

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Interpellation Ph. Brunner, SVP, und B. Elsener, die Mitte, vom 6. April 2023 betreffend "zur aktuell vorgelebten Kollegialität des Stadtrates, welcher überraschenderweise öffentlich unterschiedlich kommuniziert".

Antwort des Stadtrats Nr. 2823 vom 27. Juni 2023

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 6. April 2023 haben die Gemeinderäte Benny Elsener (Die Mitte Stadt Zug) und Philip C. Brunner (SVP Stadt Zug) die eingangs erwähnte Interpellation eingereicht. Sie stellen darin dem Stadtrat eine Reihe von Fragen. Wortlaut und Begründung des Vorstosses sind aus dem vollständigen Interpellationstext im Anhang ersichtlich.

Frage 1

Gilt das Kollegialitätsprinzip, nachdem der Stadtrat zum Beispiel seine Haltung in einem Vernehmlassungsprozess zu einer kantonalen Vorlage bekannt gegeben hat, für aktive Mitglieder des Kantonsrats, welche gleichzeitig im Stadtrat sind, in einer kantonsrätlichen Debatte nicht mehr?

Antwort

Die Meinungs- und Informationsfreiheit im Sinne von § 16 Bundesverfassung (BV; SR 101) und die Gewährleistung der politischen Rechte gemäss § 34 BV sind tragende Säulen der Demokratie. Diese Grundrechte kommen auch den Mitgliedern des Stadtrats zu. An diesen verfassungsmässigen Rechten vermag auch das Kollegialitätsprinzip im Sinne von § 8 Abs. 1 Geschäftsordnung des Stadtrates (GO Stadtrat; SRS 1.6.1-1) nichts zu ändern. § 8 Abs. 1 GO Stadtrat sieht zwar vor, dass die Ratsmitglieder ungeachtet ihrer persönlichen Meinung für die Beschlüsse des Stadtrates gegenüber der Öffentlichkeit und gegenüber Dritten einstehen. Normatives Ziel des Kollegialitätsprinzips ist es, die Einheit des Regierungshandels zu wahren und dass ein im Kollegium gefällter Beschluss in der politischen Öffentlichkeit loyal vertreten wird (vgl. MARKUS MÜLLER, in: Basler Kommentar, 2015, N 11 zu Art. 177). Es entspricht jedoch der geltenden Lehre, dass dieses Kollegialitätsprinzip nicht unbeschränkt gilt, insbesondere auch dann nicht, wenn andere Grundrechte davon betroffen sind. Sowiesso hat das Kollegialitätsprinzip immer auch dann seine Grenzen in Fällen, in denen hinlänglich öffentlich bekannt ist, dass ein Regierungsmitglied innerhalb des Kollegiums eine singuläre Auffassung vertritt – in diesen Fällen erscheint das Beharren auf dem Loyalitäts- oder Identifikationsgebot illusorisch und es würde ein unzumutbarer Akt der «Persönlichkeitsspaltung» verlangt (vgl. MARKUS MÜLLER, a.a.O., N 15 zu Art. 177).

Gerade Letzteres spielt im vorliegenden Fall eine Rolle: So ist allgemein bekannt, dass die Meinungen der FDP- und der SP-Fraktion bei verschiedenen Geschäften diametral auseinandergehen. Den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Zug ist so hinlänglich bekannt, dass die beiden Mitglieder des Stadtrats in zentralen Bereichen unterschiedliche Meinungen vertreten. Es wäre mit der Meinungsäusserungsfreiheit und der Garantie der politischen Freiheit unvereinbar, wenn nun eines

dieser Mitglieder plötzlich eine ihm widerstrebende Grundhaltung vertreten müsste. So kann auch gemäss geltender Lehre von einem Exekutivmitglied nicht verlangt werden, einen Entscheid zu verfechten, der ihm im Innersten zuwiderläuft (vgl. Markus Müller, a.a.O., N 15 zu Art. 177). Auch ist die spezielle Konstellation zu beachten: Im Rahmen der Wahrnehmung ihres Stadtrats- bzw. Kantonsratsmandats nehmen die beiden erwähnten Kantonsratsmitglieder unterschiedliche Rollen ein. Die beiden Stadtratsmitglieder wurden von der Stimmbevölkerung der Stadt Zug in den Kantonsrat gewählt und haben in dieser Funktion als Kantonsratsmitglieder in erster Linie die Interessen ihrer Wählerinnen und Wähler und nicht diejenigen des Stadtrats zu vertreten. Zwar haben sie dabei in gewissem Masse auch das Kollegialitätsprinzip zu beachten, jedoch nur insoweit als durch ihre Arbeit im Kantonsrat die Handlungsfähigkeit des Stadtratgremiums nicht wesentlich eingeschränkt werden darf. Die den beiden Kantonsratsmitgliedern zustehenden Grundrechte der Meinungs- und Informationsfreiheit und die Wahrung der politischen Rechte gehen in jedem Fall vor.

Zusammenfassend kann der Stadtrat damit nicht vorschreiben, wie sich ein Stadtratsmitglied im Kantonsrat äussert, welche Vorstösse es unterzeichnet und wie es abstimmt. Festgestellt werden kann aber, dass sich die beiden Stadtratsmitglieder, welche gleichzeitig im Kantonsrat sind, ihrer Doppelrolle und den sich daraus ergebenden Konsequenzen durchaus bewusst sind und diese Doppelrolle mit der notwendigen Sensibilität spielen. Dies wurde im Übrigen auch im Rahmen der von den Interpellanten monierten Diskussion im Kantonsrat so gehandhabt. Wie dem Protokollauszug der Kantonsratssitzung vom 15. Dezember 2022 entnommen werden kann, haben die beiden Kantonsratsmitglieder im Rahmen der Diskussion verschiedentlich auf ihre Doppelrolle aufmerksam gemacht (vgl. z.B. S. 201 und 204). Der Stadtrat erachtet es insgesamt als positiv, dass zwei seiner Mitglieder im Kantonsrat vertreten sind und so auch die Interessen der Stadt Zug unmittelbar vertreten können. Erinnert werden kann daran, dass auch Exekutivmitglieder anderer Gemeinden im Kantonsrat vertreten sind.

Frage 2

Hält der Stadtrat daran fest, dass diese beiden Mitglieder des Stadtrates ihre persönliche Meinung aufgrund des geltenden Kollegialitätsprinzips als Kantonsräte in den Debatten nur eingeschränkt einbringen können, wenn der Stadtrat zu einem Thema seine Haltung zu einer Vorlage festgelegt hat?

Antwort

Grundsätzlich kann auf die Ausführungen zur Beantwortung der Frage 1 verwiesen werden. Da sich der Stadtrat der Thematik möglicher Interessenskonflikte bewusst ist, hat er sich sowohl im Rahmen seiner Klausur im März als auch im Rahmen eines speziellen Workshops im Mai mit entstehenden Fragen aus dem Doppelmandat befasst. So hat er sich in Zusammenhang mit der Erarbeitung seines Code of Conducts (vgl. § 9 GO Stadtrat) auch mit Fragen des Kollegialitätsprinzips auseinandergesetzt. Dabei wurde definiert, dass die Stadtratsmitglieder, welche auch Mitglied des Kantonsrats sind, zwar in erster Linie ihrer Wählerschaft gegenüber verpflichtet sind, dass das Stadtratgremium aus dieser Rollenteilung heraus jedoch nicht geschwächt werden darf. Der Stadtrat bekennt sich grundsätzlich zum Kollegialitätsprinzip und vertritt seine Entscheide gegen aussen. Dies gilt auch in den Fällen, wo Stadtratsmitglieder in anderen Gremien als Delegierte des Stadtrats städtische Interessen wahrnehmen.

Frage 3

Können zukünftige Konsumenten der Zuger Medien und Zuhörer von kantonsrätlichen Debatten in Zukunft davon ausgehen, dass der Stadtrat von Zug mit einer Stimme spricht? Wenn Nein, warum nicht?

Antwort

Siehe Beantwortung Fragen 1 und 2.

Antrag

Wir beantragen Ihnen,
– die Antwort des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 27. Juni 2023

Eliane Birchmeier
Stadtratsvizepräsidentin

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilage
– Vorstoss vom 6. April 2022

Die Vorlage wurde vom Präsidiialdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtpräsident André Wicki, Departementsvorsteher, Tel. 058 728 90 10.