

Sitzung vom 24. Februar 1999

320. Motion (Durchleuchten der kantonalen Gesetzgebung)

Die Kantonsräte Hans-Peter Züblin, Weiningen, Oskar Bachmann, Stäfa, und Hans Badertscher, Seuzach, haben am 24. August 1998 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, sämtliche Gesetze, Rechte, Verordnungen, Erlasse des Kantons Zürich auf ihre Notwendigkeit sowie auf ihre Tauglichkeit und Anwendbarkeit zu überprüfen und dem Kantonsrat darüber Bericht zu erstatten.

Begründung:

Entrümpelung soll Luft schaffen. Das Projekt soll bezwecken, die Qualität der staatlichen Regelungen und Tätigkeiten zu verbessern. Allzu viele, teils unnötige Regelungen können ein flexibles und bedürfnisgerechtes Verwaltungshandeln behindern und die Freiräume für Private erheblich einengen. Aus diesem Grund soll die Regelungsdichte des kantonalen Rechtes abgebaut werden; konkret sollen folgende Hauptziele verfolgt werden:

Mehr Freiräume für Private schaffen.

Das Organisations- und Verfahrensrecht auf das unbedingt Notwendige beschränken.

Handlungsspielräume für die Verwaltung erweitern, damit sie wirksamer und effizienter arbeiten kann.

Eine Gesetzgebung schaffen, die sich rasch an sich ändernde Verhältnisse anpassen kann.

Die Gemeindeautonomie stärken und dezentrale Lösungen ermöglichen.

Verfahrensinstrumente einführen, um die Qualität der Rechtsetzung und Rechtsanwendung zu kontrollieren und sicherzustellen.

Das Projekt des Kantons Graubünden hat aufgezeigt, dass eindeutiger Handlungsbedarf in dieser Angelegenheit besteht. Das Resultat der 1. Analyse hat im Kanton Graubünden ergeben, dass bei 460 oder fast 3/4 aller kantonalen Erlasse Handlungsbedarf besteht. Dies wird im Kanton Zürich mit Sicherheit auch der Fall sein. Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Hans-Peter Züblin, Weiningen, Oskar Bachmann, Stäfa, und Hans Badertscher, Seuzach, wird wie folgt Stellung genommen:

A. Die Notwendigkeit der Überprüfung staatlicher Aufgaben und Leistungen ist unbestritten. Der Regierungsrat hat zu diesem Zweck in letzter Zeit verschiedene Projekte ins Leben gerufen. Mit RRB Nr. 2709/

1994 wurde die Finanzdirektion beauftragt, das Projekt EFFORT zur Haushaltssanierung zu koordinieren und zu überwachen. Mit RRB Nr. 2006/1995 wurde die Durchführung einer umfassenden Verwaltungsreform (wif!) beschlossen. Das Verwaltungsreformrahmengesetz, angenommen in der Volksabstimmung vom 1. Dezember 1996 und in Kraft seit 1. Januar 1997, schafft die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen dazu. Weiterer Bestandteil dieser Reform ist die Aufgaben- und Leistungsüberprüfung ALÜB. ALÜB konnte im Sommer 1997 gestartet werden, nachdem zuerst die EFFORT-Programme weiterzuführen und umzusetzen waren und eine Überlastung der Verwaltung mit Reformaufgaben durch den Start der wif!-Projekte und den Vollzug der EFFORT-Massnahmen vermieden werden sollte. Mit RRB Nr. 3248/1996 wurde im Rahmen von wif beschlossen, eine umfassende Reform der Verwaltungsstruktur einzuleiten, um die bestmöglichen strukturellen Voraussetzungen für die künftige Erfüllung der staatlichen Aufgaben zu schaffen. Ein weiteres Projekt im Rahmen der wif!-Massnahmen sieht die Einführung verschiedener Controlling-Instrumente in der kantonalen Verwaltung vor.

Bei allen der erwähnten Projekte wird methodisch so vorgegangen, dass zuerst eine materielle und strukturelle Überprüfung der Aufgaben und Leistungen erfolgt und anschliessend auf Grund der beschlossenen Massnahmen die notwendigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen vorgenommen werden.

B. Mit Beschluss vom 20. August 1997 (Vorlage 3599) hat der Regierungsrat zur Motion KR-Nr. 10/1994 betreffend Reduktion von Bewilligungsverfahren und zum Postulat KR-Nr. 11/1994 betreffend Beschleunigung und Vereinfachung von Bewilligungs-, Rekurs- und Gerichtsverfahren einen Bericht erstattet. Die Überprüfung der Verfahren hat gezeigt, dass ein Grossteil der Bewilligungstatbestände durch Bundesrecht vorgeschrieben wird und der Gestaltungsspielraum des Kantons eher gering ist. Der Kantonsrat hat die Vorstösse am 11. Mai 1998 antragsgemäss beschrieben, wobei die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission beauftragt wurden, die Umsetzung der angekündigten, aber noch nicht realisierten Änderungen laufend zu überprüfen.

C. Die vorliegende Motion nimmt Bezug auf das Projekt «Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung» des Kantons Graubünden und übernimmt in der Begründung dessen Zielsetzung. Es sollen mehr Freiräume für Private geschaffen, das Organisations- und Verfahrensrecht auf das Notwendige beschränkt, die Handlungsspielräume für die Verwaltung erweitert, eine flexibel handhabbare Gesetzgebung geschaffen, die Gemeindeautonomie gestärkt und dezentrale Lösungen ermöglicht sowie eine Qualitätskontrolle für Rechtssetzung und -anwendung eingeführt werden.

Beim Vorhaben Graubündens handelt es allerdings um eine Überprüfung der geltenden Gesetzgebung im Sinne einer Momentaufnahme. Da sie sich am bestehenden Recht orientiert, läuft diese Methode Gefahr, die Frage, was inskünftig staatliche Aufgabe sein kann oder soll, nicht umfassend zu klären. Das Vorgehen im Kanton Zürich geht darüber hinaus, indem es die Frage nach der Notwendigkeit und Wünschbarkeit staatlicher Regelungen auf dem Hintergrund der fortlaufenden Abklärung der Notwendigkeit und Wünschbarkeit staatlicher Leistungen stellt.

Auf Grund der Zielsetzungen der getroffenen Massnahmen (wif!, ALÜB usw.) und teilweise auf Grund bisher bereits erreichter, vor allem aber noch zu erwartender Ergebnisse werden die Handlungsspielräume für die Verwaltungsorganisationen im Kanton Zürich erweitert, sodass sie wirksamer und effizienter Leistungen erbringen können. Dies wird gewährleistet durch die Reform der Verwaltungsstruktur, deren Ziel gerade die Unterstützung der vermehrten Bürger- und Kundenorientierung sowie die Verbesserung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit ist. Mit der kürzlich erfolgten Annahme des fakultativen Gesetzesreferendums und mit der Reform des Kantonsratsgesetzes werden zudem Voraussetzungen geschaffen für eine Gesetzgebung, die sich zeitgerecht an sich ändernde Verhältnisse anpassen kann. Die Gemeindeautonomie wird sodann durch die im Verwaltungsreformrahmengesetz geschaffene Möglichkeit der Erprobung wirkungsorientierter Verwaltungsführung auf kommunaler Ebene gestärkt. Da damit insbesondere die Einführung von Globalbudgets ermöglicht werden soll, fördert dies auch dezentrale Lösungen, weil mit dem Globalbudget eine Verwaltungseinheit ihre Aufgaben vermehrt in eigener Verantwortung erfüllen kann. Ebenfalls im Rahmen der Reform der Verwaltungsstruktur hat der Regierungsrat beschlossen, einen Gesetzgebungsdienst einzusetzen, der die Direktionen bei der Gesetzgebung fachlich unterstützt und dabei auch Fragen der Gesetzesevaluation einbezieht. Damit wird ein Instrument geschaffen, das die Qualität der Rechtsetzung als Hauptaufgabe erhalten wird, wobei dies als Daueraufgabe gelten wird und nicht als einmalige Aktion im Sinne einer «Entrümpelung». Nicht zu vergessen ist in diesem Zusammenhang das zu institutionalisierende Controlling, das mit seinen Fragestellungen nach der Zielsetzung, der Notwendigkeit und der Art der Umsetzung einer Aufgabe ebenfalls einen Beitrag zur Qualitätsverbesserung und -sicherung des gesetzten Rechts leistet.

Dem Anliegen des Schaffens von mehr Freiräumen für Private, worunter insbesondere das Aufheben von Bewilligungspflichten und die Straffung sowie Vereinfachung von Verwaltungsverfahren zu verstehen ist, wird gemäss dem Bericht und Antrag zu Motion KR-Nr. 10/1994 und Postulat KR-Nr. 11/1994 vom 20. August 1997 im Rahmen des Möglichen laufend Rechnung getragen. Das Gleiche gilt für die Forderung nach Beschränkung des Organisations- und Verfahrensrechts auf das unbedingt Notwendige. Die Umsetzung der noch nicht realisierten Massnahmen wird überwacht.

Gesamthaft wird damit dem Ziel der vorliegenden Motion mit den in Angriff genommenen und geplanten Massnahmen entsprochen, wenn auch mit anderen Ansatzpunkten als einer Momentaufnahme des gesetzten Rechts, nämlich mit einer systematischen Fragestellung nach dem Was, Wozu und Wie staatlicher Aufgabenerfüllung. Im Weiteren beanspruchen die bereits eingeleiteten Massnahmen die personellen und finanziellen Ressourcen der Verwaltung in einem Mass, dass eine zusätzliche umfassende und auf einen verhältnis-

mässig engen Zeitraum konzentrierte Überprüfung der Gesetzgebung nicht zu bewältigen ist.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi