

Der Stadtrat von Zürich an den Gemeinderat

3. Juli 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 9. Januar 2013 reichten die Gemeinderäte Roger Bartholdi (SVP) und Sven Oliver Dogwiler (SVP) folgende Motion, GR Nr. 2013/4, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Verordnung zu unterbreiten, welche für die Mitglieder des Stadtrates folgende Punkte regelt:

- die Offenlegung von Interessenbindungen, analog Art. 23ter der Gemeindeordnung der Stadt Zürich, inklusive Mitgliedschaften in leitenden Gremien wirtschaftlicher und politischer Organisationen;
- die Meldepflicht aller bezahlten und unbezahlten Nebenbeschäftigungen, die nicht von Amtes wegen wahrgenommen werden;
- die Offenlegung von finanziellen Beteiligungen an Unternehmungen;
- Regelung von Ausstandspflichten;
- Zulässigkeit bzw. Einschränkungen/Ausschlüsse von Mitgliedschaften, Mandaten oder Nebenbeschäftigungen.

Begründung:

Die Mitglieder des Stadtrates üben ein Vollamt für die Stadt Zürich aus. Als Exekutive haben die Mitglieder des Stadtrates eine erhöhte Verantwortung. Sowohl bei Mandaten, die von Amtes wegen wahrgenommen werden müssen, als auch bei weiteren (privaten) Mandaten und Nebenbeschäftigungen besteht ein berechtigter Anspruch der Öffentlichkeit auf Transparenz. Bei unterschiedlichen Beschäftigungen und/oder Beteiligungen besteht stets die Gefahr einer Interessenkollision. Eine Offenlegung von Interessenbindungen ist deshalb angezeigt.

Zur Vermeidung von Interessenkonflikten ist dem Gemeinderat eine Verordnung vorzulegen, welche für Mitglieder des Stadtrates klare Richtlinien für die Offenlegung von amtlichen und privaten Interessenbindungen definiert und sowohl Ausstandspflichten als auch Zulässigkeit und Umfang von Nebentätigkeiten regeln.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachstehenden Gründen ab, die Motion entgegenzunehmen:

Das Amt eines Mitglieds des Stadtrates ist unvereinbar mit irgendeiner anderen besoldeten Stelle. Die Stadträtinnen und Stadträte dürfen auch keinem Aufsichts- oder Führungsorgan einer gewinnstrebigen Organisation angehören. Davon ausgenommen sind einzig Mandate, die sie in städtischem Auftrag wahrnehmen. Dies ist so in Art. 48^{bis} Gemeindeordnung festgehalten, einer Bestimmung, die in der Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 angenommen wurde. Grund für die Einführung dieser Verfassungsbestimmung war insbesondere auch, Interessenkonflikte und den Anschein fehlender Unabhängigkeit von vornherein zu unterbinden. Da die Nebentätigkeiten nicht zulässig sind, ist auch eine entsprechende Deklarationspflicht hinfällig. Die von der Motion geforderte analoge Anwendung der Deklarationspflichten gemäss Art. 23^{ter} Gemeindeordnung, die auf eine nebenamtliche Tätigkeit zugeschnitten sind, geht damit ins Leere.

Für das Amt einer Stadträtin oder eines Stadtrats bestehen ausserdem eine Reihe von Unvereinbarkeitsregelungen im kantonalen Recht (§ 25 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c und d, § 26 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a, § 27 Abs. 1 lit. b, § 28 Abs. 1 und 2, § 29 Abs. 1 Gesetz über die politischen Rechte, LS 161) und im städtischen Recht (Art. 48 Abs. 2 Gemeindeordnung).

Für den Ausstand von Mitgliedern des Stadtrats sieht § 70 Gemeindegesetz vor, dass § 5a Verwaltungsrechtspflegegesetz anwendbar ist. Der Kern dieser Norm lautet: Wer an einem Beratungsgegenstand persönlich interessiert ist oder einer persönlich interessierten Person nahesteht, darf an der Verhandlung und Beschlussfassung nicht teilnehmen. Die Nähe ist beispielsweise gegeben bei Verwandtschaft, Ehe, Schwägerschaft, eingetragener Partnerschaft oder faktischer Lebensgemeinschaft. Diese Regelung gilt von Gesetzes wegen für sämtliche Gemeindeexekutiven im Kanton Zürich. Es besteht kein Bedarf nach abweichenden oder ergänzenden Ausstandsregelungen. Zudem wäre es fraglich, ob die Gemeinde überhaupt befugt wäre, eigene, vom kantonalen Recht abweichende Ausstandsregelungen zu treffen. Sollten die Motionäre generell die Vertretung bestimmter «Interessen» im Auge haben, ist daran zu erinnern, dass Ausstandsregelungen dann nicht greifen, wenn von einem Beschluss eine Vielzahl von Personen in gleicher oder ähnlicher Weise betroffen sind (vgl. GR Nr. 2012/130).

Auch für Mitglieder des Stadtrats gelten die Grundrechte der Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit (Art. 26 und 27 Bundesverfassung). Mangels entgegenstehender Bestimmungen auf Gesetzesstufe ist es ihnen auch erlaubt, ihr privates Vermögen nach eigenem Gutdünken zu verwalten. Sie können auch Beteiligungen an Aktiengesellschaften, Genossenschaften usw. halten, soweit sie dabei nicht unmittelbar auf die Geschäftsführung Einfluss nehmen. Wenn die Beteiligungen hingegen eine fortlaufende Tätigkeit erfordern würden und damit einer Nebenbeschäftigung gleichkämen, bestünde eine Unvereinbarkeit mit dem Amt einer Stadträtin oder eines Stadtrats (Art. 48^{bis} Gemeindeordnung). Angesichts dieser Tatsachen ist die (fortlaufende) Offenlegung des Erwerbs und der Veräusserung sämtlicher Beteiligungen wie Aktien (auch von Publikumsgesellschaften) usw. nicht erforderlich und wäre angesichts des Anspruchs auf Privatsphäre völlig unverhältnismässig.

Selbstverständlich kann auch eine reine Beteiligung ohne damit zusammenhängende Nebentätigkeit einen Ausstand begründen. § 5a Verwaltungsrechtspflegegesetz (i.V.m. § 70 Gemeindegesetz) setzt voraus, dass ein Mitglied des Stadtrats das Gremium über einen möglichen Ausstandsgrund orientiert, damit der Stadtrat darüber befinden kann. Da die Verhandlungen des Stadtrats nicht öffentlich sind (§ 71 Gemeindegesetz), wird jedoch darüber nicht öffentlich orientiert.

Soweit Mitglieder des Stadtrats die Stadt in Organen von Drittinstitutionen vertreten, ist für sie die Verordnung über städtische Vertretungen in Organen von Drittinstitutionen anwendbar (VVD, AS 177.300). Diese enthält unter anderem auch Regelungen über die Deklaration von Interessenbindungen, Interessenkonflikten und Ausstandspflichten. Die entsprechenden Mandate der Stadträtinnen und Stadträte sind in der aktuell geltenden Fassung im Internet publiziert (www.stadt-zuerich.ch/strb, STRB 1438/2010).

Zusammenfassend ergibt sich: Das Amt einer Stadträtin oder eines Stadtrats ist unvereinbar mit irgendeiner entlohnten Nebentätigkeit wie auch die Tätigkeit in Organen von gewinnstrebigem Unternehmen (Art. 48^{bis} Gemeindeordnung). Entsprechende Deklarationspflichten, potenzielle Interessenkonflikte und Ausstandsgründe sind damit gegenstandslos. Betreffend der übrigen denkbaren Interessenkonflikte und Ausstandsgründe sind die rechtlichen Regelungen vorhanden.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti