

Nachtrag zum Grossratsbeschluss betreffend Anerkennung der christkatholischen Genossenschaft in St.Gallen als öffentlich-rechtliche Korporation

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 27. Februar 2007

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	1
1. Ausgangslage.....	2
2. Rechtlicher Rahmen.....	3
2.1. Grundlagen.....	3
2.2. Anwendung auf die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen.....	3
2.3. Vorgaben für die Anpassung des Grossratsbeschlusses.....	4
2.4. Stellungnahmen der involvierten Kantone.....	5
2.4.1. Kanton Glarus.....	5
2.4.2. Kanton Appenzell A.Rh.....	6
2.4.3. Kanton Appenzell I.Rh.....	6
2.4.4. Kanton Thurgau.....	6
2.4.5. Kanton Graubünden.....	6
2.4.6. Beurteilung.....	7
3. Vernehmlassung.....	7
4. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln.....	8
5. Antrag.....	8
Entwurf (Nachtrag zum Grossratsbeschluss betreffend Anerkennung der christkatholischen Genossenschaft in St.Gallen als öffentlich-rechtliche kirchliche Korporation).....	9

Zusammenfassung

Die christkatholische Kirchgemeinde ist seit dem Jahr 1899 als öffentlich-rechtliche Körperschaft des Kantons St.Gallen anerkannt. Seit dem 1. Januar 2003 ist die christkatholische Kirchgemeinde verfassungsrechtlich als öffentlich-rechtliche Körperschaft anerkannt. Es ist der christkatholischen Kirchgemeinde ein Anliegen, Einwohnerinnen und Einwohner im Diasporagebiet, d.h. in den Nachbarkantonen Glarus, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh., Thurgau und Graubünden, die politischen Rechte einzuräumen. Personen mit christkatholischem Bekenntnis, die in diesen Kantonen Wohnsitz haben, pflegen mangels Bestehens einer christkatholischen Kirchgemeinde in diesen Kantonen seit jeher enge Beziehungen zur christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen. Mit dem vorliegenden Nachtrag zum Grossratsbeschluss betreffend Anerkennung der christkatholischen Genossenschaft in St.Gallen als öffentlich-rechtliche Korporation soll der christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen die Möglichkeit eingeräumt werden, ausserkantonale Mitglieder aufzunehmen. Voraussetzung ist, dass die entsprechenden Kantone eine Mitgliedschaft weder aufgrund ihrer Gesetzgebung noch durch behördlichen Beschluss ausschliessen.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage einen Nachtrag zum Grossratsbeschluss betreffend Anerkennung der christkatholischen Genossenschaft in St.Gallen als öffentlich-rechtliche Korporation (sGS 171.3; abgekürzt GRB/ChrKG).

1. Ausgangslage

Die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen (christkatholische Genossenschaft) ist seit 1899 als öffentlich-rechtliche Körperschaft des Kantons St.Gallen anerkannt (Art. 109 Abs. 1 Bst. c der Kantonsverfassung [sGS 111.1; abgekürzt KV] und Art. 1 des Grossratsbeschlusses betreffend Anerkennung der christkatholischen Genossenschaft in St.Gallen als öffentlich-rechtliche Korporation [sGS 171.3; abgekürzt GRB/ChrKG]). Nach Art. 3 Abs. 1 GRB/ChrKG gelten für die Organisation die von der christkatholischen Genossenschaft erlassenen Vorschriften, wobei sich diese nach der staatlichen Gesetzgebung über die Spezialgemeinden zu richten haben. Art. 13 der Gemeindeordnung der christkatholischen Kirchgemeinde regelt das Stimm- und Wahlrecht. Nach dieser Bestimmung sind stimm- und wahlfähig alle Gemeindeglieder, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt sind. Diese Regelung stimmt mit den Vorschriften des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) über das Stimm- und Wahlrecht in Spezialgemeinden überein.

