

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 32/2005

Sitzung vom 30. März 2005

470. Interpellation (Wirtschaftsfeindlichkeit der Verwaltung)

Die Kantonsräte Claudio Zanetti, Zollikon, Martin Arnold, Oberrieden, und Hansjörg Schmid, Dinhard, haben am 7. Februar 2005 folgende Interpellation eingereicht:

Wie der Tagespresse kürzlich zu entnehmen war, hat es die kantonale Verwaltung mit Hilfe bürokratischer Massnahmen erneut fertig gebracht, ein Unternehmen zur Geschäftsaufgabe zu zwingen. Diesmal wurde der vom Bundesamt für Landwirtschaft mit einem Innovationspreis ausgezeichneten Herstellerin von «Nachtmilch» der Garaus gemacht. Begründet wurde die Intervention damit, dass die Bezeichnung «Nachtmilch» und die entsprechende Werbung den Eindruck erzeuge, es handle sich um ein Heilmittel, weshalb Werbung unzulässig sei.

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie gedenken Regierungsrat und Verwaltung gegen Eltern vorzugehen, die ohne wissenschaftlich gesicherte Grundlagen versuchen, ihren Kindern die Suppe oder das Gemüse schmackhaft zu machen, indem sie ihnen einreden, sie würden davon gross und stark werden?
2. Bekanntlich beanspruchen Regierungsrat und Verwaltung beim Gesetzesvollzug (beispielsweise bei der Inkraftsetzung von Parlamentsbeschlüssen) einen beträchtlichen Ermessensspielraum. Besteht ein solcher auch im oben erwähnten Fall, und wäre gerade in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation nicht eine gewisse Kulanz angezeigt?
3. Wieso unterstützt der Kanton Zürich ein Projekt zuerst mit einem Agrarförderbeitrag und verunmöglicht anschliessend die Umsetzung dieses Projekts mit bürokratischen Auflagen? Ist der Regierungsrat der Meinung, dieser Förderbeitrag sei sinnvoll und zweckmässig ausgegebenes Geld?
4. Inwiefern entspricht das Verhalten des Kantonschemikers im oben erwähnten Fall dem in der Broschüre der kantonalen Wirtschaftsförderung gezeichneten Bild, wonach die Zürcher Behörden «sehr kooperativ» sind und «Neuansiedlungen von Firmen tatkräftig unterstützen», «die bürokratischen Hürden im Vergleich zu anderen europäischen Ländern gering sind» und das Ziel verfolgt wird, «für alle Partner Win-win-Situationen zu erreichen»?
5. Welche Beispiele sind dem Regierungsrat für die im europäischen Vergleich angeblich überdurchschnittliche Kooperationswilligkeit der Zürcher Behörden bekannt?

6. Ist der Regierungsrat bereit, die Zürcher Wirtschaft, das heisst die werktätige Bevölkerung, von bürokratischem, wirtschaftliches Wachstum hemmendem Ballast zu befreien? Welche Massnahmen werden dafür ins Auge gefasst? Bis wann darf mit einer entsprechenden Regierungsvorlage gerechnet werden?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Claudio Zanetti, Zollikon, Martin Arnold, Oberrieden, und Hansjörg Schmid, Dinhard, wird wie folgt beantwortet:

Alles Handeln der Verwaltung beruht auf demokratisch-rechtsstaatlich zu Stande gekommenen Gesetzen. Die Verwaltung steht dabei häufig im Spannungsfeld widersprüchlicher Interessen der verschiedenen Bevölkerungsteile. Beschliesst der Gesetzgeber eine Liberalisierung der Öffnungszeiten von Gastwirtschaften, soll die Verwaltung gegen die damit einhergehende nächtliche Lärmzunahme einschreiten. Die mitunter vermiste Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung entspringt oft auch ihrer Aufgabe, unangenehme Normen durchsetzen zu müssen – sei es bei der Steuerveranlagung, als Polizei, bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung bei der Sozialversicherung oder als Noten gebende Lehrkraft. Selbstverständlich hat die Verwaltung ihre Aufgaben wohlwollend und massvoll zu erfüllen. Gegen falsche oder willkürliche Rechtsanwendung durch die Verwaltung steht der Bürgerin oder dem Bürger ein gut ausgebautes Rechtsmittelsystem zur Verfügung. Anspruchsvoll ist die Interessenabwägung insbesondere zwischen einem Individualinteresse (beispielsweise eines Unternehmens) und dem allgemeinen Interesse (beispielsweise einer Norm zum Gesundheitsschutz der Bevölkerung). Es liegt in der Natur der Sache, dass hier oft nicht alle Beteiligten zufrieden gestellt werden können. Zahlreiche Mitarbeitende der Verwaltung erbringen tagtäglich den Tatbeweis einer bürger- und damit auch wirtschaftsfreundlichen Haltung.

