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 18. Sitzung der Verfassungskommission vom Donnerstag, 4. November 2021, 16:00-17:30 Uhr, in Waldstatt.

Anwesend:
- Regierungsrat Paul Signer, Präsident
- Regierungsrat Alfred Stricker
- Thomas Baumgartner
- Fabio Brocker
- Jacqueline Bruderer
- Ernst Carniello
- Andreas Ennulat
- Peter Eschler
- Hannes Friedli
- Claudia Frischknecht
- Max Frischknecht
- Werner Frischknecht
- Silvan Graf
- Paul König
- Sonja Lindenmann
- Margrit Müller
- Roger Nobs
- Walter Raschle
- Raphaela Rütsche-Urejikic
- David Schober
- Simon Schoch
- Verena Studer
- Linda Sutter
- Matthias Tischhauser
- Michael Vierbauch

Entschuldigt:
- Sven Bougdal
- Peter Gut
- Walter Kobler
- Zulema Rickenbacher
- Susanne Rohner

Protokoll:
Lloyd Seaders, Sekretär

1. Begrüssung
Paul Signer begrüsst alle herzlich zur 18. Sitzung der Verfassungskommission.

2. Genehmigung des Sitzungsprotokolls vom 30. September 2021
Das Protokoll vom 30. September 2021 wird genehmigt.

3. Beratung Vertiefungsthemen

Art. 9 KV-E; Gleichstellung von Mann und Frau
Lloyd Seaders erläutert das Diskussionspapier, worauf Paul Signer die Diskussion eröffnet. Da niemand das Wort ergreift, lässt er darüber abstimmen, ob die Kommission einen Änderungsbedarf erkennt. Eine deutliche Mehrheit spricht sich gegen eine Änderung aus (5 dafür; 16 dagegen; 4 Enthaltungen).

Art. 40 KV-E; Biodiversität
Nach einleitenden Worten zum Diskussionspapier durch David Ott stellt Werner Frischknecht Anträge zur Anpassung von Art. 40 des Verfassungsentwurfs (KV-E):

> **Variante 1**
> [1] Kanton und Gemeinden schützen und fördern die einheimische Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Lebensräume in ihrer Vielfalt. Sie treffen Massnahmen zum Erhalt der natürlichen Biodiversität.
>
> **Variante 2**
> [1] Kanton und Gemeinden schützen und fördern die einheimische Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Lebensräume in ihrer natürlichen Vielfalt. Sie treffen Massnahmen gegen den Rückgang der biologischen Vielfalt.

Werner Frischknecht weist im Rahmen seiner Erläuterungen zu seinen Anträgen darauf hin, dass der Biodiversitätsverlust neben dem Klimawandel das grösste globale Risiko darstelle. In diesem Zusammenhang macht der Antragstellende aufmerksam auf die Volksinitiative "Für die Zukunft unserer Natur und Landschaft (Biodiversitätsinitiative)" sowie auf den Gegenvorschlag dazu und zitiert aus der Vernehmlassungsantwort der "FDP. Die Liberalen":

> *FDP.Die Liberalen stimmt mit der Analyse des Bundesrates überein, dass die Biodiversität in der Schweiz sich heute in einem besorgniserregenden Zustand befindet. Trotz der vermehrten Anstrengungen über eine nationale Biodiversitätsstrategie oder den dazugehörigen Aktionsplan konnte dieser nicht verbessert werden. Die Schweiz hat bis Ende 2020 nur wenige der nationalen Biodiversitätsziele erreicht und kam auch ihrer Verpflichtung im Rahmen der internationalen Biodiversitätskonvention nicht nach, bis 2020 17 % ihrer Landesfläche zugunsten der Biodiversität auszuscheiden. Dieser Umstand macht deutlich, dass die bisherigen Bemühungen von Bund, Kantonen und Dritten nicht ausreichen.*

Nach der Meinung von Werner Frischknecht müsste man für die Biodiversität von der Bedeutung her fast einen eigenen Artikel machen. Realistischer scheine ihm jedoch, den Aspekt der Biodiversität in Art. 40 im Sinne seiner Anträge stärker zu betonen.

Paul Signer lässt zunächst über zwei Fragen aus dem Diskussionspapier abstimmen. Die Verfassungskommission kommt zum deutlichen Entschluss, dass die Biodiversität nicht in anderen Verfassungsartikeln zur Sprache kommen soll (1 dafür; 24 dagegen) und beschliesst, dass die Biodiversität in Art. 40 (gemeint war Art. 40, nicht Art. 41) nicht kürzer, allgemeiner oder offener formuliert werden soll (2 dafür; 13 dagegen; 10 Enthaltungen).

Im Verlauf der Diskussion finden die Ergänzung der Begriffe "einheimisch" und "Biodiversität" Unterstützung von verschiedenen Seiten. Die Frage, ob die Vorschläge von Werner Frischknecht eine Präzisierung bringen würde, wird von Mitgliedern des Sekretariats bejaht; insbesondere der Zusatz "einheimisch" bringe eine Konkretisierung. Ein Mitglied stellt auch die Frage, ob mit dem Begriff "einheimische" Tieren und Pflanzen die Schweiz oder der Kanton ins Auge gefasst werde. Eine klare Antwort darauf blieb aus, doch konnte ein Kommissionsmitglied erklären, dass es in der Vergangenheit eine grosse Diskussion wegen den Neophyten gegeben habe. Es sei darum gegangen, zwischen einheimischen und fremden Pflanzen zu unterscheiden. Dabei habe man bei Kolumbus die Grenze gezogen. Was nachher importiert wurde, gelte nicht als einheimisch.

Befürworter findet auch der Änderungsvorschlag des "WWF Appenzell" aufgrund der verbindlichen Formulierung im zweiten Satz: "*Sie sorgen dafür, dass die zur Sicherung und Stärkung der Biodiversität erforderlichen Flächen, Mittel und Instrumente zur Verfügung stehen*". Andere wiederum finden die Formulierung passe nicht in die Kantonsverfassung. Kritisiert wird, dass die Formulierung zu weit gehe. So hätten insbesondere die Gemeinden keinen grossen Handlungsspielraum. Es wird insbesondere darauf hingewiesen, dass weder der Kanton noch die Gemeinden genug Flächen im Eigentum hätten, um die Vorgaben einhalten zu können. "Wir kommen so in den Clinch" lautet eine Aussage. Vorgebracht wird auch, dass der Vorschlag des WWF den Gesetzgeber zu stark binde und im Lichte der auf Bundesebene hängigen Volksinitiative zu präzis sei. Es bestehe die Gefahr, dass eine präzise Norm in der Kantonsverfassung in kurzer Zeit durch Regelungen des Bundes obsolet würde. Auch gegen diese Einschätzung werden Einwände erhoben. So sei die Formulierung des zweiten Satzes im Vorschlag des WWF Appenzell nicht allzu konkret. Es bleibe bei einer Umschreibung, die genügend Spielraum belasse.

Eine Frage aus dem Plenum lautet, ob die Formulierung " treffen Massnahmen" (Antrag Werner Frischknecht) und "sorgen für" (Vorschlag WWF Appenzell) von der Verbindlichkeit her einen Unterschied mache. Gemäss Einschätzung von Roger Nobs beinhaltet der Auftrag zum Schutz und zur Förderung das Gebot, aktiv tätig zu werden. Die Zusätze "treffen Massnahmen" oder "sorgen für" würden diesbezüglich beide keinen wesentlichen Zusatz bringen. Der Vorschlag des WWF Appenzell sei jedoch insofern präziser, als er die Art der Massnahmen auf Verfassungsstufe vorwegnehme.

Gemäss weiteren Diskussionsbeiträgen schaffe Variante 1 des Vorschlags von Werner Frischknecht einen guten Mittelweg. Die Variante 1 sei konkreter und doch mehrheitsfähig.

Mit deutlichem Mehr (22 dafür; 2 dagegen; 1 Enthaltung) wird der erste Satz von Variante 1 gemäss Antrag von Werner Frischknecht angenommen, doch ergänzt um den Zusatz: "natürlichen Vielfalt" gemäss Vorschlag des WWF Appenzell (12 dafür; 6 dagegen; 7 Enthaltungen):

> *"Kanton und Gemeinden schützen und fördern die <u>einheimische</u> Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Lebensräume in ihrer <u>natürlichen</u> Vielfalt."*

Ebenfalls angenommen wird der Vorschlag von Werner Frischknecht für einen zweiten Satz gemäss Variante 1 (16 dafür; 8 dagegen; 1 Enthaltung):

> *"Sie treffen Massnahmen zum Erhalt der natürlichen Biodiversität."*

Mitglieder der Verfassungskommission weisen auf eine unschöne Verdoppelung des Worts "natürliche" hin. Das Verfassungssekretariat erhält den Auftrag, die Formulierung diesbezüglich zu überprüfen.