Am 21. April 2005 wandte sich die Kirchgemeindepräsidentin mit einem Schreiben an das Departement des Innern, in welchem sie über das Anliegen einer Wahlrechtsänderung informierte. Sie hielt fest, die Gemeindeordnung dahingehend ändern zu wollen, dass christkatholische Gemeindemitglieder, die in den Kantonen St.Gallen, Thurgau, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. wohnen und die durch die Taufe oder durch eine spätere Entscheidung der christkatholischen Kirche angehören, ab dem 1. Januar 2006 in den Kirchenrat wählbar sind. Das Departement des Innern hielt in seinen Schreiben vom 18. Mai 2005 und 1. Juli 2005 fest, dass die entsprechende Erweiterung der Wahlfähigkeit angesichts der Bestimmungen des GG über die Spezialgemeinden nicht im Rahmen der Gemeindeordnung vorgenommen werden könne. Nach geltendem Recht könnten zwar christkatholische Gemeindemitglieder – sofern sie mündig sind und das Schweizer Bürgerrecht besitzen – unabhängig von ihrem Wohnsitz in den Kirchenrat gewählt werden; das Amt könnten sie indessen nur ausüben, wenn sie Wohnsitz im Kanton St.Gallen begründen (Art. 35 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 32 Abs. 1 Bst. b KV und Art. 128 Abs. 1 GG).

Am 17. August 2005 richtete der von der christkatholischen Kirchgemeinde beauftragte Rechtsanwalt das Begehren an die Regierung, den GRB/ChrKG dahingehend anzupassen, dass «Mitglieder des Kirchenrates, ausgenommen der Vorsitzende, [...] in den Kantonen Thurgau, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh. oder Graubünden wohnen» können. Er bezog sich auf die in den erwähnten Schreiben des Departementes des Innern gemachten Hinweise auf die bestehenden Rechtsgrundlagen. Als Begründung für die beantragte Änderung des GRB/ChrKG führte er im Wesentlichen an, dass es zunehmend schwieriger werde, geeignete Personen für die Ausübung öffentlicher Ämter zu gewinnen. Dies treffe auch für die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen zu. Mit der beantragten Anpassung des kantonalen Rechts würde eine ähnliche Regelung getroffen, wie sie bereits im Grossratsbeschluss über die Israelitische Gemeinde St.Gallen (sGS 171.2; abgekürzt GRB/IsrG) enthalten sei. Die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen gehe gern davon aus, dass ihr Anliegen, das sowohl auf dem Korrespondenzweg dem Departement des Innern sowie mündlich dem Regierungspräsidenten unterbreitet worden sei, Unterstützung seitens der Regierung finde. Im Verlauf der Gespräche des Departementes des Innern mit der Vertretung der christkatholischen Kirchgemeinde kam deren Wunsch zum Ausdruck, auch die Christkatholiken des Kantons Glarus in die Regelung einzubeziehen.

Das Departement des Innern beabsichtigte ursprünglich, die Anpassung des GRB/ChrKG im Zusammenhang mit der Vorlage über den VI. Nachtrag zum Gesetz über die Urnenabstimmungen, die dem Kantonsrat am 20. September 2005 zugeleitet wurde (22.05.09), zu bearbeiten. Nachdem sich – wie nachfolgend ausgeführt – zeigte, dass weitere Abklärungen erforderlich sind, ergab sich die Notwendigkeit, eine auf die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen ausgerichtete selbständige Vorlage vorzusehen.

2. Rechtlicher Rahmen

2.1. Grundlagen

Wie erwähnt, ist die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen nach Art. 109 Abs.1 Bst. c KV und Art. 1 GRB/ChrKG als öffentlich-rechtliche Körperschaft des Kantons St.Gallen anerkannt. Nach Art. 3 Abs. 1 zweitem Satz hat sich ihre Organisation nach der staatlichen Gesetzgebung über die Spezialgemeinden zu richten, soweit nicht besondere Verhältnisse eine Abweichung rechtfertigen. Dieselbe Regelung gilt nach Art. 2 Abs. 2 des Konfessionengesetzes (sGS 171.1) auch für die Kirchgemeinden des katholischen Konfessionsteils und der evangelischen Kirche sowie nach Art. 3 GRB/IsrG für die jüdische Gemeinde St.Gallen.

Die Anwendung des für die Spezialgemeinden geltenden Rechts bedeutet in Bezug auf das aktive und das passive Wahlrecht Folgendes: Voraussetzung für das aktive und das passive Wahlrecht ist zunächst das Vorhandensein der Stimmfähigkeit. Diese ist nach Art. 31 KV in Verbindung mit Art. 116 Abs. 1 GG bei Schweizerinnen und Schweizern vorhanden, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt sind. Zusätzlich zur Stimmfähigkeit muss die Stimmberechtigung gegeben sein. Sie kommt in Gemeindeangelegenheiten jenen Stimmfähigen zu, die in der betreffenden Gemeinde wohnen, soweit nicht das Gesetz Ausnahmen vorsieht (Art. 32 Abs. 1 Bst. b KV in Verbindung mit Art. 116 Abs. 1 GG). Wer stimmberechtigt ist, kann an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen sowie Referenden und Initiativen unterzeichnen (Art. 32 Abs. 2 KV). Für das passive Wahlrecht ist Art. 33 Abs. 1 KV massgebend: Wählbar in Behörden ist, wer stimmfähig ist (vgl. auch Art. 127 GG). Von der Wählbarkeit ist die Ausübung des Amtes zu unterscheiden. Stimmfähige können das Amt, in welches sie gewählt worden sind, nur ausüben, wenn sie die Voraussetzungen der Stimmberechtigung erfüllen (Art. 35 Abs. 1 KV), d.h. insbesondere auch, dass sie in der betreffenden Gemeinde Wohnsitz haben müssen (Art. 128 Abs. 1 GG). In Bezug auf das Wohnsitzerfordernis kann das Gesetz Ausnahmen vorsehen (Art. 35 Abs. 2 KV).

2.2. Anwendung auf die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen

In den Kirchenrat der christkatholischen Kirchgemeinde können nach den vorgenannten Bestimmungen und nach Art. 1 ihrer Gemeindeordnung stimmfähige Personen mit christkatholischem Bekenntnis gewählt werden. Wo diese ihren Wohnsitz haben, ist für das passive Wahlrecht nicht von Bedeutung. Hingegen können sie das Amt eines Mitgliedes des Kirchenrates nur ausüben, wenn sie im Kanton St.Gallen Wohnsitz haben oder begründen. Sollen Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz als Kirchenratsmitglieder amten können, setzt dies voraus, dass sie einerseits Mitglied der christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen sind. Andererseits ist erforderlich, dass das kantonale Recht im Sinn einer von diesem Grundsatz abweichenden Regelung festlegt, dass die Amtsausübung auch stimmfähigen Christkatholikinnen und Christkatholiken mit Wohnsitz ausserhalb des Kantons St.Gallen möglich ist. Eine solche abweichende Regelung ist – wie erwähnt – nach Art. 35 Abs. 2 KV zulässig.

Der GRB/ChrKG bedarf gestützt auf diese Vorgaben in zweierlei Hinsicht der Anpassung:

Einerseits ist festzulegen, dass Christkatholikinnen und Christkatholiken mit Wohnsitz in den Kantonen Glarus, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh., Thurgau und Graubünden die Stimmberechtigung im Sinn von Art. 32 KV erlangen können, auch wenn sie nicht im Kanton St.Gallen wohnen. Kommt ihnen die Stimmberechtigung zu, verfügen sie über das Recht, an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen sowie Initiativen und Referenden unterzeichnen zu können.

Andererseits ist in den GRB/ChrKG eine Bestimmung aufzunehmen, wonach im Kirchenrat Mitglieder amten können, die nicht im Kanton St.Gallen, sondern in einem der genannten anderen Kantone wohnen.

2.3. Vorgaben für die Anpassung des Grossratsbeschlusses

Bei der Anpassung des GRB/ChrKG hat der Gesetzgeber seine Entscheidungen auf die bereits bestehende Regelung für die jüdische Gemeinde St.Gallen auszurichten. Dieses Erfordernis leitet sich aus dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Religionsgemeinschaften ab, von welchem dann abgewichen werden könnte, wenn nicht vergleichbare Sachverhalte vorlägen. Solche sind jedoch in Bezug auf die staatliche Regelung von Mitgliedschaft und Stimmberechtigung in Bezug auf die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen im Verhältnis zur jüdischen Gemeinde nicht gegeben.

In der Botschaft der Regierung zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Israelitische Gemeinde St.Gallen vom 17. Dezember 1991 (ABI 1992, 355 ff.) wurde Folgendes ausgeführt:

«In den dieser Vorlage vorausgehenden Verhandlungen mit der IGSG gab die Frage ausserkantonaler Mitglieder zu Meinungsverschiedenheiten Anlass. Die IGSG verwies darauf, dass ihr seit jeher auch Mitglieder vor allem aus dem Kanton Appenzell A.Rh. angehörten und dass sie diese Mitglieder keinesfalls verlieren oder auch nur diskriminieren wolle. Von Seiten des Regierungsrates wurde festgehalten, dass die st.gallische Gesetzgebung sich grundsätzlich nur auf Kantonseinwohner erstreckt und vor allem keine Pflichtmitgliedschaft für Nichtkantonseinwohner vorsehen könne. ... Wenn nun der Entwurf dennoch die Zulassung freiwilliger Mitglieder aus dem Kanton Appenzell A.Rh. vorsieht, so gelten dafür nachfolgende Überlegungen. Die Zahl der in diesem Kanton wohnhaften Juden ist so klein, dass diese niemals eine eigene Gemeinde bilden können und ein Anschluss an eine andere israelitische Gemeinde als jene von St.Gallen nicht sinnvoll wäre. Laut Volkszählung 1980 wohnten im Kanton Appenzell A.Rh. insgesamt 41 Juden.»

Davon ausgehend wurde im GRB/IsrG folgender Art. 2 Abs. 2 formuliert:

«Jüdische Einwohner des Kantons Appenzell A.Rh. können der Israelitischen Gemeinde St.Gallen beitreten, wenn dieser Kanton eine Mitgliedschaft zulässt.»

Die dieser Bestimmung zugrunde liegenden Überlegungen, denen sich der Kantonsrat stillschweigend anschloss – die Vorlage gab weder zu einer Eintretens- noch zu einer Spezialdiskussion Anlass (vgl. ProtKR 1992/96 Nr. 97) – gelten sachgemäss auch für die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen:

- Es ist der christkatholischen Kirchgemeinde ein Anliegen, Christkatholikinnen und Christkatholiken aus den Nachbarkantonen Mitgliedschaftsrechte einzuräumen. Dies geht nicht nur aus ihren schriftlich und mündlich begründeten Anträgen auf entsprechende Änderung des GRB/ChrKG, sondern auch daraus hervor, dass ihre am 31. März 1996 erlassene und vom Departement des Innern am 10. Juni 1996 genehmigte Gemeindeordnung den Christkatholikinnen und Christkatholiken in Diasporagebieten beratende Stimme an Kirchgemeindeversammlungen einräumt (Art. 14 Abs.1 Bst. b).

- Eine Pflichtmitgliedschaft von Einwohnerinnen und Einwohnern der Kantone Glarus, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh., Thurgau und Graubünden wird nicht vorgesehen; vielmehr handelt es sich um eine freiwillige Mitgliedschaft. Insofern wird auch bei der christkatholischen Kirchgemeinde nicht vom Grundsatz abgewichen, dass sich die st.gallische Gesetzgebung dem Territorialprinzip entsprechend nur auf Kantonseinwohnerinnen und -einwohner erstreckt.
- Sodann ist – gleich wie bei der jüdischen Gemeinde – auch die Zahl der ausserkantonalen Mitglieder so klein, dass diese in den Kantonen Glarus, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh., Thurgau und Graubünden kaum eine eigene, funktionsfähige Gemeinde bilden könnten. Die Ergebnisse der Volkszählung 2000 lauten (einschliesslich Kanton St.Gallen) wie folgt:

Übersicht: Einwohnerinnen und Einwohner mit christkatholischem Bekenntnis

Kanton	Gesamtbevölkerung*	Einwohnerinnen und Einwohner mit christkatholischem Bekenntnis
Glarus	38'183	11
St.Gallen	452'837	330
Appenzell A.Rh.	53'504	45
Appenzell I.Rh.	14'618	2
Thurgau	228'875	126
Graubünden	187'058	111

Quelle: Angaben der Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen vom 16. November 2005

* Bevölkerung mit wirtschaftlichem Wohnsitz (Lebensmittelpunkt)

2.4. Stellungnahmen der involvierten Kantone

In der Botschaft der Regierung zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Israelitische Gemeinde St.Gallen vom 17. Dezember 1991 (ABI 1992, 355 ff.) wurde im Weiteren in Bezug auf das Verhältnis von freiwilliger Mitgliedschaft und Notwendigkeit einer interkantonalen Vereinbarung Folgendes ausgeführt:

«Die Zulassung freiwilliger Mitglieder aus dem Kanton Appenzell A.Rh. schafft im Verhältnis zu diesem Kanton keine staatsrechtlichen Schwierigkeiten, weil der Kanton St.Gallen dessen Einwohnern keine gesetzlichen Pflichten auferlegt. Es kann deshalb von einem Staatsvertrag abgesehen werden. Hingegen ist es notwendig, dass die zuständige Behörde des Kantons Appenzell A.Rh. der vom st.gallischen Recht gewährten Möglichkeit einer Mitgliedschaft von Juden mit Wohnsitz im Kanton Appenzell A.Rh. zustimmt.»

Auch in Bezug auf die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen werden den ausserkantonalen Einwohnerinnen und Einwohnern mit christkatholischem Bekenntnis seitens des Kantons St.Gallen keine gesetzlichen Pflichten auferlegt. Analog zum seinerzeitigen Vorgehen bei der jüdischen Gemeinde St.Gallen wurden die involvierten Kantone über die Absicht des Kantons St.Gallen, den GRB/ChrKG hinsichtlich der Mitgliedschaft von ausserkantonalen Einwohnerinnen und Einwohnern anzupassen, informiert. Sie wurden gebeten, hierzu Stellung zu nehmen.

2.4.1. Kanton Glarus

Der Regierungsrat des Kantons Glarus teilt mit Schreiben vom 6. Juli 2006 mit, dass dem in Aussicht gestellten Vorgehen aus seiner Sicht nichts entgegenstehe. Insbesondere teile er die Auffassung, dass vorliegend im Grundsatz dieselben Überlegungen anzustellen seien, wie sie seinerzeit in der Botschaft zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Israelitische Ge-

meinde St.Gallen formuliert wurden. Namentlich der Umstand, dass es im Kanton Glarus keine christkatholische Kirche gebe und aufgrund der bescheidenen Anzahl potenzieller Mitglieder wohl auch in absehbarer Zeit nicht geben werde, rechtfertige es sich, dieser Minderheit die Möglichkeit zu schaffen, sich der entsprechenden St.Galler Gemeinde anschliessen zu können, zumal daraus keine Verpflichtungen erwachsen.

2.4.2. *Kanton Appenzell A.Rh.*

Das Departement Inneres und Kultur des Kantons Appenzell A.Rh. hält in seinem Bescheid vom 16. Dezember 2005 fest, dass eine Zulassung der Mitgliedschaft bereits durch Art. 15 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) gewährleistet sei.¹ Es brauche mithin keine Zustimmung einer Behörde des Kantons Appenzell A.Rh. Wenn erforderlich, würde das Geschäft der Regierung unterbreitet, so dass diese eine entsprechende Erklärung abgeben könnte.

2.4.3. *Kanton Appenzell I.Rh.*

Im Protokoll der Sitzung der Standeskommission des Kantons Appenzell I.Rh. vom 6. Dezember 2005 wird wiedergegeben, dass nach ihrer Auffassung «Rechtslagen zu vermeiden» seien, «durch welche in anderen Kantonen Hoheitsrechte ausgeübt werden». Die Standeskommission sei deshalb zurzeit daran, entsprechende bestehende Situationen, welche seit vielen Jahren bestünden, zu bereinigen. Die in der Anfrage des Kantons St.Gallen aufgeworfenen Fragen könnten nach Auffassung der Standeskommission privatrechtlich gelöst werden. Aus diesem Grund sehe sie «keine Notwendigkeit, die Absicht der christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen in Bezug auf den Kanton Appenzell I.Rh. in die Tat umzusetzen».

2.4.4. *Kanton Thurgau*

Im Bescheid des Departementes für Inneres und Volkswirtschaft vom 30. November 2005 wird festgehalten, dass das Thurgauer Recht den vorliegenden Sachverhalt nicht regle. Sofern den betreffenden Personen keine gesetzlichen Pflichten gegen ihren Willen auferlegt würden, sei mindestens kein Verbot einer Mitgliedschaft ersichtlich. Da keine Regelung und keine Bewilligungspflicht bestünden, gäbe es auch keine Behörde, welche in diesem Zusammenhang eine Zustimmung erteilen könnte. Das seinerzeit mit dem Kanton Appenzell A.Rh. gewählte Vorgehen mit einer zustimmenden Erklärung des Regierungsrates erscheine deshalb für den Kanton Thurgau ausgeschlossen. Aufgrund dieser Rechtslage werde in dem in Bearbeitung stehenden Nachtrag zum GRB/ChrKG die Formulierung «... wenn das Recht dieser Kantone eine Mitgliedschaft nicht ausschliesst» anstelle von «... wenn diese Kantone eine Mitgliedschaft zulassen» bevorzugt. Es sei in diesem Fall unproblematisch, eine Erklärung abzugeben, dass das Thurgauer Recht eine Mitgliedschaft nicht ausschliesst.

2.4.5. *Kanton Graubünden*

Das Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement des Kantons Graubünden äusserte sich mit Schreiben vom 28. Februar 2006 dahingehend, dass aus seiner Sicht gegen eine Aufnahme von Mitgliedern keine rechtlichen Hindernisse bestünden. Insbesondere könne eine nach Bundesrecht unzulässige Doppelbesteuerung durch einen solchen Anschluss nicht eintreten, da die Steuerhoheit im Kanton Graubünden verfassungsgemäss nur den als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Landeskirchen und ihren Kirchgemeinden zukomme. Der vorgeschlagenen Regelung, wie sie für die jüdische Gemeinde St.Gallen bereits bestehe, könne deshalb zugestimmt werden. Dabei werde davon ausgegangen, dass es sich um einen freiwilligen Beitritt der christkatholischen Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Graubünden handle.

¹ Grundrecht der Glaubens- und Gewissensfreiheit.

2.4.6. Beurteilung

Mit dem Nachtrag zum GRB/ChrKG geht es ausschliesslich darum, dass ausserkantonale Christkatholikinnen und Christkatholiken in der christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen politische Rechte erhalten. Weder ist eine Zwangsmitgliedschaft gegeben, noch greift der Kanton St.Gallen dadurch in Hoheitsrechte der involvierten Kantone ein. Von dem für das kantonale Recht geltenden Grundsatz des Territorialprinzips wird nicht abgewichen; der örtliche Geltungsbereich des GRB/ChrKG ist nach wie vor auf den Kanton St.Gallen begrenzt.

Bei der Beurteilung der Stellungnahmen ist sodann davon auszugehen, dass mit der Aufnahme von ausserkantonalen Mitgliedern in die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen diesen keine Pflichten überbunden werden. Insbesondere werden sie nicht hoheitlich zur Leistung von Abgaben in Gestalt von Steuern oder Beiträgen gezwungen. Die Aufnahme von ausserkantonalen Mitgliedern ist auf die Rechtsfolge beschränkt, dass ihnen das aktive und das passive Wahlrecht sowie das Recht zukommt, an Sachabstimmungen in Form von Bürgerversammlungsbeschlüssen und Entscheidungen an der Urne teilnehmen sowie Referendums- und Initiativbegehren unterzeichnen zu können. Pflichten werden ihnen lediglich insofern überbunden sein, als sie aufgrund des passiven Wahlrechts in den Kirchenrat gewählt werden können, woraus ihnen die aus der Mitgliedschaft in einer Behörde resultierenden Amtspflichten erwachsen, wie etwa die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit oder das Geschenkannahmeverbot (vgl. Art. 155 und 156 GG). Sie sind nach Massgabe von Art. 157 GG disziplinar-, straf- und vermögensrechtlich verantwortlich. Das Zuerkennen von öffentlich-rechtlichen Mitgliedschaftsbefugnissen mit den daraus entstehenden Rechtsfolgen bedarf auf Seiten des Kantons St.Gallen einer formell-gesetzlichen Grundlage, die mit dem vorliegenden Nachtrag geschaffen werden soll. Eine privatrechtliche Regelung, wie sie vom Kanton Appenzell I.Rh. angeregt wird, vermag diesem Erfordernis nicht zu genügen.

Stichhaltig und nachvollziehbar sind die Bemerkungen, die seitens des Kantons Thurgau vorgebracht werden. Angesichts des Umstandes, dass keine Bestimmungen bestehen, welche die zuständige ausserkantonale Behörde ermächtigte, eine Erklärung betreffend Zulassung zur christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen abzugeben, ist es weder geboten noch zweckmässig, im st.gallischen Recht eine solche zu verlangen. Vielmehr ist in Anlehnung an den Vorschlag des Kantons Thurgau eine Regelung zu treffen, wonach einer Mitgliedschaft von Personen mit Wohnsitz ausserhalb des Kantons solange nichts entgegensteht, als der Herkunftskanton eine Mitgliedschaft nicht ausschliesst. Ein entsprechender Ausschluss von einer Mitgliedschaft in einer ausserkantonalen Religionsgemeinschaft könnte in einer entsprechenden gesetzlichen Bestimmung oder im Beschluss einer hierfür zuständigen ausserkantonalen Behörde enthalten sein.

3. Vernehmlassung

Der vorliegende Nachtrag ist den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften des Kantons St.Gallen, d.h. dem Administrationsrat des katholischen Konfessionsteils, dem Kirchenrat der evangelisch-reformierten Kirche und dem Rat der jüdischen Gemeinde St.Gallen, sowie dem Bischöflichen Ordinariat zur Vernehmlassung zugestellt worden.

Der Kirchenrat der evangelisch-reformierten Kirche äussert sich in seiner Stellungnahme vom 20. November 2006 dahingehend, dass er das Vorhaben unterstütze. Mit Schreiben vom 19. Dezember 2006 hält der Administrationsrat des katholischen Konfessionsteils fest, dass keine Veranlassung bestehe, zum Entwurf der Vorlage irgendwelche Einwendungen anzubringen. Der Bischof von St.Gallen nimmt in seinem Schreiben vom 29. Dezember 2006 eine positive Haltung ein; es sei zu begrüßen, wenn es durch die vorgesehene Ausweitung des Mitgliederkreises der christkatholischen Schwesterkirche ermöglicht werde, sich besser organisieren zu können. Namens der jüdischen Gemeinde St.Gallen teilt deren Präsident mit Schreiben vom 5. Januar 2007 mit, dass keine Einwände gegen die Vorlage bestünden; die jüdische Gemeinde unterstütze das Anliegen der christkatholischen Kirchgemeinde.

4. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Die Änderung im Titel des Beschlusses und in *Art. 1 und 2 sowie Art. 3 Abs. 1* berücksichtigt die Tatsache, dass sich die Bezeichnung «christkatholische Kirchgemeinde» anstelle von «christkatholische Genossenschaft» eingelebt hat und in der Praxis verwendet wird. Im Titel soll der Begriff «Anerkennung» entfernt werden, weil der GRB/ChrKG seinen Charakter als Anerkennungsbeschluss mit der verfassungsrechtlichen Anerkennung der christkatholischen Kirchgemeinde als öffentlich-rechtliche Körperschaft des Kantons St.Gallen verloren hat. Art. 1 GRB/ChrKG soll in Analogie zu Art. 1 GRB/IsrG beibehalten werden, auch wenn es sich um eine Wiederholung von Verfassungsrecht handelt.

Art. 2bis: Mit dem vorliegenden Nachtrag ist die Mitgliedschaft in der christkatholischen Kirchgemeinde mit Blick auf die Zulassung von ausserkantonalen Mitgliedern zu präzisieren. Dies setzt voraus, dass zunächst eine die Religionszugehörigkeit definierende Bestimmung in den GRB aufgenommen wird, wie sich eine solche auch in Art. 2 Abs. 1 GRB/IsrG findet. Art. 2bis Abs. 1 übernimmt die bisher auf der Stufe der Gemeindeordnung der christkatholischen Kirchgemeinde festgehaltene Umschreibung (Art. 1 zweiter Satz der Gemeindeordnung vom 31. März 1996).

In Art. 2bis Abs. 2 wird christkatholischen Einwohnerinnen und Einwohnern der Kantone Glarus, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh., Thurgau und Graubünden das Recht zuerkannt, Mitglied der christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen mit den dazugehörigen politischen Rechten zu werden. Voraussetzung ist, dass eine solche Zugehörigkeit weder durch das Recht eines dieser Kantone noch durch Beschluss einer hierfür zuständigen ausserkantonalen Behörde ausgeschlossen wird.

Der neue Abs. 3 von Art. 3 sieht vor, dass ausserkantonale Mitglieder in den Kirchenrat gewählt werden können. Allerdings müssen die ausserkantonalen Mitglieder die Minderheit im Kirchenrat bilden, und es ist ihnen zudem verwehrt, als Vorsitzende oder als Vorsitzender des Kirchenrates amten zu können. Sollte ein ausserkantonales Mitglied von den Stimmberechtigten zur Vorsitzenden oder zum Vorsitzenden gewählt werden, müsste es, um das Amt ausüben zu können, im Kanton St.Gallen Wohnsitz begründen (Art. 128 Abs. 1 GG). Würde die Wohnsitznahme innert dreier Monate nach der Wahl unterbleiben, wäre die Wahl verwirkt, es sei denn, dass das zuständige Departement für beschränkte Zeit eine Ausnahme bewilligte (Art. 128 Abs. 2 und 3 GG). Art. 3 Abs. 3 lehnt sich in Bezug auf die Minderheitsvorgabe an die Regelung von Art. 4 Abs. 2 GRB/IsrG an; hier darf von wenigstens fünf Mitgliedern des Rates höchstens ein Mitglied, ausgenommen der Vorsitzende, im Kanton Appenzell A.Rh. wohnen.

Die Aufhebung von Art. 4 ist erforderlich, weil diese Bestimmung, die dem Bezirksamman die Vereidigungskompetenz und die Zuständigkeit zur Durchführung der Kommunaluntersuchung übertrug, überholt ist.

5. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Nachtrag zum Grossratsbeschluss betreffend Anerkennung der christkatholischen Genossenschaft in St.Gallen als öffentlich-rechtliche Korporation einzutreten.

Im Namen der Regierung,
Die Präsidentin:
Karin Keller-Sutter

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer

Nachtrag zum Grossratsbeschluss betreffend Anerkennung der christkatholischen Genossenschaft in St.Gallen als öffentlich-rechtliche kirchliche Korporation

Entwurf der Regierung vom 27. Februar 2007

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 27. Februar 2007² Kenntnis genommen und
erlässt

als Beschluss:

I.

Der Grossratsbeschluss betreffend Anerkennung der christkatholischen Genossenschaft in St.Gallen als öffentlich-rechtliche kirchliche Korporation vom 17. Mai 1899³ wird wie folgt geändert:

***Titel.* Kantonsratsbeschluss über die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen**

Art. 1. Die christkatholische **Kirchgemeinde** St.Gallen wird als eine öffentlich-rechtliche kirchliche Korporation mit den einer solchen zustehenden Rechten und Pflichten anerkannt.

Art. 2. In diesem Sinn wird der von der genannten **Kirchgemeinde** am 12. Februar 1899 angenommenen Organisation, unter Vorbehalt der verfassungsmässigen und gesetzlichen Rechte des Staates, die Sanktion erteilt.

Art. 2bis (neu). **Der christkatholischen Kirchgemeinde gehört an, wer durch Taufe oder spätere Entscheidung christkatholischen Glaubens ist und im Kanton St.Gallen wohnt.**

Einwohnerinnen und Einwohner christkatholischen Glaubens der Kantone Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Thurgau und Graubünden können der christkatholischen Kirchgemeinde beitreten, wenn diese Kantone eine Mitgliedschaft nicht ausschliessen.

² ABI 2007, ●.

³ sGS 171.3.

Art. 3. Für die Organisation gelten die von der christkatholischen **Kirchgemeinde** erlassenen Vorschriften. Diese haben sich nach der staatlichen Gesetzgebung über die Spezialgemeinden zu richten, soweit nicht besondere Verhältnisse eine Abweichung rechtfertigen.

Die Vorschriften des Gesetzes über die Besorgung der Angelegenheiten des katholischen und des evangelischen Konfessionsteiles⁴ werden sachgemäss angewendet.

Eine Minderheit der Mitglieder des Kirchenrates, ausgenommen der oder die Vorsitzende, kann in den Kantonen Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Thurgau oder Graubünden wohnen.

Art. 4 wird aufgehoben.

II.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2008 angewendet.

⁴ sGS 171.1.