Appenzell Ausserrhoden

Verfassungskommission | Verfassungssekretariat

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

Protokoll

der 15. Sitzung der Verfassungskommission vom Donnerstag, 26. August 2021, 14 bis 16.45 Uhr, in Teufen.

Anwesend:

- Regierungsrat Paul Signer, Präsident
- Thomas Baumgartner
- Sven Bougdal
- Fabio Brocker
- Jacqueline Bruderer
- Ernst Carniello (ab 15 Uhr)
- Peter Eschler
- Hannes Friedli
- Claudia Frischknecht
- Werner Frischknecht
- Max Frischknecht
- Silvan Graf
- Walter Kobler
- Paul König
- Margrit Müller
- Roger Nobs
- Walter Raschle
- Zulema Rickenbacher
- Susanne Rohner
- Sonja Lindenmann
- Simon Schoch
- Alfred Stricker
- Verena Studer
- Matthias Tischhauser

Entschuldigt:

- Andreas Ennulat
- Peter Gut
- Raphaela Rütsche-Urejkic
- David Schober
- Linda Sutter
- Michael Vierbauch

Protokoll: Lloyd Seaders, David Ott

1. Begrüssung

Paul Signer begrüsst alle herzlich zur 15. Sitzung der Verfassungskommission.

2. Diskussion zum weiteren Vorgehen der VK

Paul Signer lädt zum Beginn zu einer Diskussion über das weitere Vorgehen ein. Es gehe darum festzulegen, wie die VK nach der Vernehmlassung mit dem Verfassungsentwurf umgehen soll. Dabei stellen Paul Signer und Roger Nobs klar, dass die VK frei sei, Anpassungen am Entwurf vorzunehmen oder auch nicht. Es bestünden keine Erwartungen des Regierungsrates. Der Regierungsrat würde die Vernehmlassungseingaben auf jeden Fall

im Detail nochmals durchgehen. Somit habe die Verfassungskommission bezüglich ihres eigenen Vorgehens ein grosses Ermessen.

Mehrere Mitglieder regen an, einzelne Artikel nochmals durchzugehen und einzelne Themen vertieft zu prüfen. Dabei wird mehrfach betont, dass der Fokus auf neuen Gesichtspunkten liegen solle. Es entsteht auch eine Diskussion, ob für bestimmte Themen für die Vorbereitung nochmals Arbeitsgruppen eingesetzt werden sollen. Der Antrag von Werner Frischknecht auf Wiedereinsetzung der Arbeitsgruppen wird jedoch abgelehnt (4 dafür, 17 dagegen, 2 Enthaltungen). Dagegen eingewendet wurde insbesondere, dass nicht geklärt sei, was für Unterlagen die Arbeitsgruppen erstellen würden bzw. wie die restlichen Mitglieder auf denselben Wissenstand gebracht werden sollten. Der Zeitbedarf für die Erarbeitung neuer Themenblätter durch die Arbeitsgruppen wäre zu gross.

3. Festlegung ausgewählter Themen zur Vertiefung

Die VK stimmt darüber ab, welche Themen vertieft geprüft werden sollen.

Aus der vorbereiteten Liste (Beilage 2 der Einladung) spricht sich die VK aus, folgende Themen zur vertiefen:

- Gemeindemehr für KV-Änderungen, S. 11 (10 dafür, 8 dagegen, 5 Enthaltungen)
- Wiederherstellung geschädigter Umwelt, S. 84 f. (10 dafür, 8 dagegen, 5 Enthaltungen)

Folgende Themen der vorbereiteten Liste sollen gemäss VK nicht vertieft geprüft werden:

- Grundsatzdiskussion in VK über Identität und Stellung des Kantons (7 dafür, 15 dagegen, 1 Enthaltungen)
- Volksmotion/Einzelinitiative (6 dafür, 12 dagegen, 5 Enthaltungen)
- E-Democracy (4 dafür, 15 dagegen, 4 Enthaltungen)
- Vereinigungsartikel mit AI (4 dafür, 17 dagegen, 2 Enthaltungen)
- Geschlechtermehr bei Volksabstimmungen (1 dafür, 20 dagegen, 2 Enthaltungen)
- Recht auf informationelle Selbstbestimmung (6 dafür, 12 dagegen, 5 Enthaltungen)
- Grundsatz zur Berücksichtigung der Regionen durch Kanton (7 dafür, 10 dagegen, 6 Enthaltungen)
- Existenzsicherung für alle, unabhängig vom Erwerbsstatus (5 dafür, 17 dagegen, 1 Enthaltung)
- Sozialziel der Informiertheit über wichtigste gesellschaftliche Anliegen (2 dafür, 18 dagegen, 3 Enthaltungen)
- Zusätzliche Staatsaufgaben: Biodiversität; Ernährungssicherheit; Umgang mit Land als Staatsaufgabe (8 dafür, 10 dagegen, 5 Enthaltungen)
- Gültigkeitsprüfung von Volksinitiativen durch OGer (4 dafür, 14 dagegen, 5 Enthaltungen)
- Verankerung von Notstandsgesetzen (3 dafür, 17 dagegen, 3 Enthaltungen)
- Kompetenz KR, Volksdiskussion von Fall zu Fall anzusetzen (0 dafür, 21 dagegen, 2 Enthaltungen)
- Altersbeschränkung für RR (6 dafür, 15 dagegen, 2 Enthaltungen)
- Quoten im RR (1 dafür, 22 dagegen, 0 Enthaltungen)
- Ausserparlamentarische Menschenrechtskommission (1 dafür, 18 dagegen, 4 Enthaltungen)
- Aufhebung des Privilegs für die Ev.-ref. und röm.-kath. Kirche (7 dafür, 13 dagegen, 3 Enthaltungen)

Weitere Themen wurden von einzelnen Mitgliedern vorgeschlagen. Dabei sprach sich die VK bei folgenden Themen für eine vertiefte Behandlung aus:

- Gleichstellung der Geschlechter (Art. 9): Fabio Brocker möchte, dass die Formulierung "Gleichstellung von Mann und Frau" überprüft und eine Begriffsklärung gemacht wird (z.B. betreffend Vorschlag "alle Geschlechter"). Der Antrag wird angenommen (11 dafür, 7 dagegen, 5 Enthaltungen).
- Erhaltung von Streusiedlungen (S. 95): Der Antrag von Fabio Brocker auf Vertiefung der Thematik wird angenommen (11 dafür, 9 dagegen, 3 Enthaltungen).
- Individueller Beitrag ans Gemeinwesen (Art. 33): Matthias Tischhauser möchte, dass eine Ergänzung in der Bestimmung von Art. 33 geprüft wird, wonach jede Person nach Möglichkeit einen individuellen Beitrag an die Gemeinwesen leistet. Der Antrag wird angenommen (11 dafür, 6 dagegen, 6 Enthaltungen).
- Subsidiaritätsprinzip (Art. 34): Hannes Friedli möchte, dass Art. 34 nochmals thematisiert wird. Der Antrag wird angenommen (12 dafür, 8 dagegen, 3 Enthaltungen).
- Biodiversität (Art. 40): Silvan Graf möchte die Biodiversität erneut diskutieren. Der Antrag wird angenommen (13 dafür, 8 dagegen, 3 Enthaltungen).
- Verkehr (Art. 42): Simon Schoch möchte, dass der Langsamverkehr (v.a. Velo und Fussgänger) thematisiert wird. In der Vernehmlassung seien dazu neue Anregungen gekommen. Mattias Tischhauser möchte die energieeffizienten und emissionsarmen Fortbewegungsarten thematisieren. Der Antrag auf eine entsprechende Vertiefung der Thematik wird angenommen (14 dafür, 7 dagegen, 3 Enthaltungen).
- Energieproduktion im Kanton (Art. 44): Matthias Tischhauser möchte, dass bei der umweltschonenden Versorgung mit Energie (Art. 44 Abs. 1) auch über eine Ergänzung betreffend kantonale Produktion erneuerbarer Energie diskutiert wird. Der Antrag auf Besprechung der Thematik wird angenommen (12 dafür, 9 dagegen, 3 Enthaltungen).

