

Vorlage Stadtparlament

Datum 2. Juli 2024
Beschluss Nr. 4149
Aktenplan 111.01 Gemeindeordnungen:
Rechtliches

Nachtrag VIII zur Gemeindeordnung (SRS 111.1); Aktualisierung des städtischen Finanzrechts

und

Nachtrag IX zur Gemeindeordnung (SRS 111.1); Nachführung der Zuständigkeit des Stadtrats sowie formelle Bereinigung

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Es wird ein Nachtrag VIII zur Gemeindeordnung gemäss Beilage erlassen.
2. Es wird ein Nachtrag IX zur Gemeindeordnung gemäss Beilage erlassen.
3. Es wird festgestellt, dass diese Beschlüsse gemäss Art. 7 Ziff. 1 der Gemeindeordnung je einzeln dem obligatorischen Referendum unterstehen.

1 Zusammenfassung

Das Finanzrecht der Stadt St.Gallen, festgehalten in der Gemeindeordnung vom 8. Februar 2004 (SRS 111.1) und im Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt St.Gallen vom 19. Mai 1987 (Finanzreglement; SRS 811.1), ist in vielen Teilen nicht mehr aktuell und steht verschiedentlich im Widerspruch zu den revidierten Bestimmungen des kantonalen Gemeindegesetzes (GG; sGS 151.2) zum Finanzhaushalt. Entsprechend gilt es, das städtische Finanzrecht unter Rücksichtnahme auf die kantonalen Vorgaben zu aktualisieren.

Im vorliegenden Nachtrag VIII zur Gemeindeordnung werden die Bestimmungen mit Bezug zum Finanzrecht revidiert und mit den gemeindegesetzlichen Bestimmungen abgeglichen, namentlich in den Bereichen Krediterteilung und Budget, unvorhersehbare Ausgaben sowie Bezeichnung der Kreditarten. Zugleich wurde die Gelegenheit ergriffen, moderate und zeitgemässe Anpassungen bzw. Erhöhungen der Finanzkompetenzen von Stadtrat, Stadtparlament und Bürgerschaft vorzuschlagen.

Bewusst nicht Teil des Nachtrags VIII bildet die – materielle und / oder formelle – Anpassung weiterer, finanzrecht-fremder Bestimmungen. Da in einer mittlerweile 20 Jahre alten Gemeindeordnung jedoch durchaus Bedarf für weitere Anpassungen vorhanden ist, werden im ebenfalls vorliegenden Nachtrag IX einige – grossmehrheitlich formelle – Anpassungen vorgeschlagen. Kern dieser Anpassungen bildet die Übernahme der bisher in Art. 1 Geschäftsreglement des Stadtrats vom 2. Dezember 2004 (SRS 173.1) aufgezählten Aufgaben in die Art. 40 ff. Gemeindeordnung. Mit dieser Neuregelung auf

Gemeindeordnungs- bzw. Verfassungsebene kann den Vorgaben des Gemeindegesetzes in Sachen Zuständigkeitsregelung besser nachgelebt werden.

Um den Anforderungen an die Einheit der Materie gerecht zu werden, werden die beiden vorliegenden Nachträge VIII und IX zur Gemeindeordnung getrennt behandelt und sowohl dem Stadtparlament als auch der Bürgerschaft je einzeln zum Entscheid unterbreitet.

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung.....	1
2	Aktualisierung städtisches Finanzrecht	3
2.1	Ausgangslage	3
2.2	Schwerpunkte der Revision	4
2.2.1	Nachvollzug des Gemeindegesetzes	4
2.2.2	Anpassung der Finanzkompetenzen.....	4
2.3	Kommentierung der angepassten Bestimmungen.....	8
2.3.1	Ersatz «Voranschlag» durch «Budget» im gesamten Erlass	8
2.3.2	Art. 8, Fakultatives Referendum	8
2.3.3	Art. 13, Referendum über Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss.....	9
2.3.4	Art. 33, Haushalt, Finanz- und Grundstücksgeschäfte.....	9
2.3.5	Art. 41, Finanzbefugnisse	9
2.3.6	Art. 42, Grundstücksgeschäfte und weitere Finanzbefugnisse.....	10
2.3.7	Art. 61, Allgemeines	10
2.3.8	Art. 61bis, Budgetkreditbeschluss.....	10
2.3.9	Art. 63 bis 65, Ausgaben	10
2.3.10	Art. 66, Verhältnis des Ausgabenbeschlusses zum Voranschlag.....	10
2.3.11	Art. 67, Zusatzkredite zu Verpflichtungskrediten	11
2.3.12	Art. 68, Grundstücksgeschäfte.....	12
3	Nachführung Zuständigkeit Stadtrat sowie formelle Bereinigung	12
3.1	Ausgangslage	12
3.2	Schwerpunkt der Revision	13
3.3	Kommentierung der angepassten Bestimmung.....	13
3.3.1	Art. 40, Zuständigkeit, a) Leitung und Verwaltung der Stadt (neu: a) im Allgemeinen	13
3.4	Weitere Anpassungen nicht materieller Art	14
3.4.1	Allgemeines	14
3.4.2	Ersatz «Liegenschaftenkommission» durch «Liegenschaften- und Baukommission» im gesamten Erlass	14
3.4.3	Art. 8, 4. fakultatives Referendum.....	14
3.4.4	Art. 28, 5. parlamentarische Vorstösse, a) Motion.....	14
3.4.5	Art. 31, Zuständigkeit, 1. Wahlen	14
3.4.6	Art. 32, 2. Rechtsetzung	14
3.4.7	Art. 34, 4. Bürgerrecht (neu: 4. Gemeinde- und Ortsbürgerrecht)	15
3.4.8	Art. 35, 5. Aufsicht über Stadtrat und Verwaltung und weitere Geschäfte	15
3.4.9	Art. 37, b) Unvereinbarkeiten	15
3.4.10	Art. 52, 5. amtliche Publikation	15
3.4.11	Art. 69, Übergangsbestimmungen	15

2 Aktualisierung städtisches Finanzrecht

2.1 Ausgangslage

Das Finanzrecht der Stadt St.Gallen, niedergeschrieben in der Gemeindeordnung vom 8. Februar 2004 (SRS 111.1) sowie im Reglement über den Finanzhaushalt der Stadt St.Gallen vom 19. Mai 1987 (Finanzreglement; SRS 811.1), basiert auf dem gesamtschweizerischen Modell für die Harmonisierung, Gestaltung und Führung der Rechnungen öffentlicher Gemeinwesen (HRM1), welches in den 1970er und 1980er Jahren entwickelt und implementiert wurde. Entsprechend ist das Finanzrecht in der Zwischenzeit in die Jahre gekommen; es zeigen sich vermehrt Inkongruenzen zum aktuellen Verständnis des Finanzrechts sowie zu den Anforderungen des aktualisierten Harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM2). Sichtbarster Ausdruck dieser Entwicklung sind die per 1. Januar 2019 in Kraft getretenen, revidierten Bestimmungen des kantonalen Gemeindegesetzes (GG; sGS 151.2) zum Finanzhaushalt in Art. 106 ff. GG. Diese enthalten detaillierte Regelungen zu den Grundsätzen und der Gliederung des Haushalts, zur Jahresrechnung und zum Budget, welche dazu dienen, das Rechnungsmodell der Gemeinden des Kantons St.Gallen von HRM1 auf HRM2 umzustellen. Verschiedene Bestimmungen des städtischen Finanzrechts – u. a. zur Budgetierung, zu Fonds, Vorfinanzierungen, Abschreibungen – berücksichtigen die neuen kantonalen Bestimmungen zu wenig bzw. stehen verschiedentlich sogar im offenen Widerspruch dazu. Dies wurde seitens des Kantons im Rahmen einer aufsichtsrechtlichen Prüfung explizit bemängelt.¹ Es ist deshalb angezeigt, das Finanzrecht der Stadt St.Gallen einer grundlegenden Überprüfung und Aktualisierung zu unterziehen, um die Konformität mit dem übergeordneten Recht wieder herzustellen. Gleichzeitig soll die Chance ergriffen werden, einige Neuerungen einzuführen, welche sich in der Praxis als sinnvoll bzw. nützlich erweisen können.

Die Aktualisierung des Finanzrechts der Stadt St.Gallen erfolgt zweigeteilt. So soll die Gemeindeordnung mittels des vorliegenden Nachtrags VIII aktualisiert werden, damit die Anforderungen des übergeordneten Rechts erfüllt werden können. Die nachfolgend zu beschreibenden Anpassungen beschränken sich dabei explizit auf die Bestimmungen der Gemeindeordnung mit Bezug zum Finanzrecht. Auf die materielle Anpassung weiterer, finanzrecht-fremder Bestimmungen wird dagegen bewusst verzichtet, um den Ansprüchen der Einheit der Materie Genüge zu tun und nicht in Richtung einer – aktuell nicht vordringlichen – Totalrevision der Gemeindeordnung zu gehen.² Beibehalten werden folglich auch der Aufbau und die Struktur der finanzrechtlichen Bestimmungen in der Gemeindeordnung, soweit sich eine Anpassung nicht zwingend aufdrängt.

Daneben wird dem Stadtparlament im Rahmen einer zweiten Vorlage die ersatzlose Aufhebung des Finanzreglements unterbreitet, wobei die Vorlagen eng aufeinander abgestimmt sind. Dies gestützt auf die Erkenntnis, dass infolge des hohen Detaillierungsgrads der revidierten gemeindegesetzlichen Bestimmungen kein ausreichender Regelungsspielraum auf kommunaler Ebene mehr besteht, welcher die Beibehaltung eines eigenen städtischen Finanzreglements rechtfertigen würde.

¹ Verfügung des Departements des Innern vom 24. Oktober 2022 zur aufsichtsrechtlichen Prüfung der Stadt St.Gallen.

² Einige – schwerpunktmässig formelle – Anpassungen werden im Nachtrag IX zur Gemeindeordnung im zweiten Teil der Vorlage vorgeschlagen.

2.2 Schwerpunkte der Revision

2.2.1 Nachvollzug des Gemeindegesetzes

Die aufsichtsrechtliche Prüfung seitens des Kantons sowie die darauf gestützte verwaltungsinterne Überprüfung hat in Bezug auf die Vereinbarkeit der Gemeindeordnung mit dem übergeordneten Gemeindegesetz namentlich in drei Punkten einen Anpassungsbedarf ergeben:

- Art. 113 Abs. 3 GG sieht in Sachen Budgetierung neu vor, dass Kredite grundsätzlich auf den untersten Stufen der funktionalen und der Artengliederung beschlossen werden. Die Gemeindeordnung kann den Kreditbeschluss höchstens auf der dritten Stufe der Artengliederung vorsehen. Das Budget der Stadt St.Gallen wird seit längerem auf der dreistelligen Kontenart dem Stadtparlament zur Beschlussfassung unterbreitet. Diese Praxis, die gerade auch hinsichtlich der möglichen Einführung eines «Integrierten Aufgaben- und Finanzplans (IAFP)» zwingend beizubehalten ist, ist mittels expliziter Festschreibung in der Gemeindeordnung zu legitimieren. Dementsprechend regelt der neu eingefügte Art. 61^{bis} Gemeindeordnung, dass die Kredite auf der dritten Stufe der Artengliederung beschlossen werden.
- Gemäss Art. 117 Abs. 3 GG kann die Gemeindeordnung den Rat ermächtigen, unvorhersehbare Ausgaben bis zu einer bestimmten Höhe zu beschliessen. Diese Ermächtigung erfolgt bis anhin in Art. 41 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 Gemeindeordnung, wo dem Stadtrat die Beschlusskompetenz für einmalige Ausgaben mit Konsum- (CHF 150'000) bzw. mit Investitions-Charakter (CHF 300'000) sowie für wiederkehrende Ausgaben (CHF 15'000) eingeräumt wird. Aus dem Wortlaut der Bestimmung wird allerdings nicht restlos klar, ob diese Summen als Gesamtbeträge pro Jahr oder als Gesamtbeträge pro Fall zu verstehen sind, wobei in letzterem Fall die Gesamtbeträge fehlten. Diese Unklarheit soll mittels Ergänzung von Art. 41 Gemeindeordnung ausgeräumt werden.
- Das Finanzrecht der Stadt St.Gallen unterscheidet, in Anlehnung an die damaligen Mustervorschriften zu HRM1, zwischen Verpflichtungskrediten und Budgetkrediten sowie konsequenterweise auch zwischen Zusatzkrediten (zu Verpflichtungskrediten) und Nachtragskrediten (zu Budgetkrediten). Diese Unterscheidung findet sich jedoch nicht im St.Galler Gemeindegesetz: Gemäss Art. 116 GG tätigt der Rat Ausgaben nur im Rahmen eines Kredits; reicht dieser nicht aus, wird vor der Mehrausgabe ein Nachtragskredit eingeholt. Unter den Begriff «Nachtragskredit» werden im St.Galler Gemeindegesetz mithin sowohl die Zusatzkredite (zu Verpflichtungskrediten) als auch die Nachtragskredite (zu Budgetkrediten) subsumiert. Auch wenn materiell eine Unterscheidung zwischen Zusatz- und Nachtragskredit durchaus angezeigt und auch unter Art. 116 GG möglich ist, soll die formale Bezeichnung der Kreditarten in der Gemeindeordnung an das Gemeindegesetz angeglichen werden, um zukünftige Missverständnisse zu vermeiden. Der Begriff «Zusatzkredit» wird folglich in der Gemeindeordnung durch den Begriff «Nachtragskredit zu erteiltem Kredit» ersetzt.

