



## **Bericht und Antrag an den Einwohnerrat**

### **Gemeindeordnung (SRV 11), Totalrevision; 2. Lesung**

Sehr geehrte Frau Einwohnerratspräsidentin  
Sehr geehrte Mitglieder des Einwohnerrates

#### **A. Ausgangslage**

Der Einwohnerrat hat an seinen Sitzungen vom 26. Januar und 16. März 2022 den Entwurf für eine Totalrevision der Gemeindeordnung (E-GO) in 1. Lesung behandelt und in der Folge bis zum 26. April 2022 der Volksdiskussion unterstellt. Die Veröffentlichung erfolgte im amtlichen Publikationsorgan (vgl. Appenzeller Zeitung vom 25. März 2022, S. 26) und im Anschlagkasten des Gemeindehauses. Innerhalb dieser Frist sind aus der Bevölkerung 21 Beiträge eingegangen.

Der Gemeinderat hat den in der 1. Lesung (Einwohnerrat) formulierten Auftrag von Einwohnerrat Roman Hutter (SVP) sowie die Volksdiskussionsbeiträge aufgenommen und nimmt nachfolgend dazu Stellung. Zudem hat er die Vorlage aufgrund zwischenzeitlicher Erkenntnisse sowie fortlaufender Prüfung angepasst und stellt in diesem Zusammenhang einige zusätzliche Anträge.

#### **B. Erwägungen**

##### **1. Ergebnis der Volksdiskussion**

###### **Reto Sonderegger, Melonenstrasse 5**

Für Reto Sonderegger bedeutet die Verdoppelung/Erhöhung der Unterschriftenzahl auf 200 ein Angriff auf die demokratischen Rechte und sei Ausdruck des Misstrauens der Politik gegenüber dem Stimmbürger.

###### **Werner und Verena Messmer, Schachen**

Die Erhöhung der Unterschriften auf 500, explizit für das Budget, erachten Werner und Verena Messmer als willkürlich und wenig demokratiefreundlich. Für eine Änderung, z.B. eines Zonenplans würden 200 Unterschriften weiterhin genügen mit weitaus grösseren Auswirkungen für die Gemeinde.

Das Ausländerstimm- und Wahlrecht sowie das Stimmrecht ab 16 Jahren können die beiden ebenfalls nicht gutheissen.



Den im Einwohnerrat betreffend neue Ombudsstelle vorgebrachten Vorschlag für eine kantonale Lösung bezeichnen sie als akzeptabel.

**Toni und Andrea Schwitter, Schmiedgasse 14 / René und Doris Müller, Mühlhof 6 / Walter und Gabriele Zatta-Jenal / Johannes Aegerter, St. Gallerstrasse 5 / Bagci Ercan, Schlossstrasse 57 / Jolanda Buschauer, Melonenstrasse 5 / Selina Buschauer, Melonenstrasse 5 / Monique Kuhn, Eggstrasse 6a**

Beim Voranschlag und der Festsetzung des Steuerfusses wird ein Quorum von 500 Stimmen verlangt. Die Unterschriftenzahlen für alle anderen fakultativen Referenden, welche Beschlüsse des Einwohnerrates betreffen, würden bei 200 liegen. Die Genannten fordern, die Unterschriftenzahl einheitlich auf 200 Unterschriften festzulegen, ohne weitere Erschwernisse.

**René Bieri, Triangelstrasse 5**

Aus der Sicht von René Bieri völlig unverständlich ist die Festlegung von 500 Unterschriften für das Zustandekommen eines Referendums betreffend Budget. Für alle anderen Referendumsvorlagen liegt das Quorum bei 200 Unterschriften. Die Aufnahme von 200 Unterschriften in der neuen Herisauer Gemeindeordnung sei ein vernünftiger Kompromiss.

**Thomas Wöllner und Nelly Mühlemann, Eggstrasse 4 / Brunner Josef, Degersheimerstrasse 72 A / Zürcher Heinz und Emmy, Kreckel 5**

Die Genannten fordern die Streichung des Stimmrechtes für Ausländerinnen und Ausländer. Ausländische Mitbewohnerinnen und Bewohner hätten die Möglichkeit, das Schweizer Bürgerrecht zu erwerben. Rechte seien mit Pflichten verbunden. Als ausländischer Staatsangehöriger sei man z.B. von der Dienstpflicht befreit.

Beim Voranschlag und der Festsetzung des Steuerfusses würde ein Quorum von 500 Stimmen verlangt. Die Unterschriftenzahlen für alle anderen fakultativen Referenden, welche Beschlüsse des Einwohnerrates betreffen, würden bei 200 liegen. Nach den Genannten ist die Unterschriftenzahl einheitlich auf 200 Unterschriften festzulegen, ohne weitere Erschwernisse. Die Verdoppelung der Unterschriften von 100 auf 200 sei mehr als ausreichend und dürfe nicht weiter erhöht werden.

