



Volksabstimmung vom 11. März 2007

4 Partizipationsreglement

5 Festlegung des Steuerfusses
für das Jahr 2007



Darüber wird abgestimmt

4 Partizipations- reglement

Seiten 4 – 17



Partizipationsreglement

In die neue Gemeindeordnung ist ein «Partizipationsartikel» aufgenommen worden, der vorsieht, dass für Gruppierungen ohne Stimmrecht die Möglichkeit geschaffen werden kann, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen. Die Bürgerschaft hat der neuen Gemeindeordnung mit grossem Mehr zugestimmt. Der Stadtrat und das Stadtparlament fassen dies als politischen Auftrag zum Erlass des Partizipationsreglements auf.

5 Festlegung des Steuerfusses für das Jahr 2007

Seiten 18 – 31



Festlegung des Steuerfusses für das Jahr 2007

Mit dem vorliegenden Steuerfussreferendum hat die Bürgerschaft über eine der Grundfragen städtischer Finanzpolitik zu entscheiden: Soll um den Preis einer höheren Verschuldung der Steuerfuss gesenkt werden und sollen damit Belastungen in die Zukunft verschoben werden? Oder soll der bisherige Weg einer nachhaltigen und verlässlichen Finanzpolitik weiter begangen werden?

4

Partizipationsreglement

Abstimmungsfrage

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie dem Partizipationsreglement zustimmen?

Abstimmungs- empfehlung

Der Stadtrat und das Stadtparlament empfehlen Ihnen, dem Partizipationsreglement zuzustimmen.

Kurzinformation

In die neue Gemeindeordnung ist ein «Partizipationsartikel» aufgenommen worden, der vorsieht, dass für Gruppierungen ohne Stimmrecht die Möglichkeit geschaffen werden kann, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen. Die Bürgerschaft hat der neuen Gemeindeordnung mit grossem Mehr zugestimmt. Der Stadtrat und das Stadtparlament fassen dies als politischen Auftrag zum Erlass des Partizipationsreglements auf.

Das Partizipationsreglement bekräftigt das allgemeine Bekenntnis zur Mitsprache der gesamten Bevölkerung an der Planung und Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Es verankert daneben für Jugendliche zwischen 13 und 18 Jahren sowie für die Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten die Möglichkeit, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen. Damit kann ein Sachverhalt des städtischen Lebens zur Sprache gebracht werden, der für diese Personen von besonderem Interesse ist, und es können Lösungsvorschläge gemacht werden.

Beide Vorstösse werden nicht direkt im Stadtparlament behandelt, sondern in einer parlamentarischen Kommission. Die Jugendlichen sowie die Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten haben das Recht, von der Kommission angehört zu werden. Die Kommission ist aber frei, welche Folge sie einem solchen Vorstoss geben will. Wenn sie ihn als unzweckmässig ablehnt, ist die Sache erledigt. Wenn sie das Anliegen aber ganz oder teilweise übernehmen will, so hat sie selber beim Stadtparlament einen entsprechenden parlamentarischen Vorstoss einzureichen. Das Stadtparlament muss diesem Vorstoss der Kommission zustimmen, damit daraus ein verbindlicher Auftrag entsteht.

Gegen das Partizipationsreglement ist das Referendum ergriffen worden mit der Begründung, es würden «Sonderrechte der ausländischen Bevölkerung» geschaffen. Wer Sonderrechte sagt, meint Privilegien. Davon kann keine Rede sein: Die Ausländerinnen und

Ausländer besitzen kein Stimmrecht. Daran ändert auch das Partizipationsreglement nichts. Der Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten wird einzig das weniger weit gehende Recht zuerkannt, sich mit ihren Anliegen direkt an eine Kommission des Stadtparlaments zu wenden und von dieser Kommission angehört zu werden. Eine darüber hinaus gehende Verpflichtung der Kommission oder des Stadtparlaments besteht nicht.

Diese Partizipationsmöglichkeit liegt nicht nur im Interesse der Migrantinnen und Migranten, sondern ebenso sehr im Interesse der Stadt. Mitwirkung ist ein wirksames Mittel zur Integration in unsere Gesellschaft. Das gilt auch für die Partizipation der Jugendlichen.

Die Vorlage im Detail

Die neue Gemeindeordnung als Grundlage für das Partizipationsreglement

Die neue Gemeindeordnung enthält folgende Bestimmung

Art. 3
Partizipation Die Stadt kann Institutionen schaffen oder unterstützen, die der Mitsprache der Bevölkerung, namentlich von Personen ohne Stimmrecht, an der Planung und der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dienen.

Durch Reglement kann solchen Institutionen die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen.

In Belangen, die ein Quartier besonders betreffen, soll die dortige Bevölkerung angemessen einbezogen werden.

Dieser «Partizipationsartikel» war der hauptsächlich umstrittene Punkt in der Abstimmung über die neue Gemeindeordnung. Bekämpft wurde dabei nicht das grundsätzliche Bekenntnis der Stadt zur Mitsprache der Bevölkerung an der Planung und der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Geltend gemacht wurde jedoch, dass es nicht gerechtfertigt sei, Vertretungen der Ausländerinnen und Ausländer die Möglichkeit einzuräumen, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen.

Die Stimmberechtigten der Stadt St.Gallen stimmten der neuen Gemeindeordnung und damit dem darin enthaltenen «Partizipationsartikel» am 8. Februar 2004 zu.

Der Stadtrat und das Stadtparlament fassen dies als politischen Auftrag auf, von der in der Gemeindeordnung enthaltenen Ermächtigung Gebrauch zu machen und für die Personen ohne Stimmrecht –

Jugendliche sowie Ausländerinnen und Ausländer – durch den Erlass des «Partizipationsreglements» die Möglichkeit zu schaffen, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen.

Das Partizipationsreglement untersteht dem fakultativen Referendum. Dieses ist ergriffen worden. Aus diesem Grunde hat die Bürgerschaft über das Partizipationsreglement abzustimmen.

Was bedeutet Partizipation?

Partizipation bedeutet in allgemeiner Weise «Beteiligung», «Teilnahme», «Mitsprache». Sie beruht auf der Überzeugung, dass das Vertrauen in das staatliche Handeln und die Einbindung in die Gemeinschaft gestärkt werden, wenn die Betroffenen in die Willensbildung bestmöglich einbezogen werden.

Das Partizipationsreglement bekräftigt unter der Bezeichnung «Projektpartizipation» (Art. 1) vorerst das grundsätzliche Bekenntnis der Stadt zur Mitsprache der Bevölkerung an der Planung und Erfüllung der städtischen Aufgaben. Diese «Projektpartizipation» ist schon heute gelebte Wirklichkeit. Sie geschieht durch den Einbezug der Einwohnerinnen und Einwohner, vor allem auf der Ebene der Quartiere. Dieser Einbezug reicht von Orientierungs- und Diskussionsveranstaltungen bis hin zu «Zukunftswerkstätten», in welchen Ideen für die künftige Entwicklung eines Gebiets erarbeitet werden. Im Rahmen dieser «Projektpartizipation» können sämtliche Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt mitwirken, unabhängig davon, ob sie das politische Stimmrecht besitzen oder nicht.

Unter der Bezeichnung «politische Partizipation» (Art. 2) wird daneben für Personen, die in der Stadt St.Gallen kein politisches Stimmrecht besitzen, die Möglichkeit geschaffen, einen Sachverhalt des städtischen Lebens bei einer Kommission des Stadtparlaments zur Sprache zu bringen und Lösungsvorschläge zu machen. Das sind Jugendliche einerseits, Ausländerinnen und Ausländer andererseits.

Partizipation der Jugendlichen

Das Partizipationsreglement führt einen «Jugendlichen–Vorstoss» ein (Art. 3 – 4). Damit können 15 in der Stadt wohnhafte Jugendliche zwischen 13 und 18 Jahren an das Stadtparlament gelangen. Mit dem Vorstoss können die Jugendlichen einen für sie bedeutsamen Sachverhalt des städtischen Lebens zur Sprache bringen und Lösungsvorschläge aus ihrer Sicht unterbreiten.

Die Gruppe der Jugendlichen muss nicht weiter organisiert sein. Es ist nicht nötig, dass die Jugendlichen einem bestimmten Verein angehören oder sich dem angesprochenen Anliegen seit längerer Zeit widmen. Es ist ausreichend, dass der entsprechende schriftliche Vorstoss von der nötigen Zahl Jugendlicher getragen wird.

«Jugendlichen–Vorstösse» werden aber nicht direkt vom Plenum des Stadtparlaments behandelt, sondern grundsätzlich von der Bildungskommission des Stadtparlaments. Die Kommission oder ein Ausschuss der Kommission hört die Jugendlichen in der Regel an, d.h. sie gibt ihnen Gelegenheit, ihr Anliegen mündlich vorzutragen und zu begründen.

Die Kommission ist aber frei, ob sie dem «Jugendlichen–Vorstoss» Folge geben will oder nicht. Wenn sie das Anliegen nicht unterstützen will, so ist der «Jugendlichen–Vorstoss» damit erledigt. Sie kann das Anliegen aber auch ganz oder teilweise übernehmen und mit einem eigenen Vorstoss beim Plenum des Stadtparlaments einreichen. Sofern die Mehrheit des Stadtparlaments zustimmt, wird daraus ein verpflichtender Auftrag für den Stadtrat. Möglich ist aber auch, dass der Stadtrat bereits gegenüber der Kommission erklärt, dass er bereit ist, das Anliegen zu prüfen oder zu verwirklichen.

Für Kinder, die noch nicht 13-jährig sind, wird keine Möglichkeit eines Vorstosses an das Stadtparlament eingeführt. Eine solche Partizipationsmöglichkeit entspricht dieser Altersstufe nicht. Bereits die Schulorganisation 2007 verwirklicht jedoch eine intensivere Mitspra-

che in der Schule. Daneben wird eine Anlaufstelle in der städtischen Verwaltung bestimmt, bei welcher nichtschulische Anliegen der Kinder eingebracht werden können.

Partizipation der Ausländerinnen und Ausländer

Das Partizipationsreglement sieht einen «Vorstoss der Migrantinnen und Migranten» vor (Art. 5 – 6).

Ein solcher Vorstoss kann von der «Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten im Kanton St.Gallen» beim Stadtparlament eingereicht werden. Der Kanton St.Gallen hat anlässlich des Kantonsjubiläums im Jahre 2003 den Impuls für die Bildung einer solchen Dachorganisation gegeben. Im Jahre 2005 ist von den Migrantinnen und Migranten die «Stimme der Migrantenvereine des Kantons St.Gallen» gegründet worden. Diese ist ein parteipolitisch unabhängiger und konfessionell neutraler Verein mit Sitz in St.Gallen.

Die Dachorganisation will nach ihren Statuten als Ansprechpartner gegenüber dem Kanton St.Gallen und seinen Gemeinden wirken. Sie wird gegen aussen durch einen Vorstand vertreten, in welchem nach Möglichkeit alle Kontinente repräsentiert sein müssen. Weil die Dachorganisation nicht eine rein städtische, sondern eine gesamt-kantonale Institution ist, sieht das Partizipationsreglement vor, dass die Dachorganisation ihre Befugnisse in der Stadt St.Gallen durch einen Ausschuss ausübt, der speziell die Migrantinnen und Migranten mit Wohnsitz in der Stadt vertritt. Die Personen, die diesem mindestens fünfköpfigen Ausschuss angehören, müssen in der Stadt St.Gallen wohnhaft und selber Migrantinnen oder Migranten sein. Der Ausschuss muss hinsichtlich der Zusammensetzung den gleichen Anforderungen entsprechen, die für den Vorstand des Dachverbandes gelten.

Das Partizipationsreglement verlangt nicht, dass in diesem Ausschuss nur Personen mit ausschliesslich ausländischem Bürgerrecht vertreten sein dürfen. Gerade die aktivsten Mitglieder der Migranten-

organisationen haben im Laufe der Zeit neben dem ausländischen Bürgerrecht auch das schweizerische Bürgerrecht erworben. Gleichwohl haben sie ihre Mitarbeit in den Migrantenorganisationen nicht aufgegeben. Die erfolgreiche Integration dieser Personen in die schweizerischen Verhältnisse und ihre Sprachkompetenz befähigen sie in besonderem Masse, die Interessen der Migrantinnen und Migranten zu vertreten und als wertvolle Verbindungsglieder zu den schweizerischen Behörden zu wirken. Das Partizipationsreglement schliesst solche Personen von der Mitarbeit im Ausschuss deshalb nicht aus. Es verlangt jedoch, dass Personen mit ausschliesslich ausländischem Bürgerrecht im Ausschuss, der beim Stadtparlament einen «Vorstoss der Migrantinnen und Migranten» einreichen kann, die Mehrheit bilden müssen.

«Vorstösse der Migrantinnen und Migranten» werden nicht direkt vom Plenum des Stadtparlaments, sondern von der sachlich zuständigen Kommission des Stadtparlaments behandelt. Die Kommission hört den Ausschuss an, d.h. sie gibt ihm Gelegenheit, das Anliegen mündlich vorzutragen und zu begründen.

Die Kommission ist aber – gleich wie bei einem «Jugendlichen – Vorstoss» – frei, ob sie einem «Vorstoss der Migrantinnen und Migranten» Folge geben will oder nicht. Wenn sie das Anliegen nicht unterstützen will, so ist der «Vorstoss der Migrantinnen und Migranten» damit erledigt. Sie kann das Anliegen aber auch ganz oder teilweise übernehmen und mit einem eigenen Vorstoss beim Plenum des Stadtparlaments einreichen. Sofern die Mehrheit des Stadtparlaments zustimmt, wird daraus ein verpflichtender Auftrag für den Stadtrat. Möglich ist aber auch, dass der Stadtrat bereits gegenüber der Kommission erklärt, dass er bereit ist, das Anliegen zu prüfen oder zu verwirklichen.

Partizipation in den Quartieren

Die Gemeindeordnung bestimmt, dass die Quartierbevölkerung in Belangen, die ein Quartier besonders betreffen, angemessen

einbezogen werden soll. Die Mitwirkung der Bevölkerung in den Quartieren geschieht auf dem Wege der Projektpartizipation, nicht auf dem Wege der politischen Partizipation. Die Mitwirkung der Bevölkerung in den Quartieren und namentlich der traditionellen Quartiervereine und Anwohnervereinigungen wird aber in der Weise gestärkt, dass auf Seiten der Verwaltung eine feste Anlaufstelle für Quartieranliegen bezeichnet wird.

Argumente des Referendumskomitees

Das Referendumskomitee hat folgende Stellungnahme eingereicht

«Das vom Stadtparlament beschlossene Partizipationsreglement soll die Integration von Ausländern und Jugendlichen zwischen 13 und 18 Jahren fördern. Es räumt Jugendlichen und Ausländerorganisationen das Recht ein, per Vorstoss Vorschläge an den Stadtrat oder dem Stadtparlament einzureichen.»

Nach unserem Rechtsverständnis ist vor allem das Vorstossrecht für Ausländer fraglich. Die Bevölkerung kann heute schon, ob Ausländer oder Schweizer, über ein Parlamentsmitglied Vorstösse eingeben oder mit genügend Unterschriften eine Petition einreichen. Es gibt genügend Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die sich für Migranten einsetzen. Eine zusätzliche Regelung zur Schaffung politischer Partizipation drängt sich weder für Schweizer Bürgerinnen und Bürger, noch für Ausländerinnen und Ausländer auf.

Die neue Regelung sieht vor, dass fünf Ausländer, wovon 2 Doppelbürger mit Schweizerpass dabei sein können, genügen, um einen Vorstoss einzureichen. Eine Regelung, die für Schweizerbürgerinnen und Bürger nicht möglich ist. Stossend ist zudem die Tatsache, dass ein Doppelbürger in Fragen der Partizipation sich als Ausländer und in Volksabstimmungen postwendend als Schweizer Stimmbürger einbringen kann. Eine Situation, die in der Bevölkerung wenig Anklang finden dürfte. Damit erhalten Ausländer mehr Rechte als Schweizer.

Politische Partizipation, ein Wort, das für Mitarbeit, Mitbestimmen und Teilhaben steht, soll für die ausländische Bevölkerung (Migranten) in diesem Reglement festgehalten werden. Ein Reglement, das so aber Rechtsungleichheiten schafft.

Im Gegensatz zum Herkunftsland vieler ausländischer Mitbürger sind diese in der Schweiz weitgehend akzeptiert und auch nicht rechtslos. Das Partizipationsreglement unterläuft die Idee, dass am Ende einer selber mitgestalteten Integrationsphase die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts steht.

Für das Referendumskomitee kommt die Integration klar vor der Partizipation. Solche Sonderrechte tragen nicht zu einer eigenverantwortlichen Integration bei.»

Die Argumente von Stadtrat und Stadtparlament

Die schweizerischen Stimmberechtigten haben in der Volksabstimmung vom 24. September 2006 das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer angenommen. Nach diesem Gesetz soll die Integration den längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzunehmen. Es ist nach diesem Gesetz erforderlich, dass sich die Ausländerinnen mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen.

Das Partizipationsreglement schafft mit dem «Vorstoss der Migranten und Migranten» beim Stadtparlament eine geeignete Möglichkeit der Mitwirkung. Diese Möglichkeit liegt keineswegs nur im Interesse der ausländischen Bevölkerung, sondern ebenso sehr im Interesse der Stadt. Es ist für unsere Gesellschaft durchaus wünschbar, dass die hier ansässigen Ausländerinnen und Ausländer das Vertrauen in unsere Behörden fassen und sich mit ihren Anliegen an diese wenden. Kontakt und Gespräch sind die beste Voraussetzung für das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen

Bevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und der gegenseitigen Achtung und Toleranz, wie es im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer als Ziel der Integration verankert ist.

Der «Vorstoss der Migrantinnen und Migranten» kann nicht von einzelnen Ausländerinnen und Ausländern eingereicht werden, sondern von der Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten, die auf Anstoss des Kantons St.Gallen gegründet worden ist. Diese handelt durch einen mindestens fünfköpfigen Ausschuss. In diesem Ausschuss müssen Migrantinnen und Migranten, die ausschliesslich ein ausländisches Bürgerrecht besitzen, die Mehrheit bilden. Das Partizipationsreglement schliesst Migrantinnen und Migranten, die neben dem ausländischen Bürgerrecht auch das schweizerische Bürgerrecht erworben haben, nicht vollständig aus. Das ist nicht stossend, sondern liegt wiederum im Interesse der Stadt. Die erfolgreiche Integration dieser Personen in die schweizerischen Verhältnisse und ihre Sprachkompetenz befähigen sie in hohem Masse, die Interessen der Migrantinnen und Migranten zu vertreten und als Bindeglieder zu den Behörden zu wirken.

Es ist verfehlt, im Zusammenhang mit dem «Vorstoss der Migrantinnen und Migranten» von «Sonderrechten der ausländischen Bevölkerung» zu sprechen. Die Ausländerinnen und Ausländer besitzen kein Stimmrecht. Sie können weder an Abstimmungen und Wahlen teilnehmen noch Initiativen einreichen. Daran ändert auch das Partizipationsreglement nichts. Es ist auch verfehlt, die Integration einzig als Sache der ausländischen Wohnbevölkerung anzusehen. Nach dem neuen Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer soll Integration gefordert und gefördert werden. Genau dem dient das Partizipationsreglement. Partizipation, d.h. Mitwirkung, ist ein wirksames Mittel zur Integration in unsere Gesellschaft.

Partizipationsreglement

Das Stadtparlament erlässt gestützt auf Art. 3 Abs. 2 der Gemeindeordnung vom 8. Februar 2004¹ als Reglement:

| | |
|--|--|
| Projektpartizipation | Art. 1 ¹ Die Stadt St.Gallen ermöglicht und fördert die Mitsprache der Bevölkerung an der Planung und der Erfüllung der städtischen Aufgaben. ² Sie bezieht in Belangen, die ein Quartier besonders betreffen, die dortige Bevölkerung angemessen ein. |
| Politische Partizipation von Personen ohne Stimmrecht | Art. 2 Jugendliche und die Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten im Kanton St.Gallen sind daneben nach Massgabe dieses Reglements berechtigt, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen. |
| Jugendliche | Art. 3 15 Jugendliche, die das 13., nicht jedoch das 18. Altersjahr vollendet haben und in der Stadt St.Gallen wohnhaft sind, sind berechtigt, dem Stadtparlament einen „Jugendlichen-Vorstoss“ einzureichen. Damit kann ein Sachverhalt des städtischen Lebens zur Sprache gebracht werden, und es können Lösungsvorschläge aus der Sicht der Jugendlichen gemacht werden. |
| Behandlung der „Jugendlichen-Vorstösse“ | Art. 4 ¹ Das Stadtparlament bestimmt eine bestehende parlamentarische Kommission, welche die „Jugendlichen-Vorstösse“ behandelt. ² Die Kommission beschliesst, in der Regel nach Anhörung der Jugendlichen durch die Kommission oder einen Ausschuss der Kommission, ob sie den „Jugendlichen Vorstoss“: a) ganz oder teilweise übernehmen und einen entsprechenden parlamentarischen Vorstoss einreichen will; b) der im betreffenden Sachgebiet zuständigen parlamentarischen Kommission überweisen will; diese kann gemäss lit. a verfahren. ³ Die Kommission kann auf eine Beschlussfassung verzichten, wenn sich der Stadtrat bereit erklärt, das Anliegen zu prüfen oder zu verwirklichen. ⁴ Die Kommission teilt den Jugendlichen mit, wie sie den Vorstoss beurteilt und was unternommen worden ist. ⁵ Die Präsidentin oder der Präsident kann Vorstösse selbständig erledigen, wenn diese offenkundig keinem ernsthaften Anliegen entsprechen |
| Politische Partizipation der Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten | Art. 5 ¹ Die Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten im Kanton St.Gallen ist berechtigt, dem Stadtparlament einen „Vorstoss der Migrantinnen und Migranten“ einzureichen. Damit kann ein Sachverhalt des städtischen Lebens zur Sprache gebracht werden, und es können Lösungsvorschläge aus der Sicht der Migrantinnen und Migranten gemacht werden. ² Die Dachorganisation übt diese Befugnis aus durch einen selbständig handelnden Ausschuss, der: a) aus mindestens fünf Personen besteht, die in der Stadt St.Gallen wohnhaft und selber Migrantinnen bzw. Migranten sind, wobei die Mitglieder mit ausschliesslich ausländischem Staatsbürgerrecht die Mehrheit bilden müssen; |

¹ sRS 111.1

b) hinsichtlich Repräsentativität den gleichen Anforderungen entspricht, die für den Vorstand der Dachorganisation gelten.
³ Besteht innerhalb der Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten des Kantons St.Gallen eine die Stadt St.Gallen umfassende Sektion, so wird die politische Partizipation durch den Vorstand dieser Sektion ausgeübt. Die Anforderungen von Abs. 2 gelten auch in diesem Fall.

Behandlung der Vorstösse der Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten

Art. 6
¹ „Vorstösse der Migrantinnen und Migranten“ werden von der Parlamentarischen Kommission behandelt, die im betreffenden Sachgebiet zuständig ist.
² Die Kommission beschliesst nach Anhörung des Ausschusses der Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten, ob sie den „Vorstoss der Migrantinnen und Migranten“ ganz oder teilweise übernehmen und einen entsprechenden parlamentarischen Vorstoss einreichen will.
³ Die Kommission kann auf eine Beschlussfassung verzichten, wenn sich der Stadtrat bereit erklärt, das Anliegen zu prüfen oder zu verwirklichen.
⁴ Die Kommission teilt dem Ausschuss mit, wie sie den Vorstoss beurteilt und was unternommen worden ist.

Behandlung der von den Kommissionen eingereichten Vorstösse

Art. 7
Die von den Kommissionen gestützt auf einen „Jugendlichen-Vorstoss“ oder einen „Vorstoss der Migrantinnen und Migranten“ eingereichten Vorstösse werden nach den Grundsätzen behandelt, die das Geschäftsreglement des Stadtparlaments für die entsprechenden parlamentarischen Vorstösse vorsieht.

Berichterstattung

Art. 8
Die Kommissionen berichten dem Stadtparlament jährlich auf die Rechnungssitzung hin über die eingegangenen und behandelten Vorstösse.

Referendum und Vollzugsbeginn

Art. 9
¹ Dieses Reglement unterliegt dem fakultativen Referendum.
² Es bedarf der Genehmigung des zuständigen kantonalen Departements.
Der Stadtrat bestimmt den Vollzugsbeginn.

St.Gallen, 19. September 2006

Im Namen des Stadtparlaments
Die Präsidentin:
Christina Fehr Dietsche

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke



Der Stadtrat und das Stadtparlament empfehlen der Bürgerschaft, dem Partizipationsreglement zuzustimmen.

St.Gallen, den 21. Dezember 2006
Für das Präsidium des Stadtparlaments

Die Präsidentin:
Christina Fehr Dietsche

Der Stadtschreiber
Manfred Linke

Beschluss des Stadtparlaments

Das Stadtparlament hat am 19. September 2006 folgende Beschlüsse gefasst:

1. Es wird ein Partizipationsreglement gemäss Beilage erlassen.
2. Die Motion Partizipationsreglement wird als erledigt abgeschlossen.
3. Es wird festgestellt, dass Ziff. 1 gemäss Art. 8 Ziff. 1 der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.

Weitere Informationen

Wer sich zusätzlich informieren will, kann bei der Stadtkanzlei, Rathaus, 9001 St.Gallen, die Vorlage des Stadtrats an das Stadtparlament anfordern. Diese Vorlage und das Protokoll der Parlamentssitzung vom 19. September 2006 sind unter www.stadt.sg.ch zu finden.

5

Festlegung des Steuerfusses für das Jahr 2007

Abstimmungsfrage

Die Abstimmungsfrage lautet:
Wollen Sie dem Beschluss des Stadtparlaments zustimmen, für das Jahr 2007 eine Einkommens- und Vermögenssteuer von 159 Prozent des einfachen Steuerertrages (Steuerfuss) zu erheben?

Abstimmungsempfehlung

Der Stadtrat und das Stadtparlament empfehlen der Bürgerschaft, diesem Beschluss vom 12. Dezember 2006 zuzustimmen.

Kurzinformation

In den Legislaturzielen des Stadtrats und in der Beratung des Budgets 2007 im Stadtparlament wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass eine Herabsetzung des Steuerfusses im Zusammenhang mit der bevorstehenden Neuordnung des kantonalen Finanzausgleichs auf das Jahr 2008 vorgesehen ist.

Das Referendumskomitee schlägt nun vor, unabhängig vom Ausgang der Finanzausgleichsdiskussion, bereits auf das Jahr 2007 den Steuerfuss von 159 auf 157 Steuerprozent zu senken. Das Referendumskomitee möchte den entsprechenden Ausgleich im Voranschlag durch eine Kürzung bei den Abschreibungen vornehmen; die Steuerfussenkung würde somit zu einer Erhöhung der Verschuldung führen.

Dies bedeutet neben dem höheren Zuwachs der Verschuldung im Jahr 2007 vor allem ein hohes Verschuldungsrisiko für den Fall, dass der neue innerkantonale Finanzausgleich nicht auf den 1.1.2008 in Kraft treten sollte. Die unmittelbare Folge wäre, dass mehr Mittel für den Zinsendienst aufgewendet werden müssten.

Das Referendumskomitee erwartet von einer Steuerfussenkung schon im Jahr 2007 eine positive Signalwirkung. Es ist jedoch zu befürchten, dass sich negative Auswirkungen auf die Finanzausgleichsdiskussion ergeben werden. Die Reduktion um lediglich zwei Steuerprozent wird ausserdem keine potentiellen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler nach St.Gallen ziehen können, weil die Steuerersparnisse pro Person relativ gering ausfallen.

Wichtiger als ein derart problematisches «Zeichen» ist für die Entwicklung der Stadt eine verlässliche Steuerfusspolitik, die auch das für einen attraktiven Lebensraum wichtige Leistungsangebot berücksichtigt und bezüglich Verschuldungspolitik vorsichtig handelt. Das vorliegende Steuerfussreferendum unterläuft diese Anstrengungen. Es ist sinnvoller, die angekündigte Herabsetzung des Steuer-

fusses erst auf das Jahr 2008 vorzunehmen, das heisst dann, wenn alle Fakten (Finanzausgleich, Frage der Aufhebung der Vergnügungssteuer usw.) bekannt sind und die Steuerfussreduktion nicht zulasten einer höheren Verschuldung erfolgen muss.

Es kommt hinzu, dass der städtische Steuerzahler bereits aufgrund der Revision des Kantonalen Steuergesetzes im Jahr 2007 um rund 11 Steuerprozent entlastet wird.

Die Vorlage im Detail

Legislativziel: Senkung des Steuerfusses auf den kantonalen Durchschnitt

Mit den Legislativzielen für die laufende Amtsperiode 2005 – 2008 hat der Stadtrat in Aussicht gestellt, im Zusammenhang mit der bevorstehenden Neuordnung des kantonalen Finanzausgleichs eine Herabsetzung des Steuerfusses auf den kantonalen Durchschnitt (ca. 152 Prozent) vorzunehmen. Die hohen Sonderlasten der Stadt (zentralörtliche Leistungen, Soziallasten) haben dies bisher verunmöglicht, und immer wieder wurde deshalb vom Kanton eine bessere Abgeltung dieser Sonderlasten verlangt. Mit dem neuen innerkantonalen Finanzausgleich ist vorgesehen, der Stadt rund 10 Millionen zusätzliche Mittel zukommen zu lassen. Dies wird es ihr ermöglichen, das angestrebte Ziel zu erreichen, ohne dafür einen Verschuldungszuwachs in Kauf nehmen zu müssen.

Die Grundzüge des Voranschlags 2007

Die Erarbeitung des Voranschlags 2007 stand unter schwierigen Vorzeichen (z.B. ungewisse Auswirkungen der Steuergesetzrevision) und machte auch innerhalb der Verwaltung besondere Anstrengungen notwendig (zusätzliche Überprüfung aller Einnahmen und Ausgaben).

Am 12. Dezember 2006 konnte das Stadtparlament einen Voranschlag verabschieden, der in der Laufenden Rechnung ein Defizit von 3,9 Millionen Franken ausweist und einen Anstieg der Verschuldung um 10,1 Millionen Franken vorsieht. Ganz bewusst wurde in den Voranschlag 2007 der auch in den Vorjahren übliche Betrag von 12 Millionen Franken für zusätzliche Abschreibungen eingestellt:

| Steuerfuss | 159 % | | 157 % |
|-----------------------------|------------------|--------------|------------------|
| Budget 2007 | in CHF Millionen | | in CHF Millionen |
| Gesamtertrag | 482,2 | - 2,8 | 479,4 |
| Übriger Aufwand | - 441,0 | | - 441,0 |
| <i>Abschreibungsaufwand</i> | | | |
| Ordentliche Abschreibungen | - 33,1 | | - 33,1 |
| Zusätzliche Abschreibungen | <u>- 12,0</u> | - 2,8 | <u>- 9,2</u> |
| Saldo Laufende Rechnung | - 3,9 | | - 3,9 |
| Selbstfinanzierung* | + 41,2 | - 2,8 | + 38,4 |
| Nettoinvestition | <u>- 51,3</u> | | <u>- 51,3</u> |
| Verschuldungszunahme | + 10,1 | + 2,8 | + 12,9 |

* Selbstfinanzierung = Abschreibungen + Ergebnis Laufende Rechnung

Wie die Darstellung zeigt, führt jede Senkung der zusätzlichen Abschreibungen – unter der Annahme eines gleich bleibenden Defizits der Laufenden Rechnung – zu einer tieferen Selbstfinanzierung der Nettoinvestitionen.

Das Referendumskomitee schlägt nun vor, die Steuererträge und gleichzeitig die zusätzlichen Abschreibungen um 2,8 Millionen Franken zu senken. Dies führt einerseits zu einem unveränderten Defizit in der Laufenden Rechnung von 3,9 Millionen Franken, andererseits reduziert dieser Vorgang die Selbstfinanzierung um 2,8 Millionen Franken und führt direkt zu einer entsprechend höheren Verschuldung.

Argumente des Referendumskomitees

Das Referendumskomitee hat folgende Stellungnahme eingereicht:

«Seit 1993 beträgt der Steuerfuss in der Stadt St.Gallen immer hohe 159 Prozente. Dagegen haben sämtliche Gemeinden rund um die Kantonshauptstadt in den letzten Jahren die Steuerbelastung für ihre Einwohner stetig gesenkt. Jetzt soll auch die Stadt St.Gallen für ihre Steuerzahlenden ein positives Zeichen setzen! Dadurch, dass der Steuerfuss gesenkt wird und damit die in den vom Stadtrat erklärten Legislaturzielen 2005-2008 angestrebte Senkung des städtischen Steuerfusses, an den kantonalen Durchschnitt der st.gallischen Gemeinden erreicht werden kann.

Die Möglichkeit für eine Steuersenkung für das Jahr 2007 ist offensichtlich gegeben: Denn, der Stadtrat hat dem Stadtparlament vorgeschlagen, nach getätigten ordentlichen Abschreibungen von rund 10 Prozent auf den Sachgütern der Schule (Kindergärten, Schulhäuser, Turnhallen und übrigen Hochbauten der Schule) zusätzliche Abschreibungen von 6 Mio. Franken zu machen.

Dies sind Steuergelder auf Vorrat, die jetzt «verschoppt» werden sollen, damit die Rechnung 2007 nicht mit einem übermässigen Gewinn abschliessen wird.

Das Referendumskomitee ist der Meinung, dass ein Teil dieser zusätzlichen Abschreibungen für eine Steuerfussenkung von 2 Prozent = 2,8 Mio. Franken verwendet werden muss.

Die verlangte Steuersenkung für das Jahr 2007 ist möglich und tut der Stadtkasse nicht übermässig weh.

Diese Steuersenkung geht nicht zu Lasten von Löhnen und Personalstellen, sie läuft ausschliesslich zu Lasten zusätzlicher Abschreibungen von Sachgütern.

Die Stadt St.Gallen darf von ihren Steuerzahlern nicht mehr Steuern erheben, als unbedingt nötig sind. Darum müssen die Steuern schon 2007 gesenkt werden.»

Die Argumente von Stadtrat und Stadtparlament

Mit dem vorliegenden Steuerfussreferendum hat die Bürgerschaft über eine der Grundfragen städtischer Finanzpolitik zu entscheiden: Soll um den Preis einer höheren Verschuldung der Steuerfuss gesenkt werden und sollen damit Belastungen in die Zukunft verschoben werden? Oder soll der bisherige Weg einer nachhaltigen und verlässlichen Finanzpolitik weiter begangen werden? Auch wenn das Referendum eine relativ bescheidene Reduktion des Steuerfusses verlangt, sind die damit zusammenhängenden Fragen doch sorgfältig zu beurteilen. Stadtparlament und Stadtrat sind der Auffassung, dass eine Herabsetzung des Steuerfusses nicht auf 2007, sondern erst auf 2008 vorgesehen werden soll. Dies aus folgenden Gründen:

Unsicherheit betreffend innerkantonalen Finanzausgleich

Ob der neue Finanzausgleich tatsächlich auf den 1.1.2008 in Kraft treten wird und welche Abgeltung er für die Stadt bringt, lässt sich heute noch nicht mit Gewissheit sagen. Der Gesetzesentwurf der Regierung muss zuerst im Kantonsrat beschlossen und dann in einer Volksabstimmung angenommen werden.

Eine voreilige Senkung des Steuerfusses könnte in den andern Gemeinden des Kantons den Eindruck erwecken, die Stadt könne den Steuerfuss aus eigener Kraft herabsetzen und bedürfe gar keiner Unterstützung des Kantons. Wie dies in den letzten Jahren immer wieder dargelegt wurde, trifft dies jedoch nicht zu: Die Stadt braucht eine bessere Abgeltung ihrer Sonderlasten.

Wenn der Finanzausgleich – aus welchen Gründen auch immer – scheitern würde, hätte die Stadt die durch die vorzeitige Steuerfuss-senkung verursachte höhere Zinslast über einen längeren Zeitraum zu tragen.

Höhere Verschuldung und höhere Zinslast bei vorzeitiger Senkung des Steuerfusses

Die vorzeitige Reduktion des Steuerfusses bedeutet eine Reduktion der Steuereinnahmen um rund 2,8 Millionen und damit eine entsprechend höhere Verschuldung. Bei einem durchschnittlichen Zinssatz von 3,5 % bedeutet dies, dass pro Jahr eine zusätzliche Zinsbelastung von rund 100'000 Franken entsteht.

Sollte der Finanzausgleich auf den 1.1.2008 in Kraft treten und geht man davon aus, dass die ohnehin vorgesehene Steuerfussreduktion dann entsprechend niedriger ausfallen wird, so würde es sich «nur» um eine einmalige Belastung des städtischen Haushalts handeln. Dennoch stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, diese 100'000 Franken für den Zinsendienst auszugeben, oder ob dieser Betrag nicht besser für Leistungen einzusetzen ist, welche effektiv den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt zu Gute kommen.

Sollte der Finanzausgleich jedoch scheitern, so wären die Auswirkungen sehr gravierend: Da die Stadt dann die Sonderlasten weiterhin allein tragen müsste, würden auch in den Folgejahren die Verschuldung und die Zinslast weiter ansteigen: Nach fünf Jahren würde die Verschuldung dann um 14 Millionen (5 x 2,8 Mio.) Franken höher liegen, und die zusätzlichen Zinsen hätten die städtische Rechnung in diesem Zeitraum mit 1,5 Millionen Franken belastet.

Widerspruch zu den bisherigen Anstrengungen

Eine Verlagerung der Lasten in die Zukunft widerspricht der bisherigen, vorsichtigen Finanzpolitik der Stadt. Die Stadt hat in den letzten Jahrzehnten – unter wirtschaftspolitisch wesentlich schlechteren Rahmenbedingungen als heute – die Verschuldung erfolgreich abgebaut.

Die Nettoverschuldung lag Ende 2005 bei rund 150 Millionen Franken oder bei rund 2'100 Franken pro Kopf¹. Bei einem Zinssatz von 3,5 Prozent beansprucht die Verzinsung dieser Schuld 5,2 Millionen oder rund vier Steuerprozent. Es gibt keinen einsichtigen Grund, weshalb die Stadt diese gesunde Ausgangsposition aufgeben soll. Wie schwierig es ist, aus der Verschuldungsfalle herauszukommen, zeigen viele Beispiele im In- und Ausland. Da es für die «richtige» Verschuldung keine anerkannte Bezugsgrösse gibt, wird die Verschuldung in der Regel mit anderen Gemeinwesen verglichen. Gegenüber den finanzschwachen Gemeinden hat die Stadt St.Gallen sicher eine günstigere Situation – verglichen mit dem schuldenfreien Kanton und den übrigen finanzstarken Gemeinden ist die Situation jedoch keineswegs komfortabel.

In den letzten Jahren musste wieder ein leichter Anstieg der Verschuldung in Kauf genommen werden, und auch für die nähere Zukunft ist ein weiterer Anstieg nicht auszuschliessen. In dieser Situation ist eine Steuerfussenkung zulasten einer höheren Verschuldung unverantwortlich.

Es kommt hinzu, dass der städtische Steuerzahler bereits aufgrund der Revision des kantonalen Steuergesetzes im Jahr 2007 um rund 11 Steuerprozent entlastet wird.

¹ In der Gemeindefinanzstatistik wird jeweils ein etwas tieferer Wert angegeben, weil dort auch die Reserven der Spezialfinanzierungen in Abzug gebracht werden. Insbesondere die Spezialfinanzierung Deponie Tüfentobel verfügt im Hinblick auf die langfristigen Risiken einer Deponie über hohe Reserven bzw. Rückstellungen, welche dem Steuerzahler aber nicht zur Verfügung stehen.

Was bedeutet eine Herabsetzung des Steuerfusses um zwei Prozentpunkte?

Eine Herabsetzung des städtischen Steuerfusses um zwei Prozentpunkte hat die in der nachfolgenden Tabelle dargestellten Auswirkungen:

| | Steuerbares Einkommen (in Franken) | Reduktion bei Steuerfuss 157% | |
|----------------------------|------------------------------------|-------------------------------|------------------------|
| | | pro Jahr (in Franken) | pro Monat (in Franken) |
| Alleinstehende | | | |
| | 20'000 | 10.86 | 0.90 |
| | 40'000 | 38.90 | 3.24 |
| | 50'000 | 54.90 | 4.57 |
| | 60'000 | 72.76 | 6.06 |
| | 100'000 | 150.40 | 12.53 |
| | 200'000 | 350.40 | 29.20 |
| | | | |
| Gemeinsam Steuerpflichtige | | | |
| | 20'000 | 0.64 | 0.05 |
| | 40'000 | 21.72 | 1.81 |
| | 50'000 | 33.72 | 2.81 |
| | 60'000 | 47.68 | 3.97 |
| | 100'000 | 109.80 | 9.15 |
| | 200'000 | 300.80 | 25.06 |

66 % der städtischen Bevölkerung weisen ein steuerbares Einkommen bis 50'000 Franken aus. Die Entlastung dieser Personen läge bei weit unter 100 Franken. Ob sich diese Entlastung lohnt, wird je nach Standpunkt unterschiedlich beurteilt.

Ein unnötiges und gefährliches Zeichen

Die Befürworter des Referendums weisen darauf hin, dass ein «positives Zeichen» gesetzt werden müsse. Was damit genau gemeint ist, bleibt allerdings relativ offen.

- a) Ein Zeichen, dass der städtische Steuerfuss sich in Richtung des kantonalen Durchschnitts bewegen muss, ist unnötig. Dies wurde mit den Legislaturzielen und den verschiedensten Absichtserklärungen längst gegeben. Dieses Ziel ist klar und unbestritten.
- b) Ein Zeichen für potentielle Zuzüger und Zuzügerinnen nach St.Gallen: Es wäre eine Illusion zu glauben, dass wegen einer Steuerfussreduktion um zwei Prozentpunkte auch nur ein einziger Steuerzahler nach St.Gallen gelockt bzw. hier gehalten werden könnte. Nachhaltige Wirkungen gehen von einer stabilen und verlässlichen Steuerpolitik aus. Eine Steuerfussenkung zulasten einer höheren Verschuldung fällt nicht in diese Kategorie.
- c) Gefährlich ist dieses «Zeichen», weil damit gegenüber dem Kanton und der Region signalisiert wird, dass die Stadt aus eigener Kraft und ohne Abgeltung ihrer Sonderlasten die Steuern senken könne. Dies ist unzutreffend und gefährdet die Umsetzung des Finanzausgleichs. Wichtiger gegen aussen wäre eine von allen politischen Kräften gemeinsam getragene Haltung gegenüber Kanton und Regionsgemeinden. Mit dem vorliegenden Referendum werden diese Anstrengungen unterlaufen.

Keine Steuern auf Vorrat

Das Referendumskomitee verkennt den Sinn der zusätzlichen Abschreibungen, wenn dabei von «Steuern auf Vorrat» gesprochen wird. Die zusätzlichen Abschreibungen dienen dazu, die für die Investitionen notwendigen Mittel bereit zu stellen. Je tiefer die Buchwerte des Verwaltungsvermögens sind, desto weniger können die Investitionen allein aus den ordentlichen Abschreibungen finanziert werden. Deshalb ist es unzutreffend, im Zusammenhang mit zusätzlichen Abschreibungen von «Steuern auf Vorrat» zu

sprechen. Dass die Stadt keine «Steuern auf Vorrat» erhebt, wird auch daraus ersichtlich, dass die Stadt bereits in den Jahren 2004 und 2005 ihre Verschuldung erhöhen musste. Angesichts der unverändert hohen Investitionsbedürfnisse ist nicht auszuschliessen, dass diese Entwicklung anhalten wird.

Steuerbelastung im Vergleich zu anderen Städten und Gemeinden

Auch das Argument des Referendumskomitees, dass «sämtliche Gemeinden rund um die Kantonshauptstadt» die Steuern stetig gesenkt haben, trifft nicht zu. Folgende Gemeinden in der Region erhoben im Jahr 2006 einen ähnlichen Steuerfuss wie St.Gallen:

| | |
|----------------|-------|
| Rorschach | 162 % |
| Degersheim | 159 % |
| Flawil | 157 % |
| Waldkirch | 162 % |
| Häggenschwil | 162 % |
| Muolen | 162 % |
| Untereggen | 162 % |
| St. Margrethen | 159 % |
| Thal | 157 % |

Auch andere Vergleiche zeigen, dass die Steuerbelastung in der Stadt St.Gallen besser als ihr Ruf ist:

- Im gesamtschweizerischen Vergleich der Kantonshauptorte lag St.Gallen in den letzten Jahren meistens auf den Rängen 10 bis 12, d.h. im schweizerischen Mittelfeld.
- Innerhalb des Kantons St.Gallen hatten 2004 rund 46 Prozent der Bevölkerung einen gleich hohen oder höheren Steuerfuss wie die städtische Bevölkerung.

Angesichts des aussergewöhnlichen Leistungsangebots in der Stadt ist eine Orientierung des städtischen Steuerfusses am kantonalen Durchschnitt sachgerecht. Diese Strategie verfolgen Parlament und

Stadtrat seit Jahren. Gleichzeitig wird damit aber auch zum Ausdruck gebracht, dass der städtische Steuerfuss immer über den Steuerfussen der steuergünstigsten Gemeinden der Region liegen wird. Aber dies ist eine in der ganzen Schweiz übliche Situation und lässt sich mit dem höheren Leistungsangebot in den Kernstädten begründen.

Der Stadtrat und das Stadtparlament empfehlen der Bürgerschaft, dem Beschluss des Stadtparlaments zuzustimmen.

St.Gallen, den 8. Januar 2007
Für das Präsidium des Stadtparlaments

Die Präsidentin:
Christina Fehr Dietsche

Der Stadtschreiber
Manfred Linke

Beschluss des Stadtparlaments

Das Stadtparlament hat am 12. Dezember 2006 folgende Beschlüsse gefasst:

1. Die Voranschläge der Laufenden Rechnung, der Investitionsrechnung und der Sonderrechnungen der Stadt für das Jahr 2007 werden gemäss dem vom Stadtrat vorgelegten Entwurf unter Berücksichtigung der vorstehenden Änderungsanträge der Geschäftsprüfungskommission aufgestellt.
2. Für das Jahr 2007 werden erhoben:
 - a) Eine Einkommens- und Vermögenssteuer von 159 Prozent des einfachen Steuerertrages
 - b) eine Grundsteuer von 1,0 Promille, wovon 0,05 Promille zugunsten der Spezialfinanzierung für Altstadt-, Ortsbild- und Denkmalpflege.
3. Es wird festgestellt, dass diese Beschlüsse nach Art. 8 Ziffer 5 der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum unterliegen.

Weitere Informationen

Wer sich zusätzlich informieren will, kann bei der Stadtkanzlei, Rathaus, 9001 St.Gallen, die Vorlage des Stadtrats an das Stadtparlament anfordern. Diese Vorlage und das Protokoll der Parlamentssitzung vom 12. Dezember 2006 sind unter www.stadt.sg.ch zu finden.

