



## Protokoll der Standeskommission des Kantons Appenzel I. Rh.

vom 19. Juni 1990

Nr. 781

**Betrifft:** Frauenstimmrecht / Unterschriftensammlung / a.o. Landsgemeinde  
Aktionskomitee für das Frauenstimmrecht

Mit Schreiben vom 7. Juni 1990 teilt das Aktionskomitee für das Frauenstimmrecht mit, am 6. Juni 1990 habe unter dem Vorsitz der Initiantin Hedy Rempfler, Steinegg, Appenzell, die erste Vollversammlung des Aktionskomitees für das Frauenstimmrecht in der Aula Gringel stattgefunden. Die Vollversammlung habe einen neunköpfigen Arbeitsausschuss gewählt und beschlossen, eine kantonale Verfassungsinitiative zur Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes zu lancieren. Diese Initiative werde nicht als Einzelinitiative eingereicht, sondern als möglichst breit abgestütztes Volksbegehren. Die Unterschriftensammlung habe bereits begonnen und werde vorläufig bis zum 15. Juni 1990 fortgesetzt. Am 18. Juni 1990 werde der Arbeitsausschuss des Aktionskomitees die bis dahin gesammelten Unterschriften der Ratskanzlei zuhanden der Standeskommission übergeben. Allenfalls später eintreffende Unterschriftenbogen würden bis zu der von der Standeskommission vorgesehenen ausserordentlichen Grossrats-Session, allenfalls bis zum 30. September 1990 nachgereicht. Im übrigen habe die Vollversammlung mit grossem Mehr bei wenigen Enthaltungen und einer Gegenstimme beschlossen, den bereits von anderer Seite gestellten Antrag auf Durchführung einer ausserordentlichen Landsgemeinde zu unterstützen. Das Aktionskomitee sei demgemäss der Meinung, die erwähnte Verfassungsinitiative möge Gegenstand dieser ausserordentlichen Landsgemeinde sein, welche wenn immer möglich vor dem Entscheid des Bundesgerichtes über die verschiedenen staatsrechtlichen Beschwerden in dieser Sache stattfinden sollte.

Die Standeskommission nimmt von diesen Ausführungen Kenntnis und stellt fest, dass das Aktionskomitee für das Frauenstimmrecht der Ratskanzlei am Montag, 18. Juni 1990, die Unterschriftenbogen betreffend Initiativbegehren für die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes übergeben hat. Bis zu diesem Zeitpunkt hat das Aktionskomitee 1162 Unterschriften gesammelt, wobei 673 Unterschriften von Frauen, 489 von stimmberechtigten Männern stammen. Der Grosse Rat wird sich an der vorgesehenen ausserordentlichen Session vom Montag, 27. August 1990, mit der Frage des Frauenstimmrechtes und dieser Initiative befassen. Zur Zeit erscheint es der Standeskommission nicht notwendig, in dieser Angelegenheit etwas zu unternehmen.

Ratskanzlei Appenzell I. Rh.	
Ein	8. JUNI 1990
V	
W	N. 381
Datum	19.6.

Aktionskomitee für das  
Frauenstimmrecht

Standeskommission  
Ratskanzlei

9050 Appenzell

Appenzell, 7. Juni 1990

Vollversammlung vom 6. Juni 1990

Hochgeachteter Herr Landammann  
Hochgeachtete Herren

Gestern abend haben sich 198 Frauen und Männer unter dem Vorsitz der Initiatorin Hedy Rempfler, Steinegg, zur ersten Vollversammlung des Aktionskomitees für das Frauenstimmrecht in der Aula Gringel zusammengefunden. Wir erlauben uns, Sie über die Ergebnisse dieser Vollversammlung wie folgt zu orientieren:

1. Die Vollversammlung hat einen neunköpfigen **Arbeitsausschuss** (Vorstand) gewählt, bestehend aus sechs Frauen und drei Männern. Dieser Ausschuss setzt sich zusammen aus

- Hedy Rempfler, Steinegg, Präsidentin
- Beatrice Oberdorfer, Oberegg
- Louise Dörig, Gonten
- Marie-Therese Büchler, Wees, Appenzell
- Franz Breitenmoser, Steinegg
- Ivo Bischofberger, Oberegg
- Gabi Gmünder-Schmitter, Meistersrüte
- Vreni Mock, Steinegg
- Beda Eugster, Appenzell

2. Die Vollversammlung hat weiter die Lancierung einer kantonalen Verfassungsinitiative auf Einführung des Frauen-Stimm- und Wahlrechtes beschlossen. Diese Initiative soll nicht in der Form einer Einzelinitiative eingereicht werden, sondern gegenteils als möglichst breit abgestütztes Volksbegehren. Die Unterschriftensammlung hat bereits gestern abend begonnen und wird vorläufig bis zum 15. Juni 1990 fortgesetzt.

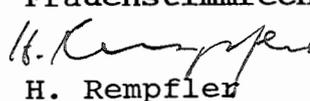
Am Montag, 18. Juni 1990, 08.30 Uhr, wird der Arbeitsausschuss des Aktionskomitees die bis dahin gesammelten Unterschriften der Ratskanzlei zuhanden der Standeskommission übergeben. Allenfalls später eintreffende Unterschriftenbogen werden wir bis zu der von Ihnen vorgesehenen ausserordentlichen Grossratssession nachreichen.

3. Schliesslich hat die Vollversammlung mit sehr grossem Mehr bei wenigen Enthaltungen und einer Gegenstimme beschlossen, den bereits von anderer Seite aufgestellten Antrag auf Durchführung einer ausserordentlichen Landsgemeinde zu unterstützen. Das Aktionskomitee ist demgemäss der Meinung, die erwähnte Verfassungsinitiative möge Gegenstand dieser ausserordentlichen Landsgemeinde sein, welche wenn immer möglich vor dem Entscheid des Bundesgerichtes über die verschiedenen staatsrechtlichen Beschwerden in dieser Sache stattfinden sollte.

Wir versichern Sie, hochgeachteter Herr Landammann, hochgeachtete Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

Aktionskomitee für das  
Frauenstimmrecht

  
H. Rempfler

  
B. Eugster



## Protokoll der Standeskommission des Kantons Appenzell I. Rh.

vom 9. Oktober 1990

Nr. 1243

**Betrifft:** Landsgemeindebeschluss / Initiativbegehren betreffend Einführung  
des Frauenstimm- und Wahlrechtes / Botschaft  
GrRB / Revision / Verordnung politische Rechte / Botschaft  
GrRB / Revision / Verordnung Landsgemeinde und Gemeindeversamm-  
lungen / Botschaft  
Standeskommission

Bezugnehmend auf das Frauenstimm- und Wahlrecht unterbreitet die Ratskanzlei mit Schreiben vom 4. Oktober 1990 den Entwurf des Initiativbegehrens mitsamt der dazugehörenden Botschaft sowie die Entwürfe zu den Grossratsbeschlüssen betreffend die Revision der Verordnung betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen sowie die Revision der Verordnung betreffend die politischen Rechte. In ihrem Schreiben führt die Ratskanzlei im weiteren aus, eine gewisse Schwierigkeit bilde der Umstand, dass beim Landsgemeindebeschluss 1990 das Inkrafttreten nach Annahme durch die Landsgemeinde am Montag, 30. April 1990, vorgesehen gewesen sei, während das Initiativbegehren diese Präzisierung nicht vorsehe. Sodann hätte es die Standeskommission als richtig erachtet, im Rahmen der Neuvorlage den Landsgemeindebeschluss vom 27. April 1879 in Bezug auf den Stimmrechtsausweis aufzuheben und eine entsprechende Delegation an den Grossen Rat vorzunehmen. Da es wohl nicht leicht wäre, das Initiativbegehren abzuändern - es seien dazu keine berechtigten Personen ausgeschieden worden - sei es kaum zu umgehen, das Initiativbegehren mit einem Zusatzbeschluss, wobei dem Schreiben ein diesbezüglicher Entwurf beiliege, zu ergänzen. Die Situation würde dadurch allerdings etwas kompliziert und es stelle sich die Frage, ob nicht darauf verzichtet werden dürfte. Ebenfalls wäre zu überlegen, welche Massnahmen ergriffen werden müssten, um dem Frauenstimmrecht an der Landsgemeinde 1991 zum Durchbruch zu verhelfen. Es sei versucht worden, diesbezüglich eine klare und unmissverständliche Haltung der Standeskommission in der Botschaft zum Ausdruck zu bringen. Es wäre aber wohl tunlich, wenn seitens der Standeskommission noch weitere Massnahmen ergriffen werden könnten, um endlich ans Ziel zu gelangen.

Die Standeskommission nimmt vom Schreiben der Ratskanzlei vom 4. Oktober 1990, von den Entwürfen zum Initiativbegehren für einen Landsgemeindebeschluss betreffend die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes, zu den Grossratsbeschlüssen betreffend die Revisionen der Verordnungen betreffend die politischen Rechte und die Landsgemeinde und Gemeindeversammlungen sowie von den dazu ausgearbeiteten Botschaften Kenntnis, berät diese eingehend und hält dazu folgendes fest:

## Protokoll der Standeskommission

1. Initiativbegehren für einen Landsgemeindebeschluss betreffend Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes
- 

Um dem Frauenstimm- und Wahlrecht zum Durchbruch zu verhelfen, müssen klare und einfache Beschlüsse vorliegen. Die Regelung betreffend den Stimmrechtsausweis und die damit verbundene Aufhebung des Landsgemeindebeschlusses vom 27. April 1879 sowie diesbezügliche Delegation an den Grossen Rat sollte nach Meinung der Standeskommission zum Schutz des Frauenstimm- und Wahlrechtes nicht der Landsgemeinde 1991 vorgelegt werden; der entsprechende Entwurf (Zusatzbeschluss) wird zurückgewiesen. Die Ratskanzlei wird beauftragt, Kontakt mit Hermann Bischofberger aufzunehmen, damit dieser diesbezüglich keine weiteren Schritte unternimmt, da anzunehmen ist, dass weiteren Personen der Landsgemeindebeschluss von 1879 nicht bekannt sein dürfte. Im weiteren wird die Ratskanzlei beauftragt, die Botschaft in der Weise abzuändern, dass unter Ziff. 1 klar zum Ausdruck kommt, dass Appenzell I.Rh. seit dem Frühjahr 1989 der einzige Kanton ist, welcher das Frauenstimm- und Wahlrecht nicht kennt. In Ziff. 2 wird festgestellt, dass der Grosse Rat am 27. August 1990 nicht einstimmig, sondern ohne Gegenstimme, bei einer Enthaltung den Beschluss zur Unterbreitung des Initiativbegehrens an die Landsgemeinde 1991 im befürwortenden Sinne gefasst hat. In Ziff. 3, letzter Satz, hat der Prozentsatz betreffend die stimmberechtigten Frauen 41,6 % zu betragen. Die Standeskommission will im Antrag klar zum Ausdruck bringen, dass der Grosse Rat der Landsgemeinde 1991 die Annahme des Initiativbegehrens empfiehlt, so dass die Ratskanzlei beauftragt wird, die Formulierung des Antrages entsprechend zu korrigieren. Auch ist die Botschaft mit der neuesten Verlautbarung des Bundesrates zu den eingereichten Motionen zu ergänzen.

2. GrRB betreffend Revision der Verordnung betreffend die politischen Rechte
- 

Die Standeskommission hat zum vorgelegten Entwurf keine Bemerkungen anzubringen und erklärt sich damit einverstanden.

3. GrRB betreffend Revision der Verordnung betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen
- 

Die Standeskommission erklärt sich mit dem vorgelegten Entwurf einverstanden und hat keine Ergänzungen anzubringen.

Die Ratskanzlei wird beauftragt, die vorgelegten Unterlagen soweit notwendig im besprochenen Sinne zu überarbeiten und der Standeskommission nochmals vorzulegen.



An die Mitglieder  
der Ständekommission  
des Kantons Appenzell I. Rh.

OKT. 1990	
Nr. 1243	
Datum:	9.10.

Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes

Sehr geehrter Herr Landammann  
Sehr geehrte Herren

Nachdem die Zeit für die Verabschiedung der Geschäfte für den Gallenrat näherrückt, haben wir uns einmal mehr mit einer entsprechenden Botschaft in Bezug auf die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes befasst und legen Ihnen beiliegend den entsprechenden Entwurf des Initiativbegehrens und der bereits einmal beschlossenen Revisionsbeschlüsse der Verordnung betreffend die politischen Rechte und betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen vor.

Eine gewisse Schwierigkeit bildete der Umstand, dass beim Landsgemeindebeschluss 1990 das Inkrafttreten dahingehend präzisiert wurde, dass der Beschluss nach Annahme durch die Landsgemeinde am Montag, 30. April 1990, hätte in Kraft treten sollen, während das Initiativbegehren diese Präzisierung nicht vorsieht. Sodann erachtete es die Ständekommission als richtig, im Rahmen der neuen Vorlage den Landsgemeindebeschluss vom 27. April 1879 in Bezug auf den Stimmrechtsausweis aufzuheben und eine entsprechende Delegation an den Grossen Rat vorzunehmen. Da es wohl nicht leicht wäre, das Initiativbegehren abzuändern, nachdem dazu keine berechtigten Personen ausgeschieden wurden, ist es wohl kaum zu umgehen, das Initiativbegehren mit einem Zusatzbeschluss zu ergänzen. Wir haben auch dafür einen Entwurf verfasst. Die Situation wird dadurch allerdings etwas kompliziert und es stellt sich die Frage, ob darauf nicht verzichtet werden könnte.

Sodann wäre allenfalls von der Ständekommission zu überlegen, welche Massnahmen ergriffen werden könnten, um dem Frauenstimmrecht an der Landsgemeinde 1991 zum Durchbruch zu verhelfen. Wir haben versucht, diesbezüglich eine klare und unmissverständliche Haltung der Ständekommission in der Botschaft zum Ausdruck zu bringen. Es wäre aber wohl tunlich, wenn seitens der Ständekommission noch weitere Massnahmen ergriffen werden könnten, um endlich ans Ziel zu kommen.

Dürfen wir Sie bitten, sich mit den beigelegten Unterlagen eingehend zu befassen und sich auch die oben erwähnte Frage zu überlegen, damit wir an der nächsten Sitzung darüber beraten können.

- Tabbenis
- Steinung StK <sup>2. St. n.</sup> <sub>ne Auf v. 1. m.</sub>
- Umwandlung BK
- Aufsatz an würdige Landsgemeinde

Ratskanzlei Appenzell I. Rh.  
Der Ratschreiber:

F. Breitenmoser

Beilage

INITIATIVBEGEHREN  
FÜR EINEN  
LANDSGEMEINDEBESCHLUSS  
BETREFFEND  
EINFÜHRUNG DES FRAUENSTIMM- UND WAHLRECHTES

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I. Rh.,  
in Revision der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I. Rh. vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

I.

Die bisherigen Art. 16 sowie Art. 30 Abs. 10 werden aufgehoben und durch folgenden neuen Wortlaut ersetzt:

Art. 16

<sup>1</sup>An Landsgemeinden und an Gemeindeversammlungen sind alle im Kanton wohnhaften Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger stimmberechtigt, sofern sie das 20. Altersjahr vollendet haben und im Stimmregister eingetragen sind.

<sup>2</sup>Vom Stimmrecht ist ausgeschlossen, wer wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche (Art. 369 ZGB) entmündigt wurde.

<sup>3</sup>In Gemeindeangelegenheiten üben die Stimmberechtigten ihre Rechte am politischen Wohnsitz aus.

Art. 30

<sup>10</sup>In derselben sowie in den Gerichten können nicht zugleich Eltern und Kinder, Geschwister, Ehegatten sowie Schwiegereltern und Schwiegerkinder sitzen (die Auflösung der Ehe hebt den Ausschlussgrund der beiden letztgenannten Verwandtschaftsverhältnisse nicht auf).

II.

Dieser Beschluss tritt nach Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

*Die/Der Unterzeichnete unterstützt das Initiativbegehren des Aktionskomitees für das Frauenstimmrecht für einen Landsgemeindebeschluss betreffend Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes und ermächtigt das Aktionskomitee, das Initiativbegehren bei den zuständigen Instanzen des Kantons Appenzell I. Rh. einzureichen.*

*Das Initiativbegehren kann handschriftlich von volljährigen Frauen und Männern, welche im Kanton Appenzell I. Rh. Wohnsitz haben, unterzeichnet werden (Pro Person nur eine Unterzeichnung).*

NAME/VORNAME	JAHRGANG	ADRESSE	WOHNORT (PLZ)

(Blatt bitte wenden)

Ratskanzlei Appenzell I. Rh.	
Eintrag	8. JUNI 1990
Von	
Bis	
Datum	

Aktionskomitee für das  
Frauenstimmrecht

Standeskommission  
Ratskanzlei

9050 Appenzell

Appenzell, 7. Juni 1990

Vollversammlung vom 6. Juni 1990

Hochgeachteter Herr Landammann  
Hochgeachtete Herren

Gestern abend haben sich 198 Frauen und Männer unter dem Vorsitz der Initiantin Hedy Rempfler, Steinegg, zur ersten Vollversammlung des Aktionskomitees für das Frauenstimmrecht in der Aula Gringel zusammengefunden. Wir erlauben uns, Sie über die Ergebnisse dieser Vollversammlung wie folgt zu orientieren:

1. Die Vollversammlung hat einen neunköpfigen Arbeitsausschuss (Vorstand) gewählt, bestehend aus sechs Frauen und drei Männern. Dieser Ausschuss setzt sich zusammen aus

- Hedy Rempfler, Steinegg, Präsidentin
- Beatrice Oberdorfer, Oberegg
- Louise Dörig, Gonten
- Marie-Therese Büchler, Wees, Appenzell
- Franz Breitenmoser, Steinegg
- Ivo Bischofberger, Oberegg
- Gabi Gmünder-Schmitter, Meistersrüte
- Vreni Mock, Steinegg
- Beda Eugster, Appenzell

H. Bischofberger  
lic. iur. et phil.  
Bahnhofstrasse 21  
6440 Brunnen

Brunnen, den 25. Juli 1990

Ratskanzlei Appenzell I. Rh.	
Em.	27. JULI 90
Datum	

Ratskanzlei  
Appenzell I. Rh.  
Herren Breitenmoser  
oder Keller  
9050 Appenzell

Frauenstimmrechtsvorlage/Ergänzung  
Stimmrechtsausweis

Sehr geehrte Herren

Der Presse war ja mehrmals zu entnehmen, dass der Grosse Rat zu einer Extrasitzung einberufen wird. Er wird zu entscheiden haben, ob eine ausserordentliche Landsgemeinde abgehalten werden soll.

Bei der Durchsicht von Unterlagen für meine Dissertation stiess ich auf eine Notiz, die ich Ihnen mitteilen will.

ZU regeln ist ja bekanntlich die Frage des Stimmrechtsausweises. Nun hat die Landsgemeinde vom 27. April 1879 (LG-Prot. Bd. 1, S. 69-70) beschlossen: "Als einziger Stimmrechtsausweis gilt das Seitengewehr." Nun soll die Regelung dieser Fragen an den Grossen Rat delegiert werden.

Ich würde der Präzision halber vorschlagen, den zitierten Landsgemeindebeschluss in die Uebergangsbestimmungen der Vorlage zur nächsten Landsgemeinde aufzunehmen und damit ausdrücklich aufzuheben. An die Stelle dieses einzelnen Landsgemeindebeschlusses tritt dann der neue Wortlaut der Verfassung mit Delegation an den Grossen Rat.

Die historische Entwicklung und weitere Praxis zum Degentragen in Appenzell I. Rh. mit Bundesgerichtsentscheid haben wir dargestellt in: Der Degen an der Landsgemeinde von Appenzell I. Rh., in: Carlen Louis, Forschungen zur Rechtsarchäologie und Rechtlichen Volkskunde, Bd. 9, Zürich 1987, S. 103-122, sowie eine gekürzte, die juristischen Momente etwas vernachlässigende, dafür volkskundliche Darstellung in: Innerrhoder Trachtezeitig 1 (1988) 8-9.

Ich hoffe, mit diesen Angaben zu dienen und verbleibe

Mit freundlichen Grüßen:

*H. Bischofberger*



## Protokoll der Standeskommission des Kantons Appenzell I. Rh.

vom 13. August 1990

Nr. 954

**Betrifft:** Frauenstimmrecht / Stimmrechtsausweis  
lic. iur. et phil. H. Bischofberger, Brunnen

Mit Schreiben vom 25. Juli 1990 führt lic. iur. et phil. Hermann Bischofberger, Bahnhofstrasse 21, 6440 Brunnen, aus, bei der Durchsicht von Unterlagen für seine Dissertation sei er darauf gestossen, dass die Landsgemeinde vom 27. April 1879 in Bezug auf den Stimmrechtsausweis beschlossen habe, dass als einziger Stimmrechtsausweis das Seitengewehr gelte. Nun solle die Regelung dieser Frage an den Grossen Rat delegiert werden. Er würde deshalb präzisierend vorschlagen, den zitierten Landsgemeindebeschluss in die Uebergangsbestimmung der Vorlage zur nächsten Landsgemeinde aufzunehmen und damit ausdrücklich aufzuheben. An die Stelle dieses einzelnen Landsgemeindebeschlusses träte dann der neue Wortlaut der Verfassung mit Delegation an den Grossen Rat.

