

Zürich,
9. März 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Volksinitiative «KMU-Förderungsinitiative», Ablehnung

Am 3. September 2009 wurde bei der Stadtkanzlei unter dem Titel «KMU-Förderungsinitiative» folgende ausformulierte Volksinitiative des Gewerbeverbandes der Stadt Zürich eingereicht:

Gestützt auf Art. 15ff. der Gemeindeordnung der Stadt Zürich und das Gesetz über die politischen Rechte stellen die unterzeichnenden Stimmberechtigten der Stadt Zürich in Form eines ausformulierten Entwurfs folgendes Begehren:

Verordnung zum Abbau von Vorschriften sowie administrativer und finanzieller Belastung von Kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Verordnung)

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zielsetzung

Die Stadt Zürich reduziert die administrative und finanzielle Belastung für kleine und mittlere Betriebe (KMU), welche ihnen durch die Vielzahl von Vorschriften und Anforderungen durch Verwaltung und Behörden entsteht.

Art. 2 Begriffe

¹ Im Sinne dieser Verordnung sind die KMU wie folgt definiert:

- Kleinstunternehmen: 0 bis 9 Beschäftigte
- kleine Unternehmen: 10 bis 49 Beschäftigte,
- mittlere Unternehmen: 50 bis 249 Beschäftigte.

² Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigte, die lediglich Beteiligungen halten und kein operatives Geschäft führen, sowie Unternehmen, die in einen Konzern eingegliedert sind, der gesamthaft mehr als 250 Beschäftigte hat, gelten nicht als KMU.

II. Massnahmen

Art. 3 Massnahmen

¹ Die Stadt Zürich sorgt dafür, dass

- a) zukünftige wie auch bestehende Erlasse KMU-verträglich ausgestaltet werden;
- b) Vorschriften abgebaut werden;
- c) der Mehraufwand, welcher sich durch die Befolgung von Vorschriften ergibt, reduziert wird;
- d) Verfahren beschleunigt und vereinfacht werden;
- e) die Anzahl Stellen, welche für ein einzelnes Verfahren angegangen werden müssen, reduziert wird;
- f) der Verkehr mit den Behörden und der Verwaltung vereinfacht wird;
- g) der Aufwand, welcher notwendig ist, um sich über die geltenden Vorschriften zu informieren, reduziert wird;
- h) die Dauer von Verfahren verkürzt wird, indem verwaltungsinterne Fristen für die Bearbeitung von Bewilligungen und Gesuchen festgelegt werden und bis anhin gestaffelte Verfahrensschritte, wenn

immer möglich parallel ablaufen.

² Der Gemeinderat und der Stadtrat können weitere Massnahmen vorsehen.

Art. 4 *Der Stadtrat*

¹ Der Stadtrat leitet und überwacht die Umsetzung der Massnahmen von Art. 3 durch die städtische Verwaltung. Er legt dem Gemeinderat darüber jährlich Rechenschaft ab.

² Der Stadtrat führt bei der Vorbereitung von durch die Gemeinde und den Gemeinderat zu beschliessenden Geschäften eine Regulierungsfolgenabschätzung im Sinne von Art. 5 durch. Der Bericht über das Ergebnis dieser Regulierungsfolgenabschätzung findet Eingang in den schriftlichen Antrag.

³ Der Stadtrat unterzieht alle bestehenden städtischen Erlasse einer Regulierungsfolgenabschätzung im Sinne von Art. 5.

⁴ Die Regulierungsfolgenabschätzung der bestehenden Erlasse ist gemäss einer festzulegenden Prioritätenliste innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten dieser Verordnung durchzuführen. Diese Frist kann vom Gemeinderat bei Bedarf angemessen verlängert werden. Ist die Regulierungsfolgenabschätzung der bestehenden Erlasse abgeschlossen, erstattet der Stadtrat dem Gemeinderat einen Bericht, in dem er die festgestellten Mängel mit entsprechenden Änderungsvorschlägen unterbreitet sowie über die angebrachten Änderungen, die in seiner Kompetenz lagen, Rechenschaft ablegt.

Art. 5 *Regulierungsfolgenabschätzung*

Die Regulierungsfolgenabschätzung umfasst drei Schritte.

1. Es wird festgestellt, in welchem Ausmass KMU, insbesondere Kleinunternehmen und Kleinunternehmen, von den Vorschriften des zu untersuchenden Erlasses betroffen sind.

2. Sind KMU durch den Erlass betroffen, wird geprüft, ob die enthaltenen Vorschriften den Zielen und Massnahmen von Art. 1 und Art. 3 entsprechen oder ob eine alternative Regelung, die diesen mehr entspricht, vorzuziehen wäre. Zudem wird geprüft, ob der Text des Erlasses klar verständlich und einer einfachen Anwendung durch die KMU zugänglich ist.

3. Besteht im Sinne der Ziffer 2 Handlungsbedarf, so sind entsprechende Änderungen vorzunehmen oder in einem Bericht darzulegen, weshalb entsprechende Änderungen nicht vorgenommen werden konnten.

Art. 6 *Anlaufstelle für Unternehmen*

¹ Der Stadtrat bezeichnet eine Informations- und Koordinationsstelle in der Verwaltung (One Stop Shop). Diese bildet eine Schnittstelle zwischen der Verwaltung und den KMU, insbesondere den Kleinst- und Kleinunternehmen. Sie erleichtert den Zugang zu den vom Stadtrat bezeichneten Verwaltungsstellen und den geschäftlichen Verkehr mit diesen.

² Die Einsetzung dieser Anlaufstelle erfolgt innerhalb von einem Jahr nach Inkrafttreten dieser Verordnung. Der Gemeinderat kann diese Frist angemessen verlängern.

Art. 7 *KMU-Forum*

¹ Der Stadtrat bestellt eine Kommission (KMU-Forum), die ihm bei der Durchführung dieser Verordnung, insbesondere bei der Durchführung der Regulierungsfolgenabschätzung bestehender Erlasse, zur Seite steht.

² Das KMU-Forum setzt sich aus Vertreterinnen und Vertreter der kleinen und mittleren Unternehmen zusammen. Die Organisationen der kleinen und mittleren Unternehmen schlagen dem Stadtrat geeignete Mitglieder vor.

³ Das KMU-Forum ist auf vier Jahre befristet und wird nach Ablauf dieser Frist aufgelöst. Der Stadtrat kann bei Bedarf diese Frist beliebig verlängern.

Art. 8 *Zusammenarbeit mit dem Kanton*

¹ Der Stadtrat ist darum bemüht, die Umsetzung dieser Verordnung mit dem Kanton und anderen Gemeinden abzustimmen und bestehende Synergien zu nutzen.

² Insbesondere ist die Bezeichnung einer Anlaufstelle für Unternehmen (Art. 6) mit ähnlichen kantona-

len Institutionen zu koordinieren.

III. Schlussbestimmungen

Art. 9 Inkrafttreten

Der Stadtrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung.

Mit Stadtratsbeschluss vom 4. Februar 2009 wurde festgestellt, dass die Unterschriftenlisten der Volksinitiative mit den gesetzlichen Vorschriften übereinstimmen (StRB Nr. 205/2009).

Mit StRB Nr. 1354/2009 vom 21. Oktober 2009 bestätigte der Stadtrat schliesslich, dass die Volksinitiative gemäss § 127 Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, LS 161) zustande gekommen ist.

Die vorliegende Initiative verlangt den Erlass einer Verordnung zum Abbau von Vorschriften sowie administrativer und finanzieller Belastung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Verordnung) gemäss Art. 41 lit. 1 Gemeindeordnung (GO). Zu diesem Zweck soll die Gemeinde namentlich bestehende und zukünftige Erlasse «KMU-verträglich» ausgestalten, Vorschriften abbauen, Verfahren beschleunigen und vereinfachen, die Anzahl Stellen reduzieren, welche für ein einzelnes Vorhaben angegangen werden müssen, den Verkehr mit den Behörden und der Verwaltung vereinfachen, den Informationsaufwand für KMU vermindern sowie Gesuchs- und Bewilligungsverfahren abkürzen. Ausserdem soll der Stadtrat in den einschlägigen Bereichen eine Regulierungsfolgenabschätzung durchführen und unter dem Titel «KMU-Forum» eine beratende Kommission einsetzen.

Der ausformulierte Regelungstext mit seinen zahlreichen Massnahmen und Vorkehrungen, um das angestrebte Ziel der Initiative zu erreichen, erfüllt sowohl in inhaltlicher als auch in formaler Hinsicht alle rechtlichen Voraussetzungen einer Volksinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs (Durchführbarkeit, Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht, Einheit der Materie). Mit StRB Nr. 167/2010 wurde festgestellt, dass die Volksinitiative «KMU-Förderungsinitiative» rechtmässig ist.

Gleichzeitig mit der vorliegenden Initiative hat der Gewerbeverband der Stadt Zürich unter dem Titel «KMU-Entlastungsinitiative» ein ausformuliertes zweites Volksbegehren eingereicht, das mit einer Ergänzung der Gemeindeordnung die nötige Grundlage in der kommunalen Verfassung schaffen soll. Dessen Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften, Zustandekommen sowie Rechtmässigkeit waren gesondert zu prüfen. Auch diese Initiative ist zustande gekommen (StRB Nr. 1353/2009) und rechtmässig (StRB Nr. 168/2010).

Zeitgleich mit der Feststellung der Rechtmässigkeit der vorliegenden Volksinitiative «KMU-Entlastungsinitiative» beschloss der Stadtrat zuhanden des zuständigen Departements, dem Gemeinderat die Ablehnung der vorliegenden Volksinitiative mit einem Gegenvorschlag zu beantragen. Dies führt zu einer Frist von 16 Monaten.

Das Initiativbegehren verlangt zusätzlich zu den bereits genannten Entlastungsmassnahmen für KMU sowie zusätzlich zur Regulierungsfolgenabschätzung und Einsetzung eines «KMU-Forums» eine Informations- und Koordinationsstelle in der Verwaltung (One Stop Shop), die als Anlaufstelle für Unternehmen sowie als Schnittstelle zwischen der Verwaltung und den KMU dienen soll.

Der Stadtrat lehnt die Initiative ab: Er ist sich der Problematik der Normendichte und der Verfahrensabläufe bzw. deren Auswirkungen auf die KMU jedoch bewusst und begrüsst die Stossrichtung der Initiativen. Bereits innerhalb der Legislaturperiode 2006 bis 2010 hatte der Stadtrat innerhalb des Legislatorschwerpunkts «Stadt Zürich: kundenorientiert, initiativ und kompetent» das Teilprojekt «NoHa» («Abbau der Normendichte, Erhöhung von Handlungsspielräumen sowie Vereinfachung und Optimierung von Bewilligungsverfahren») lanciert (s. Legislaturbericht 2006 bis 2011).

In Anknüpfung an entsprechende Projekte vergangener Legislaturperioden ist der Stadtrat

zudem der Ansicht, dass die Vereinfachung von Verfahren sowie die Überprüfung der Regulierungsdichte im Sinne eines rollenden Prozesses für Politik und Verwaltung eine Daueraufgabe sein muss.

Der Stadtrat nimmt deshalb die Grundanliegen der Initiativen (Regulierungsfolgenabschätzung, KMU-Forum) unkompliziert und wirkungsvoll auf. Der Stadtrat möchte die Anliegen der Initianten rasch, unbürokratisch und zielführend umsetzen, ohne dabei erneut die Regulierungsdichte zu erhöhen, wie es die vorgeschlagene Initiative mit ihren neuen Bestimmungen der Gemeindeordnung und vor allem deren Umsetzung auf Verordnungsstufe mit sich bringen würde. Es wird eine administrativ schlank zu bewältigende Lösung angestrebt.

Der Stadtrat hat aus diesem Grund einen indirekten Gegenvorschlag zur «KMU-Entlastungsinitiative» erarbeitet, der die Kernanliegen der Initianten aufnimmt

Nach Erarbeitung des indirekten Gegenvorschlags wurde das Gespräch mit den Initianten der Initiative, dem Gewerbeverband der Stadt Zürich, gesucht und in verschiedener Zusammensetzung und unter Einbezug der Wirtschaftsdelegation des Stadtrates (WiDel) mögliche Lösungen diskutiert. Mit Schreiben vom 26. Januar 2011 bekräftigte der Gewerbeverband jedoch, dass er an der Initiative wie vorliegend festhält.

Dem in der Initiative vorgeschlagenen ausformulierten Regelungstext mit seinen zahlreichen Massnahmen und Vorkehrungen in Form einer Verordnung des Gemeinderates hat der Stadtrat bereits eine Verordnung in eigener Kompetenz entgegengesetzt. Die Anliegen der Initianten wurden dabei weitestgehend übernommen. Der Stadtrat ist der Ansicht, dass er damit eine schlanke und rasch handlungsfähige Ablaufstruktur ermöglicht, die gleichzeitig dem relativ schmalen kommunalen Kompetenzrahmen optimal Rechnung trägt.

Mit dem in dieser Weisung beschriebenen Vorgehen des Stadtrates werden die Anliegen der Initiative bereits erfüllt. Die Verordnung «Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU» wird dem Gemeinderat mit separatem Protokollauszug als Beilage zur Weisung «Volksinitiative «KMU-Entlastungsinitiative», Ablehnung» zur Kenntnis gebracht.

Aus den genannten Gründen ist die Initiative abzulehnen.

Mit der vorliegenden Weisung erstattet der Stadtrat Bericht und stellt Antrag an den Gemeinderat. Für das weitere Verfahren gelten die einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes über die politischen Rechte (vgl. die Kommentierung des Verfahrens bei ausgearbeiteten Entwürfen in Saile/Burgherr, Das Initiativrecht der zürcherischen Parlamentsgemeinden, Zürich/St.Gallen 2011, Randziff. 125ff. und Tafel auf S. 141). Da der Stadtrat bei der Beschlussfassung über die Gültigkeit beschlossen hat, einen Gegenvorschlag ausarbeiten zu lassen, nun aber keinen solchen beantragt, ist für den Stadtrat für Bericht und Antrag an den Gemeinderat trotzdem die Frist von 16 Monaten seit Einreichung zur Anwendung gelangt (Saile/Burgherr, a.a.O., RZ 120 und dort FN 186). Es erscheint daher gerechtfertigt, dem Gemeinderat trotz § 65 a Abs. 2 der Verordnung über die politischen Rechte (VPR, LS 161.1) für die Schlussabstimmung die längere Frist von § 65 a Abs. 3 VPR zuzubilligen. Die Schlussabstimmung im Gemeinderat hat daher innert 29 Monaten nach Einreichung der Initiativen zu erfolgen (vgl. dazu auch Saile/Burgherr, RZ 139).

Dem Gemeinderat wird zuhanden der Gemeinde beantragt:

- 1. Die Volksinitiative «KMU-Entlastungsinitiative» wird abgelehnt.**
- 2. Vom indirekten Gegenvorschlag des Stadtrates (StRB Nr. 255/2011) als Beilage zur Weisung «Volksinitiative «KMU-Entlastungsinitiative», Ablehnung» wird zustimmend Kenntnis genommen.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Stadtpräsidentin übertragen.

Im Namen des Stadtrates

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der Stadtschreiber

Dr. André Kuy