damit tue ich mich ein bisschen schwer. Setzen wir hier den Volkswillen um. Oder ist das von der BV oder von Bundesrecht vorgegeben, dass der Kantonsrat quasi noch sein Placet dazugeben muss? Das möchte ich gerne geklärt haben und darum unterstütze ich den Antrag von Kantonsrat Sütterle–Teufen.

Ratschreiber Nobs: Zu Kantonsrat Bühler–Speicher möchte ich sagen, dass die Vorlage nicht nur aus Art. 101^{bis}, sondern auch aus Art. 2 besteht. Dieser wurde auch geändert. Dort heisst es im zweiten Satz:

«Das Gesetz regelt Bestand und Gebiet der Gemeinden». Wir haben immer noch ein gesetzliches Festhalten an den einzelnen Gemeindennamen. Man hat es aus der Verfassung gestrichen, aber sie stehen immer noch im Gesetz. Das heisst, dass die Gemeinden noch nicht allein entscheiden können. Es gibt immer noch ein fakultatives Gesetzesreferendum auf Kantonsebene. Wir haben also immer noch einen politischen Entscheid des gesamten Kantons, in dem die Stimmberechtigten bei einer Fusion zustimmen müssen. Das hat der Landammann vorher ausgeführt. In der neuen Verfassung hat man entsprechend dem Ansinnen, dass Fusionen möglichst einfach gemacht werden sollen, Referenden gegen einzelne Gemeindefusionen abgeschafft. Es braucht gleichwohl noch eine Instanz, die sagen kann, ob es gut ist, weil gesamtkantonale Interessen betroffen sind, egal welche Gemeinden fusionieren wollen. Ich nehme an, dass der Ermessensspielraum des Kantonsrates nicht sehr gross sein wird. Darum hat man gesagt, dass man das möglichst vereinfachen will und den Kantonsrat als Instanz einsetzt und nicht mehr den Gesetzgeber.

Brönnimann–Herisau: Es wird so sein wie beim Heiraten. Zuerst müssen die zwei Ja sagen, die heiraten wollen. Danach fragt man in der Kirche, ob jemand etwas dagegen hat und danach ist gut.

Walker–Stein: Ratschreiber Nobs hat ausgeführt und ich interpretiere es jetzt so, wie er es uns damals auch geschildert hat, dass diese Änderung sozusagen im Licht einer erhöhten Selbstbestimmung der Gemeinden zu sehen ist. Die Veränderung bestärkt im Prinzip die Selbstbestimmung noch mehr. Das war die Grundlage, warum wir überhaupt auf die Idee gekommen sind, die Initiative «Selbstbestimmte Gemeinden» zurückzuziehen. Abgesehen davon wollten wir vorwärts machen und den Weg frei machen. Aber wenn wir Zweifel gehabt hätten, dass der Sinn und Geist der Abstimmung nicht erfüllt gewesen wäre, hätten wir die Initiative nicht zurückgezogen. Somit ist das Handeln eigentlich konkludent, dass das der Idee der Selbstbestimmung entspricht.

Ratschreiber Nobs: Ich kann noch einen Gedanken beifügen und einen ganz grossen Bogen zur Diskussion von gestern machen. Wir haben die Diskussion mit dem Willkürverbot in Art. 3 der Verfassung angefangen. Im Unterschied zu den Stimmberechtigten darf der Kantonsrat nicht willkürlich handeln. Wenn der Kantonsrat als politischer Entscheid ein Fusionsprojekt aus völlig sachfremden Gründen einfach ablehnt, wäre ein solcher Entscheid vor Bundesgericht anfechtbar. Ein gesetzgeberischer Entscheid, der eine solche Fusion verhindert, können Sie nicht anfechten. Darin liegt der grosse Vorteil. Einerseits fällt eine Volksabstimmung weg, andererseits gibt es auch ein erhöhter Rechtsschutz für die Gemeinden. Daher liegt in dieser Regel auch eine Stärkung der Gemeindeautonomie.