Folgende Themen, welche von den Mitgliedern der Arbeitsgruppe vorgeschlagen wurden, sollen nicht vertieft geprüft werden:

- Extremismus: Der Antrag von Simon Schoch auf Behandlung der Thematik wird abgelehnt (5 dafür, 16 dagegen, 2 Enthaltungen).
- Recht auf Löschung unrichtiger Daten (Art. 15): Der Antrag von Fabio Brocker auf Behandlung der Thematik wird abgelehnt (7 dafür, 14 dagegen, 3 Enthaltungen).
- Definition von Wahlkreisen (Art. 86): Der Antrag von Margrit Müller auf Behandlung der Thematik wird abgelehnt (4 dafür, 18 dagegen, 2 Enthaltungen).
- Konkretisierung der Umwelt- und Klimaziele (Art. 38, 39, 44): Der Antrag von Simon Schoch auf Vertiefung der Thematik wird abgelehnt (8 dafür, 13 dagegen, 3 Enthaltungen).
- Amtsdauer Regierungspräsidium / Landammann (Art. 102): Der Antrag von Matthias Tischhauser auf Vertiefung der Thematik wird abgelehnt (6 dafür, 12 dagegen, 6 Enthaltungen).
- Digitalisierung (Art. 61): Der Antrag von Simon Schoch auf eine Vertiefung der Thematik wird abgelehnt (3 dafür, 19 dagegen, 2 Enthaltungen).
- Präambel: Der Antrag von Susanne Rohner auf Wiederaufnahme der Thematik wird abgelehnt (5 dafür, 10 dagegen, 9 Enthaltungen).

4. Beratung Vernehmlassungsentwurf

Zum Vorgehen wird bemerkt, dass zuerst ein Antrag gestellt werden kann, dass ein bestimmter Artikel behandelt werden soll. Wird der Antrag angenommen, kann noch eine detailliertere Diskussion stattfinden.

1. Grundlagen

Art. 3 Gliederung
Ein Mitglied fragt, ob der Begriff "Einwohnergemeinde" oder "Gemeinde" verwendet werden soll (nicht einheitlich in den verschiedenen Artikel). Das Verfassungssekretariat wird die Frage prüfen.

Art. 4 Rechtstaatliche Grundsätze
Zulema Rickenbacher schlägt vor, Art. 4 Abs. 2 zu ergänzen: Staatliches Handeln soll im öffentlichen Interesse und im Interesse zukünftiger Generationen liegen. Der Antrag auf Behandlung von Art. 4 wird abgelehnt (5 dafür, 15 dagegen, 4 Enthaltungen).

2. Grundrechte

Art. 7 Menschenwürde
Zulema Rickenbacher schlägt vor, die Bestimmung wie folgt zu formulieren: "Die Würde des Menschen ist unantastbar". Der Antrag auf Behandlung von Art. 7 wird abgelehnt (4 dafür, 18 dagegen, 2 Enthaltungen).

Art. 8 Rechtgleichheit; Diskriminierungsverbot
Paul König beantragt, dass aufgrund der grossen Anzahl von Rückmeldungen in der Vernehmlassung die Bestimmung von Art. 8 besprochen werden soll. Der Antrag wird angenommen (10 dafür, 6 dagegen, 7 Enthaltungen).

In der Diskussion wird bemerkt, dass es in der Vernehmlassung sowohl Voten für die ausführlichere Variante (Variante A) als auch für die kurze Variante (Variante B) gegeben habe. Ein Mitglied führt aus, dass die Variante B zwar alles abdecke. Mit der ausführlicheren Variante von Variante A werde aber ein stärkeres Zeichen gesetzt. Ein anderes Mitglied entgegnet dem, dass die Variante B mehr abdecke. Bei der Variante A könnten bestimmte Gruppen vergessen gehen. Ein weiteres Mitglied bemerkt, dass die Variante B vom Regierungsrat komme. Die Variante B sei zwar gesetzestechnisch nicht schön. Für die Gerichte sei aber eine beispielhafte Aufzählung hilfreich. Ein weiteres Mitglied bemerkt, dass in der Variante A die Vielfalt der Gesellschaft sichtbar gemacht werde. Bei der Abstimmung spricht sich eine Mehrheit für die Variante A aus (13 für Variante A, 9 für Variante B, 2 Enthaltungen).

Art. 13 Schutz der Privatsphäre
Zulema Rickenbacher schlägt vor, den Schutz auch auf die digitale Kommunikation auszuweiten. Der Antrag auf Behandlung der Thematik wird abgelehnt (6 dafür, 15 dagegen, 3 Enthaltungen).

Art. 15 Datenschutz
Paul König schlägt vor, in Art. 15 ergänzend festzuhalten, dass unrichtige Daten gelöscht werden. Der Antrag auf Behandlung wird abgelehnt (5 dafür, 16 dagegen, 3 Enthaltungen).

Art. 16 Schutz und Förderung der Kinder und Jugendlichen
Zulema Rickenbacher weist darauf hin, dass im Entwurf der Verfassungskommission noch der Begriff "Fürsorge" enthalten war. Die Formulierung "Förderung ihrer Entwicklung" wirke technisch und auf die Schule bezogen. Der Antrag auf Behandlung der Thematik wird angenommen (11 dafür, 7 dagegen, 6 Enthaltungen).

In der Diskussion wird ausgeführt, dass der Schutz der Kinder durch den Zusatz "ihrer Unversehrtheit" eine gewisse Einschränkung erfahre. Roger Nobs erklärt, dass die Änderung im Vernehmlassungsentwurf einerseits auf Hinweise aus dem Bildungsbereich zurückzuführen sei, andererseits sei der Entwurf an die Bundesverfassung angeglichen worden.

Die VK spricht sich dafür aus, den Begriff "Fürsorge" beizubehalten (12 dafür, 6 dagegen, 6 Enthaltungen). Zudem soll der Schutz nicht eingeschränkt werden (12 dafür, 8 dagegen, 4 Enthaltungen).

Art. 19 und 20 Glaubens- und Gewissensfreiheit / Kommunikationsfreiheit
Matthias Tischhauser fragt das Verfassungssekretariat, ob die von mehreren Vernehmlassungsteilnehmern eingebrachten Anträge auf Ergänzung, wie etwa "im Rahmen der Rechtsordnung", mit dem Zweck, dass z.B. Hassreden verhindert werden, zu berücksichtigen sind. Roger Nobs führt dazu aus, dass solche Formulierungen wie "im Rahmen des Rechts" Leerformeln seien, weil der Rahmen ohnehin nicht nur durch die Verfassung, sondern auch durch das Gesetz festgelegt werde (Anm. Verfassungssekretariat: vgl. auch Art. 23 Abs. 2 lit. a).

Art. 22 Petitionsrecht
Hannes Friedli weist darauf hin, dass Abs. 3, in dem das Whistleblowing geregelt werde, ortsfremd sei. Es wäre gut, zum Whistleblowing einen eigenen Artikel zu machen. Vom Verfassungssekretär wird dazu ausgeführt, dass ein eigener Artikel sicher möglich wäre.

Zulema Rickenbacher bemerkt, dass die Formulierung "möglichst rasch" in Abs. 2 sehr schwammig sei. Besser wäre die Formulierung "innert angemessener Frist". Dem wird entgegnet, dass die Formulierung "möglichst rasch" eine ganz andere Aussage sei. In der heutigen Kantonsverfassung stehe auch "möglichst rasch". Es wäre ein Rückschritt, wenn wir eine weniger schärfere Formulierung verwenden würden.

Der Antrag auf Behandlung von Abs. 22 wird abgelehnt (9 dafür, 11 dagegen, 4 Enthaltungen).

Art. 27 Allgemeine Verfahrensrechte
Zulema Rickenbacher spricht sich dafür aus, Abs. 1 statt mit "Anspruch auf faire Behandlung" mit "Anspruch auf rechtmässige und faire Behandlung" zu formulieren. Der Antrag auf Behandlung von Art. 27 wird abgelehnt (3 dafür, 21 dagegen, 0 Enthaltungen).

3. Persönliche Pflichten
-

4. Staatsaufgaben

4.1 Allgemeines

Art. 35 Grundsätze der Aufgabenerfüllung
Die VK beschliesst, Art. 35 zu behandeln (11 dafür, 9 dagegen, 4 Enthaltungen).

Werner Frischknecht regt an, in Abs. 1 den Begriff "Gemeinwohl" statt "Wohlfahrt" zu verwenden (etwa "… orientiert sich an den Bedürfnissen aller und am Gemeinwohl"). Der Antrag wird angenommen (15 dafür, 3 dagegen, 6 Enthaltungen).

Zulema Rickenbacher beantragt, in Abs. 5 bei der Prüfung der Aufgaben zusätzlich die Umweltverträglichkeit aufzunehmen. Dem wird entgegnet, dass die Umweltverträglichkeit vor allem davon abhänge, wie die Aufgabe erfüllt werde, nicht von der Aufgabe selbst. Der Antrag wird abgelehnt (2 dafür, 20 dagegen, 2 Enthaltungen).

Werner Frischknecht beantragt, Abs. 4 mit "Nachhaltigkeit" zu ergänzen. Der Antrag wird abgelehnt (9 dafür, 10 dagegen, 5 Enthaltungen).

Art. 36 Sozialziele
Zulema Rickenbacher schlägt vor, es sei zu prüfen, ob der Begriff "Familie" in lit. b weiter gefasst könne. Der Antrag auf Behandlung von Art. 36 wird abgelehnt (4 dafür, 18 dagegen, 2 Enthaltungen).

4.2 Staatsaufgaben im Einzelnen
Werner Frischknecht bemerkt, dass in der Vernehmlassung der Vorschlag gekommen sei, dass einzelne Aufgaben an die Gemeinden übertragbar sein sollten. Er fragt, ob dies bereits sichergestellt sei. Roger Nobs führt aus, dass dies gewährleistet sei.

Art. 38 Umweltschutz
Werner Frischknecht regt an, Art. 38 nochmals zu besprechen. Es seien dazu viele Voten gekommen. Es stelle sich z.B. die Frage, ob auch die Privaten in die Pflicht genommen werden könnten. Dem wird entgegnet, dass der Artikel ohnehin nochmals bei den einzelnen Themen behandelt werde. Der Antrag auf Behandlung der Thematik wird abgelehnt (9 dafür, 13 dagegen, 2 Enthaltungen).

Art. 40 Natur- und Heimatschutz
Werner Frischknecht schlägt Ergänzungen bezüglich der "natürlichen Vielfalt" und der Zusammenarbeit mit privaten Organisationen vor. Der Antrag auf Behandlung von Art. 40 wird abgelehnt (10 dafür, 11 dagegen, 3 Enthaltungen).

Art. 43 Wasser
Werner Frischknecht und Zulema Rickenbacher weisen darauf hin, dass in der Vernehmlassung Fragen zum Begriff Wasser aufgekommen seien. Der Antrag auf Behandlung von Art. 43 wird abgelehnt (5 dafür, 15 dagegen, 4 Enthaltungen).

Art. 44 Energie
Simon Schoch weist darauf hin, dass sich die VK auf das Jahr 2000 abgestützt habe. Es frage sich, weshalb nun das Jahr 2015 für die Berechnung erwähnt werde. Der Verfassungssekretär weist darauf hin, es sei vom Amt für Umwelt der Hinweis gekommen, dass für das Jahr 2015 Zahlen vorliegen würden, nicht aber für das Jahr 2000. Der Antrag auf Behandlung von Art. 44 wird abgelehnt (5 dafür, 17 dagegen, 2 Enthaltungen).

Art. 46 Bildung
Zulema Rickenbacher schlägt vor, Abs. 1 mit "für alle Generationen" zu ergänzen. Der Antrag auf Behandlung von Art. 46 wird abgelehnt (6 dafür, 17 dagegen, 1 Enthaltung).

Art. 47 Schule
Werner Frischknecht führt aus, in der Vernehmlassung werde bemängelt, dass der Grundsatz, wonach die Gemeinden und Verbände Träger der Volksschulen seien, nicht im Verfassungsentwurf aufgenommen worden sei. Der Antrag auf Behandlung von Art. 47 wird abgelehnt (2 dafür, 21 dagegen, 1 Enthaltung).

Redaktioneller Hinweis zum Kantonsrat
Ein Mitglied weist das Verfassungssekretariat darauf hin, dass beim Kantonsrat auch die Aufsicht erwähnt werden soll, weil er diese ja heute auch ausübt. Es könnte etwa Art. 85 mit "und führt die Oberaufsicht" ergänzt werden.

5. Varia/Umfrage

An der Sitzung vom 16. September wird mit der Besprechung ab Art. 64 fortgesetzt. Die Termine vom 10. und 20. September werden gestrichen. Eine Anpassung des Schutzkonzepts wird bezüglich der Maskenpflicht geprüft (Anliegen: keine Maske für die Sprechenden).

Für November und Dezember sollen drei zusätzliche Termine vorgeschlagen werden. Zwei davon sollen schliesslich ausgewählt werden.

Mit der Diskussion der Vertiefungsthemen wird voraussichtlich am 30. September 2021 begonnen.

Der Vorsitzende schliesst die Sitzung um 16.45 Uhr.

Herisau, 7. September 2021

Für das Protokoll:

David Ott