



Protokoll der Sitzung der vorberatenden Kommission

**Nachtrag zur Kantonsverfassung (Gemeindeverband und Zweckverband)
(21.08.01) und Gemeindegesetz (22.08.05)**

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

Zeit: Freitag, 19. Dezember 2008, 08.15 Uhr bis 11.30 Uhr

Anwesend: *Mitglieder der vorberatenden Kommission:*

Bereuter Jürg, Rorschacherberg, Präsident
Altenburger Ludwig, Buchs
Bischofberger Felix, Thal
Boppart Peter, Andwil
Bosshart Beat, Thal
Bürgi Christoph, St.Gallen
Denoth Reto F., St.Gallen
Dietsche Marcel, Oberriet
Dudli Josef, Grabs
Göldi Peter, Gommiswald
Götte Michael, Tübach
Güntensperger Heinz, Mosnang
Güntzel Karl, St.Gallen
Hangartner Philipp, Altstätten
Klee-Rohner Helga, Berneck
Ledergerber Donat, Kirchberg
Lemmenmeier Max, St.Gallen
Ritter Werner, Altstätten
Tinner Beat, Wartau
Würth Benedikt, Jona
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
Lenz Silvia, juristische Mitarbeiterin, Departement des Innern, Protokoll
Bucheli Markus, Staatskanzlei, Kompetenzzentrum Legistik (bis Traktandum 3.1)

Entschuldigt: Hubacher Inge, Leiterin Amt für Gemeinden, Departement des Innern

- Traktanden:**
1. Begrüssung und Information
 2. Protokoll der Sitzung vom 31. Oktober 2008
 3. Pendenzen
 - 3.1 Beschlussfassung über die Kommissionsanträge an den Kantonsrat betreffend Geschäftsprüfung
 - a) in Gemeinden mit Bürgerversammlung
 - b) in Gemeinden mit Parlament
 - 3.2 Beteiligung von Privaten und öffentlich-rechtlichen Körperschaften an Zweckverbänden
 - a) Art. 137 Abs. 3
 - b) Nachtrag zur KV (Gemeindeverband und Zweckverband)
 - 3.3 Weitere Pendenzen: Art. 12 (Aufgabenübernahme); Art. 13 (Ortsgemeinden: a) Leistungen für öffentliche Zwecke); Art. 15 (Ortsbürgerliche Korporationen: a) Arten)
 - 3.4 Fragen aufgrund der Sitzung der Redaktionskommission:
 - Datenschutz (Art. 8)
 - Ausnahmen vom Referendum: Unterschiedliche Formulierung in Art. 25 Bst. a, Art. 67 Abs. 1 Bst. a und Art. 118ter Abs. 3
 - Verwaltungspersonal; Wiederaufnahme des Beamtenbegriffs (Art. 98 ff.)
 - Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen (Art. 131)
 - Zweckverband: Rechte der Mitglieder (Art. 144 Bst. a)
 - 3.5 Schlussbestimmungen
 - 3.6 Weitere Anliegen aus der Kommission
 4. 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 – 121)
- 22.08.05: Ergebnis der 1. Lesung
- Synoptische Darstellung der Art. 12, 13, 15, 24 und 66, 57, 137
- Anfrage von Beat Tinner vom 14. Oktober 2008 zu Art. 12 und Auskunft des Amtes für Gemeinden vom 15. Oktober 2008
- Art. 137 Abs. 3: Beteiligung von Privaten und öffentlich-rechtlichen Körperschaften an Zweckverbänden: Vorschlag zur Ergänzung des Nachtrags zur KV (Gemeindeverband und Zweckverband)
- Gutachten zu Art. 57 (Fachkunde der GPK) von Dr. Markus Bucheli, Stabsmitarbeiter, Kompetenzzentrum Legistik, Staatskanzlei
- Kurzbericht zu Art. 90 (Hinweise zum Kollegialprinzip) von Dr. Markus Bucheli, Stabsmitarbeiter, Kompetenzzentrum Legistik, Staatskanzlei
- Übersicht der Kommissionsanträge aus der Sitzung vom 31. Oktober 2008
- Anträge der Redaktionskommission
- Fragen aufgrund der Sitzung der Redaktionskommission: Datenschutz
- Geschäftsprüfungskommission in der Gemeinde mit Parlament: Vorschlag zu Art. 62bis
- Art. 98 ff.: Verwaltungspersonal: Vorschläge zur Wiederaufnahme des Beamtenbegriffs
- Fragen aufgrund der Sitzung der Redaktionskommission: Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen (Art. 131)
- Fragen aufgrund der Sitzung der Redaktionskommission: Unterschiedliche Formulierung in Art. 25 Bst. a, Art. 67 Abs. 1 Bst. a und Art. 118ter Abs. 3
- Ergänzung der Schlussbestimmungen

Geht an:

- Mitglieder der vorberatenden Kommission
- Fraktionspräsidentin/Fraktionspräsidenten (5)
- Staatskanzlei (2)
- Staatskanzlei / Kompetenzzentrum Legistik
- Departement des Innern (5)

1. Begrüssung und Information

Jürg Bereuter begrüsst die Anwesenden zur weiteren Sitzung der vorberatenden Kommission zu den beiden Geschäften Gemeindegesetz bzw. Nachtrag zur Kantonsverfassung. Er äussert die Absicht, die beiden Geschäfte heute zu Handen des Kantonsrats zu Ende zu beraten.

Jürg Bereuter verweist auf die Einladung vom 9. Dezember 2008. Er stellt die Traktandenliste zur Diskussion. Seitens der Mitglieder der Kommission ergeben sich dazu keine Bemerkungen.

2. Protokoll der Sitzung vom 31. Oktober 2008

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zum Protokoll der Sitzung vom 31. Oktober 2008. Die Diskussion wird nicht gewünscht. Damit ist das Protokoll in der vorliegenden Form genehmigt.

3. Pendenzen

Traktandum 3.1 a): Beschlussfassung über die Kommissionsanträge an den Kantonsrat betreffend Geschäftsprüfung; in Gemeinden mit Bürgerversammlung

Jürg Bereuter verweist auf die zusammen mit der Einladung verschickten Unterlagen des Departementes des Innern und die Zusammenstellung der Beschlüsse der vorberatenden Kommission vom 31. Oktober 2008 zu Art. 55, Art. 57 und Art. 57a. Er informiert darüber, dass in der Zwischenzeit von Beat Tinner **ein Rückkommensantrag zu Art. 57** eingereicht worden ist. Er fragt, ob weitere Anträge gestellt werden, was nicht der Fall ist.

Werner Ritter spricht sich im Namen der CVP-Fraktion für die Unterstützung des Rückkommens aus. Gleichzeitig kündigt er an, die CVP-Fraktion werde einen Änderungsantrag stellen, falls Rückkommen beschlossen werde.

Beat Tinner führt aus, das Ziel des Rückkommensantrags sei die Vereinfachung der Formulierung. Bei der in der Sitzung vom 31. Oktober 2008 beschlossenen Bestimmung handle es sich um eine schwerfällig formulierte Regelung, die zur Berücksichtigung eines Bündels von Eventualitäten zwingt. Der Rückkommensantrag halte an den beschlossenen Zielsetzungen fest, in Bezug auf die Lesbarkeit sei er hingegen einfacher. Er ersucht, den Rückkommensantrag zu unterstützen.

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion.

Karl Güntzel führt aus, jede Formulierung weise Vor- und Nachteile auf. Die SVP-Fraktion habe sich nicht vertieft mit dem Antrag auseinandergesetzt. Die beschlossene Formulierung von Art. 57a sei weder schlank noch elegant. Sie weise jedoch in materieller Hinsicht das Merkmal auf, dass die Hürde tief angesetzt sei. Die beschlossene Regelung soll nicht durch eine elegantere oder schlankere Formulierung ersetzt werden. Nach der Beurteilung der SVP-Fraktion führe der Rückkommensantrag zu keiner Verbesserung. Er werde deshalb nicht unterstützt.

Donat Ledergerber führt im Namen der SP-Fraktion aus, dass der Rückkommensantrag unterstützt wird. Es sei der Fraktion klar, dass der Rückkommensantrag eine Verschärfung des Beschlossenen bedeute. Es liege im Sinn der Sache, die Verschärfung zu unterstützen. Die Geschäftsprüfungskommission soll in qualitativer Hinsicht gut zusammengesetzt sein. Im Gegensatz zum Vorredner beurteile die SP-Fraktion die anlässlich der letzten Sitzung beschlossene Regelung als zu schwerfällig. Auch seien Formulierungen wie z.B. eine "Maturität mit Schwerpunkt in Wirtschaft und Recht" nicht zweckmässig.

Werner Ritter spricht sich im Namen der CVP-Fraktion für den Rückkommensantrag aus. Es müsse nach einer Verbesserung gestrebt werden. Dem aktuellen Trend zum Besten soll entsprochen werden. Der anlässlich der letzten Sitzung entwickelte Vorschlag entspreche diesem Erfordernis keineswegs. Er ersucht die Mitglieder der Kommission, den Rückkommensantrag zu unterstützen.

Reto F. Denoth spricht sich im Namen der Grünen und der EVP für Rückkommen aus. Die Beschreibung der Anforderungen gemäss Rückkommensantrag sei allgemeiner. Die an der letzten Sitzung beschlossene Regelung sei schwerfällig und einengend.

Karl Güntzel macht den Hinweis, dass das Abstimmungsergebnis in der Kommission und im Rat nicht linear sein werde, weil die Kommission immer noch in der alten Zusammensetzung tage. In Bezug auf das Ziel, eine Verbesserung zu erlangen, führt er aus, dass dieses grundsätzlich unterstützt werde.

Heinz Güntensperger führt aus, er sei gegen Rückkommen. Für den Fall, dass dieses beschlossen werde, möchte er darauf hinweisen, dass er aus einer Gegend komme, in der viele kleine Korporationen existieren. Viele dieser Klein- und Kleinstkorporationen machen keinen Umsatz von Fr. 100'000.-. Es werde für diese kleinen Korporationen sehr teuer, wenn sie neu eine externe Revisionsstelle beiziehen müssen, weil Bauern und Bäuerinnen nicht mehr für fähig angeschaut werden, die Rechnung zu prüfen. Im Rückkommensantrag seien die kleinen Korporationen vergessen worden.

Jürg Bereuter lässt über das Rückkommen zu Art. 57 bzw. Art. 57a abstimmen.

Das Ergebnis lautet wie folgt:

16 Ja-Stimmen
3 Nein-Stimmen
2 Enthaltungen

Jürg Bereuter stellt fest, dass Rückkommen beschlossen worden ist.

Jürg Bereuter bezieht sich auf die synoptische Darstellung der Anträge zum Thema "Fachkunde", welche vom Departement des Innern erstellt worden ist, und in der die Anträge der Kommission, der Rückkommensantrag von Beat Tinner und die Änderungsvorschläge des Bildungsdepartementes einander gegenübergestellt sind. In Bezug auf die Korrekturvorschläge des Bildungsdepartementes informiert er die Mitglieder dahingehend, dass diese die aktuellen korrekten Begriffe enthalten.

Beat Tinner führt aus, dass der Rückkommensantrag in materieller Hinsicht nicht weiter gehe als die an der letzten Sitzung beschlossene Variante. Es handle sich um eine lesbarere Lösung. Dem Votum von Heinz Güntensperger könne auch entsprochen werden. Es sei lediglich eine Verschärfung in Bezug auf grosse Gemeinden mit einem laufenden Aufwand von mehr als 10 Mio. Franken vorgesehen. Die von Heinz Güntensperger angesprochenen kleinen Korporationen fallen bekanntlich nicht darunter, womit das Problem für kleine Korporationen auch gelöst sei.

Werner Ritter führt aus, dass Art. 57 Abs. 1 wesentlich eleganter formuliert sei und in etwa das Gleiche enthalte wie die von der Kommission entwickelte Lösung. Betreffend Abs. 2 bestehe die Ansicht, dass Ziff. 1 unproblematisch sei. Mehr Mühe habe die CVP-Fraktion mit Abs. 2 Ziff. 2. Die Fraktion könne die Meinung von Beat Tinner nicht teilen, dass diese keine Einschränkung gegenüber der beschlossenen Lösung enthalte. Er sei der Ansicht, dass der Kreis der Zulässigen wiederum auf Buchhalter, Treuhänder usw. reduziert werde. Andererseits habe die von der Kommission entwickelte Lösung den Nachteil, dass eine Person, die vor Jahrzehnten eine kaufmännische Ausbildung absolviert habe, seither jedoch nicht mehr im

Rechnungswesen tätig gewesen sei, in den Kreis der fachkundigen Personen falle. Als Beispiel erwähnt er seine Sekretärin. Die Fraktion sei deshalb der Ansicht, dass der Antrag von Beat Tinner etwas ausgeweitet werden soll, damit die Anforderungen an die Berufspraxis nicht derart streng formuliert seien. Wer ein eigenes Geschäft führe, solle nicht ausgeschlossen werden. Er formuliert einen **Antrag** mit folgendem Inhalt:

Art. 57 Abs. 1 (gemäss der am 31. Oktober 2008 beschlossenen Lösung)

Art. 57a

In Gemeinden, die kein fachkundiges aussenstehendes Revisionsunternehmen beauftragen, ist Fachkunde der Geschäftsprüfungskommission gegeben, wenn wenigstens zwei Mitglieder fachkundig sind. Fachkundig ist, wer

- a) als Revisor oder Revisorin nach der eidgenössischen Revisionsaufsichtsgesetzgebung zugelassen ist;
- b) über eine Ausbildung verfügt, welche auch Buchhaltung sowie Finanz- und Rechnungswesen umfasst, und sich bei seiner beruflichen Tätigkeit von zusammenhängend wenigstens drei Jahren, die bei Amtsantritt nicht länger als drei Jahre zurückliegt, mit Fragen der Buchhaltung sowie des Finanz- und Rechnungswesens befasste.

Die Geschäftsprüfungskommission stellt zu Beginn der Amtsdauer und bei jeder Mutation fest, ob Fachkunde gegeben ist.

Dieser Vorschlag bringt nach Ansicht von Werner Ritter die gewünschte Öffnung, mit der auch kleineren Korporationen Rechnung getragen wird. Sie hält aber auch Personen von Geschäftsprüfungskommissionen fern, die nicht dorthin gehören. Wichtig sei zudem festzuhalten, dass die Geschäftsprüfungskommission feststelle, ob sie fachkundig sei. Wenn der Rat damit nicht einverstanden sei, stehe die Aufsichtsbeschwerde an das Departement des Innern offen.

Karl Güntzel hält fest, der Antrag von Werner Ritter umfasse eine flexiblere Lösung als derjenige von Beat Tinner, was im Sinn seiner vorher gemachten Ausführungen sei. Er begrüsse auch die explizite Regelung, wonach die Geschäftsprüfungskommission die Fachkunde feststelle. Er möchte allerdings lieber an der Regelung gemäss Sitzung vom 31. Oktober 2008 festhalten.

Philipp Hangartner stellt fest, dass in Altstätten mindestens ein halbes Dutzend kleinste Korporationen bestehen. Die Umsetzung der an der Sitzung vom 31. Oktober 2008 verabschiedeten Regelung hätte zur Folge, dass jeweils mindestens zwei Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission jener Korporationen ersetzt werden müssten. Zu Handen der Regierung und der Antragsteller stellt er deshalb die Frage, ob die neu vorgesehene Lösung flexibel genug sei, um auch für diese Korporationen eine befriedigende Lösung zu finden, oder ob allenfalls noch eine Regelung mit dem Inhalt aufgenommen werden müsste, dass die Fachkunde in Angemessenheit zur Grösse der Gemeinde zu stehen habe.

Kathrin Hilber hält fest, die Regierung habe sich mit der Thematik noch nicht befasst. Sie sei jedoch der Ansicht, dass der Antrag von Werner Ritter die Unterstützung der Regierung erhalte. Bezüglich kleiner Korporationen äussert sie sich dahingehend, dass die Qualität der Kontrolle des Geschäftsgangs unabhängig von der Grösse der Korporation sichergestellt werden müsse.

Werner Ritter weist darauf hin, dass Berufsleute, die sich in der Berufspraxis mit Buchhaltung befassen, die nach seinem Antrag geforderte Fachkunde aufweisen, auch wenn sie sich nicht den ganzen Tag mit Buchhaltung auseinandersetzen.

Jürg Bereuter gibt zu erkennen, er sei Mitautor des Antrags von Beat Tinner. Er nehme zur Kenntnis, dass Art. 57 Abs. 2 Ziff. 2 die Fachkunde nicht zur allseitigen Zufriedenheit abdecke. Es habe seitens der Autoren die Meinung bestanden, dass auch selbständige Unternehmer oder Gemeindepräsidenten die Kriterien erfüllen, da sich diese im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit zweifellos eine Fachpraxis im Bereich des Rechnungswesens und der Rechnungsrevision aneignen. Offenbar sei die Formulierung aber nicht klar genug. Zu Handen von Werner Ritter führt er aus, dass beim Antrag Tinner die Ausbildung im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit nicht genannt werde, im Antrag Ritter seien die Ausbildungsanforderungen hingegen ausdrücklich erwähnt. Zu Art. 57a Abs. 2 des Antrags von Werner Ritter hält Jürg Bereuter fest, dass die dort genannte Vorgabe implizit in Art. 57 Abs. 1 enthalten sei. Vor dem Hintergrund, dass die Geschäftsprüfungskommission ein externes Revisionsunternehmen beauftragen müsse, wenn die Fachkunde nicht gegeben sei, müsse die Geschäftsprüfungskommission vorher einen entsprechenden feststellenden Beschluss fassen. Wenn sie dies nicht mache, könne sie nicht entscheiden, ob eine Auslagerung notwendig sei. Vor dem skizzierten Hintergrund sei die explizite Regelung, wie sie der Antrag von Werner Ritter vorsehe, nicht nötig.

Werner Ritter betont, die Zuständigkeit sei im Sinn einer ausdrücklichen und verständlichen Lösung zu erwähnen. Die Geschäftsprüfungskommission müsse sich anlässlich der Konstituierung explizit Gedanken machen, wer die Fachkundekriterien erfülle. Er befürchte, dass dies untergehe, wenn die Thematik nicht ausdrücklich geregelt werde.

Beat Tinner führt aus, er habe Sympathie für den Antrag von Werner Ritter. Es soll tatsächlich auf die Ausbildung abgestützt werden. In diesem Zusammenhang stelle sich für ihn die Frage, ob in Art. 57a Abs. 1 Bst. b anstelle des "und" nicht ein "oder" gesetzt werden müsse. Die Frage stelle sich mit Bezug auf die von Heinz Güntensperger erwähnten Klein- und Kleinstkorporationen. Die vorgeschlagene Regelung, wonach die Geschäftsprüfungskommission die Fachkunde explizit feststellen müsse, finde er ebenfalls sachgerecht. Unter der Voraussetzung, dass ein "oder" gesetzt wird, wäre er bereit, seinen Antrag zurückzuziehen. **Er stellt einen entsprechenden Antrag.**

Werner Ritter macht zum "oder" folgende Bemerkung: Die Tatsache, dass jemand irgendwann eine Ausbildung absolviert habe, bedeute nicht, dass er zum fraglichen Zeitpunkt vom vermittelten Wissen noch eine Ahnung habe. Die Berufspraxis sei auch schwer abzuwägen.

Beat Tinner hält fest, das Milizsystem solle beibehalten und nicht durch einen Zwang zur Professionalisierung abgeschafft werden. Der Normalbürger soll nicht ausgeschlossen werden. Aus diesem Grund halte er an seinem Antrag fest.

Karl Güntzel spricht sich für die offene Formulierung mit "oder" aus. Es sollen beide Varianten möglich sein (entweder Ausbildung oder Berufspraxis). Es sollen nicht noch zusätzliche Treuhandgesellschaften geschaffen werden müssen, um der rechtlichen Vorgabe entsprechen zu können. Der Geschäftsprüfungskommission solle ein grosser Ermessensspielraum eingeräumt werden, um selber zu entscheiden, ob die erforderlichen Qualifikationen vorliegen.

Markus Bucheli führt aus, wenn "oder" (die Ausbildung als selbständiger Teil) gelten solle, könne Bst. a gestrichen werden. Wenn jemand als Rechnungsassistent/in oder Revisor/in arbeite, verfüge er/sie ausdrücklich über eine Ausbildung im Rechnungswesen oder in der Rechnungsrevision. Wenn die Fachkunde über die Ausbildung definiert werde und als Kriterien eine kaufmännische Lehre, eine Berufsmaturität oder ein Universitätsstudium gelten sollen, müsse man sich bewusst sein, dass eine sehr grosse Differenz bestehe.

Max Lemmenmeier führt aus, der erste Antrag von Beat Tinner sei der richtige Antrag. In Ziff. 1 werde die Ausbildung, die erfüllt sein müsse, abschliessend definiert. In Ziff. 2 werden die praktischen Anforderungen festgelegt; die Ausbildung müsse dort nicht mehr thematisiert werden. Falls die Formulierung gemäss Ziff. 2 (auf den Gebieten des Finanz- und Rechnungs-

wesens) zu eng sei, könne sie auch durch "... mit Fragen der Rechnungslegung und Rechnungsrevision befasst" ersetzt werden.

Werner Ritter zieht den Antrag zugunsten der Formulierung mit "oder" zurück. Dies habe zur Folge, dass die Fachkunde mit den beiden Kriterien Ausbildung (Ziff. 1) und Praxis (Ziff. 2) definiert werde. Er führt aus, dass er die Ausführungen von Markus Bucheli nicht teile. Die Anforderungen sollen nicht zu hoch gesetzt werden. Auch weitere Ausbildungen sollen zugelassen sein. Markus Bucheli habe hingegen Recht, wenn er ausführe, Revisoren oder Revisorinnen erfüllten die Kriterien von Ziff. 2. Er sei jedoch der Ansicht, es handle sich um eine besondere Qualifikation, die erwähnt bleiben soll. Zur Frage von Markus Bucheli, welche Ausbildung genüge, solle im Sinn eines Grundtenors gelten, dass die Anforderungen nicht zu hoch angesetzt werden sollen. Eine kaufmännische Grundausbildung solle genügen; es gehe darum, dass eine Buchhaltung gelesen werden könne.

Christoph Bürgi hält fest, im Rahmen der letzten Sitzung sei eine grosszügige Lösung getroffen worden. Der geänderte Antrag von Werner Ritter mit "oder" bedeute jedoch eine Herabsetzung der Anforderungen. Aus seiner Sicht sei das Vorgeschlagene zu wenig. Dies bedeute im Klartext, dass jedermann, der jemals etwas von Buchhaltung gehört habe, die Kriterien erfülle. Die massgebliche Verfassungsbestimmung sei damit nicht respektiert. Der Antrag der CVP mit der Formulierung "und" finde hingegen die Zustimmung der FDP-Fraktion.

Reto F. Denoth schliesst sich den Ausführungen von Christoph Bürgi an. Es soll eine einfache Lösung getroffen werden. Der Vorschlag von Max Lemmenmeier sei aus seiner Sicht unterstützungswürdig.

Karl Güntzel votiert für die Regelung mit "oder". Der Antrag von Max Lemmenmeier stelle allerdings auch eine gute Lösung dar. Beim Antrag von Werner Ritter solle der erste Halbsatz von Bst. b weggelassen werden. Zusammenfassend führt er aus, die einfachste Lösung bestehe aus seiner Sicht darin, sich auf Abs. 2 des Antrags von Werner Ritter zu beschränken.

Karl Güntzel stellt den **Antrag** auf Streichung des ersten Halbsatzes von Bst. b gemäss dem Antrag von Werner Ritter.

Beat Tinner hält fest, dass er seinen ersten Antrag nicht zurückzieht.

Christoph Bürgi fragt, worin der Unterschied zwischen dem Antrag Tinner und dem Antrag Güntzel liege.

Jürg Bereuter führt aus, in materieller Hinsicht handle es sich beim Antrag Tinner um eine Anpassung von Art. 57a Abs. 2 gemäss dem Antrag von Werner Ritter. Verglichen mit dem ursprünglichen Antrag von Werner Ritter sei die Formulierung offener. Der Antrag von Karl Güntzel basiere auf dem Antrag von Werner Ritter, wobei der erste Halbsatz von Art. 57a Abs. 1 Bst. b weggelassen werde.

Markus Bucheli führt aus, es sei fraglich, ob die Variante mit "oder" mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar sei. Mit dem Verfassungsrecht vereinbar sei die in der letzten Sitzung beschlossene Lösung bzw. der ursprüngliche Antrag Tinner oder der Antrag Ritter mit der Formulierung "und".

Christoph Bürgi weist darauf hin, dass ein Antrag Tinner zu Art. 57 und ein Antrag Tinner zu Art. 57a vorliegen. Es müsse seiner Ansicht nach zuerst über Art. 57 und dann über Art. 57a abgestimmt werden. Die Anträge können einander nicht gegenübergestellt werden.

Jürg Bereuter führt aus, abstimmungstechnisch liege das Problem darin, dass ein Teil des Antrags Tinner/CVP neu in Art. 57a enthalten sei und demnach Art. 57 wieder angepasst werden müsse. Art. 57 Abs. 1 gemäss Rückkommensantrag Tinner sei demgegenüber offensicht-

lich unbestritten. Er sehe deshalb vor, zunächst über diesen Antrag abzustimmen und alsdann über Art. 57 Abs. 2 bzw. Art. 57a. Es ergeben sich keine Einwendungen gegen dieses Vorgehen.

Jürg Bereuter stellt den Antrag von Werner Ritter zu Art. 57a Abs. 1 mit der Formulierung "oder" dem Rückkommensantrag von Beat Tinner gegenüber.

Die Abstimmung führt zu folgendem Ergebnis;

Antrag Ritter: 12 Ja-Stimmen
Antrag Tinner: 9 Ja-Stimmen

Jürg Bereuter hält fest, dass der Antrag Ritter angenommen worden ist.

Jürg Bereuter führt aus, als nächstes solle der Antrag von Werner Ritter dem Antrag von Karl Güntzel gegenübergestellt werden.

Karl Güntzel erklärt, dass er seinen Antrag zurückzieht.

Christoph Bürgi und Max Lemmenmeier übernehmen den Antrag von Karl Güntzel (Antrag Bürgi/Lemmenmeier).

Jürg Bereuter stellt den Antrag von Werner Ritter dem Antrag Bürgi/Lemmenmeier gegenüber.

Die Abstimmung führt zu folgendem Ergebnis:

Antrag Bürgi/Lemmenmeier: 9 Ja-Stimmen
Antrag Ritter: 12 Ja-Stimmen

Jürg Bereuter hält fest, dass der Antrag von Werner Ritter obsiegt hat.

Werner Ritter stellt klar, dass an Art. 57 Abs. 1 gemäss Antrag von Beat Tinner festgehalten werden soll. Der obsiegende Antrag der CVP ersetze lediglich Abs. 2 des Antrags von Beat Tinner zu Art. 57.

Jürg Bereuter schlägt vor, die Bereinigung der Bestimmung der Redaktionskommission zu überlassen, deren Präsident ebenfalls anwesend ist.

Benedikt Würth schlägt demgegenüber den folgenden Aufbau von Art. 57 vor: Abs. 1 gemäss dem Antrag Tinner; Abs. 2 gemäss dem angenommenen Antrag von Werner Ritter.

Helga Klee fragt, ob es den Mitgliedern bewusst sei, dass mit der Formulierung "oder" ein verfassungswidriges Gesetz erlassen werde. Sie habe Zweifel, ob es zulässig sei, ein Gesetz zu erlassen, das verfassungswidrig sei.

Werner Ritter hält fest, es liege eine Meinung von Markus Bucheli mit dem Inhalt vor, dass die Bestimmung nicht verfassungsmässig sei. Diese Meinung sei sicher ernst zu nehmen. Er sei jedoch der Ansicht, die Kantonsverfassung müsse auch systematisch ausgelegt werden. Die Kantonsverfassung kenne auch ein allgemeines passives Wahlrecht bezüglich die Geschäftsprüfungskommission und die Bundesverfassung kenne im Weiteren den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Es sei deshalb im vorliegenden Fall eine abgestufte Lösung nötig. Vor dem Hintergrund dieser Situation sei die vorgesehene Regelung der Fachkunde seiner Ansicht nach durchaus mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar.

Markus Bucheli hält fest, die Verfassungsmässigkeit sei nach seiner Ansicht mit "oder" nicht gegeben. Im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle werden die Art. 57 und Art. 57a wohl nicht auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüft. Aber es sei denkbar, dass zu einem späteren Zeitpunkt in einer Gemeinde ein Problem entstehe. Im Rahmen der konkreten Normenkontrolle müsste die zuständige Behörde prüfen, ob die Fachkunde gegeben war. In jenem Verfahren könne sich dann die Frage der Verfassungsmässigkeit von Art. 57a stellen.

Karl Güntzel führt aus, jede Regelung könne angefochten werden. Fachkunde sei kein klarer Begriff. Es müsse im Zusammenhang mit einer Auslegungsfrage berücksichtigt werden, dass die Kommission mit verschiedenen Varianten gearbeitet habe. Er vertrete deshalb die Ansicht, dass es im Ermessen des Kantonsrats liege, eine Regelung in Bezug auf die Ausbildung und die Tätigkeit zu treffen. Er sei nicht der Ansicht, dass die Regelung klar verfassungswidrig sei.

Jürg Bereuter äussert die Meinung, dass die Kommission dem Kantonsrat wohl nur Anträge unterbreiten wolle, die im Einklang mit der Verfassung stehen. So wie das Abstimmungsergebnis laute, gehe er davon aus, dass die Kommission mehrheitlich der Ansicht sei, dass der Antrag mit der Verfassung vereinbar sei.

Christoph Bürgi hält fest, die CVP habe bis anhin die Meinung vertreten, dass eine Ausbildung und zusätzlich eine Berufspraxis als Fachkundekriterien erforderlich seien. Nun stelle er eine Kehrtwende fest. Die nun beschlossenen Fachkundeerfordernisse entsprechen seiner Ansicht nach der Verfassung klar nicht. Dies sei ein Umstand, der auch im Rat thematisiert werden müsse.

Benedikt Würth hält fest, die Geschichte mit "oder" komme von Beat Tinner. Die CVP habe stets die Ansicht vertreten, dass eine liberale Lösung angestrebt werden soll. Markus Bucheli habe Bedenken. Er habe Markus Bucheli jedoch nicht so verstanden, dass die Regelung absolut verfassungswidrig sei. Es gebe wenig Materialien zu Art. 87 der Kantonsverfassung in Bezug auf die Fachkunde. In der Anwendung soll eine Bestimmung verfassungskonform ausgelegt werden. Es könne nicht sein, dass Fachkunde dann vorliege, wenn jemand einen Abendkurs an zwei Abenden absolviert habe. Ausbildung umfasse eine Auseinandersetzung mit einem Thema. Er gehe davon aus, dass die Geschäftsprüfungskommission ihrer Kompetenz nachkomme und auch die Abwägung mache, ob die Voraussetzungen im konkreten Fall erfüllt sind oder ob aufgrund der Zusammensetzung ein externes Revisionsunternehmen beauftragt werden müsse.

Marcel Dietsche schliesst sich den Ausführungen von Benedikt Würth an. Wenn es zu konkreten Problemen im Zusammenhang mit der Fachkunde komme, könne auf die Geschäftsprüfungskommission zurückgegriffen werden. Diese solle die Frage entscheiden und sei demnach für ihren Entscheid auch verantwortlich.

Karl Güntzel führt unter Bezugnahme auf Marcel Dietsche aus, genau aus diesem Grund solle der Abs. 3 in die Bestimmung aufgenommen werden. Die Geschäftsprüfungskommission soll sich bewusst mit der Fachkunde beschäftigen.

Jürg Bereuter stellt fest, dass sich die Diskussion zu Art 57 erschöpft hat. Er schlägt vor, nun materiell über die Anträge abzustimmen, wobei zunächst über Art. 57 Abs. 1 abgestimmt werden soll. Die Mitglieder sind einverstanden.

Jürg Bereuter lässt über den Rückkommensantrag von Beat Tinner zu Art. 57 Abs. 1 abstimmen. **Dieser wird einstimmig angenommen.**

Jürg Bereuter hält fest, dass der Antrag angenommen worden ist.

Die Bestimmung von Art. 57 Abs. 1 lautet neu wie folgt:

Das von der Geschäftsprüfungskommission beauftragte Revisionsunternehmen führt die Kontrolle des Finanzhaushaltes durch:

- a) in Gemeinden, deren laufender Aufwand in den drei Jahren vor dem Jahr, in dem die Erneuerungswahl stattfindet, jährlich 10 Mio. Franken übersteigt;
- b) in den anderen Gemeinden, wenn die Gemeindeordnung die Übertragung vorsieht oder nicht wenigstens zwei Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission fachkundig sind.

Jürg Bereuter schlägt vor, nun über Art. 57a Abs. 2 abstimmen, der neu zu Art. 57 Abs. 2 wird. Gegen das Vorgehen ergeben sich keine Einwendungen. Der Antrag wird einstimmig angenommen.

Art. 57 Abs. 2 lautet neu wie folgt:

Fachkundig ist, wer

- a) als Revisor oder Revisorin nach der eidgenössischen Revisionsaufsichtsgesetzgebung zugelassen ist, oder
- b) über eine Ausbildung verfügt, welche auch Buchhaltung sowie Finanz- und Rechnungswesen umfasst, oder sich bei seiner beruflichen Tätigkeit von zusammenhängend wenigstens drei Jahren, die bei Amtsantritt nicht länger als drei Jahre zurückliegt, mit Fragen der Buchhaltung sowie des Finanz- und Rechnungswesens oder der Rechnungsrevision befasste.

Jürg Bereuter lässt, nun über den weiteren Antrag der CVP, der neu zu Art. 57 Abs. 3 wird, abstimmen. Die Abstimmung ergibt, dass dieser einstimmig angenommen wird.

Jürg Bereuter hält fest, dass der Antrag angenommen worden ist.

Art. 57 Abs. 3 lautet neu wie folgt:

Die Geschäftsprüfungskommission stellt zu Beginn der Amtsdauer und bei jeder Mutation fest, ob Fachkunde gegeben ist.

Jürg Bereuter stellt fest, dass damit das Thema Geschäftsprüfung in Gemeinden mit Bürgerversammlung abgeschlossen ist.

Traktandum 3.1 b): Beschlussfassung über die Kommissionsanträge an den Kantonsrat betreffend Geschäftsprüfung; in Gemeinden mit Parlament

Jürg Bereuter führt aus, zusammen mit der Einladung sei den Mitgliedern ein Dokument des Amtes für Gemeinden vom 27. November 2008 zugestellt worden. Dieses enthalte auf Seite 2 einen Formulierungsvorschlag. Das Departement des Innern schlage vor, Art. 62 Abs. 2 Satz 2 zu streichen und einen neuen Artikel, welcher die Geschäftsprüfung regle, nach Art. 62 einzufügen. Es werde ein Formulierungsvorschlag für einen neuen Artikel 62bis gemacht. Er weist die Mitglieder darauf hin, dass in Bezug auf die Streichung des erwähnten Satzes resp. den Erlass des neuen Artikels 62bis noch ein Antrag gestellt werden müsste.

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zum Thema.

