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

Lloyd Seaders
Tel. +41 71 353 62 51
lloyd.seaders@ar.ch

Protokoll

der 2. Sitzung der Verfassungskommission vom Donnerstag, 25. April 2019, 16:00 bis 20:10 Uhr, Kirchgemeindehaus, Kirchplatz 3, Heiden

Anwesend:

- Landammann Paul Signer, Präsident
- Regierungsrat Alfred Stricker
- Thomas Baumgartner
- Sven Bougdal
- Fabio Brocker
- Jacqueline Bruderer
- Ernst Carniello
- Andreas Ennulat
- Peter Eschler
- Hannes Friedli
- Claudia Frischknecht
- Werner Frischknecht
- Silvan Graf
- Peter Gut
- Walter Kobler
- Paul König
- Margrit Müller
- Sonja Lindenmann
- Roger Nobs
- Walter Raschle
- Zulema Rickenbacher
- Susanne Rohner
- David Schober
- Simon Schoch
- Verena Studer
- Linda Sutter
- Matthias Tischhauser
- Michael Vierbauch

Entschuldigt:

- Raphaela Rütsche-Urejkic
- Max Frischknecht

Protokoll: Lloyd Seaders, Sekretär

1. Begrüssung

Paul Signer begrüsst die Mitglieder der Verfassungskommission sowie alle Besucherinnen und Besucher. Er dankt im Namen des Regierungsrates allen Beteiligten für ihr grosses Engagement.

Thomas Baumgartner und Paul König werden als Stimmenzähler eingesetzt. Zur Traktandenliste gehen keine Bemerkungen ein.

2. Genehmigung Protokoll vom 8. November 2018

Das Protokoll wird genehmigt und verdankt.

3. Terminvorschlag des Koordinationsausschusses

Der Terminvorschlag des Koordinationsausschusses (Zusätzliche Plenumssitzung am 29. August 2019, 14:00 – 18:00 Uhr) wird genehmigt.

4. Arbeitsweise im Plenum; Information und Fragerunde

Paul Signer erläutert kurz die Sitzungsbeilage 3 (Beispiel: Ablauf Diskussion).

Auf Anfrage hin bestätigt Paul Signer, dass es möglich ist, auf bereits behandelte Diskussionsthemen zurückzukommen. Es muss insbesondere möglich sein, am Schluss der Arbeiten der Kommission eine Gesamtschau zu machen und auf einzelne Themen zurückzukommen.

Die Verfassungskommission nimmt zur Kenntnis, dass Caroline Breitenmoser und Dorle Vallender seit der Plenumssitzung vom 8. November 2018 aus der Kommission zurückgetreten sind.

5. Beratung und Beschlussfassung über Verfassungsthemen

Thema 111: Gliederung des Kantons (Art. 1–3 KV)

Der Antrag zu Art. 1 KV, wonach dieser unverändert beibehalten werden soll, gibt zu keinen Diskussionen Anlass. Nach kurzen Erläuterungen zu den Argumenten im Themenblatt, wird der Antrag der Arbeitsgruppe 1 einstimmig angenommen.

Zur Einleitung in die Diskussion über Art. 2 KV werden die im Themenblatt der Arbeitsgruppe 1 geschilderten Varianten für die Gliederung des Kantons kurz erläutert: Es sind dies *„Ein Kanton ohne Gemeinden (Variante 1)“*, *„Ein Kanton mit weniger als 20 Gemeinden (Variante 2)*“, *„Streichung der Gemeindenamen aus Art. 2 KV und zusätzlich Regelung, wo (Gesetz) die Gemeinden aufzuführen sind (Variante 3)*“, *„Beibehaltung des Status quo (Variante 4)*“, *„Wiedereinführung der Bezirke (Variante 5)*“. In der Diskussion finden die Varianten 1, 4 und 5 keinen Rückhalt.

Für eine Reduktion der Anzahl Gemeinden (Variante 2) ins Feld geführt wird das Anliegen, die Professionalität zu stärken oder die interkommunale Zusammenarbeit, welche etwas zu weit gehe, zu entflechten. Auch Überlegungen zur Grösse der Wahlkreise mit Blick auf eine allfällige Einführung des Proporzwahlverfahrens für den Kantonsrat werden herangezogen. Mit Nachdruck wird der Variante 2 entgegengehalten, dass der Wille zum Zusammenschluss von den Gemeinden selbst kommen müsse. Man könne nicht von oben herab die Gemeinden definieren.

Für die Variante 3 spricht, dass durch die Streichung der Gemeindenamen ein allfälliger Zusammenschluss erleichtert würde. Zugleich würde die Verfassung damit das Signal setzen, dass eine Reduktion der Anzahl Gemeinden möglich ist. Mit der Variante 3 kann zum Teil auch das Anliegen aus der Volksinitiative „*Starke Ausserrhoder Gemeinden*“ aufgenommen werden. Es wird bestätigt, dass die Gemeinden – wenn schon nicht

mehr in der Verfassung – in einem Gesetz zu regeln sind. Ansonsten wäre dies eine politische Abwertung der Gemeinden. In der anschliessenden Abstimmung findet die Variante 3 ein deutliches Mehr (26:1 bei 1 Enthaltung).

Peter Gut beantragt zur Art. 2 KV, eine weitere Variante: „Festlegung einer Mindestanzahl von 3 Gemeinden". Mit diesem Vorgehen wird ein regionalpolitisches Anliegen verfolgt: Es sei ein gewisses Auseinanderdriften der Gemeinden wahrzunehmen, welches eingedämmt werden sollte. Eine Kantonsverfassung, die den zukünftigen Generationen dienen wolle, sollte den Gemeinden Sorge tragen. Auch im Zusammenhang mit der Diskussion zum Wahlsystem für den Kantonsrat könnte eine Reduktion der Anzahl Gemeinden zum Thema werden. Entgegengehalten wird dem, dass kein Zusammenhang zum Wahlsystem für den Kantonsrat bestehe. Der Kanton könne – unabhängig der Anzahl Gemeinden – zum Beispiel einen, drei oder vier Wahlkreise bilden. Die Festschreibung einer Mindestanzahl sei auch nicht notwendig. Falls es Gemeindefusionen geben sollte, würden sich diese aus praktischen Gründen von selber einpendeln (insb. Zusammenarbeitsmöglichkeiten, Geographie). Theoretisch müsste man auch den Fusionswillen respektieren, selbst wenn dadurch am Ende nur zwei Gemeinden übrig blieben. Befürchtet wird ausserdem, dass mit dem Antrag die Bezirke (Variante 5) wieder eingeführt werden könnten. Der Antrag von Peter Gut wird mit 25 zu 3 Stimmen abgelehnt.

Die Verfassungskommission nimmt den Antrag der Arbeitsgruppe 1 zu Art. 3 KV ohne Diskussion einstimmig an. Art. 3 KV soll demnach grundsätzlich unverändert beibehalten werden. Einzig der Begriff „Landrecht" soll durch denjenigen des „Kantonsbürgerrechts" ersetzt werden. Eine Erwähnung des Schweizer Bürgerrechts wird nicht für nötig befunden, denn dieses fusst auf dem Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht (Art. 37 Abs. 1 BV).

Thema 112: Hauptort des Kantons

Gemäss dem Antrag der Arbeitsgruppe 1 sollte auf die Nennung eines Hauptortes weiterhin verzichtet werden. Die Nennung eines Hauptortes sei rechtlich nicht vorgeschrieben und habe keine rechtliche oder praktische Bedeutung. Eine solche Regelung hätte jedoch ein symbolisches und politisches Gewicht und könnte ein Risiko für die Totalrevision darstellen. Zudem gebe es neben 15 Kantonen, die den Hauptort in der Kantonsverfassung regeln, 11 weitere Kantone, die keine Regelung vorsehen. Auf den Gegenantrag von Walter Kobler („Es sei Herisau als Hauptort zu nennen"), folgt eine ausführliche Diskussion:

Bei den 11 Kantonen, die ebenfalls keinen Hauptort in der Verfassung verankert haben, sei eine ausdrückliche Regelung des Hauptortes nicht nötig, weil deren Hauptorte auch so klar seien (insb. weil Parlament, Regierung und oberstes Gericht ihren Sitz an einem Ort haben). In Appenzell Ausserrhoden – wie auch im Kanton Jura – sei dies anders. In Appenzell Ausserrhoden sei an der Landsgemeinde vom 22. November 1597 entschieden worden, dass der Sitz des Parlaments, der Sitz der Regierung wie auch der Galgen in Trogen sein sollen. Da dieser Volksentscheid immer noch gelte, werde Trogen als formeller Hauptort und Herisau als de facto Hauptort angesehen. Es sei an der Zeit, den Beschluss von 1597 aufzuheben und so die Rechtslage mit den Tatsachen in Übereinstimmung zu bringen. Für die Nennung von Herisau als Hauptort ins Feld geführt werden auch die Grösse von Herisau, der Wunsch nach einer Klärung dieser Frage, der Wunsch nach einer modernen und zeitgemässen Verfassung sowie das identitätsstiftende Element eines Hauptortes.

