

Vorlage Stadtparlament seitens des Präsidiums des Stadtparlaments vom 17. Juli 2025

Datum 12. August 2025
Beschluss Nr. 698
Aktenplan 150.02 Stadtparlament:
Geschäftsreglemente

Nachtrag VII zum Geschäftsreglement des Stadtparlaments (SRS 151.1)

Antrag

Das Präsidium des Stadtparlaments beantragt Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Es wird ein Nachtrag VII zum Geschäftsreglement des Stadtparlaments gemäss Beilage erlassen.

1 Ausgangslage

Das Geschäftsreglement des Stadtparlaments wurde am 14. September 2004 totalrevidiert und auf den 1. Januar 2005 in Kraft gesetzt. Seither wurden mit mehreren Nachträgen einzelne Änderungen vollzogen. Mit dem vorliegenden Nachtrag sollen nun einerseits Bestimmungen angepasst werden, die in der Zwischenzeit nicht mehr dem übergeordneten Recht entsprechen. Andererseits sollen Praxisänderungen, die versuchsweise eingeführt wurden und die sich bewährt haben, in gesetztes Recht überführt werden. Weitere Änderungen sind in diesem Nachtrag bewusst nicht enthalten.

2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Verfahren

Der geltende Art. 1 Abs. 1 sieht vor, dass das Stadtparlament vor Beginn der neuen Amtsdauer vom Stadtrat zur konstituierenden Sitzung einberufen wird.

Die konstituierende Sitzung des Stadtparlaments für dessen neue Amtsdauer wird seit der Amtsdauer 2009-2013 erst im Januar bzw. im ersten Monat der neuen Amtsdauer durchgeführt.

Bis zur Amtsdauer 2005-2008 fand die konstituierende Sitzung im Dezember des letzten Jahres der alten Amtsdauer statt. Dies führte jedoch jeweils dazu, dass in der beginnenden Adventszeit an vier Dienstagen hintereinander eine Sitzung des Stadtparlaments durchgeführt werden musste:

- zweitletzter Dienstag im November: ordentliche Sitzung;
- letzter Dienstag im November: Aufräumsitzung;
- erster Dienstag im Dezember: Budgetsitzung;
- zweiter Dienstag im Dezember: in neuer Zusammensetzung des Parlaments: konstituierende Sitzung für die nächste Amtsdauer.

Als mit der «Schulorganisation 2007» der Schulrat abgeschafft wurde und somit nicht mehr vom Stadtparlament zu wählen war, wurde im Präsidium angesichts dieser Massierung von Parlamentssitzungen am Ende einer Amtsdauer angeregt, die konstituierende Sitzung erst im Januar abzuhalten, weil man nicht mehr per 1. Januar der neuen Amtsdauer einen Schulrat in Funktion haben musste. Die anderen Funktionen könnten auch erst in der zweiten Januarwoche rückwirkend gewählt werden (die parlamentarischen Kommissionen etc., und auch die Stadtschreiberin bzw. der Stadtschreiber sowie die Leiterin bzw. der Leiter Finanzkontrolle). Als das Präsidium dann die Sitzungstermine festlegte, wurde dies bei den Sitzungsterminen für die Jahre 2008 und 2009 so vorgesehen, und dann auch 2013, 2017 und 2021 so gehandhabt.

Das Präsidium des Stadtparlaments hat sich an seiner Sitzung vom 8. März 2021 dafür ausgesprochen, die konstituierende Sitzung weiterhin im Januar durchzuführen, mit der entsprechenden Anpassung des Geschäftsreglements aber noch zuzuwarten, bis das Geschäftsreglement weiterer Anpassungen bedarf.

Das Stadtparlament wird in der Praxis nicht «vom Stadtrat» zur konstituierenden Sitzung einberufen, wie es in Absatz 1 geregelt ist, sondern – wie in Absatz 2 Buchstabe a für die Sitzungseröffnung geregelt – von jenem Mitglied, welches das Stadtparlament als letztes präsidiert hat.

Art. 1 Abs. 1 sieht neu vor, dass das Stadtparlament in der ersten Sitzung des Amtsjahres von der abtretenden Präsidentin bzw. vom abtretenden Präsidenten zur konstituierenden Sitzung einberufen wird.

Art. 2 Zusammensetzung und Wahl

Das Stadtparlament hat an seiner Sitzung vom 29. Oktober 2024 einen Nachtrag IX zur Gemeindeordnung (abgekürzt GO; SRS 111.1) zu Händen der Stimmbürgerschaft verabschiedet; der Stadtrat hat die entsprechende Volksabstimmung auf den 18. Mai 2025 angesetzt; die Stimmbürgerschaft hat den Nachtrag IX zur GO am 18. Mai 2025 angenommen. Bestandteil dieses Nachtrags IX zur GO ist auch eine Änderung von Art. 21 Abs. 1 Ziff. 4, indem ergänzt wird, dass bei den Fraktionspräsidentinnen bzw. Fraktionspräsidenten auch Co-Präsidiums-Modelle möglich sind.

Dies soll auch in Art. 2 des Geschäftsreglements des Stadtparlaments, welcher die Zusammensetzung und Wahl des Präsidiums des Stadtparlaments regelt, so ergänzt werden.

Art. 4 Präsidentin / Präsident

Im bereits erwähnten Nachtrag IX zur GO hat das Stadtparlament die Formulierung des Wahlen-Artikels 31 in Ziffer 6 geändert, indem nicht mehr von der «Stadtschreiberin» bzw. dem «Stadtschreiber» und der «Chefin» bzw. dem «Chef» der Finanzkontrolle die Rede ist, sondern neu einheitlich von der «Leitung der Stadtkanzlei und der Finanzkontrolle», wobei auch Co-Leitungs-Modelle möglich seien. Die Bezeichnung «Leitung der Stadtkanzlei» soll auch im Geschäftsreglement des Stadtparlaments in Art. 4 Abs. 1 Bst. e, wo es – zusammen mit der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Stadtparlaments – um die Unterschriftenformel namens des Stadtparlaments geht, an die Stelle des «Stadtschreibers» bzw. der «Stadtschreiberin» treten.

Art. 5 Stellvertretung

In Art. 5 Abs. 1 Bst. c wird eine weitere Stellvertretungsregelung für die Präsidentin bzw. den Präsidenten getroffen. Nach dieser Regelung tritt als dritte Stellvertretung das amtsälteste Mitglied – bei

mehreren Mitgliedern mit gleichem Amtsalter entscheidet das Alter nach Jahren – an die Stelle der Präsidentin bzw. des Präsidenten.

Die Bezeichnung «Leitung der Stadtkanzlei» soll auch im Geschäftsreglement des Stadtparlaments in Art. 4 Abs. 1 Bst. e, wo es - zusammen mit der Präsidentin bzw. mit dem Präsidenten des Stadtparlaments – um die Unterschriftenformel namens des Stadtparlaments geht, an die Stelle des «Stadtschreibers» bzw. der «Stadtschreiberin» treten.

Art. 6 Stimmbüro

In der Praxis bezeichnet nicht – wie in Art. 6 Abs. 2 vorgesehen – die Präsidentin bzw. der Präsident des Stadtparlaments im Bedarfsfall eine Stellvertretung für eine Stimmenzählerin bzw. einen Stimmenzähler aus der gleichen Fraktion, sondern die Fraktionen tun dies selbst. Die Kompetenz der Präsidentin bzw. des Präsidenten soll trotzdem bestehen bleiben, für den Fall, dass eine Fraktion dies nicht selbst regelt.

Art. 8 Geschäftsprüfungskommission

Infolge der Umstellung des Rechnungsmodells der St.Galler Gemeinden (RMSG) von HRM1 auf HRM2 gibt es nur noch die Bezeichnung «Budget». Daher wird der Begriff «Voranschlag» in Art. 8 Abs. 1 Bst. c ersetzt.

Art. 14 Vermeidung von Befangenheit

Wahlvorschläge werden nicht mehr mit der Traktandierung, sondern mit einer Parlamentsvorlage bekannt gegeben (Abs. 2).

Art. 14^{bis} Verhandlungs- und Beschlussfähigkeit (neu)

Analog zur Bestimmung von Art. 40 dieses Geschäftsreglements des Stadtparlaments für das Plenum des Stadtparlaments galt schon bisher die Praxis, dass auch die parlamentarischen Kommissionen nur dann verhandlungs- und beschlussfähig sind, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.

Analog zur Bestimmung von Art. 56 des Geschäftsreglements des Kantonsrats (sGS 131.11) kann ausdrücklich in das Geschäftsreglement des Stadtparlaments aufgenommen werden, dass die Kommissionen nur beraten können, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.

Die weitergehenden Bestimmungen von Art. 9 Abs. 2 betreffend Geschäfte, welche die Liegenschaften- und Baukommission in ihrer Funktion als Liegenschaftenkommission entscheidet und wofür die qualifizierte Mehrheit von acht Stimmen der elfköpfigen Kommission erforderlich ist, bleiben vorbehalten.

Art. 14^{ter} Zirkulationsbeschluss

In der Praxis tauchte ab und zu die Frage auf, ob unter bestimmten Umständen in parlamentarischen Kommissionen auch ein Zirkulationsbeschluss möglich ist.

Zur Klärung soll die Bestimmung von Art. 57 des Geschäftsreglements des Kantonsrats ausdrücklich auch in das Geschäftsreglements des Stadtparlaments aufgenommen werden, wonach auf Antrag der Kommissionspräsidentin bzw. des Kommissionspräsidenten ein Zirkulationsbeschluss gefasst werden kann, wenn eine Kommissionssitzung kumulativ:

- nicht mehr rechtzeitig durchgeführt werden kann;
- wenn bloss nebensächliche Punkte zu bereinigen sind;

ein solcher Antrag auf einen Zirkulationsbeschluss muss den Mitgliedern zur Stellungnahme innert angemessener Frist zugestellt werden und gilt als angenommen, wenn kein Mitglied Einsprache erhebt.

Art. 14^{quater} Vertraulichkeit

Analog zu Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrats soll eine ausdrückliche Bestimmung auch in das Geschäftsreglement des Stadtparlaments aufgenommen werden, wonach die Kommissionsberatungen der freien Meinungsbildung dienen, was die Bekanntgabe sowohl von dem Kommissionsgeheimnis unterstehenden Gegenständen der Kommissionsberatungen als auch der Urheberinnen und Urheber einzelner Meinungsäusserungen in den Kommissionsberatungen ausschliesst.

Art. 15 Befugnisse

Die Formulierungen in Art. 15 Abs. 1 Bst. a und b, wonach die Kommissionen im Rahmen ihres Auftrags:

- die das Geschäft betreffenden Akten «im Einvernehmen mit dem Stadtrat» einsehen können;
- Personen aus der Stadtverwaltung «im Einvernehmen mit dem zuständigen Mitglied des Stadtrats» über Einzelheiten des Geschäfts befragen können;

sollen bestehen bleiben, denn gemäss Art. 90 Abs. 1 Bst. b Gemeindegesetz (sGS 151.2) führt «der Rat» (womit die Exekutive gemeint ist) die Gemeinde.

Es ist die Rolle des zuständigen Mitglieds des Stadtrats selbst, über die von der Kommission gewünschten Informationen Auskunft geben zu können oder diese Informationen zu beschaffen.

Es entspricht hingegen nicht dem Sinn des Zusammenspiels von legislativen, vorberatenden Kommissionen einerseits und einem Mitglied der Exekutive andererseits, wenn die Kommissionen gegen den ausdrücklichen Willen des zuständigen Mitglieds des Stadtrats Mitarbeitende der Verwaltung vor die Kommission zitieren und befragen würden oder selbst für die Kommission vertrauliche Akten einsehen würden.

Es dürfte in der Praxis zudem selten und nur in aussergewöhnlichen Fällen vorkommen, dass ein Mitglied des Stadtrats die Teilnahme einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters an einem Traktandum einer Kommissionssitzung verweigert, falls dieses Stadratsmitglied nicht selbst die fachkundigen Antworten geben kann.

Der unbestimmte Rechtsbegriff «erhebliche Kosten» in Art. 15 Abs. 1 Bst. d hat in jüngerer Vergangenheit für Diskussionen gesorgt, als eine parlamentarische Kommission in einer Rechtsfrage ein Gutachten in Auftrag geben wollte. Die diskutierte Frage war, ab welchem Betrag gemäss dieser Bestimmung «vorgängig die Zustimmung des Präsidiums erforderlich» sei. Das Präsidium hat den unbestimmten Rechtsbegriff «erhebliche Kosten» an seiner Sitzung vom 26. Februar 2024 vorfrageweise mit einem Betrag von CHF 25'000 ausgelegt. Weil die Offerte für das erwähnte Gutachten auf CHF 30'000 plus 3 % Spesen plus MWST lautete, stellte die betreffende parlamentarische Kommission das Gesuch an das Präsidium, gemäss Art. 15 Abs. 1 Bst. d vorgängig seine Zustimmung zu dieser Auftragsvergabe zu erteilen, was das Präsidium an einer ausserordentlichen Sitzung vom 19. März 2024 dann auch tat.

Der Verweis in Art. 15 Abs. 2 auf Art. 105 des alten Gemeindegesetzes wird im Rahmen des vorliegenden Nachtrags formell berichtigt: Art. 62 des Gemeindegesetzes vom 17. Februar 2009.

Art. 23 Anspruch auf Unterlagen und Auskünfte

In Art. 23 Abs. 2 wird neu geregelt, dass die Stadt den Mitgliedern die für die Veröffentlichung vorgesehenen Unterlagen, die zur Ausübung ihres Amtes erforderlich sind, in der Regel 24 Stunden vor der Veröffentlichung zur Verfügung zu stellen hat. Vorbehalten bleiben dringliche Veröffentlichungen. In zeitdringlichen Fällen werden die Mitglieder zumindest elektronisch darüber informiert, dass die Stadt eine Veröffentlichung zu einem bestimmten Geschäft plant.

Art. 28 Sekretariat

Im Zusammenhang mit dem bereits erwähnten Nachtrag IX zur GO (siehe Kommentare zu Art. 2 und Art. 4 dieses Nachtrags VII zum Geschäftsreglement des Stadtparlaments) soll die Bezeichnung «Leitung der Stadtkanzlei» auch in Art. 28 die Bezeichnung «die Stadtschreiberin bzw. der Stadtschreiber» ersetzen.

Art. 31 Sitzungstag und Dauer

Zum Teil erwiesen sich Aufräumsitzungen des Stadtparlaments als überlang (bis 22.00 Uhr oder gar bis Mitternacht). Das Präsidium hat deshalb an seiner Sitzung vom 25. November 2021 die ordentliche Dauer von Sitzungen des Stadtparlaments versuchsweise von drei auf vier Stunden verlängert. Diese Praxisänderung hat sich bewährt und wird nun definitiv weitergeführt; Art. 31 Abs. 2 wird entsprechend angepasst.

Die Regelung des Sitzungsgeldes in Art. 5 Abs. 2 lit. a des Reglements über die Entschädigung der Mitglieder des Stadtparlaments (SRS 151.11) bleibt durch diese Anpassung unverändert: die ersten drei Sitzungsstunden werden pauschal entschädigt; eine längere Sitzungsdauer wird mit Zuschlägen entschädigt.

Art. 51 Detailberatung

Die Formulierung von Art. 51 Abs. 1 wird – ohne dass dies eine materielle Änderung bedeutet – umformuliert, denn «Eintreten» wird kaum je formell beschlossen. Die neue Formulierung soll die Regelung von Art. 50, «Eintretensdiskussion bzw. allgemeine Diskussion», aufnehmen: falls in der Eintretensdiskussion weder Nichteintreten noch Rückweisung bzw. in der allgemeinen Diskussion nicht Rückweisung beschlossen wird, folgt die Detailberatung.

Art. 55 Legislaturziele

Die Legislaturziele des Stadtrats werden nicht «im ersten [kalendarischen] Halbjahr der Amtsdauer», sondern immer im ersten Jahr der Amtsdauer als letztes Traktandum der Rechnungssitzung vor den Sommerferien beraten. Diese letzte Sitzung vor den Sommerferien findet während der letzten Schulwoche statt, also manchmal in den letzten Juni-Tagen, öfter aber in der ersten Juli-Woche, je nach Beginn der Schulferien. In Art. 55 Abs. 1 wird neu festgehalten, dass das Stadtparlament den Bericht des Stadtrats über die Legislaturziele im ersten Jahr der Amtsdauer in der letzten Sitzung vor der Sommerpause berät.

Art. 56 Budget (Titel geändert)

Infolge der Umstellung des Rechnungsmodells der St.Galler Gemeinden (RMSG) von HRM1 auf HRM2 gibt es nur noch die Bezeichnung «Budget». Daher wird der Begriff «Voranschlag» sowohl im Titel wie auch in Art. 56 ersetzt.

Im Zuge der Debatte zum Budget 2025 hat sich gezeigt, dass verschiedene Fragen zum genauen Ablauf der Budgetdebatte ungeklärt bzw. durch den geltenden Art. 56 Geschäftsreglement nicht ausreichend geregelt sind. Es empfiehlt sich deshalb, Art. 56 Geschäftsreglement gezielt zu erweitern. Zu den vorgeschlagenen Ergänzungen sind folgende Hinweise anzubringen:

Abs. 1:

In diesem Absatz wird einerseits eine sprachliche Anpassung von «Voranschlag» hin zu «Budget» umgesetzt, materiell werden keine Änderungen vorgenommen. Abs. 1 nimmt – wie bisher – Bezug auf

Art. 50 Abs. 3 Geschäftsreglement. Neu wird nun aber in Art. 56 Abs. 1 als Ausnahme geregelt, dass bei der Beratung des Budgets bei der allgemeinen Diskussion noch keine Rückweisung zulässig ist. Eine Rückweisung des Budgets soll erst nach der Detailberatung möglich sein, wenn alle Fakten auf dem Tisch liegen. Ein allfälliger Rückweisungsantrag ist somit erst am Ende der Detailberatung in Bezug auf einzelne Posten des Budgets zu stellen und muss einen klaren Auftrag zur Klärung und begründeten erneuten Antragstellung enthalten. Davon zu unterscheiden sind jene Fälle (siehe im Folgenden zu Abs. 2), in denen keine weitere Klärung nötig ist und somit direkt «sur place» entschieden werden kann.

Abs. 2:

Gemäss bewährter Praxis werden in der Detailberatung des Budgets aus den Reihen der Geschäftsprüfungskommission und des Stadtparlaments Anträge zu einzelnen Posten gestellt und mit Mehrheitsentscheid «sur place» angenommen oder abgelehnt. Dies entspricht Art. 44 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG; sGS 151.2), der für Gemeinden mit Bürgerversammlung dieses Vorgehen explizit verankert. Bei Gemeinden mit Parlament schweigt sich das Gemeindegesetz diesbezüglich dagegen aus. Es bietet sich deshalb an, Art. 44 Abs. 1 GG in Abs. 2 zu übernehmen und damit klarzustellen, dass diese Regelung auch für die Stadt St.Gallen gilt – in Übereinstimmung mit einer systematischen und teleologischen Auslegung bzw. einer analogen Anwendung der einschlägigen Artikel des Gemeindegesetzes.

Abs. 3:

Der neue Abs. 3 übernimmt den geltenden Abs. 2 und erweitert ihn um die Ablehnung des Budgets (bei der Schlussabstimmung). Dass eine solche Ablehnung rechtlich zulässig ist, ergibt sich bereits aus einer – analogen – Anwendung von Art. 44 Abs. 4 GG, wo explizit von einer Ablehnung des Budgets die Rede ist. Dabei muss klar sein, welche Erwartungen bzw. Aufträge mit der Überarbeitung verbunden sind. Denn jede Gemeinde braucht von Gemeindegesetzes wegen ein rechtskräftiges Budget – und sei es, dass am Ende die (Kantons-) Regierung gestützt auf Art. 44a Abs. 2 GG ein solches verfügt.

Die politisch entscheidende Frage, wie detailliert dieser Auftrag zur Überarbeitung auszufallen hat, ist in der Stadt St.Gallen noch nicht definitiv beantwortet: Der geltende Abs. 2 erklärt Rückweisungen «mit Bezug auf einzelne Positionen» als zulässig. Bei dieser Formulierung stützte man sich – soweit ersichtlich – auf Art. 74 GG (bzw. den identischen Art. 122 des alten Gemeindegesetzes), wonach «Referendumsbegehren über [...] Budget die beanstandeten Posten zu bezeichnen und anzugeben [haben], warum und in welchem Umfang diese zu ändern sind». Der Stadtrat hat sich in einer Vorlage an das Stadtparlament 2004 hierzu wie folgt geäußert:

