

## Unzulässiges Mittel gegen «Sesselkleber»

### *Altersgrenzen für öffentliche Ämter aus rechtlicher Sicht*

Von Daniel Kettiger\*

*Die Einführung einer generellen Altersgrenze für öffentliche Ämter in der bernischen Gemeinde Madiswil sorgt seit einigen Wochen für heisse Diskussionen. Der Ausschluss der älteren Bürgerinnen und Bürger wirft neben gesellschaftspolitischen auch rechtliche Fragen auf. Der Autor des folgenden Beitrags ist der Auffassung, dass eine generelle Altersgrenze nach dem Beispiel von Madiswil verfassungswidrig ist.*

Die Gemeindeversammlung der bernischen Gemeinde Madiswil hat Mitte Mai 2002 beschlossen, in ihrem Organisationsreglement für alle öffentlichen Ämter eine generelle Alterslimite von 70 Jahren einzuführen. Dieser Beschluss, die Genehmigung durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern sowie der Protest des Schweizerischen Seniorenrats fanden ein grosses Echo in den Medien und in der Öffentlichkeit. Die Frage, ob ältere Menschen von der Ausübung öffentlicher Ämter ausgeschlossen werden sollen, ist primär gesellschaftspolitischer Natur. Sie hängt eng mit der Frage des Generationenvertrags zusammen und ist von zunehmender Aktualität, weil die Rentnerinnen und Rentner in unserer Gesellschaft politisch und wirtschaftlich mehr und mehr an Macht gewinnen, während der Einfluss der sich in Ausbildung befindenden und der berufstätigen Generation abnimmt. Neben den gesellschaftspolitischen stellen sich auch verfassungsrechtliche Fragen zur Einführung von Alterslimiten für öffentliche Ämter, auf die im Folgenden eingegangen werden soll.

#### **Verachtung gegenüber Rentnergeneration?**

Die Bundesverfassung verbietet jede Diskriminierung wegen des Alters (Art. 8 Abs. 2 BV). Nicht jede Ungleichbehandlung auf Grund des Alters stellt aber eine Diskriminierung dar, selbst wenn sich die Benachteiligung sachlich nicht rechtfertigen lässt. Eine Diskriminierung liegt erst bei «abwertender Andersbehandlung eines oder mehrerer Menschen auf Grund seiner oder ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe» vor (René Rhinow: «Die Bundesverfassung 2000», Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel 2000). Das Diskriminierungsverbot schützt somit die Mitglieder besonders gefährdeter gesellschaftlicher Gruppen davor, sachlich nicht gerechtfertigte Benachteiligungen zu erleiden.

Ein Entzug des passiven Wahlrechts für alle

Stimmberechtigten über 70 Jahren, der sich unspezifisch auf alle öffentlichen Ämter eines Gemeinwesens bezieht, kann Ausdruck der Verachtung gegenüber einer übermächtig werdenden Rentnergeneration darstellen. Er unterschiebt den älteren Menschen, sie verfügten nicht (mehr) über die notwendige Urteilskraft, um politische Ämter ausüben zu können. In kleinen, ländlichen Gemeinden stellt das Mitwirken in Vereinen und in politischen Gremien zudem oft ein wesentliches Element des gesellschaftlichen Lebens dar. Eine generelle Altersgrenze für die Wählbarkeit dürfte somit gegen das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot verstossen.

#### **Keine vernünftigen Gründe**

Eine Beschränkung des aktiven und passiven Wahlrechts auf Grund des Alters stellt zudem einen Eingriff in die in Artikel 8 Absatz 1 der Bundesverfassung verankerte Rechtsgleichheit und in die Grundrechtsgarantie der politischen Rechte (Art. 34 Abs. 1 BV) dar. Das verfassungsrechtliche Gleichheitsgebot lässt Differenzierungen durch den Gesetzgeber zu, wenn für die Ungleichbehandlung ein vernünftiger oder sachlicher Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist. Zudem sind rechtliche Differenzierungen in einem beschränkten Ausmass auch zur Verwirklichung rechtspolitischer Ziele zulässig. Die Rechtsgleichheit erhält im demokratischen Rechtsstaat als Gleichheit in der politischen Partizipation ein besonderes Gewicht. Differenzierungen sind somit grundsätzlich nur zurückhaltend vorzunehmen. Weiter gilt es zu bedenken, dass sich jede Einschränkung des passiven Wahlrechts durch besondere Wählbarkeitserfordernisse auch einschränkend auf das aktive Wahlrecht aller Stimmberechtigten auswirkt, indem mögliche geeignete Kandidierende wegfallen.

