

zu 96.3607

**Bericht
des Bundesrates über ein Inventar
und eine Evaluation der wirtschaftsrechtlichen Verfahren
in der Bundesgesetzgebung**

**(Antwort auf das Postulat David 96.3607
«Administrative Belastungen»)**

vom 17. Februar 1999

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren

die administrative Entlastung der kleinen und mittleren Unternehmen ist eines der Ziele der laufenden Legislatur. Ein «Inventar und eine Evaluation der bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren» vorzulegen, zählt zu den Zielsetzungen des Bundesrates für das Jahr 1998. Entsprechend unterbreiten wir Ihnen den vorliegenden Bericht zur Kenntnisnahme.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, das folgende Postulat abzuschreiben:

1997 P 96.3607 Administrative Belastungen (9. 12. 1996, N 21. 3. 97 David)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

17. Februar 1999

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Ruth Dreifuss

Der Bundeskanzler: François Couchepin

Übersicht

Die Strukturreformen haben in den neunziger Jahren mit der Schaffung eines Schweizerischen Binnenmarktes begonnen. Es schlossen sich sektorale Reformen im Bereich der Infrastrukturen und des para-staatlichen Sektors an. Die dritte Phase in diesem Prozess, der auf die Anpassung der Rahmenbedingungen zielt, gilt der Verwaltung. Sie gewinnt an Glaubwürdigkeit und wird von den Wirtschaftskreisen als Partner verstanden, wenn sie ihre Leistungsfähigkeit steigert. Genau diesem Zweck dient dieser Bericht, indem er eingehend den Ablauf der bundesrechtlichen Verfahren prüft, welche Bürger und Unternehmen mit der Verwaltung in Kontakt bringen, und indem er Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigt.

Der Bundesrat entspricht mehreren Anliegen, wenn er diesen Bericht annimmt. Erstens ist dieser Bericht, wie der Titel zum Ausdruck bringt, explizit die Antwort auf das Postulat David, das genau ein solches Inventar und eine solche Evaluation der wirtschaftsrechtlichen Verfahren in der Bundesgesetzgebung fordert (der Aufbau des Berichts folgt sehr eng dem Auftrag des Postulates). Zweitens legt der Bericht die verschiedenen Überlegungen dar, welche es dem Bundesrat gestatteteten, mit Beschluss vom 21. Oktober 1998 zu entscheiden, wie zahlreichen parlamentarischen Vorstössen zu entsprechen sei, die alle die Erwartungen von Wirtschaftskreisen hinsichtlich einer administrativen Entlastung der KMU zum Ausdruck brachten. Drittens bildet dieser Bericht eine solide Grundlage für zukünftige Deregulierungsbestrebungen.

Dieser Bericht wurde in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Bundesämtern erarbeitet, die in jede Phase einbezogen wurden (zuerst mittels eines Fragebogens, dann durch Besprechungen). Der Bericht wurde von Wirtschaftswissenschaftlern erarbeitet und berührt rechtliche, volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Fragen. Er will eine Gesamtsicht vermitteln, was nur möglich ist, wenn zu Kategorisierungen gegriffen wird. Ein gewisses subjektives Element fliesst in diese Kategorisierungen ein. Hinzu kommt (schon wegen des Umfangs des Berichtes), dass die rechtlichen und sachpolitischen Gesichtspunkte bei den untersuchten Verfahren nur eine verkürzte Darstellung erfahren konnten.

Das Inventar erfasst rund 300 bundesrechtliche Verfahren, welche von Bundesstellen vollzogen werden; weiter enthält es eine Liste der von den Kantonen vollzogenen Verfahren. Die 300 Verfahren teilen sich wie folgt auf: Zwei Drittel sind sog. soziale Regulationen, rund 20% wirtschaftliche Regulationen, der Rest regelt die Nutzung natürlicher Ressourcen. Fast alle bezwecken den Schutz der Interessen der Allgemeinheit, wenn z. T. auch nur in sekundärer Weise; aber einige Verfahren verschaffen auch dem Gesuchsteller Vorteile oder bringen der Verwaltung Erleichterungen. Die vor allem bei den sozialen Regulationen massgebende Verpflichtung, unser Recht eurokompatibel auszugestalten, und der beschränkte Anteil wirtschaftlicher Regulationen (einschliesslich der Konzessionen für die Nutzung natürlicher Ressourcen) beschränken die Möglichkeiten für einen markanten Abbau des Regulierungsapparates und führen dazu, dass vor allem auch Verbesserungen bei der Abwicklung der Verfahren gesucht werden müssen.

Die Verbesserungsmöglichkeiten, die bezogen auf alle Fälle geprüft wurden, fallen in die folgenden Kategorien: Verfahrensbeschleunigung, Verfahrenskoordination (zwischen Bundesbehörden, mit kantonalen Behörden, international), Änderung rechtlicher Bestimmungen, Einsatz alternativer Instrumente statt herkömmlicher Bewilligungsverfahren (Meldepflichten, nachgängige Kontrolle, Freistellungen, Lenkungsabgaben usw.), Verzicht. Schliesslich wurde die Haltung der Verwaltung hinsichtlich des Einsatzes der Instrumente der Neuen Verwaltungsführung erfragt.

Fristen für die Behandlung von Gesuchen zu setzen, erscheint als möglich, bedingt allerdings, dass man die sehr unterschiedliche Art der einzelnen Verfahren, die Behandlungszeiten von Tagen bis einigen Jahren kennen, in Rechnung stellt. Die horizontale Koordination unter Bundesstellen lässt sich mittels Schaffung einer einheitlichen Eingangspforte verwirklichen, während die Koordination mit den Kantonen sich oft an den föderalistischen Strukturen unseres Landes stösst. Auf internationaler Ebene ist die wechselseitige Anerkennung ausländischer Atteste vorrangig. Die angesprochenen Alternativen erweisen sich immer wieder als anwendbar, namentlich dann, wenn das verfolgte Ziel geändert hat, wenn die Verantwortung des Gesuchstellers heraufgesetzt werden kann oder wenn die staatliche Intervention zu weit geht.

Der nächste Schritt besteht in einer analogen Untersuchung der bundesrechtlichen Verfahren mit Vollzug bei den Kantonen.

Bericht

Teil 1: Grundsätzliches

1 Ausgangslage

Dieses erste Kapitel bringt einen kurzen Ueberblick über die wirtschaftlichen Bedingungen, welche in der Schweiz während der letzten Jahre herrschten. Es beschreibt auch den Stand im Prozess der strukturellen Reformen, um so deutlich zu machen, in welchen ökonomischen und politischen Zusammenhang sich dieser Bericht einreihet.

1.1 Der Anlass dieser Untersuchung

1.1.1 Die Rezession der 90er-Jahre

Die 90er-Jahre wurden durch eine tiefgreifende Änderung in der Einschätzung der wirtschaftlichen Gesundheit der Schweiz gekennzeichnet. Die Errungenschaften der dreissig Jahre nach dem Krieg schienen nicht mehr eine gleich gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten wie dies noch in den 80er-Jahren der Fall war. Die Rezession, welche im 2. Semester 1991 begann, erwies sich als neu in ihrer Art, hielt sie doch lange an. Die gesamtwirtschaftlichen Aggregate verschlechterten sich rasch, es kam zu Wachstumsraten nahe bei Null, Arbeitslosenquoten, die stark anstiegen, und öffentlichen Finanzen in tiefem Defizit. Die Ursachen für diesen drastischen Wirtschaftsabschwung sind vielfältig und die staatlichen Rahmenbedingungen, welche man gelegentlich für alleinverantwortlich hält, sind nur ein Faktor unter anderen. Wenn es auch nicht unser Anliegen ist, im vorliegenden Bericht eine eingehende Analyse des Einflusses dieser verschiedenen Wachstumsfaktoren vorzunehmen¹, so zeigen diese harten Erfahrungen doch, in welchem Mass es nötig ist, die staatliche Politik in allen Bereichen zu optimieren und dies insbesondere auch im Bereich der staatlichen Rahmenbedingungen.

Heute sind die Wirtschaften der einzelnen Länder des Globus in starkem Masse voneinander abhängig. Diese Globalisierung gestattet eine rasche Entwicklung der Technik und der Produktionsweisen. Die immer weiter vorangetriebene wirtschaftliche Integration in der Europäischen Union ergibt eine Neuausrichtung der Handelsbeziehungen. Schliesslich können von der fragilen wirtschaftlichen Situation in den Mittel- und Osteuropäischen Ländern (MOEL), sowie in den Schwellenländern (Länder des fernen Ostens) Störungen ausgehen, die sich auch auf die Industriestaaten auswirken. Dieser tiefe Wandel auf der weltweiten Ebene ergibt zahlreiche Herausforderungen für unsere Wirtschaft und verleiht den Rahmenbedingungen am Standort Schweiz eine laufend wachsende Bedeutung. Die Wirtschaftsabläufe gehen immer schneller vor sich und der Kampf um die Arbeitsplätze wird immer härter. In einem solchen Umfeld wird es für die Unternehmen immer schwieriger, zusätzliche Belastungen zu tragen. Sie sollten namentlich nicht unter nachteiligen Interventio-

¹ Vgl. Botschaft zum Investitionsprogramm 1997, S. 1225 f. (BBI 1997 II 1221)

nen des Staates leiden. Dies gilt insbesondere auch, wenn man die integrationspolitische Sonderstellung der Schweiz in Rechnung stellt.

1.1.2 Die besondere Stellung der Schweizer Unternehmen im Binnenmarkt

Wenn man in unserer besonderen integrationspolitischen Stellung eine Ursache für die wirtschaftliche Stagnation während der letzten Jahre erblickt, so muss man sich fragen, mittels welcher Vorkehrungen die EU die wirtschaftliche Expansion vorantreibt.

Der europäische Binnenmarkt hat drei wesentliche Konsequenzen für die Unternehmen in den Ländern, die uns umgeben:

- die Harmonisierung von Produkt- und Produktionsvorschriften sowie von Normen
→ Verringerung der technischen Handelshemmnisse;
- der Wegfall der Zollkontrollen und der Verzögerungen wegen der Grenzabfertigung
→ Verringerung der physischen Grenzen;
- der freie Personenverkehr und die wechselseitige Anerkennung von Fähigkeitszeugnissen
→ Verringerung der personenbezogenen Beschränkungen.

Hinzu kommt heute eine Harmonisierung, oder zumindest eine bessere Koordination, der sozialversicherungsrechtlichen und fiskalischen Bestimmungen.

In der Schweiz hat sich die Harmonisierung des technischen Rechtes in quasi autonomer Weise vollzogen, sei es durch die Unternehmen selbst, sei es durch das Programm Swisslex (Beispiel: Versicherungsrecht, Bundesgesetz über die Sicherheit der technischen Einrichtungen und Geräte, Bundesgesetz über das Messwesen) oder durch die zahlreichen Massnahmen, welche parallel zur Ausarbeitung des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse ergriffen wurden (vgl. Abschnitt 121.1). Auch wenn die Auswirkungen auf die Importeure und Exporteure je nach Wirtschaftszweig unterschiedlich ausfielen, so ist die Harmonisierung des technischen Rechts heute nurmehr ein Problem von geringerer Bedeutung. Die Annäherung an die EU, namentlich in den Bereichen, in welchen der «New and Global Approach» Anwendung findet, hat vielfältige Vereinfachungen gebracht.

Demgegenüber erweist sich der Wegfall der Zollschranken innerhalb EU als wahrer Nachteil für die Unternehmen in der Schweiz. Unser Land kann dieses Problem nur teilweise ausgleichen. Die entscheidende Grundlage bleibt das Freihandelsabkommen, welches die Schweiz mit den Staaten der EU vor mehr als 20 Jahren abgeschlossen hat und welches den Wegfall der fiskalischen Schranke bringt, die der Zoll für die exportierende Industrie darstellt. Die Zollkontrollen hätte dagegen selbst ein Beitritt zum EWR nicht zu beseitigen vermocht. Die Angleichung des schweizerischen technischen Rechts schafft nur günstige Voraussetzungen, um diese Formalitäten zu verringern, sie kann ihr Verschwinden jedoch nicht gewährleisten. In einer Zeit, in der Lieferverzögerungen die Wettbewerbsstellung eines Unternehmens mehr und mehr beeinträchtigen, dürfen die administrativen Umtriebe beim Import und Export nicht unterschätzt werden.

Der grenzüberschreitende Dienstleistungsverkehr ist eng mit der Personenfreizügigkeit verbunden. Aus der Sicht des Unternehmens ist es wichtig, das eigene Personal flexibel bei seinen ausländischen Kunden und bei seinen Tochterunternehmen im Ausland einsetzen zu können. Die Unternehmen der Europäischen Union kennen in dieser Hinsicht, wegen der weit vorangetriebenen Integration der Arbeitsmärkte, kaum Schwierigkeiten. Demgegenüber zählt die Einholung von Aufenthaltsbewilligungen und Arbeitsbewilligungen für Ausländer zu den wohl aufwendigsten administrativen Arbeiten der schweizerischen Unternehmen, bzw. der Beschäftigten mit schweizerischem Pass. Dies gilt gleichermaßen für den Arbeitsplatz eines Ausländers in der Schweiz wie für den Arbeitsplatz eines Schweizer im Ausland. Darüber hinaus stellt die wechselseitige Anerkennung von Fähigkeitszeugnissen auch ein Problem dar, welches nur anlässlich der Untersuchung der Verfahren mit kantonalem Vollzug genauer ansehen werden.

Auch wenn das Erfordernis der Eurokompatibilität den Handlungsspielraum der Schweiz einschränkt, bleibt doch ein nicht zu vernachlässigendes Gebiet, in dem die Schweiz autonom Liberalisierungsmassnahmen einleiten kann.

1.1.3 Die Rückbesinnung auf das marktwirtschaftliche Modell

Der vom liberalen Gedankengut getragene Prozess der strukturellen Reformen ging von den Vereinigten Staaten aus und wird von internationalen Organisationen weitergetragen. So befasst sich die OECD mit dessen Durchsetzung in den industrialisierten Ländern. Die angelsächsischen Länder machen geltend, in diesem Prozess weiter vorgeschritten zu sein, aber die Länder, die uns umgeben, sind in diesem Prozess auch nicht stehen geblieben.

Die Reform der staatlichen Regulierungen ist mit den Strukturreformen eng verbunden, indem sie sich der rechtlichen Umsetzung dieser Prinzipien annimmt. Die Reform der staatlichen Vorschriften bezweckt neben der Deregulierung aber gleichzeitig auch die Verbesserung der Regulierungstätigkeit. Um sie voranzutreiben, wurden in den öffentlichen Verwaltungen spezielle Einheiten und Programme geschaffen, wobei dies in den angelsächsischen Ländern zum Teil schon vor mehr als 20 Jahren geschah.² Was die anderen Staaten und namentlich die europäischen Länder betrifft, entwickeln sich solche Programme gleichfalls³.

² In Australien beurteilt und berät das «Office of Regulation Review» den «Council of Business Regulation» in Fragen der auf die Unternehmen anwendbaren Regulierungen. In Kanada ist bereits 1978 ein «programme d'étude d'impact de la réglementation» in Kraft getreten. In den USA wurden 1978 die «Regulatory Analysis Review Group», 1982 die «Task force on Regulatory Relief» und 1993 das «Regulatory Programm of the US government, Regulatory Planning and Review» eingeführt. In Grossbritannien müssen seit 1992 alle primären und sekundären Rechtstexte sowie die Gesetzgebungsprojekte einem «Compliance Cost Assessment» durch die «Deregulation Unit» des zuständigen Ministeriums unterworfen werden.

³ In Deutschland hat das Innenministerium Richtlinien zur Bestimmung der Gesetzesfolgekosten erlassen. Sie werden auf der Ebene des Bundes und der Länder während 9 Monaten geprüft werden. In Italien wird die Verwaltung reformiert, die Regierung dezentralisiert und die Anstellung der Beamten erfolgt auf privatrechtlicher Basis. Das «Pilot Project Programm» umfasst verschiedene Massnahmen, um die Verwaltung bürgerfreundlicher zu machen. In Mexiko sucht seit 1996 der «Economie Deregulation Council» Regulierungen auf Grund einer Kosten-Nutzen-Analyse zu verbessern oder ihren Verzicht zu erwirken.

Die OECD unternimmt derzeit eine weitreichende Untersuchung der staatlichen Regulierungstätigkeit und der Regulierungsreformen in ihren Mitgliedländern. Im Sinne erster Resultate wurden einige Indikatoren entwickelt⁴. Aus diesen Angaben geht hervor, dass die Schweiz namentlich in folgenden Belangen zurückliegt:

- politische Verpflichtung und geeignete Verwaltungsstrukturen,
- Einsatz der Regulierungsfolgenabschätzung,
- Überprüfung der Bewilligungsverfahren.

Dieser Bericht soll vor allem der Schliessung der dritten Lücke dienen. Die Evaluation der Bewilligungsverfahren stellt aber auch einen Ausgangspunkt dar für zukünftige Arbeiten, in deren Rahmen, auf einer individuellen Basis und gemäss einer noch zu wählenden Form der Regulierungsfolgenabschätzung, die bestehenden administrativen Verfahren im Bund vertieft untersucht werden sollen.

Mit Bezug auf die anderen Indikatoren in Sachen Güte des Regulierungsprozesses schneidet die Schweiz in der noch laufenden Untersuchung der OECD gut ab. Es ist gleichermassen wichtig, die vorhandenen Vorteile zur Geltung zu bringen, wie die bestehenden Lücken zu schliessen.

1.1.4 Die Forderungen des Parlaments

Angesichts der langanhaltenden Rezession, sowie im Lichte der Herausforderungen, welche sich durch die Globalisierung und den Wandel der Märkte für die Unternehmen ergeben, kam es zur Einreichung einer grossen Anzahl parlamentarischer Vorstösse. Dieses halbe Dutzend an Motionen und Postulaten ist im Anhang zum dritten Teil dieses Berichtes wiedergegeben. Die einzelnen Forderungen in den Vorstössen werden auch zu Beginn jener Kapitel im Teil 3 angeführt, die spezifisch auf sie antworten.

Im Zentrum dieser Analyse steht ein Postulat von Nationalrat Eugen David mit dem Titel «administrative Belastungen», das einen Bericht verlangt, welcher auf die folgenden Punkte antwortet:

96.3607 Postulat David Administrative Belastungen vom 9. Dezember 1996

1. Liste aller bestehenden bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren mit Angabe
 - der konkreten bundesrechtlichen Grundlage,
 - der Anzahl der jährlich durchgeführten Verfahren,
 - der durchschnittlichen Verfahrensdauer
 - der für die Durchführung zuständigen Amtsstelle im Bund bzw. in den Kantonen.
2. Bewertung der bestehenden bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren
 - Notwendigkeit einer präventiven administrativen Kontrolle,
 - Verhältnis zwischen den volks- und betriebswirtschaftlichen Kosten und dem angestrebten öffentlichen Nutzen.
3. Eine Liste jener bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren,

⁴ Sitzung der «Groupe sur la gestion de la réglementation et la réforme réglementaire», Comité de la Gestion publique, OCDE, Juni 1998.

- a. auf welche ersatzlos verzichtet werden kann,
- b. welche durch andere Instrumente ersetzt werden können (nachgehende Kontrolle, Lenkungsabgaben u. ä.)
- c. welche in andere Verfahren integriert werden können und
- d. bei welchen die Verfahrensdauer durch konkrete Massnahmen verkürzt werden kann.

1.2 Die bereits ergriffenen Reformen

Die verschiedenen Anstösse, seien sie von Innen, seien sie von Aussen, schufen einen Bedarf für Strukturreformen. Bundesrat und Parlament waren gezwungen die Rahmenbedingungen der Wirtschaft zu überdenken, wobei sie sich nicht zuletzt stark an den Reformbestrebungen auf internationaler Ebene auszurichten hatten, nahmen im Zeichen der Globalisierung die erforderlichen Anpassungen doch von der einen zur anderen Ecke des Planeten zunehmend ähnliche Züge an. Die administrative Entlastung ist ein weiterer Schritt im Prozess der strukturellen Reformen, bei welchem sich 3 Stossrichtungen unterscheiden lassen: In einer ersten Phase ging es um die Schaffung eines vom Wettbewerb geprägten und eurokompatibel ausgestalteten Binnenmarktes, dann erfolgten Reformen im parastaatlichen Sektor (Infrastrukturbereich, Landwirtschaft), und schliesslich geht es um die Reform der Verwaltung selbst. Dieses einleitende Kapitel stellt die Reformen dar, die bislang eingeführt wurden, um so den bereits erreichten Fortschritt in diesem Prozess aufzuzeigen.

1.2.1 Die marktwirtschaftliche Erneuerung

1.2.1.1 Ein eurokompatibler schweizerischer Binnenmarkt

Bereits im April 1992 setzte der Bundesrat eine interdepartementale Arbeitsgruppe Revitalisierung ein, mit dem Auftrag, ihm Vorschläge zur Förderung des Wirtschaftsstandortes Schweiz zu unterbreiten. Nach Ablehnung des EWR im Dezember 1992 kam es im Januar 1993 zur Verabschiedung eines ersten Massnahmenpaketes. In pragmatischer Weise hielt man dafür, es sei besser, zunächst und möglichst rasch die Reformen zu verwirklichen, die im nationalen Recht möglich sind, und den Rest zum Gegenstand der bilateralen Verhandlungen zu machen.

Um die Bedingungen für die Unternehmen zu verbessern, stand folglich die Verfolgung von zwei prioritären Zielsetzungen im Vordergrund. Auf aussenwirtschaftlichem Gebiet war mit neuen Mitteln der Freihandel nach Möglichkeit zu verwirklichen, nachdem sich die Teilhabe an den vier Freiheiten, welche unter den europäischen Ländern gelten, als nicht möglich erwiesen hatte. In der Zwischenzeit konnte der Abschluss des GATT/WTO-Abkommens wesentlich zur Linderung dieses Problems beigetragen. Aber auch im Innern war es wichtig, die Wirtschaft von den Schranken zu befreien, welche einem guten Funktionieren der Märkte entgegenstanden. Ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, sind die folgenden hauptsächlichen Änderungen hervorzuheben.

Indem es die Voraussetzungen für die Angleichung der schweizerischen Normen an diejenigen der Nachbarländer schafft, gewährleistet das Gesetz über die technischen

Handelshemmnisse – wie ausgeführt – in diesen Belangen eine hohe Kompatibilität zwischen der Schweiz und anderen Staaten. Die neue Wettbewerbsgesetzgebung (Kartellgesetz und Gesetz über den unlauteren Wettbewerb, welches den Wegfall der Sonderverkaufsvorschriften brachte), hat eine grosse Anzahl von Absprachen über Preise, Mengen und die Aufteilung von Märkten zum Verschwinden gebracht. Schliesslich gestattet es das Binnenmarktgesetz den Handel und das lokale Gewerbe vom kantonalen, ja Gemeindeprotektionismus zu befreien. Hinzu treten verschiedene Gesetze und ein Konkordat über das öffentliche Beschaffungswesen, die es den Unternehmen ermöglichen, auf allen staatlichen Ebenen zu öffentlichen Aufträgen Zugang zu finden.

Diese drei grundlegenden Gesetze wurden durch weitere Reformen ergänzt, welche mehr eine Deregulierung der Staatstätigkeit zum Gegenstand hatten und die deshalb im vorliegenden Zusammenhang von besonderer Bedeutung sind. Einmal betrafen diese Reformen Gebiete, in denen die Regulierung sehr einschränkend war, wie etwa im Bereich des Bodenrechts und des Baurechts. So erfolgte namentlich eine Revision des Raumplanungsgesetzes, welche den Kantonen die nachstehenden Auflagen macht:

- Fristen für die Behandlung von Baugesuchen in der Administration
- Verpflichtung zur Koordination unter den beteiligten Behörden,
- Straffung des Rechtsweges.

Hinzu kommt eine Teilrevision der Lex-Friedrich (hier war ein zweiter Anlauf nötig), welche einen Wegfall der Bewilligungspflicht mit Bezug auf den Erwerb von gewerblichen Grundstücken brachte. Nicht zu unterschätzen ist auch die Bedeutung der Revision der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Diese Klippe, über die jedes grössere Bauvorhaben hinwegkommen muss, ist nun vom Ablauf her einfacher zu überwinden.

Die Komplexität gewisser Verfahren in der Verwaltung war bereits zu jenem Zeitpunkt bekannt (vgl. BBl 1993 I 805, 830 f). Unter der Leitung der Verwaltungskontrolle des Bundesrates wurde deshalb am 7. April 1993 ein Projekt aufgeschient, welches zum Ziel hatte, Lösungen für eine bessere Koordination der Entscheidungsverfahren bei bodenbezogenen Grossprojekten zu finden. Nachdem sich der Bundesrat am 13. September 1995 für das sogenannte Konzentrationsmodell entschieden hatte, konnte mit der Bereitstellung der Unterlagen für die Vernehmlassung und die Botschaft begonnen werden. Die Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat erfolgte am 25. Februar 1998. Die wesentliche Neuerung besteht im Einbezug der Rodungsbewilligung und der Enteignungsbewilligungen in die Plangenehmigungsverfahren (für genauere Angaben vgl. BBl 1998 III 2591 oder Kapitel 4 in Teil III).

1.2.1.2 Die zweite Etappe der marktwirtschaftlichen Erneuerung: Reformen im Bereich der Infrastrukturen und der Landwirtschaft

So notwendig die bislang angeführten Reformen waren, betrafen sie doch nur die Funktion des Staates als Ordnungsmacht und Regulationsbehörde. Ein anderer Interventionsbereich, nämlich der Bereich des Leistungsstaates, trat unter dem Druck der Entwicklung in den anderen Staaten in ein neues Zeitalter ein. Die Leitidee des

Staatsmonopols wird verworfen, um Privatisierungen Platz zu machen, welche mit einer Öffnung der entsprechenden Märkte verbunden sind.

Diese neue Konzeption zur Bereitstellung öffentlicher Leistungen verfolgt zwei wesentliche Ziele: Die Einführung von Konkurrenz, das heisst die Zulassung von neuen Marktteilnehmern, sollte es gestatten, zu kostengerechten Preisen für die einzelnen Leistungen zu gelangen, wobei sich diese Preise unter dem Druck des freien Wettbewerbes verringern sollten. Dies verspricht nicht nur Vorteile für den Konsumenten in Form von günstigeren Tarifen, gleichzeitig werden den Unternehmen auch neue Märkte als Betätigungsfeld eröffnet. Als Bezüger und Anbieter von Leistungen sollen die Unternehmen dabei sogar doppelten Gewinn aus den Reformen ziehen.

Der Inhalt des Massnahmenpaketes im Bereich der öffentlichen Unternehmen wurde Mitte des Jahres 1994 festgelegt und wurde zu einem Angelpunkt der Beratungen in der ablaufenden Legislatur. Es gibt gegenwärtig keinen, ehemals von einem öffentlichen Unternehmen beherrschten Markt, der nicht in der einen oder anderen Weise Gegenstand einer Liberalisierung ist.

Durch die Trennung von Post und Swisscom und die Einführung des neuen Fernmeldegesetzes ist der Telekommunikationsmarkt heute liberalisiert, was zu vorteilhaften Preisen und zum Eintritt neuer Unternehmen in den Markt geführt hat. Das Monopol der Post wurde gleichfalls beschränkt (für Pakete über einem gewissen Gewicht ist der Wettbewerb offen, wie auch für Expressbriefe). Das Monopol der Swissair wird bis ins Jahr 2008 fallen, soweit nicht vorher der Abschluss bilateraler Abkommen zu einer wechselseitigen Öffnung der Märkte führt (vgl. das «open sky-Abkommen» mit den Vereinigten Staaten und das Ergebnis der bilateralen Verhandlungen). Die Bahnreform ist eingeleitet und wird in Teil III vertieft besprochen. Die Reform des Elektrizitätsmarktes – noch hart umkämpft – hat bereits zu zahlreichen Beteiligungen ausländischer Unternehmen an schweizerischen Firmen in diesem Sektor geführt. Eine Öffnung der Versorgungsstrukturen, wie sie sich derzeit in Europa ankündigt, steht auch für den Markt für Gas an.

Zu diesen Schritten kommen wesentliche Reformen im Bereich der Landwirtschaft und des Gesundheitswesens. Mit dem Programm «Agrarpolitik 2002» wird die Stellung der vormals parastaatlichen Organisationen grundsätzlich verändert (z. B. Käseunion). Im Bereich der Gesundheitsreform dreht sich die Diskussion gegenwärtig um die Stellung und die Finanzierung der Spitäler, die zum grössten Teil (para-)staatliche Anstalten sind.

1.2.2 Das Programm zur administrativen Entlastung

Der Bundesrat hat administrative Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zu einer Zielsetzung der laufenden Legislatur gemacht (Ziel R6). Zu diesem Zweck wurde eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt, deren Zwischenbericht vom Bundesrat am 22. 1. 1997 gutgeheissen wurde (vgl. BBl 1997 II 283). In seinem allgemeinen Teil führt der Bericht die grundsätzlichen Möglichkeiten an, die sich anbieten, will man die Beziehungen zwischen KMU und Behörden vereinfachen. Es geht darum, namentlich die folgenden Entwicklungen zu begünstigen:

1. Die Verringerung der Zahl der Vorschriften;
2. Die Beschleunigung, Vereinfachung und Verbesserung von Verfahren;
3. Die Verringerung der Zahl der Behörden, mit denen in Kontakt zu treten ist;
4. Die Anerkennung privater Kontrollen und Zertifikate, an Stelle öffentlicher Kontrollen und Bescheinigungen;
5. Die Vereinfachung der Formulare;
6. Die Übernahme gewisser Aufgaben durch die Behörden.

Hier einige wesentliche Resultate, die bereits erzielt wurden:

- Erhöhung der Umsatzgrenze, bis zu welcher die Mehrwertsteuer über Pauschalsteuersätze abgerechnet werden kann.
- Verlängerung der Öffnungszeiten an den Zollstationen für zugelassene Importeure / Exporteure.
- «One-stop-shop» (guichet unique) im BAWI, welcher alle Exportbewilligungen gemäss Kriegsmaterial- und Güterkontrollgesetz erteilt.
- Schaffung eines Sozialversicherungsforums für KMU, das 1998 eine erste Sitzung abhielt.

Andere Massnahmen traten hinzu, wie die Schaffung eines KMU-Forums mit umfassenderem Mandat oder neue Formulare für die Mehrwertsteuerabrechnung.

Die obengenannten Ziele 1 - 6 behalten ihre Bedeutung und werden in dieser Studie über die wirtschaftsrechtlichen Verfahren eine weitere Anwendung finden.

1.2.3 Die Reform der Verwaltung

Nach Änderung der Funktionen des Staates als Regulator und Leistungserbringer ist noch die Verwaltung selbst zu reformieren. Dieser Prozess begann mit dem Programm «Armee 95», das nun in die «Armee XXI» überführt. Der zivile Teil der Bundesverwaltung wird im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform untersucht, deren eines Element das Programm NOVE ist. Zwei Departemente nehmen in dieser Übung eine Pilotstellung ein, nämlich das Volkswirtschaftsdepartement und das UVEK. Im Bereich der reinen Verwaltungstätigkeit wurden einige Aemter oder Dienste zu sog. FLAG-Aemtern (FLAG = Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudgets). Sie folgen so einem Prinzip der neuen Verwaltungsführung (NPM), nämlich der Selbstfinanzierung der erbrachten Leistungen. Kürzlich wurde auch die Botschaft für ein neues Beamtengesetz verabschiedet.

Getreu dem Prinzip, wonach staatliche Regelungen nicht nur im Einklang mit der liberalen Wirtschaftsordnung stehen sollen, sondern auch hohen Anforderungen der Rechtsstaatlichkeit genügen müssen, hat sich der Bundesrat der Korruptionsrisiken in der Verwaltung angenommen und einen entsprechenden Bericht seiner Verwaltungskontrolle verabschiedet.

2 Grundbegriffe und Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes

In diesem Kapitel werden in eher theoretischer Weise einige Begriffe eingeführt, um die Ziele und Methoden klarzustellen, welche für dieses Inventar und diese Evaluation der wirtschaftsrechtlichen Verfahren in der Bundesgesetzgebung gewählt wurden.

2.1 Reglementierung / Regulierung: Definitionen und Zielsetzungen

Das Gesetzeswerk eines modernen Staates kann sowohl unter rechtlichen, wie auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet werden. Die Reglementierung oder – als eher wirtschaftlicher Begriff – die Regulierung umfasst den ganzen Bestand an Rechten und Normen, soweit er sich auf die Beziehungen zwischen den Unternehmen (oder Privaten) und dem Staat bezieht. Die innere Organisation des Staates ist folglich in der hier gewählten Definition nicht enthalten. Sie ist vor allem Gegenstand der Verwaltungsreform und des neuen Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen.

Die Regulierungen in der Schweiz haben den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des überwiegenden öffentlichen Interesses, der Verhältnismässigkeit und der Gleichbehandlung zu genügen, um so die Rechtssicherheit und die Freiheiten der Bürger zu gewährleisten. Unter einem juristischen Blickwinkel wirft die Deregulierung die Frage nach dem Fortbestand des öffentlichen Interesses hinter der staatlichen Tätigkeit auf. Selbst wenn die grundsätzliche Berechtigung eines Tätigwerdens des Staates nicht in Frage steht, so ruft die Dereglementierung doch zwingend nach einer Neu Beurteilung des Gewichtes der öffentlichen Interessen, so wie sie in der gegenwärtigen Form der staatlichen Intervention verkörpert sind.

In der ökonomischen Argumentationsweise ist die staatliche Intervention nötig, um Marktunvollkommenheiten zu begegnen. Andernfalls geht man davon aus, dass sich die Marktkräfte selbst zu organisieren wissen. In der ökonomischen Terminologie ist die Reglementierung nur eine Form staatlichen Tätigwerdens⁵. Nach einer gängigen internationalen Unterscheidung dient sie vorweg zwei Zwecken⁶:

Das erste Ziel ist die Veränderung des Marktergebnisses. Es geht hier folglich um ökonomische Regulierungen. Diese können zwei fast gegensätzliche Ausprägungen annehmen: Einerseits kann es darum gehen, günstige Voraussetzungen für die Entfaltung einer wirtschaftlichen Aktivität zu schaffen (Beispiel: Patentrecht). Andererseits können solche Regulationen der Entfaltung einer wirtschaftlichen Aktivität

⁵ Andere Instrumente, welche eine Regierung zur Erreichung ihrer Ziele einsetzen kann, sind die Mittel zur Beeinflussung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage (Geld- und Finanzpolitik), die Gewährung von Subventionen, die Schaffung staatlicher Einrichtungen im Bereich Bildung und Forschung, die Schaffung öffentlicher Infrastruktureinrichtungen, die Vermittlung von Informationen, die Erarbeitung von Pilotlösungen oder der Erlass von (dispositiven) Bestimmungen des Privatrechts.

⁶ Die Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und sozialen Regulationen ist ähnlich schwierig wie die – ähnlichen Linien folgende - Unterscheidung zwischen wirtschaftspolitischen und gewerbepolizeilichen Eingriffen des Staates.

auch Beschränkungen auferlegen, um so einem allgemeineren Interesse zu dienen (Beispiel: Die Erhaltung einer ländlichen Bevölkerung).

Beim zweiten Ziel geht es darum, Mängel des Marktmechanismus auszugleichen. Es geht um Ziele, welche sich nicht durch das Zusammenwirken der einzelnen Wirtschaftssubjekte von selbst verwirklichen. Namentlich geht es um die Verwirklichung gewisser sozialer Ziele des Staates, wie sie in den Bereichen der Gesundheit, der Sozialversicherungen, der Arbeitsbedingungen oder des Umweltschutzes bestehen. Hier geht es um sog. soziale Regulationen.

Es ist vorab diese zweite Kategorie von Regulationen, die in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts mengenmässig und in ihrer Komplexität in fast exponentieller Weise zugenommen hat. Dieser Zuwachs ist mit darauf zurückzuführen, dass in der Nachkriegszeit soziale Errungenschaften verwirklicht wurden und durch die Industrialisierung und neue Technologien neue Probleme entstanden sind (Regelungen im Bereich des Umweltschutzes und des Gesundheitsschutzes). In den ökonomischen Regulationen widerspiegelt sich die Entwicklung und Ausweitung verschiedenster wirtschaftlicher Betätigungen, ihre Komplexität und ihr Neuigkeitsgehalt und schliesslich der Bedarf, sich umfassenderen Regulierungssystemen auf internationaler, supranationaler Ebene anzupassen, dies angesichts einer Welt, die zunehmend interdependent ist. Je nach Fall ergibt sich hier eine Reregulierung oder eine Deregulierung, da die Öffnung von Märkten nicht immer mit einem Abbau von Regulationen verbunden ist.

2.1.1 Deregulierung und Reregulierung

Solange Güte und Wirksamkeit gewährleistet sind, ist die Quantität der Regulierungen kein Problem. Die Vorteile aus dem Bestehen einer Norm übersteigen dann die Kosten, welche sie dem Bürger, den anderen Wirtschaftsobjekten und der Regierung verursacht. Ist es um die Wirksamkeit einer Vorschrift weniger gut bestellt, bedeuten die erwachsenden Kosten für die Wirtschaft eines Landes jedoch eine Last. Im Fall der Unternehmen besteht dann ein übertriebener administrativer Aufwand, es muss in unwirtschaftlichen Strukturen produziert werden oder es sind wenig ertragreiche Investitionen zu tätigen, mit den entsprechenden nachteiligen Folgen für die Dynamik des Wirtschaftsgeschehens. Aber auch die Verwaltung selbst kann gezwungen sein, einen wenig nützlichen Aufwand zu treiben. Ist diese Situation gegeben, besteht der Bedarf für eine Regulierungsreform, dank welcher das Handeln des Staates verbessert wird. Die Ausprägungen, welche diese Reform annehmen kann, sind vielfältig. Das Spektrum reicht von der Revision einer einzelnen Bestimmung bis zur Neugestaltung einer ganzen Marktordnung.

Drei Aspekte sind somit bei einer Regulierungsreform zu beachten: die Menge, die Qualität und die Kosten der Regulierung. Zwei Hauptfälle lassen sich unterscheiden: Während die Deregulierung darauf abzielt, die Zahl der bestehenden Vorschriften zu verringern, ist eine Reregulierung angesagt, um die Qualität der bestehenden Regelungen zu verbessern, um sie zu optimieren und sie mit den Erfordernissen der Zeit in Einklang zu bringen. Es ist dies die Maxime eines effizienten Staates. Der vorliegende Bericht ist dieser zweiten Auffassung verpflichtet.

2.1.2 Zur nötigen Vertiefung der Beurteilungen in diesem Bericht

Auf internationaler Ebene gibt es ein bevorzugtes Instrument für die Durchführung der Regulierungsreform. Dieses weitverbreitete Instrument ist die Regulierungsfolgenabschätzung. Sie betrachtet die Vor- und Nachteile einer Vorschrift und ihrer Alternativen für alle Betroffenen und sucht so die wirksamste Regulierungsweise herauszufinden. Es gibt verschiedene Methoden der Regulierungsfolgenabschätzung, wobei einige wesentlich anforderungsreicher sind als andere. Dies trifft namentlich für die Kosten/Nutzen-, die Kosten/Wirksamkeits- und die Kosten/Wirkungs-Analyse zu. Die Risikoanalyse und die Gesetzesevaluation sind Verfahren, die mehr aus dem Bereich der Technik bzw. des Rechts hervorgegangen sind.

Die vorliegende Studie, welche die wirtschaftsrechtlichen Verfahren inventarisiert und evaluiert, stellt nur einen ersten Schritt in Richtung einer Regulierungsfolgenabschätzung dar. Neben allgemeinen Nutzenüberlegungen stehen in den untersuchten Gebieten Vollzugsfragen und Fragen des Marktzugangs im Vordergrund der Betrachtung. Es soll ein möglichst umfassendes Register dieser Verfahren aufgestellt werden, welche einen zentralen Teil des Gesamtbestandes an Reglementierungen darstellen. Es wird aber auch aufgezeigt, welche Vorkehren die Gesuchsteller, und hier namentlich die kleinen und mittleren Unternehmen, zu treffen haben, um vom Staat das grüne Licht für die Verwirklichung ihrer Vorhaben zu bekommen. Dann wird gefragt, welche Massnahmen es gibt, um den Zugang zu diesen reglementierten Tätigkeiten einfacher und weniger selektiv zu gestalten. Was dagegen nur ansatzweise geschieht, ist eine Prüfung der Frage, wieweit die materiellen Gesetzesbestimmungen, die eingehalten werden müssen, um eine Bewilligung zu bekommen, geeignet sind, die sachpolitischen Ziele des Gesetzes zu erreichen, soweit diese überhaupt genau genug gefasst sind. Dies ist eine so aufwendige Arbeit, dass sie nur mit Bezug auf das einzelne Gesetz oder sogar die einzelne Bestimmung geleistet werden kann, nicht aber im Rahmen dieser Gesamtsicht über die wirtschaftsrechtlichen Verfahren.

2.2 Bestimmung des Begriffes der wirtschaftsrechtlichen Verfahren

2.2.1 Definition und Abgrenzung des verwendeten Konzeptes

Die wirtschaftsrechtlichen Verfahren sind ein Teilbereich der Verwaltungsverfahren. Sie sind zu unterscheiden von den Steuerveranlagungsverfahren und den Strafverfahren. Weiter werden hier nur Verfahren betrachtet, welche Private mit dem Staat in Beziehung setzen. Verfahren, die sich im Innern der Verwaltung oder zwischen den staatlichen Ebenen abspielen, werden nicht betrachtet.

Nach der hier verwendeten Definition, die mehr einer ökonomischen, denn einer rechtlichen Logik folgt, legitimiert ein wirtschaftsrechtliches Verfahren den Gesuchsteller, namentlich eine KMU, in seiner Absicht und gibt ihm so das Recht, eine nicht näher festgelegte wirtschaftliche Aktivität zu entfalten. Es geht um die Zulassung zu einer wirtschaftlichen Betätigung, um den Kauf und Verkauf von Gütern, um die Vornahme von Investitionen, um die Anstellung von Personal, um die Aufnahme von Beziehungen mit dem Umfeld des Unternehmens.

Nach dieser Definition liegt ein wirtschaftsrechtliches Verfahren dann vor, wenn der Gesuchsteller gehalten ist, seine Absicht einer Behörde zu melden und wenn diese Meldung dann Gegenstand einer expliziten oder impliziten Gutheissung durch eine Verwaltungsstelle ist. Unter diese Begriffsbestimmung fallen Bewilligungen, welche in Gesetzestexten als solche bezeichnet werden, aber auch andere Formen staatlicher Intervention wie:

- Lizenzen, Genehmigungen (Export-, Import-, Durchfuhrgenehmigungen von Waren), Zertifizierungen von Produkten und Produktionsverfahren, Fähigkeitszeugnisse, Berufszulassungen,
 - Registrierungsverfahren,
 - obligatorische Anmeldungen,
 - Akkreditierungen,
 - Meldepflichten,
 - Prüf- und Kontrollverfahren
 - Konzessionen.

Eine umfassende Auflistung und Beschreibung dieser Kategorien findet sich in Teil III im Abschnitt 1.1.

2.2.2 Art der Rechtsgrundlagen

Die formellen Rechtsgrundlagen der oben definierten wirtschaftsrechtlichen Verfahren finden sich mehrheitlich in Bundesgesetzen und in Bundesbeschlüssen, fallweise auch in Verordnungen. Je nach Anwendungsfall muss der Gesuchsteller seinem Antrag noch Unterlagen beilegen, welche die Einhaltung verschiedenster Bestimmungen bestätigen. Es sind diese materiellen Rechtsbestimmungen, welche meist bis ins Detail regeln, was von Seiten des Gesuchstellers zwecks Erhalt der Bewilligung verlangt wird (Beispiel: Informationen über das Produkt, Einhaltung bestimmter qualitativer und quantitativer Normen). Diese materiellen Rechtsbestimmungen können sich in anderen Artikeln des fraglichen Gesetzes finden, sie können aber auch die Form von Verordnungen des Bundes, von Weisungen oder von Kreis Schreiben annehmen, welche die zuständige Behörde erlässt. Immer häufiger wird auf international geltende Reglemente Bezug genommen.

Die materiellen Gesetzesbestimmungen wurden in dieser Untersuchung in den meisten Fällen nicht näher betrachtet. Es wurde nur in summarischer Weise gefragt, welche Arbeiten der Gesuchsteller mit Blick auf den Erhalt einer Bewilligung zu leisten habe. Es kann allerdings sein, dass die in einem solchen Zusammenhang zu leistenden Arbeiten einen solchen Umfang annehmen, dass von einem selbstständigen Verfahren gesprochen werden kann, das im Sinne eines Vorverfahren durchlaufen werden muss, um zu einer Bewilligung zu kommen. Meist geht es um Prüfverfahren, wobei die Umweltverträglichkeitsprüfungen wohl die häufigste Form sind. Wir nennen diese Verfahren hier «zugehörige Verfahren».

2.2.3 Formen des Einbezugs der Kantone in den Vollzug

In vielen Fällen ist auch der Kanton in den Bereichen tätig, welche Gegenstand wirtschaftsrechtlicher Verfahren in der Bundesgesetzgebung sind. Soweit dies im Bundesrecht ausdrücklich vorgesehen ist, ist dieser Einbezug der Kantone auch Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. Obwohl die Verästelungen des helvetischen Föderalismus oft zu einem komplizierteren Zusammenspiel zwischen eidgenössischen und kantonalen Vollzugskompetenzen führen, wurde hier davon ausgegangen, dass der Beizug der Kantone im Prinzip zwei Formen annehmen kann:

- A) **Gemeinsamer Vollzug durch Bund und Kantone:** Das Bundesrecht legt den Ablauf des Verfahrens fest und regelt dabei auch den Beizug des Kantons. Dieser kann die Form einer Stellungnahme annehmen, es kann aber auch sein, dass der Kanton die Kontrollen vorzunehmen hat oder dass er ermächtigt ist, die Bewilligungen selber auszustellen. Beispiel: Art. 86 im Bundesgesetz über den Schutz der Landwirtschaft und die Erhaltung einer bäuerlichen Bevölkerung.
- B) **Alleiniger Vollzug durch den Kanton:** In diesem Fall legt das Bundesrecht nur die Grundsätze fest, delegiert die Ausgestaltung des Verfahrens jedoch den Kantonen. Beispiel: Art. 24 Raumplanungsgesetz, welcher die Bewilligung von Bauten ausserhalb der Bauzone regelt.

Dieser Bericht deckt neben den Verfahren, die der Bund allein vollzieht, auch die Verfahren ab, die unter A) fallen. Es war dagegen nicht möglich, die Verfahren zu erfassen, welche in die Kategorie B) fallen. Sie werden Gegenstand eines Berichtes sein, der im Jahr 1999 erarbeitet werden wird.⁷

Die Verfahren, welche die Kategorie C) bilden würden, d. h. die durch das kantonale und kommunale Recht vorgesehenen Verfahren, wurden durch den Kanton Zürich inventarisiert und einer summarischen Ueberprüfung unterzogen. Eine gleiche Arbeit wurde durch den Kanton Graubünden geleistet.⁸

2.3 Hindernisse bei der Straffung der wirtschaftsrechtlichen Verfahren

Jeder Wandel stösst auch auf Schwierigkeiten. Einerseits kann es zu starken Widerständen kommen, andererseits können äussere Umstände die Möglichkeiten, Veränderungen vorzunehmen, einschränken.

⁷ Die Verfahren der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen im BFE wurden ebenfalls ausgeschlossen.

⁸ Vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Zürichs an den Kantonsrat 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 vom 20. August 1997. Vgl. die Weisungen des Regierungsrates des Kantons Graubünden in Sachen Vereinfachung, Beschleunigung und Koordination der Verfahren vom 14. Januar 1994.

2.3.1 Der Föderalismus

Wenn Regierung und Verwaltung dezentralisiert sind, entspricht dies den Anforderungen, welche die OECD an einen beweglichen und kundennahen Staat richtet (vgl. OECD: Regulatory Reform, Band II: «Thematic Studies», 1997, S. 195). Definitionsgemäss gilt dieser Staat auch als demokratischer und sollte sachgerechtere Lösungen ermöglichen, da er dem Prinzip der Subsidiarität genügt. Allerdings hat jede Medaille ihre Kehrseite und es zeigt sich immer wieder, dass die föderativen Strukturen schweizerischer Ausprägung dem Bürger das Leben auch komplizieren können. Bei der Erarbeitung des Binnenmarktgesetzes zeigte sich jedenfalls, dass auch im Zeitalter der Globalisierung noch Formen kantonalen Protektionismus vorkamen.

Noch mehr als auf der rechtlichen Ebene gilt auf der Ebene des Vollzugs, dass sich die Aufgaben von Bund und Kantonen durchdringen. Die Botschaft des Bundesrates über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren (BBl 1998 2591) belegt, wie weit im Fall grosser Bauvorhaben die Neuregelungen in der Aufgabenzuweisung gehen mussten.

Die Zuständigkeitsordnung ist manchmal historisch bedingt, kann sich aber auch mehr zufällig ergeben haben. Es ist nicht einfach, diese Strukturen grundlegend zu ändern. Im Rahmen des vorliegenden Berichtes beschränkten schon der Umfang des Vorhabens und die zur Verfügung stehenden Mittel den Handlungsspielraum. Aber auch wenn man nur ein einzelnes Gebiet anschaut, ist es schwierig, bei der Erarbeitung von Lösungen an die Möglichkeit einer anderen föderativen Aufgabenteilung zu denken. Soweit es sich als nötig erweist, werden wir uns jedoch gestatten, auf diese Möglichkeit ausdrücklich hinzuweisen.

2.3.2 Die Verfassung

Obwohl die wirtschaftsrechtlichen Verfahren im allgemeinen ihre Grundlage in Gesetzen oder allenfalls Verordnungen finden, sind gewisse Regelungen in der Verfassung verankert oder aber grundlegende Bestimmungen leiten sich direkt aus der Verfassung ab. Wenn zunächst eine Änderung der verfassungsmässigen Bestimmungen nötig ist, hält es jedoch schwer, in kurzer Frist grundlegende Änderungen in die Wege zu leiten.

2.3.3 Das internationale Recht

Auch wenn die Schweiz nicht Teil der Europäischen Union ist, so hat sie doch die Absicht, in möglichst vielen Gebieten ihr Recht mit jenem der EU kompatibel zu machen, ist die Gewährleistung des Zugangs zum europäischen Markt für sie doch von vorrangiger Bedeutung. In einigen Fällen bedeutet dies, dass die Regeldichte erhöht wird, oder dass entgegen dem Anliegen der administrativen Entlastung gehandelt werden muss. Da für uns die Anpassung an die europäischen Normen ein vorrangiges Ziel ist, wurden Erleichterungen, welche die Schweiz vom Zustand der Eurokompatibilität entfernt hätten, aus grundsätzlichen Überlegungen heraus nicht in Betracht gezogen. Mit dieser Festlegung wird das Spektrum möglicher Reformen

eingeschränkt. Gleich wurde mit Bezug auf andere internationale Standards verfahren (Beispiel: Bankenaufsicht).

2.3.4 Die subjektive Sicht

Dieser Bericht stellt eine Überprüfung verwaltungsinterner Tätigkeiten dar und wurde von der Verwaltung selber erarbeitet. Auf den Beizug externer Experten wurde verzichtet. Dieser Entscheid war nötig, damit Stellen mit genügender Vertrautheit mit der Verwaltungstätigkeit die Arbeit leisteten. Die Mehrheit der erhaltenen Angaben kam weder von den Gesuchstellern, noch von einer neutralen Stelle. Die Objektivität bei der Sammlung und Behandlung der erhaltenen Angaben ist somit nicht voll gewährleistet.

2.3.5 Die Konsenskultur

Unser politisches System gründet in starkem Mass auf einer Kultur des Konsenses. Verwaltungsintern kommt dies in Form der Ämterkonsultation und des Mitberichtsverfahrens zum Ausdruck, ausserhalb der Verwaltung in Form der Konsultation interessierter Kreise (Vernehmlassungsverfahren). Wenn dieses System den Vorteil hat, die geringst mögliche Anzahl von Personen zu übergehen, die Demokratie zu stützen und die Einführung abrupter Reformen zu verhindern – was im Widerspruch zur Wirtschaftsordnung dieses Landes stünde –, so kann diese Kultur doch auch verhindern, dass gewisse gute Vorschläge zu konkreten Massnahmen werden.

2.3.6 Vorhandensein eines andern, überwiegenden öffentlichen Interesses

In einer sich rasch wandelnden Welt kann auf das Einschreiten der öffentlichen Hand nicht verzichtet werden, sollen gewisse gesellschaftliche Ziele erreicht oder gefördert werden. Solche Ziele sind namentlich die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Gesundheit, die flächendeckende Grundversorgung oder der Schutz der Umwelt. In diesen Gebieten ist es oft schwierig, grundlegende Reformen voranzutreiben. Es bleibt jedoch ein Handlungsspielraum mit Bezug auf die Form, welche der Vollzug der Regulierung annimmt.

Statt die Gegensätze zwischen sozialen und wirtschaftlichen Zielen zu betonen, ist es allerdings wichtig, auch die mögliche Komplementarität dieser Anliegen hervorzuheben. Der Schutz des Konsumenten kann auf einem Wettbewerbsmarkt besser gewährleistet sein als auf einem vom Staat monopolisierten Markt.

2.4 Die Ziele der Untersuchung

2.4.1 Allgemeine Ziele

Reformen dürfen nicht Selbstzweck sein, sondern haben der Verwirklichung der politischen Ziele der Regierung dienen. Dazu zählen:

2.4.1.1 Stärkung des Wachstums

In der neoklassischen Theorie sollen durch eine optimale Regulierung die Marktverzerrungen vermindert und die Leistungsfähigkeit des Marktes gewährleistet werden. Marktverzerrungen scheinen in hohen Transaktionskosten, in Beschränkungen des freien Handels oder im Fortbestand nicht konkurrenzfähiger Unternehmer in schrumpfenden Märkten auf.

Eine Verbesserung der Regulierung erfolgt durch die Förderung der Konkurrenz, durch die Öffnung von Märkten, durch Erleichterungen des Markteintritts und, davon ausgehend, durch die Begünstigung der Innovation, des technischen Fortschritts und des Handels. Von rigiden Regulierungen befreit, beginnen die Unternehmen beweglicher und dynamischer zu agieren, womit das eigentliche Ziel der Reformen, die Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums, erreicht wird.

Diese Darlegung ist stark vom Neoliberalismus geprägt. Diese Haltung ist jedoch zu vertreten, wenn ihr ein wohlverankertes soziales Netz gegenübersteht.

2.4.1.2 Steigerung der Effizienz der Verwaltung

Will man die Gemeinkostenzuschläge der Unternehmen senken, bedingt dies auch Vereinfachungen im Behördenverkehr. Der Staat sollte seine Tätigkeit folglich in effizienter Weise entfalten, flexibel handeln, in einer sich ständig wandelnden Welt selber wandlungsfähig sein und laufend den Einsatz seiner Mittel optimieren.

Eine gut gemachte Regulierungsfolgenabschätzung ist für eine Regierung das Instrument, um unter Wahrung der verschiedensten zu berücksichtigenden Interessen die günstigste Lösung zu wählen. Dieses Inventar und die vorliegende Evaluation der wirtschaftsrechtlichen Verfahren reichen zwar nicht so weit, sie sind jedoch ein erster Schritt zu einem besseren Verständnis und zu einer Analyse der Regulierungstätigkeit des Staates. Die Auflistung und eine erste Kategorisierung sind Grundlagen für daran anschliessende Messungen der Wirksamkeit der Verwaltungstätigkeit. Die Lösungen, welche entwickelt werden, sind ein weiterer Schritt auf dem Weg Richtung Schaffung einer kundenorientierten Verwaltung. Als Partner der privaten Wirtschaft muss auch der Staatssektor seine Leistungen zu einem möglichst günstigen Preis-Leistungsverhältnis bereitstellen. Die Erteilung von Bewilligungen jeglicher Art darf in dieser Hinsicht keine Ausnahme darstellen.

2.4.1.3 Stärkung demokratischer Werte

Eine Verwaltung, die sich als Partner der Wirtschaft versteht und nach Möglichkeit Managementmethoden aus dem Privatsektor übernimmt, wird nicht mehr als Sand im Getriebe wahrgenommen. Es gelingt ihr, das Vertrauen der Wirtschaftskreise wieder zu erlangen. Korrigiert eine zu oft verunglimpfte Bürokratie ihre negativen Seiten, schliesst sich der Graben zwischen einer unter Druck stehenden Wirtschaft und einer Regierung, von der behauptet wird, sie kenne die Bedürfnisse des Bürgers nicht.

2.4.2 Besondere Zielsetzungen

Auch für die Verwaltung selbst soll diese Untersuchung eine reiche Fundgrube sein, und zwar:

- als Datenbasis
- als bereichsübergreifende Beschreibung der Staatstätigkeit (in Analogie zum Subventionsbericht)
- als Systematik, die zum Lösungsschema werden kann
- als erste Etappe einer Regulierungsfolgenabschätzung
- als Mittel zur Identifizierung eigener Stärken und Schwächen.

2.4.3 Die Optik der KMU

Dieser Bericht verfolgt nicht nur die allgemeinen Zielsetzungen gemäss Abschnitt 2.4.1, er will namentlich auch eine Vereinfachung der Beziehungen zwischen KMU und Bundesämtern herbeiführen, wenn diese KMU, aus welchen Gründen auch immer, einer behördlichen Legitimierung ihrer Tätigkeit bedürfen. Die nachstehenden statistischen Angaben zeigen, wie wichtig es ist, staatliche Verfahren aus der Optik der kleinen und mittleren Unternehmen heraus anzuschauen. Bei quasi allen betrachteten Verfahren dürften die KMU die häufigste Kundengruppe der Verwaltung sein.

2.4.3.1 Einige Zahlen in Kürze

Seit kurzem hat die Schweiz die europäische Definition eines KMU übernommen. Ein KMU zählt neu weniger als 250 Beschäftigte.

Tabelle 1: KMU in der Wirtschaft

	Total Unternehmen	Privatrechtliche Unternehmen	Privatrechtliche KMU
Anzahl Unternehmen	297 659	288 170	287 345
%	100	96,8	96,5
Anzahl Beschäftigte	3 539 067	2 890 647	2 156 574
%	100	81,7	60,9
Mittlere Grösse	11,9	10	7,5

Gemäss der Betriebszählung des Bundes von 1995 (vgl. oben Tabelle 1) machen die KMU 96,5% der 297 659 erfassten Unternehmen aus. 88% unter ihnen sind eigentliche Kleinstbetriebe, wobei dies noch einer der tieferen Prozentsätze in Europa ist. Die mittlere Zahl Beschäftigter je KMU beträgt in der Schweiz 7,5 Personen, was im internationalen Quervergleich sogar ein relativ hoher Wert ist. An der Gesamtbeschäftigung haben die KMU einen Anteil von 61%. Hier befindet sich die Schweiz im europäischen Mittelfeld.

2.4.3.2 Die spezifischen Nachteile der KMU

Dass sich die Behörden die Sichtweise eines KMU zu eigen machen, ist darum so ausschlaggebend, weil diese Unternehmen auf Grund ihrer Grösse besondere Nachteile kennen. So haben die KMU nicht die Möglichkeit, sich einen Rechtsdienst zu leisten, der sie über jede einzuhaltende rechtliche Bestimmung für eine bestimmte wirtschaftliche Tätigkeit in Kenntnis setzt. Die KMU kennen höhere Kosten (je Beschäftigten oder in Prozenten des Umsatzes) als die grossen Unternehmen, wenn es gilt, sich neuen Verhältnissen anzupassen. Fixe, nicht von der Beschäftigtenzahl abhängige Arbeiten, die bei zahlreichen administrativen Vorgängen anfallen, führen auch zu spezifischen Nachteilen der KMU, da Skalenerträge fehlen. Schliesslich haben die KMU auch weniger Möglichkeiten, ihren Standort zu verlagern oder Unterakkordanten beizuziehen, die in einem günstigeren regulatorischen Umfeld tätig sind.

2.5 Die gewählte Methode

Die Studie besteht aus zwei Teilen, einerseits dem Inventar der Verfahren, andererseits aus deren Evaluation. Der erste Teil ist folglich deskriptiver Natur. Er gibt Auskunft über die Anzahl wirtschaftsrechtlicher Verfahren, die sich in der Systematischen Rechtssammlung finden; auch finden sich hier Angaben zur Rechtsgrundlage, zur Vollzugsbehörde, zur Anzahl der jährlichen Gesuche, zur Zahl der Einsprachen und Rekurse, zur Behandlungsdauer eines Gesuches, zur Koordination mit anderen Verfahren. Diese Informationen wurden mit Unterstützung der zuständigen Bundesämter zusammengetragen, welche zunächst eine Karteikarte, dann je Verfahren auch einen Fragebogen auszufüllen hatten. All diese Angaben wurden in einer Datenbank erfasst. Aus dieser Datenbank wiederum wurde für jedes Verfahren ein Steckbrief herausgezogen, welcher den Anhang zum vorliegenden Bericht bildet. Die wichtigsten Angaben wurden in Teil II des Berichtes übernommen.

Auf Grund all dieser Angaben und der Unterredungen, welche mit jedem zuständigen Amt geführt wurden, war es möglich, Schwachstellen zu identifizieren und bei den einzelnen Verfahren Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen, welche in zwei grosse Kategorien unterteilt werden können:

- Das Verfahren selbst ist fragwürdig: Doppelspurigkeiten, zu weit reichende Interventionen mit Blick auf den verfolgten Zweck, nicht mehr zeitgemässe Massnahme, schlecht definierte Zielsetzung.
- Es bestehen Mängel bei der Ausführung: Zu lange Behandlungsfristen, mangelnde Koordination mit anderen Behörden, mangelnde Transparenz, Überlastung des Gesuchstellers und der Behörde.

Das Aufzeigen von Schwachstellen macht nur Sinn, wenn danach auch nach Lösungen gesucht wird. Im Teil «Evaluation» werden folglich Vorschläge für die Optimierung der erfassten Verfahren gemacht. Dabei wird zwischen fünf verschiedenen Lösungsansätzen unterschieden, denen jeweils ein Kapitel in Teil III entspricht.

Eine erste Gruppe von Lösungsansätzen besteht aus Vereinfachungen und Verbesserungen bei der Durchführung der Verfahren, und zwar durch:

1. Die Beschleunigung der Verfahren (Kapitel 3 in Teil III),
2. Eine bessere Koordinierung der Verfahren (Kapitel 4 in Teil III),
3. Eine Anpassung der materiellen Rechtsbestimmungen (Kapitel 5 in Teil III).

Eine zweite Kategorie von Lösungsansätzen besteht darin, die Form der staatlichen Intervention, ja ihre grundlegende Berechtigung in Frage zu stellen; es geht somit um den

4. Ersatz durch alternative Instrumente, ggf. Verzicht (Kapitel 6 in Teil III).

Eine dritte Gruppe von Lösungsansätzen zielt nicht auf die Ausführungsbestimmungen, sondern auf rein organisatorische Vorkehren, wobei hier die Verbesserung der Motivation der mit dem Vollzug Beschäftigten und der leichtere Zugang der Unternehmen zu Informationen im Vordergrund stehen:

5. Einführung von Massnahmen gemäss den Konzepten der Neuen Verwaltungsführung und des Qualitätsmanagements (Kapitel 7 in Teil III).

Teil II: Inventar eidgenössischer und kantonaler Verfahren

1 Eidgenössische Verfahren mit Vollzug beim Bund

Die nachstehende Liste führt die bundesrechtlichen Verfahren an, welche von Bundesämtern vollzogen werden. Diese Auflistung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit, was auch mit der weiten gewählten Begriffsbestimmung zusammenhängt (vgl. Teil I). Die Analyse in diesem Bericht wird sich auf diese Verfahren beziehen. Für jedes einzelne Verfahren wird die Zahl der Verfahren pro Jahr in der rechten Spalte angegeben. Weiterführende Angaben zu den einzelnen Verfahren findet der Leser in den Steckbriefen zu jedem Verfahren, welche den Anhang dieses Berichtes bilden.⁹

Liste 1

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
11.01	Registrierung und Zulassung der Seeschiffe	0–3
11.02	Bewilligung zur Streichung der Seeschiffe	0–3
21.01	Filmverleihbewilligung	1–2
24.01	Betriebsbewilligung für immunbiologische Erzeugnisse (Hersteller / Importeure)	mit Erneuerungen ca. 10
24.02	Bewilligung für Import von immunbiologischen Erzeugnissen	ca. 1200
24.03	Registrierung immunbiologischer Erzeugnisse	5–10
24.04	Bewilligung für Laboratorien (Blutprodukte und Transplantate)	15
24.05	Chargenfreigabe von immunbiologischen Erzeugnissen	ca. 410
24.06	Zulassung eines Verfahrens für Blutprodukte (spezifisch Blutprobe)	1–3
24.07	Bewilligung zum Vertrieb von In-vitro-Diagnostika	30–40
24.08	Notifikation von In-vitro-Diagnostika	70–90
24.09	Betriebsbewilligung für den Umgang mit Blut (labile Produkte)	ca. 70
24.10	Betriebsbewilligung für Transplantateverkehr (Spitäler)	total 6 Gesuche
24.12	Anerkennung der mikrobiologischen und serologischen Laboratorien (nicht obligatorisch)	3
24.13	Ausnahmebewilligung bezüglich Informationen über Medizinprodukte	1997: z. Zt. 15, 1998 ca 120 hängig
24.14	Meldepflicht für das Inverkehrbringen von Medizinprodukten	3800 Meldungen erwartet
24.15	Ausfuhr-/Einfuhrbewilligung für psychotrope Stoffe	ca. 5000/Jahr
24.16	Ausnahmebewilligung für verbotene Betäubungsmittel	ca. 30

⁹ Der Anhang wird im Bundesblatt nicht abgedruckt. Er kann als Separatdruck beim Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit bezogen werden und ist per Internet einsehbar (via www.info.bwa.admin.ch und www.kmuinfo.ch).

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
24.17	Registrierung von Desinfektionsmitteln	100–120
24.18	Bewilligung zur Vornahme von Impfungen gegen Gelbfieber	10–15
24.19	Zulassung zu den eidg. Medizinalprüfungen	ca. 6000
24.20	Spezielle Zulassungsentscheide	ca. 500
24.21	Bewilligung für Umgang mit ionisierender Strahlung	ca. 2000
24.22	Zulassung für Anlagen und radioaktive Strahlenquellen	10
24.23	Bewilligung neuartiger Lebensmittel	ca. 200
24.24	Ausbildung für Verkehr mit Giften (Prüfungsausweis)	ca. 2000
24.25	Meldepflicht gewerbliche Produkte	> 9000
24.26	Bewilligung für Publikumsprodukte	3000–3500
24.27	Bewilligung für Grundstoffe	ca. 20
24.28	Meldepflicht bei Änderung der Daten	30–100
26.01	Bewilligung zur Übertragung von gewissen Aufgaben der Ausgleichskassen auf Dritte	wenige
26.02	Bewilligung der Revisionsstellen (AHV)	0
26.03	Anerkennung des leitenden Revisors der Ausgleichskassen	5
26.04	Genehmigung der Prämientarife für die freiwillige Taggeldversicherung nach KVG	120 Prämientarife
26.05	Anerkennung von Weiterbildungsstätten und -kursen für Spezialisten der Arbeitssicherheit	zur Zeit 3
26.07	Genehmigung der Prämientarife für die obligatorische Krankenpflegeversicherung	ca. 120 Prämientarife
26.08	Registrierung von Unfallversicherungen	0
26.09	Anerkennung von Krankenkassen; Betriebsbewilligung	1–2
31.02	Anerkennung von Kreditinstitutionen	0–1
31.03	Bewilligung «Überschreiten Belastungsgrenze»	keine Angabe
32.01	Homologation von Spielautomaten	100
33.01	Erteilung von Aufenthaltsbewilligung an ausl. Arbeitskräfte (Jahresaufenthalter u. a. m.)(Bundeskontingent)	<50 000
34.01	Meldepflicht für Finanzintermediäre zur Bekämpfung der Geldwäscherei	keine Angabe möglich
34.02	Bewilligungsverfahren für die Herstellung und die Einfuhr von Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen	1100
35.01	Bewilligung der Versicherungseinrichtungen	5–10
35.02	Betriebsreglementegenehmigung (Versicherung)	ca. 150
37.01	Akkreditierung von Stellen, die prüfen, inspizieren, kalibrieren, zertifizieren oder Konformitäten bewerten	100
37.02	Ermächtigung von Privatpersonen zur Sicherung von Messmitteln	45
37.03	Ermächtigung zur Eröffnung einer Eichstelle	2
37.04	Erteilung der Betriebsbewilligung für eine Eichstelle	2–4
39.01	Erteilung von Erfindungspatenten	ca. 1500
39.02	Ergänzende Schutzzertifikate (ESZ)	ca. 20
39.03	Schutz von Topographien	2–3
39.04	Hinterlegung von Mustern und Modellen	ca. 900
39.05	Registrierung einer Schutzmarke	ca. 9000

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
41.01	Bewilligung für die Benützung des Eidgenössischen Kartenwerkes	1700
42.01	Einbauteile in Schutzbauten	80–100
42.02	Zulassung von normiertem Material für Schutzbauten	ca. 10
43.01	Geheimhaltungsverfahren bei Aufträgen mit militärisch klassifiziertem Inhalt	140
53.01	Zollaussetzung für Rohstoffe, Halbfabrikate oder Teile, welche für die Verwendung von Fertigprodukten verwendet werden	1
53.02	Bewilligung für den Veredelungsverkehr (VV)	ca. 2000
53.03	Zollpräferenzverordnung für Entwicklungsländer	20–30
53.04	Bewilligung zur zollbegünstigten Einfuhr von Waren (Reverswaren)	100
53.05	Bewilligung für den Status eines zugelassenen Versenders bzw. Empfängers (VZVE)	durchschnittlich 30–50 (Anfang)
53.06	Bewilligung zum Druck von amtlichen Formularen in eigener Kompetenz	ca. 5–10
53.07	Bewilligung zur Ausstellung von Ursprungsnachweisen im vereinfachten Verfahren	> 100
53.08	Vereinbarung zur Vereinfachung der Zollbehandlung bei der Ein- und Ausfuhr	im Moment ca. 100
53.09	Vorübergehend abgabenfreie Einfuhr und Verwendung von unverzollten Fahrzeugen	4700
53.10	Bewilligung für Freipassabfertigung	220
53.11	Bewilligung zur jährlichen/halbjährlichen Verzollung und Versteuerung von im Ausland vorgenommenen Unterhaltsarbeiten an Luftfahrzeugen	5
53.13	Bewilligung für Eidg. Niederlagshäuser und Zollfreilager, sowie Privatlager, offene Zolllager und Transitlager	durchschnittlich 10
53.14	Bewilligung zur Einrichtung und Betrieb eines Borddienst-Zollfreilagers auf einem Zollflugplatz	2
53.15	Bewilligung, Errichtung und Betrieb Tax-free Shop	1 (noch hängig)
53.16	Bewilligung unverzollte Mietfahrzeuge zurückzunehmen	1
53.17	Bewilligung mit unverzollten Gesellschaftswagen Personen in der CH abzuholen	200
53.18	Meldepflicht zur Herstellung von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier	2
53.19	Meldepflicht für Importeure von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier	20
53.20	Bewilligung für Importeure und Händler von Rohtabak	3
53.21	Bewilligung für Hersteller von Bier	5
53.22	Bewilligung als zugelassenes Lager (Mineralölsteuer)	6
53.23	Bewilligung zur periodischen Steueranmeldung (Mineralölsteuer)	2
53.24	Bewilligung der Färbung und Kennzeichnung von Heizöl (Mineralölsteuer)	1

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
53.25	Handelsbewilligung	15
53.26	Schmelzbewilligung	0–3
53.27	Individuelle Schmelzbewilligung	2–3
53.28	Handelsprüferbewilligung	0–1
53.29	Verantwortlichkeitsmarke	200–300
53.30	Zollbegünstigung	keine Angabe
53.31	Zollrückerstattung	keine Angabe
53.32	Bewilligung zur Benutzung von Nichtzollflugplätzen	min. 2 –max. 8
54.01	Konzession zur Gewerbebrennerei oder Hausbrennerei	60
54.02	Bewilligung für Brennereiangestellte	50–100
54.03	Einfuhrbewilligung für Brennereianlagen	20–50
54.04	Erwerb und Reparatur von Brennereianlagen	20–50
54.05	Gewerbebrenner / Gewerblicher Brennauftraggeber	5–15
54.06	Steuerfreier Eigenbedarf	5000–6500
54.07	Einfuhrbewilligungen (Cognac, Armagnac usw.)	ca. 80
54.08	Bewilligung zur Verwendung von fiskalisch nicht belastetem Sprit	ca. 500
54.09	Bewilligung zur Einfuhr von besonderen Sprit- oder Spiritusarten	
54.10	Bewirtschaftung von gebrannten Wassern unter Steueraussetzung	62
54.11	Bewilligung zum Brennen für Dritte oder Miete	2–5 (nur Ersatz)
54.12	Bewilligung für den Grosshandel mit gebrannten Wassern bei einem jährlichen Umsatz von mehr als 400 l	22
54.13	Bewilligung für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern über die Grenzen des Kantons, in dem sich der Geschäftssitz befindet.	3
54.14	Lohnbrennerei	10–15
58.01	Bewilligung als Bank	12–17
58.02	Bewilligung als Effektenhändler	Übergangsfrist gilt noch
58.03	Bewilligung als Börse	2–4
59.01	Bewilligung zur Herstellung oder Einfuhr münzähnlicher Gegenstände	15–20
61.01	Grundbewilligungen gemäss KMG	ca. 20
61.02	Fabrikationseinzelbewilligungen nach KMG	ca. 100
61.03	Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen gemäss KMG	Einf. 3500–4000 Ausf. 3500–3800 Durchf. 250–650
61.04	Vermittlungseinzelbewilligungen nach KMG	wenige, da neue Bestimmung
61.05	Einzelbewilligung für den Abschluss von Verträgen betreffend die Uebertragung von Immaterialgütern inkl.	wenige, da neue Bestimmung

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
	Know-how, oder die Einräumung von Rechten daran (= Immaterialgütereinzelbewilligung (nach KMG))	mung
61.06	Exportbewilligungen und Einfuhrzertifikate für Güterkontrollen im «Dual-Use»-Bereich	2100
61.07	Export- und Importbewilligungen für Güterkontrollen (Chemikalien)	50
61.08	Embargo gegen Irak	Export: 100; Import: ca. 0
61.09	Embargo gegen Bundesrepublik Jugoslawien – Bew. für Zahlungen für Demokratisierungsprojekte oder humanitäre Massnahmen;	0, Wechsel VO im Okt. 98)
61.10	Embargo gegen Libyen – Bew. für Zahlung von blockierten Konti	ca. 50
61.11	Pre-Shipment Inspection	ca. 5
62.01	Arbeitszeitbewilligungen	1400
62.05	Anerkennung von Einrichtungen, die Zivildienstleistende beschäftigen können	300
63.01	Einfuhrregelung für Zuchttiere und für Samen von Stieren	250
63.02	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Tiere der Pferdegattung	keine Angabe verfügbar
63.04	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Schlachtvieh und Fleisch	keine Angabe verfügbar
63.06	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Vogeleier in der Schale und Eiprodukte	keine Angabe
63.07	Generelle Einfuhrbewilligung für Milch und Milchprodukte sowie Speiseöle und Fette	2100)
63.08	Zuteilung der Zollkontingentsanteile	100
63.09	Erstellung des Richtsortimentes für empfohlene Sorten für den Anbau	keine Angabe
63.10	Generaleinfuhrbewilligung für die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse	keine Angabe
63.11	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Kartoffeln und Kartoffelprodukte	keine Angabe
63.13	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Gemüse, Obst und Gartenbauerzeugnisse	keine Angabe
63.16	Einfuhrregelung Weinbau	keine Angabe
63.17	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Weisswein und Rotwein	keine Angabe
63.18	Meldepflicht für Inlandleistung, um die Zollkontingentsanteile zu erhalten	keine Angabe
63.19	Zollabgabe für bestimmte Erzeugnisse im Verkehr mit EG/Sekt. Landw. Erzeugnisse	300 Gesuche
63.20	Bewilligung für ein Zusatzkontingent für Produzenten ausserhalb des Berggebietes	keine Angabe
63.21	Bewilligung für eine Übertragung von Überlieferungen wegen Tierseuche	Keine Angabe
63.22	Kontingentsübertragung	keine Angabe
63.23	Bewilligung für die Übertragung bei Betriebsauflösung, -teilung, -übernahme	keine Angabe

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
63.25	Bewilligung zur Wiederaufnahme der Verkehrsmilchproduktion und Übertragung stillgelegter Kontingente	keine Angabe
63.26	Bewilligung zum Kontingentsausgleich zwischen Betrieb und Sömmerungsbetrieb	keine Angabe
63.27	Generaleinfuhrbewilligung für ganzen Agrarbereich	keine Angabe
63.28	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Geflügel	keine Angabe
63.34	Bewilligung für das Inverkehrbringen von Futtermitteln	Offen, ca. 450 Bew.+Anmeld.
63.39	Bewilligung für das Inverkehrbringen der Pflanzenbehandlungsmittel	300
63.40	Phytoparasitäres Verfahren zur Erteilung von Bewilligung zur Einfuhr von Pflanzen und pflanzlichen Erzeugnissen	380
63.41	Bewilligungspflicht für die Lagerung, den Vertrieb und den Einsatz von Sperma in der Rindviehzucht	bisher 3
63.42	Zertifiziertes Saatgut	7000
63.44	Meldepflicht oder Bewilligung für das Inverkehrbringen von Dünger	200
63.45	Voraussetzungen und Auflagen für die IP und den biologischen Landbau (Anerkennung von Richtlinien)	3–4
63.47	Bewilligung für die schrittweise Umstellung	10–20
63.48	Registrierungsverfahren / Gutheissung von Eintragungsgesuchen, Ursprungs-Bezeichnungen und geographischen Herkunftsangaben	bisher noch keine Verfügungen erlassen
63.49	Anerkennung der ausländischen Zertifizierungsstellen	bis jetzt noch keine Gesuche
63.50	Einzelermächtigung für die Vermarktung von ausländischen Erzeugnissen	50–100
63.51	Anerkennung der ausl. Zertifizierungsstellen	3
63.52	Meldepflicht für Milchverwerter und Direktvermarkter	keine Angabe
63.53	Meldung der Tätigkeit als Weinhändler	222
63.55	Anerkennung Zuchtorganisationen	2–3; 0 in komm. 2/3 Jahren
63.59	Ausnahmebewilligung für Höchstbestände von gewissen Tieren	21 bis jetzt
63.61	Meldepflicht für Futtermittel (Produkte, die in Verkehr gebracht werden, müssen der RAP gemeldet werden).	keine Angabe
63.64	Gesuch um die Berechtigung zur Einfuhr von Brotgetreide zur menschlichen Ernährung	keine Angabe
63.65	Aufnahme in das Rebsortenverzeichnis	keine Angabe
63.67	Qualitätsbestätigung bei der Ausfuhr von Weinen	keine Angabe
63.68	Einlagerungs- und Verbilligungsaktionen	keine Angabe
63.69	Kennzeichnung und Klassierung von Trauben, Traubenmost oder Wein	keine Angabe
63.72	Bewilligung einer Neuverteilung der Kontingente bei Güterzusammenlegungen	Keine Angabe
63.73	Eintragung in die Saatgutliste	20

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
64.01	Betriebsbewilligung für die Herstellung immunbiologischer Erzeugnisse	Bis jetzt 4
64.02	Betriebsbewilligung für Einfuhr und Vertrieb immunbiologischer Erzeugnisse	Bis jetzt 12
64.03	Registrierung von immunologischen Erzeugnissen	5–10
64.04	Registrierung von importierten immunbiologischen Erzeugnissen	3–10
64.05	Grenztierärztliche Prüfung bei der Einfuhr	ca. 300
64.06	Chargenfreigabe	250
64.07	Plangenehmigung für Schlachthanlagen, Grossbetriebe	bis 6
64.08	Plangenehmigung von Entsorgungsbetrieben	1–2
64.09	Plangenehmigung Besamungsstation	0–1
64.10	Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen	74
64.11	Anerkennung von Laboratorien	Variabel
64.12	Bewilligung von neuen Betäubungsverfahren	0
64.13	Bewilligung von Verfahren zur Entsorgung gefährlicher tierischer Abfälle	Kein neues Verfahren
64.15	Diplom als Fleischinspektor	keine Angabe
64.16	Ausbildung von amtlichen Tierärzten	ca. 10 neue Abschlüsse/Jahr
64.19	Ausbildungsstätten für Besamer	Bis jetzt 6
64.20	Ausbildung der Besamungstechniker und der Tierhalter	<1
64.21	Einfuhr von Tieren	2000–3000
64.22	Einfuhr-/Ausfuhr-/Durchfuhrbewilligung für freilebende Tiere und deren Produkte	24520
64.23	Einfuhr von Waren	2000–3000
64.24	Bewilligung für die Benutzung von Arbeitsräumen und Gegenständen, Abfüll- und Schliessungsverfahren, Wärmebehandlungsanlagen, Milchannahmeintervalle	wenige
64.25	Anerkennung von Melkfetten, Eutercremen, und Euterhygienepreparaten	keine Angabe
64.26	Anerkennung von Reinigungs- und Entkeimungsmitteln für Flächen die mit Milch oder Milchprodukten in Kontakt kommen	keine Angabe
64.27	Anerkennung von Mitteln zur Fliegenbekämpfung für Betriebe mit Verkehrsmilchproduktion	keine Angabe
64.28	Ausnahmebewilligung für die Aufnahme von Nicht-Rindvieh in Milchviehställe und Laufhöfe	wenige
64.29	Exportbescheinigung	zahlreiche
64.30	Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit der Werkmilch	wenige
64.31	Bewilligung betreffend die Voraussetzungen für die Kühlung und den Lagerraum von Milch	keine Angabe
64.32	Betriebszulassung für Molkereien, Käseereien =QSMV	ca. 3000
65.01	Rekurse zu Berufsbewilligung Elektrotechniker / Installateur	> 100
65.02	Sprengstoffverwendungsbewilligung	3
65.03	Berufsbewilligung für Berufsschullehrer	0

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
66.01	Einfuhrbewilligungspflicht zur Sicherstellung der Pflichtlagerhaltung	35–mehrere Hundert
68.01	Zulassung von Unternehmenszusammenschlüssen	20–30
71.01	Konzessionerteilung für Eisenbahninfrastrukturen	5
71.03	Genehmigung von Plänen für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen (Bahnbetrieb)	ca. 200
71.04	Plangenehmigung für Eisenbahn-Grossprojekte	Abschliessende Aufzählung im BB EGP
71.06	Bewilligung für internationale Strassenpersonentransporte	35
71.07	Bewilligung für internat. Strassengütertransporte	je nach Land
71.08	Netzzugangsbewilligung	Seit 1. 1. 99 in Kraft
71.09	Konzessionierung der dem Postregal unterstehenden Luftseilbahnen	keine Angabe
71.10	Plangenehmigung für konzessionierte Luftseilbahnen	30–40
71.11	Betriebsbewilligung für konzessionierte Luftseilbahnen	50
71.12	Plangenehmigung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen	ca. 5
71.13	Betriebsbewilligung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen	ca. 5
71.14	Plangenehmigung von Schiffsneu- und -umbauten von Schiffen eidg. konzessionierter Schifffahrtsunternehmen	5
71.15	Erteilung von Schiffsausweisen für Schiffe der konzessionierten Transportunternehmungen	5
71.16	Erteilung von Schiffsführerausweisen für Schiffsführer der konzessionierten Transportunternehmungen	45
72.01	Baukonzession für Flughäfen	10–15
72.03	Betriebskonzession für Flughäfen	Neue: <1; Änderungen: ca. 1
72.04	Genehmigung des Betriebsreglements	5–8
72.05	Baubewilligung für Flugfelder	5–10
72.06	Betriebsbewilligung für Flugfelder	1–2
72.07	Zivile Mitbenützung eines Militärflugplatzes	0–1
72.08	Erteilung von Einzelkonzessionen für den Linienverkehr an schweiz. Unternehmen	20
72.09	Flugplanmeldepflicht	180 Überprüfungen
72.10	Meldepflicht der Tarife	4655
72.11	Übertragung der Konzession oder einzelner Rechte und Pflichten	4
72.12	Übertragung einzelner Betriebsaufgaben	1
72.13	Betriebsbewilligung zur gewerbsmässigen Beförderung von Personen und Sachen für Unternehmen	40
72.14	Ausnahmebewilligung betreffend Handelsregister, Kapital und Nutzungsrechte eines Luftfahrtunternehmens	1
72.15	Bewilligung von Ausländerpersonal	40
72.16	Verwendung von Luftfahrzeugen, die in einem ausländischen Register eingetragen sind	5

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
72.17	Verwendung von Luftfahrzeugen, die in einem ausländischen Register eingetragen sind	4
72.18	Aussenlandebewilligung	37
72.19	Tieffluggewilligung	20
72.20	Erteilung von Nachtflugkontingenten im Nichtlinienverkehr	30
72.21	Bewilligung zum Abwurf von Lawinensprengkörpern	20
72.22	Bewilligung für die Durchführung von Werkflügen mit «Ultraleicht-Flugzeugen»	1–2
72.23	Bewilligung für den Betrieb von Flugschulen	3–5
72.24	Ausstellung des Lufttüchtigkeitszeugnisses	ca. 1200
72.25	Eintrag ins schweizerische Luftfahrzeugregister	ca. 650
72.26	Bewilligung zur Eintragung von Luftfahrzeugen ins Luftfahrzeugregister, wenn Eigentumsvoraussetzungen nicht erfüllt sind	ca. 20
72.27	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Unterhaltsbetriebsausweises	ca. 30 (Markt ist etabliert)
72.28	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung eines Hersteller-Betriebsausweises	3 Neuerteilung und Änderung
72.29	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Entwicklungsbetriebsausweises	(Ab 1998) ca. 5
72.30	Entwicklungsbetriebsausweis für «Aircraft Products»	ca. 5
72.31	Entwicklungsbetriebsausweis für «Parts und Appliances»	Ab 1998 ca. 5
72.32	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung, Anerkennung des Ausweises für Unterhaltspersonal	Neu: 200; Erneuert: 400; Validiert: 100
72.33	Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen	Keine Angabe möglich, variable Zahl
72.34	Änderungen von Luftfahrzeugen + Luftfahrzeugteilen	ca. 50
72.35	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugen	3–5
72.36	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugteilen	3–5
72.37	Validierung von ausländischen Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen	15–20
73.01	Konzession zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Grenzwässer)	0–1
73.02	Prüfung zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte	10
73.03	Umweltverträglichkeitsprüfung (Wasserkraft)	
73.04	Baubewilligung für Wasserkraftwerke (Grenzwässer)	0–1
73.05	Baubewilligung für Staumauern (Rückhaltebecken)	4–5
73.06	Betriebsbewilligung für Wasserkraftwerke (Grenzwässer)	3–4
74.02	Ausfuhrbewilligung für elektrische Energie aus Wasserkraft und Kernergie	ca. 700
74.03	Prüfverfahren und Anforderungen für serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte	ca. 200
74.04	Plangenehmigungsverf. für Rohrleitungsanlagen	5–10
74.05	Plangenehmigung von Schwachstromanlagen	30–100
74.06	Plangenehmigung von Starkstromanlagen	3500

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
74.07	Ausnahmebewilligungen im Rahmen von Bau und Betrieb von elektrischen Anlagen und Leitungen	3–5
74.08	Erteilung von allgemeinen Installationsbewilligungen	mehrere Hundert
74.09	Erteilung bzw. Verlängerung von Ersatzbew. für Betriebe, die vorübergehend keine installationsberechtigte (fachkundige) Person beschäftigen	mehrere Dutzend
74.10	Erteilung von eingeschränkten Installationsbewilligungen	500
74.11	Erteilung von Fachkundigkeitserklärungen	50
74.12	Erteilung des freiwilligen Sicherheitszeichens	3000
75.01	Bewilligung für Ausnahmefahrzeuge	ca. 6900
75.03	Ausnahmebewilligung für den Verkehr in der Nacht und am Sonntag	ca. 150
75.04	Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen	4000
75.05	Befreiung von der Typengenehmigung	ca. 10 000
76.01	Meldepflicht der Fernmeldedienstanbieterinnen	Noch unbekannt
76.02	Konzession für Fernmeldedienstanbieterinnen	Noch unbekannt
76.03	Konzessionierung von Mobiltelefonie- oder Satellitenfunkdiensten	10 (1998)
76.04	Konzessionierung von Radio- und TV-Veranstaltern	7–10
76.05	Konzessionierung von Weiterverbreitern	8–10
76.06	Genehmigung der Verbreitungsmittel	keine Angabe
76.07	Erteilung von Funkkonzessionen	7000–10000
76.08	Erteilung von Fähigkeitsausweisen (Funkler)	500–700
76.09	Zulassung von Fernmeldeanlagen (fakultativ)	1000
76.10	Erlangung eines Prüfberichtes (Prüfverfahren)	1000
76.11	Bewilligung für technische Versuche	50
76.12	Bewilligung für den Anschluss im Rahmen von anerkannten Fachmessen	15
76.13	Zuteilung von Adressierungselementen	Variabel 100–1000
77.01	Abfall Export- / Importverbote (Meldepflicht)	400 bei Export; 100 bei Import
77.02	Anmeldung neuer Stoffe	60
77.03	Ausnahmebewilligung für verschiedene Stoffe	ca. 35 (abn.)
77.04	Zulassungsbewilligung Holzschutzmittel (HSM) und Antifoulings (AF)	90–110
77.05	Fachbewilligung	2000
77.06	Bescheinigung Gute Laborpraxis	30
77.07	Freisetzungsversuche mit gentechnisch veränderten oder pathogenen Organismen	0
77.08	Bewilligung für das Inverkehrbringen gentechnisch veränderter oder pathogener Organismen	0
77.09	Rodungsbewilligung	80–100
77.10	Einfuhrbewilligung für forstliches Vermehrungsgut	ca. 110
77.11	Beschwerdeentscheide zur forstlichen Ausbildung	2

Die nachstehend angeführten Verfahren fallen in die Kategorie B gemäss den Definitionen im Abschnitt 2.2.3 des vorangegangenen Kapitels. Im Allgemeinen entscheiden kantonale Stellen in diesen Fällen. Genauere Angaben findet der Leser in Punkt 4.6.3 in Teil III. Diese Verfahren, obwohl hier in einer besonderen Tabelle angeführt, sind Gegenstand der vorliegenden Evaluation.

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Bew./Jahr
31.01	Bewilligung zum Erwerb eines Grundstücks, wenn es sich um eine Person im Ausland handelt.	ca. 2000
31.04	Genehmigung der Eintragungen im Handelsregister	ca. 170 000
32.02	Genehmigung für Tätigkeit als Spielbanken	1–3
33.01	Erteilung von Aufenthaltsbewilligung an ausl. Arbeitskräfte (Jahresaufenthalter u. a. m.) (kant. Kompetenzen)	>50 000
62.02	Plangenehmigung und Betriebsbewilligung (für industrielle Betriebe)	ca. 1000
62.04	Ausweiskarte für Handelsreisende (Gross- und Kleinreisende)	11600
63.70	Aufnahme in den Rebbaukataster	keine Angabe
63.71	Neuanpflanzung von Reben und Erneuerung von Rebflächen	keine Angabe
64.17	Versuchsleiter für Tierversuche	2500
64.18	Bewilligung von Tierversuchen	Ca. 2500
71.05	Konzession / Bewilligung für die regelmässige gewerbmässige Beförderung von Reisenden innerhalb der CH	170

Als Hinweis geben wir nachfolgend an, wie sich die Verfahren auf verschiedene, nach der Häufigkeit der erteilten Bewilligungen gebildete Klassen verteilen:

- bei 92 Verfahren kommen pro Jahr 0 bis 10 Fälle vor,
- bei 74 Verfahren kommen zwischen 10 und 100 Fälle vor,
- bei 42 Verfahren kommen zwischen 100 und 1000 Fälle vor,
- bei 23 Verfahren kommen zwischen 1000 und 5000 Fälle vor,
- bei 13 Verfahren kommt es zu mehr als 5000 Fällen pro Jahr.

Hierbei handelt es sich um die nachstehenden Verfahren:

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
24.19	Zulassung zu den eidg. Medizinalprüfungen	ca. 6000
24.25	Meldepflicht gewerbliche Produkte	> 9000
31.04	Genehmigung der Eintragungen im Handelsregister	ca. 170 000
33.01	Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an ausländische Arbeitskräfte	>50 000
39.05	Registrierung einer Schutzmarke	Ca. 9000
54.06	Steuerfreier Eigenbedarf	5000–6500
61.03	Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen gemäss KMG	Ca. 8000
62.04	Ausweiskarte für Handelsreisende (Gross- und Kleinreisende)	11 600
63.73	Eintragung in die Saatgut-Liste	7000

Nr.	Verfahrenstitel	Anzahl Verf./Jahr
64.22	Einfuhr-/Ausfuhr-/Durchfuhrbewilligung für freilebende Tiere und deren Produkte	24 520
74.01	Bewilligung für Ausnahmefahrzeuge	Ca. 6900
75.05	Befreiung von der Typengenehmigung	Ca. 10 000
76.07	Erteilung von Funkkonzessionen	7000–10 000

Da die Ämter nicht immer in der Lage waren, die rechte Kolonne in Liste 1 auszufüllen, fällt es schwer, Anteile zu berechnen. Die Zahlen sind aber insofern aufschlussreich, als doch eine Tendenz ersichtlich wird, gemäss der sich die Zahl der Verfahren umgekehrt proportional zur Zahl der Fälle je Verfahren und Jahr verhält.

2 Bundesrechtliche Verfahren mit kantonalem Vollzug

Der Kanton Zürich hat in Sachen Verfahren mit kantonalem Vollzug eine zu unserer Studie analoge Untersuchung durchgeführt.¹⁰ Wir entnehmen diesem Bericht zwei Listen.

In der Liste 2 sind diejenigen Verfahren angeführt, welche durch das Bundesrecht vorgesehen werden, deren Vollzug aber den Kantonen obliegt. Die Zahlen in der dritten Kolonne dieser Liste verweisen auf die Eintragungen in der Liste 1. Es geht hier um Verfahren, für die gilt, dass Bund und Kantone im Prinzip die Arbeit gemeinsam leisten. Die Nummerierung in Kolonne 1 wurde vom Kanton Zürich gewählt.

Liste 2

Nr.	Verfahrenstitel	Nr. vgl. Liste 1
1	Sonderbewilligung an Personen auf Grund der bisherigen Tätigkeit als Revisionsstelle von Vorsorgeeinrichtungen zur Kontrolle bestimmter Vorsorgeeinrichtungen	
4	Bewilligung für die Eröffnung/Umwandlung von Betrieben der Filmvorführung	
7	Bewilligung zum Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland	31.01
11.1	Ermächtigung zur Visumerteilung	
11.2	Visum zum Stellenantritt	
11.3	Zusicherung der Aufenthaltsbewilligung	
11.4	Rückreisevisum	
12.1	Saisonbewilligung	33.01
12.2	Jahresbewilligung	33.01
12.3	Niederlassungsbewilligung	33.01

¹⁰ Vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Zürichs an den Kantonsrat 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 vom 20. August 1997.

Nr.	Verfahrenstitel	Nr. vgl. Liste I
12.4	Aufenthaltsbewilligung für Kurzaufenthalter	33.01
12.5	Einverständnis für einen vorübergehenden Aufenthalt oder zur Erwerbstätigkeit im Kanton ZH	
12.6	Verlängerung der Laufzeit der Niederlassungsbewilligung	
12.7	Aufrechterhaltung der Niederlassungsbewilligung	
12.8	Grenzkarte	
13.1	Bewilligung für Stellenantritt	
15	Verkauf von pyrotechnischen Gegenständen zu gewerblichen Zwecken	
16.1	Verkauf von Schiesspulver	
16.2	Erwerbsschein für Sprengmittel	
17	Erwerbsschein für pyrotechnische Gegenstände zu gewerblichen Zwecken	
20	Nautische Veranstaltungen	
21	Führerausweis	
24	Bewilligung zur Verwendung von Händlerschildern	
25	Bewilligung für Ausnahmetransporte	75.02/ 75.03
27	Bewilligung nach Arbeits- und Ruhezeitverordnung (ARV)	
30	Bewilligung zur Selbstabnahme von Motorfahrzeugen	
31	Grosslotterien (interkantonale Landeslotterie)	
32	Kleinlotterien	
33	Tombolen	
34	Pferdewetten am Totalisator	
37	Ausweiskarte für Handelsreisende (Gewerbelegitimation)	62.04
39	Betriebsbewilligung für Schiessanlagen	
44	Konzession für den regelmässigen gewerbmässigen Personen-transport	71.05
45.1	Bewilligung für die Ausbildung von Lehrlingen und Genehmigung von Lehrverträgen	
45.2	Zulassung von unter 15jährigen als Lehrlinge durch die kantonale Behörde	
45.3	Verlängerung bzw. Verkürzung der Lehrzeit in Einzelfällen durch die kantonale Behörde	
45.4	Verlängerung der Berufslehre, teilw. Befreiung von Unterricht	
45.5	Ausnahmsweise Verlängerung der Probezeit auf maximal 6 Monate	
45.6	Ganze oder teilweise Befreiung vom Berufsschulunterricht durch die kantonale Behörde	
45.7	Zulassung von mündigen Personen, welche den Beruf nicht nach dem BBG erlernt haben	
45.8	Befreiung von Lehrabschlussprüfung	
45.9	Bewilligung zur Ausbildung von Anlehrlingen	
45.10	Anerkennung von nichtstaatlichen Berufsschulen	
45.11	Bewilligung zum Besuch einer andern als der zuständigen Berufsschule	
46.1	Antrag auf Unterstellung unter die Sondervorschriften für industrielle Betriebe	

Nr.	Verfahrenstitel	Nr. vgl. Liste 1
46.2	Plangenehmigungs-/Betriebsbewilligungsverfahren für industrielle Betriebe	62.02
46.3	Plangenehmigungs-/Betriebsbewilligungsverfahren für nicht-industrielle Betriebe	
46.4	Arbeitszeitbewilligung für dauernde ausserordentliche Arbeitszeit (nachts, sonntags, Schicht)	62.01
46.5	Arbeitszeitbewilligung für vorübergehende ausserordentliche Arbeitszeit	
49	Bewilligung für private Arbeitsvermittlung und Personalverleih	
54	Erteilung besonderer Benützungsrechte für Luftfahrtbetriebe	
56	Ausnahmebewilligung für Nachtflug	72.20
57	Bewilligung öffentlicher Flugveranstaltungen am Flughafen ZH	
58	Bewilligung zur Ausübung von Abfertigungstätigkeiten	
63.1	Bewilligung zur Realteilung eines landwirtschaftlichen Gewerbes	
63.2	Bewilligung zur Zerstückelung eines landwirtschaftlichen Grundstückes	
63.3	Bewilligung zum Erwerb eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder landw. Grundstückes	
63.4	Bewilligung des zulässigen Erwerbspreises	
63.5	Bewilligung zur Überschreitung der Belastungsgrenze	31.03
63.6	Feststellung Geltungsbereich (landw. Grundstück)	
63.7	Feststellung Geltungsbereich (landw. Gewerbe)	
63.8	Feststellung von Ertragswert und Belastungsgrenze	
64.1	Bewilligung kürzerer erstmaliger Pacht dauern	
64.2	Bewilligung kürzerer Fortsetzungsdauern	
64.3	Bewilligung zur parzellenweisen Verpachtung landwirtschaftlicher Gewerbe	
64.4	Bewilligung des Pachtzinses für landwirtschaftliche Gewerbe	
65	Bewilligung für Düngerabnahmeverträge	
66	Bewilligung für die Erzeugung und Einfuhr von Pflanzenmaterial	
67	Bewilligung der Pflanzung von Sorten, die nicht im Rebsortenverzeichnis aufgeführt sind	
69	Bewilligungsverfahren zur Aufnahme von Flächen in den Rebbaukataster	
70	Bewilligungsverfahren zur Pflanzung innerhalb des Rebbaukatasters	
72	Bewilligung für Rodungen	77.09
74	Bewilligung zur Parzellierung von Privatwaldgrundstücken unter 50 a Fläche	
75	Bewilligung für den Verkauf von öffentlichem Wald und Korporationswald	
76	Genehmigung von Wirtschafts- bzw. Betriebsplänen	
77	Bewilligung für grosse Veranstaltungen	
78	Bewilligung von Ausnahmen vom Kahlschlagverbot	
82.1	Bewilligung zur Abhaltung von Viehmärkten bzw. Viehausstellungen	

Nr.	Verfahrenstitel	Nr. vgl. Liste I
82.2	Bewilligung für Märkte und Ausstellungen anderer Tiere wie Hunde, Katzen usw.	
82.3	Bewilligung für das Entsorgen tierischer Abfälle (verschiedener Art)	
82.4	Bewilligung für das Einsammeln von Küchenabfällen aus Fremdbetrieben und Haushaltungen	
82.5	Lösen von Verkehrscheinen für jede Gattung Nutztiere	
82.6	Bewilligung zum gewerbmässigen Viehhandel	
82.7	Bewilligung für die Durchführung der künstlichen Besamung und für Besamungsstationen	
83.1	Projektgenehmigung und Betriebsbewilligung für Schlachthanlagen	
84.1	Gewerbmässiges Halten von Wildtieren	
84.2	Privates Halten von Wildtieren	
84.3	Handel und Werbung mit Tieren	
84.5	Bewilligung zur Durchführung von Tierversuchen	64.18
84.6	Anerkennung von Versuchstierzuchten	
108.1	Bewilligung für Verkehr mit Giften	
114	Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für Kinderkrippen und Heime	
116	Bewilligung von Bauten, Anlagen, Nutzungen gestützt auf Natur- und Heimatschutzrecht	
118.1	Bewilligung für die Ableitung, Einleitung, Versickerung, landw. Verwertung von Abwässern	
119.1	Bewilligung für die Veränderung öffentlicher Gewässer	
121.1	Bewilligung von Bauvorhaben in lärmbelasteten Gebieten	
121.3	Bewilligung für die Erstellung und den Betrieb von Deponien	
121.4	Bewilligung für Bauvorhaben im Perimeter des Altlastenkatasters	
124	Ausstellen und Verlängern von Pässen	
125	Spielbankenbewilligung	32.02
126	Wildtierhaltung	
127	Fähigkeitszeugnis für Tierhalter	
128	Bewilligung für Anlagen, die akustische oder elektrische Signale senden	
129	Schiffspatent für Schifffahrt von konzessionierten Unternehmen	
130	Fachbewilligungen im Umweltbereich	

Auf Grund dieser Auflistung ergibt sich, dass die Kantone in folgenden Bereichen Vollzugsaufgaben haben:

Eröffnung eines Kinos

Bodenrecht

Ausländerpolizei (vgl. 1252)

Verwendung von Sprengstoffen und Pulver im Inland (vgl. 1042)

Strassentransport (vgl. 1061)

Lotteriewesen

Berufsbildung, Ausbildungsreglemente

Sicherheit am Arbeitsplatz (vgl. 1063)

Flughäfen (vgl. 1033)

Wälder

Verkehr und Handel mit Tieren

Genehmigung von Bauvorhaben im Veterinärwesen (vgl. 1061)

Heime

Bauten im Anwendungsbereich der Gesetzgebung über Natur und Heimatschutz.

Für genauere Angaben über die kantonalen Kompetenzen, bzw. diejenigen des Bundes, verweisen wir auf die einschlägigen Abschnitte in Teil III gemäss Hinweis in Klammern (namentlich Abschnitt 1063).

3 Verfahren nach kantonalem Recht mit Vollzug beim Kanton

Die zweite Liste, welche wir der Untersuchung des Kantons Zürich entnehmen, beleuchtet die Verfahren, welche das kantonale Recht vorsieht. In der nachstehenden Liste dieser Verfahren finden sich gleichfalls einige wenige Verweise auf bundesrechtliche Verfahren: Es geht hier um Verfahren in Bereichen, in denen der Bundesgesetzgeber den Kantonen die Möglichkeit zur Gesetzgebung belässt. Diese Liste hat beispielhaften Charakter, denn es kann Bereiche geben, in denen der Kanton Zürich legiferiert, andere Kantone aber nicht. In andern Gebieten kann das Gegenteil der Fall sein. Grundsätzlich dürften die Verfahren in den andern Kantonen aber ihr Gegenstück haben. Dies gilt jedenfalls, soweit es um geschützte Berufe, um den Strassenverkehr oder um das Vormundschaftswesen geht. Im Bericht über die bundesrechtlichen Verfahren mit kantonalem Vollzug wird abgeklärt werden, wieweit der kantonale Gesetzgeber vom Bundesrecht her frei ist, andere Lösungen als ein Bewilligungsverfahren zu treffen.

Liste 3

Nr.	Verfahrenstitel	Nr. vgl. Liste 1
2	Bewilligung zur Übernahme von internen Kontrollaufgaben in Gemeinden durch private Buchprüfer	
3.1	Bewilligung für die Lagerung grösserer Mengen brennbarer Flüssigkeiten	
3.2	Bewilligung für die Lagerung brennbarer Gase	
3.3	Bewilligung für die Herstellung und Lagerung von Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen (gewerbliche Zwecke)	34.02
3.4	Bewilligung für Herstellung von Jagd-, Sport- und Industriemunition	34.02
3.5	Bewilligung für den Verkauf und die Lagerung von pyrotechnischen Gegenständen (Vergnügungszweck)	
3.6	Bewilligung für die Herstellung und Umbau von Feuerungsanlagen	
3.7	Bewilligung für die Aufstellung eines Dampfkessels oder Dampffasses	
3.8	Bewilligung für die Ausführung der Reinigung an Feuerungsanlagen	

Nr.	Verfahrenstitel	Nr. vgl. Liste I
5	Bewilligungen im Zusammenhang mit der Führung einer Vormundschaft	
6	Bewilligung zur Aufbewahrung von Mündelvermögen	
8.1	Bewilligung für Formulare zur Mitteilung von Mietzinserhöhungen	
8.2	Bewilligung für Formulare zur Mitteilung des Anfangsmietzinses	
9	Bewilligung für den gewerbsmässigen Nachweis von Mietobjekten und die gewerbsmässige Vermittlung des Abschlusses von Mietverträgen	
10	Zulassung von Jugendlichen unter 16 Jahren und Kindern zu geeigneten Filmvorführungen	
13.2	Bewilligung für Stellenwechsel	
13.3	Bewilligung für Berufswechsel	
13.4	Bewilligung für Grenzgämbewilligung	33.01
14.1	Waffenhändlerpatent	
14.2	Kauf, Verkauf und Besitz von Seriefeuerwaffen	
14.3	Waffentragerausweis	
18	Verkehrsregelung durch Schüler-, Werk-, und Kadettenverkehrsdienste	
19	Ausnahmebewilligungen für das Übertreten gebietsweise verhängter Fahrverbote am Uetliberg	
22	Fahrzeugausweis	
23	Fahrlehrerausweis	
26	Nachtfahr- und Sonntagsfahrbewilligung	75.03
28	Bewilligung rad- oder motorsportlicher Veranstaltungen	
29	Bewilligung von landwirtschaftlichen Fahrzeugen für andere Zwecke	
35	Strassenreklamen inkl. Reklameaufschriften an Fahrzeugen	
38	Bewilligung gemäss dem Gesetz über die Märkte und Wandergewerbe	
40	Bewilligung für technische Eingriffe an Gewässern	
41.1	Betriebsbewilligung/Versorgungsbewilligung für Gastwirtschaften und Kleinverkaufsbetriebe	
41.2	Patent auf einem bestimmten patentpflichtigen Betrieb zu wirteln oder einen Kleinverkaufsbetrieb zu führen	
41.3	Baubewilligung für Neu-, Um- und Erweiterungsbauten auf Grund spezieller baulicher Vorschriften	
41.4	Patentabgaben	
41.5	Bewilligung für vorübergehende oder dauernde Ausnahmen von der Schliessungsstunde für Gastwirtschaften	
42	Bau- und Betriebsbewilligung für Seilbahnen, Skilifte, Schrägaufzüge	71.10
43	Mitwirkung bei der Plangenehmigung für Eisenbahnbauten	
48	Bewilligung für Ausnahmen von den Vorschriften über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel	
50	Bewilligung für das Konsumkreditgewerbe	
51	Vorentscheid betr. die Erwerbstätigkeit kontrollpflichtiger Ausländer	
52	Bewilligung für gewerbsmässigen Wertpapierhandel an der Börse oder ausserhalb derselben	

Nr.	Verfahrenstitel	Nr. vgl. Liste 1
55	Dauerparkierbewilligung für nicht gewerbsmässig eingesetzte Luftfahrzeuge	
59	Bewilligung des Zutritts und der Zufahrt zum nichtöffentlichen Flughafengebiet	
60	Bewilligung jedweder gewerblicher Tätigkeit (Luftfahrt- und andere Nebenbetriebe)	
61	Standplatzbewilligung für Taxibetriebe	
62	Bewilligung zur Benützung von bestimmten Terminalvorfahrten durch Taxi-, Hotelbusbetriebe, Limousinendienste, usw.	
68	Bewilligung der Entlassung aus der Rebverpflichtung	
71	Bewilligung für den Bau von Waldstrassen und Maschinenwegen	
73	Bewilligung für Bauten und Anlagen im Wald, Durchleitungen	
80	Verwendung umweltgefährdender Stoffe	
81.1	Bewilligung für selbstständige tierärztliche Praxistätigkeit	
81.2	Bewilligung für unselbstständige tierärztliche Tätigkeit als Assistent bzw. zur Vertretung eines Praxisinhabers	
84.4	Anerkennung von Tierhaltungsbetrieben als Ausbildungsbetriebe für Tierpfleger	
85	Bewilligung von Tiefbauten bei Meliorationen	
86	Umweltverträglichkeitsprüfung (bei grossen Gesamtmeliorationen)	
87	Bewilligung zur Entlassung von Grundstücken aus dem Meliorationsperimeter	
88	Bewilligung zur Aufhebung von Flur- und Genossenschaftswegen	
89	Bewilligung im Zusammenhang mit Anmerkung bei Grundstücken (Meliorationsperimeters und subv. Hochbauten)	
90	Genehmigung von Verträgen zwischen Geometern und Gemeinden betr. die amtliche Vermessung	
91	Bewilligung für die gewerbliche Nutzung der Daten der amtlichen Vermessung	
92.1	Praxisbewilligung selbstständige Tätigkeit (Ärzte)	
92.2	Unselbstständige Tätigkeit (Assistenten und Vertreter)	
92.3	Ausnahmebewilligung "Spezialarzt"	
92.4	Betrieb einer Privatapotheke	
92.5	Betrieb einer Privatapotheke mit Herstellungsbefugnis	
92.6	Institutsbewilligung an Krankenkassen für die von ihnen betriebenen HMO-Praxen	
93.1	Praxisbewilligung (Zahnärzte)	
93.2	Unselbstständige Tätigkeit (Zahnärzte)	
94.1	Praxisbewilligung (Chiropraktoren)	
94.2	Unselbstständige Tätigkeit (Zahnärzte)	
95.1	Praxisbewilligung (Zahnprothetiker)	
95.2	Unselbstständige Tätigkeit (Zahnprothetiker)	
96.1	Betriebsbewilligung und verantwortlicher Leiter (Apotheker)	
96.2	Unselbstständige Tätigkeit (Apotheker)	
97.1	Betriebsbewilligung und verantwortlicher Leiter (Drogisten)	
97.2	Besondere Herstellungsbefugnisse (Drogisten)	
98.1	Praxisbewilligung (Hebammen)	
98.2	Privatheime (Hebammen)	

Nr.	Verfahrenstitel	Nr. vgl. Liste 1
99.1	Praxisbewilligung (Physiotherapeuten)	
100.1	Praxisbewilligung (Ergotherapeuten)	
101.2	Praxisbewilligung (Podologen)	
102.1	Praxisbewilligung (Laboratoriumsleiter)	
103.1	Praxisbewilligung (Psychotherapeuten)	
104.1	Praxisbewilligung (Augenoptiker)	
105.1	Betriebsbewilligung (Krankenhäuser)	
105.2	Spitalapotheke mit bew. Herstellungsbefugnissen	
106.1	Bewilligung für den Grosshandel von Heilmittel	
106.2	Erweiterung und Einschränkung der Abgabeberechtigung (Heilmittel)	
106.3	Einschränkung der Vertriebsarten (Heilmittel)	
106.4	Mündliche Anpreisung ausserhalb der Verkaufsräume	
106.5	Abgabe von Betäubungsmitteln an Abhängige	
106.6	Abgabe von Medizinalfutter	
107.1	Bewilligung für Weinhandel	
109.1	Bewilligung für Neuanlage privater Friedhöfe	
109.2	Betriebsbewilligung eines Krematoriums durch Private	
110	Bewilligung für den Betrieb privater Heime	
111	Bewilligung zur Aufnahme eines Pflegekindes	
112	Bewilligung zur Vermittlung von Adoptivkindern	
113	Bewilligung zur Errichtung von Privatinsti- tuten oder Privatschulen auf Volksschulstufe	
115	Bewilligung für Bauten, Anlagen ausserhalb der Bauzonen	
117.1	Bewilligung von Tankanlagen in Gewässerschutzbereichen	
117.2	Bewilligung von Bauten, Anlagen, Nutzungen in Grundwasser- schutzzonen und -arealen	
117.3	Bewilligung von Bauten im Grundwasser oder Bewilligung für die Nutzung von Grundwasser	
117.4	Bewilligung für die Erdwärmenutzung	
119.2	Bewilligung für die Unterschreitung des Gewässerabstandes durch Bauten und Anlagen	
119.3	Bewilligung für die bauliche Beanspruchung oder Nutzung von öffentlichen Gewässern	
119.4	Bewilligung gestützt auf Konzessionen (Zürichsee)	
120.1	Bewilligung des seitlichen Zutritts auf Staatsstrassen	
120.2	Bewilligung von Bauten und Anlagen innerhalb von Baulinien von Staats- und Nationalstrassen	
120.3	Bewilligung von Mauern und Einfriedungen an Staatsstrassen	
120.4	Bewilligung für Bauvorhaben, die Staatsstrassen beanspruchen	
121.2	Bewilligung von grossen Feuerungsanlagen, Abfallverbrennungs- anlagen, Industrieanlagen	
122.1	Ausnahmebewilligung betr. individuellen Wärmeverbrauchs	
123.1	Hochhausgenehmigung	

Nach dieser Tabelle bedarf es in den nachstehenden Bereichen einer vom Kanton herrührenden Bewilligung:

Feuerwerk und entflammbare Gase

Feuerpolizeiliche Einrichtungen

Vormundschaftswesen

Mietwesen

Waffenhandel

Strassenverkehr

Märkte

Restaurants/Hotels

Luftseilbahnen und Skilifte

Ausnahmebewilligungen an Feiertagen

Wertpapierhandel

Flugfelder und Nutzung des Flughafenareals

Bauten in Wäldern (Waldstrassen vor allem)

Meliorationen

Amtliche Vermessung

(Aussen-) Werbung

Berufsbewilligungen: Tierarzt, Tierpfleger, Arzt, Apotheker, HMO-Praxen, Zahnärzte, Chiropraktoren Zahntechniker, Drogisten, Hebammen, Physiotherapeuten, Optiker, Spitäler, Medikamentenhandel

Friedhöfe und Krematorien

private Heime

Kindsrecht (Pflegeeltern, Adoption)

Privatschulen

Bauten in geschützten Zonen (geschützte Gewässer, unterirdische Bauten, öffentliche Bauten, Erdwärme)

Konzessionen für den Zürichsee

Kantons- und Nationalstrassen.

Die kursiv angeführten Bereiche sind Bereiche, in denen der Bund für einzelne Kategorien von Projekten und verwandte Vorhaben eine Entscheid- und Vollzugskompetenz innehat. Es geht hier um folgende Bereiche:

Feuerwerk

Kanton: Herstellung, Lagerung und Verkauf (Vergnügungs- und professionelle Zwecke)

Bund: Import/Export/Transit

Waffenhandel

Die neue Waffengesetzgebung regelt die Zuständigkeiten neu.

Luftseilbahnen und Skilifte

Der Bund ist zuständig für die Standseilbahnen und gewisse Luftseilbahnen. Der Kanton ist zuständig für die andern Luftseilbahnen (kleine Anlagen ohne öffentliche Erschliessungsfunktion) und die Skilifte.

Wertpapierhandel

Seit Inkrafttreten der eidgenössischen Börsengesetzgebung haben die Kantone ihre Kompetenz in diesem Bereich eingebüsst.

Nutzung von Flugfeldern und des Flughafengeländes

Felder, auf denen Flugbewegungen abgewickelt werden, sowie namentlich die Flughäfen sind zumeist im öffentlichen Besitz. Der Kanton befasst sich folglich mit deren Bau, Betrieb und Unterhalt. Was hingegen die Flugverkehrsgesellschaften betrifft, fällt in die Zuständigkeit des BAZL.

Konzessionen auf dem Zürichsee

Die kleinen Schiffe erhalten ihre Betriebsbewilligung vom Kanton. Bauten auf dem See wie private Landungsstege fallen auch in den Kompetenzbereich des Kantons oder ggf. der Gemeinden. Die Schifffahrtsgesellschaften erhalten dagegen eine eidgenössische Konzession.

Für nähere Angaben verweisen wir den Leser auf den Abschnitt 4.6 in Teil III.

4 Die relative Bedeutung der staatlichen Ebenen

Abschliessende Feststellungen zur Kompetenzaufteilung lassen sich an dieser Stelle nicht machen. Schon der in der Untersuchung des Kantons Zürich gewählte Bewilligungsbegriff stimmt nicht mit dem Begriff in der vorliegenden Untersuchung überein. Sicher fehlen gewisse Plangenehmigungen in den Listen 2 und 3. Weiter fehlen uns die Bewilligungen, die im kommunalen Recht ihren Ursprung haben. Es ist folglich weit aufschlussreicher, in Teil III das Kapitel 4 nachzulesen, das in eingehender Weise die Kompetenzaufteilung zwischen staatlichen Ebenen aufzeigt.

Um einen stichhaltigen Vergleich anzustellen, müssen zunächst aus der Liste der bundesrechtlichen Verfahren jene Verfahren gestrichen werden, welche nicht unter die Begriffsbestimmung des Kantons Zürich fallen. Zu streichen sind folglich Registrierungen, Konzessionen, Plangenehmigungen. Von 307 bundesrechtlichen Verfahren verbleiben dann noch 237. Der Kanton Zürich macht geltend, 105 bundesrechtliche Verfahren zu vollziehen (wovon es 15 abzuziehen gilt, die auch vom Bund vollzogen werden). Hinzu kommen 115 Verfahren nach kantonalem Recht. Das Total auf Seite des Kantons beläuft sich somit auf 205 Verfahren. So gerechnet kommt man zu quasi gleichen Anteilen der beiden staatlichen Ebenen hinsichtlich der Zahl vollzogener wirtschaftsrechtlicher Verfahren.

Aus den Listen wird deutlich, dass der Bund vor allem spezifische Bereiche regelt, in denen es den Schutz der Öffentlichkeit und der natürlichen Ressourcen landesweit sicherzustellen gilt. Folgerichtig ist, dass die Kantone vor allem dort Rechte ausüben, wo es um die Nutzung ihres Territoriums geht (Beispiel: Binnengewässer). Sie bestimmen aber auch Bereiche, in denen die kantonalen Beschränkungen für den Gesuchsteller zum Problem werden können, wie im Fall des Zugangs zu vielen geschützten Berufen.

Teil III

Evaluation der Bewilligungsverfahren – Deregulierungsmassnahmen

Ziel dieses dritten Teils ist es, die Abwicklung der Verfahren zu beurteilen und daraus abgeleitet Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Nach einem ersten Kapitel, das eine Übersicht über die Art der bundesrechtlichen Verfahren vermittelt, wird in Kapitel 2 der Frage des Gleichgewichts zwischen dem Nutzen und den Kosten der Verfahren nachgegangen. Anschliessend wird in fünf Kapiteln fünf verschiedenen Ansätzen zur Verfahrensverbesserung nachgegangen, nämlich der Verfahrensbeschleunigung, der Verfahrenskoordination, der Änderung des anzuwendenden Rechts, den alternativen Instrumenten und schliesslich den Konzepten, die von der Neuen Verwaltungsführung (NPM) und der Qualitätssicherung herrühren.

Zu Beginn jedes Kapitels werden die parlamentarischen Vorstösse angeführt, welche in diesen Belangen eine Antwort verlangen.

1 Auswertung des Inventars

1.1 Zahl und Art der wirtschaftsrechtlichen Verfahren

307 Verfahren wurden erfasst und in 10 verschiedene Kategorien eingeteilt, nämlich:

- 1 = Bewilligungen / Genehmigungen
- 2 = Meldepflichten
- 3 = Registrierungen
- 4 = Freistellungen/Ausnahmebewilligungen
- 5 = Fähigkeitszeugnisse/Lizenzen/Akkreditierungen
- 6 = Anerkennungen/Atteste/Homologierungen/Zulassungen/Konformitätszeugnisse
- 7 = Ein- und Ausfuhrbewilligungen, Kontingentszuteilungen
- 8 = Konzessionen
- 9 = Prüfungen / Examen
- 10 = Patente (ausschliessliche Rechte).

Zwei wesentliche Punkte unterscheiden eine *Bewilligung* oder *Genehmigung* von einer *Meldepflicht*: Zunächst verlangen Meldepflichten vom Betroffenen weniger Arbeit, hat er der Behörde doch meist nur die Existenz eines Produktes oder das Vorkommen einer Tätigkeit zur Kenntnis zu bringen. Meldepflichten sind zweitens für jedermann offen. Bei Bewilligungen kann dagegen die Zahl begrenzt sein oder der Zugang wird durch die nötigen vorbereitenden Verfahrensschritte stark eingeschränkt.

Registrierungen geben zu einem längeren Verfahren Anlass als die Bewilligungen, da sie zumeist die letzte Stufe in einem Prozess darstellen, in dessen Verlauf verschiedenste Prüfungen und Abnahmen erfolgen. Diese Kategorie von Verfahren findet sich vor allem im Gesundheitsbereich.

Zu *Freistellungen, Ausnahmbewilligungen* und dem Erlass von besonderen Bestimmungen im Einzelfall kommt es in jenen Bereichen, in denen einschränkende Regelungen in Kraft sind (manchmal Verbotsgesetzgebungen) und wo, von Fall zu Fall, die Behörde einem Gesuchsteller erlaubt, von diesen einschränkenden Bestimmungen abzuweichen. Diese Kategorie erfasst auch alle Fälle, in denen der Gesuchsteller nur ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren zu durchlaufen hat.

In Klasse 5 – *Fähigkeitszeugnisse, Lizenzen, Akkreditierungen* – finden sich diejenigen Bestätigungen, welche Bundesstellen für gewisse Berufe und Gewerbe, für gewisse Tätigkeiten oder für gewisse Objekte ausstellen (Beispiel: Lufttüchtigkeitszeugnisse).

Die *Anerkennung* ist im Allgemeinen eine einfache Formalität, die einzuholen manchmal sogar freiwillig ist. In diesen Bereich fallen auch die Konformitätserklärungen, welche von dritten Stellen bestätigt und von der Verwaltung anerkannt werden müssen.

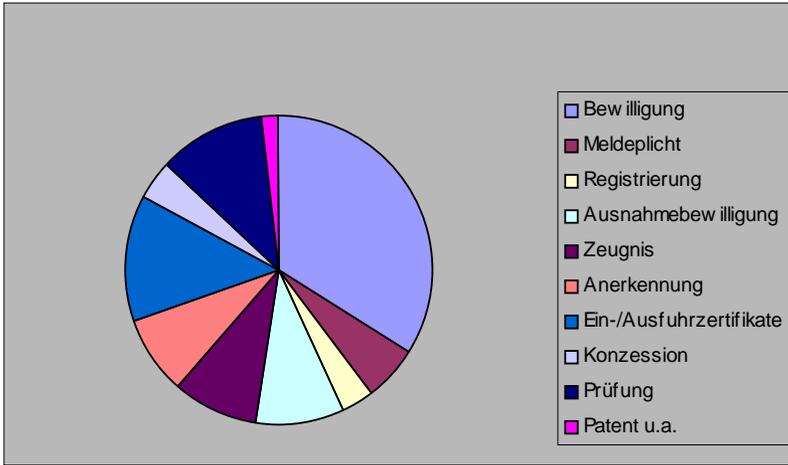
Einer *Einfuhr-, Ausfuhr- oder Durchfuhrbewilligung* bedarf es in jenen Bereichen des internationalen Handels, die einer staatlichen Überwachung nicht entgehen dürfen. Ursprünglich wurden mit diesen Bewilligungen zumeist fiskalische Ziele verfolgt, welche um sektorspezifische Anliegen ergänzt wurden (Landwirtschaftspolitik als typischer Anwendungsfall). Heute geht es hier immer mehr um polizeiliche Anliegen, wie etwa im Fall des Transportes gefährlicher Güter.

Die *Konzessionen* sind eine besondere Form einer staatlichen Bewilligung, werden doch Privaten unter oft weitreichenden Auflagen Anteile an einem staatlichen Monopol überlassen (Beispiel: Öffentliche Infrastrukturen, Brennereien). Das Monopol kann natürlich (z. B. Anzahl verfügbarer Funkfrequenzen) oder durch Regalrechte (z. B. Salz) begründet sein. Die zahlenmässige Beschränkung ergibt meist ein sehr einschränkendes Bewilligungsregime; entsprechend genießt die Behörde bei der Zuteilung der Konzessionen einen weiten Spielraum.

Unter dem Titel «*Prüfungen / Examen*» haben wir verschiedene zugehörige Verfahren zusammengefasst, welche uns gemeldet wurden. Diese Verfahren sind auf verschiedenen Realisierungsstufen eines Projektes angesiedelt, an dessen Ende die Erteilung einer Bewilligung oder einer Konzession steht. Ein typischer Fall sind hier die Umweltverträglichkeitsprüfungen.

Die *Patente* und andern *Immaterialgüterrechte* schliesslich geben dem Gesuchsteller ein exklusives Verwertungsrecht. Diese Kategorie von Verfahren unterscheidet sich klar von den obligatorisch einzuhalten Verpflichtungen, geht es hier doch um Privilegien, um die freiwillig nachgesucht werden kann. Je nach Marktverhältnissen kann auf das Einholen dieser Schutzrechte allerdings nicht verzichtet werden, und auch unter prozeduralen Aspekten unterscheiden sie sich oft nur begrenzt von einem klassischen Bewilligungsverfahren.

Grafik 1: Verfahrenstypen



Welcher Kategorie genau das einzelne Verfahren zugewiesen wurde, lässt sich der zweitletzten Spalte in Tabelle A entnehmen (vgl. am Schluss von Teil III).

1.2 Im Gang befindliche Änderungen

Das vorliegende Inventar ist nur eine Momentaufnahme; es entwickelt sich laufend weiter. Um die bereits eingeleiteten oder kürzlich erfolgten Änderungen zu erfassen, haben wir 5 Fälle unterschieden:

- 1 sektorielle Reformen Aus sachpolitischen Gründen erfolgen Änderungen in den Gesetzen und Verordnungen oder eine interne Prüfung der Verfahren. Beispiel: Eidgenössische Alkoholverwaltung
- 2 Eurokompatibilität Zahlreiche Ämter müssen die Gesetze und Verordnungen in ihrem Zuständigkeitsbereich anpassen, um sie eurokompatibel auszugestalten. Beispiel: Die Sektion Medizinprodukte im BAG.
- 3 VKB-2 Die Konzessions- und Plangenehmigungsverfahren für bodenbezogene Grossprojekte wurden unter Federführung der Verwaltungskontrolle des Bundesrates untersucht und werden neu gestaltet, wenn das Parlament der Botschaft des Bundesrates «über die Koordination und Beschleunigung der Plangenehmigungsverfahren» folgt.
- 4 Neue Verfahren Einige Verfahren sind neu eingeführt worden. Entsprechend schwer hält es, ihre Wirksamkeit zu beurteilen. Beispiel: Die Bewilligungspflicht der Bundesanwaltschaft für Finanzintermediäre.

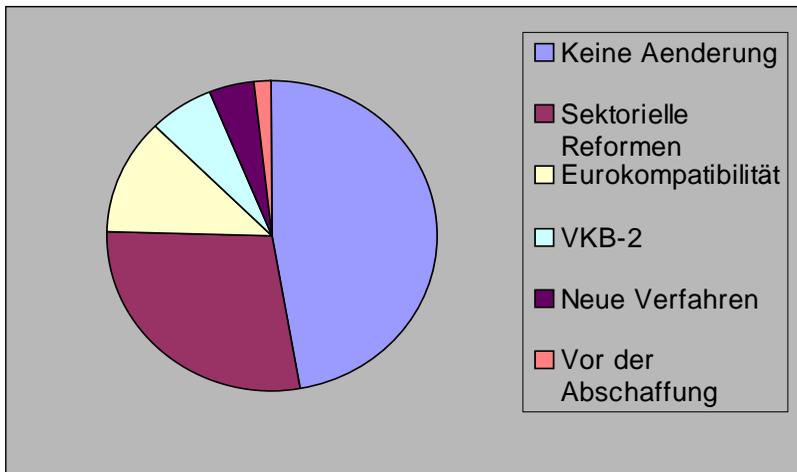
5 vor der Abschaffung In einigen Fällen ist bereits heute vorgesehen, im Rahmen einer umfassenderen Reform ein einzelnes Verfahren fallen zu lassen. Beispiel: Exportbewilligungen für Elektrizität.

0 keine Änderung

In den Fällen 2 und 3 können im vorliegenden Kontext keine grundsätzlicheren Änderungen zur Diskussion gestellt werden. Wie in Teil I ausgeführt, ist die Eurokompatibilität des schweizerischen Rechts eine übergeordnete Zielsetzung. Was das VKB-2 Projekt betrifft, kann auf Grund der erhaltenen Angaben festgestellt werden, dass es voll mit den Zielsetzungen dieser Untersuchung in Übereinstimmung steht, werden doch gerade in jenem Regulierungsbereich Massnahmen vorgeschlagen, in denen die Verfahren am langwierigsten sind. Im Fall 4 fehlt es an Grundlagen, um eine Beurteilung vorzunehmen, während im Fall 5 die vorliegende Untersuchung keinen Zweck mehr erfüllen kann. Alle Verfahren, die in die ersten beiden Kategorien fallen, können aus der vorliegenden Evaluation jedoch Nutzen ziehen.

Gemäss der nachstehenden Grafik teilen sich die erfassten Verfahren wie folgt auf die gebildeten Kategorien auf:

Grafik 2: Eingeleitete Änderungen



Wiederum lässt sich der Tabelle A (vgl. am Schluss von Teil III) entnehmen, wie das einzelne Verfahren eingereiht wurde.

Grafik 2 macht deutlich, dass eine grosse Zahl von Änderungen eingeleitet ist. Die weitreichendsten finden sich unter den sektoriellen Reformen. Aber auch der Anpassung an das europäische Recht kommt ein hoher Stellenwert zu. Das VKB-2 Projekt beschlägt einen begrenzten, dafür bedeutenden Bereich. In den letzten beiden Kategorien kommt zum Ausdruck, dass die ökonomische Deregulierung sowohl zum Wegfall von Verfahren führen kann wie auch zur Einführung neuer Verfahren

(Beispiel: Telekommunikation); der Grund für neue Verfahren kann allerdings auch in einem fortbestehenden Regulierungsbedarf bestehen (Beispiel: Geldwäschereigesetzgebung).

2 Kosten und Nutzen der Verfahren

Um die Existenz und die Effizienz eines wirtschaftsrechtlichen Verfahrens rechtfertigen zu können, gilt es zunächst, seinen Nutzen zu bestimmen. Dieses Kapitel bringt zur Darstellung, worauf die Staatsintervention, die sich mit jedem erfassten Verfahren verbindet, zielt, und versucht so, den Nutzen und auch die Kosten für die verschiedenen Gruppen von Betroffenen darzustellen.

2.1 Einschlägige Motionen und Postulate

«Bewertung der bestehenden bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren hinsichtlich des Verhältnisses zwischen den volks- und betriebswirtschaftlichen Kosten und dem angestrebten öffentlichen Nutzen.» (P David vom 7. Dezember 1996).

2.2 Zweck des staatlichen Handelns und erwarteter Nutzen

2.2.1 Beschreibung der verschiedenen Funktionen des Staates

Hinter dem staatlichen Handeln steht eine Vielzahl von Begründungen. Will man versuchen, die erfassten Verfahren zu klassifizieren, müssen diese Begründungen in ein Schema eingeordnet werden.

Nachfolgend haben wir deshalb eine strenge Systematik nach den folgenden Grundsätzen aufgestellt:

1. Es gibt drei Gruppen von Beteiligten: Die Unternehmen, die Allgemeinheit und die Verwaltung.
2. Staatliches Handeln in Form eines Verfahren kann direkt auf drei Arten der Allgemeinheit dienen, wobei sich diese drei Funktionen aus Gründen der Einfachheit wechselseitig ausschliessen sollen, nämlich:
 - 3 = Soziale Regulationen: Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, Schutz der Allgemeinheit = Schutz von Polizeigütern. Beispiel : Bewilligung zur Eröffnung einer Bank
 - 6 = Ökonomische Regulationen: Beeinflussung des Marktergebnisses, Vorschriften über Marktein- und -austritte = wirtschaftspolitische Intervention. Beispiel: Zuteilung von Zollkontingenten im Landwirtschaftsbereich
 - 8 = Zweckmässige Nutzung beschränkter Güter der Natur. Beispiel: Konzession für die Nutzung von Wasserkräften.
3. Das staatliche Handeln berührt den Gesuchsteller auf drei verschiedene Weisen, die sich – wiederum aus Gründen der Einfachheit – wechselseitig ausschliessen sollen:

- 2 = Gewährung besonderer Rechte an **ausgewählte** Gesuchsteller (Begrenzung des Zugangs zu diesen Vorrechten). Beispiel: Ermächtigung zum Betrieb einer Eichstelle.
 - 7 = Verschaffung eines wirtschaftlichen Vorteils für den Gesuchsteller, Förderung ihrer Wettbewerbsfähigkeit (ohne Zugangsbeschränkung). Beispiel: Arbeitsbewilligungen (nachts oder sonntags).
 - 0 = Legitimation einer wirtschaftlichen Betätigung ohne Gewährung von Vorrechten, d. h. unter Gleichbehandlung aller Gesuchsteller. Beispiel: Bewilligung zur Eröffnung einer Bank.
4. Das staatliche Handeln bringt die Verwaltung in drei verschiedenen Rollen ins Spiel, wobei sich diese drei Funktionen wiederum wechselseitig ausschliessen sollen:
 - 1 = Fiskalische Zielsetzung, Wahrung eines staatlichen Monopols. Beispiel: Konzessionen für Brennereien.
 - 5 = Beschaffung der Informationen, um auf einem ausgewählten Markt die staatliche Kontrolle aufbauen zu können. Beispiel. Meldepflicht für in-vitro-Diagnostika.
 - 9 = Staatliche Prüftätigkeit. Beispiel: Zulassung für Anlagen und radioaktive Strahlenquellen
 5. Bei diesem Klassifizierungsschema erfüllt das staatliche Handeln für jeden Beteiligten genau einen Zweck, denn die Funktionen schliessen sich, wie ausgeführt, wechselseitig aus. Diese Vorgabe mag gelegentlich zu einer Beschreibung von Sektoralpolitiken führen, die als wenig abgerundet erscheint.
 6. Bei jeder Art von staatlichem Handeln hat die Verwaltung eine der drei Rollen 1, 5 oder 9 inne, wobei die Rolle als Experte keine eigentliche Zielsetzung der Verwaltungstätigkeit ist.
 7. In jedem Fall beteiligt ist auch der Gesuchsteller. Wenn seine Tätigkeit nur legitimiert wird (Funktion 0), erwachsen ihm allerdings im Unterschied zu den Zielsetzungen 2 und 7 keine wirtschaftlichen Vorteile.
 8. Es kann vorkommen, dass die Allgemeinheit durch ein Verfahren nicht berührt ist (Vereinfachungen im Verkehr Behörde – Unternehmen).

2.2.2 Erwarteter und tatsächlicher Nutzen der Verfahren

Jedes Verfahren wurde unter dem Gesichtspunkt angeschaut, welche Funktion es für jeden der drei Betroffenen erfüllt. Die Codes, welche jedem Verfahren zugewiesen wurden, finden sich in der Tabelle im Anhang des dritten Teils angeführt. Hierzu ein Beispiel:

Nr.	Bezeichnung des Verfahrens	Allg.	Ges.	Verw.	Prio.	Art.	Änd.
11.01	Registrierung und Zulassung eines Seeschiffes	3	0	5	p	3	0

Das «p» in der sechsten Spalte wird bei den weiterführenden Überlegungen relevant. Hier geht es darum zu wissen, wem unter den drei Beteiligten das staatliche Handeln in erster Linie dient. Es kann nämlich sein, dass der Nutzen, der sich für die Allge-

meinheit ergibt, die indirekte Folge einer Anstrengung ist, die in erster Linie dem Gesuchsteller oder der Verwaltung selbst dient. Ein «p» in dieser Spalte bedeutet, dass in erster Linie die Allgemeinheit Nutzniesser des staatlichen Handelns ist; ein «s» oder ein «-» dagegen bedeuten, dass die Allgemeinheit nur sekundär oder allenfalls indirekt anvisiert ist.

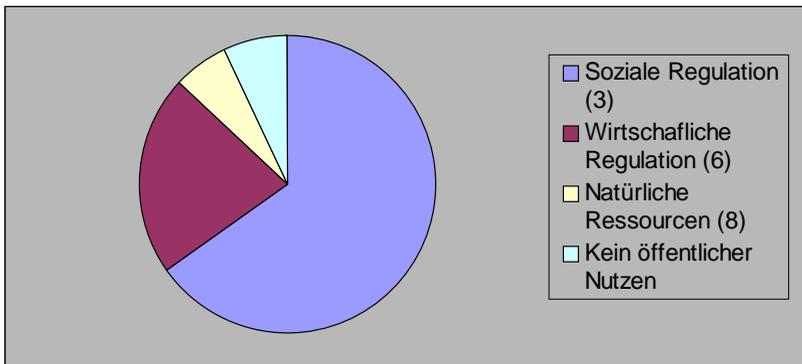
Ein subjektives, wertendes Element ist in dieser Klassierung enthalten. Dies ist bei keiner Beurteilung zu umgehen. Wir bewegen uns hier folglich auf einer wertenden Ebene, und nicht mehr nur auf einer Ebene, die beschreibt, was das Gesetz ausdrücklich sagt.

2.2.2.1 Der Zweck der Verfahren aus der Sicht der Allgemeinheit

Eine statistische Auswertung der Angaben, welche Tabelle A für die rund 300 erfassten wirtschaftsrechtlichen Verfahren enthält, ergibt:

- 65% sind Regulierungen mit sozialer Zielsetzung (Funktion 3)
- 22% sind Regulierungen mit wirtschaftlicher Zielsetzung (Funktion 6)
- 6% sind Regulierungen des Gebrauchs natürlicher Ressourcen (Funkt. 8)
- 7% sind Regulierungen ohne direkten Nutzen für die Allgemeinheit.

Grafik 3: Aufteilung der Zielsetzungen aus der Sicht der Allgemeinheit

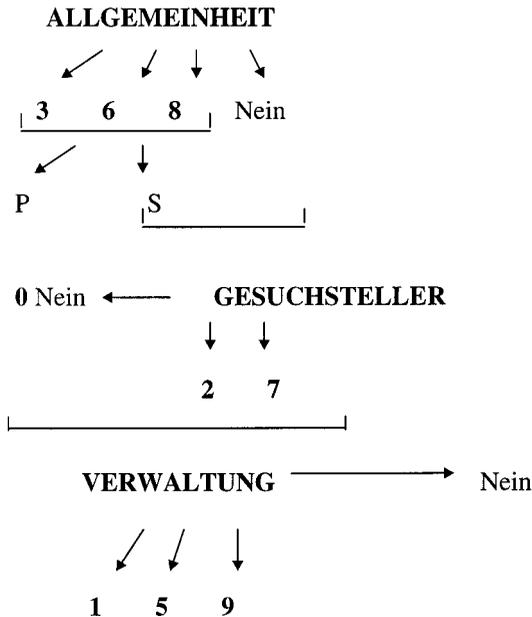


Die geringe Zahl von Regulierungen mit wirtschaftlicher Zielsetzung ist Hinweis auf ein beschränktes Deregulierungspotential. Dies gilt noch verstärkt, wenn man bedenkt, dass die wirtschaftspolitischen Regulationen in oft entgegengesetzter Richtung wirken: In einigen Fällen beschränken sie den Zugang zu einem Markt (Beispiel: Konzessionen für den Linienverkehr), in andern Fällen bezwecken sie dagegen eine Erleichterung der Geschäftstätigkeit auf einem geschützten Markt. Zu dieser zweiten Kategorie gehören namentlich die Verfahren des Zolls, verschaffen diese Bewilligungen dem Gesuchsteller doch den Zugang zu einer vereinfachten oder präferenziellen Verzollung. Hier hat man davon auszugehen, dass die zu Grunde liegende Ordnung (Zollgesetzgebung) dem öffentlichen Interesse dient und dass die Ausnahmebestimmungen den besonderen Interessen des Gesuchstellers entgegen-

kommen. Es sind vor allem diese Fälle, welche die 7% an Verfahren ausmachen, die ohne direkten Nutzen für die Allgemeinheit sind.

