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

Erläuterungen zum Entwurf der Kantonsverfassung vom 6. August 2020 zuhanden der Verfassungskommission

A. Ausgangslage

Im Jahr 2019 traf sich die Verfassungskommission zu insgesamt acht Plenumssitzungen und verabschiedete über 200 Vorentscheide zum Verfassungsentwurf. Die letzte dieser Sitzungen wurde am 21. November 2019 durchgeführt. Das Verfassungssekretariat war anschliessend damit befasst, einen Entwurf für eine totalrevidierte Kantonsverfassung zu erarbeiten, der die Richtungsentscheide der Verfassungskommission umsetzt.

Vorgaben zur Ausgestaltung des Verfassungsentwurfs sind auch dem Auftrag des Regierungsrates an die Verfassungskommission zu entnehmen: Demnach hat der Entwurf für eine total revidierte Kantonsverfassung insbesondere ein kohärentes Ganzes zu bilden, das mit den bundesrechtlichen Anforderungen im Einklang steht. Gemäss Vorgabe des Regierungsrates sind ausserdem Sprache, Systematik und Dichte so zu gestalten, dass die Einwohnerinnen und Einwohner von Appenzell Ausserrhoden die wichtigsten Rechtsnormen unseres Kantons in der Kantonsverfassung auffinden und verstehen können.

Das Verfassungssekretariat hat sich bemüht, diesen Vorgaben gerecht zu werden, und legt nun einen Verfassungsentwurf vor, der die unbestrittenen Inhalte der geltenden Kantonsverfassung mit den Vorentscheiden der VK verbindet. Die Systematik der KV wurde den Vorgaben des Regierungsrates entsprechend zum Teil stark überarbeitet, und auch in sprachlicher Hinsicht enthält der Entwurf zahlreiche Neuerungen, insb. Klarstellungen. Dabei folgt er der Marschrichtung von Regierungsrat und VK. Es geht dabei nicht um inhaltliche Neuerungen, wo von der VK keine gewünscht wurden, sondern um Verdeutlichungen des Verfassungsinhalts. Die Inhalte sollen klarer formuliert werden, sodass die Bürgerinnen und Bürger die Verfassung besser verstehen können.

Die erste Beratung des Verfassungsentwurfs durch die VK ist am 27. August 2020 vorgesehen. Das Verfassungssekretariat wird an dieser und den weiteren Plenumssitzung anwesend sein, um den Verfassungsentwurf laufend zu erläutern und Fragen zu beantworten. Mit den hier festgehaltenen schriftlichen Erläuterungen sollen jedoch einige der wichtigsten Fragen vorab geklärt werden. Die Erläuterungen legen offen

- an welcher Stelle welcher Beschluss der VK umgesetzt wurde (***VK:*** …),
- wo es inhaltliche Abweichungen von den Beschlüssen der VK gibt (Abweichung: …) und
- wo der Entwurf inhaltliche Neuerungen enthält, die nicht von der VK beschlossen wurden (Neu: …).

Punktuell sind auch Antworten auf Abklärungsaufträge und kurze erläuternde Bemerkungen des Redaktionsteams festgehalten. Aufgrund der systematischen Neufassung stimmen die Artikelangaben in den Beschlüssen der VK nicht mehr mit den Artikeln des neuen Entwurfs überein (Bsp.: Aus Art. 2 wurde Art. 3).

B. Erläuterungen

1. Grundlagen

Art. 1 Der Kanton Appenzell Ausserrhoden
VK: *Art. 1 KV soll unverändert beibehalten werden.*
VK: *Das Kantonswappen soll heraldisch korrekt in die Verfassung aufgenommen werden.*
VK: *Es soll weiterhin darauf verzichtet werden, in der Kantonsverfassung einen Hauptort zu nennen.*

Neu: Art. 1 Abs. 2 erwähnt neu das Volk und die Staatsgewalt als konstitutive Elemente des Kantons als (Teil-)Staat. Art. 1 Abs. 3 definiert neu das Hoheitsgebiet des Kantons, welches gemäss geltender KV durch die explizite Aufzählung der Gemeindenamen geregelt ist.

Art. 2 Verhältnis zum Bund und anderen Gemeinwesen
-
Art. 3 Gliederung
VK: *Art. 2 soll revidiert und die Gemeindenamen gestrichen werden.*

Art. 4 Rechtsstaatliche Grundsätze
VK: *Die zentralen Grundsätze für rechtsstaatliches Handeln im Sinne von Art. 61bis KV sollen weiterhin in der Verfassung verankert werden.*

Art. 5 Gewaltenteilung
VK: *An den Grundsätzen der Gewaltenteilung im Sinne von Art. 61 KV soll festgehalten werden.*

Art. 6 Bürgerrechte
VK: *Art. 3 KV soll unverändert beibehalten werden. Der Begriff "Landrecht" soll aber durch denjenigen des "Kantonsbürgerrechts" ersetzt werden.*

2. Grundrechte

VK: *Ein ausführlicher Grundrechtskatalog soll beibehalten werden.*

Art. 7 Menschenwürde
-
Art. 8 Rechtsgleichheit; Diskriminierungsverbot
VK: *Der ausdrückliche Schutz vor Diskriminierung soll um folgende Begriffe erweitert werden: Genetische Merkmale, ethnische und soziale Herkunft, soziale Stellung, sexuelle Orientierung, Behinderung, Geschlechtsidentität Geschlechtsmerkmale sowie Geschlechtsausdruck.*
Bemerkung: Der Haupttext versucht die Vorgaben der VK möglichst umfassend umzusetzen. Der Text ist aber sehr lang, schwerfällig und unübersichtlich. Der Kern des Gedankens des Diskriminierungsverbots droht dabei unterzugehen.
Abweichung: Abs. 3 enthält als Alternative zum Haupttext eine stark gekürzte Formulierungsvariante mit fünf beispielhaften Merkmalen, die seit jeher besonders häufig zu Diskriminierungen geführt haben und daher besonders anschaulich sind.

Art. 9 Gleichstellung von Mann und Frau
VK: *Die Regelungen, dass Mann und Frau ein Recht auf gleiche Ausbildung und auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern haben und dass Kanton und Gemeinden darauf hinwirken, dass öffentliche Aufgaben gemeinsam von Frauen und Männern wahrgenommen werden (Art. 6 Abs. 2 und 4 KV), sollen beibehalten werden.*

Art. 10 Willkürverbot, Treu und Glauben und unzulässige Rückwirkung
Bemerkung: Das Rückwirkungsverbot wurde gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts ein Stück weit präzisiert. Verboten sind rückwirkende Erlasse, die den Privaten zusätzliche Lasten auferlegen.

Art. 11 Recht auf Leben und persönliche Freiheit
-
Art. 12 Freiheit von Ehe, Zusammenleben und Familie
-
Art. 13 Schutz der Privatsphäre
-
Art. 14 Niederlassungsfreiheit
-
Art. 15 Datenschutz
Neu: Neu steht explizit, dass die Einstellung ungerechtfertigter Datenbearbeitung verlangt werden kann.

Art. 16 Schutz und Bildung der Kinder und Jugendlichen
VK: *Die Sozialrechte sollen in einem ausführlichen Katalog gewährleistet werden (analog Grundrechte).*

Art. 17 Hilfe in Not
(siehe Art. 16)

Art. 18 Opferhilfe
VK: *Der Anspruch auf Opferhilfe (Art. 24 Abs. 3 KV) soll weiterhin gewährleistet werden.*
Bemerkung: Die Formulierung ist neu an den verbindlichen Opferbegriff gemäss Opferhilfegesetz des Bundes angelehnt.

Art. 19 Glaubens- und Gewissensfreiheit
Bemerkung: Art. 19 enthält einige Konkretisierungen zur Glaubens- und Gewissensfreiheit, nicht jedoch neue Grundrechtsgehalte.

Art. 20 Kommunikationsfreiheit
Bemerkung: Neu ist die Verwendung des Begriffs „Kommunikationsfreiheit“ und dessen allgemeine Umschreibung in Abs. 1. Neu ist auch die explizite Erwähnung der Medienfreiheit (Abs. 4). Es wurde versucht, den Schutzgehalt verständlich und vollständig zu erfassen; eine Abweichung vom bisherigen Schutzgehalt ist nicht beabsichtigt. So war insbesondere die Medienfreiheit zuvor schon in der allgemeinen Meinungs- und Informationsfreiheit enthalten. Das Recht auf Akteneinsicht ist an anderer Stelle geregelt (Art. 83 Transparenz).

Art. 21 Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit
VK: *Der bedingte Anspruch auf Bewilligung für die Durchführung von Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Art. 17 Abs. 2 KV) soll beibehalten werden.*
Bemerkung: Gestrichen wurde die Erwähnung der Gemeindereglemente. Wenn im Grundrechtsteil eine gesetzliche Grundlage vorausgesetzt wird, dann ist ein Gesetz im formellen Sinn gemeint: Ein Gesetz, das durch den Gesetzgeber des jeweiligen Gemeinwesens erlassen wurde. Das kann sowohl ein kantonales Gesetz als auch ein Gemeindereglement (kommunales Gesetz) sein.

Art. 22 Petitionsrecht
VK: *Die Pflicht zur Prüfung und Beantwortung von Petitionen (Art. 16 Abs. 3 KV) soll beibehalten werden. Neu sollen Petitionsantworten zudem begründet werden müssen.*
VK: *Es soll ein Schutz für Whistleblower nach dem Beispiel von Art. 26 Abs. 3 KV/GE eingeführt werden.*

Art. 23 Unterrichts- und Wissenschaftsfreiheit
Neu: Auch das Lernen als Gegenstück des Lehrens wird neu explizit dem Schutzbereich unterstellt.
Neu: Hier nicht mehr enthalten ist die in Art. 13 Abs. 2 der geltenden KV statuierte Verpflichtung der in Forschung und Lehre tätigen Personen, Verantwortung gegenüber dem Leben von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie deren Lebensgrundlagen wahrzunehmen. Das Anliegen kommt jedoch zur Geltung in Art. 32 „Selbst- und Mitverantwortung“ und gilt dort nicht nur für einen kleinen Personenkreis, sondern für alle.

Art. 24 Kunstfreiheit
-
Art. 25 Eigentumsgarantie
-
Art. 26 Wirtschaftsfreiheit
-
Art. 27 Allgemeine Verfahrensrechte
VK: *Der Anspruch auf Rechtsmittelbelehrung (Art. 20 Abs. 4 KV) soll auf Verfassungsstufe beibehalten werden.*
Neu: Neu ist die Statuierung des Anspruchs auf faire Behandlung in allen Verfahren vor Behörden (Abs. 1). Einzelne Aussagen aus Art. 20–21 der geltenden KV wurden ausserdem gestrichen, weil sie sich aus dem Bundesrecht ergeben und dort abschliessend geregelt sind. Der Kanton hat hier keinen Spielraum mehr:

- Unschuldsvermutung im strafrechtlichen Verfahren und
- richterliche Anhörung im Untersuchungsverfahren.

Neu ist vor allem auch die übersichtlichere systematische Ordnung der Verfahrensgrundrechte in Art. 27–29 und vereinzelte Präzisierungen.

Art. 28 Rechtsschutz vor Gericht
Neu: Art. 28 Abs. 1 garantiert das Recht jeder Person auf unabhängige und unparteiische, vom Gesetz vorgesehene Richterinnen und Richter (Art. 20 Abs. 1 gemäss geltender KV) und enthält folgende Präzisierung „Bei Rechtstreitigkeiten“. Damit wird auch die Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV abgebildet. Auch der Umstand, dass die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausgeschlossen werden kann, ergibt sich aus Art. 29a BV.

Art. 29 Garantien bei Freiheitsentzug
Neu: Die Garantien betreffend Untersuchungshaft wurden aus der KV entfernt. Mit der neuen Bundesstrafprozessordnung wird die Untersuchungshaft abschliessend durch Bundesrecht geregelt. Selbst wenn die KV weiteginge, so hätte dies keinen Effekt, weil das Bundesrecht in jedem Fall vorgeht.

Art. 30 Verwirklichung der Grundrechte
Neu: Art. 22 Abs. 2 der geltenden KV wurde fallengelassen. Ebenfalls nicht mehr erwähnt wird Art. 22 Abs. 3 der geltenden KV, da er formelle Aspekte behandelt und eigentlich nicht zum Gegenstand des Artikels gehört. Stattdessen steht neu in Art. 30 Abs. 2, dass jene, die staatliche Aufgaben wahrnehmen, an die Grundrechte gebunden sind und verpflichtet sind, zu ihrer Verwirklichung beizutragen. Diese Bestimmung über die sogenannt instituionelle Dimension der Grundrechte ersetzt ausserdem Art. 23 Abs. 1 der geltenden Verfassung, der ein juristisch sehr kontrovers diskutiertes Konzept aufnimmt, das in keiner Weise gefestigt ist und bisher in der Praxis auch nicht zum Tragen kam.

Art. 31 Einschränkung von Grundrechten
Neu: Art. 31 Abs. 2 enthält Neues: Er statuiert das Erfordernis einer formell-gesetzlichen Grundlage für schwerwiegende Grundrechtseinschränkungen (vgl. Art. 36 Abs. 1 BV) und enthält eine leicht angepasste Formulierung zur polizeilichen Generalklausel: „nicht anders abwendbar“ statt „offensichtlich“ (vgl. Art. 36 Abs. 1 BV).
Neu: Art. 23 Abs. 1 der geltenden KV kommt im neuen Entwurf nicht vor (s. oben Erläuterungen zu Art. 30).

3. Persönliche Pflichten

Art. 32 Selbst- und Mitverantwortung
VK: *Art. 26 KV soll mit einer Aufforderung zur Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen (im Sinne einer moralischen Pflicht bzw. Appellnorm mit erzieherischem Charakter) ergänzt werden.*
VK: *Im Übrigen soll der Inhalt von Art. 26 KV unverändert beibehalten werden*.
Neu: Neu erwähnt ist die Natur. Damit wird dem in Art. 22 Abs. 2 der geltenden KV statuierten Anliegen Rechnung getragen.

Art. 33 Dienstleistungspflicht
-

4. Staatsaufgaben

4.1 Allgemeines

VK: *Im Zusammenhang mit den öffentlichen Aufgaben soll weiterhin auf einen Verfassungsvorbehalt verzichtet werden.*
VK: *Ein ausgedehnter Aufgabenkatalog soll beibehalten werden.*
VK: *Die Grundsätze für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben sollen weiterhin normiert werden.*

Art. 34 Grundsätze
VK: *Art. 27 KV soll dahingehend ergänzt werden, dass wenn sich bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben Konflikte zwischen den Interessen der gegenwärtigen und der zukünftigen Generationen ergeben, Kanton und Gemeinden letzteren den Vorrang geben.*
Neu: Neben den von der Verfassungskommission beschlossenen Neuerungen ist vor allem die Systematik von Art. 34–36 neu aufgebaut.

Art. 35 Obliegenheiten von Kanton und Gemeinden
VK: *Art. 27 KV soll dahingehend ergänzt werden, dass die Erfüllung öffentlicher Aufgaben daraufhin geprüft werden muss, ob sie wirksam ist.*

VK: *An den Grundsätzen im Sinne von Art. 93 Abs. 1 KV soll festgehalten werden; auf eine Ergänzung mit weiteren Grundsätzen soll verzichtet werden.*
Neu: Der Auftrag an Kanton und Gemeinden gemäss Art. 35 Abs. 4 ist neu und ist gedacht als Entsprechung zur organisatorischen Bestimmung in Art. 109, der dem Regierungsrat auf kantonaler Ebene besondere Befugnisse zur Bewältigung ausserordentlicher Lagen erteilt.

Art. 36 Sozialziele
VK: *Die bundesverfassungsrechtlich gewährleisteten Sozialziele sollen wörtlich oder sinngemäss übernommen und allenfalls durch selbständige kantonale Sozialziele ergänzt werden.*
VK: *Es soll ein zusätzliches kantonales Sozialziel nach dem Vorbild von Art. 19 Abs. 2 lit. c KV/ZH aufgenommen werden, wonach sich Kanton und Gemeinden dafür einsetzen, dass ältere Menschen ihr Leben nach ihren Kräften selbstbestimmt gestalten und an der gesellschaftlichen Entwicklung teilhaben können.*
Neu: Das Sozialziel, wonach ältere Menschen ihr Leben möglichst selbstbestimmt gestalten können sollten, wurde ausgeweitet auf solche, die wegen Gebrechlichkeit, Krankheit oder Behinderung beeinträchtigt sind. Darin enthalten ist auch die Möglichkeit, an der gesellschaftlichen Entwicklung teilzuhaben (Art. 36 Abs. 1 lit. f). Hinzugefügt wurde ausserdem das Sozialziel in lit. g (vgl. dazu auch der Beschluss der VK unter dem Thema „Gesellschaftliches Zusammenleben“, Art. 52).

4.2 Staatsaufgaben im Einzelnen
VK: *Art. 45 KV (Kantonalbank) soll gestrichen werden.*
VK: *Der Medienpolitik, der Statistik sowie den öffentlichen Sachen sollen keine Bestimmungen im Aufgabenteil der Verfassung gewidmet werden.*

Art. 37 Öffentliche Sicherheit und Ordnung
VK: *In Art. 28 KV soll "Sicherheit" vor "Ordnung" erwähnt werden.*
VK: *In Art. 28 KV soll ausdrücklich erwähnt werden, dass das Gewaltmonopol beim Staat liegt.*

Art. 38 Umwelt- und Naturschutz
VK: *Art. 29 Abs. 2 KV soll dahingehend ergänzt werden, dass der Kanton und die Gemeinden die Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Lebensräume in ihrer Vielfalt nicht nur vor Beeinträchtigungen schützen, sondern auch proaktiv fördern.*
Neu: Der Artikel zum Umwelt- und Naturschutz wurde kürzer gefasst, ohne jedoch die zentralen Inhalte preiszugeben. Gestrichen wurden die Hinweise auf das Verursacherprinzip und auf die Erfassung schädlicher und lästiger Emissionen an der Quelle gemäss Art. 29 Abs. 6 und 7 der geltenden KV. Jene Grundsätze ergeben sich bereits aus der Gesetzgebung des Bundes.

Art. 39 Klimawandel
VK: *Der Klimaschutz/Klimawandel soll in Art. 29 KV ausdrücklich erwähnt werden.*
VK: *Dem Klimaschutz soll ein eigenständiger Artikel im Katalog der öffentlichen Aufgaben gewidmet werden. Dieser soll sich an den Zielen des Klimaübereinkommens von Paris orientieren. Als weitere Inspirationsquellen*

für die konkrete Ausgestaltung können die parlamentarischen Initiativen in den Kantonen Zürich und Bern, welche ebenfalls auf die Verankerung eines auf den Zielen des Klimaübereinkommens basierenden Klimaschutz-Artikels in der Kantonsverfassung abzielen, herangezogen werden.

Art. 40 Natur- und Heimatschutz, Denkmalpflege
VK: *Die Überschrift von Art. 30 sowie Art. 30 Abs. 1 KV sollen so formuliert sein, dass sie mit der BV-Bestimmung zum Heimatschutz kongruent sind.*
VK: *Die Denkmalpflege soll in Art. 30 KV weiterhin ausdrücklich erwähnt werden.*

Art. 41 Raumordnung und Bauwesen
VK: *In Art. 31 KV soll zusätzlich der Grundsatz der inneren Verdichtung aufgeführt werden.*

Art. 42 Verkehr
VK: *In Art. 32 KV soll zusätzlich die Förderung alternativer Mobilitätskonzepte verankert werden.*

Art. 43 Wasser
VK: *Die Übertragung der Wasserversorgung an gewinnorientierte Private soll in Art. 33 KV ausgeschlossen werden.*
Bemerkung: Im Entwurf wird die Übertragung der Wasserversorgung an Private generell ausgeschlossen, nicht nur die Übertragung an gewinnorientierte Private. Diese begriffliche Abweichung bezweckt keine inhaltliche Abkehr vom Beschluss der VK. Gemäss Diskussionen im Plenum ging es darum, die Versorgung mit Wasser aus Sicherheitsgründen nicht in fremde Hände zu geben. Dieses Anliegen würde nahelegen, jegliche Auslagerung an Private auszuschliessen.

Art. 44 Energie
VK: *Art. 34 Abs. 2 KV soll verbindlicher werden, indem verankert wird, dass sich Kanton und Gemeinden den Zielen der 2000-Watt-Gesellschaft verpflichten.*
Bemerkung: Der Entwurf verweist nicht einfach auf den Begriff der 2000-Watt-Gesellschaft. Er formuliert die einzelnen Ziele des Konzepts: Reduktion des Energieverbrauchs, Loslösung von fossilen Energiequellen, Übergang zu erneuerbarer Energie. Damit wird sichtbar, was das Konzept bezweckt.

Art. 45 Abfall
VK: *Art. 35 KV soll unverändert beibehalten werden.*

Art. 46 Bildung
VK: *Die Chancengleichheit soll in Art. 36 KV ausdrücklich genannt werden.*
VK: *Die Vorgaben gemäss Art. 61a Abs. 1 BV (hohe Qualität des Bildungswesens und Durchlässigkeit) sollen in Art. 36 KV wiederholt werden.*
VK: *Die Förderung der geistigen, sozialen, schöpferischen und körperlichen Fähigkeiten sollen in Art. 36 KV als weiteres Ziel genannt werden.*

Art. 47 Schule
VK: *Die Erziehung soll in Art. 36 f. KV neben der Bildung im Grundsatz weiterhin erwähnt werden.*
VK: *Art. 36 Abs. 2 KV soll sich inhaltlich an der Formulierung von Art. 32 des Schulgesetzes orientieren.*
VK: *Der Begriff "Kindergarten" soll aus Art. 37 Abs. 1 KV gestrichen werden.*

Art. 48 Weitere Aufgaben im Bildungswesen
VK: *Art. 38 KV soll inhaltlich unverändert beibehalten werden.*

Art. 49 Sozialhilfe
VK: *Art. 39 Abs. 1–3 KV sollen unverändert beibehalten und Abs. 4 soll gestrichen bzw. an einer besser geeigneten Stelle platziert werden (z.B. Art. 48 KV).*
Abweichung: Art. 39 Abs. 3 der geltenden KV wurde nicht übernommen, da er systematisch nicht zur Sozialhilfe passt. Von der Schaffung eines Aufgabenartikels zum Thema „Leistungen für die soziale Sicherheit“ wurde abgesehen, weil Art. 39 Abs. 3 der geltenden KV nie praktische Bedeutung erlangte und weil die Sozialversicherungen auf Bundesebene umfassend und abschliessend geregelt werden.

Art. 50 Arbeit
VK: *Art. 40 KV soll unverändert beibehalten werden.*

Art. 51 Familien
VK: *Der Passus "andere Lebensgemeinschaften mit Kindern" soll aus Art. 41 Abs. 1 KV gestrichen werden.*
VK: *Die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll in Art. 41 Abs. 1 KV verbindlicher formuliert werden.*
Neu: Art. 41 Abs. 2 der geltenden KV wurde nicht übernommen: „*Sie nehmen sich in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen der Anliegen und Bedürfnisse der Jugend und der Betagten an.*“ Die Anliegen und Bedürfnisse der Jugend und der Betagten kommen jedoch deutlich zum Ausdruck bei den Sozialzielen (Art. 36) sowie in Art. 52.

Art. 52 Gesellschaftliches Zusammenleben
VK: *Art. 41 Abs. 2 KV soll um den Aspekt der Solidarität zwischen den Generationen ergänzt werden (analog Art. 62 KV/FR).* (siehe auch Sozialziele, Art. 36 Abs. 1 lit. g)
VK: *Es soll im Bereich Soziales eine zusätzliche Aufgabe aufgenommen werden, die sich der Förderung des Zusammenlebens / der Integration verschiedener Bevölkerungsgruppen widmet (analog Art. 114 Abs. 1 KV/ZH).*

Art. 53 Menschen mit Behinderungen
VK: *In Art. 42 KV soll der Begriff "Behinderte" durch "Menschen mit Behinderungen" ersetzt werden.*
VK: *Es soll in Art. 42 KV im Sinne von Art. 20 Abs. 2 BehiG ausdrücklich erwähnt werden, dass Kanton und Gemeinden auch die schulische Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen fördern.*
Neu: Art. 53 Abs. 1 enthält neu einen allgemeinen Auftrag zur Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen.

Art. 54 Gesundheit
VK: *In Art. 48 Abs. 1 KV soll der Passus "Voraussetzungen schaffen" durch "sicherstellen" ersetzt werden.*
VK: *Die Förderung der Selbstverantwortung soll aus Art. 48 Abs. 3 KV gestrichen werden.*
VK: *In Art. 48 Abs. 3 KV sollen im zweiten Teil des Absatzes die bisherigen Begriffe durch die zeitgemässeren Begriffe "Gesundheitsförderung und Prävention" ersetzt werden.*
VK: *In Art. 48 Abs. 4 KV soll der Akzent auf die Förderung der Kranken- und Gesundheitspflege nach dem Prinzip der integrierten Versorgung gelegt werden (statt nur auf die Spitex-Förderung).*

Art. 55 *Weitere Aufgaben im Gesundheitswesen*
VK: *Art. 48 Abs. 2 KV soll unverändert beibehalten werden.*
VK: *In Art. 48 Abs. 4 KV sollen die pflegenden Angehörigen Erwähnung finden.*
VK: *In Art. 48 KV soll zudem das Tiergesundheitswesen angesprochen werden.*
Neu: Nicht mehr explizit erwähnt ist die Aufsicht des Kantons über die öffentlichen und privaten Einrichtungen des Gesundheitswesens, die Gesundheitsberufe und das Heilmittelwesen. Auch die Aufsicht über die Heime (vgl. Art. 39 Abs. 4 der geltenden KV) ist nicht erwähnt. Diese Aufsichtsaufgaben ergeben sich aus dem allgemeinen Auftrag zur *Sicherstellung* der Gesundheitsversorgung.