Auf die Neuschaffung einer Ombudsstelle für Einwohnerinnen und Einwohner sei zu verzichten. Einwohnerinnen und Einwohner könnten von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Verwaltungsleute oder Persönlichkeiten aus der Politik direkt anzusprechen. Diese Lösung habe bisher sehr gut funktioniert. Auf den Ausbau des Stellenplanes sei möglichst zu verzichten. Eine Zusammenarbeit mit der Ombudsstelle des Kantons wäre prüfenswert; für Josef Brunner nur im Notfall.

**Willi Bösch und Karin Santeler, Waldegweg 3a / Walter Egloff und Ursula Cremer Egloff, Witenschwendi 9 / Romanus und Josefine Cremer, Waldeggstrasse 31**

Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes stelle weder finanziell noch sonst eine grosse Hürde dar und solle ein klares Bekenntnis zur Schweiz und deren Demokratie sein. Damit sprechen sich die Genannten gegen das Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer aus.

Zum Quorum betreffend Voranschlag und die Festsetzung des Steuerfusses vertreten sie im Grundsatz die gleiche Haltung wie die vorstehend genannten Wöllner, Mühlemann, Brunner und Zürcher. Ergänzend führen die zu diesem Abschnitt Genannten aus, dass das fakultative Referendum gegen eine Änderung des Zonenplanes neu lediglich 200 Unterschriften benötige. Eine Zonenänderung dürfte nach ihrer Auffassung aber ein weitaus schwerwiegenderes Geschäft sein als ein Budget.



Auch aus ihrer Sicht soll auf die Neuschaffung einer Ombudsstelle für Einwohnerinnen und Einwohner verzichtet werden. Der direkte Kontakt und die Gesprächsvereinbarung mit Verwaltungsangestellten, Mitgliedern des Gemeinderates oder dem Präsidenten sei problemlos. Bösch und Santeler führen aus, sie hätten dies schon selbst genutzt. Eine Zusammenarbeit mit der Ombudsstelle des Kantons ist nach den Genannten unbedingt zu prüfen. Zudem seien andere ähnliche Gemeinden zu kontaktieren, wie hoch der Zeitaufwand im Durchschnitt resp. die Kosten für eine solche Stelle seien.

**Sake Frederik de Vries, Steinegg 1**

Nach Auffassung von Sake Frederik de Vries sollen niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer das Stimmrecht auf Gesuch hin gemäss den Voraussetzungen der Kantonsverfassung erhalten.

**Mathias Steinhauer, Hintere Oberdorfstrasse 15**

Mathias Steinhauer weist daraufhin, dass der Einwohnerrat seit Jahren abschliessend über das Budget beschliesse. Als ehemaliger Präsident der Finanzkommission äussert er Überlegungen, wonach die Idee eines fakultativen Referendums kritisch zu beurteilen sei. Die Aufgabe der Finanzkommission sei es, die Finanzpolitik der Gemeinde zu begleiten und sich vertieft mit der Finanzlage, Voranschlag und Finanzplan zu beschäftigen. Damit sei sie der kompetente, verlängerte Arm des Einwohnerrates und damit der Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde. Wenn der Einwohnerrat die Kompetenz der abschliessenden Budgetbeurteilung aus der Hand gebe, gebe er indirekt zum Ausdruck, dass er sich in Finanzfragen nicht zusammenraufen könne, oder dass er sich nicht kompetent bezeichne. Beides schwäche den Einwohnerrat empfindlich. Mathias Steinhauer stellt in Frage, ob dies der Sache wirklich dienlich sei? Die Kompetenz für Voranschlag und Steuerfuss gehöre aufgrund seiner Überlegungen klar in die Kompetenz des Einwohnerrates und sei dort wahrzunehmen.

**Rolf Arnold, Saum 15**

Rolf Arnold bezeichnet die Anzahl von 500 gültigen Unterschriften für das Zustandekommen eines Referendums betreffend Voranschlag und Festsetzung des Steuerfusses als eine höchst fragwürdige Massnahme. Noch seltsamer und unverständlicher erscheine diese Massnahme im Kontext zu weiteren demokratischen Rechten, wo lediglich 200 Unterschriften verlangt würden. Sie verstosse gegen das in einem Rechtsstaat anerkannte Gebot der Verhältnismässigkeit von Massnahmen.

Nach Rolf Arnold sei in die Gemeindeordnung im Weiteren eine Bestimmung aufzunehmen, welche als Grundsatz das Öffentlichkeitsprinzip festhalte. Ausnahmen sollen in begründeten Fällen möglich sein.

**Johanna Federer, Bruggereggsstrasse 1**

Im Sinne einer zusätzlichen Förderung engagierter Einwohnerinnen und Einwohner würde es einer modernen Gemeinde Herisau nach Johanna Federer gut anstehen, dass Stimmrecht auf Ausländerinnen und Ausländer auf Gesuch hin nach den Voraussetzungen der Kantonsverfassung auszuweiten.

Johanna Federer spricht sich gegen die Abspaltung der abschliessenden Budgetkompetenz für den Einwohnerrat aus. Dies schwäche die Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinde an entscheidender Stelle und mache den Einwohnerrat am Ende vielleicht gar obsolet. Sachliche Entscheidung und Finanzkompetenz würden unmittelbar zusammengehören. Dieser Grundsatz sei ein wichtiger Grundpfeiler für erfolgreiche Arbeit und Weiterentwicklung. Sie zieht dazu Vergleiche zu KMU-Betrieben. Sie wünscht sich



eine Gemeindeordnung, die garantiere, dass einmal gefällte Entscheide mindestens so verlässlich umgesetzt werden können wie in der Privatwirtschaft.

## **2. Auswertung der Volksdiskussionsbeiträge mit Feststellungen oder Empfehlungen des Gemeinderates**

### **A. Durch Teilnehmende erfahren Ablehnung:**

- (1) Die Verdoppelung des Quorums - neu 200 statt wie bisher 100 Unterschriften - für Referendum und Volksinitiativen (1 Beitrag);  
Feststellung: Die Verdoppelung geht auf einen Abänderungsantrag der parlamentarischen Kommission zurück. Der Einwohnerrat hat dem Abänderungsantrag mit 20 zu 11 Stimmen zugestimmt.
- (2) Spezifizierung des Referendums betreffend Voranschlag und Festsetzung des Steuerfusses mit einem Quorum von 500 Unterschriften (17 Beiträge);  
Feststellung: Die Unterstellung von "Voranschlag und Festsetzung des Steuerfusses" unter das fakultative Referendum sowie die Festsetzung des Quorums geht auf einen Abänderungsantrag aus dem Einwohnerrat zurück. Der Einwohnerrat hat dem Abänderungsantrag mit 12 zu 9 Stimmen zugestimmt.
- (3) (beschränkte) Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer (7 Beiträge);  
Feststellung: Der Einwohnerrat hat einen entsprechenden Streichungsantrag mit 13 zu 18 Stimmen verworfen.
- (4) Stimmrecht ab 16 Jahren (1 Beitrag);  
Feststellung: Für die Einführung des Stimmrechtsalters '16' auf Gemeindeebene sind insbesondere die Vorgaben der Kantonsverfassung zu beachten. Der entsprechende Art. 8 Abs. 2 E-GO wurde im Einwohnerrat nicht im Detail beraten und gilt damit als unbestritten.
- (5) Schaffung einer (eigenständigen) kommunalen Ombudsstelle (6 Beiträge);  
Empfehlung: Wiederaufnahme der grundsätzlichen Beratung durch den Einwohnerrat im Rahmen der 2. Lesung; vgl. Bericht und Antrag an den Einwohnerrat, 2. Lesung, Ziffer 3, Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 2 und 42 E-GO.
- (6) Einführung fakultatives Referendum betreffend Voranschlag und Festsetzung des Steuerfusses (2 Beiträge).  
Feststellung: Die Unterstellung von "Voranschlag und Festsetzung des Steuerfusses" unter das fakultative Referendum sowie die Festsetzung des Quorums geht auf einen Abänderungsantrag aus dem Einwohnerrat zurück. Der Einwohnerrat hat dem Abänderungsantrag mit 12 zu 9 Stimmen zugestimmt.

### **B. Durch Teilnehmende erfahren Zustimmung:**

- (1) Anschluss an eine Ombudsstelle auf kantonaler Ebene (1 Beitrag);  
Empfehlung: Wiederaufnahme der grundsätzlichen Beratung durch den Einwohnerrat im Rahmen der 2. Lesung; vgl. Bericht und Antrag an den Einwohnerrat, 2. Lesung, Ziffer 3, Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 2 und 42 E-GO.
- (2) (beschränkte) Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer (1 Beitrag).  
Feststellung: Der Einwohnerrat hat einen entsprechenden Streichungsantrag mit 13 zu 18 Stimmen verworfen.



C. Von Teilnehmenden wird als prüfenswert taxiert:

- (1) Zusammenarbeit mit einer kantonalen Ombudsstelle (6 Beiträge).

Empfehlung: Wiederaufnahme der grundsätzlichen Beratung durch den Einwohnerrat im Rahmen der 2. Lesung; vgl. Bericht und Antrag an den Einwohnerrat, 2. Lesung, Ziffer 3, Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 2 und 42 E-GO.

D. Anliegen von Teilnehmenden, welche nicht umgesetzt werden können:

- (1) Nur niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer erhalten das Stimmrecht auf Gesuch hin (1 Beitrag);

Feststellung: Laut Art. 105 Abs. 2 der aktuellen Kantonsverfassung kann die Gemeinde die Erteilung des Stimmrechtes an Ausländerinnen und Ausländer vorsehen, die seit zehn Jahren in der Schweiz und davon seit fünf Jahren im Kanton wohnen und ein entsprechendes Begehren stellen. Der Entwurf zu einer neuen Kantonsverfassung setzt nur noch einen zehnjährigen Aufenthalt in der Schweiz voraus.

Diese Voraussetzungen sind abschliessender Natur - auch wenn die verfassungsrechtliche Bestimmung keinen Bezug auf den aufenthaltsrechtlichen Status nimmt; die Gemeinden können nicht weitergehende Beschränkungen aufstellen.

- (2) Einführung des Öffentlichkeitsprinzips (1 Beitrag).

Feststellung: Der (aktuelle) Entwurf der Verfassungskommission zu einer neuen Kantonsverfassung (nKV) sieht die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips vor. Bis zur Inkraftsetzung einer neuen Kantonsverfassung, welche das Öffentlichkeitsprinzip beinhaltet, gilt jedoch jene vom 30. April 1995 in Verbindung mit dem Gesetz über Information und Akteneinsicht (Informationsgesetz; bGS 133.1) vom 28. April 1996 als übergeordnete Rechtsetzung. Auf das Anliegen kann daher (vorerst) nicht eingegangen werden. Kommt das Öffentlichkeitsprinzip auf Kantonsebene zustande, findet es dannzumal automatisch auch Anwendung auf Gemeindeebene ohne Erfordernis einer expliziten Revision der Gemeindeordnung.

**3. Beantwortung der Fragen und Anpassung des Entwurfs an die Ergebnisse der 1. Lesung**

**Art. 4 Vorrang des kantonalen Rechts**

Die bisherige Formulierung findet sich nur in der Gemeindeordnung Herisau. Der Randtitel und die Formulierung entsprechen nicht der ursprünglichen Muster-Gemeindeordnung für Gemeinden Appenzell A.Rh. Beim kantonalen Recht ist von einem Vorrang auszugehen. Mit der neuen Fassung von Art. 4 wird dieser Sachverhalt präzisiert.

**Art. 5 digitale Information und Kommunikation**

Art. 5 Abs. 3 des Revisionsentwurfes vom 16. März 2022 (E-GO) wurde geändert und an den Wortlaut von Art. 61 Abs. 3 des Entwurfs der Verfassungskommission vom 16. Dezember 2021 zu einer neuen Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (nKV) angepasst. Art. 5 E-GO ist damit identisch mit dem Wortlaut von Art. 61 nKV. Art. 5 Abs. 3 enthielt im Sinne einer Erläuterung bisher eine Wiederholung von Art. 5 Abs. 1. Verhindert werden will, dass jene Personen, die mit digitalen Informations- und Kommunikationsmittel nicht vertraut sind, der Zugang zu den Behörden verbaut wird. Die Gemeinde hat deshalb zu gewährleisten, dass der Zugang für alle möglich bleibt.

**Art. 11 d) fakultatives Referendum**

Die Fassung von Art. 11 (E-GO) im Revisionsentwurf vom 16. März 2022 ist mithin rechtlich unklar oder gar widersprüchlich. Nach Abs. 1 lit. f waren dafür 200 Unterschriften erforderlich, nach Abs. 3 hingegen 500 Unterschriften. Mit der überarbeiteten



Fassung wird Klarheit geschaffen. Dass beim fakultativen Referendum je nach Gegenstand eine unterschiedliche Anzahl Unterschriften verlangt wird, dürfte rechtlich zulässig sein. Letztlich wird es ein politischer und nicht rechtlicher Entscheid sein.

Verschiedentlich ist in der Gemeindeordnung die Rede von "Erlass, Aufhebung und Änderung". Bei Art. 11 Abs. 2 lit. b, lit. c und lit. d ist nur die Rede von 'Reglement' (vgl. auch Art. 23 lit. d bis lit. g). Eine einheitliche Formulierung bietet sich an; die Anpassung ist rein redaktioneller Natur.

Die einzelnen Absätze von Art. 11 sind neu nummeriert.

#### **Art. 12**

Art. 12 Abs. 1 lit. b wird redaktionell angepasst.

#### **Art. 17**

Art. 17 Abs. 1 wird redaktionell angepasst.

#### **Art. 19**

Art. 19 Abs. 3 wird redaktionell angepasst.

#### **Art. 20**

Art. 20 regelt die Zusammensetzung des Einwohnerrates. Die Sachüberschrift wird redaktionell angepasst.

#### **Art. 22**

Art. 22 regelt die grundsätzlichen Wahlbefugnisse des Einwohnerrates. Die Zusammensetzungen von Geschäftsprüfungskommission und Finanzkommission werden nachfolgend in Art. 28 sowie Art. 30 Abs. 1 (E-GO) detailliert geregelt. Mit den Fussnoten zu Art. 22 Abs. 1 lit. d und e wird danebst auf den Erlass hingewiesen, wo die Anzahl der jeweiligen Mitglieder bestimmt wird.

Die Aufhebung von Abs. 2 zielt nicht darauf ab, dem Einwohnerrat die Befugnis zur Wahl der Ombudsstelle entziehen oder strittig machen zu wollen. Stimmt der Einwohnerrat der Schaffung einer Ombudsstelle im Grundsatz zu (Art. 42 E-GO), ist durch den Einwohnerrat (vorerst) zwingend ein Reglement zu erlassen, welches sich umfassend zu Befugnissen und Organisation zu äussern hat. Aufgrund der Allgemeinverbindlichkeit der Bestimmungen ist dieses zudem dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Die aktuelle Ungewissheit, ob auf kantonaler Ebene eine Ombudsstelle geschaffen wird und sich Gemeinden gegebenenfalls anschliessen können oder gar müssen, veranlasst dazu, die Regelung auf Gemeindeebene in den Grundsätzen möglichst "fesselfrei" zu gestalten. Es will verhindert werden, dass eine neue Gemeindeordnung - je nach Regelung auf Kantonebene - innert Kürze bereits wieder revidiert werden müsste - vgl. auch Erläuterungen zu Art. 42 E-GO.

Die einzelnen Absätze von Art. 22 sind neu nummeriert.

#### **Art. 24**

Die bisherige Regelung wird derart ausgelegt, dass mindestens sieben Mitglieder die Einberufung einer Sitzung verlangen können. Art. 21 Abs. 1 lit. c Geschäftsreglement Einwohnerrat (SRV 13) trägt dieser Auslegung Rechnung, wonach der Einwohnerrat sobald als möglich einzuberufen ist, wenn mindestens sieben Ratsmitglieder die Einberufung unter Angabe der zu behandelnden Geschäfte verlangen. Mit der Anpassung



wird die Auslegung benannt und Gleichklang mit der Geschäftsordnung Einwohnerrat (SRV 13) hergestellt.

#### **Art. 28**

Mit Text und Fussnote wird ergänzend darauf hingewiesen, wo die Anzahl der Mitglieder genau bestimmt wird.

#### **Art. 30**

Mit Art. 30 Abs. 1 wird systematisch eine Anlehnung an Art. 28 (E-GO) - Zusammensetzung der Geschäftsprüfungskommission - vorgenommen. Mit Text und Fussnote wird ergänzend darauf hingewiesen, wo die Anzahl der Mitglieder genau bestimmt wird.

Abs. 2 wird redaktionell angepasst, die einzelnen Absätze von Art. 30 sind neu nummeriert.

#### **Art. 35**

Verschiedentlich ist in der Gemeindeordnung die Rede von "Erlass, Aufhebung und Änderung". Bei Art. 35 lit. c ist nur die Rede von 'Erlass'. Im Weiteren wird eine Präzisierung auf Anraten der kantonalen Vorprüfungsinstanz vorgenommen.

#### **Art. 37**

Grundsätzlich bestehen mit diesen neuen Formen der Beschlussfassung noch nicht so viele Erfahrungen. Verlässliche Vorlagen finden sich daher keine. Als Ergebnis der Konsultation der Vorprüfungsinstanz wird eine Ergänzung von Art. 37 Abs. 2 (E-GO) vorgeschlagen.

### **2.9 Weitere Behörden (Titel)**

Die Ombudsstelle ist nicht als Behörde im herkömmlichen Sinne (vgl. sinngemäss Art. 7 lit. b bis lit. d E-GO) zu verstehen. Der Titel wird redaktionell angepasst.

#### **Art. 42**

Anlässlich der Sitzung des Einwohnerrates vom 16. März 2022 nahm der Gemeinderat von Einwohnerrat Roman Hutter (SVP) nachfolgenden Auftrag entgegen:

"Auf die zweite Lesung sind folgende Punkte zu prüfen und zu beantworten:

- (1) Wäre es möglich, diese Ombudsstelle der Gemeinde auf kantonaler Ebene zu integrieren?
- (2) Welche Synergien könnten so gemeinsam für Herisau mit den anderen Gemeinden gespart werden?
- (3) Was wären Vor- und Nachteile einer integrierten Ombudsstelle beim Kanton?
- (4) Welcher Kostenvorteil bzw. Nachteil würde auf die Gemeinde zukommen?

Falls eine integrierte Ombudsstelle nicht möglich wäre, sind folgende Punkte zu beantworten:

- (5) Was sind die Kosten für die Gemeinde bei der Einführung der Ombudsstelle?
- (6) Wird die Gemeinde sämtliche Ressourcen und Kosten selber tragen können?
- (7) Welchen Nutzen sieht die Gemeinde mit einer eigenen Ombudsstelle?
- (8) Wie viele Stellenprozente sind geplant?"

Der Gemeinderat beantwortet die Fragen wie folgt:

- (1) Der Kanton Appenzell Auser Rhoden kennt (noch) keine gesetzliche Grundlage für die Schaffung einer Ombudsstelle auf kantonaler Ebene. Mit den bisherigen



Entwürfen zu einer neuen Kantonsverfassung trägt der Regierungsrat bis auf weiteres eine solche in zwei Varianten vor:

- Sie vermittelt zwischen Privaten und kantonalen Aufgabenträgern, in weiteren vom Gesetz bestimmten Fällen und, sofern die Gemeindeordnung dies vorsieht, zwischen Privaten und Gemeinden. (Variante A)
- Sie vermittelt zwischen Privaten und öffentlichen Aufgabenträgern. (Variante B)

Wird die Revision der Kantonsverfassung mit Variante A oder Variante B angenommen, muss dazu auf Kantonsebene der Gesetzgebungsprozess starten. Die Wortlaute lassen als Schlussfolgerungen zu, dass eine Integration bei Variante A möglich bzw. bei Variante B Pflicht ist.

- (2) Bei beiden Varianten setzt der Kanton mittels Gesetzgebung sowie einer allfälligen regierungsrätlichen Verordnung die Leitplanken. Er bestimmt damit mutmasslich sowohl die Aufwandseite als auch die Ertragsseite mit den erforderlichen Finanzierungsanteilen der beteiligten Körperschaften. In Herisau müsste keine eigenständige Ombudsstelle geschaffen und organisiert werden. Welcher Weg - Regelung durch Kanton oder eine eigene Lösung für die Gemeinde Herisau - letztlich der kostengünstigere (= Kosteneinsparungen) ist [vgl. (5)], lässt sich aktuell aufgrund der vielen Unbekannten nicht mit Bestimmtheit sagen.

(3) Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"><li>- Für Organisatorisches ist der Kanton zuständig und verantwortlich.</li><li>- Mutmasslich höhere Anzahl Anrufungen führen zu besseren Erfahrungswerten.</li><li>- Einheitliches Berichtswesen.</li><li>- Höhere Unabhängigkeit und Diskretion</li><li>- -Kostentimierte Nutzung von Synergien.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Der Kanton bestimmt die Organisation.</li></ul>

- (4) Aufgrund des "Planungsstandes" sind zum jetzigen Zeitpunkt keine Aussagen möglich. Vgl. Ausführungen zu (2).

Die Schaffung einer Ombudsstelle für die Gemeinde Herisau (Art. 42 E-GO) gründet auf dem Entwurf zur neuen Kantonsverfassung; die Schaffung ist bis auf weiteres aber nicht davon abhängig. Auch bei der Organisation einer Ombudsstelle wäre bzw. ist die Gemeinde bis dato frei. Unabhängig davon, ob eine Integration auf kantonaler Ebene möglich ist oder nicht, wird nachfolgend versucht, die weiteren Fragen sinngemäss zu beantworten.

- (5) Aufgrund dessen, dass die Ombudsstelle verwaltungsunabhängig sein soll, drängt es sich mit Blick auf mutmassliche Fallzahlen (vgl. nachstehende Tabelle) auf, die erforderlichen Ressourcen ausserhalb der Verwaltung "nach Aufwand (Regiearbeit)" zu beschaffen. Denkbar ist die Zusammenarbeit mit einer Anwaltskanzlei. Für eine Berechnung ist - mutmasslich - von einem Stundenansatz von Fr. 250 bis Fr. 300 auszugehen. Die Bezifferung von Anzahl Stunden und Anzahl Fällen ist sehr schwierig.



Die Stadt St. Gallen - Wohnbevölkerung (Mai 2022) 80'753 - weist in den Geschäftsberichten zur Ombudsstelle folgende Zahlen aus:

	2018	2019	2020	2021
Eingegangene Fälle	47	50	38	60
<b>- davon extern (Private)</b>	<b>35</b>	<b>34</b>	<b>19</b>	<b>28</b>
- davon intern (Personalangelegenheiten)	12	16	19	32
Auskünfte /Weiterweisungen extern	93	121	100	106
Netto-Aufwand in Fr.	103'106	104'748	103'097	104'963

Herisau: Mit Blick auf die Bevölkerungszahl der Stadt St. Gallen erweist sich diese als rund fünf Mal grösser. Daraus abgeleitet ist bei einer Ombudsstelle eigens für die Gemeinde Herisau von einem Netto-Aufwand von Fr. 20' bis Fr. 25'000 p.a. auszugehen.

- (6) In ihrem Reglement über die Ombudsperson (SRS 161.1) sieht die Stadt St. Gallen vor, dass die Ombudsperson ihre Leistungen gegenüber Dritten unentgeltlich erbringt. Für die Gemeinde Herisau müsste ein Grundsatzentscheid im Rahmen des zu erlassenden Reglementes noch gefasst werden.
- (7) Mit Blick auf die vorstehende Tabelle [vgl. Antwort (3)] betreffend Vor- und Nachteile einer integrierten Ombudsstelle beim Kanton bevorzugt der Gemeinderat den Anschluss an eine kantonale Ombudsstelle. Ob und gegebenenfalls ab wann eine kantonale Ombudsstelle aktiv werden würde, kann zum heutigen Zeitpunkt allerdings nicht beantwortet werden. Die Beratungen und die Volksabstimmung über die Totalrevision der Kantonsverfassung müssen dazu abgewartet werden.

Der Gemeinderat schlägt zur Wahrung der Flexibilität, stimmt der Einwohnerrat der Schaffung einer vorerst kommunalen Ombudsstelle zu, wie vorstehend bereits erwähnt, die Aufhebung von Art. 22 Abs. 2 E-GO sowie eine Anpassung von Art. 42 E-GO vor.

- (8) Aufgrund dessen, dass die Ombudsstelle verwaltungsunabhängig sein soll, drängt es sich mit Blick auf mutmassliche Fallzahlen auf, die erforderlichen Ressourcen ausserhalb der Verwaltung "nach Aufwand (Regiearbeit)" zu beschaffen. Vgl. Ausführungen zu (5).

Stimmen Einwohnerrat und Stimmbevölkerung der Schaffung einer Ombudsstelle grundsätzlich zu, hat der Einwohnerrat in jedem Fall vorerst ein Reglement zu erlassen, welches zwingend dem fakultativen Referendum zu unterstellen ist. Möglicher Inhalt: Wahlorgan der Ombudsstelle, Organisation, Amtsdauer und weiteres.

Art. 42 Abs. 2 des Revisionsentwurfes vom 16. März 2022 geniesst damit ohnehin nur informellen Charakter. Mit dem neuen Abs. 2 wird Bezug auf die aktuelle Ungewissheit genommen, ob und wann und mit welchem Zuständigkeitsrahmen eine kantonale Ombudsstelle geschaffen wird. Steht der Gemeinde in Zukunft eine solche auf Kantons-ebene zur Verfügung, soll der Einwohnerrat über einen möglichen Anschluss befinden. Soll der Anschluss an eine kantonale Ombudsstelle vollzogen werden, muss das erlassene Gemeindereglement mutmasslich aufgehoben oder zumindest wesentlich angepasst werden. Ein entsprechender Beschluss des Einwohnerrates ist wiederum dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Um "fesselfrei" agieren zu können (vgl. Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 2 E-GO) soll auf den Wortlaut im bisherigen Abs. 2 verzichtet werden.

Der Gemeinderat empfiehlt dem Einwohnerrat die Wiederaufnahme der grundsätzlichen Beratung zur Schaffung einer Ombudsstelle im Rahmen der 2. Lesung; vgl. Bericht und Antrag an den Einwohnerrat, 2. Lesung, Ziffer 3, Erläuterungen zu Art. 22



Abs. 2 und 42 E-GO. Je nach Verlauf der Debatte wird sich der Gemeinderat erlauben, gegebenenfalls aus rechtlicher Sicht ergänzende Anträge zu stellen.

## **C. Auswirkungen (vgl. Bericht und Antrag an den Einwohnerrat, 1. Lesung)**

### **1. Finanziell**

Finanzielle Auswirkungen werden Neuerungen nach sich ziehen. So

- Digitale Information und Kommunikation (Art. 5 E-GO)
- Umwelt (Art. 6 E-GO)
- Ombudsstelle (Art. 42 E-GO)

Der Gemeinderat sieht sich nicht in der Lage, Angaben zum möglichen Ausmass machen zu können. Unbekannte Grössen sind insbesondere in der Umsetzung der Art. 5 und 6 E-GO zu orten, da im Detail noch keine konkreten Pläne vorhanden sind. Zu Art. 42 E-GO wird auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen.

### **2. Personell**

Mögliche Veränderungen werden erst mit dem Ergebnis der politischen Meinungsbildung und deren Umsetzung erkennbar.

### **3. Organisatorisch**

Mögliche Veränderungen werden erst mit dem Ergebnis der politischen Meinungsbildung und deren Umsetzung erkennbar.

## **4. Erforderliche Fremdänderungen**

### **A. Geschäftsreglement des Einwohnerrates (SRV 13)**

- Gestützt auf Art. 28 und Art. 30 E-GO sollen sich Geschäftsprüfungskommission und Finanzkommission neu aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und mindestens vier Mitgliedern zusammensetzen. – Diese Änderung bedingt eine Revision von Art. 9 Abs. 1.
- Die Geschäftsprüfungskommission erstattet den Stimmberechtigten oder dem Gemeindeparlament schriftlich Bericht und Antrag und stellt wo nötig Anträge für Massnahmen. Der Gemeinderat ist vorgängig anzuhören (Art. 23 Abs. 3 Gemeindegesetz; bGS 151.11). – Diese kantonale Vorgabe widerspiegelt sich sowohl in Art. 27 Abs. 3 der aktuellen Gemeindeordnung als auch in Art. 29 Abs. 3 E-GO. Die Gewährleistung von Vollständigkeit und Übersichtlichkeit gebietet eine entsprechende Ergänzung von Art. 10 Abs. 2.
- Mit der Revision der Gemeindeordnung wird eine Änderung vorgeschlagen, wonach jeweils die erste Sitzung des Einwohnerrates im neuen Amtsjahr durch dessen amtsältestes Mitglied eröffnet werden soll (Art. 24 Abs. 1 E-GO). – Diese Änderung erfordert eine Revision von Art. 17 Abs. 2.

### **B. Verwaltungsorganisationsreglement / Geschäftsreglement des Gemeinderates (Organisationsreglement (SRV 14))**

- Mit der Ergänzung von Art. 37 Abs. 2 E-GO (Gemeinderat - Einberufung, Beschlussfähigkeit und Verhandlungen) drängt sich sinngemäss eine Nachführung der Art. 13 und 14 auf.



### C. Neuer Erlass

- Mit Art. 42 E-GO wird die Schaffung einer Ombudsstelle als verwaltungsunabhängige Anlauf- und Beratungsstelle für Private im Kontakt mit dem Gemeinwesen vorgeschlagen. Das Nähere müsste (vorerst) in einem allgemeinverbindlichen Reglement geordnet werden.

### D. **Weiteres Vorgehen**

#### 1. **Vorprüfung / Genehmigung der Gemeindeordnung**

Die Gemeindeordnung unterliegt der Volksabstimmung und bedarf zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch den Regierungsrat (Art. 4 Abs. 3 Gemeindegesetz; bGS 151.11). Aufgrund der laufenden Kontakte zum antragstellenden Departement Inneres und Sicherheit darf zum Revisionsentwurf "Genehmigungsfähigkeit" angenommen werden.

#### 2. **Zeitplan**

Gemäss Art. 11 der aktuellen Gemeindeordnung (SRV 11) unterstehen Erlass und Änderung der Gemeindeordnung obligatorisch der Volksabstimmung.

21. September 2022	Einwohnerrat, 2. Lesung
Oktober/November 2022	Formelle Vorprüfung durch das zuständige kantonale Departement
Januar 2023	Stimmberechtigte, Informationsveranstaltung
12. März 2023	Stimmberechtigte, obligatorische Volksabstimmung

### E. **Antrag**

Mit Beschluss vom 5. Juli 2022 unterbreitet der Gemeinderat dem Einwohnerrat folgende Anträge:

1. Auf die Vorlage einzutreten;
2. der Totalrevision der Gemeindeordnung in zweiter Lesung zuzustimmen.

### NAMENS DES GEMEINDERATES

Max Eugster, Gemeindepräsident  
Thomas Baumgartner, Gemeindeschreiber

### **Beilagen**

- Beilage 1.1: Gemeindeordnung (SRV 11): Revisionsentwurf vom 5. Juli 2022
- Beilage 1.2: Synopse Entwurf vom 16. März 2022 zuhanden der Volksdiskussion / Entwurf Gemeinderat, 5. Juli 2022
- Beilage 1.3: Volksdiskussionsbeiträge