

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Postulat (Motion) für Transparenz durch Offenlegung von Interessenbindungen

Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2679 vom 7. September 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 15. Dezember 2020 haben Stefan W. Huber (glp) und Michèle Willimann (ALG) eine Motion betreffend «Transparenz durch Offenlegung von Interessenbindungen» eingereicht. Sie verlangen darin eine Anpassung der Gemeindeordnung der Stadt Zug dahingehend, dass die Mitglieder des Grossen Gemeinderates (GGR) und des Stadtrats bei Eintritt in die jeweiligen Gremien ihre Interessenbindungen erstmals und anschliessend alle zwei Jahre offenlegen müssen. Mit Bericht und Antrag zur Motion soll dem Grossen Gemeinderat eine mögliche Umsetzung zur Beratung vorgelegt werden. Die Begründung des Vorstosses ist aus dem vollständigen Motionstext im Anhang ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 19. Januar 2021 hat der Grosse Gemeinderat die Motion in ein Postulat umgewandelt. Der Vorstoss wurde dem Stadtrat in der Folge als Postulat zum Bericht und Antrag überwiesen.

Das Büro GGR hat sich an seiner Sitzung vom 16. März 2021 erstmals mit dem Vorstoss befasst. Insgesamt zeigte sich das Büro GGR in der Frage nach Sinn und Zweck einer solchen Offenlegung als gespalten. Die eine Seite begrüsst den Vorstoss und würde eine effiziente und schlanke Umsetzung des Anliegens begrüssen. Das Parlament sei auch gewählt, um Interessen zu vertreten. Deshalb sei es nichts Negatives, wenn diese offengelegt würden. Auf der anderen Seite wurde die Notwendigkeit hinterfragt, zumal die Ausstandregeln unabhängig gelten. Zudem würden sich bezüglich Fristigkeiten und Aktualität Umsetzungsprobleme stellen. An seiner Sitzung vom 31. August 2021 hat sich das Büro GGR nochmals mit dem Vorstoss befasst. Diskutiert wurde dabei der vom Stadtrat in diesem Bericht und Antrag aufgeigte Umsetzungsvorschlag. Dieser wurde vom Büro GGR einstimmig als zielführend angeschaut. Insbesondere wurde die pragmatische Umsetzung des Anliegens positiv gewürdigt.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht und Antrag:

Der Stadtrat steht dem Postulat grundsätzlich wohlwollend gegenüber. Bereits heute legt der Stadtrat seine Interessenbindungen zu Beginn der Legislatur offen. Dies gestützt auf § 4 des Reglements über das Dienstverhältnis, die Besoldung und die berufliche Vorsorge des Stadtrates von Zug vom 19. April 1994 (Stadtratsreglement; SRZ 154.2). Demnach sind sämtliche Erwerbstätigkeiten und Interessenbindungen in einem durch die Stadtkanzlei dauernd nachzuführenden Register offenzulegen. Dieses Register ist aktuell nicht auf der Homepage aufgeschaltet. Aus Sicht des Stadtrats spricht jedoch – sollte sich der GGR für die Umsetzung des vorliegenden Vorstosses entscheiden – nichts dagegen, dieses Register der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Bezüglich Offenlegung der Interessenbindungen des Parlaments teilt der Stadtrat die Ansicht der Motionäre bzw. Postulanten, dass die Offenlegung der Interessenbindungen staatlicher Akteure heute eine Selbstverständlichkeit darstellt und damit als geboten erscheint. So haben sich solche Regelungen nicht nur beim Bund, sondern auch bei einer Mehrzahl der Kantone und in vielen Gemeinden zwischenzeitlich etabliert. Bereits heute kommt dem Thema Transparenz im GGR und im Stadtrat indirekt eine hohe Bedeutung zu. So besteht für ein Mitglied des GGR eine Ausstandspflicht bei Geschäften, bei denen es Vertragspartei gegenüber der Stadt ist oder es anderweitig unmittelbar und in besonderer Weise betroffen ist (§ 15 Abs. 1 Gemeindeordnung der Stadt Zug [GemO; SRZ 101]). Eine Ausstandspflicht besteht ebenfalls bei verwandtschaftlichen Beziehungen bzw. bei einer Organstellung (§ 15 Abs. 2 GemO). In Zweifelsfällen entscheidet gemäss § 15 Abs. 3 GemO der Rat über die Ausstandspflicht. Nämliche Ausstandregeln finden sich unter Verweis auf das kantonale Gemeindegesezt, welches für den Stadtrat massgebend ist, auch in § 6 der Geschäftsordnung des Stadtrates von Zug vom 21. Juni 2016 (GO Stadtrat; SRZ 154.1).

Grundsätzlich kann also bereits heute davon ausgegangen werden, dass sowohl beim GGR als auch beim Stadtrat eine Offenlegungspflicht besteht, sofern persönliche Interessen bei einem Geschäft tangiert sind. Der vorliegende Vorstoss geht insofern weiter, als die Offenlegungspflicht bereits im Voraus statuiert werden soll. Mit einer solchen Offenlegung der Interessen der Ratsmitglieder soll die Transparenz über die Verflechtungen zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, welche Einfluss auf die Entscheidungsfindung im Rat haben können, erhöht werden. Die Motionäre bzw. Postulanten schlagen dazu einen von ihnen entworfenen Raster vor. Der Stadtrat ist der Ansicht, dass man sich bei einem stadtzugerischen System an bereits vorhandenen Grundlagen orientieren sollte. Eine gute Grundlage könnte nach Ansicht des Stadtrates das für die Eidgenössischen Räte massgebende Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) bieten. In sinngemässer Anwendung von Art. 11 Abs. 1 ParlG könnte für die Stadt Zug eine Lösung erarbeitet werden, wonach jedes Ratsmitglied beim Amtsantritt und jeweils auf Jahresbeginn das Ratsbüro schriftlich zu informieren hat über seine

1. aktuellen beruflichen Tätigkeiten,
2. Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie Beiräten und ähnlichen Gremien von schweizerischen und ausländischen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und des öffentlichen Rechts,
3. Beratungs- oder Expertentätigkeiten für die Stadt Zug,
4. dauernden Leitungs- oder Beratungstätigkeiten für Interessengruppen mit Verbindung zur Stadt Zug,
5. Mitwirkung in Kommissionen und anderen Organen der öffentlichen Hand.

In wesentlichen Teilen deckt sich der Fragenkatalog damit mit dem Vorschlag der Motionäre bzw. Postulanten. Nicht übernommen werden soll jedoch der Vorschlag, dass auch Beteiligungen an Unternehmen gemeldet werden müssen. Eine solche Erhebung lässt sich nicht mit datenschutzrechtlichen bzw. persönlichkeitsrechtlichen Überlegungen in Einklang bringen.

Zur Umsetzung soll – analog zu Art. 11 Abs. 2 ParlG – ein öffentliches Register erstellt und im Internet publiziert werden. Die Ratsmitglieder wären für die Vollständigkeit der Angaben im Register selber verantwortlich. Das Büro GGR, vertreten durch die Stadtkanzlei, würde die Aufgabe übernehmen, anfangs Legislatur und daran anschliessend auf jeden Jahreswechsel hin, die Mitglieder des GGR aufzufordern, den sie betreffenden Registereintrag zu aktualisieren.

Aus legislativer Sicht ist festzustellen, dass die im Vorstoss geforderte Anpassung der Gemeindeordnung gemäss § 7 lit. a GemO einer Urnenabstimmung unterliegen würde. Alternativ käme eine Anpassung der Geschäftsordnung des GGR (GSO; SRZ 152.1) und der GO Stadtrat in Frage. Beide Erlasse wurden unlängst jedoch bereits einer Teilrevision unterzogen. Im Rahmen der Umwandlung der ursprünglichen Motion in ein Postulat wurde der Wille des Parlaments erkennbar, dass die Umsetzung des Anliegens möglichst unkompliziert zu prüfen ist. Nach Ansicht des Stadtrats sollte dies auch für die Umsetzung gelten. Insbesondere sollte aus Sicht des Stadtrates ein städtischer Urnengang vermieden werden, ist ein solcher doch mit erheblichen Kosten und einem grossen Aufwand verbunden. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, dass die Stadtkanzlei mittels vorliegenden Antrag in einem ersten Schritt beauftragt wird, im Hinblick auf die Legislatur 2023-2026 ein solches Register zur Offenlegung der Interessenbindungen zu schaffen und auf der Website der Stadt Zug aufzuschalten. Die neugewählten Mitglieder GGR werden alsdann vom Büro GGR angehalten, dieses Register auszufüllen. Zwar würde bei einem solchen Vorgehen noch kein rechtlicher Zwang für eine Offenlegungspflicht bestehen. Selbst bei einer rechtlichen Grundlage wäre ein solcher jedoch nur schwierig umzusetzen, da es an Sanktionierungsmassnahmen fehlen würde. Im Rahmen einer nächsten Teilrevision der GSO bzw. der GO Stadtrat könnte dann eine entsprechende Norm aufgenommen werden, womit auch deren Verbindlichkeit erhöht würde. Der Stadtrat ist jedoch davon überzeugt, dass die Publizitätswirkung bereits bei einem Vorgehen wie vorgeschlagen gegeben wäre.

Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- den Bericht des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen, und die Stadtkanzlei im Hinblick auf die Legislatur 2023-2026 im Sinne der Erwägungen mit der Umsetzung zu beauftragen, und
- das Postulat von Stefan W. Huber (glp) und Michèle Willimann (ALG) vom 16. Dezember 2020 betreffend «Transparenz durch Offenlegung von Interessenbindungen» als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 7. September 2021

Dr. Karl Kobelt
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilage/n:

Vorstoss vom 15. Dezember 2020

Die Vorlage wurde vom Präsidentsdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtpräsident Karl Kobelt, Departementsvorsteher, Tel. 058 728 90 10.