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat und die Verwaltung werden sich auch künftig nicht in familieninterne Angelegenheiten einmischen.

Zu Frage 2:

Die Bezeichnung «Nachtmilch» ist geeignet, bei Konsumentinnen und Konsumenten zwei unterschiedliche Assoziationen zu erwecken. Sie kann als Hinweis auf eine schlaffördernde Wirkung oder aber auch bloss auf den Umstand, dass die Milch nachts gewonnen wurde, interpretiert werden. In Ausschöpfung des Ermessensspielraums hat das Kantonale Labor Zürich (fortan KLZ) die Bezeichnung «Nachtmilch» als Fantasiebezeichnung gewürdigt, und der Begriff wurde als solcher

nicht beanstandet. Die Angaben auf der Packung sowie die entsprechende Werbung (einschliesslich Internetauftritt) waren jedoch klar gesetzwidrig. Die Lebensmittelgesetzgebung verbietet für Lebensmittel Hinweise sowie Aufmachungen irgendwelcher Art, die einem Lebensmittel den Anschein eines Heilmittels geben und auf krankheitsverhütende und krankheitslindernde Eigenschaften hinweisen. Zudem dürfen keine Angaben über Wirkungen gemacht werden, die alle vergleichbaren Lebensmittel ebenfalls besitzen (Art. 18 Lebensmittelgesetz [LMG; SR 817.0] und Art. 19 Lebensmittelverordnung [LMV; SR 817.02]). Schlafmittel gelten als Heilmittel, welche von den Zulassungsbehörden geprüft und zugelassen werden müssen. Der in der Werbung verwendete Hinweis auf das Hormon Melatonin ist zudem irreführend, da die angegebene Menge des Hormons nach wissenschaftlichen Erkenntnissen keinen Einfluss auf das Schlafverhalten hat. Pharmakologisch wirksame Dosen liegen etwa einmillionenfach über den Mengen in 250 ml Milch. Selbst Tomaten und Gurken enthalten mehr Melatonin als die Milch.

Das Gebot der Gleichbehandlung verbietet die Kulanz gegenüber Gesetzesverstössen – auch in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation. Die konstante und konsequente Praxis des KLZ in derartigen Fällen ist vom Verwaltungsgericht und vom Bundesgericht mehrfach bestätigt worden.

Zu Frage 3:

Die Landwirtschaft im Kanton Zürich steht, wie in der gesamten Schweiz, unter starkem ökonomischem Druck. Eine der Strategien für Landwirtschaftsbetriebe, den sinkenden Produktpreisen bei Massengütern zu begegnen, ist die Spezialisierung auf Nischenprodukte. Solche innovativen Betriebsumstellungen sind oftmals mit beträchtlichen Investitionskosten und regelmässig auch mit erheblichen betriebswirtschaftlichen Risiken verbunden. Mit dem Leitbild für die Zürcher Landwirtschaft von 1995 wurde deshalb festgelegt, dass das Amt für Landschaft und Natur innovative Projekte in der Landwirtschaft mit einem einmaligen Beitrag fördern kann. Dazu wird jährlich ein Betrag von Fr. 150 000 budgetiert, der nur dann vollumfänglich ausgeschüttet wird, wenn genügend Projekte in ausreichender Qualität vorliegen. Den Entscheid, ob ein Projekt ausgezeichnet wird, fällt eine Jury, die sich aus Vertretern von Wissenschaft, Politik, Verwaltung und dem Zürcher Bauernverband zusammensetzt.

In den letzten fünf Jahren wurden im Durchschnitt jährlich ein bis zwei Projekte ausgezeichnet und mit einem Betrag von Fr. 20 000 bis höchstens Fr. 50 000 belohnt. Das Projekt «Nachtmilch» wurde 2003 mit einem Beitrag von Fr. 20 000 gewürdigt. Es wurde von der Jury einstimmig als innovativ und unterstützungswürdig beurteilt.

Die Schwierigkeiten des Projektes begannen erst nach der Auszeichnung mit dem Innovationspreis. Sie betreffen die Produktkennzeichnung, die vom KLZ beanstandet wurde. Zum Zeitpunkt der Projektauszeichnung waren sich weder die Jury noch das Amt für Landschaft und Natur der Bedenken des Kantonalen Labors bewusst.

Zu Fragen 4 bis 6:

Das KLZ ist stets bemüht, jederzeit – also auch im Vorfeld der Einführung eines neuen Produktes – rechtlich korrekte und verbindliche Auskünfte zu erteilen. Die Betriebe können sich auf seine Empfehlungen verlassen; sie stellen eine zuverlässige Grundlage für die Tätigkeiten im Umgang mit Lebensmitteln dar.

Bei der standardisierten Beurteilung der «Regelungsdichte» im Kanton Zürich im Vergleich zu Konkurrenzstandorten muss auf internationale Ländervergleiche abgestützt werden, da Regionalvergleiche nicht verfügbar sind. Im aktuellen Global Competitiveness Report 2002–03 liegt die Schweiz auf Platz 10. Die europäische Spitzenposition hält Island. Im Index der «Economic Freedom 2005» rangiert die Schweiz auf Rang 13 weltweit und gehört damit zur Spitze in Europa. Die genannten Studien weisen selbstverständlich Bewertungsunterschiede auf, wobei denen nicht näher nachgegangen werden kann, da die tatsächlichen Analyse-kriterien nicht zugänglich sind. Insgesamt erhält die Schweiz in diesen und ähnlich aufgebauten Vergleichen bezüglich Gesetzeslast und der Kooperationswilligkeit der Behörden eine gute Note.

Administrative Hemmnisse und Bewilligungsprozesse sind zu vereinfachen oder zu beseitigen, wo dies möglich und sinnvoll ist. Für die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Zürich kommen der Schaffung von einfachen und raschen Verfahren vor allem für die KMU besondere Bedeutung zu. Im Bericht des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 298/1999 betreffend Auswirkungen neuer und bestehender Gesetze und Verordnungen auf Klein- und Mittelbetriebe (KMU; Vorlage 3916) wurde dargelegt, dass die Überprüfung von bestehenden und neu zu erlassenden Vorschriften bezüglich nachteiliger Auswirkungen eine Daueraufgabe der Verwaltung sei. Es ist die Aufgabe von Legislative und Exekutive, alle Erlasse regelmässig auf ihre Bürgerfreundlichkeit hin zu prüfen. In die Pflicht genommen ist dabei auch das Parlament auf gesetzgeberischer Stufe. Besonderes Augenmerk auf Bürgerfreundlichkeit der Norm in Inhalt und Durchführung richtet der Regierungsrat auch in seinen Vernehmlassungen zu bundesrechtlichen Vorhaben. Deregulierungsmassnahmen stossen jedoch dort an Grenzen, wo die öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie die Gesundheit von Mensch und Tier betroffen sind und die Unverletzlichkeit von Rechtsgütern wie Freiheit und Eigentum des Einzelnen in Frage gestellt werden.

Grosses Potenzial wird allerdings nicht nur der Deregulierung, sondern auch der Vereinfachung der Verfahrensabwicklung eingeräumt. Einer der ersten Schritte war die Übersicht der Bewilligungen auf der Internetseite des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (www.awa.zh/az/index.html), wo bereits einzelne Gesuchsformulare abrufbar sind. Die Zugänglichkeit und Erreichbarkeit der Verwaltungsstellen kann jedoch darüber hinaus durch E-Government in erheblichem Mass erleichtert werden. Im Jahre 2004 wurden zwei kantonale webbasierte Portale (gruenden/www.gruenden.ch, Zürcher Notariate/www.notariate.zh.ch) prämiert, und die elektronische Arbeitsbewilligungslösung (www.arbeitsbewilligungen.zh.ch) wurde Kategoriensiegerin.

Als aktuelles Beispiel unter vielen für gute Zusammenarbeit kann die Umsiedlung des Zürcher Blumenmarkts in Oberengstringen erwähnt werden. Gesucht wurde nach einer Expansionsmöglichkeit, die am alten Ort nicht gegeben war. Nach einem längeren Suchprozess fiel die Wahl auf ein Areal in Wangen-Brüttsellen. Die Kommission Planung und Bau des Kantonsrates konnte sich davon überzeugen, wie sich die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion zusammen mit den Gemeindebehörden für die Richtplanänderung dieses Areals einsetzten. Der Kantonsrat hat am 23. August 2004 der Vorlage 4134 des Regierungsrates dann auch zugestimmt. Als weiteres sehr aktuelles Beispiel guter Zusammenarbeit kann das Briefverteilzentrum Mülligen erwähnt werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion und an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi