



Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlV)
Erläuterungen vom 18. September 2009

1. Ausgangslage

Das „Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG)“ soll voraussichtlich in der ersten Hälfte 2010 in Kraft treten. Der neue Erlass verfolgt das Ziel, den administrativen Aufwand der Unternehmen bei der Erfüllung von Vorschriften möglichst zu reduzieren und gering zu halten. Das EntlG geht zurück auf eine Volksinitiative (zum Abbau von Vorschriften und administrativer Belastung von kleinen und mittleren Unternehmen), die im August 2006 eingereicht wurde. Das EntlG ist der Gegenvorschlag des Kantonsrates zur Volksinitiative.

Damit das EntlG effizient vollzogen werden kann, braucht es Ausführungsbestimmungen. Zu diesem Zweck wurde eine „Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlV)“ entworfen. In dieser werden die zum Vollzug notwendigen Einzelheiten geregelt.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.1. Begriff der Unternehmen (§ 1)

Das EntlG verwendet zwar den Begriff des Unternehmens, enthält aber keine Definition. Es ist deshalb zunächst klar zu stellen, was mit diesem Begriff gemeint ist. Es wird dabei eine relativ offene Umschreibung vorgeschlagen, damit möglichst viele Unternehmen vom EntlG erfasst werden und von diesem profitieren können. Eine organisatorische Einheit kann auch aus einer Einzelperson bestehen. Es sind also nicht nur juristische Personen (Aktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung etc.) Unternehmen im Sinne des EntlG, auch selbständig Erwerbende 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 ist selbständig erwerbend.

2.2. Informations- und Koordinationsstelle (§ 2)

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

Rechtsdienst

Post: Postfach, 8090 Zürich

Büro: 203 Telefon 043 259 26 26 Telefax 043 259 51 04

Sachbearbeiterin: Cristina Micieli Direktwahl 49 66 e-mail: cristina.micieli@vd.zh.ch

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 Erläuterungen zu § 4 und § 5). Damit die Handhabung in allen Direktionen einheitlich erfolgt, wird die Informations- und Koordinationsstelle zur Unterstützung der Direktionen ein Instrument im Sinne eines Hilfsmittels ausarbeiten, anhand dessen die Direktionen die Prüfung des Rechts vornehmen werden. Zweck des Instrumentes ist es, die Direktionen in die Lage zu versetzen, die Erlasse nach einem bestimmten Schema und nach einem definierten Verfahren zu prüfen. Als Ergebnis soll eine Aussage darüber gemacht werden können, ob der Erlass dem Erfordernis einer möglichst geringen administrativen Belastung standhält und wenn nicht, welche Alternative der gesetzlichen Zielsetzung besser entspricht.

Das Instrument, das die Informations- und Koordinationsstelle den Direktionen als Unterstützung zur Verfügung stellt, ist der Kommission zur Stellungnahme zu unterbreiten.

2.3. Kommission (§ 3)

Das EntlG sieht vor, dass bei der Prüfung des geltenden Rechts eine Kommission eine unterstützende Funktion hat. Das EntlG regelt diesbezüglich 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 – nebst der Verwaltung – die wichtigsten Verbände der Unternehmen Mitglieder für die Kommission stellen können; dies sind der kantonale Gewerbeverband und die Zürcher Handelskammer. Entsprechend der Grösse der beiden Organisationen sollen fünf beziehungsweise drei Vertreter in der Kommission Einsitz nehmen. Es ist darauf zu achten, dass nicht nur kleine und mittlere Unternehmen vertreten sind, denn das EntlG gilt – im Gegensatz zur ursprünglichen Volksinitiative – für sämtliche Unternehmen, unabhängig von ihrer Grösse. Die Kommission wird gesamthaft aus zehn Mitgliedern bestehen und weist damit eine vernünftige Grösse auf, die eine effiziente Erledigung der ihr übertragenen Aufgaben erlaubt.

Die Führung des Sekretariats der Kommission ist Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung übertragen (§ 2 Abs. 2 lit. b). Das Präsidium wird auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion gewählt; Präsident bzw. Präsidentin wird der Leiter oder die Leiterin der Standortförderung sein.

Die Entschädigung der Kommissionsmitglieder richtet sich nach § 55 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO; LS 177.111) und dem Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung der Entschädigungen für die Mitglieder des Kantonsrates und

für die Fraktionen (LS 171.13). Den Mitgliedern der Kommission wird danach 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). 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).

2.4. Regulierungsfolgeabschätzung (§ 4)

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 Relevanz sind. Dementsprechend wird in § 4 Abs. 1 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 Erlasse. Zur Prüfung des geltenden Rechts siehe nachstehend § 5. Jene Direktion, die für den beabsichtigten Erlass sachlich zuständig ist, soll die Regulierungsfolgeabschätzung durchführen, da sie die Materie am besten kennt. Um die Sicht und die Interessen der Unternehmen bestmöglich in die Prüfung einfließen zu lassen, arbeitet die zuständige Direktion mit der Informations- und Koordinationsstelle zusammen. Die Regulierungsfolgeabschätzung erfolgt aufgrund des Instruments, das die Informations- und Koordinationsstelle zur Unterstützung der Direktionen erarbeitet (§ 2 Abs. 2 lit. a). In diesem werden das Vorgehen und die Einzelheiten für eine effiziente Regulierungsfolgeabschätzung beschrieben. Die Prüfpunkte sind in der Verordnung festzuhalten, damit Klarheit darüber besteht (§ 4 Abs. 2). Anhand der in den Buchstaben a bis e aufgezählten Kriterien sollte es möglich sein, eine klare Aussage über die zu erwartende administrative Belastung zu machen. Vor allem die Buchstaben d und e stellen sicher, dass letztlich ein Erlass resultiert, der eine auf das Nötigste beschränkte administrative Belastung für die Unternehmen bedeutet. Im Kanton Baselland haben sich die hier aufgeführten Prüfpunkte bewährt.

Die Volkswirtschaftsdirektion nimmt Stellung zu den Anträgen der Direktionen. Die Stellungnahme ist Bestandteil der Vorlage zum Erlass (§ 4 Abs. 4).

2.5. Prüfung des geltenden Rechts (§ 5)

Hier kann grundsätzlich auf die Erläuterungen zu § 4 verwiesen werden. Im Vergleich zur Regulierungsfolgeabschätzung (diese betrifft nur neues Recht) ergeben sich zwei Änderungen im Ablauf. Einerseits sind nicht sämtliche geltenden kantonalen Erlasse, die Unternehmen administrativ belasten, zu prüfen. Vielmehr geht aus den Protokollen der vorberatenden Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Kantonsrates deutlich hervor, dass es der Kommission nach § 3 überlassen sein soll, die zu prüfenden Erlasse zu bezeichnen. Andererseits ist bei der Prüfung des geltenden Rechts von Gesetzes wegen die Kommission auch in einer späteren Phase involviert. Wie bei der Regulierungsfolgeabschätzung prüft die fachlich zuständige Direktion die von der Kommission bezeichneten Erlasse, die Unternehmen administrativ belasten. Der Bericht, der darüber zu erstellen ist, wird der Kommission unterbreitet. Diese nimmt zum Bericht Stellung und stellt damit sicher, dass die Interessen der Unternehmen berücksichtigt werden. Geht die Kommission in der Frage der administrativen Entlastung mit der zuständigen Direktion nicht einig, wird der abweichende Standpunkt in den Antrag zum Erlass aufgenommen und bildet einen Bestandteil davon.

2.6. Inkrafttreten (§ 6)

Die EntIV ist zusammen mit dem EntIG in Kraft zu setzen.

3. In der Verordnung nicht zu regelnde Punkte

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

- a) § 1 Abs. 2 EntIG 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 fachlich zuständige Direktion, die in ihrem Zuständigkeitsbereich die Abläufe und die Verfahren, die die Unternehmen administrativ belasten, am besten kennt und Verbesserungen in ihrer Direktion einführen kann. Es braucht in der EntIV keine gesonderte Bestimmung, die den Grundsatz, dass jede einzelne Direktion zuständig ist, festhält. Wird von externer Seite, also nicht aus der Verwaltung heraus, Handlungsbedarf geortet und geltend gemacht, hat die Informations- und Koordinationsstelle die Aufgabe, entsprechende Hinweise entgegen zu nehmen, diese zu prüfen und Verbesserungen anzuregen (vgl. § 4 Abs. 1 lit. d EntIG).

- b) Gleiches 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 beziehungsweise Beschleunigungsmöglichkeiten durchsetzen. Es wäre verfehlt, eine mit der Materie nicht eingehend vertraute Stelle (zum Beispiel die Kommission) mit der Aufgabe einer allgemeinen Prüfung zu betrauen. Dass jede Direktion in ihrem Zuständigkeitsbereich die nötigen Vorkehrungen trifft, muss nicht explizit in einer Verordnung erwähnt werden.
- c) Ebenso versteht sich von selbst, dass § 3 Abs. 1 EntlG so auszulegen ist, dass die jeweils zuständige Direktion in ihren Erlassanträgen darlegt, ob die Vorgaben des EntlG eingehalten sind und dass darin Abweichungen zu begründen sind. Es braucht dafür keine Ausführungsbestimmung.

4. Auswirkungen

Wie die obigen Ausführungen zeigen, haben das EntlG und die EntlV einen Mehraufwand zur Folge. Dies einerseits dadurch, dass die allgemeinen Vorgaben des EntlG einzuhalten sind (§§ 1, 2 und 3) und andererseits durch die Einführung einer Regulierungsfolgeabschätzung beziehungsweise Prüfung des geltenden Rechts.

Neu zu schaffen ist die Informations- und Koordinationsstelle. Diese nimmt wichtige inhaltliche und koordinierende Aufgaben in der Umsetzung des EntlG wahr. Sie wird 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 rechtfertigt sich demnach eine Aufstockung der personellen Ressourcen um 300 Stellenprozent. Nur so ist eine wirkungsvolle Unterstützung der Unternehmen möglich. Die Schaffung zusätzlicher Stellen für die Informations- und Koordinationsstelle wurde bereits im Rahmen des regierungsrätlichen Gegenvorschlags zur Volksinitiative angekündigt (Vorlage 4454 vom 28. November 2007, S. 14).

Im Übrigen kann davon ausgegangen werden, dass die zusätzlichen Aufgaben im Rahmen der allgemeinen Aufgabenerledigung zu bewältigen sind und keine personelle Aufstockung in den Direktionen notwendig ist, auch wenn der diesbezügliche Mehraufwand nicht zu unterschätzen ist. Zusätzliche Stellen würden wohl auch dem Verständnis der 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).