

2. Juli 2015

Auszug betreffend Gemeindeordnung aus der 24. Parlamentssitzung von Donnerstag, 2. Juli 2015

## **Erste Teile der Gemeindeordnung in 1. Lesung beraten**

### **Gemeindeordnung (1. Lesung)**

#### **a) Zusammenfassung des Berichts und Antrags des Stadtrats**

Am 3. Juli 2011 haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von Wil und Bronschhofen der Vereinigung der beiden Gemeinden zugestimmt und am 27. November 2011 die vorläufige Gemeindeordnung gutgeheissen. Das kantonale Gemeindevereinigungsgesetz sieht vor, dass diese bis zum Vollzugsbeginn einer vom neu gewählten Parlament beschlossenen Gemeindeordnung, jedoch höchstens vier Jahre nach Entstehung der vereinigten Gemeinde gilt.

**30-köpfiger Beirat:** Der Stadtrat hat sich bezüglich Erarbeitung der neuen Gemeindeordnung für eine breit abgestützte, partizipative Vorgehensweise entschieden. Zur Umsetzung dieses Ansatzes wurde ein rund 30-köpfiger Beirat als unmittelbares Gefäss für die stadträtliche Meinungsbildung eingesetzt. Der Beirat – Vertreterinnen und Vertreter von Politik, Wirtschaft, Schule, Elternmitwirkung, Sport, Kultur, Ortsgemeinde und Kirchgemeinden sowie verschiedenen Bevölkerungsgruppen der Stadt Wil – nahm anfangs Februar 2014 seine Arbeit auf und traf sich unter Beizug externer Referenten insgesamt fünf Sitzungen.

**Vielfältige Themen:** Im Rahmen dieser Sitzungen, zu denen jeweils auch situativ verschiedene externe Referenten und Fachpersonen eingeladen worden waren, wurden Themen wie Finanzen, Schulrat, Anzahl Mitglieder sowie Voll- und Teilzeitämter im Stadtrat, Parlament und Wahlkreise, Referendum und Initiative, Partizipation aller Bevölkerungsgruppen und Publikationsorgan diskutiert. Ebenfalls erörtert wurden die Struktur und Organisation von Stadtparlament, Stadtrat und Verwaltung sowie die Partizipation respektive die Mitwirkung der Bevölkerung. Die Stellung der Bürgerschaft als oberstes Organ mit Zuständigkeiten und Kompetenzen sowie die Bereiche Wahlen, Sach- und Grundsatzabstimmungen, obligatorische und fakultative Referenden sowie die demokratischen Instrumente Petition und Initiative waren weitere Themenschwerpunkte im Beirat. Sodann diskutierte der Beirat über die Finanzkompetenzen der verschiedenen Organe sowie über die Themen «Corporate Governance» und «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung».

**Empfehlungen zuhanden des Stadtrats:** Im Rahmen der Beiratssitzungen wurden in Konsultativabstimmungen konkrete Punkte zusätzlich präzisiert, um ein klareres Stimmungsbild im Sinne von

Empfehlungen zuhanden des Stadtrats abgeben zu können. Der Stadtrat hat diese Inputs des Beirats aufgenommen und in den Entwurf der Gemeindeordnung einfließen lassen.

**Öffentliche Vernehmlassung:** Nachdem der Stadtrat den Entwurf der Gemeindeordnung fertig beraten hatte, wurde eine öffentliche Vernehmlassung durchgeführt die bis Ende Oktober 2014 dauerte. Mit einem persönlichen Schreiben eingeladen wurden dabei diejenigen Organisationen, welche im Beirat vertreten waren, und die weiteren Parteien. Zudem werden die entsprechenden Dokumente auch auf der Website der Stadt Wil aufgeschaltet, sodass sich auch weitere Gruppierungen und die Öffentlichkeit an der Vernehmlassung beteiligen konnten. Parallel dazu wurde das Amt für Gemeinden des Kantons St.Gallen zur Vorprüfung eingeladen. Der Beirat hat die eingereichten Vernehmlassungsbeiträge beraten und über sie entschieden. In der Folge stimmte der Beirat im Rahmen einer Schlussabstimmung dem Entwurf der Gemeindeordnung einstimmig zu.

Nach dem Abschluss der öffentlichen Vernehmlassung zur neuen Gemeindeordnung der Stadt Wil, der Beratung im Beirat und der Vorprüfung durch das kantonale Amt für Gemeinden hat der Stadtrat Wil die Gemeindeordnung respektive den entsprechenden Bericht und Antrag im Januar 2015 fertig beraten und zum Versand an die Mitglieder des Wiler Stadtparlaments freigegeben. Die Gemeindeordnung ist in die Kapitel Allgemeines, Bürgerschaft, Stadtparlament, Stadtrat, Verwaltung und Beteiligungen, Schule und Schlussbestimmungen gegliedert; sie umfasst insgesamt 48 Artikel.

#### **Antrag des Stadtrats:**

1. Der Gemeindeordnung sei zuzustimmen.
2. Es sei festzustellen, dass die Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum untersteht.

#### **b) Zusammenfassung des Kurzberichts der vorberatenden Kommission**

Eine siebenköpfige, nicht-ständige Kommission unter dem Vorsitz von **Jigme Shitsetsang (FDP)** hat das Geschäft an fünf Sitzungen vorberaten. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. In der Kommission wurden neben der Präambel, der Bezeichnung der Departemente und der Ausübung des Initiativ- und Referendumsrechts insbesondere der Bereich Partizipation inklusive der Eckwerte eines Partizipationsreglements und die Frage des Publikationsorgans sowie das Quorum für die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission und die Fraktionsgrösse im Stadtparlament thematisiert. Weiter wurden auch die Grösse des Schulrats und die Grundzüge der Aufgabenverteilung insbesondere zwischen Stadtrat, Schulrat, Departement Bildung (und Sport) und Schulleitungen sowie die wirkungsorientierte Verwaltungsführung thematisiert. Sodann wurden in der Kommission auch die Finanzkompetenzen, namentlich bezüglich Beschluss neuer Ausgaben durch den Voranschlag, sowie die Finanzkompetenzen des Stadtrats bei nicht vorhersehbaren Ausgaben und die Kompetenzen in Bezug auf Liegenschaftengeschäfte erörtert.

Die **Kommission stellt sieben eigene Anträge** auf inhaltliche oder redaktionelle Anpassungen und begründet sie wie folgt:

Art. 4 Wahlen: In Abs. 1 lit. c ist «Bildung und Sport» durch «Bildung» zu ersetzen. Im Nachvollzug sind entsprechende Anpassungen in den Art. 33 und 44 (neu 45). Mit dem Begriff «Bildung und Sport» wird der Bereich Sport bereits in der Gemeindeordnung einem Departement zugeordnet. Allfällige Zuteilungen zu einem anderen Departement würde eine Anpassung der Gemeindeordnung bedingen. Mit dem Verzicht auf den Begriff «Sport» besteht eine höhere Flexibilität. (5:1 Stimmen bei 1 Enthaltung)

Art. 24 d) Parlamentarische Untersuchungskommission: Einfügung eines neuen Absatz 2 mit folgendem Wortlaut: «Notwendig ist die Zustimmung einer 2/3 Mehrheit.» Die Einsetzung einer solchen Kommission wird nur dann erfolgen, wenn besondere Vorkommnisse von grosser Tragweite vorliegen. Die Kommission ist sich in Übereinstimmung mit den Erläuterungen des Stadtrats einig, dass ein qualifiziertes Mehr notwendig ist. Die Kommission ist einstimmig der Auffassung, dass dieses qualifizierte Mehr bereits in der Gemeindeordnung und nicht erst im Reglement niedergeschrieben werden soll. (7:0 Stimmen)

Art. 26 Sekretariat: «Als Sekretärin oder Sekretär amtiert ...»

Art. 27 Zuständigkeiten: In Abs. 3 lit. h heisst es neu: «Beschlussfassung über Globalkredite für Gemeindeunternehmen ...» Bei den übrigen Aufzählungspunkten wird nicht nur der Inhalt der jeweiligen Zuständigkeit erwähnt, sondern auch das formelle Vorgehen.

Art. 33 Zusammensetzung: In Abs. 2 wird «Rat» durch «Stadtrat» ersetzt.