Reto F. Denoth stellt folgenden **Antrag**: Die Formulierung von Art. 62bis Abs. 1 gemäss dem Vorschlag des Departementes des Innern soll unverändert gelten. Abs. 2 soll insofern angepasst werden, als der Begriff "Kontrollstelle" durch den Begriff "Finanzkontrollorgan" ersetzt werden solle. Abs. 3 und 4 sollen neu festlegen, dass sich die Finanzkontrolle sachgemäss nach Art. 42a bis Art. 42d des Staatsverwaltungsgesetzes richtet, weil sich dort Wesentliches über die Finanzkontrolle finde, was insgesamt zu einer Präzisierung der Stellung des Finanzkontrollorgans führe.

Jürg Bereuter hält fest, dass Abs. 1 und 2 des Antrags von Reto F. Denoth andere Formulierungen enthalten als der Vorschlag des Departementes des Innern. Die Absätze 3 und 4 sehen demgegenüber zusätzliche Regelungen vor, die über den Antrag des Departementes hinausgehen. Jürg Bereuter stellt den Antrag von Reto F. Denoth zur Diskussion.

Benedikt Würth votiert gegen den Antrag von Reto F. Denoth. Insbesondere findet er die Regelung, wonach die Bestimmungen des Staatsverwaltungsgesetzes sachgemäss für die Parlamentsgemeinden gelten sollen, nicht zweckmässig. Es soll den Gemeinden überlassen werden, im Rahmen der Gemeindeordnung die Organisation festzulegen. Der Kanton weise einen Haushalt von vier Mia. Franken auf, bei den Parlamentsgemeinden gehe es um rund 100 Mio. Franken. Er ersucht die Mitglieder, Abs. 3 des Antrags von Reto F. Denoth nicht zu unterstützen.

Christoph Bürgi weist darauf hin, dass ihm die entsprechenden Bestimmungen des Staatsverwaltungsgesetzes nicht vorliegen. Aus diesem Grund könne er nicht beurteilen, ob der fragliche Absatz zweckmässig ist. Immerhin sollen die Bestimmungen des Staatsverwaltungsgesetzes nur sachgemäss angewendet werden.

Kathrin Hilber spricht sich für den Vorschlag des Departementes aus. Die gewählte Formulierung überlasse es den Gemeinden, im Rahmen der Gemeindeordnung eine für sie zweckmässige Organisation zu erlassen. Andererseits enthalte sie notwendige Präzisierungen und Ergänzungen.

Werner Ritter spricht sich im Namen der CVP-Fraktion für den Vorschlag des Departementes des Innern aus und erhebt diesen zum Antrag, wobei er noch bemerkt, dass es sich richtigerweise um Art. 62a handeln müsse.

Beat Tinner spricht sich ebenfalls für den Vorschlag des Departementes des Innern aus und teilt mit, dass er den Antrag der CVP unterstütze.

Jürg Bereuter lässt über Art. 62a Abs. 1 gemäss dem Antrag von Werner Ritter abstimmen.

Der Antrag wird einstimmig angenommen.

Jürg Bereuter führt aus, in der Folge werde über Abs. 2 abgestimmt. Er erwähnt, dass in der Formulierung insofern eine Differenz bestehe, als der Begriff "Finanzkontrollorgan" anstelle des Begriffs "Kontrollstelle" gesetzt werden soll. Er führt nach Rücksprache mit Reto F. Denoth aus, in materieller Hinsicht bestehe hingegen keine Differenz.

Karl Güntzel fragt, ob eine inhaltliche Differenz bestehe zwischen der Regelung der Regierung und dem Antrag Denoth. Im Rahmen der Diskussionen zu den Gemeinden mit Bürgerversammlung habe man sich darauf geeinigt, dass die Geschäftsprüfungskommission über den Beizug eines externen Revisionsunternehmens entscheiden müsse. Es sei klar, dass die notwendigen Mittel vorhanden sein müssten, damit die Aufgaben auch wahrgenommen werden können. Er wolle nicht, dass mit der Regelung das Kontrollorgan der Stadt St.Gallen eingeschränkt werde.

Jürg Bereuter hält fest, dass die Formulierung gemäss dem Vorschlag des Departementes des Innern die heutige Situation in der Stadt St.Gallen abbilde. Diese Regelung solle in Zukunft auch für die übrigen Parlamentsgemeinden möglich werden. Dies bedeute, dass keine zusätzlichen Einschränkungen gegenüber dem heutigen Zustand in der Stadt St.Gallen eingeführt werden sollen.

Jürg Bereuter stellt den Antrag von Werner Ritter zu Abs. 2 dem Antrag von Reto F. Denoth zu Absatz 2 gegenüber:

Das Abstimmungsergebnis lautet wie folgt:

Antrag Ritter: 20 Ja-Stimmen

Antrag Denoth: 1 Ja-Stimme

Jürg Bereuter führt aus, in Bezug auf den Antrag Denoth zu Art. 62a Abs. 3 sei noch die Frage im Raum, was der Inhalt von Art. 42a bis Art. 42q des Staatsverwaltungsgesetzes sei. Er erläutert kurz den Inhalt der Bestimmungen von Art. 42a bis Art. 42q des Staatsverwaltungsgesetzes. Zusammenfassend hält er fest, es handle sich dabei um eine detaillierte Regelung der Finanzkontrolle, die gemäss dem Antrag von Reto F. Denoth auf alle Parlamentsgemeinden Anwendung finden soll.

Beat Tinner plädiert dafür, den Antrag Denoth zu Art. 62a Abs. 3 nicht zu unterstützen. Es wäre nicht sachgerecht, in die Handlungsfähigkeit der Parlamentsgemeinde einzugreifen. Es soll Sache der Gemeindeordnung sein, die Thematik zu regeln.

Karl Güntzel hält fest, es sei wichtig, dass die Parlamentsgemeinden die Kompetenz haben, sich dem Staatsverwaltungsgesetz anzuschliessen. Die Einräumung der entsprechenden Möglichkeit wäre aus seiner Sicht sinnvoller als die Übernahme der erwähnten Artikel.

Kathrin Hilber führt aus, es soll den Gemeinden überlassen werden, im Rahmen der Gemeindeordnung eine entsprechende Regelung zu erlassen.

Reto F. Denoth zieht seinen Antrag zu Art. 62a Abs. 3 zurück.

Beat Tinner führt zum Antrag von Reto F. Denoth zu Art. 62a Abs. 4 (neu Art. 62a Abs. 3) aus, die Bestimmung sei systematisch falsch platziert.

Jürg Bereuter findet diesen Hinweis richtig. Seiner Ansicht nach handelt es sich um einen Rückkommensantrag zu den Kompetenzen des Parlaments. Über die Kommissionstätigkeit sei bereits wiederholt gesprochen worden. Formell müsste zunächst ein Rückkommensantrag gestellt werden, materiell habe die Thematik mit der Geschäftsprüfung nichts zu tun.

Werner Ritter regt an, der Antragsteller solle den Antrag von Art. 62a Abs. 4 zurückziehen. Die Organisation der Parlamentsgemeinden soll diesen überlassen werden.

Reto F. Denoth zieht den Antrag zurück.

Jürg Bereuter stellt fest, damit seien die Anträge besprochen. In formeller Hinsicht führt er aus, durch die Annahme des neuen Art. 62a sei Art. 62 Abs. 2 Satz 2 gestrichen worden. Die Mitglieder opponieren dieser Feststellung nicht.

Art. 62 Abs. 2 lautet neu wie folgt:

Das Parlament beaufsichtigt Rat und Verwaltung.
--

Art. 62a lautet wie folgt:

Das Parlament wählt aus seiner Mitte eine Kommission, welche die Aufgaben der Geschäftsprüfungskommission wahrnimmt. Art. 55 bis 57a dieses Erlasses werden sachgemäss angewendet.

Die Gemeindeordnung kann vorsehen, dass die Kontrolle des Finanzhaushaltes an Stelle eines aussenstehenden Revisionsunternehmens durch eine interne und unabhängige Kontrollstelle erfolgt. Die Kontrollstelle ist durch eine in Revisionsfragen ausgewiesene Fachperson zu leiten, welche durch das Parlament gewählt wird.

An dieser Stelle verabschiedet der Kommissionspräsident Dr. Markus Bucheli mit dem besten Dank für die zu Gunsten der Kommission geleistete wertvolle Arbeit.

Traktandum 3.2: Beteiligung von Privaten und öffentlich-rechtlichen Körperschaften an Zweckverbänden (Art. 137 Abs. 3 bzw. Anpassung Kantonsverfassung)

Jürg Bereuter verweist auf die Unterlage des Departementes des Innern bzw. auf den **Änderungsantrag von Beat Tinner zu Art. 137 Abs. 3** sowie auf den Formulierungsvorschlag zur Änderung der Kantonsverfassung.

Beat Tinner führt im Namen der FDP aus, seit dem 31. Oktober 2008 sei bereits einige Zeit verstrichen, während der zusätzliche Überlegungen getätigt werden konnten. Sein Anliegen sei es gewesen, sicherzustellen, dass z.B. auch Genossenschaften einem Zweckverband beitreten können. Bisher hätten diese zuerst in eine Korporation umgewandelt werden müssen. Er nehme zur Kenntnis, dass dies nach dem Wortlaut von Art. 137 nun nicht mehr nötig und ein direkter Beitritt möglich sei. **Vor diesem Hintergrund ziehe er den Antrag zurück.** Es würde demnach bei Art. 137 Abs. 3 gemäss der ersten Lesung bleiben.

Kathrin Hilber führt aus, im Rahmen der Verfassungsdiskussion sei entschieden worden, die Zweckverbände nicht mehr aufzuführen. Die Regierung habe sich seither dahingehend geäussert, dass die Verfassungsbestimmungen nur in dringenden Fällen revidiert werden sollen. Im Gespräch mit der VSGP habe sich gezeigt, dass es nicht sinnvoll sei, alle Zweckverbände in Gemeindeverbände umzuwandeln. Das Anliegen der Gemeinden solle aufgenommen werden und Zweckverbände als Körperschaften des öffentlichen Rechts sollen wieder akzeptiert sein. Der Regierung sei bewusst, dass eine Volksabstimmung nötig sei. Andererseits soll nicht mit Begriffen wie "andere öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten", wie sie die Regelung von 137 Abs. 3 vorsehe, Tür und Tor geöffnet werden. Die Regierung wolle eine Konzentration auf öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten und demzufolge auch keine Vermischung von öffentlichen und privaten Interessen. Die Risikoverteilung solle nicht zulasten der Allgemeinheit verschoben werden. Die von der Kommission vorgeschlagene Regelung sei zwar liberal, sie lasse sich jedoch nicht umsetzen.

Gabriela Maag führt aus, gemäss der Regelung nach der 1. Lesung könnten sich sowohl öffentlich-rechtliche als auch privatrechtliche Körperschaften am Zweckverband beteiligen. Im heutigen Verfassungsrecht bestehe die Grundlage in Art. 96 und 97. In diesen Bestimmungen sei festgehalten, wer sich beteiligen könne. Falls sich auch privatrechtliche Körperschaften beteiligen sollen, bedeute dies eine Öffnung gegenüber der heutigen Regelung.

Jürg Bereuter fragt Gabriela Maag, ob mit dieser Öffnung das Problem vom Beat Tinner gelöst sei, was diese bestätigt.

Beat Tinner hält fest, dass er gestützt auf die Ausführungen von Gabriela Maag resp. die Nachfrage von Jürg Bereuter seinen Antrag zurückziehe.

Jürg Bereuter stellt fest, dass zu Art. 137 Abs. 3 kein Rückkommensantrag vorliegt.

Werner Ritter führt zum Votum von Kathrin Hilber aus, dass eine grosse Vielfalt an Formen bestehe, in deren Rahmen öffentliche Aufgaben (v.a. Versorgungsaufgaben) wahrgenommen werden. Dies geschehe teilweise auf privatrechtlichen, teils auf öffentlich-rechtlichen Grundlagen. Es sei festzustellen, dass der Zweckverband eine wichtige Aufgabe erfülle, dass aber auch viele wichtige öffentliche Aufgaben in Formen des Privatrechts wahrgenommen werden. Diesbezüglich erwähnt er das Beispiel "Verein Rheintal". Zusammenfassend wolle er damit sagen, dass der Staat und die Gemeinden in einer vielfältigen Ausprägung handelten, wie es am zweckmässigsten sei im Hinblick auf die zu erfüllende Aufgabe. Eine dogmatische Abgrenzung zwischen öffentlichem und privatem Recht scheine ihm wenig hilfreich. Wesentlich sei, ob ein Gebilde öffentliche oder private Aufgaben wahrnehme. Es sei auch nicht so, dass willkürlich irgendwelche Gemeindeaufgaben an Private delegiert werden könnten; es gebe in diesem Bereich konkrete Normierungen. Auch die Haftung könne von Privaten nicht einfach an die öffentliche Hand abgetreten werden. Die gewählte Anknüpfung an der Aufgabenerfüllung sei zweckmässig.

Christoph Bürgi schliesst sich den Ausführungen von Werner Ritter an. Es soll im Rahmen dieses Artikels nicht über die Vielfalt der Aufgabenerfüllung debattiert werden, es gehe lediglich um die gezielte Ausweitung der Mitgliedschaft in Zweckverbänden. Die Diskussion um die ungenügende Demokratie in Zweckverbänden sei ein grundsätzliches Problem, das unabhängig von der Ausweitung auf privatrechtliche Körperschaften und Anstalten bestehe. Es sei deshalb nicht sachgerecht, den Antrag der Kommission mit diesem Argument zu bekämpfen. Auch die Haftungsproblematik sei nicht stichhaltig. Die Haftungsfrage stelle sich, weil es möglich sei, öffentliche Aufgaben zu delegieren. Er finde es richtig, auf die Formulierung "Private" zu verzichten, richtig sei jedoch, auch privatrechtliche Körperschaften und Anstalten zuzulassen.

Max Lemmenmeier stellt einen **Rückkommensantrag** mit dem Inhalt, die Formulierung "andere öffentlich-rechtliche Körperschaften" aufzunehmen. Er führt aus, bei der fraglichen Bestimmung gehe es um Zweckverbände, die bestimmte Aufgaben wahrnehmen. Vor diesem Hintergrund sei es sachgerecht, diese auf öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten zu beschränken.

Kathrin Hilber hält zum Votum von Werner Ritter fest, die Aufgabenerfüllung sei wesentlich. Es gebe aber auch andere Instrumente, um Aufgaben zu übertragen. Die Leistungsvereinbarung sei ein gängiges Instrument.

Jürg Bereuter ermahnt dazu, nicht zu stark in die materielle Diskussion einzusteigen, bevor über den Rückkommensantrag entschieden wurde.

Reto F. Denoth bemerkt, die EVP-Fraktion sei in Bezug auf die Nachtragsgesetzgebung zum Gemeindeverband auf die Vorlage eingetreten unter der Voraussetzung, dass die geltende Praxis abgebildet werde, jedoch nicht unter der Voraussetzung, dass auch privatrechtliche Organisationen beitreten könnten. Falls dies so beschlossen werden sollte, müsste die Fraktion auf den Entscheid zurückkommen.

Benedikt Würth führt aus, eine Öffnung sei zweckmässig. Das Beispiel von Kathrin Hilber sei seiner Ansicht nach theoretisch. Das Zusammenwirken erfordere einen gemeinsamen Willen. Wo es an diesem fehle, komme eine gemeinsame Aufgabenerfüllung nicht in Frage. Im Altersbereich werde die Aufgabenerfüllung oft auf privatrechtlich organisierte Trägerschaften übertragen. Vor diesem Hintergrund sei es auch zweckmässig, dass sich diese am Zweckverband beteiligen können. Ihm liege auch ein Gutachten von Prof. Dr. Rainer Schweizer vor, das sich mit der Frage beschäftigt, inwieweit Private öffentliche Aufgaben wahrnehmen können. Nach

der Konzeption der st.gallischen Verfassung können sowohl öffentlich-rechtliche als auch privatrechtliche Organisationen öffentliche Aufgaben erfüllen. Dabei sei nicht zwingend ein Leistungsauftrag notwendig. Der liberalen Lösung des Verfassungsgebers soll nachgelebt werden.

Jürg Bereuter lässt über den Rückkommensantrag von Max Lemmenmeier abstimmen.

Das Ergebnis lautet wie folgt:

5 Ja-Stimmen
16 Nein-Stimmen

Jürg Bereuter hält fest, dass der Rückkommensantrag von Max Lemmenmeier abgelehnt worden ist.

Jürg Bereuter leitet über zum **Nachtrag zur Kantonsverfassung**. Er verweist auf den Vorschlag auf Seite 2 der Unterlage des Amtes für Gemeinden.

Helga Klee stellt den **Antrag** auf Anpassung von Art. 96 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 und Art. 97 der Kantonsverfassung gemäss Vorschlag des Departementes des Innern.

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zum Antrag von Helga Klee zu Art. 96 der Kantonsverfassung. Die Diskussion wird nicht gewünscht.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Helga Klee zu Art. 96 der Kantonsverfassung abstimmen.

Das Ergebnis lautet wie folgt:

16 Ja-Stimmen
5 Nein-Stimmen

Jürg Bereuter stellt fest, dass der Antrag von Helga Klee angenommen worden ist.

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zu Art. 97 der Kantonsverfassung. Er stellt fest, dass die Diskussion nicht gewünscht wird.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Helga Klee zu Art. 97 der Kantonsverfassung abstimmen.

Das Ergebnis lautet wie folgt:

16 Ja-Stimmen
5 Nein-Stimmen

Jürg Bereuter hält fest, dass der Antrag von Helga Klee angenommen worden ist.

Art. 96 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 KV lautet neu wie folgt:

Zweckverbänden zur Erfüllung einer oder mehrerer sachlich zusammenhängender Aufgaben. Körperschaften und Anstalten, die Gemeindeaufgaben erfüllen, können dem Zweckverband angehören, wenn sie zum Verbandszweck eine besondere Beziehung haben.

Art. 97 lautet neu wie folgt:

Die Gemeinde entscheidet über die Mitgliedschaft im Gemeindeverband oder im Zweckverband. Sie kann nach Massgabe des Gesetzes zur Mitgliedschaft verpflichtet werden, wenn ein wirtschaftlicher Mitteleinsatz oder eine wirksame Aufgabenerfüllung es verlangen.

Jürg Bereuter hält fest, dass das Traktandum 3.2 damit abgehandelt ist.

Traktandum 3.3: Weitere Pendenzen: Art. 12 (Aufgabenübernahme); Art. 13 (Ortsgemeinden: a) Leistungen für öffentliche Zwecke); Art. 15 (Ortsbürgerliche Korporationen: a) Arten)

Jürg Bereuter führt aus, dass sich aus der Kommissionsarbeit kleinere Pendenzen aus Fragen ergeben haben, die in der Zwischenzeit gestellt worden sind.

Art. 12: (Aufgabenübernahme)

Jürg Bereuter verweist auf die Antwort des Departementes des Innern.

Beat Tinner erklärt, er sei mit der erhaltenen Antwort zufrieden und gehe davon aus, dass das Amt für Gemeinden das Problem gelöst habe.

Art. 13 (Ortsgemeinden: a) Leistungen für öffentliche Zwecke)

Jürg Bereuter führt aus, es sei in der Kommission seinerzeit vergessen worden, formell **die Streichung von Art. 13 Abs. 2 zu beschliessen**. Er fragt, ob gegen die Streichung von Art. 13 Abs. 2 Einwendungen bestehen, und stellt fest, dass dies nicht der Fall ist.

Art. 15: (Ortsbürgerliche Korporationen: a) Arten)

Jürg Bereuter hält fest, dass Max Lemmenmeier eine Anfrage gemacht habe. Er verweist auf das Antwortschreiben des Departementes des Innern und fragt Max Lemmenmeier, ob er mit der Antwort zufrieden sei. Max Lemmenmeier bejaht dies und bestätigt, das Thema sei erledigt.

Kollegialprinzip

Karl Güntzel führt aus, es gehe ihm um eine konkrete Frage im Zusammenhang mit strafrechtlichen Bestimmungen bei Verletzungen des Amtsgeheimnisses. Er fragt, ob die Kommunikation des persönlichen Abstimmungsverhaltens auch eine Amtsgeheimnisverletzung sei. Er denke, im Einzelfall müsse eine Mitteilung des Abstimmungsverhaltens möglich sein, und will sich darüber informieren lassen, wie die Thematik im Rahmen der Regierungstätigkeit gehandhabt wird.

Kathrin Hilber verweist auf Seite 3 des Berichts von Markus Bucheli und hält fest, dass die Mehrheitsmeinung vertreten werden müsse.

Werner Ritter verweist auf Fussnote 4 auf Seite 2 im Bericht Bucheli. Dort sei erwähnt, dass der Bundesrat seine Beschlüsse als Kollegialorgan fälle und die Mitglieder des Bundesrates die Entscheide des Bundesrats zu vertreten haben. Bezüglich der Regierungsgeschäfte gebe es nach dem St.Galler Recht ein Opting-out-Recht. Das Papier Bucheli lasse den Schluss zu, dass es zwar gut gelebte Sitte in einzelnen Gemeinden sei, dass nicht gegen den Ratsbeschluss opponiert werde. Eine gesetzliche Grundlage, wonach keine abweichende Meinung vertreten werden dürfe, bestehe seiner Ansicht nach aber nicht.

Kathrin Hilber erklärt, es werde ein Kompromiss gesucht, der von allen Mitgliedern mitgetragen werden könne. Es gelte die Regelung, dass nach aussen einheitlich kommuniziert werden müsse. Für Fälle, in denen dies nicht möglich sei, gebe es das Instrument der Verwahrung. Dieses räume das Recht ein, eine eigene Ansicht nach aussen zu kommunizieren.

Beat Tinner verweist auf einen Auftrag der VSGP an Markus Bucheli, der sich mit dem Kollegialprinzip auf Gemeindeebene befasst habe. Der strafrechtliche Bereich habe in jenen Ausführungen keine hohe Bedeutung gehabt. Vielmehr sei das allgemeine Verhalten thematisiert worden. Aus dem Bericht wird klar, dass kein Mitglied des Gemeinderats in der Bürgerversammlung gegen den eigenen Ratsantrag votieren darf. Es soll nicht so sein, dass am Stammtisch über das Abstimmungsverhalten gesprochen wird.

Jürg Bereuter stellt fest, dass sich keine weiteren Bemerkungen zum Kollegialprinzip ergeben.

Traktandum 3.4: Fragen aufgrund der Sitzung der Redaktionskommission: Datenschutz (Art. 8); Ausnahmen vom Referendum: Unterschiedliche Formulierung in Art. 25 Bst. a, Art. 67 Abs. 1 Bst. a und Art. 118ter Abs. 3; Verwaltungspersonal: Wiederaufnahme des Beamtenbegriffs (Art. 98 ff.); Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen (Art. 131); Zweckverband: Rechte der Mitglieder (Art. 144 Bst. a)

Datenschutz (Art. 8):

Jürg Bereuter verweist auf das Papier des Departements des Innern zu diesem Thema. Die Referendumsfrist zum Datenschutzgesetz laufe noch; wenn jenes Gesetz in Vollzug gesetzt werde, werde Art. 8 obsolet. Dies müsse zur Kenntnis genommen werden, Beschlüsse können diesbezüglich keine gefasst werden. Er fragt die Mitglieder der Kommission, ob sie sich dieser Ansicht anschliessen, und stellt fest, dass dies der Fall ist.

Ausnahmen vom Referendum:

Jürg Bereuter hält fest, der Redaktionskommission seien die Formulierungen von Art. 25 Bst. a, Art. 67 Abs. 1 Bst. a und Art. 118ter Abs. 3 aufgefallen. Der Kommission liege dazu eine Zusammenstellung des Departementes des Innern vor.

Gabriela Maag fasst zusammen, in Art. 67 sei die Bestimmung von Art. 25 vergessen worden. Wie im Papier aufgezeigt werde, müsse Art. 67 analog der Bestimmung von Art. 25 angepasst werden. Nicht ergänzt werden müsse hingegen Art. 118ter Abs. 3.

Max Lemmenmeier stellt einen **Rückkommensantrag** zu Art. 67 Abs. 1 Bst. a.

Jürg Bereuter lässt über den Rückkommensantrag abstimmen. **Dieser wird einstimmig angenommen.**

Jürg Bereuter stellt den Formulierungsvorschlag zu Art. 67 Abs. 1 zur Diskussion. Die Diskussion wird nicht gewünscht.

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Max Lemmenmeier zu Art. 67 Abs. 1 Bst. a abstimmen.

Das Ergebnis lautet wie folgt:

20 Ja-Stimmen
1 Enthaltung
1 Abwesenheit

Jürg Bereuter hält fest, dass der Antrag zu Art. 67 Abs. 1 Bst. a angenommen worden ist.

Verwaltungspersonal: Wiederaufnahme des Beamtenbegriffs (Art. 98 ff.)

Jürg Bereuter weist darauf hin, dass zu diesem Thema ebenfalls ein Papier des Departementes des Innern vorliege, mit dessen Formulierungsvorschlägen der Wiederaufnahme des Beamtenbegriffs Rechnung getragen werden solle.

Max Lemmenmeier stellt einen **Rückkommensantrag**.

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zu Art. 25.

Reto F. Denoth bemerkt, es müsse in der Fussnote auf Art. 95 verwiesen werden. Diesem Antrag wird entsprochen.

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zu Art. 60, 67, 98, 99, 100 und 158. Die Diskussion wird nicht gewünscht.

Jürg Bereuter schlägt vor, gesamthaft über die Formulierungsanpassungen abzustimmen. Die Mitglieder sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Das Abstimmungsergebnis lautet wie folgt:

20 Ja-Stimmen
1 Enthaltung

Jürg Bereuter stellt fest, dass die Formulierungsanpassungen angenommen worden sind.

Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen (Art. 131)

Jürg Bereuter hält fest, dass zu diesem Thema ebenfalls eine Unterlage des Departementes des Innern vorliege.

Gabriela Maag führt aus, im Zusammenhang mit den Diskussionen in der Redaktionskommission sei die Frage aufgetaucht, was unter "anderen Gemeinwesen" zu verstehen sei. Sind damit Gemeinden gemeint oder allenfalls etwas anderes? Sie habe in der Unterlage Hinweise auf die Materialien gemacht. Aus der Botschaft der Regierung vom 24. August 1976 zu Art. 226 des heutigen Gemeindegesetzes gehe hervor, dass die Gemeinden zur Zusammenarbeit nicht nur untereinander, sondern auch mit dem Staat und anderen Gemeinwesen (z.B. öffentlich-rechtlichen Anstalten) verpflichtet sind, soweit eine derartige Zusammenarbeit gesetzlich vorgesehen ist (z.B. in Art. 35 ff. des Baugesetzes).

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zu dieser Unterlage.

Christoph Bürgi äussert die Meinung, vor dem Hintergrund der obigen Kenntnislage sei die vorgeschlagene Formulierung verunglückt. Er teile die Auffassung, dass Gemeinwesen nicht gleichbedeutend mit Gemeinde sei. Seiner Ansicht nach decke die Formulierung, wonach die Gemeinde nach Massgabe der Gesetzgebung zur Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen verpflichtet sei, das Gewünschte ab. Die zusätzliche Formulierung mit Kanton und Bund schaffe hingegen Verwirrung. Vertretbar sei seiner Ansicht nach auch die Formulierung, wonach die Gemeinde nach Massgabe der Gesetzgebung zur Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden und weiteren Gemeinwesen verpflichtet sei. Eine Anpassung sei zwingend notwendig.

Christoph Bürgi stellt einen **Rückkommensantrag** zu Art. 131 Abs. 1.

Jürg Bereuter lässt über den Rückkommensantrag abstimmen. **Der Rückkommensantrag zu Art. 131 Abs. 1 wird einstimmig angenommen.**

Christoph Bürgi stellt den **Antrag**, Art. 131 Abs. 1 sei wie folgt zu formulieren: "Die Gemeinde ist nach Massgabe der Gesetzgebung zur Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen verpflichtet."

Jürg Bereuter eröffnet die Diskussion zum Antrag von Christoph Bürgi.

Karl Güntzel führt aus, er sei mit dem Formulierungsvorschlag einverstanden. Allerdings sei darauf hinzuweisen, dass auch eine Zusammenarbeit mit privaten Organisationen zulässig sei. Jürg Bereuter verweist auf die systematische Einordnung der Bestimmung unter die Überschrift "VIII. Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen".

Jürg Bereuter lässt über den Antrag von Christoph Bürgi abstimmen. **Der Antrag wird einstimmig angenommen.**

Art. 131 Abs. 1 lautet wie folgt:

Die Gemeinde ist nach Massgabe der Gesetzgebung zur Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen verpflichtet.

Zweckverband: Rechte der Mitglieder (Art. 144 Bst. a)

Jürg Bereuter führt aus, zu diesem Thema liege keine Unterlage des Departementes vor. Bei den Diskussionen in der Redaktionskommission habe sich die Frage gestellt, ob die Formulierung gemäss dem Buchstaben a richtig sei (nicht gebundene Ausgaben).

Gabriela Maag führt aus, in diversen Gesetzen und in der Kantonsverfassung werde entweder von "neuen Ausgaben" oder von "gebundenen Ausgaben" gesprochen. Im Zusammenhang mit dem Referendum könne es sich nur um nicht gebundene Ausgaben handeln. Die Formulierung laute deshalb "neue Ausgaben".

Max Lemmenmeier stellt einen entsprechenden **Rückkommensantrag**. **Dieser wird einstimmig angenommen.**

Karl Güntzel bemerkt, er verstehe unter "neuen Ausgaben" und "nicht gebundenen bzw. gebundenen Ausgaben" Unterschiedliches. Vor diesem Hintergrund möchte er die Frage stellen, ob mit dieser Formulierung nicht neue Probleme geschaffen werden.

Gabriela Maag führt aus, es gebe im Gesetz lediglich das Begriffspaar "neue Ausgaben" und "gebundene Ausgaben", jedoch nicht den Begriff "nicht gebundene Ausgaben". Eine neue Ausgabe sei somit eine nicht gebundene Ausgabe.

Benedikt Würth führt aus, er habe Mühe mit dem Begriffspaar. Eine neue Ausgabe könne durchaus auch gebunden sein. Im heutigen Gesetz seien die gebundenen Ausgaben in Art. 175 lit. d geregelt. Ungebunden sei die Ausgabe nur dann, wenn ein Ermessensspielraum bestehe.

Werner Ritter findet dies nicht irritierend. Die Kantonsverfassung sehe diese Begriffe auch vor. Eine neue Ausgabe sei im Sinn des Referendumsrechts nur eine neue und gleichzeitig ungebundene Ausgabe. Eine gebundene Ausgabe sei eben keine neue Ausgabe in diesem Sinn. Vor dem Hintergrund, dass die Kantonsverfassung diese Begriffe eingeführt hat, soll damit weitergefahren werden.

Jürg Bereuter stimmt ab über die Frage, ob in Art. 144 Bst. a die Formulierung "nicht gebundene Ausgaben" durch "neue Ausgaben" ersetzt werden soll.

Der Antrag wird einstimmig angenommen.

Art. 144 lautet neu wie folgt:

Die Vereinbarung legt fest:

a) Die Höhe der neuen Ausgaben, welche die Zustimmung aller Mitglieder erfordern;

Traktandum 3.5: Schlussbestimmungen

Jürg Bereuter verweist auf die Unterlage des Departementes des Innern, wonach auch noch Anpassungen in anderen Gesetzen nötig seien.

Gabriela Maag führt aus, Art. 59bis VRP müsse zwingend angepasst werden. Wünschbar wäre auch die Anpassung von Art. 80 (Amtszwang) und Art. 114 (Übertragbarkeit von Aufgaben) des Volksschulgesetzes.

Jürg Bereuter führt aus, das neue Gemeindegesetz kenne keine Minderheitsbeschwerde mehr, weshalb Art. 59bis VRP aufgehoben werden müsse.

Reto F. Denoth stellt einen entsprechenden Antrag. Der Antrag wird mit 19 Ja-Stimmen bei einer Abwesenheit angenommen.

Jürg Bereuter führt aus, bei Art. 162 des Volksschulgesetzes handle es sich nach den Ausführungen des Departementes des Innern eher um eine fakultative Anpassung, die bei Gelegenheit vorgenommen werden könne. Es gebe keinen Amtszwang mehr, weshalb die Bestimmung angepasst werden sollte.

Helga Klee stellt den entsprechenden Antrag. Dieser wird einstimmig angenommen.

Helga Klee stellt den **Antrag**, Art. 114 des Berufsbildungsgesetzes anzupassen. **Der Antrag wird einstimmig angenommen.**

Benedikt Würth fragt, ob eine Änderung zu einem nicht traktandierten Geschäft beschlossen werden könne. Er finde das Vorgehen bemerkenswert, habe inhaltlich allerdings keine Probleme.

Jürg Bereuter schlägt vor, bei der Staatskanzlei eine entsprechende Anfrage zu stellen.

Gabriela Maag führt aus, seitens des Bildungsdepartementes sei die Anpassung begrüsst und mit der Staatskanzlei sei diese abgesprochen worden. Der Amtszwang sei von Verfassungs wegen aufgehoben worden.

Karl Güntzel führt aus, er habe nichts gegen die Anpassung, es sei eine Frage der Mehrheitsverhältnisse.

Benedikt Würth findet, die präjudizielle Wirkung dieses Vorgehens sei nicht zu unterschätzen. Nach Art. 191 des Kantonsratsreglementes werden die Vorlagen von der Regierung, dem Präsidium und den ständigen Kommissionen eingereicht, nicht aber von einer nichtständigen Kommission. Er habe ein ungutes Gefühl, es handle sich um einen Graubereich.

Jürg Bereuter führt aus, beim VRP handle es sich um eine zwingende Anpassung, die sich aus der Revision des Gemeindegesetzes ergebe.

Christoph Bürgi verweist auf die Tradition, dass Anpassungen gemacht werden können, wenn eine Vorlage revidiert wird.

Peter Boppart stellt **Rückkommensantrag** in Bezug auf die Anpassung des Volksschulgesetzes.

Das Ergebnis lautet wie folgt:

1 Ja-Stimme
18 Nein-Stimmen
1 Enthaltung

Jürg Bereuter hält fest, dass der Rückkommensantrag abgelehnt worden ist. Damit sei das Thema erledigt.

Jürg Bereuter nimmt die

Schlussabstimmung zum Gemeindegesetz vor:

19 Ja-Stimmen
1 Nein-Stimme
1 Enthaltung

Traktandum 3.6: Weitere Anliegen aus der Kommission

Jürg Bereuter hält fest, dass keine weiteren Anliegen aus der Kommission vorliegen.

4. Umfrage: Kommissionsreferat, Medienmitteilung, Verschiedenes

Jürg Bereuter hält fest, dass die vorberatende Kommission darauf verzichtet, die Medien über das Ergebnis ihrer Beratungen zu informieren.

Benedikt Würth fragt, ob die Ratsschreiber weiterhin im Sinn von Art. 161 Abs. 3 des geltenden Gemeindegesetzes bei der Beschlussfassung im Rat beratende Stimme mit Antragsrecht haben.

Dies wird seitens des **Departementes des Innern** bejaht mit dem Hinweis, in der Gemeindeordnung könne dies ausdrücklich festgeschrieben werden.

Jürg Bereuter beendet die Sitzung um 11.30 Uhr und bedankt sich bei den Mitgliedern der Kommission für die Mitarbeit.

St.Gallen, 8. Januar 2009

Der Präsident der vorberatenden
Kommission:



lic.iur. Jürg Bereuter

Die Protokollführerin:



lic.iur.HSG Silvia Lenz