

Interpellation Fraktion FDP (Christoph Zimmerli): Periodische Überprüfung der städtischen Gesetzgebung

Die Stadt Bern erlässt alljährlich zahlreiche neue oder überarbeitete Gesetze, Verordnungen und Reglemente. Dies hat zur Folge, dass die Regulierungsdichte laufend zunimmt. Dabei kommt es vor, dass überholte, unnötige oder obsoletere Vorschriften in der amtlichen Gesetzessammlung stehen bleiben. So findet sich in der Systematischen Sammlung des Stadtrechts Bern (SSSB) zum Beispiel eine Polizeiverordnung betreffend den Bärengraben vom 13. Januar 1926, die u.a. das an Schnüren befestigte Zuwerfen von Backwaren an die Bären unter Strafe stellt; die Sanktionsdrohung lautet auf Busse bis zu Fr. 50.-.

Nach dem traditionellen schweizerischen Verständnis hat eine amtliche Sammlung für die rechtsuchende Bürgerin/den rechtsuchenden Bürger übersichtlich, einfach und lesbar sein. Angesichts der grossen Anzahl an Erlassen und deren Komplexität wird es immer anspruchsvoller, diesem berechtigten Anspruch nachzuleben.

Deshalb ist es angezeigt, periodisch und systematisch die Notwendigkeit, Kongruenz und Konsistenz von Erlassen zu überprüfen, um eine schlanke Gesetzgebung sicherzustellen. Die Direktionen sollten deshalb verpflichtet werden, regelmässig, z.B. zweimal pro Legislaturperiode, dem Stadtrat Bericht zu erstatten, welche Erlasse ganz oder teilweise aufgehoben, zusammengelegt, vereinfacht oder gestrafft werden können.

Wir bitten deshalb den Gemeinderat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Besteht eine aktuelle Übersicht über die städtische Gesetzgebung auf allen Stufen hinsichtlich Notwendigkeit, Kongruenz und Konsistenz der Erlasse? Wenn ja, welche Massnahmen drängen sich auf, um die städtische Gesetzgebung übersichtlich, einfach und lesbar zu erhalten?
2. Ist der Gemeinderat bereit, die städtische Rechtssammlung regelmässig auf ihre Aktualität zu überprüfen und zu hinterfragen, ob einzelne Erlasse immer noch Gültigkeit beanspruchen können oder ob sie zu ändern, zu ersetzen oder aufzuheben seien? Ist der Gemeinderat bereit dem Stadtrat Bericht zu erstatten, welche Erlasse ganz oder teilweise aufgehoben, zusammengelegt, vereinfacht oder gestrafft werden können? Wenn ja, wann wird der Gemeinderat die erste Überprüfung vornehmen und dem Stadtrat vorlegen?

Bern, 18. September 2008

Interpellation Fraktion FDP (Christoph Zimmerli), Dolores Dana, Anastasia Falkner, Dannie Jost, Philippe Müller, Thomas Balmer, Bernhard Eicher, Pascal Rub, Ueli Haudenschild, Mario Imhof, Hans Peter Aeberhard, Jacqueline Gafner Wasem, Yves Seydoux

Antwort des Gemeinderats

Die Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern (SSSB) existiert in ihrer heutigen Form seit dem Jahr 1997; zuvor bestand lediglich ein jährliches Erlassregister. Im Jahr 1999 wurde die SSSB in elektronischer Form auf der Internetseite der Stadt aufgeschaltet. Sie wird

seither laufend aktualisiert. Auf diese Weise soll der Öffentlichkeit ein möglichst einfacher und kundenfreundlicher Zugang zum städtischen Recht ermöglicht werden.

Zu Frage 1:

Eine Übersicht über die Kongruenz der städtischen Erlasse, wie sie die Interpellantinnen und Interpellanten umschreiben, existiert nicht. Ein solcher Bericht wäre nicht nur auf kommunaler, sondern auch auf kantonaler und eidgenössischer Ebene ein Novum. Dessen Erstellung würde unverhältnismässige zeitliche und personelle Ressourcen erfordern, aber kaum zu nennenswerten Erleichterungen führen. Bei der städtischen Rechtssammlung handelt es sich um ein dynamisches System, welches sich ständig in Anpassung befindet. Wird ein Reglement oder eine Verordnung revidiert, so prüfen die zuständige Direktion und die Stadtkanzlei, ob die Änderungen mit dem übergeordneten Recht vereinbar sind und welche Anpassungen sich daraus gegebenenfalls für andere Erlasse ergeben. Bei bedeutenden Revisionen besteht die Möglichkeit mit einem Normkonzept zu arbeiten, in welchem eine Übersicht über die Kongruenz mit der übrigen Gesetzgebung für den konkreten Erlass erstellt wird (vgl. dazu den Gesetzgebungsleitfaden des Bundesamts für Justiz, 3. Auflage, S. 269ff). Nach Möglichkeit werden alle von einer Erlassänderung betroffenen Reglemente und Verordnungen gleichzeitig revidiert. Ausnahmen von dieser Regelung gibt es insbesondere, wenn sich wegen verschiedenen Normstufen verschiedene Zuständigkeiten ergeben. So hat ein durch den Stadtrat verabschiedetes Reglement oft zur Folge, dass der Gemeinderat die zugehörigen Verordnungen nachträglich anpassen muss. Dies sicherzustellen, ist die Aufgabe der Stadtkanzlei, welche die städtische Rechtssammlung betreut (Art. 122 Abs. 1 Bst. b GO). In der Verantwortung ist aber auch der Stadtrat, welcher als Gesetzgeber ebenfalls über die Kongruenz der Rechtssammlung wachen muss. Wie Beispiele in der vergangenen Legislatur gezeigt haben, ist es für das Ratssekretariat und die Verwaltung oftmals keine einfache Aufgabe, kurzfristig eingebrachte Änderungen von Reglementen in allen betroffenen Erlassen umfassend und fristgerecht nachzuvollziehen.

Die wichtigsten Kriterien für die Benutzerfreundlichkeit einer Rechtssammlung sind eine konsequente Gliederung, die klare Bezeichnung der Erlasstitel, Verweise innerhalb der Erlasse auf andere Normen sowie eine einheitliche Darstellung der Normen. Die städtische Rechtssammlung wird diesen Anforderungen gerecht: Die Gliederung der SSSB orientiert sich am eidgenössischen und kantonalen Recht und ist gängige Praxis; die Erlasstitel werden nach Möglichkeit so benannt, dass der Inhalt des Erlasses daraus unmittelbar erkennbar ist; die Verweise in der SSSB werden mit Fussnoten sichergestellt; die Änderungstabellen am Schluss der Erlasse stellen die Nachvollziehbarkeit der Änderungen sicher. Schliesslich wird durch die Richtlinien betreffend die Darstellung städtischer Erlasse (Darstellungsrichtlinien; DSTR) sichergestellt, dass die Erlasse in Form und Gestaltung immer gleich aufgebaut sind, was wesentlich zur guten Lesbarkeit beiträgt. Die elektronische Version der SSSB ermöglicht es den Benutzenden zudem, mit konkreten Suchbegriffen in den Erlasstexten zu suchen. Zwar könnten die elektronische Gliederung sowie die Suchfunktion aufgrund neuester technischer Entwicklungen noch benutzerfreundlicher gestaltet werden. Solche Verbesserungen sind allerdings kostspielig und im Verhältnis zu deren Mehrwert aufgrund der aktuellen finanziellen Lage nicht opportun. Konkrete Massnahmen, die eine Änderung des Konzepts, der Handhabung oder der Bearbeitung der SSSB beinhalten, drängen sich daher im heutigen Zeitpunkt nicht auf.

Zu Frage 2:

Seit der Veröffentlichung im Internet wurde die SSSB verschiedentlich einer Gesamtprüfung unterzogen. Die erste erfolgte im Rahmen einer direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe aufgrund der Inkraftsetzung der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998. Die Änderungen, die

sich daraus ergaben, wurden unter anderem vom Stadtrat mit Mantelreglement vom 8. Mai 2003 beschlossen. Die zweite Überprüfung ergab sich aus der Regierungs- und Verwaltungsreform 2004 und hatte insbesondere die Anpassung der Direktionsaufgaben und -bezeichnungen zur Folge. Die letzte grössere Überprüfung erfolgte im Rahmen der Verwaltungsreform 2007. Diverse Änderungen aus dieser Reform sind noch im Gang; angepasst werden namentlich Bezeichnungen, die aufgrund der Kantonalisierung der Polizei geändert haben.

Der Gemeinderat ist bestrebt, die städtische Rechtssammlung aktuell, schlank und verständlich zu erhalten. Die Stadtkanzlei wird aus diesem Grund die SSSB im laufenden Jahr erneut einer generellen Prüfung unterziehen. In einem ersten Schritt konnte die Stadtkanzlei einzelne - wenn auch nur kleinere - Mängel feststellen, welche behoben werden sollen. Es handelt sich dabei um Begriffe, die veraltet und abzuändern sind, um Erlasse, welche geschlechtsneutral formuliert werden sollen sowie um Überschriften, die zufolge Aufhebung von Erlassen bereinigt werden können. Es ist vorgesehen, diese Änderungen innert Jahresfrist zu vollziehen und gegebenenfalls dem Stadtrat zu unterbreiten. Dies gilt allerdings mit zwei Einschränkungen: Einerseits ist zu vermeiden, dass die Rechtsbeständigkeit der Erlasse durch allzu häufige Änderungen in Frage gestellt wird. Insbesondere sollen jene Erlasse, die ohnehin in absehbarer Zeit geändert werden müssen, nicht nur der Form halber angepasst werden. Davon betroffen ist auch die zitierte Polizeiverordnung betreffend den Bärengraben. Diese wird im Hinblick auf das neue Regime im Bärenpark anzupassen sein. Andererseits darf die Wirkung einer Gesamtbereinigung nicht überschätzt werden. So wurden beispielsweise im Jahr 2008 insgesamt 68 Erlasse geändert, wobei viele dieser Änderungen direkte oder indirekte Auswirkungen auf andere Reglemente oder Verordnungen haben. Sodann ist auch das Recht des Kantons und des Bundes ständig in Bewegung und nimmt Einfluss auf die städtische Gesetzgebung. In Anbetracht dieser Tatsache ist auch die für das laufende Jahr vorgesehene Bereinigung der SSSB nur vorübergehender Natur.

Bern, 14. Januar 2009

Der Gemeinderat