

8. September 2023

Berichterstattung an das Stadtparlament

Stellungnahme des Stadtrats zum Gutachten zuhanden der Geschäftsprüfungskommission der Stadt Wil betreffend finanz- und verwaltungsrechtliche Einordnung der Angelegenheit E-City bärenstarch GmbH; erstellt von Prof. Dr. Felix Uhlmann vom 27. Juli 2023

Antrag

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat Wil veröffentlicht das von der Geschäftsprüfungskommission (GPK) in Auftrag gegebene juristische Gutachten in der oben erwähnten Angelegenheit und nimmt dies zum Anlass, dazu Stellung zu nehmen.

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen dazu den folgenden Antrag:

Es sei festzustellen, dass das Stadtparlament vom vorliegenden Bericht Kenntnis genommen hat.

Ausgangslage

Die GPK des Stadtparlaments hat im Zeitraum von Ende Juni 2022 bis Ende September 2022 einen Bericht zuhanden des Stadtrats zur Sachlage "e-City bärenstarch GmbH" verfasst und dem Stadtrat zur Stellungnahme zukommen lassen. Der Stadtrat hat dazu schriftlich am 26. Oktober 2022 zuhanden der GPK Stellung genommen. Am 7. Dezember 2022 hat eine gemeinsame Sitzung des Stadtrats und der GPK stattgefunden, anlässlich derer der GPK-Bericht sowie die Stellungnahme des Stadtrats diskutiert wurden. Dabei wurde bereits von der Geschäftsprüfungskommission in Aussicht gestellt, dass sie einen Juristen mit der Überprüfung ihres Berichts beauftragen werde. Am 23. Dezember 2022 hat der Stadtrat den GPK-Bericht zusammen mit einer Stellungnahme veröffentlicht. Die GPK hat Mitte Februar 2023 Prof. Dr. Felix Uhlmann mit der Erstellung eines juristischen Gutachtens zur Angelegenheit "e-City bärenstarch GmbH" beauftragt. Der Entwurf dieses Gutachtens wurde dem Stadtrat am 27. April 2023 zur Kenntnis gebracht. Am 20. Juni 2023 wurde Prof. Dr. Felix Uhlmann zu einem Austausch in den Stadtrat eingeladen. Im Anschluss daran hat Prof. Dr. Felix Uhlmann das Gutachten finalisiert. Das Gutachten liegt mit Datum vom 27. Juli 2023 dieser Stellungnahme bei.

Finanzrechtliche Beurteilung

Prof. Dr. Felix Uhlmann kommt in seinem Gutachten zum Schluss, dass der Vertragsschluss mit der AMMARKT AG am 12. April 2021 den finanzrechtlichen Vorgaben widerspreche und auch durch nachträgliche Kredite nicht gerechtfertigt werden könne. Daher liege ein klarer Verstoss gegen Art. 116 Abs. 1 Gemeindegesetz vor.

Stellungnahme des Stadtrates

Gemäss Vereinbarung mit der AMMARKT AG am 12. April 2021 ist die Stadt Wil eine finanzielle Verpflichtung im Umfang von Fr. 132'000.-- eingegangen. Die Zahlungsvereinbarung sieht für das Jahr 2021 eine Zahlung von Fr. 70'000.-- vor. Die Restzahlung wurde für das Folgejahr vereinbart. Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Vertrags mit der AMMARKT AG gingen die Vertreter der Stadt davon aus, dass für diese Zahlung für das Jahr 2021 im Umfang von Fr. 70'000.-- ein entsprechender Kredit vorhanden ist. Konkret waren im Budget 2021 im Konto Standortförderung (85002.36390) Projektbeiträge im Umfang von Fr. 100'000.-- eingestellt. Im Kommentar zum Budget 2021 wurde ausgeführt, dass dieser Projektkredit u.a. Massnahmen für die "Aufwertung Fussgängerzone" geplant sind. Bereits im Verlauf des Jahres 2020 hat sich eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Gastronomie, des Detailhandels und der Stadt mit der Aufwertung der Fussgängerzone befasst, so wurde auch eine digitale Plattform für das Gewerbe diskutiert. Im Verlauf des Jahres 2021 sollten griffige Massnahmen ausgehandelt werden.

Der Stadtrat ist bei der Gewährung des Nachtragskredit am 26. Mai 2021 also davon ausgegangen, dass er über einen entsprechenden Kredit verfügt, der mit einem Nachtragskredit belastet werden kann. Dass im Vertrag mit der AMMARKT AG der Vorbehalt der Genehmigung der zuständigen Organe fehlt, ist ein Fehler. Der Stadtrat anerkennt, dass bei Vertragsabschluss für die gesamte gemäss Vertrag eingegangene finanzielle Verpflichtung im Umfang von Fr. 132'000.-- kein ausreichender Kredit vorlag und erst nach Vertragsabschluss ein Nachtragskredit für die entsprechende Ausgabe beschlossen wurde. Dieses Vorgehen war finanzrechtlich nicht korrekt, wie auch die GPK in ihrem Bericht vom 28. September 2022 feststellt. Der Stadtrat entschuldigt sich dafür.

Verwaltungsrechtliche Betrachtung

Grundlagen rechtsstaatlicher Beschlussfassung (Befangenheit)

Prof. Dr. Felix Uhlmann hält in seinem Gutachten fest, dass sich das Gebot der Unbefangenheit direkt aus den allgemeinen Verfahrensgarantien nach Art. 29 Abs. 1 BV für alle Entscheide von Behörden gelte, was auch durch Art. 103 Abs. 1 lit. d Gemeindegesetz zeige, in dem es keine materielle Regelung des Ausstands enthält, aber dass die Protokolle von Stadtratssitzungen die Namen der sich im Ausstand befindlichen Mitglieder enthalten müsse. Eine besondere Gefahr stellten dabei Doppelrollen dar, die nicht vom Gesetzgeber gewollt seien. Im vorliegenden Fall habe der Stadtpräsident an einer Beschlussfassung der Stadtfondsverwaltung mitgewirkt, die eine von ihm beherrschte Unternehmung betreffe. Dies sei auf jeden Fall unzulässig.

Stellungnahme des Stadtrates

Der Stadtrat anerkennt, dass die Ausstandspflicht bei diesem Entscheid der Stadtfondsverwaltung verletzt wurde. Er nimmt ebenfalls zur Kenntnis, dass selbst der Entscheid ohne Mitwirkung des Stadtpräsidenten heikel gewesen wäre. Auf die Ausstandspflicht wird seit dem GPK-Bericht ein starker Fokus gelegt und der Stadtrat hat dem Stadtparlament mit Bericht und Antrag vom 2. Mai 2023 eine Revision des Stadtfondsreglements unterbreitet, mit der inskünftig die Beiträge aus dem Stadtfonds durch den Gesamtstadtrat gesprochen werden müssen.

Treuhandverhältnis?

Prof. Dr. Felix Uhlmann führt in seinem Gutachten weiter aus, dass für Treuhandverhältnisse, wie sie für die e-City bärenstarch GmbH geltend gemacht worden seien, keine Rechtsgrundlagen bestünden und der Transparenz des staatlichen Handelns abträglich seien.

Stellungnahme des Stadtrates

Der Stadtrat anerkennt diese Feststellung.

Weitere Themenfelder**Zuständigkeiten und öffentliches Beschaffungswesen**

Prof. Dr. Felix Uhlmann stellt in seinem Gutachten fest, dass nicht klar sei, wann welcher Betrag gesprochen worden sei und dass eine Gesamtsicht fehle. Deshalb könne auch nicht hinreichend geklärt werden, welche Beträge allenfalls welche Zuständigkeiten ausgelöst hätten.

Weiter führt Prof. Dr. Felix Uhlmann in seinem Gutachten aus, dass der Stadtrat sich keine Fragen zum öffentlichen Beschaffungswesen gestellt habe, obwohl vermutlich die Schwellenwerte für ein Einladungsverfahren oder ein offenes / selektives Verfahren erreicht worden wären.

Stellungnahme des Stadtrates

Der Stadtrat hat bereits festgehalten, dass er finanzrechtliche Kompetenzen nicht eingehalten hat. Das Stadtparlament wäre für die Kreditgenehmigung zuständig gewesen. Der Stadtrat anerkennt auch, dass das Geschäft unzureichend dokumentiert wurde und die Information des Gesamtstadtrates ungenügend war. Mit dem heutigen Wissensstand hätte der Stadtrat das Projekt von Anfang an anders aufgegleist und enger begleitet. Der Stadtrat hat daraus seine Lehren gezogen.

Für das Projekt e-City-App haben Stadtrat und Stadtfondsverwaltung insgesamt Beiträge im Umfang von Fr 207'000.-- beschlossen (26.05.2021: Fr. 132'000.--; 04.04.2022: Fr. 75'000.--). Der Stadtrat anerkennt, dass aufgrund der Höhe des Gesamtbeitrages keine Beschaffung im freihändigen Verfahren hätte erfolgen dürfen.

Übertragung von Verwaltungsaufgaben an Private

Prof. Dr. Felix Uhlmann stellt fest, dass die Übertragung von Verwaltungsaufgaben an Private grundsätzlich zulässig sei, doch verschiedene Voraussetzungen bedinge. In ihrem Bericht vom 28. September 2022 kommt die GPK zum Schluss, dass die Verwendung einer GmbH im Besitz des Stadtpräsidenten Hans Mäder zur Realisierung eines Projekts mit finanzieller Unterstützung der Stadt Wil nicht nachvollziehbar sei. Auch wenn Hans Mäder keine Bereicherungsabsichten zu unterstellen seien, beurteilt die GPK das Vorgehen als unbegreiflich und höchst problematisch. Die GPK kritisiert insbesondere die "Einsetzung der GmbH als Vehikel", damit seien parlamentarische Entscheidungsprozess umgangen worden.

Stellungnahme des Stadtrates

Dem Stadtrat ist wichtig zu betonen, dass es nie die Absicht des Stadtpräsidenten und des Stadtrats war, im Zusammenhang mit der e-City App Informationen zu verschleiern oder die Kompetenz des Parlaments zu umgehen. Auch hat der Stadtpräsident zu keiner Zeit geplant, persönlich als Gesellschafter in der e-City bärenstarch GmbH beteiligt zu bleiben.

Der Stadtrat stellt fest, dass er bei der Verwendung der GmbH für das Projekt der e-City-App den rechtlichen Voraussetzungen deutlich zu wenig Beachtung geschenkt hat. Der Stadtrat bedauert das. Bei der Auslagerung von Aufgaben an Organisationen sind zwingend die rechtlichen Vorgaben insbesondere das Beteiligungsreglement (sRS 812.1) einzuhalten. Die Verwendung einer GmbH für das Projekt der E-City-App war in der Tat ein unglückliches Vorgehen und ein Fehler, den der Stadtrat anerkennt und bedauert.

Weiteres Vorgehen

Der Stadtrat hat im Dezember 2022 noch in Aussicht gestellt, dem Stadtparlament einen Bericht und Antrag zur Weiterführung der e-City-App vorzulegen. Nach reiflichen Überlegungen verzichtet der Stadtrat nun auf diesen Schritt. Die Stadt Wil wird sich nicht an weiteren Investitions- oder Betriebskosten für die E-City-App zu beteiligen. Die Budgetkredite in der Höhe von insgesamt Fr. 75'000.-- (02205.313000 Fachstelle Kommunikation; 85002.313070, Standortförderung) werden nicht beansprucht. Im laufenden Jahr wurden und werden demnach keine städtischen Beiträge für die e-City-App ausgelöst. Finanzielle Forderungen für den Betrieb im laufenden Jahr werden vom Stadtrat bestritten.

Mit diesem Entscheid revidiert der Stadtrat seine bisherige Haltung, die Finanzierung der App weiterführen zu wollen. Was dies für den weiteren Betrieb der App bedeutet, ist offen. Bisher hat sich kein Partner bereit erklärt, den Weiterbetrieb und die Weiterentwicklung der App zu übernehmen. Der Stadtrat erachtet den Rückhalt für die App zum heutigen Zeitpunkt als zu gering. Ein Betrieb durch die Stadt wurde zu keiner Zeit in Betracht gezogen.

Die e-City bärenstarch GmbH wird nicht an die Stadt übertragen.

Würdigung und Fazit

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass mit seinem Entscheid, auf weitere Finanzierungsbeiträge für die App zu verzichten, der Weiterbetrieb der App infrage gestellt ist und damit eine Plattform für Bevölkerung, Gewerbe und Vereine wegzufallen droht. Doch scheint ihm der öffentliche Rückhalt für die App als zu gering, um weitere Mittel in Aussicht zu stellen.

Der Stadtrat entschuldigt sich bei allen Beteiligten für die gemachten Fehler und versichert, dass er alles tun wird, damit es keine weiteren derartigen Vorkommnisse geben wird. Die aufgeworfenen Problem- und Fragestellungen werden heute und inskünftig bei Entscheiden verstärkt thematisiert werden.

Der Stadtrat dankt der GPK für die aufwändige und seriöse Aufarbeitung der Angelegenheit e-City bärenstarch GmbH.

Stadt Wil



Dario Sulzer
Vizepräsident Stadtrat



Janine Rutz
Stadtschreiberin

Beilage:

Juristisches Gutachten zur Sachlage "e-City bärenstarch GmbH" vom 27. Juli 2023

GUTACHTEN

zuhanden

GESCHÄFTSPRÜFUNGSKOMMISSION DER STADT WIL

betreffend

**FINANZ- UND VERWALTUNGSRECHTLICHE EINORDNUNG DER
ANGELEGENHEIT E-CITY BÄRENSTARCH GMBH**

erstellt von

PROF. DR. FELIX UHLMANN, LL.M., ADVOKAT
PROFESSOR AN DER UNIVERSITÄT ZÜRICH
KONSULENT IM ADVOKATURBÜRO WENGER PLATTNER

27. Juli 2023

INHALTSVERZEICHNIS

I.	AUSGANGSLAGE UND GUTACHTENSAUFTRAG	3
1.	Ausgangslage	3
2.	Gutachtensauftrag	5
II.	FINANZRECHTLICHE BEURTEILUNG	7
1.	Rechtsgrundlagen	7
2.	Beurteilung im vorliegenden Fall	8
III.	VERWALTUNGSRECHTLICHE BETRACHTUNG	10
1.	Grundlagen rechtsstaatlicher Beschlussfassung (Befangenheit)	10
2.	Entscheid Stadtfonds	11
3.	Treuhandverhältnis?	11
IV.	WEITERE THEMENFELDER	13
V.	FAZIT	14

I. AUSGANGSLAGE UND GUTACHTENSAUFTRAG

1. Ausgangslage

- 1 Die Geschäftsprüfungskommission der Stadt Wil (GPK) hat am 28. September 2022 ihren Bericht an den Stadtrat zur Sachlage "e-City Bärenstarch GmbH" verabschiedet (im Folgenden: "Bericht GPK"). Eine Delegation der GPK hat am 8. Juli 2022 den Stadtpräsidenten getroffen, um den Vorwürfen nachzugehen, die am 30. Juni 2022 im Rahmen einer Interpellation betreffend die e-City-App vorgebracht wurden. Am 12. Juli 2022 hielt die GPK eine ausserordentliche Sitzung ab und setzte eine Subkommission mit fünf Mitgliedern ein (Bericht GPK, S. 2). Sie forderte am 13. Juli 2022 beim Stadtpräsidenten verschiedene Unterlagen ein, welche sie termingerecht erhalten hat (Bericht GPK, S. 2 f.).
- 2 Aus den vorgelegten Unterlagen ergab sich für die GPK, dass an der Stadtratssitzung vom 26. Mai 2021 die Einrichtung einer digitalen Plattform diskutiert worden ist. Diese digitale Plattform zur Stärkung des lokalen Gewerbes sollte die Agentur AMMARKT AG zu Gesamtkosten von CHF 120'000 aufbauen. Zwischen der AMMARKT AG und der Stadt Wil wurde ein Vertrag mit Datum vom 12. April 2021 geschlossen, der seitens der Stadt Wil vom Stadtpräsidenten und vom Stadtschreiber unterzeichnet worden war. Vorbehalte, dass der Abschluss des Vertrages der Genehmigung weiterer Gremien der Stadt Wil unterliegt, finden sich im Vertrag nicht. An der Stadtratssitzung vom 26. Mai 2021 wurde ein Nachtragskredit im Umfang von CHF 72'000 genehmigt.
- 3 An einer Sitzung des Stadtrats vom 6. April 2022 erfolgte eine allgemeine Aussprache zum Standortmarketing e-City Wil. In einer von der AMMARKT AG erstellten Präsentation wurde die e-City Bärenstarch GmbH beschrieben. Als Sitz der GmbH wird die Stadt Wil genannt, die GmbH soll in drei Jahren selbsttragend sein, ein allfälliger Gewinn werde in die Weiterentwicklung investiert. Gemäss einer entsprechenden Folienpräsentation liege die Beteiligung hauptsächlich bei der Stadt Wil. Für 2022 wird ein Null-Ergebnis angestrebt, inkl. CHF 75'000 aus dem Stadtfonds. Nicht diskutiert wurden die Besitzverhältnisse der GmbH. Aus den Handelsregisterunterlagen ist ersichtlich, dass der Stadtpräsident Inhaber und Geschäftsführer der E-City Bärenstarch GmbH ist.
- 4 Der Betrag von CHF 75'000 wurde in einer Sitzung der Stadtfondsverwaltung vom 4. April 2022 gutgeheissen. Der Antrag wurde auf dem Briefpapier der Stadt Wil eingereicht, unterzeichnet vom Leiter Kommunikation. Einleitend wurde im Antrag festgehalten: "Die Stadt Wil arbeitet seit längerer Zeit an verschiedenen Massnahmen für die Belebung der Innenstadt. Begleitet wird dieser Prozess von der Arbeitsgruppe Fussgängerzone, welche aus Mitarbeitenden der Stadtverwaltung und Vertretenden der

verschiedenen Anspruchsgruppen besteht." Im Antrag wurde weiter darauf hingewiesen, dass die Plattform von der Agentur AMMARKT AG entwickelt worden sei. Beabsichtigt war, dass die finanzielle Unterstützung der Stadt Wil kontinuierlich geringer wird, je nach wirtschaftlichem Erfolg. Betrieben werden sollte die Plattform durch die e-City Bärenstarch GmbH, welche keinen Gewinn mache und allfällige Überschüsse in die Weiterentwicklung der App investieren werde, so der Antrag (vgl. Bericht GPK, S. 6).

- 5 Beabsichtigt war, dass die Stadt Wil zu 100% an der GmbH beteiligt gewesen wäre. Das zuständige Handelsregisteramt hat es indessen abgelehnt, eine bestehende GmbH des Stadtpräsidenten zu diesem Zweck umzufirmieren (Mantelhandel, vgl. Bericht GPK, S. 7 f.). Die e-City Bärenstarch GmbH wird nun zu 100% beherrscht durch den Stadtpräsidenten, nicht die Stadt Wil.
- 6 Am 23. August 2022 fand zwischen der Fünferdelegation der GPK und dem Stadtpräsidenten ein Gespräch statt (vgl. Bericht GPK, S. 8 f.). Gefragt wurde insbesondere nach der Umfirmierung der e-City Bärenstarch GmbH. Nach Aussage des Stadtpräsidenten war der Stadtrat über die Idee der Umfirmierung bereits früher informiert, auch wenn dies nicht protokolliert worden war. Zur Vereinbarung mit der AMMARKT AG (vgl. oben Ziff. 2) hielt der Stadtpräsident fest, dass diesbezüglich eine Verständigung mit der AMMARKT AG bestanden habe, dass die Rechnungstellung erst bei ausreichender Liquidität getätigt werde. Verluste des Projektes sollten über das ordentliche Budget der Stadt und weitere Anträge beim Stadtfonds gedeckt werden. Auch private Werbe- und Partnerbeiträge sollten durch die AMMARKT AG akquiriert werden.
- 7 Die GPK kommt in ihrem Bericht zum Schluss, dass die Verwendung einer GmbH im Besitz des Stadtpräsidenten zur Realisierung eines Projekts mit finanzieller Unterstützung der Stadt Wil nicht nachvollziehbar sei (Bericht GPK, S. 10). Die Risiken wurden nach Meinung der GPK nicht hinreichend abgeklärt. Überdies würden nach Ansicht der GPK mit der Einsetzung einer GmbH die parlamentarischen Entscheidungsprozesse umgangen, die Finanzbefugnisse missachtet sowie Fondsgelder eingesetzt, um bereits getätigte Ausgaben zu decken. Weiter erachtet die GPK die Personalunion des Stadtpräsidenten als Vorsitzender sämtlicher involvierter Entscheidungsgremien in Bezug auf den Fondsbetrag von CHF 75'000 an die GmbH als problematisch; der Stadtrat sei darüber zu wenig informiert und es sei nicht klar gewesen, wer was zu entscheiden hat. Kritisiert wurden schliesslich die durch das Vorgehen geschaffenen Sachzwänge sowie die Tatsache, dass offenbar nur mündliche Vereinbarungen zwischen dem Stadtpräsidenten und der AMMARKT AG bestanden. Auch politisch habe die Sensibilität gefehlt (Bericht GPK, S. 11). Die GPK fordert, dass die Situation um die e-City-App in einen einwandfreien Zustand zu bringen ist. Vorderhand sollen keinerlei weitere Gelder

für die e-City-App gesprochen werden; die GmbH soll nicht übertragen werden, bis die rechtliche Situation geklärt ist. Interessenbindungen müssten offengelegt werden und das Präsidium wurde eingeladen, das Reglement des Stadtfonds zu überarbeiten.

2. Gutachtensauftrag

- 8 Der Präsident der GPK hat den Unterzeichnenden kontaktiert, um die beschriebenen Vorgänge rechtlich einzuordnen, dies mit Schwergewicht auf den Fragen des Finanzrechts und des Verwaltungsrechts. Am 14. Februar 2023 hat das Präsidium des Stadtparlaments dem Unterzeichnenden formell den Auftrag erteilt. Die im Bericht der GPK vom 28. September 2022 erwähnten Beilagen wurden dem Unterzeichnenden übermittelt.
- 9 Der Unterzeichnende stützt sich in seiner Einschätzung im Wesentlichen auf diese Unterlagen sowie auf die Stellungnahme des Stadtrates zuhanden der Geschäftsprüfungskommission vom 26. Oktober 2022 (im Folgenden: "Stellungnahme Stadtrat"). Der Stadtrat geht nicht auf jeden einzelnen Kritikpunkt ein und konzentriert sich auf die wesentlichen Forderungen der GPK, hat den Bericht aber gemäss eigenen Angaben aufmerksam gelesen. Der von der GPK dargestellte Sachverhalt wird nicht grundsätzlich in Frage gestellt, so dass sich auch die rechtliche Einschätzung im Wesentlichen an dieser Faktenlage orientiert, unter Berücksichtigung der beigezogenen Dokumente. In der Stellungnahme des Stadtrates wird aufgeführt, dass es nicht die Absicht des Stadtpräsidenten und des Stadtrates gewesen sei, die Besitzverhältnisse zu verschleiern oder die Kompetenz des Parlaments zu umgehen; es sei um das Ziel gegangen, "mit möglichst hoher Flexibilität und Pragmatismus im Sinne des PPP-Modells (Public-Private-Partnership) zu handeln und die erwirtschafteten Gelder umgehend in die Weiterentwicklung der Wiler App zu investieren" (Stellungnahme Stadtrat, S. 1). Sollte die rechtliche Einschätzung ergeben, dass ein Bericht mit Antrag an das Stadtparlament erforderlich sei, werde der Stadtrat die erforderlichen Schritte einleiten, um dem Parlament einen Bericht mit Antrag zu unterbreiten (Stellungnahme Stadtrat, S. 1). Für das Jahr 2023 werde weiterhin ein Kredit von CHF 75'000 für das Projekt beantragt; eine Unterbrechung des Projektes wäre aus Sicht des Stadtrates bedauerlich. Hingegen soll keine Übertragung der e-City Bärenstarch GmbH an die Stadt erfolgen, solange die Fragen nicht geklärt sind (Stellungnahme Stadtrat, S. 2). Keinen Handlungsbedarf sieht der Stadtrat betreffend Interessenbindungen, da deren Offenlegung, vergleichbar der Regelung für das Stadtparlament, für den Stadtrat nicht verpflichtend sei (Stellungnahme Stadtrat, S. 2). Keinen Handlungsbedarf sieht der Stadtrat mit Bezug auf das Stadtfondsreglement.

- 10 Das vorliegende Rechtsgutachten nimmt von diesen Rückmeldungen Kenntnis. Berücksichtigt werden auch die Rückmeldungen des Stadtrates anlässlich einer Sitzung vom 20. Juni 2023 mit dem Unterzeichnenden. Dem Stadtrat wurde vorgängig ein Entwurf dieses Gutachtens zugestellt. Der Stadtrat äusserte sich in der Sitzung vom 20. Juni 2023 insbesondere zur Vereinbarung vom 12. April 2021 zwischen der Stadt Wil und der AMMARKT AG (vgl. unten Ziff. 19 ff.).
- 11 Das Gutachten beschränkt sich auf die aus der Sicht des Unterzeichnenden wichtigsten Punkte, d.h. es werden allfällige Rechtsverletzungen aufgezeigt, wenn solche nach Meinung des Unterzeichnenden stattgefunden haben. Zurückhaltung besteht bezüglich weicher Faktoren, etwa betreffend die Sensibilität im politischen Vorgehen. Auch nicht geprüft wurde die Opportunität des Projektes e-City-App.

II. FINANZRECHTLICHE BEURTEILUNG

1. Rechtsgrundlagen

- 12 In der Gemeindeordnung der Stadt Wil vom 28. Februar 2016 (sRS 111.1, im Folgenden: "Gemeindeordnung") werden die Kompetenzen der einzelnen politischen Organe der Stadt Wil geordnet. Das Stadtparlament hat die Aufgabe der Beschlussfassung über Finanzgeschäfte gemäss dem Anhang der Gemeindeordnung (Art. 27 Abs. 3 lit. c Gemeindeordnung). Der Stadtrat beschliesst über die Finanzgeschäfte gemäss Anhang (Art. 38 lit. a Gemeindeordnung). Im Anhang der Gemeindeordnung ist geregelt, dass das Stadtparlament abschliessend über Beträge von CHF 500'000 bis 1 Mio. entscheidet, bei Beträgen zwischen 1 und 6 Mio. entscheidet das Stadtparlament unter Vorbehalt des fakultativen Referendums, bei Beträgen über 6 Mio. die Bürgerschaft gemäss obligatorischem Referendum. Über Beträge zwischen CHF 100'000 und 500'000 entscheidet der Stadtrat, sofern es sich um eine unvorhersehbare neue Ausgabe handelt. Ebenso entscheidet der Stadtrat abschliessend über nicht teuerungsbedingte Nachtragskredite im Umfang von bis CHF 100'000. Für dringliche und gebundene Ausgaben ist ebenso der Stadtrat zuständige. Eine besondere Regelung gilt für Grundstücke im Finanzvermögen.
- 13 Art. 106 Abs. 1 Gemeindegesetz vom 21. April 2009 (sGS 151.2) enthält die Grundsätze der Haushaltsführung. "Der Finanzhaushalt wird nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des Haushaltsgleichgewichts und der zweckmässigen und wirtschaftlichen Verwendung der öffentlichen Gelder geführt" (Art. 106 Abs. 1 Gemeindegesetz). Zuständig ist der (Stadt-)Rat (Art. 106 Abs. 2 Gemeindegesetz). Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit, der schon von Verfassungen wegen gilt, bedeutet, dass für jedes staatliche Handeln eine gesetzliche Grundlage vorhanden sein muss. Bei Ausgaben des Staates ist eine generell-abstrakte Norm, ein Ausgabenbeschluss (Kredit) sowie der Entscheid über die konkrete Ausgabe notwendig (vgl. ANDREAS LIENHARD / AUGUST MÄCHLER / AGATA ZIELNIEWICZ, Öffentliches Finanzrecht, Bern 2017, S. 13 ff.).
- 14 Für die konkrete Ausgabe hält Art. 116 Abs. 1 Gemeindegesetz fest: "Der Rat tätigt Ausgaben nur im Rahmen des Kredites." Soweit der Kredit nicht ausreicht, ist ein Nachtragskredit einzuholen (Art. 116 Abs. 2 Gemeindegesetz). Die Zuständigkeiten für den Kredit liegt bei Bürgerschaft und Gemeindeparlament und werden im Budget oder durch besondere Beschlüsse festgelegt (Art. 117 Abs. 1 Gemeindegesetz). Ausgaben von grosser finanzieller Tragweite bedürfen eines besonderen Beschlusses (Art. 117 Abs. 2 Gemeindegesetz). Für unvorhersehbare Ausgaben kann die Gemeindeordnung den (Stadt-)Rat ermächtigen, diese bis zu einer bestimmten Höhe zu tätigen; ebenso ist der (Stadt-)Rat zuständig für dringliche und gebundene Ausgaben.

- 15 Regelungen finden sich auch in der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 10. November 2009 (FHGV, SGS 151.53). Darin sind insbesondere die Grundsätze zum internen Kontrollsystem enthalten, für welche der (Stadt-)Rat zuständig ist (vgl. Art. 32 FHGV).
- 16 Die finanzrechtlichen Vorgaben von Gesetz und Verordnung werden in einem Merkblatt über Ausgaben des Amtes für Gemeinden und Bürgerrecht des Kantons St. Gallen vom 3. Dezember 2021 weiter spezifiziert (im Folgenden: "Merkblatt Ausgaben"). Die Ausgabe wird definiert als "Bindung frei realisierbarer finanzieller Mittel an eine öffentliche Aufgabe" (Merkblatt Ausgaben, S. 1). Sie ist neu (also nicht gebunden), wenn sie nicht vorgeschrieben ist und damit ein sachlich, zeitlich oder örtlich erheblicher Entscheidungsspielraum bleibt (Merkblatt Ausgaben, S. 2). Zu unterscheiden ist zwischen einmaligen neuen Ausgaben und wiederkehrenden Ausgaben; bei Letzteren ist die Höhe der Gesamtkosten bekannt und ein Ende insofern absehbar, wenn das angestrebte Ziel erreicht wird.
- 17 Zu den Ausgaben gehören auch Eventualverpflichtungen (Merkblatt Ausgaben, S. 4):
"Eventualverpflichtungen werden bereits im Zeitpunkt ihrer Gewährung den Ausgaben gleichgestellt. Sie gelten als Ausgaben, auch wenn sie unter Umständen zu keinen Vermögensverschiebungen führen. Schon die Verpflichtung der Gemeinde, Sicherheit zu leisten, setzt einen Ausgabentatbestand."
- 18 Bei der Verwendung von Beträgen aus dem Budget muss Klarheit bezüglich der Höhe, Zweck und Empfänger der Ausgabe bestehen (Merkblatt Ausgaben, S. 5 m.V.a. Art. 113 Abs. 2 Gemeindegesetz).

2. Beurteilung im vorliegenden Fall

- 19 Im vorliegenden Fall wurde am 12. April 2021 zwischen der Stadt Wil eine Vereinbarung mit der AMMARKT AG über einen Betrag von CHF 132'000.- eingegangen. Zu Inkrafttreten und Vertragsdauer wird festgehalten (Vertrag, Ziff. 11). "Dieser Vertrag ist auf eine bestimmte Zeit abgeschlossen. Er dauert fest vom 1. Mai 2021 bis am 31. Dezember 2022. Unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von 6 Monaten kann er von beiden Parteien per eingeschriebenem Brief auf Ende des laufenden Kalenderjahres aufgelöst werden, frühestens per 31.12.2022."
- 20 Beim Abschluss des Vertrages handelt es sich um eine Ausgabe im Sinne von Art. 116 Gemeindegesetz. Die Gemeinde wird darin verbindlich zur Bezahlung eines bestimmten Betrages verpflichtet. Irgendwelche Vorbehalte sind nicht ersichtlich (und wie dargelegt würden auch Eventualverpflichtungen als Ausgabe gelten). Aus dem vom Stadtrat vorgelegten Mailverkehr wird ersichtlich, dass die Zahlung in zwei Tranchen bezahlt werden sollte. Die Gültigkeit des Vertrages wird dadurch aber nicht in Frage gestellt.

Zu Recht weist die GPK darauf hin, dass die AMMARKT AG vorleistungspflichtig gewesen ist und kaum auf eine Entschädigung ihrer Leistungen verzichtet hätte.

- 21 Ein hinreichender Kredit für die Ausgabe liegt nicht vor. Aus den Unterlagen ergibt sich, dass aus dem Budgetposten Standortförderung (2021) ein Betrag von CHF 75'390.- belastet wurde. Dieser Betrag reichte aber nicht aus, sodass ein Nachtragskredit notwendig wurde. Hinweise, dass es sich beim Vertragsschluss um eine dringliche oder gebundene Ausgabe im Sinne von Art. 118 Gemeindegesetz handeln soll, werden vom Stadtrat nicht geltend gemacht und wären auch nicht plausibel, angesichts des aus den Unterlagen klar dokumentierten Handlungsspielraumes des Stadtrates, sowohl in inhaltlicher wie auch in zeitlicher Hinsicht.
- 22 Der im Jahr 2021 gesprochene Nachtragskredit ist nicht rechtmässig. Nachtragskredite, für welche der Stadtrat an sich zuständig wäre, müssen "vor der Mehrausgabe" eingeholt werden (Art. 116 Abs. 2 Gemeindegesetz). Hier tätigt der Stadtrat eine Ausgabe, bevor ein hinreichender Kredit vorliegt und "deckt" den fehlenden Betrag nachträglich mit einem Nachtragskredit. Dies legitimiert die Ausgabe nicht und widerspricht den Vorgaben des Gemeindegesetzes. Das Vorgehen des Stadtrates ist rechtswidrig.
- 23 Ein gewisser Spielraum besteht hinsichtlich der Frage, ob für den Vertrag mit der AMMARKT AG ein Kredit über ein einzelnes Jahr oder über die beabsichtigten drei Jahre hätte eingeholt werden müssen, da sich aus den Unterlagen nicht zweifelsfrei ergibt, ob der Betrag für alle drei Jahre gesprochen worden wäre, wenn sich die Entwicklung nicht bewährt hätte. Vieles spricht vorliegend für eine dreijährige Betrachtungsweise, da dies mindestens der Absicht des Stadtrates entsprochen haben dürfte. Dabei hätte der ganze Betrag eingestellt werden müssen, da Zahlungen Dritter die Berechnung der Maximalausgabe nicht beeinflusst hätte.
- 24 Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Vertragsschluss mit der AMMARKT AG am 12. April 2021 den finanzrechtlichen Vorgaben widerspricht und auch durch nachträgliche Kredite nicht gerechtfertigt werden konnte. Aus meiner Sicht liegt ein Verstoß gegen Art. 116 Abs. 1 Gemeindegesetz vor.

III. VERWALTUNGSRECHTLICHE BEURTEILUNG

1. Grundlagen rechtsstaatlicher Beschlussfassung (Befangenheit)

- 25 Das Gebot der Unbefangenheit leitet sich aus den allgemeinen Verfahrensgarantien nach Art. 29 Abs. 1 BV ab und gilt für alle Entscheide von Behörden. Für richterliche Behörden kommt Art. 30 Abs. 1 BV zur Anwendung (statt vieler vgl. BGer., Urteil 2C_425/2018 vom 25. März 2019, E. 2.2). Die Massstäbe sind vergleichbar (vgl. BGE 141 IV 178 ff., 179 f. E. 3.2.2). Art. 29 Abs. 1 BV wird als Minimalgarantie bezeichnet (GEROLD STEINMANN, Kommentierung zu Art. 29 BV, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar BV, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014, Art. 29 BV Rz. 7). Das Gebot der Unbefangenheit dient nicht nur den Parteien, sondern ist ein elementares Gebot des Rechtsstaats. Es ist für das Vertrauen in staatliche Verfahren und deren Legitimation unabdingbar (vgl. BGE 137 I 227 ff. 232 E. 2.6.1 für Gerichte).
- 26 Die verfassungsrechtlichen Vorgaben gelten ungeachtet ihrer Verankerung auf Gesetzes- und Verordnungsstufe für jedes Gemeinwesen, auch wenn auf kommunale Behörden teilweise ein etwas grosszügiger Massstab angewendet wird. Die Kleinräumigkeit der Gemeinden bedarf bei der Beurteilung der Befangenheit einer differenzierten Betrachtung und führt dazu, dass sich die Beteiligten oft bereits kennen und einen informellen Umgang pflegen (BGer., Urteil 2C_37/2010 vom 14. Juni 2010, E. 3.5). Die verfassungsrechtlichen Vorgaben müssen auf unterer Stufe nicht explizit geregelt werden. Sie werden vorausgesetzt, was sich etwa auch in Art. 103 Abs. 1 lit. d Gemeindegesetz zeigt, wonach das Protokoll von Stadtratssitzungen die "Namen der sich im Ausstand befindenden Mitglieder" enthalten muss, ohne dass der Ausstand an dieser Stelle materiell geregelt wird.
- 27 Die Praxis geht von einem Ausstandsgrund aus, "wenn Umstände bestehen, die das Misstrauen in die Unbefangenheit und damit in die Unparteilichkeit des Amtswalters *objektiv* rechtfertigen. Auf das subjektive Empfinden der Partei, welche die Befangenheit behauptet, kommt es dabei ebenso wenig an" (BGE 137 II 431 ff., 452 E. 5.2; STEINMANN, a.a.O., Rz. 35). Dabei haben sich gewisse Fallkategorien herausgebildet. So schafft etwa ein persönliches Interesse am Verfahrensausgang einen Ausstandsgrund (BGE 107 Ia 135 ff., 137 E. 2b). Problematisch sind auch Doppelrollen: Die Gefahr einer Interessenkollision kann sich in den Fällen ergeben, in denen eine Person mehrere Funktionen gleichzeitig wahrnimmt. Diese Doppelfunktion kann zwar vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollt sein. Nach ständiger Rechtsprechung verneint das

Bundesgericht eine Ausstandspflicht, wenn "der Interessenkonflikt [...] vom Gesetzgeber vorprogrammiert ist" (BGE 143 II 588 ff., 596 E. 3.2). Ansonsten sind Doppelrollen zu vermeiden.

2. Entscheid Stadtfonds

28 Im vorliegenden Fall hat der Stadtpräsident an einer Beschlussfassung mitgewirkt, die eine von ihm beherrschte Unternehmung betrifft. Die Unternehmung hat vom Stadtfonds den Betrag von CHF 75'000 erhalten. Es ist anzunehmen, dass der Stadtpräsident diesen Antrag auch initiiert hat oder mindestens vom Antrag Kenntnis hatte. Dies ist aber nicht entscheidend. Auch nicht entscheidend ist die Tatsache, dass der Betrag an eine eigenständige Rechtsperson floss; die GmbH wird vom Stadtpräsidenten beherrscht und muss diesem zugerechnet werden.

29 Ein solches Vorgehen widerspricht Art. 29 Abs. 1 BV in diametraler Weise. Es liegt nicht nur eine Doppelrolle vor, sondern (praktisch) Identität zwischen entscheidender Behörde und Empfänger. Ein solches Vorgehen untergräbt das Vertrauen in die rechtmässige Amtsführung. Die Zusprennung des Betrages wäre selbst ohne Mitwirkung des Stadtpräsidenten heikel gewesen, weil von einer gewissen Verbundenheit des Stadtrates mit seinem Präsidenten auszugehen ist und Geschäfte zwischen Amtsträgern und Gemeinwesen regelmässig eingeschränkt sind. Die Mitwirkung (wenn nicht gar Initiierung) ist auf jeden Fall unzulässig. Sie ist umso gravierender, da der Rest des Stadtrates mutmasslich gar nicht über die Eigentumsverhältnisse informiert gewesen ist. Es wird zwar vom Stadtpräsidenten geltend gemacht, der Rest des Stadtrates habe die Besitzverhältnisse gekannt, doch finden sich dafür in den schriftlichen Unterlagen keine Belege.

30 Unbehelflich sind die Ausführungen des Stadtrates, wonach betreffend Ausstand und Befangenheit keine Regelung bestanden habe. Die verfassungsrechtlichen Vorgaben bedürfen keiner Verankerung auf untergeordneter Stufe, sondern gelten als (selbstverständliches) rechtsstaatliches Minimum.

3. Treuhandverhältnis?

31 Vom Stadtpräsidenten wird ausgeführt, er habe die entsprechende Unternehmung für die Stadt Wil gehalten, weil eine Zuweisung zur Stadt rechtlich nicht möglich gewesen sei. Sinngemäss wird damit geltend gemacht, es handle sich um eine Art Treuhandverhältnis zugunsten der Stadt. Es ist zu prüfen, ob dies an den vorstehenden Einschätzungen etwas ändert.

- 32 Treuhandverhältnisse sind weder den Rechtsgrundlagen der Gemeinde oder des Kantons oder in Lehre oder Praxis bekannt. Es wird zwischen Finanz- und Verwaltungsvermögen der Gemeinde unterschieden (vgl. Art. 110g u. Art. 110i Gemeindegesetz). Dies ist auch die allgemein verbreitete Unterteilung (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020, Rz. 2201 ff.; PIERRE TSCHANNEN/MARKUS MÜLLER/MARKUS KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Bern 2022, Rz. 1337 ff.; vgl. Art. 3 Abs. 1 u. 2 Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt vom 7. Oktober 2005, Finanzhaushaltgesetz, FHG, SR 611.0: "Das Verwaltungsvermögen umfasst die Vermögenswerte, die unmittelbar der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen, namentlich Sachanlagen, Darlehen und Beteiligungen. Das Finanzvermögen umfasst alle übrigen Vermögenswerte.").
- 33 Im schweizerischen Privatrecht bestehen keine ausdrücklichen Bestimmungen zum Treuhandgeschäft (vgl. ausführlich CHRISTOPH MÜLLER, Art. 18, in: Berner Kommentar, Bern 2018, S. 868 ff., Rz. 409 ff.). Vorliegend könnte von einem fremdnützigen (uneigennützigen) treuhänderischen Geschäft (Verwaltungstreuhand, reine Treuhand) gesprochen werden, bei welchem der Stadtpräsident als Treuhänder im eigenen Namen, aber im Interesse und für Rechnung der Gemeinde (Treugeberin) bestimmte Rechtsgeschäfte vornimmt (vgl. MÜLLER, a.a.O., Rz. 412). Er verfügt über eine "überschiesende Rechtsmacht", die es ihm erlaubt, "gegenüber Drittpersonen als unbeschränkte Rechtsträgerin aufzutreten, während sie dem Treugeber gegenüber verpflichtet ist, diese Rechtsstellung nur in bestimmter Weise auszuüben" (MÜLLER, a.a.O., Rz. 415). Für Dritte ist die treuhänderische Berechtigung des Treugebers, hier der Gemeinde, in der Regel nicht ersichtlich. Das Treuhandgeschäft ist grundsätzlich kein simuliertes Geschäft, ist also gültig und rechtlich wirksam (MÜLLER, a.a.O., Rz. 415 ff.).
- 34 Bei Vermögenswerten im Treuhandvermögen ist der mögliche, soweit ersichtlich nur mündlich vereinbarte und beabsichtigte Zugriff der Gemeinde gegen aussen nicht erkennbar. Dies steht offensichtlich im Widerspruch zu den Vorgaben für die Jahresrechnung der Gemeinde (vgl. Art. 106a ff. Gemeindegesetz). Ein Spannungsverhältnis ergibt sich auch zum Gebot der Transparenz des Verwaltungshandelns (vgl. FELIX UHLMANN, Die Kontrolle des Verwaltungshandelns, ZBI 118 [2017], S. 471 ff., 485).
- 35 Selbst wenn man also zugunsten des Stadtpräsidenten annimmt, dass die Zahlung aus dem Stadtfonds nicht einer von ihm beherrschten Unternehmung zugutekommen sollte, sondern letztlich der Gemeinde selbst, er also nur treuhänderisch gehandelt habe, ändert dies nichts an der Einschätzung, dass die Vorgänge finanz- und verwaltungsrechtlich rechtswidrig sind. Für Treuhandverhältnisse bestehen keine Rechtsgrundlage und sie sind der Transparenz des staatlichen Handelns abträglich.

IV. WEITERE THEMENFELDER

- 36 Aus den vorliegenden Unterlagen ergibt sich aus meiner Sicht nicht hinreichend schlüssig, wann welcher Betrag für das Projekt insgesamt gesprochen werden sollte. Es fehlt an einer Gesamtsicht, wie man es für ein Projekt dieser Bedeutung eigentlich erwarten würde. Damit ist aus meiner Sicht nicht hinreichend geklärt, welcher höhere Betrag allenfalls welche Zuständigkeiten ausgelöst hätte.
- 37 Ähnliches gilt für die Frage des öffentlichen Beschaffungsrechts. Der mutmasslich geplante Umfang des Gesamtprojektes legt nahe, dass die Schwellenwerte für ein Einladungsverfahren oder ein offenes / selektives Verfahren nach dem Anhang zur Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 21. April 1998 (VöB, sGS 841.11) erreicht worden wären. Überlegungen des Stadtrates zu diesen Fragen vermisst man. Im Übrigen dispensiert auch eine freihändige Vergabe nicht von jeglicher Dokumentationspflicht. Mindestens aus den bisher vorliegenden Unterlagen ist nicht ersichtlich, wie der Entscheid für die AMMARKT AG zustande gekommen ist.
- 38 Der Bericht der GPK wirft auch Fragen zum beabsichtigten Mantelhandel auf. Diese Vorbereitungshandlungen sind an der Grenze zwischen privater und amtlicher Tätigkeit. Sie sind deswegen nicht vertieft geprüft worden. Zutreffend ist der Hinweis der GPK, dass die Schaffung einer privatrechtlichen Unternehmung rechtlicher Abklärungen bedurft hätte (Bericht GPK, S. 8). Die Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf Private ist grundsätzlich zulässig, bedingt aber verschiedene Voraussetzungen (vgl. dazu HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, a.a.O., Rz. 1817 ff.). Notwendig ist eine gesetzliche Grundlage, welche die Art der Aufgabenerfüllung durch die Privaten umschreibt und sicherstellt, dass die öffentlichen Interessen hinreichend gewahrt werden. Weiter muss die Aufsicht des Staates über die Privaten gewährleistet sein. Das Gemeindegesetz widmet der Fragestellung einen ganzen Abschnitt (Art. 125 ff. Gemeindegesetz: "Aufgabenerfüllung durch öffentlich-rechtliche Unternehmen und Private"). Auch hier erscheint nicht ganz klar, welche Aufgaben letztlich die Unternehmung der Gemeinde unter welcher Kontrolle wie erfüllt hätte und ob die AMMARKT AG noch eine Rolle gespielt hätte. Die Frage kann aber offengelassen werden. Die Unterlagen legen nahe, dass Stadtpräsident und Stadtrat solchen Fragen schlicht keine Beachtung geschenkt haben.
- 39 Die GPK wirft auch die Frage auf, ob das Reglement Stadtfonds anzupassen ist. Dies kann sicher im Zuge der weiteren Aufarbeitung der vorliegenden Angelegenheit geprüft werden. Es ist aber zu betonen, dass das Verhalten des Stadtrates nicht durch allfällige Schwächen in der Abfassung der Rechtsgrundlagen gedeckt wäre. Doppelbefassungen und Eigengeschäfte sind ungeachtet der konkreten Grundlagen zu vermeiden oder sachgerecht zu handhaben.

V. FAZIT

40 Die vorstehenden Abklärungen zeigen eindeutige Rechtsverletzungen durch den Stadtpräsidenten und den Stadtrat, wobei nicht abschliessend klar ist, über welche Vorgänge der Stadtrat informiert war und über welche nicht. Es wurden Ausgaben ohne hinreichende Kredite getätigt und Beträge an eine Unternehmung des Stadtpräsidenten geleistet, womit finanzrechtliche und verwaltungsrechtliche Vorgaben ignoriert wurden. Dies lässt sich auch nicht dadurch rechtfertigen, dass die Geschäfte in einer Art Treuhand für die Gemeinde geführt wurden. Rechtsfragen scheinen für das Vorgehen des Stadtpräsidenten und des Stadtrates eine untergeordnete Rolle gespielt zu haben. Die Kritik der GPK in ihrem Bericht ist gerechtfertigt.

* * *



Prof. Dr. Felix Uhlmann