



## Vorberatende Kommission

## Protokoll

33Sitzung	Vorberatende Kommission 22.21.16 «VII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (Erläuternder Bericht zu Abstimmungsvorlagen)» / 22.21.17 «VIII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (Fristen bei Referenden und Initiativen sowie weiterer Revisionsbedarf)»	Sandra Brühwiler-Stefanovic Geschäftsführerin Parlamentdienste Regierungsgebäude 9001 St.Gallen T +41 58 229 04 91 <a href="mailto:Sandra.Bruehwiler-Stefanovic@sg.ch">Sandra.Bruehwiler-Stefanovic@sg.ch</a>
Termin	Donnerstag, 24. Februar 2022 08.30 bis 15.35 Uhr	
Ort	St.Gallen, Regierungsgebäude, Kantonsratssaal	

St.Gallen, 14. März 2022

### Kommissionspräsident

Guido Etterlin-Rorschach, Kommissionspräsident

### Teilnehmende

#### *Kommissionsmitglieder*

SVP	Erwin Böhi-Wil, Inhaber Beratungsfirma
SVP	Bruno Dudli-Oberbüren, Transportversicherer
SVP	Karl Güntzel-St.Gallen, Rechtsanwalt
SVP	Ivan Louis-Nessler, Unternehmer
SVP	Christian Spoerlé-Ebnat-Kappel, ehem. Gemeindepräsident
Die Mitte-EVP	Patrizia Adam-St.Gallen, Juristin
Die Mitte-EVP	Dominik Gemperli-Goldach, Gemeindepräsident
Die Mitte-EVP	Adrian Gmür-Bütschwil-Ganterschwil, Rechtsanwalt
Die Mitte-EVP	Yvonne Suter-Rapperswil-Jona, Direktorin
FDP	Caroline Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren, Gemeindepräsidentin
FDP	Katrin Frick-Buchs, Betriebswirtschafterin
FDP	Thomas Scheitlin-St.Gallen, alt Stadtpräsident
SP	Ruedi Blumer-Gossau, Verbandspräsident
SP	Guido Etterlin-Rorschach, Stadtrat, <i>Kommissionspräsident</i>
GRÜNE	Daniel Bosshard-St.Gallen, Umweltnaturwissenschaftler ETH

#### *Von Seiten des zuständigen Departementes*

- Staatssekretär Benedikt van Spyk, Staatskanzlei
- Jan Scheffler, Vizestaatssekretär, Staatskanzlei

#### *Geschäftsführung / Protokoll*

- Sandra Brühwiler-Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentdienste
- Simona Risi, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentdienste

## **Bemerkungen**

Für die Kommissionsmitglieder sind die Sitzungsunterlagen in der Sitzungsapp<sup>1</sup> zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen<sup>2</sup> sowie der systematischen Rechtssammlung des Bundes<sup>3</sup> zu entnehmen.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Begrüssung und Information</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Einführung und Vorstellung der Vorlage</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Allgemeine Diskussion</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Spezialdiskussion 22.21.16</b>	<b>9</b>
4.1	Beratung Botschaft	9
4.2	Beratung Entwurf	16
4.3	Aufträge	27
4.4	Rückkommen	27
4.5	Gesamtabstimmung	27
<b>5</b>	<b>Spezialdiskussion 22.21.17</b>	<b>28</b>
5.1	Beratung Botschaft	28
5.2	Beratung Entwurf	33
5.3	Aufträge	50
5.4	Rückkommen	50
5.5	Gesamtabstimmung	51
<b>6</b>	<b>Abschluss der Sitzung</b>	<b>51</b>
6.1	Bestimmung des Berichterstatters	51
6.2	Medienorientierung	51
6.3	Verschiedenes	51

---

<sup>1</sup> <https://sitzungen.sg.ch/kr>

<sup>2</sup> <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

<sup>3</sup> <https://www.admin.ch>

## 1 Begrüssung und Information

*Kommissionspräsident*, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Staatssekretär Benedikt van Spyk, Staatskanzlei;
- Jan Scheffler, Vizestaatssekretär, Staatskanzlei;
- Sandra Brühwiler-Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste;
- Simona Risi, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste.

Seit der Kommissionsbestellung in der Februarsession nahm die Kantonsratspräsidentin keine Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor.

Für die heutige Sitzung hat sich niemand entschuldigt. Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Wir behandeln Botschaft und Entwürfe der Regierung 22.21.16 «VII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (Erläuternder Bericht zu Abstimmungsvorlagen)» / 22.21.17 «VIII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (Fristen bei Referenden und Initiativen sowie weiterer Revisionsbedarf)» vom 14. Dezember 2021. Der vorberatenden Kommission wurden zusätzliche Unterlagen verteilt bzw. zugestellt:

- Beispiel Leichte Sprache;
- Beispiel Standard;
- Beispiel Einfache Sprache.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission eine Einführung in die Vorlage erhalten, danach führt sie eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen des Staatssekretärs. Anschliessend führt die vorberatende Kommission die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch.

*Der Kommissionspräsident schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.*

## 2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

*Staatssekretär van Spyk*: Ausführungen gemäss Präsentation, Folie 1-13 (vgl. Beilage 5).

### 3 Allgemeine Diskussion

*Louis-Nesslau* (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Wir können nachvollziehen, dass diese Vorlage als Teilrevision kommt und nicht in der angedachten Totalrevision. Erlauben Sie mir bereits eine Bemerkung zur Begründung in Bezug auf die Einführung von E-Collecting: Ich war einer der zwei Motionäre der Motion 42.18.14 «Einführung von E-Collecting im Kanton St.Gallen». Die Motion verlangte im ursprünglichen Wortlaut die Einführung von E-Collecting unabhängig von einer nationalen E-ID. Das wollte die Regierung nicht und beantragte einen anderen Wortlaut. Hätte man das damals bereits anders gemacht, hätten wir in beiden Bereichen vielleicht eine Pionierrolle innehaben können – sowohl bei der E-ID als auch beim E-Collecting.

Zum VII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG): Bei diesem Nachtrag haben wir in verschiedenen Punkten eine kritische Haltung. Wir werden das in der Diskussion einbringen. Kritisch sehen wir etwa die neu aufgeführten «anderen Formen der Veröffentlichung». Wir stellen Fragen dazu und beantragen allenfalls eine Streichung oder eine Anpassung. Es ist richtig, dass das Abstimmungsbüchlein in der Verantwortung des Kantonsrats liegt. Wir sehen aber auch Nachteile in der Kompetenzzuteilung gegenüber dem Präsidium. Der Kantonsrat hat sich entschieden, das Kantonsratspräsidium in dieser Legislatur nicht nach den politischen Kräfteverhältnissen auszugestalten. Wir sehen dort auch ein gewisses Risiko. Grundsätzlich ist es richtig, dass es beim Kantonsrat liegt. Wir lassen uns noch offen, wie wir bei der Gesamtabstimmung zum VII. Nachtrag stimmen werden, je nach Ausgang unserer Anträge und der Diskussion.

Zum VIII. Nachtrag zum RIG: Wir sind grundsätzlich einverstanden damit, dass die Fristen bei Referenden und Initiativen präzisiert und verkürzt werden. Wir sind für jede kürzere und klarere Frist zu begeistern, das war eigentlich der Auftrag und wie es der Staatssekretär erwähnt hat, wurde die Verkürzung der Fristen nicht nur umgesetzt, sondern es handelt sich mehr um eine Präzisierung – dazu werden wir entsprechend Anträge einbringen. Wir haben vor der Sitzung um eine Aufstellung dieser Revision gebeten und diese haben wir auch erhalten. Besten Dank für die Ausarbeitung dieser Aufstellung mit den verschiedenen Anpassungen, vor allem bei den Daten. Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Staatskanzlei die Verantwortung für den Vollzug des Gesetzes übernimmt. Die Übertragung dieser Aufgabe auf ein Departement sollte aber nicht in der Kompetenz der Regierung liegen. Wir werden einen entsprechenden Antrag stellen. Aus unseren Reihen werden Anträge gestellt zur generellen Verkürzung von diversen Fristen. Der Entwurf erlaubt viel Spielraum und er erlaubt den Einfluss von politischen Motiven bei der Ausnutzung dieser Spielräume. Die weiteren, eher formellen Änderungen, unterstützen wir.

*Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren* (im Namen der FDP-Delegation) legt ihre Interessen als Gemeindepräsidentin von Niederbüren offen. Auf die Vorlage ist einzutreten.

Wir begrüßen, dass die Umsetzung in zwei separaten Nachträgen erfolgt. Das ermöglicht eine differenzierte Auseinandersetzung. Das RIG ist seit über 50 Jahren in Vollzug und wurde durch insgesamt fünf Nachträge und diverse Drittänderungen regelmässig an neue Gegebenheiten angepasst. Es kann festgehalten werden, dass sich das Gesetz insgesamt bewährt hat und grundsätzlich keine Anwendungsprobleme bestehen. Wir teilen die Meinung der Regierung, dass eine Teilrevision sachgerecht und zielführend ist. Im VII.

Nachtrag zum RIG wird der Auftrag des Kantonsrates aus der Septembersession 2019 aus dem Bericht 81.19.01 «Tätigkeit des Parlamentes 2014 - 2018» erfüllt. Dabei sollen die Bestimmungen zum erläuternden Bericht bei Abstimmungsvorlagen für mehr Transparenz und Ausgewogenheit angepasst werden. Die Grundsätze der Vollständigkeit, der Sachlichkeit, der Transparenz und der Verhältnismässigkeit sollen ins Gesetz aufgenommen werden. In diesem Sinne sollen auch die wichtigsten, im parlamentarischen Entscheidungsprozess vertretenen Positionen in den erläuternden Bericht aufgenommen werden. Schliesslich werden die schon heute bestehenden Freiheiten der Referendums- und Initiativkomitees bei der inhaltlichen Gestaltung ihrer Stellungnahme gesetzlich verankert. Speziell begrüissen wir im Sinne der Gemeindeautonomie die Möglichkeit für kleinere Gemeinden, auf die Kurzfassung des Gutachtens des Rates oder des erläuternden Berichts in einfacher Sprache verzichten zu können, wenn sich der Aufwand als unverhältnismässig hoch erweist. Ebenfalls als zeitgemäss erachten wir die Möglichkeit, welche die Staatskanzlei erhält, nämlich die Inhalte des erläuternden Berichts zusätzlich in anderer geeigneter, insbesondere digitaler Form – z.B. in Form von Erklärungsvideos – zu veröffentlichen. Im VIII. Nachtrag wird die Motion 42.18.10 «Verbindliche Fristen bei Referenden und Initiativen» umgesetzt. Neu wird die einmonatige Behandlungsfrist für das Zustandekommen auch bei Referenden analog den Initiativen eingeführt. Die Frist soll bereits bei der tatsächlichen Einreichung des Begehrens bei der Staatskanzlei zu laufen beginnen, was zu einer Beschleunigung des Gesamtverfahrens beiträgt. Ebenfalls wird neu die Frist von zehn Monaten für die Anordnung von Volksabstimmungen bei Referenden und Initiativen eingeführt sowie die Frist für die Veröffentlichung der Referendumsvorlage bei fakultativem Referendum. Dabei begrüissen wir die für die Gemeinden umsetzbare und flexiblere Frist von in der Regel 14 Tagen. Ebenfalls eingeführt wird eine Frist für die Veröffentlichung des Wortlauts eines Initiativbegehrens im Amtsblatt durch die Staatskanzlei. Ebenfalls begrüissen wir die systematisch-redaktionelle Harmonisierung mit dem Gemeindegesetz (sGS 151.2; abgekürzt GG) und weiteren Erlassen. Zu den einzelnen Punkten werden wir uns in der Spezialdiskussion äussern.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil* (im Namen der Die-Mitte-EVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Grundsätzlich sind wir mit dem VII. Nachtrag zum RIG einverstanden. Wir erachten diese Präzisierungen als gut, wichtig und richtig. Wir finden es auch richtig, dass man das Abstimmungsbüchlein in anderer geeigneter Form publizieren kann. Auch die Anpassung mit der einfachen Sprache finden wir wichtig. Es ist geradezu ein Gebot der Stunde, in diese Richtung einen Schritt zu machen, um auch gewisse Kreise zu erreichen, die man heute vielleicht noch weniger erreicht. Es stellen sich aber trotzdem einige Fragen, die wir in der Spezialdiskussion erörtern können. Wir sind im Moment noch nicht so sicher, wieso kleinere Gemeinden auf die einfache Sprache verzichten sollen, weil wir nicht der Auffassung sind, dass es in kleineren Gemeinden keine Leute geben soll, die Bedarf nach einer solchen einfacheren Sprache hätten. Es werden mutmasslich prozentual gleich viele sein wie in grösseren Gemeinden. Deshalb sollte man das nochmals diskutieren. Wir werden uns auch vorbehalten, zu diesem Punkt allenfalls noch einen Antrag einzureichen. Etwas kritisch sieht unsere Fraktion – dies gilt dann auch für den VIII. Nachtrag – die Verwendung von zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffen in diesem Gesetz. Es ist natürlich so, dass unbestimmte Rechtsbegriffe immer wieder einmal Eingang in Gesetzestexte finden, das ist manchmal auch nicht vermeidbar. Wenn es allerdings darum geht, ein Gesetz zu schärfen und zu präzisieren, dann helfen unbestimmte Rechtsbegriffe wenig. So können

z.B. Stellungnahmen eines Initiativ- oder Referendumskomitees zurückgewiesen werden, wenn sie «zu lang» sind. Hier wäre eine Präzisierung aus der Sicht der Die Mitte-EVP-Delegation wünschenswert. Es hat noch einige unpräzise Rechtsbegriffe, die man diskutieren und soweit als möglich eliminieren müsste.

Zum VIII. Nachtrag zum RIG: Diese Gesetzesanpassung geht auf die Motion 42.18.10 «Verbindlichere Fristen bei Referenden und Initiativen» zurück, welche im Wesentlichen auf Vertreter der damaligen CVP-Fraktion zurückgeht. Von ihnen wurde sie initiiert und vom Kantonsrat letztlich einstimmig an die Regierung überwiesen. Insofern ist Die Mitte-EVP-Delegation über diesen Nachtrag sehr erfreut. Wir sind im Grundsatz auch der Meinung, dass dieser sehr gut umgesetzt wurde. Das Gesetz wird schärfere Konturen erhalten. Vermisst wird allerdings – hier kann ich mich Louis-Nesslau anschliessen –, dass die angestrebte Beschleunigung der Verfahren nicht in allen Teilen umgesetzt wurde. Zum Teil führte es sogar marginal zu einer Verlängerung der Fristen, was nicht im Sinne der Motionäre war. Auch hier werden zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet, welche soweit als möglich eliminiert werden sollten. So ist es unserer Ansicht nach nicht zielführend, ein Gesetz zu revidieren mit dem Ziel der Straffung und Klärung von Fristen, und gleichzeitig eine Bestimmung ins Gesetz aufzunehmen, nach welcher Fristen «angemessen verlängert» werden können – was sehr viel Ermessensspielraum offenlässt. Hierzu werden wir Anträge einreichen. Zudem sehen wir zusätzlich gewisses Potential bei der Behandlung von Initiativen, das könnte man noch straffen. Hierzu werden wir noch entsprechende Anträge einbringen.

*Blumer-Gossau* (im Namen der SP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Es geht uns gleich wie der SVP-Delegation, wir hätten viel lieber eine Totalrevision gehabt. Vorerst ist das jetzt noch nicht der Fall. Die Begründung, dass es noch nicht klar sei, wie es mit der elektronischen Abstimmung weitergehen wird, ist nachvollziehbar. Wir möchten aber trotzdem deponieren, dass man eine Totalrevision ins Auge fassen sollte sobald bei der elektronischen Abstimmung Klarheit besteht.

Zum VII. Nachtrag: Es wurde schon mehrfach erwähnt und auch wir finden die einfache Sprache ganz wesentlich und wichtig. Wir sind auch der Meinung, dass man hier nicht zwischen kleinen und grossen Gemeinden unterscheiden sollte, sondern dass es grundsätzlich eine Anforderung ist, die im Sinne der Abstimmenden ist und man die Möglichkeit der einfachen Sprache deshalb zur Verfügung stellen muss. Wir werden das so auch beantragen. Das ist gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern die adäquate Variante, denn dieses Beamtendeutsch oder sogar Juristendeutsch ist einfach nicht die allgemeine Sprache, das müssen wir zur Kenntnis nehmen und daraus entsprechend Konsequenzen ableiten. Zur «leichten» Sprache: Das ist sicher keine Variante, die in Frage kommt. Insofern kann ich natürlich nachvollziehen, dass man sich für die «einfache» Sprache und nicht für die «leichte» Sprache entschieden hat. Aus unserer Sicht ist auch ganz wichtig, dass man den Referendums- und Initiativkomitees ihren gebührenden Platz zugesteht. Wir würden es begrüßen, wenn man hier gleich vorgehen würde wie der Bund. In den Bundesbüchlein kommt jeweils zuerst das, was das Referendums- oder Initiativkomitee denkt und anschliessend erst, was das Parlament und der Bundesrat meinen. Das würden wir auch bei der Gestaltung des Büchleins des Kantons St.Gallen als die richtige Reihenfolge betrachten und es müsste auch den beiden Argumentationen von Referendums- oder Initiativkomitee und Parlament / Regierung gleich viel Platz zugestanden werden.

Zur Frage, die Gmür-Bütschwil-Ganterschwil auch angesprochen hat: Was ist, wenn etwas korrigiert wird? Das Komitee wird selbstverständlich informiert, aber wie geht es dann weiter? Kann sich das entsprechende Komitee einfach melden und sagen, dass sie mit dieser Anpassung oder Korrektur nicht einverstanden sind und es anders haben möchten? Wo werden hier die Grenzen gesetzt und führt das zu einem Hin und Her? Darauf kommen wir in der Spezialdiskussion noch zurück.

Zum VIII. Nachtrag zum RIG: Hier kann ich verschiedene Vorredner wiederholen. Es soll nicht nur eine Präzisierung sein – diese wird sicher erreicht –, sondern es sollte auch eine Beschleunigung möglich sein. Deshalb sind wir insbesondere mit diesen verlängerten zehn Monaten nicht so glücklich und würden dort lieber eine kürzere Frist sehen. Wir würden ein halbes Jahr als angebracht sehen. Wir werden uns dazu im Detail noch äussern. Im Allgemeinen sind wir aber auch der Meinung, dass wir hier sicher einen Schritt vorwärts machen. Der Kommissionspräsident und ich haben eine aus unserer Sicht noch wichtige, gute Dienstleistung gefunden auf [www.abstimmungen.sg.ch](http://www.abstimmungen.sg.ch). Es werden bereits jetzt bei nationalen und kantonalen Abstimmungen Dokumente in einfacher Sprache zur Verfügung gestellt. Möglicherweise müssten wir diese Arbeit nicht auch noch zusätzlich machen, sondern könnten auf diesen Dienst verweisen. Das würden wir gerne in diesem Zusammenhang noch anregen. Eine Aktualität aus der Stadt St.Gallen: Es gab verschiedenste Diskussionen und eine entsprechende Initiative zum sogenannten «Wiesli» – die Stadt St.Galler kennen das. Hier stellt sich die Frage, wie geht man vor, wenn bei einer Unterschriftensammlung bereits jemand Einsprache erheben möchte? Wird diese Unterschriftensammlung dann aufgeschoben oder hat das keinen Einfluss? Dazu wird der Staatssekretär noch einiges ausführen. Wir haben diese Frage im Vorfeld bereits eingebracht, dass man an diesem Beispiel vom «Wiesli» noch zeigen könnte, wie Einspracheverfahren laufen, und dass man damit garantieren kann, dass Initianten nicht unnötig behindert werden.

*Kommissionspräsident:* Ich erlaube mir noch den Hinweis für die interessierten Kommissionsmitglieder: Unter [www.abstimmungen.sg.ch](http://www.abstimmungen.sg.ch) ist im Archiv September 2021 eine easyvote-Broschüre aufgeschaltet, welche normalerweise für eidgenössische Abstimmungen gemacht ist. Dort hatten wir eine kantonale Abstimmung und es gab eine Spezialausgabe mit der kantonalen Vorlage.

*Bosshard-St.Gallen* (im Namen der GRÜNE-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Wir begrüßen den Versuch der Präzisierung und Verkürzung der Behandlungsfristen für Volksbegehren sowie auch, dass tendenziell versucht wird, die Effizienz der behördlichen Abläufe zu steigern und dadurch die Volksrechte zu stärken. Das gewählte Vorgehen, wie der Verzicht auf die Totalrevision, die Ausklammerung des Bereiches E-Collecting und die Aufteilung in zwei Nachträge können wir nachvollziehen und unterstützen wir so. Aus unserer Sicht sollte eine Totalrevision aber, wie sie in der Motion gefordert wird, nicht zu lange aufgeschoben werden. Wir haben uns die Frage gestellt, ob bei einer solchen Totalrevision auch die Zusammenführung des RIG und des Gesetzes über Wahlen und Abstimmungen (sGS 125.3; abgekürzt WAG) in Erwägung gezogen werden könnte.

Zum VII. Nachtrag zum RIG: Wie bereits erwähnt, ist für uns wichtig, dass die einfache Sprache nicht nur beim Kanton, sondern auch bei den Gemeinden Einzug hält. Zum er-

wähnten Verzicht oder der Einschränkung: Es ergibt sich nicht aus dem Gesetztext heraus, dass das aufgrund von Unverhältnismässigkeiten möglich sein sollte. Die strukturell bedingten Effizienz Nachteile von kleineren Gemeinden rechtfertigen nicht, dass man Abstriche bei der Qualität der Abstimmungsunterlagen macht. Ich möchte betonen, es ist kein kleiner Teil der Bevölkerung mit einer Leseschwäche, sondern ein Fünftel der Bevölkerung. Es handelt sich dabei nicht nur um Ausländerinnen und Ausländer bzw. Menschen mit Migrationshintergrund, sondern es gibt auch viele Personen, die alters- oder krankheitsbedingt, z.B. aufgrund von Demenz, eine Lese- und Verständnisschwäche aufweisen. Es handelt sich grundsätzlich auch um das Prinzip der Menschenwürde. Hier ziehen wir einen Antrag in Erwägung, dass man die Kurzfassung in einfacher Sprache auch auf der Gemeindeebene obligatorisch macht.

