



Vorlage an den Landrat

vom 12. Juni 2007

Information über den Vollzugsstand des Gesetzes über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Entlastungsgesetz¹) und Erwirkung einer Fristverlängerung für die Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung an bestehenden Erlassen

1. Ausgangslage

1.1 Handlungsauftrag

Im Kanton Basel-Landschaft besteht seit dem 5. Juni 2005 eine sowohl auf Verfassungs²- als auch auf Gesetzesstufe³ verankerte Verpflichtung für die kleinen und mittleren Unternehmen KMU, insbesondere für Kleinst- und Kleinunternehmen

- die Regelungsdichte zu reduzieren und
- die administrative Belastung durch die Behörden und der Verwaltung abzubauen.

1.2 Drei Säulen der kantonalen KMU-Entlastung

Das gesetzliche Massnahmepaket zur Sicherstellung einer nachhaltigen KMU-Entlastung umfasst folgende Instrumente:

- **Regulierungsfolgeabschätzung (RFA⁴)** zur Überprüfung und Gewährleistung der **KMU-Verträglichkeit aller bestehenden und zukünftigen Erlasse.**
- **KMU-Forum** als beratendes Organ für den Regierungsrat und
- **Anlaufstelle für Unternehmen (One-Stop-Shop)** im Sinne einer Informations- und Koordinationsstelle in der öffentlichen Verwaltung.

¹ SGS 541

² § 121 Absatz 4 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (SGS 100)

³ § 1 des KMU-Entlastungsgesetzes (SGS 541)

⁴ Nachfolgend auch RFA genannt

1.3 Zweck der Landratsvorlage

Mit dieser Landratsvorlage verfolgt der Regierungsrat folgende 2 Absichten:

- a) *Information über den Vollzugsstand des KMU-Entlastungsgesetzes.*
- b) *Erwirkung einer Fristverlängerung für die Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung an bestehenden Erlassen.*

2. Umsetzung und Vollzugsstand

2.1 Dualer Strategieansatz zur Zielerreichung

Der Weg zum Ziel wird im Grundsatz durch den gesetzlichen Auftrag umschrieben und durch die Ausführungsbestimmungen des Regierungsrates in seiner Umsetzung konkretisiert.

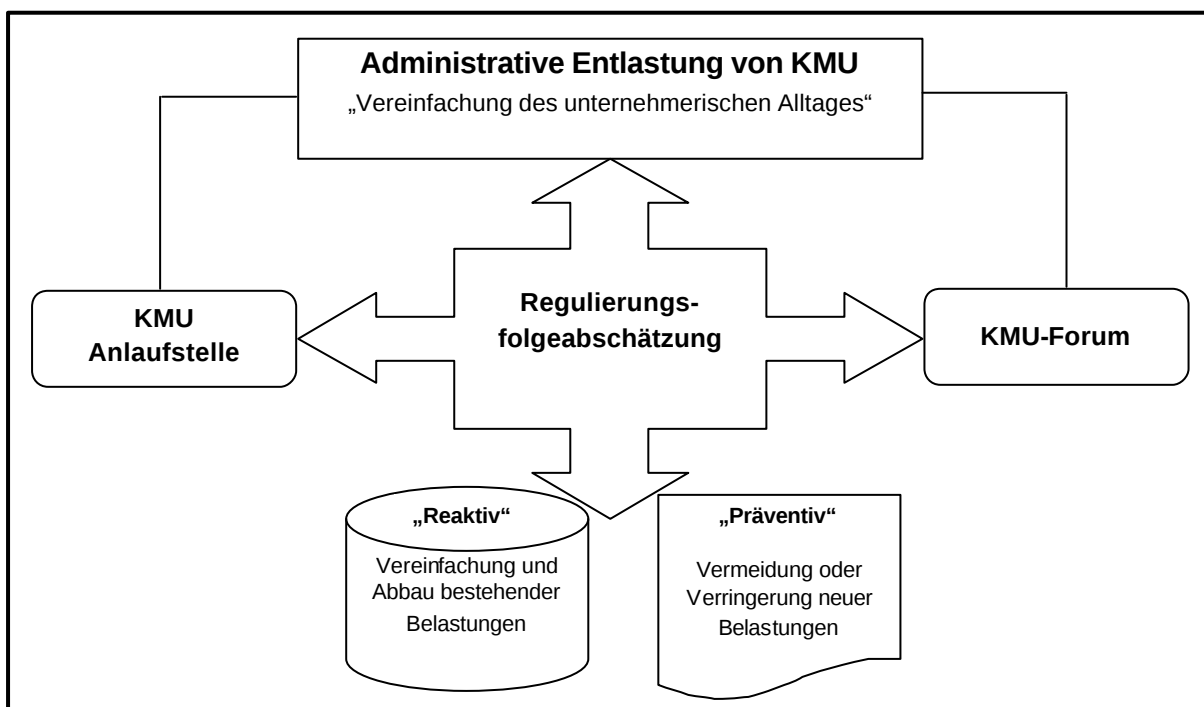
Dabei bildet die Regulierungsfolgeabschätzung das Kerninstrument zur Gewährleistung der Zielerreichung während die übrigen Instrumente, das KMU-Forum und die zentrale Anlaufstelle, komplementär und flankierend unterstützend wirken.

