

Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband)

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. März 2008

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	1
1. Ausgangslage.....	2
1.1. Interkommunale Zusammenarbeit.....	2
1.2. Verfassungsrechtliche Regelung des Gemeindeverbandes.....	2
1.2.1. Inhalt von Art. 96 und 97 der Kantonsverfassung.....	2
1.2.2. Entstehungsgeschichte.....	2
1.2.3. Keine Umsetzung beim Erlass des Gemeindevereinigungsgesetzes.....	3
2. Einführung des Gemeindeverbandes.....	3
2.1. Einwände gegen die Institution des Gemeindeverbandes.....	3
2.2. Beurteilung der Einwände und Folgerung.....	4
3. Vernehmlassungsverfahren.....	5
3.1. Allgemeine Bemerkungen.....	5
3.2. Beurteilung des Nachtrages zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband).....	5
4. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln.....	6
5. Antrag.....	7
Entwurf [Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband)].....	8

Zusammenfassung

Die am 1. Januar 2003 in Vollzug getretene Kantonsverfassung enthält im Abschnitt über die Gemeinden verschiedene Bestimmungen, welche der Umsetzung auf Gesetzesstufe bedürfen. Im Bereich der Zusammenarbeit und der Bestandesänderungen von Gemeinden erfolgte die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben, bis auf die Bestimmungen zum neuen Gemeindeverband, im Rahmen des Erlasses des Gemeindevereinigungsgesetzes (sGS 151.3; abgekürzt GvG). Von der fristgerechten Umsetzung der Art. 96 Abs. 1 Bst. b und Art. 97 KV, welche die Institution des neuen Gemeindeverbandes anstelle des bisherigen, jedoch nie realisierten Gemeindeverbandes und des bisherigen Zweckverbandes vorsehen, hat der Kantonsrat entgegen dem Antrag der Regierung abgesehen. Anlässlich eines Hearings im Vorfeld zur Ausarbeitung einer Revision des Gemeindegesetzes sind aus dem Kreis der kommunalen Interessenorganisationen etliche Vorbehalte gegen die Institution des neuen Gemeindeverbandes vorgebracht worden. Es wurden Bedenken gegen die den Gemeindeverband kennzeichnende Existenz einer Verbandsbürgerschaft vorgebracht, und es wurde betont, dass auch der heute bestehende Zweckverband demokratisch ausgestaltet werden könne. Einerseits den geäusserten Bedenken Rechnung tragend, andererseits mit Rücksicht auf die dem Gemeindeverband innewohnenden Vorteile, namentlich bei der Erfüllung von agglomerationspolitischen Aufgaben, sieht der vorliegende Nachtrag der Kantonsverfassung vor, künftig beide Institutionen zuzulassen. Mit der Revision der Kantonsverfassung wird zum einen der Zweckverband in der bisherigen Ausgestaltung ermöglicht und zum andern die Verfassungsgrundlage für den neuen Gemeindeverband beibehalten.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage einen Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband).

1. Ausgangslage

1.1. Interkommunale Zusammenarbeit der Gemeinden

Seit dem 1. Januar 2003 ist die neue Verfassung des Kantons St.Gallen (sGS 111.1; abgekürzt KV) in Vollzug. Sie verlangt in Art. 119 Abs. 1, dass bestehende Gesetze, die nicht mit dem neuen Verfassungsrecht übereinstimmen, innert drei Jahren seit Vollzugsbeginn an die neue Verfassung anzupassen sind.

Im Bereich der Gemeinden sind u.a. die in Art. 96 bis 99 KV statuierten Vorgaben betreffend Zusammenarbeit und Änderungen im Bestand der Gemeinden auf Gesetzesebene umzusetzen und damit verfassungskonform auszugestalten. Mit dem Gemeindevereinigungsgesetz (sGS 151.3; abgekürzt GvG) wurden die entsprechenden Verfassungsbestimmungen zur Zusammenarbeit – mit Ausnahme von Art. 96 Abs. 1 Bst. b und Art. 97 KV – und den Änderungen im Bestand der Gemeinden, inklusive der Förderung von Gemeindevereinigungen, umgesetzt. Die Umsetzung von Art. 97 KV, der die neue Institution des Gemeindeverbandes vorsieht, steht noch aus. Die im Gemeindegesetz statuierten Bestimmungen im Bereich der Zweckverbände und der bisherigen Gemeindeverbände widersprechen Art. 96 Abs. 1 Bst. b und Art. 97 KV. Der verfassungsrechtliche Vorgabe, wonach nicht mit der KV übereinstimmende Gesetze innert der von der KV gesetzten Frist an diese anzupassen sind, ist Folge zu leisten.

1.2. Verfassungsrechtliche Regelung des Gemeindeverbandes

1.2.1. Inhalt von Art. 96 und 97 der Kantonsverfassung

Die KV sieht in Art. 96 Abs. 1 Bst. b und Art. 97 die neue Institution des Gemeindeverbandes vor. Der Gemeindeverband soll laut Verfassung den bisherigen Zweckverband und den bisherigen Gemeindeverband ablösen. Die Verfassung bestimmt, dass das Gesetz das Verfahren zu regeln hat, wie sich Gemeinden zu einem Gemeindeverband zusammenschliessen können. In Weiterentwicklung des Zweckverbandes kennt der Gemeindeverband die Verbandsbürgerschaft, die sich aus den Stimmberechtigten der im Gemeindeverband zusammengeschlossenen Gemeinden zusammensetzt. In der Verbandsvereinbarung sind die Mitwirkungsrechte der Verbandsbürgerschaft festzulegen. Die damit angestrebte Demokratisierung stellt eine zentrale Neuerung im st.gallischen Gemeindeverbandsrecht dar und bedeutet, dass der Gemeindeverband einer Gemeinde ähnlich wird. Darüber hinaus sieht die Verfassung vor, dass der Gemeindeverband mehrere Aufgaben wahrnehmen kann, während der bisherige Zweckverband lediglich eine einzige Gemeindeaufgabe oder mehrere sachlich zusammenhängende Gemeindeaufgaben wahrnehmen konnte.

1.2.2. Entstehungsgeschichte

Art. 96 und Art. 97 KV sind identisch mit Art. 96 und Art. 97 des Verfassungsentwurfs der Verfassungskommission vom 17. Dezember 1999¹ (abgekürzt VE 99). Verfassungskommission, Regierung und die Arbeitsgruppen erstellten im Rahmen der Verfassungsrevision Thesen, welche alle zum Schluss kamen, dass Bestimmungen über die Förderung der Zusammenarbeit sowie der Verpflichtung zur Zusammenarbeit in die neue Verfassung aufgenommen werden müssten. Es wurde ausdrücklich gefordert, die demokratischen Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger bei der gemeinsamen Erfüllung kommunaler Aufgaben in der Verfassung

¹ ABI 2000, 165 ff.

festzuhalten.² Der Botschaft zu Art. 97 VE 99 ist zu entnehmen, dass die Idee, die nach geltendem Recht gegebenen Zweckverbände und Gemeindeverbände zu einer neuen Form von Gemeindeverband auf demokratischer Grundlage zusammenzuführen, These 57 der Thesen der Regierung vom 18. November 1997 zur Gesamtrevision der Kantonsverfassung entsprach. Die Thesen der Verfassungskommission vom 26. Januar 1998 und jene der Arbeitsgruppen vom 26. Januar 1998 bekräftigten die Forderung nach Verankerung der demokratischen Mitwirkungsrechte bei der interkommunalen Zusammenarbeit in der Verfassung. Der Vernehmlassungsentwurf vom 1. Juli 1998 nahm daher in Art. 125 die Regelung des Gemeindeverbandes in neuer Gestalt auf. Abs. 3 dieser Bestimmung sah vor, dass die Stimmberechtigten der zusammengeschlossenen Gemeinden die Verbandsbürgerschaft bilden und diese nach Massgabe der Verbandsvereinbarung entscheide. Von den vielen in der Vernehmlassung eingegangenen Eingaben zum Demokratiegebot erachteten die meisten den Schritt zur Demokratisierung für richtig und begrüsst, dass die Verbandsvereinbarung das Mass der Demokratie bestimmen könne. Vereinzelt wurde die Forderung nach weitergehender Verpflichtung zur Demokratie gestellt oder vorgeschlagen, dass die demokratische Kontrolle auf andere Verbände als nur die Gemeindeverbände auszuweiten sei. Die im Vernehmlassungsentwurf aus dem Jahr 1998 enthaltene Bestimmung wurde unverändert in Art. 97 des Verfassungsentwurfs und schliesslich in die neue KV aufgenommen.³

1.2.3. Keine Umsetzung beim Erlass des Gemeindevereinigungs-gesetzes

Der dem Kantonsrat mit Botschaft der Regierung vom 4. Juli 2006 zugeleitete Entwurf des Gemeindevereinigungs-gesetzes (abgekürzt GvG-E) sah in Art. 64 die Änderung des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) vor. Es war vorgesehen, die Bestimmungen über den Zweckverband auf die neue Institution des Gemeindeverbandes auszurichten. Die vorgeschlagene Änderung der Zweckverbandsregelung im Gemeindegesetz sah im Wesentlichen die Einführung der Verbandsbürgerschaft und deren demokratischen Mitwirkungsrechte vor. Ferner wurde in Art. 68 GvG-E eine Übergangsfrist von vier Jahren ab Vollzugsbeginn des Gemeindevereinigungs-gesetzes festgelegt, innert welcher die Zweckverbände in Gemeindeverbände zu überführen gewesen wären.

Im Rahmen der Kommissionsberatungen wurde angeregt, die entsprechende Umsetzung der Kantonsverfassung erst im Rahmen der Revision des Gemeindegesetzes anzugehen. Die Ausgestaltung der Bestimmungen sowie die Frist zur Umsetzung bedürften einer umfassenderen Prüfung. Die in der Vorlage zum GvG enthaltenen Bestimmungen zur Umsetzung von Art. 97 KV wurden in der Folge vom Kantonsrat auf Antrag seiner vorberatenden Kommission gestrichen. Aufgrund dieses Sachverhaltes ist eine fristgerechte Umsetzung von Art. 97 KV unterblieben.

2. Einführung des Gemeindeverbandes

2.1. Einwände gegen die Institution des Gemeindeverbandes

Nach der Ablehnung einer Revision des Gemeindegesetzes im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Gemeindevereinigungs-gesetz war geplant, die Umsetzung der Verfassungsbestimmung über die Gemeindeverbände mit der Revision des Gemeindegesetzes anzugehen. Anlässlich des Hearings über mögliche Stossrichtungen für die Gesetzesrevision, welches das Departement des Innern am 26. April 2007 mit dem Vorstand der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten, dem Vorstand des Verbandes St.Gallischer Ortsgemeinden sowie dem Vorstand des Verbandes St.Galler Volksschulträger durchführte, stellte sich heraus, dass die Umsetzung von Art. 96 Abs. 1 Bst. b und Art. 97 KV auf erheblichen Widerstand stösst. Mehrfach wurde geäussert, dass der bisherige Zweckverband bereits über genügend ausgestaltete demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten verfüge und sich be-

² ABI 2000, 392 f.

³ ABI 2000, 395.

währt habe. Die Überführung der mehr als 100 im Kanton St.Gallen existierenden Zweckverbände in die neuen Gemeindeverbände sei nicht angezeigt und praktisch nicht durchführbar. Einer grossen Zahl von Zweckverbänden gehörten zudem ausserkantonale Gemeinden an. Die Überführung dieser über das Territorium des Kantons St.Gallen hinausreichenden Zweckverbände in Gemeindeverbände hätte zur Folge, dass grenzüberschreitende Verbandsbürgerschaften entstünden. Die Stimmberechtigung käme in solchen Fällen auch Einwohnerinnen und Einwohnern mit Wohnsitz ausserhalb des Kantons St.Gallen zu. Für Gemeindeverbände, an denen ausserkantonale Gemeinden beteiligt sind, müssten – gleich wie bei den bestehenden Zweckverbänden oder bei interkantonalen örtlichen Korporationen – Staatsverträge zwischen dem Kanton St.Gallen und den jeweiligen Nachbarkantonen abgeschlossen werden. Die Nachbarkantone verfügten aber kaum über entsprechende gesetzliche Grundlagen, die es ihnen ermöglichen würden, eine grenzüberschreitende Verbandsbürgerschaft zuzulassen, so dass eine vertragliche Regelung nicht zu erreichen sein dürfte. Hinzu komme, dass die Bildung einer grenzüberschreitenden Aktivbürgerschaft ein Abweichen von dem für die Ausübung der politischen Rechte massgebenden Territorialitätsprinzip gleichkäme. Es sei fraglich, ob die zuständigen Organe der Nachbarkantone bereit wären, einer solchen Entwicklung zuzustimmen. Im Weiteren wurde die Befürchtung geäussert, dass bei Einführung des neuen Gemeindeverbandsrechts viele Zweckverbände sich privatrechtlich organisieren würden, d.h. eine Überführung in eine privatrechtliche Gesellschaft in Betracht ziehen könnten. Da Zweckverbände primär technische Vollzugsinstitutionen sind, die weder über Steuer- noch über Finanzhoheit verfügten, ist das Bedürfnis nach direkt-demokratischer Mitsprache nicht in gleichem Masse wie bei Gemeinden vorhanden. Es dränge sich deshalb eine Verfassungsrevision auf, welche auf die Beibehaltung der bisherigen Institution des Zweckverbandes ausgerichtet sei.

2.2. Beurteilung der Einwände und Folgerung

Der von den kommunalen Interessenorganisationen zum Ausdruck gebrachte Wille, an der Institution des bisherigen Zweckverbandes festzuhalten, steht mit Art. 96 Abs. 1 Bst. b und Art. 97 KV nicht in Einklang. Diese Bestimmungen schliessen die Weiterführung oder gar die Neugründung von Zweckverbänden aus und verlangen die Einführung neuer Gemeindeverbände. Die auf die Institution des Zweckverbandes bezogenen Bestimmungen des Gemeindegesetzes sind daher verfassungswidrig und müssen von Verfassungswegen an die neue Kantonsverfassung angepasst werden. Werden die Art. 96 und 97 KV in der geltenden Fassung beibehalten, müssen sie im Rahmen der laufenden Gemeindegesetzrevision entsprechend umgesetzt werden. Soll demgegenüber am bisherigen Zweckverband festgehalten werden, bedarf es einer Revision dieser Verfassungsbestimmungen.

Die Institution des Zweckverbandes zeichnet sich – wie die Verfassungskommission zu Recht festhielt⁴ – durch die geringen direkt-demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten aus. Zwar ist es auch in Zweckverbänden möglich, dass die Stimmberechtigten über Beschlussfassungskompetenzen verfügen, nämlich dann, wenn Beschlüsse der Verbandsorgane gemäss der Verbandsvereinbarung auf der Grundlage von Art. 219 GG der Zustimmung aller oder einer Mehrheit der Mitgliedgemeinden bedarf. Die Zuständigkeit der Bürgerschaft ist dabei jedoch nicht generell gegeben, sondern kann innerhalb des gleichen Zweckverbandes unterschiedlich ausgestaltet sein, weil sie sich nach der Zuständigkeitsregelung in der Gemeindeordnung richtet. Hinzu kommt, dass rechtsetzende Reglemente des Zweckverbandes nur dadurch zustande kommen, dass sie in jeder einzelnen Mitgliedgemeinde erlassen werden. Unter dem Aspekt eines verstärkten Einbezugs der Stimmberechtigten ist an der neuen Institution des Gemeindeverbandes festzuhalten.

Mit den Bestimmungen über die interkommunale Zusammenarbeit wollte der Verfassungsgeber die horizontale Aufgabenerfüllung fördern. Dabei hatte er insbesondere auch die Agglomerationen im Auge, nachdem er ausdrücklich auf die Möglichkeit zur Schaffung von Regionen als

⁴ ABI 2000, 396.

gemeindeübergreifende Verwaltungseinheiten verzichtete.⁵ In Agglomerationen sollen wichtige, die Gemeindegrenzen sprengende Aufgaben koordiniert erfüllt werden. Es sollen im Weiteren Aufgaben, die von einer einzigen Gemeinde mit Zentrumsfunktion zum Vorteil von anderen Gemeinden wahrgenommen werden, von den Nutzen ziehenden Gemeinden finanziell abgegolten werden.⁶ Dabei stehen öffentliche Leistungen in den Bereichen Kultur, Sport und Freizeit, Infrastruktur sowie Bildung und Sicherheit im Vordergrund.⁷ Die Agglomerationspolitik kann sich jedoch auch auf die Siedlungspolitik, den Verkehr und die regionale Wirtschaft sowie die Ausländer-, Kultur- und Sozialpolitik beziehen. Eine koordinierte Agglomerationspolitik geht über den technischen Vollzug von öffentlichen Aufgaben, der vielen Zweckverbänden eigen ist, hinaus und erfordert deshalb einen im Vergleich zur Zweckverbandsinstitution stärkeren Einbezug der Stimmberechtigten. Für eine koordinierte Agglomerationsentwicklung bildet der Gemeindeverband, dem, im Gegensatz zum Zweckverband, eine Mehrzahl von kommunalen Aufgaben übertragen werden kann, die geeignete Institution. Es ist deshalb auch agglomerationspolitisch gerechtfertigt, die Institution des Gemeindeverbandes beizubehalten.

Dass der Zweckverband im technischen Vollzugsbereich eine effizient wirkende Institution darstellt, die sich bewährt hat, ist nicht zu bestreiten. Bei solchen Zweckverbänden ist das Demokratisierungsbedürfnis unbestrittenermassen geringer als beim interkommunalen Handeln in bedeutsamen Sektoralpolitiken, wie etwa in der Verkehrs- oder Siedlungspolitik. Auch kann gesagt werden, dass die bisherige Zusammenarbeit mit ausserkantonalen Gemeinden im Rahmen des Zweckverbandes besser fortgeführt werden kann. Die Kantonsverfassung soll dahingehend geändert werden, dass sie einerseits die Institution des Zweckverbandes in der geltenden Ausgestaltung weiterhin zulässt und andererseits die neu geschaffene Institution des Gemeindeverbandes vorsieht.

3. Vernehmlassungsverfahren

3.1. Allgemeine Bemerkungen

Am 15. Januar 2008 ermächtigte die Regierung das Departement des Innern, den Entwurf eines Gemeindegesetzes sowie den Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband) der Vernehmlassung zu unterstellen.

Zu den beiden Vernehmlassungsvorlagen gingen folgende Stellungnahmen ein von:

- fünf Parteien (CVP, FDP, SP, EVP, SVP);
- vier Verbänden (Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten [VSGP]; Verband St.Gallischer Ortsgemeinden [VSGOG]; Netzwerk St.Galler Gemeinden [NetzSG]; Gemeindepersonalverband St.Galler Gemeinden);
- Staatskanzlei (SK) und fünf Departementen (VD, BLD, BD, SJD, FD);
- elf Gemeinden (PG Altstätten, PG Bronschhofen, PG Flums, PG Ganterschwil, PG Gossau, PG Niederbüren, PG Niederhelfenschwil; PG Rapperswil-Jona, PG Sevelen, PG St.Gallen und OG St.Gallen).

3.2. Beurteilung des Nachtrages zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband)

Der Entwurf des Nachtrages zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband) vom 8. Januar 2008 erhielt in der Vernehmlassung grundsätzlich Zustimmung. Die Zulassung beider Institutionen wurde ausdrücklich begrüsst (CVP, SVP, VSGP, VSGOG, BD, PG Altstätten) bzw. für sachgerecht erachtet (EVP, SK, VD, PG Rapperswil-Jona, PG St.Gallen). Es wurde festgestellt, dass die vorgeschlagene Verfassungs- und Gemeindegesetzrevision den

⁵ ABI 2000, 392.

⁶ Vgl. Art. 86 Abs. 2 KV.

⁷ ABI 2000, 392.

Gemeinden ein bedarfsgerechtes Instrumentarium für interkommunale Zusammenarbeitsformen zur Verfügung stelle (SVP). Man zeigte sich überzeugt, dass Gemeindeverbände durchaus ihre Berechtigung haben; deren Gründung jedoch weit anspruchsvoller als diejenige von Zweckverbänden sei (EVP).

Bedenken wurden dahingehend geäußert, dass die Trägerschaften der Agglomerationsprogramme, die im Kanton zurzeit ausgearbeitet werden bzw. bereits ausgearbeitet worden sind, vom Institut des Gemeindeverbandes nicht bzw. kaum profitieren dürften (BD) und die Hilflosgigkeit in der Organisation der überregionalen Zusammenarbeit im Rahmen der Agglomerationsprogramme wohl nicht behoben werde (CVP). Desgleichen wurde bezweifelt, dass sich Gemeindeverbände mit eigener Verbandsbürgerschaft durchsetzen werden (PG St.Gallen). Als besonderes Anliegen wurde schliesslich die Verpflichtung der Zweckverbände auf direkt-demokratische Verfahren genannt (SP).

Nachdem in den Beratungen des Gemeindevereinigungsgesetzes der politische Wille deutlich zum Ausdruck gekommen ist, den bisherigen Zweckverband weiterhin zu ermöglichen, erscheint es angezeigt, die vorgesehene Regelung zu verwirklichen.

4. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 96 Abs. 1 Bst. b sieht vor, dass künftig beide Institutionen, der Gemeindeverband und der Zweckverband, möglich sind. Sodann wird in diesem Artikel der erste der beiden Unterschiede zwischen diesen Institutionen festgehalten, nämlich der Umfang der Aufgabenerfüllung. (Der zweite Unterschied, der sich auf die Stellung der Bürgerschaft beziehungsweise der Bürgerschaften, bezieht, ist in die Änderung von Art. 97 KV einbezogen.) Der Gemeindeverband kann mehrere Aufgaben erfüllen. Diese Möglichkeit wird im Verfassungstext ausdrücklich festgehalten (Art. 96 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1). Der Verfassungstext sieht – aufgrund der Absicht, den heute geltenden Zweckverband zu belassen – vor, dass der Zweckverband lediglich eine einzige kommunale Aufgabe erfüllt. Mehrere Aufgaben lassen sich durch den Zweckverband nur erfüllen, wenn sie sachlich zusammenhängen. Damit wird der bereits im bisherigen Recht enthaltene Grundsatz über die Aufgabenerfüllung durch Zweckverbände in die Verfassung, das heisst in Art. 96 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2, übernommen.

Art. 97 wiederholt in Abs. 1 das künftig parallele Bestehen der Institutionen des Gemeindeverbandes und des Zweckverbandes. Im neuen Abs. 4 kommt – in Abgrenzung zum unveränderten Abs. 3 – zum Ausdruck, dass der Zweckverband keine Verbandsbürgerschaft aufweist, die über Kompetenzen verfügt. Soweit den Stimmberechtigten Zuständigkeiten in Verbandsangelegenheiten übertragen werden, sind die Gemeindeordnungen der Mitgliedgemeinden massgebend. Es entscheiden somit die Bürgerschaften der Mitgliedgemeinden. Beim Gemeindeverband ist es Sache der Verbandsvereinbarung, die Zuständigkeiten der Verbandsbürgerschaft zu definieren. Beim Zweckverband obliegt diese Regelung der Verbandsvereinbarung, die für bestimmte Geschäfte die Zustimmung aller oder mehrerer Mitgliedgemeinden vorsehen muss beziehungsweise kann. Die Gemeindeordnung bestimmt die gemeindeinterne Zuständigkeit.

Die in *Ziffer II* vorgesehene Delegation der Festlegung des Vollzugsbeginns an die Regierung ist mit Blick auf die noch vorzunehmende Umsetzung der Verfassungsbestimmungen über den Gemeindeverband auf Gesetzesstufe angezeigt. Die Änderungen von Art. 96 und 97 KV sollen zeitgleich mit der entsprechenden Anpassung des Gemeindegesetzes in Vollzug treten.

5. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband) einzutreten.

Im Namen der Regierung,
Die Präsidentin:
Kathrin Hilber

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer

Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband)

Entwurf der Regierung vom 11. März 2008

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. März 2008⁸ Kenntnis genommen und erlässt

als Nachtrag zur Kantonsverfassung:

I.

Die Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001⁹ wird wie folgt geändert:

Zusammenarbeit a) Grundsatz

Art. 96. Die Gemeinde arbeitet durch Vereinbarung mit anderen Gemeinden zusammen, insbesondere durch:

- a) Übertragung oder gemeinsame Erfüllung von Aufgaben;
- b) Schaffung von:
 - 1. Gemeindeverbänden **zur Erfüllung mehrerer Aufgaben;**
 - 2. **Zweckverbänden zur Erfüllung einer oder mehrerer sachlich zusammenhängender Aufgaben.**

Das Gesetz regelt das Verfahren und fördert die Zusammenarbeit.

Es kann vorsehen, dass Mehraufwendungen im Finanzausgleich nicht berücksichtigt oder Beiträge herabgesetzt werden, wenn eine gebotene Zusammenarbeit unterbleibt.

b) Gemeindeverband und Zweckverband

Art. 97. Gemeinden können sich zur Erfüllung gemeinsamer Aufgaben zu einem Gemeindeverband **oder zu einem Zweckverband** zusammenschliessen. Das Gesetz regelt das Verfahren.

Die Gemeinde entscheidet über Beitritt und Austritt. Eine Gemeinde kann nach Massgabe des Gesetzes zur Mitgliedschaft verpflichtet werden, wenn ein wirtschaftlicher Mitteleinsatz oder eine wirksame Aufgabenerfüllung es verlangen.

Die Stimmberechtigten der im Gemeindeverband zusammengeschlossenen Gemeinden bilden die Verbandsbürgerschaft. Diese entscheidet nach Massgabe der Verbandsvereinbarung.

⁸ ABI 2008, ●.

⁹ sGS 111.1.

Die Bürgerschaften der in einem Zweckverband beteiligten Gemeinden entscheiden nach Massgabe von Verbandsvereinbarung und Gemeindeordnung.

II.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.