Art. 42 KV-E; Verkehr
Nach zusammenfassenden Erläuterungen von David Ott zum Diskussionspapier folgt eine ausführliche Diskussion im Plenum.

Zwei Fragen werden zu Beginn an das Sekretariat gerichtet:

- *"Verschiedene Vernehmlassungseingaben kritisierten den Begriff "sorgen für". Ist dieser in Art. 42 passend oder nicht?*
- *Beinhaltet der Begriff "Verkehrsordnung" auch die Infrastruktur?"*

Gemäss Auskunft von Roger Nobs geht es im Zusammenhang mit der Verkehrsordnung um die Gewährleistung von Rahmenbedingungen. Der Ausdruck "sorgen für" passe dafür sehr wohl. Dabei falle bei der Sorge um eine umweltschonende und sichere Verkehrsordnung auch die Sorge um die dazu erforderliche Infrastruktur (einschliesslich Strassenbau) darunter. Aber auch umweltrechtliche Bestimmungen würden darunterfallen. Letztlich sei der Begriff sehr umfassend auszulegen. Trotz dieser Ausführungen bevorzugt Werner Frischknecht eine ausdrückliche Klarstellung und stellt daher den Antrag, den Begriff "Infrastruktur" ebenfalls zu erwähnen: "*… sorgen für eine umweltschonende und sichere Verkehrsordnung, Infrastruktur und Erschliessung…".* In dieser Form sei es für Bürgerinnen und Bürger besser verständlich. Der Antrag findet keine Mehrheit (9 dafür; 15 dagegen; 1 Enthaltung).

Die Anwesenden diskutieren auch darüber, ob Velofahrer und Fussgänger als Beispiele für den Langsamverkehr aufgeführt werden sollten. Dabei wird auch darauf hingewiesen, dass die Definition für "Langsamverkehr" keine klare Abgrenzung garantiere. So sei etwa nicht klar, ab wann genügend Muskelkraft aufgewendet werde, um von Langsamverkehr sprechen zu können (Bsp.: Elektrovelo). Verschiedene Wortmeldungen warnen auch davor, bestimmte Fortbewegungsarten besonders hervorzuheben. Die verschiedenen Fortbewegungsarten seien gleichberechtigt zu fördern und bei einer ausdrücklichen Aufzählung würde es bodenlos. Gegen eine explizite Aufzählung wird auch ins Feld geführt, dass ein Strassenverkehrsgesetz hängig sei. Die Verfassungskommission verzichtet einstimmig drauf, Velofahrer und Fussgänger (stellvertretend für den Langsamverkehr) explizit zu erwähnen.

Matthias Tischhauser stellt den Antrag, dass die beiden Schlüsselwörter "*energieeffizient und umweltfreundlich*" in Art. 42 aufgenommen werden. Gestützt auf Auskünfte des Bundesamtes für Energie sei es falsch, von "emissionsfreier Mobilität" zu sprechen, denn das gebe es nicht. Möglich wäre "emissionsarm" oder eben umweltschonend bzw. umweltfreundlich. Falls dieser Antrag im Sinne eines Grundsatzbeschlusses Zustimmung fände, könnte das Sekretariat eine konkrete Formulierung vorschlagen. Der Antrag wird mit grosser Mehrheit unterstützt (22 dafür; 1 dagegen; 2 Enthaltungen).

Eine längere Diskussion entbrennt darüber, ob Abs. 2 von Art. 42 gestrichen werden soll oder nicht. Für eine Streichung von Abs. 2 ins Feld geführt wird zum Beispiel, dass der Kollektivverkehr nicht zwingend besser bzw. umweltfreundlicher sei als der Individualverkehr. Es hänge von technologischen Entwicklungen ab. Der Kollektivverkehr werde auch nicht den topographischen Verhältnissen im Kanton gerecht. Anders als in Grossstädten habe es in Ausserrhoden viele Streusiedlungen und alleinstehende Häuser, die mit dem öffentlichen Verkehr nicht gut erreichbar seien. "Wir sollten nicht" – so eine Wortmeldung – "den Individualverkehr verteufeln." Auch wird auf einen Widerspruch hingewiesen: So seien doch das Velofahren oder der Gang zu Fuss, welche besonders umweltfreundlich sind, zum Individualverkehr zu zählen. Die Bevorzugung des Kollektivver-

kehrs sei von da her fehl am Platz. Zuletzt wird auch geltend gemacht, dass der Begriff "alternative Mobilitätskonzepte" zu schwammig sei und es wird dafürgehalten, dass die kürzlich beschlossenen Ergänzungen "energieeffizient und umweltfreundlich" den zweiten Absatz entbehrlich mache. Andere schlagen vor, den Terminus "alternative Mobilitätskonzepte" durch "umweltschonende Mobilitätskonzepte" zu ersetzen.

Den Streichungsanträgen wird zum Beispiel entgegengehalten, dass es bei der Förderung des kollektiven Verkehrs und bei der Förderung alternativer Mobilitätskonzepte nicht um eine Verteuflung des individuellen Verkehrs gehe, sondern um eine Förderung dort, wo es Sinn macht. Der öffentliche Verkehr sei dort zu fördern, wo es zweckmässig sei. Zum Beispiel gehe es darum, Parkplätze bei Bahnhöfen sicherzustellen, damit der Anschluss an öffentliche Verkehrsmittel praktikabel sei. Dabei hätten alternative Mobilitätskonzepte, wie zum Beispiel das Car-Sharing eine Rolle zu spielen. Dazu brauche es einen politischen Anreiz. Ausserdem sei der öffentliche Verkehr immer noch effizienter als der individuelle Verkehr – so eine weitere Wortmeldung. Zuletzt wird auch darauf hingewiesen, dass es mit der Förderung des öffentlichen Verkehrs und mit der Förderung alternativer Mobilitätskonzepte nicht nur um Umweltschonung und Energieeffizient gehe, sondern auch um eine Entlastung der Verkehrsstrukturen. In der anschliessenden Abstimmung stimmt eine Mehrheit gegen eine Streichung (11 dafür; 14 dagegen).

Gestützt auf den Beschluss der Verfassungskommission, die ökologischen Kriterien "energieeffizient" und "umweltfreundlich" aufzunehmen, stellt Roger Nobs den Antrag, dass das schwammige Begriffspaar "alternative Mobilitätskonzepte" zu streichen.

Walter Raschle stellt ebenfalls einen Antrag. Demnach sei festzuhalten, dass der öffentliche Verkehr attraktiv sein müsse. Dies anstelle der Förderung des kollektiven Verkehrs. Unterstützt wird der Antrag von Walter Raschle durch einen Hinweis auf den Tourismus zur Schwägalp hinauf. Dafür brauche es den individuellen Verkehr genauso.

Entgegengehalten wird den Anträgen, dass der Begriff "alternative Mobilitätskonzepte" für die Verfassungsstufe geeignet sei: Er gebe eine Richtung vor, lasse jedoch Spielraum offen. Andere zeigen sich offen für einen besseren Begriff, wollen jedoch das Anliegen im Artikel verankert wissen. So gehe es darum, die letzte Meile vom Bahnhof oder von der Bushaltestelle nach Hause sicherzustellen. Dafür brauche es kreative Ideen, vielleicht auch "verrückte Sachen". Dem wiederum entgegengehalten werden finanzielle Bedenken, doch auch dazu gibt es unterschiedliche Einschätzungen im Plenum.

Im Ergebnis werden beide Anträge abgelehnt: Antrag Roger Nobs (11 dafür; 13 dagegen; 1 Enthaltung); Antrag Walter Raschle (6 dafür; 18 dagegen; 1 Enthaltung)

Energieproduktion im Kanton

Nach Einleitungsworten von Lloyd Seaders wird die Frage gestellt, was genau unter Heimatstrom zu verstehen sei. Gemäss Auskunft aus dem Plenum geht es insbesondere um Windkraft, um dezentrale Energiegewinnung nahe am Verbrauch. Es gehe um die Förderung lokaler Ressourcen wie Wind, Solar, Holz oder auch andere Alternativen. Gemäss einem weiteren Beitrag gehe es beim Thema Heimatstrom darum, dass man die Ressourcen nutze, die im Kanton zur Verfügung stehen. Das könne sowohl zentral (Bsp.: Holzverbund) wie auch dezentral sein (Photovoltaik-Anlage).

In der nachfolgenden Abstimmungsrunde beschliesst die Verfassungskommission den Begriff "Produktion" nicht aufzunehmen (2 dafür; 22 dagegen; 1 Enthaltung). Dagegen wird mit deutlichem Mehr dem Antrag von Matthias Tischhauser Folge geleistet, Art. 44 Abs. 1 um den Begriff "einheimisch" zu ergänzen (21 dafür; 3 dagegen; 1 Enthaltung).

Varia
Keine.

Der Vorsitzende schliesst die Sitzung um 17:30 Uhr.

Herisau, 10. November 2021

Für das Protokoll:
Lloyd Seaders