Der gesetzliche Auftrag sieht vor, dass die Regulierungsfolgeabschätzung sowohl auf bestehende als auch auf laufend neu geschaffene Rechtsgrundlagen anzusetzen ist.

Retrospektiv (zurückblickend) sind die administrativen KMU-Belastungen, welche aus den bestehenden Erlassen hervorgehen zu ermitteln und auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse geeignete Massnahmen zu ergreifen, um die Regulierungen zu vereinfachen oder abzubauen.

Prospektiv (vorausschauend) gilt es die administrativen Auswirkungen neuer Erlasse frühzeitig erkennen und abschätzen zu können, um die Regulierung möglichst KMU-verträglich zu gestalten oder durch die Entwicklung alternativer Ansätze sogar vermeiden zu können.

Letztlich kann nur das Zusammenspiel aller Instrumente eine Zielerreichung im Sinne der gesetzlichen Vorgaben gewährleisten, wie dies nachstehende Graphik illustrativ aufzeigt:



2.2 Regulierungsfolgeabschätzung (RFA)

Sie ist das eigentliche Kernstück des gesetzlich fixierten Massnahmebündels zur administrativen Entlastung der kantonalen KMU.

Die Regulierungsfolgeabschätzung analysiert die wirtschaftlichen Auswirkungen neuer und bestehender Erlasse mit dem Ziel, die Qualität der Regelungen zu verbessern. Die Analyse wird verwaltungsintern durch die für die Erarbeitung neuer oder die Revision bestehender Erlasse zuständigen Direktion auf der Grundlage eines strukturierten Prozesses durchgeführt. Die ermittelten Erkenntnisse finden letztlich in Form eines separaten Kapitels Eingang in die Berichtsvorlagen an den Regierungs- und/oder Landrat.

Damit verkörpert die RFA verwaltungsintern einen Arbeitsprozess und eine inhaltliche Entscheidungshilfe für eine qualitativ bessere Erlassformulierung. In externer Hinsicht dient sie als Beurteilungsgrundlage für die Arbeit des KMU Forums und letztlich als Informationsmittel zur Förderung der Ausgewogenheit politischer Entscheidungsfindung im Regierungs- und Landrat.

2.3 KMU-Forum

Das KMU-Forum Baselland ist eine ausserparlamentarische Expertengruppe, die sich aus Vertretern der Verwaltung und der Wirtschaft zusammensetzt⁵. Gestützt auf § 5 des KMU-Entlastungsgesetzes (SGS 541) und einen Nominierungsvorschlag der Wirtschaftskammer Baselland, wurde dieses Gremium vom Regierungsrat am 21. März 2006 für die Amtsdauer vom 1. April 2006 bis 31. März 2010 gewählt. Es umfasst 13 ständige und 4 Ersatzmitglieder, die mehrheitlich KMU aus verschiedenen Wirtschaftszweigen vertreten, und wird derzeit von Nationalrat Hans Rudolf Gysin, Direktor der Wirtschaftskammer Baselland, präsiert.

Bei der Zusammenstellung der Nominationsvorschläge wurde darauf geachtet, die permanente Delegation der kantonalen Verwaltung auf wenige Vertreter zu beschränken, da ohnehin - je nach behandelnder Thematik - fallweise entsprechende Fachpersonen aus den Direktionen in die Arbeit des Forums einzubeziehen sind.

Um sich einer möglichst grossen Themenzahl widmen zu können, sind jährlich 5 bis 6 Sitzungen vorgesehen. Bis anhin ist das KMU-Forum bereits 5 Mal zusammengetreten. Dabei hat es zwei formelle Stellungnahmen zu Erlassrevisionen verfasst und anlässlich seiner letzten Sitzung am 18. April 2007 den Entwurf einer Prioritätenliste für die Prüfung der bestehenden Erlasse mit zustimmender Empfehlung zur Beschlussfassung an den Regierungsrat verabschiedet.

Zu den Kernaufgaben des Forums gehören insbesondere die:

- *Prüfung administrativer Belastungen und Einschränkungen unternehmerischer Freiheiten von KMU, welche aus dem Vollzug neuer und bestehender Regulierungen hervorgehen.*
- *Verfassung von Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassungen zu kantonalen Erlassen, welche die Sicht der KMU wiedergeben.*
- *Abgabe von Empfehlungen zu Händen des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung zur Vereinfachung des unternehmerischen Alltages und alternativer Regulierungen.*

Die Ausführungsbestimmungen zum KMU-Entlastungsgesetz sehen vor, dass sämtliche Erlasse, von denen KMU betroffen sein könnten, zur Beurteilung zu unterbreiten sind. Das KMU Forum kann, muss aber nicht explizit Stellung nehmen. Macht es aber von dieser Möglichkeit Gebrauch, ist seine Stellungnahme separater Bestandteil der Berichterstattung an den Regierungsrat bzw. der Vorlagen an den Landrat. Damit ist gewährleistet, dass alle Regulierungen mit KMU-relevanten

⁵ Vgl. Beilage 1: Mitglieder des KMU-Forum für die Amtsperiode 2006 bis 2010

Auswirkungen hinsichtlich der wirtschaftlichen Konsequenzen auf ihre Verträglichkeit und Verhältnismässigkeit von den direkt betroffenen Kreisen selber überprüft und beurteilt werden.

2.4 Anlaufstelle für Unternehmen ("One Stop Shop")

Im Vollzug von § 6 des KMU-Entlastungsgesetzes⁶ hat der Regierungsrat am 1. Februar 2007 unter der Bezeichnung "KMUinfo Baselland" eine zentrale Informations- und Koordinationsstelle innerhalb der kantonalen Verwaltung geschaffen. Am 1. März 2007 wurde diese Plattform, welche als Schnittstelle zwischen den KMU - insbesondere den Kleinst- und Kleinunternehmen - und der Verwaltung operiert, offiziell in Betrieb genommen. Sie ist beim Kantonalen Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland) angesiedelt und mit 100 Stellenprozenten ausgestattet. Der Anlaufstelle obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

- *Allgemeine Hilfestellung zu Gunsten der KMU bei der Bewältigung administrativer Belange, die direkt mit der öffentlichen Verwaltung im Zusammenhang stehen;*
- *Unterstützung bei der Beschaffung und Vermittlung von hierfür relevanten Informationen und*
- *Vermittlung und Erleichterung des Zugangs zu den Verwaltungsstellen.*

Dabei leistet "KMUinfo Baselland" in erster Linie Hilfe zur Selbsthilfe und öffnet die Türen respektive ebnet den Weg für KMU, um ihren Kontakt mit Behördenstellen des Kantons gezielt, schnell und damit effizient abwickeln zu können.

Nicht zum Aufgabengebiet gehören die direkte Beratung im Sinne der Vermittlung fachlicher Informationen, das Ausfüllen von Formularen oder die Erarbeitung spezifischer Problemlösungsvorschlägen. Letztlich hat sie auch nicht den Charakter einer Ombudsstelle.

Zur Gewährleistung einer hohen Dienstleistungsqualität sehen die Ausführungsbestimmung in der Verordnung vor, dass Anfragen und Kontaktvermittlungen längstens nach fünf Arbeitstagen von den angesprochenen Verwaltungsstellen im direkten Kontakt mit den KMU zu beantworten respektive wahrzunehmen sind.