Dem entgegengehalten wird, dass Trogen nicht nur für die Gerichtsbarkeit, sondern auch für die Bildung ein wichtiger Standort sei. Es sei auch unklar, was Herisau mit dem Prädikat „Hauptort des Kantons" gewinnen

würde. Aus juristischer Sicht wird zudem die Verbindlichkeit des Landsgemeindebeschlusses vom 22. November 1597 in Frage gestellt: Zu dieser Zeit habe es die Idee einer Verfassung – wie wir sie heute kennen – noch nicht gegeben und spätestens mit der Verfassung von 1995, wo man bewusst auf die Festlegung eines Hauptortes verzichtete, sei dieser Beschluss aufgehoben worden. Von der Nennung eines Hauptortes wird auch abgeraten, um nicht alte Wunden aufzureissen und unnötig einen heftigen Abstimmungskampf zu provozieren. Letztlich wird es auch als widersprüchlich angesehen, die Gemeindenamen aus der Kantonsverfassung zu streichen und im gleichen Zug eine einzige Gemeinde als Hauptort zu nennen.

Befürworter einer Hauptortregelung weisen das Argument, wonach die Nennung des Hauptortes die Verfassung gefährden könnte, entschieden zurück. Wenn man diese Überlegung bei jedem Artikel gelten liesse, könne man auch gleich zuhause bleiben. Sie räumen ein, dass die Nennung von Herisau als Hauptort keine praktischen oder rechtlichen Auswirkungen hätte. Es wird jedoch als unwürdig empfunden, dass man über den nicht vorhandenen Hauptort scherzt.

Für den Fall, dass die Frage des Hauptortes in der Kantonsverfassung geregelt werden sollte, wird ferner vorgeschlagen, zwei Hauptorte (Herisau und Trogen) zu verankern. Diese Lösung würde der Realität entsprechen und identitätsstiftend wirken. Diese Variante wird mit dem Argument bestritten, dass es in sich widersprüchlich wäre, zwei Hauptorte zu verankern.

Die Verfassungskommission beschliesst mit 15 Stimmen, 12 Gegenstimmen und einer Enthaltung, auf die Nennung eines Hauptortes in der Kantonsverfassung zu verzichten.

Thema 12: Gemeindeorganisation (Art. 100–103, 107 KV)

Die im Themenblatt der Arbeitsgruppe 1 formulierten Anträge und Beweggründe werden kurz erläutert. Der Antrag zur unveränderten Beibehaltung der Art. 100–103 und Art. 107 KV wird ohne Gegenstimme angenommen. Auf Nachfrage hin präzisiert die Arbeitsgruppe ihren Antrag zur Schaffung einer Rechtsgrundlage für die administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen: Der Kanton soll verpflichtet werden, fusionswillige Gemeinden zu unterstützen. Das Plenum schliesst sich dem Antrag der Arbeitsgruppe mit 26 Stimmen und 2 Enthaltungen an. Ebenfalls deutlich angenommen wird der Antrag betreffend Zustimmung der betroffenen Gemeinden bei Bestandesänderungen (26 dafür; 2 Enthaltungen). Weil Bestandesänderungen auf Gesetzesstufe vorgesehen werden müssen (vgl. oben der Beschluss zu Art. 2 KV), ist die Mitbestimmungsmöglichkeit des Parlaments gewährleistet. Damit erübrigt sich das Anliegen gemäss Variante 4 des Themenblatts (Genehmigung des Parlaments von Bestandesänderungen).

Thema 14: Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts (Art. 108)

Die Arbeitsgruppen 1 und 2 beantragen beide eine Regelung, welche die Übertragung öffentlicher Aufgaben an Personen des öffentlichen und privaten Rechts vorsieht. Die Verfassungskommission stimmt den Anträgen einstimmig zu. Geteilt sind die Meinungen jedoch bezüglich Frage, ob die Verfassung dem Gesetzgeber explizit vorgeben sollte, dass bei der Aufgabendelegation der Rechtsschutz und die Aufsicht sicherzustellen sei. Gegen eine solche Vorgabe spricht etwa, dass diese zwangsweise unvollständig ist und dass es etwas zufällig erscheint, die Aufsicht und den Rechtsschutz hervorzuheben, andere Aspekte aber nicht. Kritisiert wird auch die mangelnde Differenzierung einer solchen Vorgabe; so gebe es bei zahlreichen nichthoheitlichen Aufgaben gar keinen Rechtsschutzbedarf. Befürworter einer Vorgabe für den Gesetzgeber verteidigen die Auswahl des

Rechtsschutzes und der Aufsicht als zwei konkrete, minimale Sicherungen. Es wird Wert darauf gelegt, dass der Gesetzgeber zumindest diese zwei Fragen im Detail prüft. Eine solche Checkliste würde den Spielraum des Gesetzgebers nicht ungebührlich einschränken. Dieser könnte ohne weiteres auch nach der Natur der zu übertragenden Aufgabe differenzieren. In der Abstimmung obsiegt mit knappem Mehr (15 zu 13 Stimmen) der Antrag der Arbeitsgruppe 1 (Verzicht auf eine verfassungsrechtliche Vorgabe).

Pause (17:30–17:50 Uhr). Zwei Mitglieder müssen sich wegen Terminkollisionen entschuldigen (Paul Signer, Michael Vierbauch, neue Anzahl Teilnehmende: 26). Die Sitzung wird unter dem Vorsitz von Alfred Stricker fortgesetzt.

Im Anschluss beantragt Peter Gut ein Rückkommen auf den vor der Pause ergangenen Beschluss. Der Antrag beinhaltet die Forderung, dass die Verfassung dem Gesetzgeber zumindest die Regelung der Aufsicht vorgeben solle. Der Antrag erreicht mit 16 zustimmenden Voten das erforderliche Mehr.

Thema 211: Grundkonzeption öffentliche Aufgaben (Art. 27 ff.)
Die Arbeitsgruppe 2 beantragt, dass weiterhin auf einen Verfassungsvorbehalt verzichtet und ein ausgedehnter Aufgabenkatalog beibehalten werde. Die Argumente aus dem Themenblatt der Arbeitsgruppe 2 werden kurz erläutert und es wird keine Diskussion verlangt. Beide Anträge werden einstimmig angenommen.

Thema 212: Grundsätze der Aufgabenerfüllung (Art. 27)
Es ist unbestritten, dass Grundsätze der Aufgabenerfüllung im Sinne übergeordneter Handlungsanweisungen weiterhin in der Verfassung normiert werden sollen. Der Antrag der Arbeitsgruppe 2 wird einstimmig angenommen.

Zu Diskussionen Anlass gibt dagegen der Antrag auf Ergänzung von Art. 27 um diverse zusätzliche Aspekte. Aus Sicht der Arbeitsgruppe 2 geht es darum, aktuelle und als wichtig empfundene Wertungen bzw. Handlungsanleitungen in die Verfassung aufzunehmen. Es sei zu diesem Zeitpunkt noch nicht entscheidend, wo in der Kantonsverfassung die vorgeschlagenen Grundsätze und Zielvorgaben normiert werden. Die systematische Einordnung könne der Redaktion überlassen werden. Die Arbeitsgruppe sei sich auch bewusst, dass es Überschneidungen mit anderen Verfassungsthemen (z.B.: Sozialziele) geben könne. Für einige Mitglieder der Verfassungskommission erscheinen die beantragten Ergänzungen zu unbestimmt und zu wenig differenziert. Es sei zum Beispiel unklar, was mit Solidarität oder Bevölkerungsnähe gemeint sei. In diesem Zusammenhang wird auch der Wunsch nach konkreten Beispielen geäussert. Gewünscht wird ausserdem eine klarere Zuordnung der zur Ergänzung vorgeschlagenen Grundsätze. So mache es einen materiellen Unterschied, ob technische Grundsätze zur Art und Weise der Aufgabenerfüllung, materielle Grundsätze zur Zielsetzung oder ganz allgemeine Prinzipien vorgeschlagen werden. Moniert wird ausserdem die Breite und Anzahl der neu vorgeschlagenen Grundsätze. Es wird beliebt gemacht, dass sich die Verfassungskommission im Interesse einer schlanken Verfassung auf das Wesentliche konzentriere. Es seien wenn möglich griffigere und stärker zusammengefasste Grundsätze zu suchen. Die Arbeitsgruppe nimmt die Kritikpunkte und Anregungen entgegen und erklärt sich bereit, einen neuen Vorschlag zu machen.

Thema 213: Aufgabenartikel KV (Art. Art. 28–49)

Art. 28 KV

Die Diskussion zu den Ergänzungsanträgen für Art. 28 KV dreht sich zunächst um die Frage, ob eine detailliertere Regelung angestrebt oder eher die bestehende schlanke Formulierung beibehalten werden solle. In einem Diskussionsbeitrag wird die Befürchtung geäussert, dass die Verfassung zu einem Roman werden könnte, und es wird für Zurückhaltung plädiert. Es solle auch nicht durch die Hintertür etwas Neues eingeführt werden. Entgegnet wird dem, dass die beantragten Ergänzungen keineswegs durch die Hintertür Einlass in die Rechtsordnung finden würden. Vielmehr gehe es gerade darum, in der Kantonsverfassung inhaltlich Position zu beziehen.

Der Antrag zur Erwähnung der „Sicherheit“ vor „Ordnung“ wird mit 20 Stimmen, 3 Gegenstimmen und 3 Enthaltungen angenommen.

Kritisiert wird am zweiten Ergänzungsvorschlag (Ausdrückliche Nennung: friedliche Konfliktlösung sowie Schutz vor Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch) dass er nicht begründet wurde und dass auch dessen Bedeutung unklar sei. Es würden ferner Aspekte im Kontext von Sicherheit und Ordnung hervorgehoben, die auch in anderen Aufgabenbereichen eine Rolle spielen würden. Die Ergänzung wird abgelehnt (14:10 Stimmen bei 2 Enthaltungen).

Dass die Gemeinden im Sicherheitsbereich Aufgaben erfüllen (z.B.: Bussenwesen; Durchsetzung von Flugverboten), wird explizit anerkannt. Die Gemeinden sollen sich jedoch nicht in Art. 27 KV wiederfinden, weil sonst die Hauptaussage dieses Artikels verwässert würde: Kernaussage von Art. 27 sei, dass die Gesamtverantwortung für die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung beim Kanton liegt. Die Delegation von gewissen Aufgaben im Sicherheitsbereich an die Gemeinden wäre damit weiterhin möglich. Für eine Erwähnung der Gemeinden wird vorgebracht, dass die Gemeinden auch in diesem Bereich einen Beitrag leisten. Dem sei im Verfassungstext Rechnung zu tragen. Auch eine Formulierung, welche die Gemeinden erwähnt, könnte dem Umstand Rechnung tragen, dass die Gesamtverantwortung beim Kanton liegt. So wäre es möglich zu schreiben, dass der Kanton die Sicherheit und Ordnung gewährleistet und die Gemeinden ihn unterstützen. In der anschliessenden Abstimmung unterliegt der Ergänzungsantrag der Arbeitsgruppe knapp (11 dafür; 14 dagegen; 1 Enthaltung).

Breite Zustimmung findet dagegen der Vorschlag zur ausdrücklichen Erwähnung des Gewaltmonopols (18 dafür; 4 dagegen; 4 Enthaltungen). Damit soll verdeutlicht werden, dass die Ausübung der polizeilichen Gewalt nicht an Private delegiert werden darf.

Art. 29 KV

Die Arbeitsgruppe 2 schlägt vor, Art. 29 KV dahingehend zu ergänzen, dass der Kanton und die Gemeinden die Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Lebensräume in ihrer Vielfalt nicht nur vor Beeinträchtigung schützen, sondern auch proaktiv fördern. Zudem sei der Klimaschutz bzw. der Klimawandel explizit zu erwähnen. Die Anträge der Arbeitsgruppe 2 werden zunächst in Frage gestellt, weil sie Konsequenzen nach sich ziehen könnten, die im Voraus schwer abzuschätzen sind. Es wird damit gerechnet, dass der Kanton für diese Anliegen Geld einsetzen müsste. In der Rückmeldung auf diese Wortmeldungen verdeutlich die Arbeitsgruppe ihre Absicht: Es geht ihr darum, etwas in Bewegung zu bringen, damit dieses Thema in Zukunft aktiv angegangen wird. Auf Frage hin wird auch bestätigt, dass die Pflicht, aktiv zu werden, den Kanton und die Gemeinden treffen würde. Diese fördern denn auch jetzt schon die Artenvielfalt. Auf Frage hin wird auch präzisiert, mit welcher

Stossrichtung der Klimawandel in die Verfassung aufgenommen werden soll: Es geht der Arbeitsgruppe darum, den Klimawandel anzuerkennen und eine Grundlage für Massnahmen für die Eindämmung zu schaffen. Der erste Antrag der Arbeitsgruppe 2 (Ergänzung: proaktive Förderung der Artenvielfalt) wird mit deutlichem Mehr angenommen (19:4 bei Enthaltungen). Auch der Antrag zur ausdrücklichen Erwähnung von Klimaschutz/Klimawandel erhält die die mehrheitliche Unterstützung der Verfassungskommission (16:5 Stimmen bei 5 Enthaltungen).

Art. 30 KV

Nach einer kurzen Zusammenfassung zu den Beweggründen der Arbeitsgruppe stimmt die Verfassungskommission ab. Der erste Antrag (Kongruenz mit BV-Bestimmung zum Heimatschutz herstellen) wird mit 25 zu einer Stimme angenommen. Der zweite Antrag (Denkmalpflege weiterhin erwähnen) wird einstimmig unterstützt.

Art. 31 KV

Dass Art. 31 KV abgesehen von gewissen Ergänzungen beibehalten werden soll, ist unbestritten. Deutlich unterstützt wird auch der Antrag der Arbeitsgruppe 2, wonach zusätzlich der Grundsatz der inneren Verdichtung aufgeführt werden soll (18:6 Stimmen bei 2 Enthaltungen). Kritisch beurteilt wird hingegen die Ergänzung einer allgemeinen Kompetenznorm zur Regelung des Bauwesens durch Kanton und Gemeinden sowie die Hinzufügung einer Kompetenznorm zur Regelung des Vermessungswesens. Dieser Vorschlag stehe in gewissem Widerspruch mit dem bereits gefällten Entscheid, wonach auf einen Verfassungsvorbehalt im Aufgabenbereich verzichtet werden soll. Eine ausdrückliche Kompetenznorm für jede Aufgabe brauche es daher nicht. Zudem stelle das Vermessungswesen eine marginale Regelung dar. Aufgrund der Wortmeldungen im Plenum, wird die Arbeitsgruppe 2 abklären, ob es die vorgeschlagene Ergänzung braucht bzw. was die Konsequenzen davon wären, wenn darauf verzichtet würde.

Art. 32 KV

Die Verfassungskommission ist sich uneins darüber, ob die geltende Formulierung in Art. 32 Abs. 1 KV bereits genügend weit ist oder nicht. Für einige ist die von der Arbeitsgruppe 2 angeregte Ergänzung bereits im geltenden Recht enthalten. Sie halten die Wendung „alle Verkehrsteilnehmer“ für weit genug, um das ganze Verkehrsnetz – einschliesslich der Wanderwege – zu umfassen. Andere verstehen unter dem Begriff „Verkehr“ primär das Fortkommen mit motorisiertem Antrieb. Es gelte darum, durch Präzisierung Klarheit zu schaffen. Entgegnet wird dem Präzisierungsansatz, dass die Regelung durch den erhöhten Detaillierungsgrad nicht zwingend klarer werde. Es sei zum Beispiel nicht erwünscht, dass auch die privaten Wege unter die neue Regelung fallen. In der Abstimmung unterliegt der Ergänzungsantrag der Arbeitsgruppe (8:16 Stimmen bei 2 Enthaltungen).

Umstritten ist auch der Antrag der Arbeitsgruppe zur Streichung folgender Wortgruppe aus Art. 32 Abs. 2 KV: „wesentlichen öffentlichen Gesamtinteressen“. Walter Kobler stellt hierzu einen Gegenantrag (keine Streichung der Wortgruppe). Befürworterinnen und Befürworter des Streichungsantrags halten diesen Passus für überflüssig, weil staatliches Handeln immer im öffentlichen Interesse liegen müsse. Gegen die Streichung vorgebracht wird, dass ein bedeutender gradueller Unterschied zwischen einem normalen öffentlichen Interesse und einem wesentlichen öffentlichen Gesamtinteresse bestehe. Das Erfordernis des wesentlichen öffentlichen Gesamtinteresses wirke damit als Kosten- und Aktivismusbremse. Am Ende wird dem Gegenantrag von Walter Kobler (keine Streichung der Wortgruppe) knapp stattgegeben (10 für den Antrag der AG; 13 für den Antrag von Walter Kobler; 3 Enthaltungen).