Die Standeskommission nimmt hievon Kenntnis und weist einmal mehr darauf hin, dass diesbezügliche Anträge nur deshalb möglich sind, weil die Gesetzessammlung nicht mit negativer Rechtskraft ausgestattet wurde. Es ist demnach zweifellos so, dass der Landsgemeindebeschluss vom 27. April 1879 immer noch gilt und dass eine klare Regelung nur dann besteht, wenn der diesbezügliche Landsgemeindebeschluss aufgehoben und die Regelung des Stimmrechtsausweises an den Grossen Rat delegiert wird.

Die Ratskanzlei wird beauftragt, diese Frage näher zu prüfen und allenfalls die Frauenstimmrechtsvorlage mit einem solchen Passus zu ergänzen. Sodann ist für die Zukunft die Frage der negativen Rechtskraft nochmals eingehend zu prüfen und allenfalls der Standeskommission ein entsprechender Antrag zu stellen.

# Kommission Frauenstimmrecht / Landsgemeinde

## Schlussbericht - Herisau, 14. Juni 1988

---

### Inhaltsübersicht:

1. Die Kommission Frauenstimmrecht/Landsgemeinde
  - 1.1. Auftrag
  - 1.2. Personelle Zusammensetzung
  - 1.3. Organisation und Arbeitsweise
2. Ausgangslage und Vorgeschichte
  - 2.1. Der Anlass zur Kommissionsbildung
  - 2.2. Die Entwicklung im kantonalen Rahmen
  - 2.3. Die Umfrage von/oder von 1986
  - 2.4. Die Entwicklung im schweizerischen Rahmen
3. Vor- und Nachteile der Landsgemeindedemokratie
  - 3.1. Argumente für die Beibehaltung der Landsgemeinde
  - 3.2. Argumente für die Aufhebung der Landsgemeinde
4. Szenarium A: Frauenstimmrecht ohne Landsgemeinde
  - 4.1. Allgemeines
  - 4.2. Änderungen des geltenden Rechts
5. Szenarium B: Frauenstimmrecht mit Landsgemeinde
  - 5.1. Allgemeines
  - 5.2. Tagungsorte und Landsgemeindeplätze
  - 5.3. Technische Fragen und zeremonielle Elemente
  - 5.4. Änderungen des geltenden Rechts
6. Szenarium C: Aufrechterhaltung des Ist-Zustandes
7. Exkurs: Kompetenzerweiterung der Landsgemeinde
8. Prozedere und Abstimmungsfragen
  - 8.1. Zeitplan für weiteres Vorgehen
  - 8.2. Abstimmungstermin und Landsgemeindedeturnus
  - 8.3. Abstimmungsfragen
9. Anhang
  - 9.1. Landsgemeindevorlagen 1970-1984
  - 9.2. Literaturhinweise

## 1. Die Kommission Frauenstimmrecht/Landsgemeinde

### 1.1. Auftrag

An seiner Sitzung vom 16. Juni 1987 hat der Regierungsrat in Sachen Frauenstimmrecht/Landsgemeinde eine 27 Mitglieder zählende Kommission eingesetzt "zur Erarbeitung eines Zeitplanes und eines Konzeptes für das weitere Vorgehen sowie zur Bereitstellung von Entscheidungsgrundlagen". Gemäss regierungsrätlichem Auftrag hatte sich die Kommission auf möglichst breiter Basis mit allen Fragen zu befassen, die mit dem kantonalen Frauenstimmrecht zusammenhängen.

### 1.2. Personelle Zusammensetzung

Der Kommission gehörten 27 Mitglieder an. Dabei wurden ein weites Spektrum von Meinungsrichtungen, alle im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien sowie die drei Landesbezirke berücksichtigt. Neben Behördenmitgliedern konnten auch Frauen und Jugendliche einbezogen werden.

Regierungsrat Hans Höhener, Erziehungsdirektor, Teufen. Präsident Landammann Hans Ueli Hohl, Finanzdirektor, Walzenhausen. Vizepräs. Aline Auer, Hausfrau, Teufen

Hansruedi Bischof, Heilpraktiker, Niederteufen

Stefan Frischknecht, Gemeinderat, Urnäsch

Emil Giger jun., Landwirt, Teufen

Simon Graf, Kantonsschüler, Rehetobel

Edith Heuscher, Hausfrau, Herisau

Heinz Keller, Kantonsrat/Gemeindehauptmann, Grub

Ingrid Leu, Hausfrau/Sekretärin, Speicher

Julius Knellwolf, Kantonsrat, Herisau

Marcel Meier, Elektromonteur-Lehrling, Herisau

Werner Meier, Kantonsrat/Gemeindehauptmann, Lutzenberg

Annette Näf, Hausfrau, Heiden

Max Rohner, Architekt, Herisau

Hans Rüschi, Kantonsrat, Speicher

Hans-Jürg Schär, Ratschreiber, Herisau. Aktuar

Dr. Peter Schmid, Product Manager, Herisau

Hilda Schiess, Präsidentin Frauenzentrale, Waldstatt

Dr. Otto Schoch, Ständerat, Herisau

Anita Schweizer, KV-Lehrling, Waldstatt

Peter Sonderegger, Kantonsrat, Heiden

Elsa Sturzenegger, Präsidentin Landfrauenvereinigung, Speicher

Elsbeth Sulzer, Hausfrau, Teufen

Dr. Peter Wegelin, Kantonsratspräsident, Teufen

Ruth Wissmann, Leiterin Apotheke KPK, Herisau

Vreni Zuberbühler, Handarbeitslehrerin, Walzenhausen

Dr. Peter Witschi, Staatsarchivar, Herisau. Protokoll

Die Kommission traf sich im Zeitraum von August 87 bis April 88 zu vier Plenarsitzungen. Die sachbezogenen Abklärungen erfolgten in vier Arbeitsgruppen, wovon jede zwei Sitzungen abhielt. Es wurden zu folgenden Themenkreisen Arbeitsgruppen gebildet:

Rechtliche Aspekte: Leitung, Dr. O. Schoch, Herisau  
 Aline Auer, Teufen  
 Hansruedi Bischof, Niederteufen  
 Simon Graf, Rehetobel  
 Edith Heuscher, Herisau  
 Heinz Keller, Grub  
 Peter Sonderegger, Heiden

Umfang und Inhalt der notwendigen Revisionen von Kantonsverfassung und Gesetzen bei Einführung des Frauenstimmrechts unter Beibehaltung bzw. Abschaffung der Landsgemeinde. Konsequenzen einer Aufrechterhaltung des Ist-Zustandes. Möglichkeiten zur Kompetenzerweiterung der Landsgemeinde.

Zeremonielle Aspekte: Leitung, Dr. P. Wegelin, Teufen  
 Stefan Frischknecht, Urnäsch  
 Emil Giger, Teufen  
 Werner Meier, Wienacht-Tobel  
 Hilda Schiess, Waldstatt  
 Vreni Zuberbühler, Walzenhausen

Stellenwert der Landsgemeinde für den Kanton. Bedeutung der Tagungsorte Trogen und Hundwil. Wahl von andern Tagungsorten. Landsgemeindelied. Eidschwur. Stimmrechtsausweis. Ablauf der Landsgemeinde.

Technische Aspekte: Leitung, H. Rüschi, Speicher  
 Marcel Meier, Herisau  
 Max Rohner, Herisau  
 Dr. Peter Schmid, Herisau  
 Anita Schweizer, Waldstatt  
 Elsbeth Sulzer, Teufen

Platzkapazität in Trogen und Hundwil, Möglichkeiten zur Platzvergrößerung. Alternative Tagungsorte. Probleme um Stimmenmehrung und Stimmrechtsausweis. Organisatorische Massnahmen zur Erleichterung der Teilnahme.

Abstimmungsprozedere: Leitung, H.U. Hohl, Walzenhausen  
Julius Knellwolf, Herisau  
Ingrid Leu, Speicher  
Annette Näf, Heiden  
Elsa Sturzenegger, Speicher  
Ruth Wissmann, Herisau

Erfahrungen aufgrund der bisherigen Vorlagen 1970-1984. Direkter Landsgemeindeentscheid oder Urnenabstimmung. Art und Inhalt der Fragestellung. Einfluss von allfälligen Volksinitiativen auf Prozedere.

Zur Besprechung gruppenübergreifender Aspekte und Fragen fand am 18. Januar 88 eine gemeinsame Sitzung der Arbeitsgruppen Technisches und Prozedere statt; desgleichen hielten die Arbeitsgruppen Rechtliches und Prozedere am 19. Januar 88 eine gemeinsame Sitzung ab.

Anlässlich der letzten Plenarsitzung vom 20. April 88 diskutierte und verabschiedete die Gesamtkommission den Schlussbericht und formulierte zu den wichtigen Aspekten Empfehlungen zuhanden des Regierungsrates.

In die Protokollführung teilten sich Aline Auer, Peter Rösler und Peter Witschi; letzterer besorgte auch die Redaktion des Schlussberichts.

Für diverse technische Abklärungen konnten die Kantonskanzlei, das kantonale Tiefbauamt (G. Ammann) sowie das Polizeikommando (Hptm. E. Frehner) beigezogen werden.

## 2. Ausgangslage und Vorgeschichte

### 2.1. Der Anlass zur Kommissionsbildung

Den Anstoss für die Einsetzung der Kommission Frauenstimmrecht/Landsgemeinde gab die im Herbst 1986 von der Arbeitsgruppe Frauenstimmrecht unter dem Vorsitz von Ständerat Dr. Otto Schoch durchgeführte Umfrage ond/oder. Daran hatten sich rund die Hälfte aller auf eidgenössischer Ebene stimmberechtigten Frauen und Männer beteiligt. Die Auswertung ergab bei 8'864 Ja gegen 6'780 Nein eine klare Mehrheit zugunsten des kantonalen Frauenstimmrechts. Rund drei Viertel der Befürworter votierten für die Durchführung einer Landsgemeinde mit Frauen. Ferner zeigte die Umfrage klar, dass viele (4584 Befragte) das Frauenstimmrecht darum ablehnen, weil ein Verlust oder die Veränderung der Landsgemeinde befürchtet wird. So wurde deutlich, dass es in Ausserrhoden weniger um das Frauenstimmrecht als vielmehr um die Landsgemeinde geht. Der Regierungsrat hat die Resultate der Umfrage ond/oder als Auftrag dazu verstanden, weiter nach einer Lösung des Problems zu suchen.

### 2.2. Die Entwicklung im kantonalen Rahmen

Im Zeitraum von 1970 bis 1984 hatte die Landsgemeinde in Sachen Frauenstimmrecht insgesamt zu sechs Vorlagen Stellung zu nehmen.

Die Einführung des Frauenstimmrechts auf Gemeindeebene stand in den Jahren 1970 und 1972 zur Entscheidung an: 1970 verwarf die Landsgemeinde die durch eine Volksinitiative angeregte Vorlage betr. fakultative Einführung für Einwohner- und Bürgergemeinden. 1972 hiess die Landsgemeinde dann eine von der Regierung eingebrachte Vorlage zur generellen Einführung des Frauenstimmrechts in kommunalen Angelegenheiten gut.

Die politische Gleichberechtigung der Geschlechter auf kantonaler Ebene wurde bisher nicht realisiert. 1972 und 1976 verwarf die Landsgemeinde zwei Initiativen zur Einführung des integralen Frauenstimm- und -wahlrechts. Chancenlos blieben auch die folgenden "Annäherungsvorschläge": 1979 war über eine zweiteilige Vorlage zu befinden, welche die Teilnahme der Frauen an Kantonsrats- und Ständerats-Urnenwahlen sowie bei Volksinitiativen ermöglichen sollte. 1984 scheiterte eine Volksinitiative, die auf eine verbindliche Urnenabstimmung mit Frauen und Männern abzielen wollte.

### 2.3. Die Umfrage ond/oder von 1986

Zusammenfassung der Hauptergebnisse der Umfrage der Ausserrhoder Arbeitsgruppe Frauenstimmrecht vom September 1986:

Beteiligung: 15'830 Stimmbürger und Stimmbürgerinnen (ca. 50%)  
15'644 ausgewertete Fragebogen

Ergebnisse:

Befürworten Sie die Einführung des kantonalen Frauenstimm- und Wahlrechtes? (1)	Ja 8864	Nein 6780
Befürworten Sie eine Landsgemeinde mit Frauen? (2.1)	Ja 5885	Nein 1993
Befürworten Sie die Einführung des Frauenstimmrechts unter Abschaffung der Landsgemeinde? (2.2)	Ja 1912	Nein 5966
Lehnen Sie das kantonale Frauenstimm- und -wahlrecht ab, weil Sie den Verlust oder die Veränderung der Landsgemeinde befürchten? (3.1)	Ja 4584	Nein 1783
Lehnen Sie das kantonale Frauenstimm- und -wahlrecht ab, weil Sie grundsätzlich dagegen sind? (3.2)	Ja 2790	Nein 3577
Befürworten Sie eine verbindliche Urnenabstimmung zur Frauenstimmrechtsfrage, an der Frauen und Männer teilnehmen würden? (4)	Ja 9132	Nein 3542

### 2.4. Die Entwicklung im schweizerischen Rahmen

Nach jahrzehntelangen Bemühungen erhielten die Schweizerinnen mit der Volksabstimmung vom 7. Februar 1971 das Stimmrecht in eidgenössischen Angelegenheiten. Damit wurde Art 74 BV wie folgt abgeändert: "Bei den eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen haben Schweizer und Schweizerinnen die gleichen politischen Rechte und Pflichten" (Absatz 1); "für Abstimmungen und Wahlen der Kantone und Gemeinden bleibt das kantonale Recht vorbehalten" (Absatz 4). Einen neuen Akzent erhielt die Frauenstimmrechtsfrage mit der 1981 erfolgten Ergänzung des Gleichheitsartikels der Bundesverfassung durch Aufnahme von Art.4 Abs.2: "Mann und Frau sind gleichberechtigt".

Mit Ausnahme beider Appenzell haben heute alle Kantone die politische Gleichberechtigung der Frau in kantonalen Angelegenheiten verwirklicht. Waadt und Neuenburg führten das kantonale Stimm- und Wahlrecht für Frauen als erste im Jahre 1959 ein. In den Kantonen Obwalden und Nidwalden sowie Glarus wurde das Frauenstimmrecht unter Beibehaltung der Landsgemeinde vor mehr als zehn Jahren eingeführt.

### 3. Vor- und Nachteile der Landsgemeindedemokratie

Als Form der direkten Demokratie bringt die Landsgemeinde sowohl Vorteile als auch Nachteile mit sich. Dies war seit jeher so und wurde auch schon wiederholt diskutiert. Im folgenden geht es darum, positive und negative Aspekte im Hinblick auf die Einführung des Frauenstimmrechts zu beleuchten.

#### 3.1. Argumente für die Beibehaltung der Landsgemeinde

Zweifellos käme die Einführung des Frauenstimmrechts unter Aufhebung der Landsgemeinde einem grossen Traditionsbruch gleich. Mit dem Wegfall der Landsgemeinde würde ein zentrales politisches Element sowie der bedeutendste politische Anlass des Ausserrhoder Staatswesens verschwinden. Dabei sind "gefühlsmässige" Aspekte, die naturgemäss schwer in Worten fassbar sind, einzubeziehen. Mit dem Verlust der Landsgemeinde, die als "Imageträger" von Bedeutung ist, würde der Kanton ein wichtiges Merkmal verlieren. Unter dem Gesichtspunkt der emotionalen und staatspolitischen Bedeutung der Landsgemeinde spielen im wesentlichen folgende Ueberlegungen eine Rolle:

- die Institution der Landsgemeinde weist eine historische Kontinuität von mehr als fünf Jahrhunderten auf, sie verkörpert eine politische Tradition, die vielen sehr viel bedeutet. Sie ist weit mehr als blosses Brauchtum.
- Die Landsgemeinde ist ein wesentliches Element staatsbürgerlicher Identifikation. Für die Kantonseinwohner, deren Verkehrs- und Arbeitswege vorwiegend ausser Landes zielen, sind gemeinsame Treffen wichtig. Die Landsgemeinde führt Menschen aus dem Vorder-, Mittel- und Hinterland zusammen, die ansonsten in wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und kultureller Beziehung wenig Kontakte pflegen.
- Die Landsgemeinde macht den Staat erlebbar. Alle wichtigen Entschiede im Staat konzentrieren sich auf eine Stunde. Diese Sammlung der Bürger und der Politik auf einen Punkt gibt dem Staatsakt eine besonders intensive Wirkung.
- In der Landsgemeinde treten sich Bürger und Behörden Auge in Auge gegenüber. Dadurch mag das gegenseitige Vertrauen wachsen.
- Die Versammlung der Bürger kann es dem Einzelnen erleichtern, im Bewusstsein der Verantwortung für die Gesamtheit zu entscheiden
- Das vielfach kritisierte offene Handmehr hat eine positive Seite, es verlangt Zivilcourage.

-Zeremonielle Elemente - Umgang der Trommler und Pfeifer, Glockengeläute, gemeinsames Singen und Beten - erhöhen die Bereitschaft zu innerem Mitgehen. Sie schaffen jene Grundstimmung, die erst eine politische Grossveranstaltung ohne Störung ermöglicht.

Denkbare Ersatzlösungen wie wechselnde Tagungsorte des Kantonsrates und regelmässige Landsitzungen des Regierungsrates mit daran anschliessenden öffentlichen Hearings sowie eventuelle Bezirks-Landsgemeinden wären bei weitem kein Ersatz für das Verlorene.

### 3.2. Argumente für die Aufhebung der Landsgemeinde

Die Mängel der Landsgemeinde gegenüber dem System von Urnenabstimmungen zeigen sich hauptsächlich in folgenden Bereichen.

#### *Mängel beim Mehrern:*

Mit der offenen Mehrung verbunden ist das wohl heikelste praktische Problem. An der Landsgemeinde werden nicht wie bei einer Urnenabstimmung die Stimmen ausgezählt, sondern es gilt abzuwägen, welches Mehr das grössere ist. Mathematisch genau lässt sich das Handmehr nicht bestimmen. Eine gewisse Ungenauigkeit ist also zum vornherein in Kauf zu nehmen. Zudem führt bei knappen Entscheiden, die mehrmaliges Mehrern nötig machen, ein der Landsgemeinde eigener Mechanismus dazu, dass bei der zweiten oder dritten Abstimmung der Anteil der Neinstimmenden wächst.

#### *Beschränkte Teilnahme:*

Gewicht ist dem Umstand beizumessen, dass aus Gründen der Distanz, der gleichzeitigen öffentlichen oder familiären Beanspruchung usw. bei weitem nicht alle Stimmberechtigten in der Lage sind, ihr Recht auch tatsächlich wahrzunehmen. Einzelnen Berufsgruppen, Betagten und Kranken bleibt der Landsgemeindebesuch zum vornherein versagt. Wird die Landsgemeinde zu einer Angelegenheit von Frauen und Männern, wird zweifellos die Unmöglichkeit der Teilnahme prozentual erhöht.

Die Landsgemeinde gilt zwar als "Urform" der Demokratie, doch nicht einmal die Hälfte aller Stimmberechtigten nimmt daran teil. Negativ zu werten ist auch, dass die Stimmbeteiligung direkt vom Wetter abhängig ist.

*Probleme der offenen Stimmabgabe:*

Durch Erheben der Hand hat der einzelne seine Meinung gewissermassen öffentlich kundzutun, was im Widerspruch zum sonst allgemein anerkannten Prinzip der geheimen Stimmabgabe steht. Da die Stimmabgabe von Dritten eingesehen werden kann, beeinträchtigt das offene Handmehr die Entscheidungsfreiheit einzelner Bürger; dabei können politische, wirtschaftliche oder persönliche Gründe eine Rolle spielen. Momentane Stimmungen wirken auf das individuelle Stimmverhalten ein; Emotionen können eine sachliche Ausmarchung an der Landsgemeinde in erheblichem Masse erschweren.

*Zeitliche Gebundenheit:*

Die Landsgemeinde hat zwangsläufig zur Folge, dass sich der politische Kalender auf sie ausrichtet. Die Konzentration aller kantonalen Sach- und Wahlgeschäfte auf einen einzigen Abstimmungstag bringt Probleme mit sich. So kann sich der Umstand, dass ein Geschäft unbedingt noch auf den festen Termin zur Landsgemeinde reife zu bringen ist, nachteilig auswirken. Das führt u.a. dazu, dass der Kantonsrat oft sehr spät über Vorlagen orientiert wird und die Lesungen häufig unter erheblichem Zeitdruck durchführen muss.

*Gefahr von Missbräuchen:*

Missbräuche sind nicht auszuschliessen. Nicht Stimmberechtigte können nicht als solche erkannt werden, da bloss die Vorschrift zum Tragen eines Seitengewehrs besteht, aber keine Stimmrechtsausweise existieren. Nicht auszuschliessen ist ferner die doppelte Stimmabgabe durch Aufhalten beider Hände.

## 4. Szenarium A: Frauenstimmrecht ohne Landsgemeinde

### 4.1. Allgemeines

Die Einführung des Frauenstimmrechts unter Abschaffung der Landsgemeinde wäre notwendigerweise mit einer grossen Teilrevision der Kantonsverfassung verbunden. Dabei wäre das geltende Recht vorerst aber nur soweit zu ändern, als es die Abschaffung der Landsgemeinde zwingend erfordert.

Sinnvollerweise müsste die Aufhebung der Landsgemeinde unter Annahme diverser Uebergangsbestimmungen unmittelbar erfolgen; ansonsten ergäbe sich die paradoxe Situation, dass man nochmals eine Landsgemeinde bloss zu deren Abschaffung einzuberufen hätte. Alle zu ändernden Bestimmungen sollten daher im Landsgemeindebüchlein ausformuliert werden, damit sie dann mit dem Entscheid der Landsgemeinde in Kraft treten könnten; in den Grundsatzentscheid müssten eine Reihe von Revisionspunkten miteingeschlossen werden, damit es dann gleich mit Urnenabstimmungen weitergehen könnte.

Mittelbare Folgen des Abschaffungsentscheides wären anschliessend zu bereinigen. Es ginge dabei um folgende Aenderungen:

-Aamtsdauer für Regierungsräte und Oberrichter (Art.23 Abs.2 KV)  
Ein Festhalten am einjährigen Wahlturnus wäre schwerlich denkbar. In Angleichung an die Praxis anderer Kantone scheint eine Verlängerung der Amtsdauer auf drei oder vier Jahre sinnvoll.

-Wahl des Landweibels (Art.43 Abs.4 KV)  
Mit der Abschaffung der Landsgemeinde würde die wichtigste öffentliche Funktion des Landweibels dahinfallen. Gemessen an der Bedeutung des Amtes wäre es unverhältnismässig, an der Volkswahl des Landweibels festzuhalten. Als Wahlbehörde käme der Regierungsrat in Betracht.

-Rücktrittsfristen(Art.22 Abs.4/5 KV)  
Heute sind die Rücktrittsfristen mit dem Landsgemeindetermin gekoppelt. Die Fristen für Rücktrittsgesuche von Regierungsräten und Oberrichtern wären neu festzusetzen.

Ueber diese Fragen wäre nach Annahme der Verfassungsrevision in separaten Vorlagen jeweils an der Urne zu entscheiden.

Zudem dürfte in absehbarer Frist eine Totalrevision der Kantonsverfassung notwendig werden. Denn die geltende Verfassung, die 1908 letztmals eine Totalrevision erfahren hat, geht in den Grundsätzen auf jene von 1876 zurück und basiert wie all ihre Vorgänger auf der Landsgemeindedemokratie.

## 4.2. Aenderungen des geltenden Rechts

Im einzelnen würde die Einführung des Frauenstimmrechts unter Abschaffung der Landsgemeinde nachfolgend ausformulierte Revision der Kantonsverfassung erforderlich machen. Da in zahlreichen Erlassen Bezug auf die Landsgemeinde genommen wird, wären überdies eine Reihe von redaktionellen Anpassungen notwendig.

### Entwurf für Neufassung

Art.19 Abs.1 KV

Stimmberechtigt sind Männer und Frauen nach zurückgelegtem 20. Altersjahr.

Art.19 Abs.3 KV

letzter Satz aufgehoben

Art.20 Abs.1 KV

Alle in vollen bürgerlichen Ehren und Rechten stehenden, stimmberechtigten, handlungsfähigen und im Kanton wohnhaften Schweizer Bürger u. Bürgerinnen sind zu allen öffentlichen Aemtern wählbar.

Art.20 Abs.2 KV

aufgehoben

Art.22 Abs.4+5 KV

aufgehoben. (Rücktritts- und Ablehnungsfristen sind im Gesetz über die politischen Rechte zu regeln.)

Art.40, Art.41, Art.43 Abs.3, Art.45 KV

aufgehoben

### Uebergangsbestimmungen

a. Aufhebung geltenden Rechts

-Landsgemeindeverordnung vom 4.Dez. 1908 (bGS 111.2)

-Gesetz über den Eidschwur vom 29.April 1900, Art.2 (bGS 111.3)

b. Aenderung geltenden Rechts

Gesetz über die politischen Rechte (mit dem Ziel, sogleich nach der Annahme der Verfassungsänderung eine einwandfreie Rechtsgrundlage für die Durchführung kantonaler Urnenwahlen/ -abstimmungen zu haben.)

c. Inkrafttreten

Mit der Annahme durch die Landsgemeinde

## 5. Szenarium B: Frauenstimmrecht mit Landsgemeinde

### 5.1. Allgemeines

Die Einführung des Frauenstimmrechts wirft diverse technische und zeremonielle Fragen auf mit Bezügen zu allen drei Rechtsebenen (Verfassung, Gesetz, Verordnung). Der Einbezug der Frauen kann indessen mit relativ wenig Revisionsaufwand erfolgen. Im Bereich des Zeremoniellen handelt es sich meist um rechtlich untergeordnete Aenderungen. Die Landsgemeinde wird deswegen ihren Charakter als besonderen Staatsakt nicht verlieren.

### Ueberlegungen zur Teilnehmerzahl

Auszugehen ist zwar von der Gesamtzahl der Stimmberechtigten (Männer und Frauen), doch wesentlich sind vor allem die Erfahrungswerte zur Stimmbeteiligung.

#### *Stimmberechtigte:*

- Auf kantonaler Ebene im Kanton Appenzell A.Rh. Stimmberechtigte, Stand 1987: 15'360
- Auf eidgenössischer Ebene im Kanton Appenzell A.Rh. Stimmberechtigte, Stand 1987: 32'369

#### *Stimmbeteiligung:*

- Urnenabstimmungen

Prozentuale Stimmbeteiligung im Kanton Appenzell A.Rh. bei eidgenössischen Vorlagen

22. 9.1985	45,5%	07.12.1986	39,5%
01.12.1985	41,5%	28. 9.1986	43,6%
16. 5.1986	54,7%	05. 4.1987	41,4%

- Ausserrhoder Männer-Landsgemeinde

Da exakte Einzelauszählungen nie erfolgten, blieb man auf Vermutungen angewiesen. Für gut besuchte Landsgemeinden kursierten Angaben von 4000 bis 10000 Teilnehmern. Die Ausmittlung einer Hundwiler Landsgemeinde aus den 1970er Jahren liess die Zahl von 4000 bis 5000 als wahrscheinlich erscheinen.

Die Auszählung der diesjährigen Trogener Landsgemeinde vom 24. April 1988 anhand von Fotoaufnahmen ergab eine Teilnehmerzahl von 3968 Personen. Gemessen am Total der Stimmberechtigten betrug also die Stimmbeteiligung knapp 26 Prozent. Der relative Beteiligungsgrad an der Landsgemeinde 1988 im Vergleich zu einer sehr gut besuchten Landsgemeinde (100%) ist gemäss Schätzungen mehrerer Gewährsleute auf rund 70 Prozent anzusetzen.

-Landsgemeindekantone mit Frauenstimmrecht, Beteiligung gemäss den Auskünften der Landeskantone:

Glarus	(gute Beteiligung)	33%	gemäss Schätzungen
Nidwalden	(sehr gute Beteiligung)	25%	gemäss Auszählung
Obwalden	(sehr gute Beteiligung)	25%	gemäss Auszählung

- Die Einführung des Frauenstimmrechts bewirkte im Kanton Glarus eine Steigerung der Teilnehmerzahl um ca. einen Drittel. Die Landsgemeinden von Glarus, Nidwalden und Obwalden bestehen meist zu zwei Dritteln aus Männern und zu einem Drittel aus Frauen.
- Erfahrungen anderer Kantone zeigen, dass sich der in den ersten Jahren zu erwartende Zuwachs gegenüber der Männerlandsgemeinde in Grenzen hält, denn eine grosse Frauenpräsenz dürfte teilweise durch das Fernbleiben von Männern ausgeglichen werden.

## 5.2. Tagungsorte und Landsgemeindeplätze

Die Tagungsorte und der Tagungsturnus sind verfassungsmässig in Art.41 Abs.1 KV festgelegt: "Die Landsgemeinde wird ordentlicherweise alle Jahre, abwechselnd in Trogen und Hundwil, gewöhnlich am letzten Sonntag im April, abgehalten."

Der Umstand, dass Appenzell A.Rh. als einziger Landsgemeindekanton heute noch zwei Tagungsorte kennt, geht auf das jahrhundertlang praktizierte Doppelregiment zurück. Diese Tradition widerspiegelt die erst 1877 überwundene verwaltungsmässige Trennung in das Land vor der Sitter und das Land hinter der Sitter. Bereits seit ca. 1600 gelten Trogen und Hundwil als ordentliche Tagungsorte.

In Hinblick auf die Einführung des Frauenstimmrechts kann die Frage gestellt werden, ob weiterhin an diesem Turnus festgehalten werden soll. Organisatorisch vorteilhaft wäre die Festlegung eines ständigen Landsgemeindeplatzes, z.B. im zentral gelegenen Teufen. Theoretisch denkbar wäre auch, entsprechend den drei Bezirken, die Einführung eines 3-Jahresturnus mit Plätzen im Vorderland, Mittelland und Hinterland.

Vorrangig war indessen die Frage zu klären, ob die herkömmlichen Tagungsplätze genügend Kapazität für teilnehmermässig viel grössere Landsgemeinden bieten.

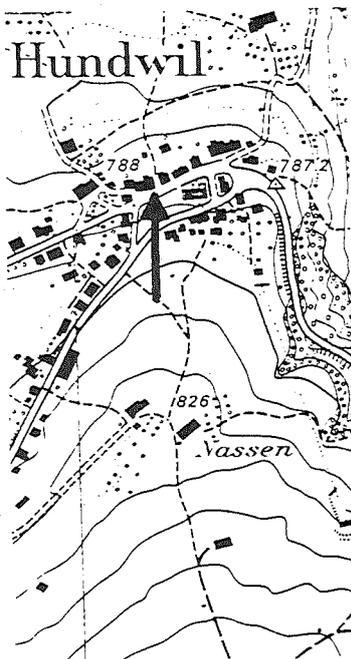
### Kapazität der herkömmlichen Landsgemeindeplätze

Zunächst galt es abzuklären, wieviele Stimmberechtigte in Trogen und Hundwil mit Einbezug von Erweiterungsmöglichkeiten Platz finden können.

Massgebliche Grösse zur Berechnung der Kapazität ist neben dem nutzbaren Flächeninhalt die Anzahl Personen pro Quadratmeter. Aufgrund der Angaben in Fachliteratur und mittels Photoauswertungen (Landsgemeinden Trogen & Appenzell) schwanken die entsprechenden Werte zwischen 3,5 bis 4,0 Personen/m<sup>2</sup>. Alle folgenden absoluten Zahlenangaben basieren auf einem Mittelwert von 3,7 Personen/m<sup>2</sup> bzw. einem Platzbedarf von 0,27m<sup>2</sup> pro Person. Dieses Mittelmass erlaubt ein behagliches Stehen sowie die Oeffnung von Gassen.

#### *Hundwil*

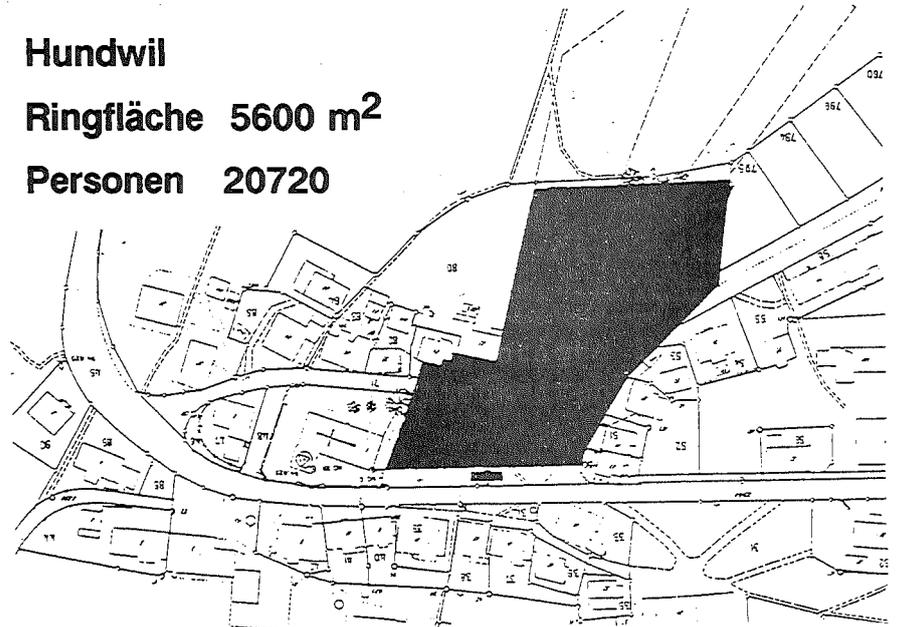
Bei unveränderter Plazierung des Stuhls beträgt die gut überschaubare Sichtfläche 5600m<sup>2</sup>. Ohne technischen Aufwand und eigentumsrechtliche Eingriffe bietet der herkömmliche Landsgemeindeplatz Raum für 20'720 Personen.



#### **Hundwil**

**Ringfläche 5600 m<sup>2</sup>**

**Personen 20720**

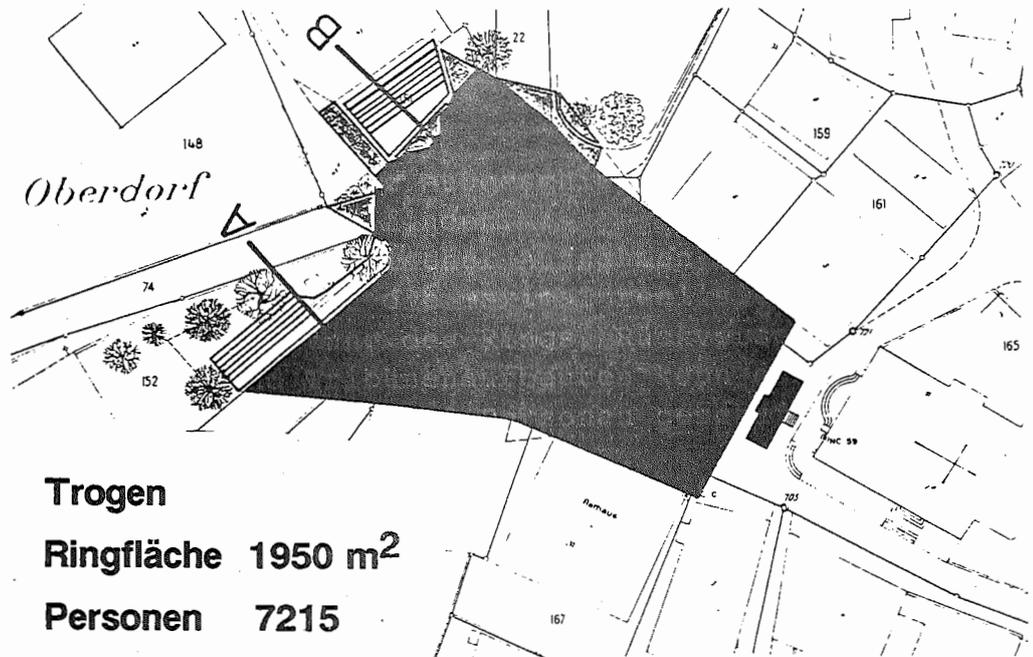


### Trogen

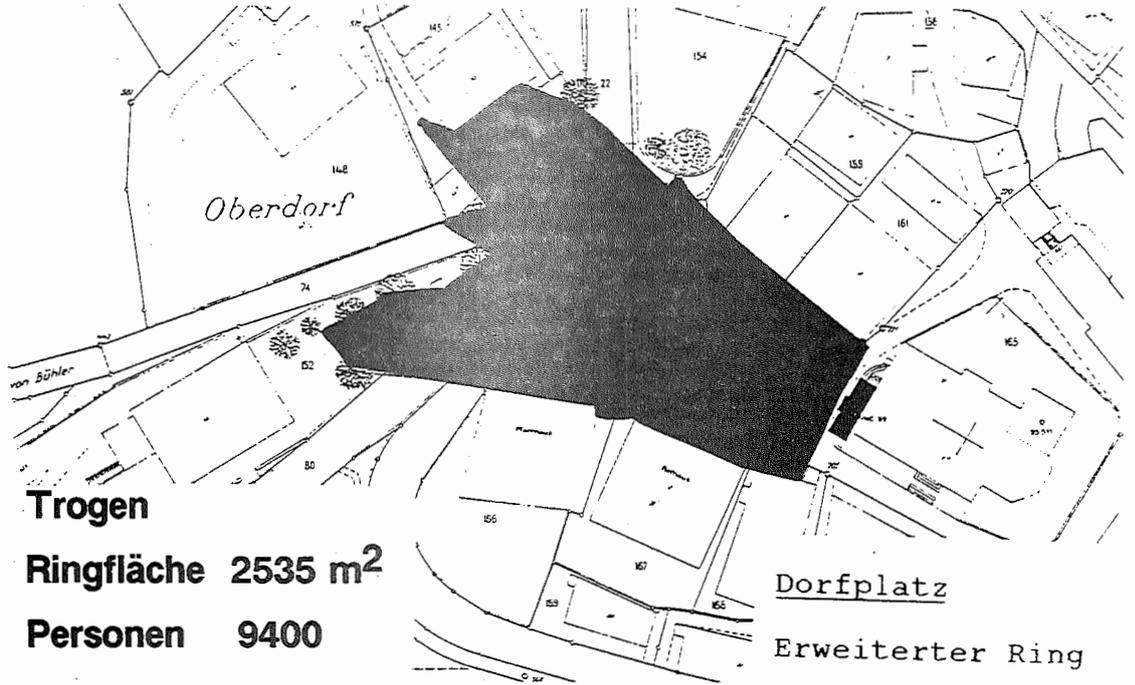
- Innerhalb der gemäss bisheriger Usanz ausgeschiedenen Ringfläche (1950m<sup>2</sup>) können 7215 Personen Platz finden.
- Aufgrund von Augenschein, photographischer Aufnahmen und Katasterplan beträgt im Dorfplatzbereich die maximal realisierbare Sichtfläche 2535m<sup>2</sup>. Durch Ausweitung des Rings, Rückversetzung des Stuhls gegen die Kirche und Tribünenaufbauten kann ohne grosse bauliche Veränderungen Platz für 9400 Personen geschaffen werden.
- Zur optimalen Raumausnutzung sind Tribünenaufbauten im Bereich Mädchenkonvikt (Brunnen/Terrasse) und Sonnenhofgarten (zwischen Bühler- und Ruppenstrasse) vorzusehen. Die betreffenden Grundeigentümer müssten um entsprechende Bewilligungen ersucht werden.
- Durch Umplazierung des Stuhls auf Terrasse des Mädchenkonvikts kann keine relevante Erweiterung der Sichtfläche erreicht werden, denn die aus der herkömmlichen Plazierung des Stuhls resultierende Trichterform der Sichtfläche ist für das Ausmehren grundsätzlich von Vorteil.

Dennoch bleibt die Platzkapazität in Trogen mit total 9400 Personen beschränkt. Nur rund dreissig Prozent aller Stimmberechtigten könnten Platz (Standort mit Sichtverbindung zum Stuhl) finden.

### Ringfläche nach bisheriger Praxis



Plan-Unterlagen zum Dorfplatz Trogen



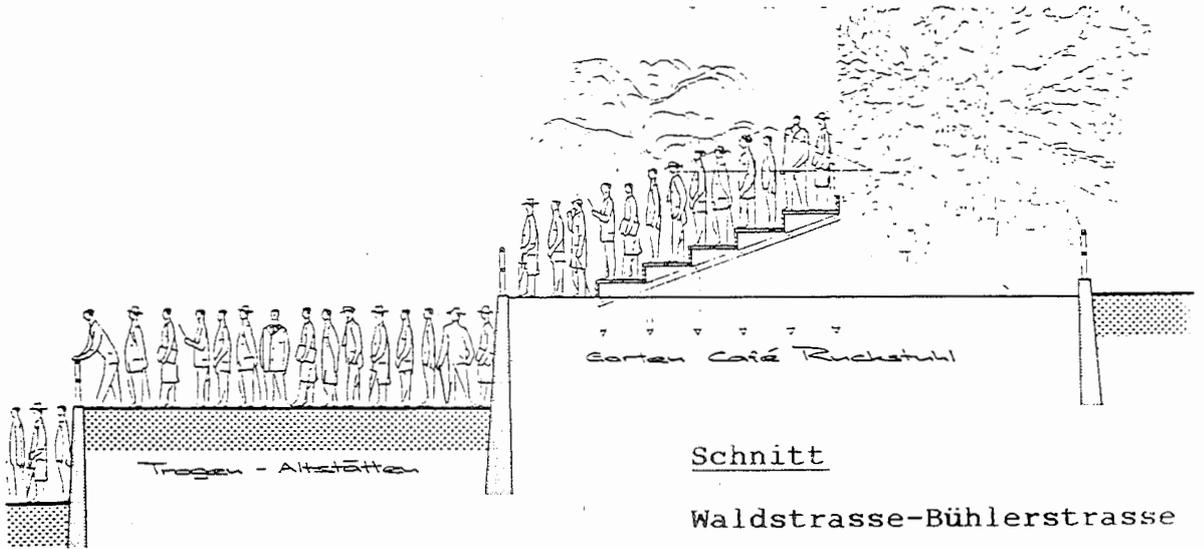
**Trogen**

**Ringfläche 2535 m<sup>2</sup>**

**Personen 9400**

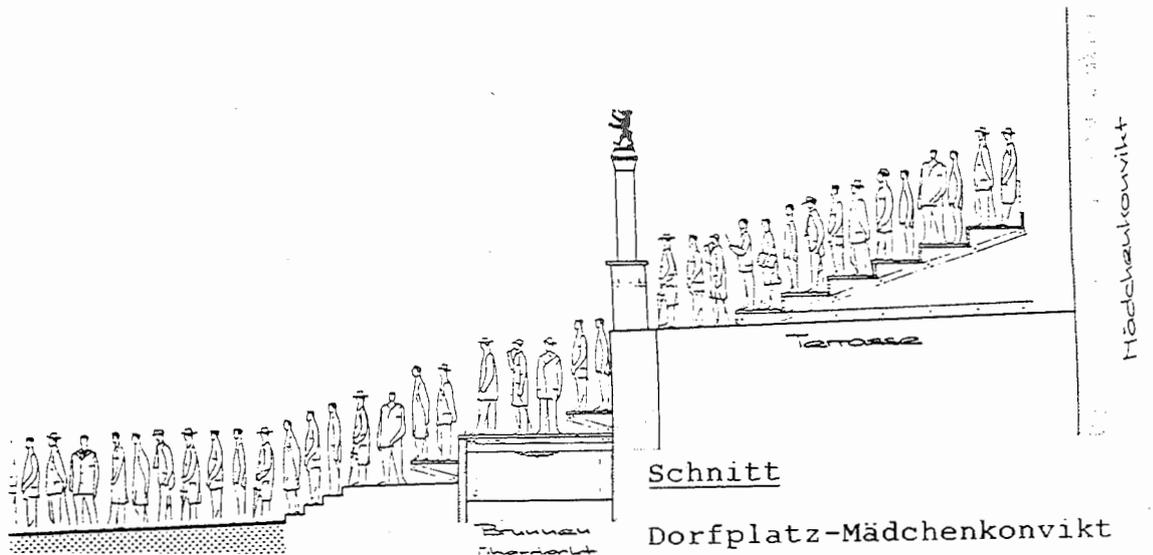
Dorfplatz

Erweiterter Ring



Schnitt

Waldstrasse-Bühlerstrasse



Schnitt

Dorfplatz-Mädchenkonvikt

### Alternative Tagungsplätze und -Orte

Die Arbeitsgruppe "Technische Aspekte" hat im Sinne von Alternativen abzuklären versucht, wo allenfalls geeignete Tagungsplätze im Kanton zur Verfügung ständen. Folgende Ueberlegungen wurden bei der Auswahl einbezogen:

- Politische Akzeptanz
- Platz in Umgebung mit Ambiente (Aussicht, Ansprechende Bauten).
- Nähe zu Kirche (Das Geläut markiert den Beginn der Landsgemeinde)
- Infrastruktur für Gäste und Teilnehmer (Wirtschaften).
- Gute Erreichbarkeit. Erschliessung mit öffentlichem Verkehr.
- Möglichkeit zur langfristigen Sicherung der Liegenschaft für die Nutzung als Landsgemeindeplatz
- Ausreichende Platzkapazität, Fläche für min. 10'000 Teilnehmer.

Folgende Oertlichkeiten (in alphabetischer Reihenfolge) erfüllen nach Ansicht der Kommission die obigen Bedingungen:

Platz	Grösse	Kapazität	%-Stimmberechtigte
Gais, Dorfplatz	4'000m <sup>2</sup>	15'000	46
Speicher, Postwiese	11'600m <sup>2</sup>	43'500	100
Teufen, Zeughausplatz	6'775m <sup>2</sup>	25'400	78
Trogen, Seeblickwiese	4'250m <sup>2</sup>	15'900	49

Für den Fall, dass man vom Trogener Dorfplatz Abschied nehmen will, stehen vorläufig 4 Alternativen zur Auswahl. Folgende Argumente sprechen jeweils für bzw. gegen eine dieser Varianten:

Trogen, Seeblickwiese:

- keine Verfassungsänderung nötig, da Trogen weiterhin Landsgemeindeort bleibt; gleiche Anmarschwege; Boden in öffentlichem Eigentum; gute Zugänglichkeit; Blick auf Bodensee.
- Abkehr von Tradition; nicht optimales Terrain; Notwendigkeit baulicher Investitionen.

Speicher, Postwiese. Alternative zu Dorfplatz Trogen

- ausreichend Platzkapazität auf lange Frist; ähnliche Anmarschwege; optimales, leicht ansteigendes Terrain.
- Notwendigkeit einer Verfassungsänderung; Widerstände von Trogen und Traditionsverbundenen; Land in Privateigentum (Reservezone).

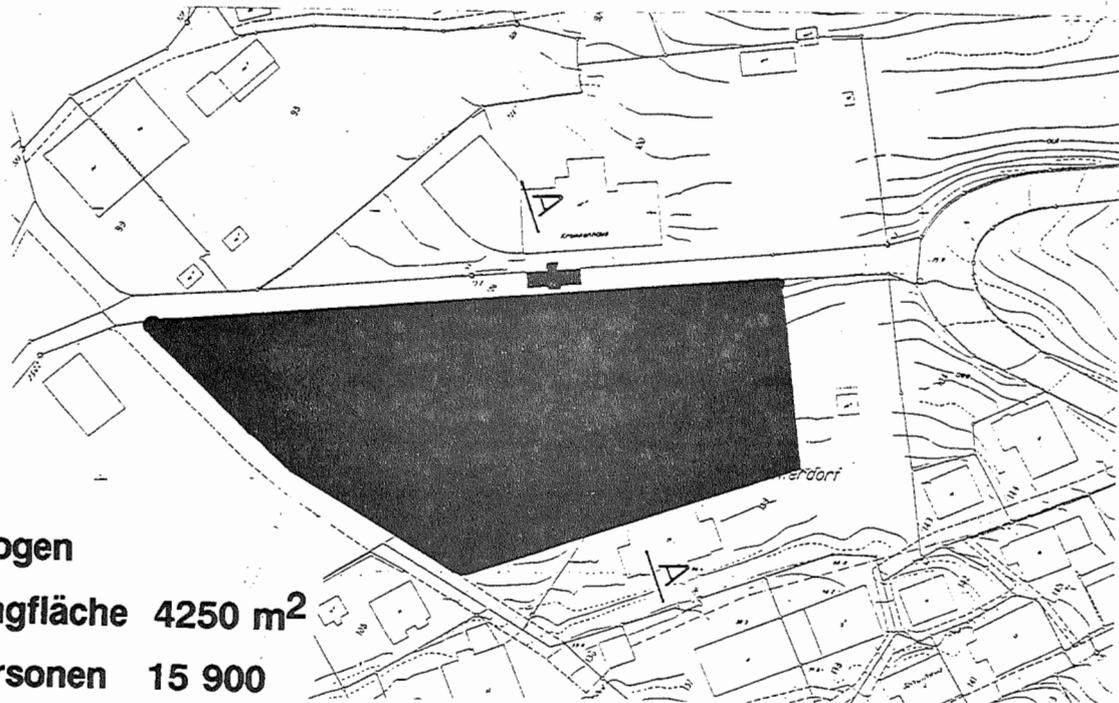
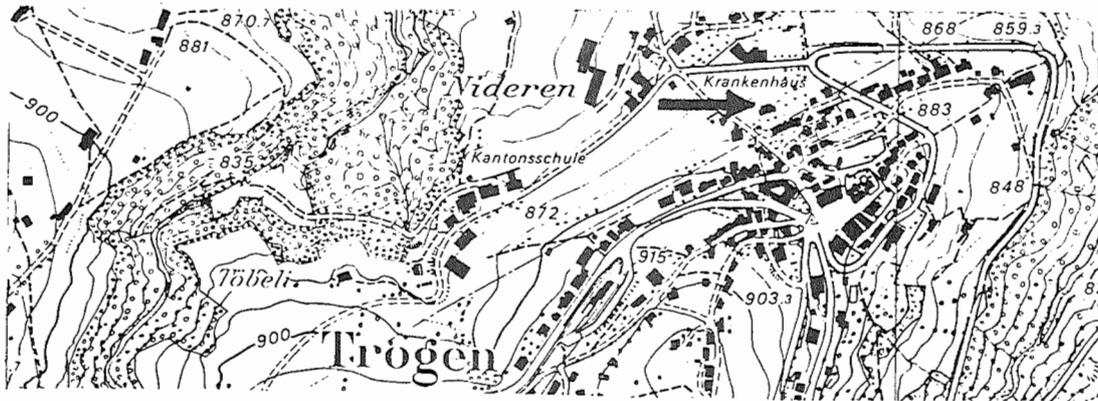
Teufen, Zeughausplatz. Alternative zu Trogen und Hundwil

- Ort mit Zentrumstradition; optimale Terrainverhältnisse; Boden in öffentlichem Eigentum; klarer Neuanfang.
- Bruch mit Tradition vor und hinter der Sitter; Gegnerschaft von Trogen und Hundwil sowie Traditionsverbundenen.

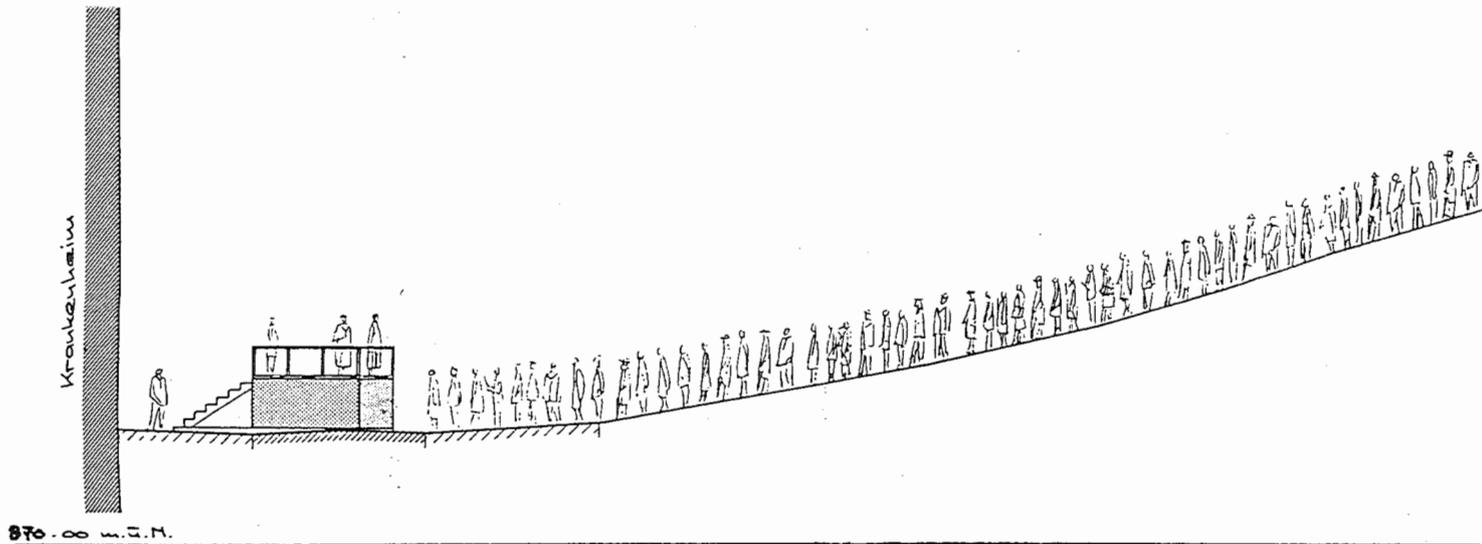
Gais, Dorfplatz. Alternative zu Dorfplatz Trogen

- Platz mit viel Ambiente; Nähe zu Kirche; gute Infrastruktur.
- wesentlich andere Anmarschwege; periphere Lage innerhalb Kanton.

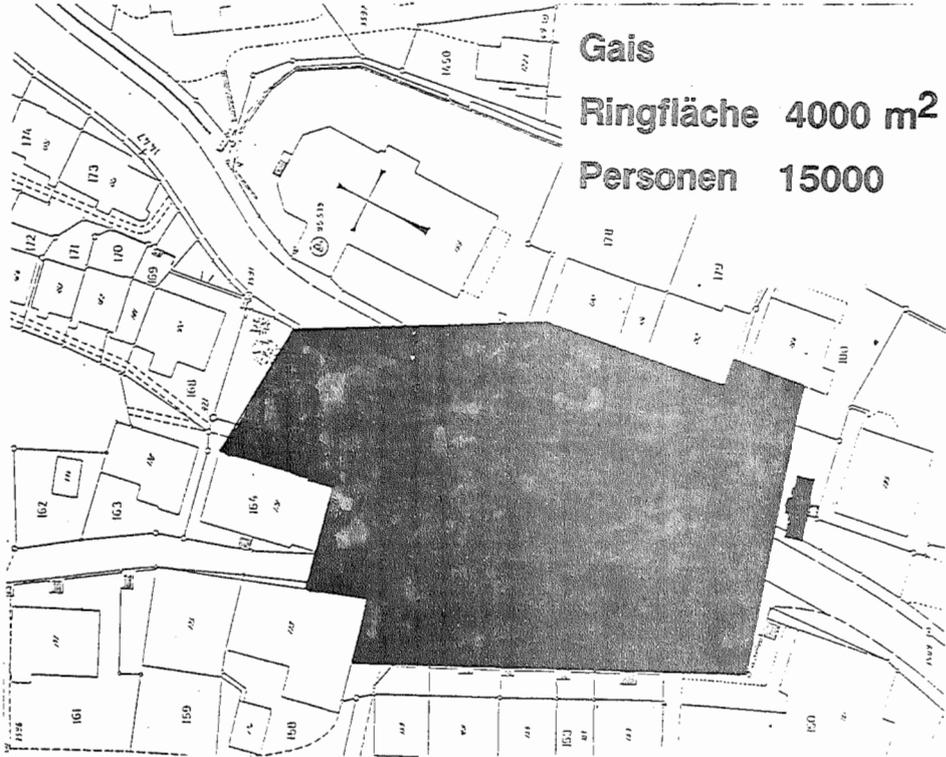
Alternative: Seeblickwiese Trogen



**Trogen**  
**Ringfläche 4250 m<sup>2</sup>**  
**Personen 15 900**

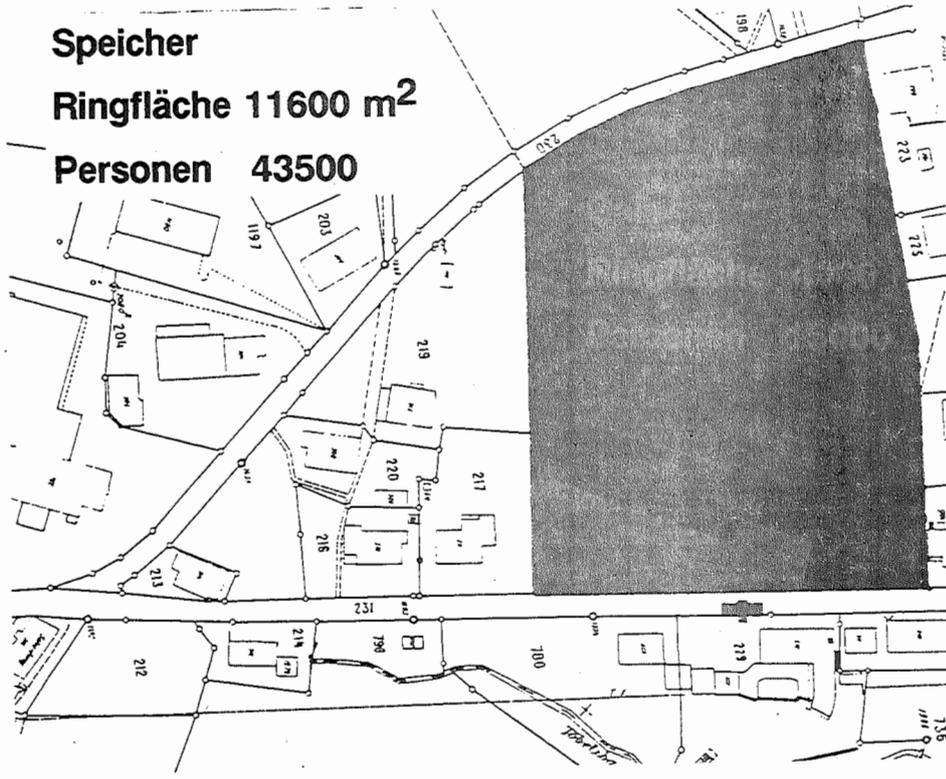
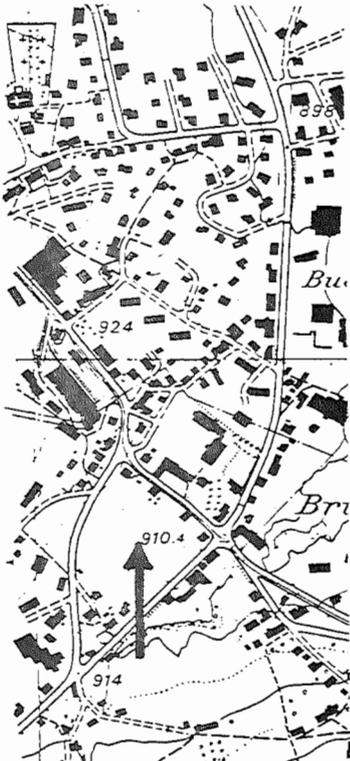


Alternative: Gais, Dorfplatz



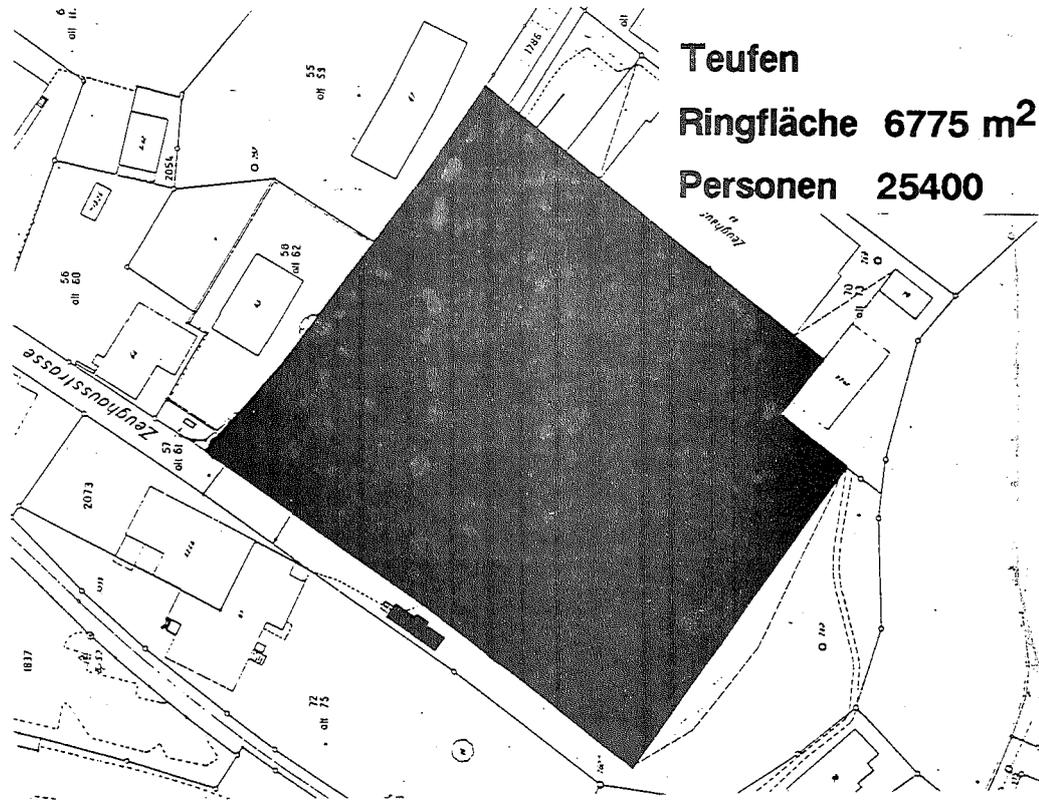
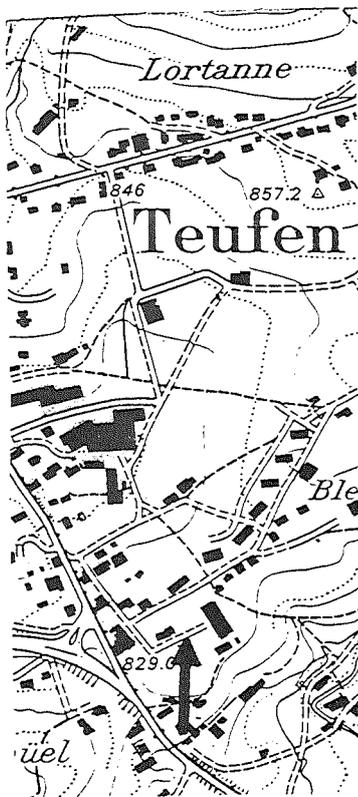
**Gais**  
**Ringfläche 4000 m<sup>2</sup>**  
**Personen 15000**

Alternative: Speicher, Postwiese



**Speicher**  
**Ringfläche 11600 m<sup>2</sup>**  
**Personen 43500**

Alternative: Teufen, Zeughausplatz



Empfehlung: An den traditionellen Landsgemeindeorten Hundwil und Trogen ist festzuhalten. In Erwägung der Abklärungen zur Platzkapazität nimmt die Kommission im Hinblick auf die erste Trogener Landsgemeinde mit Frauen wie folgt Stellung: 14 Mitglieder befürworten ein Festhalten am Dorfplatz, 6 Mitglieder empfehlen eine vorsorgliche Verlegung auf die Seeblickwiese.

### 5.3. Technische Fragen und zeremonielle Elemente

#### Erleichterung der Teilnahme

Der Umstand, dass an der Landsgemeinde aus Gründen der Distanz, der gleichzeitigen privaten oder öffentlichen Beanspruchung etc. nicht alle Stimmberechtigten in der Lage sind, von ihrem Recht Gebrauch zu machen, verdient Beachtung. Dass beispielsweise ein Kinderhütendienst eine echte Erleichterung für Mütter bedeuten würde, ist offensichtlich, doch braucht es dazu keinerlei Vorkehrungen von seiten des Kantons. Die Ausserrhoder Frauenorganisationen sind auf die Lösung dieses Problems vorbereitet. Ferner wäre die Gewährung des Nulltarifs zu prüfen, in dem Sinne, dass der Stimmrechtsausweis zur Gratisfahrt mit Bahn, PTT oder Car zum und vom Landsgemeindeort berechtigen würde.

#### Ordnungs- und Verkehrsdienst

Nach Auskünften des Polizeikommandos sind die bisher getroffenen Vorkehrungen in Hinblick auf eine Landsgemeinde mit wesentlich grösserer Teilnehmerzahl entsprechend auszubauen. Zur Bewältigung des zunehmenden Privatverkehrs könnte sich unter Umständen eine Erweiterung des Zufahrtssperrraums aufdrängen. Die Präsenz der Landsgemeindewachen in den Gemeinden (Feuerwehr, Eigentumsschutz) wäre angemessen zu verstärken. Im Sanitätsbereich wären die Samariterequipe ev. zu verstärken und mobile Toiletten aufzustellen.

#### Stimmrechtsausweis und Teilnahmezwang

Rechtliche Grundlage bildet die Landsgemeindeverordnung, deren Erlass in der Kompetenz des Kantonsrates liegt. Art. 3 schreibt vor, die stimmberechtigten Kantonseinwohner haben "in anständiger Kleidung und mit einem Seitengewehr versehen" zu erscheinen. Dem Seitengewehr kommt im Rahmen dieser Tenuevorschrift Symbolfunktion zu. Es galt früher als Zeichen der Ehr- und Wehrhaftigkeit, diente zur sichtbaren Unterscheidung von Vollbürger und Entrechtetem. Das Seitengewehr wird heute als Stimmrechtsausweis aufgefasst, obwohl ihm diese Funktion nach Wortlaut der Landsgemeindeverordnung nicht explizit zukommt. Bei einem Einbezug der Frauen kann die für Männer bestehende Vorschrift zum Tragen des Seitengewehrs ohne weiteres beibehalten werden.

Es rechtfertigt sich, für Männer und Frauen einen einheitlichen schriftlichen Stimmrechtsausweis zu schaffen. Diese Lösung entspricht der in Glarus, Nidwalden und Obwalden bewährten Praxis. Die Aufsichtsorgane sollten durch Stichproben vor Beginn der Landsgemeinde daran erinnern, dass zum Ring nur Zutritt hat, wer im Besitz eines gültigen Ausweises ist und wer den Tenuevorschriften nachkommt.

Art.40 KV besagt, dass die Teilnahme an der Landsgemeinde bis zum 60. Altersjahr Bürgerpflicht ist; wer ohne erhebliche Gründe den Verhandlungen nicht beiwohnt, ist zu büssen. Die Einführung des Frauenstimmrechts erzwingt kein Abgehen von dieser generellen Verpflichtung.

Empfehlung: Einstimmig spricht sich die Kommission für die Einführung eines schriftlichen Stimmrechtsausweises aus. Die bestehende Vorschrift für Männer zum Tragen eines Seitengewehrs soll beibehalten werden.

#### Das Ausmehren

In Uebereinstimmung mit der Glarner Praxis hat die Arbeitsgruppe Technische Aspekte unter bewusster Inkaufnahme der bekannten Unzulänglichkeiten darauf verzichtet, den Einsatz technischer Mittel (z.B. photooptische Erfassung, Drehkreuze etc.) weiter zu verfolgen. Die Praxis wird zeigen, inwiefern eine wesentlich grössere Teilnehmerzahl und ein erweiterter Ring das Ausmehren erschwert.

Empfehlung: Das Ausmehren kann auch bei wesentlich grösserer Teilnehmerzahl nach bisheriger Praxis, also ohne Beizug technischer Hilfsmittel, durch offenes Handmehr erfolgen.

#### 5.4. Aenderungen des geltenden Rechts

Die Einführung des Frauenstimmrechts unter Beibehaltung der Landsgemeinde würde nur wenig gesetzgeberischen Aufwand erfordern.

##### Entwurf für Neufassung

Art.19 Abs.1 KV

*Die Stimmberechtigung beginnt für Männer und Frauen mit dem zurückgelegten 20. Altersjahr.*

Art.19 Abs.3, zweiter Satz KV  
aufgehoben

Art.20 Abs.1 KV

*Die in vollen bürgerlichen Ehren und Rechten stehenden stimmberechtigten handlungsfähigen und im Kanton wohnhaften Schweizer Bürger und Bürgerinnen sind zu allen öffentlichen Aemtern wählbar.*

## 6. Szenarium C: Aufrechterhaltung des Ist-Zustandes

Im Falle der Aufrechterhaltung der jetzigen Situation würde sich vorerst der politische Druck von Öffentlichkeit, Presse und radikalen Frauenstimmrechtsbefürwortern massiv verstärken. Nach Ablauf einer ungewissen Zeitspanne wären auf rechtlicher Ebene folgende Konsequenzen möglich.

### Entwicklung auf Bundesebene

Auf eidgenössischer Ebene steht die Frage nach dem zukünftigen Verhältnis von Art.74 Abs.4 und Art.4 Abs.2 der Bundesverfassung im Zentrum des Interesses. Mittelfristig könnte der 1971, gleichzeitig mit der Annahme des Frauenstimmrechts auf Bundesebene, festgelegte föderalistische Vorbehalt zugunsten kantonalen Rechts in Frage gestellt werden. Auf verschiedenen Wegen könnte sich diesbezüglich eine grundsätzliche Aenderung anbahnen.

- Vorlage einer bundesrätlichen Botschaft an die Räte betr. Aufhebung des Verfassungsartikels Art.74 Abs.4 BV
- Einreichung einer eidgenössischen Volksinitiative betr. Aufhebung des Verfassungsartikels Art.74 Abs.4 BV.
- Verfassungsrichterlicher Entscheid in grundsätzlicher Aenderung der bisherigen Praxis des Bundesgerichts.

Aus staatspolitischer und föderalistischer Sicht wäre jederlei auf Bundesebene entschiedene Durchsetzung des kantonalen Frauenstimmrechts in hohem Masse unerwünscht.

### Entwicklung auf kantonaler Ebene

- Einreichung von entsprechenden Volksinitiativen, zu denen die Landsgemeinde ev. jeweils in kurzen zeitlichen Abständen Stellung zu nehmen hätte.
- von seiten des Regierungsrates wäre nach Ablehnung der nun vorzubereitenden Vorlage mittelfristig kein neuer Vorstoss denkbar. Ein Nein zum Frauenstimmrecht 1989/1990 kann keine Lösung bringen. Denn weitere Vorstösse auf kantonaler Ebene in Form von Volksinitiativen würden zweifellos realisiert werden, was daher regelmässig zu erneuten Entscheidungen führen müsste.

## 7. Exkurs: Kompetenzerweiterung der Landsgemeinde

Die Arbeitsgruppe Rechtliche Aspekte hat sich u.a. mit der Frage nach sinnvollen Kompetenzerweiterungen der Landsgemeinde befasst. Als einzige Möglichkeit wird die Wahl des Ständerates in Betracht gezogen, also eine Rückkehr zum Wahlmodus, wie er von 1848 bis 1876 üblich gewesen war. Diese Aenderung würde folgende Revision der Kantonsverfassung nach sich ziehen:

*Art.23 Abs.1 KV*

*Das Mitglied des Ständerates wird durch die Landsgemeinde im eidgenössischen Wahljahr auf die Dauer von vier Jahren gewählt.*

*Art.22 Abs.5 KV*

*Wer eine Wiederwahl in kantonale oder Gemeindebeamten oder in den Ständerat ablehnen will, hat dies dem Regierungsrat bzw. dem Gemeinderat acht Wochen vor der Wahlgemeinde schriftlich mitzuteilen.*

*Art.43 Ziff.4 KV*

*Die Wahl des Ständerates*

*Art.43 Ziff.5 KV*

*Die Wahl des Landweibels*

Zudem wären einige Artikel der Landsgemeindeverordnung (bGS 111.2) entsprechend anzupassen.

Empfehlung: Die Kommission empfiehlt einstimmig, diese Frage zu einem spätern Zeitpunkt in obigem Sinne der Landsgemeinde zum Entscheid vorzulegen.

## 8. Prozedere und Abstimmungsfragen

### 8.1. Zeitplan für weiteres Vorgehen

Der vom Kommissionspräsidenten ausgearbeitete und vom Plenum befürwortete Zeitplan sieht folgendes Prozedere vor:

Mai 88	Ablieferung des Schlussberichts an Regierungsrat
Juni 88	Orientierung des Kantonsrates durch Regierungsrat Durchführung einer Pressekonferenz
Juni-Sept. 88	Phase der öffentlichen Diskussion mit Podiumsgesprächen, Informationsveranstaltungen und Medienbeiträgen.
Sept./Okt. 88	Erarbeitung einer Landsgemeindevorlage unter Berücksichtigung der öffentlichen Diskussion
Okt. 88	1. Lesung im Kantonsrat
Nov./Dez. 88	Durchführung der formellen Volksdiskussion
Feb. 89	2. Lesung im Kantonsrat
April 89	Abstimmung über Vorlage an der Landsgemeinde

Der Zeitplan soll ermöglichen, dass durch intensive Diskussion eine breite Bewusstseinsbildung erreicht werden kann. Er schliesst die Idee ein, dass bereits vor Beginn der formellen Volksdiskussion durch diverse Aktivitäten das öffentliche Gespräch zum Thema gesucht und herausgefordert wird (Organisation von 2-3 grösseren Veranstaltungen durch Kommission Frauenstimmrecht/Landsgemeinde; Teilnahme an Versammlungen von Parteien und andern interessierten Organisationen wie Lesegesellschaften, Einwohnervereinen, Landfrauen, Berufsschulen, Kanti etc.; spezielle Medienbeiträge).

Es wäre wünschbar, dass sich aus der öffentlichen Diskussion Hinweise für das weitere Prozedere und für die Ausgestaltung der regierungsrätlichen Botschaft an den Kantonsrat gewinnen liessen. Der Schwerpunkt müsste aber in der sachlichen Informationstätigkeit liegen.

## 8.2. Abstimmungstermin und Landsgemeindeturnus

Aus der Sicht der Arbeitsgruppe Zeremonielle Aspekte wäre wünschbar, dass allenfalls die erste Landsgemeinde mit Frauen in Hundwil stattfinden könnte, wo der "Unsicherheitsfaktor Platzkapazität" keine Rolle spielt. Ohne zeremoniell-organisatorische Ausnahmeregelung wäre dies nur dann möglich, wenn eine entsprechende Vorlage erst 1990 in Trogen zur Entscheidung anstünde.

In der Frage der Terminierung von Vorlage und nächstfolgender Landsgemeinde wären indessen auch andere Lösungen denkbar, wonach bereits an der nächsten Hundwiler Landsgemeinde 1989 eine Vorlage zum Entscheid unterbreitet werden könnte.

- Aufnahme eines Verfassungszusatzes in die Vorlage mit der Bestimmung, dass die erste Landsgemeinde mit Frauen in Hundwil abgehalten werden soll.
- Durchführung einer ausserordentlichen Landsgemeinde, die gemäss Verfassung Art. 41 stets da abzuhalten ist, wo die letzte ordentliche Landsgemeinde stattgefunden hat.

Empfehlung: Die Kommission empfiehlt, unbesehen vom Termin der Landsgemeindevorlage, am ordentlichen Turnus festzuhalten.
---

### 8.3. Die Abstimmungsfragen

Die komplexe Thematik Frauenstimmrecht/Landsgemeinde kann kaum in einer einzigen Frage zum Entscheid gelangen. Umso wichtiger ist, dass die Vorlage klar gestaltet wird und dass die Fragestellungen leicht verständlich ausfallen. Zudem müssten alle zu ändernden Bestimmungen im Landsgemeindebüchlein ausformuliert werden, damit das revidierte Recht gleich in Kraft treten könnte. Es sind verschiedene Varianten denkbar.

#### A: Zwei Fragen betr. Landsgemeinde/Frauenstimmrecht

Der Abstimmung über die Frauenstimmrechtsfrage geht eine Vorabstimmung voraus.

1. Ihr habt zuerst über das Folgende zu entscheiden. Ihr werdet angefragt:

Wollt Ihr im Falle der Annahme des Frauenstimmrechts die Landsgemeinde beibehalten oder wollt Ihr die Landsgemeinde abschaffen?

2. Hierauf habt Ihr in einer zweiten Abstimmung über das Frauenstimmrecht zu befinden. Ihr werdet angefragt:

Wollt Ihr das Frauenstimmrecht einführen oder wollt Ihr es nicht einführen?

Die obige Variante mit Eventualabstimmung ist in ihrer Art kein Novum (vgl. 1897 Steuergesetz; 1911 Einführungsgesetz zum eidg. Zivilgesetzbuch; 1969 Wirtschaftsgesetz). Sie hat den Vorteil, dass die Grundfrage nach dem weiteren Schicksal der Landsgemeinde zuerst zur Entscheidung gelangt.

#### B: Zwei Fragen betr. Frauenstimmrecht/Landsgemeinde

In einer ersten Abstimmung ist zur Frauenstimmrechtsfrage Stellung zu nehmen.

1. Ihr werdet angefragt:

Wollt Ihr das Frauenstimmrecht einführen oder wollt Ihr es nicht einführen?

Im Falle der Annahme des Frauenstimmrechts habt Ihr in einer zweiten Abstimmung über das Folgende zu befinden.

2. Ihr werdet angefragt:

Wollt Ihr die Landsgemeinde beibehalten oder wollt Ihr sie abschaffen?

Gemäss dieser Variante wird auf dem einfachen und geraden Weg zuerst über das Frauenstimmrecht entschieden und danach erst über die Beibehaltung oder Abschaffung der Landsgemeinde.

C: Vorfrage betreffend Urnenabstimmung

Vorfrageweise könnte die Landsgemeinde angefragt werden, ob über die Einführung des Frauenstimmrechts

a) an der Landsgemeinde selbst

oder

b) an einer verbindlichen Urnenabstimmung, an welcher Männer und Frauen teilnehmen können

entschieden werden soll.

Zu diesem Zweck wäre über eine Ergänzung der Uebergangsbestimmungen der Kantonsverfassung durch einen Art.5 abzustimmen, der etwa wie folgt lauten könnte:

<sup>1</sup>Ueber die Einführung des Stimm- und Wahlrechts der Frauen entscheiden die in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigten Männer und Frauen in einer Urnenabstimmung.

<sup>2</sup>Die Vorlage ist so zu gestalten, dass die Stimmenden dazu Stellung nehmen können, ob sie der Einführung des Frauenstimmrechts

a) unter Beibehaltung der Landsgemeinde

oder

b) unter Abschaffung der Landsgemeinde

zustimmen oder ob sie der Einführung des Frauenstimmrechts nicht zustimmen wollen.

<sup>3</sup>Im übrigen ist die Durchführung der Abstimmung Sache des Regierungsrates.

Gemäss Umfrage ond/oder sprachen sich die Teilnehmer im Verhältnis von 9132 Ja zu 3542 Nein für eine Urnenabstimmung aus. Die in dieselbe Richtung zielende SP-Initiative vom Jahre 1983 wurde indes an der Landsgemeinde 1984 verworfen.

Die Ausgangslage würde sich gegenüber 1984 wesentlich anders präsentieren. Im Gegensatz zur SP-Initiative wären die definitiven Urnenabstimmungsfragen zum voraus im Wortlaut bekannt. Ferner würde in Anbetracht der Ergebnisse der Umfrage ond/oder ein Ja zur Urnenabstimmung im Endeffekt wohl einem Ja zum Frauenstimmrecht gleichkommen.

Eine Urnenabstimmung vorzuschlagen, an der bloss die Männer teilnehmen könnten, scheint wenig sinnvoll, würde sich damit die Männer-Landsgemeinde doch selber desavouieren.

Empfehlung: Die Kommission empfiehlt mit 11 zu 9 Stimmen auf eine Vorfrage betr. Urnenabstimmung zu verzichten. Die Kommission spricht sich mit 15 gegen 4 Stimmen für die Variante A "Zwei Fragen Landsgemeinde/Frauenstimmrecht" aus.

## 9. Anhang

### 9.1. Die Landsgemeindevorlagen 1970-1984

#### Landsgemeinde 1970

##### Vorgeschichte:

- 1969 Einreichung einer von 558 Stimmberechtigten unterzeichneten Volksinitiative
- 1969 Auftrag des Kantonsrates an den Regierungsrat zur Ausarbeitung eines Gegenvorschlags
- 1970 Verabschiedung des Gegenvorschlags im Kantonsrat mit 31 gegen 24 Stimmen und nachfolgender Rückzug des Volksbegehrens

##### Vorlage:

Vorlage betr. Stimmrecht auf Gemeindeebene, Verfassungsrevision Art. 20bis: *"Die Einwohner- und die Bürgergemeinden können für ihren Bereich das Frauenstimm- und -wahlrecht einführen"*.  
Ablehnung in vierter Abstimmung.

#### Landsgemeinde 1972

##### Vorgeschichte:

- 1971 Einsetzung einer Expertenkommission betr. Einführung des Frauenstimmrechts durch den Regierungsrat.
- 1971 Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Einführung des Frauenstimmrechts auf Gemeindeebene.
- 1972 Einreichung einer Volksinitiative in Form der allgemeinen Anregung zur Einführung des Frauenstimmrechts auf Kantonsebene.
- 1972 Empfehlung des Kantonsrates zur Annahme von Verfassungsrevision mit 40 zu 14 Stimmen und zur Annahme der Volksinitiative mit 33 zu 23 Stimmen.

##### Vorlagen:

Vorlage betr. Stimmrecht auf Gemeindeebene; Verfassungsrevision Art. 19,20,24: *"In Gemeindeangelegenheiten sind stimmberechtigt die in der Gemeinde wohnhaften Gemeindebürger sofort, die niedergelassenen Kantons- und Schweizerbürger nach drei Monaten. Frauen sind in gleicher Weise stimmberechtigt wie die Männer" (Art.19). "Ebenso ist jede volljährige, in vollen bürgerlichen Ehren und Rechten stehende und im Kanton wohnhafte Schweizerbürgerin wählbar in alle Gemeindebehörden" (Art. 20). "Die Ausschlussgründe gelten sinngemäss auch für Frauen und unter Ehegatten" (Art. 24).*  
Annahme in erster Abstimmung.

Initiative betr. Stimmrecht auf kantonaler Ebene;  
Verfassungsrevision, insbes. Art. 19: *"Es sei die Kantonsverfassung (insbesondere Art.19) in dem Sinne zu revidieren, dass das Frauenstimm- und -wahlrecht auf der Ebene der Gemeinden und des Kantons gewährleistet ist"*.

Ablehnung in erster Abstimmung.

#### Landsgemeinde 1976

Vorgeschichte:

- 1975 Einreichung einer von 102 Stimmberechtigten unterzeichneten Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs.
- 1975 Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Verabschiedung eines Gegenvorschlags, der die Ausdehnung des Frauenstimmrechts auf all jene Gebiete vorsieht, welche die Landsgemeinde nicht berühren. Der Kantonsrat beschliesst in erster Lesung, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und auf den regierungsrätlichen Gegenvorschlag nicht einzutreten.
- 1976 Der Kantonsrat empfiehlt in zweiter Lesung mit 43 gegen 11 Stimmen bei 3 Enthaltungen die Verwerfung der Volksinitiative.

Vorlage:

Volksinitiative betr. Einführung des Frauenstimmrechts auf Kantonsebene; Verfassungsrevision Art.19 und 20. *"Frauen sind in gleicher Weise stimmberechtigt wie Männer"*. *"Alle in vollen bürgerlichen Ehren und Rechten stehenden, stimmberechtigten, handlungsfähigen und im Kanton wohnhaften Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger sind zu allen öffentlichen Aemtern wählbar"*.  
Ablehnung in erster Abstimmung.

#### Landsgemeinde 1979

Vorgeschichte:

- 1976 Erheblicherklärung der Motion Dr. O. Schoch durch Kantonsrat, nach welcher den Frauen die Teilnahme an den Ständerats- und Kantonsratswahlen sowie das Initiativrecht zugestanden werden sollte.
- 1978 Gutheissung von zwei Revisionsvorlagen durch den Kantonsrat in erster Lesung.
- 1979 Annahmeempfehlung des Kantonsrates in zweiter Lesung wie folgt: Frauenwahlrecht mit 49 gegen 8 Stimmen, Initiativrecht mit 55 gegen 1 Stimme und einer Enthaltung.

## Vorlage:

Zweiteilige Vorlage zur teilw. Einführung des Frauenstimmrechts.

1. Teil, Frauenstimmrecht Art. 19 und 20; *"In Gemeindeangelegenheiten steht den Frauen das Stimm- und Wahlrecht in gleicher Weise zu wie den Männern; ausserdem sind sie wahlberechtigt bei der Wahl des Ständerates und des Kantonsrates"* (Art. 19). *"Ebenso ist jede volljährige, in vollen bürgerlichen Ehren und Rechten stehende und im Kanton wohnhafte Schweizerbürgerin wählbar in den Ständerat, in den Kantonsrat sowie in alle Gemeindebehörden"* (Art. 20).

Ablehnung in zweiter Abstimmung

2. Teil, Initiativrecht Art. 44; *"Dem Kantonsrat sowie einer der zweifachen Mitgliederzahl desselben wenigstens gleichkommenden Anzahl stimmberechtigter Männer und Frauen steht das Recht zu, Anträge an die Landsgemeinde zu stellen..."* (Art. 44).

Ablehnung in erster Abstimmung.

Landsgemeinde 1984

## Vorgeschichte:

- 1983 Einreichung einer von 315 Personen unterzeichneten Volksinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs.
- 1983 Der regierungsrätliche Antrag zur Ausarbeitung eines Gegenvorschlags durch den Kantonsrat im Sinne der Landsgemeindevorlage von 1976 wird in erster Lesung abgelehnt.
- 1983 Empfehlung des Kantonsrates an die Landsgemeinde zur Annahme der Volksinitiative mit 36 gegen 18 Stimmen bei 1 Enthaltung.

## Vorlage:

Volksinitiative für eine Urnenabstimmung über das Frauenstimm- und -wahlrecht; Ergänzung der Uebergangs- und Vollzugsbestimmungen der Kantonsverfassung: *"Ueber die Einführung des Stimm- und Wahlrechtes der Frauen in kantonalen Angelegenheiten entscheiden die in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten des Kantons in einer vom Regierungsrat festzulegenden Urnenabstimmung(..)"* Art. 5.

Verwerfung in erster Abstimmung

## 9.2. Literaturhinweise

Die Zukunft unserer Landsgemeinde. Redaktion: Staatsbürgerliche Arbeitsgemeinschaft. Beilage zur Appenzeller Zeitung Nr.69 vom 23. März 1976.

Fässler Daniel, Art.74 Abs.4 der Bundesverfassung im Verhältnis zu Art.4 Abs.2 der Bundesverfassung. Ungedruckte Seminararbeit bei Prof. Jörg Paul Müller, Seminar für öffentliches Recht Bern. August/September 1985.

Ond/Oder - Eine Dokumentation zum Thema "Frauenstimmrecht 'ond/oder' Landsgemeinde". Redaktion: Arbeitsgruppe Frauenstimmrecht. Herisau: Schläpfer+Co.AG, im August 1986

Schläpfer Walter, Die Landsgemeinde von Appenzell Ausserrhoden. Das Land Appenzell. 2. Auflage. Herisau: Verlag Appenzeller Hefte, 1975

Stahlberger Peter, Die Aktualität der Tradition: Appenzell Inner- rhoden und Appenzell Ausserrhoden. In: Abstimmungen und Wahlen. Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 1987.



# Protokoll der Standeskommission des Kantons Appenzel I. Rh.

vom 6. November 1990

Nr. 1360

**Betrifft:**      Initiativbegehren / Frauenstimmrecht / Botschaft  
              GrRB / Revision / VO politische Rechte  
              GrRB / Revision / VO Landsgemeinde und Gemeindeversammlungen  
              Standeskommission / Grosser Rat

Die Standeskommission hat an der Sitzung vom 9. Oktober 1990 (Prot. Nr. 1243) von den Entwürfen zum Initiativbegehren für einen Landsgemeindebeschluss betreffend die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes, zu den Grossratsbeschlüssen betreffend die Revisionen der Verordnungen betreffend die politischen Rechte sowie betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen sowie von der dazu ausgearbeiteten Botschaft Kenntnis genommen und diese beraten. Dabei wurde insbesondere angeregt, es sei klar zum Ausdruck zu bringen, dass der Grosse Rat der Landsgemeinde 1991 die Annahme des Initiativbegehrens empfehle. Zudem sei die Botschaft mit der neuesten Verlautbarung des Bundesrates zu den eingereichten Motionen zu ergänzen.

Die Ratskanzlei hat den Mitgliedern der Standeskommission mit Schreiben vom 25. Oktober 1990 die überarbeitete Botschaft nochmals übermittelt.

Die Standeskommission nimmt heute davon Kenntnis und erklärt sich im Grundsatz mit der Botschaft einverstanden. Es wird lediglich eine Aenderung vorgeschlagen, indem bei Ziff. 4.2. zum Ausdruck gebracht werden soll, dass das Argument, die Frauen besässen das Stimmrecht in der Familie, für viele Frauen nicht zutreffend sein könne, was aus den angeführten Zahlen hervorgehe.

Weitere Aenderungen werden nicht vorgenommen.

Sodann wird von der Standeskommission noch die Frage diskutiert, was passiert, wenn das Bundesgericht eine der Beschwerden gutheisst. Dabei ist wohl nicht davon auszugehen, dass das Bundesgericht die Entscheide der Landsgemeinden 1989 und 1990 kassiert. Auf der andern Seite wäre der Standeskommission sicher sehr gedient, wenn das Bundesgericht bei einem positiven Entscheid zum Ausdruck bringen würde, was in der Folge zu tun ist. Es würde sich nämlich eine sehr unangenehme Situation ergeben, wenn einzig gesagt würde, dass die Standeskommission Frau Rohner zu Unrecht nicht zur Landsgemeinde zugelassen habe.

Die Standeskommission wird einmal abwarten, wie sich die Situation entwickelt.

## Protokoll der Standeskommission

Das Initiativbegehren für einen Landsgemeindebeschluss betreffend die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes, die Grossratsbeschlüsse betreffend die Revisionen der Verordnungen betreffend die politischen Rechte sowie betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen samt der dazugehörenden Botschaft weisen demnach folgenden Wortlaut auf:

Initiativbegehren für einen  
Landsgemeindebeschluss  
betreffend Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes  
vom ...

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell  
I.Rh. vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

I.

Die bisherigen Art. 16 sowie Art. 30 Abs. 10 werden aufgehoben und durch  
folgenden neuen Wortlaut ersetzt:

Art. 16

<sup>1</sup>An Landsgemeinden und an Gemeindeversammlungen sind alle im Kanton  
wohnhaften Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger stimmberechtigt,  
sofern sie das 20. Altersjahr vollendet haben und im Stimmregister  
eingetragen sind.

<sup>2</sup>Vom Stimmrecht ist ausgeschlossen, wer wegen Geisteskrankheit oder  
Geistesschwäche (Art. 369 ZGB) entmündigt wurde.

<sup>3</sup>In Gemeindeangelegenheiten üben die Stimmberechtigten ihre Rechte am  
politischen Wohnsitz aus.

Art. 30

<sup>10</sup>In derselben sowie in den Gerichten können nicht zugleich Eltern und  
Kinder, Geschwister, Ehegatten sowie Schwiegereltern und Schwiegerkinder  
sitzen (die Auflösung der Ehe hebt den Ausschlussgrund der beiden  
letztgenannten Verwandtschaftsverhältnisse nicht auf).

II.

Dieser Beschluss tritt nach Annahme durch die Landsgemeinde (Montag,  
29. April 1991) in Kraft.

## B O T S C H A F T

der Ständekommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum Initiativbegehren für einen Landsgemeindebeschluss betreffend Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes

---

### 1. Allgemeines

Die mehr als 20-jährige Diskussion um die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes auf kantonaler Ebene begann im Jahre 1969 mit der Einreichung einer Initiative auf fakultative Einführung des Frauenstimmrechtes in Kirch- und Schulgemeinden. Diese Initiative wurde zugunsten eines Gegenvorschlages des Grossen Rates, welcher eine Frauenbefragung vorsah, abgelehnt. Bei der entsprechenden Umfrage am 12. Oktober 1969 votierten 1093 Frauen oder 44,57 % mit einem Ja für und 1359 Frauen oder 55,43 % mit einem Nein gegen die fakultative Einführung in Kirche und Schule. Während ein Jahr später die Landsgemeinde die von der Ständekommission und vom Grossen Rat vorgeschlagene fakultative Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes in Kirch- und Schulgemeinden nochmals ablehnte, wurde der gleichen Vorlage im Jahre 1971 die Zustimmung erteilt. Weniger erfolgreich erging es diesbezüglichen Vorstössen in Bezug auf die Einführung des integralen Frauenstimm- und Wahlrechtes in den Jahren 1973 und 1982. Nachdem der Kanton Appenzell I.Rh. im Frühjahr 1989 noch der einzige Kanton war, der das Frauenstimm- und Wahlrecht noch nicht eingeführt hatte, wurde auf breiter Basis ein neuer Vorstoss unternommen, wobei sowohl seitens der Ständekommission als auch seitens des Grossen Rates mit Einstimmigkeit der Landsgemeinde empfohlen wurde, das Frauenstimmrecht endlich einzuführen. Doch auch die Landsgemeinde vom 29. April 1990 lehnte das Vorhaben mit einem Verhältnis von etwa 6:4 erneut ab.

### 2. Neues Initiativbegehren

Die erneute Ablehnung des Frauenstimmrechtes durch die Landsgemeinde 1990 stiess nicht nur innerhalb des Kantons, sondern auch in der übrigen Schweiz und weiten Teilen der Welt auf wenig Verständnis. Im Kanton wurde sehr bald ein Aktionskomitee für das Frauenstimmrecht gebildet,

indem mehr als 700 Personen einen im Appenzeller Volksfreund erschienen Talon einreichten, mit welchem sie der Meinung Ausdruck gaben, das Frauenstimm- und Wahlrecht sollte sobald als möglich eingeführt werden. An einer Vollversammlung vom 6. Juni 1990, welche von fast 200 Personen besucht wurde, wurde beschlossen, unverzüglich eine kantonale Verfassungsinitiative auf Einführung des Frauenstimmrechtes zu lancieren. Innerhalb von 10 Tagen wurde das Initiativbegehren von 1162 Personen unterzeichnet. Nachdem bis zum Ablauf der Initiativfrist Ende September 1990 nochmals einige Unterzeichnungen eingingen, ist schliesslich nach Zählung der Ratskanzlei von einer Unterzeichnung durch 651 Frauen und 534 Männer, total 1185 Personen, auszugehen.

Gemäss Art. 7 bis Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV) kann eine Initiative als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingebracht werden. Sie darf sich zudem nur auf ein bestimmtes Sachgebiet beziehen. Sodann darf gemäss Abs. 3 des gleichen Artikels mit der Initiative nichts verlangt werden, was dem Bundesrecht oder, soweit sie nicht deren Abänderung zum Gegenstand hat, der Kantonsverfassung widerspricht. Nachdem das Initiativbegehren mit dem der Landsgemeinde 1990 vorgelegten Landsgemeindebeschluss identisch ist, sind aus dieser Sicht keine Bemerkungen dazu anzubringen.

Der Grosse Rat hat sich an der ausserordentlichen Session vom 27. August 1990, an welcher über die Durchführung einer ausserordentlichen Landsgemeinde gesprochen wurde, auch eingehend mit dem eingereichten Initiativbegehren befasst. Während der Antrag auf Durchführung einer ausserordentlichen Landsgemeinde vom Grossen Rat klar abgelehnt wurde, wurde am 27. August 1990 ohne Gegenstimme mit einer Enthaltung der Beschluss gefasst, das Initiativbegehren sei der Landsgemeinde 1991 im befürwortenden Sinne zu unterbreiten.

### 3. Statistisches

Das Frauenstimm- und Wahlrecht stellt für die Standeskommission klar und unmissverständlich ein Grundrecht dar. Dieses kann in unserem Kanton nur deshalb nicht zum Zuge kommen, weil die geltende, von der Landsgemeinde gestaltete Kantonsverfassung einen anderen Wortlaut aufweist. Es gibt denn auch keine rationalen Gründe, welche gegen eine Einführung geltend gemacht werden können. Ob Mann oder Frau, wenn sie volljährig und handlungsfähig sind, sind als Rechtspersönlichkeit mit grundsätzlich gleichen Rechten und Pflichten zu betrachten. Dies bedeutet nicht, dass die naturbedingten Unterschiede zwischen Mann und Frau nicht zu sehen und nicht zu beachten sind. In ihrer Rechtspersönlichkeit und insbesondere in Bezug auf die politischen Rechte aber besteht kein Unterschied. So ist denn auch im Art. 4 Abs. 2 der Bundesverfassung ganz klar festgehalten, dass Mann und Frau gleichberechtigt sind.

Dass diesbezüglich insbesondere im 20. Jahrhundert eine wesentliche Entwicklung vor sich ging und auch vor sich gehen musste, ist geschichtlich klar erwiesen. Es ist daher durch nichts zu begründen und zu rechtfertigen, dass rund die Hälfte der Einwohner unseres Kantons in ihrer Rechtspersönlichkeit anders behandelt werden sollen als die andere Hälfte.

Die Volkszählung im Jahre 1980 hat für unseren Kanton eine Wohnbevölkerung von 12'844 Personen ergeben; hievon sind 6543 Männer und 6301 Frauen gezählt worden. Von den erwerbstätigen 6109 Personen waren 3932 Männer und 2177 Frauen zu verzeichnen, wobei unter den erwerbstätigen Frauen, die bei uns glücklicherweise noch zahlreich tätigen Hausfrauen und Mütter nicht mitgezählt sind. In der Land- und Forstwirtschaft waren 1415 Personen oder 23 % (1121 Männer und 294 Frauen), in Gewerbe- und Industrie 2471 Personen oder 41 % (1750 Männer und 721 Frauen) und in den Dienstleistungsbetrieben 2204 oder 36 % (1051 Männer und 1153 Frauen) tätig. Dass die 2177 erwerbstätigen und auch als nicht erwerbstätig gezählten

Frauen, teilweise zusammen mit ihren Männern, einen wesentlichen Teil der jährlich eingenommenen Steuern (es darf ohne weiteres von mindestens einem Drittel, im Jahre 1989 ca. Fr. 4 Mio. Staatssteuern, ausgegangen werden) entrichten, ist sicher nicht zu bestreiten.

Von den in eidgenössischen Angelegenheiten 4'591 stimmberechtigten Frauen im Kanton Appenzell I.Rh. sind 2682 oder 58,4 % verheiratet, während 1'179 oder 25,7 % ledig, 103 oder 2,2 % geschieden oder getrennt und 627 oder 13,7 % verwitwet sind. Es ist demnach ein hoher Anteil von 41,6 % (ca. 1'909) der stimmberechtigten Frauen alleinstehend.

#### 4. Argumente

Obwohl es, wie bereits angeführt, keine rationalen Gründe gegen das Frauenstimmrecht gibt, werden dagegen immer wieder, allerdings immer seltener, diesbezügliche Argumente angeführt. Es soll deshalb an dieser Stelle nochmals auf die wichtigsten eingegangen werden.

##### 4.1. Landsgemeinde

Ein Hauptgrund, welcher auch heute noch, direkt oder indirekt gegen das Frauenstimmrecht angeführt wird, ist der Bestand der Landsgemeinde. Das Argument dürfte Ausdruck der Angst davor sein, dass eine lieb gewordene Tradition und ein althergebrachtes Brauchtum sich ändern könnte. Hiezu ist zu bemerken, dass gerade die Ausdrücke Tradition und Brauchtum darauf hinweisen, dass die Landsgemeinde, wenn sie nicht fähig ist, sich zu wandeln, je länger je mehr zu Brauchtum und Folklore degradiert wird. Zu dieser Problematik hat sich der verstorbene Landammann Dr. Raymond Broger im Vorfeld der eidgenössischen Volksabstimmung über die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes vom 7. Februar 1971 wie folgt geäußert: "Wer glaubt, eine Landsgemeinde mit Frauen sei nur noch eine Karikatur, der hat ein sentimentales und daher schiefes Bild der Landsgemeinde. Die Landsgemeinde ist in ihrem Kern Diskussion und Entscheidung. Wieso sollten dies die Frauen plötzlich an einer offenen

Versammlung nicht mehr können, wenn sie es in Sälen und beim Ausfüllen des Stimmzettels können? Natürlich wird die Landsgemeinde mit Frauen äusserlich anders sein, aber falls die Landsgemeinde nur noch eine Angelegenheit lieb gewordenen Brauchtums ist, dann gehört sie in die Obhut der Trachtenvereinigung."

Es ist daher sehr eigenartig, wenn unsere Frauen auf Bundesebene bei wichtigen und oft komplexen Sachfragen mitbestimmen können, während ihnen dies in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten versagt ist. Die Gewährung der politischen Rechte an die Frauen stellt im weiteren einen Akt der Gerechtigkeit dar, zumal viele Frauen erwerbstätig sind oder als Hausfrauen und Mütter einen wesentlichen Beitrag an unsere Gesellschaft und durch ihre Steuern einen erheblichen Beitrag an die Finanzierung öffentlicher Aufgaben leisten.

Die fast 20-jährige Praxis der Kantone Glarus (1971) sowie Ob- und Nidwalden (1972) hat nach Auffassung der Standeskommission den Beweis erbracht, dass die Landsgemeinde durch die Beteiligung der Frauen keine wesentlichen Aenderungen erfährt und insbesondere an ihrer Bedeutung und an ihrer Würde nichts, aber auch gar nichts einbüsst. Die Gefahr, dass die Landsgemeinde Schaden leidet, wenn das Frauenstimmrecht weiterhin nicht eingeführt wird, ist nach Auffassung der Standeskommission viel grösser, als wenn, wie in den übrigen Landsgemeindekantonen dieses Grundrecht den Frauen auch bei uns zuerkannt wird. Der Landsgemeindemann wird sich wohl und allen Ernstes die Frage stellen müssen, ob er mit dem Nein zum Frauenstimmrecht die Landsgemeinde langsam aber sicher zu Grunde gehen lassen will. Damit aber ginge eine Institution und Identifikation unter, deren Verlust unseren kleinen Kanton noch geringer machen würde. Landammann und Standeskommission sind sich darin einig, dass die weitere Verweigerung des Frauenstimm- und Wahlrechtes aber unweigerlich zu diesem Ergebnis führen müsste, welches mit allen Mitteln zu verhindern ist.

#### 4.2. Frauenstimmrecht in der Familie

Es wurde und wird des öftern geltend gemacht, in unserer noch heilen Welt mit intakten Familien besässen die Frauen das Stimmrecht in der Familie, da sie durchaus fähig und willens seien, ihre Männer positiv zu beeinflussen. Dass dieses Argument für viele Frauen nicht zutreffend sein kann, wird aus den oben angeführten Zahlen klar und unmissverständlich ersichtlich, sind doch 41,6 % der in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigten Frauen alleinstehend. Aber auch die Beteiligung der Frauen an den Schul- und Kirchgemeinden, nicht zuletzt in den Landbezirken, weisen darauf hin, dass die Frauen durchaus willens sind, sich mit Fragen der Oeffentlichkeit zu beschäftigen. Es ist daher, wie bereits ausgeführt, nicht zu verstehen, dass unsere Frauen auf Bundesebene bei wichtigen und oft recht komplexen Sachfragen mitbestimmen können, während ihnen dies in kantonalen sowie kommunalen und meistens wesentlich einfacheren Angelegenheiten versagt ist.

#### 4.3. Politik ist Männersache

Die Verweigerung des Frauenstimmrechtes wird teilweise auch damit begründet, dass aus Rücksicht auf die Frauen diesen die schmutzige Politik vorenthalten werden sollte. Wenn man die Geschäfte analysiert, welche an Lands- und Bezirksgemeinden zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt werden, so muss die Bewahrung der Frauen davor doch ganz klar als reine Schutzbehauptung angesehen werden. Es wäre wohl kaum einem Landsgemeindemann je in den Sinn gekommen, an der Landsgemeinde nicht teilzunehmen, weil die Versammlung über unmoralische, ethisch nicht vertretbare oder ähnlich situierte Belange hätte befinden müssen. Gemäss Art. 20 Abs. 2 KV hat die Landsgemeinde alljährlich die Mitglieder der Standeskommission und des Kantonsgerichtes zu wählen und über den Erlass oder die Revision der Kantonsverfassung und von Gesetzen sowie über Kreditbegehren zu befinden. Dass sich dabei Vorlagen befänden, welche den Frauen abträglich wären, kann wohl nicht mit Ernst behauptet werden.

#### 4.4. Druck von Aussen

Dass das Frauenstimmrecht, welches im westeuropäischen Raum allein noch im Kanton Appenzell I.Rh. fehlt, für die Medien einen Bezugspunkt besonderer Art darstellt, ist nicht verwunderlich. Was bis vor einiger Zeit noch als originell und originär gehalten wurde, geht langsam aber sicher in die Bereiche des Unverständnisses und der Lächerlichkeit über. Dadurch nehmen nicht nur der Kanton an sich und dessen Bewohner Schaden. Das in anderen Kantonen und auch im Ausland bestehende Image über den Kanton Appenzell I.Rh., welches nicht über die Landwirtschaft und den Tourismus hinausgeht, führt im wirtschaftlichen Bereich insbesondere bei der Besetzung von Arbeitsstellen, dazu, dass unser Kanton Schaden leidet, weil er als äusserst konservativ und rückständig gilt. Wenn wir vermeiden wollen, dass diese Betrachtungsweise weiter zunimmt, so wird es unumgänglich sein, eine recht gehörige Imagekorrektur vorzunehmen und dafür zu sorgen, dass unser Kanton im positiven Licht erscheint.

#### 5. Stellungnahme der Standeskommission

Die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes stellt daher für die Standeskommission, wenn sich der Kanton nicht weiter ins Abseits mit den übrigen Kantonen und mit den Menschenrechten begeben will, eine zwingende Notwendigkeit dar. Dies auch deshalb, weil eine weitere Ablehnung des Frauenstimm- und Wahlrechtes dazu führen müsste, dass die Innerrhoder Landsgemeinde und damit eine wesentliche Identifikation des Kantons über kurz oder lang der Vergangenheit angehören würde. Die Einführung des Frauenstimmrechtes würde zweifellos bewirken, dass nicht nur die Landsgemeinde, sondern auch der Kanton eine notwendige Aufwertung erfahren würde. Das fehlende Frauenstimmrecht trägt andererseits dazu bei, dass Entwicklungen, die in der heutigen Zeit lebensnotwendig sind, gehemmt werden. Es steht ein Problem zur Debatte, welches an sich selbstverständlich ist, welches aber, solange es nicht gelöst ist, nicht nur Zwistigkeiten mit sich bringt, sondern die notwendige Entwicklung ver-

hindert. Der Kräfteverschleiss um die Einführung einer Selbstverständlichkeit steht auf alle Fälle in keinem Verhältnis zu jenen Aufgaben, die auch unser Kanton in Zukunft zu bewältigen haben wird. Es ist daher ein dringendes Gebot der Stunde, diesen unnötigen Reibereien ein Ende zu setzen und frei zu werden für die neu sich stellenden Aufgaben.

Es soll in diesem Zusammenhang nochmals auf den bereits zitierten Landammann Dr. Raymond Broger zurückgekommen werden, welcher im Vorfeld der eidgenössischen Abstimmung über die Einführung über das Frauenstimmrecht im Appenzeller Volksfreund folgenden Rat erteilte: "... zu erledigen, was zu erledigen ist, und einer Sache, die auch gute Seiten hat, die guten Seiten abzugewinnen, um nicht in eine weitere Zukunft hinein eine Bleikugel am Fuss mitzerren zu müssen. Man muss nicht immer begeistert Ja stimmen, man kann es auch einmal zögernd oder "g'fächt" tun, aber man sollte es tun, wenn es aus der Lage heraus das Gescheitere ist."

#### 6. Beschwerden und Motionen

Bekanntlich sind beim Bundesgericht drei staatsrechtliche Beschwerden wegen des fehlenden Frauenstimm- und Wahlrechtes in unserem Kanton hängig. Im weiteren sind im Nationalrat drei Motionen eingereicht worden, welche bezwecken, die Bundesverfassung dahingehend abzuändern, dass der kantonale Vorbehalt bezüglich Nichtgewährung des Frauenstimmrechtes entfällt. Sodann ist am 20. September 1990 der Bundeskanzlei eine Petition der Gruppe für Innerrhoden mit 1565 Unterschriften übergeben worden.

In Bezug auf die drei staatsrechtlichen Beschwerden dürfte bis zur Landsgemeinde 1991 ein entsprechender Entscheid des Bundesgerichtes vorliegen. Für die Standeskommission spielt der Ausgang dieser Verfahren eine untergeordnete Rolle. Werden die Beschwerden oder eine davon gutgeheissen, so bleibt uns der Makel, es nicht aus eigener Kraft geschafft zu haben. Werden die Beschwerden abgewiesen, so ändert

sich für die Ständekommission an ihrer Argumentation nichts: Die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes ist eine zwingende und nicht aufschiebbare Notwendigkeit. Der Bundesrat hält in seiner Antwort vom 1. Oktober 1990 in Bezug auf die drei eingereichten Motionen u.a. folgendes fest:

"Bevor der Bundesrat ein sachlich und zeitlich aufwendiges Verfassungsrevisionsverfahren einleitet, möchte er zwei Entscheide abwarten. Beim Bundesgericht ist bekanntlich eine staatsrechtliche Beschwerde einer Frau hängig, die gestützt auf geltendes Verfassungsrecht das Stimmrecht im Kanton Appenzell I.Rh. verlangt. Dieser Bundesgerichtsentscheid ist im Laufe des nächsten halben Jahres zu erwarten. Sollte das Bundesgericht diese Beschwerde gutheissen, erübrigen sich vorerst Verfassungsänderungen. Einem positiven Entscheid wäre dann anlässlich der Totalrevision Rechnung zu tragen.

In Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und aus Respekt vor der Autonomie der Kantone möchte der Bundesrat vor Einleitung einer Revision der Bundesverfassung auch den Entscheid der Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh. abwarten, die nächstes Jahr erneut über die Einführung des Frauenstimmrechtes abzustimmen haben wird. Auch dann würde sich eine aufwendige Änderung der Bundesverfassung erübrigen.

Der Bundesrat lässt aber keinen Zweifel offen, dass er die notwendigen Verfassungsänderungen einleiten wird, falls weder das Bundesgericht noch die Landsgemeinde Entscheide zugunsten des Frauenstimmrechtes fällen werden."

Die Ständekommission erwartet gerade auch aus dieser Sicht, dass die Landsgemeinde 1991 das Frauenstimmrecht endlich einführt. Es wäre nach Ansicht der Ständekommission beschämend und eine Zumutung für das Schweizervolk, wenn einzig wegen unseres Kantons und der unnachgiebigen Haltung eines Teils der männlichen Stimmbürger eine eidgenössische Volksabstimmung durchgeführt werden müsste.

7. Initiativtext

Gemäss Art. 7 bis Abs. 5 KV ist eine Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes der Landsgemeinde zu unterbreiten. Der Grosse Rat kann ihr einen Gegenvorschlag gegenüberstellen, der gleichzeitig mit der Initiative zur Abstimmung zu bringen ist. Gemäss Abs. 6 von Art. 7 bis KV ist das Initiativbegehren der nächsten ordentlichen Landsgemeinde, d.h. im Jahre 1991 zu unterbreiten.

Das Initiativbegehren des Aktionskomitees für das Frauenstimmrecht, welches am 18. Juni 1990 eingereicht wurde, ist grundsätzlich identisch mit dem der Landsgemeinde 1990 vorgelegten Landsgemeindebeschluss. Im Landsgemeindebeschluss 1990 ist lediglich in Bezug auf das Inkrafttreten eine Präzisierung vorgenommen worden, indem festgelegt wurde, dass der Beschluss nach Annahme durch die Landsgemeinde am darauffolgenden Tag in Kraft tritt. Es erscheint, um keine Unklarheiten in Bezug auf das Inkrafttreten aufkommen zu lassen, das Initiativbegehren mit einer Klammerbemerkung zu versehen, welche zum Ausdruck bringt, dass das Initiativbegehren bei Annahme durch die Landsgemeinde am Montag, 29. April 1991, in Kraft tritt.

8. Revision der Verordnung betreffend die politischen Rechte und betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen

Die Revisionen, welche mit der Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes in Bezug auf die Verordnung betreffend die politischen Rechte und betreffend die Landsgemeinde und Gemeindeversammlungen notwendig werden, sind vom Grossen Rat bereits mit Beschluss vom 12. März 1990 verabschiedet worden. Das Inkrafttreten wurde auf den Montag nach der Landsgemeinde, 30. April 1990 vorgesehen, sofern dieselbe der Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes zustimmt. Nachdem die Landsgemeinde das Geschäft ablehnte, sind die beiden Revisionsbeschlüsse neu zu fassen.

Dabei ist, wie bereits angetönt, aufgrund des klaren Beschlusses des Grossen Rates am 27. August 1990 insbesondere in Bezug auf den Stimmrechtsausweis die gleiche Aenderung vorzunehmen, wie sie in der Vorlage vom 12. März 1990 im Art. 8 vorgesehen wurde.

#### 9. Abstimmungsverfahren

Im Rahmen der Verhandlungen an der ausserordentlichen Session vom 27. August 1990 wurde geltend gemacht, bekanntlich habe der Grosse Rat die letzte Vorlage zur Einführung des Frauenstimmrechtes einstimmig, mit einigen Enthaltungen, im befürwortenden Sinne an die Landsgemeinde weitergeleitet. Nachdem an der Landsgemeinde jedoch einige Ratsherren gegen die Vorlage votiert hätten, hätten sich diese auf entsprechenden Vorhalt damit gerechtfertigt, dass im Grossen Rat lediglich darüber abgestimmt worden sei, ob die Vorlage im befürwortenden Sinne weitergeleitet werden solle. Da die Meinung, bei Weiterleitung eines Geschäftes bzw. eines Initiativbegehrens im befürwortenden Sinne an die Landsgemeinde sei auch in materieller Hinsicht das Einverständnis erteilt, offenbar nicht in allen Fällen zutrifft, ist die entsprechende Formulierung anders zu wählen.

#### 10. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen und folgenden Beschluss zu fassen:

Der Grosse Rat empfiehlt der Landsgemeinde 1991 die Annahme des Initiativbegehrens für einen Landsgemeindebeschluss betreffend Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes.

Appenzell, 6. November 1990

Namens Landammann und Standeskommission  
Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:  
B. Graf F. Breitenmoser

Grossratsbeschluss  
betreffend  
Revision der Verordnung betreffend die politischen Rechte

vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision der Verordnung betreffend die politischen Rechte  
vom 11. Juni 1979,

beschliesst:

I.

Die bisherigen Art. 2 Abs. 2 und Abs. 3 werden aufgehoben und durch folgenden neuen Wortlaut ersetzt, während der bisherige Art. 2 Abs. 4 ersatzlos gestrichen wird.

Art. 2

<sup>2</sup>Die Stimmfähigkeit für die Urnenabstimmungen in den Bezirken und Gemeinden besitzen die dort wohnhaften Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger mit dem vollendeten 20. Altersjahr, sofern keine Ausschlussgründe vorliegen.

<sup>3</sup>Die Stimmberechtigung beginnt nach erfolgter Eintragung in das örtliche Stimmenregister.

II.

Der bisherige Art. 4 Abs. 4 wird aufgehoben und durch folgenden neuen Wortlaut ersetzt:

Art. 4

<sup>4</sup>Für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer wird im Kanton nur ein Stimmregister bei der kantonalen Ratskanzlei geführt.

III.

Dieser Beschluss tritt am Montag nach der Landsgemeinde, 29. April 1991, in Kraft, sofern dieselbe der Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes zustimmt.

Appenzell,

Namens des Grossen Rates  
Der reg. Landammann:    Der Ratschreiber:

Grossratsbeschluss

betreffend

die Revision der Verordnung betreffend die  
Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen

vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision der Verordnung betreffend die Landsgemeinde  
und die Gemeindeversammlungen vom 21. November 1924,

beschliesst:

I.

Der bisherige Art. 1 wird aufgehoben und durch folgenden neuen Wortlaut  
ersetzt:

Art. 1

Die Stimmfähigkeit für Wahlen und Abstimmungen besitzen die im Kanton  
bzw. einer Gemeinde desselben wohnhaften Schweizerbürgerinnen und  
Schweizerbürger mit dem vollendeten 20. Altersjahr, sofern keine Aus-  
schliessungsgründe vorliegen.

II.

Der Art. 6 wird wie folgt geändert: "... zu enthalten, der Landsgemeinde  
beizuwohnen".

III.

Der bisherige Art. 7 wird ersatzlos gestrichen.

IV.

Der bisherige Art. 8 wird aufgehoben und durch folgenden neuen Wortlaut ersetzt:

Art. 8

<sup>1</sup>Als Stimmrechtsausweis gilt für Männer wie bisher das Seitengewehr, für Frauen die Stimmkarte.

<sup>2</sup>Hinsichtlich der Stimmkarte regelt die Ständekommission das Nähere.

V.

In Art. 11 wird der Ausdruck "Bisheriger Inhaber des Amtes war Herr N.N." in "Bisheriger Inhaber des Amtes war N.N." abgeändert.

VI.

Dieser Beschluss tritt am Montag nach der Landsgemeinde, 29. April 1991, in Kraft, sofern dieselbe der Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes zustimmt.

Appenzell,

Namens des Grossen Rates  
Der reg. Landammann:    Der Ratschreiber:



# Protokoll der Standeskommission des Kantons Appenzell I. Rh.

vom 4. Dezember 1990

Nr. 1496

Frauenstimm- und Wahlrecht / Entscheid Bundesgericht  
Standeskommission

**Betrifft:**

Im Rahmen der Kenntnisnahme des Entscheides der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Schweizerischen Bundesgerichtes vom 27. November 1990 diskutiert die Standeskommission folgende Punkte:

Es ist erst einmal davon auszugehen, dass das Bundesgericht das Frauenstimmrecht mit ihrem Entscheid integral eingeführt hat, d.h. alle anderslautenden Bestimmungen, insbesondere in der Verfassung, gelten sowohl für Frauen und Männer. Der Art. 16 Abs. 4 KV ("die Kirch- und Schulgemeinden sind berechtigt, den Frauen das Stimm- und Wahlrecht zu erteilen") hat somit nur noch fakultative Bedeutung. Der Art. 30 Abs. 10 KV, der die Unvereinbarkeiten des Einsitznehmens Verwandter in Behörden aufzählt, gilt entsprechend und sinngemäss auch für weibliche Verwandte. Somit ist es nicht notwendig und nach Auffassung der Standeskommission auch nicht tunlich, der nächsten Landsgemeinde entsprechende Aenderungen der Verfassung vorzulegen.

Auf der andern Seite sind die beiden Grossratsbeschlüsse betreffend Revision der Verordnung betreffend die politischen Rechte und betreffend die Revision der Verordnung betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen dem Grossen Rat an der Verfassungsrats-Session nochmals vorzulegen, da das Inkrafttreten der beiden Beschlüsse anders zu formulieren ist. Aus all diesen Gründen ist es nicht notwendig, eine ausserordentliche Grossrats-Session, welche am Gallenrat allenfalls in Aussicht genommen wurde, durchzuführen. Es wird noch zu überlegen sein, ob sich weitere Massnahmen gesetzgeberischer Natur aufdrängen.

Wie bereits im Zusammenhang mit dem Projekt Buherre Hanisefs/Rathaus festgestellt, dürfte das Hauptgeschäft der nächsten Landsgemeinde bei den Initiativen betreffend die Abschaffung der Landsgemeinde liegen, d.h. es sollte alles unternommen werden, dass die beiden Initiativen abgelehnt werden. In diesem Zusammenhang wird geltend gemacht, dass seitens der Frauenstimmrechtsgegner auch einmal beschwerdeweise die Frage aufgeworfen werden könnte, ob ein Landsgemeindeentscheid gültig ist, weil gezwungenermassen nicht alle stimmberechtigten Frauen und Männer daran teilnehmen können. Die Ratskanzlei wird beauftragt, sich dieser Frage einmal anzunehmen und der Standeskommission Bericht zu erstatten.

## Protokoll der Standeskommission

Sodann wird es, wie in andern Landsgemeindekantonen, unumgänglich sein, einen Kinderhütendienst zu organisieren. Die Ratskanzlei wird beauftragt, diesbezüglich einmal mit dem Frauen- und Mütterverein Appenzell in Kontakt zu treten und anzufragen, ob der Verein bereit wäre, sich dieser Frage anzunehmen.

Die Standeskommission nimmt auch Stellung zu den anonymen Telefonanrufen, Drohungen und auch Sachbeschädigungen, welche insbesondere gegenüber Frau Rohner und auch Frau Paky vorgenommen wurden. Es sind die entsprechenden Massnahmen getroffen worden. Frau Rohner hat auch darum gebeten, dass die Standeskommission in ihrer Erklärung darauf hinweist, dass ihre Beschwerde abgewiesen wurde. Die Standeskommission ist bereit, in ihrer Stellungnahme diese Machenschaften auf's Schärfste zu verurteilen. Andererseits scheint es ihr nicht möglich, dem speziellen Wunsch von Frau Rohner zu entsprechen.

Eine weitere Diskussion ergibt sich inbezug auf die auch im Grossen Rat aufgeworfenen Störungen durch Sibylle Neff. Es wird schwierig sein, diesbezüglich etwas zu unternehmen, da irgendwelche Massnahmen wohl nur weitere Probleme nach sich ziehen würden. Von Frauen werden auch Bedenken geäussert, sie würden an der ersten Landsgemeinde mit Frauen nicht teilnehmen, weil sie Repressalien der Männer befürchten. Diesbezüglich kann nach Auffassung der Standeskommission ebenfalls nicht viel unternommen werden. Es liesse sich aber doch die Frage stellen, ob nicht eine stärkere Präsenz der Feuerwehrleute diesbezüglich einige Wirkung hätte. Es ist ja ohnehin in Aussicht genommen worden, wegen der Stimmberechtigung auch Landfeuerwehren beizuziehen.

Die von der Ratskanzlei vorbereitete Stellungnahme der Standeskommission ist zu überarbeiten und wesentlich kürzer zu fassen. Dagegen erklärt sich die Standeskommission mit der zweiten Fassung einverstanden.



Sperrfrist: Mittwoch, 5. Dezember 1990, 06.00 Uhr

Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes

Die Ständekommission hat an ihrer Sitzung vom 4. Dezember 1990 vom Entscheid der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Schweizerischen Bundesgerichtes vom 27. November 1990 betreffend Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes, gemäss welchem den Frauen die politischen Rechte im Kanton Appenzell I. Rh. gestützt auf Art. 16 Abs. 1 der Kantonsverfassung in Verbindung mit den Art. 4 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 2 der Bundesverfassung zustehen, Kenntnis genommen. Dieser Entscheid bedeutet, dass die Frauen auch in unserem Kanton ab sofort stimm- und wahlberechtigt sind.

Die Ständekommission hat anlässlich der Gallenrats-Session vom 26. November 1990 eine ausserordentliche Session des Grossen Rates in Aussicht genommen, wenn ein allfälliger Entscheid des Bundesgerichtes eine diesbezügliche Notwendigkeit erheische. Nachdem aufgrund des Bundesgerichtsentschiedes das Stimm- und Wahlrecht der Frauen integral eingeführt ist und die entsprechenden Aenderungen der Verordnung betreffend die politischen Rechte und der Verordnung betreffend die Landsgemeinde und die Gemeindeversammlungen im Grossen Rat bereits an der Verfassungsrats-Session 1990 und an der Gallenrats-Session 1990 vorgelegt wurden, erscheint die Durchführung einer ausserordentlichen Grossrats-Session nicht notwendig. Die Ständekommission wird die beiden Grossratsbeschlüsse betreffend die Revision der beiden Verordnungen im Grossen Rat an der Verfassungsrats-Session 1991 nochmals vorlegen. Sie wird auch überlegen, welche weiteren Massnahmen allenfalls notwendig sind.

Der Entscheid des Bundesgerichtes ist endgültig. Die Ständekommission hat dieser weder zu kommentieren noch sonstwie auszulegen. Sie verurteilt andererseits auf das Schärfste die anonymen Telefone, Drohungen und auch Sachbeschädigungen, welche insbesondere gegenüber Beschwerdeführerinnen geäussert bzw. vorgenommen wurden. Die polizeilichen Ermittlungsverfahren sind eingeleitet. Es wird Sache der richterlichen Behörden sein, die Schuldigen zu vermitteln und zur Rechenschaft zu ziehen.

Landammann und Ständekommission

## Landsgemeindebeschluss betreffend Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechtes

vom . . .

Die Landsgemeinde des Kantons Appenzell I.Rh.,  
in Revision der Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh.  
vom 24. Wintermonat 1872,

beschliesst:

### I.

Die bisherigen Art. 16 sowie Art. 30 Abs.10 werden aufgehoben und durch folgenden neuen Wortlaut ersetzt:

#### Art. 16

<sup>1</sup> An Landsgemeinden und an Gemeindeversammlungen sind alle im Kanton wohnhaften Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürger stimmberechtigt, sofern sie das 20. Altersjahr vollendet haben und im Stimmregister eingetragen sind.

<sup>2</sup> Vom Stimmrecht ist ausgeschlossen, wer wegen Geisteskrankheit oder Geisteschwäche (Art. 369 ZGB) entmündigt wurde.

<sup>3</sup> In Gemeindeangelegenheiten üben die Stimmberechtigten ihre Rechte am politischen Wohnsitz aus.

#### Art. 30

<sup>10</sup> In derselben sowie in den Gerichten können nicht zugleich Eltern und Kinder, Geschwister, Ehegatten sowie Schwiegereltern und Schwiegerkinder sitzen (die Auflösung der Ehe hebt den Ausschliessungsgrund der beiden letztgenannten Verwandtschaftsverhältnisse nicht auf).

### II.

Dieser Beschluss tritt nach Annahme durch die Landsgemeinde am Montag, 30. April 1990, in Kraft.

Appenzell,

Namens der Landsgemeinde  
(Unterschriften)

Der Grosse Rat empfiehlt Euch einstimmig die Annahme dieses Landsgemeindebeschlusses.

## Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell I.Rh.

Von der ausserordentlichen Landsgemeinde am 24. Wintermonat 1872 angenommen.

### III. Abschnitt

#### Öffentliche Rechte und Pflichten des Einzelnen

#### Art. 16

<sup>1</sup> An Landsgemeinden und an Gemeindeversammlungen sind alle im Kanton wohnhaften Landleute sowie die übrigen Schweizer stimmberechtigt, sofern sie das 20. Altersjahr vollendet haben und im Stimmregister eingetragen sind.

<sup>2</sup> Vom Stimmrecht ist ausgeschlossen, wer wegen Geisteskrankheit oder Geisteschwäche (Art. 369 ZGB) entmündigt wurde.

<sup>3</sup> In Gemeindeangelegenheiten üben die Stimmberechtigten ihre Rechte am politischen Wohnsitz aus.

<sup>4</sup> Die Kirch- und Schulgemeinden sind berechtigt, den Frauen das Stimm- und Wahlrecht zu erteilen.

#### Art. 30

<sup>10</sup> In derselben (Standeskommission) sowie in den Gerichten können nicht zugleich Vater und Sohn, Brüder, Schwiegervater und Tochtermann sitzen (die Auflösung der Ehe hebt den Ausschliessungsgrund des letztgenannten Verwandtschaftsverhältnisses nicht auf).

## Stimm- und Wahlrecht für Innerrhoder Frauen

### Entscheidung des Bundesgerichtes mit sofortiger Wirkung

Das Bundesgericht hat am Dienstag einstimmig entschieden, dass den Frauen im Kanton Appenzel Innerrhoden das Stimm- und Wahlrecht auf kantonaler wie kommunaler Ebene erteilt werden muss, und zwar mit sofortiger Wirkung sowie ohne dass ein neuer Landesgemeindebeschluss nötig wäre. Das kantonale Verfassungsrecht ist bundesverfassungskonform, das heisst im Sinne der Gleichberechtigung auszuliegen.

Ro. Lausanne, 27. November

Die I. Öffentlichrechtliche Abteilung des Bundesgerichtes hat nach mehr als dreieinhalbstündiger Beratung – in einer Zusammensetzung, die der politischen Herkunft nach der «Zauberformel» entsprach, und unter Beizug einer Ersatzrichterin zu den sechs männlichen Richtern – vor einem aufmerksamen Publikum von erwachsenen Schweizer Einwohnerinnen von Innerrhoden die politische Gleichstellung mit den Männern verliehen. Die ausschliessliche Männerlandsgemeinde gibt es nicht mehr.

Art. 16 Abs. 1 der innerrhodischen Kantonsverfassung erklärt, an Landsgemeinden und an Gemeindeversammlungen seien alle im Kanton wohnhaften «Landleute sowie die übrigen Schweizer» stümberechtigt, sofern sie das 20. Altersjahr vollendet haben und im Stimmregister eingetragen sind. Diese Bestimmung braucht nun nicht etwa abgeändert zu werden. Sie ist lediglich im Lichte von Art. 4 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) und von Art. 6 Abs. 2 BV anders, nämlich die Frauen einbeziehend, auszuliegen. Art. 4 Abs. 2 BV erklärt Mann und Frau für gleichberechtigt. Art. 6 Abs. 2 BV verlangt als Voraussetzung für die Gewährleistung von Kantonsverfassungen Übereinstimmung mit der Bundesverfassung und die Erfüllung gewisser demokratischer Minimalanforderungen, zu denen nunmehr die Mitwirkung der Frauen innerhalb der Stümbürgerschaft und Wählerschaft gehört. Art. 74, der das Frauenstimm- und -wahlrecht im Jahre 1971 auf Bundesebene eingeführt hat, besagt zwar folgendes: «Für Abstammungen und Wahlen der Kantone und Gemeinden bleibt das kantonale Recht vorbehalten.» Dieser Vorbehalt zugunsten einer selbständigen Umschreibung des Personenkreises, der den kantonalen Souverän (und das Gemeindevolk) bildet, durch die Kantone wird nun vom Bundesgericht entgegen älteren, bisher vorherrschenden Auffassungen nicht mehr als feststehende Ausnahme zur politischen Geschlechtergleichberechtigung betrachtet – eine Ausnahme, deren Aufhebung bisher einer Verfassungsänderung durch Volk und Stände gerufen hätte.

### Neue Verfassungsauslegung

Das Bundesgericht geht nun unter allen auslegungstechnischen Gesichtspunkten, die aber auf eine sogenannte *objektiv-zeitgemässe Interpretation* von erheblicher Dynamik hinauslaufen, davon aus, dass Art. 4 Abs. 2 BV im Jahre 1981 ein dominantes, umfassendes Grundrecht geschaffen hat, demgegenüber der Vorbehalt von Art. 71 Abs. 4 nur noch eine *zeitlich beschränkte Bedeu-*

### Nach dem Wirbel um Jacobi

## Viel Lärm um nichts

Der Staatssekretär im Departement für auswärtige Angelegenheiten, Klaus Jacobi, bleibt an seinem Posten. Wie der Pressesprecher des EDA, Marco Cameroni, am Dienstagabend in einem einzigen Satz mitteilte, «haben Bundesrat Felber und sein erster Mitarbeiter im Verlauf eines langen, konstruktiven Gesprächs ihre weitere Zusammenarbeit definiert». Was die beiden vereinbart haben, wollte Cameroni nicht präzisieren, und er teilte auch gleich mit, zu diesem Thema würden keine Interviews gewährt. Soweit die *offizielle Mitteilung*. Sie beantwortet zwar eine Frage, lässt aber andere weit offen.

Klar ist, dass Jacobi weitermacht. Ob nur auf Zeit oder mit reduzierten Kompetenzen, bleibt allerdings Gegenstand von Spekulationen. Unverständlich bleibt auch weiterhin, weshalb der Bundesrat ohne Not den Staatssekretär nach einem Fehler, für den er sich entschuldigt hatte, derart *unverhältnismässig massregelte*, ohne ihn vorher anzuhören und während er sich auf offizieller Mission im Ausland befand, um dann einige Tage später kommentarlos die Fortsetzung der bisherigen Zusammenarbeit mitzutellen. Als staatsmännisch lässt sich die Haltung des Kollegiums jedenfalls kaum qualifizieren. Ein Arbeitgeber, der mit einem Mitarbeiter nicht zufrieden ist, bereinigt entweder die Angelegenheit in einer persönlichen Aussprache, oder er trennt sich von ihm in Anstand. Ihn aber öffentlich zum Abschluss freizugeben und dann doch nicht die Konsequenzen zu ziehen ist eigentlich der Landesregierung unwürdig. Jacobi kann zumindest für sich be-

stimmung haben könne. Nach neun Jahren sei von diesem Vorbehalt zugunsten einer autonomen Ausrichtung der Kantone auf die politische Geschlechtergleichheit bewirkt Aufschub aber als *abgelaufen* zu betrachten. Die Appenzeler Kantonsverfassung war von der Bundesversammlung denn auch gewährleistet worden, als es Art. 4 Abs. 2 BV noch nicht gab. Wohl hatte der Bundesrat noch in seiner Botschaft zur Einführung von Art. 4 Abs. 2 den Vorbehalt von Art. 74 Abs. 4 als vollgültig bezeichnet. Die Bundesversammlung hatte sich aber dazu nicht geäußert. Im «Bundesbühllein» zuhanden des über Art. 4 Abs. 2 abzustimmenden Volkes (mit Ständemehr) war das Problem dieses Vorbehalts ebenso nicht erwähnt. Die Stümberechtigten konnten an eine im wesentlichen *vorbehaltlose Gleichstellung* der Geschlechter glauben.

### Die Beschwerden

Das Bundesgericht war in diesem Fall mit *drei Stimmrechtsbeschwerden* angehen worden. Eine stammte von einer Frau, deren Gesuch, sie zur Landsgemeinde 1989 zuzulassen, abgelehnt worden war. Auf diese Beschwerde trat das Bundesgericht mangels aktuellen Interesses nicht ein. Zwei weitere Beschwerden, je von einer Frauen- und Männergruppe, richteten sich gegen die Gültigkeit des Landsgemeindebeschlusses, der das Frauenstimmrecht am 29. April 1990 abwies. Dabei beschwerten sich die Männer, die freilich stümberechtigt sind, darüber, dass die *Landsgemeinde* als Staatsorgan ohne die Frauen *nicht richtig zusammengesetzt* gewesen sei. Diese beiden Beschwerden wurden vom Bundesgericht im Sinne der hier wiedergegebenen Erwägungen gutgeheissen. Dabei stellte das Bundesgericht fest, dass in Innerrhoden den Frauen auf Grund von Art. 16 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 2 BV die politischen Rechte zustehen.

Da den Frauen die politischen Rechte *ab sofort zu gewähren sind*, büsst Art. 16 Abs. 4 KV («Die Kirche- und Schulgemeinden sind berechtigt, den Frauen das Stimm- und Wahlrecht zu erteilen») seine bloss fakultative Bedeutung ein. Art. 30 Abs. 10 KV, der die Unvereinbarkeit des Einsetzens Verwandter in Behörden aufzählt, wird entsprechend auch für weibliche Verwandte anzuwenden sein. In der Urteilsberatung wurde ferner erwähnt, dass unter der bisher geltenden «Männerherrschaft» gefällte Entscheide oder vorgenommene Wahlen nun *nicht ohne weiteres rückwirkend als nichtig* betrachtet werden können. Art. 74 Abs. 4 BV behält im übrigen seine Bedeutung als *Garant der kantonalen Organisationsautonomie* (z. B. bezüglich des Stimmrechtsalters). Das Bundesgerichtsurteil gibt keine Handhabe z. B. für Jugendliche, die über das Bundesgericht das Stimmrechtsalter senken möchten, oder für nach dem Stimmrecht strebende Ausländer. Denn diese können, wie in der Urteilsberatung bemerkt wurde, keine Art. 4 Abs. 2 BV entsprechenden Grundlagen für sich reklamieren.

Der referierende Bundesrichter wollte anfänglich zur Schonung der Landsgemeinde dieser *nur eine Weisung* erteilen. Diese habe sich nun ein letztesmal – als Männerversammlung – zur Frauenstimmrechtsfrage auszusprechen. Da aber ein Ja nicht erzwingbar, eine Weisung einen *unzumutbaren Eingriff in die Stimmfreiheit* bedeuten hätte und bei einem Nein *Bundesexekution* droht hätte, zog das Bundesgericht die vorliegende Lösung vor. Verschiedene Richter verwarfen sich gegen jüngste Vorwürfe, «richterstaatliche» politische Urteile zu fällen. Die Tätigkeit des Verfassungsrichters sei vom Verfassungs- und Gesetzgeber umschrieben, der sich hier nicht darum gekümmert habe, ob seine Gewährleistung der Kantonsverfassung zu revidieren wäre. Diese Tätigkeit habe unweigerlich politische Folgen, auch wenn der Richter diese nicht suche. (Urteil 1P.294, 336 und 338/1990)

(vgl. auch Kommentar und Reaktionen auf Seite 22)

## Landung eines irakischen Flugzeugs in Genf

Bern, 27. Nov. (ap) Ein Frachtflugzeug der Iraq Airways wird am Mittwoch nachmittag in Genf Medikamente im Wert von zweieinhalb Millionen Franken abholen. Nach Auskunft von Othmar Wyss, im Bundesamt für Ausseiwirtschaft für den Vollzug des Irak-Boykotts zuständig, ist seit der Erteilung der Landebewilligung Ende vergangener Woche noch eine Lieferung hinzugekommen. Ursprünglich war die Ausfuhr von Medikamenten im Wert von 1,6 Millionen Franken geplant.

### SRK-Delegation spricht mit Irak-Geiseln

Bagdad/Bern, 27. Nov. (sda) Die dreiköpfige Delegation des Schweizerischen Roten Kreuzes unter der Leitung von SRK-Präsident Karl Krenel ist am Dienstag in Bagdad mit den im Irak

## Generelle Lohnerhöhung für Bundesangestellte

### Ständerat verbessert Datenschutz bei Strafverfolgung

lu, Bern, 27. November

Der Nationalrat hat den 140 000 Bundesangestellten auf den 1. Juli 1991 eine *drei-prozentige Lohnerhöhung* zugesprochen. Die materielle Verbesserung war unbestritten. Zu reden gab hingegen, wie das Geld verteilt werden soll. Mit 65 gegen 49 Stimmen entschied sich der Rat für eine generelle Zugabe von drei Prozent. Die Minderheit wollte den Bundesrat ermächtigen, *Leistungskriterien* einzubauen und die Löhne gezielt bis zu sechs Prozent zu erhöhen, allerdings im Rahmen von drei Prozent der Gesamtlohnsomme. Wegen dieser Auflage befürchtete die Mehrheit eine Benachteiligung insbesondere der niederen Einkommen. Dennoch anerkannte auch die Mehrheit eine stärkere Gewichtung der Leistung bei der Festsetzung der Beamtenbesoldungen als grundsätzlich berechtigtes Anliegen. Sie überwieß deshalb eine Motion, die den Bundesrat beauftragt, das Beamtengesetz total zu revidieren und dabei dem individuellen Einsatz und den regionalen Lohnunterschieden vermehrt Rechnung zu tragen. Um flexibler auf die Wirtschafts- und die Lohnentwicklung reagieren zu können, *erteilte der Rat der Regierung zudem die Kompetenz*, die Besoldungen künftig von sich aus real bis zu fünf Prozent zu erhöhen. Grosszügig zeigte sich der Rat auch bei den Kinderzulagen, die er um 20 anstatt wie vorgeschlagen um 10 Prozent erhöhte. Er akzeptierte zudem einen Antrag der Berner Sozialdemokratin Haller, die verlangte, die Verknüpfung von Familienzulagen mit dem Zivilstand aufzulösen.

Der Rat stieg anschliessend in die Eintretensdebatte zur neuen *Finanzordnung* ein. Ende 1994 läuft die Kompetenz der Eidgenossenschaft zur Erhebung der direkten Bundessteuer und der Warenumsatzsteuer aus. Die Schweiz, gab der Zuger Freisinnige Stucky zu bedenken, leiste sich als einziger europäischer Staat noch den Luxus eines bloss provisorischen Finanzregimes. Es sei nun wirklich die Zeit gekommen, mit einem modernen Finanzierungssystem *die Erfüllung der anerkannten staatlichen Aufgaben ohne zeitliche Befristung* zu sichern und gleichzeitig eine wettbewerbsneutrale Besteuerung einzuführen. *Die Wust*, die Betriebsmittel und Investitionen belaste und der Exportwirtschaft dadurch jährlich rund zwei Milliarden Franken aufbürde, erfülle diese Anforderungen nicht. Sie berücksichtige auch nicht, ergänzte der Zürcher Unabhängige Biel, dass heute 60 Prozent der privaten Konsumausgaben auf Dienstleistungen entfallen, die von der Wust nicht erfasst werden.

Die Regierungsparteien einigten sich deshalb auf einen Steuerkompromiss, der verschiedene Elemente in einem Paket verschnürt, von dem sie hoffen, dass es auch in einer Volksabstimmung mehrheitsfähig sei. Das Herzstück ist der *Systemwechsel* von der Wust auf die europaweit eingeführte *Mehrwertsteuer*, welche sämtliche Wettbewerbsverzerrungen konsequent und auf einfache Weise behebt. Im gleichen Zug werden auch *die Dienstleistungen* in das Umsatzsteuersystem einbezogen, dessen Basis so verbreitert wird. Parallel dazu will man die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes durch einen Abbau der überhöhten Stempelsteuer stärken und wieder in erster Linie Erträge und nicht Transaktionen besteuern. Schliess-

lich sieht der Kompromiss eine progressive Besteuerung der *juristischen Person* bei der direkten Bundessteuer vor. Da würden die bei der Stempelsteuer entlasteten kapitalstarken Banken bei der direkten Bundessteuer stärker als bisher gefordert.

Durch den Fiskalkompromiss liess sich die *entlastungsbedingten Mindereinnahmen* des Bundes sogar etwas überkompensieren, zumindest vorläufig und falls keine junkturrückschlüsse zu verkräften sind, noch verzichtet der Kompromissarrangements einen Rabatt bei der direkten Bundessteuer von dem, wie der Baseliener SVP-Neubiker als Kommissionspräsident aussteigt, in erster Linie die grossen Einkommen profitiert hätten. 600 000 Kleinverdienende Haushalte zahlten keine direkte Bundessteuer und profitierten deshalb auch von einer Fiskalentlastung. Im übrigen der Steuerpflichtige dank dem vorgezogenen Sofortprogramm bereits einen Rabatt an direkten Bundessteuer vorbezogen. Der Blick auf eine zusätzliche Reduktion des sich nach Meinung des Neuenburger Sozialdemokraten Borel mit Rücksicht auf die durch die Mehrwertsteuer bedingte *Konsumbelastung gerade auch der bescheidenen Einkommen* zwingend auf. Zur Lage gehören ferner die Möglichkeit temporären und referendumspflichtigen Umsatzsteuerschlags bei demographischen Finanzierungsengpässen der Schweiz sowie die Abkehr von der bisherigen Befristung der Finanzordnung. Maximalsätze der vom Bund erhobenen Steuern bleiben aber weiterhin in der Verfassung verankert. In der bisherigen Debatte bekannten sich die *Freisinnigen, Christdemokraten und Sozialdemokraten* als argwöhnischen Blicken auf die Ständigkeit der Steuerkoalitionspartner – zum Beispiel, während die *SVP und die Liberalen* eine Kompensation der Mehrheiten verlangten und die Grünen die Mehrwertsteuer als unerwünschte Mehrbelastung des «kleinen Mannes» ablehnten.

Der Ständerat beschäftigte sich mit der Ergänzung des Datenschutzrechts auf dem Gebiet der Strafverfolgung. Der Thurgauer Sozialdemokrat Onken kritisierte, dass der Entwurf zu einer hastigen Gesetzgebung drängt und der Vorlage fehle ohne Schutzgesetz, Polizeigesetz und Reorganisation der Bundesanwaltschaft ein klarer zugraben. Die Gesetzesnovelle klar, zudem wesentliche Bereiche aus, wie Überwachung von Personen und Wohnungen oder den Einsatz von V-L. Bundesrat Koller räumte ein, die Botschaft stehe tatsächlich in einem *besetzgeberischen Umfeld*. Dennoch er es als richtig, im Interesse der Strafverfahren entwickelten Bürger erkannte im Persönlichkeitsschutz möglichst rasch zu beschliessen. Die Vorlage verankerte Persönlichkeitsschutz im Straf- und gerichtspolizeiermittlungsverfahren und in der Rechtsprechung. Das nur verordnungsrechtlich abgeordnete *automatisierte Fahndungssystem Rip* halte eine klare gesetzliche Grundlage. Der Rat folgte den Argumenten von Koller, lehnte den Rückweisungsantrag von 60 gegen 33 gegen 4 Stimmen ab. Die vorgelegenen Neuerungen im Bundesstrafprozess und im Strafgesetzbuch wurden angenommen ohne Gegenstimme gutgeheissen.

(Verhandlungsbericht auf Seiten 25 und 26)

## Bericht des Bundesrates zur Integrationspolitik

### Festhalten an der Option EWR-Vertrag

Der Bundesrat bewertet die Aussichten auf den Abschluss eines guten EWR-Vertrags trotz schwierigen Verhandlungen weiterhin als intakt. In einem am Dienstag veröffentlichten Bericht analysiert er den Stand des EWR-Projekts, zeigt die Perspektiven auf und liefert erstmals auch detaillierte Informationen über die Folgen für das schweizerische Recht.

U. M. Bern, 27. November

Seit der Veröffentlichung des ersten Berichtes über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess vor zwei Jahren hat die schweizerische Integrationspolitik eine deutliche Beschleunigung erfahren und globale Züge angenommen. Der zweite Bericht will deshalb den ersten ergänzen und aktualisieren. Er ist zum grössten Teil eine Analyse des Projektes «Europäischer Wirtschaftsraum» (EWR), über das seit dem 20. Juni verhandelt wird. Ein Vertrag dazu sollte am 1. Januar 1993, dem auch für den Abschluss des Binnenmarktes der EG

lament seinen Zusatzbericht vor, und er wird mit sein Engagement für die Verwirklichung eines ambitionierten EWR unterstreichen.

### Dynamische Entwicklung

Eine Mitwirkung am EWR-Projekt ist für den Bundesrat die Antwort auf die rasche Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses. Ein EG-Beitritt als weiterer möglicher Weg, ebenfalls hinreichend umfassend und strukturiert beim gegenwärtigen Integrationsrythmus mithalten zu können. Der Bundesrat zieht Beitritt die Option EWR vor, wenn es sich