

# Die Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden auf dem Prüfstand

**Jan Imhof** | *Dem Kanton Appenzell Ausserrhoden steht die Diskussion bevor, ob die erst zwanzigjährige Kantonsverfassung total zu revidieren sei. Der Auslöser liegt in einer Evaluationsklausel der KV-AR, die eine wiederkehrende Überprüfung des Normtexts verlangt. Die Idee weist starke Parallelen zu den verfassungsrechtlichen Vorläufern um die Zeit der Französischen Revolution auf. Diese und weitere französische Verfassungsideale haben unsere Verfassungstradition nachhaltig geprägt. Wie die Evaluationsklausel die Qualität und Legitimation der KV-AR beeinflussen kann, wird sich zeigen, weist sie doch gewinnbringendes Potenzial auf.*

## Inhaltsübersicht

- 1 Einleitung
- 2 Vom Ursprung der Generationenklauseln
- 3 Verfassungsrechtliche Vorläufer
- 4 Die Evaluationsklausel im Kanton Appenzell Ausserrhoden
- 5 Chancen von Evaluationsklauseln

## 1 Einleitung

Am 16. November 2015 beschloss die Konferenz der Fraktionsvorsitzenden des Kantonsrats von Appenzell Ausserrhoden, zu beantragen, dass eine siebenköpfige Kommission gebildet und mit der Aufgabe betraut werde, die Reformbedürftigkeit der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 30. April 1995 (KV-AR; SR 131.224.1) zu prüfen. Die Wahl der vorbereitenden parlamentarischen Kommission erfolgte am 22. Februar 2016. Im Dezember 2015 hatte sich bereits der Regierungsrat für eine Totalrevision der noch jungen Kantonsverfassung ausgesprochen.<sup>2</sup> Angesichts der Tatsache, dass die neue Kantonsverfassung eben erst die Volljährigkeit erlangt hat, mag ein solches Vorgehen des Regierungs- und des Kantonsrats erstaunen. Diese handeln indessen nicht aus eigenem Antrieb, sondern gehorchen einem Befehl des Verfassungsgebers. Dieser verlangt in Artikel 114, dass der Kantonsrat «in Zeitabständen von jeweils 20 Jahren nach Inkrafttreten dieser Verfassung» zu prüfen habe, «ob eine Totalrevision an die Hand genommen werden soll» (Abs. 1). Die Frage sei hiernach den Stimmberechtigten vorzulegen, die zu entscheiden hätten, ob der Kantonsrat oder ein Verfassungsrat die Revision vorbereiten soll (Abs. 2).

Diese Bestimmung der KV-AR ist heute mutmasslich eine singuläre Erscheinung – Vergleichbares dürfte es in der Schweiz in andern Kantonsverfassungen nicht geben. Hinter der Idee, die in dieser Bestimmung verkörpert ist, verbirgt sich eine schillernde verfassungsgeschichtliche Vergangenheit: die Genera-

tionenklausel. Generationenklauseln sind primär Verfassungsbestimmungen, die es untersagen, der Folgegeneration die geltende Verfassung aufzubürden. Sie bilden somit eine Grenze für den zeitlichen Geltungsbereich.

Der Ursprung dieser Klausel, die Weiterentwicklung durch die Rezeption in der Schweizer Verfassungsgeschichte sowie die aktuellen Geschehnisse im Kanton Appenzell Ausserrhoden sollen nun etwas genauer unter die Lupe genommen werden.

## 2 Vom Ursprung der Generationenklauseln

Es ist schwierig, vom Ursprung der Generationenklausel im Singular zu sprechen. Was für die Schweizer Verfassungsgeschichte jedoch von unzweideutiger Relevanz ist und daher unter die Lupe genommen werden darf und soll, sind die Bewegungen rund um die Französische Revolution 1789 und deren direkte Folgen für das Ancien Régime der Schweiz. Der Umsturz in Frankreich bildete das fruchtbare Terrain für den Diskurs über den idealen Staat in Europa. Die Diskussion fand nun nicht mehr isoliert in einer rein philosophischen und akademischen Sphäre statt, sondern schlug sich etwa in Nationalkonventen zur Erarbeitung von Verfassungsentwürfen nieder. Die Ideale sollten zum Leben erweckt werden. Als höchstes Gebot galt es, die neu gewonnenen und hart erkämpften Rechte gegen erneute Tyrannei abzusichern, wie dies etwa die Stellung der gerade nicht verfassungsinhärenten Menschrechtserklärung der Französischen Revolution akzentuiert. Um es den nachfolgenden Generationen zu ermöglichen, frei über das geltende Recht zu entscheiden, wurden in den Entwürfen häufig Generationenklauseln vorgesehen, wenn auch nur ein Bruchteil dieser Entwürfe umgesetzt wurde und in Kraft trat. Die Überlegung, der nächsten Generation nicht geltendes Recht aufzubürden zu wollen, ist auf den Einfluss des in Genf geborenen Philosophen und Schriftstellers Jean-Jacques Rousseau (1712–1778) zurückzuführen. Sein Werk «Vom Gesellschaftsvertrag oder Die Grundsätze des Staatsrechts» fand nicht nur über Thomas Jefferson in Nordamerika Anklang, sondern seine Gedanken lassen sich auch direkt in den – etwas salopp ausgedrückt – «Verfassungsexperimenten» nach der Französischen Revolution entdecken.

Was Rousseau im 18. Kapitel als Mittel zur Vorbeugung der sogenannten Usurpation der Regierung vorschlägt, beinhaltet nebst den möglichst häufig wiederkehrenden Versammlungen aller Bürger eine aktive Zustimmung zur Regierungsform, zur Verwaltung und mithin zu den geltenden Gesetzen. Bemerkenswert ist die Überlegung einer offenen Zustimmung; die Passivität des Volkes, die opportun als konkludente Zustimmung gedeutet werden könnte, genüge nicht, um das geltende Recht mit der *volonté générale* abzustimmen.

Geltende Bestimmungen, die mit dem gegenwärtigen Volkswillen korrespondieren, müssen nicht zwingend dem künftigen Konsens entsprechen. Daher ver-

langt das Recht in regelmässigen Abständen seine Überprüfung und Anpassung an veränderte Umstände und Bedürfnisse. Um dieser Idee Rechnung zu tragen, sah der Nationalkonvent im girondistischen Entwurf 1793 («Condorcet-Entwurf»), in dessen Menschenrechtserklärung sowie in der folgenden Montagnard-Verfassung desselben Jahres Bestimmungen vor, die es geboten, die Verfassung zu revidieren, und gleichzeitig verboten, das jetzige Recht der Folgegeneration aufzuladen.

Die Diskussion wurde auch ausserhalb Frankreichs geführt. So entgegnete Thomas Paine 1791 in «Die Rechte des Menschen» Edmund Burke:

Der Grund, worauf Herr Burke seinen politischen Glauben stütze: «die Nachkommenschaft bis ans Ende der Zeit zu binden und zu zwingen und die Rechte der ganzen Nachkommenschaft auf immer abzusagen und zu verzichten», ist jetzt zu abscheulich geworden, um noch bestritten zu werden; [...] (Kley 2007, 102).