Neu: Art. 41 Unternehmen: «Die Stadt führt die Technischen Betriebe Wil als unselbständiges öffentlich rechtliches Unternehmen. Der Stadtrat leitet das Unternehmen und erlässt die Gebührentarife.» Im Nachvollzug dieser Bestimmung sind folgende Änderungen notwendig: Art. 36 Abs. 3 lit. e ist zu streichen, womit die nachfolgenden lit. entsprechend verschieben, in der Überschrift V. ist der Begriff «Unternehmen» aufzunehmen und die dem neuen Artikel folgenden Bestimmungen verschieben sich entsprechend. Die Kommission legt Wert darauf, dass die Technischen Betriebe Wil in der Gemeindeordnung ausdrücklich erwähnt werden. Der neue Artikel entspricht dem Art. 51 Abs. 1 der vorläufigen Gemeindeordnung. Auf eine vollständige Übernahme von Art. 51 wurde verzichtet, da Abs. 2 in der Gemeindeordnung geregelt ist, Abs. 3 bereits in Art. 42 (neu 43) erwähnt ist und Abs. 4 eine Selbstverständlichkeit ist. (4:3 Stimmen).

Art. 45 (neu 46) b) Aufgaben: Bezüglich Abs. 1 solle die entsprechende Bestimmung aus der vorläufigen Gemeindeordnung (Art. 54 Abs. 1) übernommen werden. Diese lautet wie folgt: «Dem Schulrat obliegt die Führung der Schule nach Massgabe des Gemeindegesetzes (Fussnote: sGS 151.2) und der Gesetzgebung über das Schulwesen (Fussnote: sGS 211 – 213).» Im Nachvollzug dieser Änderung beginnt Abs. 2 mit: «Er ist in der ...» Die Kommission ist der Auffassung, dass statt «unmittelbare Führung» nur «Führung» verwendet werden soll. (6:0 Stimmen bei 1 Abwesenheit)

Art. 47 (neu 48) Schulordnung: Die Bestimmung wird wie folgt neu formuliert: «Die Schulordnung enthält Bestimmungen über die Führung und Organisation der städtischen Schulen und schulischen Einrichtungen, zum Schulbetrieb sowie über die Rechte und Pflichten der am Schulbetrieb Beteiligten.» Die Schulordnung wird namentlich die Aufgaben, Zuständigkeiten und Kompetenzen von Stadtrat, Schulrat, Departement Bildung (und Sport) sowie Schulleitungen regeln. Daher ist eine entsprechende textliche Ergänzung angezeigt. (6:0 mit Stimmen bei 1 Enthaltung)

7

Anhang Finanzkompetenzen: Im Anhang Finanzbefugnisse ist eine separate Spalte für die Liegenschaftskommission einzufügen. Damit kann die Lesbarkeit des Anhangs verbessert werden. (7:0 Stimmen)

Anhang Finanzbefugnisse: Unvorhersehbare neue einmalige Ausgaben in der Kompetenz des Stadtrats: Die Gesamtsumme pro Jahr soll bei 350'000.-- belassen und nicht auf Fr. 500'000.-- erhöht werden. Die Kommission hat Verständnis, dass mit einer Erhöhung der Kompetenz pro Fall von Fr. 70'000.-- auf Fr. 100'000.-- der Handlungsspielraum des Stadtrats erhöht und eine Anpassung an die Regelung anderer Gemeinden vorgenommen wird. Der Gesamtbetrag soll indes unverändert bei Fr. 350'000.-- bleiben. (4:3 Stimmen)

### Anträge des Stadtrats:

Antrag 1: Die Kommission stimmt mit 4:2 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Antrag 2: Wurde durch die Kommission festgestellt.

### c) Eintretensdebatte

Eintreten auf das Geschäft war unbestritten.

Einleitend zeigte **Kommissionspräsidentin Jigme Shitsetsang (FDP)** die Arbeit der vorberatenden Kommission auf, die die Gemeindeordnung an fünf intensiven Sitzungen beraten habe. Zudem verwies er auf die Bedeutung der Gemeindeordnung für die Stadt Wil, insbesondere betreffend der strategischen Ausrichtung und Organisation. **Stadtpräsidentin Susanne Hartmann**, Vorsteherin des Departements Finanzen, Kultur und Verwaltung, verwies auf die Bedeutung der breit abgestützten partizipativen Erarbeitung dieser Gemeindeordnung – die Beteiligung sei sehr aktiv und inhaltlich konstruktiv gewesen; die nun vom Stadtrat vorgelegte Fassung der Gemeindeordnung entspreche denn auch mit Ausnahme eines einzelnen Punktes der vom Beirat verabschiedeten Version. Dabei seien auch die redaktionellen Änderungen, die der Kanton in der Vorprüfung angemerkt habe, berücksichtigt worden.

Die **Fraktion GRÜNE prowil** habe die vorliegende Gemeindeordnung geprüft, ob sie die notwendigen Rahmenbedingungen sowie die geeigneten Strukturen und Organisationen zur Verfügung stelle, um die künftige Entwicklung der Stadt Wil aktiv, nachhaltig und zukunftsgerichtet angehen zu können – dies sei «okay», auch wenn es da und dort Schachpunkte gebe, die noch optimiert werden können. Positiv sei, dass am Parlament festgehalten werde. Ganz grundsätzlich fehle im Entwurf eine Aussage zur grundlegenden Ausrichtung und Zielsetzung, die die Stadt Wil auf Basis dieser Gemeindeordnung anstreben wolle – diese Lücke könne nach Ansicht der Fraktion GRÜNE prowil mit einer geeigneten Präambel geschlossen werden. Die Fraktion stelle daher einen Antrag, der vorberatenden Kommission einen entsprechenden Auftrag zur Erarbeitung einer solchen Präambel auf die 2. Lesung zu erteilen. Die **SP-Fraktion** unterstütze die in einem partizipativen Prozess erarbeitete Gemeindeordnung in der vorliegenden Fassung, inklusive der meisten Anträge der vorberatenden Kommission – die vorliegende Fassung sei gut, insbesondere auch, weil sie am Parlament und am Schulrat festhalte sowie die städtische Demokratie stärke und mit einem Partizipationsartikel modernisiere – auch wenn man sich hier betreffend Einbezug der Jugend etwas mehr Mut gewünscht hätte. Den Antrag auf Formulierung einer Präambel unterstütze die SP. Der Entwurf sei insgesamt ausgewogen, hielt die **FDP-Fraktion** fest – man werde ihn im Grundsatz unterstützen, auch wenn man bei einzelnen Artikeln andere Ansicht sei als der Stadtrat und die vorberatende Kommission. Für die **CVP-Fraktion** ist die vorliegende Gemeindeordnung gelungen; sie werde daher dem stadträtlichen Antrag zustimmen. Die Anträge der Kommissionsanträge werde man teilweise unterstützen, andere Anträge, etwa betreffend Aufnahme eines Artikels zur Unternehmensform der TBW oder betreffend Finanzbefugnisse des Stadtrats, lehne man ab.

- *Antrag der Fraktion GRÜNE prowil: Auftrag an die Kommission im Hinblick auf die 2. Lesung: Präambel. Die vorberatende Kommission wird beauftragt, einen Vorschlag für eine Präambel für die Gemeindeordnung der Stadt Wil zu erarbeiten und anlässlich der 2. Lesung entsprechend Antrag zu stellen. Die Präambel soll insbesondere die Zielsetzung einer nachhaltigen Entwicklung der Stadt Wil enthalten.*

*Der Antrag der Fraktion GRÜNE prowil wurde mit 19 Nein- zu 17 Ja-Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt.*

### d) Detailberatung und Abstimmungen zu Anträgen der Fraktionen und der vorberatenden Kommission:

#### zum Artikel 4:

- *Antrag der vorberatenden Kommission: Art. 4 Wahlen: In Abs. 1 lit. c ist «Bildung und Sport» durch «Bildung» zu ersetzen. Im Nachvollzug sind entsprechende Anpassungen in den Art. 33 und 44 (neu 45).*

Es sei der Kommission nicht darum gegangen, dem Themenfeld «Sport» in der Stadt Wil die Bedeutung abzusprechen, hielt **Kommissionspräsident Jigme Shitsetsang** fest – die Bezeichnung nehme einfach eine inhaltliche respektive strukturelle Zuordnung vorweg. **Schulratspräsidentin Jutta Rösli** hielt fest, dass es dem Stadtrat wichtig sei, dass auch der Bereich Sport in einem Departementsnamen abgebildet werden könne, so, wie dies auch bei anderen Bereichen wie etwa Kultur oder Sicherheit der Fall sei. Sie spreche sich daher für die Beibehaltung der Bezeichnung «Bildung und Sport» aus.

*Der Antrag der vorberatenden Kommission wurde mit 25 Ja- zu 11 Nein-Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen.*

#### Zum Artikel 9:

- *Antrag SP-Fraktion: Neuer Abs. 3 zu Art. 9: «Durch Reglement kann ein Jugendrat oder ein Jugendparlament geschaffen oder unterstützt werden».*

Mit einem solchen Jugendparlament können die Jugendlichen Mitreden und Mitbestimmen, dies fördere die Identifikation der Jugendlichen mit ihrer Stadt und der Gesellschaft, hielt die **SP-Fraktion** fest – es sei eine Möglichkeit, junge Menschen früh an das politische System der Schweiz heranzuführen. Damit werde auch ein Zeichen gesetzt, dass die Stadt Wil die Türe aufmache – auch für die Zukunft. **Stadtpräsidentin Susanne Hartmann** hielt fest, dass sich der Stadtrat auch infolge der «Kann»-Formulierung diesem Antrag nicht verschliesse; es gelte aber, ein allfälliges Jugendparlament gut auszugestalten, sodass es auch langfristig bestehe und funktioniere. Für die **Jungfreisinnigen** sei die Schaffung eines Wiler Jugendparlaments nicht zwingend – es bestehe sehr wohl heute schon die Möglichkeit, als junger Mensch politisch aktiv zu sein und beispielsweise ab einem Alter von 18 Jahren im Stadtparlament mitpolitizieren zu können. Zudem stehe immer noch die Mitwirkung im kantonalen Jugendparlament offen. Der **parteilose Norbert Hodel** hielt fest, dass jeder Verein oder Club in irgendeiner Form «Jugendförderung» betreiben müsse – und das gelte auch für die Politik und das Stadtparlament. Er spreche sich daher für dieses «Kann»-Reglement betreffend Jugendparlament aus.

*Der Antrag der SP-Fraktion wurde mit 23 Ja- zu 13 Nein-Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen.*

- *Antrag SVP-Fraktion: Art. 9 Partizipation: Auftrag an die Kommission in Hinblick auf die 2. Lesung: Die vorberatende Kommission sei zu beauftragen, dem Stadtparlament auf die 2. Lesung hin aufzuzeigen, wie ein Reglement zu Art. 9 ausgestaltet sein könnte.*

Die **SVP-Fraktion** begründete ihren Antrag damit, dass mit diesem Auftrag an die Kommission für die 2. Lesung Klarheit über die Konsequenzen dieses Artikels respektive die Ausgestaltung des Partizipationsreglements geschaffen werden könne. Sie **SP-Fraktion** sprach sich gegen diesen Antrag aus – die Einbindung von Jugendlichen und von Migrantinnen und Migranten schaffe die Möglichkeit zu mehr Mitsprache und modernisiere die Demokratie in der Stadt Wil. Dies fördere auch die Integration. Partizipation sei die Teilhabe und Mitwirkung an einem Prozess, hielt die **CVP-Fraktion** fest – dies fördere die

Identifikation mit der Stadt und der Gesellschaft und verbessere das Miteinander von Jung und Alt, von Schweizern und Migranten weiter. Eine Mehrheit der CVP-Fraktion könne auch ohne Kenntnis dieses Reglements «ja» sagen zum Partizipationsartikel; sie unterstütze daher den Antrag der SVP nicht. Die **FDP-Fraktion** unterstützte diesen Antrag – damit könne ein Thema, das mit dem Partizipationsartikel inhaltlich zusammenhängt, auch zusammenhängend diskutiert werden.

*Der Antrag der SVP-Fraktion wurde mit 19 Nein- zu 17 Ja-Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt.*

#### **Ordnungsantrag:**

Die Fraktionen GRÜNE prowil und CVP stellten einen Ordnungsantrag, die Sitzung des Stadtparlaments nach den Abstimmungen zum Artikel 9 zu unterbrechen und zu vertragen. Dieser Antrag wurde mit 25 Ja- zu 7 Nein-Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen. Damit wurden die weiteren Artikel der Gemeindeordnung im Rahmen dieser Sitzung nicht mehr behandelt.