



Protokoll der Sitzung der vorberatenden Kommission

Gemeindegesetz (22.08.05)

Ort: Verwaltungsgebäude Davidstrasse 31 (Bildungsdepartement), St.Gallen,
Konferenzraum 601, 6. Stock

Zeit: Donnerstag, 3. Juli 2008, 08:20 Uhr bis 15.25 Uhr

Anwesend: *Mitglieder der vorberatenden Kommission:*

Bereuter Jürg, St.Gallen, Präsident
Bischofberger Felix, Altenrhein
Bosshart Beat, Altenrhein
Bürgi Christoph, St.Gallen
Denoth Reto F., St.Gallen
Dietsche Marcel, Kriessern
Göldi Peter, Gommiswald
Götte Michael, Tübach
Güntensperger Heinz, Dreien
Gysi Barbara, Wil 2 Oberstadt
Hangartner Philipp, Altstätten
Klee-Rohner Helga, Berneck
Ledergerber Donat, Kirchberg
Lemmenmeier Max, St.Gallen
Ritter Werner, Hinterforst
Schnider Elisabeth, Wangs
Tinner Beat, Azmoos
Widmer Andreas, Mühlrüti
Würth Benedikt, Jona
Würth Thomas, Goldach
Zoller Erich, Sargans

Mitarbeitende der Staatsverwaltung und Sachverständige:

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

- Traktanden:**
1. Begrüssung
 2. Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband):
 - 2.1 Protokoll vom 22. Mai 2008
 - 2.2 Stand nach der 1. Lesung vom 3. Juni 2008

3. Gemeindegesetz
 - 3.1 Protokoll vom 2. Juni 2008 (Art. 1 bis 56)
 - 3.2 Pendenzen
4. Fortsetzung der Beratung
5. Umfrage: Kommissionsreferat, Medienmitteilung, Verschiedenes

- Unterlagen:**
- 21.08.01: Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. März 2008
 - 22.08.05: Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. März 2008
 - Ergänzende Anträge zu 22.08.05
 - Aktennotiz des Departementes des Innern zu den Pendenzen aus der Kommissionssitzung vom 21. Mai 2008
 - Übersicht der Kommissionsanträge zum Gemeindegesetz (Art. 1 bis 56)
 - Kantonsverfassung (sGS 111.1)
 - Gemeindegesetz (sGS 151.2).

- Beilagen:**
- Unterlagen zu Art. 114

Geht an:

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

1. Begrüssung

Der Kommissionspräsident, **Jürg Bereuter**, begrüsst die Kommissionsmitglieder sowie die Teilnehmerinnen des Departementes des Innern zur zweiten Sitzung der vorberatenden Kommission betreffend Nachtrag zur Kantonsverfassung (Zweckverband, Gemeindeverband) bzw. Revision des Gemeindegesetzes. Er fragt, ob die Kommissionsmitglieder mit den Traktanden, die mit der Einladung am 25. Juni 2008 verschickt worden seien, einverstanden seien. Er stellt fest, dass dies der Fall ist. Er weist darauf hin, dass aufgrund der neuen Amtsdauer folgende neuen Mitglieder in der Kommission Einsitz nehmen: Peter Göldi, Gommiswald, für Urs Roth, Amden, Barbara Gysi, Wil, für Ludwig Altenburger, Buchs, Donat Ledergerber, Kirchberg, für Elisabeth Ackermann, Fontnas, sowie Felix Bischofberger, Thal, für David Imper, Mels. Er heisst die neuen Mitglieder herzlich willkommen.

Jürg Bereuter stellt fest, dass die in der Sitzungseinladung aufgeführten Unterlagen zugestellt sind und verdankt vor allem die umfangreiche Dokumentation – insbesondere die Zusammenstellung über die Reglemente – des Departementes des Innern.

Nach weiteren organisatorischen Mitteilungen betreffend Ablauf der heutigen Sitzung leitet der Präsident über zu Traktandum 2 "Nachtrag zur Kantonsverfassung". Dieses Geschäft ist in der 1. Lesung im Kantonsrat problemlos gutgeheissen worden.

2. Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband):

2.1 Protokoll vom 22. Mai 2008

Jürg Bereuter stellt das Protokoll vom 22. Mai 2008 zum Nachtrag zur Kantonsverfassung zur Diskussion. Diese wird nicht ergriffen.

2.2 Stand nach der 1. Lesung vom 3. Juni 2008

Keine Wortmeldungen.

3. Gemeindegesetz

3.1 Protokoll vom 2. Juni 2008 (Art. 1 bis 56)

Es liegt ein Änderungsantrag vor. **Beat Tinner** vertritt die Meinung, dass der Ordnungsantrag betreffend Sitzungsende auf Seite 24 des Protokolls nicht durch ihn eingebracht wurde. Das Protokoll soll daher wie folgt geändert werden: "Aus der Mitte der Kommission wird ein Ordnungsantrag auf Beendigung der Sitzung um 17.00 Uhr gestellt." Zu diesem Antrag erfolgt keine Gegenrede. Das Protokoll wird somit in diesem Sinn geändert.

3.2 Pendenzen

Jürg Bereuter verweist nochmals auf die umfangreichen Aktennotizen des Departementes des Innern zu den Pendenzen aus der Sitzung vom 21. Mai 2008 der vorberatenden Kommission. Er macht beliebt, vor der Fortsetzung der Beratung mit Art. 57 den zurückgestellten Art. 25 zu behandeln. Mit Blick auf die umfangreiche Übersicht genehmigungspflichtiger Reglemente, schlägt er vor, dass die Diskussion über die Konsequenzen der Streichung von genehmigungspflichtigen Reglementen am Schluss der Beratungen geführt werden soll, da diese sowieso in den Übergangsbestimmungen zum Gemeindegesetz aufgeführt werden müssten. Im Weiteren wird nach Auffassung von Jürg Bereuter zu entscheiden sein, ob bei erkanntem Handlungsbedarf bezgl. Streichung von genehmigungspflichtigen Reglementen dem Kantonsrat nicht besser eine Kommissionsmotion vorgelegt werden sollte. Damit könne eine separate

Diskussion zu diesem Thema geführt werden. Die Kommissionsmitglieder sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Zu den "Aktенnotizen des Departementes des Innern" wird das Wort nicht ergriffen.

4. Fortsetzung der Beratung

Jürg Bereuter setzt die Beratung, wie besprochen, bei Art. 25 fort. Er zitiert die Ausführungen des Departementes des Innern auf Seite 17 der Aktennotiz, wonach dem Anliegen von Benedikt Würth wie auch dem Einwand von Werner Ritter Rechnung getragen werden könnte, indem die bisherige Regelung von Art. 38 Abs. 1 Bst. a GG anstelle von Art. 25 Abs. 1 Bst. a des Entwurfs ins Gesetz aufgenommen bzw. beibehalten würde.

Art. 25:

Benedikt Würth verdankt die Vorarbeiten des Departementes des Innern und kann die Überlegungen nachvollziehen. Er stellt den **Antrag**, dem Vorschlag des Departementes des Innern Folge zu leisten und Art. 38 Abs. 1 Bst. a GG anstelle von **Art. 25 Abs. 1 Bst. a** des Entwurfs beizubehalten. Zur Begründung führt er an, die geltende Formulierung habe sich bewährt.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Benedikt Würth, wonach der bisherige Art. 38 Abs. 1 Bst. a GG ("Gegenstände, für welche die Gesetzgebung, rechtsetzende Erlasse der Gemeinde oder andere rechtliche Verpflichtungen keinen grösseren Ermessensbereich offenlassen") anstelle von Art. 25 Abs. 1 Bst. a des Entwurfs der Regierung gestellt werden soll, abstimmen:

Der Antrag ist einstimmig angenommen.

Art. 25 lautet demnach neu wie folgt:

c) Ausnahmen

Art. 25. Von der obligatorischen Abstimmung der Bürgerschaft und vom fakultativen Referendum sind ausgenommen:

- a) **Gegenstände, für welche die Gesetzgebung, rechtsetzende Erlasse der Gemeinde oder andere rechtliche Verpflichtungen keinen grösseren Ermessensbereich offenlassen;**
- b) Reglemente über Dienst- und Besoldungsverhältnisse von Behördemitgliedern und Angestellten; neue Vorschriften, die Mehrausgaben verursachen, dürfen erst vollzogen werden, nachdem die Bürgerschaft für das erste Vollzugsjahr den Kredit beschlossen hat;
- c) Geschäftsreglement von Rat, Kommissionen der Verwaltung und Geschäftsprüfungskommission.

Die Gemeindeordnung oder referendumpflichtige Reglemente können Vollzugsvorschriften des Rates vom Referendum ausnehmen.

Art. 57:

Jürg Bereuter gibt den Teilnehmenden des Departementes des Innern vor Beginn der Fortsetzung der Beratung Gelegenheit, einleitende Ausführungen zu machen.

Kathrin Hilber bedankt sich dafür. Die Anpassung der Gesetze erfolge unter anderem auch darum, weil wir zur Umsetzung der Bestimmungen der Kantonsverfassung verpflichtet seien.

Inge Hubacher lässt den Kommissionsmitgliedern zusätzliche Unterlagen verteilen (Beilagen) und führt aus, das Amt für Gemeinden sei von Art. 57 zweifach betroffen. Zum einen weil es gehalten sei, die verfassungsrechtlichen Bestimmungen umzusetzen. Zum anderen sei das Amt für Gemeinden in seiner Aufsichtstätigkeit sehr nah am Thema. Art. 87 der Kantonsverfassung sehe vor, dass die Finanzhaushalte nach Massgabe des Gesetzes durch unabhängige und fachkundige Organe kontrolliert werden. In der Gemeinde ist die Finanzkontrolle Sache der Geschäftsprüfungskommission (GPK). Es gelte also, der verfassungsrechtlich verankerten Forderung nach fachlicher Qualität der Prüfungsorgane auf Gesetzesstufe nachzukommen. Das bisherige Gemeindegesetz habe noch keine entsprechende Bestimmung enthalten. Abseits der verfassungsrechtlichen Vorgaben rufen auch die tatsächlichen Verhältnisse nach einer entsprechenden Verankerung der Befähigung der GPK-Mitglieder. Während die Prüfung der Amtsführung keine besonderen Fähigkeiten voraussetze, seien die Fähigkeiten hinsichtlich der Rechnungsprüfung angesichts der stetig wachsenden Anforderungen auf Gemeindeebene und der finanziellen Risiken in diesem Zusammenhang (Stichwort Leukerbad) dringend erforderlich. Eine fachlich ausgewiesene GPK reduziere unter anderem auch die Risiken für die Oberaufsicht des Kantons St.Gallen über die Gemeinden. Die GPK sei wesentlich näher an den Gemeinden als die kantonale Aufsichtsbehörde. Als dipl. Wirtschaftsprüferin und Treuhänderin mit eidg. Fachausweis wolle sie feststellen, dass die Prüfungstätigkeit ein ehrenvoller Beruf sei, ebenso ehrenvoll, wie viele andere erlernbare Berufe. Die Aufgabe eines Prüfers bzw. einer Prüferin sei sehr anspruchsvoll und verantwortungsvoll. Sie persönlich habe fünf Jahre Ausbildung in das Erlernen dieser Aufgabe investiert. Wenn die Rechnungsprüfung aber so einfach sei – wie es gerne dargestellt werde – habe sie vermutlich ihre Zeit ins Falsche investiert. Eine Aufgabe könne nur erfüllt werden, wenn entsprechende Kenntnisse vorhanden seien. Weiter könne man sich aber auch fragen, wieso sich so wenig aus ihrem Berufsstand für GPK-Aufgaben zur Verfügung stellten. Die Antwort könnte unter anderem sein, dass man sich der Verantwortung, die diese Aufgabe mit sich bringe, bewusst sei. Es gehöre einfach mehr dazu, als nur die Protokolle des Rates zu studieren. Nach diesen einleitenden Worten komme sie nun zurück zum verfassungsrechtlichen Auftrag, d.h. zurück zu Art. 57 des Entwurfs der Regierung. Aus praktischen Erwägungen verzichte der Vorschlag darauf, von sämtlichen Mitgliedern eine entsprechende Qualifikation zu verlangen. Es soll genügen, wenn die Mehrheit der GPK-Mitglieder über eine entsprechende Qualifikation verfüge. Darüber hinaus soll es der Bürgerschaft unbenommen sein, jede wahlfähige Person in die GPK zu wählen. Es handle sich beim Vorschlag nicht um das Aufstellen von Wählbarkeitsvoraussetzungen. Externe Fachkunde soll nur dann beigezogen werden, wenn es aus Sicht der Qualifikation nötig sei, um die Qualität der Rechnungsprüfung sicherzustellen. Was die konkrete Ausgestaltung der Anforderungen an die Fachkunde angehe, so sei vorgesehen, in den ausführenden Bestimmungen auf Verordnungsstufe auf die kleineren Gemeinden aus praktischen Erwägungen entsprechend Rücksicht zu nehmen. Sie gibt einen ersten Entwurf über die Ausgestaltung dieser Anforderungen sowie eine Zusammenstellung der politischen Gemeinden, die bereits heute eine externe Revisionsstelle beiziehen, ab. Anschliessend macht sie Erläuterungen zu den verteilten Unterlagen.

Beilage 1 zu Art. 57, Fachkunde der GPK:

In Art. 35 des Entwurfs der Haushaltverordnung würden die Grössenverhältnisse der Gemeinden berücksichtigt und nicht der Gemeindetyp. Gemeinden müssten demzufolge erst dann eine in der Mehrheit besonders befähigte GPK vorweisen, wenn der Aufwand in drei aufeinander folgenden Jahren Fr. 5 Mio. übersteige. Für alle anderen Gemeinden genüge eine einfache Befähigung der Mehrheit der GPK Mitglieder. Zahlenmässig bedeute dies, dass praktisch alle politischen Gemeinden, mit wenigen Ausnahmen (z.B. Krinau und Stein), eine besonders befähigte GPK aufweisen müssten. Von den politischen Gemeinden verfügten per 31. Dezember 2007 – das sei aus Beilage 2 ersichtlich – 51 Gemeinden bereits heute über eine externe Revisionsstelle. Bei den Spezialgemeinden wären nach einer ersten Sichtung rund 45 Gemeinden betroffen. Das seien insbesondere grössere Schulgemeinden und grosse Ortsgemeinden. Bei den Spezialgemeinden müsse die genaue Anzahl aber noch ermittelt werden. Art. 36 regle, wer als besonders befähigt gelte. Man lehne sich an die Bestimmung im

Revisionsaufsichtsgesetz des Bundes an. Art. 37 regle sodann, was als einfache Befähigung gelte. Es kann festgestellt werden, dass vermutlich die Mehrheit der Spezialgemeinden ihre GPK immer noch bestellen könnten. Die Anforderungen seien durchaus erfüllbar. Es sei vorgesehen, die Qualitätsanforderungen erst mit der neuen Amtsdauer 2013/2016 einzuführen. Es bleibe also genug Zeit, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für die GPK zu suchen. Sie bitte daher Art. 57 des Entwurfs der Regierung zuzustimmen und den verfassungsrechtlichen Auftrag wahrzunehmen.

Jürg Bereuter gibt die Gelegenheit für Verständnisfragen. Nachdem diese nicht genutzt wird, eröffnet er die Diskussion zu Art. 57.

Beat Tinner argumentiert, die Ausführungen von Inge Hubacher hätten gezeigt, dass es ein Spannungsfeld gebe zwischen Volkswahl und Fachkunde. Es müsse entschieden werden, ob man die Rechnungsprüfung professionalisieren, d.h. extern vergeben, wolle. Die Botschaft zu Art. 87 der Kantonsverfassung besage dazu (ABI 2000, 378): "Eine fachkundige Kontrolle besteht nicht nur in einer buchhalterischen Überprüfung, sondern beurteilt auch die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der Aufgabenerfüllung." Daraus könne er noch nicht automatisch erhöhte Anforderungen ablesen. Für ihn gehe es vorliegend um die Grundsatzfrage, ob man diese Fachkunde bzw. die Professionalisierung im Gesetz vorsehen wolle. In diesem Fall sollte das auch so ins Gesetz geschrieben und die Volkswahl abgeschafft werden. Er weise darauf hin, dass man im Gerichtsgesetz bei der Wahl der Richter auf die Fachkunde verzichtet habe. Wenn es um die besondere Befähigung gehe, so habe ein Handwerker gar nie mehr die Möglichkeit, sich in die GPK wählen zu lassen. Wenn man die GPK professionalisieren wolle, dann solle man das richtig machen und die Volkswahl abschaffen. Er stellt den **Antrag, Art. 57** zu streichen.

Reto F. Denoth bittet, den Streichungsantrag abzulehnen. Bei der Diskussion zu Art. 87 der Kantonsverfassung habe man dieselbe Diskussion geführt. Man sei damals aber der Meinung gewesen, dass die Mindestvoraussetzungen für eine Rechnungsprüfung gegeben sein müssten. In Bezug auf die einfache Befähigung gemäss Entwurf der Haushaltverordnung könne er sich durchaus vorstellen, dass ein Handwerker mit eigenem Betrieb diese Voraussetzungen erfüllen könnte. Ausserdem sei es auch in der Verantwortung der Parteien, geeignete Leute zu suchen.

Barbara Gysi bittet im Namen der SP-Delegation den Streichungsantrag abzulehnen. Das von Beat Tinner angesprochene Spannungsfeld gebe es auch in anderen Bereichen, wie bereits erwähnt beispielsweise im Gerichtsgesetz. Dort würden zwar keine expliziten Anforderungen im Gesetz genannt, aber in der Praxis würden dennoch gewisse Anforderungen gestellt. Es sei auch eine Entlastung für eine Gemeinde, wenn sie eine fachkompetente GPK habe. Die Prüfung der Rats- und Verwaltungstätigkeit verbleibe ja nach wie vor bei der GPK, falls die Prüfungstätigkeit ausgelagert werde. Es sei auch nicht so, dass Leute, welche die besondere oder die einfache Befähigung nicht erfüllten, nicht mehr in eine GPK gewählt werden könnten. Es müsse lediglich die Mehrheit der Mitglieder eine solche Befähigung aufweisen. Sie weise darauf hin, dass es eine sehr verantwortungsvolle Aufgabe sei. Ein aktuelles Beispiel sei die Gemeinde Buchs. Weil es zu Unregelmässigkeiten gekommen sei, sei ein Mitarbeiter freigestellt worden.

Heinz Güntensperger führt aus, die SVP lehne es prinzipiell ab, Wahlvoraussetzungen festzulegen. Sie seien der Meinung, dass die Kontrolle des Volkes mindestens so gut sei, wie eine externe Kontrolle. Im Übrigen möchte er Beat Tinner's Antrag unterstützen. Er frage sich ausserdem, ob nicht die kantonale Kontrolle ausreiche.

Thomas Würth bittet ebenfalls, den Streichungsantrag zu unterstützen. In dieser Meinung bestätigte habe ihn der Entwurf der Haushaltverordnung. Daraus gehe hervor, dass es sehr kompliziert werde, die GPK-Mitglieder auszulesen und zusammenzusetzen. Daraus resultiere zudem ein riesiger Kontrollaufwand des Departementes des Innern. Er sei der Meinung, es

liege in der Verantwortung der Parteien, für dieses wichtige Amt die richtigen Leute vorzuschlagen. Ohne dass er es abgeklärt habe, behaupte er, dass in den meisten Gemeinden die GPKs die geforderten Voraussetzungen nicht erfüllen würden. Die Tatsache aber, dass bereits 51 Gemeinden eine externe Revisionsstelle beauftragt haben, zeige, dass sich die Gemeinden der Verantwortung bewusst seien und diese auch wahrnahmen. Mit der vorgeschlagenen Lösung stellten sich in der Praxis komplizierte Fragen, die schwer zu lösen seien. Buchs und Eggersriet – beide mit externer Revisionsstelle – hätten gezeigt, dass eine externe Revisionsstelle allein nicht genüge um zu verhindern, dass ein cleverer Gemeindeangestellter Geld veruntreue. Als Alternative könnte er sich vorstellen, dass Art. 57 Abs. 2 wie folgt ergänzt werde: "Der Gemeinderat oder die Geschäftsprüfungskommission kann die Rechnungsprüfung einer externen Revisionsstelle übertragen." So hätte der Gemeinderat selbst die Möglichkeit, dass er die Rechnungsprüfung auslagere, wenn er sehe, dass die GPK nicht ausreiche.

Kathrin Hilber erläutert, Art. 57 Abs. 2 bestimme ganz deutlich, dass auch Mitglieder ohne Fachkunde in der GPK zugelassen seien. Sei dies die Mehrheit, so bestelle sie eine externe Revisionsstelle. Der Gedanke dabei sei gewesen, dass man die Volkswahl habe retten wollen. Jedoch sei die Verantwortung so gross, dass – sind die Voraussetzungen nach Art. 57 nicht erfüllt – man das Expertenwissen von aussen beiziehen können soll. Das Departement des Innern revidiere nicht jedes Jahr jede Gemeinde. Autonomie bedeute eben auch, dass diese Verantwortung selbständig wahrgenommen und die Kontrolle vor Ort vorgenommen werde. Art. 57 gebe genau den Spielraum den es brauche. Sie bitte daher, dem Antrag der Regierung zuzustimmen.

Inge Hubacher hält fest, das Amt für Gemeinden habe einen ganz anderen Prüfungsauftrag als die GPK einer Gemeinde. Das Departement des Innern sei die Aufsichtsbehörde über die Gemeinden und diese Aufsicht schliesse alle Behörden ein. Eine Aufsichtsprüfung könne nicht gleichgesetzt werden mit der Rechnungsprüfung der GPK. Bei der Aufsichtsprüfung werde die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen geprüft. Insbesondere werde geprüft, ob die GPK ihren Minimalprüfauftrag wahrgenommen habe. Wenn das nicht der Fall sei werde die GPK angewiesen, dies durchzuführen. Müsste sich das Amt für Gemeinden bei seiner Prüfung gleich verhalten wie eine externe Revisionsstelle, müssten zur gleichen Zeit über 500 Gemeinden geprüft werden. Sie sei natürlich geehrt über das Vertrauen, das in die Arbeit des Amtes für Gemeinden gesetzt werde. Rein organisatorisch sei dies aber gar nicht machbar.

Michael Götte möchte seine Überlegungen als Gemeindepräsident einer kleinen Gemeinde einbringen. Würden die vorgeschlagenen Anforderungen an die GPK gestellt, hätte seine Gemeinde keine Chance, die GPK mit genügend Mitgliedern zu bestellen. Er wäre hingegen sehr froh, wenn seine Gemeinde über eine fachkundige GPK verfügen würde. Er mache seiner GPK jeweils beliebt, eine externe Revisionsstelle beizuziehen. Diese sehe es aber nicht für sinnvoll an. Er hätte als Gemeindepräsident jedoch ein besseres Gefühl, wenn er die Rechnungsprüfung auslagern könnte. Ihm fehlten aber die Mittel dazu. Er bzw. der Gemeinderat müsste also – wie Thomas Würth vorgeschlagen hat – die Möglichkeit erhalten, von sich aus eine externe Revisionsstelle zu bestellen. Die Lösung müsste für ihn in diese Richtung gehen. Er sei demnach für eine Streichung bzw. man müsse sehen, wie man das Problem anders lösen könne.

Helga Klee legt dar, in ihrer Schulgemeinde habe die GPK ausdrücklich eine externe Revisionsstelle verlangt, obwohl zwei GPK-Mitglieder selber ausgewiesene Fachleute seien. Diese begründeten diese Auslagerung mit der fehlenden Zeit um eine seriöse Rechnungskontrolle durchführen zu können. Für die GPK bleibe noch genug Arbeit für die Prüfung der Amtsführung. Auch in der politischen Gemeinde sei die Auslagerung von einem eidg. Wirtschaftsprüfer verlangt worden. Der Antrag sei von der Bürgerversammlung problemlos angenommen worden. Aus diesem Grund verstehe sie den Streichungsantrag nicht.

Marcel Dietsche erwidert Helga Klee, gerade weil in ihrer GPK die Fachkunde vorhanden sei, könnte sich der Rat einer externen Revisionsstelle verwehren. In grösseren Gemeinden sei es

sinnvoll, eine externe Revisionsstelle als zwingend vorzuschreiben. Was ihn bei den Qualifikationen der Befähigung störe sei, dass sie zu Ungleichheiten führe.

Christoph Bürgi erläutert, man bewege sich im Spannungsfeld von Art. 87 der Kantonsverfassung einerseits, womit das Volk Ja gesagt habe zu erhöhten Anforderungen an die Fachkunde, und des Problems der Besetzung der GPK andererseits. Es scheine ihm falsch, ganz auf eine Regelung zu verzichten. Ganz wichtig sei für ihn in der Praxis die Differenzierung nach der Grösse der Gemeinden. Richtigerweise werde diese Problematik im Verordnungsentwurf aufgegriffen. Aber Verordnungen könne die Regierung ohne weiteres wieder ändern. Daher mache er beliebt, dass der Aspekt der unterschiedlichen Grösse der Gemeinden im Gesetz verankert werde. Er **beantrage** deshalb folgende Ergänzung von **Art. 57 Abs. 1**: "Sie berücksichtigt die unterschiedliche Grösse des Finanzhaushaltes der Gemeinden." Ausserdem könnte er sich auch dem Vorschlag von Thomas Würth anschliessen, wonach auch der Gemeinderat die Kompetenz zur Einsetzung einer externen Revisionsstelle haben soll.

Benedikt Würth macht beliebt, der Lösung von Thomas Würth zu folgen. Die heutige Lösung, wonach die Bürgerschaft auf Antrag der GPK den Beschluss fassen müsse, sei unbefriedigend. Er habe die Situation selbst erlebt in der Primarschulgemeinde Jona, bei welcher der Rat die Rechnungskontrolle auslagern wollte, die GPK sich aber dagegen sträubte. Diese Situation komme relativ häufig vor. Der Rat soll deshalb die Möglichkeit bekommen, von sich aus zu bestimmen, ob er eine externe Revisionsstelle beiziehen wolle bzw. die entsprechenden Mittel im Budget einstellen könne. Wenn man die Frage der Verfassungstreue an die Gemeinden delegiere, müssten die Gemeinden selbstverständlich diesen Verfassungsauftrag wahrnehmen.

Beat Bosshart findet die Formulierung von Art. 57 sehr gut. Es sei nicht so, dass die Wahlmöglichkeit eingeschränkt werde. Diese bleibe bestehen. Wenn nicht die Mehrheit der gewählten GPK-Mitglieder über die nötige Fachkompetenz verfügte, habe dies lediglich die Konsequenz, dass die GPK verpflichtet sei, eine externe Revisionsstelle beizuziehen. Er hätte jedoch gern noch mehr Auskunft darüber, wo die Probleme in der Praxis liegen.

Thomas Würth bittet den Vorschlag von Christoph Bürgi abzulehnen, weil man dadurch noch mehr unbestimmte Begriffe ins Gesetz aufnehme, womit es noch komplizierter werde. Er stelle jedoch einen **Eventualantrag** auf Neuformulierung von Art. 57 für den Fall, dass Art. 57 gestrichen werde:

"Externe Rechnungskontrolle

Die Geschäftsprüfungskommission oder der Rat kann eine aussenstehende, fachkundige Revisionsstelle mit der Rechnungskontrolle beauftragen."

Michael Götte bemerkt, er habe genau den gleichen Antrag stellen wollen wie Thomas Würth.

Philipp Hangartner führt aus, es sei unbestritten, dass gewisse Anforderungen an die GPK bestehen. Ihn bzw. die SVP störe, dass die gestellten Anforderungen übertrieben seien. Um dies zu ändern müsse jedoch nicht die ganze Bestimmung gestrichen werden. Man könne sich an die Anforderungen der Privatwirtschaft anlehnen und müsse diese nicht noch übertrumpfen. In der Privatwirtschaft könne nämlich einer allein die Revision vornehmen. Er stelle deshalb den **Antrag, Art. 57 Abs. 1** ersten Satz wie folgt zu ändern: "Mindestens ein Mitglied der Geschäftsprüfungskommission hat die [...]."

Beat Tinner unterstützt den Antrag von Thomas Würth.

Reto F. Denoth legt dar, wie das Kontrollorgan in der Stadt St.Gallen ausgestaltet ist. Art. 57 müsse so formuliert werden, dass sie auch für die Stadt St.Gallen anwendbar sei. In der Stadt St.Gallen sei die GPK eine Kommission des Parlaments. Davon habe nicht die Mehrheit die Fachkunde in Wirtschaftsprüfung.

Werner Ritter stellt einen **Ordnungsantrag**. Die Diskussion über die Parlamentsgemeinden soll bei den Bestimmungen zu den Parlamentsgemeinden geführt werden (Art. 59 ff.).

Jürg Bereuter stellt fest, dass niemand gegen den **Ordnungsantrag** opponiert, demnach sei er **angenommen**.

Beat Bosshart unterstützt den Antrag von Philipp Hangartner.

Jürg Bereuter wiederholt die bisher zu Art. 57 gestellten Anträge Tinner (auf Streichung), Bürgi (Ergänzung von Art. 57 Abs. 1), Thomas Würth (Eventualantrag falls Art. 57 gestrichen werde) sowie Hangartner (auf Änderung von Art. 57 Abs. 1).

Kathrin Hilber ist froh, dass in dieser Diskussion nicht verkannt werde, dass in dieser Sache ein Problem bestehe, das gelöst werden müsse. Ihr Ziel sei es, eine Lösung zu finden, die nicht unklar sei, da sonst wieder Spannungen entstünden. Der Antrag von Thomas Würth schaffe eine solche Unklarheit, indem eine Kann-Bestimmung eingeführt würde ("kann die GPK oder der Rat"). Sie mache daher beliebt, dem Antrag der Regierung zuzustimmen. Falls eine Änderung gemacht werden wolle, so solle dem Antrag Hangartner gefolgt werden.

Inge Hubacher kommt zurück auf die Frage von Beat Bosshart. Dazu führt sie aus, dass das Amt für Gemeinden Kurse für GPK-Mitglieder durchführe. Bei der Befragung nach der Erfahrung betreffend Rechnungskontrolle, sei festgestellt worden, dass sehr viele die Voraussetzungen für eine Befähigung erfüllen. Die Schwierigkeiten bei der Prüfung der Rechnungstätigkeit sei vor allem, dass sich die Prüfungstätigkeit der GPK-Mitglieder auf ein paar Tage pro Jahr beschränke. In dieser kurzen Zeit sei es sehr schwer, die gesamte Rechnungskontrolle seriös durchführen zu können. Dies sei eine sehr anspruchsvolle Aufgabe und brauche daher gewisse fachliche Voraussetzungen. Der Grund, weshalb die Mehrheit der Mitglieder über Fachkunde verfügen sollte sei, dass die Verantwortung nicht auf einer einzigen Person lasten soll.

Thomas Würth hält den Ausführungen von Kathrin Hilber entgegen, er sei nicht der Meinung, sein Antrag sei unklar. Beide Gremien – sowohl Rat als auch GPK – sollten den Antrag auf eine externe Revisionsstelle stellen könnten. Solche Kann-Formulierungen fänden sich sehr häufig in den Gesetzestexten. Der Vorschlag der Regierung sei viel unklarer und gebe viel mehr Anlass zu Diskussionen über die Befähigung.

Kathrin Hilber entgegnet, der Verfassungsartikel verlange Fachkunde. Gemäss Antrag von Thomas Würth sei die Fachkunde nicht vorgeschrieben, sondern es sei der Gemeinde überlassen, ob sie diese Fachkunde beiziehen wolle oder nicht.

Helga Klee gibt Kathrin Hilber zu bedenken, dass die Gemeinden selbstverständlich nicht verfassungswidrig handeln dürften. Selbst wenn "kann" im Gesetz stehe, müssten sich die Gemeinden an die Verfassung halten.

Michael Götte führt an, der Antrag von Thomas Würth sei für ihn mehr als klar.

Jürg Bereuter legt das vorgesehene Abstimmungsprozedere dar. Zunächst soll der Wortlaut von Art. 57 aufgrund der gestellten Änderungsanträge bereinigt werden. Der bereinigte Art. 57 soll sodann dem Streichungsantrag gegenübergestellt werden. Wenn der Streichungsantrag angenommen würde, werde über den Eventualantrag von Thomas Würth abgestimmt.

Reto F. Denoth stellt einen **Ordnungsantrag**. Der Streichungsantrag sei unzulässig. Man habe einen Verfassungsauftrag, der umgesetzt werden müsse.

Nach Ansicht von **Jürg Bereuter** ist dies kein zulässiger Ordnungsantrag.

Werner Ritter bittet, den Ordnungsantrag von Reto F. Denoth abzulehnen. Art. 87 der Kantonsverfassung halte fest "Die Finanzhaushalte werden nach Massgabe des Gesetzes durch unabhängige und fachkundige Organe kontrolliert.". In der Kantonsverfassung stehe nicht, das die GPK dieses Organ sein müsse. Der Verfassungsauftrag könne daher seiner Meinung nach auch auf andere Art und Weise umgesetzt werden. Wie das umgesetzt werde, liege im Ermessen des zuständigen Gemeindeorgans.

Reto F. Denoth zieht seinen **Ordnungsantrag zurück**, hält aber fest, er sei absolut gegen die Streichung von Art. 57.

Beat Tinner legt dar, er habe abklären lassen, ob Art. 57 gemäss Antrag der Regierung vor der bundesgerichtlichen Rechtssprechung standhalte. Falls Art. 57 gemäss Antrag der Regierung angenommen würde, werde er sich vorbehalten, weitere Abklärungen im Hinblick auf die Beratung im Kantonsrat machen zu lassen.

Jürg Bereuter lässt über die Anträge zu Art. 57 abstimmen:

Antrag Hangartner auf Änderung von Art. 57 Abs. 1 ("Wenigstens ein Mitglied der Geschäftsprüfungskommission [...]") wird dem Antrag der Regierung gegenübergestellt:

3 Ja-Stimmen
18 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen

Der Antrag Hangartner ist abgelehnt.

Antrag Bürgi auf Ergänzung von Art. 57 Abs. 1 ("Sie berücksichtigt die unterschiedliche Grösse der Finanzhaushalte der Gemeinden."):

6 Ja-Stimmen
14 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Der Antrag Bürgi ist abgelehnt.

Der Text von Art. 57 ist somit bereinigt. Es bleibt beim Text gemäss Antrag der Regierung.

Antrag Tinner auf Streichung von Art. 57:

13 Ja-Stimmen
7 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Der Antrag Tinner ist angenommen.

Eventualantrag von Thomas Würth, wonach Art. 57 neu wie folgt lauten soll: "Rat oder Geschäftsprüfungskommission kann eine aussenstehende, fachkundige Revisionsstelle mit der Rechnungskontrolle beauftragen."

19 Ja-Stimmen
1 Nein-Stimme
1 Enthaltung

Der Antrag von Thomas Würth ist angenommen.

Art. 57 lautet demnach neu wie folgt:

d) Externe Rechnungskontrolle

Die Geschäftsprüfungskommission oder der Rat kann eine aussenstehende, fachkundige Revisionsstelle mit der Rechnungskontrolle beauftragen.

Andreas Widmer will wissen, ob eine solche externe Revisionsstelle für ein Jahr oder eine Legislatur bestellt und danach neu überprüft oder ob es in der Gemeindeordnung geregelt werde.

Für **Werner Ritter** ist der Wortlaut der neuen Bestimmung klar. Der Rat oder die GPK könnten beschliessen, dass sie eine externe Revisionsstelle bestellen wollen. Dieser Beschluss könne je nachdem auf ein Jahr oder eine Legislatur lauten. Rat oder GPK könnten diesen Beschluss bei Bedarf in Wiedererwägung ziehen. Dies in der Gemeindeordnung zu regeln, sei nicht sinnvoll.

Jürg Bereuter sieht das gleich wie Werner Ritter.

Andreas Widmer verzichtet auf Antragstellung.

Art. 58:

Keine Wortmeldungen.

Art. 59:

Beat Tinner beantragt die Streichung von **Art. 59 Abs. 2 zweitem Satz**. Dies sei insbesondere ein Wunsch der Stadt St.Gallen gewesen. Es soll sachgemäss wie bei der Wahl des Kantonsrates angewendet werden.

Für **Werner Ritter** ist es nicht einleuchtend, weshalb man die Gemeinden verpflichten sollte, die Fristen des Kantonsrates zu übernehmen. Dies sei nicht im Sinn der Zielsetzung des Gesetzes, die Gemeindeautonomie zu stärken. Er empfiehlt deshalb, den Antrag abzulehnen.

Christoph Bürgi präzisiert, die Stadt St.Gallen habe nicht die Streichung von Art. 59 Abs. 2 zweitem Satz beantragt. Das Bestreben sei, dass die Gemeindeordnung nicht zwingend die Fristen regeln müsse. Wie Werner Ritter bereits angemerkt habe, würde man die Gemeinden mit einer Streichung einschränken. Zur Diskussion stehen müsste seiner Ansicht nach, ob man diese Fristen zwingend in der Gemeindeordnung regeln müsste oder ob dies auch in einem anderen Erlass möglich wäre. Für ihn mache es Sinn, die Fristen in der Gemeindeordnung zu regeln. Die bestehende Regelung sei für ihn deshalb in Ordnung.

Kathrin Hilber erklärt, die Philosophie des Gesetzes sei, der Gemeindeordnung mehr Gewicht zu geben. Die Regelung der Fristen gehöre der Einheitlichkeit halber in die Gemeindeordnung. Sie bittet daher, dem Entwurf der Regierung zuzustimmen.

Beat Tinner zieht seinen Antrag zurück. Er müsse den Antrag der Stadt St.Gallen nochmals studieren.

Art. 60:

Keine Wortmeldungen.

Art. 61:

Keine Wortmeldungen.

Art. 62:

Benedikt Würth beantragt die folgende Änderung von **Art. 62 Abs. 1 Bst. e und g**:

- "e) Mitgliedschaft bei Gemeindeverbänden und Zweckverbänden sowie Genehmigung deren
Verbandsvereinbarung;
- f) ...
- g) Genehmigung allgemeinverbindlicher Vereinbarungen;"

Zur Begründung führt er an, Vereinbarungen sollten vom Parlament genehmigt werden. Definitionsgemäss seien verschiedene Partner Teil von Vereinbarungen. Wenn das Parlament in einer Detailberatung am Vereinbarungstext Änderungen beschliessen könne, werde die Handlungsfähigkeit der Parlamentsgemeinde an sich in Frage gestellt. Die Beschränkung auf die Genehmigungskompetenz sei auch mit den Kompetenzen der Bürgerschaft der Gemeinde mit Bürgerversammlung kompatibel. An der Bürgerversammlung könne nämlich auch am Text der Vereinbarung nicht gerüttelt werden. Dies müsste in diesen Bestimmungen entsprechend präzisiert werden. Im Übrigen stehe dies auch in Übereinstimmung mit den interkantonalen Gepflogenheiten. Auf Rückfrage von **Jürg Bereuter** sagt Benedikt Würth, die Anträge seien auch separat möglich.

Werner Ritter gibt Benedikt Würth im Grundsatz Recht. Zu diesem Zweck sei es aber nicht nötig, den Gesetzesentwurf zu ändern. Eine Vereinbarung basiere ja auf der übereinstimmenden Willenserklärung sämtlicher Beteiligten. Wenn einer der Beteiligten einseitig an der Vereinbarung etwas ändere, fehle es am übereinstimmenden Willen und folglich entspreche dies einer Nichtgenehmigung der Vereinbarung. Daher sei die Präzisierung unnötig, sondern blase nur den Gesetzestext auf. Er bittet daher, beim Antrag der Regierung zu bleiben.

Benedikt Würth wendet ein, Bst. e sei für die Gemeinde mit Bürgerversammlung in Ordnung. Dort beschliesse die Bürgerschaft über die Mitgliedschaft in Gemeindeverbänden und Zweckverbänden. In der Gemeinde mit Bürgerversammlung unterstehe aber die Verbandsvereinbarung anschliessend dem fakultativen Referendum. Ergreifen die Bürger das Referendum, so könnten sie zur Vereinbarung an der Urne nur ja oder nein sagen. Bei der Parlamentsgemeinde könne diese Bestimmung jedoch so verstanden werden, dass über die Verbandsvereinbarung eine Detailberatung stattfinde. Das würde bedeuten, dass sie vom Parlament inhaltlich noch geändert werden könne. Im Sinn der Gesetzesklarheit sollte man daher die beantragte Präzisierung vornehmen.

Max Lemmenmeier führt an, anhand seiner langjährigen Erfahrungen im Stadtparlament St.Gallen stelle dies in der Praxis kein Problem dar. Es hätten nie Detailberatungen über solche Vereinbarungen stattgefunden. Der Gesetzestext sei klar. Die beantragte Änderung stelle sprachlich eine Aufblähung des Textes bzw. eine unnötige Häufung von Substantiven dar.

Gabriela Maag schliesst an die Ausführungen von Werner Ritter an. Es sei tatsächlich kein Unterschied, ob es sich um eine Genehmigung oder um eine Beschlussfassung handle. Fakt sei, dass die allgemeinverbindlichen Vereinbarungen dem fakultativen Referendum unterstützen. Dies sei auch in Art. 66 Bst. b des Entwurfs vorgesehen. Die einzelnen Bestimmungen der Vereinbarungen könnten vom Parlament nicht einseitig abgeändert werden. Dies würde eine Nichtgenehmigung bzw. Nichtbeschlussfassung der Vereinbarung bedeuten.

Benedikt Würth stellt fest, wenn dies so klar sei und im Protokoll so festgehalten werde, **ziehe er den Antrag zu Art. 62 Abs. 1 Bst. e und g zurück.**

Benedikt Würth ist im Weiteren der Meinung, dass die Bestimmungen zum Parlament sehr weitgehend seien. Beispielsweise regle Art. 62 Abs. 1 Bst. i des Entwurfs einen Gegenstand, von dem er nicht einsehe, weshalb dies der kantonale Gesetzgeber normiere. Dies könnte man in Art. 63 integrieren, wonach die betreffende Gemeinde dies selbständig regle. Er **beantrage** deshalb, **Art. 62 Abs. 1 Bst. i sei zu streichen.**

Reto F. Denoth ist der Meinung, man sollte die Bestimmung nicht streichen. Dies entspreche allgemeiner Praxis, auch in der Stadt St.Gallen.

Max Lemmenmeier will dies grundsätzlich unterstützen. Er finde es wichtig, dass neue Verwaltungspläne dem Parlament vorgelegt werden bzw. dies im Gesetz geregelt sei.

Kathrin Hilber stellt fest, dass man mit dieser Bestimmung geltendes Recht übernommen habe.

Werner Ritter weist auf die grosse Bedeutung von allgemeinverbindlichen Plänen auf Gemeindeebene hin, beispielsweise für die Gestaltung von Lebensraum, Einschränkung von Grundeigentum usw.. Wenn man von dieser Wichtigkeit ausgehe, sei es gerechtfertigt, dass man dies im Gesetz regle.

Jürg Bereuter wendet ein, nach seinem Verständnis gehe es hier nur um Pläne, die für Rat und Parlament wegleitend seien. Von Grundeigentümergehörigkeit könne er nichts herauslesen.

Thomas Würth bemängelt, man rede momentan aneinander vorbei. Das was Werner Ritter anspreche seien Zonenpläne usw.. Diese hätten mit Verwaltungsplänen jedoch gar nichts zu tun. Wenn diese Bestimmung so unklar sei, müsse man sie entweder klarer formulieren oder streichen.

Benedikt Würth pflichtet Thomas Würth bei. Es gehe um die Grundsatzfrage, ob dies der kantonale Gesetzgeber normieren müsse oder nicht. Aus seiner Sicht sei diese Bestimmung völlig unnötig.

Christoph Bürgi führt aus, die ganze Richtplanung, welche Werner Ritter angesprochen habe, sei im Baugesetz separat geregelt. Dies sei in Art. 62 sicher nicht gemeint. Daher könne Bst. i weggelassen werden. Ausserdem beinhalte die Bestimmung seines Erachtens auch einen logischen Fehler: Ein Verwaltungsplan kann für das Parlament nur wegleitend sein, wenn das Parlament diesen auch beschlossen habe. Diese Bestimmung könne man daher mit gutem Gewissen in die Gemeindeordnung verschieben.

Jürg Bereuter lässt über den **Antrag** von Benedikt Würth auf Streichung von **Art. 62 Abs. 1 Bst. i** abstimmen:

14 Ja-Stimmen
6 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Der Antrag ist angenommen.

Art. 62 Abs. 1 Bst. i ist demnach gestrichen.

Beat Tinner beantragt folgende Änderung von **Art. 62 Abs. 1 Bst. d**:

"d) einmalige oder während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende Ausgaben, die den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigen, ausgenommen solche, die dringlich sind oder auf die ein Rechtsanspruch besteht; als Ausgaben gelten auch Darlehen und Beteiligungen, wenn Sicherheit und Ertrag den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen nicht entsprechen, sowie Bürgschaften und Garantieerklärungen;"

Dieses Anliegen komme von der Stadt St.Gallen. Es soll dazu dienen, dass der Rat entscheiden könne, was dringliche Ausgaben seien.

Christoph Bürgi führt aus, dass man mit dem Rückkommen auf Art. 25 des Entwurfs Art. 38 des geltenden Gesetzes wieder übernommen habe. Für ihn sei nun das Verhältnis zwischen diesen beiden Bestimmungen (Art. 62 Abs. 1 Bst. d und Art. 25 im neuen Wortlaut) nicht klar. Er befürchte Widersprüche zwischen den beiden Bestimmungen und bittet das Departement des Innern dazu Stellung zu nehmen.

Werner Ritter macht beliebt, dass zum jetzigen Zeitpunkt über die Gemeinde mit Parlament und nicht mit Bürgerversammlung diskutiert werde. Betreffend der dringlichen Ausgaben gebe es ja auch noch Art. 117 und Art. 118 des Entwurfs, welche dies für alle Gemeindeformen regeln.

Inge Hubacher stimmt Werner Ritter zu. Die dringlichen Ausgaben seien für alle Gemeindeformen in Art. 117 und Art. 118 des Entwurfs geregelt. Daher sei die beantragte Ergänzung nicht notwendig. Der Änderungsantrag Tinner enthalte aber noch eine zusätzliche Änderung, welche bisher nicht angesprochen worden sei. Im Änderungsantrag fehle der Begriff "wiederkehrende *neue* Ausgaben". Dieser Begriff "neu" sei für die Gemeinden sehr entscheidend für die Zuständigkeit für die Beschlussfassung. Daher müsse dieser Begriff im Gesetzestext bleiben.

Beat Tinner zieht seinen **Antrag zurück**.

Reto F. Denoth stellt den **Antrag, Art. 62 Abs. 2 zweiter Satz** sei wie folgt zu ergänzen: "Er wählt aus seiner Mitte eine Geschäftsprüfungskommission und weitere Kommissionen." Wenn dies nicht im Gesetz festgehalten sei, bedeute das, dass das Parlament lediglich eine GPK, nicht aber andere Kommissionen wählen könne.

Jürg Bereuter entgegnet, seiner Ansicht nach regle Abs. 2 die Aufsicht des Parlamentes über Rat und Verwaltung und in diesem Zusammenhang bestimme Abs. 2 zweiter Satz, dass es zu diesem Zweck eine GPK wählen könne. Dies schliesse seiner Ansicht nach nicht aus, dass weitere Kommissionen gewählt werden könnten.

Gabriela Maag weist darauf hin, dass Art. 63 Abs. 2 Bst. b des Entwurfs vorsehe, dass das Parlament "nach Massgabe der Gemeindeordnung" Verwaltungskommissionen wähle.

Reto F. Denoth wendet ein, Verwaltungskommissionen seien aber keine parlamentarischen Kommissionen.

Gabriela Maag antwortet, es sollte dennoch möglich sein, diese Frage im Rahmen der Gemeindeordnung zu regeln.

Thomas Würth führt aus, er habe Art. 62 Abs. 2 so verstanden, dass in der Parlamentsgemeinde die GPK aus dem Parlament gewählt werden könne, d.h. nicht zwingend durch das Volk gewählt werden müsse. Er stellt die Frage, ob diese Meinung richtig sei.

Die Vertreterinnen des Departementes des Innern bestätigen diese Auffassung.

Für **Benedikt Würth** ist die Lösung der GPK in der Parlamentsgemeinde disfunktional. Wenn man die Aufsicht einer Behörde übertrage, die nicht Mitglied des Parlaments sei, dann führe das immer zu Diskussionen, z.B. über die Zuständigkeit. Im Fall von Davos habe sich gezeigt, dass diese Lösung problematisch sei.

Barbara Gysi stellt den **Antrag, Art. 62 Abs. 2 zweiten Satz** wie folgt umzuformulieren:

"Es wählt aus seiner Mitte eine Geschäftsprüfungskommission."

Auch aus ihrer Sicht sei es zwingend, dass die GPK aus dem Parlament heraus gewählt werde und nicht noch eine zusätzlich gewählte Behörde darstelle. Hingegen hält sie es nicht für nötig im Gemeindegesetz zu erwähnen, dass das Parlament weitere ständige Kommissionen wählen könne. Dieser Entscheid soll dem Parlament überlassen werden. Dies könne auch im Geschäftsreglement geregelt werden.

Christoph Bürgi erläutert, man müsse in Art. 62 die beiden Absätze klar auseinander halten. In Abs. 2 gehe es nur um die Beaufsichtigung von Rat und Verwaltung. Die anderen Kommissionen beaufsichtigen nicht – wie die GPK – Rat und Verwaltung, sondern beraten Geschäfte. Art. 62 Abs. 2 ermögliche es dem Parlament selbst zu entscheiden, ob es zum Zweck der Beaufsichtigung eine GPK wählen wolle oder nicht. Das sei sachgerecht.

Gabriela Maag gibt zu bedenken, ob die von Reto F. Denoth vorgeschlagene Lösung nicht in Art. 63 Abs. 2 aufgenommen werden soll. Dies mit dem Argument von Christoph Bürgi, dass es in Art. 62 Abs. 2 nur um die Aufsicht gehe.

Reto F. Denoth ist damit einverstanden. Er **zieht** seinen **Antrag** hier **zurück** und wird ihn nochmals bei der Beratung zu Art. 63 stellen.

Jürg Bereuter lässt über den **Antrag Gysi zu Art. 62 Abs. 2 zweitem Satz** abstimmen:

20 Ja-Stimmen
1 Nein-Stimme
0 Enthaltungen

Der Antrag ist angenommen.

Art. 62 lautet zusammengefasst neu wie folgt:

d) Zuständigkeit gemäss Gesetz

Art. 62. Das Parlament beschliesst über:

- a) die Gemeindeordnung;
- b) die Jahresrechnung;
- c) Voranschlag und Steuerfuss;
- d) einmalige oder während mindestens zehn Jahren wiederkehrende neue Ausgaben, die den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigen; als Ausgaben gelten auch Darlehen und Beteiligungen, wenn Sicherheit und Ertrag den allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen nicht entsprechen, sowie Bürgschaften und Garantieerklärungen;
- e) Mitgliedschaft bei Gemeindeverbänden und Zweckverbänden sowie deren Verbandsvereinbarung;
- f) allgemeinverbindliche Reglemente, ausgenommen Vollzugsvorschriften;
- g) allgemeinverbindliche Vereinbarungen;
- h) Gebührentarife für die Benützung von Gemeindeunternehmen, soweit nicht die Gemeindeordnung oder das Reglement den Rat als zuständig erklärt;
- i) den jährlichen Geschäftsbericht des Rates;
- k) Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf eine andere Gemeinde.

Das Parlament beaufsichtigt Rat und Verwaltung. Es wählt aus seiner Mitte eine Geschäftsprüfungskommission.

Art. 63:

Reto F. Denoth stellt den **Antrag, Art. 63 Abs. 2** mit **Bst. d und e** wie folgt zu ergänzen:

- "d) weitere parlamentarische Kommissionen;
- e) Leiter der Finanzkontrolle."

Benedikt Würth bemerkt, man mache hier nicht ein Gemeindegesetz für das Stadtparlament St.Gallen. Er sei der Meinung, solche Kompetenzen solle die betreffende Gemeinde selber definieren. Er stelle deshalb den **Antrag, Art. 63 Abs. 2** zu ersetzen durch:

"Das Parlament nimmt Wahlen nach Massgabe der Gemeindeordnung vor."

Es brauche keinen solchen gesetzlichen Detaillierungsgrad, sondern es gehöre in den Kernbereich der eigenen Organisation einer Gemeinde.

Werner Ritter stellt zu Reto F. Denoths Antrag fest, dass damit in der Gemeindeordnung, also sozusagen in der "Verfassung der Gemeinde" festgehalten werde, dass das Parlament ständige Kommissionen habe. Er stelle sich die Frage, ob dies von den Parlamentsgemeinden wirklich gewollt sei. Für die Aussagen von Benedikt Würth habe er grosse Sympathie. Aber Art. 63 Abs. 2 könne auch ganz gestrichen werden, denn was nicht im Gemeindegesetz stehe, müsse sowieso die Gemeindeordnung regeln. Er stelle deshalb den **Antrag, Art. 63 Abs. 2** zu streichen.

Reto F. Denoth gibt Werner Ritter im ersten Teil recht. Es sei nicht sinnvoll, dass die Stadt St.Gallen dies auf Stufe Gemeindeordnung regeln müsse, da bei jeder Änderung der Gemeindeordnung eine Volksabstimmung durchgeführt werden müsse. Was man aber auf Gesetzesstufe geregelt habe, müsse man nicht auch noch in der Gemeindeordnung regeln.

Barbara Gysi bringt ein, es sollte wirklich den Gemeinden überlassen werden, was bzw. wer auf welcher Ebene gewählt werden soll. Daher habe sie Sympathie für den Antrag von Benedikt Würth.

Benedikt Würth weist Reto F. Denoth darauf hin, dass nach Art. 164 des Entwurfs alle Gemeinden im Verlauf der nächsten Amtsperiode ihre Gemeindeordnungen anpassen müssten. Das neue Gemeindegesetz gebe ohnehin in allen Gemeinden Anpassungsbedarf für die Gemeindeordnung.

Werner Ritter stellt gegenüber Reto F. Denoth klar, nicht er habe beantragt, dass dies in der Gemeindeordnung geregelt werde, sondern Reto F. Denoth selber. Wenn er es nicht in der Gemeindeordnung regeln wolle, müsse er entweder seinen Antrag zurückziehen oder sonst müsse man es an einem anderen Ort regeln.

Gabriela Maag weist auf den Wortlaut "nach Massgabe der Gemeindeordnung" hin. Dies bedeute, es sei der Gemeinde überlassen, was sie in der Gemeindeordnung regeln wolle.

Reto F. Denoth zieht seinen **Antrag** auf Ergänzung von **Art. 62 Abs. 2 mit Bst. d** zurück.

Marcel Dietsche bemerkt zu Gabriela Maag, ihr Votum unterstütze die Aussagen von Werner Ritter. "Nach Massgabe der Gemeindeordnung" bedeute, die Gemeindeordnung müsse es dann auch endgültig regeln.

Werner Ritter widerspricht Gabriela Maag. Wenn man sage, das Parlament wählt nach Massgabe der Gemeindeordnung, dann sei er der Auffassung, dass dies nach sachgerechter Auslegung bedeute, dass nicht über das "Ob", sondern nur über das "Wie" von der Gemeinde bestimmt werden könne. Die Gemeindeordnung soll sich seiner Ansicht nach sowohl über das "Ob" als auch über das "Wie" äussern können.

Christoph Bürgi unterstützt Werner Ritter. Es sei nicht nötig im kantonalen Gesetz festzuschreiben, dass der Ratschreiber usw. gewählt werden müsse.

Benedikt Würth zieht seinen **Antrag** zugunsten des Antrags von Werner Ritter **zurück**.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Ritter auf Streichung von Art. 63 Abs. 2 abstimmen:

Der Antrag ist einstimmig angenommen.

Damit ist nach **Jürg Bereuter** auch der Antrag Denoth betreffend Ergänzung von Art. 63 Abs. 2 mit Bst. e hinfällig.

Art. 63 lautet demnach neu wie folgt:

e) Zuständigkeit gemäss Gemeindeordnung

Art. 63. Die Gemeindeordnung kann dem Parlament weitere Aufgaben übertragen, soweit diese dem Rat nicht durch Gesetz abschliessend zugewiesen sind.

Art. 64:

Keine Wortmeldungen.

Art. 65:

Marcel Dietsche führt aus, in der Gemeinde mit Bürgerversammlung unterstehen Gemeindeverbände und Zweckverbände dem obligatorischen Referendum. In Art. 65 Abs. 1 Bst. b seien für die Parlamentsgemeinde jedoch nur die Gemeindeverbände erwähnt. Er stelle daher den **Antrag, Art. 65 Abs. 1 Bst. b** wie folgt zu ergänzen:

"b) die Mitgliedschaft in Gemeindeverbänden und Zweckverbänden."

Art. 66 Abs. 1 Bst. f müsste sodann ersatzlos gestrichen werden.

Christoph Bürgi stellt die Frage nach der Begründung der Gleichstellung der Gemeindeverbände mit den Zweckverbänden. Aus seiner Sicht sei die von der Regierung vorgeschlagene Regelung ausreichend, wonach das Parlament über die Mitgliedschaft in einem Zweckverband beschliesse und dies anschliessend dem fakultativen Referendum unterstelle.

Heinz Güntensperger kommt zurück auf die Verfassungsänderung, die beschlossen worden sei. Es sei immer die Diskussion über mehr Mitspracherecht bei diesen Verbänden gewesen und darüber, dass die Zweckverbände zu wenig demokratisch seien. Nun da man sie wieder in die Verfassung aufgenommen habe sei es sachgerecht, wenn man sie – um die Mitsprache der Bürgerschaft ausreichend zu gewährleisten – wie die Gemeindeverbände auch dem obligatorischen Referendum unterstelle.

Max Lemmenmeier unterstützt Christoph Bürgi und bittet, den Antrag Dietsche abzulehnen.

Barbara Gysi fügt an, das Parlament, welches die Mitgliedschaft berate, sei durch das Volk gewählt. Ausserdem könne das Volk das Referendum ergreifen. Wenn man alles dem obligatorischen Referendum unterstelle, könnte man auch auf ein Parlament verzichten.

Thomas Würth ist der Meinung, die Bildung von Zweckverbänden sei in der Regel unbestritten. Es sei daher eine Scheindemokratie, wenn man diese in der Regel unbestrittenen Fragen dem obligatorischen Referendum unterstelle.

Kathrin Hilber erklärt, die Idee des Vorschlags der Regierung sei, dass man den Gemeinden mehr Freiheit habe lassen wollen.

Gabriela Maag ergänzt, diese Lösung entspreche der bisherigen Regelung.

Marcel Dietsche wendet ein, er stelle sich die Frage, weshalb man dann die Gemeindeverbände dem obligatorischen Referendum unterstelle. Man sollte es klar machen und beide dem fakultativen Referendum unterstellen.

Kathrin Hilber erläutert, die Gemeindeverbände beträfen verschiedene Themen bzw. Aufgaben. Daher sei es auch gerechtfertigt, dass sie dem obligatorischen Referendum unterstünden. Beim Zweckverband hingegen gehe es nur um eine Gemeindeaufgabe, die erfüllt werde. Dadurch soll der Zweckverband auch schneller handlungsfähig sein.

Christoph Bürgi schliesst sich diesen Ausführungen an. Materiell handle es sich bei Gemeinde- und Zweckverband um zwei verschiedene Dinge. Ausserdem habe man immer auch noch das Instrument des Ratsreferendums. Wenn also der Rat im Einzelfall bei einem Zweckverband der Meinung sein sollte, dass dieser ein ganz besonders wichtiger sei, könne er die Beschlussfassung darüber dem obligatorischen Referendum unterstellen. Ausserdem sollte man den Parlamentsgemeinden nicht allzu viele Vorschriften machen.

Beat Tinner stellt den **Antrag Art. 65 Abs. 1 Bst. b** zu streichen. Die Gemeindeverbände sollen – wie die Zweckverbände – dem fakultativen Referendum unterstellt werden.

Inge Hubacher führt aus, der grosse Unterschied des Gemeindeverbands gegenüber dem Zweckverband sei, dass der Gemeindeverband mehrere Aufgaben wahrnehme und eine eigene Verbandsbürgerschaft habe. Dies habe eine ganz andere Bedeutung als ein Zweckverband, der nur eine einzige Aufgabe wahrnehme. Bei der Abstufung des Beschlussverfahrens habe man auch auf diese Unterschiede Rücksicht genommen.

Heinz Güntensperger beanstandet, ursprünglich habe man den Zweckverband scharf kritisiert, weil er zu undemokratisch sei, und nun sei dies praktisch kein Thema mehr.

Barbara Gysi fügt an, in Wil sei es so, dass die Delegierten des Zweckverbandes durch das Parlament gewählt würden. So könne man auch in gewissem Sinn Demokratie gewährleisten.

Kathrin Hilber erklärt, bei der Wiedereinführung der Zweckverbände in die Verfassung sei die Praxis wegleitend gewesen. Betreffend Beschlussfassungsform soll das obligatorische Referendum am richtigen Ort zum Zug kommen, so dass auch die Handlungsfähigkeit der Gemeinde gewährleistet bleibe. Sie bittet den Antrag Tinner auf jeden Fall abzulehnen.

Helga Klee hat Mühe mit der Argumentation von Heinz Güntensperger, man schalte das Volk bei den Zweckverbänden quasi aus. Die Vertreter im Gemeindeparlament seien Vertreter des Volkes und auch von diesem gewählt. Wenn das Volk mit dem Handeln seiner Vertreter nicht einverstanden wäre, hätte es immer noch die Möglichkeit das Referendum zu ergreifen.

Christoph Bürgi weist auf die Parallele zum Kantonsrat hin. Die grosse Zahl von Vereinbarungen, die der Kantonsrat genehmige, werde auch nicht noch zusätzlich in obligatorischer Abstimmung dem Volk vorgelegt.

Jürg Bereuter stellt in der Abstimmung zuerst die Anträge Dietsche und Tinner einander gegenüber, wonach entweder beide Verbände dem obligatorischen oder beide dem fakultativen Referendum unterstellt werden sollen. Anschliessend wird der obsiegende Antrag dem Antrag der Regierung gegenübergestellt.

Gemeindeverbände und Zweckverbände sollen beide dem obligatorischen Referendum unterstehen:

3 Ja-Stimmen

Gemeindeverbände und Zweckverbände sollen beide dem fakultativen Referendum unterstehen:

12 Ja-Stimmen

6 Enthaltungen

Der Antrag, Gemeinde- und Zweckverbände sollen beide dem fakultativen Referendum unterstellt werden hat eventualiter obsiegt und wird nun dem Antrag der Regierung gegenüber gestellt:

Für den Entwurf der Regierung:

17 Ja-Stimmen

3 Nein-Stimmen

1 Enthaltung

Damit bleibt es beim Wortlauf gemäss Entwurf der Regierung.

Jürg Bereuter setzt die Beratung zu Art. 65 fort. Diese wird nicht gewünscht.

Benedikt Würth stellt einen Rückkommensantrag zu Art. 64. Analog zur von der Kommission beschlossenen Änderung von Art. 23 Abs. 2, wonach die Gemeindeordnung die Wahl des Vorsitzenden eines Ressorts oder Departements durch die Bürgerschaft vorsehen kann, sei in Art. 64 eine Folgeanpassung nötig. Diese Rechtsgrundlage soll auch in der Gemeinde mit Parlament geschaffen werden.

Jürg Bereuter lässt über den Rückkommensantrag von Benedikt Würth abstimmen:

19 Ja-Stimmen

1 Nein-Stimme

1 Enthaltung

Der Rückkommensantrag ist angenommen.

Kathrin Hilber legt dar, wichtig sei, dass die Personen in den Rat gewählt würden. Der Rat soll dann selbst die Verteilung der Ressorts vornehmen können. Daher hält sie auch Art. 23 Abs. 2 in der Fassung der Kommission für sehr problematisch. Man auferlege sich selbst eine Einschränkung. Der Spielraum für den Rat auf Selbsteinteilung soll aber erhalten bleiben. Daher mache sie beliebt, Art. 64 unverändert zu lassen.

Barbara Gysi bekämpft die Lösung von Benedikt Würth vehement. Bei der vorangegangenen Diskussion zur GPK habe man argumentiert, mit den vorgesehenen Einschränkungen finde man niemanden mehr, der sich für das Amt zur Verfügung stelle. Wenn man nun schon zum Voraus bei der Besetzung des Gemeinderates festlege, welche Ressorts besetzt werden sollen, befürchte sie, dass man unter Umständen Mühe bekommen könnte, diese Ämter zu besetzen. Es soll Sache des Rates bleiben, die Ressorts zu besetzen. Sie mache daher beliebt, von der vorgeschlagenen Lösung Abstand zu nehmen.

Reto F. Denoth teilt die Meinung der Vorrednerin und macht beliebt, Art. 64 unverändert zu lassen.

Benedikt Würth anerkennt, dass es Vor- und Nachteile bei diesem Modell gebe. Diese Diskussion soll aber die einzelne Gemeinde für sich führen. Nach seinem Vorschlag habe man die gesetzliche Grundlage, um diese Möglichkeit überhaupt auf Gemeindeebene einführen zu können. Die Bestimmung besage ja nicht "muss" sondern "kann".

Beat Bosshart ist der Meinung, bei der Gemeinde mit Bürgerversammlung mache die Bestimmung wegen der besonderen Stellung des Schulratspräsidenten Sinn. Bei der Parlagemeinde sei eine solche Bestimmung jedoch nicht nötig und daher sei Art. 64 unverändert zu lassen.

Kathrin Hilber hält fest, man wolle mit dem neuen Gesetz keinen Rückschritt machen. Deshalb verstehe sie nicht, weshalb man sich hier diese Einschränkung auferlegen wolle.

Benedikt Würth hält nochmals fest, dass das geltende Gesetz diese Freiheit nicht zulasse. Er stelle daher den **Antrag Art. 64** mit folgendem neuen Abs. 2 zu ergänzen (der jetzige Abs. 2 würde neu zu Abs. 3):

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

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Benedikt Würth abstimmen:

15 Ja-Stimmen
5 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Der Antrag ist angenommen.

Art. 64 lautet demnach neu wie folgt:

Zuständigkeit der Bürgerschaft gemäss Gesetz a) Wahlen und Initiativen

Art. 64. Die Bürgerschaft wählt:

- a) die Mitglieder des Parlamentes;
- b) die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und die Mitglieder des Rates.

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

Die Bürgerschaft stimmt über Initiativbegehren aus ihrer Mitte ab.

Art. 66:

Benedikt Würth stellt den **Antrag, Art. 66 Abs. 2** wie folgt neu zu formulieren:

"Die Gemeindeordnung kann vorsehen, dass eine festgelegte Anzahl Mitglieder des Parlamentes diese Beschlüsse unmittelbar nach der Beratung dem obligatorischen Referendum unterstellen kann."

Es sei nicht einzusehen, wieso die einzelne Parlamentsgemeinde zwingend das Instrument des Ratsreferendums vorsehen müsse. Eine Kann-Formulierung sei sachgerecht. Die einzelne Parlamentsgemeinde soll dies selbständig regeln können.

Max Lemmenmeier bittet, diesen Antrag abzulehnen. Die vielen Kann-Formulierungen seien mühsam. Ausserdem sei es wichtig, dass das Ratsreferendum vorgesehen werde. Gemeinden mit Parlament sollen verpflichtet sein, ein Ratsreferendum zu haben.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Benedikt Würth abstimmen:

7 Ja-Stimmen
12 Nein-Stimmen
2 Enthaltungen

Der Antrag ist abgelehnt.

Beat Tinner will von Gabriela Maag wissen, ob Art. 66 Abs. 1 Bst. a im Sinn einer Präzisierung mit "rechtssetzende" Reglemente ergänzt werden sollte.

Werner Ritter stellt Beat Tinner die Frage, ob es neben rechtssetzenden Reglementen noch andere Reglemente gäbe. Ein Reglement sei gemäss Definition eine generell abstrakte Norm und damit rechtssetzend.

Beat Tinner entgegnet, es könne ja sein, dass es mal ein Reglement gäbe, das nicht rechtssetzend sei. Es gehe lediglich um eine Präzisierung.

Gabriela Maag bestätigt die Ausführungen von Werner Ritter.

Auf Rückfrage von **Jürg Bereuter** verzichtet **Beat Tinner** auf eine Antragstellung.

Art. 67:

Keine Wortmeldungen.

Art. 68:

Keine Wortmeldungen.

Art. 69:

Marcel Dietsche hat eine Frage zu Art. 69 Abs. 2. Er verstehe nicht, was der Grund für eine Erweiterung des Kreises der Stimmberechtigten in einer örtlichen Korporation sein könne.

Gabriela Maag führt als Beispiel die Erweiterung der Stimmberechtigung auf Ferienhausbesitzer (d.h. Grundeigentümer) an, die im Gebiet einer örtlichen Korporation ein Ferienhaus besitzen, aber nicht in der politischen Gemeinde Wohnsitz hätten. In einer Wasserkorporation sei es für die Ferienhausbesitzer durchaus von Bedeutung ob sie in der Korporation, auf deren Gebiet sie Grundeigentum besitzen, Mitspracherechte hätten oder nicht.

Beat Tinner macht ein Beispiel aus seiner Gemeinde. Diese verfüge über acht Wasserkorporationen. Er würde die Formulierung unverändert lassen. Es sei schliesslich jedem Grundeigentümer freigestellt, ob er extra für die Bürgerversammlung der Korporation anreisen wolle oder nicht.

Marcel Dietsche verzichtet auf einen Antrag.

Art. 70:

Keine Wortmeldungen.

Art. 71:

Keine Wortmeldungen.

Art. 72:

Keine Wortmeldungen.

Art. 73:

Keine Wortmeldungen.

Art. 74:

Reto F. Denoth ist der Meinung, dass es in Art. 74 Abs. 2 "zahlenmässig bestimmte Anträge" anstatt "zahlenmässig bestimmte Angaben" heissen müsste.

Dem wird von Seiten des Departementes des Innern zugestimmt. **Die Formulierung wird entsprechend angepasst.**

Art. 75:

Keine Wortmeldungen.

Art. 76:

Keine Wortmeldungen.

Art. 77:

Keine Wortmeldungen.

Art. 78:

Keine Wortmeldungen.

Art. 79:

Keine Wortmeldungen.

Art. 80:

Keine Wortmeldungen.

Art. 81:

Keine Wortmeldungen.

Art. 82:

Christoph Bürgi fragt sich, ob es das Instrument Volksmotion tatsächlich brauche.

Kathrin Hilber erläutert, bei grösseren Gemeinden ohne Parlament sei dies ein einfacheres Instrument als die Initiative.

Benedikt Würth erklärt, es handle sich tatsächlich um ein niederschwelligeres direktdemokratisches Instrument. Bei der Initiative habe man bestimmte Quoren zu erfüllen. Insbesondere hinsichtlich der jüngeren Bevölkerung sei das Instrument der Volksmotion sehr wichtig, da man damit die Jungen motivieren könne, sich politisch zu betätigen.

Christoph Bürgi wirft die Frage auf, ob man dieses Instrument auf die Gemeinden mit Bürgerversammlung beschränken soll. In den Parlamentsgemeinden seien genügend Möglichkeiten der Einflussnahme gegeben.

Max Lemmenmeier weist darauf hin, dass es sich um eine Kann-Bestimmung handle.

Kathrin Hilber führt an, gerade die Stadt St.Gallen habe mit Erlass eines Partizipationsreglements ihren Willen in diese Richtung gezeigt. Für die Regierung sei wichtig, dass sich die Gemeindeordnung zu solchen Rechten äussere. Mit dem Gemeindegesetz soll die Grundlage dafür geschaffen werden. Es sollte nicht zwischen den Gemeindetypen unterschieden werden.

Benedikt Würth unterstützt die Möglichkeit ebenfalls. Auch weitere Kantone kennen dieses Instrument der Volksmotion, beispielsweise der Kanton Bern. Er würde auch keine Unterscheidung zwischen Gemeinde mit Bürgerschaft und Gemeinde mit Parlament machen.

Beat Tinner legt dar, aus Sicht der VSGP sei es ein sinnvolles, niederschwelliges und demokratisches Instrument, um auf Anliegen der Bürgerschaft eingehen zu können.

Christoph Bürgi verzichtet auf Antragstellung.

Art. 83:

Keine Wortmeldungen.

Art. 84:

Helga Klee stellt die Frage, was "für beschränkte Zeit Ausnahmen bewilligen" bedeute.

Kathrin Hilber antwortet, dabei handle es sich um geltendes Recht.

Gabriela Maag erklärt, solche Bewilligungen kämen insbesondere bei Neuwahlen von Gemeindepräsidenten vor, die noch nicht in der Gemeinde Wohnsitz hätten. In solchen Fällen komme es vor, dass die Gewählten noch eine Liegenschaft in der bisherigen Wohngemeinde besitzen, die sie verkaufen wollen oder dass sie in der neuen Wohngemeinde ein neues Haus bauen wollen. Bei einer solchen Bewilligung würde z.B. auch der Schulwechsel von Kindern berücksichtigt. In dieser Zeitspanne würden Ausnahmebewilligungen erteilt. Dabei handle es sich in der Regel um ca. neun Monate bis ein Jahr.

Philipp Hangartner stellt den **Antrag**, diese Möglichkeit auf die politischen Gemeinden zu beschränken. **Art. 84 Abs. 1** soll wie folgt ergänzt werden:

"Die gewählte Person kann ihr Amt nur ausüben, wenn sie in der politischen Gemeinde wohnt."

Werner Ritter beurteilt den Antrag von Philipp Hangartner als verfassungswidrig. Das Bundesgericht habe in einem bestens bekannten Fall entschieden, dass die betreffende Person für die Amtsausübung Wohnsitz haben müsse. Die Einschränkung gemäss Antrag Hangartner sei verfassungswidrig. Wenn irgend jemand diese Bestimmung anfechten würde, werde sie vom Bundesgericht kassiert.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Hangartner abstimmen:

1 Ja-Stimme
19 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Der Antrag ist abgelehnt.

Beat Bosshart bemerkt, in seiner Gemeinde sei einst eine Ausnahmegewilligung für zwei Jahre erteilt worden. Dies habe zu Missstimmung geführt. Es wäre daher zweckmässig, wenn die Frist höchstens ein Jahr betragen würde.

Kathrin Hilber stellt fest, dass es mehrere Departemente gebe, die Ausnahmegewilligungen erteilen. Im Schulbereich sei z.B. das Bildungsdepartement zuständig. Der Ermessensspielraum des Departementes des Innern sei rund ein Jahr. Sie könne sich nicht vorstellen, dass das Departement des Innern je eine Frist von zwei Jahren genehmigt hätte.

Jürg Bereuter stellt aufgrund der Reaktionen der Kommissionsmitglieder fest, dass man sich einig sei, dass eine Ausnahmegewilligung nicht über ein Jahr hinaus gehen sollte.

Werner Ritter findet es nicht sachgerecht, dass die Zuständigkeit für solche Bewilligungen nicht alle beim selben Departement lägen. Er mache deshalb – wohlwissend, dass das nicht an dieser Stelle verbindlich beschlossen werden könne – beliebt, dass sämtliche Ausnahmegewilligungen in die Zuständigkeit des Departementes des Innern fallen sollen.

Jürg Bereuter stellt fest, er könne an dieser Stelle lediglich ein Stimmungsbild betreffend Konzentration der Zuständigkeit für Ausnahmegewilligungen im Sinn von Art. 84 Abs. 1 beim Departement des Innern bzw. betreffend maximaler Dauer von einem Jahr erheben.

Thomas Würth will die beiden Fragen trennen. Er sei absolut für die Konzentration der Zuständigkeit beim Departement des Innern. Bei der Frist soll man aber die Möglichkeit offen lassen, damit der Einzelfall angeschaut werden könne.

Kathrin Hilber stellt fest, dass eine gewählte Person mit Sicherheit ein Interesse daran habe, raschmöglichst in der Gemeinde Wohnsitz zu nehmen.

Felix Bischofberger wendet ein, es sei sinnvoll, die beiden Fragen zu trennen. Der von Beat Bosshart erwähnte Fall sei ein Spezialfall gewesen.

Jürg Bereuter erhebt ein Stimmungsbild über die Konzentration der Zuständigkeit für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen im Sinn von Art. 84 Abs. 1 beim Departement des Innern:

20 Ja-Stimmen
0 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Niemand verlangt die Erhebung eines Stimmungsbilds betreffend der Dauer der Erteilung einer Ausnahmegewilligung.

Art. 85:

Heinz Güntensperger will wissen, ob ein Lehrer in einer Einheitsgemeinde in den Gemeinderat gewählt werden könne. Der Lehrer sei im Fall der Einheitsgemeinde ja dem Gemeinderat unterstellt.

Gabriela Maag will diese Frage noch abklären und die Antwort nach dem Mittag geben.

Die Kommission widerspricht dem Vorschlag nicht.

Art. 86:

Keine Wortmeldungen.

Art. 87:

Keine Wortmeldungen.

Art. 88:

Keine Wortmeldungen.

Art. 89:

Barbara Gysi stellt den **Antrag, Art. 89 Abs. 2** sei wie folgt zu ergänzen:

"Er zählt wenigstens drei in der politischen Gemeinde wenigstens fünf Mitglieder."

Zur Begründung führt sie aus, es sei wichtig, dass die Gemeindeexekutive breit zusammengesetzt sei. Insbesondere in Gemeinden, in denen ein vollamtlicher Gemeindepräsident amtiere, hätten – wenn nur drei Gemeinderäte gewählt seien – die anderen beiden als "Feierabendpolitiker" nicht viel zu sagen. In einem grösseren Gremium bestehe diese Gefahr weniger. Ausserdem gehe es auch um eine repräsentative Zusammensetzung. Je kleiner der Rat, desto schwieriger sei dies zu verwirklichen.

Beat Tinner lehnt den Antrag Gysi aus verschiedenen Gründen ab. Einerseits betreffe diese Bestimmung nicht nur politische Gemeinden, sondern auch Korporationen. Dort sei es vielfach schwierig, überhaupt genügend Leute zu finden, um die Behörden zu bestellen. Ausserdem sei es Sache der Gemeindeordnung, die Zahl der Mitglieder des Gemeinderates festzulegen. Er sei überzeugt, dass die Bürgerschaft die richtige Anzahl Gemeinderäte in der Gemeindeordnung festlegen werde. Dazu bedürfe es nicht noch zusätzlicher Restriktionen im Gemeindegesetz.

Benedikt Würth ist ebenfalls dafür, die Offenheit des Vorschlags der Regierung zu belassen. Das sogenannte Churer-Modell könne man gut oder schlecht finden. Vielleicht komme es in st.galler Gemeinden auch einmal zu einem solchen Modell. Wichtig sei die Flexibilität. Gerade auch mit Blick auf die Pensumsdiskussionen sei es wichtig, dass man eine möglichst grosse Freiheit habe.

Kathrin Hilber führt aus, die Regierung habe lange über diese Bestimmung diskutiert und man habe sich geeinigt, dass man nur eine Untergrenze definieren wollte.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag Gysi abstimmen:

7 Ja-Stimmen

14 Nein-Stimmen

0 Enthaltungen

Der Antrag ist abgelehnt.

Erich Zoller trauert der Zeit nach, in welcher der Gemeindepräsident noch "Gemeindeammann" geheissen hat. Auf dem Land werde man nach wie vor mit "Gemeindeammann" angesprochen. Er stelle deshalb den Antrag, dass man diese Möglichkeit wieder in das Gemeindegesetz aufnehme.

Jürg Bereuter bemerkt, der Antrag müsse konkreter gestellt werden. Für ihn sei der Antrag noch zu wenig klar.

Christoph Bürgi mach Erich Zoller beliebt, einen Streichungsantrag zu stellen. Diese Bestimmung habe es bisher nicht gegeben und aus seiner Sicht sei sie auch überflüssig. So könne die Gemeindeordnung festlegen, wie der Oberhäuptling genannt werden soll.

Reto F. Denoth macht beliebt, den Entwurf der Regierung unverändert zu lassen. Es könne nicht sein, dass im politischen System eines Kantons jede Gemeinde eine andere Bezeichnung für ihren Präsidenten führe.

Helga Klee ist der Meinung, man habe es bereits so weit gebracht, dass die Bezeichnung Gemeindepräsident/Gemeindepräsidentin in den Köpfen der Leute Eingang gefunden habe. Es gebe auch Frauen in diesen Führungsgremien und der Name für diese sei Gemeindepräsidentin bzw. Schulratspräsidentin.

Gabriela Maag weist auf Art. 40 Abs. 2 der Kantonsverfassung hin, welcher ebenfalls unter dem Titel Gemeindebehörden den Begriff "Präsident" bzw. "Präsidentin" verwende.

Beat Tinner will davor warnen, aus dieser Diskussion ein Thema der Gleichberechtigung zu machen. Deshalb soll es beim Entwurf bleiben.

Erich Zoller zieht seinen Antrag widerwillig zurück.

Art. 90:

Beat Tinner führt aus, ursprünglich sei die VSGP der Meinung gewesen, dass man Art. 136 und 137 des bestehenden Gesetzes übernehmen sollte. Er verzichte aber jetzt – mit Blick auf die Autonomie – auf eine Antragstellung. Die ursprüngliche Überlegung sei gewesen, dass die bisherige Regelung eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten gewährleiste.

Beat Bosshart wendet ein, er habe die bisherigen Bestimmungen immer für sehr gut und sinnvoll gehalten. Für ihn sei nicht klar, wie das nachher aussehen soll. Es gebe nach wie vor Gegenstände, die klar geregelt werden müssten.

Kathrin Hilber erklärt, bei Art. 90 gehe es vor allem darum, dass das Kollegialprinzip geregelt sei. Dies sei neu. Die einzelnen Kompetenzen bzw. Zuständigkeiten würden neu in der Gemeindeordnung festgelegt. Die Gemeindeordnung müsse genehmigt werden. So könne sichergestellt werden, dass die wesentlichen Punkte geregelt seien.

Beat Bosshart möchte zusätzlich wissen, ob es ein Mindestmass gebe, das geregelt werden müsse.

Beat Tinner antwortet, das ergebe sich einerseits aus dem Gemeindegesetz selber und andererseits liege es an der Ausgestaltung in der einzelnen Gemeinde. In einer Mustergemeinde-

ordnung könne man sich sicher an die bestehenden Art. 136/137 GG anlehnen und dies auf die Gemeinde individualisieren.

Reto F. Denoth gibt zu bedenken, dass sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen, so z.B. die Haftungsfrage, wenn die konkrete Zuständigkeit nirgends geregelt sei. Unter diesem Aspekt sei es für ihn wichtig, dass die Befugnisse klar geregelt werden.

Werner Ritter führt aus, man habe vorliegend zwei Problembereiche. Der eine sei die Frage, wer wofür zuständig sei. Hier sei – unter Vorbehalt der zwingenden Zuständigkeiten der Bürgerschaft – die Gemeindeordnung massgebend. Bei den Vereinen habe man beispielsweise eine Generalkompetenz für alles, das keinem anderen Organ zugewiesen sei. Dies könne auch in der Gemeindeordnung so vorgesehen werden, z.B. wie folgt: "Alle Aufgaben, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind, obliegen dem Gemeinderat." Der andere Problembereich sei, dass die zwingenden Kompetenzen abgeschafft wurden, die nicht delegiert werden konnten. Man sollte es aber ebenfalls der Autonomie der Gemeinde überlassen, solche zu regeln. Der Entwurf der Regierung sei deshalb sachgerecht.

Helga Klee regt an, man könnte in Art. 90 Abs. 1 Bst. b punkto Lesbarkeit auf ein "und" verzichten: "führt die Gemeinde, plant und steuert ihre Tätigkeiten."

Jürg Bereuter ist nicht gleicher Meinung. Er macht beliebt, dies der Redaktionskommission zu überlassen. Dem wird nicht opponiert.

Thomas Würth will wissen, ob er recht gehe in der Annahme, dass mit "Zuständigkeiten" in "Die Gemeindeordnung bestimmt die Zuständigkeiten." die Zuständigkeiten im Sinn von Art. 136 GG und nicht die Zuständigkeiten innerhalb des Rates gemeint seien.

Die Vertreterinnen des Departementes des Innern bestätigen die Auffassung von Thomas Würth.

Art. 91:

Keine Wortmeldungen.

Art. 92:

Keine Wortmeldungen.

Art. 93:

Keine Wortmeldungen.

Art. 94:

Marcel Dietsche stellt sich die Frage, ob die unterschiedlichen Bezeichnungen "Schulkommission" bzw. "Schulrat" in Art. 96 Abs. 1 Bst. a nicht zu Konflikten bzw. Missverständnissen führen könnten zum Begriff "Schulrat" gemäss Art. 89.

Gabriela Maag erklärt, diese Bestimmung betreffe die Einheitsgemeinde. Dort könne die Schulkommission Schulrat heissen.

Marcel Dietsche wendet ein, die Einheitsgemeinde sei doch erst weiter hinten geregelt.

Gabriela Maag entgegnet, Art. 94 entspreche der bisherigen Regelung von Art. 167 bis 168^{bis} GG. Es gehe um die Einheitsgemeinde.

Werner Ritter stellt klar, eine politische Gemeinde, welche die Volksschule nicht führe, habe keinen Anlass eine Schulkommission einzusetzen. Ziel dieser Ausnahmebestimmung sei, dass man in einer Einheitsgemeinde den Schulrat als "Ausnahmekommission" vom Volk wählen lassen könne, und dass sich die Bevölkerung hinsichtlich der Bezeichnung nicht umgewöhnen müsse.

Marcel Dietsche verzichtet auf Antragstellung.

Art. 95:

Reto F. Denoth führt an, gemäss dieser Bestimmung gebe es nur noch Verwaltungsangestellte und keine Beamten mehr. In der Stadt St.Gallen sei es aber so, dass die Angestellten der Stadtpolizei als Beamte gewählt würden. Dafür müsse man eine Auffangbestimmung haben, z.B. in Form eines Art. 95^{bis}, in welchem die Regelung von Art. 144 GG aufgenommen werden könnte.

Benedikt Würth stellt die Frage, ob gegenüber Art. 145 GG eine materielle Änderung stattfindet oder ob die Anpassung rein redaktioneller Natur sei. Falls keine materiellen Änderungen vorgenommen werden wolle gebe es auch mit der Stadtpolizei kein Problem.

Werner Ritter erklärt, es seien öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Arbeitsverhältnisse erwähnt. Art. 95 Abs. 2 regle, dass öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse durch Reglement geordnet werden. Es sei der Gemeinde unbenommen in diesem Reglement Beamte vorzusehen. Das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis sei der Oberbegriff, zu dem auch die Beamten gehören.

Reto F. Denoth hält dem entgegen, gemäss den Ausführungen in der Botschaft seien die Beamten explizit ausgenommen worden.

Jürg Bereuter macht beliebt, diese Fragestellung bis nach dem Mittagessen zurückzustellen. Dagegen wird nicht opponiert.

Art. 96:

Erich Zoller hat eine Verständnisfrage. Er will wissen, ob Mitarbeiter des Werkhofs Verwaltungsangestellte im Sinn von Art. 96 seien und damit dem Rat nicht angehören dürften.

Gabriela Maag bejaht dies.

Marcel Dietsche fragt, ob sich diese Bestimmung nur auf den Rat der politischen Gemeinde beziehe.

Christoph Bürgi stellt klar, bei dieser Bestimmung gehe es immer um das selbe Gemeinwesen, z.B. Schulgemeinde – Schulrat. Man könne sich an dieser Stelle schon fragen, wie streng man in dieser Hinsicht sein wolle. Bisher seien nur die Beamten und vollamtlichen Angestellten ausgeschlossen gewesen.

Heinz Güntensperger bringt ein, ihm sei auch nicht ganz klar, weshalb man das hier nochmals regeln müsse, wenn es bereits in Art. 85 geregelt sei.

Gabriela Maag entgegnet, es bestehe keine Doppelspurigkeit. Man habe ausserdem tatsächlich eine Verschärfung dahingehend gewollt, dass nach dem Grundsatz der personellen Gewaltenteilung sämtliche Verwaltungsangestellten nicht mehr dem Rat angehören dürfen.

Kathrin Hilber macht beliebt, dass man diese Bestimmung unverändert lasse. Wichtig sei doch, dass keine Interessenkonflikte entstehen.

Christoph Bürgi führt aus, in Art. 85 habe man die Ausschliessungsgründe geregelt. Systematisch gehöre Art. 96 seiner Auffassung nach zu Art. 85. Von der Übersichtlichkeit her, müsste man Art. 96 bei Art. 85 ansiedeln. Er stelle deshalb den **Antrag**, dass diese systematische Anpassung vorgenommen werde. Es interessiere ihn aber trotzdem, wieso eine Bestimmung, die generell auf die Kantonsverfassung verweise, in diesem einen Punkt doch noch eine Sonderregelung in Art. 96 erfahre.

Gabriela Maag antwortet, Art. 85 betreffe die Ausschliessungsgründe für sämtliche zu wählenden Personen. Bei Art. 93 ff. gehe es um die Regelung der Verwaltung bzw. die Organisation von Verwaltungspersonal. Im Grundsatz sei die Regelung vom geltenden Gemeindegesetz übernommen worden, mit der bereits erwähnten Verschärfung.

Thomas Würth teilt die Unsicherheit von Heinz Güntensperger. Bei der Einheitsgemeinde gebe es verschiedene Beispiele, bei denen nicht ganz klar sei, wer in welcher Behörde sitzen dürfe.

Benedikt Würth erklärt, in seinen Augen sei es klar, dass in einer Einheitsgemeinde eine Lehrperson ein Verwaltungsangestellter sei und daher nicht dem Rat angehören dürfe. Bei Art. 85 gehe es generell um die Wählbarkeit einer Person in eine Behörde. Bei Art. 96 hingegen gehe es um eine dienstrechtliche Angelegenheit.

Christoph Bürgi widerspricht Benedikt Würth in einem Punkt: In Art. 34 Abs. 3 der Kantonsverfassung sei geregelt, dass niemand einer Behörde angehören dürfe, die ihn unmittelbar beaufsichtige. Das Gesetz könne Ausnahmen vorsehen. Das bedeute, das Gesetz müsse nur die Ausnahmen regeln. In Art. 96 werde nun aber keine Ausnahme geregelt. Daher könne man diese Bestimmung streichen.

Werner Ritter ist der Auffassung, dass Art. 96 im Zusammenhang mit Art. 97 gelesen werden müsse. In Art. 96 sei der Grundsatz festgelegt und in Art. 97 die Ausnahmen, so wie es Art. 34 Abs. 3 der Kantonsverfassung vorsehe. Aus seiner Sicht sei nicht die Grundsatzbestimmung problematisch, sondern die Ausnahmebestimmung. Man beschränke die Verwaltungsfunktionen auf den Vorsitzenden des Rates. Diese Beschränkung auf den Vorsitzenden sei ein Problem.

Kathrin Hilber betont, dass es aus Sicht der Regierung um die Schaffung von Klarheit gehe. Es soll geregelt sein, was möglich ist und was nicht.

Christoph Bürgi stellt den **Antrag, Art. 96** zu streichen.

Beat Tinner findet es von Vorteil, wenn es zu einer Klärung komme. Er könne aber die Ausnahmebestimmung auch nicht nachvollziehen. Deshalb schlage er vor, dass sich das Departement des Innern über Mittag dazu Gedanken mache, ob diese Bestimmungen so korrekt seien. Er sei momentan noch nicht abstimmungsreif.

Jürg Bereuter pflichtet Beat Tinner bei. Mit Blick auf die Uhr schlage er vor, dass man dem Departement des Innern die Gelegenheit gebe, dies über den Mittag zu besprechen und dass man am Nachmittag mit der Beratung zu Art. 96 weiterfahre. Er kündigt die Mittagspause bis 13.30 Uhr an.

Jürg Bereuter kündigt um 13:45 Uhr die Fortführung der Beratung des Gemeindegesetzes an. Ausserdem werde die Sitzung spätestens um 15.30 Uhr beendet. Zum einen, weil Kathrin Hilber anschliessend einen weiteren Termin wahrzunehmen habe, zum anderen weil einige Kommissionsmitglieder auch in der vorberatenden Kommission zum Wasserbaugesetz Einsitz hätten, dessen Beratung vor dem Mittag begonnen habe. Weiter hält er zuhanden des Protokolls fest, dass Barbara Gysi bei der Beratung am Nachmittag aufgrund einer Terminkollision nicht mehr dabei ist.

Bevor die Beratung weitergeführt wird, möchte er den Vertreterinnen des Departementes des Innern Gelegenheit geben, die Situation der Beamten und Beamtinnen, insbesondere hinsichtlich der am Vormittag angesprochenen Stadtpolizei St.Gallen, zu klären.

Gabriela Maag klärt zunächst die Frage betreffend Wählbarkeit von Lehrern in den Rat in einer Einheitsgemeinde. Lehrer gehörten zum Verwaltungspersonal und seien deshalb nicht in den Rat einer Einheitsgemeinde wählbar.

Betreffend der Thematik Polizeibeamte könne festgestellt werden, dass seit Vollzugsbeginn der Kantonsverfassung am 1. Januar 2003 der Beamtenstatus auf Verfassungsebene nicht mehr festgeschrieben sei. Im Rahmen der anstehenden Revision des Staatsverwaltungsgesetzes sei daher vorgesehen, auf den Beamtenstatus zu verzichten. Bei der Redaktion des Gemeindegesetzes sei man davon ausgegangen, dass die Revision des Staatsverwaltungsgesetzes bereits erfolgt sei. Der Entwurf der Regierung, der von dieser Prämisse ausgegangen sei, bedeute zum jetzigen Zeitpunkt eine materielle Änderung gegenüber dem geltenden Gemeindegesetz. Neu würde das bedeuten, dass Beamte in den Rat gewählt werden könnten. Dies sei jedoch nicht beabsichtigt. In der bisherigen bzw. geltenden Regelung sei festgehalten, dass Beamte und Angestellte das Verwaltungspersonal bilden. Der Entwurf der Regierung sehe vor, dass öffentlich- und privatrechtliche Angestellte das Verwaltungspersonal bilden. Deshalb würde das Departement des Innern beliebt machen, dass man in Art. 95 Abs. 1 neu folgenden Wortlaut aufnehmen würde: "Beamte, öffentlich- und privatrechtlich Angestellte bilden das Verwaltungspersonal." Dementsprechend würde auch eine Anpassung von Art. 96 beliebt gemacht: "Das Verwaltungspersonal darf dem Rat nicht angehören." Dies unter dem Aspekt, dass mit der Revision des Staatsverwaltungsgesetzes diese Bestimmungen des Gemeindegesetzes ohnehin wieder eine Anpassung erfahren würden.

Andreas Widmer stellt Gabriela Maag die Frage, ob es ein Problem darstelle, wenn ein Polizist, der von der Stadt St.Gallen angestellt ist, in seiner Wohngemeinde (nicht St.Gallen) als Gemeinderat kandidieren will.

Gabriela Maag erklärt, dies sei kein Problem.

Jürg Bereuter sagt, das Departement des Innern habe nun seine Rechtsauffassung dargelegt und eine Änderung beliebt gemacht. Selbstverständlich könne aus der Kommission ein entsprechender Antrag gestellt werden. Deshalb stelle er die Frage, ob ein Kommissionsmitglied den Vorschlag des Departementes des Innern aufnehmen bzw. Antrag stellen wolle.

Art. 95:

Reto F. Denoth stellt den **Antrag, Art. 95 Abs. 1** entsprechend dem Vorschlag des Departementes des Innern zu ergänzen. Es stelle sich ihm aber noch die Frage, ob man nicht weitere Ergänzungen bezüglich Beamte im Sinn von Art. 144 GG machen müsse. Wahrscheinlich würde es aber im Hinblick auf die bevorstehende Revision des Staatsverwaltungsgesetzes genügen, wenn man die vorgeschlagenen Änderungen vornehme.

Jürg Bereuter stellt den Antrag zur Diskussion, welche nicht genutzt wird. Anschliessend lässt er über den Antrag Denoth abstimmen:

Der Antrag wird einstimmig angenommen, bei einer Abwesenheit.

Art. 95 lautet demnach neu wie folgt:

Verwaltungspersonal

Art. 95. Beamtinnen und Beamte, öffentlich- und privatrechtliche Angestellte bilden das Verwaltungspersonal.

Die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse werden durch Reglement geordnet. Ist nichts anderes bestimmt, werden die Vorschriften über die Dienstverhältnisse des Staatspersonals sachgemäss angewendet.

Art. 96:

Jürg Bereuter weist darauf hin, dass hier ebenfalls, wolle man dem Vorschlag des Departementes des Innern folgen, ein entsprechender Antrag aus der Kommission gestellt werden müsste. Dieser würde lauten: "Das Verwaltungspersonal darf dem Rat nicht angehören."

Helga Klee stellt den **Antrag, Art. 96** wie folgt zu ändern: "Das Verwaltungspersonal darf dem Rat nicht angehören."

Nachdem der Antrag nicht diskutiert werden möchte, lässt **Jürg Bereuter** darüber abstimmen:

Der Antrag wird einstimmig angenommen, bei einer Abwesenheit.

Art. 96 lautet demnach neu wie folgt:

Unvereinbarkeit a) Grundsatz

Art. 96. Das Verwaltungspersonal darf dem Rat nicht angehören.

Art. 97:

Donat Ledergerber stellt mit Befremden fest, dass Lehrer und Lehrerinnen in Einheitsgemeinden vom politischen Leben einer Gemeinde faktisch ausgeschlossen seien. Dies sei ein harter Schlag, weshalb er sich für seine Kolleginnen und Kollegen einsetzen wolle. Traditionellerweise seien Lehrerinnen und Lehrer eine tragende Stütze des Gemeindewesens. In seiner Gemeinde Kirchberg sei seit jeher eine Lehrkraft Mitglied des Gemeinderates. Für den Fall, dass eine Einheitsgemeinde gebildet würde – was ja im Sinn der Regierung sei – wären damit alle Lehrkräfte von einem solchen Amt ausgeschlossen. Er möchte deshalb zur Diskussion stellen, ob es im Rahmen von Art. 97 eine Möglichkeit gebe, dies im Sinn einer Ausnahme zu verhindern. Dies sollte doch möglich sein, da auch in einer Einheitsgemeinde Lehrerinnen und Lehrer nicht direkt dem Gemeinderat unterstellt seien, sondern durch die Schulkommission beaufsichtigt würden. Die direkte Aufsicht werde somit nicht durch den Gemeinderat vorgenommen. Deshalb sei er der Meinung, dass eine Ausnahmeregelung möglich sein müsste.

Werner Ritter wendet ein, dass man im Fall einer solchen Ausnahmeregelung für Lehrkräfte, mit dem gleichen Recht auch für weitere Verwaltungsmitarbeitende, die nicht direkt durch den Gemeinderat beaufsichtigt werden, eine Ausnahmebestimmung aufnehmen müsste. Es stelle sich dann die Frage, wo die Grenze gezogen werden solle. Wer sich in einem Anstellungsverhältnis zu einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft befinde, soll nicht gleichzeitig deren Exekutive angehören können. Er sei ausserdem fest davon überzeugt, dass die Bürger dies missbilligen würden.

Heinz Güntensperger stellt fest, er habe die Frage nicht spezifisch auf die Lehrer gemünzt gestellt. Dies sei für ihn lediglich das markanteste Beispiel. Er habe einfach Klarheit gewollt, wie weit diese Bestimmung gehe. Er unterstützt die Ausführungen von Werner Ritter.

Helga Klee bemerkt, sie habe sehr wohl ein Herz für die Lehrpersonen. In der Einheitsgemeinde sei es bisher die Regel, dass die Präsidentin oder der Präsident des Schulrates direkt Einsitz nehme im Gemeinderat. In dieser Funktion sei dann die Präsidentin oder der Präsident des Schulrates natürlich Vorgesetzter des Lehrpersonals. Deshalb könne sie es sich nicht vorstellen, dass Lehrpersonen im Gemeinderat Einsitz nehmen könnten.

Benedikt Würth ergänzt, dass es im Rahmen des Qualitätsmanagements auch bei verschiedenen anderen Institutionen nicht angehe, dass man Angestellter ist und gleichzeitig Aufsichtsfunktionen ausübe. Dies gehöre zu den elementaren Grundsätzen. Dies bedeute jedoch nicht, dass man vom politischen Leben ausgeschlossen sei. Man könne in der Bürgerversammlung aktiv sein oder Initiativen starten usw..

Felix Bischofberger stellt fest, dass heutzutage viel Lehrpersonal nicht mehr in der Gemeinde wohne, in der es arbeite und somit in der Wohngemeinde nicht vom politischen Leben ausgeschlossen sei. Zudem macht er den Querverweis zum Bundespersonalgesetz, wonach Mitarbeitende von SBB, Post und Zoll nicht dem Nationalrat angehören dürfen.

Jürg Bereuter fragt Donat Ledergerber, ob er einen konkreten Antrag stellen wolle.

Donat Ledergerber verneint. Er möchte aber noch zu bedenken geben, dass es auch bei Nicht-Einheitsgemeinden so sei, dass die politische Gemeinde das Budget der Schulgemeinde absegne. Dort störe sich niemand daran. Ausserdem hätte es zur Folge, dass die Einführung einer Einheitsgemeinde bekämpft würde. Falls eine Einheitsgemeinde gebildet würde, hätte es ausserdem zur Folge, dass man – wolle man politisch aktiv sein – nicht mehr in der Wohngemeinde arbeiten könne. Dies sei bestimmt eine schlechte Entwicklung.

Andreas Widmer weist Donat Ledergerber darauf hin, dass es noch die Möglichkeit gebe, in der GPK Einsitz zu nehmen. Die Lehrer seien demnach nicht völlig ausgeschlossen vom politischen Leben.

Kathrin Hilber unterstreicht die Wichtigkeit einer klaren Rollenteilung. Sie hofft aber, dass deswegen nun nicht das Thema Einheitsgemeinde vom Tisch sei.

Elisabeth Schnider bringt ein, dass wenn sie beispielsweise in Sargans wohne und in Vilters-Wangs unterrichte, könne sie in Sargans trotzdem im Rat Einsitz nehmen. Man könne als Lehrer nur nicht in der Arbeits(einheits)gemeinde im Rat Einsitz nehmen.

Gabriela Maag bemerkt an die Adresse von Donat Ledergerber, dass er als Schulleiter bereits jetzt nicht in den Rat wählbar sei. Die Möglichkeit sich in den Rat wählen zu lassen, hätten nur jene gehabt, die nicht vollamtlich, d.h. mit einem Pensum von nicht mehr als 14 Stunden, angestellt gewesen seien.

Beat Tinner weist auf den Aspekt Ausstandspflichten hin. Ein Ratsmitglied, das in der Schule angestellt sei, müsste relativ oft in den Ausstand treten bei der Beschlussfassung im Rat. Der Anteil an Geschäften des Rates, bei welchen diese Personen eine Ausstandspflicht treffe, sei relativ hoch. Dies führe im Resultat zu unbefriedigenden Ergebnissen.

Jürg Bereuter lässt die Voten zu diesem Thema im Raum stehen und fährt mit der Beratung zu Art. 97 weiter.

Werner Ritter ist der Meinung, dass die Formulierung des Regierungsentwurfs zu Problemen führen könnte, da nicht nur Gemeindepräsidenten, sondern auch andere Mitglieder des Rates im Zusammenhang mit ihrer Ratstätigkeit verschiedene Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Es sei nicht immer einfach zu trennen, was Ratstätigkeit und was Verwaltungsaufgabe sei. Er veranschaulicht dies anhand des Beispiels seines Bruders, welcher in Altstätten Mitglied des Stadtrates sei, wo er das Ressort Bau innehat. Im Zusammenhang mit dem Ressort Bau nehme er ganz eindeutig auch Verwaltungsaufgaben wahr. Er wüsste nun nicht, wo man die Trennlinie zur Ratstätigkeit ziehen müsste. Nach der geltenden gesetzlichen Bestimmung sei es so, dass die Gemeindepräsidenten, die kein Vollamt ausübten, zusätzlich Beamtenaufgaben wahrnehmen können. Er stelle deshalb den **Antrag** auf Umformulierung von **Art. 97** wie folgt: "Mitglieder des Rates können Verwaltungsfunktionen ausüben die mit ihrer Ratstätigkeit in einem Zusammenhang stehen." Damit seien alle Fälle abgedeckt.

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zum Antrag Ritter.

Beat Tinner empfiehlt den Antrag Ritter zur Ablehnung. Er sei überzeugt, dies gäbe in vielen Räten die Diskussion, was als Ratstätigkeit zu qualifizieren sei und was nicht. Hier würde eine Spezialregelung geschaffen, welche man den Lehrern hingegen verwehrt habe. Der Gesetzgeber sollte darauf achten, dass der Rat die strategischen Geschäfte bearbeite und nicht primär operative Aufgaben ausübe.

Kathrin Hilber erklärt, das Ziel sei, eine klare Rollenverteilung zu gewährleisten. Die Regierung habe die Möglichkeit klar auf die Vorsitzenden beschränkt.

Michael Götte stellt zum Antrag von Werner Ritter die Frage, ob es nicht möglich sei, dass der Gemeindepräsident zu 80 Prozent das Präsidium und zu 20 Prozent die Vormundschaftsbehörde führe.

Werner Ritter entgegnet, seine Überlegung sei eine andere gewesen. Er stelle fest, dass es in immer mehr Gemeinden teil- bzw. vollamtliche Ressorts gebe. Es gehe ihm darum, dass es keine Konflikte gebe zwischen der Tätigkeit als Ratsmitglied und jener als Verwaltungsmitarbeiter. Wenn man ihm das jedoch plausibel erklären könne, sei sein Problem gelöst.

Kathrin Hilber antwortet, dieses Problem könne gelöst werden. Sein Bruder erledige diese Arbeiten als Stadtrat. Dies sei nicht dasselbe, wie wenn man zusätzlich noch eine arbeitsvertragliche Anstellung in der Verwaltung habe.

Für **Werner Ritter** ist es jetzt klar. Er **zieht seinen Antrag zurück**.

Thomas Würth wendet ein, ein Gemeindepräsident einer kleinen Gemeinde, der zu 100 Prozent angestellt sei und neben dem Präsidium beispielsweise noch das Grundbuchamt führe, habe nicht zwei verschiedene Arbeitsverträge. Dieser sei einfach gewählt. Der Formulierungsvorschlag der Regierung sei richtig.

Andreas Widmer ist der Meinung, man habe so eine gute Lösung für Einheitsgemeinden und man soll dem nicht einen Riegel schieben.

Jürg Bereuter weist darauf hin, dass kein Antrag im Raum stehe. Dieser müsste neu gestellt werden. Darauf wird verzichtet.

Art. 98:

Andreas Widmer stellt die Frage, wie das "überwiegend" in Art. 98 Abs. 3 vom Departement des Innern ausgelegt werde.

Jürg Bereuter stellt aufgrund der Reaktion der Vertreterinnen des Departementes des Innern fest, dass dies momentan nicht beantwortet werden könne. Es entspreche der bisherigen Regelung. Man lasse es deshalb vorerst noch offen.

Heinz Güntensperger stellt zu Abs. 1 fest, dass das Thema unverschuldete Nichtwiederwahl bereits einmal Thema im Kantonsrat gewesen sei. Damals habe man es abgelehnt und jetzt komme es wieder durch ein Hintertürchen rein. Es stelle sich ihm die Frage, ob man dafür tatsächlich eine Versicherung vorsehen wolle.

Kathrin Hilber weist darauf hin, es sei wichtig zu beachten, dass es "im Rahmen der Besoldungsordnung" erfolge. Es gelte nicht von Gesetzes wegen sondern es bedürfe noch eines zusätzlichen Akts.

Werner Ritter geht davon aus, dass die unverschuldete Nichtwiederwahl in Abs. 1 ein Relikt aus der Zeit des Beamtentums ist. Er ist der Meinung, dass die Bestimmung der unverschuldeten Nichtwiederwahl sachgerecht sei. Es gehe nicht um jene die zurücktreten, sondern um jene die nicht wiedergewählt werden. Für ihn stelle sich jedoch eine Frage hinsichtlich der unverschuldeten Entlassung. Dafür gebe es eine Arbeitslosenversicherung: Im Fall der unverschuldeten Entlassung ohne, im Fall der verschuldeten Entlassung mit Karenzfrist. Soll für Verwaltungsangestellte im Fall einer Entlassung neben der Arbeitslosenversicherung noch eine zusätzliche Versicherung geschaffen werden und was bedeutet "unverschuldete Entlassung"? Der Kanton habe beispielsweise im Rahmen der Quadriga Angestellte entlassen, weil die Stellen aufgehoben worden seien. Diese hätten nichts von zusätzlichen Absicherungen gemerkt.

Thomas Würth stellt fest, es heisse "im Rahmen der Besoldungsordnung [...] gesichert". Er wolle nun wissen, ob dies auch heisse, dass im Rahmen der Besoldungsordnung auch bestimmt werden müsse, es sei nicht versichert.

Aus **Jürg Bereuters** Sicht gehe es hier nur noch um das "Wie" und nicht mehr um das "Ob". Das bedeute, wenn die Bestimmung so im Gesetz stehe, müsse eine Regelung im Rahmen der Besoldungsordnung vorgenommen werden.

Beat Tinner erklärt, man habe eine Bestimmung aus dem geltenden Recht übernommen. Die von Heinz Güntensperger angesprochene Magistratenlösung müsse hier nicht diskutiert werden. Diese sei politisch nicht machbar. Viele Gemeinden seien sich dieser heute geltenden Bestimmung gar nicht bewusst und liessen ihren Gemeindepräsidenten einfach mal "auf der freien Wildbahn" laufen. Wenn er wiedergewählt werde sei es gut, andernfalls habe er Pech gehabt. Tatsache sei, dass eine überwiegende Mehrheit der St.galler Gemeinden ihre Gemeindepräsidenten und Behördemitglieder gegen Nichtwiederwahl bei der Thurgauer Amtsbürgerschaftsgenossenschaft versichert hätten. Die Prämie sei sehr bescheiden und betrage ca. 1 Prozent der Lohnsumme. Teilweise werde diese hälftig von der Gemeinde und dem Präsidenten, teilweise auch ganz vom Präsidenten oder ganz von der Gemeinde getragen. Bisher sei bei dieser Bestimmung eigentlich immer der Beamte im Vordergrund gestanden.

Gabriela Maag weist darauf hin, dass sich Art. 98 nicht mit der Nichtwiederwahl von Gemeindepräsidenten befasse, sondern mit der Nichtwiederwahl von Beamten und Angestellten. Deshalb brauche es auch keine Anpassung hinsichtlich der Nichtwiederwahl von Gemeindepräsidenten.

Thomas Würth wendet ein, wenn es um Verwaltungspersonal, d.h. Beamte, öffentlich- und privatrechtlich Angestellte gehe, dann brauche man ja genau diese Bestimmung nicht. Diese Angestellten hätten die Möglichkeit, eine unverschuldete Entlassung bzw. Nichtwiederwahl anzufechten. Nach seinem Verständnis sei diese Bestimmung daher überflüssig.

Philipp Hangartner ist ebenfalls der Meinung, dass diese Bestimmung im Gemeindegesetz nichts zu suchen hat. Man habe eine Arbeitslosen- und eine Nichtbetriebsunfallversicherung. Man habe also praktisch alle Risiken versichert. Mit einer zusätzlichen Versicherung sei auch nicht mehr klar, welche Versicherung wofür zuständig sei.

Kathrin Hilber schlägt vor, bevor man die Bestimmung vorschnell streiche, solle man zunächst weitere Abklärungen treffen.

Werner Ritter will zur Aussage von Gabriela Maag festhalten, wonach die Gemeindepräsidenten von dieser Bestimmung sehr wohl betroffen seien, indem Abs. 3, welcher von Behördemitgliedern spreche, auf die Bestimmung in Abs. 1 verweise. Betreffend der Bestimmung zur Versicherung von Verwaltungsangestellten sei er der Meinung, dies sei in der heutigen Zeit völlig systemfremd, da auch Staatsangestellte und Lehrer keine solche Absicherung hätten, die über die Leistungen der Arbeitslosenversicherung hinausgehen. Zusätzlich bestehe die von Philipp Hangartner angesprochene Gefahr eines Zuständigkeitskonflikts unter den Versicherungen.

Jürg Bereuter fasst zusammen, es herrsche Einigkeit darüber, dass die von der Regierung vorgeschlagene Bestimmung so nicht bestehen bleiben könne. Er schlage jedoch – gemäss dem Vorschlag von Kathrin Hilber – vor, die Diskussion zu diesem Artikel auszusetzen, damit weitere Abklärungen getroffen werden könnten.

Elisabeth Schnider ist ganz anderer Meinung als ihre Vorredner. Sie sei in genau dieser Situation gewesen. Von zwei angestellten Grundbuchverwaltern habe es aufgrund einer Reorganisation vor 25 Jahren nur noch einen gebraucht. Dies sei in ihren Augen eine komplett unverschuldete Nichtwiederwahl gewesen. Solche Fälle kämen demnach also durchaus vor und eine Abgeltung sei deshalb sinnvoll.

Beat Tinner gibt zu bedenken, dass es bei Art. 98 primär um die Absicherung der Behördemitglieder ging. Wenn Art. 98 gestrichen werde, müsse man sich bewusst sein, dass man später unter Umständen Schwierigkeiten hätte, Behördemitglieder zu finden.

Werner Ritter repliziert zu Elisabeth Schnider, dass jede in der Privatwirtschaft angestellte Person, auch bei noch so unverschuldeter Entlassung, ausser der Entschädigung aus der Arbeitslosenversicherung nichts bekomme. Er frage sich deshalb, ob eine solche Privilegierung des Gemeindepersonals gegenüber dem Staatspersonal und anderen Kategorien sachgerecht sei.

Kathrin Hilber entgegnet Werner Ritter, es gebe verschiedene Wirtschaftsunternehmen nicht sozialdemokratischer Couleur, die Sozialpläne machten, um Härtefälle abzufedern.

Jürg Bereuter unterbricht an dieser Stelle die Diskussion zu Art. 98 und verschiebt sie auf den dritten Sitzungstag.

Art. 99:

Keine Wortmeldungen.

Art. 100:

Keine Wortmeldungen.

Art. 101:

Keine Wortmeldungen.

Art. 102:

Beat Tinner stellt den **Antrag** "oder für die Kommission" zu streichen. Dadurch gewinne die Bestimmung an Klarheit. Es gebe auch Kommissionen, die nicht durch den Ratsschreiber begleitet würden. Der Schreiber einer Kommission könne auch ein Verwaltungsmitarbeiter oder eine Verwaltungsmitarbeiterin sein. Es reiche aus, wenn bestimmt werde, wer für die politische Gemeinde gegen aussen unterschreibe..

Gabriela Maag präzisiert, Art. 102 halte am geltenden Recht von Art. 163 GG fest. Dem Anliegen von Beat Tinner könne allenfalls in Art. 101 Abs. 2 "Er kann Geschäftsreglemente für Kommissionen und Verwaltung erlassen." nachgekommen werden bzw. dort eine Regelung getroffen werden. Sie gibt zu bedenken, dass es sich in Art. 101 Abs. 2 jedoch lediglich um eine Kann-Vorschrift handle. Unter diesem Aspekt mache sie beliebt, dem Vorschlag der Regierung zu folgen und im Gemeindegesetz zu bezeichnen, wer für die Kommission zu unterzeichnen habe.

Beat Bosshart kann die Motivation des Antrags Tinner nicht nachvollziehen. Es sei doch völlig klar, dass der Gemeindepräsident und der Ratsschreiber für den Rat und der Vorsitzende und der Schreiber der Kommission für die Kommission unterzeichnen.

Benedikt Würth erklärt, wenn man "Schreiber" in diesem Kontext nicht als Ratsschreiber verstehe, sondern wenn ein Sachbearbeiter in einer Kommission der Schreiber sei, dann sei es klar. Aber dann müsse man die Bestimmung auch so verstehen, d.h. "Schreiber" ist nicht gleichbedeutend mit Ratsschreiber.

Werner Ritter meint, die Unterschriftenregelung sei ein zentraler Punkt, der in den Geschäftsreglementen geregelt werden müsse. Man könnte z.B. Art. 101 Abs. 2 streichen. Ins Geschäftsreglement gemäss Art. 101 Abs. 1 gehöre sicher auch die Unterschriftenregelung. So könnte man dann in Art. 102 gemäss Antrag Tinner "oder für die Kommission" streichen. So wäre es Sache der Gemeinde, die Unterschriftenregelung festzulegen.

Beat Tinner unterstützt den Vorschlag von Werner Ritter, da er zur Klarheit beitrage.

Jürg Bereuter stellt fest, es sei ein **Rückkommensantrag auf Art. 101** gestellt worden. Dagegen wird nicht opponiert. Er bittet den Antragsteller den Antrag nochmals zu formulieren.

Werner Ritter stellt den **Antrag, Art. 101 Abs. 2** zu streichen. Der Antrag sei gekoppelt mit dem Antrag Tinner zu Art. 102.

Jürg Bereuter wiederholt die Anträge und stellt auf Nachfrage fest, dass die Kombination der beiden Anträge zwingend sei.

Inge Hubacher wendet ein, wenn man Art. 101 Abs. 2 einfach streiche, dann erlasse der Rat für sich ein Reglement und nicht für die Kommission.

Werner Ritter ist der Ansicht, wenn "erlässt ein Geschäftsreglement" stehe sei die Unterschriftenregelung für die Gemeinde fixer Bestandteil des Geschäftsreglements. Dies sollte im Rahmen der Gemeindeautonomie möglich sein. Wesentlich sei, dass der Rat ein Geschäftsreglement erlasse, und dass darin die Unterschriftenberechtigung geregelt werde.

Kathrin Hilber schlägt vor, in Art. 101 eine Bst. c einzufügen um dort die Unterschriftenregelung festzuhalten.

Werner Ritter ergänzt seinen **Antrag** mit dem Vorschlag von Kathrin Hilber, **Art. 101 Abs. 1** sei wie folgt zu ergänzen: "c) die Unterschriftsberechtigung."

Jürg Bereuter stellt auf Nachfrage beim Antragsteller fest, dass dieser Antrag ebenfalls in Kombination mit dem Streichungsantrag zu sehen sei. Er lässt über die kombinierten Anträge, Art. 101 Abs. 1 sei mit Bst. c "c) die Unterschriftsberechtigung." zu ergänzen, Art. 101 Abs. 2 sei zu streichen und Art. 102 sei wie folgt zu kürzen: " Die Vorsitzende oder der Vorsitzende und die Schreiberin oder der Schreiber unterzeichnen für den Rat." abstimmen.

Die Anträge sind einstimmig angenommen, bei einer Abwesenheit.

Art. 101 und 102 lauten demnach neu wie folgt:

Geschäftsreglement

Art. 101. Der Rat erlässt ein Geschäftsreglement. Er regelt insbesondere:

- a) Einberufung zu den Sitzungen;
- b) Beratung und Beschlussfassung;
- c) **die Unterschriftsberechtigung.**

Unterschrift

Art. 102. Die Vorsitzende oder der Vorsitzende und die Schreiberin oder der Schreiber unterzeichnen für den Rat.

Art. 103:

Marcel Dietsche fragt, ob es in Art. 103 Bst. b anstatt "...der anwesenden Mitglieder sowie der Protokollführerin und des Protokollführers;" nicht "...der anwesenden Mitglieder sowie der Protokollführerin *oder* des Protokollführers;" heissen müsse.

Jürg Bereuter stellt fest, dass man sich einig ist, dass es "oder" heissen müsse. **Dies soll redaktionell angepasst werden.**

Art. 104:

Benedikt Würth führt aus, er verstehe Art. 104 so, dass damit das Öffentlichkeitsprinzip eingeführt werde. Dies finde er problematisch, zumal ein Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung in Bearbeitung sei. Die Regierung habe im April 2008 zu einer einfachen Anfrage betreffend Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips Stellung genommen. Demnach sei ein solches Gesetz in Bearbeitung. Es hätten sich Verzögerungen ergeben. Mutmasslich werde das Gesetz noch vor den Sommerferien 2008 der Vernehmlassung und voraussichtlich im Herbst 2008 dem Rat zugeleitet. Seiner Ansicht nach sei es zwingend, dass Kanton und Gemeinden in dieser Sache im Gleichschritt eine allfällige Änderung machen. Vom Ablauf her – nicht materiell – sei es äusserst problematisch, wenn eine Staatsebene das Öffentlichkeitsprinzip bereits verwirklicht habe, die andere dagegen noch nicht. Die Einführung bzw. Regelung des Öffentlichkeitsprinzips müsse zwischen Kanton und Gemeinden im Gleichschritt vorgenommen werden. Er **beantrage** deshalb, **Art. 104** mit Art. 165 des geltenden Gesetzes zu ersetzen.

Reto F. Denoth unterstützt dies. Kantons- und Gemeindeebene müssten aufeinander abgestimmt werden.

Kathrin Hilber erklärt, dies sei ein Problem der zeitlichen Überschneidung der gesetzgeberischen Tätigkeiten. Man könne es so machen, wie vorgeschlagen.

Gabriela Maag hält den Einwand von Benedikt Würth für berechtigt. Sie könne dem zustimmen.

Jürg Bereuter lässt über den **Antrag** von Benedikt Würth, **Art. 104** durch Art. 165 GG zu ersetzen, abstimmen.

17 Ja-Stimmen
1 Nein-Stimme
2 Enthaltungen
1 Abwesenheit

Der Antrag ist angenommen. Art. 104 lautet demnach neu wie folgt:

Öffentlichkeit

Art. 104. Verhandlungen und Protokoll sind nicht öffentlich.

Rat oder Kommission können Beschlüsse veröffentlichen, wenn nicht wichtige öffentliche oder schutzwürdige private Interessen entgegenstehen.

Wer in seinen schutzwürdigen Interessen berührt ist, kann **unter den gleichen Voraussetzungen** einen Protokollauszug verlangen.

Art. 105:

Keine Wortmeldungen.

Art. 106:

Keine Wortmeldungen.

Art. 107:

Keine Wortmeldungen.

Art. 108:

Keine Wortmeldungen.

Art. 109:

Keine Wortmeldungen.

Art. 110:

Beat Tinner beantragt, dass man in **Art. 110 Abs. 2** zusätzlich zu den Passiven die Vorfinanzierungsmöglichkeit aufnehme. Art. 110 Abs. 2 würde sodann wie folgt ergänzt: "Die Passiven bestehen aus Fremdkapital, Sondervermögen, Vorfinanzierung und Eigenkapital."

Inge Hubacher erklärt, dass Vorfinanzierungen ein Teil des Sondervermögens seien und deshalb nicht separat aufgeführt werden sollten. Mit dem Kontenrahmen gemäss Art. 7 der Haushaltverordnung sei gewährleistet, dass die Vorfinanzierungen im Sondervermögen enthalten seien.

Beat Tinner wendet ein, solange die Haushaltverordnung nicht angepasst werde, sei dies in Ordnung.

Inge Hubacher erklärt, das Amt für Gemeinden lehne sich an das Harmonisierte Rechnungsmodell (HRM) an. Dies seien übergeordnete Vorgaben.

Beat Tinner ist mit dieser Erklärung zufrieden und **zieht seinen Antrag zurück**.

Art. 111:

Beat Tinner führt aus, die Abschreibungsdauer sei neu auf 25 Jahre fixiert. Bisher sei es möglich gewesen, in begründeten Einzelfällen, die einer Genehmigung bedurften, die Abschreibungsdauer zu erhöhen. Dies soll weiterhin möglich sein. Die VSGP schlage vor, dass in Art. 111 ein weiterer Absatz aufgenommen werde, wonach die Bürgerschaft auf Antrag des Gemeinderates die Abschreibungsdauer auf maximal 30 Jahre erhöhen könne. Es gebe durchaus Investitionen, bei denen man davon ausgehen könne, dass eine Abschreibungsdauer von mehr als 25 Jahren gerechtfertigt sei.

Kathrin Hilber schlägt im Sinn eines Kompromisses vor, die Bestimmung des geltenden Gesetzes wieder aufzunehmen.

Reto F. Denoth erkundigt sich nach den Auswirkungen im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleichsgesetz.

Max Lemmenmeier stellt den **Antrag, Art. 185 Abs. 3 GG** wieder aufzunehmen. Diese Regelung habe sich bewährt.

Marcel Dietsche ist der Meinung, wenn die Abschreibungsdauer schon verlängert werden soll, dann soll dies von der Bürgerschaft beschlossen werden und nicht ein interner Gemeinderatsbeschluss sein.

Inge Hubacher erklärt, es sei bisher schon so, dass der Gemeinderat nicht intern über die Abschreibungsdauer entscheide, sondern dies zusammen mit dem Kreditantrag an die Bürgerschaft gemacht werde. Erst wenn die Bürgerschaft dem zugestimmt habe, sei das Departement des Innern mit der Genehmigung der Verlängerung der Abschreibungsdauer zum Zug gekommen. Betreffend der 25-jährigen Abschreibungsdauer halte sie fest, dass sich dies bewährt habe. Es treffe aber zu, dass es einzelne wenige Investitionsgüter gebe, welche länger als 25 Jahre abgeschrieben werden müssten. Als Beispiel könnten die Kanalisationsbauten angeführt werden, die eine sehr lange Nutzungsdauer hätten. Deshalb sei es wichtig, dass eine entsprechende Bestimmung wieder im Sinn einer Ausnahme aufgenommen würde. Sie befürchte, die von der VSGP vorgeschlagene Formulierung könne so verstanden werden, dass die Bürgerschaft jede Abschreibungsdauer auf 30 Jahre verlängern könnte. Dies wäre nicht möglich, da die allgemeinen Abschreibungsgrundsätze ohnehin eingehalten werden müssten.

Philipp Hangartner führt aus, Abschreibungen in einer Gemeinde hätten immer auch mit der Finanzierung zu tun. Er befürchte, wenn man eine Abschreibungsdauer von 30 Jahren aufnehme, verleite dies dazu, die Schulden usw. hinauszuschieben. Er mache deshalb beliebt, die Obergrenze von 25 Jahren zu belassen.

Beat Tinner hält der Befürchtung, die Gemeinden könnten die Abschreibung zu lange hinauszögern, entgegen, die meisten Gemeinden hätten ein Abschreibungsreglement, in dem festgelegt sei, zu welchen Sätzen abgeschrieben werden müsse. Somit habe der Bürger mittels dem fakultativen Referendum nochmals die Möglichkeit Einfluss zu nehmen. Damit nicht noch eine unheilige Diskussion entstehe, **ziehe** er seinen **Antrag** zugunsten des Antrags Lemmenmeier leicht widerwillig **zurück**.

Werner Ritter ist der Meinung, man sollte möglichst rasch abschreiben. Mit den Investitionsgütern, die nach 30 Jahren noch nicht abgeschrieben seien, habe er Mühe. Er finde daher den Antrag der Regierung sachgerecht. Er bittet daher, dem Antrag der Regierung zuzustimmen.

Thomas Würth stellt fest, er hätte eigentlich Sympathie für den Antrag Tinner gehabt. Zwischen der bestehenden Regierung von Art. 185 GG und dem Entwurf der Regierung ziehe er jedoch letzteren klar vor. Die heutige Regelung laufe dem Geist des Finanzausgleichsgesetzes total entgegen.

Jürg Bereuter lässt über den **Antrag** Lemmenmeier abstimmen, wonach **Art. 111 Abs. 2** ein zweiter Satz angefügt werde, welche der bisherigen Regelung von Art. 185 Abs. 3 GG entspricht:

11 Ja-Stimmen
9 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen
1 Abwesenheit

Der Antrag ist angenommen.

Art. 111 lautet demnach neu wie folgt:

Abschreibungen

Art. 111. Im Verwaltungsvermögen sind Ausgaben der Investitionsrechnung, die nicht durch Einnahmen gedeckt werden, zu aktivieren und planmässig abzuschreiben.

Die Abschreibungsdauer darf 25 Jahre nicht überschreiten. **Ausnahmen sind nur aus wichtigen Gründen und mit Genehmigung des zuständigen Departementes zulässig.**

Art. 112:

Benedikt Würth stellt den **Antrag, Art. 112 Abs. 2 Bst. c** wie folgt umzuformulieren: "c) in Vorfinanzierungen für künftige Ausgaben eingelegt." Zur Begründung führt er aus, Art. 176 GG habe sich bewährt. Der offene Begriff "Ausgaben" sei der einschränkenden Formulierung der Regierung vorzuziehen. Es sei z.B. denkbar, dass eine Vorfinanzierung für ein Projekt (z.B. ein Vereinigungsprojekt) gemacht werde. Dies sei nicht zwingend finanzrechtlich dem Verwaltungsvermögen gleichzusetzen.

Inge Hubacher hat Verständnis für dieses Anliegen. Es sollte jedoch eine Unterscheidung gemacht werden, welche der neu eingeführten Unterscheidung zwischen Aufwand und Ausgaben Rechnung trage. In der laufenden Rechnung kennt man den Begriff "Aufwand" und in der Investitionsrechnung den Begriff "Ausgaben". Sie mache daher folgende Formulierung von Art. 102 Abs. 2 Bst. c beliebt: "c) in Vorfinanzierungen für künftige Ausgaben oder künftigen Aufwand eingelegt." Weiters soll zuhanden des Protokolls festgehalten werden, dass keine Vorfinanzierungen für Finanzvermögen gebildet werden könnten.

Benedikt Würth ist damit einverstanden und **übernimmt** den **Antrag** entsprechend dem Vorschlag des Departementes des Innern.

Thomas Würth wendet ein, für ihn bestehe eine Unklarheit betreffend Ausschluss der Vorfinanzierungen beim Finanzvermögen. Es könnte ja z.B. sein, dass man eine Vorfinanzierung mache, indem man Land kaufe für eine Turnhalle oder ein Rathaus. Es könne sein, dass dieses Land einige Zeit Finanzvermögen bleibe und erst bei Überbauung zu Verwaltungsvermögen werde. Der Vorschlag des Departementes des Innern schliesse genau das aus, was er für falsch halte.

Inge Hubacher entgegnet, es sei sachgerecht, wenn Vorfinanzierungen beim Finanzvermögen ausgeschlossen würden. Solange das Projekt nicht verwirklicht werde, gehöre das Land zum Finanzvermögen. Erst mit der Beschlussfassung über das konkrete Projekt werde das Land zu Verwaltungsvermögen. Die Bürgerschaft könne sich auch gegen das Projekt entscheiden, d.h. dieses ablehnen, und das Land aus dem Finanzvermögen verkaufen.

Philipp Hangartner will wissen, ob diese Vorfinanzierungen Auswirkungen auf den Finanzausgleich hätten. Ausserdem will er wissen, wie das vorfinanzierte Land, das für den Bau eines Schulhauses gekauft worden sei und nun nicht gebraucht werde, behandelt werde. Wird das über die Erfolgsrechnung aufgelöst oder geht es ins Finanzvermögen bzw. hat es einen Einfluss auf die Steuern, wenn man es auflöst?

Inge Hubacher erläutert, dass nach dem neuen Finanzausgleichsgesetz Gemeinden, die in den Genuss des partiellen Steuerfussausgleich kommen, d.h. in der zweiten Stufe des Finanzausgleichs seien, keine Vorfinanzierung bilden dürften. Vorfinanzierungen könnten nur Gemeinden bilden, die in der ersten Stufe Mittel beziehen. Wenn der Zweck der Vorfinanzie-

zung dahinfalle, könne dies nicht einfach umgeschichtet werden bzw. für einen anderen Zweck verwendet werden. Daher sei es tatsächlich so, dass es Einfluss auf den Finanzausgleich haben könnte.

Jürg Bereuter lässt über den **Antrag** von Benedikt Würth abstimmen, wonach **Art. 112 Abs. 2 Bst. c** gemäss Vorschlag des Departementes des Innern umformuliert werden soll:

19 Ja-Stimmen
0 Nein-Stimmen
0 Enthaltungen
2 Abwesenheiten

Der Antrag ist angenommen.

Art. 112 lautet demnach neu wie folgt:

Aufwand- und Ertragsüberschuss

Art. 112. Ein Aufwandüberschuss, der nicht durch das Eigenkapital gedeckt werden kann, ist dem übernächsten Voranschlag der Laufenden Rechnung zu belasten.

Ein Ertragsüberschuss wird:

- a) dem Eigenkapital zugewiesen;
- b) für zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen verwendet;
- c) in Vorfinanzierungen für **künftige Ausgaben oder künftigen Aufwand** eingelegt.

Art. 113:

Keine Wortmeldungen.

Art. 114:

Beat Tinner stellt den **Antrag, Art. 114 Abs. 2** wie folgt umzuformulieren: "Ein Aufwandüberschuss ist zulässig, wenn er zu $\frac{3}{4}$ durch Eigenkapital gedeckt ist." Zur Begründung führt er an, es werde als sinnvoll angesehen, dass nicht das gesamte Eigenkapital aufgebracht werden soll. Sanierungsmassnahmen sollten rechtzeitig ergriffen werden.

Inge Hubacher erklärt anhand von Folien (vgl. Beilage), was die beantragte Änderung bedeuten würde. Sie macht beliebt, dem Vorschlag der Regierung zuzustimmen, da dies gewährleistet, dass die Gemeinden nicht zusätzlich in eine Schuldenfalle laufen.

Beat Tinner stellt klar, es sei nicht die Meinung gewesen, dass das Eigenkapital vollumfänglich aufgebraucht werden soll. Sondern es soll immer noch ein Restposten stehen bleiben. Er gehe davon aus, dass ein Missverständnis vorliege.

Thomas Würth erklärt, die Meinung sei, dass nicht das ganze Eigenkapital aufgebraucht werden dürfe.

Beat Bosshart bemängelt, er habe den Antrag auch nicht verstanden.

Jürg Bereuter stellt richtig, dann müsste der Antrag lauten: "Ein Aufwandüberschuss ist höchstens in der Höhe von $\frac{3}{4}$ des bestehenden Eigenkapitals zulässig."

Beat Tinner stimmt zu. Dies sei die Absicht des Antrags gewesen. Die Formulierung von Jürg Bereuter sei gut. Um einen Schnellschuss zu vermeiden, schlage er vor, den Antrag zur Formulierung zurückzugeben.

Jürg Bereuter stellt fest, wenn, dann müsse jetzt ein Antrag gestellt werden.

Peter Göldi schlägt vor, Art. 114 Abs. 2 zu streichen. Dann wäre das Problem gelöst.

Inge Hubacher stellt fest, es handle sich dabei um ein formulierungstechnisches Problem. Für sie sei es wichtig, dass diese Präzisierung in Abs. 2 stehen bleibe, damit keine Missverständnisse entstünden.

Thomas Würth empfiehlt Beat Tinner seinen Antrag zurückzuziehen. Der Antrag der Regierung sei nach der vorangegangenen Diskussion der beste.

Philipp Hangartner will wissen, was passiere, wenn eine Gemeinde ein sehr schlechtes Jahr mit einem riesigen Verlustvortrag gehabt habe. Hat man, um dies mit dem Steuerfuss wieder wett zu machen, mehrere Jahre Zeit?

Inge Hubacher erklärt, ein Aufwandüberschuss müsse vollständig auf das nächste Jahr übertragen werden.

Beat Tinner schlägt folgende Formulierung vor: "Ein Aufwandüberschuss ist zulässig, wenn er mindestens zu $\frac{3}{4}$ durch Eigenkapital gedeckt ist."

Werner Ritter bemerkt, Ziel sei es ja, die Gemeindeautonomie zu stärken. Deshalb sei es Sache der Gemeinde zu entscheiden, ob sie das gesamte Eigenkapital oder nur $\frac{3}{4}$ des Eigenkapitals verbrauchen wolle. Deshalb mache er beliebt, dass man dem Antrag der Regierung zustimme.

Beat Tinner zieht seinen Antrag zurück.

Art. 115:

Keine Wortmeldungen.

Art. 116:

Keine Wortmeldungen.

Art. 117:

Keine Wortmeldungen.

Art. 118:

Keine Wortmeldungen.

Jürg Bereuter weist darauf hin, dass die Beratung nun, bevor zum Abschnitt "2. Finanzielle Führungsinstrumente" übergegangen werde, mit den ergänzenden Anträgen der Regierung 22.08.05 gemäss Zusatzblatt weiter geführt werden:

Art. 119^{bis} (bisher Art. 179^{bis}):

Keine Wortmeldungen.

Art. 119^{ter} (bisher Art. 179^{ter}):

Keine Wortmeldungen.

Art. 119^{quater} (bisher Art. 179^{quater}):

Keine Wortmeldungen.

Jürg Bereuter hält fest, dass die Schlussbestimmungen gemäss den ergänzenden Anträgen 22.08.05 im Rahmen der übrigen Schlussbestimmungen diskutiert werden. Die Beratung wird bei Abschnitt "2. Finanzielle Führungsinstrumente" weitergeführt.

Art. 119:

Keine Wortmeldungen.

Art. 120:

Keine Wortmeldungen.

Art. 121:

Keine Wortmeldungen.

Art. 122:

Benedikt Würth weist darauf hin, dass die kommenden Bestimmungen eventuell zu längeren Diskussionen führen werden. Er hält es aus Zeitgründen deshalb für sinnvoller, an dieser Stelle die Beratungen des zweiten Sitzungstages zu unterbrechen.

Jürg Bereuter hält diesen Hinweis mit Blick auf die Uhr (15.20 Uhr) für berechtigt und unterbricht die Beratungen an dieser Stelle. Diese würden am dritten Sitzungstag weitergeführt. Für den Termin für den dritten Sitzungstag stehen der 18. August 2008 vormittags und der 20. August ganztags zur Wahl. Man einigt sich auf den 20. August 2008.

5. Umfrage: Kommissionsreferat, Medienmitteilung, Verschiedenes

Beat Tinner hält fest, dass er betreffend den Anstalten bisher dies so verstanden habe, dass die Gemeinden diese in der Gemeindeordnung erwähnen müssten. Er weist darauf hin, dass dies vor dem 3. Sitzungstag abgeklärt werden sollte, wie dies neu vorgesehen werden soll.

Kathrin Hilber erwidert, dies sei bereits abgeklärt worden.

Jürg Bereuter bedankt sich bei den Teilnehmenden und beendet den zweiten Sitzungstag um 15.25 Uhr.

St.Gallen, 18. Juli 2008

Der Präsident der vorberatenden
Kommission:



Jürg Bereuter

Die Protokollführerin:



Marietta Hug