Bühler–Speicher: Habe ich Sie richtig verstanden, Herr Landammann, dass Sie den Rückweisungsantrag an sich unterstützen? Es wäre gut, wenn Sie es einfach noch einmal anschauen und uns diese Argumente sauber darlegen, damit wir ein gutes Gefühl haben, dass wir auch den Volkswillen richtig umsetzen.

Landammann Balmer: Damit das im Wortprotokoll richtig festgehalten ist: Ja, das ist richtig. Der Regierungsrat unterstützt den Antrag, dass wir auf die 2. Lesung die Argumente sauber ausarbeiten können.

Der Rat stimmt dem Antrag Sütterle mit 60:1 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Art. 125 Stimmrecht

¹ Das Stimmrecht in der Gemeinde steht allen Personen zu, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt sind und in der Gemeinde wohnen.

Kantonsrat Welz–Trogen stellt namens der Fraktion der FDP.Die Liberalen einen Rückweisungsantrag mit dem Auftrag die Verfassung so anzupassen, dass die Gemeinden im bisherigen Rahmen das Stimm- und Wahlrecht für ausländische Staatsangehörige beibehalten können oder wo es noch nicht eingeführt ist, neu einführen können. Es kann in Art. 125, in welchem das Gemeindestimmrecht geregelt ist und allenfalls auch in anderen Artikeln entsprechende Anpassungen geben. Diese Regelung soll unabhängig davon erfolgen, auch wenn das Stimmrecht auf kantonaler Ebene für ausländische Staatsangehörige nicht erfolgen sollte.

Welz–Trogen: Wir haben zwar gestern bei Art. 69 zugestimmt, dass das Ausländerstimmrecht auf kantonaler Ebene eingeführt wird. Ich habe diesen Rückweisungsantrag vorher einreichen müssen. Es hat einen wesentlichen Bestandteil im Antrag, der begründet, wieso ich ihn aufrechterhalte. Wir beauftragen den Regierungsrat die Verfassung auf die 2. Lesung so anzupassen, dass die Gemeinden im bisherigen Rahmen das Stimm- und Wahlrecht für ausländische Staatsangehörige beibehalten können oder, wo es noch nicht eingeführt ist, neu einführen können. Es kann in Art. 125 Anpassungen geben, in dem das Gemeindestimmrecht enthalten ist und allenfalls auch in anderen Artikeln. Die Regelung soll unabhängig davon erfolgen, ob das Stimm- und Wahlrecht auf kantonaler Ebene eingeführt wird oder nicht. Eine Ablehnung ist ja durchaus noch möglich, wenn das Ausländerstimmrecht in der 2. Lesung wieder gestrichen wird oder als Eventualantrag formuliert würde. Die Begründung ist, und das ist gestern schon klar geworden bei Art. 69, dass es positive und bewährte Erfahrungen bei der Mitwirkung von ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger in den Behörden der verschiedenen Gemeinden gibt. Es geht nicht nur um das Stimmrecht, sondern in den Gemeinden des Goldachtals haben diese Personen das Stimm- und Wahlrecht. Es ist mir ein Anliegen, dass es keine Schlechterstellung oder Rückstufung der bisherigen stimmberechtigten Ausländerinnen und Ausländer gibt. Es könnte sonst ein Verlust von wertvoller kommunaler Integration von ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern geben. Wie gestern schon erwähnt worden ist, gibt es in diesen mehr als 20 Jahren, in denen wir es in unseren Gemeinden schon kennen, keine negativen Erfahrungen oder wenigstens wären diese nicht bis zu mir durchgedrungen. Ich bitte Sie, in diesem Rahmen und natürlich angepasst auf den geänderten Art. 69, das Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene zu gewähren.

Landammann Balmer: Vielen Dank, Kantonsrat Welz–Trogen, für die Ausführungen zu Ihrem Antrag. Der Regierungsrat teilt das Anliegen, das bestehende Ausländerstimmrecht auf kommunaler Ebene unbedingt zu erhalten und nicht zu beschneiden. Das war Teil des abgelehnten Rückweisungsantrags der SVP-Fraktion, dass man es auf kantonaler Ebene ablehnt, aber das kommunale nicht beschädigt. Verstehe ich Sie richtig: Sie wollen dem Regierungsrat den Auftrag geben, falls das bestehende Ausländerstimmrecht, welches gestern für den Kanton verabschiedet wurde, herausfallen würde, sicherzustellen, dass in Art. 125 die bestehende Regelung erhalten würde? Der Regierungsrat soll auf die 2. Lesung eine Variante ausarbeiten, so dass der Rat eine Auswahlendung hätte. Oder wollen Sie es fix in der Verfassung drinstehen haben, dass das bestehende Ausländerstimmrecht zusätzlich zum kantonalen erhalten bleibt? Da wäre ich froh um

Klärung, denn eigentlich ist dies schon drin. Darum stellt sich die Frage, was Sie genau wollen. Ich kann den Auftrag gerne annehmen, wenn es um eine Auslegeordnung für den Fall geht, dass auf die 2. Lesung das Ausländerstimmrecht zum Beispiel als Eventualantrag formuliert wird, weil jetzt der Proporz weggefallen ist. Damit kann sichergestellt werden, dass bei Ablehnung des kantonalen Ausländerstimmrechts das bestehende auf kommunaler Ebene erhalten bleibt. In diesem Fall würde ich es verstehen. Ich bitte um eine Präzisierung.

Welz–Trogen: Das ist richtig. Es geht mir darum, dass das Bestehende erhalten bleibt. Ich möchte betonen, dass so wie ich es gestern verstanden habe, das aktive Wahlrecht nicht dabei ist. Dieses ist in gewissen Artikeln drin, dass man das eigentlich haben müsste. In den Kantonsrat kann beispielsweise nur gewählt werden, wer Schweizer Bürger ist. Beim kommunalen Wahl- und Stimmrecht ist es so, dass jemand auch in eine Behörde gewählt werden kann. Das ist der Unterschied, der gestern so nicht besprochen wurde. Das bisherige muss gewährleistet bleiben. Aus diesem Grund ist es auch ein Rückweisungsantrag. Wie das umgesetzt werden muss, ist Sache des Regierungsrates.

Ratschreiber Nobs: Rein von den Begrifflichkeiten wird in der Verfassung unterschieden zwischen dem aktiven und dem passiven Stimm- und Wahlrecht. Das ist immer beides miteinander. Es gibt keine Trennung zwischen dem Stimm- und dem Wahlrecht, man spricht einfach von Stimmrecht. Das aktive Stimm- und Wahlrecht ist in Art. 125 festgeschrieben. Beim passiven Stimm- und Wahlrecht spricht die Kantonsverfassung von der Wählbarkeit. Diese ist in Art. 126 festgelegt. Das ist der Unterschied. Das aktive Stimm- und Wahlrecht soll den Ausländern auf kommunaler Ebene gegeben werden, so wie es heute auch schon ist. Das passive Wahlrecht ist nur in Bezug auf das Alter eingeschränkt. Das sollte im Bereich des Ausländerstimmrechts nicht beschränkt werden. Ausländische Staatsangehörige sollten auch in die Gemeindebehörden gewählt werden können. Es war nie die Idee, dass das eingeschränkt würde.

Metzger–Heiden: Die Fraktion der Parteiunabhängigen hat diesen Antrag auch vorbereitet und dann wieder zurückgezogen, weil das Ausländerstimmrecht in Art. 69 angenommen wurde. Im Hinblick auf die 2. Lesung, in der es allenfalls wieder gestrichen werden könnte, würden wir den Antrag unterstützen, damit das sicher auf kommunaler Ebene gewährleistet ist.

Wirth Barben–Speicher: Es wurden verschiedene Möglichkeiten in der Kommission diskutiert. Wir wollen betonen, dass es für uns ganz wichtig ist, dass die Gemeindeautonomie respektiert wird. Wir wollen nicht hinter das zurückgehen, was die Gemeinden bis jetzt haben. Wir unterstützen auch, dass etwas ausgearbeitet wird.

Brönnimann–Herisau: Ich kann dem Anliegen von Kantonsrat Welz–Trogen sehr viel abgewinnen. Aber ich möchte doch bitten, dass man es zu Ende denkt. Wenn man schon die Gemeindeautonomie hochhält, dann müssten eigentlich auch die Gemeinden selbst mitbestimmen können, ob sie das Ausländerstimmrecht haben wollen oder auch nicht. Ich könnte mir vorstellen, dass Urnäsch das nicht will. Ich bin der Ansicht, dass das möglich sein sollte. Jede Gemeinde sollte unabhängig von der Regelung des Kantons entscheiden können.

