

Regierungsgebäude 9102 Herisau Tel. +41 71 353 61 11 Fax +41 71 353 68 64 kantonskanzlei@ar.ch www.ar.ch

Protokoll

Der 14. Sitzung der Verfassungskommission vom Donnerstag, 19. August 2021, 16:00 bis 18:15 Uhr, in Speicher.

Anwesend:

- Regierungsrat Paul Signer, Präsident
- Regierungsrat Alfred Stricker
- Thomas Baumgartner
- Sven Bougdal
- Fabio Brocker
- Jacqueline Bruderer
- Ernst Carniello
- Andreas Ennulat
- Peter Eschler
- Hannes Friedli
- Claudia Frischknecht
- Max Frischknecht
- Werner Frischknecht
- Silvan Graf
- Peter Gut
- Walter Kobler
- Paul König
- Margrit Müller

- Roger Nobs
- Walter Raschle
- Zulema Rickenbacher
- Susanne Rohner
- David Schober
- Simon Schoch
- Verena Studer
- Matthias Tischhauser

Entschuldigt:

- Sonja Lindenmann
- Raphaela Rütsche-Urejikic
- Linda Sutter
- Michael Vierbauch

Sekretär: Lloyd Seaders

Protokoll: Christine Neuenschwander

1. Begrüssung

Regierungsrat Paul Signer begrüsst alle herzlich zur ersten Sitzung nach Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens. 266 Tage sind seit letzter Sitzung verstrichen. Die Aufbereitung der Vernehmlassungsantworten auf rund 200 Seiten wird speziell verdankt. Ziel ist es, dass die Verfassungskommission ergebnisoffen unterwegs ist und die Möglichkeit erhält die Antworten zu würdigen.

2. Genehmigung Protokoll vom 26. November 2020

Das Protokoll der Sitzung vom 26. November 2020 wird genehmigt und herzlich verdankt.



3. Eintreten: Allgemeine Würdigung der Vernehmlassungsergebnisse durch die Mitglieder der VK Paul Signer: Wir haben viele Rückmeldungen erhalten, das Echo war gewaltig, der Verfassungsentwurf hat bewegt und die durchgeführten Veranstaltungen haben sich gelohnt. Als Regierungsratsmitglied werde ich mich in einem anderen Zeitpunkt einbringen und gebe das Wort den Mitgliedern der VK.

Walter Kobler: Die grosse Anzahl der Vernehmlassungsantworten ist erfreulich. Von den rund 200 Seiten stach die Präambel mit 40 Seiten heraus. Es gab viele Detailauseinandersetzungen. Auch die 21-Seiten von Anträgen sind beeindruckend. Einzelne neuen Themen wurden angesprochen wie das Gemeindemehr oder das Mehr für Frauen und Männer. Die Rückmeldungen regen zum Weiterdenken an. Wir müssen einen Weg finden, wie wir damit umgehen.

Claudia Frischknecht: Bedankt sich für die Zusammenstellung. Die 200 Seiten zeigen, dass die Arbeit der VK wahrgenommen wurde, sowohl von den Parteien als auch von verschiedenen Einzelpersonen. Die Verfassung interessiert die Bevölkerung. Verschiedene Themen wie das Stimmrecht haben bewegt. Rückblickend hätten wir vielleicht weniger vom bestehenden Verfassungstext ausgehen und stattdessen auf der grünen Wiese anfangen sollen; mit der Frage: "Was braucht der Kanton". Die Behandlung politisch kritischer Punkte ist für den weiteren Verlauf nicht zwingend Aufgabe der VK. Die politischen Prozesse folgen später.

Paul König: Es war eindrücklich, wie viele Rückmeldungen kamen. Dabei gab es auch kontroverse Schwerpunkte. Die verschiedenen Ansichten in der Bevölkerung könnten mit Varianten zum Ausdruck gebracht werden. Auch bei Schwerpunktthemen könnte mit Alternativen gearbeitet werden. Im Grossen und Ganzen sollte der Inhalt des Entwurfs beibehalten und wo notwendig Alternativen angeboten werden. Mit Redaktionellem müssen wir uns nicht beschäftigen.

