

Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen

(vom 18. August 2010)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Das Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 wird auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt. Wird ein Rechtsmittel gemäss Dispositiv IV gegen die Verordnung ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

II. Es wird eine Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen erlassen.

III. Die Verordnung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

IV. Gegen die Verordnung kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

V. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnung und der Begründung im Amtsblatt.

Begründung

1. Ausgangslage und Inkraftsetzung des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen

Im August 2006 wurde die «KMU-Entlastungsinitiative (Kantonale Volksinitiative zum Abbau von Vorschriften und administrativer Belastung von kleinen und mittleren Unternehmen)» eingereicht. Die Initiative bezweckte die Entlastung der kleineren und mittleren Unternehmen im administrativen Bereich sowie eine Verminderung der Regelungsdichte. Der Regierungsrat erachtete die Anliegen der Initiative als berechtigt; zu einem grossen Teil seien sie jedoch bereits umgesetzt oder zumindest in Umsetzung. Nach seiner Auffassung könnten die Ziele mit geringerem Aufwand erreicht werden. Der Regierungsrat unterbreitete deshalb dem Kantonsrat einen Gegenvorschlag. Der Kantonsrat folgte diesem Gegenvorschlag nicht und erarbeitete einen eigenen, den er am 5. Januar 2009 als «Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG)» vom Kantonsrat verabschiedete. Im Anschluss daran wurde die Volksinitiative zurückgezogen (Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 6. Februar 2009; ABI 2009, 329); es wurden sodann weder ein Referendum noch ein Kantonsratsreferendum eingereicht. Darauf bestätigte der Regierungsrat mit Beschluss vom 13. Mai 2009 die Rechtskraft des genannten Kantonsratsbeschlusses und beauftragte die Volkswirtschaftsdirektion, einen Antrag zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung des EntlG zu unterbreiten (RRB Nr. 768/2009).

Mit der ausgearbeiteten «Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlV)» liegen die notwendigen Ausführungsbestimmungen vor (siehe nachstehend Ziff. 2). Das EntlG ist daher zusammen mit der EntlV auf den 1. Januar 2011 in Kraft zu setzen.

Im Rahmen der Vernehmlassung zur EntlV wurde vorgebracht, die Inkraftsetzung von § 5 EntlG sei auf den 1. Januar 2013 zu verschieben. Dies wurde mit dem grossen Aufwand für alle Stufen der Staatshierarchie (Kantonsrat, Regierungsrat und Verwaltung) begründet, der mit der Entlastungsgesetzgebung verbunden ist. Angesichts der derzeitigen Lage des staatlichen Finanzhaushaltes sei es fraglich, ob dieser Aufwand zu bewältigen sei. Das EntlG wurde am 5. Januar 2009 vom Kantonsrat verabschiedet. Dieser politische Beschluss ist nun ohne Verzug umzusetzen, alles andere würde dem Willen des Gesetzgebers widersprechen.

2. Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlV)

2.1 Vernehmlassung

Damit das EntlG vollzogen werden kann, ist eine EntlV mit den notwendigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Am 23. September 2009 wurde ein Entwurf der EntlV in die Vernehmlassung gegeben. Zur Vernehmlassung eingeladen wurden der kantonale Gewerbeverband, die Zürcher Handelskammer, die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, die Unternehmergruppe Wettbewerbsfähigkeit sowie die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei. Grundsätzlich wurde der Entwurf der EntlV begrüsst, insbesondere die Tatsache, dass die Verordnung schlank und kurz ausgefallen ist. Auch inhaltlich stiess sie grösstenteils auf Zustimmung. Es wurden Änderungsanträge vorgebracht, auf die im Folgenden eingegangen wird.

2.2 Die einzelnen Bestimmungen

2.2.1 Begriff der Unternehmen (§ 1 EntlV)

Da das EntlG keine Umschreibung der Unternehmen enthält, ist dies in der EntlV zu präzisieren. Es wurde dabei eine verhältnismässig offene Umschreibung gewählt, damit möglichst viele Unternehmen vom EntlG erfasst werden und von diesem profitieren können. Um Auslegungsschwierigkeiten vorzubeugen, erfolgt die Umschreibung der Unternehmen in Anlehnung an Art. 2 lit. b der Handelsregisterverordnung (HRegV; SR 221.411). Eine organisatorische Einheit kann auch aus einer Einzelperson bestehen. Es sind also nicht nur juristische Personen (Aktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung usw.) Unternehmen im Sinne des EntlG, auch Selbstständigerwerbende sind dazu zu zählen. Ein nicht unwesentlicher Teil der Personen, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, ist nicht in der Form einer juristischen Person organisiert, sondern eben als Selbstständigerwerbende.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde mehrfach vorgebracht, dass der ursprüngliche Zweck des EntlG die Entlastung kleiner und mittlerer Unternehmen war. Diese litten aufgrund ihrer geringen Grösse ungleich mehr unter administrativer Belastung als grössere Konzerne mit mehr als 250 Mitarbeitenden. Diesem Umstand solle in der EntlV besonderes Augenmerk geschenkt werden. Sinngemäss verlangen die Vernehmlassungsteilnehmenden, dass in der EntlV auf die Bedürfnisse der kleinen und mittleren Unternehmen ausdrücklich Bezug genommen wird. Dieser Grundsatz ist aber bereits im EntlG enthalten: Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 EntlG soll die Gesetzgebung «insbesondere den Anliegen der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

Rechnung tragen». Eine Wiederholung in der EntlV ist überflüssig. Im Übrigen kann eine Verordnung lediglich Ausführungsbestimmungen zu einem Gesetz enthalten; die Bestimmungen einer Verordnung können inhaltlich nicht weiter gehen als das, was im entsprechenden Gesetz geregelt wurde. Insofern könnte die EntlV lediglich den zitierten zweiten Satz von § 1 Abs. 1 EntlG präzisieren. Der Satz ist jedoch klar, Ausführungsbestimmungen sind nicht erforderlich.

Ein Vernehmlassungsteilnehmer beantragte, die Umschreibung der Unternehmen dahingehend zu ergänzen, dass auch Non-Profit-Organisationen zu den Unternehmen zu zählen sind (Ergänzung von § 1 EntlV durch einen Zusatz «sowie alle Organisationen, die im Handelsregister eingetragen sind»). Dies ist abzulehnen; Ziel der Volksinitiative und der Entlastungsgesetzgebung war und ist es, bei jenen Unternehmen die administrative Belastung möglichst zu verkleinern, die am Markt teilnehmen und insofern wirtschaftlich tätig sind.

2.2.2 Informations- und Koordinationsstelle (§ 2 EntlV)

Die Informations- und Koordinationsstelle im Sinne von § 4 EntlG wird zweckmässigerweise von der Volkswirtschaftsdirektion im Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) geführt.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurden die Schnittstellenprobleme zwischen der Informations- und Koordinationsstelle und den bestehenden und bewährten Beratungs- und Informationsstrukturen der Baudirektion angesprochen. Es sei wichtig, dass bestehende und neu zu schaffende Informations- und Beratungsangebote sorgfältig aufeinander abgestimmt würden, ansonsten es Probleme infolge Doppelspurigkeiten und Zuständigkeitskonflikten gebe. Damit wird ein allgemeiner Grundsatz des Verwaltungshandelns angesprochen. Es versteht sich von selbst, dass die vom Gesetzgeber beschlossenen neuen Aufgaben in Einklang mit den bestehenden Strukturen wahrzunehmen sind, damit Doppelspurigkeiten vermieden werden.

Die Informations- und Koordinationsstelle ist neu zu schaffen. Sie wird wichtige inhaltliche und koordinierende Aufgaben bei der Umsetzung des EntlG wahrnehmen und die Arbeit der Unternehmen massgeblich erleichtern. Es gibt in der Verwaltung keine bereits bestehende Stelle, der man die Aufgaben nach § 4 EntlG anvertrauen könnte. Es ist demnach eine Aufstockung der personellen Mittel um zwei Vollstellen, wovon eine befristet, notwendig. Nur so ist eine wirkungsvolle Umsetzung des EntlG möglich.

In der Vernehmlassung wurde die Frage aufgeworfen, ob nicht auch weniger Mittel genügen würden. Ein Vernehmlassungsteilnehmer forderte, dass die Informations- und Koordinationsstelle mit bestehendem Personal betrieben werden solle. Sodann wurde vorgebracht, dass

nach der Auflösung der Kommission ein Teil der Aufgaben dieser Stelle wegfallen, weshalb zumindest dann das Pensum herabgesetzt werden sollte.

Die Informations- und Koordinationsstelle übernimmt neue Aufgaben in der Verwaltung, für deren Erfüllung zusätzliche Stellen erforderlich sind. Die für den Betrieb der Informations- und Koordinationsstelle notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten, insbesondere die Grundlagen der Regulierungsfolgeabschätzung, sind bisher in der kantonalen Verwaltung nicht vorhanden. Dieser Umstand war dem Kantonsrat bekannt und wurde in der Ratsdebatte nicht infrage gestellt (Vorlage 4454). Im Gesetz wurden der Stelle mit dem Auftrag zur Prüfung des geltenden Rechts überdies noch zusätzliche Aufgaben übertragen. Es trifft zwar zu, dass die Informations- und Koordinationsstelle mit Abschluss der Prüfung des geltenden Rechts (§ 5 EntlG) eine ihrer Aufgaben erfüllt hat und somit ein gewisser Aufwand wegfällt. Dennoch wird die Informations- und Koordinationsstelle auch danach nicht unbeträchtliche Aufgaben zu erfüllen haben (§ 4 EntlG; allgemeine Hinwirkung auf die Koordination der Verfahren und des Verkehrs zwischen Gesuchstellenden und Verwaltungsstellen).

2.2.3 Kommission (§ 3 EntlV)

Das EntlG sieht vor, dass bei der Prüfung des geltenden Rechts eine Kommission eine unterstützende Funktion hat. Es regelt betreffend die Kommission nur, dass diese vom Regierungsrat gewählt wird und dass die Zusammensetzung den Praxisbezug sicherstellen soll (§ 5 Abs. 4 EntlG). Um Letzteres zu erreichen, ist es zweckmässig, dass sowohl von den wichtigsten Interessenvertretungen der Unternehmen (kantonaler Gewerbeverband sowie Zürcher Handelskammer) als auch seitens der Arbeitnehmerorganisationen je zwei Vertreter in die Kommission gewählt werden können. Bei den Interessenvertreterinnen und -vertretern der Unternehmen ist darauf zu achten, dass Unternehmen von unterschiedlicher Grösse berücksichtigt werden. Für die Arbeitnehmerorganisationen soll je eine Vertreterin oder ein Vertreter des Gewerkschaftsbundes des Kantons Zürich und des Kaufmännischen Verbands Zürich Einsitz in der Kommission haben. Zusätzlich werden zwei weitere Mitglieder der Kommission angehören. Dadurch können weitere Personen, die aufgrund ihrer Kenntnisse, ihrer Erfahrungen oder ihres Hintergrundes im vorliegenden Zusammenhang einen wertvollen Beitrag leisten können, in die Kommission gewählt werden. Zu denken ist hier beispielsweise an die Leiterin bzw. den Leiter der Standortförderung. Präsiidiert wird die Kommission von der Vorsteherin oder dem Vorsteher der Volkswirtschaftsdirektion. Die Kommission wird gesamthaft aus neun Mitgliedern bestehen.

In der Vernehmlassung wurden im Hinblick auf die Zusammensetzung der Kommission verschiedene Änderungsanträge gestellt. So wurde beispielsweise bemängelt, dass in der Kommission kein vernünftiges Verhältnis zwischen Privatwirtschaft und Verwaltung bestehe. Weitere Vorschläge gingen dahin, andere Direktionsvertreterinnen und -vertreter in die Kommission aufzunehmen, den kantonalen Gesetzgebungsdienst (angesiedelt bei der Justizdirektion) und die Wissenschaft einzubeziehen. Diesen Begehren wurde nur teilweise Rechnung getragen. Von neun Kommissionsmitgliedern stammen vier direkt aus der Wirtschaft, zwei vertreten Arbeitnehmerorganisationen und mindestens die Kommissionspräsidentin bzw. der Kommissionspräsident ist der kantonalen Verwaltung zuzurechnen; sinnvollerweise wird auch eines der beiden weiteren Mitglieder (§ 3 Abs. 1 lit. e EntlV) eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung sein. In Anbetracht dessen, dass § 5 Abs. 4 Satz 3 EntlG bei der Kommission einen «Praxisbezug» verlangt, müssen die Vertreterinnen und Vertreter aus der Wirtschaft in der Kommission klar überwiegen. Es rechtfertigt sich deshalb nicht, weitere kantonale Mitarbeitende in die Kommission aufzunehmen. Ebenso wenig ist vor dem Hintergrund des geforderten Praxisbezugs erforderlich, dass jemand aus der Wissenschaft oder dem Gesetzgebungsdienst in der Kommission vertreten ist. Abzulehnen ist auch der Vorschlag, dass jedes Unternehmen sein Interesse anmelden können soll, in der Kommission einzusitzen. Eine solche Lösung ist unpraktikabel (Nach welchen Kriterien erfolgt die Auswahl? Wie viele Sitze sind höchstens zu vergeben?). Diese Überlegungen gelten auch im Hinblick auf den Vorschlag, der Zürcher Bauernverband solle in der Kommission vertreten sein, da Landwirtschaftsbetriebe in vieler Hinsicht eine besondere Betriebsform darstellen. Schliesslich beanspruchte auch der Verein Unternehmen Zukunft einen Kommissionssitz. Nach den obigen Ausführungen erweist es sich am sinnvollsten, dass vonseiten der Wirtschaft die beiden grossen Interessenvertreter der Unternehmen im Kanton Mitglieder in die Kommission entsenden. Die Unternehmen sind damit sehr gut in der Kommission vertreten.

Zudem wurde in der Vernehmlassung von einem Teilnehmer vorgebracht, dass die Kommission gestärkt werden könnte, wenn das Präsidium nicht bei der Volkswirtschaftsdirektion liegen würde. Dieser Einwand ist nicht nachvollziehbar. Es ist naheliegend, dass diese Aufgabe durch die für die Stärkung des Wirtschaftsstandortes zuständige Direktion erfüllt wird (Bst. D, Ziff. 5 von Anhang 1 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung; VOG RR, LS 172.11).

Der Regierungsrat wählt die Mitglieder der Kommission auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion, wobei der Gewerbeverband, die Zürcher Handelskammer, der Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich und der Kaufmännische Verband Zürich ihre Vertreterinnen und Vertreter vorschlagen (§ 3 Abs. 2 und 3 EntlV). Die Einzelheiten über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommission werden in einem Reglement geregelt werden (§ 3 Abs. 4 EntlV). Das Sekretariat der Kommission wird von der Informations- und Koordinationsstelle geführt (§ 3 Abs. 5 EntlV).

Die Entschädigung der Kommissionsmitglieder richtet sich nach der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO, LS 177.111). Es wird ihnen ein Sitzungsgeld von Fr. 200 ausgerichtet. Sitzungen dauern in der Regel nicht länger als vier Stunden. Im Sitzungsgeld inbegriffen ist die ordentliche Sitzungsvorbereitung (§ 55 Abs. 2 VVO und Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung der Entschädigungen für die Mitglieder des Kantonsrates und für die Fraktionen [LS 171.13]). Besondere Arbeiten im Auftrag der Kommission werden mit Fr. 70 pro Stunde entschädigt. Die Kommission kann im Einvernehmen mit der Volkswirtschaftsdirektion pauschale Stundenzahlen pro Aufgabe festlegen sowie für die Bearbeitung besonders anspruchsvoller Aufgaben den Stundenansatz auf höchstens das Doppelte erhöhen (§ 55 Abs. 3 VVO). Die Kommissionsmitglieder haben Anspruch auf Ersatz der Fahrauslagen vom Wohnort zum Sitzungsort (§ 55 Abs. 5 VVO).

2.2.4 Richtlinien (§ 4 EntlV)

Die Regulierungsfolgeabschätzung und die Prüfung des geltenden Rechts, wie sie das EntlG vorsieht (§§ 3 und 5), werden grundsätzlich von der jeweils fachlich zuständigen Direktion durchgeführt (siehe nachstehende Erläuterungen zu §§ 5 und 6 EntlV; Ziff. 2.2.5 und 2.2.6). Damit die Handhabung in allen Direktionen einheitlich erfolgt, erlässt der Regierungsrat Richtlinien, anhand derer die Direktionen die Prüfung des Rechts vornehmen werden. Die Richtlinien sollen es den Direktionen ermöglichen, die konkret anstehenden Erlasse nach einem bestimmten Schema und nach einem definierten Verfahren zu prüfen. Als Ergebnis dieses Verfahrens soll eine Aussage darüber gemacht werden können, ob die durch den Erlass ausgelöste administrative Belastung in einem vernünftigen Verhältnis zu dem von der Regelung verfolgten Zweck steht, und wenn nicht, welche Alternative der gesetzlichen Zielsetzung besser entspricht.

Die Richtlinien für die Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung und für die Prüfung des geltenden Rechts werden den Direktionen sowie der Kommission vor Erlass zur Stellungnahme unterbreitet (§ 4 Abs. 2 EntlV).

2.2.5 Regulierungsfolgeabschätzung (§ 5 EntlV)

In den Beratungen der vorberatenden Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Kantonsrates hielten die Mitglieder fest, dass es nicht die Meinung des EntlG sei, dass sämtliche Erlasse überprüft werden müssen, sondern nur jene, die im vorliegenden Zusammenhang von Bedeutung sind. Dementsprechend wird in § 5 Abs. 1 EntlV präzisiert, dass die Regulierungsfolgeabschätzung bei jenen kantonalen Erlassen durchzuführen ist, die Unternehmen voraussichtlich administrativ belasten werden. Es ist nicht nötig, auch andere Erlasse, die keinen Bezug zu den Unternehmen haben, einer Prüfung zu unterziehen.

Die Regulierungsfolgeabschätzung betrifft neue und zu ändernde Erlasse. Jene Direktion, die für den beabsichtigten Erlass sachlich zuständig ist (bzw. die federführende Verwaltungsstelle), wird die Regulierungsfolgeabschätzung durchführen, da sie die Materie am besten kennt. Um die Sicht und die Interessen der Unternehmen einfließen zu lassen, wird die Volkswirtschaftsdirektion, von der die Informations- und Koordinationsstelle geführt wird, zur Besonderen Stellungnahme nach § 39 Abs. 2 VOG RR eingeladen (§ 5 Abs. 3 EntlV).

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurde verschiedentlich vorgebracht, dass es nicht sinnvoll sei, dass die federführende Verwaltungsstelle die Regulierungsfolgeabschätzung durchführe. Diese Aufgabe sollte vielmehr – im Sinne des Vier-Augen-Prinzips – der Informations- und Koordinationsstelle übertragen werden. Ein unbefangener Blick von aussen, ohne die nötigen Detailkenntnisse, sei besser geeignet, einen Erlass im Sinne der Regulierungsfolgeabschätzung zu prüfen. Zudem helfe eine Zentralisierung dieser Aufgabe, Doppelspurigkeiten aufzudecken und zu verhindern; diese seien oftmals für den administrativen Mehraufwand von Unternehmen hauptverantwortlich. Diese Argumente sind zwar nachvollziehbar. Bei einer Lösung, wie von den Vernehmlassungsteilnehmenden vorgeschlagen (Regulierungsfolgeabschätzung durch die Informations- und Koordinationsstelle), würde bei der Informations- und Koordinationsstelle jedoch ein grosser Zusatzaufwand anfallen, der mit den vorgesehenen Stellenprozenten nicht bewältigt werden könnte. Eine weitere Personalaufstockung wäre unumgänglich. Die in § 5 Abs. 3 EntlV vorgesehene Regelung hat aber insbesondere den Vorteil, dass die federführenden Verwaltungsstellen in die Pflicht genommen werden. Sie haben sich bei der Ausarbeitung eines neuen Erlasses ausführlich und gründlich mit der Frage auseinanderzusetzen, wie der Erlass ausgestaltet werden kann, damit er die Unternehmen möglichst wenig administrativ belastet. Sie können diese Verantwortung und diese wichtige Aufgabe nicht einer anderen Stelle (Informations- und Koordinationsstelle) überlassen. Nicht zuletzt sind es die Mitarbeitenden der federführenden

den Verwaltungsstelle, die aufgrund ihrer vertieften Kenntnisse am ehesten mögliches Verbesserungspotenzial bei konkreten gesetzlichen Bestimmungen orten, praktikable Alternativlösungen sehen und die sonstigen Prüfpunkte nach § 5 Abs. 2 EntlV zuverlässig beurteilen können. Im Übrigen sind es auch auf Bundesebene die in den federführenden Bundesämtern für die Rechtsetzungsprojekte Verantwortlichen, welche die Regulierungsfolgeabschätzung vornehmen.

Die Regulierungsfolgeabschätzung erfolgt aufgrund der Richtlinien, welche der Regierungsrat erlässt (§ 4 Abs. 1 EntlV). In diesen werden das Vorgehen und die Einzelheiten für eine effiziente Regulierungsfolgeabschätzung beschrieben. Die Prüfpunkte sind – der Klarheit halber – schon in der EntlV festgehalten (§ 5 Abs. 2). Anhand der in den Buchstaben a bis e aufgezählten Kriterien wird es möglich sein, eine klare Aussage über die zu erwartende administrative Belastung zu machen. Vor allem Buchstaben d und e stellen sicher, dass letztlich eine Regelung getroffen wird, die eine auf das Nötigste beschränkte administrative Belastung für die Unternehmen bedeutet. Im Kanton Basel-Landschaft haben sich die hier aufgeführten Prüfpunkte bewährt. Bei aller Wichtigkeit der administrativen Entlastung der Unternehmen darf die gegenwärtige Finanzlage des Kantons nicht ausser Acht gelassen werden. Es wird deshalb in § 5 Abs. 2 lit. e EntlV am Schluss präzisiert, dass es zu keiner unverhältnismässigen Belastung des Staatshaushalts kommen darf.

Die Besondere Stellungnahme der Volkswirtschaftsdirektion (§ 5 Abs. 3 EntlV, zweiter Satz) ist ein wichtiges Element, um sicherzustellen, dass im Rahmen der Ausarbeitung einer neuen Regelung, die für Unternehmen voraussichtlich administrativ belastend ist, die Interessen der Unternehmen gebührend eingebracht und berücksichtigt werden. Die federführende Direktion unterbreitet anschliessend die vorgesehene Regelung dem Regierungsrat zum Beschluss. In dessen Beratung werden Differenzen zwischen der federführenden Direktion und der Volkswirtschaftsdirektion in Sachen Regulierungsfolgeabschätzung bereinigt.

2.2.6 Prüfung des geltenden Rechts (§ 6 EntlV)

Im Gegensatz zur Regulierungsfolgeabschätzung sollen im Bereich des geltenden Rechts nicht sämtliche Erlasse geprüft werden, die Unternehmen administrativ belasten. Vielmehr geht aus den Protokollen der vorberatenden Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Kantonsrates hervor, dass nach deren Verständnis die zu prüfenden Erlasse bezeichnet werden sollen. Da die Kommission gegenüber der Informations- und Koordinationsstelle (und nicht gegenüber dem Regierungsrat) eine unterstützende Funktion hat (§ 5 Abs. 4 EntlG), wird der Regierungsrat zwar formell auf Antrag der Volkswirtschaftsdirek-

tion die zu prüfenden Erlasse bezeichnen (§ 6 Abs. 1 EntlV), die Kommission wird jedoch materiell den entsprechenden Vorschlag vorbereiten. Der Regierungsrat wird anschliessend die sachlich zuständigen Direktionen mit der Prüfung der konkreten Erlasse beauftragen.

Die Prüfung des geltenden Rechts wird – wie die Regulierungsfolgeabschätzung – von der sachlich zuständigen Direktion durchgeführt (§ 6 Abs. 2 EntlV). Die vorstehend unter Ziff. 2.2.5 angeführten Gründe dafür, dass die Regulierungsfolgeabschätzung sinnvollerweise durch die jeweils sachlich zuständige Direktion (und nicht eine andere Stelle) durchzuführen ist, beanspruchen auch hier Geltung. Ergänzend ist zu erwähnen, dass die Informations- und Koordinationsstelle im Rahmen der Prüfung des geltenden Rechts von Gesetzes wegen nur eine koordinierende Funktion hat (§ 5 Abs. 4 EntlG). Die sachlich zuständigen Direktionen halten zuhanden des Regierungsrates das Ergebnis der Prüfung fest und beantragen die erforderlichen Anpassungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe (§ 6 Abs. 3 EntlV). Auf dieser Grundlage kann dann die Berichterstattung und Antragstellung des Regierungsrates an den Kantonsrat erfolgen, wie es in § 5 Abs. 2 EntlG vorgesehen ist. Vorgängig ist die Volkswirtschaftsdirektion zur Besonderen Stellungnahme einzuladen. In diesem Rahmen hört die Volkswirtschaftsdirektion die Kommission an (§ 6 Abs. 4 EntlV). Dadurch werden die Anliegen und die Sicht der Unternehmen eingebracht.

Die Informations- und Koordinationsstelle übernimmt die zeitliche und organisatorische Koordination bei der Prüfung des geltenden Rechts (Zeitplan, Zuständigkeiten).

Es ist an dieser Stelle nochmals zu betonen, dass nach dem Gesetzeswortlaut (§ 5 Abs. 4 EntlG) die Kommission die Informations- und Koordinationsstelle zu unterstützen hat. Mit dem vorgesehenen Verfahren wird dieser unterstützenden Funktion Rechnung getragen. Der Kommission weiter gehende Befugnisse im Rahmen der Prüfung des geltenden Rechts zu übertragen, würde bedeuten, sich über den Willen des Gesetzgebers hinwegzusetzen. Die gleiche Überlegung gilt im Zusammenhang mit der im Vernehmlassungsverfahren aufgeworfenen Frage, welche Mittel der Kommission zur Verfügung stehen, wenn die Informations- und Koordinationsstelle ihre Empfehlungen prüfe, aber nicht umsetze.

2.2.7 Inkrafttreten (§ 7 EntlV)

Die EntlV ist zusammen mit dem EntlG auf den 1. Januar 2011 in Kraft zu setzen.

2.3 In der EntlV nicht zu regelnde Punkte

In folgenden Punkten besteht kein Regelungsbedarf auf Verordnungsebene, da das EntlG bereits genügend aussagekräftig ist.

- a) § 1 Abs. 2 EntlG zählt eine Reihe von allgemeinen Vorkehrungen auf, die der Kanton zu treffen hat, damit die Unternehmen nicht mehr als absolut notwendig administrativ belastet werden. Es ist zweckmässig, dass jede einzelne Direktion den aufgeführten Vorgaben nachkommt und diese umsetzt. Denn es ist die jeweils sachlich zuständige Direktion, die in ihrem Zuständigkeitsbereich die Abläufe und die Verfahren, welche die Unternehmen administrativ belasten, am besten kennt und Verbesserungen in ihrer Direktion einführen kann. Es braucht in der EntlV keine gesonderte Bestimmung, die den Grundsatz, dass jede einzelne Direktion zuständig ist, festhält. Wird von externer Seite Handlungsbedarf geortet und geltend gemacht, hat die Informations- und Koordinationsstelle die Aufgabe, entsprechende Hinweise entgegenzunehmen, diese zu prüfen und Verbesserungen anzuregen (vgl. § 4 Abs. 1 lit. d EntlG).
- b) Gleiches wie soeben ausgeführt gilt auch für § 2 EntlG, der unter anderem in allgemeiner Form festhält, dass Behörden und Verwaltung für rasche und einfache Verfahren sorgen. Der Zweck dieser Bestimmung kann nur sein, dass die einzelnen Direktionen in ihren Aufgabenbereichen entsprechende Verbesserungen bzw. Beschleunigungsmöglichkeiten durchsetzen. Dass jede Direktion in ihrem Zuständigkeitsbereich die nötigen Vorkehrungen trifft, muss nicht ausdrücklich in der EntlV erwähnt werden.
- c) Ebenso versteht sich von selbst, dass § 3 Abs. 1 EntlG so zu deuten ist, dass die jeweils zuständige Direktion in ihren Erlassanträgen darlegt, ob die Vorgaben des EntlG eingehalten sind, und dass Abweichungen zu begründen sind. Es braucht dafür keine Ausführungsbestimmung.

3. Auswirkungen

Das EntlG und die EntlV führen bei den Direktionen zu einem Mehraufwand. Dies einerseits dadurch, dass die allgemeinen Vorgaben des EntlG einzuhalten sind (§§ 1, 2 und 3), und andererseits durch die Einführung einer Regulierungsfolgeabschätzung bzw. Prüfung des geltenden Rechts. Obwohl der diesbezügliche Mehraufwand nicht zu unterschätzen ist, ist es möglich, die zusätzlichen Aufgaben im Rahmen der allgemeinen Aufgabenerledigung zu bewältigen. Es ist deshalb kein zusätzliches Personal in den Direktionen notwendig. Zusätz-

liche Stellen (neben der Informations- und Koordinationsstelle, siehe dazu Ziff. 2.2.2) würden wohl auch der Haltung der Initiantinnen und Initianten und des Kantonsrates widersprechen. Zweck des EntlG ist eine Vereinfachung der Abläufe.

Weitere zusätzliche Kosten ergeben sich aufgrund der Kommission, die zu wählen ist. Die Volkswirtschaftsdirektion trägt diese Kosten (§ 3 Abs. 5 EntlV).

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Hollenstein

Der Staatsschreiber:
Husi