



Die Verfassungskommission verabschiedete die Erläuterungen zum Entwurf

### **Bereit für den weiteren Prozess**

**Mit einer ungewöhnlich kurzen Sitzung beendete die Verfassungskommission gut zwei Jahre nach ihrer Konstituierung ihre Entwurfsarbeiten und übergab den Entwurf mit 144 Artikeln samt umfangreichen Erläuterungen dem Auftrag gebenden Regierungsrat. Nun geht das Werk in den üblichen demokratischen Prozess mit Beratung im Regierungsrat, Vernehmlassung, zwei Lesungen im Kantonsrat und schliesslich einer Volksabstimmung.**

Er sei sicher, dass der Verfassungsentwurf bis zum Entscheid des Volkes und dem Inkrafttreten noch einiges zu diskutieren gebe, meinte der Kommissionsvorsitzende Regierungsrat Paul Signer, bevor er die Mitglieder mit Dank nach allen Seiten entliess. Er rief in Erinnerung, dass in diesen gut zwei Jahren „viel, sehr viel passiert“ sei. Niemand habe beim Start nur im Entferntesten daran gedacht, dass eine Pandemie bevorstehe, die das öffentliche Leben stark beeinträchtigte, ja zeitweise nahezu lahmlegte. Ja es herrsche weiterhin Ungewissheit, ob bald wieder so etwas wie Normalität einkehre. Auch die Kommissionsarbeit wurde zeitlich etwas verzögert. Umso wertvoller sei es, dass man sie erfolgreich abschliessen und dank viel Einsatz etwas auf die Beine stellen konnte, das nun wieder lange Zeit Bestand als zeitgemässe und hoffentlich konsensfähige Grundlage des Kantons habe.

### **Viereinhalb Jahre Arbeit**

In den Erläuterungen, die die Juristen des Verfassungssekretariats vorlegten und die im Schnellzugstempo ohne wesentliche Änderungen durchberaten wurden (siehe Kasten), wird zunächst auf die Ausgangslage der geltenden Verfassung von 1995 und die Beschlüsse von Behörden und Volk bis zum Auftrag an eine gut zwei Dutzend Personen umfassende, breit zusammengesetzte Verfassungskommission geschildert. Insgesamt sind seit dem Start dieses Prozesses viereinhalb Jahre vergangen. Unzählige Arbeitsgruppen-Sitzungen der Kommission und 13 halbtägige Plenartagungen fanden inzwischen statt. Hunderte von Seiten Unterlagen waren von den Mitgliedern zu verarbeiten bis nun ein einstimmig verabschiedetes Werk vorliegt.

### **Freiheit und Transparenz**

Der Regierungsrat gab der Kommission lediglich ein minimales Rahmen-Prüfprogramm und liess ihr im Übrigen freie Hand, weitere Themen aufzugreifen. „Am stärksten betonte der Regierungsrat die Notwendigkeit eine Balance zu finden: Sowohl Respekt gegenüber geschichtlich gewachsenen Strukturen und tradierten Wertvorstellungen als auch Offenheit für Kritik und neue Lösungen seien erforderlich“, wird in der Einleitung des Berichts zum Verfassungsentwurf der Auftrag in Erinnerung gerufen. Dabei wurde von der Kommission „maximale Transparenz“ gewährt. Die Plenumsitzungen und sämtliche Unterlagen waren öffentlich (das Interesse hielt sich allerdings in engen Grenzen). Der Regierungsrat hatte auch einen offiziellen Berichterstatter bestellt, der in seiner Schwerpunktauswahl und Wertung aber frei und unabhängig war. Am 22. Oktober wurde der ausformulierte Verfassungsentwurf wie berichtet einstimmig angenommen, gut einen Monat später nun auch der einen wichtigen Bestandteil bildende erläuternde Bericht, der die Gedankengänge hinter jedem Artikel und die rechtliche Basis darlegt. Der Bericht betont, der Entwurf gehe „deutlich über eine blosser Aktualisierung“ der bestehenden Verfassung hinaus und warte „von Anfang bis Schluss mit bedeutenden inhaltlichen Neuerungen“ auf.

### **Intensive Diskussionen erwartet**

„Eine erhebliche Zahl dieser Neuerungen“ lasse wohl noch intensive politische Diskussionen erwarten. Dies, weil sie aktuelle politische Themen aufgreifen (z.B. Klimawandel, Energiepolitik), wesentliche Änderungen in der



Organisation der kantonalen Behörden vorsehen (z.B. achtjährige Amtsdauer für Mitglieder der Gerichte sowie eine verwaltungsunabhängige Ombudsstelle), die Vertretung der politischen Interessengruppen im Kanton beeinflussen (z.B. die Wahl des Kantonsrates im Proporzverfahren) oder zentral sind für die persönliche Identifikation als Teil der Gemeinschaft von Appenzell Ausserrhoden (z.B. Präambel, Regierungspräsidium statt „Landammann“, Verankerung des Wappens in der Verfassung). Die Präambel wurde in der Öffentlichkeit als mehr oder weniger einziges Thema bereits während der Beratungen der Kommission kontrovers geführt.

Auch in den Artikeln, in denen es um Solidarität und Offenheit geht, dürfte noch Diskussionsstoff liegen. Genannt seien etwa die Formulierungen bei der Sorge um die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen zugunsten der künftigen Generationen, wo eine deutliche Verstärkung gegenüber der geltenden Verfassung beabsichtigt ist. Aktuelle Fragen werden auch in der Erweiterung der Grundrechte aufgenommen wie beim Schutz vor Diskriminierung wo neu auch genetische Merkmale, ethnische und soziale Herkunft, soziale Stellung, sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität in allen Schattierungen konkret aufgeführt sind. Kritisch aufgegriffen werden sicher auch die Herabsetzung des Stimmrechts auf 16 Jahre sowie die Einführung eines bedingten Ausländerstimmrechts auf kantonaler Ebene. Dazu kommen möglicherweise der Wechsel von der Volkswahl des Obergerichts zur Wahl durch den Kantonsrat und die Einführung einer Wahlvorbereitungskommission sowie die Schaffung der Möglichkeit eines Amtsenthebungsverfahrens. Emotional besetzt ist auch der Wechsel der Amtsbezeichnung von Landammann zu Regierungspräsident.

Dies sind nur ein paar Kernpunkte, zu denen noch intensive Diskussionen zu erwarten sind, sei es in der Vernehmlassung, in den Beratungen im Regierungs- und Kantonsrat, der Volksdiskussion sowie im Vorfeld der Volksabstimmung, voraussichtlich im Jahre 2023. Die Grundlagen liegen nun jedenfalls vor. Es liegt noch Spannung und Unsicherheit drin. Demokratie heisst Auseinandersetzung.

### **Zum Schluss ging es ganz schnell**

48 eng bedruckte Seiten von Erläuterungen des Sekretariats zu den 144 Artikeln lagen der Verfassungskommission bei ihrer letzten Sitzung zur Absegnung vor. Der Vorsitzende, Regierungsrat Paul Signer, hatte zu seinem Erstaunen kaum Zeit zum Blättern im coronakonform hergerichteten Lindensaal in Teufen. Ganze vier Wortmeldungen, zwei mit Verständnisfragen, zwei mit begründeten kleinen Ergänzungen, gab es im sonst doch redefreudigen Plenum. Nach einer knappen halben Stunde war die Sitzung bereits beendet, die eingeplante Imbiss-Pause war nicht mehr nötig, ebenso wenig wie eine ins Auge gefasste zweite Lesung am 17. Dezember.

Woran die überraschende Eile lag? Ein paar Mutmassungen: Einige der besonders kritischen Wortführer hatten sich für diese letzte Sitzung entschuldigt. Der Saal war durch die eingeschaltete Dauerbelüftung unangenehm kühl und es herrschte Maskenpflicht auch am Platz. Oder lag es an der sprachlichen und inhaltlichen Qualität der Formulierungen des erläuternden Berichts des Verfassungssekretariats, die jede Ergänzung oder Kritik überflüssig machte? Vielleicht war es auch nur das wohlthuende Gefühl, die Arbeit sei nun getan, der Auftrag erledigt, der Entwurf stehe. Die Arbeit war fürwahr aufwendig genug für die Teilnehmenden, die sich freiwillig zur Verfügung gestellt hatten. (hps)