Erreichbar ist diese Auskunftsstelle unter der Telefonnummer 061 826 77 44 oder mittels E-Mailadresse: kmuinfo@bl.ch. Ein umfangreiches Informationsangebot für KMU findet sich auch auf der Homepage des Kantons Baselland⁷.

Die gesetzliche Frist, wonach die Schaffung dieser Stelle innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Erlasses zu erfolgen hat, wurde um wenige Monate verpasst, da die Beantwortung vorgängiger organisatorischer und konzeptioneller Gestaltungsfragen mehr Zeit als erwartet in Anspruch genommen haben.

2.5 Stand des Gesetzesvollzuges

Mit Ausnahme der Prüfung der KMU-relevanten Erlasse des bestehenden kantonalen Rechtsbestandes auf der Grundlage einer sogenannten Prioritätenliste wurden die gesetzlichen Instrumente operationalisiert und die Massnahmen durch den Regierungsrat umgesetzt.

⁶ Vgl. SGS 541

⁷ siehe Internetadresse: www.baselland.ch/docs/vsd/kmu/_main_kmu.htm

Der aktuelle Vollzugsstand hinsichtlich der gesetzlichen Instrumente und Massnahmen zeigt sich im Einzelnen wie folgt:

Instrumente und Massnahmen	Gesetzliche Frist	Status	Kommentar/Handlungsbedarf
Verordnung zum Gesetz	06.06.2006	☑	Abgeschlossen In Kraft seit 1.10.06
KMU-Forum	Keine	☑	Abgeschlossen Wahl durch RR am 21.03.06
KMU-Anlaufstelle	06.06.2006	☑	Abgeschlossen Betriebsaufnahme am 01.02.07
Prioritätenliste	06.06.2007	☑	Abgeschlossen Mai 07
Prüfung der bestehenden Erlasse aufgrund der RFA	06.06.2007	in Bearbeitung	Antrag auf Fristverlängerung bis 31. Dezember 08

3. Verwaltungsinterne Handhabung der Regulierungsfolgeabschätzung

Grundvoraussetzung für eine verwaltungsüberspannende, zielführende und professionelle Handhabung der Regulierungsfolgeabschätzung ist ein standardisiertes, instrumentalisiertes Verfahren mit substanziellen Inhalten, effizienten Prozessen und klaren Verantwortlichkeiten.

Die Schaffung aller Voraussetzungen für eine praxisnahe Handhabung dieses Instrumentes erfolgte in drei Phasen:

In einem ersten Schritt galt es die fachlichen Grundlagen zu erarbeiten und die Indikatoren festzulegen. Aufgrund fehlender Erfahrungswerte auf kantonaler und lediglich beschränkt verwendbarer Vorgaben auf Bundesebene mussten zuerst geeignete Prozessgrundlagen geschaffen werden. Dabei galt es Zielsetzungen festzulegen, Prüfungskriterien zu definieren, Abläufe zu gestalten, Richtlinien zu entwerfen und Verantwortlichkeiten zuzuweisen.

Darauf aufbauend wurde in einem zweiten Schritt ein methodisches und praxisnahes Prüfungsverfahren entwickelt und ein Handbuch als Arbeitsanleitung erstellt.

Im Verlauf der kommenden Monate gilt es nunmehr im Rahmen eines dritten Schrittes die Anwendung der Regulierungsfolgeabschätzung sukzessive zu institutionalisieren und eine professionelle Handhabung dieses Prüfungsverfahrens in der Breite der Verwaltung zu verankern.

3.1 Gestaltung des Prüfungsprozesses - Ablauforganisation

Der Kernprozess für die verwaltungsinterne Handhabung der Regulierungsfolgeabschätzung lässt sich wie folgt abbilden:

1.	Anwendung	SGS 541 § 4; Abs. 3	Für alle bestehenden und neuen Erlasse im Kanton BL bei denen KMU betroffen sind.
	Verantwortung	SGS 541.11 § 2; Abs. 2	Erlassgebende Direktion
2.	Handhabung	SGS 541.11 § 4; Abs. 2	Aufgrund der Anleitung im Manual
	Zeitpunkt	SGS 541.11 § 2; Abs. 1	Bei der Ausarbeitung von Erlassen aller Rechtsetzungsstufen
3.	Berichterstattung	SGS 541 § 4; Abs. 6	Separater Berichtspunkt in der LR Vorlage (Gesetz oder Dekret) resp. in der RRB Berichtsvorlage (Verordnung)
4.	Mitbericht VSD	SGS 140.31 § 2; Abs. 1	Geschäfte mit grundsätzlicher Bedeutung für oder erheblichen Auswirkungen auf die KMU
	Stellungnahme KMU-Forum	SGS 541.11 § 5; Abs. 4/5	Das Forum beurteilt die Berichtsentwürfe aus der Optik der KMU und kann eine schriftliche Stellungnahme abgeben.

3.2 Manual als Grundlage eines strukturierten Verfahrensablaufes

Das RFA-Handbuch verkörpert eine praxisorientierte Arbeitshilfe, welche die Handhabung dieses Verfahrens innerhalb der Verwaltung unterstützen und erleichtern soll.

Erarbeitet wurde dieses Manual von der Zürcher Hochschule Winterthur in Zusammenarbeit mit der Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion und einer Arbeitsgruppe mit Fachpersonen aus den einzelnen Direktionen der kantonalen Verwaltung.

Ein regelmässiger Erfahrungsaustausch innerhalb dieser verwaltungsinternen Arbeitsgruppe soll die Praxistauglichkeit dieses Handbuches reflektieren. Die Erfahrungen werden extern bewertet und Verfahren sowie Arbeitshilfe im Bedarfsfall angepasst.

3.3 Implementierung der Regulierungsfolgeabschätzung in der Breite der Verwaltung

Zur Implementierung in der Breite der Verwaltung wird im Sinne einer flankierenden Unterstützung ein halbtägiges Schulungsangebot gestaltet und in das kantonale Kurswesen eingebunden. Diese praxisorientierte Ausbildung soll die fachliche Qualifikation der mit der Handhabung der Regulierungsfolgeabschätzung betrauten Personen sicherstellen. Es richtet sich sowohl an bestehende als auch an neu eintretende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung. Vermittelt wird das grundsätzliche Basiswissen im Zusammenhang mit dieser Thematik.

4. Prioritätenliste als Grundlage einer gezielten Prüfung bestehender Erlasse

Gemäss § 4 Absatz 3 des KMU-Entlastungsgesetzes sind alle bestehenden Erlasse von denen KMU betroffen sind, einer Regulierungsfolgeabschätzung zu unterziehen. Diese ist, gestützt auf § 8 auf der Grundlage einer Prioritätenliste innerhalb von 2 Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes durchzuführen.

4.1 Angewandte Methodik zur Ermittlung einer Prioritätenliste

Auf ein bereits bekanntes und bewährtes Verfahren zur Ermittlung der gesetzlich verankerten Prioritätenliste konnte nicht zurückgegriffen werden. Es war deshalb die Entwicklung eines neuen, eigenständigen Lösungsansatzes erforderlich. Dieser basierte auf einem mehrstufigen Verfahren zur Triage aller bestehenden gesetzlichen Grundlagen des Kantons Basel-Landschaft. Zum Zeitpunkt des Beginns der Abklärungen umfasste das Erlassinventar insgesamt 753 Rechtsgrundlagen. Das Beurteilungsverfahren zur Ermittlung der Prioritätenliste orientierte sich dabei an folgenden Vorgaben:

a) Ausscheidung der Erlasse mit Innenwirkung

Eine grosse Anzahl der bestehenden Erlasse dient ausschliesslich verwaltungs- oder staatsorganisatorischen Zwecken. Solche Rechtsgrundlagen, wie z.B. Dienstordnungen, Besoldungsreglemente, Staatsverträge, Vereinbarungen mit Gebietskörperschaften etc. haben demzufolge eine reine Innenwirkung und weisen keine KMU relevante Betroffenheit aus.

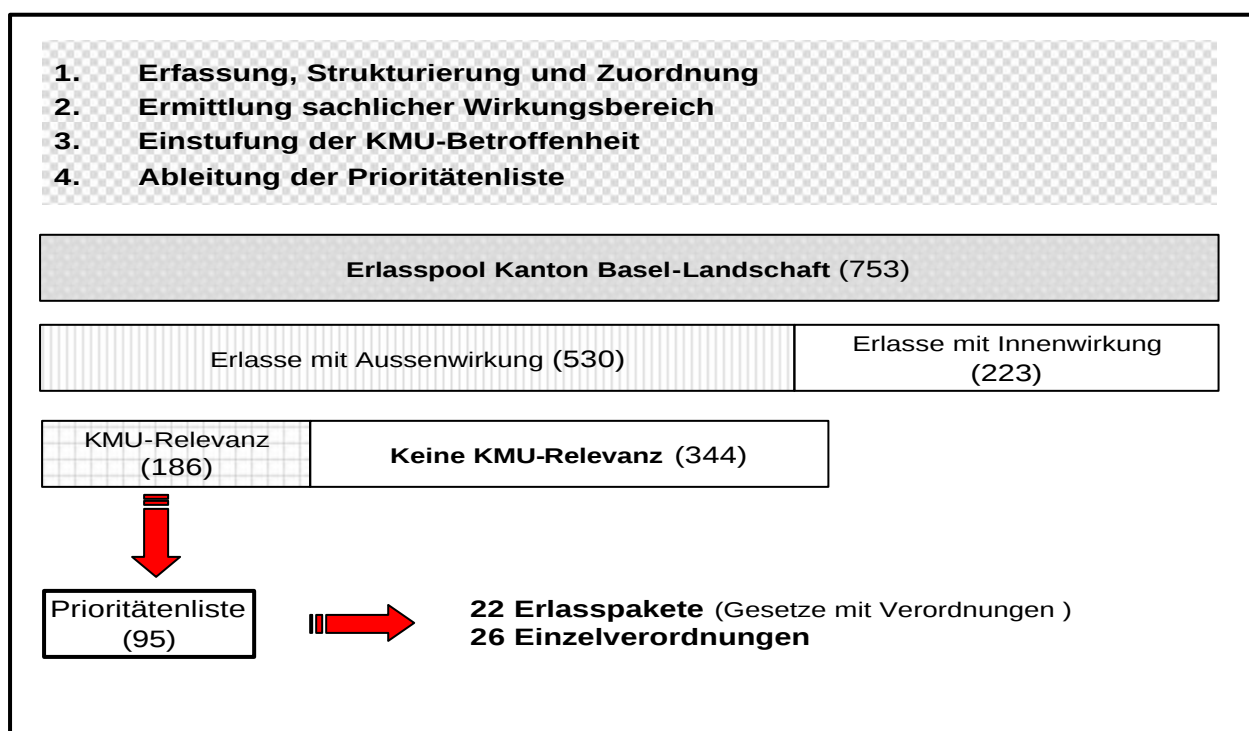
b) Überprüfung der Aktualität aller Erlasse

Die Abklärung zeigte, dass einige Erlasse aufgrund der Aufhebung oder Änderung von ergänzendem oder übergeordnetem Recht oder der Veränderung des damaligen Rechtssetzungsbedürfnisses schlicht und einfach überflüssig geworden sind.

c) Die Prioritätenliste setzt sich nur aus denjenigen Erlassen zusammen, welche eine weitgehende KMU-Betroffenheit induzieren und bei welchen der Kanton aber auch gleichzeitig einen Handlungs- und Gestaltungsspielraum hat

Zahlreiche Rechtsgrundlagen, insbesondere auf der gesetzlichen Ebene, weisen zwar eine hohe KMU-Relevanz, aber einen geringen Handlungsspielraum auf, weil es sich um Erlasse für den Vollzug von übergeordnetem Bundesrecht handelt.

Vor dem Hintergrund dieser drei Anforderungen wurden sämtliche 753 Erlasse des kantonalen Rechtsbestandes von den Direktionen im Rahmen eines gestaffelten Evaluationsverfahrens einer systematischen Beurteilung unterzogen. Die Vorgehensweise und die ermittelten Ergebnisse sind folgendem Modell zu entnehmen:



4.2 Ermittlung und inhaltliche Zusammensetzung der Prioritätenliste⁸

Insgesamt konnte bei insgesamt 186 Erlassen oder rund 25 Prozent der bestehenden Rechtsgrundlagen eine KMU-Relevanz festgestellt werden, d.h. eine durch den Vollzug hervorgerufene KMU-Betroffenheit mit geringeren oder weiterreichenden administrativen Belastungen.

