



Protokoll der Sitzung der vorberatenden Kommission

Gemeindegesezt (22.08.05)

Ort: Verwaltungsgebäude Moosbruggstrasse 1, 9000 St.Gallen,
Konferenzraum 801

Zeit: Mittwoch, 21. Mai 2008, 08:15 Uhr bis 16:45 Uhr

Anwesend: *Mitglieder der vorberatenden Kommission:*

Bereuter Jürg, St.Gallen, Präsident
Ackermann-Hasler Elisabeth, Fontnas
Altenburger Ludwig, Buchs
Bosshart Beat, Altenrhein
Bürgi Christoph, St.Gallen
Denoth Reto F., St.Gallen
Dietsche Marcel, Kriessern
Götte Michael, Tübach
Güntensperger Heinz, Dreien
Hangartner Philipp, Altstätten
Imper David, Heiligkreuz
Klee-Rohner Helga, Berneck
Lemmenmeier Max, St.Gallen
Ritter Werner, Hinterforst
Roth Urs, Amden
Schnider Elisabeth, Wangs
Tinner Beat, Azmoos
Widmer Andreas, Mühlrüti
Würth Benedikt, Jona
Würth Thomas, Goldach
Zoller Erich, Sargans

Mitarbeitende der Staatsverwaltung und Sachverständige:

Hilber Kathrin, Regierungspräsidentin, Departement des Innern
Dörler Anita, Generalsekretärin, Departement des Innern
Maag Schwendener Gabriela, Leiterin Rechtsdienst, Departement des Innern
Hubacher Inge, Leiterin Amt für Gemeinden, Departement des Innern
Hug Marietta, juristische Mitarbeiterin, Departement des Innern, Protokoll

- Traktanden:**
1. Begrüssung und Hinweise zu den Kommissionsberatungen
 2. Überblick über die Vorlagen
 - 2.1 Der Zweckverband behält seinen Zweck
 - 2.2 Die Grundzüge des neuen Gemeindegesetzes
 - 2.3 Die Autonomie der Gemeinden; die politische Bedeutung der Vorlagen
 3. Beratung der Vorlagen
 - 3.1 Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband)
 - 3.1.1 Eintretensvotum
 - 3.1.2 Eintretensdiskussion und Abstimmung über Eintreten
 - 3.1.3 Spezialdiskussion und Schlussabstimmung
 - 3.2 Gemeindegesetz
 - 3.2.1 Eintretensvotum
 - 3.2.2 Eintretensdiskussion und Abstimmung über Eintreten
 - 3.2.3 Spezialdiskussion und Schlussabstimmung
 4. Umfrage: Kommissionsreferat, Medienmitteilung, Verschiedenes

- Unterlagen:**
- Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband) (21.08.01), Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. März 2008;
 - Gemeindegesetz (22.08.05), Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. März 2008;
 - Ergänzende Anträge zu 22.08.05;
 - Kantonsverfassung (sGS 111.1)
 - Gemeindegesetz (sGS 151.2).

Geht an:

- Mitglieder der vorberatenden Kommission
- Staatskanzlei (7)
- Departement des Innern (5)

1. Begrüssung und Hinweise zu den Kommissionsberatungen

Der Kommissionspräsident, **Jürg Bereuter**, begrüsst die Kommissionsmitglieder sowie die Teilnehmenden des Departementes des Innern. Er stellt fest, dass die Kommissionsmitglieder vollzählig anwesend seien. Gemäss Mitteilung der Staatskanzlei habe anstelle von Peter Göldi, Gommiswald, Erich Zoller, Sargans, Einsitz in der Kommission genommen.

Jürg Bereuter erinnert gestützt auf Art. 59 und Art. 67 des Kantonsratsreglements an die Vertraulichkeit von Beratung und Protokoll der vorberatenden Kommission. Er weist auf seine Mitteilungen hin, welche er vorab den Kommissionsmitgliedern zugestellt habe. Seitens des Departementes des Innern sei darauf hingewiesen worden, dass der Nachtrag zur Kantonsverfassung in der Junisession behandelt werden müsse, damit die Volksabstimmung noch in diesem Jahr durchgeführt werden könne. Das Kantonsratspräsidium habe jedoch weder den Nachtrag zur Kantonsverfassung, noch das Gemeindegesetz für die Beratung in der Junisession vorgesehen. Der Kommissionspräsident macht beliebt, dass darüber am Schluss der Beratungen beschlossen werde. Gegen dieses Vorgehen werden keine Einwände erhoben.

Nach verschiedenen Informationen über organisatorische Belange der Sitzung weist der Kommissionspräsident auf die Anträge aus der Mitte der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten vom 15. Mai 2008 hin. Diese Anträge seien von Beat Tinner allen Kommissionsmitgliedern wie auch Frau Regierungspräsidentin Hilber zugestellt worden.

Auf Anfrage des Kommissionspräsidenten werden zum Ablauf der Sitzung sowie der Traktandenliste keine Änderungsanträge eingebracht.

2. Überblick über die Vorlagen

2.1 Der Zweckverband behält seinen Zweck

Anita Dörler erläutert, dass die neue Kantonsverfassung den Zweckverband nicht mehr vorsehe. Der Gemeindeverband als Form der Zusammenarbeit nach altem Recht sei bis anhin nie genutzt worden. Die neue Kantonsverfassung sehe lediglich den Gemeindeverband mit Verbandsbürgerschaft vor. Hiefür sei eine gesetzliche Regelung erforderlich. Es seien schon einige Anläufe gemacht worden, z.B. bei der Beratung des neuen Gemeindevereinigungs-gesetzes. Es habe sich aber gezeigt, dass dazu noch einige Diskussionen geführt werden müssen, vor allem in Bezug auf die Verbandsbürgerschaft. Weiter führt sie aus, dass im Kanton St.Gallen über 100 Zweckverbände mit verschiedensten Grössen und verschiedensten Aufgaben existieren. Die Zusammenarbeit in Zweckverbänden habe sich bewährt. Sie mache eine Zusammenarbeit über die Kantonsgrenzen hinaus möglich. Das Instrument des Gemeindeverbandes nach der neuen Kantonsverfassung müsse gewissermassen noch «entdeckt» werden. Bis anhin habe sich noch niemand entschlossen einen Gemeindeverband mit Verbandsbürgerschaft zu gründen. Aufgrund verschiedener Rückmeldungen – insbesondere seitens der VSGP und des Schulträgerverbandes – würde die Beibehaltung des Zweckverbandes begrüsst. Deshalb habe man die Überlegung angestellt, den Gemeindeverband in der Verfassung zu streichen und durch den Zweckverband zu ersetzen. Vor allem aus regional- und agglomerationspolitischer Sicht habe man sich für die Beibehaltung des Gemeindeverbandes entschieden. Die regionale Zusammenarbeit werde immer wichtiger; kleine Gemeinden seien jedoch kaum mehr in der Lage sämtliche Aufgaben selbständig zu erledigen. Beim Gemeindeverband bestehe die Hürde der Kantonsgrenze. Mit Ausnahme des Toggenburgs verfügten alle Regionen des Kantons St.Gallen über ausserkantonale oder gar internationale Beziehungen. Mit dem Nachtrag der Kantonsverfassung solle der Gemeindeverband mit Verbandsbürgerschaft in der Kantonsverfassung bestehen bleiben und zwar als Gemeindeverband mit mehreren Aufgaben. Die Zusammenarbeit in Form eines Zweckverbandes werde beibehalten,

als Verband, welcher eine Aufgabe bzw. sachlich zusammenhängende Aufgaben erfülle. Welche Zukunft die beiden Zusammenarbeitsformen hätten, werde sich weisen.

Anita Dörler bittet die Kommission, diesem Vorschlag zuzustimmen.

Jürg Bereuter fragt die Kommissionsmitglieder, ob zu den Ausführungen von Anita Dörler Verständnisfragen bestehen.

Heinz Güntensperger stellt fest, dass auch das Toggenburg über die Kantonsgrenze hinausreichende Zusammenarbeit pflege, z.B. betreffend Abfallentsorgung.

2.2 Die Grundzüge des neuen Gemeindegesetzes

Gabriela Maag Schwendener erläutert die Grundzüge der Totalrevision des Gemeindegesetzes: Ziel der Totalrevision sei die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben im Bereich Gemeinwesen und die Berücksichtigung von Anliegen aus der Praxis. Die Vorgaben der Verfassung seien in Art. 94 und Art. 87 zu finden. Art. 94 KV regle die politischen Rechte sowie die Grundzüge von Organisation und Finanzhaushalt der Gemeinde. Die Kontrolle der Finanzhaushalte sei in Art. 87 KV geregelt. Demnach werden die Finanzhaushalte nach Massgabe des Gesetzes durch unabhängige und fachkundige Organe kontrolliert. Die Kantonsverfassung verlange zwar für die Organisation und den Finanzhaushalt die Regelung der Grundzüge. In diesem Zusammenhang sei jedoch zu beachten, dass das Gesetz Geltung für 88 politische Gemeinden, 110 Schulgemeinden, 105 Ortsgemeinden, 25 ortsbürgerliche Korporationen, 110 örtliche Korporationen und über 100 Zweckverbände, d.h. für 438 Gemeinden und über 100 Zweckverbände finden werde. Auch ein Vergleich der kleinsten mit der grössten politischen Gemeinden, Krinau und St.Gallen, verdeutliche die grossen Unterschiede. So habe Krinau 273 Einwohner; St.Gallen verfüge über 70'375. Bei der Bilanzsumme per Ende 2006 stünden gut 3,5 Mio. Franken in Krinau 868,5 Mio. Franken in St.Gallen gegenüber. Beim Jahresumsatz 2006 seien es 1,8 Mio. Franken in Krinau bzw. 492,8 Mio. Franken in St.Gallen.

Die Gesamtrevision des Gemeindegesetzes trage der gestärkten Gemeindeautonomie Rechnung. Ratszuständigkeiten sollen neu in der Gemeindeordnung und nicht mehr im Gemeindegesetz, die Ratssitzungen im Geschäftsreglement, statt wie bisher in der Gemeindeordnung, festgelegt werden. Gemeindeordnungen und allgemeinverbindliche kommunale Vereinbarungen, z.B. Zweckverbandsvereinbarungen, werden weiterhin genehmigungspflichtig sein.

Für neue politische Rechte sei gemäss Art. 94 der Verfassung eine gesetzliche Regelung erforderlich. Im Rahmen der Bürgerversammlung sollen als weitere politische Rechte die Zusatz-, Varianten- oder Alternativabstimmung ermöglicht werden. Sodann könne die Stimmbürgerschaft als neue Instrumente in der Gemeindeordnung den Eventualantrag, den Volksvorschlag und die Volksmotion vorsehen. Im Zuge der gestärkten Gemeindeautonomie könne jede Gemeinde entscheiden, ob sie diese neuen politischen Rechte einführen wolle.

Inge Hubacher weist auf die Wichtigkeit der Kontrolle durch fachkundige und unabhängige Organe hin. Aufgrund der Schulungen von über 400 GPK-Mitgliedern durch das Amt für Gemeinden sei festgestellt worden, dass die Amtsträger aus den verschiedensten Berufen stammen, wenige aber Erfahrung z.B. aus der Treuhandbranche mitbringen würden. In der heutigen Zeit sei aber ein solches Amt ohne fundiertes Wissen oder ohne entsprechende Ausbildung kaum mehr zu bewältigen. Die Mitglieder der GPK sollten umfassende Kenntnisse haben über Buchführung und Rechnungslegungsgrundsätze. Sie sollten einen Voranschlag analysieren können. Die Regelung der Grundzüge des Finanzhaushalts im Gemeindegesetz beinhalte die Pflicht zum Beizug einer externen Revisionsstelle, wenn die GPK zu wenig fachkundig sei, sowie die Pflicht zur Einführung eines Internen Kontrollsystems (IKS). Wie intensiv dieses Kontrollsystem sein werde, sei noch offen. Klar sei, dass eine grosse Gemeinde im Gegensatz

zu einer kleineren Gemeinde – wie im Beispiel von Gabriela Maag Schwendener aufgezeigt – nicht das gleich Kontrollsystem benötige.

2.3 Die Autonomie der Gemeinden; die politische Bedeutung der Vorlagen

Katrin Hilber zeigt sich erfreut darüber, dass das Gemeindegesetz nach einem langen – zum Teil gemeinsam mit der VSGP und dem Schulträgerverband gegangenen – Weg nun zur Beratung vorliege. Mit dem neuen Finanzausgleich sei der Grundstein gelegt worden, damit die Gemeinden so ausgestattet seien, dass sie ihre Aufgaben autonom erfüllen können.

Das neue Gemeindegesetz werde die Eckdaten für den Gestaltungsspielraum der Gemeinden liefern. Aufgrund der Verfassung sei die Gemeindeautonomie wesentlich gestärkt worden. Es sei anfangs der Gesetzgebungsarbeiten auch eine Teilrevision des Gemeindegesetzes diskutiert worden, zumal sich das geltende Gesetz bewährt habe. Aufgrund der Vielzahl der Änderungen habe man aber eine Totalrevision in Angriff genommen. Die wesentlichen Änderungen seien bereits von den Vorrednerinnen dargelegt worden. Die Gemeindeordnung werde neu eine wesentlich grössere Bedeutung erhalten. Die Gemeinden seien gefordert, indem sie künftig vieles entscheiden können, aber auch müssen. Sie hätten dementsprechend ihre Verantwortung wahrzunehmen.

Im neuen Gemeindegesetz hätten auch neue politische Instrumente – insbesondere ein Anliegen aus Rapperswil-Jona – Eingang gefunden.

Nebst der Stärkung der Gemeindeautonomie gebe es aber auch eine Vereinheitlichung in gewissen Bereichen, z.B. betreffend Zeitpunkt der Bürgerversammlung. Dieser Punkt habe wohl auch den Zorn der VSGP erregt, so dass diese ihrem Unmut in einer Medienmitteilung Ausdruck verliehen habe. Kathrin Hilber legt die Beweggründe für diese einheitliche Regelung dar und verweist darauf, dass dieser Regelung heute bereits in zehn Gemeinden ohne Probleme nachgelebt werde. Damit werde grösstmögliche Transparenz geschaffen.

Zum Nachtrag zur Kantonsverfassung legt Kathrin Hilber dar, dass man in der Verfassungskommission wohl nicht bzw. zuwenig realisiert habe, was mit der Abschaffung der Zweckverbände verbunden sei. Dass sich über 100 Zweckverbände neu organisieren müssten, habe man unterschätzt.

Kathrin Hilber bittet um eine sachliche Diskussion. Sie hofft, dass auf das Geschäft im Interesse der schrittweisen Erneuerungen in diesem Kanton eingetreten werde.

3. Beratung der Vorlagen

3.1 Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband)

Vgl. dazu separates Protokoll vom 23. Mai 2008.

3.2 Gemeindegesetz

3.2.1 Eintretensvotum und 3.2.2 Eintretensdiskussion und Abstimmung über Eintreten

Werner Ritter erläutert, das neue Gemeindegesetz bringe aus Sicht der CVP-Vertreterinnen und -Vertreter nicht viel Neues mit sich. Es erscheine vielmehr wie ein altes Kleid, welches abgeändert worden sei. Das Gesetz enthalte auch materiell keine grundlegenden Änderungen.

Trotz des Bekenntnisses der Kantonsverfassung zur Gemeindeautonomie atme das Gesetz in verschiedenen Bereichen den Geist der Bevormundung und Beaufsichtigung der Gemeinden. Die Gemeindeautonomie sei in der Vorlage zuwenig konsequent umgesetzt worden. Das neue Gemeindegesetz weise hingegen keine grundsätzlichen Mängel auf. Auch fehle nichts, das offensichtlich zu regeln gewesen wäre. Ein Nichteintreten oder eine Rückweisung sei daher nicht gerechtfertigt. Allerdings bestehe Nachbesserungsbedarf in verschiedenen Punkten. So seien insbesondere drei Anliegen zu berücksichtigen: Die Budgetversammlung dürfe nicht obligatorisch vorgeschrieben werden. Die Auffassung über die Notwendigkeit der Bestimmungen betreffend Qualifikation der Geschäftsprüfungskommission und Internes Kontrollsystem könne nicht geteilt werden. Die gründliche Revision und Aufsicht sei etwas Wichtiges. Dies rechtfertige jedoch nicht, den Gemeinden derartige Vorschriften aufzuerlegen. Die Pflicht zur Einführung eines grossen Kontrollsystems könne für kleinere Korporationen – welche ihre Aufgaben bis anhin tadellos erfüllt hätten – zu einer Existenzfrage werden. Ungewiss sei auch, welche Anforderungen an die Qualifikation der GPK-Mitglieder gestellt werden. Bezüglich Internem Kontrollsystem bestehe kein Handlungsbedarf. Dies liege in der Führungsverantwortung des Rates. Zusammenfassend hält Werner Ritter fest, die CVP-Vertreterinnen und -Vertreter seien für Eintreten. Die vorberatende Kommission habe jedoch ihre Aufgabe als Gesetzgeberin aktiv wahrzunehmen.

Christoph Bürgi führt im Namen der FDP-Mitglieder der vorberatenden Kommission aus, dass für die Beurteilung der Gesetzesvorlage von der Verfassung auszugehen sei. In Art. 89 werde die Gemeindeautonomie geregelt und in Art. 94 die politischen Rechte sowie die Grundzüge von Organisation und Finanzhaushalt der Gemeinde. Gemäss Botschaft zu Art. 67 der Kantonsverfassung sollen die Gesetzgebungsorgane nur die Grundzüge regeln und die Einzelprobleme Regierung und Verwaltung überlassen. Die Stärkung der Gemeindeautonomie ziehe sich durch die ganze Botschaft zur Kantonsverfassung wie ein roter Faden. Es gehe darum, den Gemeinden eine erhebliche Autonomie bei der Regelung von Organisation und Finanzhaushalt zuzugestehen. Das Gesetz solle sich auf die Festlegung der Grundzüge beschränken. Eine Totalrevision des Gemeindegesetzes müsse diesen Vorgaben der Verfassung Rechnung tragen. Auch der neue Finanzausgleich oder das Gemeindevereinigungs-gesetz zielten in Richtung von mehr Gemeindeautonomie. Ein wichtiges Kriterium für die Beurteilung des Gesetzes sei die Kundenorientierung. Das Gemeindegesetz sei eine wichtige Arbeitsgrundlage für die Gemeinden; für sie müsse das totalrevidierte Gesetz in erster Linie stimmen.

Würden nun die genannten Kriterien auf den vorliegenden Gesetzesentwurf angewendet, so ergebe sich eine durchgezogene Beurteilung. Aus Sicht der FDP werde die Gemeindeautonomie nur zum Teil gestärkt, zum Teil indessen in wichtigen Fragen klar eingeschränkt. Es stelle sich in diesem Zusammenhang die Frage der Verfassungsmässigkeit. Es sei eine Chance verpasst worden, das Gesetz klar nach den Grundsätzen des Föderalismus und der Subsidiarität auszurichten. Die Begeisterung bei den Gemeinden halte sich deshalb in sehr engen Grenzen. So liege eine grosse Zahl von Änderungsanträgen vor. Es stelle sich daher die Frage, ob ein Eintreten Sinn mache. Sollte es zur Detailberatung kommen, so bestehe die Gefahr, dass bei verschiedenen Änderungen Querverbindungen nicht vollumfänglich beachtet würden. Ein Regelungsbedarf sei jedoch vorhanden und auch unbestritten. Daher müssten allfällige Änderungen nochmals überdacht und mit den Gemeinden abgesprochen werden.

Namens der FDP-Mitglieder stelle er deshalb den Antrag, das Geschäft an die Regierung zurückzuweisen. Dieses Vorgehen führe zu einem besseren Resultat, als wenn sich die Kommission durch die Vorlage quäle, dies auch im Hinblick auf ein Scheitern im Rat oder in einer allfälligen Volksabstimmung.

Reto F. Denoth erklärt, dass EVP und Grüne sich nicht grundsätzlich einer Totalrevision des Gemeindegesetzes verschliessen würden. Sie erachteten das geplante Vorhaben aber als missglückt, zumal nicht mit der gebotenen Sorgfalt ans Werk gegangen worden sei. Botschaft

und Entwurf der Regierung vom 11. März 2008 würden gewichtige, materielle Änderungen mit einer Vielzahl von redaktionellen Bereinigungen oder Straffungen verbinden, deren Auswirkungen zum Teil nur schwer durchschaubar seien. Grüne und EVP seien zudem der Ansicht, dass Bedeutung und Auswirkungen einzelner Änderungen sowie der Streichung verschiedener Bestimmungen für die kommunale Praxis zu wenig erkannt worden seien. In einzelnen Fällen würden die vermeintlich redaktionellen Straffungen zu materiellen Änderungen führen, welche entweder nicht kommentiert worden seien oder zumindest zu Rechtsunsicherheiten führen könnten. Solche Unsicherheiten müssten zunächst ausgeräumt werden. Immerhin gehe es um etwas Wichtiges, nämlich um das wohldurchdachte Funktionieren der untersten Staatsebene und die Beziehung zwischen Bürgerschaft und Gemeindebehörde.

So solle beispielsweise mit dem Hinweis auf die zu stärkende Gemeindeautonomie keine Vorprüfung von rechtsetzenden Reglementen und von Vereinbarungen für Zusammenschlüsse von Gemeinden in Zweckverbänden oder Gemeindeverbänden mehr erfolgen. Diese Begründung sei blauäugig und vermöge aus Sicht der EVP und der Grünen keinesfalls zu überzeugen: Die Gemeindeautonomie könne nicht einfach durch den Wegfall der Genehmigungspflicht für Reglemente gestärkt werden. Es stelle sich die Grundsatzfrage, was Gemeindeautonomie bedeute und wie weit sie in einem Rechtsstaat ausgeübt werden könne. Die Gemeindeautonomie könne sich in einem Rechtsstaat nur innerhalb der Schranken verfassungsmässiger Rechte und innerhalb des Rahmens von Gesetzen abspielen.

Heikel seien vor allem Bereiche, in welchen in die Rechtsstellung des Bürgers eingegriffen werde. Dies, zumal der Wegfall der Genehmigungspflicht auch für Spezialgemeinden gelte. Es stelle sich auch die Frage, wer Reglemente oder Vereinbarungen, welche teilweise oder ganz gegen übergeordnetes Recht verstossen, ganz oder teilweise ausser Kraft setzen könne, zumal weder der Kanton noch der Bund eine Verfassungsgerichtsbarkeit kennen. Es stelle sich auch die Frage der Haftung. Die Rechtmässigkeit oder Rechtswidrigkeit kommunaler Rechtsätze liege nicht immer auf der Hand.

Es gebe noch viele weitere Fragen, welche geklärt werden müssten. Beispielsweise im Bereich der politischen Rechte der Bürger bei Referenden. Das geltende Gemeindegesetz gebe hier Leitplanken; in der Totalrevision seien keine solchen Bestimmungen mehr zu finden. Es stelle sich auch die Frage, ob im neuen Gemeindegesetz differenzierter legiferiert werden müsse.

EVP und Grüne hätten sich deshalb überlegt, ob sie die Vorlage an die Regierung mit bestimmten Aufträgen zurückweisen wollen. Falls die Kommission Rückweisung beschliessen sollte, so müssten die fraglichen Punkte des Gesetzes besprochen und entsprechende Anträge formuliert werden. In diesem Sinn lasse er es noch offen, ob auf die Vorlage einzutreten oder ob sie an die Regierung zurückzuweisen sei.

Heinz Güntensperger stellt im Namen der SVP fest, dass das vorliegende Gesetz sehr umfangreich sei. Die Vorlage sei nicht ausgereift und gebe Anlass zu zahlreichen Änderungsanträgen im Rahmen der Spezialdiskussion. Die SVP habe hierfür eine umfangreiche Liste von Änderungsanträgen erstellt. Es stelle sich die Frage, ob das Gesetz nach Abschluss der Beratung wieder an die Regierung zur Überarbeitung zurückgewiesen werden solle. In diesem Sinn sei die SVP für ein Eintreten auf die Vorlage, behalte sich aber vor, die Meinung nach Abschluss der Beratung noch zu ändern, d.h. die Vorlage zurückzuweisen oder in der Schlussabstimmung nein zu sagen.

Max Lemmenmeier gibt bekannt, dass die SP-Mitglieder auf die Vorlage eintreten würden, weil die verfassungsrechtlichen Vorgaben gewisse Anpassungen verlangten und weil es nach 30 Jahren sinnvoll sei, das Gesetz gesamthaft anzupassen. Die Kantonsverfassung gehe vom Grundsatz der autonomen und leistungsfähigen Gemeinden aus. Es sei auf jeden Fall gebo-

ten, in die Diskussion einzutreten. Diese wenn auch schwierige Arbeit sei in jedem Fall in Angriff zu nehmen, damit politische und rechtliche Klarheit geschaffen werde.

Die SP-Fraktion sei der Meinung, dass die Vorschläge der Regierung sowohl die Autonomie der Gemeinden stärken und die Leistungsfähigkeit fördern würden. Auch erachte sie es als sinnvoll, die Gemeinden zur externen Kontrolle der Finanzhaushalte zu verpflichten, wenn die GPK nicht über die erforderliche Fachkunde verfüge. Dies bringe den Organen Rechtssicherheit und führe zu einer leistungsfähigeren Verwaltung. Zudem sei es im Sinn einer grösseren Transparenz für die Bürgerschaft notwendig, den Zeitpunkt der Bürgerversammlung neu festzulegen. Die SP sei für zwei Bürgerversammlungen pro Jahr, nämlich eine bis zum 10. Juni für die Rechnungsabnahme und eine bis zum 10. Dezember für Budget und Steuerfuss. Ganz besonders würden die SP-Fraktion die Vorschläge zur präzisen Regelung und Erweiterung der politischen Rechte begrüssen. Diese Erweiterung der politischen Rechte für die Stimmbürgerschaft sei sinnvoll.

Ausgehend von diesen Überlegungen trete die SP-Fraktion mit Überzeugung auf die Totalrevision des Gemeindegesetzes ein. Die Kommission sei nun gefordert. Die Gesetzgebung sei ihre Arbeit.

Benedikt Würth zeigt sich erfreut, dass die Tendenz auf Eintreten auf die Vorlage gehe. Er gehe aber auch mit Christoph Bürgi einig, dass man sich bei der Gesetzgebung an den Grundzügen der Verfassung orientieren müsse. Die Gesetzesvorlage gehe in diese Richtung. So stehe das geltende Gesetz mit 262 Artikeln einer Vorlage mit 166 Artikeln gegenüber. Das zeige, dass das geltende Gesetz durchaus entschlackt worden sei. Der Begriff Gemeindeautonomie werde aber in der Praxis sehr unterschiedlich wahrgenommen. Aus diesem Grund werde auch eine flächendeckende Begeisterung für das neue Gesetz bei allen Gemeindepräsidenten kaum möglich sein. Es sei aber die Aufgabe der Kommission, sich mit der Vorlage zu befassen.

Beat Tinner legt aus Sicht der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten dar, die Kantonsverfassung erwähne in verschiedenen Bereichen die Rechte der Gemeinden, die Gemeindeautonomie und auch die Grundzüge der Aufgabenteilung. Die Grundzüge, welche für die Organisation der Gemeinden gelten sollen, seien unverrückbar und klar. Betrachte man den Gesetzgebungsprozess des heutigen Gemeindegesetzes, so werde klar, dass man sich mit der Situation der Gemeinden genau auseinandergesetzt und die Gesetzgebung gut auf die damaligen Verhältnisse der Gemeinden abstimmt habe. In den 70er-Jahren habe es noch keine Pflicht zum Erlass einer Gemeindeordnung gegeben. Man habe die verschiedenen Gemeinden im Rahmen des Gemeindegesetzes an neue organisatorische Rahmenbedingungen heranführen müssen. Deshalb weise das geltende Gemeindegesetz einen sehr grossen Detaillierungsgrad auf. Im Verfassungsrevisionsprozess habe man erkannt, dass davon abgewichen werden könne, weil die organisatorischen Themen nunmehr professioneller aufgearbeitet worden seien.

Weiters führt Beat Tinner aus, dass es politische Gemeinden und Spezialgemeinden gebe. Diese Unterscheidung sei nicht von ungefähr. Wenn man nun im Gemeindegesetz für alle Gemeindearten und Gemeindegrössen die gleichen organisatorischen Vorgaben machen wolle, so sei offensichtlich, dass der Verfassungsauftrag nicht umgesetzt werden könne. Es stelle sich daher die Frage, ob ein separates Gesetz über die Ortsgemeinden und Korporationen zu machen sei.

Die Verfassung verlange die Regelung der Grundzüge der Organisation und des Finanzhaushaltes der Gemeinden. Beat Tinner verweist in diesem Zusammenhang auf die Bewertung des Gemeindegesetzes im Rahmen der Verfassungsbotschaft. Er zitiert: «Das Gemeindegesetz regelt im dritten Teil in Art. 31ff. die Organisation und im sechsten Teil in Art. 169ff. den Finanzhaushalt der Gemeinden ziemlich dicht. Hier hat der kantonale Gesetzgeber in Zukunft

darauf zu achten, dass er sich vermehrt auf die Bestimmung der Grundzüge und die Vorgabe eines gesetzlichen Rahmens beschränkt.» Dieses Ansinnen aus der St.Galler Kantonsverfassung korrespondiere auch mit Art. 50 der Bundesverfassung. Eine Vorlage, die derart gegen den Auftrag der Verfassung verstosse, sei fragwürdig. Die Vorlage habe für eine Totalrevision auch zu wenig Substanz. Die Gemeindeautonomie solle zusätzlich eingeschränkt werden. Dies stehe nicht im Interesse des vielfältigen Kantons St.Gallen. Positiv am neuen Erlass sei, dass die Gemeinden die Reglemente nicht mehr vom Kanton prüfen und genehmigen lassen müssten.

Anzumerken bleibe, dass die Gemeinden im April 2007 vom Departement des Innern mit einer Skizze über die Stossrichtungen der Gesetzgebungsarbeiten informiert worden seien. Zwischenzeitlich seien jedoch erhebliche Anpassungen vorgenommen worden.

Dass die den Kommissionsmitgliedern am 15. Mai 2008 per Mail zugestellten Anträge der Gemeindepräsidenten dem Departement des Innern nicht zur Verfügung gestanden seien, könne er nicht bestätigen. Er habe die Anträge in Kopie Frau Regierungspräsidentin Hilber zugestellt und auch eine entsprechende Lesebestätigung erhalten. Selbstverständlich würden die Anträge dem Departement des Innern nochmals in elektronischer Form zugestellt.

Abschliessend verzichtet Beat Tinner auf den Antrag auf Nichteintreten. Er werde den Antrag auf Rückweisung an die Regierung unterstützen.

Werner Ritter richtet sich an Reto F. Denoth und betont, dass es sich bei dessen Ausführungen, wonach Kantonal- und Gemeindeerlasse nicht auf ihre Verfassungsmässigkeit geprüft werden könnten, um eine Irrmeinung handle. Möglichkeiten zur konkreten und abstrakten Normenkontrolle gebe es zur Genüge. Zudem könne die Abschaffung der Prüfungspflicht auch eine Befreiung sein.

Reto F. Denoth entgegnet, dass es auch um die Umsetzung von Bundesrecht und um einen einheitlichen Vollzug in 88 politischen Gemeinden gehe. Besser sei es – auch für die Bürger – wenn Fehler vorgängig korrigiert werden könnten. Die Gemeinden würden nach wie vor über eine erhebliche Entscheidungsfreiheit verfügen. Wo übergeordnetes Recht aber klare Vorgaben mache, müssten diese auch eingehalten werden.

Kathrin Hilber dankt für die engagierte Diskussion und wünscht sich, die Begeisterung für das neue Gemeindegesetz wäre grösser. Sie habe Verständnis, dass der Begriff Autonomie für viele eine Blackbox sei. Autonomie werde schon heute unterschiedlich ausgelegt. Die grosse Herausforderung bestehe darin, dass alle Gemeinden gleichgestellt werden. Ziel sei, den Gemeinden im Rahmen des Gesetzes aufzuzeigen, welche Aufgaben sie selber regeln sollten, und dass ihr Spielraum gegenüber dem bestehenden Gesetz grösser werde. Die Regelungsdichte werde bei einer Gleichstellung der Gemeinden zwangsläufig grösser. Eine grössere Gemeinde verfüge schon heute über professionellere Instrumente. Deshalb sei es wichtig, grössere und somit stärkere Gemeinden zu bilden, damit der Professionalisierungsrad erhöht werden könne. Es müsse zudem ein Konsens für alle Gemeindearten gefunden werden. Dass dies ein schwieriges Unterfangen sei, bestreite sie nicht. Sie wehre sich aber gegen den Vorwurf, es sei schlechte Arbeit geleistet worden. Ein diffuser Rückweisungsantrag nütze niemandem. Die Regierung sei überzeugt, dass die Vorlage in die richtige Richtung gehe. Zu beachten sei auch, dass es nicht nur um eine Regelung für grosse Gemeinden gehe. Man müsse auch den kleineren Gemeinden den entsprechenden klaren Rahmen geben.

Sie wünscht sich, dass auf das Gesetz eingetreten und nicht ein diffuser Rückweisungsantrag gestellt werde.

Inge Hubacher macht darauf aufmerksam, dass die Zuordnung zu einem Gemeindetyp nichts über die Grösse aussage. Es gebe auch Ortsgemeinden oder Schulgemeinden, welche we-

sentlich grösser seien als politische Gemeinden. Es mache daher wenig Sinn, Gesetze für die einzelnen Gemeindetypen zu machen. Sollte die Gemeindegrösse über die Zugehörigkeit entscheiden, so ergäbe sich eine Mischung aus verschiedenen Gemeindetypen, was auch nicht sinnvoll wäre. Man habe versucht, mit dem neuen Gemeindegesetz eine Lösung für alle Gemeinden zu finden. Sie bitte deshalb, auf die Gesetzesvorlage einzutreten und in der Detailberatung den möglichen Spielraum abzustecken.

Helga Klee möchte noch präzisieren, dass die FDP im Fall einer Rückweisung klare Anträge formulieren werde. Die den Gemeinden im April 2007 präsentierten und von Beat Tinner bereits erwähnten Leitplanken würden hierfür den Rahmen bilden.

Zum Schluss der Eintretensvoten macht der Kommissionspräsident, **Jürg Bereuter**, auf Art. 60 des Kantonsratsreglements aufmerksam, wonach die vorberatende Kommission am Ende der Kommissionsberatungen gesamthaft darüber abstimme, ob dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage beantragt werde oder nicht. Er stelle fest, dass kein Antrag auf Nichteintreten vorliege, dass aber Anträge auf Eintreten sowie offene Haltungen vorliegen. Der Antrag der FDP laute auf Rückweisung nach Abschluss der Eintretensdiskussion, und wenn Rückweisung angenommen werde, Leitplanken bzw. den Auftrag zuhanden der Regierung zu formulieren.

Er stellt folgendes Abstimmungsprozedere zur Diskussion: Durchführung der Abstimmung über die Rückweisung zum jetzigen Zeitpunkt, also nach Abschluss der Eintretensdiskussion. Dem werde er den Antrag auf Eintreten bzw. Durchführung der Spezialdiskussion gegenüberstellen. Sollte die Kommission Eintreten beschliessen, so sei am Schluss der Beratungen nochmals über Eintreten oder gegebenenfalls über andere Anträge abzustimmen.

Diesem Abstimmungsprozedere wird nicht opponiert.

Jürg Bereuter stimmt darüber ab, ob die Gesetzesvorlage nach Abschluss der Eintretensdiskussion an die Regierung zurückgewiesen werden solle:

4 Ja-Stimmen
17 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Jürg Bereuter hält fest, dass damit die Spezialdiskussion durchgeführt werde.

3.2.3 Spezialdiskussion und Schlussabstimmung

Jürg Bereuter beabsichtigt, die vom Departement des Innern mit der Einladung zur heutigen Sitzung nachgereichten Ergänzungsanträge zu gegebener Zeit als neue Art. 118 ff. zur Diskussion zu stellen. Die vorberatende Kommission ist damit einverstanden.

Art. 1:

Beat Tinner legt dar, dass die Anträge der Gemeindepräsidenten Götte-Tübach, Roth-Amden, Tinner-Azmoos, Würth-Rapperswil-Jona, Würth-Goldach und Zoller-Sargans abwechselnd durch ihn und Benedikt Würth zum entsprechenden Zeitpunkt gestellt würden. Bei Art. 1 gehe es vor allem darum, dass an der Staatsgarantie festgehalten werde. Bezüglich der korrekten Formulierung sei er auf die Hilfe des Rechtsdienstes angewiesen.

Inge Hubacher bittet Beat Tinner um Präzisierung des Begriffs Staatsgarantie.

Beat Tinner erklärt, dabei gehe es darum, dass bei einem allfälligen Konkurs einer Gemeinde der Kanton dafür einstehe.

Marcel Dietsche führt aus, dass die SVP die Anträge der Gemeindevertreter geprüft habe. Dabei sei sie zur Auffassung gelangt, dass die Staatsgarantie nicht in das Gemeindegesetz einbezogen werden sollte. Die SVP unterstütze mehrheitlich den Antrag der Regierung. Eine Gemeinde sollte für sich selbst verantwortlich sein und nicht Konkurs gehen.

Werner Ritter erachtet den Antrag von Beat Tinner als unklug. Zum einen sei der Antrag unklar; unklaren Anträgen aber sollte man nicht zustimmen. Art. 1 regle den Geltungsbereich des Gesetzes. Wenn nun die Staatsgarantie Aufnahme in dieser Bestimmung finde, so müsste der Begriff Staatsgarantie detailliert geregelt werden. Er könne auch keinen Bedarf für einen solchen Artikel erkennen. Daher bitte er, diesen Antrag abzulehnen.

Kathrin Hilber schliesst sich dem Votum von Werner Ritter an. Sie macht darauf aufmerksam, dass die Gemeindeautonomie nicht ins Gegenteil umgewandelt werden sollte. Sie bittet, die Staatsgarantie nicht im Gemeindegesetz aufzunehmen.

Reto F. Denoth teilt diese Auffassung. Wenn man den Gemeinden Autonomie gebe, so hätten sie auch die Verantwortung für ihr Handeln zu tragen. Er sei auch für Ablehnung des Antrags.

Elisabeth Ackermann spricht sich auch für die Ablehnung des Antrags von Beat Tinner aus. Man könne nicht Autonomie fordern und die Verantwortung ablehnen.

Jürg Bereuter stimmt über den Antrag von Beat Tinner ab:

Geltungsbereich

a) Grundsatz

Art. 1. Dieser Erlass regelt die Grundzüge der Organisation und des Finanzhaushaltes der Gemeinden sowie die politischen Rechte ihrer Bürgerschaft und **die Staatsgarantie sowie** die Aufsicht über die Gemeinden.

4 Ja-Stimmen

14 Nein-Stimmen

3 Enthaltungen

Der Antrag ist abgelehnt.

Art. 2:

Keine Wortmeldungen.

Art. 3:

Beat Tinner ist der Meinung, dass Abs. 2 und 3 gestrichen werden könnten, weil dies schon in anderen Gesetzen geregelt sei. Die Notwendigkeit sei nicht ausgewiesen.

Reto F. Denoth stellt fest, dass die Erhebung von Benützungsgebühren kantonal geregelt sei. Es stelle sich die Frage, ob nun im Zuge der Gemeindeautonomie die Gemeinden Gebühren erheben könnten.

Werner Ritter möchte Auskunft darüber, ob eine Gemeinde ohne entsprechende Delegationsnorm in einem kantonalen Gesetz überhaupt eigenständige Strafbestimmungen erlassen könne.

Kathrin Hilber weist darauf hin, dass in der Gesetzesvorlage die «kann»-Formulierung gewählt worden sei. Es werde keine Gemeinde verpflichtet, Benützungsgebühren festzusetzen oder Bussen für Übertretungen vorzusehen. Sie möchte beliebt machen, Abs. 2 und 3 von Art. 3 zu belassen, beruhen doch die Überlegungen auch auf der Philosophie der Gemeindeautonomie.

Inge Hubacher führt aus, dass Benützungsgebühren wohl im kantonalen Gesetz festgelegt seien. Die Gemeinden würden aber vielfältige Aufgaben erfüllen, für die sie eine Benützungsgebühr erheben könnten, z.B. für die Turnhallenbenützung. Der Gemeinde habe mit Art. 3 gemäss Entwurf die Möglichkeit zur Festlegung von solchen Benützungsgebühren.

Nach **Gabriela Maag** stellt Art. 3 Abs. 3 die gesetzliche Grundlage betreffend Bussen für Übertretungen oder Verwarnung in leichten Fällen dar. Eine Delegationsnorm sei nötig, damit die Gemeinden Bussen z.B. im schulischen Bereich erheben könnten.

Heinz Güntensperger vertritt ebenfalls die Meinung, dass Abs. 2 und 3 in Art. 3 belassen werden sollten. Er unterstütze den Streichungsantrag nicht.

Beat Tinner zieht aufgrund der Ausführungen seinen Streichungsantrag zurück.

Art. 4:

Marcel Dietsche wünscht eine Erklärung zu Art. 4 Abs. 1 Bst. b zum Begriff allgemeinverbindliche Vereinbarungen.

Gemäss **Gabriela Maag** versteht man unter allgemeinverbindlichen Vereinbarungen beispielsweise Zweckverbandsvereinbarung oder Gemeindeverbandsvereinbarungen; Vereinbarungen rechtsetzender Natur also.

Benedikt Würth legt dar, es gehe beim Antrag der Gemeindepräsidenten darum, Bst. b von Abs. 1 zu streichen, so dass lediglich noch die Gemeindordnungen genehmigungspflichtig wären. Wenn die Reglemente keiner Genehmigungspflicht mehr unterstehen sollen, so sei nicht einzusehen, warum dies für allgemeinverbindliche Vereinbarungen nicht gelten solle. Für die Gemeindeordnung als Grunderlass einer Gemeinde mache eine Genehmigung dagegen Sinn.

Christoph Bürgi ersucht um Unterstützung des Streichungsantrags betreffend Abs. 1 Bst. b. Aus seiner Sicht würden verschiedene Kriterien angewendet, wenn Reglemente nicht mehr genehmigungspflichtig seien, allgemeinverbindliche Vereinbarungen jedoch schon. Zur Stärkung der Gemeindeautonomie solle auch hier auf die Genehmigungspflicht verzichtet werden und die Verantwortung in die Hände der Gemeinde gelegt werden.

Marcel Dietsche möchte beliebt machen, dass die in Bst. b mehrheitlich betroffenen Zweckverbände und Gemeindeverbände namentlich genannt werden. Er stellt den **Antrag** – im Gegensatz zum Streichungsantrag – **Art. 4 Bst. b** wie folgt zu ändern:

b) **Vereinbarungen über Zweckverband und Gemeindeverband.**

Kathrin Hilber, stellt fest, dass eine Änderung, wie sie von Marcel Dietsche vorgeschlagen wurde, denkbar sei. Man dürfe nicht ausser Acht lassen, dass mit einem Genehmigungsverfahren in der Regel ein Vorprüfungsverfahren verbunden sei.

Reto F. Denoth ist nicht bekannt, dass ein Nachbarkanton keine Genehmigungspflicht für Vereinbarungen kenne. Er weist auf die Konsequenzen hin, wenn der Kanton St.Gallen auf eine Genehmigungspflicht von beispielsweise Zweckverbandsvereinbarungen verzichten würde. Es könnten durchaus auch kantonale Interessen tangiert werden. Er sei gegen den Streichungsantrag.

Beat Tinner unterstützt die Ausführungen von Marcel Dietsche.

Benedikt Würth weist darauf hin, dass sich die Frage stelle, ob man es mit der Stärkung der Gemeindeautonomie ernst meine. Das Zweckverbandsrecht könne sich ohnehin nur auf kommunale Aufgaben beziehen. Insofern teile er die Bedenken von Reto F. Denoth nicht, dass die kantonale Interessen tangiert werden könnten. Interkantonale Vereinbarungen würden bekanntlich einen Staatsvertrag erfordern.

Beat Bosshart bezweifelt, dass die Streichung dieser Bestimmung mit Blick auf die Gemeindeautonomie etwas bringt. Er hat vielmehr Bedenken, dass die Rechtssicherheit leiden würde. Er beantrage, dass die Genehmigungspflicht auch für Reglemente beibehalten werde.

Thomas Würth kann sich mit dem Anliegen von Beat Bosshart – Beibehaltung der Genehmigungspflicht auch für Reglemente – nicht anfreunden. Auch wenn die Reglemente nicht vorgeprüft werden müssen, habe die Gemeinde doch ein Interesse daran, dass die Reglemente rechtskonform seien. Es stehe der Gemeinde aber frei, die Reglemente durch Rechtsanwälte oder aber beim departementalen Rechtsdienst prüfen zu lassen.

Werner Ritter macht der Kommission beliebt, den Antrag von Marcel Dietsche zu unterstützen, zumal die Zweckverbandsvereinbarung die Grundlage des Zweckverbands – analog der Gemeindeordnung einer Gemeinde – sei.

Christoph Bürgi erkundigt sich mit Blick auf die genehmigungspflichtigen Baureglemente nach einer Übersicht weiterer Reglemente, für welche aufgrund anderer kantonaler Gesetze eine Genehmigungspflicht vorgeschrieben sei. Zur Stärkung der Gemeindeautonomie müsste auch dort die Frage des Verzichts auf die Genehmigungspflicht erlaubt sein.

Gabriela Maag legt dar, dass hiefür noch keine Übersicht vorliege.

David Imper wünscht Klärung des Begriffs allgemeinverbindliche Vereinbarung.

Inge Hubacher erklärt, dass man darunter auch Vereinbarungen über die Zusammenarbeit zu verstehen habe, z.B. Vereinbarungen von Gemeinden über die gemeinsame Führung eines regionalen Zivilstandsamtes.

Jürg Bereuter stellt zu Art. 4 Abs. 1 Bst. b den Antrag von Marcel Dietsche (Vereinbarungen über Zweckverbände und Gemeindeverbände) dem Entwurf der Regierung (allgemeinverbindliche Vereinbarungen) gegenüber:

19 Ja-Stimmen für den Antrag Dietsche (Vereinbarungen über Zweckverbände und Gemeindeverbände);

1 Ja-Stimme für den Entwurf der Regierung (allgemeinverbindliche Vereinbarungen);

1 Enthaltung.

Jürg Bereuter stellt nunmehr den Antrag von Marcel Dietsche (Vereinbarungen über Zweckverbände und Gemeindeverbände) dem Antrag auf Streichung von Bst. b gegenüber:

19 Ja-Stimmen für den Antrag Dietsche (Vereinbarungen über Zweckverbände und Gemeindeverbände);

2 Ja-Stimmen für den Antrag auf Streichung von Bst. b.

Jürg Bereuter stellt fest, dass der Antrag von Marcel Dietsche damit zum Kommissionsantrag erhoben werde:

b) Genehmigung

Art. 4. Das zuständige Departement genehmigt:

a) die Gemeindeordnung;

b) Vereinbarungen über Zweckverbände und Gemeindeverbände.

Beat Bosshart beantragt, als **Bst. c** allgemeinverbindliche Reglemente aufzunehmen.

Jürg Bereuter stimmt über den Antrag Bosshart ab:

5 Ja-Stimmen

16 Nein-Stimmen

0 Enthaltungen

Der Antrag ist damit abgelehnt.

Art. 5:

Beat Tinner beantragt anstelle des Entwurfs der Regierung betreffend **Art. 5 Abs. 2:**

Der Rat bestimmt als amtliches Publikationsorgan eine oder mehrere Zeitungen oder ein Mitteilungsblatt, das allen Haushalten zugestellt wird. Er kann amtliche Bekanntmachungen zusätzlich im Internet veröffentlichen.

folgende Formulierung:

Der Rat bestimmt ein amtliches Publikationsorgan. **Als amtliche Bekanntmachung kann ausschliesslich das Internet vorgesehen werden.**

Kathrin Hilber fasst zusammen, dass es Beat Tinner um eine ausschliessliche Bekanntmachung im Internet gehe im Gegensatz zum Entwurf der Regierung, welcher die zusätzliche Bekanntmachung im Internet vorsehe. Sie gibt zu bedenken, dass damit der Handlungsspielraum der Gemeinde wegfallen. Sodann könnten sich haftungsrechtliche Probleme stellen. Sie ersucht daher die Kommission, den Antrag Tinner abzulehnen.

Werner Ritter schliesst sich den Ausführungen von Kathrin Hilber an. Man dürfe nicht ausser Acht lassen, dass nicht alle politisch Interessierten – insbesondere ältere Personen – Zugang zum Internet hätten. Zudem würde sich auch ein Archivierungsproblem stellen. Das Internet solle ein zusätzliches Medium sein.

Ludwig Altenburger unterstützt den Entwurf der Regierung.

Reto F. Denoth teilt die Auffassung von Werner Ritter und plädiert für die Fassung der Regierung.

Philipp Hangartner gibt zu bedenken, dass die zusätzliche Publikation im Internet ohne gesetzliche Grundlage möglich sei.

Nach Auffassung von **Helga Klee** könnte eine ausschliessliche Bekanntmachung im Internet zu rechtlichen Problemen führen. Sie zweifelt die Zulässigkeit der ausschliesslich im Internet publizierten Ankündigung einer Referendumsvorlage an.

Heinz Güntensperger teilt namens der SVP mit, dass der Entwurf der Regierung Unterstützung finde. Die Begründung habe Werner Ritter bereits dargelegt. Noch hätten nicht alle Zugang zum Internet.

Thomas Würth stellt die Frage, ob der zweite Satz von Art. 5 Abs. 2 überhaupt notwendig sei. Seines Erachtens brauche es zur zusätzlichen Publikation im Internet keine ausdrückliche Legitimation. Er stellt klar, dass niemand verpflichtet werde über einen Internetzugang zu verfügen. Ebenso gäbe es keinen Zwang, eine bestimmte Zeitung zu abonnieren. Seine Gemeinde benutze das Internet schon seit Jahren als zusätzliches Publikationsorgan. Deshalb könnte dieser Satz gestrichen werden.

Jürg Bereuter erkundigt sich, ob Thomas Würth sein Votum als Antrag oder als Frage verstehe.

Thomas Würth stellt Antrag auf Streichung des zweiten Satzes in Art. 5 Abs. 2.

Beat Tinner erachtet eine zusätzliche Publikation in einer Zeitung dann als sinnvoll, wenn diese eine Rechtswirksamkeit entfalten müsse. Gerade auch im Hinblick auf die E-Government-Strategie des Kantons St.Gallen müsse man sich das weitere Vorgehen überlegen. Er stellt den Antrag, die Gemeinden sollen festlegen können, in welcher Zeitung die amtliche Publikation Rechtswirksamkeit einer Veröffentlichung bewirke. Gegen diesen Zusatz würde sich kaum eine Gemeinde wehren.

Kathrin Hilber erklärt, dass die E-Government-Strategie daraufhin ziele, dass auch Internetpublikationen möglich seien. Zu bedenken sei, dass mit der Publikation amtlicher Mitteilungen alle Haushalte erreicht werden müssten. Sie mache deshalb beliebt, dem Rat die Kompetenz zu geben, die Möglichkeit des Internet auch zu nutzen. Was in 10 bis 15 Jahren sein werde, könne man tatsächlich nicht abschätzen, aber der Inhalt von Art. 5 Abs. 2 wäre dazumal immer noch kompatibel.

Beat Tinner zieht auf Anfrage des Kommissionspräsidenten den Antrag auf einen Zusatz zurück.

Auch **Thomas Würth** zieht seinen Antrag auf Streichung des zweiten Satzes in Art. 5 Abs. 2 vorbehaltlos zurück.

Art. 6:

Keine Wortmeldungen.

Art. 7:

Keine Wortmeldungen.

Art. 8:

Beat Tinner beantragt die Streichung von **Art. 8**, da das Datenschutzgesetz zurzeit in Bearbeitung sei.

Bei einer Streichung müsste nach Ansicht von **Reto F. Denoth** zumindest ein Hinweis aufgenommen werden, dass das kantonale Datenschutzgesetz Anwendung finde. Bei einer gänzlichen Streichung von Art. 8 hätte die Gemeinde keine Handhabung, sie könne kaum eigene Datenschutzbestimmungen einführen.

Elisabeth Ackermann schliesst sich den Ausführungen ihres Vorredners an.

Werner Ritter findet diese Bestimmung wichtig. Das Datenschutzgesetz sei zwar in Arbeit. Aber bei einem Beschluss auf Nichteintreten käme dann allenfalls sogar das Bundesgesetz über den Datenschutz zur Anwendung. Vor allem die dort enthaltenen privatrechtlichen Datenschutzbestimmungen – insbesondere hinsichtlich der Einsichtsrechte – wären sehr heikel, wenn man sie auf Gemeinden anwenden würde. Daher sei Art. 8 die einzige und sinnvolle Möglichkeit dem vorzubeugen.

Gabriela Maag unterstützt die Ausführungen von Werner Ritter und ruft in Erinnerung, dass bereits im Rahmen der Vernehmlassung auf diese Bestimmung hingewiesen worden sei. Im neuen Datenschutzgesetz werde dies berücksichtigt.

Zuhanden der Gesetzesmaterialien hält **Beat Tinner** fest, dass bei Inkrafttreten des neuen Datenschutzgesetzes Art. 8 im Rahmen der Übergangsbestimmungen gestrichen werden müsse.

Benedikt Würth stellt – gestützt auf die vorangegangene Argumentation – die Frage, ob der Begriff «sachgemäss» richtig sei. Nach seiner Meinung müsste der Wortlaut geändert werden in «Vorschriften über den Datenschutz in der Staatsverwaltung gelten nach Massgabe der Gesetzgebung auch in den Gemeinden». Der Gesetzgeber sei gefordert festzulegen, wie der Datenschutz auf Gemeindeebene geregelt sein müsse. Auf kommunaler Ebene ergeben sich alsdann zusätzliche Ausführungsbestimmungen, die durch die Gemeinden erlassen werden müssten, z.B. interne Dienstanweisungen, Kompetenzregelungen, Bestimmung des Datenschutzbeauftragten der Gemeinde usw.. Er stellt den **Eventualantrag**, wenn Art. 8 nicht gestrichen werden sollte, «sachgemäss» durch «nach Massgabe der Gesetzgebung» zu ersetzen.

Werner Ritter bittet Antrag und Eventualantrag abzulehnen. Aus dem Botschaftstext S. 10 gehe hinsichtlich Art. 8 was folgt hervor: «Art. 8 hält fest, dass die für die Staatsverwaltung geltenden Vorschriften über den Datenschutz auch für die Gemeinden anwendbar sind. Ausnahmen sind von der Regierung festzusetzen. Diese Bestimmung gilt bis zum Erlass eines neuen kantonalen Datenschutzgesetzes, welches voraussichtlich im Jahr 2008 erarbeitet werden soll.» Das bedeute, diese Datenschutzgesetzgebung trete anstelle der bisherigen Richtlinien. Zudem müsse das Wort «sachgemäss» in Art. 8 belassen werden, da in den kantonalen Datenschutzrichtlinien die Zuständigkeiten von Regierung und Staatskanzlei geregelt seien. Die Gemeinden hätten weder Regierung noch Staatskanzlei. Das Wort «sachgemäss» sei daher notwendig, da z.B. in Schulgemeinden «sinngemäss» der Schulrat bzw. Schulsekretär zuständig sei. Es sei anzunehmen, dass im neuen Datenschutzgesetz die Befugnisse von Kanton und Gemeinden festgelegt würden.

Christoph Bürgi hält fest, der Eventualantrag von Benedikt Würth verweise lediglich auf ein Gesetz, das zurzeit noch nicht erlassen sei. Seiner Meinung nach müsse vorübergehend an dieser Bestimmung festgehalten werden.

Nach Ansicht von **Benedikt Würth** ist es nicht richtig, dass kein Gesetz bestehe. Die Datenschutzvorschriften seien im Staatsverwaltungsgesetz geregelt. «Sachgemäss» sei für ihn ein sehr weiter Begriff. Damit gäbe man dem Kanton die Möglichkeit, im Bereich Datenschutz – mit indirekter Wirkung auf die Gemeinden – zu schalten und walten wie er wolle. Er halte deshalb an seinem Eventualantrag fest.

Heinz Güntensperger hält den Ausführungen von Benedikt Würth entgegen, der Kanton könne nicht schalten und walten, wie er wolle. In der Kantonsverfassung sei das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung verankert. Gestützt darauf könne nicht alles geheim gehalten werden.

Jürg Bereuter kündigt an, zuerst über den Streichungsantrag Tinner und danach über den Eventualantrag Würth abstimmen zu lassen.

Abstimmung über den Streichungsantrag Tinner (Art. 8 streichen):

4 Ja-Stimmen
15 Nein-Stimmen
2 Enthaltungen

Der Antrag Tinner ist abgelehnt.

Abstimmung über den Eventualantrag Würth (in Art. 8 «sachgemäss» ersetzen durch «nach Massgabe der Gesetzgebung»):

6 Ja-Stimmen
15 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag Würth ist abgelehnt. Es bleibt demnach beim Wortlaut von Art. 8 gemäss Entwurf der Regierung.

Art. 9:

Max Lemmenmeier beantragt als neuen Abs. 2 folgende bisherige Regelung aufzunehmen: Die Änderung des Wappens bedarf der Genehmigung des zuständigen Departementes. Zur Begründung legt er dar, es sei ihm als Historiker wichtig, dass nicht irgendwelche Wappen geschaffen würden. So hätte der Kanton weiterhin die Möglichkeit zur Prüfung der Wappen.

Benedikt Würth macht beliebt, diesen Antrag abzulehnen. Er gibt zu bedenken, dass es im Bereich Heraldik wenige Fachleute gebe, die selbstverständlich von den Gemeinden auch beigezogen würden. Auch die kantonale Genehmigungsbehörde würde dieselben Heraldiker beziehen. Es bestehe daher kein Bedarf für eine Genehmigungspflicht.

Philipp Hangartner setzt sich ebenfalls für die Ablehnung des Antrags Lemmenmeier ein. Er erinnert daran, dass der Kanton vor einigen Jahren sein Wappen – keineswegs zum Vorteil – geändert habe. Er frage sich deshalb, weshalb dem Kanton weiterhin die Genehmigung der Gemeindewappen obliegen solle.

Werner Ritter bestätigt, dass nur eine Wappengebung bis anhin verunglückt sei, und zwar jene des Kantons St.Gallen. Dies spreche gegen den Antrag von Max Lemmenmeier.

Jürg Bereuter lässt über den **Antrag** Lemmenmeier abstimmen: Als **Abs. 2** sei folgende bisherige Regelung aufzunehmen:

Die Änderung des Wappens bedarf der Genehmigung des zuständigen Departementes.

2 Ja-Stimmen
17 Nein-Stimmen
2 Enthaltungen

Der Antrag ist abgelehnt.

Art. 10:

Beat Tinner beantragt die Streichung von Abs. 2 und Abs. 3. Er sei der Auffassung, dass eine Grenzberichtigung zwischen Gemeinden ohne Zutun der Regierung zustande komme. Er könne hierfür als Beispiel eine erfolgreiche Bereinigung zwischen den politischen Gemeinden Wartau und Sargans anführen. Hingegen dürfte für die politischen Gemeinden Buchs und Grabs eine Bereinigung betreffend Werdenberg wohl kaum zu bewerkstelligen sein.

Kathrin Hilber legt dar, die Regierung habe damit klären wollen, wer als Instanz im Streitfall angerufen werden könne. Die Regierung werde sich nicht ohne Not mit diesem Thema befassen. Sie ersucht daher um Beibehaltung der vorgeschlagenen Abs. 2 und Abs. 3.

Thomas Würth hält fest, dass es sich um die bisherige Regelung in Art. 12 des Gemeindegesetzes handle. Er erkundigt sich, wie oft die Regierung in den letzten 50 Jahren über eine Grenzberichtigung habe entscheiden müssen.

Kathrin Hilber antwortet, dass ihr nichts in dieser Hinsicht bekannt sei.

Reto F. Denoth unterstützt die Beibehaltung von Abs. 2 und Abs. 3. So habe man die Zuständigkeit für einen allfälligen Streitfall klar geregelt.

Beat Tinner entgegnet, dass die Regierung seines Erachtens gut daran täte, sich bei derartigen Konfliktsituationen nicht einbinden zu lassen. Er gehe davon aus, dass die Gemeinden an Lösungen interessiert seien. Im Fall der Bereinigung zwischen Wartau und Sargans sei die Vereinbarung nicht dem Referendum unterstellt worden, weil die Bereinigung lediglich einen Grundeigentümer betroffen habe. Dieser sei selbstverständlich vorgängig um Zustimmung ersucht worden.

Benedikt Würth gibt zu bedenken, dass eine Grenzberichtigung lediglich eine Bereinigung und keine Gebietsabtretung im Sinn des Gemeindevereinigungsgesetzes sei.

Für **Ludwig Altenburger** macht die Beibehaltung von Abs. 2 und Abs. 3 durchaus Sinn. Er macht beliebt, von einer Streichung abzusehen.

Heinz Güntensperger unterstützt den Antrag auf Streichung.

Jürg Bereuter lässt über den **Antrag** Tinner auf Streichung von **Art. 10 Abs. 2 und Abs. 3** abstimmen:

15 Ja-Stimmen
5 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Der Antrag Tinner ist angenommen. Art. 10 lautet demnach:

Grenzbereinigungen

Art. 10. Die Gemeinden können Grenzbereinigungen vereinbaren.

Art. 11:

Keine Wortmeldungen.

Art. 12:

Benedikt Würth gibt zum Thema Aufgabenübernahme gegen Entschädigung zu bedenken, dass im Falle der Misswirtschaft einer örtlichen Korporation wohl kein Fall der Entschädigung vorliege, sondern die politische Gemeinde vielmehr erhebliche Mittel für die Sanierung z.B. der Stromversorgung in die Hand nehmen müsste. Er beantrage daher eine Kann-Formulierung. So könnte eine politische Gemeinde vor Aufgabenübernahme Sanierungsmassnahmen von der örtlichen Korporation verlangen.

Gabriela Maag legt dar, dass sie die Rechtmässigkeit einer Kann-Vorschrift bezweifle, zumal es sich um Aufgaben handle, welche die politischen Gemeinden zwingend erfüllen müssten.

Reto F. Denoth schliesst Fälle der Misswirtschaft bei Korporationen nicht aus. Die politische Gemeinde habe sicher ein Interesse, raschmöglichst eine Lösung zu finden.

Thomas Würth bestätigt die von Benedikt Würth aufgezeigte Möglichkeit der Misswirtschaft durch Korporationen. So habe sich eine Wasserkorporation ihrer tiefen Wasserzinsen gerühmt und sich gegen jedwelche Fusionsgedanken mit einer Nachbarkorporation gestellt. Es dürfe nicht sein, dass die politische Gemeinde im Investitions- bzw. Sanierungsfall zur Behebung des Problems herangezogen werde.

Aus Sicht von **Werner Ritter** sind zwei Aspekte zu berücksichtigen. Art. 12 regle die Übertragung einer Aufgabe und nicht die Übertragung von Aktiven und Passiven. Es stehe nichts von Schuldenübernahme. Diesbezüglich gebe es eine viel problematischere Bestimmung, welche jedoch geltendes Recht sei und sich im Gemeindevereinigungsgesetz in Art. 57 finde. Eine örtliche Korporation habe es in der Hand, sich im Sanierungsfall aufzulösen und Aktiven bzw. Passiven der politischen Gemeinde zu übertragen. Demgemäss mache eine Kann-Bestimmung wenig Sinn.

Erich Zoller hätte Mühe, wenn die politische Gemeinde die Aufgabe beispielweise einer Alpkorporationen zwingend übernehmen müsse.

Kathrin Hilber gibt zu bedenken, dass es um Aufgaben gehe, welche von Gesetzes wegen erfüllt werden müssten und welche nicht gesetzlich zugewiesen sind. Eine Kann-Vorschrift komme daher nicht in Betracht.

Beat Bosshart unterstützt die Ausführungen von Kathrin Hilber.

Benedikt Würth gibt zu bedenken, dass eine politische Gemeinde von einer örtlichen Korporation im Bereich Wasserversorgung nicht die Anhebung des Wasserzinses verlangen könne. Ungeachtet dessen werde die politische Gemeinde im Sanierungsfall zur Kasse gebeten, zumal ihr – subsidiär – die Aufgabe der Strom- bzw. Wasserversorgung obliege. Er setze sich in diesem Zusammenhang für faire Spielregeln ein.

Er könne sich einverstanden erklären, wenn man eine Kann-Vorschrift als zu weitgehend erachte. Man müsse dann aber nicht nur den Entschädigungsfall, sondern auch den Überschuldungstatbestand regeln: «Bei Überschuldung kann die politische Gemeinde vorab Sanierungsmassnahmen verfügen.» Es dürfe nicht sein, dass der Steuerzahler die Versäumnisse einer Korporation mit allenfalls wenigen Mitgliedern finanzieren müsse. Mit der Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes dürfte es vermehrt zu derartigen Überschuldungsfällen kommen.

Zusammenfassend beantrage er anstelle der Kann-Vorschrift folgende Ergänzung zu **Art. 12 Abs. 1**:

Bei Überschuldung kann die politische Gemeinde vorab Sanierungsmassnahmen verfügen.

Christoph Bürgi verweist auf Abs. 2 der Bestimmung, wonach die politische Gemeinde Aufgaben einer örtlichen Korporation an sich ziehen kann, wenn ein wirtschaftlicher Mitteleinsatz oder eine wirksame Aufgabenerfüllung es verlangen. Die politische Gemeinde sei demnach einer örtlichen Korporation nicht völlig schutzlos ausgeliefert. Es stelle sich allenfalls die Frage, ob hier ein Zusatz betreffend Sanierungsmassnahmen aufzunehmen wäre.

Thomas Würth gibt zu bedenken, dass die Übernahme einer Aufgabe gegen den Willen einer Korporation wohl graue Theorie bleibe. Politisch sei dies nicht umsetzbar, zumal die Korporationen vielfach auf eine lange Tradition zurückschauen könnten.

Werner Ritter weist nochmals darauf hin, dass zwei Fälle zu unterscheiden und strikt auseinander zu halten seien. Zum einen gehe es um die Übernahme einer Korporation mit Aktiven und Passiven. Zum andern gehe es jedoch um die Übernahme einer Aufgabe. In diesem Fall bestehe die Korporation weiter. Aktiven und allfällige Passiven würden hier bei der Korporation verbleiben.

Man könne sich durchaus darüber streiten, ob Art. 57 des Gemeindevereinigungsgesetzes eine sachgerechte Lösung darstelle. Dies könne aber nicht in Art. 12 des vorliegenden Entwurfs korrigiert werden. Eine Änderung des Gemeindevereinigungsgesetzes hätte in den Schlussbestimmungen zu erfolgen.

Heinz Güntensperger erkundigt sich nach der Bedeutung von «die erfüllt werden müssen». Er möchte wissen, wer darüber entscheidet.

Werner Ritter legt dar, dass die Gemeinde beispielsweise für die Erschliessung, den Strassenbau und die Wasserversorgung, d.h. für die Versorgungs- und Entsorgungsaufgaben, zuständig sei. Ob sie diese Aufgabe selbst erfülle oder einer örtlichen Korporation übertrage, stehe ihr frei.

Beat Tinner will nochmals folgende Unterscheidung klar hervorheben: Einerseits habe die Gemeinde Aufgaben, die sie auslagern könne, wie z.B. Strom- und Wasserversorgung. Wenn aber in der Gemeinde Wartau alle drei Alpkorporationen ihre Aufgaben an die politische Gemeinde übertragen wollten, könnte er wahrscheinlich gleich den Übergangsausgleich gemäss Finanzausgleichsgesetz anmelden. Dabei handle es sich jedoch um Aufgaben, die die Alpkor-

poration zwar erfüllen müsse, für die er aber für die politische Gemeinde überhaupt kein Interesse sehe, diese zu übernehmen. Man müsse deshalb definieren, dass es in Art. 12 um jene Aufgaben gehe, die von Gesetzes wegen erfüllt werden müssten.

Benedikt Würth ist nach wie vor der Meinung, dass die Materie betreffend Überschuldung bzw. Sanierungsmassnahmen hier geregelt werden müsse. Das Gemeindevereinigungsgesetz sei die konkrete Umsetzung von Art. 98 der Kantonsverfassung und habe Grenzveränderungen, -abtrennungen und Fusionen zu regeln. Es regle das Verfahren einerseits und die finanzielle Förderung andererseits. Vor diesem Hintergrund sei für ihn klar, dass man die von ihm beantragte Bestimmung im Gemeindegesetz regeln müsse. Diese Bestimmung sei für ihn auch ganz klar lex specialis zum Gemeindevereinigungsgesetz. Im Gemeindevereinigungsgesetz sei diese Frage nämlich nicht geregelt. Man hätte so keinen Widerspruch, sondern man definiere im Gemeindegesetz eine Spezialregelung zur Grundregelung im Gemeindevereinigungsgesetz, d.h. die Auslegung bereite keine Probleme. Er halte deshalb an seinem Antrag fest.

Anita Dörler weist auf die Ausführungen in der Botschaft zu Art. 12 hin. In der Diskussion seien die Alpkorporationen angeführt worden. Es gehe aber im Wesentlichen um Aufgaben, die entweder gesetzlich zugewiesen seien oder um solche, die im öffentlichen Interesse erfüllt werden müssten. Wenn z.B. in einer Tourismusregion eine Korporation den Tourismus betreiben würde, und nun diese Aufgabe abgeben wollte, dann wäre es von öffentlichem Interesse, dass diese Aufgabe weitergeführt werde, auch wenn die Aufgabe keine gesetzliche sei. Solche öffentlichen Interessen könnten von Gemeinde zu Gemeinde verschieden sein.

Marcel Dietsche hat von Gabriela Maag zu Beginn lediglich Bedenken betreffend Rechtmässigkeit herausgehört. Sie habe nicht gesagt, eine Kann-Vorschrift sei bedenklich bzw. nicht möglich. Er will wissen ob die Möglichkeit bestehe, dass man den Artikel umformuliere bzw. anders abkläre.

Jürg Bereuter stellt fest, dass nach seinen Notizen kein Antrag auf eine Kann-Formulierung gestellt worden sei. Es stehe lediglich Satz 2 von Abs. 1 als Zusatzantrag im Raum: «Bei Überschuldung kann die Gemeinde vorab Sanierungsmassnahmen verfügen.» Dies sei der einzige Änderungsantrag, der momentan vorliege.

Heinz Güntensperger bringt ein, Anita Dörler habe ihn auf die Idee gebracht Art. 12 Abs. 1 zweiten Teilsatz wie folgt zu ergänzen: «..., die **im öffentlichen Interesse** erfüllt werden müssen ...». So hätte man eine klare Aussage. Wenn diese Ergänzung vorgenommen werde, könnte er der Übernahme zustimmen und auf die Kann-Formulierung verzichten.

Inge Hubacher gibt zu bedenken, im Fall einer Kann-Bestimmung hätte man beispielsweise im Bereich der Übernahme der Sozialhilfe von einer Ortsgemeinde durch die politische Gemeinde ein Problem, wenn sich die beiden Gemeinden nicht einig würden. Im Sozialhilfegesetz sei bestimmt, dass die politische Gemeinde für die Sozialhilfe zuständig sei. Bei den Korporationen gebe es tatsächlich solche, die finanzielle Probleme hätten. Diese Problematik sei aber nicht in Art. 12 Abs. 1, sondern in Abs. 2 anzusiedeln. Es wäre noch zu diskutieren, was Überschuldung genau heisse bzw. wann diese erreicht sei.

Für **Thomas Würth** sind die Ausführungen von Inge Hubacher der Grund, weshalb die Überschuldung geregelt werden müsse. Ca. in den 1920iger Jahren hätten die Ortsgemeinden begonnen, die Sozialhilfe an die politischen Gemeinden zu übertragen. Die Ortsgemeinden hätten Abkurungen an die politische Gemeinden zahlen müssen. Über diese Abkurungen sei teilweise bis vor Bundesgericht gestritten worden. Er könnte allenfalls noch mit der Formulierung leben, wenn unter «Entschädigung» nicht nur die Entschädigung für das «daily business», sondern auch Entschädigungen für die Übernahme künftiger Belastungen verstanden würden. Wenn dies nun explizit zuhanden der Gesetzesmaterialien festgehalten würde, dann hätte er

keine Probleme mit der Bestimmung. Dies gehe jedoch weder aus der Botschaft noch aus dem Gesetzeswortlaut klar hervor.

Heinz Güntensperger stellt folgenden **Antrag zu Art. 12 Abs. 1**:

Die politische Gemeinde übernimmt gegen Entschädigung die Aufgaben einer Spezialgemeinde, die **im öffentlichen Interesse** erfüllt werden müssen und nicht gesetzlich zugewiesen sind, wenn die Spezialgemeinde sie ihr abtreten will.

Werner Ritter wendet ein, alle Alpkorporationen könne man in dieser Diskussion beiseite lassen. Diese unterstünden den Regelungen des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch. Ebensovienig in den Anwendungsbereich des Gemeindegesetzes würden Verkehrs- und Tourismusvereine usw. fallen. Diese seien keine Spezialgemeinden im Sinn des Gemeindegesetzes. Daher seien die diesbezüglichen Ängste unbegründet. Die von Heinz Güntensperger vorgeschlagene Ergänzung «im öffentlichen Interesse» führe zu Auslegungsproblemen darüber, was man unter «öffentlichem Interesse» zu verstehen habe. Die von der Regierung vorgeschlagene Formulierung bedeute, dass nur die zwingend durch Gesetz zugewiesene Aufgaben gemeint seien. «Die erfüllt werden müssen» bedeute eine gesetzliche Verpflichtung, und «nicht gesetzlich zugewiesen sind» meine Aufgaben, bei denen nicht gesetzlich festgelegt sei, dass sie durch die Gemeinde auszuführen seien. Mit Art. 12 Abs. 1 seien ganz klar nur die zwingenden Aufgaben gemeint. Er mache deshalb beliebt, dass man die Bestimmung gemäss Antrag der Regierung belasse.

Jürg Bereuter stellt fest, dass Heinz Güntensperger seinen Antrag zurückgezogen hat.

Christoph Bürgi führt aus, was die Botschaft der Regierung zu den Aufgaben, die erfüllt werden müssen, aussage. Danach bestünden einerseits die Aufgaben, die von Gesetzes wegen erfüllt werden müssen, andererseits jene Aufgaben, für die es keine gesetzliche Verpflichtung gebe, die aber von wesentlichem öffentlichem und politischem Interesse für die Gemeinde seien. Man müsse sich klar werden, was man wolle. Wenn man wolle, dass es nur die gesetzlichen Aufgaben sein sollen, dann müsse das mindestens zuhanden der Gesetzesmaterialien festgehalten oder allenfalls sogar im Gesetz definiert werden. Sonst entstünde ein zu weiter Interpretationsspielraum.

Reto F. Denoth erklärt, bei den Aufgaben Ver- und Entsorgung sei es rechtlich im Baugesetz geregelt. Die politische Gemeinde könne diese Aufgaben auslagern. Wenn in diesem Fall die Aufgabe nicht mehr erfüllt werden könne, dann müsse die politische Gemeinde die Aufgabe übernehmen.

Werner Ritter ist von den Ausführungen von Christoph Bürgi überzeugt. Er schlage deshalb vor, dies entsprechend zu präzisieren. Er stelle deshalb – unter Anerkennung der Mitvaterschaft von Heinz Güntensperger – folgenden **Antrag zur Art. 12 Abs. 1**:

Die politische Gemeinde übernimmt gegen Entschädigung die Aufgaben einer Spezialgemeinde, die **von Gesetzes wegen** erfüllt werden müssen und nicht gesetzlich zugewiesen sind, wenn die Spezialgemeinde sie ihr abtreten will.

Inge Hubacher äussert sich zum Antrag von Benedikt Würth. Bei Abs. 1 gehe es um die Übertragung von Aufgaben. Sanierungsmassnahmen in einer Gemeinde seien unter Umständen sehr umfassend. Die Annahme des Antrags Würth würde bedeuten, dass die Aufgabe erst übertragen werden könnte, wenn die Sanierungsmassnahmen abgeschlossen seien. Dieses Thema gehöre zu Abs. 2, nicht zu Abs. 1.

Benedikt Würth hält nochmals fest, dass es für die Praxis wichtig sei, dies zu regeln. Die Spezialgemeinde müsse vor der Übergabe der Aufgabe zuerst ihre Hausaufgaben machen. Es könne nicht sein, dass das an der politischen Gemeinde hängen bleibe.

Kathrin Hilber ist der Ansicht, es sei schwierig, wenn man bei der Übernahme von gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben zuerst Sanierungsmassnahmen verlange. Die Aufgabe müsse ohnehin erfüllt bzw. übernommen werden.

Benedikt Würth stellt klar, er sei nicht der Meinung, die Aufgabe solle nicht übernommen werden. Er wolle lediglich, dass die Spezialgemeinde vor der Aufgabenübertragung zu einer Sanierung verpflichtet werden könne, d.h. die politische Gemeinde soll Auflagen machen können. Diese Bestimmung habe seines Erachtens auch eine Präventivwirkung auf die Spezialgemeinden.

Beat Tinner will die Ausführungen von Christoph Bürgi mit einem Beispiel untermauern. Bei einer Wasserversorgung sei die Übernahme an den Zustand der Wasserleitungen, Reservoirs usw. geknüpft. In einem solchen Fall könne es entscheidend sein, ob die politische Gemeinde vorab gewisse Vorkehrungen und Massnahmen von der Spezialgemeinde verlangen könne.

Inge Hubacher präzisiert, was sie hinsichtlich Abs. 2 gemeint habe sei, dass bei einer Überschuldung Sanierungsmassnahmen angeordnet werden könnten. Dieser Absatz könne durchaus dahingehend ergänzt werden. Wenn eine Korporation in einer wirtschaftlich schwierigen Situation sei, könne man so der politischen Gemeinde die Möglichkeit geben, von der Korporation Sanierungsmassnahmen zu verlangen. Sie sei deshalb der Meinung, das sollte in Abs. 2 als zusätzliche Massnahme zu einer Übernahme festgehalten werden.

Werner Ritter könnte der Lösung von Inge Hubacher zustimmen. Die Lösung von Benedikt Würth und Beat Tinner hingegen werde in der Praxis nicht funktionieren. Wenn z.B. eine marode Wasserkorporation zwecks Sanierung ihren Mitgliedern plötzlich anstatt Fr. 1.–/m³ neu Fr. 20.–/m³ an Wasserzins verlangen würde, würden die Mitglieder bestimmt nicht zustimmen und die Sanierung wäre so gar nicht erst möglich. Ausserdem gebe es nach dem Gemeindevereinigungsgesetz die Möglichkeit, dass sich die Spezialgemeinde auflöse. Die Aufgabe müsse dann wohl oder übel von der politischen Gemeinde übernommen werden, ohne dass irgendwelche Sanierungsmassnahmen durchgeführt worden seien. Er könne sich jedoch als dritte Alternative die von Inge Hubacher vorgeschlagene Lösung vorstellen, wonach als mildere Massnahme (anstatt der Inkorporation) der politischen Gemeinde die Möglichkeit gegeben werde, die Spezialgemeinde zu Sanierungsmassnahmen zu verpflichten.

Christoph Bürgi appelliert an die Gerechtigkeit. Es sei nicht gerecht, wenn beispielsweise eine Wasserkorporation sich damit brüste, besonders billige Wasserzinsen zu verlangen, dafür aber keine Reserven für Erneuerungen anlege. Die benachbarte Wasserkorporation ziehe hingegen ordentliche Wasserzinsen ein. Wenn es dann ans Investieren gehe, merke die Wasserkorporation, dass es finanziell nicht drin liege und wolle sich übernehmen lassen. In diesem Fall müsse jene Korporation, die ordentliche Wasserzinsen eingezogen habe dafür bluten, dass die andere jahrelang Misswirtschaft betrieben habe. Das sei ungerecht. Aus diesem Grund stimme er dem Antrag von Benedikt Würth zu. Man könne darüber hinaus in Abs. 2 den Vorschlag von Inge Hubacher auch noch aufnehmen. Aber auch diese Lösung sei für ihn graue Theorie.

Elisabeth Schnider weist darauf hin, dass es sich um eine Kann-Bestimmung handle («bei Überschuldung kann..»). Die Möglichkeit, Sanierungsmassnahmen verlangen zu können, finde sie sinnvoll.

Jürg Bereuter kündigt an, zuerst über den Antrag Ritter und danach über den Antrag Würth abstimmen zu lassen.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Ritter abstimmen, wonach Art. 12 Abs. 1 wie folgt ergänzt werden soll:

Die politische Gemeinde übernimmt gegen Entschädigung die Aufgaben einer Spezialgemeinde, die **von Gesetzes wegen** erfüllt werden müssen und nicht gesetzlich zugewiesen sind, wenn die Spezialgemeinde sie ihr abtreten will.

Der Antrag ist einstimmig angenommen.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Würth abstimmen, wonach Art. 12 Abs. 1 (als zweiter Satz) wie folgt ergänzt werden soll:

Bei Überschuldung kann die politische Gemeinde vorab Sanierungsmassnahmen verfügen.

11 Ja-Stimmen

8 Nein-Stimmen

2 Enthaltungen

Beide Anträge zu Art. 12 Abs. 1 sind angenommen. Art. 12 lautet demnach neu wie folgt:

Aufgabenübernahme

Art. 12. Die politische Gemeinde übernimmt gegen Entschädigung die Aufgaben einer Spezialgemeinde, die **von Gesetzes wegen** erfüllt werden müssen und nicht gesetzlich zugewiesen sind, wenn die Spezialgemeinde sie ihr abtreten will. **Bei Überschuldung kann die politische Gemeinde vorab Sanierungsmassnahmen verfügen.**

Die politische Gemeinde kann Aufgaben einer örtlichen Korporation an sich ziehen, wenn ein wirtschaftlicher Mitteleinsatz oder eine wirksame Aufgabenerfüllung es verlangen und die übrigen politischen Gemeinden im Korporationsgebiet zustimmen.

Jürg Bereuter erkundigt sich, ob zu Art. 12 Abs. 2 ein Antrag gestellt werden wolle. Das ist nicht Fall.

Beat Tinner stellt einen Ordnungsantrag auf Beendung der Sitzung um 17.00 Uhr.

Jürg Bereuter lässt über den Ordnungsantrag abstimmen. Er stellt fest, dass die Mehrheit für den Antrag ist, d.h. der Ordnungsantrag ist angenommen. Sitzungsende ist demnach um 17.00 Uhr.

Mittagspause bis 13.30 Uhr.

Jürg Bereuter kündigt um 13:30 Uhr die Fortführung der Beratung des Gemeindegesetzes an. Vorher weist er darauf hin, dass ein weiterer Sitzungstag notwendig werde. Er habe mit Kathrin Hilber zwei Daten ausfindig gemacht, den 19. Juni 2008 und den 3. Juli 2008. Man einigt sich auf den 3. Juli 2008 als zweites Sitzungsdatum.

Im Weiteren spricht der Kommissionspräsident den Zeitpunkt der ersten Lesung des Nachtrags zur Kantonsverfassung an. Das Departement des Innern mache beliebt, dass die Kommission, entgegen des Entscheids des Präsidiums, dem Präsidium den Antrag stelle, den Nachtrag zur Kantonsverfassung bereits in der Junisession zu behandeln. Er bittet Kathrin Hilber dieses Anliegen zu erläutern.

Kathrin Hilber legt dar, dass der Nachtrag zur Kantonsverfassung einer Volksabstimmung unterstehe. Diese Abstimmung sei am 30. November 2008 vorgesehen. Damit der Nachtrag auf den 1. Januar 2009 in Vollzug treten könne, sei es notwendig, dass die Vorlage in der kommenden Junisession behandelt werde.

Jürg Bereuter stellt das Anliegen zur Diskussion.

Heinz Güntensperger kann sich mit derartigen Hauruck-Aktionen nicht anfreunden. Er sei für saubere Abläufe, so wie es das Kantonsratsreglement vorsehe. Er sei es leid, dass Geschäfte husch husch beraten werden müssten, ohne dass ein Protokoll vorliege. Das sei nicht der richtige Weg.

Kathrin Hilber verwahrt sich gegen die Verallgemeinerung von Heinz Güntensperger. Der vorliegende Nachtrag zur Kantonsverfassung sei keine Hauruck-Aktion, sondern sorgfältig vorbereitet. Der Zeitplan sehe die erste Lesung im Juni und die zweite Lesung im September vor. Es handle sich um ein separates Geschäft, welches einer Volksabstimmung unterstehe. Sie könne garantieren, dass das Protokoll zum Nachtrag zur Kantonsverfassung sehr schnell geliefert werde.

Helga Klee legt dar, dass sie Heinz Güntensperger bereits erklärt habe, dass es beim Nachtrag zur Kantonsverfassung um etwas ganz anderes gehe. Es würden nicht zwei Lesungen in einer Session durchgeführt. Aus ihrer Sicht spreche nichts dagegen, den Nachtrag zur Kantonsverfassung in erster Lesung im Juni und in zweiter Lesung im September zu beraten. So habe man die verfassungsrechtliche Grundlage für die Bestimmungen über Zweckverband und Gemeindeverband im Hinblick auf die erste Lesung des Gemeindegesetzes bereits beraten. Sie bittet deshalb dem Anliegen des Departementes des Innern zuzustimmen.

Beat Tinner macht ebenfalls beliebt, dieses Geschäft in der Junisession zu behandeln. Aufgrund der heutigen Beratung gebe es keinen Grund, die erste Lesung des Nachtrags zur Kantonsverfassung nicht in der Junisession durchzuführen.

Benedikt Würth schlägt vor, die beiden Geschäfte nicht zu trennen. Es gebe keinen zwingenden Grund, den Nachtrag zur Kantonsverfassung schneller voranzubringen. Es wäre von Vorteil, wenn man die Bestimmungen des Gemeindegesetzes zum Zweckverband und jene des Nachtrags zur Kantonsverfassung in derselben Session beraten könnte. Wenn es keinen zwingenden Grund gebe, die beiden Geschäfte zu trennen, sei es aufgrund der Querbezüge gerechtfertigt, die beiden Geschäfte zusammen zu beraten.

Christoph Bürgi gibt zu bedenken, dass die Zweckverbände in der heutigen Situation verfassungswidrig seien. Eine Klärung sei daher raschmöglichst erwünscht.

Jürg Bereuter bedankt sich für die Voten und stimmt darüber ab, dass er namens der Kommission dem Kantonsratspräsidium den Antrag stelle, den Nachtrag zur Kantonsverfassung in der Junisession zu behandeln.

16 Ja-Stimmen
3 Nein-Stimmen
2 Enthaltungen

Jürg Bereuter nimmt den Auftrag der Kommission entgegen und wird dem Präsidium einen entsprechenden Antrag (Nachtrag zur Kantonsverfassung in der Junisession zu behandeln) stellen.

Weiters macht er einen Hinweis auf den weiteren Ablauf des Nachmittags. Je nach Sitzungsablauf sehe er vor, um ca. 15.00 Uhr eine Pause einzuschalten. Da bestimmte Züge um 17.00 Uhr abfahren, beabsichtige er ausserdem, die Sitzung um 16.45 Uhr zu schliessen. Darauf gibt es keine Opposition. Er kündigt die Weiterführung der Beratung des Gemeindegesetzes an. Es werde bei Kapitel II., 2. Ortsgemeinden und ortsbürgerliche Korporationen weiterdiskutiert.

Art. 13:

Beat Tinner führt aus, die Verfassung spreche vom «öffentlichen Interesse». Der Entwurf der Regierung spreche hingegen von «Leistungen für gemeinnützige, kulturelle und andere öffentliche Zwecke». Er frage sich, wie man auf diesen Entwurf gekommen sei.

Jürg Bereuter fragt, wer darauf eine Antwort geben könne.

Gabriela Maag erklärt, dass man bei der bisherigen Formulierung geblieben sei (Art. 19 des geltenden GG).

Beat Tinner wiederholt, in Art. 93 der Kantonsverfassung werde von «öffentlichem Interesse» gesprochen. Ihm gehe es darum, dass man nicht einfach einen anderen Begriff im Gesetz verwende. Es handle sich um eine rein redaktionelle Angelegenheit.

Jürg Bereuter stellt fest, dass es gemäss der synoptischen Darstellung keine materielle Änderung dieser Bestimmung gegeben habe.

Kathrin Hilber erklärt, ein Interesse haben, sei noch kein Zweck. Der Zweck sei eine Verdeutlichung des Interesses. Sie verstehe das so, dass es darum gehe, die Bestimmung der Kantonsverfassung auf Gesetzesstufe herunterzubrechen. Die Interessenlage könne viel allgemeiner sein als die verschiedenen Zwecke.

Werner Ritter führt aus, dass wenn man Art. 93 der Kantonsverfassung und Art. 13 des Entwurfs anschau, stelle man fest, dass Art. 13 gegenüber Art. 93 der Kantonsverfassung normativ nichts Neues beinhalte.

Er stelle deshalb den **Antrag, Art. 13** des Entwurfs der Regierung ersatzlos zu streichen.

Jürg Bereuter stellt fest, es sei ein Streichungsantrag gestellt worden und fragt, ob dieser diskutiert werden wolle.

Gabriela Maag erklärt, dass Art. 13 nicht ohne Grund in den Entwurf des neuen Gemeindegesetzes aufgenommen worden sei. Man hätte sonst keine Bestimmung unter dem Titel «Ortsgemeinden» gehabt. Diese Bestimmung sei daher als Grundsatzbestimmung aufgenommen worden, im Wissen, dass es sich um eine Wiederholung der Kantonsverfassung handle.

Jürg Bereuter gibt zu bedenken, dass man sich mit dem unterschiedlichen Wortlaut dem Risiko widersprüchlicher Interpretationen aussetze.

Beat Tinner erklärt, er bringe dem Streichungsantrag Ritter grosse Sympathie entgegen. Ihm stelle sich die Frage, ob man aber den Abs. 2 stehen lassen solle, der bestimmt, dass die Lei-

stungen der Ortsgemeinde der Allgemeinheit und nicht nur den Ortsbürgerinnen und Ortsbürgern zugute kommen sollen.

Werner Ritter entgegnet, dies stehe auch in der Kantonsverfassung: «Ihre Leistungen kommen der Allgemeinheit zugute.» Zumindest bei ihnen im Rheintal erkenne man, dass unter «Allgemeinheit» nicht nur Ortsbürgerinnen und Ortsbürger zu verstehen seien.

Erich Zoller wendet ein, genau das sei bei ihnen das Problem. Die Ortsbürger meinten, die «Allgemeinheit» seien nur sie. Er fände es deshalb aus psychologischen Gründen wertvoll, wenn man Abs. 2 belassen würde. Er erzählt von einem Beispiel in seiner Gemeinde. Es seien von der Ortsgemeinde Alterswohnungen erstellt worden. Die Leute seien sodann im Glauben gewesen, diese seien ausschliesslich für Ortsbürgerinnen und Ortsbürger bestimmt.

Kathrin Hilber führt aus, dass man die Streichung in der Regierung ebenfalls länger diskutiert habe. Man habe sich dann aber bewusst für die Beibehaltung entschieden, auch wenn es eine Wiederholung zur Kantonsverfassung gebe. Sie mache deshalb beliebt, den ganzen Art. 13 zu belassen.

Elisabeth Schnider unterstützt das Votum von Kathrin Hilber. Sie sehe nicht ein, was dieser Artikel schade, wenn er bestehen bleibe. Wenn sie das Gemeindegesetz in die Hand nehme, sei sie froh, wenn sie diese Bestimmung dort drin finde und nicht noch zusätzlich die Kantonsverfassung konsultieren müsse.

David Imper beantragt, den Wortlaut der Kantonsverfassung zu übernehmen.

Jürg Bereuter fragt, ob man einverstanden sei, wenn zuerst über den Streichungsantrag Ritter und danach – wenn dieser abgelehnt würde – über den Wortlaut von Art. 13 abgestimmt werde.

Jürg Bereuter lässt abstimmen über die Streichung von Art. 13 Abs. 1:

8 Ja-Stimmen
13 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Jürg Bereuter lässt abstimmen über die Streichung von Art. 13 Abs. 2:

6 Ja-Stimmen
15 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Streichungsantrag Ritter ist damit abgelehnt.

Jürg Betreuter lässt über den Wortlauf von Art. 13 Abs. 1 abstimmen. Dieser soll gemäss Antrag Imper neu wie folgt lauten:

Die Ortsgemeinde erfüllt mit ihren Mitteln **gemeinnützige, kulturelle und andere Aufgaben im öffentlichen Interesse. Ihre Leistungen kommen der Allgemeinheit zugute.**

17 Ja-Stimmen
3 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Der Antrag Imper ist angenommen. Art. 13 lautet demnach:

*Ortsgemeinden**a) Leistungen für öffentliche Zwecke*

Art. 13. Die Ortsgemeinde erfüllt mit ihren Mitteln **gemeinnützige, kulturelle und andere Aufgaben im öffentlichen Interesse. Ihre Leistungen kommen der Allgemeinheit zugute.**

Diese Leistungen sollen der Allgemeinheit und nicht nur den Ortsbürgerinnen und Ortsbürgern zugute kommen.

Der Randtitel werde entsprechend redaktionell angepasst.

Heinz Güntensperger will wissen, in welchem Gesetz ausgeführt werde, wie mit Gemeinden verfahren werde, die keine öffentliche Aufgabe mehr erfüllen. Gemäss Art. 98 der Kantonsverfassung sollen diese aufgehoben werden.

Werner Ritter erklärt, dies sei in Art. 47 des Gemeindevereinigungsgesetzes geregelt.

Jürg Bereuter fährt mit Art. 14 der Vorlage weiter.

Art. 14:

Marcel Dietsche stellt die Frage, ob in Art. 14 Abs. 1 der Begriff «Reglement» durch «Gemeindeordnung» ersetzt werden könne, in Übereinstimmung mit Art. 4 Bst. a.

Kathrin Hilber erklärt, dabei gehe es um die Autonomie der Gemeinde. Man müsse es einfach auf irgendeine Art regeln.

Werner Ritter führt aus, der Begriff «Reglement» sei aus dem Grund wichtig, weil so sichergestellt sei, dass es sich dabei um einen generell-abstrakten Erlass handle, der dem fakultativen Referendum unterstehe. So sei sichergestellt, dass nicht z.B. der Verwaltungsrat einen geheimen Beschluss fasse, der den Ortsbürgern nicht bekannt gemacht werde. Seiner Erfahrung nach sei es wichtig, dass diese Transparenz zwingend im Gesetz vorgeschrieben werde. Die Regelung der Güterverwaltung der Ortsgemeinde in der Gemeindeordnung wäre unverhältnismässig. Dies gehöre nicht in eine Gemeindeordnung.

Christoph Bürgi erläutert, «Reglement» sei ein Überbegriff, die «Gemeindeordnung» sei ein speziell wichtiges Reglement. So wie es in Art. 14 des Entwurfs formuliert sei, könnte man es sowohl in der Gemeindeordnung der Ortsgemeinde als auch in einem separaten Reglement festlegen. Wichtig sei, dass es in einem generell-abstrakten Erlass geregelt werde.

Marcel Dietsche verzichtet auf Antragstellung.

Beat Tinner beantragt die Streichung von **Art. 14 Abs. 2**. Dies sei zum einen bereits in der Kantonsverfassung geregelt, zum anderen sollte es Sache der Bürgerschaft sein zu entscheiden, welche Aufgaben sie erfüllen wolle und wie rentabel diese sein sollten.

Kathrin Hilber weist darauf hin, dass es sich lediglich um eine Kann-Bestimmung handle.

Jürg Bereuter ergänzt, man habe den Text des geltenden Gemeindegesetzes übernommen.

Benedikt Würth wendet ein, ihm sei die Idee dieser Bestimmung nicht klar. Habe man dabei z.B. die Waldwirtschaft im Kopf gehabt? Man könne fast alles mit volkswirtschaftlichen Interessen begründen. Ausserdem stelle sich ihm die Frage, wieso dies nur die Ortsgemeinden betreffe. Konsequenterweise müsste sich die Bestimmung doch dann auch auf ortsbürgerliche und örtliche Korporationen beziehen.

Kathrin Hilber erläutert, man habe das was im geltenden Gemeindegesetz nicht bestritten gewesen sei übernommen. Für den allfälligen Problemfall hätte man so eine Bestimmung, auf die man zurückgreifen könne. Auf die Frage von **Christoph Bürgi**, ob man in den letzten dreissig Jahren diese Bestimmung jemals angewendet habe, antwortet Kathrin Hilber, dass das ihres Wissens nicht der Fall sei.

Ludwig Altenburger fragt, ob unter «Veräusserung und Bewirtschaftung der Güter» auch die Abgabe von Boden im Baurecht falle.

Jürg Bereuter weist darauf hin, dass sich diese Frage auf Art. 14 Abs. 1 beziehe. Er wolle zunächst bei der Diskussion über die Streichung von Art. 14 Abs. 2 bleiben und gibt das Wort Werner Ritter.

Werner Ritter ist der Meinung, dass man diese Bestimmung seinerzeit aufnahm, damit nicht das Verbot und die Aufhebung des Bürgernutzens hätte umgangen werden können, damit z.B. der Boden nicht zu günstig abgegeben werden konnte. Er vermute solche altrechtlichen Hintergründe. Sofern man kein Beispiel für eine solche Verordnung geben könne, sei die Bestimmung seiner Meinung nach zu streichen.

Inge Hubacher macht den Vorschlag, dass die These von Werner Ritter betreffend historischem Hintergrund der Bestimmung auf den zweiten Sitzungstag von Departement des Innern abgeklärt werden solle, bevor man die Bestimmung streiche.

Beat Tinner hält an seinem Streichungsantrag fest und legt dar, man könne jetzt entscheiden. Die Ausgangslage sei klar. Sollten bei den Anklärungen andere Ergebnisse zutage kommen, könne man wieder darauf zurückkommen.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Tinner, Art. 14 Abs. 2 sei zu streichen, abstimmen:

16 Ja-Stimmen
5 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag Tinner zur Streichung von Art. 14 Abs. 2 ist angenommen. Art. 14 lautet demnach neu:

b) Güter

Art. 14. Die Ortsgemeinde legt durch Reglement Grundsätze über Erwerb, Veräusserung und Bewirtschaftung der Güter fest.

Jürg Bereuter fährt in der Beratung weiter.

Art. 15:

Keine Wortmeldungen.

Art. 16:

Andras Widmer will wissen, ob sich diese Bestimmung tatsächlich nur auf ortsbürgerliche Korporationen beziehe und ob dies vor dem übergeordneten Recht standhalte.

Christoph Bürgi stellt fest, dass in Art. 88 der Kantonsverfassung die drei Arten von Gemeinden aufgezählt seien. Abs. 3 bestimme, das Gesetz könne weitere Spezialgemeinen vorsehen. Unter diesem Aspekt sei es nicht verfassungswidrig, wenn das Gesetz bestimme, welche Gemeindearten es zulässt und welche nicht mehr neu gegründet werden dürfen. Seiner Meinung nach sei demnach die entsprechende Kompetenz in der Kantonsverfassung vorhanden.

Die Frage von **Jürg Bereuter** ob er einen Antrag stellen wolle, wird von **Andreas Widmer** verneint. Daraufhin fährt Jürg Bereuter weiter mit der Beratung der Vorlage.

Art. 17:

Keine Wortmeldungen.

Art. 18:

Keine Wortmeldungen.

Art. 19:

Keine Wortmeldungen.

Art. 20:

Keine Wortmeldungen.

Art. 21:

Keine Wortmeldungen.

Art. 22:

Keine Wortmeldungen.

Art. 23:

Max Lemmenmeier stellt den **Antrag, Art. 23 Abs. 2** wie folgt zu ergänzen:

Art. 23. Die Bürgerschaft wählt die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und die Mitglieder des Rates sowie die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission.

Sie beschliesst über:

- a) die Gemeindeordnung;
- b) die Jahresrechnung;
- c) Voranschlag und Steuerfuss;
- d) einmalige oder während mindestens zehn Jahren wiederkehrende neue Ausgaben, die den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigen; als Ausgaben gelten auch Darlehen und Beteiligungen, wenn Sicherheit und Ertrag den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen nicht entsprechen, sowie Bürgschaften und Garantieerklärungen;
- e) **Erwerb von Grundstücken zu einem Preis, der den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigt;**
- f) **Veräusserung von Grundstücken, wenn Verkehrswert oder Anlagekosten den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigen, soweit nicht ein Beschluss der Bürgerschaft im Einzelfall eine andere Regelung vorsieht;**
- g) Mitgliedschaft bei Gemeindeverbänden und Zweckverbänden;
- h) Initiativbegehren;
- i) Geschäfte nach Massgabe der Gemeindeordnung oder der besonderen Gesetzgebung.

Das bedeute, es seien Art. 35 Abs. 3 Bst. e und f des geltenden Gemeindegesetzes wieder aufzunehmen. Solche Grundstücksgeschäfte seien für die Entwicklung einer Gemeinde zentral, weshalb es dafür einen Bürgerschaftsbeschluss brauche.

Werner Ritter legt dar, der Grundsatz im öffentlichen Haushaltsrecht sei, dass man für Ausgaben ab einer bestimmten Limite fakultative oder obligatorische Abstimmungen durchführe. Geschäfte im Rahmen des Finanzvermögens- bzw. -anlagen hingegen bedeuteten keine Ausgabe, weshalb diese Geschäfte nicht dem Referendum unterstünden. Im geltenden Gemeindegesetz habe man die Ausnahme, dass die Grundstücksgeschäfte – unabhängig welchem Zweck sie dienten – dem Referendum unterstünden. Ihm stelle sich die Frage, weshalb eine solche Ausnahmebestimmung bezüglich Grundstücke beibehalten werden soll. Wenn die Gemeinde für dasselbe Geld im Rahmen einer Anlage Aktien kaufe, so unterstehe dieses Geschäft auch nicht dem Referendum. Er mache deshalb beliebt, an der Bestimmung gemäss Entwurf der Regierung festzuhalten.

Thomas Würth geht davon aus, dass die Grundstücksgeschäfte von Art. 23 Abs. 2 Bst. g abgedeckt seien (Geschäfte nach Massgabe der Gemeindeordnung oder der besonderen Gesetzgebung). In der Gemeindeordnung müsse ohnehin geregelt werden, bis zu welchem Betrag der Gemeinderat abschliessend über Grundstücksgeschäfte beschliessen könne. Unter diesem Gesichtspunkt sei der Antrag Lemmenmeier unnötig. Bei dieser Gelegenheit erkundigt er sich, ob es tatsächlich so sei, wie Werner Ritter ausführte, dass der Gemeinderat im Rahmen des Finanzvermögens abschliessend zuständig sei. Er sei diesbezüglich anderer Auffassung. Sonst könnte der Gemeinderat in abschliessender Kompetenz beispielsweise ein Gourmetrestaurant oder ein Mehrfamilienhaus kaufen.

Inge Hubacher erläutert, es sei tatsächlich bei vielen Finanzvermögensgegenständen sehr schwierig in einem ersten Schritt zu entscheiden, ob es Finanzvermögen sei oder ob es bereits Elemente eines Ausgabentatbestandes beinhalte. Bei der Unterscheidung sei entscheidend, dass Finanzvermögen Ertrag erwirtschaften müsse. Sei dies nicht der Fall, so sei es als Ausgabentatbestand zu betrachten. Ausgaben wiederum unterstehen dem Referendum. Bei Aktien müsse man beispielsweise bewerten, wie nachhaltig sie seien. Bei einem Gourmetrestaurant sei es theoretisch möglich, dass dieses Ertrag erwirtschaftete. Diesfalls würde es als Finanzanlage in die abschliessende Zuständigkeit des Gemeinderates fallen. Es gelte demnach, den jeweiligen Einzelfall zu beurteilen.

Nach Meinung von **Reto F. Denoth** hätten die geltenden Bestimmungen von Art. 35 Abs. 3 Bst. e und f den Hintergrund, dass die Verschuldung einer Gemeinde vermieden werden sollte. Dies sei auch im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleichsgesetz zu sehen, wonach Ziel sei, die Gemeinden zu entschulden. Unter diesem Aspekt sei ein Mitbestimmungsrecht der Bürgerschaft wesentlich. Wenn die Gemeinde dieses Volksvermögen unkontrolliert verkaufe, könnte sie sich unter Umständen verschulden und so auf Beiträge aus dem Finanzausgleich angewiesen sein.

Inge Hubacher erläutert, wenn eine Gemeinde – insbesondere beim partiellen Steuerfussausgleich – Mittel aus dem Finanzausgleich beziehe, sei sie gezwungen, gewisse Voraussetzungen einzuhalten. Eine Voraussetzung sei, dass sie die Einnahmequellen vollständig ausschöpfe. Bei einem Grundstückverkauf habe die Gemeinde einen gewissen Spielraum. Sollte eine Gemeinde ihr Grundstück unter dem Marktpreis verkaufen und dadurch mögliche Einnahmen nicht generieren, würde dies bei der Berechnung der Mittel aus dem Finanzausgleich berücksichtigt bzw. korrigiert.

Beat Bosshart knüpft an die Ausführungen von Inge Hubacher an. Dies sei der Grund, weshalb die Bestimmungen betreffend Grundstücke wieder in das Gemeindegesetz aufzunehmen seien. So sei klar, wie mit dem Erwerb und Verkauf von Grundstücken umgegangen werden müsse.

Kathrin Hilber führt aus, die Regierung habe lange darüber beraten und sich entschieden, diese Bestimmungen wegzulassen.

Inge Hubacher ergänzt, diese Bestimmungen hätten insbesondere bei den Ortsgemeinden eine grosse Bedeutung. Es gebe einige Ortsgemeinden, die namhafte Vermögenswerte in Form von Grundstücken besitzen. Insbesondere in solchen Fällen sei es von Bedeutung, dass der Ortsbürger beim Bodenverkauf mitreden könne. Ist betreffend Grundstücke – so wie im Entwurf vorgesehen – nichts geregelt, so sei der Rat – mangels anderer Regelung in der Gemeindeordnung – abschliessend für die Beschlussfassung über Grundstücksgeschäfte zuständig.

Beat Tinner ist der Meinung, dass die Entscheidung über die Art der Behandlung der Grundstücksgeschäfte in den Handlungsspielraum der Gemeinde gehören sollten.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Lemmenmeier betreffend Art. 23 Abs. 2 abstimmen:

6 Ja-Stimmen
15 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag Lemmenmeier ist abgelehnt.

Jürg Bereuter fährt weiter mit der Beratung zu Art. 23.

Benedikt Würth stellt den **Antrag**, folgenden **neuen Abs. 1bis in Art. 23** einzufügen:

Die Gemeindeordnung kann die Wahl des Vorsitzenden eines Ressorts oder Departements durch die Bürgerschaft vorsehen.

Zur Begründung führt er an, für den Gemeindepräsidenten sei es bereits so geregelt. In den Einheitsgemeinden sei es bis anhin ebenfalls üblich gewesen, dass die Schulratspräsidenten von der Bürgerschaft direkt ins Amt gewählt worden seien. Im Sinn des Gestaltungsfreiraums, den man den Gemeinden neu geben wolle, sollte es den Gemeinden auch offenstehen, dass

man der Bürgerschaft auch die Wahl von Personen in bestimmte Ressorts usw. möglich mache. Die Gemeinden sollen die Möglichkeit bekommen, allfällige Regelungen in ihrer Gemeindeordnung zu treffen. Ob davon Gebrauch gemacht werde, hänge von der Struktur und Grösse der Gemeinde ab.

Kathrin Hilber führt an, die Regierung sei der Meinung, diese Lösung habe auch Nachteile. Sie empfinde das als sehr reguliert. Dies könne doch auch in der Gemeindeordnung bestimmt werden.

Benedikt Würth hält dem entgegen, er gehe davon aus, dass der Kanton das Wahlrecht abschliessend regle. Für die von ihm vorgeschlagene Lösung bedürfe es einer gesetzlichen Grundlage. Diese sei Voraussetzung für eine entsprechende Regelung in der Gemeindeordnung.

Heinz Güntensperger hat Mühe mit der vorgeschlagenen Ergänzung. Er sei der Meinung, wenn die Gemeindeordnung diese Materie festlegen könne, dann sei dieser zusätzliche Absatz doch gar nicht nötig. In seiner Wohngemeinde sei eine neue Gemeindeordnung erstellt worden. Danach werde der gesamte Schulrat durch die Bürgerschaft gewählt und der Schulratspräsident sei zugleich von Amtes wegen Gemeinderat.

Gabriela Maag bestätigt die Auffassung von Benedikt Würth, wonach es einer gesetzlichen Grundlage bedürfe, damit diese Lösung zulässig sei. Nach Art. 94 der Kantonsverfassung regle das Gesetz die politischen Rechte. Wolle man ein solches Wahlrecht ermöglichen, müsse es auf Gesetzesstufe festgelegt werden.

Ludwig Altenburger kann sich mit der vorgeschlagenen Bestimmung nicht anfreunden. Die Ressortverteilung soll durch den Gemeinderat erfolgen. Wenn die Bürgerschaft eine andere Verteilung wolle, könne sie einen entsprechenden Antrag stellen.

Thomas Würth macht beliebt, diese Bestimmung aufzunehmen, damit man eine Rechtsgrundlage habe. Ob das in der Gemeindeordnung dann Niederschlag finde oder nicht, sei der Gemeinde überlassen.

Jürg Bereuter fasst zusammen, dass die Wahlkompetenzen der Bürgerschaft in Art. 23 Abs. 1 abschliessend geregelt seien. Wenn darüber hinaus Wahlen möglich sein sollen, brauche es eine gesetzliche Grundlage.

Heinz Güntensperger ist damit noch nicht zufrieden. Man habe nun festgehalten, dass der Schulratspräsident von der Bürgerschaft gewählt werden müsse. Die anderen Schulräte seien ja aber alle Ressortvertreter, welche ebenfalls von der Bürgerschaft gewählt würden. Er frage sich deshalb, ob man nicht den ganzen Rat hineinnehmen müsste und nicht bloss den Präsidenten.

Michael Götte entgegnet, in diesem Fall müsste man die Sache anders aufgleisen. Die drei verschiedenen Modelle, die es bisher gebe, seien zum einen jenes, bei dem es nur den Gemeinderat gebe, zum anderen das Modell, bei dem der Gemeinderat eine Kommission einsetze. Das dritte Modell sei jenes, bei dem zwei gewählte Räte bestünden.

Benedikt Würth hat den Eindruck, dass man einander nicht richtig verstanden habe. Er legt deshalb nochmals dar, dass gemäss den Ausführungen von Gabriela Maag für die Lösung, wie sie bisher in fast allen Einheitsgemeinden bestehe (Schulratspräsident wird direkt ins Amt gewählt) keine Rechtsgrundlage bestehe.

Beat Bosshart wendet ein, er könne nicht nachvollziehen, was in der vorliegenden Diskussion wirklich beabsichtigt sei. Er ist der Meinung, dass die Organisation der bestehenden Einheits-

gemeinden durch den Entwurf der Regierung abgedeckt sei. Nach Art. 94 des Entwurfs der Regierung könne die Schulkommission gemäss Gemeindeordnung vom Volk gewählt werden.

Werner Ritter erklärt, die Gemeindeordnung könne gestützt auf Art. 94 des Entwurfs der Regierung festlegen, dass die Schulkommission vom Volk gewählt werden soll. Die Gemeindeordnung könne den Vorsitz in der Schulkommission – ebenfalls gestützt auf Art. 94 – einem Ratsmitglied vorbehalten. Wenn man aber nur Art. 94 betrachte, dann bedeute dies lediglich, dass ein Gemeinderat Mitglied der Schulkommission sei. Was Benedikt Würth wolle und was sich in der Praxis bewährt habe, sei genau das umgekehrte, nämlich, dass man den Vorsitzenden der Schulkommission als solchen vom Volk wählen lasse, und dass dieser gleichzeitig von Amtes wegen im Gemeinderat sei. Nicht gemeint sei, dass ein Gemeinderat von Amtes wegen Vorsitzender der Schulkommission sei. Was Benedikt Würth weitergehend wolle sei, dass diese Möglichkeit auch für andere Ämter vorgesehen werden könne. Die derzeit teilweise gelebte Praxis sei seines Erachtens nicht von Art. 94 abgedeckt. Deshalb sei die Aufnahme der Bestimmung gemäss Antrag von Benedikt Würth sinnvoll.

Marcel Dietsche stellt Benedikt Würth die Frage, ob Art. 63 Abs. 2 Bst. b und c des Entwurfs der Regierung mit der von Benedikt Würth vorgeschlagenen Bestimmung ebenfalls eingeschlossen werde. Wenn es das Parlament könne, warum könne es die Bürgerschaft nicht?

Benedikt Würth erklärt, dass sich Art. 63 auf Gemeinden mit Parlament beziehe. Man spreche vorliegend nur über die Wahl der Exekutive und nicht über jene des Parlamentes.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Benedikt Würth betreffend Aufnahme von Abs. 1 bis in Art. 23 abstimmen:

Der Antrag wird einstimmig angenommen.

Art. 23 lautet demnach neu wie folgt:

a) Kompetenzen der Bürgerschaft

Art. 23. Die Bürgerschaft wählt die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und die Mitglieder des Rates sowie die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission.

Die Gemeindeordnung kann die Wahl des Vorsitzenden eines Ressorts oder Departements durch die Bürgerschaft vorsehen.

Sie beschliesst über:

- a) die Gemeindeordnung;
- b) die Jahresrechnung;
- c) Voranschlag und Steuerfuss;
- d) einmalige oder während mindestens zehn Jahren wiederkehrende neue Ausgaben, die den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigen; als Ausgaben gelten auch Darlehen und Beteiligungen, wenn Sicherheit und Ertrag den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen nicht entsprechen, sowie Bürgschaften und Garantieerklärungen;
- e) Mitgliedschaft bei Gemeindeverbänden und Zweckverbänden;
- f) Initiativbegehren;
- g) Geschäfte nach Massgabe der Gemeindeordnung oder der besonderen Gesetzgebung.

Die Beratung zu Art. 23 wird fortgesetzt.

Benedikt Würth hat eine rechtliche Frage zu Art. 23 Abs. 2 Bst. e: Bei der Mitgliedschaft bei Gemeinde- und Zweckverbänden bestimme sich die Rechtsgültigkeit des Kündigungstermins nach Massgabe der Beschlussfassung durch das zuständige Organ, mithin also der Bürgerschaft. Ist diese Rechtsauffassung richtig, oder kann ein Rat innert Kündigungsfrist künden und die Frage anschliessend der Bürgerschaft vorlegen?

Gabriela Maag bittet, diese Frage auf die nächste Sitzung abklären zu können. Man einigt sich darauf, dass diese Frage an der Sitzung vom 3. Juli 2008 nochmals zur Diskussion stehen wird.

Art. 24:

Keine Wortmeldungen.

Art. 25:

Benedikt Würth legt dar, in Art. 117 Abs. 3 des Entwurfs der Regierung sei der Tatbestand der unvorhersehbaren Ausgaben geregelt, die man bisher in der Gemeindeordnung habe regeln müssen. Er stellt die Frage, ob die unvorhersehbaren Ausgaben nicht auch zu den Ausnahmen von Art. 25 gehören und deshalb der Vollständigkeit halber dort aufgeführt werden müssten. Er stellt deshalb den **Antrag, neu Bst. a^{bis} in Art. 25** aufzunehmen:

a^{bis}) Ausgaben nach Massgabe von Art. 117 Abs. 3 dieses Gesetzes;

Kathrin Hilber antwortet, materiell liege keine Differenz vor. Sie rate von einem Schnellschuss ab. Man müsse auch sehen, ob die Aufnahme dieser Bestimmung zur Systematik passe.

Werner Ritter gibt zu bedenken, wenn man dem Antrag von Benedikt Würth folgen würde, müsste man auch Art. 118 des Entwurfs der Regierung prüfen. Die dort genannten Ausgaben müssten dann ebenfalls ausgenommen werden. Entweder müssten Art. 117 Abs. 3 und Art. 118 Eingang in Art. 25 finden, oder keiner der beiden.

Jürg Bereuter macht beliebt, dass man die Beratung zu diesem Art. 25 aussetze und die Frage an das Departement zurückgebe um diese Frage auf den zweiten Sitzungstag zu klären. Niemand opponiert.

Art. 26:

Keine Wortmeldungen.

Art. 27:

Benedikt Würth beantragt folgende Ergänzung von **Art. 27 Abs. 3 Bst. b und c:**

- b) die Gemeindeordnung es vorsieht. Der Rat kann die Vorlage einer Bürgerversammlung unterbreiten, die **Nichteintreten, Rückweisung, Verschiebung oder Änderung beschliessen** kann;
- c) an der Bürgerversammlung die Mehrheit es beschliesst oder, soweit die Gemeindordnung dies bestimmt, eine Minderheit es verlangt. Die Vorlage kann trotzdem **nach Massgabe von Bst. b) behandelt** werden.

Zur Begründung legt er dar, die von der Regierung vorgeschlagene Formulierung beinhalte eine gewisse Unklarheit bzw. einen Interpretationsspielraum. Es diene der Klarheit, hier auf die Antragsrechte der Bürgerschaft gemäss Art. 40 des Entwurfs der Regierung bzw. Art. 53 des geltenden Gemeindegesetzes Bezug zu nehmen. Die Änderung bei Bst. c) sei sodann eine Folgeanpassung.

Kathrin Hilber sagt, sie habe grundsätzlich nichts gegen den Antrag. Er diene jedoch nicht der Schlantheit des Gesetzes, die Ziel der Revision gewesen sei.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Benedikt Würth zur Ergänzung von Art. 27 Abs. 3 Bst. b abstimmen:

18 Ja-Stimmen
2 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen
1 abwesend

Der Antrag ist angenommen.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Benedikt Würth zur Ergänzung von Art. 27 Abs. 3 Bst. c abstimmen:

19 Ja-Stimmen
2 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag ist angenommen.

Heinz Güntensperger spricht Art. 27 Abs. 4 an. Er hätte gern eine klare Aussage dazu, wo was abgestimmt werde, d.h. kann über die Gemeindeordnung usw. an der Urne abgestimmt werden?

Benedikt Würth stellt dazu den folgenden **Antrag auf Änderung von Art. 27 Abs. 4:**

Gemeindeordnung, Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss sind der Bürgerversammlung vorzulegen. Urnenabstimmung kann nur für die **Schlussabstimmung zur Gemeindeordnung** beschlossen werden.

Zur Begründung führt er an, die Formulierung sei unklar. Es könne nicht sein, dass Anträge aus der Detailberatung zur Urnenabstimmung gelangen könnten. Gemeint sei wohl, dass die Schlussabstimmung über die Gemeindeordnung an der Urne vorgenommen werde. Dies würde zweifellos auch Sinn machen.

Reto F. Denoth hat mit dem Ausdruck «von Fall zu Fall» im Entwurf der Regierung Mühe. Dieser sei zu unbestimmt und sollte der Klarheit halber präzisiert werden.

Gabriela Maag stellt fest, dass der Antrag von Benedikt Würth eine Präzisierung von Abs. 4 bedeute. Dem stehe nichts entgegen. Die Bestimmung sei ohnehin so gemeint, wie es der Ergänzungsantrag von Benedikt Würth vorsehe.

Heinz Güntensperger will wissen, ob im Antrag von Benedikt Würth Voranschlag und Steuerfuss mitgemeint seien.

Benedikt Würth verneint dies. Die Urnenabstimmung könne nur für die Schlussabstimmung über die Gemeindordnung stattfinden.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Benedikt Würth betreffend Ergänzung von Art. 27 Abs. 4 abstimmen:

20 Ja-Stimmen

1 Nein-Stimme

0 Enthaltungen

Der Antrag Würth ist somit angenommen. Art. 27 lautet demnach neu wie folgt:

Beschlüsse

Art. 27. Die Bürgerschaft trifft ihre Beschlüsse offen an der Bürgerversammlung, soweit dieser Erlass kein anderes Abstimmungsverfahren vorsieht.

An der Urne werden Wahlen vorgenommen, die der Bürgerschaft nach Art. 23 Abs. 1 dieses Erlasses zustehen.

An der Urne werden Sachabstimmungen vorgenommen, wenn:

- a) ein Referendumsbegehren zustande gekommen ist;
- b) die Gemeindeordnung es vorsieht. Der Rat kann die Vorlage einer Bürgerversammlung unterbreiten, die **Nichteintreten, Rückweisung, Verschiebung oder Änderung beschliessen** kann;
- c) an der Bürgerversammlung die Mehrheit es beschliesst oder, soweit die Gemeindordnung dies bestimmt, eine Minderheit es verlangt. Die Vorlage kann trotzdem **nach Massgabe von Bst. b) behandelt** werden.

Gemeindeordnung, Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss sind der Bürgerversammlung vorzulegen. Urnenabstimmung kann nur für die **Schlussabstimmung** zur Gemeindeordnung beschlossen werden.

Art. 28:

Keine Wortmeldungen.

Art. 29:

Beat Tinner führt aus, es sei bereits mehrfach kommuniziert worden, dass sie mit dieser Bestimmung nicht einverstanden seien. Man sollte es den Gemeinden überlassen, wie sie das organisieren wollen. Insbesondere auch mit Blick auf die über 100 Korporationen, welche Gabriela Maag am Morgen erwähnt habe, sei es nicht sinnvoll, wenn man diese Lösung zwingend vorschreibe. Die heutige Regelung habe sich bewährt. Daher solle man diese übernehmen und den 10. Dezember berücksichtigen, der einen direkten Bezug zur Voranschlagsdiskussion habe. Er stellt folgenden **Änderungsantrag** zu **Art. 29 Abs. 1:**

«Die Bürgerversammlung beschliesst bis **15. April über Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss.**»

Die Gemeindeordnung kann vorsehen, dass die Bürgerversammlung über Voranschlag und Steuerfuss vor Jahresbeginn beschliesst. In diesem Fall ist bis spätestens 10. Dezember zu beschliessen über:

- a) Voranschlag und Steuerfuss des folgenden Jahres;
- b) Die Jahresrechnung des Vorjahres, wenn die Gemeindeordnung nicht eine frühere Bürgerversammlung vorsieht.»

Marcel Dietsche wendet ein, dass bei dieser Lösung zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Voranschlag am 15. April bereits ein Vierteljahr vergangen sei, was er als störend empfinde. Bestimmte wichtige Geschäfte sollten vorher beschlossen werden. Die Jahresrechnung hingegen habe keinen Zusammenhang mit dem Voranschlag. Wenn über diese erst ein Jahr später beschlossen werde, sei das für ihn kein Problem. Diese gebe selten Anlass zu grösseren Diskussionen.

Kathrin Hilber erklärt, die Regierung sei sich bei der Beratung bewusst gewesen, dass sie sich mit dieser Bestimmung in die Nesseln setze. Sie sei aber zum Schluss gekommen, dass diese Lösung der Transparenz für den Bürger am meisten diene. Es sei zudem auch üblich im Kantonsrat, dass der Voranschlag vor Jahresbeginn abgesegnet werde. Es sei ihr natürlich bewusst, dass es eine Umstellung in den Gemeinden brauche. Dennoch gebe es bereits zehn Gemeinden, die sich nach dieser Lösung organisiert hätten.

Thomas Würth plädiert für die bisherige Regelung, welche es den Gemeinden überlasse, welche Lösung sie für sich wählen wollen. Die bisherige Regelung habe ausserdem zu keinerlei Problemen geführt, weshalb er keinen Grund sehe, die neue Regelung nun zwingend vorzuschreiben. Alle Gemeinden seien im Weiteren übereinstimmend der Meinung, dass die geltende Regelung beibehalten werden solle. Das Argument, dass zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Voranschlag im Frühjahr bereits ein Viertel ausgegeben worden sei, sei nicht richtig. Es werde in dieser Zeit nicht mehr ausgegeben, als ohnehin gebunden sei. Insbesondere Investitionen würden immer ordentlich budgetiert. Das einzige Problem, das sich ergeben könne, stelle sich allenfalls bei den Lohnerhöhungen. Aber auch dafür gebe es eine einfache Lösung: Man nehme einen Vorbehalt in den Lohnbrief auf.

Ludwig Altenburger unterstützt den Entwurf der Regierung. In seiner Gemeinde Buchs habe man mit Budget- und Rechnungsgemeinde gute Erfahrungen gemacht.

Helga Klee sieht für ihre Gemeinde, insbesondere hinsichtlich der Lehrerbesoldungen, ein zeitliches Problem, wenn bis Ende November der Voranschlag vorverlegt werden müsse.

Beat Bosshart befriedigt die Lösung der Regierung nicht. Die Abnahme der Jahresrechnung sei doch ein wichtiges Kontrollinstrument für die Bürgerschaft. Wenn die Jahresrechnung erst fast ein Jahr später abgenommen würde, werde dies zur Farce. Wenn man diese Lösung unbedingt durchsetzen wolle, dann müsse man zwei Bürgerversammlungen vorschreiben.

Reto F. Denoth spricht sich für den Entwurf der Regierung aus. Man wolle schliesslich leistungsfähige Gemeinden.

Für **Michael Götte** ist die Durchführung einer Bürgerversammlung für kleine Gemeinden auch eine finanzielle Frage. Er plädiert daher ebenfalls dafür, die geltende Version beizubehalten.

Werner Ritter macht ebenfalls beliebt, die geltende Lösung beizubehalten, weil diese beide Möglichkeiten offen lasse. Man müsse immer bedenken, dass dieses Gesetz auch für kleine Korporationen gelte. Zwei Bürgerversammlungen pro Jahr hätten auch einen markanten

Rückgang der Teilnehmenden zur Folge. Der Antrag der Gemeindepräsidenten sei jedoch nicht zweckmässig.

Marcel Dietsche teilt die Meinung von Michael Götte, dass der Zwang zur Durchführung von zwei Bürgerversammlungen für manche Gemeinde ein Problem darstellen könnte. Der Vorschlag der Gemeindepräsidenten betreffend 15. April sei ihm aber nicht ganz klar. Dies sei seiner Meinung nach zu spät.

Thomas Würth erklärt, dass der 15. April eng verknüpft sei mit den Frühlingsferien.

Kathrin Hilber stellt fest, die Regierung gehe davon aus, dass die von ihr vorgeschlagene Lösung durchführbar sei. Es gehe vor allem darum, Transparenz herzustellen. Was die angesprochenen Besoldungen betreffe, so stellten diese ebenfalls kein Problem dar, wenn man sie unter einen entsprechenden Vorbehalt stelle.

Jürg Bereuter bittet Beat Tinner zusammen mit den weiteren Antragstellern, die Formulierung ihres Antrags nochmals zu überprüfen.

Inge Hubacher erklärt, der wichtigste Grund für die Version der Regierung sei der neue Finanzausgleich gewesen. Man habe damals noch nicht gewusst, wann das Amt für Gemeinden die Daten der Gemeinden brauche, um die Ansprüche aus dem Finanzausgleich berechnen zu können. Der Start des neuen Finanzausgleichs dieses Jahr sei absolut reibungslos verlaufen, obwohl der Zeitrahmen sehr eng gewesen sei. Wenn die Gemeinden weiterhin die Daten so zuverlässig wie bisher lieferten, sei es zum jetzigen Zeitpunkt durchaus denkbar, den Voranschlag erst bis 15. April zu beschliessen. Das bedeute, es wäre durchaus möglich, die geltende Lösung beizubehalten.

Jürg Bereuter bittet Beat Tinner, den konkreten Antrag nochmals zu stellen.

Beat Tinner stellt neu folgenden **Antrag zu Art. 29 Abs. 1 und Abs. 2 (neu)**:

Die Bürgerversammlung beschliesst bis **15. April über Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss**.

Die Gemeindeordnung kann vorsehen, dass die Bürgerversammlung über Voranschlag und Steuerfuss bis spätestens 10. Dezember des Vorjahres beschliesst.

Auf Nachfrage von **Philipp Hangartner**, weshalb gerade der 10. Dezember und nicht z.B. der 31. Dezember gewählt worden sei, erklärt Beat Tinner, dies liege an der Weihnachtszeit, welche nach dem 10. Dezember die Durchführung einer Bürgerversammlung erschweren würde. Das Datum wird daraufhin nicht weiter diskutiert.

Jürg Bereuter lässt über den (neu formulierten) Antrag Tinner zu Art. 29 Abs. 1 und Abs. 2 (neu) abstimmen:

19 Ja-Stimmen
2 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag ist angenommen. Die bisherigen Abs. 2 und 3 werden neu zu Abs. 3 und 4.

Anita Dörler hat eine Frage zu Art. 44 Abs. 2 zweitem Satz des geltenden Gemeindegesetzes, wonach – im Fall dass die Bürgerversammlung über Voranschlag und Steuerfuss vor Jahresbeginn beschliesst – bis spätestens 30. Juni über die Jahresrechnung zu beschliessen sei.

Für sie sei unklar, ob dies nach der nun beschlossenen Regelung auch gewollt sei, oder werde dann im Herbst die Jahresrechnung des Vorvorjahres behandelt?

Jürg Bereuter erklärt, nach dem neuen Abs. 1 beschliesse die Bürgerversammlung bis 15. April über Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss. Hinsichtlich der Jahresrechnung könne nur die Jahresrechnung des unmittelbar vorhergehenden Jahres gemeint sein.

Werner Ritter stellt folgenden **Antrag zu Art. 29 (neu) Abs. 4:**

Der Rat setzt **Ort und Zeitpunkt** der Bürgerversammlung fest.

Zur Begründung führt er an, es könnten sonst Diskussionen über die Örtlichkeiten der Durchführung der Bürgerversammlung aufkommen. Wenn der Rat die alleinige Kompetenz hat zu entscheiden, entstehe dieses Problem nicht.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Ritter betreffend Art. 29 (neu) Abs. 4 abstimmen:

Der Antrag wird einstimmig angenommen.

Art. 29 lautet demnach neu wie folgt:

Zeitpunkt

Art. 29. Die Bürgerversammlung beschliesst bis **15. April über Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss.**

Die Gemeindeordnung kann vorsehen, dass die Bürgerversammlung über Voranschlag und Steuerfuss bis spätestens 10. Dezember des Vorjahres beschliesst.

Bürgerschaft oder Rat können weitere Bürgerversammlungen anordnen.

Der Rat setzt **Ort und Zeitpunkt** der Bürgerversammlung fest.

Heinz Güntensperger wendet ein, für ihn fehle in Art. 29 der Hinweis auf das Gutachten. Ist das im Steuerplan oder im Voranschlag enthalten? Ausserdem störe ihn, wenn ein Gutachten von der Bürgerschaft bewilligt wurde und dieses dann erst nach 10 oder noch mehr Jahren verwirklicht werde. Er will wissen, wie lange die Zustimmung der Bürgerschaft zu einem Gutachten Gültigkeit behalte.

Jürg Bereuter weist darauf hin, dass die Beratung zu Art. 29 im Gange sei. Thema sei der Zeitpunkt der Bürgerversammlung. Die Unterlagen für die Bürgerversammlung – so auch das Gutachten – seien in Art. 31 geregelt.

Pause.

Jürg Bereuter fährt mit der Beratung weiter.

Art. 30:

Keine Wortmeldungen.

Art. 31:

Heinz Güntensperger stellt erneut die Frage, wie lange ein Gutachten gültig sei.

Inge Hubacher erläutert, es gebe grundsätzlich keine zeitliche Begrenzung.

Benedikt Würth erklärt, ein Budgetkredit sei eine Ausgabenermächtigung. Es sei nicht sinnvoll, wenn man regeln würde, wie lange ein gesprochener Kredit Gültigkeit haben soll. Es gebe Fälle, in denen beispielsweise Rechtsverfahren dazu führten, dass das Projekt während langer Zeit nicht realisiert werden könne.

Werner Ritter ist der Meinung, es komme darauf an, ob der Rat gewichtige Gründe habe, um die Verwirklichung eines Vorhabens hinauszuschieben, oder ob er es einfach so liegen lasse. Im letzteren Fall bestehe die Möglichkeit der Aufsichtsbeschwerde.

Marcel Dietsche erkundigt sich, ob sich Jahresrechnung usw. von Zweckverbänden in Art. 31 Abs. 1 Bst. a wiederfinden oder ob man dafür eine separate Bestimmung einfügen müsste.

Inge Hubacher erklärt, Zweckverbände seien Bestandteil der Jahresrechnung einer Gemeinde, sofern sie nicht in anderer geeigneter Form offen gelegt würden.

Marcel Dietsche stellt zu **Art. 31 Abs. 2 erstem Satz** folgenden **Streichungsantrag**:

Bürgerschaft oder Rat können beschliessen, dass die Unterlagen vollständig oder auszugsweise ~~jeder Stimmbürgerin und jeden Stimmbürger~~ oder jeder Haushaltung zugestellt werden. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger können weitere Unterlagen pro Haushalt verlangen.

Zur Begründung führt er an, er sei der Meinung, es sei ausreichend, wenn jede Haushaltung ein Exemplar der Unterlagen erhalte.

Jürg Bereuter fasst zusammen, Ziel des Antrags sei demnach, dass pro Haushalt nur ein Paket mit Unterlagen zugestellt werde.

Beat Tinner kann die Überlegungen von Marcel Dietsche nachvollziehen. Er gibt aber zu bedenken, dass nicht alle in trauter Zweisamkeit zu Hause leben würden und die Zustellung von nur einem Exemplar pro Haushalt deshalb kritisch sei. Die Zustellung an jeden Stimmbürger und jede Stimmbürgerin habe deshalb einen ganz praktischen Grund. Ausserdem müsse man sowieso jedem auf irgendeine Art den Stimmausweis zustellen. Er habe die geltende Bestimmung, die in die Vorlage der Regierung übernommen wurde, sehr geschätzt, da sie für die Gemeinde einen Handlungsspielraum offen gelassen habe.

Inge Hubacher ergänzt, nicht in jedem Haushalt lebten Stimmberechtigte.

Werner Ritter weist darauf hin, dass es ein weiteres, nicht erwähntes, papiersparendes Modell gebe. In der Stadt Altstätten z.B. könne man die Unterlagen abonnieren. Diese würden dann nur jenen zugestellt, die das ausdrücklich verlangen. Wenn man bei dieser Bestimmung eine Änderung machen wolle, dann nicht eine Einschränkung zulasten der Gemeinde. Er stellt folgenden **Antrag** auf Ergänzung von **Art. 31 Abs. 2 erstem Satz**:

Bürgerschaft oder Rat können beschliessen, dass die Unterlagen vollständig oder auszugsweise jeder Stimmbürgerin und jedem Stimmbürger oder jeder Haushaltung **oder auf Verlangen** zugestellt werden.

Thomas Würth unterstützt den Antrag Ritter. Seine Gemeinde habe sich für eine Mischform entschieden. Dem Gutachten werde eine Bestellkarte beigelegt, mit der man ausführlichere Unterlagen bestellen könne.

Marcel Dietsche zieht seinen Antrag zurück und stimmt dem Antrag Ritter zu.

Kathrin Hilber hat nichts gegen diese Präzisierung.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Ritter zu Art. 31 Abs. 2 erstem Satz abstimmen:

Der Antrag wird einstimmig angenommen.

Art. 31 lautet demnach neu wie folgt:

Unterlagen

Art. 31 Mit dem Tag der Bekanntmachung sind bis zur Bürgerversammlung öffentlich aufzulegen:

- a) Gutachten und Anträge des Rates;
- b) Jahresrechnung, Amtsbericht und Voranschlag;
- c) Anträge der Geschäftsprüfungskommission.

Bürgerschaft oder Rat können beschliessen, dass die Unterlagen vollständig oder auszugsweise jeder Stimmbürgerin und jedem Stimmbürger oder jeder Haushaltung **oder auf Verlangen** zugestellt werden. Werden sie den Haushaltungen zugestellt, so kann jede Stimmbürgerin und jeder Stimmbürger die Unterlagen verlangen.

Der Stimmausweis ist den Stimmberechtigten spätestens acht Tage vor der Bürgerversammlung zuzustellen.

Art. 32:

Benedikt Würth stellt den **Antrag, Art. 32** mit folgendem **neuen Abs. 4** zu ergänzen:

Die Gemeindeordnung kann festlegen, dass sich Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die das 16. Altersjahr erfüllt haben, an der Bürgerversammlung äussern, hingegen nicht Antrag stellen können.

Zur Begründung führt er an, Ziel sei es, den Jugendlichen das politische System näher zu bringen. Insbesondere auf kommunaler Ebene bestehe Gelegenheit, die Jugendlichen an die Politik heranzuführen. Die praktische Umsetzung an der Bürgerversammlung, z.B. mit der Unterteilung in Sektoren, stelle kein Problem dar.

Nach **Michael Götte** sei die SVP grundsätzlich für den Einbezug von Jugendlichen in die Politik. Es sei aber nicht sinnvoll, diesen zuzugestehen, Voten abzugeben, wenn sie anschliessend nicht mitstimmen dürfen. So könnten sie nichts ausrichten. Den Anliegen von Jugendlichen könne auch auf andere Weise Gehör geschenkt werden.

Ludwig Altenburger kann die Meinung seines Vorredners teilen. Er glaubt nicht, dass es der richtige Weg sei, die Jugendlichen auf diese Art in die Politik einzuführen.

Christoph Bürgi bezweifelt, dass der Antrag von Benedikt Würth rechtlich überhaupt zulässig sei. Das Recht, sich im Rahmen einer Abstimmung zu äussern, bilde Gegenstand des Stimm- und Wahlrechts. Dieses würde damit partiell auf die 16-jährigen ausgedehnt, obwohl die Kantonsverfassung bestimme, dass das Stimm- und Wahlrecht erst ab 18 gegeben sei. Daher beantragt er Ablehnung des Antrags.

Heinz Güntensperger befürchtet, dass das Vorhaben auch kontraproduktiv sein könnte, nämlich dergestalt, dass die Jugendlichen enttäuscht wären, wenn man ihren Voten in der Abstimmung nicht folgen würde.

Gabriela Maag weist darauf hin, dass die Annahme des Antrags eine Anpassung von Art. 32 Abs. 2 zur Folge hätte.

Jürg Bereuter dankt für den Hinweis und lässt über den Antrag von Benedikt Würth auf Ergänzung von Art. 32 mit einem neuen Abs. 4 abstimmen:

3 Ja-Stimmen
18 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag Würth ist abgelehnt. Die Folgeanpassung von Abs. 2 erübrigt sich somit.

Art. 33:

Keine Wortmeldungen.

Art. 34:

Beat Tinner stellt den **Antrag**, den Wortlaut von **Art. 50 des geltenden Gemeindegesetzes** zu übernehmen:

Die Verwendung technischer Hilfsmittel für die Protokollführung ist zulässig, **wenn die Gemeindeordnung sie vorsieht oder der Rat sie beschliesst und bei Verhandlungsbeginn bekannt gibt.**

Für die Aufzeichnung zu anderen Zwecken bedarf sie der Zustimmung der Bürgerversammlung.

Die technische Aufzeichnung der Verhandlung an der Bürgerversammlung könne zwar durchaus Vorteile haben, z.B. als Beweismittel in einem Rechtsmittelverfahren. Er habe aber auch festgestellt, dass die Bürger in ihren Äusserungen zurückhaltender bzw. vorsichtiger seien, wenn sie aufgenommen werden. Es sollte deshalb der Gemeinde überlassen werden, ob sie die Verwendung technischer Hilfsmittel in der Gemeindeordnung zulassen wolle.

Marcel Dietsche teilt grundsätzlich die Meinung von Beat Tinner. Wenn er aber beispielsweise die Sessionsprotokolle des Kantonsrates oder die Protokolle der vorberatenden Kommissionen mit Bürgerversammlungsprotokollen vergleiche, so stelle er fest, dass letztere sehr oft zu wenig ausführlich seien.

Jürg Bereuter stellt klar, dass nach dem Wortlaut des Entwurfs der Regierung die Verwendung technischer Hilfsmittel zulässig sei.

Thomas Würth unterstützt den Entwurf der Regierung. Heute sei es technisch jeder Person möglich, eine Bürgerversammlung unbemerkt aufzuzeichnen. Wenn hingegen von Seiten Gemeinde eine Aufnahme erfolgen soll, müsse man das in der Gemeindeordnung regeln oder vom Rat beschliessen lassen und bekannt geben.

Beat Tinner zieht seinen Antrag zurück.

Es erfolgen keine weiteren Wortmeldungen zu Art. 34.

Art. 35:

Marcel Dietsche stellt folgenden **Antrag zu Art. 35 Abs. 2:**

Ratsmitglieder und Ratsschreiberin oder Ratsschreiber **sowie die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission** sind als Stimmzählerinnen oder Stimmzähler nicht wählbar.

Für ihn gehörten die GPK-Mitglieder ebenfalls ausgenommen, da sie ebenfalls vom Volk gewählt würden.

Benedikt Würth scheint der Antrag zweckmässig, da die GPK selber auch Anträge an die Bürgerschaft stelle.

Urs Roth stellt die Frage, ob das Verwaltungspersonal allenfalls unter Art. 35 Abs. 3 zu subsumieren sei, wonach Stimmzähler «in eigenen Angelegenheiten» ihr Amt nicht ausüben dürfen.

Gabriela Maag erläutert, mit «eigenen Angelegenheiten» gemäss Art. 35 Abs. 3 sei etwas anderes gemeint. Das Verwaltungspersonal könne grundsätzlich als Stimmzähler gewählt werden.

Andreas Widmer will wissen, ob die Gewaltentrennung in dieser Sache nicht irgendwo festgelegt sei. Die GPK sei Antragstellerin an der Bürgerversammlung. Die GPK-Mitglieder könnten deshalb nicht als Stimmzähler gewählt werden. Dies müsse doch in einem anderen Gesetz geregelt sein.

Jürg Bereuter bemerkt, er gehe davon aus, dass das nicht in einem anderen Gesetz geregelt sei.

Kathrin Hilber stellt fest, die GPK sei kein machtausübendes Organ, sondern eine Dienstleistungserbringerin für die Gemeinde.

Erich Zoller macht das Beispiel, wenn die GPK beantragen würde, die Jahresrechnung nicht zu genehmigen. Wenn dann bei der Abstimmung ein GPK-Mitglied die Stimmen zählen müsse, sei das nicht unproblematisch.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Dietsche zu Art. 35 Abs. 2 abstimmen:

19 Ja-Stimmen
2 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag ist somit angenommen.

Art. 35 lautet demnach neu wie folgt:

Stimmzähler

Art. 35. Die Bürgerschaft wählt die Stimmzählerinnen und Stimmzähler offen bei Verhandlungsbeginn. Die Gemeindeordnung kann die Wahl der Stimmzählerinnen und Stimmzähler auf Amtsdauer vorsehen oder den Rat ermächtigen, Stimmzählerinnen und Stimmzähler aufzubieten, die für die Urnenabstimmungen gewählt sind.

Ratsmitglieder und Ratsschreiberin oder Ratsschreiber **sowie die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission** sind als Stimmzählerinnen oder Stimmzähler nicht wählbar.

Die Stimmzählerinnen und Stimmzähler dürfen in eigenen Angelegenheiten ihr Amt nicht ausüben.

Art. 36:

Benedikt Würth stellt die Frage, ob seine Auffassung richtig sei, dass neue Budgetpositionen auch als nichtangekündigte Geschäfte gelten.

Gabriela Maag bejaht die Auffassung von Benedikt Würth.

Art. 37:

Benedikt Würth sieht grundsätzlich keinen Bedarf an den neuen Antragsmöglichkeiten. Der Rat sollte klare Anträge stellen. Bevor er aber einen Antrag zu dieser Bestimmung stelle, möchte der wissen, was die Beweggründe der Regierung gewesen seien, eine solche Vielzahl von neuen Antragsmöglichkeiten zuzulassen.

Kathrin Hilber erklärt, man wolle das Spektrum für komplexere Fragestellungen öffnen. Es sollen neue Spielräume in der Antragstellung an die Bürgerschaft für die Gemeinden möglich werden. Ob die Gemeinden diesen Spielraum nutzen wollen, bleibe ihnen überlassen.

Gabriela Maag ergänzt, es handle sich um ein Anliegen aus der Praxis. Bisher habe der Rat einen konkreten Hauptantrag stellen müssen. Neu hätte er die Möglichkeit, mehrere Anträge zur Auswahl zu stellen. Dies bedeute eine Zeitersparnis in dem Sinn, dass für den Fall, dass der Hauptantrag abgelehnt würde, nicht bis zu einer nächsten Bürgerversammlung gewartet werden müsse um erneut Antrag zu stellen.

Marcel Dietsche erzählt von einem konkreten Beispiel aus der Praxis, in welchem der Alternativantrag dienlich gewesen wäre.

Auf Nachfrage von **Jürg Bereuter** verzichtet **Benedikt Würth** auf Antragstellung.

Art. 38:

Keine Wortmeldungen.

Art. 39:

Benedikt Würth stellt fest, dass er in der Praxis immer wieder darauf hinweisen müsse, dass die Bürger nur zu Gegenständen Antrag stellen könnten, die in den Zuständigkeitsbereich der Bürgerschaft fallen. Allenfalls sollte man daher Art. 39 dahingehend präzisieren. Er bittet Gabriela Maag darzulegen, welche Erfahrungen der Rechtsdienst mit dieser Bestimmung gemacht habe.

Gabriela Maag antwortet, in der Praxis habe diese Bestimmung – insbesondere im Zusammenhang mit Abstimmungsbeschwerden – bisher zu keinen Problemen geführt. Die Bürger dürften ohnehin nur zu Gegenständen Antrag stellen, für die sie zuständig seien.

Jürg Bereuter fasst zusammen, es gehe vor allem darum, ob es der Rechtssicherheit dienen würde, wenn man eine Präzisierung vornähme.

Werner Ritter ist grundsätzlich dafür, die Bestimmungen präzise zu formulieren. Wenn man es hingegen nur hier bei den Änderungsanträgen präzisieren würde, könnte man e contrario daraus schliessen, dass in allen anderen Fällen Anträge, die nicht in die Zuständigkeit der Bürgerschaft fallen, zulässig wären. Wenn man es präzisieren wolle, dann in einer allgemeinen Bestimmung.

Jürg Bereuter fragt **Benedikt Würth**, ob er Antrag stellen wolle. Er verneint.

Art. 40:

Beat Tinner will wissen, wie «Die Anträge des Rates werden verlesen» zu verstehen sei. Er gehe davon aus, dass damit nicht gemeint sei, dass man das ganze Gutachten vorlese.

Gabriela Maag antwortet, es müssten nur die Abstimmungsanträge nochmals vorgelesen werden, d.h. nicht das ganze Gutachten.

Art. 41:

Keine Wortmeldungen.

Art. 42:

Keine Wortmeldungen.

Art. 43:

Keine Wortmeldungen.

Art. 44:

Keine Wortmeldungen.

Art. 45:

Keine Wortmeldungen.

Art. 46:

Benedikt Würth stellt folgenden **Antrag** auf Ergänzung von **Art. 46 Abs. 2:**

Dabei können Fragen von allgemeiner Bedeutung über einen Gegenstand aus dem Aufgabenbereich der Gemeinde gestellt werden. **Die Beantwortung dieser Fragen kann der Rat mündlich oder schriftlich an der nächsten Bürgerversammlung vornehmen.**

Zur Begründung führt er an, diese Ergänzung ermögliche einen zusätzlichen Spielraum für die Organisation des Ablaufs der Bürgerversammlung. Mit dieser Ergänzung sei auch eine Grundlage für ein Interpellationsrecht der Bürgerschaft gelegt. Die Kann-Formulierung eröffne den Gemeinden den entsprechenden Spielraum, hier Festlegungen zu treffen bzw. eine Praxis zu etablieren. Die allgemeine Umfrage sei in der Praxis nicht immer sehr bürgerfreundlich.

Ludwig Altenburger bringt ein, die Handhabung der allgemeinen Umfrage in seiner Gemeinde Buchs scheine ihm sehr bürgerfreundlich: Entweder werde sofort mündlich Auskunft erteilt oder sonst werde die Frage innerhalb der nächsten Woche schriftlich beantwortet. Die Fragen erst an der kommenden Bürgerversammlung zu beantworten halte er für zu spät.

Benedikt Würth hält die Lösung der Gemeinde Buchs, wie sie Ludwig Altenburger schilderte, nicht für sinnvoll. Es gehe bei der Beantwortung von Fragen in der allgemeinen Umfrage auch um die Öffentlichkeit. Allenfalls seien auch andere Bürger an der Antwort interessiert. Wenn eine an der Bürgerversammlung gestellte Frage per Brief beantwortet werde, sei diese Öffentlichkeit nicht gewährleistet.

Michael Götte unterstützt den **Antrag** von Benedikt Würth. Er schlägt jedoch folgende Umformulierung vor:

Dabei können Fragen von allgemeiner Bedeutung über einen Gegenstand aus dem Aufgabenbereich der Gemeinde gestellt werden. **Die Beantwortung dieser Fragen kann der Rat mündlich oder schriftlich bis spätestens an der nächsten Bürgerversammlung vornehmen.**

Zur Begründung führt er an, je nach Dringlichkeit der Frage, könne allenfalls nicht bis zur nächsten Bürgerversammlung zugewartet werden. Die Antwort könne beispielsweise auch im amtlichen Publikationsorgan veröffentlicht werden.

Inge Hubacher gibt zu bedenken, es gebe nicht nur Budget- und Rechnungsbürgerversammlungen. Auch an anderen Bürgerversammlungen werde teilweise über Ausgaben beschlossen. Es wäre allenfalls auch noch zu definieren, ob die Bürgerversammlung zu Jahresrechnung und Voranschlag oder eine andere, z.B. ausserordentliche Bürgerversammlung, gemeint sei.

Benedikt Würth antwortet, es sei die nächste Bürgerversammlung gemeint.

Beat Tinner unterstützt den Antrag von Michael Götte, denn dieser lasse einen breiten Spielraum offen (nächste Bürgerversammlung, schriftliche Publikation, sofortige Beantwortung an der Bürgerversammlung).

Benedikt Würth wendet ein, er wolle aber auf keinen Fall, dass die Beantwortung einer Frage, die nicht sofort an der Bürgerversammlung beantwortet werden könne, zwingend im amtlichen Publikationsorgan veröffentlicht bzw. beantwortet werden müsse. Das wäre zu teuer.

Erich Zoller bringt vor, wenn hinsichtlich Kommunikation bzw. Beantwortung der Fragen offenbar fast alles möglich sei, so könne man auch auf eine Regelung verzichten bzw. die Bestimmung so lassen, wie sie der Entwurf der Regierung vorsehe.

Urs Roth unterstützt die Aussage von Erich Zoller. Es sei selbstverständlich, dass man eine Antwort gebe, wenn man könne. Ansonsten verschiebe man die Beantwortung auf später.

Jürg Bereuter bittet die Antragsteller, die Anträge bzw. den Antrag nochmals vorzulesen.

Benedikt Würth ist mit dem Antrag von Michael Götte einverstanden.

Michael Götte liest den **Antrag** nochmals vor:

Dabei können Fragen von allgemeiner Bedeutung über einen Gegenstand aus dem Aufgabenbereich der Gemeinde gestellt werden. **Die Beantwortung dieser Fragen muss der Rat mündlich oder schriftlich bis spätestens an der nächsten Bürgerversammlung vornehmen.**

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Götte zur Ergänzung von Art. 46 Abs. 2 abstimmen:

14 Ja-Stimmen
7 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag ist angenommen.

Art. 46 lautet demnach neu wie folgt:

Allgemeine Umfrage

Art. 46. Nach Erledigung der angekündigten Geschäfte wird die allgemeine Umfrage eröffnet.

Dabei können Fragen von allgemeiner Bedeutung über einen Gegenstand aus dem Aufgabenbereich der Gemeinde gestellt werden. **Die Beantwortung dieser Fragen muss der Rat mündlich oder schriftlich bis spätestens an der nächsten Bürgerversammlung vornehmen.**

Werden Anträge gestellt, deren Behandlung in die Zuständigkeit der Bürgerschaft fällt, so können sie beraten, zur Begutachtung und Ausarbeitung eines Beschlussentwurfes an den Rat gewiesen oder verworfen werden.

Art. 47:

Keine Wortmeldungen.

Art. 48:

Keine Wortmeldungen.

Art. 49:

Keine Wortmeldungen.

Art. 50:

Heinz Güntensperger stellt folgenden **Antrag zu Art. 50 Abs. 3:**

Auf Verlangen **wird das Protokoll** ausgehändigt.

Zur Begründung führt er an, es sei für den Bürger angenehmer, wenn er das ganze Protokoll oder Auszüge davon verlangen könne, und nicht bei der Gemeinde das Protokoll durchlesen müsse, um dann einen kopierten Auszug zu erhalten.

Jürg Bereuter fragt nach, ob der einzige Unterschied zur Bestimmung im Entwurf der Regierung darin liege, dass man grundsätzlich Anspruch haben soll auf Aushändigung des vollständigen Protokolls.

Heinz Güntensperger bejaht dies. Er wolle sowohl einen Protokollauszug als auch das ganze Protokoll verlangen können.

Werner Ritter ist der Meinung, dies habe mit der Sprache, nicht mit dem materiellen Inhalt der Bestimmung zu tun. Ursprünglich seien die Protokolle in Bücher niedergeschrieben worden. Aus diesen habe man dann einen Auszug anfertigen müssen. Gemeint sei vermutlich ohnehin das, was Heinz Güntensperger wolle, nämlich, dass das Protokoll ausgehändigt werde. Man müsse die Bestimmung in eine moderne Sprache fassen.

Beat Tinner stellt folgenden **Antrag zu Art. 50 Abs. 3:**

Auf Verlangen **wird das Protokoll oder** Protokollauszüge ausgehändigt.

Mit dieser Formulierung sei klar definiert, worauf der Bürger Anspruch habe.

Auf Nachfrage von **Jürg Bereuter** erklärt sich **Heinz Güntensperger** mit dem Antrag von Beat Tinner einverstanden. Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Beat Tinner abstimmen:

Der Antrag wird einstimmig angenommen.

Art. 50 lautet demnach neu wie folgt:

b) öffentliche Auflage und Einsichtnahme

Art. 50. Das Protokoll wird vierzehn Tage nach der Bürgerversammlung während vierzehn Tagen öffentlich aufgelegt.

Stimmberechtigte und Personen, die schutzwürdige Interessen geltend machen, können auch nach der öffentlichen Auflage Einsicht in das Protokoll nehmen.

Auf Verlangen **wird das Protokoll oder** Protokollauszüge ausgehändigt.

Art. 51:

Marcel Dietsche erkundigt sich, ob der Beschwerdeweg der Protokollbeschwerde direkt an das Departement zwingend notwendig sei oder ob Fehler – gegenseitiges Einverständnis vorausgesetzt – auch gemeindeintern bereinigt werden könnten.

Werner Ritter führt aus, es seien verschiedene Arten von Fehlern zu unterscheiden: Beim Kanzleifehler handle es sich um einen blossen Verschieb. Einen solchen könne der Ratschreiber ohne weiteres formlos berichtigen. Eine weitere Möglichkeit sei, das Protokoll von sich aus oder auf Hinweis eines Bürgers in Wiedererwägung zu ziehen. Wenn weder ein Kanzleifehler vorliege noch eine Wiedererwägung möglich sei, komme das Departement zum Zug, was auch Sinn mache.

Marcel Dietsche stellt fest, seine Frage sei damit beantwortet und verzichtet auf Antragstellung.

Art. 52:

Keine Wortmeldungen.

Art. 53:

Benedikt Würth stellt folgenden **Antrag zu Art. 53 Abs. 2 und (neu) Abs. 3:**

Finden nicht alle teilnahmewilligen Stimmberechtigten im Versammlungsraum Platz, **so ordnet der Rat die Urnenabstimmung über die unaufschiebbaren Geschäfte an. Für die Behandlung der übrigen Geschäfte ordnet er eine neue Bürgerversammlung an.**

Der Versammlungsraum kann mit Nebenräumen ergänzt werden, sofern die audiovisuelle Übertragung der Versammlung sichergestellt ist.

Zur Begründung führt er an, der heutige Abs. 2 sei in der Praxis gar nicht durchführbar. Die Frage sei, was eine Diskussionsversammlung überhaupt sei. Können beispielsweise Anträge gestellt werden? Welche Bedeutung und Wirkung haben Diskussionsvoten? Wenn Anträge gestellt werden könnten, dann sei wiederum offensichtlich, dass Urnenabstimmungen über Anträge der Detailberatung nicht zweckmässig seien. Mit den heutigen technischen Mitteln könne in jeder Gemeinde die infrastrukturelle Voraussetzung für die ordnungsgemässe Durchführung einer Bürgerversammlung geschaffen werden. Hingegen müsse die heutige

Praxis auch eine rechtliche Grundlage haben, wonach auch Nebenräume zum Versammlungsraum zugeschaltet werden könnten.

Jürg Bereuter fragt nach, ob die beiden Anträge bzw. Absätze miteinander verbunden oder ob sie auch einzeln denkbar seien. **Benedikt Würth** antwortet, diese seien einzeln denkbar.

Für **Kathrin Hilber** ist klar, dass die Diskussionsversammlung in verschiedenen Räumen stattfinden könne. Die Abstimmung müsse hingegen an der Urne stattfinden. Das Audiovisuelle sei in dem von der Regierung vorgelegten Entwurf mitgedacht. Für eine Diskussion ist eine audiovisuelle Übertragung möglich, nicht hingegen für die Abstimmung.

Benedikt Würth ergänzt, er höre immer wieder von Gemeinden, die für ihre Bürgerversammlungen mehrere Räume miteinander verbinden. Das wären dann nach dem Gesagten rechtswidrige Versammlungen gewesen. Bisher hat man das allerdings als zulässig erachtet.

Reto F. Denoth gibt zu bedenken, dass die Abstimmungen bei audiovisueller Übertragung gleichzeitig stattfinden müssten, d.h. es dürfe zeitlich keine Differenz geben. Das bedeute, man müsste in beiden Räumen Stimmzähler haben. Für ihn stelle sich generell die Frage, ob dies rechtlich überhaupt zulässig sei.

Werner Ritter stellt aufgrund der Ausführungen von Kathrin Hilber fest, dass die Regierung weltfremd überlegt habe. Der Rat müsse ein genügend grosses Versammlungslokal zur Verfügung stellen können. Es sei im Weiteren nicht klar, was an einer Diskussionsversammlung zulässig sei, d.h. ob man z.B. Änderungsanträge usw. stellen könne. Wenn man eine Versammlung aus Platzgründen nicht durchführen könne, dann sei sie abubrechen und neu anzusetzen. Alles andere sei unzweckmässig. Betreffend audiovisueller Übertragung könne festgestellt werden, dass die Raiffeisenbank Oberes Rheintal ihre Generalversammlung in fünf oder sechs Turnhallen gleichzeitig durchführen müsse. In diesen Generalversammlungen habe die Organisation noch nie zu Problemen geführt. Im Interesse der Vernunft bittet er deshalb, dem modernen, zeitgemässen, und nicht weltfremden Antrag von Benedikt Würth zuzustimmen.

Thomas Würth ist der Meinung (neu) Abs. 3 sei zwingend in das Gemeindegesetz aufzunehmen. Er gehöre aber nicht unter den Titel «Unmöglichkeit der Durchführung», sondern zur ordentlichen Organisation der Bürgerversammlung. Man müsse es ordnungsgemäss ankündigen können, an welchen Orten die Bürgerversammlung abgehalten und dass sie audiovisuell übertragen werden soll.

Marcel Dietsche sieht eine einfachere Möglichkeit der Lösung des Problems darin, dass – sofern sich zeige, dass zu wenig Platz vorhanden sei – ein Wechsel der Räumlichkeiten am Abend der Bürgerversammlung ad hoc vorgenommen werde.

Thomas Würth rät dringend von dieser Lösung ab. Zum einen müsse man die ganzen technischen Installationen, wie Beamer usw., vor Ort haben d.h. zügeln, zum anderen sei der Zeitbedarf, bis mehrere hundert Leute von einem Lokal in ein anderes Lokal gewechselt hätten, nicht zu unterschätzen. Die Stimmausweise müssten z.B. wieder eingezogen und danach wieder ausgeteilt werden.

Heinz Güntensperger unterstützt die Ausführungen von Thomas Würth. Insbesondere müsse eine audiovisuelle Übertragung ordentlich angekündigt werden.

Beat Tinner ist gleicher Meinung.

Jürg Bereuter kommt zurück auf die Aussage von Thomas Würth, wonach Abs. 3 nicht in diese Bestimmung gehöre. Man habe zuvor auf Antrag von Werner Ritter Art. 29 Abs. 3 er-

gänzt (der Rat setzt Ort und Zeitpunkt der Bürgerversammlung fest). Ihm stelle sich daher die Frage, ob der beantragte Wortlaut von Art. 53 (neu) Abs. 3 in Art. 29 Abs. 3 angefügt werden soll.

Benedikt Würth hält Art. 29 Abs. 3 ebenfalls für die richtige Bestimmung, um Art. 53 (neu) Abs. 3 einzufügen. Art. 53 Abs. 1 bleibt demnach gemäss Antrag der Regierung und Abs. 2 wie beantragt.

Jürg Bereuter weist darauf hin, dass es sich dabei formell um ein Rückkommen auf Art. 29 handle. Er lässt zunächst über Art. 53 Abs. 2 gemäss Antrag von Benedikt Würth abstimmen:

17 Ja-Stimmen
3 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Der Antrag ist angenommen. Art. 53 lautet demnach neu wie folgt:

Unmöglichkeit der Durchführung

Art. 53. Verhindern ausserordentliche Verhältnisse die Durchführung einer Bürgerversammlung, ordnet der Rat die Urnenabstimmung über die unaufschiebbaren Geschäfte an.

Finden nicht alle teilnahmewilligen Stimmberechtigten im Versammlungsraum Platz, **so ordnet der Rat die Urnenabstimmung über die unaufschiebbaren Geschäfte an. Für die Behandlung der übrigen Geschäfte ordnet er eine neue Bürgerversammlung an.**

Reto F. Denoth will wissen, ob nicht geregelt werden müsse, dass die Stimmzähler in beiden bzw. allen Räumen bestellt werden müssen.

Für **Jürg Bereuter** ist das eine Selbstverständlichkeit.

Jürg Bereuter lässt – unter der Bedingung, dass die Kommissionsmitglieder mit dem **Rückkommen auf Art. 29** einverstanden seien – über den Antrag von Benedikt Würth zu Art. 53 (neu) Abs. 3, anzufügen in Art. 29 Abs. 3, abstimmen:

15 Ja-Stimmen
6 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag ist angenommen. Art. 29 lautet demnach neu wie folgt:

Zeitpunkt

Art. 29. Die Bürgerversammlung beschliesst bis **15. April über Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss.**

Die Gemeindeordnung kann vorsehen, dass die Bürgerversammlung über Voranschlag und Steuerfuss bis spätestens 10. Dezember des Vorjahres beschliesst.

Bürgerschaft oder Rat können weitere Bürgerversammlungen anordnen. **Der Versammlungsraum kann mit Nebenräumen ergänzt werden, sofern die audiovisuelle Übertragung der Versammlung sichergestellt ist.**

Der Rat setzt **Ort und Zeitpunkt** der Bürgerversammlung fest.

Jürg Bereuter setzt die Beratung von Art. 53 fort.

Reto F. Denoth will wissen, weshalb Art. 69 Abs. 3 des geltenden Gemeindegesetzes nicht in den Entwurf der Regierung übernommen bzw. gestrichen wurde.

Kathrin Hilber und **Inge Hubacher** antworten, diese Bestimmung habe in der Praxis noch nie Anwendung gefunden. Deshalb sei sie gestrichen worden.

Auf Nachfrage von **Jürg Bereuter** verzichtet **Reto F. Denoth** auf Antragstellung.

Art. 54:

Ludwig Altenburger kündigt an, dass er bei Art. 89 auf die Anzahl der Geschäftsprüfungskommissionsmitglieder in Art. 54 zurückkommen werde.

Jürg Bereuter weist darauf hin, dass das dann formell mit einem Rückkommensantrag erfolgen müsse.

Art. 55:

Beat Tinner beantragt die Streichung von **Art. 55 Abs. 2.**

Es stelle sich die Frage, was unter «Zwischenrevisionen» verstanden werden müsse. Es müsse sichergestellt sein, dass die GPK nicht zu einem Schattenkabinett werde, wenn plötzlich regelmässig und häufig Zwischenrevisionen durchgeführt würden.

Inge Hubacher erklärt, die Zwischenrevisionen sollten der GPK die Möglichkeit geben, den engen Zeitplan ihrer umfangreichen Prüfungen einhalten zu können. Sie müssten nach Jahresabschluss die Jahresrechnung sowie den Voranschlag für das kommende Jahr prüfen. Daneben stehe auch die Prüfung der Amtsführung des Rates und der Verwaltung an. Da die Zeit knapp und die Arbeiten umfangreich seien, soll der GPK die Möglichkeit von Zwischenrevisionen offen gehalten werden, damit sie einen Teil ihrer Prüfungsaufgaben bereits während des Jahres erledigen könne. Die Befürchtung, dass unnötig viele Zwischenrevisionen durch-

geführt werden, teile sie nicht, zumal die meisten GPK im Milizsystem organisiert seien und den Mitgliedern dafür schlicht die Zeit fehle. Bei Gemeinden mit externen Revisionsstellen stelle sich diese Problematik zudem nicht. Im Übrigen handle es sich um angekündigte Zwischenrevisionen bei denen der Rat die Möglichkeit habe, sich darauf vorzubereiten.

Heinz Güntensperger bestätigt die Ausführungen von Inge Hubacher. Er sei selbst sechs Jahre GPK-Mitglied gewesen. Es sei durchaus sinnvoll, wenn die GPK auch während des Jahres bestimmte Prüfungstätigkeiten vornehmen könne. Er unterstütze daher den Entwurf der Regierung.

Ludwig Altenburger schliesst sich den Ausführungen von Inge Hubacher und Heinz Güntensperger an.

Reto F. Denoth stellt die Frage, ob es selbstverständlich sei, dass die GPK volles Akteneinsichtsrecht habe, oder ob dies formell im Gesetz geregelt werden müsse.

Inge Hubacher antwortet, die GPK habe in jene Akten Einsichtsrecht, welche sie brauche, um ihre ordnungsgemässe Prüfung durchführen zu können. Die Einsicht müsse mit der Prüfungshandlung verknüpft sein bzw. in Zusammenhang stehen. Das bedeute, es gebe auch für die GPK Grenzen der Akteneinsicht. Das «Gwundern» in Unterlagen, die nicht der Prüfungstätigkeit dienen, sei nicht zulässig.

Jürg Bereuter erkundigt sich, ob der Antrag auf Streichung von Art. 55 Abs. 2 aufrechterhalten bleibe. **Beat Tinner** bejaht. Daraufhin lässt Jürg Bereuter über den Antrag abstimmen:

3 Ja-Stimmen
18 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag ist abgelehnt.

Art. 56:

Keine Wortmeldungen.

4. Umfrage: Kommissionsreferat, Medienmitteilung, Verschiedenes

Jürg Bereuter beendet die Sitzung und kündigt an, an der nächsten Sitzung vom 3. Juli 2008 mit Art. 57 fortzufahren. Er stellt zur Diskussion, ob die vorberatende Kommission eine Medienmitteilung zum Nachtrag zur Kantonsverfassung wünsche. Die Abstimmung ergibt:

10 Ja-Stimmen

10 Nein-Stimmen (Präsident)

1 Enthaltung

Mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten wird auf eine Medienmitteilung verzichtet.

St.Gallen, 02. Juni 2008

Der Präsident der vorberatenden
Kommission



Jürg Bereuter

Die Protokollführerin



Marietta Hug