

Koller Sebastian JG-WIL

Von: Maier Christian BLD-GS <Christian.Maier@sg.ch>
Gesendet: Dienstag, 15. November 2016 15:25
An: Koller Sebastian JG-WIL
Cc: Schweizer Thomas DI-AFGE; Gschwend Franziska BLD-GS
Betreff: AW: Schulordnung

Sehr geehrter Herr Koller

Ich komme zurück auf Ihre Anfrage vom 3. Oktober 2016, mit welcher Sie um eine Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit gebeten haben. Gerne kann ich Ihnen in Absprache mit dem Amt für Gemeinden, Departement des Innern, nachfolgende Rückmeldung geben:

Nach Art. 9 Abs. 1 Bst. a der Schulordnung (abgekürzt SO) beschliesst der Stadtrat "insbesondere über ausführende Reglemente im Bereich der städtischen Schulen soweit nicht der Schulrat zuständig ist und für die Benützung von Schulanlagen durch Dritte". Nach dem Wortlaut könnte hier eine Kompetenz des Stadtrates nur für den Erlass von ausführenden Reglementen für die Benützung von Schulanlagen durch Dritte statuiert werden. Das Gemeingesezt verwendet den Begriff "ausführende Reglemente" (oder "Ausführungsbestimmungen" etc.) nicht. In der Praxis werden die Begriffe "ausführende Reglemente" etc. jedoch häufig als Synonym für den Begriff "Vollzugsvorschriften" oder "Vollzugsbestimmungen" verwendet. Wir gehen davon aus, dass dies auch in den Reglementen der Stadt Wil der Fall ist. Über Vollzugsbestimmungen beschliesst gemäss Art. 61 Abs. 1 Bst. f des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) nicht das Parlament. In der Stadt Wil, sind dafür der Stadtrat (Art. 46 der Gemeindeordnung vom 27. November 2011/ Art. 36 der Gemeindeordnung vom 26. Februar 2016 [in Vollzug ab 1. Januar 2017]) und im Schulbereich auch der Schulrat (Art. 54 GO/ Art. 45 nGO) zuständig. Solche Vollzugsvorschriften sind in der Regel zwar auch allgemeinverbindlich, ihr Inhalt beschränkt sich aber darauf, die Bestimmungen von (dem Referendum unterstehenden) Reglementen näher auszuführen (vgl. BGE 141 II 169, E. 3.3). Ausgangspunkt sind dabei Sinn und Zweck des Reglements. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob ein Reglement, wie das Reglement über die Benützung von Schulanlagen und Schulsportanlagen durch Vereine und Privatpersonen der Stadt Wil vom 8. Mai 1998 als ausführendes Reglement im Sinn des zweiten Halbsatzes von Art. 9 Abs. 1 Bst. a SO gesehen werden kann. Zu beachten ist unseres Erachtens folgendes: Dieses Reglement wurde damals vom Parlament beschlossen und Vollzugsvorschriften waren schon damals von der Beschlussfassung durch das Parlament ausgenommen und der Rat war dafür zuständig (vgl. Art. 99 Abs. 1 Bst. b, Art. 136 Bst. b und 137 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 23. August 1979 [nGS 44-102]). Wenn nun das geltende Reglement durch ein ähnliches ersetzt werden soll, kann zumindest angenommen werden, dass es sich dabei nicht ausschliesslich um Vollzugsvorschriften handeln wird. So lange aber das neue Reglement nicht vorliegt, kann dies nicht abschliessend beurteilt werden.

Wie Seite 17 des Berichts an das Stadtparlament vom 6. April 2016 und dem E-Mail vom 28. September 2016 von Ratsschreiber Sigrist entnommen werden kann, war beabsichtigt, mit Art. 9 Abs. 1 Bst. a SO, nicht nur den Erlass von Vollzugsbestimmungen für die Benützung von Schulanlagen zu "regeln", sondern es soll die gesetzliche Grundlage für eine eigentliche Rechtsetzungsdelegation an den Stadtrat sein. Falls Art. 9 Abs. 1 Bst. a SO in diesem Sinn ausgelegt werden würde, gäbe es aus unserer Sicht folgendes zu bemerken:

Eine Rechtsetzungsdelegation wird auch in den Gemeinden des Kantons St.Gallen grundsätzlich als zulässig erachtet, wenn sie die vom Bundesgericht für die Rechtsetzungsdelegation statuierten Mindestanforderungen erfüllt (vgl. H.R. Arta, Die Zuständigkeitsordnung nach dem st.gallischen Gemeindegesetz in der politischen Gemeinde mit Bürgerversammlung, St.Gallen, 1990, S. 94 ff.). Dies Mindestanforderungen sind folgende (vgl.: Häfelin/Haller/Keller/Thurnheer "Schweizerisches Bundesstaatsrecht", Basel/Zürich 9. Auflage, 2016, N 1872 und Arta, S. 95f.): **Die Delegation darf nicht durch eine Vorschrift des übergeordneten Rechts ausgeschlossen sein**, sie muss sich **auf eine bestimmte genau umschriebene Materie beschränken**, sie muss **in einem dem Referendum unterstellten Erlass enthalten sein** und die **Grundzüge der delegierten Materien müssen in dem Referendum unterstellten Erlass selbst enthalten sein**. Der Einschätzung, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, möchten wir aber mit Blick auf die Tatsache, dass dies im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde liegt, nicht vorgreifen.

Ich hoffe Ihnen mit diesen Ausführungen gedient zu haben.

Freundliche Grüsse
Christian Maier
Leiter Abteilung Recht

T +41 58 229 32 80
F +41 58 229 47 68
christian.maier@sg.ch

Kanton St.Gallen
Bildungsdepartement
Dienst für Recht und Personal
Davidstrasse 31
9001 St.Gallen

Von: Koller Sebastian JG-WIL [mailto:sebastian.koller@jungegruene-wil.ch]

Gesendet: Montag, 3. Oktober 2016 12:54

An: Maier Christian BLD-GS <Christian.Maier@sg.ch>

Betreff: WG: Schulordnung

Sehr geehrter Herr Maier

Besten Dank für Ihre Mitteilung. Natürlich habe ich dafür Verständnis.

Das Stadtparlament hat entschieden, an der Delegationsnorm festzuhalten. Dies v.a. aufgrund der Tatsache, dass die Stadt St. Gallen eine analoge Regelung getroffen hat. Dieses Argument entkräftet meine rechtlichen Bedenken indes nicht. Ich würde es daher begrüssen, wenn Sie - bei Gelegenheit - eine Beurteilung vornehmen könnten.

Meine Auffassung sehe ich in der Literatur bestätigt - nachfolgend R. Wiederkehr, Kausalabgaben, 2015, S. 71:

Andererseits bedürfen die wesentlichen Elemente öffentlicher Abgaben - abgesehen von Kanzleigebühren - einer formell-gesetzlichen Grundlage. Delegiert der Gesetzgeber die Kompetenz zur Festlegung der Abgabe an den Verordnungsgeber, so muss er zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen (Abgabesubjekt), den Gegenstand (Abgabeobjekt) und die Bemessungsgrundlage selbst festzulegen. Diese Anforderungen hat die Rechtsprechung bei gewissen Arten von Kausalabgaben gelockert: Sie dürfen dort herabgesetzt werden, wo das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt. **Die mögliche Lockerung betrifft nur die Vorgaben zur Bemessung der Abgaben, nicht hingegen die Umschreibung der Abgabepflicht (Subjekt und Objekt) als solche.**

Im Benützungsreglement der Stadt Wil werden insbes. Ermässigungen resp. ein Gebührenverzicht für gewisse Nutzende enthalten sein. Auf eine formell-gesetzliche Regelung kann m.E. zumindest unter diesem Gesichtspunkt nicht verzichtet werden.

Die Schulordnung, den Bericht an das Parlament sowie das bisherige Benützungsreglement finden Sie unter:

http://www.stadtwil.ch/dl.php/de/57df922753d51/011_BA_Beilage_Schulordnung.pdf

http://www.stadtwil.ch/dl.php/de/5718d707d3f8d/011_BA_Schulordnung.pdf

http://www.stadtwil.ch/dl.php/de/53c8ced900536/215.1_Reglement_fuer_die_Benuetzung_von_Schulanlagen_und_Schulsportanlagen_durch_Vereine_undere_Organisationen_und_Privatpersonen.pdf

Mit freundlichen Grüssen
Sebastian Koller



Von: Maier Christian BLD-GS [<mailto:Christian.Maier@sg.ch>]

Gesendet: Donnerstag, 29. September 2016 14:16

An: sebastian.koller@jungegruene-wil.ch

Cc: Gschwend Franziska BLD-GS <Franziska.Gschwend@sg.ch>; Schaible Bruno DI-AFGE <Bruno.Schaible@sg.ch>

Betreff: AW: Schulordnung

Sehr geehrter Herr Koller

Frau Gschwend hat mir Ihre Anfrage zur direkten Beantwortung weitergeleitet.

Leider muss ich Ihnen mitteilen, dass es uns nicht möglich ist, Ihnen derart kurzfristig eine seriöse und fundierte Antwort zukommen zu lassen.

Sollte Ihre Anfrage nach der Behandlung im Parlament noch immer aktuell sein, bitte ich Sie, nochmals auf mich zuzukommen.

Freundliche Grüsse
Christian Maier
Leiter Abteilung Recht

T +41 58 229 32 80
F +41 58 229 47 68
christian.maier@sg.ch

Kanton St.Gallen
Bildungsdepartement
Dienst für Recht und Personal
Davidstrasse 31
9001 St.Gallen