Landammann Balmer: Man muss aufpassen, dass man nicht Themen vermischt. Es gibt zwei Möglichkeiten: Es bleibt die bestehende Regelung, das ist das Anliegen von Kantonsrat Welz–Trogen. Bei dieser sind die Gemeinden frei, ob sie das Ausländerstimmrecht einführen wollen oder nicht. Herisau wollte es letztes Jahr einführen und ist auf kommunaler Ebene gescheitert. Wenn das kantonale Ausländerstimmrecht kommt, also wenn das neu in der Verfassung steht, dann hat die Gemeinde nichts mehr zu sagen. Ich habe viel Verständnis für den Rückweisungsantrag. Es ist wirklich ein Anliegen, das sicherzustellen. Das nimmt der Regierungsrat auch gerne entgegen. Ich gehe davon aus, dass es bereits sichergestellt ist, aber dann ist es gut, wenn man es in den Materialien mit den Eventualitäten auf die 2. Lesung sauber ausführt. Ebenso soll eine Sicherung eingebaut werden, falls das Ausländerstimmrecht auf kantonaler Ebene entfällt, dass das bestehende kommunale sichergestellt ist. Dem will der Regierungsrat selbstverständlich nachkommen. Ich empfehle Ihnen, dem Antrag zuzustimmen.

Bühler–Speicher: Es geht genau darum, eine Rückfallposition zu schaffen. Im Moment steht das Ausländerstimmrecht im Entwurf. In der 2. Lesung kann es herausfallen oder es kann als Eventualantrag vor das Volk kommen. Für diesen Fall müssen wir eine Rückfallposition haben, dass eine Gemeinde wie Speicher die Bestimmung in der Gemeindeordnung behalten kann, dass Ausländer abstimmen und auch in den Gemeinderat gewählt werden können.

Kohler–Rehetobel: Ich möchte auf das Votum des Landammanns replizieren. Für mich ist es ganz wichtig, dass man dem Rückweisungsantrag zustimmt. Heute können die Gemeinden das Stimmrecht auf kommunaler Ebene nur einführen, weil in der Kantonsverfassung Art. 105 Abs. 2 die Möglichkeit dafür geschaffen wird. Eine solche haben wir im Entwurf momentan nicht drin. Es ist umso wichtiger, dass wir mit dem Rückweisungsantrag die Möglichkeit schaffen, dass es den Gemeinden nicht genommen wird.

Der Rat stimmt dem Antrag der Fraktion FDP.Die Liberalen mit 58:3 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

Art. 135 Prüfung des Revisionsbedarfs

Wirth Barben–Speicher: Ich möchte eigentlich nur hervorheben, wie wichtig dieser Artikel ist und wie einmalig er im Vergleich zu anderen Kantonsverfassungen der Eidgenossenschaft ist. Bei der Totalrevision im Jahr 1995 ist der Artikel eingeführt worden, der gefordert hat, dass alle 20 Jahre überprüft werden soll, ob eine Totalrevision nötig ist und an die Hand genommen werden soll. 20 Jahre erscheinen als eine kurze Zeit. Sieht man aber die sorgfältige Vorbereitung zur Totalrevision der Verfassung – viele in diesem Rat haben das in den letzten Jahren miterlebt oder tun es noch immer – muss man schlussendlich mit ungefähr 30 Jahren für eine Totalrevision rechnen, bis man darüber abstimmen kann. Die Arbeit, welche alle Beteiligten mit Herzblut gemacht haben und weiterhin machen, der demokratische Vorgang wird einem Revisionsaktivismus vorbeugen. Das ist teilweise als Gefahr genannt worden. Eine Teilrevision kann trotzdem jederzeit durchgeführt werden.

10 Schluss- und Übergangsbestimmungen (Art. 135–Art. 138)

Art. 138 Einführung des Verhältniswahlverfahrens

¹ Der Kantonsrat erlässt die erforderlichen Bestimmungen zur Einführung des Verhältniswahlverfahrens auf dem Verordnungsweg.

² Die Verordnung gilt bis zum Inkrafttreten des Gesetzes.

In Verbindung zum Rückweisungsantrag Müller/Bühler zu Art. 90 stellt Kantonsrat Bühler–Speicher den Antrag auf Streichung von Art. 138.

Bühler–Speicher: Ich möchte die Sitzung nicht verlängern. Aber in der Konsequenz der Annahme des Rückweisungsantrags von Kantonsrätin Müller–Hundwil und mir zu Art. 90 muss ich hier den Antrag auf Streichung von Art. 138 stellen, da dieser dann nicht mehr gebraucht wird.

Landammann Balmer: Ja, das ist so. Der Antrag, das Verhältniswahlsystem einzuführen, wurde in der heutigen Abstimmung abgelehnt. Ich habe Kritik dafür erhalten, dass ich das so deutlich ausgeführt habe. Der Regierungsrat hat keine Legitimation mehr, das auf die 2. Lesung aufrechtzuerhalten. Wenn das jemand aus dem Rat wieder einführen will, dann müsste er den Antrag neu stellen. Man müsste dann einfach daran denken, dass man Art. 138 auch wieder drin hat. Das ist die Konsequenz. Der Regierungsrat würde den Artikel sowieso auf die 2. Lesung streichen, aber wenn Sie es sichergestellt haben wollen, dann stimmen Sie dem Antrag zu.

Weber–Trogen: Ich setze mich dafür ein, dass der Antrag auf Streichung von Art. 138 nicht angenommen wird. Es besteht durchaus die Möglichkeit, dass man aufgrund der Volksdiskussion einen Antrag in der 2. Lesung stellen kann, dass das Proporzwahlssystem als Eventualantrag vorgeschlagen werden soll. Diese Möglichkeit besteht und dann wäre der Artikel schon drin und man müsste ihn nicht noch einmal einfügen. Wenn es in der 2. Lesung klar ist, dass Art. 138 nicht gebraucht wird, dann könnte er dort gestrichen werden.

Ratschreiber Nobs: Das ist jetzt so eine Situation, die ich lieber nicht hätte. Diese Bestimmung würde ohnehin auf die 2. Lesung herausgestrichen. Das ist eine Übergangsbestimmung, die im Hauptteil der Kantonsverfassung keine Grundlage mehr hat. Ich hätte daher am liebsten nicht darüber abgestimmt, weil das eine logische Konsequenz aus der Streichung des Proporzwahlrechts ist. Wenn jetzt der Kantonsrat der Beibehaltung dieses Artikels zustimmen würde, beziehungsweise er die Streichung ablehnt, dann haben wir widersprüchliche Abstimmungsergebnisse im Kantonsrat. Mir wäre es am liebsten, wenn Kantonsrat Bühler–Speicher seinen Antrag zurückziehen würde, damit wir das formell bereinigen können.

Bühler–Speicher: Das ist für mich schlüssig nachvollziehbar. Ich wollte einfach verhindern, dass Widersprüche enthalten sind. Wenn diese automatisch bereinigt werden, ist das für mich in Ordnung. Ich ziehe den Antrag zurück.

Weber–Trogen: Ich habe die Ausführungen von Ratschreiber Nobs verstanden. Konkret heisst das, dass man bei einem Antrag zum Proporzwahlrecht auch einen Antrag stellen müsste, einen solchen Artikel wieder einzuführen. Aber damit bin ich zufrieden. Ich akzeptiere auch den Rückzug und die Streichung.

Wäspi–Herisau: Ich möchte mich im Namen der BKKV recht herzlich bei Ihnen für die qualitativ sehr gute Debatte der letzten zwei Tagen bedanken. Ich möchte mich ausserdem für die Würdigung und die Auseinandersetzung mit diesem grossen Geschäft bedanken. Ich bedanke mich auch bei Ihnen für den Mut, eine klare Position zu beziehen. Man hat es an den Abstimmungen gesehen: Die Resultate waren bis auf ein paar wenige Ausnahmen mehrheitlich sehr klar. Ausserdem möchte ich mich bei Ihnen für den Mut bedanken, die Vorlage als Ganzes nicht allzu stark beschnitten zu haben. Damit haben Sie die vorher geleistete Arbeit mehr als nur gewürdigt. Ich möchte mich auch bei Ihnen für den Mut bedanken, dass wir in 1. Lesung eine neue, fortschrittliche und zeitgemässe Verfassung verabschiedet haben. Im zweiten Teil meines Votums möchte ich noch kurz darauf eingehen, was die Kommission sich als Auftrag auf die 2. Lesung gesetzt hat. Es geht einerseits darum, die Volksdiskussion abzuwarten, die Beiträge einfließen zu lassen, zu besprechen und zu analysieren. Die Kommission wird sich die neuen und angepassten Artikel, die aus den verschiedenen Rückweisungsanträgen entstanden sind, erklären und erläutern lassen und diese eingehend beraten. Zusätzlich werden wir auch die Thematik der Mehrheitsfähigkeit sicher noch einmal in der Kommission thematisieren und das eingehend behandeln. In diesem Sinne: Besten Dank für die zwei spannenden und interessanten Tage.

Weber–Trogen: Ganz am Anfang der Kantonsratssitzung haben wir gestern über die Präambel diskutiert. Es gab bei der Präambel die schwierige Situation, dass wir nicht wussten über was eigentlich geredet werden darf und über was nicht. Mir fällt es nicht schwer zu akzeptieren, dass der Kantonsrat bestimmt hat, dass der Gottesbezug in der Präambel bleiben soll. Was aber nicht gemacht wurde – und darauf bin ich auch angesprochen worden –, ist, dass es keine wirkliche Debatte darüber gegeben hat, was der Gottesbezug denn schlussendlich bedeutet. Ich möchte einfach sagen, dass das Thema auch in der 2. Lesung wieder thematisiert wird, damit wir uns darüber austauschen können. Es geht nicht nur darum, Varianten miteinander zu vergleichen, sondern zu diskutieren, was der Gottesbezug für die Verfassung bedeutet.

Slongo–Herisau: Die SVP-Fraktion hat viele Vorschläge eingebracht. Ein Teil davon wurde angenommen und ein Teil wurde abgelehnt. Dies ist für die Fraktion nicht schlimm und damit können wir gut leben. Gestern Morgen hat die SVP-Fraktion vier rote Linien definiert und diese auch mitgeteilt: der Gottesbezug in der Präambel, das Stimmrechtsalter 16, das Ausländerstimmrecht und der Proporz. In der Fraktion haben wir uns gesagt, dass eine oder vielleicht höchstens zwei dieser vier roten Linien überschritten werden dürfen, ansonsten lehnt die Fraktion die Vorlage ab. Es wurden jetzt drei rote Linien aus Sicht der SVP-Fraktion überschritten. Dies ist Ihr Recht. Man kann sagen, dass das mutig ist. Die SVP-Fraktion findet es eher sehr abenteuerlustig. Die SVP-Fraktion wird in der Gesamtabstimmung die Vorlage in dieser Form nach der 1. Lesung ablehnen. Ich möchte noch ein Kompliment an die SP-Fraktion machen. Sie haben gestern hervorragend miteinander zusammengearbeitet. Diesbezüglich kann die SVP-Fraktion sicher noch dazulernen. Sie haben es geschafft, eine Mehrheit des Kantonsrates davon zu überzeugen, dass die Debatte über die Mehrheitsfähigkeit erst in der 2. Lesung entscheidend sei. Nun liegt die Situation vor, dass der Regierungsrat die Frage der Mehrheitsfähigkeit der Kommission zugewiesen hat. Die Kommission hat den Ball dem

Kantonsrat zugespielt und der Kantonsrat spielt den Ball jetzt dem Volk zu. Irgendwann ist der Zug abgefahren. Die Fraktion hofft auf die 2. Lesung und dass dann über die Mehrheitsfähigkeit diskutiert wird. Die Fraktion hat Sie gehört und wird in der 2. Lesung wieder dafür kämpfen, dass die Vorlage mehrheitsfähig bleibt. Die SVP-Fraktion ist dahingehend recht entspannt, da das letzte Wort das Volk hat. Auf dessen Entscheid freut sich die Fraktion schon sehr.

Wigger–Heiden: Ich möchte eine formale Sache noch klären. Es gibt einige Artikel, die in meinen Augen nicht ganz gendergerecht formuliert sind. So spricht man beispielsweise nur von Verkehrsteilnehmern. Ich weiss allerdings auch nicht, wie die Regeln für die Gesetze oder die Verfassung sind, dies hier sprachlich abzubilden. Ich möchte einfach bitten, dies nochmal zu prüfen. Ich kann es nicht unterlassen Kantonsrat Slongo–Herisau zu antworten. Ich selbst habe die Debatte als sehr reichhaltig erlebt. Ich habe mir gedacht, dass ich jetzt sehr viel mehr weiss, was in der Verfassung steht. Ich kann jetzt bei vielen Artikeln die Bedeutung besser abschätzen. Diejenigen Personen, welche die Debatte verfolgt haben, wissen zumindest jetzt, wie die gewählte Vertretung im Kantonsrat zu den einzelnen Inhalten steht. In diesem Sinn finde ich, dass sich der Kantonsrat selbst beglückwünschen kann, dass ihm dies gelungen ist.

Bühler–Speicher: Ich glaube, dass es ganz wichtig ist, dass wir uns die Frage der Mehrheitsfähigkeit in der 2. Lesung noch intensiver stellen. Der Kantonsrat hat sich früh entschieden, dass wir nach Herz und Einstellung der einzelnen Kantonsratsmitglieder Entscheidungen treffen. Wir werden uns sicher intensiv über die Mehrheitsfähigkeit unterhalten müssen und es gibt auch noch den Joker des Eventualantrags. Das Büro hat gewünscht den Joker Eventualantrag erst in der 2. Lesung zu spielen. Dieser Joker spielt dann eine grosse Rolle, ob die Vorlage mehrheitsfähig ist oder nicht.

Landammann Balmer: Ich möchte mich dem Dank des Kommissionspräsidenten anschliessen. Aus Sicht des Regierungsrates war die Debatte sehr gut. Sie sind grossmehrheitlich den Anträgen des Regierungsrates gefolgt, was uns sehr freut. In einem Antrag sind Sie dem Regierungsrat explizit nicht gefolgt. Dies ist selbstverständlich Ihr Recht. Dies erhöht durchaus die Chance der Mehrheitsfähigkeit. Der Regierungsrat war sich bewusst, dass die Frage des Wahlsystems die Gesamtannahme oder Ablehnung beeinflussen kann. Es besteht immer noch die Chance, dass man in der 2. Lesung einen Eventualantrag mit einem anderen möglichen «heissen Eisen», wie beispielsweise dem Ausländerstimmrecht oder dem Stimmrechtsalter 16, stellt. Damit würde man auch der SVP-Fraktion entgegenkommen. Durch den Eventualantrag kann man zwei dieser vier roten Linien, wie Kantonsrat Slongo–Herisau dies so schön beschrieben hat, umgehen und dem Volk eine Auswahl bieten. Das Volk hat am Schluss das letzte Wort, wie Sie gesagt haben. Der Regierungsrat wird diverse Rückweisungsanträge, so wie sie gestellt wurden, jetzt überarbeiten. Der Regierungsrat will im Zeitplan bleiben. Dies ist ehrgeizig, aber ich erachte es als nach wie vor realistisch an. Über die Mehrheitsfähigkeit ist aus Sicht des Regierungsrates am Schluss eine Auslegeordnung zu machen, wenn alle Beiträge der Volksdiskussion vorliegen. Es ist auch die Aufgabe des Regierungsrates eine Einordnung zu machen, wenn die Volksdiskussion bekannt ist. Danke an alle, es waren zwei intensive Tage. Der Regierungsrat hat den Sprecher nie ausgewechselt.

In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat der Totalrevision der Kantonsverfassung in 1. Lesung mit 54:6 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Schluss der Sitzung: 16.37 Uhr

Für die Richtigkeit des Protokolls

Der Präsident:

Die Protokollführerin: