

Vorlage Stadtparlament

Datum 27. April 2021
Beschluss Nr. 440
Aktenplan 152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Interpellation Marcel Baur, Melanie Diem: Verbindlichkeit und Umsetzung städtischer Konzepte und Reglementen; schriftlich

Marcel Baur und Melanie Diem sowie 27 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 23. Februar 2021 die beiliegende Interpellation «Verbindlichkeit und Umsetzung städtischer Konzepte und Reglemente» ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1 Ausgangslage

Die Interpellation weist auf die Tatsache hin, dass von den zuständigen Organen wiederholt Reglemente und Konzepte verabschiedet werden. Reglemente sind Rechtserlasse und legen für die Rechtsunterworfenen verbindliche Rechte und Pflichten fest. Konzepte geben eine Richtung vor und beinhalten oft auch terminierte Zielgrössen; letztere sind jedoch nicht justiziabel, also nicht einklagbar.

Rechtserlasse müssen in sich widerspruchsfrei sein. Kommunale Reglemente dürfen zudem dem übergeordneten Recht (Stufen Bund und Kanton) nicht widersprechen (Bundesrecht bricht kantonales Recht; kantonales Recht bricht kommunales Recht). Zudem bricht spezialisiertes Recht allgemeines Recht (*lex specialis derogat legi generali*), und neueres Recht bricht älteres Recht (*lex posterior derogat legi anteriori*). Diese Vorrangregeln können sich im konkreten Anwendungsfall allerdings auch widersprechen (um es noch komplizierter zu machen): älteres spezialisiertes Recht kann anders lauten als neueres allgemeines Recht. In der Praxis besteht somit nicht nur sehr oft, sondern eigentlich immer Auslegungsbedarf nicht nur betreffend des gesetzten Rechts verschiedener staatlicher Stufen, verschiedenen Konkretisierungsgrades und verschiedener Erlasszeitpunkte, sondern auch betreffend neuerer Gerichtspraxis (sogenannte «leading cases»). Deshalb sind die Dienstleistungen von Juristinnen und Juristen so wichtig und gefragt.

Bei Konzepten ist die konkrete Umsetzung im Alltag noch viel anforderungsreicher. In aller Regel weisen Konzepte zu umfassenderen Themen (die Interpellation erwähnt das Mobilitätskonzept 2040, das Energiekonzept 2050 und das Umweltkonzept als wichtige Beispiele) in sich Zielkonflikte auf, so dass in der Umsetzung mit konkreten Projekten in einzelnen Parlamentsvorlagen oder Stadtratsbeschlüssen immer Güterabwägungen vorzunehmen sein werden. Elementar ist dabei, dass sowohl in Parlamentsvorlagen als auch in Stadtratsbeschlüssen solche Güterabwägungen mitsamt ihren Argumenten, Kriterien und Gewichtungen möglichst transparent und somit nachvollziehbar gemacht werden; weil nicht alle involvierten und interessierten Kreise diese Güterabwägung auf die genau gleiche

Weise vornehmen werden, kann erst mit dieser Transparenz eine sachliche Diskussion beginnen (bereits in der vorbereitenden Verwaltung, danach im Stadtrat, und bei Parlamentsvorlagen dann auch in den vorberatenden parlamentarischen Kommissionen und Fraktionen sowie im Stadtparlamentsplenum), so dass die zuständigen Organe nach der Diskussion die konkreten Entscheidungen nach bestem Wissen und Gewissen vornehmen können (und müssen).

2 Beantwortung der Fragen

- *Was unternimmt der Stadtrat, um diese Reglemente und Konzepte in der Verwaltung so zu verankern, damit sie bei der Ausarbeitung von Vorlagen auch gebührend berücksichtigt werden?*

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung und ihrer Betriebe haben die ihnen übertragenen Aufgaben in Übereinstimmung mit Verfassung, Gesetz und den ihnen erteilten Weisungen zu erfüllen; sie haben ihre Aufgaben bürgerfreundlich, zielgerichtet, wirtschaftlich und zweckmässig zu erledigen; sie müssen zusammenarbeiten und sich gegenseitig unterstützen (Artikel 22 Absatz 1-3 Personalreglement; SRS 191.1). Gefordert sind also Teamplayerinnen und Teamplayer, die auch Konzepte kennen und bei deren Umsetzung mithelfen, deren fachlicher Lead einer anderen Direktion obliegt.

Nun ist es eine sehr hohe Anforderung, sich bei der Vorbereitung eines konkreten Stadtratsbeschlusses oder einer konkreten Vorlage an das Stadtparlament immer bewusst zu sein, welche rechtlich verbindlichen Vorgaben aus dem übergeordneten Recht anderer Fachbereiche ebenfalls zu beachten sind und welche Zielvorgaben aus verschiedenen Konzepten anderer Direktionen oder Dienststellen ebenfalls relevant sind.

Wissensmanagement ist für grössere, ausdifferenzierte Unternehmungen wie die Verwaltung der achtgrössten Stadt der Schweiz überaus wichtig. Dies kann mit einem geschickt aufgebauten und jederzeit aktuell gehaltenen Internet- und Intranetauftritt sowie mit Software-Tools für die Geschäftsverwaltung und für Collaboration begünstigt werden. Auch Weiterbildung ist elementar. Vor allem aber auch die Neugier und der Wissensdurst jeder einzelnen Mitarbeiterin, jedes einzelnen Mitarbeiters über den eigenen fachlichen Tellerrand hinaus, und der Wille zur interdisziplinären und interdirektionalen Zusammenarbeit. Dies ist pures job enrichment und macht die Arbeit spannend, wird sich im Alltag aber mit der eigenen Pendenzenlast und mit den beschränkten Arbeitszeit-Ressourcen beissen. Es geht also um ein ständiges Priorisieren und Optimieren.

- *Werden Vorlagen an das Stadtparlament vor der Verabschiedung durch die Verwaltung und den Stadtrat auf Einhaltung von Konzepten und Reglemente überprüft? Gibt es dazu Checklisten und Hilfsmittel, die die Verwaltung dabei unterstützen?*

Das Wichtigste ist, bereits bei der Vorbereitung von Projekten, welche für ihre Umsetzung eines Stadtrats- oder sogar eines Stadtparlamentsbeschlusses bedürfen, – beginnend bei den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern – zu überlegen, welche Verwaltungsstellen in die Entscheidungsfindung einbezogen werden müssen und welche rechtlichen und konzeptionellen Grundlagen zu beachten sind. Dies benötigt Zeit, und die Hinweise und Anmerkungen, die man erhält, können auch mal unbequem sein, aber es dient der Qualitätssteigerung. Nur zusammen sind wir stark; dies gilt für die Verwaltung

genauso wie für den Stadtrat und für das Zusammenspiel von Stadtrat und Stadtparlament gemäss der definierten Zuständigkeitsordnung und Gewaltentrennung.

Es gibt keine gesamtstädtischen Checklisten. Dies wäre auch nicht sinnvoll. Die Dienststellen haben selber zu organisieren, dass ihre Grundlagenpapiere für ihren Zuständigkeitsbereich aktuell und umfassend sind. Vor rund zehn Jahren wurde zur Begünstigung solcher Überlegungen ein kleines, unkompliziertes Mitberichtsverfahren eingeführt: am Ende jedes Stadtratsbeschlusses und jeder Vorlage an das Stadtparlament ist während der Erarbeitungsphase bis zur Beschlussfassung durch den Stadtrat eine kleine Checkliste einprogrammiert (umgangssprachlich «Chrüzlistich» genannt), bei welchem anzukreuzen ist, welche Querschnittsfunktionen einzubeziehen sind; aufgeführt sind die Dienststellen Kommunikation, Recht und Legistik, Finanzen, Personaldienste, Umwelt und Energie sowie der Informatik-Lenkungsausschuss ILA und das Kompetenzzentrum öffentliches Beschaffungswesen KÖB; diese Querschnittsfunktionen geben eine Rückmeldung, ob sie mit dem Entwurf einverstanden sind und auf einen Mitbericht verzichten, oder sie legen, falls man sich bei der Erarbeitung nicht einigen konnte, einen Mitbericht bei, welcher dem Stadtrat bei seiner Entscheidungsfindung dienlich ist. Betreffend Kommunikation ist im gleichen «Chrüzlistich» anzukreuzen, ob keine Öffentlichkeitsarbeit nötig ist

oder ob eine Medienmitteilung oder Medienkonferenz empfohlen wird. In dieser Form werden die Entwürfe für einen Stadtratsbeschluss oder für eine Vorlage an das Stadtparlament traktandiert; das Recht auf Traktandierung steht den fünf Direktionen sowie den vier Stabsstellen des Stadtrats zu (Stadtkanzlei; Recht und Legistik; Kommunikation; Finanzkontrolle).

Jeder Entwurf für einen Stadtratsbeschluss oder für eine Vorlage an das Stadtparlament wird nach der (wöchentlichen) Traktandierung für eine Stadtratssitzung nicht nur von den fünf Mitgliedern des Stadtrats im Detail gelesen, sondern auch von den Mitgliedern der Konferenz der Stabschefinnen und Stabschefs KdS, welche gemäss Artikel 40^{bis} des Geschäftsreglements des Stadtrats (SRS 173.1) die Aufgabe hat, Koordinationsaufgaben der Stadtverwaltung zu bearbeiten. Die KdS steht unter der Leitung des Stadtschreibers bzw. der Stadtschreiberin; ihr gehören die fünf Stabschefinnen und Stabschefs an sowie der Leiter bzw. die Leiterin der Dienststelle Finanzen; ständige Mitglieder sind zudem die Rechtskonsultantin bzw. der Rechtskonsultent und der Leiter bzw. die Leiterin der Stabsstelle Kommunikation. Die KdS trifft sich jeweils am Vortag einer Stadtratssitzung zur einer kurzen Besprechung sämtlicher Stadtratstraktanden; hier können – neben Verständnisfragen – auch Hinweise auf Reglemente und Konzepte eingebracht werden, deren Vorschriften und Vorgaben nicht vergessen gehen dürfen oder besser abgebildet werden müssen; die Einarbeitung kann bei kleineren Hinweisen noch bis zur Stadtratssitzung am folgenden Tag erfolgen, oder es wird eine zweite Lesung für einen bestimmten Entwurf für einen Stadtratsbeschluss oder für eine Vorlage an das Stadtparlament angesetzt.

- *In wessen Verantwortung liegt letztlich die Einhaltung dieser Reglemente und Konzepte?*

Für die Einhaltung von Rechtserlassen sind alle Rechtsunterworfenen zuständig. Für die Durchsetzung von Rechtserlassen und Konzepten sind einerseits jene Organe zuständig, welche die entsprechenden Beschlüsse gefasst haben, andererseits aber auch die Vorgesetzten aller Stufen, deren fachliche Zuständigkeit betroffen ist.

Primär stehen jene Linienstellen in der Verantwortung, welche für den Fachbereich eines Rechtserlasses oder eines Konzeptes im fachlichen Lead stehen oder in einer Mitwirkungspflicht stehen.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilage:
▪ Interpellation vom 22. Februar 2021