Im Rahmen eines letzten Beurteilungsschritts wurden alle diese Erlasse hinsichtlich des kantonalen Gestaltungsspielraums, dem Regulierungszweck sowie dem Ausmass der KMU-Betroffenheit beurteilt.

Rechtsgrundlagen mit

- *ausschliesslichem Vollzugscharakter betreffend übergeordnetem Bundesrecht,*
- *reinen Gebührenverordnungen und*
- *geringem Ausmass hinsichtlich der Anzahl betroffener KMU*

finden letztlich keine Berücksichtigung für eine Aufnahme in die Prioritätenliste.

Aus prüfungstechnischen Überlegungen und Effizienzgründen wurden die 25 KMU-relevanten Gesetze auf dieser Prioritätenliste als Erlasspakete definiert, d.h. die Regulierungsfolgeabschätzung ist als Paketprüfung durchzuführen unter gleichzeitiger Berücksichtigung aller sich darauf abstützender Verordnungen. Für 24 Ausführungsregelungen wird die Wirkungsanalyse isoliert vorgenommen.

4.3 Aktuelle Vollzugssituation

Im Rahmen dieser Landratsvorlage hat der Regierungsrat im Juni 2007 den durch die Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion erarbeiteten und durch das KMU-Forum zur zustimmenden Beschlussfassung empfohlenen Vorschlag einer Prioritätenliste gutgeheissen. Gleichzeitig beauftragte er die Direktionen, die aufgeführten Erlasse auf der Grundlage einer Ablaufplanung einer gezielten Regulierungsfolgeabschätzung zu unterziehen⁹.

Die gesetzlich eingeräumte Frist für die Prüfung des bestehenden Erlassbestandes läuft aber bereits am 5. Juni 2007 ab.

4.4 Notwendigkeit und Begründung einer Fristverlängerung

Aufgrund fehlender Erfahrungswerte und des umfangreichen Erlassbestandes gestalteten sich bereits der Abklärungs- und Sondierungsaufwand und die Entwicklung eines geeigneten Evaluationsverfahrens zur Ermittlung dieser Prioritätenliste als äusserst zeit- und arbeitsaufwändig. Gleichzeitig galt es, wie bereits im Kapitel 3 erläutert, die Regulierungsfolgeabschätzung instrumental und methodisch zu gestalten.

Die einzelnen Erlasse der vorliegenden Prioritätenliste können nunmehr auf der Grundlage dieser Wirkungsanalyse geprüft und beurteilt werden. Die damit verbundenen Arbeiten sind umfangreich, aufwändig und müssen von den Direktionen im Rahmen der bestehenden Ressourcen bewältigt werden. Daher ist ein gestaffeltes Vorgehen auf der Grundlage einer vernünftig dimensionierten Zeitplanung erforderlich, damit eine ordentliche, zielgenaue und professionelle Verfahrensabwicklung und Erlassbeurteilung gewährleistet ist.

Gemäss § 8 Absatz 1 des KMU-Entlastungsgesetzes kann der Landrat die Frist zur Prüfung der bestehenden Erlasse mit KMU-Relevanz angemessen verlängern.

⁸ Vgl. Beilage 2

⁹ Vgl. Beilage 2

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

- einer Fristverlängerung für die Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung bei bestehenden Erlassen anhand einer Prioritätenliste bis am 31. Dezember 2008 zuzustimmen.

Liestal, 12.Juni 2007

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Wüthrich-Pelloli

Der Landschreiber:

Mundschin

Beilagen

Beilage 1: Mitgliederliste KMU-Forum für die Amtsperiode 2006 bis 2010

Beilage 2: Prioritätenliste für zu prüfende Erlasspakete und Einzelverordnungen mit Vollzugsplanung für die Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung

Entwurf

Landratsbeschluss

Information über den Vollzugsstand des Gesetzes über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Entlastungsgesetz¹) und Erwirkung einer Fristverlängerung für die Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung an bestehenden Erlassen

Vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

://: Die Frist zur Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung an bestehenden Erlassen anhand einer Prioritätenliste wird bis zum 31. Dezember 2008 verlängert.

¹ SGS 541