



Teils knappe Entscheidungen bei 2. Lesung der neuen Verfassung

Am Schluss blieb eine einzige Gegenstimme

Das fast einstimmige finale Ja zur totalrevidierten Verfassung täuscht etwas über die teils harten Diskussionen zu einzelnen Themenbereichen hinweg, zumal einige Abstimmungen hauchdünn ausfielen. Versenkt wurden auf Antrag der Mehrheit der besonderen Vorbereitungskommission alle Vorschläge für einen separaten Medienartikel.

Mit der Mahnung von Präsident Hans Koller, nicht noch einmal «alles zu hinterfragen», was im Vorfeld bereits ausgiebig diskutiert wurde, stieg der fast vollzählige Rat in die nur dem Verfassungsthema gewidmete Sitzung ein. Zuvor machte ein junger Votant von der selten genutzten Möglichkeit Gebrauch, seine Eingabe in der Volksdiskussion vor dem Plenum mündlich zu begründen. Ihm ging es um die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre; ein Thema, das den Sitzungstag zusammen mit der Medienförderung und dem Vorgehen beim Ausländerstimmrecht entscheidend prägen sollte.

Mehrheitsfähigkeit fördern

Marc Wäspi, Präsident der besonderen parlamentarischen Kommission, erklärte, dass man das Ergebnis der ersten Lesung im Februar letzten Jahres an sechs Sitzungen nochmals eingehend unter die Lupe genommen habe. Dies vor allem vor dem Hintergrund, die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage für die als letzten Schritt folgende Volksabstimmung zu fördern, wie das zuvor schon der Regierungsrat mit seinen Anträgen getan hatte.

Regierungsrat Yves Noël Balmer gab einen kurzen Erinnerungsablauf über die lange Entstehungsgeschichte der Arbeiten an der neuen Kantonsverfassung, an der schon ungezählte Mitwirkende beteiligt waren. Seit dem Inkrafttreten der geltenden Verfassung von 1995 habe es grundlegende gesellschaftliche, politische, wirtschaftliche und technische Veränderungen gegeben. Gewissen neuen Realitäten könne und wolle man sich in einer modernen Verfassung nicht verschliessen, weshalb sich der grosse Aufwand gelohnt habe.

Diese Vorarbeiten wurden von sämtlichen Fraktionssprechenden denn auch lobend gewürdigt, obwohl man mit dem Ergebnis, je nach politischer Orientierung, nicht in allen Teilen zufrieden sein konnte. Auch in diesen Voten wurde wieder viel von der «Mehrheitsfähigkeit» gesprochen, die halt einige Kompromisse erfordere.

Eine erste, kleinere Diskussion in der Detailberatung, die diesmal noch knapp fünf Stunden dauerte, ergab sich beim Artikel der Rechte von Kindern und Jugendlichen, wobei sich vor dem Hintergrund des Beitritts der Schweiz zur Kinderrechtskonvention die Meinung durchsetzte, es gehe bei allen Angelegenheiten, die die Jugendlichen betreffen, nicht nur um Anhörung, sondern auch um Mitwirkung. Die Verantwortlichen müssen mit den Kindern vor einem Entscheid «in einen echten Dialog» treten. Diese Grundhaltung komme noch nicht in allen Teilen zum Ausdruck.



Schlagabtausch um Medienartikel

Der «Elefant im Raum» der zweiten Lesung war der - vor allem auf Betreiben der SP und Beiträgen der Volksdiskussion - neu in die Vorlage aufgenommene Medienartikel, besonders sein Wortlaut. Regierungsrat Balmer betonte von Anfang an und wiederholte es immer wieder energisch, es gehe keinesfalls um finanzielle Beiträge an einzelne Medien(häuser), sondern um indirekte Massnahmen. Konkret gehe es um die Verankerung eines Grundsatzes, dass sich Kanton und Gemeinden für die Unabhängigkeit und Vielfalt der Medien einsetzen und die Medienkompetenz der Bevölkerung (insbesondere der Jugend) angesichts der zunehmenden Tendenz zu «Fake News» gestärkt werde.

In der Diskussion wurden die bekannten Argumente ausgetauscht. Dabei war man sich einig, dass in der Medienwelt, besonders für die lokale Abdeckung von Geschehnissen, durchaus ein echtes Problem vorhanden sei; dies geschuldet der zunehmenden Pressekonzentration, dem Wandel in der Nutzung und dem Auflagen- und Inseratenverlust klassischer Medien. Dies könne gefährliche Auswirkungen auf die Demokratie haben. «Journalismus sei kein Geschäftsmodell mehr», brachte es ein SP-Votant auf den Punkt, weshalb es neue Wege brauche. Er verwies auf skandinavische Modelle.

Gegen den Artikel und für den Mehrheitsantrag der Kommission, die eine Streichung des ganzen Artikels bevorzugte, sprachen sich dezidiert die Fraktionen von FDP («nicht nochmals ein Staatsauftrag») und SVP («völlig unnötig») aus, während sich eine Minderheit der Kommission mit dem Regierungsantrag anfreundete. Nach einiger Konfusion und einem Ordnungs- und Rückkommensantrag entschied sich der Rat mit 33:32 Stimmen hauchdünn für den gänzlichen Verzicht auf einen Medienartikel. Dies trotz des vehementen Einsatzes von Regierungsrat Balmer, was ihm den Einwurf eintrug: «Sie kämpfen ja wie ein Löwe» und der schlagfertigen Gegenbemerkung: «Wenn schon, dann als Appenzeller eher wie ein Bär». Diese kleine Episode zeigt, dass die Debatten an diesem Tag zwar hart, aber fair waren.

Eventualantrag für Ausländerstimmrecht

Den zweiten längeren Stopp bei der Behandlung der 139 Artikel gab es erwartungsgemäss im Kapitel der Volksrechte, wobei es um eine Erweiterung der Stimmberechtigung ging. Während ganz zu Beginn der Sitzung auf Vorschlag der Kommission eine Motion zur Ausgliederung der Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre deutlich erheblich erklärt wurde (siehe Kastentext), ging es vor allem noch um die Ausdehnung der Stimmberechtigung auf Ausländer. Der Regierungsrat weiss um die Brisanz dieses Themas, obwohl es auf kommunaler Ebene bereits teilweise möglich ist, dass die ausländische Bevölkerung unter gewissen Bedingungen bei Urnenentscheiden mitbestimmen kann. Er wählte in Übereinstimmung mit der Kommission den Ausweg, dass er für die Verfassungsentscheidung rechtskonform einen Eventualantrag vorsah. Über das Ausländerstimmrecht wird im selben Urnengang über ein Nein oder ein Ja separat entschieden werden können, ohne dass damit die gesamte Totalrevision gefährdet wäre.



Dieses Vorgehen wurde aber unterschiedlich beurteilt. Während die SP-Fraktion dafür votierte und die Gelegenheit nutzen wollte. Das Volk sei reif für einen «keineswegs revolutionären» Schritt. Einzelne Kantone wie etwa Glarus hätten ihn längst gemacht, ohne dass es gross Beachtung gefunden habe. Dagegen wiesen andere auf die Gefährdung der ganzen Verfassung hin. Besonders entschieden wies die SVP das Begehren, in welcher Form auch immer, kategorisch zurück. Diskutiert wurde auch, ob statt des Eventualantrags - wie beim Stimmrechtsalter 16 - eine Vorlage über eine Motion später separat vors Volk gebracht werden soll. Ein entsprechender Antrag wurde mit 51 zu 12 Stimmen aber abgelehnt.

Diskutiert wurde im Weiteren noch über den Einbezug von Menschen mit Beeinträchtigung. Regierungsrat Balmer verwies trotz gewisser Sympathie für das Anliegen auf die derzeit laufenden Debatten zum Thema in den eidgenössischen Räten. Man würde wohl mit Entscheiden mit einer Bundeslösung bei einer kantonalen Regelung «übersteuert». Es sei besser zu warten, bis Klarheit herrsche. Mit 16 Ja gegen 48 Nein wurde der Antrag Friedli abgelehnt.

Gemilderter Proporz

Keine Wellen mehr warf dagegen das vorgeschlagene Mischwahlsystem Proporz und Majorz bei den Kantonsratswahlen, nachdem die Regierung rasch kundgetan hatte, dass sie auf die Einführung des Proporz für Gemeinden mit mindestens fünf Sitzen zugunsten der Kommissionsvariante mit einem Minimum von neun Mandaten verzichte. Damit bleibt es vorderhand bei Herisau als einziger Proporzgemeinde; es sei denn, es komme zu Fusionen, was sich vorderhand nicht abzeichnet.

Sehr klares Schlussresultat

Damit war die Verfassung durchberaten. Die SVP erklärte euphorisch, ihre Hauptanliegen seien erfüllt, die SP listete eine ganze Reihe von Niederlagen auf. Beide Fraktionen erklärten sich aber bereit, das Gesamtwerk der Totalrevision mitzutragen. Somit war das Schlussergebnis von 64 Ja bei lediglich einem Nein und null Enthaltungen keine Überraschung mehr. Bei der letzten Totalrevision wurde der Abschluss der langen Arbeit gemäss meiner Erinnerung von spontanem Applaus begleitet. Ein solcher blieb diesmal aus. Auch wenn fast alle möglichen grösseren Stolpersteine (teils unter Zähneknirschen) aus dem Weg geräumt wurden, ist allen klar, dass noch einige Aufklärungsarbeit bevorsteht, um Ende November nach dem Volksentscheid richtig feiern zu können.



Entscheid zum Stimmrechtsalter fällt separat

Zum Start der Sitzung zur 2. Lesung des Verfassungsentwurfs ging es gemäss einem Vorschlag der Kommission darum, zu einer Motion Stellung zu nehmen, die das Ziel hat, ausserhalb der Verfassung über die besonders kontroverse Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre zu befinden. Die Kommission hatte Bedenken, dass mit einem «Paket» zusammen mit dem Ausländerstimmrecht eine Stimmrechtsbeschwerde drohen könnte, da die Einheit der Materie nicht gewahrt sei. Nur mit einer getrennten Vorlage könne der politische Willen der Stimmbevölkerung klar ermittelt werden. Die beiden Themen würden eine ganz andere gesellschaftliche Gruppe betreffen.

Yves Noël Balmer erklärte, die Regierung habe Stimmrechtsalter 16 von Anfang an gutgeheissen und werde weiter dafür eintreten. Man verschliesse sich aber den politischen Realitäten nicht und sehe die «taktischen Gründe» für eine separate Behandlung. Auch die FDP stellte sich hinter die Vorlage der Kommission, aus deren Kreis aber betont wurde, man erwarte ein zeitnahes Vorgehen der Regierung für die Vorlage. Die SP betonte, sie stelle sich jetzt schon hinter die Stimmrechtsalter-Senkung, während die SVP von einem «falschen Weg» sprach, der nur wieder Ressourcen binde. Mit 57 zu 7 Stimmen wurde die Motion erheblich erklärt.

Herisau, 28. August 2025 / Hanspeter Strebel

Hanspeter Strebel erstellt im Auftrag des Kantons Appenzell Ausserrhoden jeweils Berichte über den Verlauf der Totalrevision der Kantonsverfassung. Hanspeter Strebel arbeitet zu diesem Thema exklusiv für den Kanton. Die Berichte stehen allen Interessierten, insbesondere den Medien, zum Abdruck, zur Wiedergabe oder zur Weiterverarbeitung unter Namensnennung zur Verfügung (z.B. Autor: Hanspeter Strebel, im Auftrag Kanton Appenzell Ausserrhoden).