Peter Gut: Der Entwurf hat Irritation ausgelöst, da der Entwurf der Verfassungskommission vom Regierungsrat in verschiedenen Punkten angepasst wurde. Von der Formulierung her weicht er zum Teil von dem ab, was in der Verfassungskommission besprochen wurde. Die Sprache ist sehr formalistisch. Die Verfassung sollte jedoch von der Bevölkerung verstanden werden und daher in einfacher Sprache erfolgen. Die Menge an Antworten war beeindruckend. Auch die Details waren interessant. Insgesamt wird befürchtet, dass aufgrund von ein paar aktuell kontroversen Themen, die zu viel Beachtung erhalten, die Verfassung bachab geht. Evt. könnte das aufgefangen werden, wenn mit Alternativen gearbeitet wird oder einzelne kontroverse Themen für Teilrevisionen aufgespart werden. Es soll ein moderner Entwurf werden, der jedoch nicht verwässert wird.

Max Frischknecht: Trotz der zahlreichen Reaktionen auf den Entwurf, wurden einzelne Reaktionen von Privaten vermisst. Insgesamt hat es aber durchaus interessante Ansätze gegeben. Es wird eine mittlere Unzufriedenheit wahrgenommen: Die einen vermissen eine gewisse Aufbruchsstimmung, andere erkennen eine Entfremdung zwischen Volk und Behörde etc. und doch wird der Entwurf als umfassend, leserlich und verständlich wahrgenommen.

Zulema Rickenbacher: Das grosse Echo ist sehr erfreulich. Zwei Themen stachen heraus. Als erstes der Naturschutz im Zusammenhang mit der Biodiversität, Umgang mit Land und Wiederherstellung. Als zweites die die paritätische Zusammensetzung der Ämter, Stichwort Regierungsrat.

Silvan Graf: Die Menge und das Ausmass der Antworten war beeindruckend. Themen wie die Biodiversität und der Vereinigungsartikel haben herausgestochen. Insgesamt sind wir auf einem guten Weg.

Verena Studer: Viele Hinweise sind eingegangen. Mit einzelnen Themen haben wir uns schon intensiv befasst, was jedoch von den Redaktoren nicht aufgenommen und daher für die Vernehmlassungsteilnehmer nicht erkennbar war. Ein kontroverses Thema ist die Bedeutung von Gott. Wie sollen wir damit umgehen? Aber auch die Identität ist zentral. Die 198 Seiten Vernehmlassungsantworten zeigen, dass die Verfassung sehr wohl mit der Identität zu tun hat. Weiter hat auch das Stimmrechtsalter zu interessanten (Podiums)Gesprächen geführt.

Andreas Ennulat: Nimmt Bezug auf die Vorrednerin und schlägt vor, auf die Präambel komplett zu verzichten. Die Formulierung der Präambel stiftet nur Streit. Rechtlich gesehen sei eine Präambel nicht erforderlich. Abgesehen von der Präambel wird der Entwurf in der Fachpresse als modernsten deutschsprachigen Verfassungsentwurf auf dem Markt gelobt.

Sven Bougdal: Die Menge der Rückmeldungen hat überrascht. Viele Gedankengänge seien ähnlich wie bei einzelnen Verfassungskommissionsmitgliedern, was zeige, dass die Besetzung der Verfassung ausgeglichen war. Eventualfragen seien seiner Meinung nach wichtig. Weiter gälte es den Entwurf hinsichtlich der Anträge zu überprüfen, jedoch nicht zu ausführlich.

Margrit Müller: Aus den Vernehmlassungsantworten habe man gespürt, welches die aktuellen Themen sind und dass die Verfassung einen "ausserrhodischen Touch" (Anstrich) haben soll. Hinsichtlich der Prüfung der Detailvorschläge sei zu bedenken, dass der Umfang der Verfassung bereits mit dem Entwurf angestiegen sei. Der Detailierungsgrad sollte nicht noch weiter erhöht werden. Weiter soll bedacht werden, wo mit Eventualfragen gearbeitet werden kann. Die Präambel habe bei den Antworten insgesamt ein zu hohes Gewicht eingenommen.

Simon Schoch: Vieles wurde schon gesagt, der Umfang hat mich fast erschlagen. Gewisse Punkte haben wir teilweise so in der Verfassungskommission diskutiert. Es stellt sich nun die Frage, wie weiter. Themen wie die Digitalisierung sollten erneut besprochen werden.

Susanne Rohner: Vieles wurde schon gesagt. Das grosse Interesse am Entwurf ist spannend. Manchmal habe ich den Eindruck, dass man vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr gesehen hat. Was uns in der VK beschäftigt hat, fand auch in der Vernehmlassung Anklang. Die Vernehmlassungsantworten zeigen, dass spätestens im Kantonsrat weiter Kompromisse erforderlich sind.

Ernst Carniello: Etwas überrascht hat, dass die Partei, die gegen eine Totalrevision war, sich nun mit Überzeugung für eine gründliche Totalrevision ausspricht. Der Umfang hat mich "getschudderet". Wir brauchen eine zukunftsorientierte Verfassung. Ich weiss nicht wie wir das hinkriegen.

Thomas Baumgartner: Die Überwältigung ab der Fülle und Vielzahl der Eingaben hält an. An dieser Stelle ein Lob an das Verfassungssekretariat für die Aufbereitung der Eingaben. Die Verfassungskommission hat vom Regierungsrat mit Schreiben vom Oktober 2018 einen Auftrag erhalten der plus minus erledigt ist. Die Beilage 4 wird als Ergänzungsauftrag verstanden, wonach das Sekretariat eine Rückmeldung von der VK wünscht. Diesem Auftrag sollten wir nachgehen. Zum Entwurf selber habe ich als Mitglieder der VK meine Stellungnahme abgegeben und sehe keine Veranlassung an dem Entwurf etwas zu ändern. Die Inhalte der Vernehmlassungsantworten sind rein rhetorischen Inhaltes mit politischen Färbungen drin. Es ist Sache der Politik dazu Stellung zu nehmen. Auch Eventualanträge sind nicht Aufgabe der Verfassungskommission.



Walter Raschle: Mir fällt auf, dass viele sagen, dass "Fuder sei überladen". Auch die Identität kam deutlich zum Ausdruck und müssen wir beachten. Weiter gab es eine Differenz zwischen Klimaschutz und den Vernehmlassungsbeiträgen.

Jacqueline Bruderer: hatte Freude an den zahlreichen Eingaben. War die Verfassung für den Bürger verständlich oder zu technisch? Besonderer Dank an das Verfassungssekretariat für die Zusammenstellung. Die Antworten haben zum Denken angeregt, was wertvoll ist.

Peter Eschler: Das Grundecho war von allen positiv. Eine neue Verfassung kann als Chance verstanden werden. Evt. sei die Verfassung etwas zu technisch oder überladen mit so vielen Artikeln. Das sollte ernst genommen werden. Themen die auffallen: Bürgernähe, Stimmrechtsalter, Identität, Tradition..., neben den sachlichen müssen auch die emotionalen Themen angegangen werden, allenfalls mit Eventualanträgen.

Hannes Friedli: Ist erfreut über Rückmeldungen. Stellt sich aber die Frage, was die Aufgabe der VK sind. Fangen wir jetzt an, neu zu formulieren oder unsere Entscheide in Frage zu stellen?

Fabio Brocker: Es gingen so vielseitige Antworten wie unsere Diskussionen in der VK ein. Die Rolle der VK ist unklar. Müssen wir den Entwurf umstürzen und nochmals durchgehen? Oder gehen wir nur auf die diskussionswürdigen Themen ein? Sollen wir den Entwurf mehrheitsfähig machen? Das ist eigentlich die Aufgabe des Kantonsrates. Aber vielleicht können wir dazu beitragen.

Werner Frischknecht: Die Anzahl, Tiefe und Breite der Antworten hat mich sehr überrascht. Wir müssen nochmals über die Bücher. Eine Summe von Impulsen regen uns an, nochmals darüber nachzudenken. Die Mitte AR kritisiert uns allgemein (Wer sind wir, wohin wollen wir, fehlende Identität, Umsetzung der Einzigartigkeit des Kantons AR fehle). Ich frage mich, ob wir als VK die Chance verpasst haben diesen Fragen nachzugehen? Der Entwurf ist ferner sprachlich und inhaltlich noch nicht überall stimmig und hat Verbesserungspotenzial. Es soll sich wie ein Gedicht lesen lassen.

David Schober: Freut sich über die positiven Voten aus der Vernehmlassung. Dies zeigt, dass die Arbeit nicht so schlecht gemacht wurde. Gewisse Themen müssen nochmals aufgegriffen werden.

Matthias Tischhauser: Gibt zu bedenken, dass es der Entwurf des RR war (angepasst bei Varianten Präambel, Wahlsystem Kantonsrat etc.), der in die Vernehmlassung geschickt wurde. Dies sei nicht kommuniziert worden. Der Schwerpunkt der Vernehmlassungsdiskussion wurde aufgrund der Variantenwahl auf die Präambel (20 Seiten von rund 200 Seiten) gelenkt. Auch habe es wegen der Corona-Massnahmen kaum physische Treffen gegeben, womit die Diskussionen in den Parteien erschwert waren. Für Aussenstehende seien die Sitzungsunterlagen und Themenblätter nicht einfach auffindbar. Das könnte vereinfacht werden.

Alfred Stricker: Die Rückmeldungen zeigen, dass es gelungen ist, einen valablen Querschnitt für die Besetzung der Verfassungskommission zu erreichen. Weiter ist es gelungen, genügend Respekt vor dem Entwurf der VK zu haben. Die Pandemie hat uns sicher behindert. Mit Onlinegefässen haben wir es aufzufangen versucht.



Roger Nobs: Die Anzahl und Farbigkeit der Vernehmlassungsantworten haben erfreut. Es zeigt, dass die Leute trotz Corona erreicht wurden. Für das weitere Vorgehen ist zentral "out of the box" zu denken. Das gelingt, wenn die neuen Impulse aus den Vernehmlassungsantworten diskutiert werden.

17:00 – 17:30 Uhr (Pause für VK; Paul Signer, Roger Nobs, Alfred Stricker und Lloyd Seaders besprechen weiteres Vorgehen).

4. Weiteres Vorgehen der VK

Paul Signer erläutert zur Einleitung der Diskussion in kurzen Worten den im Einladungsschreiben skizierten Vorgehensvorschlag: Gemäss diesem Vorschlag würde die VK zweigleisig vorgehen: Sie würde einerseits Vertiefungsthemen bestimmen (durch Anpassung der Themenliste in der Beilage 4) und diese eingehend beraten. Andererseits würde sie den Entwurf Artikel für Artikel durchgehen und über Änderungsanträge beschliessen.

Der Vorgehensvorschlag wird in der VK kontrovers diskutiert. So wird etwa in Frage gestellt, ob der Verfassungsentwurf überhaupt abgeändert werden sollte. Es wird auch darauf hingewiesen, dass es sich beim Vernehmlassungsentwurf um einen Entwurf des Regierungsrates handle. Darüber wäre eine erneute Diskussion zwar möglich, doch bestünde keine Verbindlichkeit der Beschlüsse der VK. Gemäss einem weiteren Mitglied sollte der Entwurf abgesehen von der Behebung offensichtlicher Fehler nicht geändert werden. Andere sprechen sich hingegen für die Möglichkeit einer Anpassung des Entwurfs aus. Es solle die Möglichkeit bestehen, wahrgenommene Mängel am Entwurf zu bereinigen (Beispiel: Mängel in der Präambel). Auf Anfrage aus dem Plenum bestätigt Paul Signer, dass die VK den Vernehmlassungsentwurf als Grundlage allfälliger Änderungen nehmen sollte. Auf Wunsch der VK wird ihr auf die nächste Sitzung hin eine Synopse abgegeben, welche den Entwurf der VK und den Vernehmlassungsentwurf des Regierungsrates gegenüberstellt.

Im Rahmen der Diskussion über die vorgeschlagenen Vertiefungsthemen (Beilage 4) wird bemängelt, dass diese Liste unvollständig sei. Es sei beispielsweise eigenartig, dass das Thema "Wahlverfahren für den Kantonsrat" darin nicht vorkomme. Das Verfassungssekretariat erläutert kurz, wie die Liste entstanden sei. Demnach habe sie in Zusammenarbeit mit den Mitgliedern des Koordinationsausschusses nach neuen Themen gesucht und diese auf die Liste gesetzt. Ziel wäre es, dass die Verfassungskommission diese Liste anpasse. Gestützt auf eine solchermassen revidierte Themenliste könnte das Verfassungssekretariat zusätzliche Informationen und Diskussionsgrundlagen erarbeiten. Gestützt auf die Diskussionen über die Vertiefungsthemen könnte der Verfassungsentwurf letztlich nochmals überarbeitet werden. Verschiedene Mitglieder begrüssen das Vorgehen mit einer Liste von Vertiefungsthemen. Es sei notwendig – so ein Mitglied der VK – sich auf gewisse Themen zu beschränken. Die Diskussion neuer Themen wird mehrfach als sinnvoll erachtet, doch könnten punktuell auch bereits behandelte Themen aufgegriffen werden, wenn sie wichtig sind. Besonders begrüsst wird bei diesem Vorgehen, dass die VK gestützt auf eine solche Liste mit Diskussionsgrundlagen bedient wird und sich somit vorbereiten kann. Wiederum andere bemängeln, dass die Liste mit Themenvorschlägen auch anders zusammengestellt werden könnte – die Auswahl wirke zufällig. Aus diesem Grund schlägt ein Mitglied ein anderes Vorgehen vor: Demnach könnte die Beilage 3 (Liste von Anträgen im Rahmen der VN) in den Arbeitsgruppen vordiskutiert werden, um zu sehen, was erneut geprüft werden solle. Auch dieser Vorschlag ist kontrovers. Mehrere Mitglieder bevorzugen die Arbeit im Plenum.



Im Verlauf der Diskussion wird auch die Frage gestellt, wer die Vernehmlassungsantworten letztlich beantworte. Roger Nobs sagt hierzu, dass es Aufgabe des Regierungsrates sei, die Vernehmlassungseingaben politisch zu würdigen und dazu Stellung zu nehmen. Es sei nicht Aufgabe der VK, die Vernehmlassungseingaben zu beantworten.

Paul Signer schliesst die Diskussion, indem er sämtliche Mitglieder bittet, sich noch einmal intensiv mit den zu vertiefenden Themen auseinanderzusetzen und sich so auf die nächste Sitzung vorzubereiten. Ziel sei es, die Liste zu bereinigen und somit die Themen festzulegen, die nähert diskutiert werden müssen. Ebenso könne an der nächsten Sitzung mit der Beratung des Verfassungsentwurfs begonnen werden.

5. Festlegung zusätzliche Sitzungstermine

Zu den reservierten Sitzungsdaten werden keine Einwände vorgebracht.

6. Varia/Umfrage

Es gehen keine Bemerkungen ein.

Der Vorsitzende schliesst die Sitzung um 18:15 Uhr.

Herisau, 27. August 2021

Für das Protokoll:

Christine Neuenschwander