

8. März 2023

Aktennotiz

Betreff: Stimmverhalten eines in den Schulrat delegierten Mitglieds des Gemeinderats Allschwil

Anfrage von: Bernhard Leicht, Vera Feldges

Eingang: 16. Dezember 2022

Bearbeitet von: Jan Lauber

I. Sachverhalt

In Allschwil besteht Uneinigkeit darüber, wie sich das in den Schulrat delegierte Mitglied des Gemeinderats bei Diskussionen und Abstimmungen im jeweiligen Gremium zu verhalten hat. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob und inwiefern das in den Schulrat delegierte Mitglied des Gemeinderats jeweils an die Haltung des Gemeinderats gebunden ist.

II. Rechtliche Erwägungen

1. a) Eine Pflicht, vom (Gesamt-)Gemeinderat ergangene Beschlüsse und Weisungen in anderen Behörden sowie in der Öffentlichkeit zu vertreten, kann auf das in der Schweiz traditionell in Exekutivbehörden geltende Kollegialitätsprinzip gestützt werden. In verschiedenen für die Mitglieder des Gemeinderats der Einwohnergemeinde Allschwil relevanten kantonalen und kommunalen Bestimmungen wird das Kollegialitätsprinzip auch explizit erwähnt oder es wird auf dieses Bezug genommen: So lautet etwa der Untertitel 2.2.1 im Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden ([Gemeindegesezt, SGS 180](#)) «Behörden und übrige *kollegial* zusammengesetzte Organe», Art. 2 der [Geschäftsordnung des Gemeinderats der Einwohnergemeinde Allschwil](#) regelt das «*Kollegialprinzip*» und in § 8 Abs. 6 der [Geschäftsordnung des Schulrats der Primarstufe Allschwil](#) ist die Rede davon, dass Beschlüsse des Schulrats von den (Schulrats-)Mitgliedern *kollegial* mitgetragen werden.

1. b) Das Kollegialitätsprinzip ist in der schweizerischen Rechtstradition fest verankert. Es gilt als *Maxime* der Art und Weise der Entscheidungsfindung in der Exekutive. Konkret besagt es, dass «mehrere Personen in sachlicher und rechtlicher Gleichordnung ein Staatsorgan bilden und für das Ganze grundsätzlich gleich verantwortlich sind» (ISABELLE HÄNER, *Öffentlichkeit und Verwaltung*, Diss. Zürich 1990, S. 312 m.w.H.). Das Kollegialitätsprinzip geht somit vom Grundsatz aus, dass alle Mitglieder des Kollegiums die gleiche rechtliche Stellung innehaben und alle Entscheidungen vom Kollegium ausgehen. Meinungsdivergenzen werden innerhalb des Kollegiums ausgeübt und grundsätzlich nicht nach aussen zum Ausdruck gebracht, selbst wenn der Entscheid des Kollegiums den eigenen Überzeugungen widersprechen sollte. Abweichende Auffassungen und persönliche Interessen haben nach der Beschlussfassung zurückzutreten. Mithin sind gemeinsame Beschlüsse durch jedes Behördenmitglied mitzutragen und nach aussen zu vertreten, auch wenn sie nicht dessen persönlichen Ansichten entsprechen.

2. a) Die Pflicht jedes Gemeinderatsmitglieds der Einwohnergemeinde Allschwil, welches in einem anderen Gremium, in welchem es den Gemeinderat vertritt, den (Gesamt-)Gemeinderat auch entsprechend dessen Haltung zu vertreten, ergibt sich implizit auch aus Art. 12 der Geschäftsordnung des Gemeinderats der Einwohnergemeinde Allschwil. Art. 12 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Gemeinderats der Einwohnergemeinde Allschwil besagt, dass die delegierten Mitglieder *Vertretungen* des Gemeinderats in anderen Behörden, in Kommissionen der Gemeinde und des Kantons, in öffentlichen oder privaten Stiftungen, Vereinen, Organisationen und Institutionen sind.

2. b) Definitionsgemäss handelt ein Vertreter im Namen des Vertretenen. Der Vertreter (das Gemeinderatsmitglied) hat somit die Meinung und die Beschlüsse und damit einhergehend die Interessen des Vertretenen (des Gesamtgemeinderats) in den Schulrat hineinzutragen. Die Delegation des Gemeinderats in den Schulrat fungiert dabei als Bindeglied zwischen den beiden Behörden. Es handelt sich hierbei um eine Hauptaufgabe dieser Person und ist unerlässlich für das Funktionieren des Gesamtgefüges. Zur Wahrnehmung der Funktion als Schnittstelle zwischen Gemeinderat und Schulrat ist es unentbehrlich, dass über die Beschlüsse und Standpunkte des Gemeinderats bzw. des Schulrats in einem ersten Schritt vollständig sowie sachlich, neutral und frei von der – allenfalls abweichenden – persönlichen Meinung der jeweils anderen Behörde Bericht erstattet wird.

2. c) Das Gemeinderatsmitglied hat im Schulrat die Meinung des Gemeinderats zu vertreten, das Kollegialitätsprinzip gilt uneingeschränkt. Einschliesslich der Pflicht, dem Schulrat die Haltung des Gemeinderats wertungsfrei darlegen zu müssen, hat sich das delegierte Gemeinderatsmitglied bei einer Abstimmung im Schulrat als Vertretung des Gemeinderats entsprechend der Ansicht oder eines Beschlusses des Gemeinderats zu verhalten und abzustimmen. Das Gemeinderatsmitglied ist dementsprechend nicht befugt, im Schulrat eine vom Gemeinderat abweichende Position zu vertreten.

2. d) Im umgekehrten Fall ist nicht restlos klar, wie sich das in den Schulrat delegierte Gemeinderatsmitglied im Gemeinderat zu verhalten hat. Unseres Erachtens gilt, unabhängig vom Kollegialitätsprinzip, dass die Stellung als Gemeinderatsmitglied der Eigenschaft als vom Gemeinderat delegierten Schulratsmitglied vorgeht. Dies hat zur Folge, dass die Gemeinderatsvertretung die Haltung und die Beschlüsse des Schulrats im Gemeinderat – wie bereits aufgezeigt – in vollständiger Weise und neutral darzulegen hat, anschliessend aber, etwa in einem Votum, als unabhängiges Mitglied des Gemeinderats ihre persönliche Meinung kundtun und entsprechend frei abstimmen darf.

3. a) Im Folgenden wird kurz auf mögliche Massnahmen eingegangen, welche erhoben werden können, wenn sich das Gemeinderatsmitglied weigert, sich an die ihm obliegenden Amtspflichten zu halten.

3. b) Art. 12 Abs. 3 der Geschäftsordnung der Einwohnergemeinde Allschwil hält fest, dass Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung einer Delegation in einem Mandatsvertrag festgehalten werden (können). Dies kann im vorliegenden Fall angezeigt sein.

3. c) Nach Art. 9 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Gemeinderats der Einwohnergemeinde Allschwil kann dem betroffenen Gemeinderatsmitglied das Dossier entzogen werden.

3. d) Der Gemeinderat hat die Möglichkeit, dass der Regierungsrat auf Anzeige hin Disziplinar-massnahmen gegen einzelne Gemeinderatsmitglieder verhängt (§ 15 Abs. 3 i.V.m. § 80 Gemeindegesetz). Mögliche Disziplinar-massnahmen sind: ein Verweis, eine Geldbusse bis CHF 1'000 sowie die Abberufung vom Amt (§ 15 Abs. 4 Gemeindegesetz). In ähnlicher Weise ist die BKSD befugt, gegen fehlbare Schulratsmitglieder entsprechende Disziplinar-massnahmen zu verhängen (§ 15 Abs. 3 i.V.m. § 91 Abs. 2 Gemeindegesetz).

3. e) In schwereren Fällen könnten die Straftatbestände des Amtsmissbrauchs (Art. 312 des [Schweizerischen Strafgesetzbuchs \[StGB, SR 311.0\]](#)) sowie der Ungetreuen Amtsführung (Art. 314 StGB) einschlägig sein.

III. Ergebnis

Das Gemeinderatsmitglied der Einwohnergemeinde Allschwil ist unseres Erachtens nicht befugt, von der Meinung des (Gesamt-)Gemeinderats abzuweichen. Es hat die Meinung des Gemeinderats in anderen Behörden aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen sowie des Kollegialitätsprinzips zu vertreten. Im umgekehrten Fall geht unseres Erachtens die Eigenschaft als Mitglied des Gemeinderats der delegierten Mitgliedschaft im Schulrat vor, weshalb das in den Schulrat delegierte Mitglied des Gemeinderats – nach einer wertungsfreien Darlegung der Haltung und der Beschlüsse des Schulrats – bei Abstimmungen im Gemeinderat aus rechtlicher Sicht nicht verpflichtet ist, die Meinung des Schulrats zu vertreten und entsprechend abzustimmen.