Die von Napoleon Bonaparte<sup>3</sup> verfolgte Aussenpolitik, Satellitenstaaten zu bilden, prägte das Schweizer Verfassungsverständnis nachhaltig. Obschon in der Zeit der Helvetik, 1798–1803, die zentralstaatlichen Ideale Frankreichs in der Schweiz scheiterten und Napoleon am Ende in der Rolle des Mediators der Schweiz ihren Föderalismus zugestand, gewannen, trotz oder gerade dank der grösstenteils verfassungsrechtlichen Kolonialisierung der Schweiz durch Frankreich, die einzelnen Verfassungen langfristig – jedenfalls ex post – punktuell an Qualität. Der Mehrwert findet sich in rezipierten Bestimmungen wieder und im allgemeinen Diskurs, der das Verfassungsdiktat Frankreichs mit sich brachte. So stellten sich die Auflösung der Untertanengebiete und die Bildung von eigenständigen Kantonen als gewinnbringender Spiel- und Entwicklungsraum für kantonales Verfassungsrecht heraus. Nach erfolgter Restauration infolge Napoleons Niederlage distanzieren sich die Kantone der Regenerationszeit von der Rezeption von französischem Verfassungsrecht, doch sind die Parallelen in der Bundesverfassung und in den Kantonsverfassungen sowie in deren Entwürfen unverkennbar, wie das auf das «droit de réclamation» zurückzuführende Referendumsrecht im Kanton St. Gallen exemplarisch zeigt.<sup>4</sup>

### **3 Verfassungsrechtliche Vorläufer**

Werfen wir einen kurzen Blick auf die Formulierungen der Generationenklausel, die den Weg in Verfassungsdokumente oder deren Entwürfe gefunden haben, so treffen wir zahlreiche Parallelen an. Die Menschenrechtserklärung des girondistischen Entwurfs stipulierte etwa in Artikel 33:

Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa constitution. Une génération n'a pas le droit d'assujettir à ses lois les générations futures, et toute hérédité dans les fonctions est absurde et tyrannique. (Kölz Quellenbuch 1992, 35)<sup>5</sup>

In Artikel 4 dieses Verfassungsentwurfs treffen wir erstmals eine konkrete Frist an:

Dans la vingtième année après l'acceptation de l'acte constitutionnel, le Corps législatif sera tenu d'indiquer une Convention pour revoir et perfectionner la Constitution. (Kölz Quellenbuch 1992, 58)

*Revoir et perfectionner*: Die gewählte Formulierung lässt nicht nur einen Schutz für die Folgegeneration vor antiquierten und allenfalls querulatorischen Bestimmungen erahnen, sondern hier auch eine eigentliche Evaluationsklausel erkennen.

Die vom Konvent angenommene Montagnard-Verfassung erwähnt in Artikel 28 zweiter Satz kongruent zur Menschenrechtserklärung des Gironde-Verfassungsentwurfs, dass «une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futurs». (Kölz Quellenbuch 1992, 70)

Dass diese Idee nicht nur in Frankreich den Weg in Verfassungsdokumente fand, zeigt der Entwurf für eine Bundesverfassung von Carl Ludwig von Haller 1799. Er bevorzugte eine Frist von 25 Jahren, nach deren Ablauf der Präsident des eidgenössischen Bundesrates beratschlagen solle, «was zum Besten der gemeinen Eidgenossenschaft an der existierenden Errichtung abzuändern oder zu verbessern und demnach den Ständen anzuraten sei» (Kley 2007, 102).

Dass die Schweiz französisches Verfassungsrecht rezipierte, zeigt sich auch im «Entwurf einer Verfassung» von Ludwig Snell während der Regenerationszeit 1831. Im Kapitel über die Revision der Zürcher Verfassung postulierte er eine periodische Revision im Abstand von zehn Jahren (Kley 2004, 242).

Diese Beispiele illustrieren nicht nur die Übernahme französischer Verfassungsideale in der Schweiz, sondern es auch kann eine Extension des Zwecks dieser Klausel beobachtet werden: Zu Beginn beschränkte sich dieser, so auch nach der Idee Rousseaus, darauf die nachfolgende Generation nicht an geltendes Recht zu binden, um so eine möglichst hohe Legitimation des Rechts durch den jeweils aktuellen Volkswillen zu erzielen. In der politischen Ausarbeitung erweiterte sich dieser Zweck jedoch auf eine eigentliche Wirkungs- oder Evaluationsklausel, wie die Formulierungen «revoir et perfectionner» oder «existierende Errichtung abzuändern oder zu verbessern» zeigen.

#### **4 Die Evaluationsklausel im Kanton Appenzell Ausserrhoden**

Im Jahr 1990 beauftragte der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden die Kantonskanzlei mit der Überprüfung der Kantonsverfassung vom 26. April 1908. Der Öffentlichkeit war der Verfassungstext praktisch unbekannt – ob das heute anders ist? – und die Kantonsverfassung bot mithin keine Antwort zur Lösung aktueller Probleme und Fragen, so der Regierungsrat. Ferner hatte die Debatte über die Einführung des Frauenstimmrechts dem Kanton ein weiteres

Mal die Revisionsbedürftigkeit seiner Verfassung aufgezeigt. In seiner Übersicht über die wichtigsten Probleme stellte Schär (1990, 6–29) im Auftrag des Regierungsrats sodann eine grosse Diskrepanz zwischen der Realität und der Verfassung fest. Seit der letzten Totalrevision 1908 habe die Schweiz, aber insbesondere die Region, einen grossen Wandel erlebt. Über diese Zeitspanne, in der die Schweiz unter anderem zwei Weltkriege heil überstanden hatte, hätten sich Lebensrhythmus und Gewohnheiten, die Strukturen der Bevölkerung, die Wirtschafts- und Arbeitsprozesse, die politischen und die sozialen Ziele grundlegend weiterentwickelt. Eine Totalrevision solle diese klaffende Lücke zwischen der Wirklichkeit und der Verfassung beheben. Obschon der Rat keinen totalen Bruch mit der Kantonsverfassung von 1908 anstrebte, ja sogar eine Teilrevision im Raum stand, sind die Erneuerungen mit der KV-AR von 1995 mannigfach ausgefallen und betreffen sehr zentrale Punkte. So übernahm die neue Verfassung etwa die ab 1960 vom Bundesgericht anerkannten, ungeschriebenen Grundrechte, und der Kanton führte die in der Verfassung von 1908 absichtlich oder irrtümlich ausgelassene Präambel nach (Schär 1990, 24–30 und 51–54). Die Arbeitsgruppe diskutierte erstmals über eine 25-Jahr-Revisionsklausel. Weder die Regenerationsverfassung von 1834, noch die Verfassungen von 1858 und 1895 noch die bis anhin in Kraft stehende Verfassung von 1908 kannten eine ähnliche Formulierung (Kölz 2004, 303). Eine derartige Klausel sollte die Bestimmungen über die jederzeitige Revision der Kantonsverfassung ergänzen und somit eine Überalterung des Dokuments vermeiden. Bei der Übernahme in den Verfassungsentwurf kürzte die Arbeitsgruppe jedoch die Zeitspanne auf 20 Jahre. Dessen ungeachtet unterstreichen die Erläuterungen zum ersten Entwurf das Anliegen einer wiederkehrenden Überprüfung. Die Klausel nehme «auf die rasche Entwicklung unseres Umfelds in wirtschaftlicher und rechtlicher Beziehung Rücksicht». Dabei soll die Norm bewirken, dass die Kluft «zwischen der Verfassungswirklichkeit und tatsächlichen Gegebenheiten» nicht «allzu gross» werde.<sup>6</sup> Im Mitberichtsverfahren erachtete der Regierungsrat die Evaluationsklausel im Gegensatz zur Arbeitsgruppe als überflüssig. Auch Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung betitelten diese als nicht sinnvoll. Nichtsdestotrotz schien der neue Artikel 114 der Kantonsverfassung zu wenig zu stören, als dass sich genügend Opposition erhoben hätte, und so bot die Revisionsbestimmung keinen Anlass zu grösseren Diskussionen. Anders als aus den Materialien der Vorbereitungsverhandlungen können aus den Erläuterungen zur Kantonsverfassung Bezüge zur französischsprachigen Verfassungstradition gezogen werden. Hier weist Schoch (1996, 168) explizit auf die entsprechende Regelung der Kantonsverfassung Genf hin, die als Auslegungshilfe beizuziehen sei.

Die Verfassung des Kantons Genf stammte damals noch aus dem Jahre 1847 und wies einen zeitlich, geografisch und mithin auch rechtlich engen Zusam-

menhang mit den Strömungen der Verfassungsentwicklung nach der Französischen Revolution auf. Daher erstaunt die Formulierung von Artikel 180 Absatz 1 der KV-GE von 1847 zur Totalrevision nicht weiter: «Tous les quinze ans, la question de la révision totale de la Constitution sera posée au Conseil Général.» Ironie der Geschichte: Das Genfer Stimmvolk hob 1993 im Zuge einer Teilrevision der Kantonsverfassung der Republik und des Kantons Genf vom 24. Mai 1874 über das Initiativrecht diesen Absatz ersatzlos auf.<sup>7</sup> Die Norm habe mit der Einführung des Initiativrechts zur Totalrevision schon seit Längerem ihren Zweck verloren. Der altehrwürdige Text des Kantons Genf wurde in der Zwischenzeit mit grossem Medieninteresse von der totalrevidierten Verfassung vom 14. Oktober 2012 (SR 131.234) abgelöst. Eine Evaluationsklausel enthält sie nicht.

## 5 Chancen von Evaluationsklauseln

Ist die periodische Überprüfung auf Befehl des originären Verfassungsgebers ein Unding, mit der jederzeitigen Möglichkeit zur Revision (partiell oder total) überflüssig oder gar toter Buchstabe? Vorweg ist der notwendige Nexus dieser beiden Institute aufzuzeigen. Eine Evaluationsklausel bezweckt die zeitlich wiederkehrende Überprüfung des Normtexts auf seine materielle und formelle Richtigkeit. Zusätzlich soll sie der Verfassungswirklichkeit und den tatsächlichen Gegebenheiten Rechnung tragen. Eine reine Evaluationsklausel ohne ein Initiativ- oder Referendumsrecht bildete eine Rigiditätsklausel, die gerade nicht die Maximierung der demokratischen Rechte anvisierte, sondern die Legitimität des den Volkswillen widerspiegelnden Verfassungstexts beschränken und somit dem Zweck der Wirkungsklausel entgegenstehen würde. Eine Rigiditätsklausel, welche die Verfassungsrevision nur nach Ablauf einer gewissen Karenzfrist erlauben würde, wäre heute zudem bundesrechtswidrig: Artikel 51 der Bundesverfassung gewährleistet die jederzeitige Revidierbarkeit der Kantonsverfassung (Tschannen 2011, § 18, Rn. 16). Folglich kann eine Evaluationsklausel oder die im engeren Sinne verstandene Generationenklausel ihr Ziel nur als Ergänzung des Initiativ- und Referendumsrechts erreichen. Dies war auch den Urvätern in den Verfassungskonventen nach der Französischen Revolution bewusst.

Der Impulsautomatismus der Evaluationsklausel deckt Themenbereiche ab, die vom Initiativ- und Referendumsrecht nicht bedient werden. Die Klausel erlaubt so den Diskurs über revisionsbedürftige Bestimmungen, die gerade in kein parteipolitisches Programm zu passen scheinen. Sei es, weil die Verfassungsbestimmung ein unliebsames Thema anspricht, oder sei es, dass sie sich per se nicht für die Parteipolitik eignet. Der Grund mag darin liegen, dass die Bürgerin oder der Bürger gar nicht erst direkt mit der Norm in Kontakt kommt und dass das Interesse für eine «saubere» Verfassung – *ars gratia artis* – wohl lediglich den Ver-

fassungs- und Staatsrechtlern vorbehalten scheint. In solchen Situationen, da ein politischer Impuls fehlt, entsteht durch eine periodische Überprüfung ein demokratischer Mehrwert, indem das zuständige Organ die revisionsbedürftigen Klauseln eruiert und allenfalls dem Stimmvolk Alternativen präsentiert. Bezüglich der Revisionsbedürftigkeit können für den Anwendungsbereich der Evaluationsklausel zwei Gruppen gebildet werden:

- A) Die Verfassungsnorm wirkt, obschon geltendes Recht, nur noch beschränkt, da sie nicht mit der Gesellschaft korrespondiert. Es kann von einer nicht mehr gelebten Verfassungsbestimmung gesprochen werden. (Im umgekehrten Fall, d. h. wenn die Klausel zwar noch vollends wirkt, sie jedoch dem gesellschaftlichen Konsens gleichzeitig widerspricht und folglich als störend oder stossend wahrgenommen wird, greift in der Regel die Politik und nicht unbedingt die Evaluationsklausel korrigierend ins Spiel ein.)
- B) Die Verfassungsnorm zeigt nicht mangels fehlenden Rückhalts in der Bevölkerung, sondern aufgrund veränderter rechtlicher oder tatsächlicher Umstände keine Wirkung mehr.

Schär stellt in seiner Studie zur Reformbedürftigkeit der KV-AR von 1908 (1990, 24 ff.) etwa die Bürgerpflicht, bis zum 60. Lebensjahr die Landsgemeinde zu besuchen, in Frage. Als eigentlichen Schönheitsfehler klassifiziert er den Verfassungsartikel über die öffentlichen Ruhetage. Er gehöre nicht zum materiellen Verfassungsrecht und sei zu streichen.

Auch seien diverse Normen durch das Bundesrecht gegenstandslos geworden. Allenfalls fielen auch Bestimmungen, die das Bundesgericht bei einem nachträglichen Konflikt mit übergeordnetem Recht kassiert hatte, in jene Kategorie.

Liegen revisionsbedürftige Bestimmungen vor und manifestiert sich kein parteipolitisches Interesse an einer Revision, so schaffen Evaluationsklauseln den nötigen Impuls. Nur weil eine Bestimmung nicht mehr (vollumfänglich) wirkt und somit nicht stört, steht der Korrektur nichts entgegen. Obschon die Verfassung der Bürgerin oder dem Bürger weit entfernt erscheint – grösstenteils wird der durchschnittliche Normnutzer mit den Hauperlassen aus dem Gesetzes- oder Verordnungssektor zu tun haben –, ist die Verfassung als Dokument und Ursprung jeglicher Legitimation des Staates unentbehrlich (Biaggini 2015, 81).<sup>8</sup> Sie widerspiegelt den Grundkonsens über Basiswerte (Rhinow/Schefer 2009, 8). Somit verbrieft sie die Rahmenbedingungen für das Zusammenleben zwischen den Menschen sowie für die Beziehung des Individuums zum Staat. Daher rechtfertigt sich eine regelmässige Überprüfung selbst dann, wenn der Entscheid, alles beim Alten zu belassen, absehbar ist. Der Impuls aus dem Normtext initiiert den Diskurs. Durch den Diskurs wiederum gewinnt ein jeglicher Normtext, unabhängig von seiner Stufe, an Legitimation und Qualität. Zusätzlich kann diese Diskussion

die Ausgangslage einer möglichen Ergreifung des Rechts zur Teilrevision durch antragsberechtigte Organe bieten. Somit verfolgt das À-Jour-Halten nicht ausschliesslich kosmetische Zwecke, sondern stärkt die überragende Stellung der Verfassung als Produkt widerspruchsfreier, verständlicher und eben «guter» Verfassungsgebung.

Nichtsdestotrotz kann die Verantwortung nicht allein auf das Verfassungsdokument abgeschoben werden. Eine Evaluationsklausel schafft nur dann einen Mehrwert, wenn die Bereitschaft vorhanden ist, den Normtext kritisch zu hinterfragen. Besonders in denjenigen Fällen, in denen *prima vista* eine Revision als verfrüht wahrgenommen wird oder von vornherein auszuschneiden scheint, muss der Erlass mit aller nötigen Offenheit und Umsicht geprüft und diskutiert werden. Nur so kann die Evaluationsklausel ihr volles Potenzial entfalten und somit ihre Ziele erreichen.

Wir dürfen gespannt sein, zu welchen Ausführungen die Kommission im Kanton Appenzell Ausserrhoden gelangen wird und welche Folgen Artikel 114 der KV-AR für die Legitimation und Qualität des Verfassungstextes mit sich bringen wird, unabhängig davon, ob die Bestimmung nun direkt auf die französisch-schweizerische Verfassungsgeschichte zurückzuführen sei oder ihre eigene Genese besitzt.

*Jan Imhof, BLaw; E-Mail: jan-imhof@gmx.ch*

#### Anmerkungen

- 1 Ich danke Herrn Prof. Dr. iur. Martin Wyss, Lehrbeauftragter für Rechtsetzungslehre der Universität Bern, und Herrn Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber Kantonskanzlei Appenzell Ausserrhoden, für die wertvolle Unterstützung.
- 2 Medienmitteilung vom 17.12.2016, Regierungsrat will Totalrevision der Kantonsverfassung, [www.ar.ch](http://www.ar.ch).
- 3 Für weitere Ausführungen und Quellen siehe Kölz (1992, 54 ff.) sowie Kley (2013, 260 ff.).
- 4 Kölz (1992, 313 ff.) führt dieses landläufig bekannte Vetorecht auf die französische Verfassung vom 24. Juni 1793 zurück.
- 5 Eine systematische Sammlung von historischen Verfassungsdokumenten bietet Alfred Kölz, *Quellenbuch 1992*.
- 6 Erläuterung zum ersten Verfassungsentwurf, 1993, S. 60; Fundstelle im Staatsarchiv des Kantons Appenzell Ausserrhoden: Totalrevision Kantonsverfassung 1995, StAAR, Ca. A-5.
- 7 Botschaft vom 3. November 1993 über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Solothurn, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Aargau und Genf, BBl 1993 IV 465.
- 8 Biaggini verweist bei den zentralen Funktionen einer Verfassung auf die Quadriga der neueren Literatur: Orientierungsfunktion, Legitimationsfunktion, Integrationsfunktion und Einbettungs- oder Brückenfunktion.

## Literaturverzeichnis

- Biaggini, Giovanni, 2015, Grundfragen der Verfassungsstaatlichkeit, in: Biaggini, Giovanni / Gächter, Thomas / Kiener, Regina (Hrsg.), Staatsrecht, 2., aktualisierte und ergänzte Auflage, Zürich.
- Kley, Andreas, 2004, Verfassungsgeschichte der Neuzeit, Bern.
- Kley, Andreas, 2007, Verfassungsgeschichte der Neuzeit, Ergänzende Dokumente, Zürich.
- Kley, Andreas, 2013, Verfassungsgeschichte der Neuzeit, Bern.
- Kölz, Alfred, 1992, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen bis 1848, Bern.
- Kölz, Alfred, 1992, Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte, Vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern.
- Kölz, Alfred, 2004, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen seit 1848, Bern.
- Rhinow, René / Schefer, Markus, 2009, Grundzüge der Schweizerischen Verfassungsrecht, Basel.
- Rousseau, Jean-Jacques, 1762/2011, Vom Gesellschaftsvertrag; Übersetzung von Hand Brockard, Stuttgart.
- Schär, Hans-Jürg, 1990, Totalrevision der Kantonsverfassung?, Herisau.
- Schoch, Jörg, 1996, Leitfaden durch die Ausserrhodische Kantonsverfassung, Herisau.
- Tschannen, Pierre, 2011, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3. Auflage, Bern.

## Résumé

*Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures examinera sous peu l'opportunité de procéder à une révision totale de sa constitution. Celle-ci n'a certes qu'une vingtaine d'années, mais contient en effet une clause d'évaluation qui prévoit son réexamen périodique. Cette idée, qui n'est évidemment pas sans rappeler les projets de constitution qui ont vu le jour au moment de la Révolution française, fait partie des idéaux politiques français qui ont durablement marqué notre tradition constitutionnelle. L'avenir dira si cette clause d'évaluation permettra ou non de renforcer la qualité et la légitimité de la constitution d'AR – en tout cas, son potentiel d'amélioration est indéniable.*