2.2.2 Anpassung der Finanzkompetenzen

Wie bei einer Revision der finanzrechtlichen Bestimmungen der Gemeindeordnung üblich, stellt sich auch vorliegend die Frage nach einer Anpassung bzw. Erhöhung der Finanzkompetenzen – zumal die letzte diesbezügliche Anpassung gut 20 Jahre zurückliegt. Die Ausgabenkompetenzen von Stadtrat, Stadtparlament und Bürgerschaft gilt es entsprechend zu analysieren und anhand verschiedener Faktoren – von der aufgelaufenen Teuerung über die Entwicklung des städtischen Haushaltes bis hin zu den Erfordernissen einer handlungsfähigen Stadtverwaltung – sowie im Vergleich mit anderen Städten anzupassen. Dabei schlägt der Stadtrat Folgendes vor:

<i>bisherige Regelung</i>	<i>bis 500'000 ohne Vorbehalt</i>	<i>500'001 bis 6'000'000 (bei Ablehnung durch LK)</i>	<i>über 6'000'000</i>
4.2 Verkauf von Grundstücken	<i>500'001 bis 6'000'000 mit Zustimmung LK</i> bis 1'500'000 pro Fall über 1'500'000 bis 5'000'000 mit Zustimmung LBK	über 1'500'000 bis 5'000'000 (bei Ablehnung durch die LBK)	über 5'000'000
<i>bisherige Regelung</i>	<i>bis 500'000 ohne Vorbehalt</i>	<i>500'001 bis 6'000'000 (bei Ablehnung durch LK und Beträgen über 1'000'000)</i>	<i>über 6'000'000</i>
4.3 Erteilung von entgeltlichen Baurechten	bis 1'500'000 pro Fall über 1'500'000 bis 5'000'000 mit Zustimmung LBK	über 1'500'000 bis 5'000'000 (bei Ablehnung durch LBK)	über 5'000'000
<i>bisherige Regelung</i>	<i>bis 500'000 pro Fall ohne Vorbehalt</i>	<i>500'001 bis 6'000'000 (bei Ablehnung durch LK und Beträgen über 1'000'000)</i>	<i>über 6'000'000</i>
5. Darlehen und Beteiligungen nach allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätzen	<i>500'001 bis 1'000'000 mit Zustimmung LK</i> bis 1'500'000 pro Fall	über 1'500'000 bis 5'000'000	über 5'000'000
<i>bisherige Regelung</i>	<i>bis 750'000 pro Fall</i>	<i>750'001 bis 3'000'000</i>	<i>über 3'000'000</i>

¹⁾ «Bis» jeweils zu lesen als «bis und mit».

²⁾ Für Mehrausgaben ist ein Nachtragskredit zu gewähren bzw. zu beantragen (ausgenommen Teuerung).

³⁾ LBK = Liegenschaften- und Baukommission (LK = Liegenschaftenkommission).

Im Einzelnen sind zur vorstehenden tabellarischen Übersicht folgende Anmerkungen anzubringen:

- Die Grenzen für das obligatorische Referendum sollen bei CHF 15'000'000 (einmalig) bzw. CHF 1'500'000 (wiederkehrend) belassen werden. Diese Grenzen haben sich in der Praxis bewährt und werden im Übrigen auch beim Kanton St.Gallen und zum Beispiel bei der Stadt Luzern angewendet.
- Für das fakultative Referendum sollen die Limiten von CHF 750'000 bzw. CHF 75'000 auf CHF 1'500'000 (einmalig) bzw. CHF 150'000 (wiederkehrend) angehoben werden. Dies ergibt eine gut lesbare Abfolge der Limiten. Bei anderen Städten lässt sich für die Grenze zum fakultativen Referendum kein Muster ablesen. Luzern liegt hier bei CHF 750'000, das wesentlich kleinere Chur bei CHF 1'000'000 (für einmalige Ausgaben).
- Die Anhebung der Limiten für das fakultative Referendum gilt auch für Mehrausgaben (einzuholen mittels Nachtragskredit). Diese sind vom Stadtrat beim Stadtparlament zu beantragen, sofern es sich dabei nicht um dringliche³, gebundene⁴ oder unvorhersehbare neue Ausgaben handelt. Auf ein obligatorisches Referendum für Mehrausgaben wird wie bis anhin verzichtet.

³ Als dringlich gilt eine Ausgabe, wenn eine Verzögerung die Interessen der Gemeinde erheblich gefährdet oder schädigt, vgl. Handbuch RMSG, Ziff. 18.3.

⁴ Die gebundenen Ausgaben sind in Art. 118 Bst. b GG geregelt. Danach kann der Rat eine Ausgabe tätigen, wenn Gesetzgebung, Erlasse der Gemeinde oder andere rechtliche Verpflichtungen keinen grösseren Ermessensbereich offenlassen. Bei der

- Ausführlicher geregelt werden die sog. unvorhersehbaren neuen Ausgaben⁵ (inkl. Mehrausgaben), welche gemäss Art. 117 Abs. 3 GG im Rahmen der Gemeindeordnung dem Stadtrat zur selbständigen Beschlussfassung zugewiesen werden können. Diese Finanzkompetenz, welche es dem Stadtrat erlaubt, umgehend auf unvorhersehbare Entwicklungen zu reagieren, soll massvoll erweitert werden, von bisher CHF 150'000 bzw. CHF 15'000 pro Fall auf CHF 300'000 (einmalig) bzw. CHF 50'000 (wiederkehrend) pro Fall. Den Vorgaben des Amts für Gemeinden folgend wird zudem ein Gesamtbetrag pro Jahr für alle unter dem Titel «unvorhersehbare Ausgaben» gemäss Art. 41 Abs. 1 Ziff. 1 Gemeindeordnung beschlossenen Ausgaben – neue einmalige, neue wiederkehrende und Mehrausgaben – festgelegt: für einmalige (neue und Mehr-) Ausgaben CHF 2'500'000, für wiederkehrende (neue und Mehr-) Ausgaben CHF 500'000, was zusammen ca. 0.7 Prozent des im Budget 2023 enthaltenen Aufwands entspricht.
Mit dieser doppelten Begrenzung – Höchstbetrag pro Fall und pro Jahr – wird sichergestellt, dass es zu keiner Verwässerung der Finanz- und Budgetkompetenz von Stadtparlament und Bürgerschaft kommt. (Mehr-)Ausgaben, die bereits bei der Budgetierung vorhersehbar waren, können im Übrigen nicht als «unvorhersehbar» durch den Stadtrat, sondern nur als «neu» durch das Stadtparlament und gegebenenfalls die Bürgerschaft bewilligt werden.
- Angepasst werden zudem auch die Finanzbefugnisse bei Grundstücksgeschäften. Neu soll der Stadtrat beim Kauf bzw. Verkauf von Grundstücken des Finanzvermögens bis CHF 2'000'000 bzw. CHF 1'500'000 allein zuständig sein; mit Zustimmung der Liegenschaften- und Baukommission erhöht sich diese Finanzbefugnis auf CHF 10'000'000 bzw. CHF 5'000'000. Darüber bedarf es der Zustimmung des Stadtparlaments sowie fakultativ der Bürgerschaft. Eine abschliessende Kompetenz des Stadtparlaments zwischen Zustimmung der Liegenschaften- und Baukommission und fakultativem Referendum beim Verkauf von Grundstücken des Finanzvermögens ist der Einfachheit halber nicht mehr vorgesehen. Für die Erteilung eines entgeltlichen Baurechts kommen dieselben Limiten wie für den Verkauf von Grundstücken zur Anwendung.⁶ Auf ein obligatorisches Referendum für Grundstücksgeschäfte wird wie bis anhin verzichtet.
Mit diesen Anpassungen wird ein rasches Handeln in einem begrenzten Spielraum möglich, wobei dieser gross genug ist, damit kleinere Liegenschaften (zum Beispiel für Arrondierungen) rasch gekauft werden können. Auch finanzrechtlich ist die Erhöhung dieser Finanzbefugnisse gerechtfertigt, zumal es sich bei den erwähnten Grundstücksgeschäften nicht um Ausgaben gemäss Art. 116 ff. GG, sondern um Anlagen handelt, welche grundsätzlich in die alleinige Kompetenz des Stadtrats fallen (vgl. Art. 106 Abs. 2 GG).⁷ Der Kauf eines Grundstückes für das Verwaltungsvermögen stellt demgegenüber eine klassische Ausgabe dar, welche sich nach den «normalen» Finanzbefugnissen richtet.
- Die Limite für die – ebenfalls den Anlagen zuzurechnende – Erteilung von Darlehen (nach kaufmännischen Grundsätzen) und das Eingehen von Beteiligungen soll von bisher CHF 750'000 auf neu CHF 1'500'000 angehoben werden. Darüber hinaus soll das Parlament von über CHF 1'500'000 bis zu CHF 5'000'000 abschliessend zuständig sein, bevor das fakultative Referendum

Beurteilung, ob im konkreten Fall ein solcher Ermessensbereich besteht, sind die vom Bundesgericht erarbeiteten Grundsätze zu beachten, vgl. Merkblatt über Ausgaben, S. 1.

⁵ Als unvorhersehbar gelten Ausgaben, die bei der Budgetierung nach bestem Wissen und Gewissen noch nicht vorhersehbar waren.

⁶ Bei der Erteilung von unentgeltlichen Baurechten handelt es sich demgegenüber um einen – einer Ausgabe gleichzusetzenden – Einnahmeverzicht, welcher gemäss «normaler» Finanzkompetenzordnung zu beurteilen ist.

⁷ Zur Abgrenzung zwischen Ausgaben und Anlagen vgl. Handbuch RMSG, Ziff. 18.3.

greift. Ein Vergleich mit anderen Städten zeigt, dass Chur und Winterthur die Limite für das Eingehen von Beteiligungen auf CHF 1'000'000 angesetzt haben, Luzern auf CHF 750'000.

2.3 Kommentierung der angepassten Bestimmungen

2.3.1 Ersatz «Voranschlag» durch «Budget» im gesamten Erlass

Analog der Revision des Gemeindegesetzes wird der Begriff «Voranschlag» im vorliegenden Entwurf der revidierten Gemeindeordnung durch den Begriff «Budget» ersetzt, ohne dass damit eine materielle Änderung einherginge.

2.3.2 Art. 8, Fakultatives Referendum

Art. 8 Gemeindeordnung wird in zweierlei Hinsicht angepasst: Einerseits bezüglich der Finanzkompetenz der Bürgerschaft (vgl. Ziff. 3.2.2) und andererseits bezüglich der Bezeichnung «Zusatzkredit» (vgl. Ziff. 3.2.1).

Art. 8 Ziff. 7 Gemeindeordnung spricht neu von «Nachtragskrediten zu erteilten Krediten», ohne dass damit eine materielle Änderung beabsichtigt wird. Die Kompetenz zur Gewährung von Nachtragskrediten ab einer Höhe von über CHF 1'500'000 (einmalig) bzw. CHF 150'000 (wiederkehrend) bezieht sich weiterhin auf die Genehmigung von Mehrausgaben, wenn der ursprünglich beschlossene Kredit nicht ausreicht. Bei diesen ursprünglich beschlossenen Krediten wird es sich überwiegend um (Verpflichtungs-)Kredite handeln, welche aufgrund ihrer grossen finanziellen Tragweite gestützt auf Art. 117 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 66 Gemeindeordnung durch besonderen Beschluss verabschiedet wurden.⁸ Dass es bei «einfachen» Krediten, welche allein gestützt auf das Budget gewährt werden, zu einem derartigen Nachtragskredit kommt, ist dagegen unwahrscheinlich: Sollte bei einem allein über das Budget erteilten Kredit ein Nachtragskredit in besagter Höhe tatsächlich einmal notwendig sein, dürfte es sich dabei oftmals um gebundene Ausgaben handeln, welche gestützt auf Art. 118 Abs. 1 Bst. b GG allein durch den Stadtrat zu beschliessen sind.

Keines Nachtragskredits bedürfen Mehrausgaben als Folge der Teuerung und für Gegenstände, in denen kein grösserer Ermessensbereich gegeben ist. Dabei handelt es sich um Spielarten der gebundenen Ausgaben, weshalb der Hinweis in Art. 8 Gemeindeordnung ersatzlos gestrichen werden kann.

Nicht möglich ist die Einholung eines Nachtragskredits, wenn es sich um ein neues Vorhaben handelt, d. h. weder ein besonderer Beschluss noch eine entsprechende Budgetposition (auch nicht am falschen Ort budgetiert) vorliegen. Neue Vorhaben sind, sofern es sich dabei nicht um dringliche, gebundene oder unvorhersehbare neue Ausgaben in der Kompetenz des Stadtrats handelt, im gleichen Verfahren wie die Budgetierung im Stadtparlament oder, bei Überschreiten der Referendumsgrenzen, im Rahmen einer besonderen Kreditvorlage zu beschliessen.

⁸ Dies gilt sowohl für Verpflichtungskredite in der Erfolgs- als auch in der Investitionsrechnung.

2.3.3 Art. 13, Referendum über Jahresrechnung, Voranschlag und Steuerfuss

In Art. 13 Abs. 2 Gemeindeordnung wird neu die Formulierung von Art. 74 Abs. 2 GG übernommen, wonach bei Herabsetzung des Steuerfusses gleichzeitig zahlenmässig bestimmte Anträge auf Änderung des Budgets zu stellen sind, *damit ein Aufwandüberschuss vermieden werden kann*. Bis anhin mussten in einem solchen Fall Anträge derart gestellt werden, *damit der Ertragsausfall ausgeglichen wird*. Die neue Regelung gemäss Gemeindegesetz ist etwas weniger restriktiv, indem sie – zumindest theoretisch – Konstellationen bei Ertrags- oder Bilanzüberschuss zulässt, in denen auf das Stellen von Änderungsanträgen zur Kompensation des mit der Herabsetzung verbundenen Ertragsausfalls verzichtet werden kann.

2.3.4 Art. 33, Haushalt, Finanz- und Grundstücksgeschäfte

Art. 33 Gemeindeordnung wird bezüglich der Finanzkompetenz des Stadtparlaments (vgl. Ziff. 3.2.2) sowie bezüglich der Bezeichnung «Zusatzkredit» (vgl. Ziff. 3.2.1) angepasst. Mit der Umformulierung von Ziff. 5 wird zudem der Tatsache Rechnung getragen, dass die Kompetenz zur Gewährung von Nachtragskrediten grundsätzlich beim Stadtparlament (und über das fakultative Referendum bei der Bürgerschaft) liegt. Der Stadtrat kann Nachtragskredite bzw. zusätzliche Ausgaben nur beschliessen, sofern es sich dabei um dringliche, gebundene oder unvorhersehbare neue Ausgaben – bis zu einer vorbestimmten Höhe – handelt (vgl. Ziff. 3.3.5).

2.3.5 Art. 41, Finanzbefugnisse

Art. 41 Gemeindeordnung wird bezüglich der Finanzkompetenz des Stadtrats (vgl. Ziff. 3.2.2) und bezüglich der Bezeichnung «Zusatzkredit» (vgl. Ziff. 3.2.1) angepasst. Zudem wird neu klarer herausgestrichen, dass die Kompetenz zur Gewährung von Krediten grundsätzlich beim Stadtparlament (und über das fakultative Referendum bei der Bürgerschaft) liegt. Der Stadtrat kann Kredite bzw. Ausgaben nur beschliessen, sofern es sich dabei um dringliche, gebundene oder unvorhersehbare neue Ausgaben – letztere bis zu einer vorbestimmten Höhe – handelt (vgl. Art. 117 f. GG). Dies gilt auch für die Gewährung von Nachtragskrediten, die ebenfalls vom ersten Franken an durch das Stadtparlament zu beschliessen sind, sofern nicht eine der vorgenannten Ausnahmen zur Anwendung kommt.

Die anlässlich der Revision der Gemeindeordnung 1987 bewusst getroffene Unterscheidung zwischen Ausgaben mit Konsumcharakter, die unvorhersehbar sein müssen, und Investitionsausgaben, welche dieser Einschränkung nicht unterliegen, wird fallengelassen: Diese Unterscheidung findet weder im Wortlaut von Art. 117 Abs. 3 GG noch in den Materialien zu HRM2 noch in der Praxis des Amts für Gemeinden eine Stütze. Und auch die damalige Begründung, wonach «das Investitionsbudget keinen dem Voranschlag der Laufenden Rechnung vergleichbaren Detaillierungsgrad aufweist», weshalb das Investitionsbudget «geradezu voraus[setzt], dass für die einzelnen Investitionsobjekte vom zuständigen Organ besondere Ausgabenbeschlüsse gefasst werden», vermag heute nicht mehr zu überzeugen. Neu müssen deshalb auch Investitionsausgaben unvorhersehbar sein, damit der Stadtrat sie in eigener Kompetenz beschliessen kann. Um jegliche Unklarheit auszuräumen, werden zudem neu die Gesamtbeträge sowohl pro Fall als auch pro Jahr festgeschrieben, welche dem Stadtrat als unvorhersehbare neue Ausgaben zur Verfügung stehen.

Schliesslich wird die Regelung, wonach der Stadtrat der Geschäftsprüfungskommission von seiner Beschlussfassung bezüglich gebundener Ausgaben ab einer bestimmten Höhe Kenntnis gibt, um die Kenntnisgabe bezüglich dringlicher Ausgaben ergänzt: Sowohl bei den gebundenen als auch bei den dringlichen Ausgaben handelt es sich um Ausgaben, die der Stadtrat in unbegrenzter Höhe ohne Kreditbeschluss des Stadtparlaments tätigen kann (vgl. Art. 118 GG). Es ist deshalb angezeigt, dass die

Geschäftsprüfungskommission über beide Ausgabentatbestände in Kenntnis gesetzt wird, damit sie ihre nachträgliche, politische Überprüfung⁹ der diesbezüglichen stadträtlichen Praxis gesamtheitlich durchführen kann.

2.3.6 Art. 42, Grundstücksgeschäfte und weitere Finanzbefugnisse

Art. 42 Gemeindeordnung wird bezüglich der Finanzkompetenz des Stadtrats (vgl. Ziff. 3.2.2) angepasst.

2.3.7 Art. 61, Allgemeines

Wie erwähnt schlägt der Stadtrat nach eingehender Analyse vor, das städtische Finanzreglement ersatzlos aufzuheben. Entsprechend ist auch Art. 61 Abs. 2 Gemeindeordnung, der genau dieses Finanzreglement vorsieht, ersatzlos zu streichen.

2.3.8 Art. 61bis, Budgetkreditbeschluss

Der neu eingefügte Art. 61^{bis} Gemeindeordnung legitimiert im Sinne von Art. 113 Abs. 3 GG die bestehende Praxis, wonach die Kredite im Rahmen des Budgets auf der dritten Stufe der Artengliederung beschlossen werden (vgl. Ziff. 3.2.1). Durch besonderen Beschluss gewährte (Objekt- bzw. Verpflichtungs-)Kredite sind dagegen aus Gründen einer eindeutigen Zuordnung weiterhin auf der fünften Stufe der Artengliederung zu beschliessen, gleich wie allfällige Nachtragskredite. Bei Nachtragskrediten zu einem Budgetkredit bringt Art. 61^{bis} Gemeindeordnung immerhin dahingehend eine Vereinfachung, als ein Nachtragskredit (auf der fünften Stufe der Artengliederung) erst notwendig wird, wenn sich eine Budgetkreditüberschreitung auf dritter Stufe der Artengliederung abzeichnet.

2.3.9 Art. 63 bis 65, Ausgaben

Die bisherigen Art. 63 ff. Gemeindeordnung enthalten Begriffsdefinitionen im Bereich Ausgaben, vom Begriff der Ausgabe (Art. 63) über die Definition der jährlich wiederkehrenden Ausgabe (Art. 64) hin zur Definition der gebundenen Ausgabe (Art. 65). Die genannten Begriffe haben ihre Grundlage jedoch nicht im kommunalen, sondern im übergeordneten kantonalen Recht und werden durch eine reichhaltige Rechtsprechung des Bundesgerichts konkretisiert. Entsprechend verfügen die genannten Bestimmungen in der Gemeindeordnung über keinen eigenständigen normativen Gehalt: Im besten Fall geben sie das übergeordnete Recht korrekt wieder, im schlechtesten Fall stehen sie dazu im Widerspruch, was dazu führt, dass ihnen die Anwendung zu versagen wäre. Um Missverständnisse zu vermeiden, wären allfällige Änderungen des übergeordneten Rechts zudem kontinuierlich nachzuführen. Aus diesem Grund ist auf derartige bloss deklarative Bestimmungen möglichst zu verzichten bzw. können sie im vorliegenden Fall ersatzlos aufgehoben werden.

2.3.10 Art. 66, Verhältnis des Ausgabenbeschlusses zum Voranschlag

Gemäss Art. 117 GG werden Kredite durch Budget oder durch besondere Beschlüsse der Bürgerschaft oder des Gemeindeparlaments gewährt. Dies gilt praxisgemäss auch in der Stadt St.Gallen, was neu mittels Aufnahme von Art. 117 Abs. 1 GG in Art. 66 Abs. 1 Gemeindeordnung klar zum Ausdruck gebracht wird.

⁹ Eine nachträgliche Genehmigung dieser Ausgaben durch die GPK ist, da rechtlich unzulässig, mit dieser Kenntnisnahme nicht verbunden.

Ein besonderer Beschluss ist für eine Ausgabe von grosser finanzieller Tragweite erforderlich. Der bisherige Art. 66 Gemeindeordnung konkretisiert diese Bestimmung, indem er festhält, dass Ausgaben, die in die Zuständigkeit der Bürgerschaft fallen, gestützt auf einen Bericht des Stadtrats gesondert vom Voranschlag zu beschliessen sind. Das Gleiche gilt gemäss aktueller Regelung für Ausgaben, die der Erfüllung einer neuen Aufgabe der Stadt dienen und die Kompetenzgrenzen des Stadtrats für neue einmalige und wiederkehrende Ausgaben gemäss Art. 41 Ziff. 1 und 2 Gemeindeordnung übersteigen. Dieser zweite Satz, der die Grenze für besondere Beschlüsse weiter senkt, soll ersatzlos gestrichen werden. Neu soll es möglich sein, dass das Parlament neue Ausgaben bis zur Grenze des fakultativen Referendums – CHF 1'500'000 (einmalig) bzw. CHF 150'000 (wiederkehrend) – allein im Rahmen des Budgets beschliessen kann. Damit werden Verwaltung und Stadtparlament von der Erstellung bzw. Behandlung besonderer Finanzvorlagen von geringer finanzieller Tragweite entlastet, im Unterschied zur aktuellen Situation, wo eine besondere Finanzvorlage bereits für Ausgaben ab CHF 150'000 / 300'000 (einmalig Erfolgs- bzw. Investitionsrechnung) bzw. CHF 15'000 (wiederkehrend) vorgeschrieben ist. Dies ist zudem ganz im Sinne der Einführung von RMSG, wonach das Budget mit verschiedenen zusätzlichen Informationen angereichert werden soll, unter anderem um die Gewährung von Krediten über das Budget zu erleichtern bzw. zu fördern.¹⁰

Eine besondere Finanzvorlage ist dagegen grundsätzlich erforderlich, wenn neue Ausgaben im laufenden Rechnungsjahr, ausserhalb des Budgetprozesses, beschlossen werden sollen. Sofern es sich dabei nicht um dringliche, gebundene oder unvorhersehbare neue Ausgaben handelt, die der Stadtrat in eigener Kompetenz beschliessen kann, braucht es einen besonderen Beschluss (bei Nachtragskrediten vorzugsweise in Form eines Sammelantrags), unabhängig davon, ob die Genehmigung der Ausgabe in der Kompetenz allein des Stadtparlaments oder der Bürgerschaft liegt. Dies wird durch den Verweis auf die besonderen Beschlüsse des Stadtparlaments in Art. 66 Abs. 1 Gemeindeordnung *in fine* zum Ausdruck gebracht.

2.3.11 Art. 67, Zusatzkredite zu Verpflichtungskrediten

Der bestehende Art. 67 Gemeindeordnung betreffend Zusatzkredite zu Verpflichtungskrediten wird ebenfalls ersatzlos gestrichen, zumal er keinen Art. 116 Abs. 2 GG übersteigenden Regelungsgehalt aufweist. In Zukunft wird der Vorgabe, wonach ein Nachtragskredit vor der Mehrausgabe eingeholt werden muss, vermehrt Beachtung zu schenken sein. Um den Aufwand von Stadtrat, Verwaltung und Parlament in einem verträglichen Mass zu halten, sollen Nachtragskredite dem Stadtparlament in der Form von Sammelanträgen unterbreitet werden, wobei eine einheitliche Periodizität (bspw. vierteljährlich) anzustreben ist.

Mehrausgaben als Folge der Teuerung und für Gegenstände, in denen kein grösserer Ermessensbereich gegeben ist (sprich: gebundene Ausgaben), bedürfen gestützt auf Art. 118 GG ungeachtet ihrer Höhe keines Nachtragskredits. Gleiches gilt für dringliche Mehrausgaben. Für falsch budgetierte Posten, die auf der falschen Funktion oder Kostenart budgetiert wurden, muss ebenfalls kein Nachtragskredit beantragt werden. Hinzuweisen ist zudem auf die Kompetenz des Stadtrats zum Beschluss über unvorhersehbare neue Ausgaben. Mehrausgaben bedürfen mithin primär dann eines Nachtragskredites, wenn es sich um vorhersehbare neue Ausgaben handelt, welche entweder einen – auf der dritten

¹⁰ Diese neue Praxis wird namentlich auch im Bereich der (Verpflichtungs-)Kredite der Investitionsrechnung zu einer Verschlan-
kung der Prozesse führen, was natürlich voraussetzt, dass die einzelnen Verpflichtungskredite bei der Beratung des Investiti-
onsbudgets sauber ausgewiesen und verabschiedet werden.

Stufe der Artengliederung beschlossenen – Budgetkredit oder einen mittels gesonderten Beschlusses erteilten (Objekt- bzw. Verpflichtungs-)Kredit übersteigen.

2.3.12 Art. 68, Grundstücksgeschäfte

Im geltenden Art. 68 Gemeindeordnung wird als massgebender Wert bei Kauf und Verkauf von Grundstücken der «Handänderungswert» genannt. Dieser Begriff ist im restlichen Kanton St.Gallen nicht gebräuchlich und auch nicht gesetzlich definiert, und es gab in der Vergangenheit auch schon Rückfragen durch das Amt für Gemeinden sowie andere Gemeinden. In der Praxis der Stadt St.Gallen wird als «Handänderungswert» bereits heute der Kauf- bzw. der Verkaufspreis eingesetzt, so dass es sich anbietet, den wenig gebräuchlichen Begriff «Handänderungswert» durch letztgenannte Begriffe zu ersetzen, ohne dass damit eine materielle Änderung einherginge.

3 Nachführung Zuständigkeit Stadtrat sowie formelle Bereinigung

3.1 Ausgangslage

Im Rahmen der Totalrevision des Gemeindegesetzes 2008 wurden die Zuständigkeiten des Stadtrats nicht mehr alle im Gemeindegesetz aufgeführt. Gemäss Botschaft hat vielmehr neu die Gemeindeordnung die Zuständigkeiten des Stadtrats festzulegen: «Dabei sind die Zuständigkeiten von Bürgerschaft und Parlament zu berücksichtigen. Auf die Unterscheidung von übertragbaren und unübertragbaren Aufgaben des Stadtrats wird im Sinn der gestärkten Organisationsautonomie der Gemeinden verzichtet [...].» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. März 2008, S. 25).

Diese gemeindegesetzliche Neuerung fand bis anhin noch keinen Niederschlag in der städtischen Gemeindeordnung. Der aktuelle Art. 40 Gemeindeordnung enthält unter dem Titel «2. Zuständigkeit, a) Leitung und Verwaltung der Stadt» die drei grundlegendsten Aufgaben des Stadtrats – Stadtrat als oberstes Leitungs- und Verwaltungsorgan der Stadt, Antragstellung an Bürgerschaft oder Stadtparlament sowie Erfüllung aller weiteren Aufgaben der Stadt, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind. Dabei wird auf die überholte Unterscheidung von unübertragbaren und übertragbaren Aufgaben zurückgegriffen. Zudem wird der Stadtrat zum Erlass eines Geschäftsreglements und eines Stellenplans ermächtigt. In Art. 41 und 42 Gemeindeordnung folgen die Finanzbefugnisse, in Art. 43 Gemeindeordnung die Wahlbefugnisse des Stadtrats.

Die eigentliche Festlegung der Zuständigkeiten bzw. Aufgaben des Stadtrats erfolgt eine Regelungsebene tiefer in Art. 1 des Geschäftsreglements des Stadtrats vom 2. Dezember 2004 (SRS 173.1) wie folgt:

Art. 1, Aufgaben

1 Der Stadtrat

- a) erfüllt grundlegende Leitungs-, Planungs- und Verwaltungsaufgaben; er organisiert und führt die Verwaltung, soweit dieses Reglement keine Ausnahmen vorsieht;
- b) stellt dem Stadtparlament Antrag in Angelegenheiten, für welche die Bürgerschaft oder das Stadtparlament zuständig sind; er vollzieht die Beschlüsse dieser Organe;
- c) setzt Recht, soweit er dafür zuständig ist;
- d) nimmt Wahlen vor, soweit er dafür zuständig ist;
- e) vertritt die Gemeinde nach aussen und informiert die Öffentlichkeit über Geschäfte von allgemeinem Interesse;

- f) entscheidet in Rechtsstreitigkeiten, soweit er Rechtsmittelinstanz ist, und beschliesst unter Vorbehalt der Befugnisse der Geschäftsprüfungskommission in anderen Rechtsstreitigkeiten;
- g) erfüllt alle weiteren Aufgaben der Stadt, die nicht einem anderen Organ übertragen sind.

Damit widerspricht die geltende städtische Zuständigkeitsordnung bis zu einem gewissen Grad der Konzeption des Gemeindegesetzes, wonach die Zuständigkeiten des Stadtrats in der Gemeindeordnung zu regeln sind. Der Stadtrat wird mithin in die Lage versetzt, im – weit gesteckten – Rahmen von Art. 40 Gemeindeordnung seine eigene Zuständigkeit zu regeln, ohne Mitsprache des Stadtparlaments oder der Bürgerschaft.

3.2 Schwerpunkt der Revision

Mittels Revision der einschlägigen Art. 40 ff. Gemeindeordnung soll den Vorgaben des Gemeindegesetzes in Sachen Zuständigkeitsregelung nachgelebt werden. Zu diesem Zweck werden die bisher in Art. 1 Geschäftsreglement des Stadtrats aufgezählten Aufgaben in die Gemeindeordnung übernommen. Dabei werden dem Stadtrat weder neue Aufgaben zugewiesen noch bestehende Aufgaben weggenommen. Der materielle Gehalt der vorliegenden Revision beschränkt sich vielmehr darauf, bisher auf Ebene Stadtratsreglement bzw. Verordnung geregelte Aufgaben auf die korrekte Gesetzes- bzw. Verfassungsebene zu heben, ohne inhaltliche Anpassungen vorzunehmen.

3.3 Kommentierung der angepassten Bestimmung

3.3.1 Art. 40, Zuständigkeit, a) Leitung und Verwaltung der Stadt (neu: a) im Allgemeinen

Der neu gefasste Art. 40 Gemeindeordnung orientiert sich stark an der Formulierung in der Mustergemeindeordnung des Amts für Gemeinden, unter Anpassung an einige städtische Besonderheiten. Während Abs. 1 unverändert fortbesteht, enthält Abs. 2 eine Aufzählung der wesentlichen Aufgaben des Stadtrats. Dementsprechend wird auch die Überschrift verallgemeinert. Neben verschiedenen selbsterklärenden Aufgaben sind folgende Besonderheiten zu vermerken:

- *Ziff. 3./4., Organisation und Führung der Verwaltung / Erfüllung weiterer grundlegender Leitungs-, Planungs- und Verwaltungsaufgaben:* Hierzu zählt namentlich auch der Erlass eines Geschäftsreglements sowie eines Stellenplans, weshalb der bisherige Abs. 3 ersatzlos gestrichen werden kann.
- *Ziff. 5, Erlass von Vollzugsreglementen sowie Abschluss von Vereinbarungen, soweit nicht die Bürgerschaft oder abschliessend das Stadtparlament zuständig sind:* Die gesetzgeberischen Zuständigkeiten ändern sich inhaltlich nicht. Zuständig für den Erlass von rechtsetzenden bzw., nach neuer gemeindegeseztlicher Diktion, allgemein verbindlichen Reglementen und Vereinbarungen bleibt das Stadtparlament (unter Vorbehalt des fakultativen Referendums). Der Stadtrat ist weiterhin zuständig für den Erlass von Vollzugsvorschriften («einfache» Reglemente) bzw. den Abschluss von Vereinbarungen auf Vollzugsebene. Diese unterstehen weder einer parlamentarischen Genehmigung noch einem fakultativen Referendum (vgl. Art. 67 Abs. 2 GG).
- *Ziff. 9./10., Erlass eines integrierten Aufgaben- und Finanzplans / Sicherstellen eines internen Kontrollsystems:* Die Führung eines integrierten Aufgaben- und Finanzplans (IAFP) sowie die Sicherstellung eines internen Kontrollsystems (IKS) nimmt entsprechende Forderungen seitens des Stadtparlaments bzw. des Amts für Gemeinden auf.

Der bisherige Abs. 2 schliesslich kann ersatzlos aufgehoben werden, zumal dessen Inhalt neu in Ziff. 1 bzw. Ziff. 11 festgeschrieben ist.

3.4 Weitere Anpassungen nicht materieller Art

3.4.1 Allgemeines

Wie bei einer Teilrevision der Gemeindeordnung üblich, soll die Chance ergriffen werden, einige kleinere Anpassungen der Gemeindeordnung vorzunehmen, die dem formalen Nachvollzug bereits erfolgter materieller Änderung im städtischen oder im übergeordneten Recht dienen.

3.4.2 Ersatz «Liegenschaftenkommission» durch «Liegenschaften- und Baukommission» im gesamten Erlass

Seit einer entsprechenden Revision von Art. 9 Geschäftsreglement des Stadtparlaments (SRS 151.1) im Jahr 2015 wird nicht mehr von der «Liegenschaftenkommission», sondern von der «Liegenschaften- und Baukommission» gesprochen. Analog der Revision des Geschäftsreglements des Stadtparlaments wird der Titel «Liegenschaftenkommission» im vorliegenden Entwurf der revidierten Gemeindeordnung (vgl. Art. 24, 25, 33 und 42 Gemeindeordnung) durch den Begriff «Liegenschaften- und Baukommission» ersetzt, ohne dass damit eine materielle Änderung einherginge.

3.4.3 Art. 8, 4. fakultatives Referendum

Das neue Gemeindegesetz spricht nicht mehr von rechtsetzenden Reglementen bzw. Vereinbarungen, sondern von allgemein verbindlichen Reglementen bzw. Vereinbarungen, ohne dass damit eine materielle Anpassung einhergeht. Diese Diktion ist in die Gemeindeordnung zu übernehmen, inklusive der bereits in Art. 66 GG explizit erwähnten Ausnahme bezüglich Gebührentarife. Ebenso gilt es, in Ziff. 13 den Begriff «Staatsstrasse» durch «Kantonsstrasse» zu ersetzen, im Nachvollzug des III. Nachtrags zum Strassengesetz (sGS 732.1) vom 8. Januar 2004.

3.4.4 Art. 28, 5. parlamentarische Vorstösse, a) Motion

Das neue Gemeindegesetz spricht nicht mehr von rechtsetzenden Reglementen, sondern von allgemein verbindlichen Reglementen, ohne dass damit eine materielle Anpassung einhergeht. Diese Diktion ist in die Gemeindeordnung zu übernehmen.

3.4.5 Art. 31, Zuständigkeit, 1. Wahlen

Gemäss geltendem Art. 31 Abs. 1 Ziff. 6 Gemeindeordnung wählt das Stadtparlament «die Chefin oder den Chef der Finanzkontrolle». Der Begriff «Chef» wurde dabei unverändert aus der Gemeindeordnung von 1984 übernommen und lediglich redaktionell um den weiblichen Begriff «Chefin» ergänzt. Der Begriff ist in der heutigen Rechtssprache – im Unterschied teilweise zur Umgangssprache – jedoch nicht mehr gebräuchlich. Dies zeigt sich auch in Art. 5 des Reglements über die Finanzkontrolle vom 18. November 2008 (SRS 811.2), welches – ungeachtet der Formulierung in der Gemeindeordnung – von der Leitung der Finanzkontrolle sowie von deren Leiterin bzw. Leiter spricht. In Angleichung an das Reglement soll das Stadtparlament neu die Leitung der Finanzkontrolle wählen, welche auf Reglementsstufe dann konkretisiert wird. Damit wird überdies die Möglichkeit geschaffen, mittels Anpassung des Reglements über die Finanzkontrolle die heute bestehende Co-Leitung gesetzlich besser abzubilden.

3.4.6 Art. 32, 2. Rechtsetzung

Das neue Gemeindegesetz spricht nicht mehr von rechtsetzenden Reglementen bzw. Vereinbarungen, sondern von allgemein verbindlichen Reglementen bzw. Vereinbarungen, ohne dass damit eine materielle Anpassung einhergeht. Diese Diktion ist in die Gemeindeordnung zu übernehmen, inklusive der bereits in Art. 61 GG explizit erwähnten Ausnahme bezüglich Vollzugsvorschriften. Zudem erfolgt die Nummerierung neu nicht mehr in Buchstaben, sondern in arabischen Ziffern.

3.4.7 Art. 34, 4. Bürgerrecht (neu: 4. Gemeinde- und Ortsbürgerrecht)

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). Dies macht eine Anpassung von Art. 34 Gemeindeordnung inklusive Titel notwendig.

3.4.8 Art. 35, 5. Aufsicht über Stadtrat und Verwaltung und weitere Geschäfte

Analog zu Art. 8 Gemeindeordnung ist in Ziff. 6 der Begriff «Staatsstrasse» durch «Kantonsstrasse» zu ersetzen, im Nachvollzug des III. Nachtrags zum Strassengesetz.

3.4.9 Art. 37, b) Unvereinbarkeiten

Art. 37 Abs. 2 Gemeindeordnung ist die einzige Stelle in der geltenden Gemeindeordnung, die einen generischen Maskulin verwendet. Im Sinne einer zeitgerechten Formulierung wird dies korrigiert.

3.4.10 Art. 52, 5. amtliche Publikation

Am 1. Juni 2019 trat das neue Publikationsgesetz (PubG; sGS 140.3) in Kraft. Dabei wurde die in Art. 5 Abs. 2 GG enthaltene Bestimmung zur Festlegung des amtlichen Publikationsorgans der Gemeinde in das Publikationsgesetz überführt. Neu kann der Stadtrat die Publikationsplattform als amtliches Publikationsorgan der Gemeinde bestimmen. Die amtlichen Publikationen der Gemeinde können auf der technisch gleichen Plattform wie die amtlichen Publikationen des Kantons veröffentlicht werden. Dies erleichtert den Zugang zu den amtlichen Publikationen von Kanton und Gemeinden.

Die Gemeindeordnung der Stadt St.Gallen wurde nach der Inkraftsetzung weder des neuen Gemeindegesetzes per 1. Januar 2010 noch des Publikationsgesetzes per 1. Juni 2019 einer Totalrevision unterzogen. Die in Art. 52 Abs. 1 Gemeindeordnung enthaltene Bestimmung zu den amtlichen Publikationen hätte bereits damals aufgehoben werden können, was jedoch aus Effizienzgründen auf eine nächste ordentliche Teilrevision der Gemeindeordnung verschoben wurde. Art. 52 Abs. 1 Gemeindeordnung wurde stattdessen mit folgendem redaktionellen Hinweis versehen: «Gestützt auf Art. 27 des Publikationsgesetzes (PubG; sGS 140.3) nicht mehr anwendbar.» Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision kann Art. 52 Abs. 1 Gemeindeordnung nunmehr ersatzlos gestrichen werden.

Art. 52 Abs. 2 Gemeindeordnung regelt den Inhalt der Rechtssammlung. Die Stadt St.Gallen versteht diese als umfassende Sammlung aller Erlasse und Vereinbarungen. Diese Definition liegt in der Kompetenz des Stadtrats. Die Bestimmung soll deshalb ebenso bei einer Teilrevision der Gemeindeordnung gestrichen werden. Der Stadtrat regelt den Inhalt der Rechtssammlung ohnehin im neuen Reglement über die Amtlichen Bekanntmachungen und die Rechtssammlung vom 25. April 2019 (Publikationsreglement; SRS 121.1). Es ist überdies selbstverständlich, dass die Stadtkanzlei die Dokumentationsstelle für die städtischen Publikationen ist, weshalb der Abs. 3 ebenso im Rahmen der vorliegenden Teilrevision aufgehoben werden kann.

3.4.11 Art. 69, Übergangsbestimmungen

Die in Art. 69 Gemeindeordnung enthaltenen Übergangsbestimmungen regeln die Wahl der Behörden für die Amtsdauer 2005–2008 und können entsprechend als nicht mehr aktuell ersatzlos gestrichen werden.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber-Stellvertreter:
Dario Schönenberger

Beilagen:

- Nachtrag VIII zur Gemeindeordnung
- Synopse Nachtrag VIII zur Gemeindeordnung
- Nachtrag IX zur Gemeindeordnung
- Synopse Nachtrag IX zur Gemeindeordnung
- Anhang 1 (zur Gemeindeordnung): Übersicht Finanzkompetenzen

Anhang:

- Amt für Gemeinden und Bürgerrecht, Merkblatt über Ausgaben
- Amt für Gemeinden und Bürgerrecht, Handbuch RMSG, Kapitel 18, Kreditrecht