«Es gehört zum Budgetrecht, dass sowohl Ausgaben- wie Ertragsseite gleichzeitig beobachtet, gesteuert und im Gleichgewicht gehalten werden. Diese Aufgabe ist aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen nicht nur eine Sache von Stadtrat und Verwaltung, sondern auch von Parlament und Bürgerschaft. Wenn von der Bürgerschaft verlangt wird, dass bei einem Steuerfussreferendum mit dem Ziel einer Herabsetzung des Steuerfusses gesagt werden muss, wie die entsprechenden Einsparungen zu erreichen sind (Art. 122 Gemeindegesetz), so ist davon auszugehen, dass für das Parlament diese „Mitwirkungspflicht“ in mindestens gleichem, wenn nicht sogar in noch stärkerem Masse ebenfalls gilt, denn die Bestimmtheit des Auftrages ist nach Massgabe der Verantwortung im Budgetprozess zu beurteilen. Es ist nicht zwingend, dass

das Parlament eine umfassende und detaillierte Vorgabe macht. Aber es muss eine klare Richtlinie bestehen und letztlich müssen die Entscheide vom Parlament im Einzelnen getroffen werden.

Eine „stufengerechte“ Mitwirkung des Parlamentes könnte Entscheide etwa zu folgenden Fragen beinhalten:

- *Auf der Ertragsseite: z.B. Erhöhung der Steuern / Gebühren*
- *Auf der Ausgabenseite: Bezeichnung der Politikfelder, wo Einsparungen/Mehreinnahmen anzusetzen haben. Dabei ist die Artengliederung (Personalaufwand, Sachaufwand usw.) kein geeignetes Kriterium, da es sich dabei nicht um „Politikfelder“, sondern um die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen handelt.»¹*

Diese Auslegung von Art. 56 Abs. 2 Geschäftsreglement geht wohl zu weit. Eine Rückweisung bzw. Ablehnung mit dem Auftrag, «im Politikfeld x (bspw. Sicherheit, Soziales, Kultur, Sport, usw.) CHF y Mio. einzusparen», ist klarerweise allgemeiner als der Wortlaut von Art. 74 GG, wonach «die Positionen [bzw. Posten] zu bezeichnen sind und anzugeben ist, warum und in welchem Umfang diese zu ändern sind». Würde man derart offene Aufträge zulassen, wäre nicht nur das Risiko sehr gross, dass infolge divergierender politischer Ausrichtungen gar keine politische Einigkeit über den Auftrag besteht, was wiederum das Ziel gefährdet, schnellstmöglich über ein rechtskräftiges Budget zu verfügen. Zu offene Aufträge bergen auch die Gefahr, dass sie nicht erfüllt werden können, ohne budgetmässig gebundene Posten zu tangieren, was entsprechende Auf- bzw. Anträge als teilweise rechtswidrig erscheinen lässt (vgl. auch den neuen Artikel (nArt.) 56 Abs. 4 Geschäftsreglement). Aus diesen Gründen sind Rückweisungs- bzw. Ablehnungsanträge möglichst detailliert auf bestimmte Positionen bzw. Posten auszurichten.

Eine für ein Budgetreferendum notwendige präzise Benennung der einzelnen zu ändernden (Budget-) Positionen bzw. Posten zu verlangen, ginge allerdings zu weit: Im Unterschied zum Budgetreferendum, bei dem das Stimmvolk lediglich «ja» oder «nein» stimmen kann, und nach erfolgter Abstimmung ein rechtskräftiges und eindeutiges Budget vorzuliegen hat, wird ein nach der Rückweisung bzw. Ablehnung überarbeitetes Budget noch einmal dem Stadtparlament unterbreitet. Im Rahmen dieser (zweiten) Budgetdebatte werden die gestützt auf den Rückweisungs- bzw. Ablehnungsantrag vorgeschlagenen Anpassungen diskutiert. Dabei steht es dem Stadtparlament nicht nur frei, die vorgeschlagenen Anpassungen anzunehmen oder abzulehnen; es kann auch Änderungen an den Anpassungsvorschlägen vornehmen oder neue Anpassungen beschliessen. Gegen zu hohe Ansprüche an den Präzisionsgrad spricht zudem, dass das Stadtparlament einzelne (Budget-) Positionen bzw. Posten – falls keine weiteren Abklärungen nötig sind - auch direkt «sur place» anpassen kann (vgl. nArt. 56 Abs. 2 Geschäftsreglement), ohne den Umweg über eine Rückweisung bzw. eine Ablehnung des Budgets zu gehen.

Zusammenfassend erscheint es nicht möglich, die Frage nach dem notwendigen Detaillierungs- bzw. Präzisierungsgrad gesetzgeberisch auf befriedigende Art und Weise abschliessend zu klären. Entsprechend soll an der bisherigen Formulierung von Abs. 2 festgehalten bzw. diese Formulierung in den neuen Abs. 3 überführt werden. Es bleibt die Aufgabe aller städtischen Beteiligten, im politischen Diskurs festzulegen, wie detailliert bzw. präzise ein Antrag auf Rückweisung bzw. Ablehnung des

¹ Vorlage an den Grossen Gemeinderat Nr. 5105 vom 21. September 2004, «Finanzpolitik, Budgetprozess und finanzielle Führung», S. 26.

Budgets im konkreten Einzelfall auszuformulieren ist – nötigenfalls unter Anrufung der kantonalen Aufsichtsbehörden.

Abs. 4:

Entgegen der landläufigen Meinung sind die finanziellen Handlungsspielräume beim Budget eng begrenzt. Die grosse Mehrheit der (Budget-) Posten bzw. Positionen ist als budgetmässig gebunden einzustufen, weil die entsprechenden Ausgaben auf gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtungen beruhen oder durch frühere (Verpflichtungskredit-) Beschlüsse des Parlaments (und teilweise des Stimmvolks) vorgegeben sind². Diese (Budget-) Posten bzw. Positionen können im Rahmen der Budgetdebatte nicht angepasst werden; entsprechende Anträge sind nicht zulässig, wie Abs. 4 nun explizit festhält. Über rechtswidrige Anträge wird nicht abgestimmt (vgl. Art. 46 Abs. 1 GG). Wird Rechtswidrigkeit behauptet, ist gemäss Art. 46 Abs. 2 GG in der Bürgerversammlung Gelegenheit zur Diskussion zu geben. Dies gilt analog auch für die Budgetdebatte im Stadtparlament, wobei sich bei Unklarheiten über die budgetmässige Gebundenheit eines Postens bzw. einer Position auch eine Rückweisung (mit einem Auftrag zur Prüfung hinsichtlich budgetmässiger Gebundenheit, kombiniert mit einem Anpassungsauftrag im Falle einer Ungebundenheit) anbietet.

Mit der Präzisierung, dass Anträge zu *budgetmässig* gebundenen Posten bzw. Ausgaben nicht zulässig sind, wird im Übrigen daran erinnert, dass eine im finanz- bzw. kreditrechtlichen Sinn gebundene Ausgabe in Ausnahmefällen gleichwohl beim Budget einen nicht gebundenen Budgetposten darstellen kann³. In diesem Fall kann das Stadtparlament die entsprechende Ausgabe beim Erlass des Budgets verändern. Ist die Ausgabe hingegen auch budgetrechtlich gebunden, besteht diese Möglichkeit nicht.

Abs. 5:

Wie bereits erwähnt verlangt das Gemeindegesetz, dass jede Gemeinde – früher oder später – über ein rechtskräftiges Budget verfügt. Zu diesem Zweck regelt Art. 44a Abs. 1 GG, dass, wenn eine Gemeinde mit Bürgerversammlung das Budget ablehnt, der (Gemeinde-) Rat innert acht Wochen seit der Ablehnung eine ausserordentliche Bürgerversammlung einzuberufen hat.

Wird das Budget wiederum abgelehnt, teilt der (Gemeinde-) Rat der (Kantons-) Regierung den Sachverhalt mit. Diese trifft angemessene Massnahmen (Art. 44a Abs. 2 GG).

In Anbetracht dieser Bestimmung, die mangels anderweitiger Regelungen analog auch auf Parlamentsgemeinden Anwendung findet, soll die Verfahrensbestimmung in Abs. 5 sicherstellen, dass im Falle einer Rückweisung bzw. Ablehnung rechtzeitig ein Budget verabschiedet wird, bevor die (Kantons-) Regierung aufsichtsrechtlich einschreitet. Der Stadtrat verabschiedet das überarbeitete Budget somit innert acht Wochen zu Händen des Stadtparlaments und stellt es dem Stadtparlament innert dieser Frist zu. Der anschliessend im normalen Verfahren in der Geschäftsprüfungskommission erfolgenden Vorberatung des überarbeiteten Budgets folgt die Beratung im Plenum des Stadtparlaments.

² Ganz grundlegend zur Rolle des Budgets im finanziellen Führungsprozess vgl. Vorlage an den Grossen Gemeinderat Nr. 5105 vom 21. September 2004, «Finanzpolitik, Budgetprozess und finanzielle Führung».

³ Vgl. Vorlage Stadtparlament Nr. 4150 vom 2. Juli 2024, S. 6 f., m.w.H. (dies kann dann der Fall sein, wenn die gebundene Ausgabe in Bezug auf ihre Höhe, auf die zeitliche Verwirklichung oder auf die genauen Ausführungsmodalitäten einen gewissen Handlungsspielraum offenlässt)

Art. 59 Einbürgerungsgesuche

Abs. 1: Mit Inkrafttreten des neuen Gesetzes über das St.Galler Bürgerrecht vom 3. August 2010 (BRG; sGS 121.1) per 1. Januar 2011 hat das Stadtparlament nur noch dann über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern zu entscheiden, wenn gegen den Beschluss des Einbürgerungsrats, das Gemeinde- und Ortsbürgerrecht zu erteilen, gültig Einsprache erhoben wurde (Art. 24 Abs. 3 BRG).

Abs. 2: Die Behandlung richtet sich nach den einschlägigen Bestimmungen des BRG. Der Einbürgerungsrat stellt dem Stadtparlament in diesen Fällen Antrag, entweder auf Zustimmung zum Einbürgerungsgesuch oder auf Ablehnung (Art. 32 BRG). Das Stadtparlament kann über diese Einbürgerungsgesuche diskutieren und abstimmen. Anträge auf Nichteintreten, Rückweisung oder Verschiebung sowie Änderungsanträge sind nicht zulässig (Art. 33 BRG).

Parlamentarische Vorstösse

Art. 60 Allgemeines a) Einreichung

Parlamentarische Vorstösse können auch durch einen Bevölkerungsvorstoss gemäss Art. 7 f. des Partizipationsreglements (SRS 141.1) angestossen worden sein. Dieser Hinweis soll in einem neuen Abs. 2^{bis} erwähnt werden.

Art. 68 d) Erheblicherklärung aa) Traktandierung

Gemäss dem geltenden Art. 68 Abs. 1 erfolgt die Stellungnahme des Stadtrats zur Erheblicherklärung (einer Motion oder eines Postulats) «spätestens mit der Einladung zur drittfolgenden Sitzung» (siehe auch bei Artikel 75 mit einer ähnlichen Formulierung betreffend Interpellationen). In der Praxis wurden in der Vergangenheit Rechnungs- und Budgetsitzungen des Stadtparlaments – bei welchen keine Fragen der Erheblicherklärung von Motionen und Postulaten (und auch keine Interpellationsantworten; siehe im Folgenden Art. 75) traktandiert werden – bei der Bestimmung der «drittfolgenden Sitzung» mitgezählt; es sei denn, die «drittfolgende Sitzung» nach der Einreichung einer Motion bzw. eines Postulats falle auf eine Rechnungs- oder Budgetsitzung.

Weil aber für den Stadtrat und die Verwaltung von der Zeit zwischen der Einreichung einer Motion oder eines Postulats und der «drittfolgenden Sitzung» die Versandfrist für Unterlagen des Stadtparlaments abzuzählen ist (die Unterlagen sind gemäss Art. 32 Abs. 1 «spätestens 18 Tage vor der Sitzung» zuzustellen), ist die Stadtratssitzung drei Wochen vor der «drittfolgenden Sitzung» die letzte, an welcher noch ein Geschäft für die nächste Sitzung des Stadtparlamentes verabschiedet werden kann.

Zusätzlich zu diesen letzten drei Wochen geht aber weitere Bearbeitungszeit für den Stadtrat und die Verwaltung verloren, weil vorsichtshalber zwei Lesungen für den Entwurf in einer Stadtratssitzung einzuplanen sind, die nicht nur eine Woche, sondern zwei Wochen auseinanderliegen sollen, weil sonst eine überarbeitete Fassung bereits 48 h nach der 1. Lesung im Stadtrat einzureichen wäre (Unterlagen für eine Stadtratssitzung sind am Donnerstag für den kommenden Dienstag zu traktandieren). Es kommt hinzu, dass in der Zeit zwischen der Einreichung einer Motion oder eines Postulats und der «drittfolgenden Sitzung» in aller Regel eine Ferienperiode liegt, was Arbeiten an einer Stellungnahme wegen Ferienabwesenheiten einzelner Personen verzögert (Recherche-Arbeit, Absprachen zwischen Dienststellen und Direktionen, allenfalls Einholen von Auskünften aus anderen Städten).

Die Bearbeitungszeit für den Stadtrat und seine Verwaltung schrumpft daher auf wenige Wochen. Das Präsidium hat deshalb an seiner Sitzung vom 28. Juni 2021 beschlossen, dass Rechnungs- und

Budgetsitzungen bei der Bestimmung der «drittfolgenden Sitzung» nicht mehr mitgezählt werden. In Art. 68 Abs. 1^{bis} wird nun klar geregelt, dass die Rechnungs- und Budgetsitzungen bei der Bestimmung der Frist nicht berücksichtigt werden.

Art. 73b f) Bericht über hängige Motionen und Postulate

Gemäss Wortlaut von Art. 73b Abs. 2 begründet der Stadtrat die Verzögerung eines Berichts über eine hängige Motion oder über ein hängiges Postulat erst dann (und stellt Antrag für das weitere Vorgehen), wenn ein Vorstoss seit «mehr» als zwei Jahren anhängig ist. Dies heisst nach dem Wortlaut somit, dass eine Fristerstreckung erst in jener Rechnungssitzung des Stadtparlaments beantragt werden muss, wenn das dritte Jahr einer Frist angebrochen ist. In der Praxis legte das Stadtparlament in den letzten Jahren jedoch Wert darauf, dass eine Frist nötigenfalls verlängert werden muss, bevor sie abläuft (wie es auch bei Fristen bei Einsprachen oder vor Gericht der Fall ist).

Der Wortlaut wird so angepasst, dass der Stadtrat innert der Frist die Verzögerung begründet und Antrag für das weitere Vorgehen stellen muss, wenn er den erteilten Auftrag nicht innert zweier Jahre ausführen kann.

Art. 75 b) Traktandierung

Die schriftliche Beantwortung einer Interpellation erfolgt nach Art. 75 Abs. 2 in der Regel mit der Einladung zur drittfolgenden Sitzung. In Art. 75 Abs. 2 wird – analog zu Art. 68 (siehe oben) – die Ergänzung eingefügt, dass die Rechnungs- und Budgetsitzungen bei der Berechnung dieser Frist nicht berücksichtigt wird.

Art. 98 Wahl von Abordnungen

Das Präsidium des Stadtparlaments beantragt keine Änderung des Wortlauts von Art. 98, nimmt aber in dieser erläuternden Vorlage die folgenden Klärungen vor:

Abs. 1 regelt das **aktive** Wahlrecht für die Abordnungen, die im Anhang zu diesem Geschäftsreglement aufgeführt sind: dieses aktive Wahlrecht steht dem **Stadtparlament** zu.

Abs. 2 gewährt dem **Stadtrat** das Vorschlagsrecht für jeweils ein Mitglied der Abordnungen, die im Anhang zu diesem Geschäftsreglement aufgeführt sind. Stadtrat und Präsidium des Stadtparlaments sind übereingekommen, dass dies auch dann gilt, wenn eine solche Abordnung gemäss den Statuten der jeweiligen Organisation nur (noch) aus einer einzigen Person besteht bzw. wenn der Stadt nur (noch) ein einziger Sitz in einem Verwaltungs- oder Stiftungsrat zusteht. Dies wird beim Verwaltungsrat der Olma Messen St.Gallen AG ab deren Generalversammlung von Frühjahr 2025 aufgrund einer entsprechenden Statutenrevision dieser Organisation der Fall sein.

Abs. 3 regelt das **passive** Wahlrecht für die Abordnungen, die im Anhang zu diesem Geschäftsreglement aufgeführt sind, ab dem zweiten Sitz einer solchen Abordnung: dieses passive Wahlrecht steht **ausschliesslich Mitgliedern des Stadtparlaments** zu; scheidet ein abgeordnetes Mitglied während der Amtsdauer aus dem Stadtparlament aus, scheidet es spätestens an der nächsten General-, Haupt- oder Mitgliederversammlung der entsprechenden Organisation auch aus der städtischen Abordnung in den entsprechenden Verwaltungs- oder Stiftungsrat aus.

Die Fraktionen nehmen ihre Nominationen für die ihnen zugeteilten Sitze nach fachlichen Kriterien vor.

Art. 100 Geheime Wahlen

Im Zusammenhang mit dem bereits erwähnten Nachtrag IX zur GO (siehe Kommentare zu Art. 2, Art. 4 und Art. 28 dieses Nachtrags VII zum Geschäftsreglement des Stadtparlaments) soll die Bezeichnung «Leitung der Stadtkanzlei» an die Stelle der Bezeichnung «Stadtschreiberin bzw. Stadtschreiber» und die Bezeichnung «Leitung der Finanzkontrolle» an die Stelle der Bezeichnung «Chefin bzw. Chef der Finanzkontrolle» treten; an beiden Stellen wird ergänzt, dass auch Co-Leitungs-Modelle möglich sind.

Art. 103 b) Genehmigung und Zustellung an das Stadtparlament

Abs. 1: Protokolle werden im Internet-Zeitalter nicht mehr «zugestellt», sondern «im Internet zur Verfügung gestellt». Die Mitarbeitenden der Stadtkanzlei sind zudem viel schneller als «innert Monatsfrist», zumal es Fälle gibt, in welchen zwei Stadtparlamentssitzungen bloss den minimalen zeitlichen Abstand von drei Wochen zueinander aufweisen, der es gerade noch erlaubt, 19 Tage vor der Sitzung einen Versand durchzuführen (damit die Unterlagen gemäss Artikel 32 Absatz 1 spätestens 18 Tage vor der Sitzung den Mitgliedern zugestellt sind), bei dem bekannt ist, welche Traktanden bei der Sitzung unmittelbar zuvor noch nicht behandelt werden konnten und deshalb auf die neue Traktandenliste zu übertragen sind.

Das Protokoll wird den Mitgliedern des Präsidiums in der Regel bereits einen Tag oder zwei Tage nach der Sitzung elektronisch zugestellt, mit einer dreitägigen Lesefrist. In der Regel wird das Protokoll am Montag nach der Sitzung bereits im Internet aufgeschaltet. Die Frist sollte aber nicht von einer Monatsfrist gleich auf eine Wochenfrist verkürzt werden. Denn es könnte vorkommen, dass die Wochenfrist nicht eingehalten werden kann, falls Ostern oder Pfingsten folgen, oder bei Krankheit aller Mitarbeitenden der Stadtkanzlei gleichzeitig. Die Mitarbeitenden der Stadtkanzlei werden die Arbeiten aber weiterhin zügig erledigen, nur schon deshalb, weil die Vollzugsbeschlüsse mit der Auftragserteilung an die zuständigen Direktionen jeweils bereits für die nächste Stadtratssitzung zu traktandieren sind (was jeweils bereits am zweiten Tag nach der Parlamentssitzung erforderlich ist) und weil Beschlüsse des Stadtparlaments, welche dem fakultativen Referendum unterstehen, drei Tage nach der Parlamentssitzung, also in der Regel am Freitag, publiziert werden, damit die 30-tägige Referendumsfrist sogleich am Samstag der gleichen Woche zu laufen beginnt.

Vor diesem Hintergrund sieht Art. 103 Abs. 1 neu vor, dass das Beschluss-Protokoll vom Präsidium genehmigt und innert 14 Tagen öffentlich zugänglich gemacht wird.

Art. 105 Audioaufnahmen (Titel geändert)

Die Beratungen des Stadtparlaments werden technisch nicht mehr auf «Tonband» aufgezeichnet; daher ist der Titel in «Audioaufnahmen» umzubenennen.

Anhang 1: gemäss Art. 98

In der Zwischenzeit haben sich bei zwei der hier genannten juristischen Personen Änderungen der Bezeichnung ergeben:

Ziff. 2 Bst. a:

Das «Historische und Völkerkundemuseum» heisst neu «Kulturmuseum».

Ziff. 4:

Die «Genossenschaft Olma Messen St.Gallen» wurde umgewandelt in eine «Olma Messen St.Gallen AG»; eine Delegiertenversammlung gibt es nicht mehr.

Die Präsidentin:
Jacqueline Gasser-Beck

Der Ratssekretär:
Manfred Linke

Beilagen:

- Nachtrag VII des Geschäftsreglements des Stadtparlaments
- Synopse