Es sind kaum vernünftige oder sachliche Gründe denkbar, die eine generelle Altersgrenze

für die Wählbarkeit in Behörden eines Gemeinwesens rechtfertigen können. So ist das Alter einer Person in der Regel nur in beschränktem Mass ausschlaggebend für die Eignung zur Ausübung eines öffentlichen Amtes. Diesbezüglich ist zu berücksichtigen, dass die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit der Menschen heute bis in immer höhere Altersstufen erhalten bleibt. Eine undifferenzierte Alterslimite ist insbesondere nicht dazu geeignet, das Phänomen der «Sesselleber» zu verhindern. Das geeignete Instrument hierzu stellt die Amtszeitbeschränkung dar. Auch einer generellen Überalterung der Stimmberechtigten und der damit verbundenen Erschwerung der politischen Einflussnahme junger Stimmberechtigter kann mit einer Alterslimite nicht sinnvoll begegnet werden. Soweit ein gewisser Ausgleich rechtspolitisch erwünscht ist, kann dieser wirkungsvoll nur durch Schutzbestimmungen zugunsten junger Kandidatinnen und Kandidaten durchgesetzt werden. – Aus juristischer Sicht kann folglich festgehalten werden, dass eine generelle Altersgrenze für die Wählbarkeit in öffentliche Ämter, wie sie die Gemeinde Madiswil beschlossen hat, Verfassungsrecht verletzt und deshalb unzulässig ist.

### Alterslimiten und öffentliches Dienstrecht

Anders ist es, wenn die Ausübung des öffentlichen Amtes mit einem öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis gekoppelt ist. Das öffentliche Dienstrecht lässt Altersgrenzen grundsätzlich zu. Hier folgen die Wählbarkeitserfordernisse sachlogisch dem Dienstrecht. Oft wird allerdings den besonderen Anforderungen der politischen Rechte dadurch Rechnung getragen, dass die Amtszeit, in die der Eintritt ins Rentenalter fällt, noch ordentlich beendet werden darf.

Auch die Besonderheit einer behördlichen Funktion kann es rechtfertigen, eine Altersgrenze festzulegen. So wäre es beispielsweise zulässig, für einen Jugendrat eine obere oder für einen Seniorenrat eine untere Altersgrenze festzusetzen. Sachlich nicht haltbar erscheint demgegenüber das Mindestalter von 25 Jahren für die Wählbarkeit in Gerichtsbehörden im Kanton Freiburg. Es ist nicht ersichtlich, weshalb beispielsweise eine 24-jährige ausgebildete Lehrkraft mit Berufserfahrung zwar Schulunterricht erteilen, nicht aber als Mitglied eines Jugendgerichts amten darf.

\*Der Autor war von 1990 bis 1999 Leiter des Rechtsdienstes der Staatskanzlei des Kantons Bern und ist heute als Rechtsanwalt in Burgdorf tätig.

### ***Gemeinderat hält an Alterslimite fest***

Madiswil, 13. Aug. (sda) Der Gemeinderat von Madiswil hält vorläufig an der Alterslimite für politische Ämter fest. Für die Wahlen vom 10. November dürfen deshalb über 70-Jährige nicht kandidieren. Der Madiswiler Gemeinderat beschloss am Montagabend, den Stimmberechtigten vorerst keine Änderung des vom Kanton abgesehenen Erlasses zu beantragen, wie es in einem Communiqué der Einwohnergemeinde heisst. Der Gemeinderat behält sich aber vor, zu einem späteren Zeitpunkt, die umstrittene Altersbeschränkung nochmals zur Abstimmung vorzulegen. Eine allfällige Rücknahme der Regelung durch die Stimmberechtigten sei vor den Novemberwahlen aus Zeitgründen gar nicht möglich, wie Gemeindepräsident Fritz Sigrist auf Anfrage sagte. Die nächste Gemeindeversammlung findet in Madiswil erst im Dezember statt.

Gegen die Genehmigung des Organisationsreglements von Madiswil durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern reichte der Schweizerische Seniorenrat Aufsichtsbeschwerde ein wegen Verletzung des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots. Auch im bernischen Grossen Rat wird ein Vorstoss zur Behandlung kommen, der ein Verbot jeglicher Diskriminierung auf Grund des Alters fordert.