Ebenfalls knapp keine Mehrheit erreicht der Antrag zur Ergänzung folgender Aspekte: „Förderung/Gewährleistung attraktiver / guter Anschlüsse im Umsteigeverkehr“ (10:12 Stimmen bei 4 Enthaltungen).

Als mögliche Beispiele für die Förderung alternativer Mobilitätskonzepte werden das „Carsharing“ wie auch Elektrofahrzeuge erwähnt. Die Förderung der Mobilität in einem Kanton sollten insbesondere die Arbeitsplatzerreichbarkeit und die Attraktivität von Appenzell Ausserrhoden als Wohnkanton steigern. Der Antrag der Arbeitsgruppe 2 wird gutgeheissen (16:6 Stimmen bei Enthaltungen).

Art. 33 KV

Der Arbeitsgruppe 2 geht es im ersten Antrag zu Art. 33 KV darum, eine klare verfassungsmässige Grundlage für den Wasserbau und die Wasserpolizei zu schaffen. Zudem sei die kantonale Gewässerhoheit bisher lediglich auf Gesetzesstufe festgelegt. Dagegengehalten wird dem, dass Art. 47 KV die Gewässerhoheit unter dem Titel „Wasserregal“ bereits verankert habe. Eine explizite Verfassungsrundlage für den Wasserbau oder die Wasserpolizei sei zudem nicht notwendig, weil es keinen Verfassungsvorbehalt gebe. Der Antrag zur Verankerung der Gewässerhoheit findet keine Mehrheit (9:17 Stimmen).

Kontrovers diskutiert wird auch die Frage, ob die Übertragung der Wasserversorgung an gewinnorientierte Private ausgeschlossen werden soll. Mitglieder der Arbeitsgruppe betonen, dass ihr Antrag – entgegen dem Eindruck eines Mitglieds – nicht einer sozialistischen Prägung zuzuschreiben sei. Motiviert sei er durch Überlegungen zur weltpolitischen Situation: Wasserversorgung sei ein Schlüssel für die Sicherheit. Aus diesem Grund sollte der Kanton die Wasserversorgung nicht in fremde Hände geben. Die Verfassungskommission folgt mit knappem Mehr dem Antrag der Arbeitsgruppe 2 (13:12 Stimmen bei 1 Enthaltung).

6. Varia/Umfrage

Am Ende tauschen sich die Mitglieder der Verfassungskommission über ihre Erfahrungen aus den ersten Beratungen aus. Eine Herausforderung wird darin erkannt, dass die Diskussionen der Arbeitsgruppen in einer Breite geführt wurden, die sich in einer Sitzung des Plenums gar nicht wiederholen lässt. Als anspruchsvoll haben sich auch die zum Teil aufgetretenen begrifflichen und juristischen Differenzen erwiesen. Wenn diese nach Möglichkeit vorgängig geklärt würden, könnte dies viel Arbeit ersparen. Allerdings wird auch eingeräumt, dass das Verfassungsrecht und im besonderem Mass auch die Aufgabenartikel so angelegt sind, dass eine Diskussion über Begrifflichkeiten zum Teil nur schwer zu vermeiden ist. Die Erfahrung aus der Beratung erster konkreter Anträge hat auch gezeigt, dass die Frage „*Was gehört in die Verfassung und was nicht?*“ in der Verfassungskommission nicht einheitlich beurteilt wird. Zum Teil sind die ablehnenden Voten nicht auf inhaltliche Differenzen zurückzuführen, sondern auf ein unterschiedliches Verständnis darüber, welche Regelungen verfassungswürdig sind.

Alfred Stricker stellt abschliessend fest, dass die Verfassungskommission – ihrem Auftrag und ihrer Zusammensetzung gemäss – eine Diskussion angestossen habe, in der zahlreiche verschiedene Meinungen vertreten waren. Er dankt den Mitgliedern der Verfassungskommission für die gute Diskussionskultur und erinnert an die Worte von Ivo Müller selig: „Politik braucht Zeit“. In diesem Sinne gelte es genügend Zeit für ausführliche Diskussionen einzuräumen.

Alfred Stricker schliesst die Sitzung und wünscht allen Anwesenden einen schönen Abend (20:10 Uhr).

Herisau, 8. Mai 2019

Für das Protokoll:

Lloyd Seaders, Sekretär