Art. 56 Wirtschaftsförderung
VK: *Art. 43 Abs. 1 und 2 KV sollen unverändert beibehalten werden. Abs. 3 soll gestrichen werden.*

Art. 57 Land- und Forstwirtschaft
VK: *In Art. 44 Abs. 1 KV soll die Förderungswürdigkeit einer umweltschonenden, nachhaltigen, den topographischen Verhältnissen angepassten und auf den Markt ausgerichteten Land- und Forstwirtschaft verankert werden.*
VK: *Art. 44 Abs. 2 KV soll gestrichen werden.*
VK: *Art. 44 Abs. 3 KV soll unverändert beibehalten werden.*

Art. 58 Versicherung
VK: *Art. 46 KV soll unverändert beibehalten werden.*

Art. 59 Regalien
VK: *Art. 47 Abs. 1 lit. c KV soll mit der Nutzung des Untergrunds ergänzt werden.*
Abweichung: Die Nutzung des Untergrunds wurde nicht aufgenommen, weil die Tragweite der Neuerung unklar ist, insbesondere im Verhältnis zum bestehenden Bergregal. Auch ist zweifelhaft, ob die Neuerung verfassungsrechtlich überhaupt zulässig wäre. Sie könnte gar die Gewährleistung durch die Bundesversammlung gefährden.

Art. 60 Wissenschaft, Forschung und Innovation
VK: *In Art. 49 Abs. 2 KV soll neben der wissenschaftlichen Tätigkeit auch die Forschung und die Innovation genannt werden.*

Art. 61 Digitale Information und Kommunikation
VK: *Die Digitalisierung soll im Grundsatz in der Verfassung in dem Sinne Niederschlag finden, als ihre Chancen genutzt und allfällige Risiken für die Bevölkerung minimiert werden.*
VK: *In der Verfassung soll ein Recht darauf verankert werden, dass Informationen des Staates und der Verkehr mit dem Staat in geeigneter Weise (nicht-digital oder digital) für alle Personen gewährleistet sind.*
Bemerkung: Die Formulierung in Art. 61 intendiert nicht eine Abweichung von den Beschlüssen der VK, sondern sie stellt den Versuch dar, das Anliegen greifbar zu machen.

Art. 62 Kultur
VK: *Art. 49 Abs. 1 KV soll in einen eigenständigen Kulturartikel ausgegliedert werden. Dieser soll sich an Art. 1 Abs. 1 des Kulturförderungsgesetzes anlehnen.*

Art. 63 *Sport und Freizeit*
VK: *In Art. 49 Abs. 3 KV sollen nicht mehr die sinnvolle "Freizeitgestaltung" sondern sinnvolle "Freizeitangebote gefördert werden.*
VK: *Es soll ein eigenständiger Artikel zur Sportförderung geschaffen werden, welche sich an den Sportartikel in der BV anlehnt.*

5. Volksrechte

5.1 Stimmrecht

Art. 64 Stimmrecht
Bemerkung: Art. 64 umschreibt neu explizit die Bedeutung des Stimmrechts, führt jedoch keine neuen Regelungsinhalte ein.

Art. 65 Stimmberechtigte
VK: *Das Stimmrechtsalter für das aktive Stimmrecht soll allgemein auf das 16. Altersjahr herabgesetzt werden.*
VK: *Ausländerinnen und Ausländer sollen unter den Voraussetzungen gemäss Art. 105 Abs. 2 KV und auf Begehren hin das aktive Stimmrecht auf Kantonsebene erlangen können.*
VK: *Auslandschweizerinnen und -schweizer sollen im Zusammenhang mit der Wahl des Ständerates weder über ein aktives noch über ein passives Wahlrecht verfügen.*
VK: *Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden, sollen analog zu den eidgenössischen Bestimmungen vom Stimmrecht ausgeschlossen werden.*
Prüfungsauftrag: *Die Redaktion soll prüfen, ob es im Zusammenhang mit dem Ausländerstimmrecht eine Differenzierung in Bezug auf die Art der Aufenthaltsbewilligung braucht.*
Antwort auf den Prüfungsauftrag: Eine Differenzierung nach der Art der Aufenthaltsbewilligung scheint aus Sicht des Verfassungssekretariats nicht nötig und stünde im Widerspruch zur Absicht der Verfassungskommission. Hauptargument für die Einführung des Ausländerstimmrechts war, dass auch Ausländer Steuern zahlen und von der Gesetzgebung betroffen sind. Darauf hat die Art der Aufenthaltsbewilligung keinen Einfluss.

5.2 Volkswahlen

Art. 66
-

5.3 Volksinitiative

Art. 67 Gegenstand
VK: *Beim Gegenstand der Initiative soll am Status quo festgehalten werden.*
Bemerkung: Art. 67 Abs. 1 lit. c stellt eine Präzisierung dar.

Art. 68 Form
VK: *Die Regelung von Art. 52 KV (Form) soll beibehalten werden.*
VK: *Die Einheitsinitiative in Form der allgemeinen Anregung soll beibehalten werden.*

Art. 69 Zustandekommen
VK: *Die Unterschriftenzahl für die Initiative soll bei 300 belassen werden.*
VK: *Es soll für die Initiative eine Einreichungsfrist von 6 Monaten eingeführt werden.*

Art. 70 Ungültigkeit
VK: *Die Aufzählung der drei Ungültigkeitsvoraussetzungen – Einheit der Materie, Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht und Durchführbarkeit – soll beibehalten werden.*

Ar. 71 Verfahren
VK: *Über die Gültigkeit von Initiativen soll weiterhin der Kantonsrat entscheiden.*

Art. 72 Gegenvorschlag, doppeltes Ja
VK: *Der materielle Gehalt betreffend Gegenvorschlag und doppeltes Ja (Art. 54 KV) soll beibehalten werden.*

5.4 Referendum

Art. 73 Obligatorisches Referendum
VK: *Das obligatorische Referendum für "Grundsatzbeschlüsse" soll beibehalten werden.*
Hinweis VK: *Die Bedeutung der Grundsatzbeschlüsse nach Art. 77 Abs. 1 lit. b KV ist im Vergleich zu den Grundsatzbeschlüssen nach Art. 60 Abs. 1 lit. d KV unklar. Diese Unsicherheit ist zu klären.*
VK: *Das Behördenreferendum gemäss Art. 60 Abs. 1 lit. h KV soll unverändert beibehalten werden.*
VK: *Einmalige Ausgaben sollen ab einer Höhe von 5% einer Steuereinheit dem fakultativen und ab einer Höhe von 15% einer Steuereinheit dem obligatorischen Referendum unterstehen.*
VK: *Neue wiederkehrende Ausgaben sollen ab einer Höhe von 1% einer Steuereinheit dem fakultativen und ab einer Höhe von 3% einer Steuereinheit dem obligatorischen Referendum unterstehen.*
Bemerkung: Neu erscheinen Grundsatzbeschlüsse nur noch im Artikel zum obligatorischen Referendum. Dadurch wird die bisher bestehende Unklarheit gelöst.

Art. 74 Fakultatives Referendum
VK: *Gesetze und Staatsverträge mit gesetzgebendem Charakter sollen weiterhin dem fakultativen Referendum unterstehen.*
VK: *Der Anwendungsbereich des fakultativen Referendums, die erforderliche Unterschriftenzahl von 300 sowie die bestehende Referendumsfrist sollen unverändert beibehalten werden.*
VK: *Neben dem obligatorischen Finanzreferendum soll neu auch ein fakultatives Finanzreferendum eingeführt werden.*
VK: *Die Höhe der Finanzkompetenzen soll weiterhin in Prozentzahlen einer Steuereinheit angegeben werden (relative Methode); auf die Einführung fixer Zahlenbeträge soll demnach verzichtet werden.*

6. Behörden

6.1 Allgemeines

VK: *Auf die Erwähnung der Parteien im Allgemeinen sowie auf den Erlass von besonderen Transparenzvorschriften und auf eine Grundlage für staatliche Parteienfinanzierung im Speziellen soll verzichtet werden.*
VK: *Auf die Erwähnung der Fraktionen soll verzichtet werden.*
VK: *Es soll keine Möglichkeit zur Amtsenthebung einzelner vom Volk gewählter Behördenmitglieder eingeführt werden.*
VK: *Auf die Einführung eines Rechts zur Abberufung einer Behörde als Ganzes soll verzichtet werden.*

Art. 75 Oberste kantonale Behörden
Neu: Dieser Artikel zur Einleitung des Behördenteils ist neu.

Art. 76 Wählbarkeit

VK: *In der Verfassung soll die Wählbarkeit der Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates, des Obergerichts, des Kantonsgerichts und der Schlichtungsbehörden sowie des Ständerates geregelt werden.*

VK: *Der Gesetzgeber soll die Möglichkeit erhalten, beim passiven Wahlrecht für die Gerichte vom kantonalen Stimmrecht als Wählbarkeitsvoraussetzung abzusehen.*

VK: *Bei kantonalen Behörden soll beim passiven Wahlrecht weiterhin eine Grenze von 18 Jahren gelten.*

VK: *Bei kantonalen Behörden soll das passive Wahlrecht weiterhin ausschliesslich für Schweizerinnen und Schweizer gelten.*

Art. 77 Amtsdauer

VK: *Die Amtsdauer für das Obergericht, das Kantonsgericht und die Schlichtungsbehörden soll von 4 auf 8 Jahre verlängert werden. (Für Schlichtungsbehörden vgl. Artikel zu „Weitere Rechtspflegebehörden" unter „6.4 Gerichte")*

VK: *Die vierjährige Amtsdauer für den Kantonsrat und den Regierungsrat soll beibehalten werden.*

VK: *Die vierjährige Amtsdauer für den Ständerat soll beibehalten werden.*

VK: *Die Amtsdauer für andere Behörden (d.h. alle Behörden ausser für den Regierungsrat, den Kantonsrat, die Gerichte, die Schlichtungsbehörden und das Ständeratsmitglied) soll nicht in der Verfassung geregelt werden.*

Art. 78a Unvereinbarkeit

VK: *Es soll eine Unvereinbarkeit bestehen zwischen der Mitgliedschaft in einer Schlichtungsbehörde und einem Kantonsratsmandat.*

VK: *Es soll eine Unvereinbarkeit bestehen zwischen einer Tätigkeit als Staatsanwalt oder Staatsanwältin und einem Kantonsratsmandat.*

VK: *Es soll eine Unvereinbarkeit bestehen zwischen einer Tätigkeit als Gerichtsschreiber oder Gerichtsschreiberin und einem Kantonsratsmandat.*

VK: *Das Personal des Kantons und seiner Anstalten sowie die Mitglieder eines Gemeinderates sollen künftig eine richterliche Tätigkeit im Kantonsgericht ausüben dürfen.*

VK: *Die Regelung zum Verwandtenausschluss soll nicht erweitert werden.*

VK: *Die Verfassung soll keinen Vorbehalt zugunsten des Gesetzgebers enthalten, wonach dieser weitere Unvereinbarkeiten vorsehen darf.*

Neu: Weil Art. 78a KV eine abschliessende Regelung der Unvereinbarkeiten anstrebt, wurden gewisse Unvereinbarkeiten hinzugefügt, die sich von der Sache her aufzudrängen scheinen. Folgende Unvereinbarkeiten gehen nicht explizit auf einen Beschluss der VK zurück:

- Unvereinbarkeiten in Art. 78a Abs. 1 lit. b;
- Unvereinbarkeit des Kantonsratsamts mit einer Tätigkeit als Jugendanwältin oder Jugendanwalt im Kanton (Art. 79 Abs. 1 lit. c);
- Unvereinbarkeit des Richteramts am Kantonsgericht und einer Anstellung beim Kanton im Personal der Gerichte oder der Staatsanwaltschaft (Art. 79 Abs. 1 lit. g).

Art. 78b Unvereinbarkeit (Variante)

Neu: Art. 78b macht den Vorschlag für eine kürzer gefasste Regelungsvariante. Der Katalog der Unvereinbarkeiten ist derart umfangreich geworden, dass er den Verfassungstext überlädt. Es wäre richtig, in der Verfassung nur noch die grundlegenden Unvereinbarkeiten zwischen den obersten Behörden zu regeln und Detailre-

geln dem Gesetzgeber zu überlassen. Andernfalls verfällt die Verfassung in einen Detaillierungsgrad, der sich an anderer Stelle nirgends findet.

Art. 79 Ausstand
VK: *Der Inhalt von Art. 64 KV (Ausstand) soll weiterhin in der Verfassung verankert werden.*

Art. 80 Gesetzgebung
VK: *Die Möglichkeit für Rechtsetzungsdelegationen durch den Gesetzgeber soll im Sinne des geltenden Rechts fortgeführt werden (keine Änderungen gegenüber dem Status quo).*
VK: *Wie bisher soll der Gesetzgeber den Regierungsrat bei der Gesetzesdelegation nicht überspringen.*
VK: *Wie bisher soll die Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen an Organe ausserhalb der Zentralverwaltung (z.B. öffentlich-rechtliche Anstalten, verwaltungsunabhängige Behörden) durch den Gesetzgeber erfolgen.*
VK: *Art. 69 Abs. 1 KV ist im Wesentlichen beizubehalten.*

Art. 81 Vernehmlassung
VK: *Die Durchführung der Vernehmlassung bei Verfassungs- und Gesetzesvorlagen sowie anderen wichtigen Geschäften soll weiterhin obligatorisch sein.*
VK: *Bei der Einladung zur Vernehmlassung soll die allgemeine Generalklausel "interessierte Kreise" beibehalten werden.*
VK: *Das Mitspracherecht für alle sowie die Öffentlichkeit des Vernehmlassungsverfahrens soll entsprechend der heutigen Praxis in die Verfassung aufgenommen werden.*

Art. 82 Normenkontrolle
-

Art. 83 Transparenz
VK: *Neu soll ein voraussetzungsloser Anspruch auf Aktenzugang bestehen. Falls das Gemeinwesen Informationen nicht veröffentlichen will, muss es das Geheimhaltungsinteresse begründen (Wechsel zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt).*
VK: *Art. 67 KV soll in inhaltlicher Hinsicht nicht geändert werden.*
VK: *Es soll geprüft werden, ob die Formulierung in Art. 67 Abs. 2 KV mit der neuen Rechtsprechung Schritt hält.*
Antwort auf Frage der VK, ob die Formulierung in Art. 67 Abs. 2 KV mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Schritt hält: Auch die jüngere Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Recht auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe erlaubt behördliche Informationen im Vorfeld von Abstimmungen. Allerdings muss diese insbesondere korrekt, zurückhaltend und sachlich sein (BGE 130 I 290, E. 3.2 S. 294; BGE 140 I 338, E. 5.1 S. 342; BGE 143 I 78, E. 4.4 S. 82.). Abstimmungsempfehlungen sind zulässig (BGE 130 I 290, E. 3.2 S. 294). In Einzelfällen ergibt sich aus Art. 34 Abs. 2 BV sogar eine Pflicht zur behördlichen Information (BGE 143 I 78, E. 4.4 S. 82). Rechtsprechung und Lehre anerkennen für Sachabstimmungen auch eine gewisse Beratungsfunktion der Behörden (BGE 118 Ia 259, E. 3 S. 262; BGE 143 I 78, E. 4.4 S. 82). Wann behördliche Informationen im Vorfeld von Abstimmungen und Wahlen im Einzeln zulässig sind, und welche Anforderungen solche Informationen genau erfüllen müssen, ergibt sich letztlich aus einer umfangreichen und differenzierten Rechtsprechung des Bundesgerichts (SEILER HANSJÖRG/MEYER TOBIAS D., Kommentar KV-LU, § 35 Rz. 19).
Neu: Die Vorgabe aus Art 67 Abs. 2 der geltenden KV wird im neuen Entwurf nicht mehr aufgeführt, da sich diese Anforderung bereits aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts ergibt.

Neu: Die grundsätzliche Kostenlosigkeit der Akteneinsicht entspricht geltendem Recht im Kanton, doch die Erwähnung auf Verfassungsstufe (Art. 83 Abs. 2 KV) ist neu.

Art. 84 Verantwortlichkeit
VK: *An den Grundsätzen von Art. 70 KV (Verantwortlichkeit) soll festgehalten werden.*
Hinweis VK: *Es soll geprüft werden, ob eine Bestimmung im Sinne von Art. 70 Abs. 3 KV notwendig ist.*
Antwort auf Prüfungsauftrag: Es handelt sich bei Art. 70 Abs. 3 der geltenden KV um einen punktuellen Gesetzesvorbehalt: Die KV gibt explizit vor, dass die Haftung der Behördenmitglieder und Angestellten gegenüber dem Gemeinwesen eine gesetzespflichtige Regelung darstellt. Eine Regelung im formellen Gesetz ist in diesem Fall jedoch bereits gestützt auf Art. 69 der geltenden KV klarerweise erforderlich (Art. 80 Abs. 2 des neuen Entwurfs). Die Bestimmung in Art. 70 Abs. 3 der geltenden KV ist daher nicht notwendig.
Neu: Art. 84 Abs. 1 wurde sprachlich aktualisiert und präzisiert. Art. 84 Abs. 2 delegiert die Regelung zur Staatshaftung für rechtmässig verursachte Schäden neu an den Gesetzgeber. Art. 70 Abs. 3 der geltenden KV wurde nicht übernommen, weil der Absatz keine selbständige Bedeutung erlangt hat.

6.2 Kantonsrat

Art. 85 Stellung
Neu: Nur noch die Gesetzgebung wird als Kernfunktion des Kantonsrates erwähnt. Nach Abschaffung der Landsgemeinde ist der Kantonsrat die gesetzgebende Behörde.

Art. 86 Zusammensetzung und Wahl
VK: *Es soll ein Proporzsystem mit grösseren Wahlkreisen eingeführt werden. Dabei sollen mindestens drei Wahlkreise gebildet werden.*
VK: *Die Sitzgarantie für die Gemeinden soll aufgehoben werden.*
VK: *Grundlage für die Sitzverteilung soll weiterhin die gesamte Wohnbevölkerung (Einwohnerzahl) sein.*
VK: *Der Kantonsrat soll weiterhin 65 Mitglieder haben.*

Art. 87 Parlamentarische Kontrolle
-

Art. 88 Wahlen
VK: *Die Wahl des Kantonsratspräsidiums soll weiterhin auf Verfassungsstufe geregelt werden. Die Wahl der übrigen Mitglieder des Büros soll hingegen aus Art. 73 Abs. 1 lit. a KV gestrichen und auf Gesetzesstufe geregelt werden.*
VK: *Art. 73 Abs. 1 lit. e KV soll dahingehend präzisiert werden, dass der Kantonsrat nur die Leitung der Finanzkontrolle wählt.*
VK: *Die Regelung der Wahl des Datenschutz-Kontrollorgans soll aus der Verfassung gestrichen werden. Zum Ausgleich wird das Datenschutz-Kontrollorgan als unabhängige Behörde in der Verfassung erwähnt und dessen Auftrag knapp umschrieben.*
VK: *Die Wahl des Landammanns soll durch den Kantonsrat erfolgen.*
VK: *Die Präsidentin oder der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident sowie die weiteren Mitglieder des Obergerichts sollen durch den Kantonsrat gewählt werden.*
VK: *Die Wahl der Mitglieder der Gerichte und der Schlichtungsbehörden durch den Kantonsrat sollen von einem Fachgremium vorbereitet werden. Dieses soll durch den Kantonsrat gewählt werden und keine Ratsmitglieder sollten darin vertreten sein.* (siehe dazu auch Art. 122)

Art. 89 Rechtsetzung
VK: *Neu soll dem Kantonsrat keine allgemeine Kompetenz zum Erlass von Vollzugsverordnungen zugewiesen werden; primäre Erlassform des Kantonsrates soll das Gesetz sein.*
VK: *Die kantonsrätliche Verordnung soll gezielter zum Einsatz kommen. Diese Erlassform soll nur angewandt werden, wenn die Verfassung einen Regelungsbereich explizit dem Kantonsrat zuweist oder das kantonale Gesetz ausdrücklich eine bestimmte Materie an den Kantonsrat delegiert.*

Art. 90 Aussenbeziehungen
-
Art. 91 Planung
-
Art. 92 Finanzen
-
Art. 93 Weitere Aufgaben und Befugnisse
VK: *Die Verfassung soll weiterhin eine Regelung für die Entscheidung von Kompetenzstreitigkeiten zwischen, Regierungsrat, Kantonsrat und Obergericht vorsehen.*
VK: *Die Staatsrechnung soll weiterhin durch den Kantonsrat genehmigt werden.*

Art. 94 Organisation
-
Art. 95 Kommissionen
-
Art. 96 Stellung der Ratsmitglieder
Neu: Art. 96 umschreibt neu die Grundzüge der Stellung der Ratsmitglieder im Kantonsrat. Dazu gehören auch die parlamentarische Immunität sowie das Instruktionsverbot, welche beide bereits in der geltenden KV vorkommen (Art. 81).

Art. 97 Stellung des Regierungsrates
Bemerkung: Art. 97 fasst die Stellung des Regierungsrates in einem Artikel zusammen. In der geltenden Verfassung sind die analogen Regeln auf verschiedene Artikel verteilt.

Art. 98 Volksdiskussion
VK: *Das Instrument der Volksdiskussion soll beibehalten werden.*
VK: *Die Volksdiskussion soll nicht nur natürlichen Personen, sondern auch juristischen Personen und Organisationen offenstehen.*
VK: *Die Volksdiskussionen sollen auch natürlichen und juristischen Personen sowie Organisationen offenstehen, die ihren Wohnsitz bzw. Sitz nicht in Appenzell Ausserrhoden haben.*

6.3 Regierungsrat
VK: *Die regierungsrätlichen Kommissionen sollen in der Verfassung keine Erwähnung mehr finden.*

Art. 99 Stellung
-

Art. 100 Zusammensetzung und Wahl
VK: *Die Grundzüge der Wahl des Regierungsrates (Majorzwahlverfahren und Kanton als Wahlkreis) sollen in der Verfassung verankert werden.*

Art. 101 Kollegialprinzip
VK: *Der Vorrang des Kollegialprinzips soll verfassungsrechtlich verankert werden.*
VK: *Im Zusammenhang mit dem Kollegialprinzip soll nicht nur die Beschlussfassung im Kollegium, sondern auch die gemeinsame Vertretung der Beschlüsse nach aussen explizit verankert werden.*

Art. 102 Regierungspräsidium
VK: *Die zweijährige Amtsdauer für den Landammann soll beibehalten werden.*
VK: *Die Bezeichnung "Landammann" soll durch die Bezeichnung "Regierungspräsidentin oder Regierungspräsident" ersetzt werden.*

Art. 103 Leitung und Aufsicht
Bemerkung: Die Leitungs- und Aufsichtsaufgaben des Regierungsrates, die in Art. 82 der geltenden KV ihre Grundlage finden, werden neu in einem separaten Artikel aufgeführt und deutlicher umschrieben.

Art. 104 Planung und Koordination
Neu: Neu sind hier hauptsächlich der Aufbau und die Formulierung. Eine inhaltlich neue Komponente besteht allerdings darin, dass die Schwerpunkte, die der Regierungsrat für seine Regierungspolitik setzt, auch *langfristig* zu sein haben. Dies entspricht der neuen Konzeption des Regierungsprogramms.

Art. 105 Rechtsetzung
VK: *Der Regierungsrat soll den Erlass von Verordnungsbestimmungen an eine ihm unterstellte Verwaltungseinheit übertragen können, sofern der Gesetzgeber eine explizite Ermächtigung erteilt hat.*

Art. 106 Aussenbeziehungen
Bemerkung: Art. 106 wurde systematisch überarbeitet und sprachlich präzisiert. Die Aufgaben und Kompetenzen des Regierungsrates im Bereich der Aussenbeziehungen bleiben jedoch dieselben.

Art. 107 Finanzen
Neu: Neu wird in Art. 107 Abs. 3 ausdrücklich festgehalten, dass der Regierungsrat Darlehen und Anleihen aufnimmt.

Art. 108 Weitere Aufgaben und Befugnisse
VK: *Die Kompetenz zur Erteilung des Landrechts und zur Wahl der Angehörigen der kantonalen Verwaltung soll aus Art. 89 Abs. 2 KV gestrichen werden.*
Neu: Der Entscheid über die Ergreifung oder die Unterstützung des Standesreferendums in dringlichen Fällen wurde weggelassen. Grund dafür ist, dass die Befugnis nie zur Anwendung kam und nicht erforderlich scheint. Hinzugefügt wurde stattdessen die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen.

Art. 109 Ausserordentliche Lagen
-
Art. 110 Kantonale Verwaltung

VK: *Das Departementalprinzip soll in die Verfassung aufgenommen werden.*
VK: *Zusätzlich zum bestehenden Inhalt soll in Art. 93 KV zum Ausdruck kommen, dass die kantonale Verwaltung in Departemente und die Kantonskanzlei gegliedert ist.*

Art. 111 Weitere Träger staatlicher Aufgaben
VK: *Es soll eine Regelung zur Übertragung von öffentlichen Aufgaben an Personen des öffentlichen und (neu) privaten Rechts in die Verfassung aufgenommen werden. In diesem Zusammenhang muss die Verfassung dem Gesetzgeber zumindest die Regelung der Aufsicht vorgeben.*

6.4 Gerichte

VK: *Die Regelung der Begründungspflicht im Sinne von Art. 95 KV soll aufgehoben werden.*

Art. 112 Stellung
Neu: Wie beim Kantonsrat und beim Regierungsrat wird die Stellung der Gerichte in den Grundzügen umschrieben.

Art. 113 Obergericht
Neu: Die Rolle des Obergerichts wird deutlicher umschrieben. Neu explizit erwähnt sind insbesondere die Aufsichtsaufgaben des Obergerichts sowie die Berichterstattung gegenüber dem Kantonsrat.

Art. 114 Kantonsgericht
-
Art. 115 Gerichtsverwaltung
VK: *Der Grundsatz der Selbstverwaltung der Gerichte soll in der Verfassung aufgenommen werden, verbunden mit dem Vorbehalt der Befugnisse des Kantonsrates.*
Bemerkung: Dass die Befugnisse des Kantonsrates (z.B. zur Regelung der Besoldung; Festlegung des Voranschlags) bestehen bleiben, ist klar.

Art. 116 Justizgesetzgebung
VK: *Als Ausgleich für die verlängerte Amtsdauer soll für Richter sowie die Mitglieder der Schlichtungsbehörden die Möglichkeit der Amtsenthebung vorgesehen werden.*
Neu: Die Leitungsfunktion des Obergerichts und seine Rolle als Vertretung der anderen Rechtspflegebehörden gegenüber dem Kantonsrat ergeben sich aus dem Justizgesetz und werden neu explizit festgehalten.

6.5 Weitere Behörden

Art. 117 Finanzkontrolle
Neu: Bisher wurde die Finanzkontrolle nur im Zusammenhang mit den Wahlkompetenzen des Kantonsrates erwähnt. Neu besteht nun eine verfassungsrechtliche Bestimmung, welche die Finanzkontrolle als Behörde des Kantons explizit einsetzt und deren Kernaufgaben umschreibt.

Art. 118 Datenschutzbehörde
VK: *Die Regelung der Wahl des Datenschutz-Kontrollorgans soll aus der Verfassung gestrichen werden. Zum Ausgleich wird das Datenschutz-Kontrollorgan als unabhängige Behörde in der Verfassung erwähnt und dessen Auftrag knapp umschrieben.* (siehe dazu auch die VK-Beschlüsse zu Art. 88)

Art. 119 Ombudsstelle
VK: *Die Verfassung soll neu die Schaffung einer Ombudsstelle vorsehen.*
VK: *Die Kantonsverfassung soll für die kantonale Ombudsstelle folgenden Grundauftrag vorsehen: Vermittlung zwischen Privatpersonen und der kantonalen Verwaltung, zwischen Privatpersonen und kantonalen Behörden sowie zwischen Privatpersonen und Privaten, die kantonale Aufgaben wahrnehmen.*
VK: *Die kantonale Ombudsstelle soll auch für die Gemeinden zugänglich sein, sofern deren Gemeindeordnungen dies vorsehen (analog Art. 81 Abs. 4 KV/ZH).*
VK: *Als Wahlorgan für die kantonale Ombudsstelle ist der Kantonsrat vorzusehen.*
Hinweis VK: *Die Formulierung betreffend den Grundauftrag der Ombudsstelle soll dem Gesetzgeber Freiraum lassen, der Ombudsstelle weiter Aufgaben zuzuteilen.*

Art. 120 Wahlprüfungskommission
VK: *Die Wahl der Mitglieder der Gerichte und der Schlichtungsbehörden durch den Kantonsrat sollen von einem Fachgremium vorbereitet werden. Dieses soll durch den Kantonsrat gewählt werden und keine Ratsmitglieder sollten darin vertreten sein.* (siehe dazu auch die VK-Beschlüsse zu Art. 88)
Bemerkung: Der Beschluss der VK belässt Spielraum bei der Frage, was für Vorbereitungsarbeiten das gewünschte Fachgremium zu übernehmen hat. Gemäss dem neuen Entwurf soll die Wahlprüfungskommission keine Entscheidbefugnisse erhalten. Sie soll lediglich die Kandidierenden prüfen und dem Kantonsrat Bericht erstatten. Dadurch werden die Beurteilung der fachlichen Eignung („Gutachten“) und der politische Prozess voneinander getrennt.

7. Einwohnergemeinden

VK: *Die Art. 100–103 und Art. 107 KV sollen unverändert beibehalten werden.*
Bemerkung: Die Systematik und die Formulierung des Abschnitts zu den Gemeinden wurden zum Teil stark überarbeitet, um die geltende Rechtslage präziser darzustellen und um das Verständnis zu erleichtern. Inhaltliche Neuerungen orientieren sich an den Vorgaben der VK.

Art. 121 Stellung und Aufgaben
-
Art. 122 Autonomie
-
Art. 123 Bestands- und Gebietsänderungen
VK: *Es soll eine neue Regelung in der Verfassung betreffend Zustimmung der betroffenen Gemeinden bei Bestandsänderungen geschaffen werden.*
VK: *Es soll eine neue Rechtsgrundlage in der Verfassung betreffend administrative und finanzielle Unterstützung von Gemeindefusionen geschaffen werden.*

Art. 124 Organisation
Neu: Dass Art. 102 Abs. 3 der geltenden KV das Gemeindeparlament als fakultatives Gemeindeorgan einführt, die ordentlichen Gemeindeorgane jedoch unerwähnt lässt, macht wenig Sinn. Stattdessen werden neu die wichtigsten Befugnisse der Stimmberechtigten auf Verfassungsstufe verankert. Art. 124 Abs. 3 garantiert so eine direktdemokratische Grundordnung für die Gemeinden.

Art. 125 Stimmrecht
VK: *Art. 106 KV soll geändert werden und es soll geregelt werden, dass die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen sowie die Unterzeichnung von Referenden und Initiativen auf kommunaler Ebene gewährleistet sind und dass das Gesetz (und die Gemeindeordnungen) die Ausübung der politischen Rechte auf Gemeindestufe bestimmt.* (siehe hierzu auch Art. 126)

Art. 126 Stimmberechtigte
VK: *Das Stimmrecht in der Gemeinde soll nur denjenigen Personen zustehen, die politischen Wohnsitz in der Gemeinde haben. Das Gesetz regelt die Ausnahmen.*
VK: *Für die Erteilung des (aktiven und passiven) Stimmrechts an Ausländerinnen und Ausländer durch die Gemeinden soll ein Wohnsitz von zehn Jahren in der Schweiz genügen. Es soll auf die Voraussetzung verzichtet werden, dass die entsprechenden Personen davon fünf Jahre im Kanton wohnen müssen.*
VK: *Art. 105 Abs. 2 KV soll in dem Sinne konkretisiert werden, dass ein ununterbrochener Wohnsitz von zehn Jahren in der Schweiz verlangt wird.*
VK: *Die Regelung, wonach die Gemeinden selbstständig entscheiden können, ob sie das Ausländerstimmrecht einführen wollen, soll beibehalten werden.*
VK: *Auf die Einführung eines Stimmrechts für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer auf kommunaler Ebene soll verzichtet werden.*
VK: *Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden, sollen auch vom kommunalen Stimmrecht ausgeschlossen werden.*
VK*: Das Stimmrechtsalter für das aktive Stimmrecht soll auf kommunaler Ebene gleich geregelt sein wie auf kantonaler Ebene. Dementsprechend soll das Stimmrechtsalter für das aktive Stimmrecht auch in den Gemeinden auf 16 Jahre gesenkt werden.*
VK: *Für das passive Stimmrecht auf kommunaler Ebene soll weiterhin am Stimmrechtsalter 18 festgehalten werden.*
VK: *Auf die Einführung einer Amtszeitbeschränkung für Gemeindepräsidien in der Verfassung soll verzichtet werden. Den Gemeinden soll es offenstehen, eine Amtszeitbeschränkung einzuführen.*

Art. 127 Wählbarkeit
Bemerkung: Art. 127 Abs. 2 sieht gemäss Beschluss der VK vor, dass die Gemeinden Amtszeitbeschränkungen für das Amt des Gemeindepräsidenten vorsehen können. Durch diese Sonderregelung für Gemeindepräsidien ergibt sich, dass andere Amtszeitbeschränkungen ausgeschlossen sind. Falls dies nicht die Absicht der VK ist, müsste eine andere Formulierung gesucht werden (z.B.: „Die Gemeinden können Amtszeitbeschränkungen vorsehen.“).

Art. 128 Zusammenarbeit
Neu: Die Aussage in Art. 128 Abs. 2 ist neu. Er wurde aus dem Gemeindegesetz auf die Verfassungsstufe gehoben. Es scheint jedoch richtig, dass der Kanton die Zusammenarbeit zunächst fördert (Abs. 2) und erst in einem nächsten Schritt zur Zusammenarbeit verpflichtet (Abs. 3).

Art. 129 Formen der Zusammenarbeit
Neu: Die verfassungsrechtliche Vorgabe, wonach das Gesetz die Mitwirkung der Stimmberechtigten zu garantieren hat, ist neu ausdrücklich festgehalten (Art. 129 Abs. 1). Neu ist auch der Hinweis in Art. 129 Abs. 2, dass die Statuten von Zweckverbänden durch die Stimmberechtigten zu erlassen sind.

Art. 130 Aufsicht

-

8. Finanzordnung

Art. 131 Allgemeine Grundsätze

VK: *Art. 96 Abs. 1 KV soll um den Grundsatz der wirksamen Mittelverwendung ergänzt werden; ansonsten aber unverändert beibehalten werden.*

VK: *In Art. 96 Abs. 2 KV soll die Pflicht zur Erstellung einer Finanz- und Investitionsplanung durch die Pflicht zur Erstellung einer Aufgaben- und Finanzplanung ersetzt werden.*

VK: *Art. 96 Abs. 3 und 4 KV sollen unverändert beibehalten werden. (Vgl. 4.1 Allgemeines)*

VK: *Art. 96 Abs. 5 KV soll gestrichen werden.*

VK: *Zusätzlich soll in Art. 96 KV verankert werden, dass Voranschlag und Rechnung nach den Grundsätzen der Transparenz, Vergleichbarkeit und Öffentlichkeit zu erstellen sind.*

Hinweis VK: *Es ist zu prüfen, ob der Begriff "sparsam" in Art. 96 Abs. 1 KV ersetzt werden kann, da das Verständnis darüber, was "sparsam" bedeutet, auseinander gehen kann.*

Abweichung: Erwähnt ist nicht explizit der „Aufgaben und Finanzplan“. Stattdessen heisst es in Art. 131 Abs. 2: „Sie planen ihre Aufgaben und deren Finanzierung“. Hier geht es um den Grundsatz der vorausschauenden Planung und nicht um das Instrument. Der Aufgaben- und Finanzplan als Instrument wird jedoch an anderen Stellen aufgegriffen (z.B.: Art. 104 Abs. 2).

Antwort auf den Auftrag Prüfung, ob der Begriff „sparsam“ ersetzt werden könne: Der Begriff „sparsam“ wird in Art. 3 FHG sowie in den Materialien zur Totalrevision des FHG (insb. BuA des RR und Erläuterungen zum Entwurf) definiert. Dadurch erhält der Begriff eine vergleichsweise klare Kontur. Er ist auch im Bund und in anderen Kantonen gängig. Die Einführung eines neuen Begriffs würde kaum zu einem besseren Verständnis beitragen.

Bemerkung: Der von der VK vorgeschlagene Grundsatz der Öffentlichkeit ergibt sich bereits daraus, dass der Kantonsrat über den Voranschlag und die Staatsrechnung Beschluss fasst. Daher wurde dieser Grundsatz an dieser Stelle nicht explizit erwähnt. Das Verfassungssekretariat empfiehlt ausserdem, den Gesetzesvorbehalt in Art. 96 Abs. 5 der geltenden KV wieder aufzunehmen, denn er dient als Anknüpfungspunkt für die Gesetzgebung zum Finanzhaushalt für Kanton und Gemeinden.

Art. 132 Mittelbeschaffung

VK: *Art. 97 soll unverändert beibehalten werden.*

Art. 133 Steuern

VK: *Art. 98 Abs. 1 KV soll dahingehend ergänzt werden, dass sämtliche nach Bundesrecht zwingende Steuern (d.h. Quellen- und Grundstückgewinnsteuer) aufzunehmen sind.*

VK: *Art. 98 Abs. 2 KV soll unverändert übernommen werden.*

VK: *Der aktuelle Wortlaut von Art. 98 Abs. 3 soll durch denjenigen von Art. 127 Abs. 2 BV ersetzt werden.*

Abweichung: Bei der Quellensteuer und der Grundstückgewinnsteuer handelt es sich um Steuern, die auf das Einkommen erhoben werden und somit von der heutigen Formulierung bereits erfasst sind. Eine Aufzählung der einzelnen Steuerarten, wie sie die VK beschlossen hat, wäre für eine Verfassung zu technisch.

Art. 134 Weitere Abgaben

-

Art. 135 Ausgaben

VK: *Art. 99 soll inhaltlich unverändert beibehalten werden.*

Art. 136 Finanzausgleich

VK: *In Art. 104 KV soll sowohl der Ressourcen- als auch der Lastenausgleich explizit verankert werden.*

VK: *Die Träger des Finanzausgleichs (Kanton und Gemeinden) sollen in Art. 104 KV ausdrücklich erwähnt werden.*

VK: *Es soll in Art. 104 KV ein Gesetzgebungsauftrag verankert werden, wonach der Finanzausgleich mit den beschlossenen Vorgaben sicherzustellen sei.*

Bemerkung: Art. 136 stellt verfassungsrechtlich verbindliche Vorgaben an die Ausgestaltung des Finanzausgleichs dar, die durch den Gesetzgeber zu beachten sind. Ein expliziter Auftrag an den Gesetzgeber liegt damit vor.

9. Staat und Religionsgemeinschaften

Hinweis VK: *Die Überschrift "Staat und Kirche" soll in "Religionsgemeinschaften" geändert werden.*

9.1 Evangelisch-reformierte und römisch-katholische Kirche

Art. 137 Grundsatz; Selbständigkeit

VK: *In Art. 109 Abs. 2 KV soll der Passus "innere Angelegenheiten" durch "ihre Angelegenheiten" ersetzt werden.*

VK: *Art. 109 Abs. 3 KV soll gestrichen werden. Stattdesseen soll eine Regelung aufgenommen werden, wonach die anerkannten Kirchen für einen genügenden Rechtsschutz ihrer Mitglieder und der Kirchgemeinden sorgen.*

VK: *Die übrigen Regelungen in Art. 109–111 KV werden beibehalten.*

Art. 138 Zugehörigkeit

9.2 Andere Religionsgemeinschaften

Art. 139

Neu: Gemäss Art. 111 Abs. 1 der geltenden KV bleibt unklar, was die Folge einer Anerkennung wäre. Eine derart unklare Bestimmung ist unbefriedigend. Art. 139 Abs. 3 des Entwurfs enthält neu eine klare Regelung: Demnach führt eine Anerkennung zur vollständigen Gleichstellung mit der evangelisch-reformierten und der römisch-katholischen Kirche. Die hier vorgeschlagene Neuerung ist bedeutsam.

10. Weitere Körperschaften des öffentlichen Rechts

Art. 140

Bemerkung: Art. 142 ist eine verdeutlichte Fassung von Art. 108 der geltenden KV.

11. Revision der Verfassung

Art. 141 Grundsatz

-

Art. 142 Teilrevision
-

Art. 143 Totalrevision
VK: *Das Recht der Stimmberechtigten, für die Vorbereitung der Totalrevision der Verfassung zwischen dem Kantonsrat und einem Verfassungsrat zu wählen, soll weiterhin in der Verfassung verankert werden.*
VK: *Beim Verfassungsrat sollen in der Verfassung keine Modalitäten wie das Wahlorgan, das Wahlverfahren und die Zusammensetzung geregelt werden.*
VK: *Wenn ein im Rahmen einer Totalrevision ausgearbeiteter Verfassungsentwurf in einer Volksabstimmung abgelehnt wird, soll der mit der Revision beauftragte Rat in der Verfassung verpflichtet werden, einen zweiten Entwurf auszuarbeiten.*
VK: *Die Verfassung soll keine Frist vorschreiben, innert derer der zweite Entwurf ausgearbeitet werden muss.*

Art. 144 Prüfung des Revisionsbedarfs
VK: *Der Kantonsrat soll weiterhin verpflichtet werden, eine Totalrevision der Verfassung in regelmässigen Zeitabständen zu prüfen.*
VK: *Die Zeitspanne zwischen den Evaluationen soll weiterhin 20 Jahre betragen.*
VK: *Die Frage, ob eine Totalrevision durchgeführt werden soll, soll den Stimmberechtigten weiterhin nur dann vorgelegt werden, wenn der Kantonsrat eine solche befürwortet.*

12. Schluss und Übergangsbestimmungen

Die Schluss und Übergangsbestimmungen werden erstellt und der Verfassungskommission unterbreitet, sobald der inhaltliche Teil des neuen Verfassungsentwurfs feststeht.

Präambel

VK:

- *Eine Präambel soll beibehalten werden.*
- *Auf religiös konnotierte Begriffe soll verzichtet werden (insb. Gott und Schöpfung).*
- *Die Präambel soll mit "Wir, das Volk …" beginnen.*
- *Es sei eine Formulierung zu finden, die niemanden ausschliesse und im metaphorischen Sinn Luft nach oben lasse (bspw. "Teil eines grösseren Ganzen").*
- *Der Aspekt der Freiheit, welcher sich in Abs. 2 der heutigen Präambel findet, soll beibehalten werden.*
- *Der starke Ausdruck "wir wollen", welcher sich in Abs. 2 der heutigen Präambel findet, soll nicht durch den schwächeren Ausdruck "wir sind bestrebt" ersetzt werden.*
- *Anstelle des Begriffs "Wohlstand" wird eine Wortwahl bevorzugt, die nicht nur den finanziellen Aspekt berührt, sondern das Wohl Von Gemeinschaft und Einzelnen ins Auge fasst.*
- *Es soll die Verantwortung gegenüber Mitwelt bzw. der Nachwelt deutlich angesprochen werden.*

Bemerkung zu den Präambel-Entwürfen: Die Formulierung einer passenden Präambel, welche allen Beschlüssen der VK gerecht wird, ist sehr anspruchsvoll. Ein Grund dafür ist, dass die Präambel nicht nur die Beschlüsse der VK enthalten muss, sondern auch sprachlich ansprechend und in Rhythmus und Tonalität in sich abgeschlossen sein sollte. Ein weiterer Grund dafür ist, dass sich die Präambel gegen ein Zusammenwirken mehrerer Autoren sträubt – sie muss mehr noch als jede andere Textsorte der Verfassung „aus einem Guss“ kommen. Deswegen unterbreitet das Verfassungssekretariat der VK nicht nur einen, sondern mehrere verschiedene Präambel-Entwürfe. Die Entwürfe gehen teilweise auf einzelne Mitglieder des Verfassungssekretariats und

teilweise auf einen externen Schriftsteller zurück. Es scheint sinnvoll, die Urheber der einzelnen Entwürfe unbekannt zu lassen und auch keine Empfehlung seitens des Redaktionsteams abzugeben, denn der Text sollte für sich selbst sprechen.