Zum VIII. Nachtrag zum RIG: Für uns ist noch unklar, wieso ausdrücklich die Staatskanzlei für die Zuständigkeit erwähnt wird und dann die Ausnahme besteht, dass man das auch einem anderen Departement zuweisen kann. Wir finden das unnötig. Die Organisationshoheit liegt bei der Regierung. Es sollte schon klar und allgemein verständlich sein. Man könnte im Gesetzestext auch einfach schreiben: «Die zuständige Stelle [...]». Man muss gar nicht so klar ausführen, wer das ist. Die Referendums Klausel erscheint uns unnötig kompliziert. Wir würden in Erwägung ziehen, Art. 12 Abs. 2 ersatzlos zu streichen. Die Zusammenstellung der Fristen, die Sie vorgelegt haben, entspricht auch unserer Zusammenstellung. Die Fristen werden teilweise verkürzt bis zur Anordnung der Volksabstimmung, wie *Blumer-Gossau* erwähnt hat. Bei 10 Monaten besteht die Gefahr, dass es dann länger geht als bisher.

*Staatssekretär van Spyk*: Ich bedanke mich für die positive Aufnahme der zwei Nachträge und denke, dass wir verschiedene Themen in der Spezialdiskussion vertiefen können. Noch einige Bemerkungen zum E-Collecting: Ich möchte betonen, dass wir nach wie vor eine Pionierrolle haben. Wir hatten einen Austausch mit anderen Kantonen und sind der einzige Kanton, der ein ernsthaftes Projekt am Laufen hat. Wir sind dabei, das Stimmregister entsprechend vorzubereiten, d.h. gewisse Arbeiten laufen weiter. Wir sind dabei, eine kantonale Lösung für eine elektronische Identifikation zu schaffen, welche bald verfügbar sein wird. Wir sind in der Schweiz der einzige Kanton, welcher diesen Bearbeitungsstand des Themas aufweist und dies ist durchaus positiv. Die anderen Kantone kontaktieren uns, um Fragen zu stellen. Wir haben einen Entwurf für die gesetzlichen Regelungen – da weitere Arbeiten auf Verordnungsstufe erforderlich sind, ist der Zeitpunkt für eine Vorlage an den Kantonsrat noch etwas zu früh. Wir sind zuversichtlich, doch die Schwierigkeit ist, dass wir in den Wahlzyklus kommen. Wir können nicht das Projekt voll vorantreiben und gleichzeitig die Vorbereitungen für die eidgenössischen Wahlen machen. Wir sind mit viel Energie dabei und durchaus in einer Pionierrolle. Es freut uns, dass die anderen Kantone sich dafür interessieren. Wir haben auch mit den Gemeinden eine sehr gute Zusammenarbeit. Das Thema ist auf einem guten Weg, braucht einfach noch etwas Zeit und aufgrund der Wahlen vielleicht noch etwas mehr.



## 4 Spezialdiskussion 22.21.16

### 4.1 Beratung Botschaft

#### **Abschnitt 2.2 (Ausklammerung des Bereichs «Einführung von E-Collecting»)**

*Kommissionspräsident zu Staatssekretär Van Spyk:* Wir hatten kürzlich ein Treffen mit den Parlamentarierinnen und Parlamentariern des Kantons Thurgau. Sie haben uns berichtet, dass auch im Kanton Thurgau über die E-ID nachgedacht wird. Es ist der Eindruck oder eine Sorge entstanden, wenn 26 Kantone anstelle des Bundes an einer E-ID arbeiten, die unmittelbare Auswirkungen in diesem Bereich haben werden, wie wird da die Harmonisierung der einzelnen kantonalen E-ID sichergestellt, damit diese in ein Gesamtkonzept passen könnten? Wie ist der da Stand?

*Staatssekretär van Spyk:* Die Strategie des Kantons St.Gallen geht in die Richtung einer einfachen Übergangslösung. Die E-ID bietet verschiedene Funktionalitäten. Eine davon ist, dass man sich für behördliche Dienstleistungen einloggen kann, aber sie bietet noch viel mehr. Man kann sie im Privatverkehr einsetzen, man kann elektronisch signieren und sie für den gesamten elektronischen Rechtsverkehr einsetzen. Wir möchten eine solche vollständige E-ID nicht als Übergangslösung anbieten, dies ist technisch viel zu anspruchsvoll. Was wir anbieten möchten, ist ein einfaches, einheitliches Behördenlogin, welches einen gewissen Sicherheitslevel erreicht, so dass gewisse Dienstleistungen, die eine sichere Authentifizierung voraussetzen, trotzdem angeboten werden können. Aktuell haben wir auf verschiedenen staatlichen Webseiten unterschiedliche Logins. Dies möchte man durch ein Login ablösen, welches mit einem Zwei-Faktoren-Login oder allenfalls auch mit einer Hinterlegung der Identität bei der Gemeinde eine höhere Sicherheit hat, damit gestützt darauf auch andere Dienstleistungen elektronisch angeboten werden können, aus unserer Sicht auch das E-Collecting. Dies ist technisch eine einfache Lösung und bietet nicht die volle Funktionalität einer E-ID. Wir planen, wenn auf Bundesebene die E-ID kommt, dass die von uns erstellten Identitäten migriert werden können und wir dann von einer eigenen Lösung Abstand nehmen können. Dies, damit wir jetzt eine Übergangslösung zur Verfügung stellen können. Die Schwierigkeit ist gar nicht so sehr die technische Grundlage, ein Login ist technisch nicht so anspruchsvoll. Anspruchsvoller ist es, die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen. Gewisse Inhalte müssen vom gescheiterten E-ID-Gesetz übernommen werden. Wir sind mit den Kantonen Zürich und Aargau und in Absprache mit dem Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden dabei, die gesetzlichen Grundlagen so aufzubereiten, dass sie für die Übergangsfrist reichen und anschlussfähig an die Bundeslösung sind. Mit einer Umsetzung der Bundeslösung ist nicht vor 2026 zu rechnen. Wir sind der Meinung, dass wir in der Zwischenzeit eine Art von Identität brauchen, aber eben nicht einen Ersatz für eine E-ID, sondern gewisse Funktionalitäten in Bezug auf ein einheitliches Login. Wir müssen dann aber sicherlich eine Migration sicherstellen. Ich habe aber das Gefühl, wir haben sowohl bezüglich Investitionen wie auch einer möglichen Migration eine gute Ausgangslage geschaffen.

*Güntzel-St.Gallen:* Wie weit kann ein Kanton auf diesem Gebiet legiferieren? Es muss für eine kantonale E-ID «light» eine Rechtsgrundlage geben. Gibt es Kompetenzräume für die Kantone? Macht es Sinn, dies auf der kantonalen Ebene weiterzuverfolgen? Oder wartet man sinnvollerweise auf die schweizerische Lösung?

*Staatssekretär van Spyk:* Aus unserer Sicht ist das Bundesgesetz wesentlich deshalb gescheitert, weil man bei der E-ID auf private Anbieter setzen wollte. Wir wollen nun eine klar staatliche Lösung mit gesetzlich geregelten Anforderungen, bspw. im Gesetz über E-Government (sGS 142.3; abgekürzt E-GovG). Da geht es z.B. darum, wie sicher die Identität einer Person sein muss, die sich elektronisch einloggt, damit ihr oder ihm eine staatliche Dienstleistung angeboten werden. Dies kann für gewisse Sachen wie eine Fristverlängerung für die Steuern sehr tief sein. Um die Steuern einzureichen und auch für E-Collecting braucht es aber viel mehr. Wir können diese Anforderungen auf kantonaler Ebene definieren und auch definieren, was aus kantonaler Sicht ausreichend ist, um den Bürgerinnen und Bürgern gewisse kantonale Dienstleistungen anbieten zu können. Wir sehen die Kompetenz der Kantone als gegeben. Die Frage stellt sich, worauf der Bund seine Kompetenz in diesem Querschnittsbereich stützt. Es gibt keine Verfassungsgrundlage für die Gesetzgebung in diesem Bereich und der Bund musste sich schon beim E-ID-Gesetz etwas aus dem Fenster lehnen. Aus kantonaler Sicht haben wir diese Kompetenz. Wir müssen diese so nutzen und ein sinnvolles, anschlussfähiges Angebot zur Verfügung stellen. Wir setzen auf eine voll staatliche Lösung, weil aus unserer Sicht dies der wesentliche Kritikpunkt an der gescheiterten Bundeslösung war.

*Güntzel-St.Gallen:* Ich möchte nicht verlängern aber ich möchte auf das Problem hinweisen. Die jetzige Antwort sagt etwas Anderes. Im Bereich Steuern funktioniert der Teilkontakt mit Behördensegmenten und unter dieser Optik ist es fraglich, ob es nicht eine gewisse Vereinheitlichung in der kantonalen Verwaltung braucht. Sehr vieles läuft über den elektronischen Weg. Vielen Dank für diese Information und den Hinweis, dass die Frage der Zuständigkeit von Bund und Kanton auch ein Thema ist.

#### **Abschnitt 3.4.1.b (Neues Gestaltungskonzept)**

*Blumer-Gossau:* In der Mitte des Abschnittes steht: «[...] bessere Leserführung und mehr Ausgewogenheit». Den Argumenten des Bundesrates sowie den Initiativ- und Referendumskomitees wird nunmehr gleich viel Platz eingeräumt. Dies scheint uns eine gute Massgabe, die wir im Kanton St.Gallen einhalten müssten. «Pro und Contra werden ausgeglichen dargestellt. Die Argumente des Bundesrates stehen nach jenen des Komitees.» Wir würden begrüßen, wenn dies auch bei uns so gehandhabt würde. «Bundesrat und Komitees können ihren Standpunkt auf je 1,5 Seiten darlegen. Diese Gleichbehandlung in Bezug auf die Textlänge ist gemäss Bundeskanzlei eine der wichtigen Neuerungen.» Dies empfehlen wir auch für unser Büchlein. Dies führt dazu, dass wir entsprechend beim Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 Änderungsanträge einbringen werden.

#### **Abschnitt 3.7.1 (Gesetz über Referendum und Initiative)**

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Hier ist einer der unbestimmten Rechtsbegriffe, die wir im Eintretensvotum angesprochen haben. Es heisst, «[...] sollen die wichtigsten im parlamentarischen Entscheidungsprozess vertretenen Positionen in den erläuternden Bericht Eingang finden.» Weder aus dem Gesetz noch aus der Botschaft ergibt sich, was damit genau gemeint ist. Können weitere Ausführungen dazu gemacht werden? Was ist mit «die wichtigsten» gemeint? Materiell, anteilmässig oder fraktionsgrössenbezogen?

*Staatssekretär van Spyk:* Wir haben uns bei der Ausarbeitung auch Gedanken gemacht, wie wir das am besten formulieren sollen. Unser materielles Anliegen ist es, dass unter dieser Rubrik der parlamentarische Entscheidungsprozess möglichst transparent dargelegt werden soll, damit nachvollziehbar ist, was die Diskussion im Parlament geprägt hat

und was die wesentlichen Argumente waren. Es müssen nicht immer die grossen Minderheiten sein, es kann auch sein, dass es wesentliche Argumente einer kleineren Minderheit gibt. Eine Diskussion sachgerecht und angemessen abzubilden, ist schwierig. Je nach Thema kann die Diskussion sehr unterschiedlich verlaufen. Die wichtigsten Argumente können von unterschiedlicher Qualität sein und es sind nicht immer quantitative Kriterien. Es soll möglichst transparent und objektiv wiedergegeben werden, was den parlamentarischen Entscheidungsprozess geprägt hat. Aufgrund des erarbeitenden Organs Präsidium haben wir eine gute Gewähr über den Prozess der Erarbeitung und dass es eine sachliche, transparente Darlegung des Prozesses gibt. Es geht darum, den parlamentarischen Entscheidungsprozess möglichst mit den wichtigsten Argumenten abzubilden.

*Güntzel-St.Gallen:* Auch die SVP hat sich zu diesem Punkt in der Vernehmlassung geäussert, dass durch neue Begriffe die Anfechtbarkeit nicht kleiner wird. Deshalb frage ich mich, ob dadurch mehr Klarheit oder Unklarheit geschaffen wird. Dies ist eine schwierige Frage und auch die Antwort des Staatssekretärs hat nicht aufgezeigt, dass es einfacher wird. Mein primäres Ziel ist es, dass wir bei einer Gesetzesänderung am Schluss dies nicht in einem Rekurs oder Anfechtungsverfahren dem Gericht überlassen müssen. Unser Ziel müsste es sein, dass die Verabschiedung im Bericht funktioniert und es wird komplizierter, wenn wir mehr Begriffe verwenden. Der Auftrag aus dem Bericht 81.19.01 «Tätigkeit des Parlamentes 2014 bis 2018» lässt offen, was genau in der Botschaft oder in der Darstellung anders sein muss. Dies ist der Versuch der Staatsverwaltung und der Regierung und jetzt von uns. Es ist nicht einfach, die korrekte Formulierung zu finden. Zudem werden wir auch innerhalb einer Fraktion und innerhalb des Kantonsrates die Begriffe nicht in jedem Fall gleich auslegen. Je detaillierter die Formulierung wird, desto schwieriger ist die Umsetzung. Am Schluss muss es Klarheit und eine Verbesserung geben und keine Verunsicherung, ob der VII. Nachtrag zum RIG sinnvoll sei oder nicht.

*Staatssekretär van Spyk:* Es erscheint etwas knapp, aber es ist die gleiche Formulierung, die der Bund in Art. 10a Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (SR 161.1; abgekürzt BPR) in Bezug darauf, was der Inhalt des Abstimmungsbüchleins sein soll, aufgenommen hat. Es ist die einzige inhaltliche Vorgabe, die auf Gesetzesebene in Bezug auf das Abstimmungsbüchlein vorhanden ist. Zumindest in Bezug auf die Begriffe haben wir Anschauungsmaterial, wie dies umgesetzt werden könnte. Dies entspricht dem, was der Bund gemacht hat. Dies wurde als positives Beispiel gewürdigt.

*Blumer-Gossau:* Auf Seite 14 ist die Rede von der einfachen Sprache und Erklärvideos. Diese möchte man gemäss Botschaft einem kompetenten Übersetzungsbüro in Auftrag geben. Meine Frage ist, ob dann auch etwas zurückkommt und wer dies abschliessend beurteilt, ob das in Ordnung ist, oder ob man noch nicht mit allem einverstanden ist, was das externe Büro geliefert hat?

*Staatssekretär van Spyk:* Die Zusammenfassung in einfacher Sprache ist ein Teil des erläuternden Berichtes, der auch im Präsidium abgenommen werden muss. Der Übersetzungsteil wird ebenfalls entsprechend vorgelegt.

*Jan Scheffler:* Als Ergänzung: Es ist zu unterscheiden zwischen der Zusammenfassung in einfacher Sprache, die Teil des erläuternden Berichtes ist, und allfälligen zusätzlichen Veröffentlichungen des Inhaltes des erläuternden Berichtes in anderen geeigneten For-

men, wie z.B. in Erklärvideos. Dies liegt in der Zuständigkeit der Staatskanzlei. Die Formulierung ist bewusst: «[...] die Inhalte des erläuternden Berichtes zusätzlich in anderer Form [...] zu veröffentlichen». D.h. es ist nachgelagert. Die Staatskanzlei ist bei der Erstellung solcher ergänzender Kommunikationsformen an den vom Präsidium definierten Inhalt gebunden. Sie sind nicht Teil der amtlichen Erläuterungen.

*Kommissionspräsident:* Könnten der Staatssekretär oder Jan Scheffler kurz eine Ausführung zu easyvote machen? Ich gehe davon aus, dass die Staatskanzlei nicht involviert ist, oder irre ich mich?

*Staatssekretär van Spyk:* Wir unterstützen das Angebot auch finanziell, dies ist eine sinnvolle Dienstleistung. Vom Zielpublikum her richtet sich der Fokus auf junge Menschen. Es ist von der Aufmachung und Formulierung her ein Angebot, dass sich auf Junge fokussiert und wir finden es unterstützungswürdig. Es ist keine behördliche Zusammenfassung und wird weder inhaltlich mit uns abgeglichen noch uns vorgelegt. Wir gehen davon aus, dass wir die inhaltlichen Kurzfassungen in einfacher Sprache dennoch selbst leisten müssen. Dies ist aus unserer Sicht weder in Konkurrenz mit easyvote noch können wir deren Formulierungen 1:1 übernehmen. Es soll ein Angebot für die jungen Menschen bleiben, welches wir gerne weiterhin unterstützen, damit die kantonalen Vorlagen so aufbereitet werden.

*Böhi-Wil:* Eine Bemerkung zur einfachen bzw. leichten Sprache. Der Punkt ist dieser, dass die Einführung der einfachen und leichten Sprache eigentlich die Konsequenz der Tatsache ist, dass die übliche Sprache viel zu kompliziert ist, ob dies jetzt das Amtsdeutsch ist oder andere Sachen. Das kennt man auch von den Vorlagen. Darum braucht es schon eine Möglichkeit, dies den Leuten verständlich zu machen, die Mühe mit dem Deutsch haben, ob es jetzt Ausländer sind oder Personen, die Mühe mit dem Leseverständnis haben. Der Punkt ist, ich weiss nicht, wie viele von Ihnen schon einen Text in einfacher Sprache gelesen haben. Ich habe Mühe, diese zu verstehen. Mit anderen Worten, es wird extrem schwierig sein, eine Gesetzesvorlage in einfacher Sprache umzusetzen. Wenn ich das richtig verstanden habe, wird dies in reiner Kompetenz der Staatskanzlei bleiben. Oder ist das auch beim Präsidium? Ich bin gespannt auf die erste Version der Vorlage in einfacher Sprache. Das wird extrem kompliziert werden.

*Blumer-Gossau:* Es freut mich natürlich, dass Staatssekretär van Spyk sagt, dass man mit easyvote in Kontakt sei und dies auch unterstützt. Wäre es denn aus kantonalen Sicht auch die Idee, dass man darauf hinweist, dass weitere Möglichkeiten in einfacher Sprache auch über easyvote zugänglich seien? Das wäre aus meiner Sicht noch sinnvoll. Ich muss ehrlich gestehen, ich kenne dieses Angebot erst, seit ich mich auf diese heutige Sitzung vorbereitet habe. Ich habe das vorher nicht wahrgenommen und bin damit vermutlich nicht der Einzige. Ich meine, es wäre sinnvoll, wenn man auf dieses Angebot hinweisen würde. Hierzu würde mich die Meinung der Staatskanzlei interessieren.

*Staatssekretär van Spyk:* Wir haben es bis jetzt nicht als unsere Hauptaufgabe gesehen, dies publik zu machen, weil es ein privater Verein ist, der eine sinnvolle Dienstleistung anbietet und dieser seine eigenen Kanäle hat, um dies an seine Zielgruppen zu adressieren. Ich bin gar nicht sicher, ob wir es auf unserer Homepage verlinken und darauf hinweisen. Aber wir nehmen das gerne mit, dass wir dieses Angebot, welches wir mitfinanzieren, etwas besser erkennbar machen und auch die Zugänglichkeit verbessern.

*Louis-Nesslau:* Ich möchte einen Hinweis machen, dass der Kanton dies auf der Seite verlinkt und es auch sehr intensiv in den sozialen Medien teilt. Dort ist die Verbreitung der Inhalte von easyvote durchaus vorhanden.

*Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren* zu easyvote: Ich kenne dieses Tool. Und es gibt viele Gemeinden, die es ihren Jungbürgern auch zukommen lassen. Das ist auch die Zielgruppe: die, die zum ersten Mal abstimmen können.

*Kommissionspräsident:* Sie lassen das den Jungen elektronisch zukommen?

*Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren:* Ja genau, das kann man so bestellen und sich so finanziell beteiligen.

*Güntzel-St.Gallen:* Im Hinblick auf die Diskussion zum Gesetz: Mindestens bei Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 steht, was alles zum erläuternden Bericht gehört. Dazu gehört nach Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 Bst. d eine Kurzfassung in einfacher Sprache. Wenn es verschiedene Varianten in einfacher oder leichter Sprache gibt, dann muss schon klar sein, was Bestandteil der Abstimmungsbotschaft und was eben nicht Bestandteil ist. Oder anders gesagt, Jan Scheffler hat vorhin gesagt «nachgelagert», aber dann müsste dies zum Zeitpunkt, in dem das Präsidium oder das zuständige Gremium des Kantonsrates dies verabschieden, schon vorliegen und nicht erst nachher gemacht werden. Darum meine Frage, ob ich «nachgelagert» falsch verstanden habe? Dies sollte zumindest bis hin zur Diskussion von Art. 1<sup>bis</sup> zuhanden der Materialien geklärt werden.

*Jan Scheffler:* In Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 4 heisst es: «Die Staatskanzlei kann die Inhalte des erläuternden Berichts zusätzlich in anderer geeigneter Form veröffentlichen.» Die Inhalte des erläuternden Berichts kann sie nur dann zusätzlich in anderer geeigneter Form veröffentlichen, wenn diese Inhalte bereits festgelegt sind. D.h., der erläuternde Bericht inklusive dieser Kurzzusammenfassung in einfacher Sprache wird vom Präsidium verabschiedet und basierend darauf kann die Staatskanzlei ein Erklärvideo produzieren. Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 4 mit dieser zusätzlichen anderen geeigneten Form ist nachgelagert. Die Zusammenfassung in einfacher Sprache ist Teil des erläuternden Berichts, welchen das Präsidium verabschiedet.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil* zur einfachen Sprache: Wir haben eingangs gesagt, dass hier grundsätzlich nichts dagegen einzuwenden ist. Durch Verkürzung entsteht aber per se das Risiko, dass man auch inhaltlich verzerrt. Nicht umsonst gestaltet man gewisse Ausführungen in die Länge und formuliert präzise, damit klar wird, was gemeint ist. Wenn man hier kürzt, dann besteht auch die Gefahr, dass man Inhalte kürzt und damit dann das Gegenteil von dem erreicht, was man eigentlich wollte. Wir ziehen wegen dem nicht generell die einfache Sprache in Zweifel, aber möchten darauf hinweisen, dass man darauf achtgeben und Wert legen sollte.

*Jan Scheffler:* Das ist sicher ein wichtiger Hinweis. Die Idee dieser Kurzfassung in einfacher Sprache ist eigentlich, dass die Zusammenfassung der Vorlage, welche es auch in normaler Sprache gibt – oder schwerer Sprache oder wie man dem auch immer sagen möchte –, eigentlich übertragen wird. Auch bei einer normalen Zusammenfassung muss immer die Frage beantwortet werden, wie man den Inhalt kürzen kann, ohne Wesentliches auszulassen oder den Sachverhalt unvollständig oder falsch darzustellen.

*Kommissionspräsident:* Das wird immer eine Gratwanderung bleiben zwischen vereinfachen und kürzen und am Schluss dann die Botschaft doch korrekt transportieren zu können. Wenn wir es aber als Chance verstehen, dass mehr Bürgerinnen und Bürger zur Abstimmungsbotschaft Zugang finden und diese dann auch besser verstehen, dann ist das Ziel erreicht.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* In der Botschaft steht, dass zu lange Äusserungen in diesen Stellungnahmen zurückgewiesen werden können. Was wird hier damit verstanden?

*Jan Scheffler:* So wie der Gesetzesentwurf jetzt ausgestaltet ist, gibt es keine ausdrückliche Vorgabe zur Länge dieser Stellungnahmen – und das bewusst nicht. Die Regierung hat sich dazu entschieden, nicht 1,5 Seiten oder etwas anderes in den Gesetzestext aufzunehmen, sondern es bleibt dem zuständigen Organ, dem Präsidium, überlassen, Vorgaben festzulegen in Bezug auf die Länge und weitere Elemente der Gestaltung des erläuternden Berichts. Wenn das Präsidium Vorgaben zur Länge der entsprechenden Stellungnahme macht, kann auch konkret definiert werden, was zu lange ist. Wenn das Präsidium als grundsätzliche Vorgabe für diese Stellungnahmen eine oder eineinhalb bis maximal zwei Seiten definiert und die Argumentation der Stellungnahme des Kantonsrats genau gleich lang ist – was auch schon mehrfach gesagt wurde, dass eine gleichwertige Würdigung der Argumente vom Kantonsrat gewünscht ist –, dann ergibt sich eigentlich, was zu lang ist und was nicht.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Wenn ich das richtig verstanden habe, würde das heissen, dass letztlich im Einzelfall immer das Präsidium entscheidet, wieviel geschrieben wird oder was zu lange ist. Also im Vorfeld, bevor man die Stellungnahme einholt, sagt es dem Komitee: «Das ist der Rahmen, den man ausfüllen kann.»

*Staatssekretär van Spyk:* In der Praxis, welche ich bisher überblicken konnte, war das Präsidium sehr zurückhaltend, wenn es um Eingriffe in diese Erläuterungen ging. Gemeint wäre hier, wenn jetzt 6-7 Seiten Erläuterungen kommen würden, wäre das definitiv zu lang. Aber es können, wenn es nachvollziehbar ist, auch einmal 2,5 Seiten sein. Ich habe bisher mitbekommen, dass man sehr viel Wert darauf legt, dass sich die Komitees in der von ihnen gewünschten Form einbringen können und man mit Beschränkungen sehr zurückhaltend ist. Darum ist hier die Frage, wie weit wir im Gesetz Beschränkungen einführen wollen, welche am Schluss natürlich Klarheit bringen, aber vielleicht nicht in jedem Einzelfall sachgerecht sind. Meines Erachtens hat die Praxis bisher gezeigt, dass das zuständige Organ das Thema mit einer sehr hohen Sensibilität behandelt sowie auch die jeweiligen Komitees. Der übliche Inhalt wird zugelassen, aber wenn dann eben bspw. 7-8 Seiten kommen, ist es für die Mehrheit klar, dass das zu lang ist. Dann heisst es, man soll auf 2-3 Seiten kürzen. Es geht um solche Fälle und nicht um fünf zusätzliche Zeilen, die einem vielleicht nicht passen und dann gestrichen werden müssen, weil es angeblich zu lang sei. So habe ich die Diskussionen auch nie erlebt. Man hatte eine sehr intensive Diskussion beim Referendum zur Spitalvorlage<sup>4</sup> und da ist man sehr sensibel damit umge-

---

<sup>4</sup> Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde: 22.20.02 «IV. Nachtrag zum Gesetz über die Spitalverbunde» / 23.20.01 «Kantonsratsbeschluss über die Festlegung der Spitalstandorte» / 35.20.01 «Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Erneuerung und Erweiterung des Spitals

gangen, was man nun aufnimmt und was nicht. Ich glaube, am Schluss ist es auch gelungen, dass der Wille des Komitees angemessen abgebildet wurde. Daher habe ich das Gefühl, dass die Sensibilität hoch ist und ich wäre zurückhaltend, die Regelung im Gesetz übermässig einzuschränken, weil es am Schluss die Sachgerechtigkeit nicht erhöht. Auch auf Bundesebene stehen die 1,5 Seiten nicht im Gesetz. Das ist eine Umsetzung davon, was im Gesetz steht. Auch in Bezug auf die sehr allgemeine Formulierung des Inhaltes hat die Bundeskanzlei Richtlinien erlassen, um dies zu präzisieren. Es kann durchaus sein, dass sich das Präsidium für diese Richtung entscheidet, dass man vielleicht einen Leitfaden für die Abstimmungsbüchlein macht. Ich wäre jetzt zurückhaltend, dies zu detailliert im Gesetz zu regeln. Aus meiner Sicht hat dies von der Wichtigkeit her keinen Gesetzesrang, sondern sollte dem zuständigen Organ als Spielraum überlassen werden. Dann kann man es auf unterschiedliche Art ausfüllen.

*Blumer-Gossau:* Ich möchte zum gleichen Thema nachhaken. Es freut mich natürlich, dass es bisher offensichtlich wenig Probleme gegeben hat und man sich hier auch mit den entsprechenden Initiativ- oder Referendumskomitees gefunden hat. Aber trotzdem die konkrete Frage, falls es mal den Fall geben würde, dass jemand fünf Seiten liefert und dies zuhänden des Komitees verkürzt und präzisiert wird – ist die Diskussion damit fertig? Teilt man dann dem Komitee einfach mit, dass das gekürzt wurde oder kommt es hier nochmals zu einem Dialog, um allenfalls einen Kompromiss zu finden?

*Jan Scheffler:* Der Dialog wäre der gewünschte Weg, damit sich das Präsidium und das Komitee finden. Das wird in der Regel auch versucht. Wenn es nicht möglich ist und das Präsidium so entscheidet, dass das Komitee nicht einverstanden ist, dann ist einerseits vorgesehen, dass eben die schriftliche Mitteilung erfolgt, um das entsprechend zu formalisieren. Dann steht dem Komitee die Möglichkeit zur Verfügung, Stimmrechtsbeschwerde nach Art. 108 WAG einzulegen. Das ist in der Botschaft auch entsprechend ausgeführt. Diesen Weg könnte das Komitee gehen, wenn es wirklich gar nicht mit dem Präsidium einverstanden ist, im Sinne einer Einschränkung der politischen Rechte des Komitees.

*Pause von 10.00 bis 10.15 Uhr.*

---

Altstätten» / 35.20.02 «Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Erneuerung und Erweiterung des Spitals Wattwil» / 33.20.09A «Kantonsratsbeschluss über die Erhöhung des Eigenkapitals der Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland in Form einer Umwandlung von Kontokorrent-Darlehen» / 33.20.09B «Kantonsratsbeschluss über die Umwandlung von Baudarlehen der Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland in Eigenkapital» / 33.20.09C «Kantonsratsbeschluss über die Erhöhung des Eigenkapitals der Spitalregion Fürstenland Toggenburg in Form einer Bareinlage und einer Umwandlung von Kontokorrent-Darlehen» / 33.20.09D «Kantonsratsbeschluss über die Umwandlung von Baudarlehen der Spitalregion Fürstenland Toggenburg in Eigenkapital» / 34.20.09 «Kantonsratsbeschluss über die Gewährung von Beiträgen für die Notfallversorgung».

## 4.2 Beratung Entwurf

### Artikel 1<sup>bis</sup> (Erläuternder Bericht zu Abstimmungsvorlagen a) Grundsatz)

*Blumer-Gossau:* Ich beantrage, im Namen der SP-Delegation, die beiden Wortlaute von Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 Bst. b und Bst. c zu tauschen und Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 Bst. c wie folgt zu formulieren:

«Der erläuternde Bericht enthält:

[...]

b) eine kurze und sachliche Stellungnahme zum Initiativ- oder Referendumsbegehren nach Art. 1<sup>ter</sup> dieses Gesetzes;

c) eine kurze und sachliche Abstimmungsempfehlung des Kantonsrates; [...]

*Staatssekretär van Spyk:* Grundsätzlich ist gegen diesen Tausch nichts einzuwenden. Ich möchte einfach nochmals festhalten, dass diese Aufstellung nicht eine Vorgabe ist, wie die Reihenfolge im Abstimmungsbüchlein effektiv sein muss, sondern es beschreibt den Inhalt des Abstimmungsbüchleins respektive hält diesen fest. Es ist nach der jetzigen Gesetzesvorlage dem Präsidium überlassen, die Gestaltung dieses Büchleins und die Reihenfolge der einzelnen Inhalte vorzunehmen. Wenn man das jetzt bewusst umstellt, wäre das doch auch eine deutliche Empfehlung des Gesetzgebers in Bezug auf die Reihenfolge. Trotzdem scheint mir wichtig, dass die inhaltliche Gestaltung Aufgabe des Präsidiums bleibt. Den Wechsel von Bst. b und Bst. c kann man machen, allerdings ist dieser bzgl. des normativen Gehalts überschaubar. Die Umformulierung zu «kurze und sachliche Abstimmungsempfehlung des Kantonsrates» sehe ich eher kritisch. Wir haben unter Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 Bst. a<sup>bis</sup> eine Darlegung der wichtigsten, im parlamentarischen Entscheidungsprozess vertretenen Positionen. Aus unserer Sicht deckt das genau diesen Inhalt ab, indem man eben über den Entscheidungsprozess im Kantonsrat berichtet. Daher wäre eine zusätzliche, gesonderte Stellungnahme des Kantonsrates hier nicht erforderlich, weil der Kantonsrat nicht eine Meinung hatte, sondern es gab den parlamentarischen Prozess und die Empfehlung des Kantonsrates ist das Ergebnis dieses Prozesses, das festgehalten wird. Da braucht es aus unserer Sicht nicht nochmals eine Erläuterung oder Stellungnahme dazu, sondern das ist mit Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 Bst. a<sup>bis</sup> abgedeckt.

*Scheitlin-St.Gallen* (im Namen der FDP-Delegation): Der Antrag der SP-Delegation ist abzulehnen.

Ich bevorzuge ebenfalls die Formulierung, wie sie jetzt im Gesetz vorgeschlagen wird. Die Abstimmungsempfehlung ist nur das Ergebnis des Prozesses, das sind ein oder zwei Sätze, alles andere wird vorher erklärt. Ich finde es wichtig, dass das stipuliert ist, dass das eine Abstimmungsempfehlung des Kantonsrates ist. Darum würde ich hier bewusst keinen längeren Satz reinnehmen, sondern einen kurzen Satz wie: «Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen die Annahme dieser Vorlage.» Und das ist es.

*Güntzel-St.Gallen:* Diese Diskussion zeigt, dass mindestens gemäss dem Antrag der SP-Delegation – zumindest nach meiner Interpretation –, die Bst. nicht zufällig sind, sondern eine Frage der Reihenfolge. Wenn man natürlich festlegt, dass es damit nichts zu tun hat, spielt das auch keine Rolle. Dann müssen wir nicht über einen Tausch diskutieren respektive nicht darüber abstimmen, diskutieren können wir immer. Ich habe durchaus Verständnis, wenn man sagt, zuerst kommt die Behandlung im Parlament, dann kommen die Argu-



mente des Referendums- oder Initiativkomitees und dann kommt die Abstimmungsempfehlung. Ob sie nur aus einem oder aus zwei Sätzen besteht, ist jetzt kein Thema. Dann kommt zum Schluss das, was das Parlament dem Volk beantragt. Aber eigentlich müssten wir jetzt, wenn wir abstimmen, gleichzeitig auch entscheiden, ob der Abtausch dieser Bst. einen Einfluss auf den Aufbau dieses Berichts hat oder nicht. Der Tausch kann eigentlich nur einen Einfluss haben, wenn es nachher auch im Bericht so sein soll. Dort hätte ich kein Problem damit, wenn das Andere zuerst kommt und zum Schluss die Abstimmungsempfehlung des Kantonsrates. Diese ergibt sich bereits aus dem ersten Teil und wird zum Schluss nochmals genannt und das ist eigentlich auch am richtigen Ort. Das ist meine persönliche Meinung, wir haben das nicht so ausdiskutiert, weil wir über die Reihenfolge intern nicht diskutiert haben.

*Kommissionspräsident:* Als Ergänzung: Der Antrag der SP-Delegation ist ein wenig vom Wunsch der Anpassung an das Abstimmungsbüchlein des Bundes geleitet, welches wir als ausserordentlich gelungen, leserinnen- und bürgerinnenfreundlich beurteilen. Das Abstimmungsbüchlein vom Bund ist eben so strukturiert und aufgebaut und es ist übersichtlich und sehr gut verständlich.

*Blumer-Gossau:* Ich ziehe den Antrag zur Umformulierung von Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 Bst. c zurück.

Ich kann nach diesen Präzisierungen zu den Abstimmungsempfehlungen des Kantonsrates diesen Teil meines Antrags zurückziehen. Also wenn das nur ein Satz ist, in dem das Abstimmungsergebnis des Kantonsrates festgehalten wird, braucht es dort keine Ergänzung. Am anderen Teil, dem Tausch von Bst. b und Bst. c, würde ich gerne festhalten. Der Staatssekretär sagte, am Schluss könne das Präsidium über die Reihenfolge entscheiden. Mir ist es aber wichtig, durch diesen Tausch ein Zeichen zu setzen, dass es im Interesse des Antragsstellers ist, dass in unserem Abstimmungsbüchlein möglichst analog dem Abstimmungsbüchlein des Bundes zuerst das Referendums- oder Initiativkomitee zu Wort kommt und erst dann das Abstimmungsergebnis des Kantonsrates kommuniziert wird. Es wurde richtigerweise erwähnt, dass unter Bst. a<sup>bis</sup> bereits vieles aus dem parlamentarischen Entscheidungsprozess festgehalten wird. Insofern könnte man diesen Tausch gut vornehmen und das entsprechend als Massgabe für die Gestaltung des kantonalen Abstimmungsbüchleins nutzen.

*Bosshard-St.Gallen:* Ich beantrage, Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2, Ingress, wie folgt zu formulieren:

«Der erläuternde Bericht enthält in folgender Reihenfolge:»

Ich kann das gut nachvollziehen, dass man die Reihenfolge in diesem Artikel in etwa so anordnet, wie es dann im Abstimmungsbüchlein sein sollte. Ich möchte aber beliebt machen, das nicht dem Präsidium zu überlassen.

*Staatssekretär van Spyk:* Wenn man wirklich das Abstimmungsbüchlein des Bundes als Grundlage nimmt, müssen wir sagen, dass dort die Abstimmungsempfehlung länger ist als nur ein Satz. Dort enthält diese nochmals eine inhaltliche Ausführung von Bundesrat und Parlament. Aus meiner Sicht würde ein Satz genügen, wenn man aber sagt, man möchte an sich das Zielbild «Abstimmungsbüchlein Bund», ist es wohl mehr als nur ein

Satz. In diesem Fall kann man auch eine inhaltliche Präzisierung machen. Bzgl. der Reihenfolge spielt das für die Regierung bzw. das Präsidium wohl keine grosse Rolle. Wenn Sie diese Buchstaben nun tauschen, werden diese sich ohnehin an die Reihenfolge halten. Aus meiner Sicht hat die Festlegung der Reihenfolge der Inhalte des Abstimmungsbüchleins aber nicht unbedingt Gesetzesrang. Ich fände es entsprechend etwas überreglementiert. Durch die Umstellung kann man dem Präsidium bereits mitgeben, dass man eine klare Erwartung in Bezug auf den Aufbau hat und dass dennoch ein gewisser Spielraum besteht, um dies gestalterisch gelungen umzusetzen. Wenn man das zuhanden der Materialien mitgibt, dass man das Abstimmungsbüchlein des Bundes als gelungene Umsetzung erachtet, gibt das dem Präsidium auch eine gute inhaltliche Erwartung.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Der Antrag Bosshard-St.Gallen ist abzulehnen.

Ich würde auch davon absehen, dies auf Gesetzesstufe zu regeln. Ich kann die Argumentation nachvollziehen. Man muss aber auch unterscheiden, ob es sich um eine Initiative oder ein Referendum handelt. Im Falle einer Initiative finde ich es nachvollziehbar, dass man es analog dem Bund macht, dass zuerst die Initiative kommt und erst danach die Stellungnahmen. Ich würde aber davon absehen, dies auf Gesetzesstufe zu regeln, sondern, wie es der Staatssekretär gerade ausgeführt hat, dies zuhanden der Materialien mitgeben und im Parlament nochmals in der entsprechenden Debatte betonen, dass dies eigentlich die Erwartung an die Adresse des Präsidiums ist.

*Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren* (im Namen der FDP-Delegation): Der Antrag Bosshard-St.Gallen ist abzulehnen.

Wir teilen die Meinung von Suter-Rapperswil-Jona, dass man die Reihenfolge nicht im Gesetz festschreiben sollte.

*Blumer-Gossau* zu Suter-Rapperswil-Jona: Sie haben vorhin gesagt, man müsse zwischen Referendum und Initiative unterscheiden. Was meinen Sie damit?

*Suter-Rapperswil-Jona:* Ein Referendum macht man als Reaktion auf etwas, bei einer Initiative initiiert man etwas. Bei der Initiative finde ich es logisch, sie zuerst aufzuführen, beim Referendum aber nicht. Ich kann das Anliegen nachvollziehen, würde aber davon absehen, dass so granular auf Gesetzesstufe zu regeln. Das ist nicht gesetzeswürdig. Ich möchte das zuhanden des Präsidiums mitgeben, dass es das künftig beachtet.

*Kommissionspräsident* zu Staatssekretär van Spyk: Wenn wir im Protokoll eine Erwartung mitgeben, haben wir dann Anspruch darauf, dass das erfüllt wird? Eine gewisse Verbindlichkeit wäre schon unser Wunsch.

*Jan Scheffler:* Das Protokoll der Kommission wird nach der Rechtsgültigkeit der entsprechenden Erlasse öffentlich. Wenn dem Präsidium mit diesem Protokoll die Erwartung mitgegeben wird, dass bestimmte Grundsätze bei den Vorgaben für den erläuternden Bericht zu beachten sind, dann wird das Präsidium doch relativ genau begründen müssen, wenn es ganz anders vorgehen möchte. Dieser Teil der Gesetzesmaterialien ist eine öffentlich zugängliche Information, daher geht damit auch eine politische Verbindlichkeit fürs Präsidium einher, das entsprechend zu berücksichtigen.

*Blumer-Gossau:* Mir reicht das nicht, wenn das in den Materialien steht. Wir von der SP-Delegation wollen in der Vorlage diese Bst. b und Bst. c tauschen, halten aber am Rückzug der Umformulierung von Bst. c fest und setzen dort auf das Commitment aus der Diskussion der Kommission, dass bei der Abstimmungsempfehlung des Kantonsrates durchaus mehr als ein Satz stehen darf analog zum Bundesbüchlein. Wir möchten gerne am Antrag zu Abs. 2 wie folgt festhalten:

«Der erläuternde Bericht enthält:

[...]

b) eine kurze und sachliche Stellungnahme zum Initiativ- oder Referendumsbegehren nach Art. 1<sup>ter</sup> dieses Gesetzes;

c) eine Abstimmungsempfehlung des Kantonsrates; [...]

Es wäre im Sinne der Wertschätzung der Initianten oder der Personen, die das Referendum ergriffen haben, wenn man diese Reihenfolge tauschen würde und es so auch als Erwartung an die Gestaltung des kantonalen Abstimmungsbüchleins versteht.

*Güntzel-St.Gallen:* Ich muss Jan Scheffler leicht widersprechen. Selbstverständlich ist es unser Wunsch, wenn es im Protokoll steht, aber ist es der Wunsch von zwei Rednern oder der gesamten Kommission? Dann müsste man darüber abstimmen, ob es sich um einen Wunsch oder eine Bedingung handelt. Entweder handelt es sich um einen Beschluss unsererseits, dann folgt ein Antrag an das Parlament seitens der vorberatenden Kommission, ansonsten bleibt es der Wunsch einiger Sprecher, aber er ist nicht verbindlich. Für mich müsste das Präsidium dann nicht einmal erklären, warum es diese Reihenfolge nicht einhält. Ob richtig oder falsch könnte man urteilen, wenn ein Antrag vorliegen würde. Dann wüsste man, ob eine Mehrheit von uns das wünscht. Für mich müsste das der Kommissionspräsident im Kantonsrat auch noch vorbringen. Wenn wir diesem Antrag zustimmen, dann geht es vor den Rat, ansonsten handelt es sich um eine von vielen Äusserungen. Ich sage nicht, dass das Präsidium das nicht berücksichtigen darf, aber es muss nicht begründen, wenn es das nicht tut.

*Kommissionspräsident:* Das Instrument einer Kommissionsempfehlung besteht im Geschäftsreglement des Kantonsrates (SGS 131.11; abgekürzt GeschKR) vermutlich tatsächlich nicht. Wir könnten deswegen nicht einmal sinnvoll darüber abstimmen, ob wir jetzt der Meinung sind, dass es in Richtung des Abstimmungsbüchleins des Bundes gehen sollte. Ich habe diesbezüglich wie Güntzel-St.Gallen den Eindruck, dass das Präsidium das zur Kenntnis nehmen kann, aber es besteht keinerlei Verbindlichkeit. Oder täusche ich mich?

*Sandra Brühwiler-Stefanovic:* Ich gebe Güntzel Recht, dass ein Votum im Protokoll nicht unbedingt den Wunsch der gesamten Kommission wiedergeben muss. Es gab aber auch schon mehrfach den Fall, dass die Kommission einen solchen Wunsch diskutierte, darüber abstimmte und diese Haltung im Protokoll festgehalten wurde, um Sie der Regierung mitzugeben. Die Kommission verzichtete dann darauf, einen Antrag zu formulieren, weil sie Ihr Anliegen nicht unbedingt im Gesetz sehen wollte, aber es sollte festgehalten werden. Die Empfehlung wie sie die ständigen Kommissionen kennen, gibt es bei den vorberatenden Kommissionen nicht.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SP-Delegation mit 11:4 Stimmen ab.
---

*Bosshard-St.Gallen:* Ich ziehe meinen Antrag zurück.

*Kommissionspräsident:* Soll das Abstimmungsbüchlein des Bundes im Sinne einer Empfehlung als Vorlage zuhanden des Präsidiums dienen? Ich möchte gerne ein Stimmungsbild abholen.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Es ist nicht so, dass ich das Abstimmungsbüchlein des Bundes noch nie gelesen hätte, aber offen gestanden ist es mir jetzt formal nicht so vor Augen, dass ich dem als gute Vorlage für den Kanton St.Gallen zustimmen könnte. Ich würde mich der Stimme enthalten, weil ich es nicht weiss.

Die vorberatende Kommission ist mit 5:0 Stimmen bei 10 Enthaltungen der Ansicht, dass die Abstimmungsbüchlein des Bundes eine geeignete Vorlage für die kantonalen Abstimmungsbüchlein wären.

*Böhi-Wil:* Ich beantrage, im Namen der SVP-Delegation, Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

«Der Kantonsrat gibt Verfassungsvorlagen, Gesetzen, Kantonsratsbeschlüssen und Stellungnahmen zu Initiativbegehren für die Volksabstimmung in der Regel einen erläuternden Bericht bei. Er beachtet dabei die Grundsätze der Vollständigkeit, der Sachlichkeit, der Transparenz und der ~~Verhältnismässigkeit~~ Ausgewogenheit.»

Mir ist der Begriff «Verhältnismässigkeit» im zweiten Satz zu wenig klar. Ich weiss, was damit gemeint ist. Es die juristische Art und Weise zu sagen, es müsse ausgewogen sein, bzw. beide Seiten müssen im Verhältnis zu Wort kommen. Aber weil ein Gesetz eigentlich auch von Bürgerinnen und Bürgern verstanden werden sollte, beantrage ich, dass Wort «Verhältnismässigkeit» mit «Ausgewogenheit» zu ersetzen.

*Staatssekretär van Spyk:* Uns ist bewusst, dass «Verhältnismässigkeit» ein unbestimmter Rechtsbegriff ist. Allerdings ergeben sich die Kriterien an die Anforderungen an ein solches Abstimmungsbüchlein auch aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts. Ich glaube nicht, dass wir uns durch das Ersetzen dieses Begriffs mit einem neuen, wiederum unbestimmten Rechtsbegriff einen Gefallen machen. Es gibt nämlich keine Rechtsprechung dazu, was «ausgewogen» heisst. Ist damit das gleiche wie Verhältnismässigkeit gemeint, oder ist das etwas anderes als Verhältnismässigkeit? Wir möchten beliebt machen, dass man an dieser Terminologie festhält, auch wenn sie nicht der einfachen Sprache, sondern eher dem Juristendeutsch angelehnt ist. Dazu gibt es eine Rechtsprechung bzw. eine Orientierung, was das heisst, was wir bei einem anderen Begriff so nicht hätten. Es würde vielleicht auf den ersten Blick die Verständlichkeit verbessern, aber die rechtliche Klarheit doch eher vermindern.

*Böhi-Wil:* Heisst das, dass für die Begriffe Vollständigkeit, Sachlichkeit und Transparenz eine Rechtsprechung besteht?

*Jan Scheffler:* Es gibt zu all diesen vier Begriffen eine Rechtsprechung des Bundesgerichts im Rahmen der Rechtsprechung zu den politischen Rechten, weil genau diese Formulierung zum Abstimmungsbüchlein des Bundes im Bundesgesetz über die politischen

Recht enthalten ist (siehe Art. 10a Abs. 2). Das ist der Grund, weshalb wir das so aufgenommen haben. Es gibt einerseits positiv-rechtlich genau diese Formulierung beim Bund und andererseits hat das Bundesgericht in unterschiedlichsten Verfahren zu diesen Begriffen Stellung genommen. Wenn man einen dieser Begriffe im kantonalen Recht austauscht, würde aus unserer Sicht die Unklarheit damit erhöht. Es handelt sich in diesem Punkt um die 100-prozentige Anlehnung an das Bundesrecht.

*Güntzel-St.Gallen:* Wenn der Grundsatz besteht, dass der Staat verhältnismässig handeln muss, ist das eine generelle Anleitung, aber nicht noch mit vier anderen Worten verbunden. Als Jurist ist für mich die Verhältnismässigkeit in einem Bericht etwas ganz anderes als die Verhältnismässigkeit im staatlichen Handeln. Für mich wäre «Ausgewogenheit» verständlicher als «Verhältnismässigkeit», auch für einen Richter, weil er auch weiss, dass Verhältnismässigkeit wahnsinnig viel zulässt und wo die Grenze überschritten wird, ist von Richter zu Richter unterschiedlich. Die Verhältnismässigkeit bringt hier überhaupt nichts, denn der staatliche Grundsatz der Verhältnismässigkeit gilt auch, wenn er nicht aufgeführt ist. Ich würde diesen Antrag unterstützen, weil es nachher vom Verständnis her einfacher ist als jetzt.

*Bosshard-St.Gallen* (im Namen der GRÜNE-Delegation): Der Antrag Böhi-Wil ist abzulehnen.

«Ausgewogenheit» würde für mich auch wieder heissen, dass die Länge der Ausführungen für Initiativbegehren wieder gleich lang ist. Das würde dann dem widersprechen, was wir vorher gehört haben, dass eine Ausführung auch einmal kürzer oder länger sein darf. Ich würde dieses Wort nicht wählen.

*Blumer-Gossau* (im Namen der SP-Delegation): Dem Antrag Böhi-Wil ist zuzustimmen.

Ich würde mich aus Sicht der SP-Delegation auch für den Begriff «Ausgewogenheit» aussprechen, aus den gleichen Gründen wie Güntzel-St.Gallen, aber auch deshalb, weil in der Präsentation des Staatssekretärs unter «Ziele» auf S. 4 genau das steht: «[...] mehr Ausgewogenheit und Transparenz sowie Anpassung an veränderte Bedürfnisse und Lesegewohnheiten der Bevölkerung.» Es ist nichts anderes als die Übernahme von dem, was uns eingangs auch als Ziel für diese Anpassung mitgeteilt wurde.

*Güntzel-St.Gallen:* Es ist nicht meine Aufgabe, die Überlegung von Bosshard-St.Gallen zu beantworten, aber aus meiner Sicht heisst «Ausgewogenheit» nicht, dass es 1:1 dasselbe sein muss, aber es sollte nicht vier Mal länger oder kürzer sein. Das wäre der Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 1 dieser Bestimmung. Danach folgt der erläuternde Bericht. Dort gibt es in Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 2 Bst. c eine Differenzierung: «eine kurze und sachliche Stellungnahme zum Initiativ- und Referendumsbegehren [...]»; Hier hat es noch eine Zusatzinformation oder eine Vorgabe drin. D.h. alles von Art. 1<sup>bis</sup> ist eine Gesamtwürdigung. Hier geht es aber um einen Grundsatz: ich meine, man kann aus dieser «Ausgewogenheit» einen gewissen Grundsatz ableiten, aber nicht auf Prozente genau. Die zusätzlichen Bestimmungen in diesem Artikel sind in einer Gesamtwürdigung auch zu berücksichtigen, nicht nur Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 1, sondern auch die weiteren.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil* (im Namen der Die Mitte-EVP-Delegation): Der Antrag Böhi-Wil ist abzulehnen.

Ich verstehe den Ausdruck «Verhältnismässigkeit» hier anders als Güntzel-St.Gallen. Es geht um den erläuternden Bericht, den der Kantonsrat hier mitgibt, dort heisst es: «[...] er beachtet die Grundsätze der Vollständigkeit, Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit.» Was zum Thema «Ausgewogenheit» gesagt wurde, ist sicher nicht falsch, aber das widerspiegelt sich meiner Meinung nach im Begriff der Sachlichkeit. Dass aber der Kantonsrat in diesem Bericht auch eine politische Meinung kundtun muss, ist für mich klar. Ausgewogen würde bedeuten, wir sagen einfach, dass alle ein wenig Recht haben. Verhältnismässigkeit verstehe ich in diesem Kontext so, dass man sagt, der Bericht muss in einem gesunden Verhältnis zur Bedeutung einer Abstimmungsvorlage stehen. Ich würde das eher unter diesem Aspekt verstehen. Ich kann das Eingangsvotum von Staatssekretär van Spyk zu 100 Prozent unterstützen. Wenn auf Bundesebene ein entsprechender Wortlaut besteht, der konstant verwendet wird und entsprechend auch in der Rechtsprechung umgesetzt wird, machen wir uns keinen Gefallen und stiften mehr Verwirrung, wenn wir hier einen eigenen Begriff kreieren, der am Schluss von der Rechtsprechung nicht abgedeckt ist. Ich mache beliebt, am Wortlaut gemäss Botschaft festzuhalten.

*Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren* (im Namen der FDP-Delegation): Der Antrag Böhi-Wil ist abzulehnen.

Wir möchten den Begriff «Verhältnismässigkeit» beibehalten, weil er im Bundesgesetz auch enthalten ist. Ausgewogenheit, das hat die Diskussion vorher gezeigt, kann man definieren, wie man will, und jeder versteht etwas anderes darunter.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Böhi-Wil mit 8:6 Stimmen bei einer Enthaltung ab.
--

*Louis-Nesslau*: Ich beantrage, im Namen der SVP-Delegation, Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 4 zu streichen.

Wir haben es vorher gehört, diese Veröffentlichungen liegen in der Kompetenz der Staatskanzlei. Das geschieht im Nachgang zur Absegnung des eigentlichen Inhalts durch das Präsidium. Wir glauben, dass dadurch eine unmögliche Gratwanderung entsteht. Die Staatskanzlei müsste die Inhalte des Abstimmungsbüchleins genau übernehmen und wenn sie es das als Video produzieren würde, kann das sehr trockene Videos geben, die vermutlich kaum jemand ansehen wird. Man muss sich nur die Inhalte anschauen, die der Kanton bereits publiziert hat. Wenn man auf den Youtube-Kanal des Kantons geht, gibt es verschiedene Videos. Es sind z.B. noch die des ehemaligen Staatssekretärs vorhanden, der jeweils eine Sessionsvorschau gemacht hat. Diese sind sehr objektiv gehalten und haben geringe Aufrufzahlen respektive stiessen nicht auf grosses Interesse. Videos, die aber auf Interesse stiessen, waren solche, die knackig gemacht waren und inhaltsmässig eher Kampagnenmaterial sind und vielleicht etwas einseitig dargestellt wurden. Ich glaube, es ist nicht gut, wenn hier der Kanton oder die Staatskanzlei diese Aufgabe übernehmen soll. Wir haben vorhin die Unterlagen und Informationen von easyvote immer positiv angeführt. Wenn man diese anschaut und diese auch als Vorbild nimmt, dann befindet man sich dort vermutlich in einer heiklen Situation. Wenn man z.B. die Abstimmung zum Spital Wattwil betrachtet, wurden bei easyvote Wirkungen von vor einem Jahr aufgezählt, die nicht eintrafen. Wenn das der Kanton so publizieren würde, um eine Vorlage verständlich zu machen, betrachten wir das als sehr heikel. Deshalb sollte man den gesamten Absatz streichen.

*Bosshard-St.Gallen* (im Namen der GRÜNE-Delegation): Der Streichungsantrag ist abzulehnen.

Ich möchte dazu erwähnen, dass auch der Bund bei seinen Volksabstimmungen kurze Videos macht. Die sind nicht tendenziös. Ich sehe mir diese auch ab und zu an. Wir haben heute auch bei der Diskussion um die einfache Sprache gehört, dass es Leute mit Lese- und Verständigungsschwierigkeiten gibt. Hier kann ein kurzes Video auch dazu beitragen, dass sie den Sachverhalt besser verstehen. Ich würde an dieser Möglichkeit, dass die Staatskanzlei das auch in digitaler Form macht, festhalten. Wir müssen auch an die jüngere Generation denken, die über andere Kanäle besser erreichbar sind und nicht immer auf die Webseite des Kantons gehen.

*Suter-Rapperswil-Jona* (im Namen der Die Mitte-EVP-Delegation): Der Streichungsantrag ist abzulehnen.

Ich sehe das gleich wie Bosshard-St.Gallen. Der Antrag von Louis-Nesslau erstaunt mich ein wenig. Wir haben vorher darüber diskutiert, dass es in unser aller Interesse liegt, dass man versucht, die Demokratie attraktiver zu machen und sie zu beleben, damit die Debatte, die für eine Demokratie wichtig ist, auch stattfindet. Ich finde es sehr begrüßenswert, wenn man hierzu neue Wege beschreitet. Es wurde vorher ganz klar festgehalten, dass der Inhalt vorgängig im Rahmen des Präsidiums abgesprochen wird. Man kann sich nicht ausserhalb dieses abgesteckten Inhalts und definierten Raums bewegen, sondern es geht darum, diese Botschaft in einer vereinfachten Sprache oder in Form eines anderen Kommunikationsmittels zu übermitteln. Ich möchte dazu der Staatskanzlei eher ein Kompliment machen, dass man bereit ist, diesen Weg zu gehen.

*Blumer-Gossau* (im Namen der SP-Delegation): Der Streichungsantrag ist abzulehnen.

Es handelt sich um eine Kann-Formulierung. Es ist zeitgemäss, dass man diese Möglichkeit z.B. von Erklärvideos nutzt. Wir alle haben sicher schon die Sendung «Arena» geschaut. Dort wird das auch genutzt. Es handelt sich tatsächlich um ein geeignetes Mittel, um eine komplizierte Sachlage denjenigen verständlich zu machen, die vielleicht etwas weniger sprachbegabt sind. Mit Bildsprache kann man auch vieles nochmals transportieren, deshalb sollte man diese Möglichkeit als Kann-Formulierung unbedingt so belassen.

*Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren* (im Namen der FDP-Delegation): Der Streichungsantrag ist abzulehnen.

Auch für uns ist es wichtig, dass man neue Kommunikationsformen aufnimmt und so die Bevölkerung breiter in die Meinungsbildung einbinden kann. Das ist ein grosses Ziel. Auch wir bei den Gemeinden machen immer Mitwirkungen in allen Bereichen. Unsere Jugend ist heute digital unterwegs und sind auf diesen Kanälen voll dabei. Wir diese so erreichen können, dann ist das sehr zu begrüßen.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil*: Der Streichungsantrag ist abzulehnen.

Ich bin gleicher Meinung und möchte nichts ergänzen. Wenn ich Louis-Nesslau richtig verstanden habe, geht es ihm auch um die Frage der Zuständigkeit der Staatskanzlei. Ich würde es der Staatskanzlei problemlos zumuten, das auch objektiv umzusetzen. Man

könnte aber in Ergänzung dazu vorsehen, dass man das in Abstimmung mit dem Präsidium machen müsste, damit man übertrieben gesagt nicht einfach irgendetwas ins Netz stellen kann. Dies, um den Bedenken von Louis-Nesslau etwas entgegenzutreten.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SVP-Delegation mit 10:4 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

*Böhi-Wil:* Ich stelle hier zur Diskussion, ob man Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 4 allenfalls ergänzen sollte: «Die Staatskanzlei kann die Inhalte des erläuternden Berichts zusätzlich in anderer geeigneter Form veröffentlichen, namentlich als audiovisuelles Format.» Dies eine Anregung, ich stelle dazu keinen Antrag.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Ich halte das für nicht notwendig. Das muss auch nicht auf Gesetzesstufe geregelt werden, denn das steht in der Botschaft, dass das eines der möglichen Formate ist. Wenn es heisst «in anderer geeigneter Form» kann man in der Botschaft nachlesen, was damit gemeint ist. Dann ist das hinfällig.

*Böhi-Wil:* Natürlich steht es in der Botschaft, aber schlussendlich machen wir ein öffentliches Gesetz und ein Gesetz sollte für alle verständlich sein, auch für diejenigen, welche die Botschaft nicht gelesen haben. Wenn es nur heisst «veröffentlichen», dann fragt man sich, was das genau heisst. Ich stelle deshalb zur Diskussion, das zu präzisieren.

*Kommissionspräsident:* Wenn Sie das aber so formulieren, würde es gleichzeitig andere Formate ausschliessen.

*Böhi-Wil:* Deshalb heisst es «namentlich». Es würde auch andere Formate weiterhin zulassen.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Wir sind gut beraten, wenn wir Gesetze möglichst schlank halten und so formulieren, dass sie nicht nach gewisser Zeit wieder geändert werden müssen. Die Erfahrung zeigt, dass Gesetzesanpassungen und politische Abläufe in der Regel länger dauern als die technologische Entwicklung. Daher möchte ich Sie bitten, davon abzuweichen, hier auf Gesetzesstufe den Inhalt so anzupassen.

*Scheitlin-St.Gallen:* Ich bin gleicher Meinung. Wenn wir jetzt schreiben «namentlich als audiovisuelles Format» – dieses Format können wir auch über Twitter, LinkedIn usw. verbreiten. Es wäre sehr verwirrend, dies so zu schreiben, denn man kann es zwar in dieser Form erstellen, aber veröffentlichen kann man es in vielen anderen Formen. Das verwirrt mehr, als dass es klärt. Ich schlage vor, das Gesetz schlank zu halten. Das gehört nicht auf die Gesetzesebene.

*Bosshard-St.Gallen:* Auch ich möchte das Gesetz schlank halten und diesen Nebensatz weglassen. Ich frage mich auch, ob «audiovisuell» für alle verständlich wäre. Die Technik schreitet voran, wir wissen nicht, welche Möglichkeiten in 20 Jahren bestehen.

*Blumer-Gossau:* Die Ergänzung ist unnötig und bringt keinen Mehrwert, deshalb lehne ich sie ab.



*Böhi-Wil:* Ich fände diese Ergänzung zwar nützlich, aber aufgrund der Rückmeldungen stelle ich keinen Antrag.

#### **Artikel 71 Gemeindegesetz (Amtliche Erläuterungen)**

*Blumer-Gossau:* Ich beantrage, Art. 71 Abs. 2 Bst. a GG zu streichen.

Wie ich es im Eintreten bereits erwähnt habe, erachten wir die vereinfachte Sprache für alle als wichtig, unabhängig davon, ob eine Gemeinde gross oder klein ist, oder eine Vorlage dick oder dünn. Wir finden, dass man diese Zusammenfassung in einfacher Sprache grundsätzlich zur Verfügung stellen müsste.

*Güntzel-St.Gallen:* Blumer-Gossau hat erwähnt, dass alle für die einfache Sprache sind. Man kann auch dagegen sein, ohne einen Antrag zu stellen. Für mich ist diese überhaupt nicht nötig. Ich finde es richtig, dass man zumindest bei den Gemeindeabstimmungen darauf verzichten kann. Man muss nicht, aber man kann. Für mich würde es auch Art. 71 Abs. 1 Bst. d nicht brauchen.

*Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren:* Bei komplizierten Vorlagen, wie sie auf kantonaler Ebene vorkommen, erachte ich es auch als wichtig, dass man den Leuten die einfache Sprache zugänglich macht. Wenn ich aber bei kleinen Gemeinden sehe, welche Gutachten wir schreiben müssen, dann sind das meistens ganz einfache Vorlagen, bspw., dass man die Interneterschliessung im Dorf verbessern möchte. Diese Vorlagen sind sowieso schon in einfacher Sprache geschrieben. Ich bin hier für die Gemeindeautonomie, wir können das wirklich selber entscheiden.

*Louis-Nesslau:* Gilt das dann auch für Vorlagen, wie wir sie bisher während der Corona-Zeit kannten, also für Budgetabstimmungen usw.? Oder ist das dort nicht enthalten?

*Jan Scheffler:* Die Bestimmung, so wie sie jetzt ausgestaltet ist, gilt für alle Vorlagen der Gemeinden. Dieser Punkt wurde bereits in der Vernehmlassung intensiv diskutiert. Die Regierung hat zu diesem Vorschlag unterschiedliche Rückmeldungen erhalten, ob es den Gemeinden überlassen sein soll, ob sie grundsätzlich oder im Einzelfall auf die Kurzfassung des Rates oder des erläuternden Berichtes in einfacher Sprache verzichten können sollen. Von Seiten der Gemeinden wurde diese Option sehr begrüsst. Von anderer Seite, wie es Blumer-Gossau erwähnt hat, wurde eingebracht, dass die Kurzfassung in einfacher Sprache unabhängig von der Art der Vorlage für alle Gemeinden verpflichtend sein sollte. Die Regierung hat bei diesem Thema eigentlich keine eigenen Interessen, es geht nicht um sie, sondern um die Gemeinden. In Würdigung all dieser Rückmeldungen vertritt die Regierung die Haltung, diese Frage könne den Gemeinden im Sinne der Gemeindeautonomie überlassen bleiben. Die Gemeinden werden vermutlich zum Schluss kommen, dass die Kurzfassung in einfacher Sprache auch ein guter Service für die Bürgerinnen und Bürger ist. Es kann aber gewisse Arten von Vorlagen geben, bei denen es sich nicht aufdrängt, noch zusätzlich eine Zusammenfassung in einfacher Sprache zu machen, zumal dies zu Aufwand führt, da die Erstellung professionell begleitet werden muss. Diese Bestimmung gilt auch für sämtliche Spezialgemeinden, nicht nur für die politischen Gemeinden. Zum Beispiel bei Wasserkorporationen oder anderen Spezialgemeinden kann sich zum Teil auch die Situation ergeben, dass es weder notwendig noch sinnvoll ist, dem Gutachten eine solche Kurzfassung beizufügen. Das waren die Überlegungen, wieso man

diese Kann-Bestimmung gewählt hat. Das Hauptargument ist, dass es der Gemeindeautonomie überlassen bleiben kann.

*Scheitlin-St.Gallen:* Das ist ein wichtiger Punkt, man muss die Geschäfte anschauen, die in einer Gemeinde und selbst in einer Stadt anfallen – es sind zum grossen Teil Sachgeschäfte. Man hat sehr wenige Legiferierungen, die kompliziert sein könnten. Hier geht es um Vorlagen wie eine Strassensanierung oder um gewisse Dinge, die bei einer Wasserkoooperation gemacht werden müssen. In der Regel sind das aber Sachgeschäfte. Wenn jetzt eine Gemeinde noch in einfacher Sprache die Sanierung einer Strasse formulieren müsste, dann wäre das weit über das Ziel hinausgeschossen. Ich finde es richtig, wenn man es den Gemeinden überlässt, ob sie eine komplizierte Vorlage auch noch in einfacher Sprache kommentieren. Bei diesem Thema kann man die Gemeindeautonomie sicher gewähren lassen, sie sind sensibel genug.

*Bosshard-St.Gallen:* Dem Streichungsantrag ist zuzustimmen.

Auch ein Sachgeschäft kann kompliziert geschrieben sein, so dass es die Leute nicht verstehen, auch wenn es auf den ersten Blick einfach erscheint. Wenn Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren in der Gemeinde Niederbüren schon einfach schreibt, dann erfüllt Sie diese Vorgaben bereits. Es handelt sich dann nicht um eine Einschränkung, sondern es wird bereits so erfüllt. Das Ziel der Behörden sollte sein, dass man gewisse Dinge allgemein in einfacher Sprache schreibt. Mit dieser Einschränkung «und verhältnismässig hoher Aufwand» geht das nicht aus dem Gesetzestext hervor. D.h., auch eine grössere Gemeinde, die sich das vielleicht leisten könnte, könnte darauf verzichten. Darum möchte ich daran erinnern, es handelt sich um einen Fünftel der Bevölkerung – das ist nicht wenig –, der Probleme mit dem Verständnis solcher Texte hat. Auch eine kleine Gemeinde entspricht einer hohen Anzahl Personen, die man in die Politik abholen sollte, so dass sie an die Urne gehen – das schaffen wir in der einfachen Sprache.

*Blumer-Gossau:* Ich beantrage ganz bewusst eine Streichung und keine Verschärfung zu einer Muss-Formulierung. Damit ist auch gesagt, dass viele Gemeinden bei einfachen Vorlagen bereits eine einfache Sprache nutzen. Eine Gemeindevorlage hat manchmal zwei Seiten und ist allgemein verständlich, dann ist dieses Anliegen bereits erfüllt. Wir möchten damit sagen, dass es der Standard sein sollte, dass man Vorlagen leicht verständlich und darum in einfacher Sprache formuliert. In einer komplexeren Vorlage kann es einmal sein, dass ich noch eine Variante «einfache Sprache» erstellen muss. Aber wenn wir diesen Artikel hier streichen, dann gehe ich davon aus, dass die Gemeinden genau das machen werden, dass sie, wie sie das jetzt schon in vielen Fällen praktizieren, sich bemühen, so zu schreiben, dass es die Bürgerinnen und Bürger auch gut verstehen.

*Gemperli-Goldach:* Der Streichungsantrag ist abzulehnen.

Ich möchte mich explizit dem Votum von Scheitlin-St.Gallen anschliessen. Vor allem mit dem Anwendungsbereich, der hier auch bei den Spezialgemeinden Anwendung findet, wird es ganz schwierig, den Antrag entsprechend zu berücksichtigen. Wir dürfen nicht ganz vergessen, im Zentrum steht der Informationsauftrag. Auf der kommunalen Ebene haben wir natürlich auch noch andere Möglichkeiten, dem Informationsauftrag entsprechend gerecht zu werden. Wir haben auch Gefässe wie z.B. den Dorfapéro, wo man explizit die Bevölkerung informieren kann. Ich glaube, diese Möglichkeit, die hier mit dem

Streichungsantrag der SP-Delegation geschaffen werden soll, braucht es nicht und verursacht auf kommunaler Ebene eine unverhältnismässige Bürokratie.

*Staatssekretär van Spyk:* Durch die Streichung wird natürlich eine Verpflichtung für die Gemeinden eingeführt. Und zwar nicht nur, dass man ganz allgemein verständlich formulieren soll, sondern eine Verpflichtung, auch in einfacher Sprache zu schreiben, was methodisch anders ist, als eine möglichst gefällige und einfache Darstellung zu wählen, denn man muss wirklich die einfache Sprache zur Anwendung bringen. Die Streichung würde eine Verpflichtung für die Gemeinden einführen, die Kurzfassung auch in einfacher Sprache ergänzend zu dem vielleicht schon gut verständlichen Gutachten oder erläuternden Bericht zu bringen. Wir kamen aufgrund der Sachgeschäfte und mit Blick auf die Spezialgemeinden zum Schluss, dass das eine sehr starke Ausweitung des Geltungsbereichs wäre.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SP-Delegation mit 11:3 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

*Bosshard-St.Gallen:* Ich beantrage, im Namen der GRÜNE-Delegation, Art. 71 Abs. 2 Bst. a GG wie folgt zu formulieren: Die Gemeinden:

«können bei unverhältnismässigem Aufwand auf die Kurzfassung des Gutachtens des Rates oder des erläuternden Berichts in einfacher Sprache verzichten;»

*Louis-Nesslau:* Der Antrag ist abzulehnen.

Dieser Antrag verkompliziert die Sache und betrifft auch nicht alle Fälle, die wir vorher besprochen haben. Beim Budget liest man bspw. aus den Zahlen und nicht aus dem textlichen Teil. Wenn man so etwas in einfacher Sprache darlegen muss, dann ist das Problem nicht der unverhältnismässige Aufwand, sondern dass es nichts nützt.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der GRÜNE-Delegation mit 12:3 Stimmen ab.

### 4.3 Aufträge

*Kommissionspräsident:* Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

### 4.4 Rückkommen

*Kommissionspräsident:* Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

### 4.5 Gesamtabstimmung

*Kommissionspräsident:* Ich stelle fest, dass die Botschaft und die Entwürfe der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf den «VII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (Erläuternder Bericht zu Abstimmungsvorlagen)» beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 14:1 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die Vorlage zu beantragen.

## 5 Spezialdiskussion 22.21.17

### 5.1 Beratung Botschaft

#### **Abschnitt 4.2.1 c (Anordnung der Volksabstimmung bei Referenden und Initiativen [Art. 44, 48, 53<sup>quater</sup> und 53<sup>quinquies</sup> RIG sowie neuer Art. 12<sup>bis</sup> RIG])**

*Kommissionspräsident:* Wie viele Vorlagen waren da betroffen? Kommt das öfters vor oder ist das eher die Ausnahme?

*Staatssekretär van Spyk:* Bis jetzt bestand keine klare Vorgabe, es hiess «ohne weiteres» werde die Anordnung der Volksabstimmung vorgenommen. Aufgrund der offenen Formulierung war keine Ausnahmeregelung erforderlich. Wir haben die Frist von zehn Monaten bewusst gewählt, damit sind es in der Zukunft in der Regel zwei Abstimmungstermine, die zur Verfügung stehen. Wenn der nächste Termin sehr beladen ist, lässt man diesen aus und geht zum übernächsten Termin. Finden an diesem Termin wiederum Wahlen statt, bei denen wir einen zweiten Wahlgang machen müssen, findet die nächste reguläre Abstimmung erst nach Ablauf der 10 Monate statt. In solchen Spezialsituationen bietet der Entwurf die Möglichkeit, eine Ausnahme zu machen und abzuweichen. Die Frist von zehn Monaten ist aufgrund der zwei Abstimmungstermine, die dadurch in Frage kommen, geeignet.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Die Mitte-EVP-Delegation ist der Meinung, dass man diese Frist etwas straffen könnte, vor allem bei Art. 43 und 44. Bei Art. 43 sollte die Überweisung nach vier Monaten geschehen, dann hat der Kantonsrat sechs Monate Zeit für die Bearbeitung und insgesamt ergibt das zehn Monate. Das gibt dem Kantonsrat somit mehr Zeit, sonst wäre es angesichts der Reduktion der Sessionen auf vier je Jahr etwas knapp. Die Regierung hat sich bezüglich der Thematik mit den Vorlagen bereits befasst, deswegen müsste sie die Überweisung an den Kantonsrat innerhalb von vier Monaten schaffen. Hier könnte auch im Sinne der Motion eine gewisse Verkürzung dieser Fristen angestrebt werden.

*Blumer-Gossau:* Die SP-Delegation ist der gleichen Meinung. Auf S. 20 erster Abschnitt, letzter Satz der Botschaft steht: «In der Regel erfolgt die Abstimmung am nächstmöglichen Termin». Ist der nächstmögliche Termin das nächste Blankodatum für eidgenössische Abstimmungen?

*Staatssekretär van Spyk:* Ja, die Abstimmungen bei Referenden im Kanton St.Gallen sind immer auf die Blankotermine des Bundes gelegt, daher ist das der nächstmögliche Termin. Es betrifft aber nicht den nächsten bevorstehenden Termin, das wäre im Vorlauf mit dem Druck usw. nicht mehr möglich. Es geht um den nächsten technisch umsetzbaren Termin. Auch verzichten wir grundsätzlich auf kantonale Abstimmungstermine zwischen den Blankotermine. Solche Termine wären bezüglich der Fristen gar nicht möglich.

#### **Abschnitt 4.2.2 (Präzisierung und Verkürzung von weiteren Fristen bei Referenden und Initiativen)**

*Blumer-Gossau:* Wir haben eine Frage zu Art. 38 RIG und der Volksinitiative «Für lebendige Quartiere – Wiesli retten (Wiesli-Initiative)» in der Stadt St.Gallen: Wie ist hier die Regelung? Kann verhindert werden, dass eine Unterschriftensammlung durch Einsprachen blockiert oder aufgeschoben werden kann?

*Kommissionspräsident:* Das Initiativbegehren wurde von der Stadt St. Gallen publiziert. Nach der herrschenden Lehre ist ganz eindeutig keine Allgemeinverfügung, sondern die Verfügungsadressaten sind die Initianten. Trotzdem haben Personen Einsprache gegen diese Initiative erhoben. Hierbei hat sich wohl eine Gesetzeslücke oder ein Widerspruch zur Rechtsprechung eröffnet, als das Departement des Innern die Einsprache zugelassen hat.

*Staatssekretär van Spyk:* Es geht um die Frage, ab wann gegen die Zulässigkeit einer Initiative ein Rechtsmittel ergriffen werden kann. Laut herrschender Lehre ist die Initiative ab dem Zeitpunkt rechtsgültig, an dem sie öffentlich ist. Somit können ab diesem Zeitpunkt Unterschriften gesammelt werden. Die Rechtsprechung gewährt den Stimmberechtigten eine Beschwerdeberechtigung gegen die Zulässigerklärung einer solchen Initiative. Das ist sowohl bezüglich Rechtsstaatlichkeit als auch für den weiteren Verlauf ein sinnvoller Zeitpunkt. Das Rechtsmittel hat keine aufschiebende Wirkung, es können zwar Unterschriften gesammelt werden, jedoch mit dem Risiko eines allfälligen Entscheides, der die Initiative als unzulässig erachtet. Wenn das Rechtsmittel eingeschränkt wird, sodass für die Stimmberechtigten bezüglich Zulässigkeit der Initiative keine Beschwerdeberechtigung besteht, folgt das Problem später: Ist der Beschluss des Kantonsrates oder die Abstimmungsfrage der richtige Zeitpunkt, um die Zulässigkeit der Initiative in Frage zu stellen? So würde diese Frage einfach verschoben. Zur Rechtsprechung muss jedoch auch gesagt werden, dass die Fälle, in denen die Initiative für zulässig erklärt wird und aus der Mitte der Stimmberechtigten die Unzulässigkeit geltend gemacht wird, selten sind. Aus Sicht der Staatskanzlei besteht kein Rechtsetzungsdarf. Ein grundsätzlicher Ausschluss des Rechtsmittels bei der Publikation würde eher zu mehr Fragen führen, denn irgendwann kommt das Rechtsmittel zur Anwendung und die Folgen sind dann weitreichender.

*Jan Scheffler:* Das Problem ist, dass die politischen Rechte der Initianten unverhältnismässig stark blockiert werden, wenn durch eine solche Beschwerde das gesamte Verfahren zum Erliegen kommt. Insgesamt geht es einerseits um den Schutz der politischen Rechte der Initianten, andererseits aber auch um den Schutz der politischen Rechte der Stimmberechtigten, so dass diese schlussendlich nicht über eine unzulässige Initiative abstimmen müssen. Die aktuelle Rechtsprechung führt eigentlich zu einem Ausgleich dieser unterschiedlichen Schutzbedürfnisse der politischen Rechte. Die Beschwerde seitens der Stimmberechtigten ist grundsätzlich möglich, dadurch werden die politischen Rechte der Stimmberechtigten geschützt, aber die Beschwerde unterbricht nicht die Unterschriftensammlung. Das erscheint aus übergreifender Sicht als sinnvoller Ausgleich zwischen den unterschiedlichen rechtlichen Schutzbedürfnissen. Dazu kommt, dass diese Verfahren grundsätzlich kostenpflichtig sind. Daher ist die Motivation, aus irgendwelchen politischen Erwägungen eine Beschwerde einzureichen, relativ gering.

*Blumer-Gossau:* Ich bin sehr froh, dass dieses Beschwerdemittel keine aufschiebende Wirkung für die Unterschriftensammlung nach sich zieht. So müssen Leute, die das Initiativrecht nutzen wollen, zwar unliebsame Medienberichte in Kauf nehmen, aber ihre Aufgabe, dieses Anliegen voranzutreiben und weiterzuführen, wird nicht beeinträchtigt. Insofern ist beiden Seiten Genüge getan.

#### **Abschnitt 4.3 (Weiterer Revisionsbedarf)**

*Kommissionspräsident zu Art. 25 Abs. 3 RIG:* Beim viertletzten Gedankenstrich heisst es: «Festhalten der Unzulässigkeit des Rückzugs eines Referendumsbegehrens». Wieso ist das nicht zulässig?

*Staatssekretär van Spyk:* Wenn die gültigen Unterschriftenzahlen eingegangen sind, ist es nicht mehr möglich, das Begehren zurückzuziehen. Das Problem bei den Referenden im Gegensatz zur Initiative ist das fehlende Komitee. Dabei können es unterschiedliche Gruppierungen sein, die ein Referendum ergreifen. Könnte dann z.B. eine Gruppierung sagen, sie ziehen ihre 2'000 eingegebenen Unterschriften zurück? Wer müsste den Beschluss für diesen Rückzug formell fassen? Es gibt an sich kein Organ oder eine gesetzlich definierte Gruppe, die diesen Rückzug formal beschliessen könnte. Es könnten auch Einzelpersonen, Parteien, Komitees, Gruppierungen usw. sein. Daher erscheint es auch nicht richtig, den Rückzug eines Referendums zuzulassen, weil nicht klar ist, wer einen solchen Rückzug beschliessen müsste. Bei der Initiative ist das anders: Dort besteht ein klar definiertes Initiativkomitee mit einer gewissen Hoheit über dieses Initiativbegehren.

*Kommissionspräsident:* Gab es somit noch nie einen Fall, wo jemand versucht hat, seine Unterschrift zurückzuziehen?

*Staatssekretär van Spyk:* Nein, da müsste man die Unterschriftenbögen dieser Gruppierung von der Gesamtsumme der Unterschriften abzählen. Ein solcher Fall ist mir nicht bekannt.

#### **Abschnitt 4.3.5 (Konkretisierung der Anforderungen an die Unterschriften bei Referenden und Initiativen [Art. 21 RIG])**

*Kommissionspräsident:* Beim unteren Absatz geht es darum, dass Name, Vorname, Unterschrift zwingend vorgeschrieben sind und dann werden üblicherweise Geburtsdatum und Adresse noch erwähnt. Wieso gibt es diese beiden Kategorien? Die Initiativen und Referenden, die ich in der Vergangenheit unterschrieben habe, bestanden immer zwingend aus Name, Vorname, Geburtsdatum, Wohnadresse und Unterschrift. Wenn auf einem Bogen die Wohnadresse fehlt, könnte dies die Identifizierung durch das Stimmbüro erschweren.

*Staatssekretär van Spyk:* Es ist das Ziel der Gesetzesanpassung und wir fügen es bewusst im Gesetz hinzu, dass Geburtsdatum und Adresse auch zwingende Voraussetzungen auf den Unterschriftenbögen sind. Das ist zwar heute schon Praxis, aber eine verbindliche Vorgabe wäre schon wichtig.

*Blumer-Gossau:* Wenn jemand unterschreibt und während der Sammelfrist den Wohnsitz wechselt, gilt die Unterschrift noch? Vielleicht muss differenziert werden, wohin der Umzug stattgefunden hat (innerhalb der Gemeinde, innerhalb des Kantons oder ausserhalb des Kantons). Ausserdem ging ich bis jetzt davon aus, dass zwingend eigenhändig nur

die Unterschrift geleistet werden muss. Können die weiteren Angaben auch durch einen Stellvertreter erfolgen, wenn z.B. jemand aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr richtig schreiben kann? Oder können die persönlichen Angaben sogar elektronisch angegeben werden? So, wie der Text formuliert ist, erweckt es den Eindruck, die Unterschrift sei nur gültig, wenn alles eigenhändig eingesetzt wurde.

*Staatssekretär van Spyk* zur zweiten Frage: Sie bezieht sich auf die Unterscheidung zwischen Abs. 1 und Abs. 2. Gemäss Abs. 2 sind Name, Vorname und Unterschrift eigenhändig, handschriftlich und leserlich auf die Unterschriftenliste einzutragen. Auch sind weitere Angaben notwendig, um den Unterschriebenen zu erkennen (Geburtsdatum, Adresse), diese können aber auch durch Diktieren erfolgen.

*Jan Scheffler* zur ersten Frage: Grundsätzlich ist rechtlich der Zeitpunkt massgebend, an dem die Unterschrift geleistet wurde. Der Unterschriftensammelzeitraum ist gesetzlich vorgegeben. Wenn ich am ersten Tag der Sammelfrist unterschreibe und an diesem Tag meinen Wohnsitz in der entsprechenden Gemeinde oder im Kanton habe, unterschreibe ich rechtmässig, selbst wenn ich anschliessend meinen Wohnsitz in einen anderen Kanton verlege. Wie es bei der Prüfung der Unterschriften in den Gemeinden funktioniert, da bin ich leider überfragt.

*Staatssekretär van Spyk*: Die Staatskanzlei befasst sich aufgrund des E-Collecting damit, wie ein solch stehendes Stimmregister aussieht. Dies wird zum elektronischen Unterzeichnen benötigt. Weiter ist ein tagesaktuelles Stimmregister gar nicht so trivial, weil es täglich Mutationen gibt. Personen werden volljährig, dauerhaft handlungsunfähig, sie sterben usw. Eine solche tagesaktuelle Überprüfung wäre bei der elektronischen Unterschrift gewährleistet. Sie wird direkt mit dem stehenden Stimmregister abgeglichen und die Unterschrift wird bestätigt. Das wird sehr gut funktionieren. Ich habe für die gegenwärtige Praxis schon das Gefühl, dass der praktische Vollzug nicht ganz einfach ist, weil die Gemeinden kein historisiertes Stimmregister besitzen. Es müsste möglich sein, bei der Unterschriftenprüfung jeweils das Stimmregister vom aktuellen Tag aufzurufen und da bin ich skeptisch, ob das so gemacht wird. Ob das allerdings technisch möglich und mit einem angemessenen Aufwand umsetzbar ist, ist eine andere Frage.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil*: Generell zur Form der Unterzeichnung: Heute kann ich ein Bankkonto mit einer Unterschrift auf einem Tablet digital signiert eröffnen. Auf einer Unterschriftenliste geht das gemäss Wortlaut des Gesetzes aktuell nicht. Würde das hier nicht auch reinpassen oder wird das erst Bestandteil der Vorlage E-Collecting sein? Kann ich nicht auch auf einem Tablet handschriftlich unterschreiben und meine Angaben so machen, dass es auch überprüfbar ist? Abgesehen von der Tagesaktualität müsste das von der Überprüfbarkeit problemlos möglich sein.

*Staatssekretär van Spyk*: Die Staatskanzlei prüft bei der Vorlage E-Collecting verschiedenste Formen der elektronischen Unterschrift als Optionen, u.a. die Tabletvariante. Der Aufwand für das Komitee für eine solche Tabletlösung im Vergleich zum E-Collecting, bei dem der gesamte Prozess elektronisch möglich ist, ist wahrscheinlich zu gross, um das nun zu regeln. Bei der aktuellen Vorlage E-Collecting wird sich die Staatskanzlei zwar mit dieser Option auseinandersetzen. Es wird allerdings eher aufzeigen, was die Vorteile einer durchgängig elektronischen Lösung sind. Am Schluss stellt sich auch die Frage, ob

das Formular vom Tablet auszudrucken ist, oder ob das elektronisch funktionieren muss. Somit sind auch in diesem Bereich die Möglichkeiten zu prüfen.

*Blumer-Gossau:* Gehen wir vom Sachverhalt aus, dass zwei Personen zusammenleben und eine Person füllt beide Zeilen aus, aber hinten unterschreiben beide getrennt. Bei der Prüfung ist es offensichtlich, dass es zwei Mal die gleiche Schrift ist. Wird die zweite Zeile als ungültig herausgestrichen?

*Kommissionspräsident:* Ich war in den 1990er-Jahren Gemeinderatsschreiber der Gemeinde Goldach und das war damals bereits ein Thema. Es ist das Erfordernis der Handschriftlichkeit und wenn offensichtlich ist, dass es zweimal die gleiche Handschrift ist, dann ist eine davon ungültig. Das ist die Praxis der stimmregisterführenden Kanzleien. In grösserem Ausmass wäre so etwas möglicherweise strafrechtlich relevant.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Das Problem ist, wir sind keine graphologischen Gutachter, insofern liegt es im Ermessensspielraum des Ratsschreibers oder des Präsidenten.

### **Abschnitt 5.3 (VIII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative)**

*Böhi-Wil:* Ich lege meine Interessen als Berater von Initiativkomitees (auch ausserkantonale) offen. Auf S. 31 oben wird ein Vernehmlassungsbeitrag der Stadt St.Gallen in Bezug auf die Dauer der Zulässigkeitsprüfung angesprochen. Im Moment hat die Regierung vier Monate Zeit, um die Zulässigkeit einer Initiative zu prüfen. Ich habe festgestellt, dass die Staatskanzleien, die das prüfen, sehr froh sind, wenn die Vorprüfung bereits stattfindet – das ist auch meine Aufgabe. Ich nehme für Initiativkomitees solche Vorprüfungen vor. Die Zulässigkeit ist oftmals eine Formalität. Wie ist die Qualität der Zulässigkeitsgesuche für Initiativen bei der Staatskanzlei St.Gallen? Müssen Sie viele Sachen korrigieren oder ist das auch nur formell? Das hat natürlich einen Einfluss auf die Zeit, die Sie für diese Prüfung benötigen.

*Staatssekretär van Spyk:* Es gibt Leute, die professionell begleitet sind und das Verfahren der informellen Vorprüfung kennen, so dass bereits bei der Einreichung eine gewisse Vorbereitung vorgenommen worden ist. Es ist oft nicht die Staatskanzlei, welche die Zulässigkeitsprüfung macht, sondern es sind die Fachdepartemente, die allenfalls Abstimmungen mit anderen involvierten Stellen vornehmen müssen. Wenn eine Initiative nicht gut vorbereitet wurde und vielleicht auch klar eine politische Absicht dahintersteht, ist die Zulässigkeitsprüfung ein heikler Punkt. Hier möchte man nicht vorschnell in die eine oder andere Richtung gehen. Wir haben dazu über die möglichen Rechtsmittelfolgen berichtet. Gemäss der Einschätzung der Staatskanzlei wären drei Monate genügend, aber die Stadt und die Gemeinden haben die Rückmeldung gegeben, es sei eine Zusatzbelastung, die zeitlich in ein sinnvolles Mass zu stellen ist. Deshalb sind es vier Monate. Auch gilt es zu bedenken, dass hier die Gemeinden betroffen sind und die Zulässigkeitsprüfung doch ein sehr heikler Aspekt ist, die einen gewissen Aufwand verursacht.

*Mittagspause von 11.55 bis 13.30 Uhr.*



## 5.2 Beratung Entwurf

### Artikel 3<sup>bis</sup> (Staatskanzlei)

*Güntzel-St.Gallen:* Ich beantrage, im Namen der SVP-Delegation, Art. 3<sup>bis</sup> Abs. 2 zu streichen.

Die SVP unterstützt, dass die Staatskanzlei in dieser Vorlage für den Vollzug des Gesetzes vorgesehen ist, da die Staatskanzlei weiterhin die Schnittstelle zwischen Regierung und Kantonsrat ist. Wir lehnen ab, dass die Regierung über den Abs. 2 die Zuständigkeit einem Departement übertragen könnte.

*Staatsekretär van Spyk:* Wir bedanken uns für die Unterstützung betreffend Abs. 1 und das Vertrauen in die Staatskanzlei. Es ist ein Gesetz, das sich stark an die Bürgerinnen und Bürger bzw. die Stimmberechtigten richtet. Sie sollten beim Lesen verstehen, an wen sie sich bei gewissen Fragen wenden sollen. Deshalb finden wir sowohl beim Gesetz über Wahlen und Abstimmungen als auch hier wichtig, dass man die Staatskanzlei explizit bezeichnet, denn sonst würde ja einfach stehen: «die zuständige Dienststelle oder das zuständige Departement». Dann müsste man in der Geschäftsordnung der Regierung nachschlagen, wer als zuständig bezeichnet wurde, was nicht besonders leserfreundlich ist.

Früher hat man keine konkrete Stelle bezeichnet, weil nach der Verfassung die Organisationsautonomie der Regierung gilt. Die Regierung teilt die Zuständigkeiten zu und die Organisationsautonomie sollte man nicht über gesetzliche Bestimmungen einschränken. Deshalb hat man aus verfassungsrechtlichen Gründen den Abs. 2 eingeführt, um der Regierung die Möglichkeit einer anderen Zuständigkeit zu geben, wenn es grössere sachliche Gründe oder sonstige Veränderungen gibt.

*Bosshard-St.Gallen:* Ich beantrage im Namen der GRÜNE-Delegation, den gesamten Art. 3<sup>bis</sup> zu streichen.

Wir haben diesen Input bei der Vernehmlassung bereits eingebracht. Die Regierung soll aufgrund der Organisationshoheit entscheiden, wen es betrifft. Wir sehen es eher als Nachteil für die Klarheit und allgemeine Verständlichkeit. Es ist für uns verwirrend.

*Güntzel-St.Gallen:* Der Streichungsantrag der GRÜNE-Delegation ist abzulehnen.

Ich nehme diese Ausführungen zur Kenntnis. Aber es geht hier nicht einfach um eine normale Aufgabenzuteilung, sondern es betrifft einen Bereich, bei dem das Präsidium des Kantonsrates eine zentrale Aufgabe hat. Ich mische mich nicht in andere Bereiche ein, auch wenn ich mit vielem nicht einverstanden bin, aber hier hat der Kantonsrat einen engen Bezug. Für uns bleibt aus heutiger Sicht die Staatskanzlei die Schnittstelle. Das wird auch von der Regierung immer wieder so betont. Darum handelt es sich nicht um eine reine Organisationsfrage. Sollte das in 10 oder 20 Jahren nicht mehr gehen, dann wäre es kein grosser Aufwand; dann wird die Regierung einen Nachtrag zu diesem Gesetz machen. Es geht nicht um ein Misstrauensvotum, dass man kein Vertrauen in die Regierung hätte. Manchmal habe ich es nicht, denn wir haben keine Regierung, sondern sieben Mitglieder der Regierung – aber darüber müssen wir heute nicht diskutieren. Ich empfehle, hier jetzt zu bestimmen, dass die Schnittstelle die Staatskanzlei sein soll und wenn das nicht mehr gehen sollte, soll uns die Regierung sagen warum und wer es neu machen soll.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Dem Antrag der SVP-Delegation ist zuzustimmen. Der Streichungsantrag der GRÜNE-Delegation ist abzulehnen.

Wir unterstützen den Antrag aus folgenden Gründen: Wir sind der Meinung, dass es wichtig ist, dass die Zuständigkeit klar geregelt ist. Diese ist dann bei der Staatskanzlei angesiedelt, das ist eine klare, einfache Regelung, die man so beibehalten sollte. Der Abs. 2 ist eigentlich völlig inkonsequent. Wenn man in Abs. 1 bestimmt, dass die Staatskanzlei zuständig ist, dann kann es nicht sein, dass die Regierung den Gesetzgeber aushebeln kann, indem sie die Staatskanzlei «entmachtet» und die Aufgabe einem Departement zuweist. Eigentlich übersteuert dann die Regierung den Gesetzgeber. Ansonsten, wenn man es dann doch so machen möchte, könnte man den Abs. 1 umformulieren und festhalten, dass die Regierung bestimmt, wer zuständig ist, aber dann muss man nicht erwähnen, dass es primär die Staatskanzlei ist.

Die vorberatende Kommission zieht den Antrag der SVP-Delegation dem Antrag der GRÜNE-Delegation mit 14:1 Stimmen vor.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der SVP-Delegation mit 12:3 Stimmen zu.

#### **Artikel 12<sup>bis</sup> (Anordnung der Volksabstimmung)**

*Blumer-Gossau:* Ich beantrage, im Namen der SP-Delegation, die Frist für die Anordnung von Abstimmungen in Art. 12<sup>bis</sup> Abs. 1, Ingress, wie folgt zu verkürzen:

«Die Regierung ordnet innert ~~zehn~~sechs Monaten die Volksabstimmung an seit: [...]»

Wir möchten mit dieser Gesetzesanpassung eine Verkürzung der Fristen erreichen. Aus unserer Sicht müsste auch ein halbes Jahr ausreichen, um die Volksabstimmung anzusetzen. Es wurde dazu vom Staatssekretär vor der Mittagspause bereits etwas erwähnt. Diese zehn Monate bieten die Möglichkeit, dass man zwei Blanko-Daten zur Verfügung hätte. Bei sechs Monaten sind es nicht immer aber oft auch zwei. Das Argument der Erneuerungswahlen zählt nur alle vier Jahre, in den anderen drei Jahren gilt das nicht. Für den Fall, dass es einmal nicht ausreicht, besteht nach Abs. 2 immer die Möglichkeit, bei begründbaren Schwierigkeiten zur Fristeinholung eine Verlängerung zu erwirken.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Ich beantrage, im Namen der Die Mitte-EVP-Delegation, Art. 12<sup>bis</sup> Abs. 1, Ingress, wie folgt zu formulieren:

«Die Regierung ordnet ~~innert zehn Monaten~~ die Volksabstimmung auf den nächstmöglichen Abstimmungstermin an ~~seit~~nach:»

Wir unterstützen den Antrag der SP-Delegation in seiner Stossrichtung, möchten ihn aber etwas anders formulieren. Wir haben es vom Staatssekretär gehört, «nächstmöglich» ist nicht immer genau der allernächste Termin in der zeitlichen Abfolge, sondern manchmal ist es tatsächlich nicht möglich, dass es der nächste Termin ist, weil es zu kurzfristig ist.

Deshalb haben wir das Wort «nächstmöglich» übernommen. Wir möchten es nicht auf eine Anzahl Monate fixieren.

*Kommissionspräsident:* Wenn Sie vom «nächstmöglichen» Termin sprechen und die Regierung stellt fest, dass dort ein Termin möglich wäre, aber es sind schon sieben Vorlagen seitens Bund traktandiert, ist er dann möglich oder nicht möglich?

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Dann wäre er nach unserer Auffassung nicht möglich.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Mögliche Ausnahmen wären, dass z.B. Wahlen anstehen oder man es rein technisch zeitlich nicht schafft, die Vorlage vorzubereiten. Abgesehen davon muss es wirklich der nächstmögliche Termin sein. Der Hintergrund, den wir auch motio- niert haben, ist der, dass wir das beschleunigen und nicht zu viel Spielraum für politische Erwägungen offen zu lassen möchten.

*Böhi-Wil:* Wir haben die Frage der Frist auch intensiv diskutiert. Es ist absolut klar, zehn Monate sind viel zu lang. Wir haben verschiedene Möglichkeiten geprüft, z.B. haben wir in Erwägung gezogen, einen Antrag zu stellen, wonach die Regierung unverzüglich die Volksabstimmung anordnet.

*Jan Scheffler:* Ich möchte gerne ein Beispiel zur möglichen Frist von sechs Monaten dar- legen: Stellen Sie sich vor, der Kantonsrat beschliesst an der Februarsession 2022 über einen Erlass, der dann der obligatorischen Volksabstimmung untersteht. Der nächste mögliche Blanko-Termin ist vielleicht früh im Mai, das reicht technisch für den Vorlauf mit der Aufbereitung der Abstimmungsunterlagen, Abstimmungsbüchlein usw. nicht aus. Der nächste eidgenössische Termin ist dann in der Regel im September 2022. Das wäre dann der erste mögliche Termin, dann wären diese sechs Monate bereits vorbei. Das heisst, selbst der erste mögliche Termin könnte nicht erreicht werden und es bräuchte in diesem Punkt die Abstimmung mit dem Präsidium, obwohl seitens der Regierung keine politi- schen Erwägungen bestehen, um irgendetwas hinauszuzögern. Das ist durchaus ein rea- listischer Fall. Nach unserer Einschätzung ist es wichtig, dass eine gewisse Möglichkeit besteht, in Sonderfällen auch Ausnahmeregelungen machen zu können. Wenn der Abs. 2 in der einen oder anderen Form bestehen bleibt, ist es sicher möglich, für den Normalfall in Abs. 1 auch etwas tiefer als auf zehn Monate zu gehen. Sechs Monate erscheinen aber zu ambitioniert.

*Scheitlin-St.Gallen:* Es ist immer gut, ambitionöse Ziele zu setzen, aber wir können nicht den Anspruch auf sechs Monate erheben mit dem Wissen, dass wir den Abs. 2 dann benöti- gen. Wir müssen eine sinnvolle Frist setzen und der Abs. 2 sollte wirklich nur in Ausnah- mesituationen zur Geltung kommen, ansonsten soll der Normbereich ordentlich ablaufen. Ich bin der Meinung, dass es diese zehn Monate braucht.

*Blumer-Gossau:* Jan Scheffler hat natürlich recht mit seinen Berechnungen, allerdings ist es auch das einzige Beispiel, das tatsächlich so passieren würde. Wir haben in der Regel in den Monaten Februar, Mai, September und November Blanko-Daten für eidgenössi- sche Abstimmungen. Wenn man von unseren Sessionen ausgeht, dann gibt es tatsäch- lich den Fall, den Sie vorhin zurecht erwähnt haben. Bei allen anderen Sessionen reichen diese sechs Monate gut aus. Für den Fall, dass tatsächlich etwas im Februar verabschie- det wird, müsste man von Abs. 2 Gebrauch machen.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Der Antrag der SP-Delegation ist abzulehnen.

Ich bin der gleichen Meinung wie Scheitlin-St.Gallen, Abs. 1 muss der Regelfall sein. Es kann nicht sein, dass es darauf hinausläuft, dass man immer die Ausnahme bemühen muss. Auf der anderen Seite teilen wir die Einschätzung von Blumer-Gossau, dass es doch in vielen Fällen möglich ist, das unter diesen zehn Monaten zur Abstimmung zu bringen – dort besteht sehr wohl der politische Spielraum. Vor diesem Hintergrund kamen wir zur Überlegung, dass «nächstmöglich» die beste Formulierung ist im Sinne, dass klar die Erwartung besteht, man bringt die Vorlage dann, wenn es technisch möglich ist, auf den nächstmöglichen Termin. Es kann vielleicht eine Ausnahme mit den Wahlen geben. Aber abgesehen davon ist die Erwartung des Kantonsrates, dass man es auf den nächstmöglichen Termin zur Abstimmung bringt.

*Scheitlin-St.Gallen:* In diesem Artikel heisst es: «Die Regierung ordnet innert zehn Monaten [...]» Man sagt nicht, die Abstimmung findet nach zehn Monaten statt. Das würde genau das bedeuten, dass man den nächstmöglichen Termin innerhalb dieser zehn Monate nimmt. Diese zehn Monate sind der Ultimo und alles was vorher möglich ist, entspricht dem nächstmöglichen Termin. Das ist eine Bandbreite, bei der ich finde, dass es richtig ist, dass man diese so setzt, aber anschliessend gilt der nächstmögliche Termin innerhalb der nächsten zehn Monate. Der Antrag auf den «nächstmöglichsten Termin» ist eigentlich nicht nötig.

*Kommissionspräsident:* Ich bitte die Staatskanzlei um Klärung, was damit gemeint ist. Muss sie innerhalb dieser Frist die Abstimmung anordnen oder durchführen? Ich ging davon aus, dass die Festlegung des Datums innerhalb dieser Frist gemeint ist.

*Staatssekretär van Spyk:* Die Meinung ist, dass innerhalb von diesen zehn Monaten nicht nur die Anordnung erfolgen, sondern auch die Abstimmung stattfinden muss. Das haben wir in der Botschaft auch so präzisiert. Wir haben die Formulierung so gewählt, weil sie auch an anderer Stelle so lautet. Die zehn Monate haben wir gewählt, weil das aus unserer Sicht die richtige Bandbreite ist, um auf den nächstmöglichen Termin zu gehen. Inhaltlich sehe ich keine Differenz zum Antrag der Die Mitte-EVP-Delegation.

Sechs Monate sind nach unserer Einschätzung nicht sinnvoll und nicht möglich. Wir müssen auch damit rechnen, dass ein Blanko-Termin ausfällt, und dann jedes Mal einen Ausnahmefall zu bemühen, erscheint uns nicht sachgerecht. Daher sind aus unserer Sicht genau diese zehn Monate die Bandbreite, um auf den nächstmöglichen Termin zu gehen. Es ist auch nicht die Meinung, dass man diese zehn Monate ausschöpft, sondern den erstmöglichen Termin wählt. Daher besteht keine inhaltliche Differenz, aber wir fanden, dass es mit einer Frist etwas klarer ist als mit einer inhaltlichen Umschreibung.

*Spoerlé-Ebnat-Kappel:* Wenn inhaltlich keine Differenz besteht, dann sollte man die Formulierung «auf den nächstmöglichen Termin» wählen. So ist es klar und lässt keinen Spielraum offen.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Ich möchte daran erinnern, dass wir doch zwei, drei Mal die Situation hatten, dass man nicht den nächstmöglichen Termin für die Abstimmung der Vorlage wählte. Es gab zwei, drei Themen, bei denen man das aus politischen Erwägungen

hinausgeschoben hat. Vor diesem Hintergrund freut es uns, dass dies auch das Verständnis von Seiten der Regierung ist. Wir meinen aber, dass unsere Formulierung noch besser zum Ausdruck bringen würde, was die Erwartung der Mehrheit dieser Kommission ist.

*Dudli-Oberbüren:* Es läuft darauf hinaus, dass man der Motion entspricht, dort heisst es ganz klar, dass die Fristen präzisiert und verkürzt werden. Wenn man bereits zwei, drei solche Fälle hatte, bei denen aus taktischen Gründen eine Abstimmung verschoben wurde, dann soll das nicht legitim sein. Dementsprechend tendieren wir ganz klar zur Version mit dem verbindlichen nächstmöglichen Abstimmungstermin mit den Ausnahmen in Abs. 2.

*Blumer-Gossau:* Mit dem Vorschlag der Die Mitte-EVP-Delegation erreichen wir keine Präzisierung, sondern es wird dadurch weniger präzise. Da haben wir keine klare Frist mehr enthalten, weder zehn noch sechs Monate, sondern der nächstmögliche Termin. Hier werden Diskussionen losgehen, denn das ist etwas beliebig. Wenn man konsequent sein möchte, müsste man sagen, wenn es nächstmöglich heisst, dann darf es Abs. 2 gar nicht mehr geben. Es ist im Sinn des Auftrags aus der Motion, eine Präzisierung zu erreichen. Das hat die Regierung auch gemacht und eine Frist vorgeschlagen. Aus dieser Optik sind zehn Monate besser und sechs Monate noch besser als nächstmöglich. Wenn wir es gemäss der Die Mitte-EVP-Delegation formulieren, dann werden wir solche Beispiele, wie Suter-Rapperswil-Jona sie erwähnt hat, in Zukunft vermutlich vermehrt haben.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Klarer könnte die Formulierung gar nicht sein als «nächstmöglich», vor allem, wenn man dann noch zu den Materialien gibt, dass das der nächstmögliche Termin ist, der zeitlich folgt und so weit aussen liegt, dass es technisch noch umsetzbar ist. Die Fristen kennt man, man weiss, wie lange man braucht, um so etwas zu drucken. Wenn es noch möglich ist, dann ist es möglich, ansonsten ist es aus technischen Gründen nicht möglich und nicht aus politischen Gründen. Auf der anderen Seite glaube ich, täuscht der Antrag der SP-Delegation eine gewisse Scheingenaugigkeit vor, in dem man im Gesetz sagt, es sind sechs Monate, aber wir wissen jetzt schon, dass es dann nicht immer sechs Monate sein werden.

*Staatssekretär van Spyk:* Zur Ehrenrettung der Regierung: Bis jetzt bestand keine Frist, daher war es bisher auch keine Vorgabe auf den nächstmöglichen Termin, sondern es hiess «ohne weiteres», was unklar formuliert ist. Es war auch nicht klar, ob dann die Volksabstimmung stattfinden muss, oder ob einfach die Anordnung auf einen bestimmten Termin erfolgt sein muss. Daher gibt es jetzt – mit welcher Formulierung auch immer – eine klare Vorgabe, in welcher Spannbreite die Volksabstimmung stattfinden muss. Das ist auch aus unserer Sicht so richtig.

Mit dem «nächstmöglichen Termin» ist gemeint: eine im ordentlichen Rhythmus erreichbarer nächstmöglicher Abstimmungstermin. Keine Wochenendarbeit, die Druckerei macht Sonderschichten usw., damit man vielleicht noch zwei bis drei Wochen gewinnen kann. Wenn wir schon sieben Bundesvorlagen haben, dann wäre es nicht mehr sachgerecht, dann müsste es möglich sein, allenfalls einen nächsten Termin zu wählen. Wenn der Abs. 2 bleibt, müssen wir vielleicht noch über die Formulierung sprechen, dass es dann der übernächste Termin wäre.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Was jetzt ausgeführt wurde, können wir zu 100 Prozent unterstützen. Irgendwelche Nachtübungen sind nicht gefordert.

Die vorberatende Kommission zieht den Antrag der Die Mitte-EVP-Delegation dem Antrag der SP-Delegation mit 12:3 Stimmen vor.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der Die Mitte-EVP-Delegation mit 13:2 Stimmen zu.

*Böhi-Wil:* Ich habe eine Verständnisfrage zur neuen Version von Abs. 2 «Sie kann im Einzelfall im Einvernehmen mit dem Präsidium des Kantonsrates die Volksabstimmung auf den übernächsten Abstimmungstermin anordnen.» Ist dies in der Logik?

*Kommissionspräsident:* Zunächst muss bezüglich Abs. 2 Antrag gestellt werden.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Ich beantrage, im Namen der Die Mitte-EVP-Delegation, Art. 12<sup>bis</sup> Abs. 2 wie folgt zu formulieren:

«Sie kann ~~diese Frist~~ die Volksabstimmung im Einzelfall im Einvernehmen mit dem Präsidium des Kantonsrates angemessen verlängern auf den übernächstmöglichen Abstimmungstermin anordnen.»

Die Meinung ist ganz klar: Im Abs. 1 ist der technisch nächstmögliche Termin gemeint. Wenn wir sehen, dass schon sieben Vorlagen vorhanden sind oder Wahlen stattfinden, ist es der nächstfolgende nach dem nächstmöglichen.

*Jan Scheffler:* Vielleicht ist es sinnvoll, dass wir zuhanden der Materialien nochmals eine Erklärung zu dieser Frage hätten. Es gibt schon sieben Vorlagen des Bundes und es ist nicht sinnvoll, die Abstimmung an diesem Termin anzuordnen. Ist es nach der Meinung der vorberatenden Kommission ein Fall von Abs. 1: es ist gar nicht möglich, oder ist es ein Fall von Abs. 2, der aktiviert werden müsste?

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Dann sind wir effektiv im Abs. 2. Wenn es technisch möglich, ist es der nächste, der folgt. Und wenn es technisch nicht möglich ist, dann ist es der übernächste.

*Scheitlin-St. Gallen:* Was ist, wenn es technisch nicht möglich ist, den übernächstmöglichen Abstimmungstermin anzuordnen, weil dieser z.B. ausfällt? Dann ist er nicht möglich.

*Blumer-Gossau:* Weil wir keine Frist haben, wird es jetzt kompliziert. Der «übernächstmögliche» könnte ja auch schon derjenige sein, der hoffnungslos überladen ist mit anderen Abstimmungen. Dann müssten wir nochmals eine Abstimmung weiter gehen, wenn wir der Argumentation von vorhin Folge leisten.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Unabhängig von langer, kurzer Frist oder der Formulierung: Ich finde es gut, wenn es Regeln gibt, die im Einzelfall angewendet werden können. Die Erwartung der Kommission ist klar, den Termin auf den nächsten Abstimmungstermin zu legen, ausser es ist technisch nicht möglich, aufgrund einer Kollision mit Wahlen oder wenn

noch ein Entscheid vom Bund abgewartet werden muss. Abgesehen davon sehe ich keine Gründe, weshalb davon abgewichen werden müsste. Zum Problem, dass es zu viele gibt: Ich weiss nicht, wie erheblich dies ist, wir hatten öfters mehrere Abstimmungen und es ist schwierig zu sagen, wo die Grenze ist.

*Blumer-Gossau:* Ich möchte die Frage in die Runde geben, was passiert, wenn wir Abs. 2 streichen? Bleibt der Abs. 1 so, wie er vorhin beschlossen wurde? Dann ergibt sich – gemäss meinem Verständnis – aus dem Abs. 1 heraus schon, dass wir bei einem Abstimmungsdatum später sind, wenn es eine verrückte Konstellation ist.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Ich bin der Meinung, dass es Abs. 2 braucht. Sonst machen wir genau das, was wir nicht möchten. Dann «verpolitisieren» wir dies und wenn wir dieses Ventil mit dem Abs. 2 nicht mehr haben, gibt es andere Gründe, weshalb es nicht mehr geht. Wenn wir den Abs. 2 haben, dann heisst es im Abs. 1 ganz klar, wenn es technisch möglich ist, führt man es durch und wenn es nicht möglich ist, ist es der übernächste Termin.

*Kommissionspräsident:* Ich repliziere: Abs. 1 meint «technisch möglich», dann muss eine Frist gesetzt werden und wenn es zusätzliche Gründe gibt, ist in Abs. 2 die Meinung mit dem «übernächstmöglichen».

*Blumer-Gossau:* Es wurde nun dreimal gesagt, dass «technisch» das Entscheidende sei, dies steht aber anschliessend nicht im Gesetz. Wenn es nur in den Materialien steht, ist es nicht verbindlich und wir haben doch wieder die politische Diskussion.

*Staatssekretär van Spyk:* Aus unserer Sicht wären «Monate» noch gut geeignet, da sie einen gewissen Spielraum geben. Die Botschaft ist angekommen, dass man sagt, so rasch als möglich soll die Volksabstimmung angesetzt werden und es soll nicht aus politischen Erwägungen eine Verschiebung stattfinden. Wenn die Konstellation herrscht, dass es technisch möglich, aber aus anderen Gründen nicht opportun ist, gelangt man ans Präsidium.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der Die Mitte-EVP-Delegation mit 9:6 Stimmen zu.
--

### **Artikel 17 (Veröffentlichung der Referendumsvorlage)**

*Böhi-Wil:* In Art. 17 heisst es: «Die Parlamentsdienste haben den Erlass als Referendumsvorlage in der Regel innert 14 Tagen [...] zu veröffentlichen.» Ist «in der Regel» eine Relativierung und warum ist sie enthalten?

*Staatssekretär van Spyk:* Es ist eine Relativierung. Es kann Ausnahmen geben, wenn Weihnachtsferien sind und kein Amtsblatt erscheint, dann würde man das vielleicht hinausschieben. Bis jetzt gab es keine Frist, es war einfach die Praxis, die Vorlagen in der Regel nach drei Wochen zu veröffentlichen. Wir haben jetzt «innert 14 Tagen» vorgesehen, weil das passend ist und auch ein Rahmen sein soll. Das gilt auch für die Gemeinden, wir müssen auch dort auf den Veröffentlichungsrhythmus der Gemeindepublikation achten. Der Kanton kann tagesaktuell veröffentlichen, gewisse Gemeinden haben Publikationen, bei denen es dann nicht immer passt mit den 14 Tagen. Hier muss ein gewisser Spielraum bestehen.

*Dudli-Oberbüren:* Wenn wir diesen Wortlaut so belassen, dann gewähren wir rein hypothetisch einen Blankocheck, um die Veröffentlichung auf den Sankt-Nimmerleinstag zu verschieben. Müsste man nicht trotzdem eine Limite setzen?

*Kommissionspräsident:* Meine Sorge in diesem Artikel ist folgende: Die Novembersession des Kantonsrates findet immer Ende November/Anfang Dezember statt. Mit dieser 14-Tage-Frist kommen wir wirklich nahe in die Weihnachtszeit hinein. Um die Weihnacht ist niemand empfänglich für irgendwelche Referendumsgeschichten. Hierzu bitte ich um eine Präzisierung von Seiten der Staatskanzlei.

*Staatssekretär van Spyk:* Deshalb die Formulierung «in der Regel». Wenn man das Gefühl hat, eine Veröffentlichung fällt in eine Unzeit, besteht die Möglichkeit, ein späteres Datum zu wählen. Hier sind die Materialien klar, es geht um eine so zeitnahe Veröffentlichung wie irgendwie möglich. Der Grundsatz ist jetzt klar, das gilt auch für die Gemeinden, 14 Tage sind auch für sie eine deutliche Veränderung zu jetzt. Übrigens ist das Aufschieben einer Veröffentlichung einer Referendumsvorlage ohnehin nicht zulässig, das wäre eine Verletzung der Rechte der Stimmberechtigten. Die Erwartung ist klar, aber die Publikationsorgane in den Gemeinden sind unterschiedlich. Es gibt Gemeindeblätter, die einmal im Monat erscheinen. Hier würde es uns stossend erscheinen, wenn wir über eine solche Bestimmung eine Zusatzveröffentlichung der Gemeinden verlangen würden.

*Bartholet-Schwarzmann-Niederbüren:* Ich kann das Votum des Staatssekretärs unterstützen. Es gibt wirklich Gemeinden, die haben alle zwei Wochen ein Mitteilungsblatt, andere nur einmal im Monat als amtliches Publikationsorgan. Diesen Spielraum «innert zwei Wochen» benötigen wir.

### **Artikel 27 (Feststellung des Zustandekommens)**

*Blumer-Gossau:* Ich beantrage, im Namen der SP-Delegation, Art. 27 Abs. 3 wie folgt zu ändern:

«Die Staatskanzlei veröffentlicht im kantonalen Amtsblatt innert ~~eines Monats~~ 14 Tagen seit der Einreichung das Ergebnis der Prüfung und die Zahl der gültigen Unterschriften, aufgeteilt nach politischen Gemeinden und Wahlkreisen.»

Wir kamen vorher bei Art. 17 zum Schluss, dass 14 Tage ausreichen. Das gleiche finde ich hier auch. Vielleicht gibt es aber Gründe, warum das tatsächlich nicht möglich ist. Dann würde ich allenfalls auf meinen Antrag zurückkommen.

*Staatssekretär van Spyk:* In den vier Wochen gilt es sicher zu stellen, dass man sämtliche Unterschriftenbogen überprüft, die man von den Gemeinden oder vom Komitee erhält. Das sind 4'000 bis 6'000 Unterschriften, bei denen man doch eine gewisse Prüfung vornehmen muss. Wenn das bei uns ankommt, ist das ein grosser Zusatzaufwand, für den ein bis zwei Mitarbeitende stark involviert sind, um dann die Prüfung auch im kantonalen Einwohnerregister vorzunehmen. Man möchte auch eine gewisse Qualität sicherstellen, es geht doch um ein wichtiges Instrument. Es ist eine Zusatzbelastung, je nachdem was sonst noch aktuell ist. Wenn das in zwei Wochen sichergestellt werden muss, führt das zu erheblichen Schwierigkeiten im ordentlichen Betrieb. Wir haben in den politischen Rechten 170 bis 180 Stellenprozente und diese Mitarbeitenden müssen die Unterschriften prüfen. Das ist nicht etwas, das man einfach delegieren kann. Da geht es um den Zugriff auf



das Stimmregister. Das ist eingeschränkt auf eine Person, in Stellvertretung auf eine zweite, weil das sensible Daten sind. Daher bitte ich darum, dass die Frist bei einem Monat belassen wird. Wir haben schon eine Verkürzung vorgesehen, indem die Frist ab der Einreichung läuft. Die bisherige Vorgabe «seit Ablauf der Einreichfrist» hat uns ein wenig Spielraum gegeben, da waren es etwa fünf oder sechs Wochen. Da haben wir gesagt, auf das verzichten wir. Aber wenn wir diese vier Wochen nicht haben, dann ist das ein erheblicher Mehraufwand. Das gilt im Übrigen auch für die Gemeinden.

*Jan Scheffler:* zur Ergänzung: Der Unterschied zur vorher diskutierten 14-Tagesfrist ist, dass bei jenen Fristen für die Veröffentlichung z.B. einer Referendumsvorlage im Wesentlichen die Arbeit der Veröffentlichung zu machen ist. Hingegen ist im Rahmen der Veröffentlichung, über die wir jetzt sprechen, die Prüfung der Unterschriften als teils zusätzlicher grosser Arbeitsschritt zu erledigen. Von daher gibt es einen materiellen Unterschied, was in dem Zeitraum geleistet werden muss.

*Blumer-Gossau:* Gehe ich richtig in der Annahme, dass es nur um Stichproben geht? Von daher ist die Anzahl 4'000 bis der 6'000 nicht mehr wahnsinnig relevant.

*Staatssekretär van Spyk:* Wir haben schon die Aufgabe, die Überprüfung vorzunehmen. Es ist nicht so, dass man jeder Unterschrift nachgeht, aber es bestehen erhebliche Qualitätsunterschiede in den Gemeinden. Es ist schlussendlich Aufgabe der Staatskanzlei, das Ergebnis mit aus unserer Sicht korrekten Zahl an Unterschriften zu veröffentlichen. Die Prüfung hängt auch davon ab, wie viel Spielraum es gibt. Wenn man das Gefühl hat, es gehe am Schluss um einzelne Unterschriften, auf die es ankommt, ist es eine relevante Anzahl zu überprüfender Unterschriften. Wenn wir schneller sind, machen wir das auch gerne schneller, aber, wenn wir mitten in der Wahlvorbereitung sind, ist das doch eine sehr relevante Zusatzbelastung.

*Blumer-Gossau:* Ich ändere meinen Antrag ab und beantrage, Art. 27 Abs. 3 wie folgt zu formulieren:

«Die Staatskanzlei veröffentlicht im kantonalen Amtsblatt ~~innert eines Monats~~ 21 Tagen seit der Einreichung das Ergebnis der Prüfung und die Zahl der gültigen Unterschriften, aufgeteilt nach politischen Gemeinden und Wahlkreisen.»

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Ich würde es beim ursprünglichen Wortlaut belassen; das bringt nicht so viel.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SP-Delegation mit 8:7 Stimmen ab.
--

#### **Artikel 42 (Entscheidung)**

*Blumer-Gossau:* Ich beantrage, im Namen der SP-Delegation, Art. 42 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

«Die Staatskanzlei entscheidet ~~innert eines Monats~~ 21 Tagen seit Einreichung über das Zustandekommen des Initiativbegehrens.»

*Blumer-Gossau:* Uns ist es ein Anliegen, dass man tatsächlich Verkürzungen hinkriegt.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der SP-Delegation mit 8:7 Stimmen zu.

*Staatssekretär van Spyk:* Nun haben wir bei den Referenden einen Monat Zeit und bei den Initiativen 21 Tage. Das ist weder gesetzestechnisch noch in Bezug auf die Betroffenen systematisch nachvollziehbar.

*Scheitlin-St.Gallen:* Ich beantrage Rückkommen auf Art. 42. Es kann nicht sein, dass wir als Kommission so etwas vorsehen.

*Blumer-Gossau:* Ich beantrage Rückkommen auf Art. 27. Dort hat das Ganze angefangen.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Wir haben die Motion auch mitinitiiert damals und gesagt, wir müssen das beschleunigen und tragen das jetzt auch weitgehend mit. Ob man von zwölf oder zehn Monaten redet, macht einen Unterschied. Aber wenn die Staatskanzlei die Frist von vier Wochen braucht, dann soll man die geben. Wenn es darum geht, wie schnell man eine Sache ins Parlament bringt, bieten wir sicher Hand für eine Beschleunigung. Aber da reden wir auch von zwei Monaten und nicht von einer Woche.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Ich glaube man muss sich überlegen, was materiell Sinn macht. Wenn es sachliche Gründe gibt, bei Art. 42 die Frist zu verkürzen, dann wäre ich auch dabei. Aber das nur unterschiedlich zu behandeln, damit man auf dem Basar noch etwas reingeholt hat, ergibt für mich keinen Sinn.

*Staatssekretär van Spyk:* Wir haben die Frist schon in dem Sinne verkürzt, dass man gesagt hat, sie fängt nicht ab Ende der Einreichfrist, sondern ab dem Zeitpunkt der Einreichung zu laufen an. Das konnten wir intern gut vorkehren, obwohl es die Planbarkeit natürlich verändert. Bisher hätte man sagen können, die Einreichfrist läuft in dieser Woche ab, man hält sich die Tage frei, um das prüfen zu können. Jetzt ist ein laufender Prozess, man muss das laufend erledigen.

*Kommissionspräsident zu Blumer-Gossau:* Wäre es für Sie in Ordnung, wenn wir Ihren Antrag zurückstellen und zuerst über den Rückkommensantrag von Scheitlin-St.Gallen abstimmen würden?

*Blumer-Gossau:* Ja das ist in Ordnung.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Rückkommensantrag von Scheitlin-St.Gallen mit 13:2 Stimmen zu.

*Scheitlin-St.Gallen:* Ich beantrage, beim Entwurf der Regierung zu bleiben und Art. 42 wie folgt zu formulieren:

«Die Staatskanzlei entscheidet innert eines Monats seit Einreichung über das Zustandekommen des Initiativbegehrens»

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Scheitlin-St.Gallen mit 12:3 Stimmen zu.

*Kommissionspräsident:* Damit erübrigt sich der Rückkommensantrag von Blumer-Gossau.

### **Artikel 43 (Überweisung) und 44 (Stellungnahme zum Begehren)**

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Ich beantrage, im Namen der Die Mitte-EVP-Delegation, Art. 43 (neu im Nachtrag) wie folgt zu formulieren:

«Die Regierung unterbreitet dem Kantonsrat innert ~~sechs~~vier Monaten seit Rechtsgültigkeit des Beschlusses über das Zustandekommen Bericht und Antrag zum Inhalt des Initiativbegehrens.»

Art. 44 Abs. 2 soll wie folgt formuliert werden:

«<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst innert sechs Monaten nach der Überweisung durch die Regierung, ob er dem Begehren zustimmt, ob er es ablehnt oder ob er auf eine Stellungnahme verzichten will.

<sup>2</sup> Beschliesst der Kantonsrat, zu einem Initiativbegehren nicht Stellung zu nehmen, ordnet die Regierung innert ~~zehn~~vier Monaten nach dem Beschluss durch den Kantonsrat die Volksabstimmung an.

<sup>3</sup> ~~Die Regierung ordnet auch dann innert zehn Monaten die Volksabstimmung an, wenn der Kantonsrat innert eines Jahres nach Rechtsgültigkeit des Beschlusses über das Zustandekommen keinen Beschluss über seine Stellungnahme zum Begehren gefasst hat.~~ Fasst der Kantonsrat innert der Frist nach Abs. 1 dieser Bestimmung keinen Beschluss, ordnet die Regierung innert 10 Monaten nach der Überweisung an den Kantonsrat die Volksabstimmung an.

<sup>4</sup> Die Regierung kann im Einvernehmen mit dem Präsidium des Kantonsrates die Frist von zehn Monaten zur Anordnung der Volksabstimmung nach Abs. 2 und 3 dieser Bestimmung ~~angemessen~~einmalig um drei Monate verlängern.»

Die Meinung wäre, dass man eine Gesamtfrist von insgesamt höchstens zehn Monate für die Art. 43 und 44 vorsehen würde. Das heisst die Regierung hat vier Monate Zeit für die Überweisung und der Kantonsrat hat anschliessend sechs Monate für die Behandlung. Wir sind der Auffassung, dass vier Monate für die Überweisung ausreichen sollten, weil die Regierung schon vorbefasst ist. Der Kantonsrat braucht dann sechs Monate, weil jetzt nur noch vier Sessionen pro Jahr stattfinden. Dann hat man insgesamt zehn Monate, wenn man die Frist voll ausschöpft. So kriegt man eine Verkürzung hin von zwölf auf zehn Monate, und nicht eine Verlängerung von elf Monate auf ein Jahr.

*Blumer-Gossau:* Wir sind auch der Meinung, dass die Verkürzung von sechs auf vier Monate möglich sein sollte. Wenn es da nicht gewichtige Gründe dagegen gibt aus Sicht der Staatskanzlei, würden wir den Antrag der Die Mitte-EVP-Delegation unterstützen.

*Staatsekretär van Spyk:* Zu den sechs Monaten: Im Gesetz ist der Ablauf so vorgesehen, dass, wenn eine Initiative kommt, die Regierung zuerst nur den Antrag innerhalb der sechs Monate dem Parlament stellen würde, ob sie der Initiative zustimmen möchte oder nicht bzw. ob man einen Gegenvorschlag entgegenstellt. Dann würde das Parlament darüber entscheiden und sagen, es möchte einen Gegenvorschlag. Anschliessend hat man

ein Jahr Zeit, um einen Gegenvorschlag auszuarbeiten und zu beschliessen (mit einer Verlängerungsmöglichkeit von einem weiteren Jahr auf Seiten des Parlaments). In der Praxis liefert die Regierung zusammen mit ihrem Antrag auf Zustimmung oder Ablehnung der Initiative immer auch schon den Gegenvorschlag mit, sodass innerhalb dieser Frist das ganze Verfahren einer Initiative mit Gegenvorschlag durchgespielt werden kann. Das bietet gegenüber einem doppelten Verfahren, wo man zuerst im Parlament grundsätzlich über Zustimmung oder Ablehnung der Initiative beschliesst und dann in die Ausarbeitung des Gegenvorschlags geht, eine deutliche Verkürzung. Ob das auch in vier Monaten möglich ist, kann man diskutieren. Man muss aber schauen, dass ein parlamentarisches Verfahren möglich bleibt. Wir haben immer drei Sessionen, die nötig sind, Kommissionsbestellungen und zwei Sessionen. Das Gesamtverfahren wird auf zehn Monate gekürzt. Der Kantonsrat hat einen Monat mehr und die Regierung zwei Monate weniger.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Das wäre genau auch unser Verständnis. In der Botschaft wird ausgeführt, dass die fünf Monate für die Beratung im Parlament ab und zu knapp sind. Es wurde vorgeschlagen, auf sechs Monate zu gehen im Parlament. Das ist nachvollziehbar, vor allem, wenn man eine Session weniger hat. Wir schätzen, dass die Regierung grundsätzlich die Bereitschaft signalisiert und attestiert, dass es möglich ist.

*Staatsekretär van Spyk:* Es scheint mir nicht unmöglich zu sein.

*Scheitlin-St.Gallen:* Wir reden jetzt davon, dass die Regierung innerhalb von zehn Monaten oder auf den nächstmöglichen Termin anordnet, wie beim Referendum. Ich frage mich, ob wir noch kongruent sind?

*Jan Scheffler:* Die Frage, die Scheitlin-St.Gallen gestellt hat, kommt auch noch in Art. 44, wenn es wieder um die Volksabstimmung geht. Die Zuleitung des Antrags der Regierung an den Kantonsrat und die Beschlussfassung des Kantonsrates über den Inhalt des Initiativbegehrens betrifft Art. 43 und 44. Der Punkt Volksabstimmung zehn Monate bzw. nächstmöglicher Termin kommt nachher in Art. 44.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Wir sind froh, wenn von eurer Seite sichergestellt ist, dass unser Anliegen adäquat und konsequent umgesetzt wird. Es hat natürlich die Folgeanpassung zur Konsequenz.

*Jan Scheffler:* Bei allen Bestimmungen, die eine Anordnung der Volksabstimmung betreffen, egal ob Referendum oder Initiative, müssen Folgeanpassungen gemacht werden. Ganz theoretisch könnte man unterschiedlicher Meinung sein bei unterschiedlichen Instrumenten.

*Sandra Brühwiler-Stefanovic:* Man kann als Paket abstimmen. Das gibt eine Opposition, wenn man vielleicht eine andere Formulierung aus einer anderen Fraktion bei Art. 44 vorsieht. Es ergibt keinen Sinn, bei Art. 43 separat und Art. 44 jeweils zu einem anderen Ergebnis zu kommen. Es hängt beides voneinander ab.

*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Bevor wir zur Abstimmung schreiten, möchte ich noch auf Abs. 3 hinweisen. Da haben wir auch eine Folgeanpassung vorgesehen. Wir schlagen vor, dass die Regierung innert zehn Monaten nach der Überweisung an den Kantonsrat

die Volksabstimmung anordnet, wenn der Kantonsrat innert der Frist nach Abs. 1 keinen Beschluss fasst.

*Staatssekretär van Spyk:* Ich würde beliebt machen, dass wir bei der Systematik bleiben, wie wir sie haben. Wir nehmen in Art. 43 eine Anpassung auf vier Monate vor. Und sonst geht es um die Ausgestaltung von Art. 44. Dort kann man aus meiner Sicht Abs. 1 stehenlassen. Bei Abs. 2 würden wir nicht «innert zehn Monaten» vorsehen, sondern müssten kongruent «auf den nächstmöglichen Termin» vorsehen. Nachher ordnet die Regierung auch dann auf den nächstmöglichen Termin die Volksabstimmung an, wenn der Kantonsrat nicht innerhalb von zehn Monaten nach Rechtsgültigkeit vom Beschluss über das Zustandekommen Beschluss gefasst hat. Das sind die vier Monate der Regierung und zusätzlich die sechs Monate, die der Kantonsrat haben sollte. Bei Abs. 4 kann die Regierung im Einvernehmen mit dem Präsidium wiederum den übernächstmöglichen Termin wählen, wenn nach Abs. 2 oder 3 eine Abstimmung am nächstmöglichen Termin nicht möglich ist.

*Pause von 14.50 bis 15.00 Uhr.*

*Kommissionspräsident:* Die bereinigten Art. 43 und 44 RIG in der Fassung gemäss Antrag der Die Mitte-EVP-Delegation, über die abgestimmt werden soll, lauten wie folgt:

Art. 43 Abs. 1:

«Die Regierung unterbreitet dem Kantonsrat innert ~~sechs~~vier Monaten seit Rechtsgültigkeit des Beschlusses über das Zustandekommen Bericht und Antrag zum Inhalt des Initiativbegehrens.»

Art. 44:

«<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst innert sechs Monaten nach der Überweisung durch die Regierung, ob er dem Begehren zustimmt, ob er es ablehnt oder ob er auf eine Stellungnahme verzichten will.

<sup>2</sup> Beschliesst der Kantonsrat, zu einem Initiativbegehren nicht Stellung zu nehmen, ordnet die Regierung ~~innert zehn Monaten nach dem Beschluss durch den Kantonsrat~~ die Volksabstimmung auf den nächstmöglichen Abstimmungstermin an.

<sup>3</sup> Die Regierung ordnet auch ~~dann innert zehn Monaten~~ die Volksabstimmung auf den nächstmöglichen Abstimmungstermin an, wenn der Kantonsrat innert ~~eines Jahres~~ sechs Monaten nach ~~Rechtsgültigkeit des Beschlusses über das Zustandekommen~~ der Überweisung durch die Regierung keinen Beschluss über seine Stellungnahme zum Begehren gefasst hat.

<sup>4</sup> Die Regierung kann die Volksabstimmung nach Abs. 2 und 3 dieser Bestimmung im Einzelfall im Einvernehmen mit dem Präsidium des Kantonsrates ~~die Frist von zehn Monaten zur Anordnung der Volksabstimmung nach Abs. 2 und 3 dieser Bestimmung angemessen verlängern~~ auf den übernächstmöglichen Abstimmungstermin anordnen.

*Blumer-Gossau:* Ich bin froh, dass in Art. 44 Abs. 1 jetzt steht «der Kantonsrat beschliesst innert sechs Monaten nach der Überweisung durch die Regierung». Das braucht es darum, weil es auch sein könnte, dass die Regierung die vier Monate nicht ausschöpft und z.B. schneller ist und nur zwei Monate braucht. Dann ist es sinnvoll, wenn der Kantonsrat auch eine Frist hat, nämlich die sechs Monate. Aus unserer Sicht ist es so, wie es jetzt formuliert ist, sinnvoll und wir würden das unterstützen.

*Güntzel-St.Gallen:* Ich habe eine sprachliche Frage: In Art. 44 Abs. 3 habe ich verstanden, dass die Geschäftsführerin vorgelesen hat «über eine Stellungnahme zum Begehren». Jetzt steht «seine», aber aus sprachlicher Sicht finde ich «eine» besser als «seine», weil klar ist, um welche Stellungnahme es geht. Ich bin mir aber nicht sicher, ob ich sie falsch verstanden habe.

*Sandra Brühwiler-Stefanovic:* Ich habe hier aus dem Entwurf «seine» übernommen, aber man kann das auch noch anpassen.

*Jan Scheffler:* Der geltende Gesetzestext ist «seine Stellungnahme». In diesem Punkt gibt es keine Änderungsabsicht. Es ist nicht eine Stellungnahme gemeint, sondern wirklich seine Stellungnahme, also die Stellungnahme des Kantonsrates zum Begehren. Aus unserer Sicht gibt es hier keinen Anpassungsbedarf. Möglicherweise klang es beim Vorlesen anders, aber es steht jetzt auch auf dem Screen «seine».

*Güntzel-St.Gallen:* Was kann er denn anders fassen, wenn er «keinen Beschluss über eine Stellungnahme» gefasst hat? Es ist automatisch seine, oder meinen Sie, man könnte auch über eine andere Stellungnahme Beschluss fassen? Ich stelle keinen Antrag, aber ich sage nochmals, vielleicht hat die Geschäftsführerin «eine» gelesen, oder ich habe es nicht richtig verstanden.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der Die Mitte-EVP-Delegation mit 15:0 Stimmen zu.

*Kommissionspräsident:* Ich weise darauf hin, dass dieser Antrag Folgeanpassungen nach sich ziehen wird (vgl. Beilage 6).

#### **Artikel 48 (Ablehnung a) im Allgemeinen) bis 53<sup>sexies</sup> (Allgemeine Anregung)**

*Staatssekretär van Spyk:* Bei Art. 48 ff. sind Folgeanpassungen nötig. Wir werden jetzt überall, wo wir diese zehnmonatige Frist für die Anordnung einer Volksabstimmung haben, die Formulierung mit dem nächstmöglichen Termin haben. Es wäre gut, wenn man das mal im Grundsatz so festhalten würde, dann können wir diese Anpassung in Art. 48 bis Art. 53<sup>sexies</sup> auch so vornehmen.

*Kommissionspräsident:* Darüber müssen wir auch nicht abstimmen, da es sich um Folgeanpassungen aufgrund den vorhergehenden Abstimmungen handelt. Wir halten im Protokoll fest, dass die vorberatende Kommission damit einverstanden ist.

*Güntzel-St.Gallen:* Nur um sicher zu sein, «innert zehn Monaten» heisst, dass innert zehn Monaten die Abstimmung stattfindet und nicht die Anordnung.

*Blumer-Gossau* zu Art. 53<sup>sexies</sup>: Ich habe es vorhin vielleicht akustisch nicht verstanden, aber der Staatssekretär hat sicher gesagt, dass man bis und mit Ende Art. 53<sup>quater</sup> die entsprechenden Anpassungen vornehmen würde.

*Staatssekretär van Spyk*: Das trifft beides zu.

### **Artikel 36 (Verfahren)**

*Böhi-Wil*: Ich beantrage, im Namen der SVP-Delegation, Rückkommen auf Art. 36, der nicht Teil der Botschaft und des Entwurfs ist. Art. 36 Abs. 2 Satz 1 (neu im Nachtrag) ist wie folgt zu formulieren:

«Die Regierung entscheidet innert vierzwei Monaten über die Zulässigkeit des Initiativbegehrens. Sie kann diese von Bedingungen abhängig machen.»

In Art. 36 RIG geht es um die Frist, innert der die Regierung über die Zulässigkeit eines Initiativbegehrens entscheidet. Diese beträgt im Moment vier Monate. Ich möchte den Antrag stellen, dass wir diese Frist auf zwei Monate reduzieren, weil praktisch alle Initiativbegehren, die zur Zulässigkeitsprüfung an die Regierung gehen, bereits vorgeprüft wurden.

*Güntzel-St.Gallen*: Ich möchte nicht darüber diskutieren, aber darauf hinweisen, dass der Kommissionspräsident wahrscheinlich zuvor nach Art. 53<sup>sexies</sup> vergessen oder übersehen haben, dass dort am Ende der Seite 40 unter «zweitens» etwas steht, das meines Erachtens nicht in diesen Artikel reingehört.

*Kommissionspräsident*: Das ist absolut korrekt, ich werde das nachholen. Böhi-Wil, ich gehe davon aus, dass das kein Rückkommensantrag ist, sondern ein ergänzender Antrag zum RIG?

*Sandra Brühwiler-Stefanovic*: Es handelt sich um einen Rückkommensantrag, weil die Beratung von Art. 36 bereits erfolgt ist.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Rückkommensantrag der SVP-Delegation mit 7:5 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu.
--

*Staatssekretär van Spyk*: Die Regierung hat in der Vernehmlassungsvorlage drei Monate vorgeschlagen. In der Vernehmlassung ist seitens der Gemeinden und insbesondere seitens der Stadt St.Gallen stark in Frage gestellt worden, dass eine Vorprüfung der Initiativen innerhalb dieser Frist geleistet werden kann. Darum ging die Regierung zurück auf vier Monate. Die Frist gilt eben nicht nur für den Kanton, sondern auch für die Gemeinden; auf deren Anliegen haben wir Rücksicht genommen.

*Böhi-Wil*: Natürlich betrifft das auch die Gemeinden, aber diese haben normalerweise keine extrem komplexen Volksinitiativen, über die sie abstimmen. In der Vernehmlassungsantwort ist von der Stadt St.Gallen die Rede, die sich gegen die Senkung der Frist ausgesprochen hat, weil es einmal fünf Initiativen gab, die am Laufen waren. Aber auch diese Initiativen kommen nicht am gleichen Tag zur Prüfung. Aus dieser Sicht sollte eine verkürzte Frist durchaus möglich sein.

*Suter-Rapperswil-Jona:* Was war die Begründung für drei Monate, bzw. auch die Frage an den Antragssteller, wie er auf zwei Monate kommt? Gibt es sachliche Gründe für die drei Monate? Dann würde ich eher dafür plädieren, wenn das so in die Vernehmlassung gegeben wurde und man es jetzt kürzen respektive beschleunigen möchte.

*Jan Scheffler:* Die Überlegung bei der Verkürzung auf drei Monate war, dass es grundsätzlich wenigstens auf kantonaler Ebene aus Sicht der Regierung möglich ist, auch bei komplexeren Vorlagen und vielleicht auch bei solchen, wo es keine informelle Vorprüfung gab, innerhalb dieser Frist zu einem gut vorbereiteten Entscheid zu kommen. Eine noch kürzere Frist von zwei Monaten kann insbesondere dann zu Problemen führen, wenn die Vorlage komplex ist, wenn es offene Fragen gibt, wenn es keine informelle Vorprüfung gab und vor allem in Ferienzeiträumen. Im Gegensatz zu anderen Bestimmungen, die die Kommission heute diskutiert hat, gibt es bei dieser Bestimmung keine Ausnahmeregelung. Es heisst nicht «in der Regel», so dass eine Verlängerung möglich wäre. Das führt sicher über Weihnachten und v.a. im Sommer zu grösseren Problemen, wenn die Frist dann allzu kurz ausfällt.

*Scheitlin-St.Gallen:* Ich möchte die Sicht der Stadt darlegen. Mit dieser Thematik befassen sich 1,5 Stelleneinheiten. Diese 1,5 Stelleneinheiten haben noch viele weitere Aufgaben. Die Rechtskonsultantin prüft das mit ihrer Assistenz vor und wenn wir jetzt sehen – und in letzter Zeit war das so –, dass wir viel mehr solche Initiativen haben, dann ist es ressourcenmässig nicht machbar, dass das in drei, geschweige denn in zwei Monaten möglich ist. Wir sind es denjenigen, die eine Initiative einreichen, schuldig, dass wir eine seriöse Antwort leisten – sei es bei der Vorprüfung oder der Prüfung. Wenn wir jetzt hier wieder über solche kleinen Zeiteinheiten diskutieren, muss ich sagen, dass das zu Lasten der Mitarbeitenden geht. Mit 1,5 oder 1,6 Stelleneinheiten kann man nicht mehr leisten.

*Böhi-Wil:* Ich ziehe meinen Antrag zurück. Stattdessen beantrage ich, Art. 36 Abs. 2 Satz 1 (neu im Nachtrag) wie folgt zu formulieren:

«Die Regierung entscheidet innert ~~vier~~drei Monaten über die Zulässigkeit des Initiativbegehrens.»

Der Hintergrund dieses Antrags ist, dass das Ganze beschleunigt wird, so wie es in der Motion ursprünglich vorgesehen war. Wir kamen auf die zwei Monate, weil wir in der Vernehmlassungsvorlage der Regierung drei Monate aufgeführt sahen. Ich könnte mit drei Monaten durchaus leben, wenn es dafür einen Konsens gibt. Ich möchte aber schon eine gewisse Beschleunigung. Innerhalb von drei Monaten sollte das möglich sein. Die Initiativen kommen nicht alle auf einmal, sondern gestaffelt. Meine Erfahrung ist, dass die meisten Initiativen betreffend die Zulässigkeit bereits von Fachleuten vorgeprüft wurden.

*Blumer-Gossau:* Wir haben uns den ganzen Tag für kurze Fristen eingesetzt. In diesem Fall muss ich aber sagen, was Scheitlin-St.Gallen als ehemaliger Stadtpräsident gesagt hat, scheint uns plausibel. Die Stadt ist nun einmal ein wichtiger Player in unserem Kanton und es gibt ab und zu eine Anhäufung und dann braucht man Zeit, um seriös zu prüfen. Darum würden wir im Gegensatz zu unseren Äusserungen im Laufe des Tages in diesem Punkt meinen, es braucht tatsächlich diese vier Monate.



*Gmür-Bütschwil-Ganterschwil:* Die Mitte-EVP-Delegation unterstützt den Antrag von Böhi-Wil. Eine gewisse Kürzung und Straffung ist hier möglich. Für eine grosse Zahl von Gemeinden ist das offensichtlich möglich und auch für den Kanton scheint es möglich zu sein. Dass es jetzt – und das ist nicht abwertend gemeint – nur in der Stadt St.Gallen im Ausnahmefall nicht möglich sein sollte, das kann sein, aber deswegen keine Verkürzung vorzusehen, würden wir als falsch ansehen. Darum könnten wir mit dem Kompromissvorschlag von drei Monaten leben.

*Dudli-Oberbüren:* Wir sollten uns bewusst sein, in Art. 36 geht es nicht darum, dass man in drei oder vier Monaten Unterschriften kontrollieren muss, sondern es geht nur um die Zulässigkeitsprüfung von Initiativen. Für mich ist unbestritten, dass man das in drei Monaten machen kann.

*Scheitlin-St.Gallen:* Ich möchte unterscheiden zwischen einer quantitativen und einer qualitativen Analyse. Wenn solche Initiativbegehren kommen, sei es zur Vorprüfung oder nachher zur Prüfung, dann ist das ein rechtliches Thema, das man sauber abklären muss. Dass sind wir den Leuten schuldig, die die Initiativen einreichen. Das andere ist einfach ein Abhaken oder ein Vergleichen von Unterschriften oder von Adressen. Das ist eine ganz andere Qualität von Arbeit. Hier ist eine rechtliche Abklärung notwendig, es gibt Analysen, man muss zum Teil auch Drittmeinungen einholen usw. Das ist nicht so einfach. Da gibt es auch entsprechende Rechtsmittel, die man nachher einsetzen könnte, das wurde erwähnt. Das ist eine ganz andere Arbeit und man sollte das nicht vergleichen.

*Kommissionspräsident:* Eine Frage an den Staatssekretär: Wir haben an verschiedenen Orten im RIG eine Verlängerungsklausel. Im Art. 36 hat es keine Verlängerungsoption als Kann-Formulierung. Gibt es dafür einen bestimmten Grund?

*Staatssekretär van Spyk:* Wir waren der Meinung, dass man hier eine abschliessende Frist definieren kann, weil es am Schluss ein klar abgestecktes Verfahren ist. Wir haben auch bei der Prüfung keine Verlängerungsmöglichkeiten, sondern eher dort, wo wir davon ausgehen, dass es wichtige Gründe oder Unpässlichkeiten aufgrund von Wahlen geben kann. Wir haben das Gefühl, dass es schon möglich ist in diesen drei Monaten. Dass eine Ausnahbestimmung den Umgang mit einer Häufung wesentlich erleichtert oder zur Klarheit des Gesetzes beiträgt, sehe ich eher weniger.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der SVP-Delegation mit 9:6 Stimmen zu.
--

## **Ziff. 2 (Allgemeine Änderungen im RIG/Regieanweisung S. 40)**

*Güntzel-St.Gallen:* Ich habe Ziff. 2 auf S. 40 jetzt nochmals angeschaut. Für mich würde das eigentlich unter II. gehören oder es fehlt ein Zwischentitel. Ich dachte zuerst, Art. 53<sup>sexies</sup> sei einfach komisch lang, bis ich gemerkt habe, dass es etwas anderes ist. Im Prinzip geht es mir darum, dass man das einerseits jetzt nicht behandelt hat und andererseits frage ich mich, ob das am richtigen Ort steht.

*Staatssekretär van Spyk:* Ich denke, es ist am richtigen Ort. Unter I. ganz am Anfang des VIII. Nachtrags haben wir nachher Ziff. 1., wo wir die wörtlichen Änderungen im Gesetz über Referendum und Initiative ausführen, und am Schluss von diesem I. haben wir unter 2. sogenannte Regieanweisungen in Bezug auf das Gesetz über Referendum und Initia-

tive. Römisch II. betrifft dann Änderungen eines anderen Erlasses, eben des Gemeindegesetzes. Dass es graphisch vielleicht als nicht ganz so gelungen bezeichnet werden kann, das stimmt, aber systematisch ist es aus meiner Sicht korrekt.

*Güntzel-St.Gallen:* Dass es ein Fehler ist, nehme ich zurück, aber wir haben es nicht behandelt.

*Kommissionspräsident:* Wir haben es hiermit behandelt, wenn keine Anträge kommen, was nicht der Fall zu sein scheint.

### **Titel und Ingress**

*Kommissionspräsident:* Titel und Ingress sind unbestritten.

## **5.3 Aufträge**

*Blumer-Gossau:* In der Eintretensdiskussion wurde erwähnt, dass verschiedene Fraktionen gerne eine Totalrevision gehabt hätten. Darauf wurde verzichtet und im Moment ist das wahrscheinlich auch sinnvoll und richtig. Wir möchten aber doch nochmals darauf aufmerksam machen, was auch der Staatssekretär eingehend gesagt hat. Wenn das mit dem E-Collecting einmal über die Bühne ist – und da haben wir, wie wir heute zur Kenntnis nehmen konnten, eine Vorreiterrolle – dann wäre aus unserer Sicht eben doch angezeigt, eine Totalrevision ins Auge zu fassen. Das möchten wir einfach noch zuhanden des Protokolls hier so festhalten. Wir stellen jetzt aber keinen Auftrag.

*Staatssekretär van Spyk:* Der Nachtrag zum E-Collecting umfasst nach unserer aktuellen Planung eine bis zwei zusätzliche Bestimmungen in diesem Gesetz. Ich muss klar sagen, dass wir auf diesen Zeitpunkt hin keine Totalrevision dieses Gesetzes in Aussicht stellen können, weil an sich die materiellen Änderungen in Bezug auf dieses Gesetz überschaubar sind, gerade weil wir beim E-Collecting mit einer Pilotphase starten werden. Es wird zusätzliches Verordnungsrecht geben, das werden wir dem Rat natürlich vorlegen, damit die Kommission davon Kenntnis nehmen kann, aber die gesetzlichen Anpassungen in Bezug auf das RIG werden überschaubar bleiben. Wir werden zu diesem Zeitpunkt keine Totalrevision vorlegen. Daher war die Frage der Totalrevision im Rahmen der vorliegenden Vorlage zu behandeln. Hier konnten wir aus unserer Sicht punktuell die Mängel dieses Gesetzes behandeln und Klärungen und Kürzungen von Fristen vornehmen konnten. Wenn wir in eine Totalrevision gehen, müssen wir die Diskussionen von heute noch einmal führen, zusätzlich zu einem ganz langen Katalog von zusätzlichen Fragen und Themen, wobei wir auch sagen müssen, dass es aktuell in der Praxis dazu keinen Anlass gibt. E-Collecting wird nach unserer jetzigen Planung also nicht zu einer Totalrevision führen, weil wir einfach aus unserer Sicht den Bedarf nicht sehen.

*Kommissionspräsident:* Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

## **5.4 Rückkommen**

*Kommissionspräsident:* Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

## 5.5 Gesamtabstimmung

*Kommissionspräsident:* Ich stelle fest, dass die Botschaft und die Entwürfe der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf den «VIII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (Fristen bei Referenden und Initiativen sowie weiterer Revisionsbedarf)» einschliesslich der Anträge beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 15:0 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

## 6 Abschluss der Sitzung

### 6.1 Bestimmung des Berichterstatters

Der Kommissionspräsident stellt sich als Berichterstatter zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

### 6.2 Medienorientierung

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten und die Geschäftsführerin, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

*Der Kommissionspräsident weist nochmals auf das Kommissionsgeheimnis hin, das auch nach der Publikation der Medienmitteilung Geltung hat.*

### 6.3 Verschiedenes

*Kommissionspräsident:* Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 15.35 Uhr.

Der Kommissionspräsident:

Guido Etterlin  
Mitglied des Kantonsrates

Die Geschäftsführerin:

Sandra Brühwiler-Stefanovic  
Parlamentsdienste

## **Beilagen**

*mit der Einladung bereits zugestellt:*

1. 22.21.16 «VII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (Erläuternder Bericht zu Abstimmungsvorlagen)» / 22.21.17 «VIII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative (Fristen bei Referenden und Initiativen sowie weiterer Revisionsbedarf)» (Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 14. Dezember 2021); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*
2. Beispiel Leichte Sprache; *bereits in der Sitzungsapp zur Verfügung gestellt*
3. Beispiel Standard; *bereits in der Sitzungsapp zur Verfügung gestellt*
4. Beispiel Einfache Sprache; *bereits in der Sitzungsapp zur Verfügung gestellt*

*Beilagen gemäss Protokoll:*

5. Präsentation SK; *bereits an der Sitzung verteilt*
6. Antragsformulare vom 24. Februar 2022
7. Medienmitteilung vom 4. März 2022

**Geht (mit Beilagen) an**

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (2)
- Staatskanzlei (wie Seite 1)

**Geht (ohne Beilagen) an**

- Fraktionspräsidenten/in (5)
- Leiter Parlamentsdienste