



Beschluss-Nr. 158

Motion betreffend „Unvereinbarkeit“ der Gemeinderäte Peter Hausammann, Kurt F. Sieber, Christoph Regli und Pascal Frey

Beantwortung

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

An der Gemeinderatssitzung vom 13. November 2019 reichten die Gemeinderäte Peter Hausammann, Kurt F. Sieber, Christoph Regli und Pascal Frey mit 22 Mitunterzeichnenden eine Motion nach Art. 43 des Geschäftsreglements für den Gemeinderat ein. Der Stadtrat solle eine Rechtsgrundlage für die Unvereinbarkeit des Stadtpräsidiums mit einem Nationalrats- oder einem Ständeratsmandat entwerfen.

Regeln darüber, ob eine Person, die ein öffentliches Amt ausübt, gleichzeitig weitere staatliche Funktionen ausüben oder andere berufliche Tätigkeiten ausüben darf, werden den Unvereinbarkeitsbestimmungen zugerechnet. Unvereinbarkeitsbestimmungen beschränken das aktive und passive Wahlrecht (Bundesgericht, BGE 123 I 97 E. 1b/dd). Sie sind deshalb nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sind. Zudem müssen Unvereinbarkeitsbestimmungen rechtsgleich sein (BGr, 1C_11/2009, 3. Juni 2009 E. 3.1 und 5.2). Die gesetzliche Grundlage für die neue von der Motion gewünschte Unvereinbarkeit wäre in der Gemeindeordnung zu schaffen, in deren Art. 15 die übrigen Unvereinbarkeiten des städtischen Rechts bereits geregelt sind.

Änderungen der Gemeindeordnung müssen zur Gültigkeit gemäss § 59 Kantonsverfassung (KV) vom Regierungsrat genehmigt werden.

Kantonale Rechtsgrundlagen

§ 29 Abs. 1 – 3 KV sieht Unvereinbarkeiten mit der eigenen unmittelbaren Aufsichtsbehörde vor. Weitere Unvereinbarkeiten können gemäss § 29 Abs. 4 KV vom Gesetzgeber geregelt werden. In § 30 KV sind (hier nicht interessierende) Unvereinbarkeiten zufolge Verwandtschaft geregelt. Das kantonale Gemeindegesetz (RB 131.1) enthält keine Regelungen zur Unvereinbarkeit von Exekutivmitgliedern auf Gemeindeebene.

Angesichts einer fehlenden kantonalen Regelung und der Organisationsautonomie der Gemeinden steht es in deren Kompetenz, ergänzend zu den Verfassungsbestimmungen weitere Unvereinbarkeiten festzulegen. Entsprechende Regelungen hat die Stadt Frauenfeld in Art. 15 der Gemeindeordnung vorgenommen. Somit hätte die Stadt die Möglichkeit, die Unvereinbarkeit des Amtes des Stadtpräsidiums mit einem Nationalrats- oder Ständeratsmandat vorzusehen, wie dies die Motion verlangt. Eine entsprechende Regelung müsste in die Gemeindeordnung aufgenommen werden, da die Unvereinbarkeiten - wie erwähnt - in Art. 15 der Gemeindeordnung geregelt sind.

Regelung Mitgliedschaft eines Thurgauer Regierungsrates in der Bundesversammlung

Nach § 41 Abs. 3 KV darf nur ein Mitglied des Regierungsrates der Bundesversammlung angehören. Für den Kanton hat es der Verfassungsgeber somit als zulässig angesehen, dass ein Mitglied seiner Exekutive gleichzeitig in der Bundesversammlung ist. Diese Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass der Kanton durchaus ein Interesse daran hat, dass ein Mitglied seiner Regierung die Sichtweise und Interessen des Kantons direkt in die Bundesversammlung einbringen kann und sich das positiv auf das Verhältnis des Kantons zum Bund auswirken kann (vgl. Stähelin Philipp/Gonzenbach Rainer/Walt Margrit, Wegweiser durch die Thurgauer Verfassung, 2.A., Frauenfeld 2007, § 41 N 9).

In § 34 Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht (StWG, RB 161.10) ist das Vorgehen geregelt, sofern mehrere Regierungsräte gleichzeitig in den National- oder Ständerat gewählt würden, da nur einer das Amt annehmen darf.

Eine Regelung über eine (Teil-)Abgabe der Entschädigung fehlt auf kantonaler Ebene.

Regelung in anderen Städten

In vielen Schweizer Städten ist oder war das Stadtpräsidium im nationalen Parlament vertreten. So zum Beispiel in *Solothurn* (Kurt Fluri, seit 2003), *Wädenswil* (Philipp Kutter, seit 2018), *Montroux* (Laurent Wehrli, seit 2015), *Aigle* (Frédéric Borloz, seit 2015), *Lausanne* (Daniel Brélaz, 1979-1989, 2007-2011 und wieder seit 2015; Stadtpräsident bis 2016), *Biel* (Hans Stöckli, 2004-2011 Nationalrat, seit 2011 Ständerat, bis 2010 vollamtlicher Stadtpräsident) oder *Bern* (Alexander Tschäppät, 2011-2018, Stadtpräsident 2005 bis 2016).

In Winterthur können gemäss geltender Regelung nicht mehr als drei Mitglieder des Stadtrates den eidgenössischen Räten oder dem Kantonsparlament angehören, jedoch einem dieser Parlamente nicht mehr als zwei. Eine Unvereinbarkeit von Stadtrat und Bundesparlament ist in Diskussion (Gegenstand der laufenden Revision der Gemeindeordnung, vgl. Botschaft 20. Mai 2020 an den Winterthurer Gemeinderat).

In Zürich dürfen aktuell keine Stadträte im Bundesparlament sein, die Abschaffung dieses Verbotes steht im Rahmen der Änderung der Gemeindeordnung zur Diskussion (vgl. Tagesanzeiger 14.05.20).

In Schaffhausen wurde im Rahmen einer Totalrevision der Stadtverfassung im Jahr 2011 die Unvereinbarkeit mit einem Mandat im National- oder Ständerat ausdrücklich diskutiert. In einer Variantenabstimmung entschied sich das Schaffhauser Stimmvolk am 25. September 2011 für einen Stadtrat mit 5 Mitglieder mit je einem 70%-Pensum und Zulässigkeit eines Doppelman-dates.

In St. Gallen darf nicht mehr als ein Mitglied des Stadtrates der Bundesversammlung angehören. Zudem ist gesetzlich geregelt, dass die pauschale Entschädigung, die ein Stadtrat für die Tätigkeit in der Bundesversammlung erhält, in die Stadtkasse fällt.

Erwägungen des Stadtrates

Es liegt im unmittelbaren und sehr grossen Interesse der Städte, dass die Städte im Parlament mit Exekutivmitgliedern möglichst zahlreich vertreten sind; denn dies leistet einen entscheidenden Beitrag dazu, dass die Anliegen der Städte direkt in die Bundespolitik einfließen. Das trägt nicht nur zum Verständnis für die Anliegen der Städte bei, sondern auch dazu, dass weniger

Lasten oder Aufgaben von Bund und Kantonen auf die Städte verschoben werden – eine Tendenz, der immer wieder energisch entgegengetreten werden muss. Die Städte und die städtische Bevölkerung sind in Bundesbern immer noch unterrepräsentiert. Angesichts der Bevölkerungsverhältnisse (85 % der Schweizer Bevölkerung lebt im städtischen Kernraum und in deren Einflussgebiet¹) gibt es keinen Anlass, das sowieso schon problematische Ungleichgewicht mit einer Verhinderung der Einsitznahme eines Stadtpräsidenten noch zu verschärfen.

Die kommunale Ebene, insbesondere jene der Städte, ist von den Entscheidungen auf nationaler Ebene stark betroffen. Letztlich müssen die national festgelegten Rahmenbedingungen konkret vor Ort umgesetzt werden, also in den Städten und Dörfern der Schweiz. Dies betrifft sämtliche politischen Themen, sei es etwa die Steuergesetzgebung, die sozialen Leistungen, die Raumplanung, die Agglomerations- und Regionalpolitik, die Energiepolitik oder die Verkehrspolitik. Allein diese Aufzählung zeigt schon, dass Frauenfeld und der Thurgau in jedem dieser Politikfelder direkt betroffen ist.

Je früher auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen Einfluss genommen werden kann, umso besser können die Bedürfnisse der Kommunen und Kantone berücksichtigt werden. Dies stellt nicht nur einen Gewinn für diese, sondern auch für deren Bevölkerung dar, da auf diese Weise die Gesetze und Verordnungen auch auf den anderen Staatsebenen nachvollziehbar und verständlich werden.

Aus einem politischen Engagement des Stadtpräsidenten auf nationaler Ebene könnte die Stadt Frauenfeld einen direkten Nutzen generieren. Gerade in der Agglomerations- und Verkehrspolitik, aber auch in der Bildungspolitik (Standorte Hochschulen u.ä.) oder bei der Stadtentwicklung (aktuell Umnutzung Stadtkaseren) könnte mir direkter Einflussnahme auf Bundesebene aktiv auf die Entwicklung Einfluss genommen werden. Die Wege für Gespräch auf Bundesebene sind für nationale Parlamentarier deutlich kürzer als für einen «nur» in Frauenfeld amtierenden Stadtpräsidenten.

Es ist unbestritten, dass ein Nationalratsmandat einem Arbeitspensum von rund 50 Prozent entspricht. Die Arbeitsbelastung ist jedoch aus der Sicht des Stadtrates kein Kriterium. Das muss jede und jeder selber verantworten. Auch andere Mitglieder des nationalen Parlaments haben neben ihrer parlamentarischen Tätigkeit an sich einen Vollzeitjob. Sonst könnten auch stark engagierte Personen aus der Wirtschaft nicht in Bern politisieren. Letztlich ist es dann eine organisatorische Frage, wie das Arbeitspensum bewältigt werden kann.

¹ <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/de/home/gesellschaft/bevoelkerung/stadt-und-land.html> (28.05.2020)

Wahlfreiheit

Eine Unvereinbarkeitsregelung ist auch deshalb nicht erforderlich, da die Frauenfelder Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einen Stadtpräsidenten oder eine Stadtpräsidentin, der bzw. die gleichzeitig im National- oder Ständerat wirkt, bei nächster Gelegenheit abwählen können. Sollte die Frauenfelder Stimmbevölkerung der Meinung sein, ihr Stadtpräsident oder ihre Stadtpräsidentin setze sich zu wenig für die Anliegen der Stadt ein – so wie es die Motionäre behaupten – steht es ihr frei, bei den nächsten kommunalen Wahlen eine andere Person zu wählen. Das Doppelmandat würde maximal 3 ½ Jahre dauern (z.B. Wahl in National-/Ständerat Herbst 2023 mit Amtsantritt Dezember 2023 bzw. später bei Nachrutschen als Ersatzmitglied, mögliche Abwahl Stadtpräsident auf Ende Mai 2027).

Demgegenüber greift die mit der Motion beantragte Unvereinbarkeitsbestimmung in die politischen Rechte nicht nur möglicher Stadtpräsidiumskandidaten (passives Wahlrecht) ein, sondern auch in das diejenigen der ganzen Stimmbürgerschaft (aktives Wahlrecht). Obwohl wir davon ausgehen, dass ein solcher Eingriff mit dem übergeordneten Recht, namentlich mit den in der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung, dem Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht sowie im Gemeindegesetz garantierten politischen Rechten vereinbar wäre, betrachtet der Stadtrat diesen Eingriff in die Wahlfreiheit als unnötig.

Geplante gesetzliche Anpassungen bei Ablehnung der Motion

Sinnvoll ist eine klare Regelung betreffend Abgabe von Entschädigungen in die Stadtkasse und organisatorische Klärungen bei Einsitznahme eines Stadtpräsidenten im National- oder Ständerat. Der Stadtrat geht davon aus, dass ein vollamtlicher Stadtpräsident seine Entschädigung als National- bzw. Ständerat analog von Art. 7 Abs. 2 Reglement über die Besoldung des Stadtrates der Stadtkasse abzuliefern hat. Dies wäre jedoch noch zu verdeutlichen. Mit diesem Geld könnten auch organisatorische Massnahmen (Stellvertretungsregelungen etc.) finanziert werden. Der Stadtrat wird dem Gemeinderat bei Nichterheblicherklärung der Motion bis Ende 2021 eine entsprechende Ergänzung des Reglements zu unterbreiten.

Je nach Diskussion im Gemeinderat kann sich der Stadtrat auch eine Ergänzung der Gemeindeordnung dahingehend vorstellen, dass nur maximal zwei Stadträte Mitglied der Bundesversammlung sein können. Die von den Motionären angeführten Argumente gegen ein Doppelmandat können auch auf ein nebenamtliches Mitglied des Stadtrates zutreffen bzw. wenn im

Extremfall vier nebenamtliche Mitglieder des Stadtrates im Bundesparlament wirken würden, wäre das kaum sinnvoll.

Hinweis zu Erarbeitung der Motionsantwort

Die vorliegende Beantwortung wurde nicht durch das ans sich zuständige Departement für Finanzen und Zentrales erarbeitet, sondern durch die Vizepräsidentin des Stadtrates in Zusammenarbeit mit dem Stadtschreiber. Der Stadtpräsident ist in diesem Geschäft im Ausstand.

Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, der Stadtrat beantragt Ihnen, die Motion **nicht** erheblich zu erklären.

Frauenfeld, 2. Juni 2020

NAMENS DES STADTRATES FRAUENFELD
Der Stadtpräsident Der Stadtschreiber

Beilage:
Motion

Gemeinderat Frauenfeld, Motion gemäss Art. 43 des Geschäftsreglements
Motion Hausammann/Sieber/Regli/Frey betreffend Unvereinbarkeit

Motionstext

Der Stadtrat wird eingeladen, dem Gemeinderat einen Entwurf für eine Rechtsgrundlage vorzulegen, mit der die Unvereinbarkeit des Amtes des Stadtpräsidiums mit einem Nationalrats- (NR) oder Ständeratsmandat (SR) festgehalten wird.

Begründung

Das Stadtpräsidium ist gemäss unserer Gemeindeordnung¹ ein Vollamt.

Eine einigermaßen seriöse Ausübung des Nationalratsmandats erfordert mindestens ein 50 – 60 % - Pensum. Laut Claude Longchamp, Politikwissenschaftler und Historiker, wenden Nationalrätinnen und Nationalräte ein Arbeitspensum von 60 % für ihr politisches Amt auf. Ein Ständeratsmandat ist noch zeitintensiver als ein Nationalratsmandat.

Damit liegt auf der Hand, dass diese beiden Mandate auf Bundesebene nicht mit dem des Stadtpräsidiums vereinbar sind.

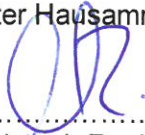
Es handelt sich weder um eine Organisationsfrage, noch um eine Kommunikationsfrage, noch um eine finanzielle Frage. Sondern um eine Grundsatzfrage: Entweder - oder, Stadtpräsidium oder NR/SR. Ein Politiker oder eine Politikerin mit Ambitionen (und solche brauchen wir zweifellos) muss sich zwischen diesen Ämtern entscheiden.

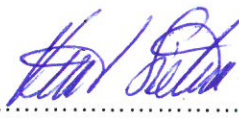
Die Frauenfelderinnen und Frauenfelder wollen ihr vollamtlich tätiges (und für ein Vollamt gewähltes) Stadtoberhaupt hier in der Stadt, am Puls der Bevölkerung, nicht in Bern. Und sie wollen, dass es sich voll und ganz für die Stadt einsetzt, ohne daneben sehr zeitintensive Mandate auszuüben. Das ist die Grundaussage der vielen Bürgerinnen und Bürgern, welche uns Motionäre auf dieses Thema angesprochen haben oder die von uns darauf angesprochen wurden.

Eine solche Ämterkumulation wird grundsätzlich abgelehnt. Damit wird indessen nicht verkannt, dass es durchaus sinnvoll sein kann, dass Politiker und Politikerinnen ihre städtischen Erfahrungen in Bern einbringen. Verlangt wird lediglich, dass diese Ämter nicht nebeneinander, sondern nacheinander ausgeübt werden. Die verlangte kurze und knappe Rechtsgrundlage soll dies definitiv und allgemein klarstellen.

Frauenfeld, 13. November 2019


.....
Peter Hausammann (CH)

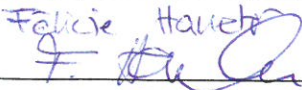
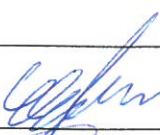
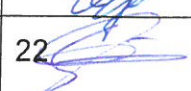
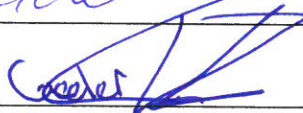
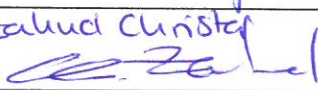
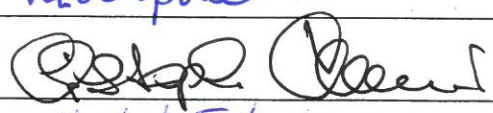
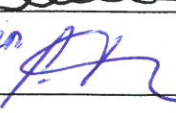
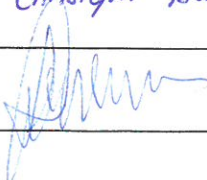

.....
Christoph Regli (CVP)


.....
Kurt F. Sieber (SVP)


.....
Pascal Frey (SP)

Mitunterzeichnende Gemeinderätinnen und Gemeinderäte gemäss Beiblatt

¹ Art. 34 Abs. 1 GO

1	Felicie Hauert 	21	 Lorenz Weber
2	A. Bloch	22	 Severine Hänni
3	S. Schenker	23	
4	Annika Lillig W.	24	
5	Noland Witz	25	
6	Michael Pat	26	
7	Pliska Rorentes	27	
8	Irina Meyer	28	
9	LEUTHOLD STEFAN 	29	
10		30	
11		31	
12	U. Damm	32	
13	Ch. Rader	33	
14	Daniel 	34	
15	Romeo Küng 	35	
16	zakud Christy 	36	
17	Th. Gempale	37	
18		38	
19	Christoph Truchanen 	39	
20	 Lukas Steiner	40	