Tabelle 1: Gliederung der Zielsetzungen des staatlichen Handelns

Alle Verfahren



2.2.2.2 Bestimmung der andern Gruppen von Nutzniessern; grundsätzliche Verbesserungsmöglichkeiten

Wie oben hervorgehoben wurde, dienen 93% der erfassten Verfahren der Allgemeinheit (Ziele 3, 6 und 8 in prioritärer oder sekundärer Weise) und nur 7% haben allein einen andern Adressaten, sei es den Gesuchsteller oder die Verwaltung. Prioritärer Nutzniesser ist die Öffentlichkeit in 60% aller Fälle. Aber auch in dieser Konstellation kann der Gesuchsteller sekundär durch das Verfahren begünstigt sein. Insgesamt gilt aber doch, dass in 65% der Fälle dem Gesuchsteller aus dem Verfahren kein besonderer Vorteil erwächst.

All diese Verfahren (70%), welche nur das Vorhaben des Gesuchstellers legitimieren, wurden als Verfahren mit Ziel 0 bezeichnet. Es geht hier im wesentlichen um alle gewerbepolizeilichen Vorkehren. Geht man davon aus, dass all diese Verfahren zu Recht bestehen, weil sie einem überwiegenden öffentlichen Interesse Genüge tun, so können sie doch in verschiedener Hinsicht verbessert werden, und zwar in folgender grundsätzlicher Weise:

- Verbesserung der Verfahren, so dass die Kosten für den Gesuchsteller möglichst tief sind, erfüllt sich für ihn als Gegenleistung für die erbrachten An-

strengungen doch «nur» die Funktion 0; ein diesbezügliches Beispiel ist der Verzicht auf eine Bewilligungspflicht zu Gunsten einer nachgängigen Marktüberwachung.

- Regulierung des Marktes indem man auf die (Produkt-) Haftpflicht des Herstellers abstellt; in diesem Fall werden die Kunden zu den entscheidenden Rechtsinhabern, welche sich gegebenenfalls für die Wahrnehmung ihrer Rechte organisieren müssen;
- Ersatz der staatlichen Intervention, indem man auf Anzeigen aus interessierten Kreisen abstellt. In diesen Fällen sind es diese (gut organisierten) Kreise, welche Schranken setzen; die Einräumung von Nachbarrechten wirkt in die gleiche Richtung.

Bei den restlichen 40% an Verfahren, die nur sekundär oder allenfalls indirekt der Allgemeinheit dienen, lässt sich zwischen Verfahren unterscheiden, die vorab im Interesse des Gesuchstellers stehen (Ziele 2 und 7), und solchen, die vorab den Interessen der Verwaltung entgegenkommen (Ziele 1 und 5). Da es hier nicht notwendigerweise um überwiegende öffentliche Interessen geht, besteht ein grösserer Spielraum für Verbesserungen. Diese können in Verfahrenserleichterungen, wenn nicht in einem Verzicht auf das Verfahren bestehen, sollte das zu Grunde liegende Interesse nicht oder nicht mehr bestehen. In diesen Fällen können vier Formen von mangelnder Wirksamkeit auftreten :

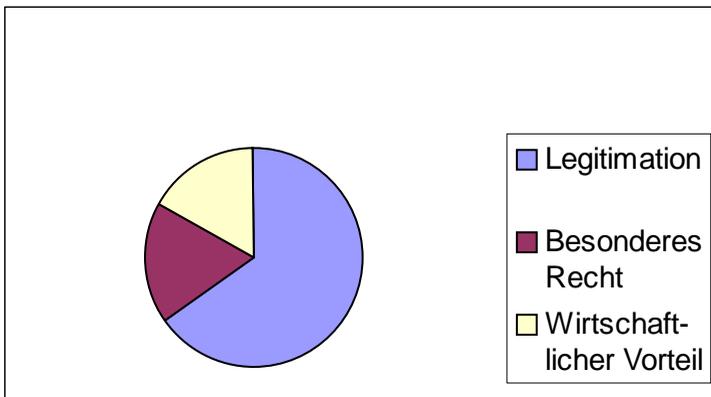
- I. Aus der Sicht des Gesuchstellers sollte Verfahren mit Ziel 7 (wirtschaftlicher Vorteil) vermehrte Beachtung geschenkt werden. Es geht hier zumeist um die Gewährung von Ausnahmegewilligungen oder Befreiungen von einer zwingenden oder zu formalistischen Ordnung. In solchen Fällen muss die Ordnung selbst in Frage gestellt werden, was die Abschaffung dieser Vorzugsverfahren implizieren kann, sollten sie nach erfolgter Revision der zu Grunde liegenden Ordnung keine Berechtigung mehr haben. Wenn ein Regime mit Freistellungen berechtigt sind, fragt es sich, auf welcher Grundlage diese Freistellungen gewährt werden, denn die Einräumung dieser Vorteile sollte so transparent wie möglich geschehen.
- II. Immer noch aus der Sicht des Gesuchstellers geurteilt, bestehen einige Verfahren mit Ziel 2 (besonderes Recht) auf Grund einer berechtigten Sorge um einen hinreichenden Schutz des Gesuchstellers; sie können aber auch einer übervorsichtigen Ordnung entspringen, die nicht mehr angebracht ist und deren Existenz auch für den Gesuchsteller eine Erschwernis ist. Gelegentlich sind diese Ordnungen als Konzessionssystem ausgebildet, das liberalisiert werden kann. Namentlich bei Verfahren mit Ziel 2 kann der Einsatz ökonomischer Instrumente angezeigt sein, etwa in der Form einer Versteigerung dieser Rechte oder via Einführung einer Lenkungsabgabe.
- III. Die Verwaltung verfolgt einige fiskalische Zielsetzungen via die Ausübung eines staatlichen Monopols, wobei solche fiskalische Zielsetzungen oft auch mit dem Schutz von Märkten einhergehen (Ziel 6 für die Allgemeinheit). Auf Verfahren mit Ziel 1 sollte verzichtet werden, zumindest sind sie einer Überprüfung zu unterziehen. Sie entstammen oft einer Zeit, als sich der Staat in merkantilistischer Weise zu finanzieren suchte.
- IV. Die Verfahren, die in der Sicht der Verwaltung dem Ziel 5 dienen, bringen gelegentlich eine übertriebene Sorge um eine genügend gründliche Kontrolle zum Ausdruck. Die staatliche Kontrolltätigkeit sollte aber mit Mass

erfolgen. In einigen Fällen könnten die Verfahren weniger stringent ausgestaltet oder ganz weggelassen werden, namentlich soweit Doppelspurigkeiten bestehen.

2.3 Kosten - Nutzen - Verhältnis für den Gesuchsteller

Wie oben erwähnt, bewirken 65% der erfassten 307 Verfahren nur, dass sich der Gesuchsteller in seiner Tätigkeit legitimiert sieht. Das restliche Drittel bringt ihm dagegen einen Vorteil, sei es in der Form einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit (17%), sei es in der Form eines besonderen Schutzes oder Rechtes (18%). Diese Aufteilung wird in der nachstehenden Grafik aufgezeigt.

Grafik 4: Aufschlüsselung der Vorteile für den Gesuchsteller



2.3.1 Nutzen und Kosten von Verfahren, bei denen die Interessen des Gesuchstellers diejenigen der Allgemeinheit überwiegen (Verfahren mit Ziel 2 oder Ziel 7 und einem S in Kolonne 6)

106 Verfahren ergeben für den Gesuchsteller einen Vorteil, erfüllen sie für ihn doch die Funktionen 2 und 7; gleichzeitig sind sie der Allgemeinheit nicht prioritär dienlich (Code «s» in Spalte 6). Nicht in diese Klasse fallen in der Regel die Konzessionen. Es geht vielmehr um:

- Patente, Konformitätszeugnisse. Die Verfahren des Instituts für Geistiges Eigentum (IGE) gewähren dem Gesuchsteller den Schutz seiner immateriellen Rechte (Erfindungen, Markennamen usw.). Dabei handelt es sich nicht eigentlich um Bewilligungen, ist der Gesuchsteller doch frei, um diesen Schutz nachzusuchen. In einem gewissen Sinn erwirbt sich der Gesuchsteller diesen Schutz. Andere Verfahren versetzen den Gesuchsteller im internationalen Wettbewerb in eine vorteilhafte Position, indem er ein (manchmal fakultatives) Konformitätszeugnis vorlegen kann.

- Freistellungen, Ausnahmegewilligungen. Der Vorteil im Wettbewerb erwächst dem Gesuchsteller dadurch, dass ihm Erleichterungen gegenüber einer zwingenden und oft auch zu formalistisch ausgestalteten Ordnung eingeräumt werden. Die meisten Freistellungen, Ausnahmegewilligungen oder Spezialregelungen fallen in diese Kategorie.
- Auf Gesuch von der Behörde zugeteilte Bewilligungen (selten in der Form der Konzession): Zuteilung von Zolltarifkontingenten an einen Gesuchsteller, der sich dadurch gegenüber andern Wirtschaftsteilnehmern im Vorteil sieht.

Die **Kosten** dieser Verfahren sind nicht hoch. In der Hälfte der Fälle zahlt der Gesuchsteller nichts, in der andern Hälfte der Fälle kann die Gebühr einige Hundert Franken erreichen (ein- bis zweitausend Franken in seltenen Fällen). In Sachen **Zeitaufwand** wird auch quasi einhellig angegeben, dass der Gesuchsteller nur wenige Vorbereitungen zu treffen hat, beispielsweise einen Aufwand von wenigen Stunden. Er kann auch mit einem eindeutigen Entscheid der Behörde rechnen, wobei wir mit «eindeutigem» Entscheid meinen, dass die Bewilligung so, wie angebeht, entweder erteilt oder verweigert wird; der Gesuchsteller lebt dann nicht in Unsicherheit, er weiss genau, welche Voraussetzungen er für die Erteilung der Bewilligung erfüllen muss. Eine Ausnahme bilden die Ausnahmegewilligungen des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) und die Einräumung des Status als «zugelassener Empfänger / Versender» durch die Eidgenössische Zollverwaltung, wird im letztgenannten Fall doch die Einrichtung einer aufwendigen Informatiklösung vorausgesetzt. Dagegen ist der Gesuchsteller oftmals gehalten, eine besondere Buchhaltung zu führen und über seine Tätigkeit regelmässig Belege einzureichen. Diese Auflagen erklären – neben einschränkenden Bewilligungsvoraussetzungen – warum von den Freistellungsmöglichkeiten nicht alle Gesuchsteller Gebrauch machen.

2.3.2 Nutzen und Kosten der Verfahren, in denen in erster Linie die Allgemeinheit Nutzniesser ist (Verfahren mit einem P in Kolonne 6, Tabelle A, Anhang zu Teil III)

Die Verfahren mit Funktion 0 bringen dem Gesuchsteller an sich keinen Vorteil, es sei denn, die Zulassung zu einer vom Staat geregelten Tätigkeit. Es versteht sich, dass sich der Gesuchsteller dadurch belastet sieht: Er hat sich mit Dingen herumzuschlagen, mit denen er sich oft nicht auseinanderzusetzen hätte, würde sich der Staat nicht um den Schutz überwiegender öffentlicher Interessen kümmern. Im Gegenzug weiss er aber, dass alle gleich behandelt werden; und indem er sich der staatlichen Ordnung unterwirft, dürfte es ihm vielfach leichter fallen, seine Kunden von der Zuverlässigkeit seiner Leistung und der Qualität seiner Produkte zu überzeugen. Das Interesse der Öffentlichkeit steht auch bei den Konzessionen im Vordergrund, müssen diese doch den Kriterien der Zweckmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit genügen, was den Gesuchsteller in seinen Freiheiten einschränkt (vorrangige Zielsetzung des staatlichen Handelns); aber dem Gesuchsteller erwächst natürlich auch ein Vorteil (indirekte Wirkung).

Natürlich genügt es nicht, Kosten und Nutzen allein aus der Sicht des Gesuchstellers zu beurteilen. Vielmehr gilt es, ein Gleichgewicht zwischen den Kosten und dem Nutzen für die Allgemeinheit herzustellen. Der kollektive Nutzen muss die Kosten übersteigen und es darf keine alternative Lösung geben, die das gleiche Ziel mit ge-

ringerem Aufwand erreicht. Bei diesen Verfahren mit primär gesellschaftlicher Zielsetzung ist das Wohl der Allgemeinheit das Kriterium, und der Gesuchsteller ist hier nur einer unter vielen, der (beispielsweise als Konsument) von der Tätigkeit des Staates auch wieder profitiert. Das Problem besteht darin, wie man den Nutzen und die Kosten für die Allgemeinheit, aber auch für die einzelnen Betroffenen bestimmen kann. Dies kann in der Regel nur auf der Grundlage gewisser Werturteile geschehen, welche wiederum auf einer hypothetischen gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrtsfunktion fussen.

In diese Kategorie von Verfahren fallen Bewilligungen aller Art und jede Verallgemeinerung fällt schwer. Der Zeitaufwand für den Gesuchsteller kann sich je nach Fall zwischen einer Stunde und einem Personengjahr bewegen. Eine qualitative Einschätzung dieser Verfahren kann allerdings versucht werden.

Bei ungefähr 40% dieser Verfahren wird ausgeführt, dass die Vorbereitung des Gesuches einen grossen Aufwand nötig macht. In diesen Fällen geht es zumeist um Konzessionen für grosse Infrastrukturvorhaben wie Transportanlagen; oder es werden in besonders sensiblen Bereichen (öffentliche Gesundheit, Veterinärwesen, Banken und Versicherungen, Zivilluftfahrt usw.) Betriebsbewilligungen ausgestellt. Die grosse Arbeit des Gesuchstellers ist somit durch die Natur der Vorhaben bedingt. Was für den Gesuchsteller jedoch einen Verlust an Zeit und Geld bedeuten kann (dies gilt im Übrigen auch für die Verwaltung), ist die Tatsache, dass er selten einen klaren Entscheid auf sein Gesuch erwarten darf. In mehr als der Hälfte der Fälle wird ausgeführt, dass der Gesuchsteller keine abschliessende, eindeutige Beurteilung seines Gesuches erhält. Man muss deshalb davon ausgehen, dass er Gefahr läuft, sich vielfältigen Vorbereitungsarbeiten hinzugeben, die schliesslich zu nichts führen (zu weitreichende Auflagen). In diesen Verfahren ist deshalb mehr Klarheit geboten, sonst wird der Gesuchsteller – gemessen am Nutzen, der ihm erwächst – überfordert.

In der Tat muss nach Mitteln gesucht werden, das Risiko des Gesuchstellers zu vermindern. Ein solcher Ansatz findet sich bei den Umweltverträglichkeitsprüfungen, welche in zwei Teile zerfallen. In der ersten Phase bei der Erstellung des Umweltberichtes werden jene Punkte herausgearbeitet, wo die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen Mühe bereitet. Wenn der Gesuchsteller trotz der aufgezeigten Schwierigkeiten an seinem Vorhaben festhält, muss er in der zweiten Phase aufzeigen, dass er für diese Probleme eine annehmbare Lösung gefunden hat. Am Modell der UVP orientiert, schlagen wir vor, dass die Behörden gehalten sein sollten, nach Ablauf einer bestimmten Frist dem Gesuchsteller mitzuteilen, welche Unterlagen von ihm noch erwartet werden und welche Punkte noch der Klärung bedürfen.

Die gesprochenen Kosten und verlangten Gebühren schwanken von Fall zu Fall stark. Manchmal werden gar keine verlangt, in andern Tätigkeitsgebieten kann der eingeforderte Betrag mehrere Zehntausend Franken ausmachen. Dies ist etwa bei der Bewilligung zur Eröffnung einer Bank der Fall. Die Einräumung einer Konzession wird mit der Einforderung von Abgaben verbunden (Wasserrechtszinsen z. B.). Diese Verfahren verschaffen dem Gesuchsteller jedoch häufig einen Vorteil im Sinn der Ziele 2 und 7, auch wenn dies sekundär ist, bleiben doch die Interessen der Allgemeinheit bestimmend. Es wäre nicht richtig, auf die Einforderung von Gebühren und Abgaben zu verzichten (wobei Gebühren kein fiskalisches Element enthalten dürfen), wird mittels dieser Zahlungen doch eine Finanzierung nach dem Verursacherprinzip sichergestellt (Beispiel: Die von der Eidgenössischen Bankenkommission eingeforderten Gebühren werden auf die Preise für Bankdienstleistungen umgelegt

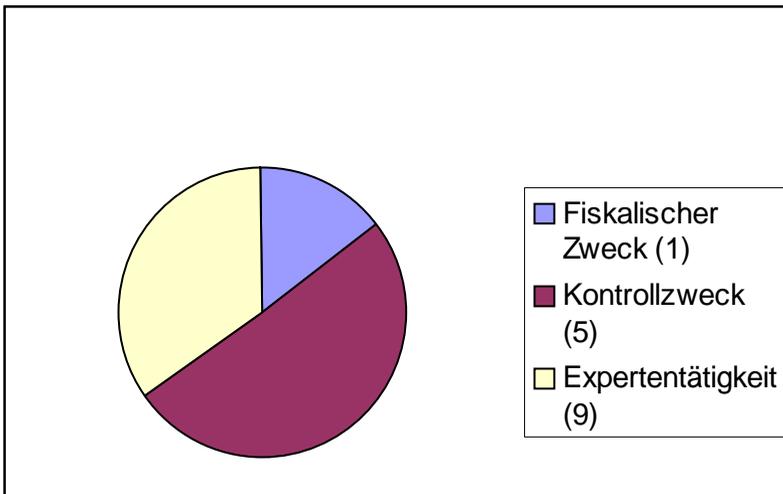
und belasten so den Kunden, der sich als Gläubiger durch die Tätigkeit der Bankenkommision geschützt sieht).

2.3.3 Nutzen und Kosten der Verfahren aus der Sicht der Verwaltung

Der Verwaltung kommt gemessen an der Gesamtzahl der erfassten Verfahren folgende Rolle zu:

- 15% der Verfahren haben eine fiskalische Begründung (Funktion 1),
- 50% der Verfahren dienen Kontrollzwecken (Funktion 5),
- 35% der Verfahren bestehen in einer Expertentätigkeit des Bundes (Funktion 9).

Grafik 5: Aufteilung der Funktionen aus der Sicht der Verwaltung



118 Verfahren dienen der Allgemeinheit nur in sekundärer oder indirekter Weise. Es ist deshalb von Interesse zu wissen, welchem Ziel diese Verfahren aus der Sicht der Verwaltung dienen. Hier zeigt sich, dass bei 38 dieser Verfahren der Staat der hauptsächliche Nutzniesser ist, erfüllen diese Verfahren doch auch für den Gesuchsteller nur die Funktion 0 (Legitimation). In den andern 82 Verfahren erreicht der Gesuchsteller dagegen eines seiner Ziele 2 und 7 (Vorrecht, Erleichterung). Hinter den Verfahren, an denen die Verwaltung zwecks Aufgabenerfüllung ein Interesse an besonders weitreichenden Vorkehrungen hat, stehen folgende Vorgänge:

- Bewilligung für den Zugang zu einem geschlossenen Markt, etwa einem Monopol,
- Bewilligung (Meldepflicht) mit fiskalischer Zielsetzung,

- Bewilligung in Bereichen, wo Kontrollen zwingend erfolgen müssen (Beispiel: Umwelt).

Der Nutzen dieser 118 Verfahren wird in den folgenden Abschnitten fallweise vertieft untersucht. Es lässt sich allerdings bereits hier festhalten, dass der Gesuchsteller in der Regel keine grossen Vorbereitungsarbeiten zu leisten hat und dass er mit einem klaren Entscheid der Behörde rechnen kann. Anders als die möglicherweise erhobenen Konzessionsabgaben schwanken die verlangten Gebühren zwischen null und einigen Hundert Franken, mit Ausnahme der Akkreditierung als zertifizierte Stelle durch das Bundesamt für Messwesen und der Bewilligung für den Gebrauch des eidgenössischen Kartenwerks durch die Landestopographie. In beiden Fällen können sich die Kosten auf mehrere Zehntausend Franken belaufen. Gemessen am Nutzen, der ihnen erwächst, können diese Beträge leicht einen Gesuchsteller abhalten. Es muss hervorgehoben werden, dass diese Ämter dem Gebot der Selbstfinanzierung unterliegen, geht es doch um FLAG-Ämter (Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget).

In dem Drittel der Fälle, in denen nur eine Tätigkeit des Gesuchstellers staatlich legitimiert wird (Funktion 0), stellt sich die Frage der Kosten in anderer Weise: Hier hat man sich zu fragen, ob die Last, die der Staat den Marktteilnehmern in Form von Marktzugangsschranken, Verhaltenseinschränkungen oder Steuern auferlegt, das Ziel wirklich wert ist?

2.4 Wirtschaftliche Effizienz: Zukünftige Entwicklungen

In den vorangegangenen Abschnitten 2.1 bis 2.3 gingen wir soweit als möglich in der Analyse des Nutzens und der Kosten der Verfahren für die Beteiligten sowie in der Frage nach ihrer Zielgerechtigkeit. Grundlagen für systematische Abklärungen wurden gelegt und einige konkrete Ergebnisse erzielt. Gleichzeitig ist es offensichtlich, dass dies nicht ausreicht, um den Nutzen eines spezifischen Verfahrens zu messen. Es bedarf weiterführender Anstrengungen bei der Untersuchung der staatlichen Regulierungstätigkeit, wie dies die beiden nachstehenden parlamentarischen Vorstösse auch verlangen:

«im Gesetzgebungsverfahren sind die bestehenden und neuen wirtschaftlichen und administrativen Auswirkungen eines Gesetzes auf die zu gründenden KMU zu berücksichtigen und analog der finanziellen Konsequenzen für den Bund in der jeweiligen Botschaft darzustellen.» (M Forster vom 11. Dezember 1996).

«Der Bundesrat wird aufgefordert, bestehende gesetzliche Bestimmungen und staatliche Vorgaben auf ihre wirtschaftliche Effizienz zu prüfen. Insbesondere ist darauf zu achten, dass neue staatliche Verordnungen und Regelungen einer rigorosen Erfolgskontrolle im Hinblick auf ein günstiges Kosten/Nutzen-Verhältnis für KMU unterzogen werden.» (M Columberg vom 30. Januar 1995, als P überwiesen).

Indem sie die Forderung erheben, die Verfahren auf einer ökonomischen Grundlage zu beurteilen, rufen die obgenannten parlamentarischen Vorstösse nach der Einführung der sog. Regulierungsfolgenabschätzung (RFA). Letztes Ziel der RFA ist es, festzustellen, dass die gewählte Lösung unter den verschiedenen Alternativen die beste ist. Zu diesem Zweck müssen bei der Erarbeitung einer Regulierung die folgenden Punkte einer Klärung zugeführt werden :

- Zweck der staatlichen Intervention;
- Feststellung der verschiedenen gesellschaftlichen Kreise, welche betroffen sind, sowie ihrer (regelmässig unterschiedlichen) Interessen;
- Schätzung der Vorteile und Kosten für jeden Kreis. Zu diesem Zweck gibt es verschiedene Methoden, wobei a) die Kosten-Nutzen-Analyse, b) die Kosten-Wirksamkeits-Analyse, c) die Kosten-Wirkungs-Analyse und d) spezifische Risikoanalysen die weitreichendsten sind;
- Definition eines Wohlfahrtskriteriums, welches es im Interesse der Allgemeinheit zu maximieren gilt, was streng genommen nur gelingt, wenn die verschiedenen Faktoren quantifiziert werden und auch ein Kriterium hinsichtlich der Wünschbarkeit der ausgelösten Umverteilungseffekte in die Betrachtung einbezogen wird;
- Schätzung der Vorteile und der Kosten für verschiedene Alternativen zur ins Auge gefassten Lösung;
- Wahl der vorteilhaftesten, «effizientesten» Massnahme.

Die RFA geniesst in den Arbeiten der OECD wachsende Aufmerksamkeit. Am weitesten fortgeschritten ist die Anwendung dieses Instrumentes in den angelsächsischen Ländern. In deren Verwaltungen findet sich in der Regel ein besonderer Dienst, der die Methodik für die Regulierungsfolgenabschätzung entwickelt und dafür sorgt, dass sie auf alle Regulierungen von mehr als marginaler Bedeutung für die Wirtschaft angewendet wird. Empfohlen wird auch die Konsultation der interessierten Kreise, die Veröffentlichung der erhobenen Angaben und eine besondere Berücksichtigung der Lage der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Verträglichkeitstest), so wie dies die Motion Forster (96.3618) verlangt.

In der Schweiz ist vor allem der Konsultationsprozess weit entwickelt (Vernehmlassungs-Verfahren). Hingegen besteht noch kein Konzept für eine Regulierungsfolgenabschätzung, das sich praktisch anwenden lässt, wenn möglich vor dem Vernehmlassungsverfahren. Zu diesem Zweck sollten organisatorische Strukturen geschaffen werden, die sich eingehend mit der Frage befassen, welche Aspekte untersucht werden sollen, mit welchen Ergebnissen gerechnet werden darf und wie diese Ergebnisse zu beurteilen sind (zahlenmässige Angaben oder nur Angaben qualitativer Natur, Schwellenwerte usw.). Dies sollte nach wohldefinierten Methoden geschehen, damit im Rahmen der Vernehmlassung Ergebnisse eingehen, die so genau sind, dass sie sich für eine möglichst wissenschaftliche, neutrale Beurteilung eignen. Zum Beispiel erscheint es als unabdingbar, will man in Fragen der Deregulierung weiter vorankommen, dass mit mehr Genauigkeit festgelegt wird, welche Risiken der Gesellschaft erwachsen dürfen, damit eine Regulierung noch als wirksam und kostengünstig gilt.

Die Durchführung solcher Wirkungsanalysen und die Einführung eines besonderen KMU-Verträglichkeitstests sind für die nähere Zukunft vorgesehen (Bundesratsbeschluss von 21. Oktober 1998). Diese Abklärungen werden auf der Ebene des einzelnen Erlasses, ja der einzelnen Gesetzesbestimmung erfolgen müssen. In der nachfolgenden Untersuchung gehen wir nicht so weit. In den folgenden Kapiteln wird der Akzent auf die Verbesserung der Verfahren gelegt, und nicht auf die Wirksamkeit der einzelnen materiellen Gesetzesbestimmungen, welche Bewilligungsvoraussetzung sind.

3 **Verfahrensbeschleunigung**

3.1 **Einschlägige Motionen und Postulate**

Eine Anzahl parlamentarischer Interventionen verlangen übereinstimmend eine Beschleunigung der Verfahren. Es sind dies die folgenden Vorstösse.

«Wo das Bundesrecht Bewilligungsverfahren vorsieht, ist der Instanzenweg abschliessend bundesrechtlich zu regeln. Dabei sind für die erstinstanzlichen Verfahren Behandlungsfristen (Vorschlag: grundsätzlich vier Monate) festzulegen.» (M Widrig vom 19. Juni 1997).

«Eine Liste jener bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren, bei welchen die Verfahrensdauer durch konkrete Massnahmen verkürzt werden kann.» (P David vom 6. Dezember 1996).

«Festlegung und Koordination von Fristen unter Einschluss der Gerichte» (P Hasler vom 10. Juni 1997)

«Die Ablaufverfahren in der Bundesverwaltung sind derart neu auszugestalten, dass zur Beantwortung von Gesuchen externer Antragsteller (Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger usw.) zeitlich definierte Fristen gesetzt werden.» (Empfehlung des Ständerates)

«Für Gesuche externer Antragsteller, die einer zeitlich dringenden Beantwortung bedürfen, ist für die Amtsstellen der Bundesverwaltung ein Schnellverfahren («Fast track»-Verfahren) einzurichten. Dieses Schnellverfahren muss derart ausgestaltet sein, dass sämtliche als dringend definierten Gesuche externer Antragsteller von den Amtsstellen des Bundes innert 14 Tagen ab Einreichung beantwortet sind.» (M (P) Cavadini vom 30. April 1997).

3.2 **Angaben zur Ausgangslage**

Bevor konkrete Massnahmen entwickelt werden können, müssen gewisse grundlegende Angaben erhoben werden, damit die Ausgangslage bekannt ist. Zu diesem Zweck wurden verschiedene Angaben über die zeitlichen Verhältnisse bei den einzelnen Verfahren erhoben. Die meisten dieser Angaben finden sich in den Steckbriefen zu den Verfahren im Anhangband. Insbesondere folgende Angaben wurden erfasst :

- Die mittlere Behandlungszeit für ein Gesuch (d. h. die Zeit, während welcher ein Gesuch in den Händen der Verwaltung ist).
- Die diesbezüglich obere Grenze.
- Ursachen für Überschreitungen des durchschnittlichen Zeitbedarfs.
- Die *eigentliche Zeit*, die für die Bearbeitung eines Gesuches aufgewendet wird (Zahl der Arbeitsstunden pro Gesuch).
- Das Vorhandensein einer offiziellen Frist, innert welcher die Anfrage eines Gesuchstellers beantwortet sein muss.

Es hält offensichtlich schwer, aus einem Querschnitt über alle Verfahren weitreichende Folgerungen zu ziehen. Eine Konzession für ein Wasserkraftwerk, die Jahre an Arbeit verlangt, lässt sich nicht mit einer Importbewilligung für Spirituosen ver-

gleichen, ein Gesuch, das innert eines Tages entschieden werden kann. Es ist offensichtlich weit zweckmässiger, sich zu fragen

1. Gibt es Gemeinsamkeiten bei der Behandlung der verschiedenen Gesuche ?
2. Wo gibt es grössere Unterschiede zwischen der Bearbeitungszeit und der Behandlungszeit eines Gesuches ?
3. Wodurch sind diese Unterschiede bedingt ?

Alle diesbezüglichen Angaben sind in Tabelle B am Ende von Teil III angeführt.

3.2.1 Grundlegende Feststellungen

Die Angaben über die mittlere Bearbeitungs- und die mittlere Behandlungszeit wurden kodiert (Spalten «mittel» und «effektiv» in Tabelle B), um Gesamtaussagen zu gestatten. Dabei wurden drei Klassen gebildet :

- 1–10 Tage: J (jours)
- 11 Tage bis 6 Wochen: S (semaines)
- 1 1/2 Monate und mehr: M.

Es ergaben sich die folgenden Resultate (vgl. Tabelle B im Anhang zu diesem Teil):

Klasse M: 91 Verfahren: Es geht hier um Verfahren, in deren Rahmen einmalig eine Bewilligung für eine komplexe Tätigkeit erteilt wird (Bank, Versicherung, Wasserkraftanlage, Verkehrssystem, Telephonnetz, wissenschaftliches Laboratorium). Auch Bewilligungen für den Umgang mit hochentwickelten und gefährlichen Produkten fallen in diese Kategorie (Registrierungen, verschiedene Prüfungen). Insgesamt findet sich hier die Mehrheit der Konzessionen, der Prüfverfahren und der Plangenehmigungen. Bezeichnenderweise gibt es keine Importbewilligungen, die erst nach mehr als einem Monat erteilt sind. Allerdings sind wir in dieser Kategorie auf einige Ausnahmbewilligungen gestossen.

Klasse S: 61 Verfahren: Es geht hier oft um Freistellungen oder um Bewilligungen für Produkte, die weniger hochentwickelt sind als die vorher genannten, wie Hochspannungsanlagen, Brennereien, Zollfreilager, um Fähigkeitszeugnisse sowie um gewisse Importbewilligungen.

Klasse J: 79 Verfahren: Hier finden sich alle Arten von Verfahren mit Ausnahme der Konzessionen. Namentlich finden sich hier neben Meldepflichten diejenigen Bewilligungen, die bei jedem Gebrauch, jeder Übertragung oder jeder Verschiebung einer Ware einzuholen sind.

Um festzustellen, wieweit es bei der Gesuchsbearbeitung zu Verzögerungen kommt, haben wir für jedes Verfahren verglichen, wieweit die Bearbeitungszeit nicht in die gleiche Kategorie wie die Behandlungszeit fällt. Weichen die beiden Angaben voneinander ab (Beispiel : Das Gesuch wird nach Wochen entschieden, aber die eigentliche Arbeit lässt sich in wenigen Arbeitstagen erledigen), dann besteht offensichtlich eine Möglichkeit, das Verfahren zu beschleunigen.

Gemäss Tabelle 2 liegt eine Differenz bei 75% der Verfahren vor, die innert Monaten, und bei 85% der Verfahren, die innert Wochen behandelt werden. Bei den Gesuchen, die innert Tagen behandelt werden, beträgt die Quote definitionsgemäss 0%.

Tabelle 2**Liste der Verfahren mit unterschiedlicher Behandlungs- und Bearbeitungszeit***Abkürzungen:*

Mit = mittlere Behandlungszeit für ein Gesuch

Eig = eigentliche Zeit für die Bearbeitung

J = 1 bis 5 Tage

S = 1 bis 6 Wochen

M = 7 Wochen bis Jahre

Nr.	Verfahrenstitel	Mit.	Eig.
11.01	Registrierung und Zulassung der Seeschiffe	S	J
11.02	Bewilligung zur Streichung eines Seeschiffes	S	J
21.01	Filmverleihbewilligung	S	J
24.01	Betriebsbewilligung für immunbiologische Erzeugnisse (Hersteller / Importeure)	M	J
24.03	Registrierung immunbiologischer Erzeugnisse	M	S
24.04	Bewilligung für Laboratorien (Blutprodukten u. Transplantate)	M	J
24.05	Chargenfreigabe von immunbiologischen Erzeugnissen	S	J
24.06	Zulassung eines Verfahrens für Blutprodukte (spezifisch Blutprobe)	M	S
24.12	Anerkennung der mikrobiologischen und serologischen Laboratorien (nicht obligatorisch)	M	J
24.13	Ausnahmebewilligung bezüglich Informationen über Medizinprodukte	S	J
24.17	Registrierung von Desinfektionsmitteln	M	J
24.21	Bewilligung für den Umgang mit ionisierender Strahlung	S	J
24.22	Zulassung für Anlagen und radioaktive Strahlenquellen	M	J
24.23	Bewilligung neuartiger Lebensmittel	M	J
24.24	Ausbildung für Giftbewilligung (Prüfungsausweis)	M	J
24.26	Bewilligung für Publikumsprodukte	S	J
24.27	Bewilligung für Grundstoffe	M	S
24.28	Meldepflicht bei Änderung der Daten	M	S
26.01	Bewilligung zur Übertragung von gewissen Aufgaben der Ausgleichskassen auf Dritte	S	J
26.05	Anerkennung von Weiterbildungsstätten und -kursen für Spezialisten der Arbeitssicherheit	M	S
26.09	Anerkennung von Krankenkassen und Betriebsbewilligung	M	S
31.01	Bewilligung zum Erwerb eines Grundstücks, wenn es sich um eine Person im Ausland handelt.	M	J
31.02	Anerkennung von Kreditinstitutionen	M	J
32.01	Homologation von Spielautomaten	M	J
32.02	Genehmigung für Tätigkeit als Spielbanken	S	J
33.04	Erteilung von Aufenthaltsbewilligung an ausl. Arbeitskräfte (Jahresaufenthalter)	M	J
35.01	Bewilligung der Versicherungseinrichtungen	M	S
35.02	Genehmigung des Betriebsreglementes (Versicherung)	M	S
37.01	Akkreditierung von Stellen, die prüfen, inspizieren, kalibrieren, zertifizieren oder Konformitäten bewerten	M	J

Nr.	Verfahrenstitel	Mit.	Eig.
37.02	Ermächtigung von Privatpersonen zur Sicherung von Messmitteln	S	J
37.03	Ermächtigung und Betriebsbewilligung einer Eichstelle	M	J
37.04	Erteilung der Betriebsbewilligung für eine Eichstelle	M	S
39.05	Registrierung einer Schutzmarke	M	J
42.01	Einbauteile in Schutzbauten	M	J
42.02	Zulassung von normiertem Material für Schutzbauten	S	J
43.01	Geheimschutzverfahren bei Aufträgen mit militärisch klassifiziertem Inhalt	M	J
53.01	Zollaussetzung für Rohstoffe, Halbfabrikate oder Teile, welche für die Verwendung von Fertigprodukten verwendet werden	M	J
53.02	Bewilligung für den Veredlungsverkehr (VV)	M	S
53.07	Bewilligung zur Ausstellung von Ursprungsnachweisen im vereinfachten Verfahren durch Schweizer Exporteure	M	J
53.08	Vereinbarung zur Vereinfachung der Zollbehandlung bei der Ein- und Ausfuhr	M	S
53.13	Bewilligung für Eidg. Niederlagshäuser und Zollfreilager, sowie Privatlager, offene Zolllager und Transitlager	S	J
53.22	Bewilligung als zugelassenes Lager (Mineralölsteuer)	S	J
53.23	Bewilligung zur periodischen Steueranmeldung (Mineralölsteuer)	S	J
53.24	Bewilligung der Färbung und Kennzeichnung von Heizöl (Mineralölsteuer)	S	J
53.32	Bewilligung zur Benutzung von Nichtzollflugplätzen	M	J
54.01	Konzession zur Gewerbebrennerei oder Hausbrennerei	S	J
54.02	Bewilligung für Brennereiangestellte	S	J
54.03	Einfuhrbewilligung für Brennereianlagen	S	J
54.06	Steuerfreier Eigenbedarf	S	J
54.10	Bewirtschaftung von gebrannten Wassern unter Steueraussetzung	S	J
54.11	Bewilligung zum Brennen für Dritte oder Miete	S	J
58.01	Bewilligung als Bank	M	S
58.02	Bewilligung als Effektenhändler	M	S
58.03	Bewilligung als Börse	M	S
61.01	Grundbewilligungen gemäss KMG	S	J
62.01	Arbeitszeitbewilligungen	M	S
62.02	Plangenehmigung und Betriebsbewilligung (für industrielle Betriebe)	S	J
62.05	Anerkennung von Einrichtungen, welche Zivildienstleistende beschäftigen können	M	S
64.03	Registrierung von immunologischen Erzeugnissen	M	S
64.04	Registrierung von importierten immunbiologischen Erzeugnissen	M	S
64.06	Chargenfreigabe	S	J
64.07	Plangenehmigung für Schlachthanlagen, Grossbetriebe	M	S
64.08	Plangenehmigung von Entsorgungsbetrieben	M	S
64.09	Plangenehmigung Besamungsstation	S	J
64.17	Versuchsleiter für Tierversuche	S	J
64.18	Bewilligung von Tierversuchen	S	J
64.22	Einfuhr-/Ausfuhr-/Durchfuhrbewilligung für freilebende Tiere und deren Produkte	S	J
64.23	Einfuhr von Waren	S	J

Nr.	Verfahrenstitel	Mit.	Eig.
65.01	Rekurse zu Berufsbewilligung Elektrokontrolleur / Installateur	M	J
68.01	Zulassung von Unternehmenszusammenschlüssen	M	S
71.01	Konzessionserteilung für Eisenbahninfrastrukturen	M	S
71.03	Genehmigung von Plänen für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen (Bahnbetrieb)	M	S
71.05	Konzession und Bewilligung für die regelmässige und gewerbsmässige Beförderung von Reisenden innerhalb der CH	M	J
71.06	Bewilligung für internat. Strassenpersonentransporte	M	J
71.12	Plangenehmigung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen	M	S
71.14	Plangenehmigung von Neu- und Umbauten von Schiffen eidg. konzessionierter Schifffahrtsunternehmen	M	S
72.01	Baukonzession für Flughäfen	M	S
72.05	Baubewilligung für Flugfelder	M	J
72.07	Zivile Mitbenützung eines Militärflugplatzes	M	S
72.08	Erteilung von Einzelkonzessionen für den Linienverkehr an schweiz. Unternehmen	M	S
72.13	Betriebsbewilligung zur gewerbsmässigen Beförderung von Personen und Sachen für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz	M	S
72.14	Ausnahmebewilligung betreffend Handelsregister, Kapital und Nutzungsrechte einer Luftfahrtunternehmung	S	J
72.18	Aussenlandebewilligung	S	J
72.19	Tiefflugbewilligung	S	J
72.20	Erteilung von Nachtflugkontingenten im Nichtlinienverkehr	M	S
72.21	Bewilligung zum Abwurf von Lawinensprengkörpern	S	J
72.22	Bewilligung für die Durchführung von Werkflügen mit «Ultraleicht-Flugzeugen»	S	J
72.23	Bewilligung für den Betrieb von Flugschulen	M	J
72.27	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Unterhaltsbetriebsausweises	M	S
72.32	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung, Anerkennung des Ausweises für Unterhaltspersonal	M	J
73.02	Prüfung zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte	M	S
74.02	Ausfuhrbewilligung für elektrische Energie aus Wasserkraft und Kernergie	S	J
74.03	Prüfverfahren und Anforderungen für serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte	S	J
74.05	Plangenehmigung von Schwachstromanlagen	S	J
74.08	Erteilung von allgemeinen Installationsbewilligungen	S	J
75.04	Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen	S	J
76.02	Konzession für Fernmeldedienstleisterinnen	M	S
76.03	Konzessionierung von Mobiltelefonie- oder Satellitenfunkdiensten	M	S
76.04	Konzessionierung von Radio- und TV-Veranstaltern	M	S
76.05	Konzessionierung von Weiternverbreitern/Retransmission	S	J
76.07	Erteilung von Funkkonzessionen	S	J
77.01	Abfall Export-/Importverbote (Meldepflicht)	S	J
77.04	Zulassungsbewilligung Holzschutzmittel (HSM) und Anti-foulings (AF)	S	J
77.06	Bescheinigung Gute Laborpraxis	M	S

Nr.	Verfahrenstitel	Mit.	Eig.
77.09	Rodungsbewilligung	M	S
77.11	Beschwerdeentscheide zur forstlichen Ausbildung	M	J

3.2.2 Ursachen der Differenzen bzw. Verzögerungen

In der Reihenfolge ihrer Bedeutung erscheint als die wichtigste Ursache für Verzögerungen das Ausmass der zu erfüllenden sachlichen Anforderungen. Namentlich dort, wo es um Bewilligungen für komplexe Tätigkeiten geht, wie die Eröffnung einer Bank, die Einrichtung eines mikrobiologischen Labors oder die Zulassung einer Zertifizierungsstelle, muss ein Grossteil der Arbeit durch den Gesuchsteller selbst geleistet werden (in der Tat zeigt eine gezielte Auswertung, dass in 70% dieser Fälle die Bereitstellung der Gesuchsunterlagen und andere Vorbereitungsarbeiten allein dem Gesuchsteller obliegen). In diesen Fällen trägt die Verwaltung nicht die Verantwortung für die festgestellten Diskrepanzen zwischen Bearbeitungs- und Behandlungszeit, wohl aber für die Dichte der materiellen Gesetzesbestimmungen, welche es einzuhalten gilt, was dem Gesuchsteller nur mit Mühe innert vernünftiger Frist gelingt.

Eine zweite Ursache für Verzögerungen, die in einem Viertel der Fälle angeführt wird, geht auf die Beteiligung der Kantone an der Entscheidungsfindung zurück (Beispiel: Bewilligungen für den internationalen Personentransport). Analoges gilt bei den von Bund und Kanton gemeinsam vollzogenen Verfahren (Beispiel: Arbeitsbewilligungen für ausländische Staatsangehörige) und dann, wenn interessierte Kreise begrüsst werden müssen.

An dritter Stelle kommen jene Fälle, in denen mehrere Bewilligungen zugleich eingeholt werden müssen (Beispiel: Der Zugang zum Ursprungsnachweis im vereinfachten Verfahren kann nur erlangt werden, wenn man die Anforderungen für das Verfahren als zugelassener Versender erfüllt). Dies kompliziert die Situation, so dass es leicht zu Verzögerungen kommen kann, namentlich wenn noch verschiedene Ämter eingeschaltet sind (Beispiel: Im Gesundheitsbereich sind oft auch das BUWAL, das BLW, das BVet beteiligt).

Eine vierte Ursache, die nur selten angeführt wird, ist die Zahl der Einsprachen und Rekurse. Schliesslich wird gelegentlich auch der Mangel an Personal als Ursache geltend gemacht, welche den Ablauf des Verfahrens bremst.

Diese Einschätzung der Lage könnte leicht ein anderes Bild ergeben, hätte man sich mit dieser Frage nicht an die Verwaltung, sondern an die Gesuchsteller gewandt.

3.2.3 Vorhandene Fristsetzungen

Eine letzte Angabe, die für die Einschätzung der Ausgangslage bedeutsam erscheint, ist die Frage nach dem Vorhandensein von offiziellen Fristen, innert welcher ein Gesuch behandelt sein muss. Eine solche Frist besteht heute in 26 Fällen, die in der folgenden Tabelle angeführt sind:

Nr.	Verfahrenstitel
24.26	Bewilligung für Publikumsprodukte
26.04	Genehmigung der Prämientarife für die freiwillige Taggeldversicherung nach KVG
26.07	Genehmigung der Prämientarife für die obligatorische Krankenpflegeversicherung
26.08	Registrierung von Unfallversicherungen
39.04	Hinterlegung von Mustern und Modellen
42.01	Einbauteile in Schutzbauten
62.02	Plangenehmigung und Betriebsbewilligung (für industrielle Betriebe)
63.01	Einfuhrregelung für Zuchttiere und für Samen von Stieren
63.44	Meldepflicht oder Bewilligung zur Inverkehrbringung von Dünger
63.59	Ausnahmebewilligung für Höchstbestände von gewissen Tieren
68.01	Zulassung von Unternehmenszusammenschlüssen
72.01	Baukonzession für Flughäfen
72.03	Betriebskonzession für Flughäfen
72.06	Betriebsbewilligung für Flugfelder
72.10	Meldepflicht der Tarife
72.20	Erteilung von Nachtflugkontingenten im Nichtlinienverkehr
72.35	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugen
72.37	Validierung von ausländischen Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen
73.03	Umweltverträglichkeitsprüfung (Wasserkraft)
76.03	Konzessionierung von Mobiltelefonie- oder Satellitenfunkdiensten
76.07	Erteilung von Funkkonzessionen
77.01	Abfall Export-/Importverbote (Meldepflicht)
77.05	Fachbewilligung
77.07	Freisetzungsversuche mit gentechnisch veränderten oder pathogenen Organismen

3.3 Lösungsansätze

Mögliche Verbesserungen bestehen in der Fristsetzung für die Behörden, in der Fristsetzung für die Abgabe von Stellungnahmen durch die begründeten Kreise, in der Behandlung von Einsprachen und Rekursen sowie in der Einführung eines beschleunigten Verfahrens.

3.3.1 Einführung von Fristen – Lösungsvorschlag gemäss Motion Widrig, Postulat Hasler und Empfehlung des Ständerates

Nach den vorangegangenen Ausführungen wäre es verfehlt, ein Beschleunigungsgesetz zu erlassen, das für die Erteilung von Bewilligungen eine einheitliche Frist vorgibt («fest», «14 Tage», «4 Monate»). Tatsächlich sind die Ursachen für Verzögerungen vielfältig und die Verfahren zu unterschiedlich, stellt man ihre Bedeutung, den geregelten Gegenstand und den benötigten Bearbeitungsaufwand in Rechnung. Es lässt sich ohne weiteres darlegen, dass beispielsweise für Registrierungen systematisch mit mehreren Monaten Arbeitsaufwand gerechnet werden muss.

Es ist auch kaum denkbar, der Forderung zu entsprechen, wonach bei allen Bewilligungsverfahren die als dringlich eingestuftes Gesuche einheitlich behandelt werden sollten.

Die Frage der Verfahrensbeschleunigung muss vielmehr differenzierter angegangen werden, wobei auf die in Abschnitt 921 und in den Tabellen A und B (am Schluss des Teils III) gebildeten Kategorien abgestellt werden kann:

- Es zeigt sich, dass für die Behandlung derjenigen Bewilligungen, die in die Kategorie M fallen, schwerlich eine Frist gesetzt werden kann. Die hier zur Debatte stehenden Regelungsbereiche sind so komplex, dass es von Unverstand zeugen würde, wollte man diese Fälle nur so schnell als möglich behandeln. In diesen Fällen ist es weit vernünftiger, dem federführenden Amt eine Frist zu setzen, nach deren Ablauf das Amt dem Gesuchsteller mitzuteilen hat, welche Unterlagen noch fehlen und welche Verfahrensschritte noch bevorstehen. Diese Lösung hat den doppelten Vorteil, das einerseits die Behörde nicht unter Druck gesetzt ist, mit dem Risiko, dass sie ihre Arbeit schlecht erledigt, und dass der Gesuchsteller andererseits doch weiss, wo er mit seinen Bemühungen steht und wie er selber durch Vervollständigung eines Dossiers das Geschäft vorantreiben kann. Unterbleibt diese Mitteilung des Amtes oder fällt sie für ihn ungenügend aus, so sieht sich der Gesuchsteller in die Lage versetzt, entsprechend Beschwerde zu erheben.
- Die Verfahren der Kategorie J, die in weniger als 14 Tagen abgewickelt werden, eignen sich für die Festlegung einer Behandlungsfrist von 14 Tagen. Die Einführung einer solchen Frist hätte auch die günstige Wirkung, zur Gleichbehandlung aller Gesuchsteller beizutragen.
- Bei den Verfahren der Kategorie S könnte in einigen Fällen durchaus eine kurze Frist von nur 14 Tagen eingeführt werden, namentlich soweit es um Freistellungen geht, während in andern Fällen ein Monat bis 6 Wochen ein vernünftiger Zeitrahmen sind (Starkstrom- / Schwachstrominstallationen).

Einige Verfahren, die jetzt in die Klasse M fallen, sollten allerdings genauer angesehen werden, denn die monatelange Behandlungsfrist findet kaum eine hinreichende Begründung. Bei den Verfahren 39.04, 53.23, 53.05, 54.05 wird diese lange Verfahrensdauer auf den Umstand zurückgeführt, dass der Gesuchsteller so viel Zeit benötigt, um die erforderlichen Dokumente beizubringen und die vorgesehenen Einrichtungen bereitzustellen. Hier – wie auch in allen andern Fällen – stellt sich die Frage, ob die zuständige Behörde nicht ihren Beitrag leisten kann, damit es nicht zu einer hinderlichen Verzögerung einer wirtschaftlichen Aktivität kommt, etwa indem sie dem Gesuchsteller eine gezielte Hilfe zur Verfügung stellt.

3.3.2 Fristen für die Behandlung von Einsprachen und Rekursen

Daten wurden auch erhoben über die Zahl der Einsprachen und Rekurse bei den einzelnen Verfahren sowie über den Zeitbedarf bei den Einsprache- und Rekursinstanzen. Auf Grund dieser Angaben muss festgestellt werden, dass die Zahl der Einsprachen und Rekurse nur in wenigen Fällen ein Stolperstein für eine rasche Abwicklung der Verfahren ist. Zu diesen Ausnahmen zählen die folgenden Verfahren:

74.06 *Plangenehmigungen von Starkstromanlagen*

73.04 *Baubewilligungen für Wasserkraftanlagen*

74.04 *Plangenehmigungsverf. für Rohrleitungsanlagen*

39.05 *Registrierung einer Schutzmarke*

54.06 *Steuerfreier Eigenbedarf*

77.09 *Rodungsbewilligung*

33.01 *Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an ausl. Arbeitskräfte*

61.03 *Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen gemäss KMG*

Der Zeitbedarf für die Behandlung der Rekurse durch die zuständigen Instanzen ist manchmal lang. Auch ist für die Behandlung einer Einsprache nur in einem Fall eine Frist festgelegt.

Die oben angeführten Verfahren rufen nach einem Kommentar: Im Fall der Plangenehmigung für Starkstromanlagen stellt sich die Frage, wieweit der Sachplan Hochspannungsleitungen, auf den sich die interessierten Kreise geeinigt haben, die Zahl der Einsprachen und Rekurse wird verringern können. Hier, wie bei den Grenzkraftwerken, den Rohrleitungsanlagen und den Rodungsbewilligungen greifen zudem die Massnahmen gemäss Botschaft über die Plangenehmigungsverfahren (vgl. BBl 1998 2591). Bei der Markenregistrierung konnte durch organisatorische Massnahmen (Leistungsauftrag des Instituts für Geistiges Eigentum) wenigstens die Behandlungsdauer in der Behörde verkürzt werden. Da der Rechtsweg jedoch an die Zivilgerichte der Kantone geht, sind Rekursverfahren durch Massnahmen des Bundes nur sehr beschränkt zu beschleunigen. Bei den Bewilligungen für ausländische Arbeitskräfte ist die Massnahme, wie an anderer Stelle ausgeführt wird, die Einführung der Personenfreizügigkeit über den Weg des Abschlusses der bilateralen Verträge mit der EU. Bei den Bewilligungsverfahren für Kriegsmaterialexporte ist zu beachten, dass die langen Fristen dann resultieren, wenn der Entscheid bis vor den Bundesrat getragen wird. Wirkt sich die Delegation von Entscheidungsbefugnissen an die Fachämter in aller Regel beschleunigend auf die Verfahren aus, ist dies dann nicht mehr unbedingt der Fall, wenn ein Entscheid auf der Grundlage politischer Wertungen gefällt werden muss und die Opponenten von Anfang an gewillt sind, höchstens einen Entscheid von politisch sanktionierbaren Mandatsträgern zu akzeptieren.

Mit diesen Hinweisen ist deutlich gemacht, dass die Fristsetzung nur ein Lösungsansatz unter anderen ist. In der Botschaft zur Justizreform soll denn auch der Akzent auf eine bessere Organisation und ein besseres Zusammenwirken der Rekurskommissionen und des Bundesgerichtes gelegt werden. Sollten diese Massnahmen allerdings nicht greifen, wird die Einführung von Fristen für Rekursorgane einschliesslich des Bundesgerichtes erneut zu prüfen sein.

→ Der Rechtsweg bei der Eidgenössischen Zollverwaltung erscheint als besonders kompliziert, läuft er doch über 4 Instanzen: Einsprache beim Zollkreis oder beim Zollamt, dann Rekurs an die Oberzolldirektion und weiter an die Eidgenössischen Zollrekurskommission, schliesslich Anrufung des Bundesgerichtes in letzter Instanz. Es wäre sicher möglich, diesen Weg zu straffen, etwa indem statt einer Einsprache an den Zollkreis oder das Zollamt direkt ein Rekurs an die Oberzolldirektion erfolgt. Es wäre auch denkbar, das Bundesgericht als letzte Instanz auszuschliessen, soweit es nur darum geht, wie eine Ware zolltarifarisch eingereiht wird. Von der Eidgenös-

sischen Zollverwaltung wird allerdings geltend gemacht, dass hier kein eigentlicher Handlungsbedarf bestehe, werde der 4-stufige Instanzenzug doch nur in Ausnahmefällen durchlaufen.

3.3.3 Fristen für die Einholung von Stellungnahmen

Der Gedanke, für die Einholung von Stellungnahmen bei den diversen Instanzen Fristen zu setzen, dürfte sich bei komplexen Verfahren als zweckmässig erweisen. Namentlich bei den Verfahren, die in die Kategorie M fallen, sollte er zur Anwendung gebracht werden. Im Fragebogen ergab sich auf den entsprechenden Vorschlag hin denn auch in 67 Fällen eine positive Reaktion.

Allerdings kann diese Lösung einem nicht über andere Schwierigkeiten hinwegsehen lassen, die anders gelöst werden müssen. Es geht dabei einerseits um eine mangelnde Koordination zwischen Ämtern, andererseits um eine unzweckmässige oder sachlich gesehen hinfällig gewordene Kompetenzaufteilung mit den Kantonen. Diese zwei Problemkreise werden weiter unten behandelt (vgl. Kapitel 4).

3.3.4 Zugang zu einem beschleunigten Verfahren (M [P] Cavadini)

Ein beschleunigtes Verfahren gibt es bereits in 49 Fällen :

Nr.	Verfahrenstitel
24.01	Betriebsbewilligung für immunbiologische Erzeugnisse
24.18	Bewilligung zur Praxis der Gelbfieber Impfung
24.21	Bewilligung für den Umgang mit ionisierender Strahlung
24.22	Zulassung für Anlagen und radioaktive Strahlenquellen
31.04	Genehmigung der Eintragungen im Handelsregister
33.04	Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an ausl. Arbeitskräfte
39.01	Erteilung von Erfindungspatenten
39.02	Ergänzende Schutzzertifikate (ESZ)
39.05	Registrierung einer Schutzmarke
41.01	Bewilligung für die Benützung des Eidg. Kartenwerkes
43.01	Geheimschutzverfahren bei Aufträgen mit milit. Klassif. Inhalt
53.21	Bewilligung für Hersteller von Bier
54.07	Einfuhrbewilligungen (Cognac, Armagnac usw.)
61.02	Fabrikationseinzelbewilligungen nach KMG
61.03	Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen gemäss KMG
61.04	Vermittlungseinzelbewilligungen nach KMG
61.05	Immaterialgütereinzelbewilligung (nach KMG)
61.06	Exportbewilligungen und Einfuhrzertifikate für Güterkontrollen im «Dual-Use»-Bereich
61.07	Export- und Importbewilligungen für Güterkontrollen (Chemikalien)
62.02	Plangenehmigung und Betriebsbewilligung (für industr. Betriebe)
62.05	Anerkennung von Einrichtungen, die Zivildienstleistende beschäftigen können
64.17	Versuchsleiter für Tierversuche
64.18	Bewilligung von Tierversuchen

Nr.	Verfahrenstitel
64.21	Einfuhr von Tieren
64.23	Einfuhr von Waren tierischen Ursprungs
66.01	Einfuhrbewilligung zur Sicherstellung der Pflichtlagerhaltung
71.03	Genehmigung von Plänen für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen (Bahnbetrieb)
71.09	Konzessionierung der dem Postregal unterstehenden Luftseilbahnen
72.01	Baukonzession für Flughäfen
72.03	Betriebskonzession für Flughäfen
72.05	Baubewilligung für Flugfelder
72.06	Betriebsbewilligung für Flugfelder
72.07	Zivile Mitbenützung eines Militärflugplatzes
72.08	Erteilung von Einzelkonzessionen für den Linienverkehr
72.16	Verwendung von Luftfahrzeug, der in einem ausländischen Register eingetragen ist
72.17	Verwendung von Luftfahrzeugen, die in einem ausländischen Register eingetragen sind
72.24	Ausstellung des Lufttüchtigkeitszeugnisses
72.25	Eintrag ins schweizerische Luftfahrzeugregister
72.26	Bewilligung zur Eintragung von Luftfahrzeugen ins Luftfahrzeugregister, wenn Eigentumsvoraussetzungen nicht erfüllt sind
72.32	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung, Anerkennung des Ausweises für Unterhaltspersonal
72.37	Validierung von ausländischen Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen
73.01	Konzession zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte
73.04	Baubewilligung für Wasserkräfte
74.04	Plangenehmigungsverf. für Rohrleitungsanlagen
74.05	Plangenehmigung von Schwachstromanlagen
74.06	Plangenehmigung von Starkstromanlagen
76.13	Zuteilung von Adressierungselementen
77.09	Rodungsbewilligung
77.10	Einfuhrbewilligung für forstliches Vermehrungsgut

Im Allgemeinen wird der Zugang zu diesen Verfahren von der Erhebung leicht höherer Gebühren abhängig gemacht. Dies führt allerdings zur Frage der Gleichbehandlung der Gesuchsteller: Nach welchen Kriterien darf ein Gesuchsteller besser behandelt werden als ein anderer? Wie dringlich ein Anliegen ist, bleibt schliesslich Ausdruck subjektiver Einschätzungen. Die meisten Ämter dürften die Gesuche nach der FIFO-Regel abarbeiten (FIFO = «first in, first out»), andere achten auf die Herkunft der Gesuche (so behandelt die Eidg. Bankenkommision Gesuche aus dem Inland mit Priorität). Die Erhebung erhöhter Gebühren für eine rasche Gesuchsbehandlung bedeutet, dass man der Frage der Gleichbehandlung durch Einführung eines Ausgleichsmechanismus begegnet. Eine solche Lösung ist allerdings nicht in allen Fällen angezeigt. Sie bietet sich insbesondere dort an, wo der Bund Expertenarbeiten durchführt (BAZL, BAV, BAKOM) oder durchführen lässt (ESTI). Die Einführung dieser Lösung kann dabei in Zusammenhang mit der Einführung von Prinzipien der Neuen Verwaltungsführung im Bereich der Leistungsverwaltung erfolgen (vgl. Kapitel 7). Wenn hingegen die Zielsetzung der staatlichen Intervention

fiskalischer Natur ist oder wenn sie der Handhabung eines staatlichen Monopols dient, erscheint es nicht angezeigt, den Gesuchsteller noch einmal zur Kasse zu bitten. Nachdem die Tätigkeit des Gesuchstellers in diesen Fällen eh schon Einschränkungen unterliegt, steht es dem Staat schlecht an, die Interessenten erst noch auf Grund ihrer Zahlungsbereitschaft zu bedienen. Die Lösung sollte vielmehr in der Vereinfachung des System im Allgemeinen und im Verzicht auf gewisse Verfahren im Speziellen gesucht werden. Dort, wo der Staat Kontrollen durchführt, erscheint die Einführung eines beschleunigten Verfahrens als möglich. Gross sind die Schwierigkeiten, ein beschleunigtes Verfahren einzurichten, dort, wo Dritten eine festgesetzte Frist für die Ausarbeitung und Einreichung ihrer Stellungnahme eingeräumt werden muss.

Trotz diesen Vorbehalten sind die Ämter aufgefordert, eine Prioritätenordnung für die Gesuchsbehandlung aufzustellen und in diesem Zusammenhang die verschiedenen Möglichkeiten für die Einführung eines beschleunigten Verfahrens zu prüfen.

4 Koordination der Verfahren

4.1 Einschlägige parlamentarische Vorstösse

«Dem Prinzip der Verfahrenskoordination muss immer Rechnung getragen werden. Die Verfahren müssen nach Möglichkeit zusammengefasst werden und dürfen höchstens dreistufig sein, d. h. Verwaltungsbehörde, Rekurskommission und Verwaltungsgericht.» (M Widrig vom 19. Juni 1997).

«Wo das Bundesrecht Bewilligungsverfahren vorsieht, ist der Instanzenweg abschliessend bundesrechtlich zu regeln.» (M Widrig vom 19. Juni 1997).

«(Vorzulegen ist) Eine Liste jener bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren, welche in andere Verfahren integriert werden können.» (P David vom 9. Dezember 1996).

4.2 Bestimmung der verschiedenen Formen von Zusammenarbeit

Die Koordinationsbedarf bei Verfahren ergibt sich auf Grund der Kompetenzaufteilung in Sachen Antragstellung, Entscheid und Kontrolle unter den verschiedenen beteiligten Verwaltungsstellen. Wie dies auf Grund unserer föderalistischen Traditionen zu erwarten ist, sind die Formen von Zusammenarbeit mannigfaltig und ihre Effizienz lässt sich in Frage stellen. Gelegentlich fällt es schwer, in diesem Irrgarten den Weg zu finden. Wir haben dennoch die verschiedenen Formen von Zusammenarbeit nach dem folgenden Schema eingeteilt:

Keine Zusammenarbeit: Allein der Bund ist zuständig und die Durchführung des Verfahrens ist einem einzigen Amt übertragen.

Horizontale Zusammenarbeit: Zwar ist allein der Bund zuständig, in die Durchführung des Verfahrens teilen sich allerdings verschiedene Ämter, sei es,

- dass verschiedene Ämter verschiedene Bewilligungen im gleichen Gebiet erteilen (1), sei es,
- dass verschiedene Ämter an der Erteilung einer einzigen Bewilligung beteiligt sind (in Form von Stellungnahmen) (2).

Vertikale Zusammenarbeit: Der Bund erlässt die materiellen Rechtsbestimmungen

- der Kanton vollzieht das Bundesrecht in einzelnen Fällen (41) (Aufteilung nach Objekt),
- der Kanton vollzieht das Bundesrecht in allen Fällen (42) (Einführungsgesetzgebung).

In beiden Fällen kann der Bund die Oberaufsicht ausüben.

Zusammenarbeit übers Kreuz: Ein oder mehrere Ämter arbeiten im Rahmen eines oder mehrerer sich folgender Verfahren systematisch mit dem Kanton zusammen. Dabei kann die Kompetenzaufteilung nach verschiedenen Regeln geschehen (3):

- Der Kanton nimmt nur Stellung, der Bund entscheidet.
- Der Kanton erteilt die einen, der Bund die anderen Bewilligungen.
- Der Kanton erteilt alle Bewilligungen für eine gewisse Untergruppe von Projekten, der Bund für die andere Untergruppe.
- Der Kanton erteilt die Bewilligungen, zieht den Bund aber für Kontrollaufgaben oder für Expertenarbeiten bei.

Dort, wo der Bund eingehende Bestimmungen erlässt, kann es sein,

- dass der Bund vollzieht, die Kantone aber Stellung nehmen oder einen Vorentscheid fällen (5);
- dass der Bund entscheidet und die Kantone kontrollieren (6);
- dass der Bund vollzieht, dass der Kanton aber für ein anderes Verfahren zuständig ist, das für die Verwirklichung des Vorhabens auch durchlaufen werden muss (7);
- dass dritte Stellen das Bundesrecht vollziehen (Beispiel: Berufsorganisationen) (8).

Internationale Zusammenarbeit: Anerkennung ausländischer Bescheinigungen, meist auf der Basis der Reziprozität (9).

Ungefähr 50% der Verfahren verlangen keine Form von Zusammenarbeit. Der Kanton wird an einem Drittel der gesamten Verfahren auf irgendeine der obgenannten Weisen beteiligt.

4.3 Koordination übers Kreuz (3)

Diese Form der Zusammenarbeit findet sich bei den grossen Infrastrukturvorhaben, das heisst bei jenen Verfahren, die mit der rationellen Nutzung beschränkter natürlicher Ressourcen zu tun haben (Ziel 8 der Staatstätigkeit). Betroffene Gebiete sind etwa die Nutzung der Wasserkraft oder der Transport auf der Schiene und auf Gewässern. Es geht hier um die Gebiete, die Gegenstand der Botschaft über die Koordination und Beschleunigung der Plangenehmigungsverfahren sind, welche im Februar 1998 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Der Bereich der Nutzung der Wasserkräfte dient im Folgenden als Beispiel.

4.3.1 Der Bereich der Nutzung der Wasserkräfte

Es geht hier um die folgenden Verfahren:

- 73.01 Konzession zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte
- 73.02 Prüfung zur Nutzbarmachung der Wasserkraftwerke
- 73.03 Umweltverträglichkeitsprüfung (Wasserkraft)
- 73.04 Baubewilligung für Wasserkraftwerke
- 73.05 Baubewilligung für Staumauern (Rückhaltebecken)
- 73.06 Betriebsbewilligung für Wasserkraftwerke
- 77.09 Rodungsbewilligung

Wenn der Gesuchsteller die Wasserkraft auf *Grenzwässern* zu nutzen gedenkt (*die Binnengewässer* fallen in den Zuständigkeitsbereich der Kantone), werden die Konzessionen durch das UVEK erteilt. Dies gilt auch für die andern genannten Bewilligungen, sobald die neue Gesetzgebung über die Koordination und Beschleunigung der Plangenehmigungsverfahren in Kraft steht. Die Entscheidvorbereitung und Koordination des Geschäftes geschieht durch das Bundesamt für Wasserwirtschaft. Das Projekt durchläuft dabei mehrere Stufen. Diese Stufen sind bei den meisten Infrastrukturvorhaben mehr oder weniger die gleichen.

Zunächst erhält der Gesuchsteller eine *Konzession*. Sie legt fest, welche Flussstrecke genutzt werden kann und wo welche Speicherbecken mit welcher Stauhöhe gebaut werden können. Die zweite Stufe ist die Erteilung der *Baubewilligung*, die im allgemeinen Fall meist *Plangenehmigung* genannt wird. Die letzte Stufe ist schliesslich die *Betriebsbewilligung*. Sie steht am Ende der Abnahmeprüfungen («inspection des travaux finis»).

Zu diesen drei Stufen treten verschiedene zugehörige Verfahren hinzu, nämlich

- Bei der Konzessionserteilung: Eine *wasserwirtschaftliche Prüfung*. Sie dient dazu, festzustellen, ob die vorgesehene Nutzung der Wasserkraft auf zweckmässige Weise erfolgen wird (geeignete Nutzung der topographischen Voraussetzungen, Gewichtung der massgebenden Interessen); namentlich bezweckt sie die Optimierung der Produktion an elektrischer Energie.
- Bei der Konzessionserteilung: *Erste Stufe der Umweltverträglichkeitsprüfung*. Sie hat eine Liste der kritischen Punkte zum Ergebnis, Punkte, welche es dann in der zweiten Stufe der UVP vertieft zu untersuchen gilt (die Liste wird vom BUWAL geprüft).
- Anlässlich des Plan-/(Bau-)Genehmigungsverfahrens: *Zweite Stufe der Umweltverträglichkeitsprüfung*.
- Derzeit in der Regel noch später : *Einholen der Enteignungsbewilligungen* und der *Rodungsbewilligungen*, falls es solche braucht.

Beim Bau von Speicherbecken, die allein Bewässerungszwecken dienen, muss kein Konzessionsverfahren durchlaufen werden. Der Bund wird hier nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit tätig, es gibt kein staatliches Monopol. Damit ergibt sich aber ein Abgrenzungsproblem zwischen dem geschützten Bereich (*staatliches Monopol für die Nutzung der Wasserkräfte*) und Nutzungen, die nicht unter das *Monopol* fallen. Zu denken ist hier etwa an die Frage nach dem Bedarf für eine Konzessi-

on, soll ein Kleinwasserkraftwerk in die Trinkwasserversorgungsleitungen eingebaut werden. Immerhin gibt es für solche Fälle eine *Ausnahmeklausel*, müssen doch die (häufigen) Kleinanlagen nicht das ordentliche, sondern nur ein vereinfachtes Verfahren durchlaufen (gilt für Anlagen mit Leistung < 100 CV = 73,6 KW). Schliesslich leistet der Bund auch noch *Expertenarbeiten* und nimmt die Oberaufsicht wahr. Kantone, die über keine Verwaltungseinheit mit spezifischen Kenntnissen verfügen, können bei den Bundesstellen um Amtshilfe nachsuchen, sei es zur Durchführung der Zweckmässigkeitsprüfung, sei es zwecks Klärung anderer offener Punkte.

4.3.2 Die Folgen der Botschaft über die Plangenehmigungsverfahren

Die Botschaft über die Plangenehmigungsverfahren bringt drei grössere Änderungen bei der Abwicklung dieser Vorhaben. Zunächst werden die Zuständigkeiten der Kantone und des Bundes bei den Rodungsbewilligungen neu geregelt. Neu ist diejenige Instanz für die Rodungsbewilligung zuständig, die auch die grundlegende Bewilligung, d. h. die Plangenehmigung oder ggf. die Konzession, erteilt. Eine einheitliche Praxis bleibt gewährleistet, müssen die Kantone, falls sie zuständig sind, doch bei Rodungsflächen über 5000 m² das BUWAL konsultieren (vormals war das BUWAL für Rodungen zuständig, die ein Fläche von mehr als 5000 m² betrafen, während die Kantone bei kleineren Flächen das Sagen hatten). Zweitens wird das Enteignungsrecht im Zusammenhang mit einer Plangenehmigung oder einer (Wasserrechts-) Konzession bereits im Rahmen der Plangenehmigung bzw. des Konzessionsverfahrens erteilt. Im weiteren Verlauf des Enteignungsverfahren geht es dann nur noch um die Entschädigungsfrage. Drittens soll es zur Zusammenlegung von Konzessions- und Plangenehmigungsverfahren kommen, wobei das neue Verfahren «*Approbation unique des plans*» heisst. In der Folge geht der Rechtsweg auch im Konzessionsverfahren an die Rekurskommission für Wasserwirtschaft, Telekommunikation und Post und dann ans Bundesgericht.

4.3.3 Andere Verfahren im gleichen Fall

Luft- und Standseilbahnen

Kompetenzaufteilung: Der Bund ist Vollzugsinstanz im Fall der Standseilbahnen und gewisser Luftseilbahnen. Die Kantone sind zuständig für andere Luftseilbahnen (nämlich für die kleinen Anlagen ohne Erschliessungsfunktion, welche nicht unter das Personentransportmonopol des Bundes fallen) sowie für die Skilifte und analogen touristischen Förderanlagen.

71.09 Konzessionierung der dem Postregal unterstehenden Luftseilbahnen

71.10 Plangenehmigung für konzessionierte Luftseilbahnen

71.11 Betriebsbewilligung für konzessionierte Luftseilbahnen

Man kann mit Grund die Frage nach der Zweckmässigkeit der Kompetenzaufteilung bei den Luftseilbahnen aufwerfen. Einerseits ist der Bund als Entscheidungsinstanz sicher weniger befangen, da er die individuellen Interessen, die mit Bezug auf einzelne Parzellen im Spiel sind, weniger gut kennt; andererseits sind dem Bund die touristischen Interessen, die es in einer bestimmten Gegend zu wahren gilt, weniger ver-

traut. Verschiedene alternative Lösungen wurden geprüft (so etwa eine Lösung, die darin bestanden hätte, dass der Bund die Sicherheitsprüfungen vornimmt, die Kantone dagegen die Konzession und die Plangenehmigungen erteilen). Die jetzt gewählte Lösung geht von einer geringfügigen Änderung in der neuen Bundesverfassung aus. Dank dieser Änderung kann der Bund auch die Kompetenz für die Erteilung der Baugenehmigungen beanspruchen, die es beispielsweise für die Stationsgebäude braucht. Die Handhabung dieser bislang kantonalen Kompetenz soll ein Gegenstand des neuen Seilbahngesetzes sein. Wenn man die Kompetenzen bei der einen staatlichen Ebene vereinigt, muss man der andern staatlichen Ebene allerdings die Möglichkeit zur Stellungnahme geben und ihr allenfalls auch den Rechtsweg gegenüber dem getroffenen Entscheid eröffnen. Namentlich erscheint eine Rücksichtnahme auf die kantonalen und kommunalen Nutzungs- und Sachpläne geboten, wenn es im Rahmen des Konzessionsverfahrens die Zweckmässigkeit eines Vorhabens zu beurteilen gilt. Allerdings sollte dies auch nicht in zu strenger Manier geschehen. Es steht zu vermuten, dass ein Guyer-Zeller die Bahn auf das Jungfraujoch nicht hätte bauen können, hätten die betroffenen Gemeinden zum damaligen Zeitpunkt diese Anlagen in ihre Nutzungspläne eingeplant haben müssen.

Rohrleitungsanlagen

Zuständigkeitsordnung: Zuständig für die Erteilung der Konzession und die Plangenehmigungen ist allein der Bund, doch werden die Kantone angehört. Die Betriebsbewilligung wird von der Überwachungsbehörde erteilt, wobei dies der Kanton sein kann.

74.0X *Konzession für Rohrleitungsanlagen*

74.04 *Plangenehmigungsverfahren für Rohrleitungsanlagen*

74.0Y *Betriebsbewilligung für Rohrleitungsanlagen*

→ In diesem Fall wird in der Botschaft über die Plangenehmigungsverfahren eine ähnliche Lösung wie im Fall der Wasserkraftanlagen vorgesehen, wobei das Konzessionsverfahren (Anspruchskonzession) verschwindet.

Flughäfen / Flugfelder

Die Luftfahrtgesetzgebung unterscheidet zwischen den Flughäfen (dazu gehören die 3 Landesflughäfen und 7 bis 8 Flugplätze von regionaler Bedeutung) und den Flugfeldern, zu denen alle andern Flugplätze gerechnet werden.

Zuständigkeitsordnung: Im Fall der Flughäfen entscheidet der Bund über alle Stufen des Projektes; Kanton und Gemeinden werden angehört. Weder kann gestützt auf das Raumplanungsgesetz, noch auf kantonale Gesetze die Einholung einer anderen Bewilligung verlangt werden. Im Fall der Flugfelder werden dagegen die Vorgaben des kantonalen Rechts berücksichtigt.

72.0 *Rahmenkonzession für Flughäfen (SR 748.131.1, Artikel 4)*

72.01a *Baukonzession (Plangenehmigung/Baubewilligung) für Flughäfen*

72.03 *Betriebskonzession für Flughäfen*

Wenn derzeit auch keine neuen Flughäfen im Bau sind, so muss doch deren Konzession erneuert werden. Dies wird im Jahr 2000 im Fall der Flughäfen Zürich und Genf der Fall sein und könnte Anlass zu einem recht komplizierten Verfahren geben. Dies wäre namentlich dann der Fall, wenn man die Auswirkungen auf die Um-

welt in die Interessenabwägung einbeziehen sollte, die der Erneuerung der Konzession vorangeht.

Der Bau von Anlagen, die nicht allein oder in erster Linie dem Betrieb des Flughafens oder Flugfeldes dienen, unterliegt dem kantonalen Baubewilligungsverfahren. Die zuständige Behörde im Kanton muss allerdings vorgängig die Zustimmung des Bundesamtes haben, bevor sie über solche Gesuche entscheiden kann.

72.05 *Baubewilligung für Flugfelder*

72.06 *Betriebsbewilligung für Flugfelder*

Für jeden dieser Bereiche wird eine Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt, weiter kann auch hier die Einholung von Rodungsbewilligungen und Enteignungsbewilligungen nötig sein.

Schifffahrt

Zuständigkeitsordnung: Die Schiffsausweise und die Schiffsführerausweise werden vom Bund ausgestellt, soweit es um konzessionierte Transportunternehmen geht; in den andern Fällen geschieht dies durch den Kanton. Der Bund ist auch Entscheidungs- und Vollzugsinstanz, soweit es um feste Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrt geht (Landungsstege usw.).

71.05 *Konzession und Bewilligung für die regelmässige und gewerbsmässige Beförderung von Reisenden innerhalb der CH*

71.12 *Plangenehmigung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen*

71.13 *Betriebsbewilligung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen*

71.14 *Plangenehmigung von Schiffsneu- und Umbauten von Schiffen eidg. konzessionierter Schifffahrtsunternehmen*

71.15 *Erteilung von Schiffsausweisen für Schiffe der konzessionierten Transportunternehmungen*

71.16 *Erteilung von Schiffsführerausweisen für Schiffsführer der konzessionierten Transportunternehmungen*

Eisenbahnen: Warenverkehr und nicht regelmässiger Personenverkehr

Zuständigkeitsordnung: Die Entscheidungskompetenz liegt ganz beim Bund, die Kantone sind nur durch Stellungnahmen beteiligt.

71.03 *Genehmigung von Plänen für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen (Bahnbetrieb)*

Eventuell: 71.04 *Plangenehmigung für Eisenbahn Grossprojekte*

71.01 *Konzessionserteilung für Eisenbahninfrastrukturen*

oder für eine Gesellschaft, welche nur das bestehende Schienennetz nutzt:

71.8 *Netzzugangsbewilligung.*

→ Gemäss Infrastrukturkonzessionsverordnung, die am 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist, sind im Rahmen des Konzessionsverfahrens die Umweltverträglichkeitsprüfung (1. Stufe) und ein Arbeitsplan auszuarbeiten, der den Zeitrahmen für die

Verwirklichung des Vorhabens darlegt. Anders als im Fall der Wasserkraftwerke auf den Grenzgewässern und den Rohrleitungsanlagen sollen hier die Phasen der Konzessionierung und der Plangenehmigung noch nicht vereint werden. Es gibt im Rahmen des Konzessionsverfahrens auch keinen Rechtsweg an eine Rekurskommission oder das Bundesgericht.

Eisenbahnen, Busse, Trolleybusse, Schifffahrt: Regelmässiger Personenverkehr

71.05 *Konzession und Bewilligung für die regelmässige und gewerbmässige Beförderung von Reisenden innerhalb der CH*

71.06 *Bewilligung für intern. Strassenpersonentransporte*

→ Der regelmässige Personenverkehr bleibt ein geschützter Markt. Dies schliesst allerdings die Einführung gewisser Wettbewerbselemente nicht aus. Ein Ansatz, der im Bereich des öffentlichen Verkehrs heute mehr und mehr gewählt wird, ist die Ausschreibung einzelner Linien oder ganzer Leistungspakete. Artikel 18 der Verordnung über die Personenbeförderungskonzession sieht vor, dass die Konzession ganz oder teilweise widerrufen werden kann, wenn die Linie an eine neue Gesellschaft übergeht. Festzuhalten ist auch, dass die Konzession nur für eine beschränkte Zeit erteilt wird. Nach Ablauf dieser Zeit bleibt immer die Möglichkeit, die Rechte auf einen andern Anbieter zu übertragen, auch wenn dies – soweit Infrastruktureinrichtungen und Betriebsmittel mit auf den neuen Konzessionsnehmer übertragen werden müssen – zu lange dauernden Verhandlungen und zu verzwickten Rechtschändeln Anlass geben kann. Die Erfahrungen in diesem Bereich sind allerdings noch so rar, dass man hier noch an keine vereinfachenden Massnahmen denken kann.

Abschliessende Bemerkungen

Am Schluss dieser Aufstellung und dieser Beschreibungen stellt sich die Frage, ob die Stufung der Verfahren – Konzession, Plangenehmigung, Betriebsbewilligung – Sinn macht oder ob eine Zusammenfassung gewisser dieser verschiedenen Verfahren für den Gesuchsteller und die Verwaltung einen Zeitgewinn bedeuten würde.

Das hauptsächliche Argument, das hinter der Zusammenlegung – bzw. der gleichzeitigen Erteilung von Konzession und Plangenehmigung – steht, liegt darin, den Rekurrenten nur einmal – und nicht zweimal, wie bei einem gestaffelten Verfahren – die Gelegenheit zu geben, ihr Anliegen geltend zu machen. Dieses Vorgehen zielt somit auf die Verkürzung der heute sehr langen Dauer von Rekursverfahren. Ein solcher Vorschlag läuft jedoch Gefahr, der Natur einer Konzession nicht richtig Rechnung zu tragen. Eine Konzession stellt eine Abtretung eines Anteils an einem Monopol dar, das bislang dem Staat vorbehalten war, und ist nicht der Erteilung einer Polizeibewilligung gleichzusetzen, auf die jedermann ein Anrecht hat. Die Konzessionserteilung ist somit ein politischer Akt, bei dem es um die Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit eines Vorhabens geht, während bei der Plangenehmigung Sicherheitsfragen im Vordergrund stehen.

Dieser Unterschied rückt die Frage ins Zentrum, welche Instanz am Ende des Verfahrens entscheiden soll. Offensichtlich sollte die Konzessionserteilung durch eine politisch legitimierte Instanz erfolgen, geht es doch um einen Ermessensentscheid. Im Plangenehmigungsverfahren dagegen, in dem Entscheide zu Rechtsbegehren gefällt werden (ein Grundsatzentscheid über die Enteignung als Beispiel) muss der Bürger Gelegenheit haben, sein Anliegen vor einer richterlichen Instanz vorzutragen. Wenn es gegen Konzessionen und Plangenehmigungen einen einheitlichen

Rechtsweg gibt (2 getrennte Rechtswege wären offensichtlich unangebracht), ist zu gewärtigen, dass die Gerichte weiterhin Mühe bekunden, innert nützlicher Frist zu einem Entscheid zu kommen, fehlt ihnen doch eine Einschätzung der Nützlichkeit des Vorhabens durch eine politische Instanz.

Zweitens bedeutet der Verzicht auf ein Konzessionsverfahren, dass die Unterlagen des Gesuchstellers schon von Anbeginn an «bis ins Detail» ausgearbeitet sein müssen, schliesst die Plangenehmigung doch unmittelbar an. Demgegenüber macht es eine zeitliche Trennung von Konzession und Plangenehmigung möglich, im Konzessionsverfahren die erste Stufe der Umweltverträglichkeitsprüfung abzuwickeln, während die zweite Stufe dann während des Plangenehmigungsverfahrens durchgeführt werden kann. Die Planungsrisiken des Gesuchstellers werden so spürbar gesenkt. Aus dem gleichen Grund macht ein Konzessionsverfahren auch dann einen Sinn, wenn man eine Wettbewerbslage schaffen will. Lädt man verschiedene Interessenten zur Bewerbung ein, kann man von ihnen nur ein begrenztes Mass an Planungsarbeiten verlangen. Das Gegenargument besteht allerdings darin, dass es immer schwer hält, festzulegen, wie genau eine Planung im Konzessionsverfahren und wie detailliert sie im Plangenehmigungsverfahren sein muss. Anders gefragt, wie weit lässt sich eine spätere Genehmigung von Detailplänen vorsehen, wenn man Konzession und Plangenehmigungsverfahren zusammenlegt?

Hält man an dieser Zusammenlegung fest, stellt sich die Frage, ob die politische Einschätzung nicht auf anderem Weg als via einen Konzessionsentscheid zum Ausdruck gebracht werden kann. Eine Möglichkeit besteht im Rückgriff auf die Instrumente der Raumplanung, namentlich im Erlass von Sach- und Nutzungsplänen. In diesen Verfahren muss allerdings Gewähr geboten werden, dass Dritte hinreichende Mitwirkungs-, bzw. Klagerechte haben. Die Durchführung eines Planungswettbewerbs, mit Gutheissung des siegreichen Vorhabens durch eine politische Instanz, kann eine andere Lösung darstellen. Ein formaler Entscheid der Exekutive, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegt und Enteignungen im Grundsatz möglich sein sollen, wäre eine andere Lösung. Die politische Legitimation kann schliesslich von einem Finanzierungsentscheid herrühren. Dies ist ein anderer Weg (als Konzessionsentscheide und Abstimmungen über Nutzungspläne), um die Legislative und gegebenenfalls sogar das Volk an der Abwägung zwischen Nutz- und Schutzinteressen zu beteiligen.

Die Anliegen Einzelner sollten dagegen auf der Stufe der Konzessionserteilung oder ihrer Alternativen keine oder keine ausschlaggebende Rolle spielen. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass sich Enteignungsrechte gerade aus der Existenz eines Konzessionsregimes ableiten. Entscheide über individuelle Schutzinteressen gehören folglich ins Plangenehmigungsverfahren, wo es nicht mehr um das «ob», sondern um das «wie» geht. Die Frage, ob eine Expropriation nötig ist, oder ob eine Projektänderung zumutbar ist, kann durchaus von einem Gericht gefällt werden, ja sie muss es sogar (vgl. EMRK Art. 6). Denn der Konzessionsgeber ist hierzu nicht in einer geeigneten Position, hat er doch regelmässig eigene finanzielle Interessen (Konzessionsabgaben, Subventionsbedarf).

4.4 Horizontale Zusammenarbeit

Einerseits geht es um die Situation, dass in einem Bereich verschiedene Bundesämter Bewilligungen für ein bestimmtes oder eng verwandte Produkte ausstellen, so

dass der Gesuchsteller Mühe hat zu wissen, an wen er sich zu wenden hat. Als typischen Fall greifen wir hier jenen der Chemikalien auf, weil er einer Lösung zugeführt wird. Dann betrachten wir andere Bereiche, wo sich dieses Koordinationsproblem auch stellt (1).

Andererseits gibt es Verfahren, welche eine Stellungnahme verschiedener Ämter erheischen, wo aber ein Amt allein für den abschliessenden Entscheid zuständig bleibt (2). Auch diese Konstellation wird in diesem Abschnitt betrachtet.

4.4.1 Die Chemikalien: Ein Fall mit Zuständigkeiten mehrerer Ämter

Chemikalien können den Menschen direkt oder indirekt – über die Umwelt – schädigen. Diese beiden Sachverhalte werden durch das Giftgesetz und durch das Umweltschutzgesetz geregelt. Das Stoffrecht des Umweltschutzgesetzes (inkl. der Stoffverordnung) ist heute schon eurokompatibel. Im Rahmen der Beseitigung der technischen Handelshemmnisse steht daher nur das Giftgesetz vor der Ablösung. Das Umweltschutzgesetz bedarf keiner Änderungen. Hingegen wird die Stoffverordnung im Rahmen der Totalrevision der Giftgesetzgebung überarbeitet werden müssen. Das neue Chemikaliengesetz soll eurokompatibel ausgestaltet werden und besser dem technischen und wissenschaftlichen Fortschritt Rechnung tragen.

Heutiges System und zukünftige eurokompatible Lösung

24.25 *Meldepflicht gewerblicher Produkte*

24.26 *Bewilligung für Publikumsprodukte*

24.27 *Bewilligung für Grundstoffe*

77.02 *Anmeldung neuer Stoffe*

77.04 *Zulassungsbewilligung für Holzschutzmittel (HSM) und Antifoulings (AF)*

77.03 *Ausnahmebewilligung für verschiedene Stoffe*

77.06 *Bescheinigung Gute Laborpraxis*

63.39 *Bewilligung für das Inverkehrbringen von Pflanzenbehandlungsmitteln*

63.44 *Meldepflicht oder Bewilligung zur Inverkehrbringung von Dünger*

Bislang machte das Giftgesetz einen Unterschied zwischen Chemikalien, welche für die Unternehmen (Industrie und Gewerbe) (24.25) bestimmt sind, und Chemikalien für das breite Publikum (24.26). Die erstgenannten Produkte unterliegen einer Meldepflicht, wobei das Unternehmen die chemische Zusammensetzung bekanntzugeben und eine Giftklasse vorzuschlagen hat. Das BAG kontrolliert den Vorschlag und trägt das Produkt in die von ihm geführte Giftliste ein. Im Fall der Publikumsprodukte und der Grundstoffe wird die Giftklasse dagegen vom BAG selbst bestimmt. Für die Publikumsprodukte legt das BAG auch die Produktwarnungen und Sicherheitsvorschriften fest, die auf den Etiketten angebracht werden müssen. Dank dem Produkt- und Stoffregister kann das BAG das Funktionieren eines toxikologischen Informations- und «Erste Hilfe»-Dienstes sicherstellen (Beispiel: Die toxikologische Informationsstelle in Zürich hat Zugriff auf die Datenbank des Amtes).

Die beschriebenen Verfahren finden auch auf die Biozide und die phytosanitären Produkte Anwendung, einschliesslich der aktiven Substanzen, die sie enthalten.

Von der EU bewirkte Änderungen:

1. Die bestehenden fünf Giftklassen werden durch umfassendere Gefahrenklassen ersetzt. Das System der EU deckt, neben den toxischen Effekten, auch die physikalisch-chemischen Gefahren ab (z. B. Entflammbarkeit). Die Unterscheidung zwischen Produkten für die Industrie und Publikumsprodukten wird es nicht mehr geben (Wegfall des Verfahrens 24.26). Die Unternehmen werden ihre Produkte in allen Fällen selber beurteilen und einreihen müssen. Dadurch, dass sie selber kontrollieren und klassifizieren werden, wird sich ihr Arbeitsaufwand spürbar erhöhen und sie werden auch eine deutlich grössere Verantwortung wahrzunehmen haben. Dabei sind die Vorschriften der EU nicht nur detaillierter, es werden von den Unternehmen auch zusätzliche Prüfungen hinsichtlich der physikalisch-chemischen Gefahren verlangt.

Bei den Grundstoffen unterscheidet die EU zwei Kategorien:

- A) Neue Substanzen: Hier sind die Anforderungen weitreichender als bei der gegenwärtig in der Schweiz geltenden Regelung. Die Anmeldung wird beim BAG erfolgen.
- B) Bestehende Substanzen. Deren Einreihung wird von den Unternehmen selbstständig und in Analogie zu den obgenannten chemischen Produkten vorgenommen werden.

Das Verfahren 24.27 (Zulassung von Grundstoffen) wird folglich eine Änderung erfahren und sich auf neue Grundstoffe beschränken. Dabei werden sowohl die Belange des Gesundheitsschutzes, wie die Belange der Umwelt erfasst werden. Das Verfahren 77.02 (Anmeldung neuer Stoffe [beim BUWAL]) wird wegfallen.

In Übereinstimmung mit der EU wird das Inverkehrbringen von Bioziden und von phytosanitären Produkten einer anderen Regelung unterliegen als das Inverkehrbringen von chemischen Grundstoffen und Produkten. Auch hier wird den Bestimmungen der EU zu genügen sein, die weiterreichend sind als die in der Schweiz heute geltenden. Die Biozide werden Gegenstand eines neuen Verfahrens des BAG sein, dagegen werden die phytosanitären Produkte durch das BLW gemäss Verfahren 63.39 (Bewilligung für das Inverkehrbringen phytosanitärer Produkte) zugelassen werden. Das zweitgenannte Verfahren wird so anzupassen sein, dass das BAG zu den Aspekten des Gesundheitsschutzes und des Schutzes der Anwender und das BUWAL zu den Aspekten des Umweltschutzes werden Stellung nehmen können.

2. Indem die Grundstoffliste der EU – welche rund 100 000 Substanzen enthält, während jene der Schweiz nur rund 10 000 Substanzen enthält – übernommen wird, ergeben sich für die Unternehmen zwei bedeutendere Änderungen:

- A) Bestehende Substanzen gemäss EU, welche in der Schweiz heute nicht als Grundstoffe zugelassen sind (d. h. rund 90 000 Substanzen): Die schweizerische Grundstoffliste ist nicht erschöpfend; es kommt oft vor, dass ein Unternehmen eine Substanz in der Schweiz als neuen Grundstoff gemäss Verfahren 24.27 anmelden muss, obwohl diese Substanz in der Grundstoffliste der EU figuriert. Die Übernahme der EU-Liste wird es den Unternehmen erspa-

ren, ein langes und kostspieliges Registrierungsverfahren bei in der Schweiz noch nicht klassifizierten Substanzen zu durchlaufen.

- B) Neue Substanzen in der EU, welche folglich auch in der Schweiz neue Substanzen sein werden: Die Anmeldung ist obligatorisch, wird jedoch in Zukunft nach den weiterreichenden Anforderungen der EU geschehen müssen. Da die schweizerischen Unternehmen mit Blick auf den Export ihrer neuen Substanzen in den EU-Raum schon lange die Kontrollen nach den Anforderungen der EU-Richtlinien durchführen, wird ihnen allerdings kaum zusätzlicher Aufwand erwachsen, wenn die Schweiz diese Anforderungen übernimmt.

3. Im Bereich der Pestizide und der Biozide werden sehr viel anspruchsvollere Anforderungen gelten. Da in unserem Land hergestellte Produkte in den meisten Fällen nicht nur in der Schweiz in Verkehr gebracht werden, werden die Unternehmen nicht umhin kommen, sich diesen weiterreichenden Anforderungen zu unterwerfen. Dann wird ihnen eine Übernahme dieser Anforderungen durch die Schweiz, wie dies im Fall der neuen Grundstoffe dargelegt wurde, keinen Zusatzaufwand bringen.

4. Die Bestimmungen der EU laden die Länder ein, für die KMU weniger anforderungsreiche Lösungen einzuführen, ohne allerdings näher darzulegen, worin diese bestehen sollen. Auch die Schweiz wird nach Lösungen suchen müssen, die zu einem Verfahren führen, das ein Gleichgewicht schafft zwischen den aufgestellten Anforderungen, welche den Zugang zum europäischen Markt sichern, und Innovationshemmnissen, welche diese Anforderungen allenfalls darstellen.

Kompetenzkonflikte bei der gegenwärtigen Regelung

Gewisse Produkte unterliegen mehreren parallelen Verfahren, sei dies, weil mehrere Ämter für den Vollzug eines Gesetzes zuständig sind, sei es, weil das Produkt in den Anwendungsbereich verschiedener Gesetze fällt. In der Folge kommt es zu unabhängigen Entscheiden. Hierzu die nachstehenden Beispiele:

1. Die Stoffverordnung fällt in den Kompetenzbereich des BUWAL (Umwelttoxizität, Abbaufähigkeit in der Natur), während für alle Aspekte der Arbeitssicherheit das BWA zuständig ist. Hinzu tritt der Gesundheitsschutz, den das BAG gestützt auf das Giftgesetz wahrnimmt.
2. Dünger: Das BLW, unterstützt vom Institut für Umweltschutz und Landwirtschaft in Bern-Liebfeld, untersucht die Folgen für Flora und Fauna, sowie den Nutzen für die Landwirtschaft, während das BAG die Zuteilung der Giftklasse übernimmt.
3. Die gleichen Gesichtspunkte wie unter 1) gelten bei den Pestiziden. Hier kommt aber noch die Frage der Rückstände in den Lebensmitteln hinzu; die Gefahren bei deren Akkumulation machen eine Prüfung durch die Abteilung Lebensmittel des BAG nötig.
4. Schliesslich besteht gestützt auf das Epidemiengesetz ein Bewilligungsverfahren für Desinfektionsmittel, wobei der Vollzug in der Abteilung Epidemiologie des BAG erfolgt.

Lösung

→ Mit dem neuen Chemikaliengesetz werden auch verschiedene Verordnungen eine Anpassung erfahren. Dabei wird beim BAG eine gemeinsame Eingangspforte ge-

schaffen werden, bei der die Hersteller von Chemikalien ihre Erzeugnisse anmelden. Diese Stelle wird dann die Gesuch an die zuständigen Stellen leiten. Im Fall der Pestizide und der landwirtschaftlichen Dünger wird diese Eingangspforte beim Bundesamt für Landwirtschaft sein. Auf diesem Weg wird nicht nur der Aufwand für den Gesuchsteller kleiner ausfallen, es werden sich auch gewisse Doppelspurigkeiten verhindern lassen (bei Prüfungen usw.).

4.4.2 Andere Verfahren, in denen mehrere Ämter zuständig sind

- 34.02 *Bewilligungsverfahren für die Herstellung und die Einfuhr von Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen*
- 61.06 *Exportbewilligungen und Einfuhrzertifikate für Güterkontrollen im «Dual-use»-Bereich*
- 61.07 *Export- und Importbewilligungen für Güterkontrollen (Chemikalien)*
- 61.01 *Grundbewilligungen gemäss KMG*
- 61.02 *Fabrikationseinzelbewilligungen nach KMG*
- 61.04 *Vermittlungseinzelbewilligungen nach KMG*
- 61.03 *Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen gemäss KMG*
- 61.05 *Einzelbewilligungen für den Abschluss von Verträgen betreffend die Übertragung von Immaterialgütern inkl. Know-how, oder die Einräumung von Rechten daran*

Güter, bei denen zunächst offen ist, wieweit sie sowohl eine zivile wie eine militärische Verwendung finden, fallen in den Anwendungsbereich von bis zu vier Gesetzen. Dabei geht es um das Kriegsmaterialgesetz, das Güterkontrollgesetz («Dual use»-Güter), das Waffengesetz und das Sprengstoffgesetz. Der Vollzug obliegt mehreren Ämtern.

Beim Export und bei Vermittlungsgeschäften gelten folgende Zuständigkeiten: Zuständigkeit beim BAWI: Güterkontrollgesetz, Kriegsmaterialgesetz, Atomgesetzgebung (Ausnahmen vorbehalten → BFE zuständig für nukleare Brennstoffe und Abfälle).

Hinsichtlich Import und Herstellung gelten die folgenden Zuständigkeiten:

Die Sprengstoffe und pyrotechnischen Erzeugnisse, die nicht als Kriegsmaterial gelten, fallen unter die Sprengstoffgesetzgebung, deren Vollzug bei der Bundesanwaltschaft ist (vorbehalten der Verkauf, den die Kantone vollziehen).

Die Sprengstoffe und pyrotechnischen Erzeugnisse, die als Kriegsmaterial gelten, fallen unter das Kriegsmaterialgesetz, dessen Vollzug dem BAWI obliegt.

Munition für Hand- und Faustfeuerwaffen und Industriemunition fällt unter die Waffengesetzgebung, wobei für den Vollzug die Bundesanwaltschaft zuständig ist.

Übrige Munition fällt unter das Kriegsmaterialgesetz mit Vollzug beim BAWI.

Pulver fällt unter das Sprengstoffgesetz im Zuständigkeitsbereich der Bundesanwaltschaft.

Hand- und Faustfeuerwaffen fallen unter die Waffengesetzgebung, die im Zuständigkeitsbereich der Bundesanwaltschaft ist.

Übrige Waffen fallen unter das Kriegsmaterialgesetz im Zuständigkeitsbereich des BAWI.

Die Schwierigkeit bei der Klärung der Zuständigkeiten in diesem Gebiet besteht darin, dass die massgebenden Gesetze jeweils verschiedenen Logiken folgen. Auf Grund der unterschiedlichen Zielsetzungen der Gesetze spielt es jedoch eine Rolle, unter welches Gesetz ein Produkt oder ein einzelnes Geschäft fällt: Das Waffengesetz und das Sprengstoffgesetz verfolgen Anliegen der inneren Sicherheit, und gehören deswegen eher in den Zuständigkeitsbereich der Bundesanwaltschaft, während das Kriegsmaterialgesetz und das Güterkontrollgesetz ihre Bedeutung für die äussere Sicherheit haben und deshalb eher in die Zuständigkeit des BAWI gehören. Die Fabrikations- und Importbewilligungen wiederum verfolgen eher den erstgenannten Zweck, während die Export-, Durchfuhr- und Vermittlungsbewilligungen meist dem zweitgenannten dienen.

Für den Gesuchsteller ist diese Aufteilung eine Quelle von Verwirrungen. Für ein bestimmtes Geschäft sollte sich der Gesuchsteller nur an eine einzige Behörde wenden müssen und nur eine einzige Bewilligung erhalten, welche sich auf ein einziges Gesetz abstützt.

→ In organisatorischer Hinsicht drängt sich der Leitgedanke auf, dass Exportgesuche vom BAWI zu behandeln sind, Bewilligungen für Herstellung und Import dagegen durch die Bundesanwaltschaft. Entsprechend gilt denn auch heute bereits, dass alle Exportgesuche beim kürzlich geschaffenen «one stop shop» im BAWI eingehen, der dann die weitere Verteilung der Gesuche an die zuständigen Stellen übernimmt. Es erscheint nun zweckmässig, in Analogie zum «one stop shop» des BAWI für die Exportbewilligungen eine gleiche Stelle für die Importbewilligungen zu schaffen. Diese neue Stelle wird bei der Bundesanwaltschaft angesiedelt sein. Diese wird das BAWI beiziehen, soweit es um Bewilligungen nach Kriegsmaterialgesetzgebung geht, und die Kantone, soweit es um die Einfuhr anderer Waffen geht.

Von den zuständigen Ämtern wird aber auch eine Anpassung der vier massgebenden Gesetze gewünscht. Mit Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1998 sind sie denn auch beauftragt worden, die nötigen Anpassungen so weit voranzutreiben, dass dem Parlament eine entsprechende Botschaft unterbreitet werden kann. Folgende Anpassungen werden vorgesehen:

Kriegsmaterialgesetz (allein):

- 61.01, 61.04: Verzicht auf die Grundbewilligung im Fall des Waffenhandels.
- 61.02: eventuell Verzicht auf die allgemeine Herstellungsbewilligung bei Unterauftragnehmern.
- 61.02: eventuell Verzicht auf die Fabrikationsbewilligung, da im konkreten Fall die Grundbewilligung (61.01) und die Ein-/Ausfuhrbewilligung sowieso verlangt werden.
- 61.03: Vereinfachung oder Streichung der Durchfuhrbewilligung für Kriegsmaterial in gewissen Fällen (Staaten des Anhangs 2 KMV).

Waffengesetz (allein):

- 61.03: Befreiung der Handfeuerwaffen und der zugehörigen Munition von der Aus- und Durchfuhrbewilligung.

Einheitliche Fassung des Begriffs der «antiken» Waffen in den einzelnen Gesetzen.

Verordnungen zum Waffengesetz, zum Kriegsmaterialgesetz, und zum Güterkontrollgesetz:

Harmonisierung der Ausnahmebestimmungen in Sachen Ein- und Ausfuhrbewilligungen und in Sachen Meldepflichten.

4.4.3 Verfahren, in deren Rahmen andere Ämter Stellungnahmen abgeben

Auch in die nachstehenden Verfahren sind mehrere Ämter einbezogen. Hier stellt allerdings dasjenige Amt, das wir nach dem Titel des Verfahrens zuerst anführen, die eigentliche Bewilligung aus; die andern Ämter sind an der Entscheidung via eine Prüftätigkeit oder durch eine Stellungnahme beteiligt.

- 53.17 *Bewilligung mit unverzollten Gesellschaftswagen Personen in der CH abzuholen: BAV erteilt die Bewilligung, und OZD nimmt Stellung.*
- 34.01 *Meldepflicht für Finanzintermediäre zur Bekämpfung der Geldwäscherei: BA und BAP.*
- 26.05 *Anerkennung von Weiterbildungsstätten und -kursen für Spezialisten der Arbeitssicherheit: BWA und BSV.*
- 26.08 *Registrierung von Unfallversicherungen: BSV und BPV.*
- 77.08 *Bewilligung für das Inverkehrbringen gentechnisch veränderter oder pathogener Organismen: BUWAL, BAG, BLW.*
- 77.07 *Freisetzungsversuche mit gentechnisch veränderten oder pathogenen Organismen: BUWAL, BAG, BLW.*
- 64.21 *Einfuhr von Tieren: BVet und BLW.*
- 64.23 *Einfuhr von Waren tierischen Ursprungs: BVet und BLW.*
- 66.01 *Einfuhrbewilligungspflicht zur Sicherstellung der Pflichtlagerhaltung: BWL und OZD.*
- 37.01 *Akkreditierung von Stellen, die prüfen, inspizieren, kalibrieren, zertifizieren oder Konformitäten bewerten: Bundesamt für Messwesen, andere Ämter werden beigezogen.*
- 53.15 *Bewilligung zur Errichtung und zum Betrieb eines Tax-free Shops: OZD, EFD und BAZL.*
- 64.22 *Einfuhr-/Ausfuhr-/Durchfuhrbewilligung für freilebende Tiere: BVet und BUWAL.*
- 24.26 *Bewilligung für Publikumsprodukte : BAG und wissenschaftliche Institute.*
- 71.03 *Genehmigung von Plänen für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen (Bahnbetrieb): BAV und andere Ämter, die als Experten beigezogen werden können.*
- 71.09 *Konzessionierung der dem Postregal unterstehenden Luftseilbahnen: BAV und andere Ämter die als Experten beigezogen werden können.*
- 71.12 *Plangenehmigung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen: BAV und BUWAL.*

- 76.11 *Bewilligung für technische Versuche: BAKOM und BFE.*
- 76.12 *Bewilligung für den Anschluss im Rahmen von anerkannten Fachmessen: BAKOM und BFE.*
- 76.03 *Konzessionierung von Mobiltelefonie- oder Satellitenfunkdiensten: BAKOM, Bundesamt für Raumplanung, BUWAL.*
- 63.48 *Registrierungsverfahren / Gutheissung von Eintragungsgesuchen, Ursprungs-Bezeichnungen und geographischen Herkunftsangaben: BLW, BAG, Bundesamt für Messwesen, IGE.*
- 63.49 *Anerkennung der ausländischen Zertifizierungsstellen: BLW, Bundesamt für Messwesen.*
- 77.06 *Bescheinigung Gute Laborpraxis: BUWAL und BAG.*
- 77.05 *Fachbewilligung: BUWAL und BAG.*

4.5 Internationale Abstimmung

In diesem Abschnitt geht es um Bereiche, in denen es zu einer recht weitreichenden staatlichen Tätigkeit kommt, weil es an internationaler Koordination mangelt. Dabei kann es an der Bereitschaft mangeln, auf ausländische Atteste abzustellen, es kann aber auch an der Bereitschaft des andern Staates liegen, auf der Basis der Reziprozität schweizerische Atteste anzuerkennen.

Einfuhr von Tieren (64.21)

Im Fall der Einfuhr von Tieren kennt die Schweiz noch das System der Quarantäne, während die EU zu einem System mit Meldepflicht übergegangen ist. Die schweizerische Regelung führt zu einem grossen administrativen Aufwand. Nicht unerwähnt bleiben darf jedoch, dass das Bundesamt für Veterinärwesen auf dem Internet den an einer Einfuhr von Tieren Interessierten eine ausgezeichnete Dokumentation zur Verfügung stellt.

Wartung und Sicherheit von Flugzeugen

- 72.27 *Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Unterhaltsbetriebsausweises*
- 72.32 *Erteilung, Erneuerung, Erweiterung, Anerkennung des Ausweises für Unterhaltspersonal*
- 72.28 *Erteilung, Erneuerung, Erweiterung eines Herstellerbetriebsausweises*
- 72.29 *Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Entwicklungsbetriebsausweises*
- 72.30 *Entwicklungsbetriebsausweis für «Aircraft Products»*
- 72.31 *Entwicklungsbetriebsausweis für «Parts und Appliances»*
- 72.33 *Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen*
- 72.35 *Baumusterzulassung von Luftfahrzeugen*
- 72.36 *Baumusterzulassung von Luftfahrzeugteilen*
- 72.34 *Änderungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen*
- 72.37 *Validierung von ausländischen Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen*

Der Markt für die Wartung und den Unterhalt von Flugzeugen reicht heute schon weit über die nationalen Grenzen hinaus. Die Verfahren 72.27 bis 72.37 nehmen denn auch auf internationale Bestimmungen Bezug. Die sog. JAR gelten meist auch für die Schweiz. Heute gilt allerdings noch, dass alles, was im Ausland hergestellt wird, auch noch einer neuerlichen Zulassung in der Schweiz bedarf. Das BAZL wird seine Bemühungen fortsetzen und in weiteren Bereichen prüfen, wieweit durch eine wechselseitige Anerkennung von Attesten sowie durch die Zusammenarbeit mit den Behörden des Auslandes doppelte Arbeiten bei der Zulassung abgebaut werden können. Statt noch Prüfungen nach schweizerischem Recht durchzuführen, sollte man sich bei im Ausland hergestellten Teilen mit der Zulassung auf Grund einer alleinigen Meldung an die Behörde begnügen.

Anpassungen im Messwesen

Das Messwesen wurde schon mit der Verfassung von 1848 eidgenössisch geregelt: Das Bundesamt für Messwesen ist nicht nur für die Prüfung der neuen Messinstrumente verantwortlich, sondern auch für die gesamte Gesetzgebung und für die Kontrolle des Vollzuges durch die Kantone. Derzeit gibt es 53 kantonale Prüfstellen und 67 vom Bund zertifizierte Prüfstellen, wobei die Hälfte privat ist. Die verschiedenen Stellen haben zwei hauptsächliche Aufgaben: Die Eichung der Instrumente und die Marktüberwachung (Produktverpackungen, Verwendung geeichter Instrumente).

Einerseits steigen mit der Globalisierung die Anforderungen an das technische Verständnis. Andererseits geht mit dem Ruf nach Liberalisierung die Forderung nach einer verstärkten Wahrnehmung der Verantwortung durch die Unternehmen selbst einher, namentlich auch, soweit diese private Prüfstellen beziehen, um die Konformität ihrer Produkte nachzuweisen. Zwar hat der Bundesrat 1996 im Kontext des Bundesgesetzes über technische Handelshemmnisse eine Verordnung über die Anerkennung von Prüfstellen erlassen. Den Unternehmen wird es so leichter gemacht, international gültigen Systemen von privaten Normen zu genügen. Die Ordnung des Messwesens bleibt aber noch sehr monopolistisch organisiert. Gleichzeitig muss die Marktüberwachung verstärkt werden, leisten die einzelnen Kantone doch hier sehr unterschiedliche Anstrengungen.

Die Entwicklung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich des Messwesens gründet in der wechselseitigen Anerkennung der nationalen Akkreditierungsordnungen. Die im Rahmen des SWISSLEX-Programmes erfolgte Revision des Bundesgesetzes über das Messwesen brachte bereits einige Änderungen, die in diese Richtung zielen. Die nächste Revision dieses Gesetzes wird im Einklang mit den Regelungen, die in der EU gelten («new and global approach»):

- gewisse Zuständigkeiten der Kantone,
- einige Aufgaben, die unter das staatliche Monopol fallen, sowie
- die Marktüberwachung und ihre Finanzierung neu regeln müssen.

→ Eine Revision der Eichverordnung wird bei Sendungen aus dem Ausland die Anerkennung ausländischer Zertifikate bringen, und dies bereits zu einem Zeitpunkt, in dem die Reziprozität noch nicht durch das Inkrafttreten der bilateralen Verträge gewährleistet ist (vgl. Beschluss des Bundesrates vom 21. Oktober 1998).

Typenprüfungen von Fahrzeugen (75.04)

→ Das Strassenverkehrsgesetz befindet sich in Revision. Fahrzeuge, für welche eine Typenprüfung der EU vorliegt, werden von der schweizerischen Typenprüfung befreit.

4.6 Vertikale Koordination

4.6.1 Teilweiser Vollzug beim Kanton: Einrichtungen der Tierhaltung, Blutprodukte und Strassenverkehr

(Ist der Nummer des Verfahrens ein «K» vorangestellt, so nimmt diese Nummer auf die Listen 2 und 3 in Teil II mit den kantonalen Verfahren Bezug).

Einrichtungen der Tierhaltung:

64.07 Plangenehmigung für Schlachthanlagen (Grossbetriebe)

K83.1 Betriebsbewilligung für Schlachthanlagen

64.08 Plangenehmigung von Entsorgungsbetrieben

K82.3 Betriebsbewilligung für Entsorgungsbetriebe

64.09 Plangenehmigung für Besamungsstation

K82.7 Betriebsbewilligung für Besamungsstation

Die Plangenehmigungen bei grossen Schlachthäusern fallen in den Kompetenzbereich des Bundes, während bei kleineren Anlagen die Kantone zuständig sind. Anders als die Plangenehmigungen werden die Betriebsbewilligungen von den Kantonen ausgestellt (Verfahren K83.1, K82.3, K82.7).

→ Die Kompetenzverteilung im Fall der Schlachthanlagen ist problematisch. Um die Abgrenzung zwischen grossen und kleinen Schlachthanlagen vorzunehmen, werden zwei konkurrierende Kriterien angewandt, nämlich die Häufigkeit der Schlachtungen und die Dimension der installierten Einrichtungen. Ideal wäre es, wenn ein Leitverfahren bezeichnet werden könnte, damit die Abstimmung mit den kantonalen / kommunalen Baubewilligungen sichergestellt ist.

Blutprodukte:

Es kommt auch vor, dass der Bund sich in Gebiete einschaltet, in denen er vorher keine Kompetenzen hatte, wo er solche aber an sich zog als Folge äusserer Umstände, welche ihn dazu zwangen. So verhält es sich im Bereich der Blutprodukte, in dem sich folgende Verfahren finden:

24.06 Zulassung eines Verfahrens für Blutprodukte (spezifisch Blutprobe)

24.09 Betriebsbewilligung für den Umgang mit Blut (labile Produkte)

24.10 Betriebsbewilligung für Transplantatverkehr (Spitäler)

24.04 Bewilligung für Laboratorien (Blutprodukte und Transplantate)

24.12 Anerkennung der mikrobiologischen und serologischen Laboratorien (nicht obligatorisch)

Zuständigkeitsordnung: Der seinerzeitige Bericht Voyame hatte festgestellt, dass nicht alle Kantone in der Lage seien, die erforderliche Sicherheit zu gewährleisten. In der Folge wurde dem Bund im Bundesbeschluss über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten die Kompetenz eingeräumt, für den Verkehr mit Blutprodukten Betriebs- und Importbewilligungen auszustellen. Dieser Beschluss betrifft Laboratorien und Spitäler (Transplantate).

→ Im Zusammenhang mit der Schaffung des Eidg. Heilmittelinstitutes, welches aus der Fusion der IKS mit verschiedenen Sektionen des BAG hervorgehen soll, wird diese Kompetenzaufteilung neu zu regeln sein. Das Heilmittelinstitut wird allein für die Erteilung dieser Bewilligungen zuständig sein. Es wird auch für die Organisation der Kontrollen die Verantwortung tragen, einschliesslich der Inspektionen im Bereich des Blutes und der labilen Blutprodukte; zu diesem Zweck sind vier regionale Zentren vorgesehen.

Reform des Gesundheitswesens:

26.09 *Anerkennung von Krankenkassen und Betriebsbewilligung*

K106.1–106.6 Verschiedene Bewilligungen der IKS

K105.1 Betriebsbewilligung für Spitäler

K92.1–104.1 verschiedene Praxisbewilligungen für medizinische Berufe

Bewilligung für Heilbäder

Der Kanton bewilligt den Betrieb von Spitälern und gewährt den Zugang zur Ausübung der Medizinalberufe. Der Bund dagegen übernimmt die Zulassung der Krankenkassen und der Heilbäder. Die Kantone erstellen eine vom BSV publizierte Liste von Spitälern, welche berechtigt sind, die von der obligatorischen Grundversicherung abgedeckten Leistungen kassenpflichtig zu erbringen.

Die Regelung für die Rückerstattung der Medikamentenkosten und anderer Kosten im Krankheitsfall führt zur Einschaltung zweier Instanzen: Einerseits hat die interkantonale Kontrollstelle für Heilmittel (IKS) die Wirksamkeit des Medikamentes oder der Therapie zu würdigen, andererseits prüft das BSV, ob die Behandlung auch wirtschaftlich ist.

→ Vorgesehen ist, dass die Gesundheitsbehörden (Heilmittelinstitut) dem BSV die von ihnen verifizierten Angaben zur Verfügung stellen, wenn der Gesuchsteller dies wünscht. Diesem werden so die Kosten doppelter Prüfungen erspart.

Strassenverkehr

75.01 *Bewilligung für Ausnahmefahrzeuge*

75.03 *Ausnahmebewilligung für den Verkehr in der Nacht und am Sonntag*

Zuständigkeitsordnung: Der Herkunftskanton oder der Kanton, in dem die Fahrt beginnt, stellt die Ausnahmebewilligungen aus, die sich dann auf das ganze Gebiet der Schweiz beziehen. Keine Zuständigkeit hat der Herkunftskanton dann, wenn die Fahrt sein Gebiet nicht berührt. Soweit es um ein Fahrzeug des Bundes geht, oder wenn es um grenzüberschreitende Fahrten geht, so wird die Bewilligung vom Bundesamt ausgestellt. Dauerbewilligungen gibt es für Nacht- und Sonntagsfahrten; bei Fahrzeugen mit Spezialabmessungen muss jedoch für jede Einzelfahrt um eine Bewilligung nachgesucht werden.

→ Eine Massnahme, die sich rasch verwirklichen lässt, besteht darin, dass auch für Fahrten mit Spezialfahrzeugen Dauerbewilligungen (für 1 Jahr oder sogar 36 Monate) erteilt werden. Am 21. Oktober hat der Bundesrat den Auftrag für eine entsprechende Revision der einschlägigen Verordnung erteilt. Die föderalistische Kompetenzaufteilung verbunden mit einem sehr uneinheitlichen Gebührenregime bleiben dagegen bestehen.

Arbeitsmarkt:

62.01 Arbeitszeitbewilligungen

In einigen Fällen erteilt der Bund die Bewilligungen, in andern ist es der Kanton. Die Revision des Arbeitsgesetzes regelt die Grenzen der Nachtarbeit neu, so dass es zum Wegfall gewisser Bewilligungen kommen wird.

4.6.2 Parallele kantonale Verfahren: Übersicht

In der folgenden Tabelle werden einige bundesrechtliche Verfahren angeführt, bei denen aus andern Gründen gleichzeitig auch Bewilligungen des Kantons einzuholen sind, ohne dass die Koordination gewährleistet wäre (in der Tabelle nicht angeführt sind folglich die Verfahren für bodenbezogene Grossprojekte). Die Steckbriefe im Anhang geben über diese Parallelverfahren eingehender Aufschluss.

Nr.	Verfahrenstitel	Kantonale Bewilligungen
24.21	Bewilligung für den Umgang mit ionisierender Strahlung	Praxisbewilligung des Kantons, Baubewilligung der Gemeinde
32.02	Genehmigung für Tätigkeit als Spielbanken	Kantonale Bau- und Polizeibewilligungen
53.14	Bewilligung zur Einrichtung und Betrieb eines Borddienst-Zollfreilagers auf einem Zollflugplatz	Baubewilligungen, ggf. Ausländerbewilligungen
54.01	Konzession zur Gewerbebrennerei oder Hausbrennerei	Bewilligungen im Bereich Feuerpolizei, Gewässerschutz, Umwelt
54.12	Bewilligung für den Grosshandel mit gebrannten Wassern bei einem jährlichen Umsatz von mehr als 400 l	Gewerbepolizeiliche Bewilligungen
61.03	Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen gemäss KMG	Bewilligung für den Waffenhandel erforderlich
62.01	Arbeitszeitbewilligungen	Bewilligungen im Bereich Feuerpolizei, Gewässerschutz, Gesundheitsschutz und Umwelt
62.02	Plangenehmigung und Betriebsbewilligung (für industrielle Betriebe)	Parallel zu den Plangenehmigungen läuft meist ein Baubewilligungsverfahren. Entsprechend stellen die Baupolizei, die Feuerpolizei, die Umweltbehörden usw. ihre eigenen Bewilligungen aus.

Nr.	Verfahrenstitel	Kantonale Bewilligungen
72.18	Aussenlandebewilligung	Kanton oder Gemeinde erteilt die Bewilligung.
74.05	Plangenehmigung von Schwachstromanlagen	z. T. bedarf es einer Baubewilligung nach kantonalem Recht
76.03	Konzessionierung von Mobiltelefonie- oder Satellitenfunkdiensten	Baubewilligung nach kantonalem oder kommunalem Recht. Das BRP und das BUWAL sind auch beteiligt.
76.04	Konzessionierung von Radio- und TV-Veranstaltern	Baubewilligung für die Antennen.
76.05	Konzessionierung von Weiterverbreitern	Bewilligungen gemäss Umweltrecht.
76.07	Erteilung von Funkkonzessionen	Wenn das Projekt den Bau von Antennen umfasst, sind Baubewilligungen nötig

Die kantonalen Behörden schalten sich folglich in der Regel in folgenden Belangen ein:

- Baubewilligungen
- Gewerbeполиzei
- Umweltschutzbestimmungen: Rodungen, Gewässerschutz, Lärm, gefährliche Substanzen.

An sich sollte die Koordination dieser Bewilligungen keine grossen Probleme aufwerfen, erfolgt sie in der Regel doch von selbst, durch die zeitliche Abfolge der einzelnen Vorgänge (Konzessionserteilung, dann Nachsuchen um Baubewilligungen). Trotzdem könnte man die Einführung einer der beiden Lösungen vorantreiben, welche sich in der Botschaft zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes von 1995 beschrieben finden:

- Konzentrationsmodell: Verschiedene Kantone sehen bei Bauvorhaben eine Koordination der verschiedenen Bewilligungen in der Weise vor, dass ein einziger Entscheid eröffnet wird. Dieser Entscheid schliesst dann die Bewilligung des Arbeitsinspektorates, der Baupolizei, der Feuerpolizei, der Umweltbehörden usw. mit ein.
- Koordinationsmodell: Es wird ein Leitverfahren bezeichnet, auf das hin alle andern Bewilligungen koordiniert erteilt werden müssen.

In den Bereichen, in denen eine umfassende Kompetenzübertragung an den Bund als unangemessen erscheint, stellt sich die Frage, wieweit die Verfahren, die das Bundesrecht vorsieht und die von Bundesbehörden vollzogen werden, in die kantonalen Verfahrensregelungen einbezogen werden können.

4.6.3 Kantonaler Vollzug: Aufsicht des Bundes im Einzelfall

In den folgenden Fällen (die Aufzählung ist nicht abschliessend) ist die Entscheid- und Vollzugsbehörde der Kanton, während der Bund mit der Oberaufsicht betraut ist oder den Entscheid des Kantons gutheissen muss. Je nach Fall kann der Bund selber Anträge stellen, Einsprache oder Rekurs erheben, in regelmässigen Abständen Inspektionen im Gebiet des Kantons durchführen oder einfach nur Informationen erheben.

Veterinärwesen:

- 64.21 *Einfuhr/Ausfuhr/Durchfuhr von Tieren*
- 64.23 *Einfuhr/Ausfuhr/Durchfuhr von Waren tierischen Ursprungs*
- 64.17 *Versuchsleiter für Tierversuche*
- 64.18 *Bewilligung von Tierversuchen*
- 64.16 *Ausbildung von amtlichen Tierärzten*

Manchmal wird der Bund auch als neutrale Instanz eingeschaltet (statt eines Rekursrechtes ideeller Organisationen). Dies ist beim Verfahren 64.18 der Fall, wo eine zweite Gutheissung oder ein Rekurs des BVet gegen den kantonalen Entscheid vorgesehen ist. Die zweite Gutheissung erfolgt dabei stillschweigend innert festgesetzter Fristen: Wenn der Bund nicht innert 20 Tagen Stellung bezieht, erlangt die kantonale Bewilligung Gültigkeit.

Andere Gebiete:

- 62.02 *Plangenehmigung und Betriebsbewilligung (für industrielle Betriebe):*
Die Eidgenössischen Arbeitsinspektorate erteilen einen Vorbescheid zum kantonalen Entscheid.
- 33.01 *Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an ausländische Arbeitskräfte (Jahresaufenthalter):*
Gutheissung oder Rückweisung des kantonalen Entscheides durch das Bundesamt.
- 32.02 *Genehmigung für Tätigkeit als Spielbank:*
Die kantonale Bewilligung muss vom zuständigen Departement gutgeheissen werden.
- 65.01– 65.03 *Berufsbildungswesen*
Das BBT ist Rekursinstanz gegenüber den Entscheiden der Prüfungsinstanzen.
- 31.04 *Genehmigung der Eintragungen im Handelsregister:*
Eidgenössische Genehmigung der kantonalen Handelsregistereintragungen.
- 62.04 *Ausweiskarte für Handelsreisende (Gross- und Kleinreisende):*
Das BWA kann gegen die vom Kanton erteilten Bewilligungen Rekurs erheben.
- 71.05 *Regelmässige Beförderung von Reisenden innerhalb der Schweiz:*
Der kantonale Entscheid wird den Bundesbehörden mitgeteilt.

31.01 *Bewilligung zum Erwerb eines Grundstücks, wenn es sich um eine Person im Ausland handelt:*

Wird vom Kanton dem EJPD übermittelt.

In einigen dieser Fälle ist die Frage nach dem Nutzen einer Gutheissung durch den Bund zu stellen. Diese Gutheissung erschwert die Entscheidungsfindung, weil sie durch zwei Instanzen getroffen werden muss. Es könnte genügen, dem Bund ein Einsprache- oder Rekursrecht gegen den kantonalen Entscheid einzuräumen.

Es erstaunt etwas, dass drei Bewilligungsverfahren noch nicht an das Binnenmarktgesetz angepasst wurden. Es geht hier um:

54.13 *Bewilligung für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern über die Kantonsgrenze*

74.08 *Erteilung von allgemeinen Installationsbewilligungen*

62.04 *Ausweiskarte für Handelsreisende (Gross- und Kleinhandel)*

→ Die Eidgenössische Alkoholverwaltung erteilt eine Bewilligung für den Handel mit alkoholischen Getränken über die Kantonsgrenzen hinaus, da der Kanton gemäss Bundesgesetz ein Handelspatent erteilt, das nur für das Kantonsgebiet gilt. Diese Ordnung, welche durch Artikel 32^{bis} Absatz 8 der Bundesverfassung gestützt wird, muss zwingend geändert werden, sobald mit der Totalrevision der Bundesverfassung dieser Verfassungsartikel auf das Wesentliche gekürzt worden ist. Dabei sollte das kantonale Patent wegfallen.

→ Die Elektrizitätswerke, welche im Verteilbereich ein Monopol geniessen, erteilen den Unternehmen generelle Bewilligungen oder Spezialbewilligungen für die Vornahme von Niederspannungsinstallationen, die ihr Netz betreffen. Das Eidgenössische Starkstrominspektorat verlängert diese Bewilligungen nur. Die wechselseitige Anerkennung dieser Installationsbewilligungen wäre das Minimum, welches das Binnenmarktgesetz verlangt. Klare Verhältnisse auf dem Markt liessen sich jedoch insbesondere dann schaffen, wenn das EStI für die Erteilung aller Bewilligungen als zuständig erklärt würde. In seinem Entscheid vom 21. Oktober 1998 hat der Bundesrat einen entsprechenden Prüfauftrag erteilt.

→ Die 52 kantonalen Regelungen bezüglich der Handelsreisenden und der Hausierer werden aufgehoben und durch das, sich gegenwärtig in der Vernehmlassung befindliche Bundesgesetz abgelöst. Den Angehörigen des Wandergewerbes wird damit erspart, bei jedem Kantonswechsel ein neues Patent lösen zu müssen.

4.6.4 Stellungnahmen und Vorentscheide durch den Kanton

Aus den gleichen Überlegungen heraus sollte auch jenen Situationen vermehrte Aufmerksamkeit zukommen, in denen zwar der Bund Entscheidbehörde ist, in denen jedoch vorgängig der Kanton konsultiert wird. Im Abschnitt über die Verfahrensbeschleunigung haben wir festgestellt, dass die Einholung der Stellungnahme des Kantons oftmals eine Ursache für Verfahrensverzögerungen ist. Dabei ist eine kantonale Stellungnahme oder ein Vorentscheid des Kantons nach Vornahme gewisser Prüfungen in den folgenden Verfahren vorgesehen (wiederum haben wir die bodenbezogenen Grossprojekte weggelassen (vgl. Abschnitt 4.3):

Nr.	Verfahrenstitel
24.12	Anerkennung der mikrobiologischen und serologischen Laboratorien
24.15	Ausfuhr-/Einfuhrbewilligung für psychotrope Stoffe
24.18	Bewilligung zur Praxis der Gelbfieber Impfung
24.24	Ausbildung für Giftbewilligung (Prüfungsausweis)
26.07	Genehmigung der Prämientarife für die obligatorische Krankenpflegeversicherung
31.02	Anerkennung von Kreditinstitutionen
32.02	Genehmigung für Tätigkeit als Spielbanken
37.03	Ermächtigung und Betriebsbewilligung einer Eichstelle
54.01	Konzession zur Gewerbebrennerei oder Hausbrennerei
62.05	Anerkennung von Institutionen, die Zivildienstleistende beschäftigen können
64.17	Versuchsleiter für Tierversuche
64.22	Einfuhr-/Ausfuhr-/Durchfuhrbewilligung für freilebende Tiere und deren Produkte
71.05	Konzession und Bewilligung für die regelmässige und gewerbsmässige Beförderung von Reisenden innerhalb der CH
71.06	Bewilligung für internationale Strassenpersonentransporte
72.04	Genehmigung des Betriebsreglements
72.07	Zivile Mitbenützung eines Militärflugplatzes
72.08	Erteilung von Einzelkonzessionen für den Linienverkehr an schweiz. Unternehmen
72.20	Erteilung von Nachtflugkontingenten im Nichtlinienverkehr
72.22	Bewilligung für die Durchführung von Werkflügen mit «Ultraleicht-Flugzeugen»
74.02	Ausfuhrbewilligung für elektrische Energie aus Wasserkraft und Kernergie
74.06	Plangenehmigung von Starkstromanlagen
76.04	Konzessionierung von Radio- und TV-Veranstaltern
76.05	Konzessionierung von Weiterverbreitern
76.06	Genehmigung der Verbreitungsmittel
77.01	Abfall Export- / Importverbote (Meldepflicht)
77.03	Ausnahmebewilligung für verschiedene Stoffe
77.09	Rodungsbewilligung
77.10	Einfuhrbewilligung für forstliches Vermehrungsgut

In diesen Fällen gilt es festzustellen, welchen Nutzen die Einschaltung des Kantons bringt. Im Fall der internationalen Personentransporte etwa bleibt dieser Nutzen unklar (vgl. auch den Abschnitt über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit). An sich sollten auf dem Gebiet der Schweiz möglichst einheitliche Wettbewerbsbedingungen herrschen.

In andern Fällen werden interessierte Kreise zu einer Stellungnahme eingeladen. In wenigstens vier Fällen verzögert dies die Entscheidung:

Nr.	Verfahrenstitel	Erklärungen
21.01	Filmverleihbewilligung	Hängt vom Verband ab (Stellungnahme kommt später).
53.02	Bewilligung für den Veredlungsverkehr (VV)	Bei bestimmten landw. Erzeugnissen werden interessierten Kreise konsultiert
53.10	Bewilligung für Freipassabfertigung	Abklärungen mit Verbänden.
54.06	Steuerfreier Eigenbedarf	Wenn Gesuch durch den zuständigen Kreisinspektor berichtet werden muss.

4.6.5 Probleme auf Grund der vertikalen Kompetenzaufteilung

Die Kompetenzaufteilung zwischen staatlichen Ebenen ergibt die folgenden grösseren Nachteile, welche an verschiedenen Stellen aufscheinen :

1. Die fachliche Befähigung der Kantone ist nicht überall gleich.
2. Das kantonale Recht unterscheidet sich vom einen Kanton zum andern, und dieser Mangel an einer einheitlichen Systematik vermag Wettbewerbsverzerrungen zu bewirken.
3. In einigen Fällen ergibt dies Verhältnisse, die mit dem Binnenmarktgesetz nicht im Einklang stehen (Handel mit alkoholischen Getränken, Elektroinstallateure).
4. Die Kontrollaufgaben werden gelegentlich in mehr zufälliger Weise unter den Entscheidungsinstanzen aufgeteilt.
5. Konfliktsituationen sind nicht zu vermeiden, wenn zwei Instanzen für verschiedene Gesichtspunkte eines Vorhabens zuständig sind.
6. Die Eurokompatibilität kann nicht gewährleistet sein, wenn ein Kanton zuständig ist.

→ Eine Konzentration der Kompetenzen beim Bund würde die Einheitlichkeit der Regelungen gewährleisten (keine Wettbewerbsverzerrungen durch unterschiedliche Anforderungen). Damit verbunden wären jedoch nicht leicht zu verwirklichende Änderungen in den Verwaltungsstrukturen. Solche Lösungen sollten trotzdem nicht ausgeschlossen werden. Oft wird die internationale Entwicklung zum Auslöser von Reformen, die bislang wohlweislich nicht in Betracht gezogen wurden, weil sowohl die Interessen der einen, wie auch die Interessen der andern Seite nicht in Frage gestellt werden sollten. Das Erfordernis der Eurokompatibilität könnte zur Beseitigung solcher Verwaltungsstrukturen führen.

→ Denkt man an die Stellungnahmen der Kantone und an die Begrüssung der interessierten Kreise, könnte es sich als zweckmässig erweisen, eine Art Pflichtenheft aufzustellen, aus dem hervorgeht, welche Gesichtspunkte eines Vorhabens zu welchem Zeitpunkt geprüft werden. Dies würde es unter anderem gestatten, immer eine Fristsetzung mit der Einladung zur Stellungnahme oder zur Replik zu verbinden.

Eine hilfreiche Anregung in dieser Hinsicht findet sich in Art. 16 der Verordnung über die Plangenehmigung bei Starkstromanlagen.

4.7 Zusammenfassung und Anregungen

Dieses Kapitel genügt, um die breite Palette und die Komplexität der Zuständigkeitsregelungen und der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Instanzen und staatlichen Ebenen aufzuzeigen. Anlässlich der Besprechungen mit den Aemtern zeigte es sich, dass bislang nur wenige Verfahren unter sich formell koordiniert sind. Die geltenden Gesetze bestimmen meist nur, dass die Stellungnahme oder die Bewilligung einer andern Instanz einzuholen sei. Es wird dagegen nicht gesagt, wann dies geschehen soll, in welcher Form und mit welchem Inhalt.

Anhand der verschiedenen Beispiele hat sich auch gezeigt, dass viele Schwierigkeiten auf den Umstand zurückgehen, dass die Zielsetzungen, welche hinter der Kompetenzaufteilung stehen, oftmals schlecht definiert sind oder dass ihnen nicht richtig nachgelebt wird. Werden einige grundsätzliche Fragen gestellt, ergeben sich oft von selbst Hinweise auf mögliche Lösungen. Einige praktische Lösungen, welche bereits in Kraft stehen und vermehrt Anwendung finden sollten oder welche neu eingeführt werden könnten, finden sich in der folgenden Darstellung.

Wer trägt für den Entscheid die Verantwortung?

A. Wenn verschiedene staatliche Ebenen zuständig sind, nach welchem Gesichtspunkt werden die Zuständigkeiten verteilt ?

Territorialprinzip

- Ist der territoriale Bezug in einer interdependenten Welt und in einer Zeit, in der die Fusion von Gemeinden, sogar Kantonen diskutiert wird, immer noch zu berücksichtigen? Das Prinzip der Kontrolle am Domizil wird auf internationaler Ebene mehr und mehr zur Anwendung gebracht. Seine Einführung auch auf nationalem Gebiet ist angezeigt.
- Das Binnenmarktgesetz hat bereits manchen Unterschied und manches Hindernis eingeebnet. Aber es gibt Bereiche, die eine Überprüfung verdienen. Dem Grundsatz der wechselseitigen Anerkennung kantonaler Hoheitsakte sollte wenn immer möglich der Vorrang zukommen; die Kantone sollten sich nicht in einem Konkurrenzverhältnissen mit andern Kantonen und, noch verstärkt, mit dem Bund sehen, sondern wie dezentralisierte Instanzen handeln, welche ein gemeinsames Ziel verfolgen.

Beispiele einer weit getriebenen Anwendung des Territorialprinzips:

75.03 *Ausnahmebewilligung für den Verkehr in der Nacht und am Sonntag*

54.13 *Bewilligung für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern über die Grenzen des Kantons, in dem sich der Geschäftssitz befindet*

62.04 *Ausweiskarte für Handelsreisende (Gross- und Kleinreisende)*

Beispiel einer Lösung: Beim Verfahren 62.04 werden die vorgesehenen Gesetzesänderungen eine Vereinheitlichung der Praxis in den Kantonen bringen.

Komplexität der verschiedenen Produkte und Einrichtungen

- Bei den Infrastruktureinrichtungen ergeben sich die Zuständigkeiten in der Regel auf Grund der Art des Objektes (vgl. Abschnitt 103). Hier drängt sich die Anwendung einer einheitlichen Logik auf:
 - Entweder sind politische Interessen, raumplanerische Absichten oder touristische Zielsetzungen im Rahmen des Konzessionsverfahrens massgebend. Hier gebührt dem Kanton eine massgebende Rolle, der Bund sollte jedoch systematisch wenigstens die Sicherheit und die Technik prüfen. Man könnte sich die Schaffung einer grossen Eidgenössischen Agentur vorstellen, die über alle einschlägigen wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse verfügt (vgl. das Konzept einer NASA, d. h. einer Nationalen Sicherheitsagentur). Sie wäre für die Vornahme aller Prüfungen und Kontrollen zuständig.
 - Oder der Markt soll möglichst offen sein: In diesen Fällen sollte der Entscheid beim Bund liegen, denn politische Überlegungen sind nicht mehr am Platz, ökonomische Kriterien haben massgebend zu sein.

Anciennität

- Kann diese Überlegung im fraglichen Zusammenhang weiterhin massgebend sein? Es konnte festgestellt werden, dass dies zu Verhältnissen führen kann, die mit den Prinzipien eines einheitlichen Binnenmarktes nicht im Einklang stehen. Im Zeitpunkt, als diese Kompetenzen den Kantonen belassen wurden, waren die Verhältnisse nicht so komplex wie heute. Gleichzeitig ist es verständlich, wenn kleine Organisationseinheiten gelegentlich Mühe bekunden, den letzten technologischen Entwicklungen zu folgen. Dies gilt beispielsweise für die Messinstrumente.

Verfassung

- Lohnt das Ergebnis den Aufwand einer Verfassungsänderung wirklich nicht?

B. Wenn auf einer Ebene mehrere Stellen zuständig sind, worin besteht die Logik der Kompetenzaufteilung?

Verschiedene rechtliche Grundlagen

- Können sie beibehalten oder sollten sie zusammengelegt werden ?
- Wenn eine Zusammenlegung angezeigt erscheint, sollten auch die gesetzlichen Zuständigkeiten neu geregelt werden.
- Wenn es bei verschiedenen Rechtsgrundlagen bleiben soll, sollte wenigstens eine Stelle geschaffen werden, welche die verschiedenen Bewilligungsgesuche entgegennimmt und an die zuständigen Stellen weiterleitet.

Beispiel einer Lösung: Der «one stop shop» im BAWI.

Anciennität

- Ist dies im vorliegenden Kontext immer noch ein valables Kriterium?
- Gebietet nicht die gesellschaftliche Entwicklung eine Neuregelung der Zuständigkeiten?

Beispiel einer Lösung: Das Bundesamt für Landwirtschaft tritt seine Kompetenzen bei folgenden Verfahren an das BVet ab:

- 64.25 *Anerkennung von Melkfetten, Eutercremen, und Euterhygienepräparaten*
- 64.26 *Anerkennung von Reinigungs- und Entkeimungsmitteln für Flächen, die mit Milch oder Milchprodukten in Kontakt kommen*
- 64.27 *Anerkennung von Mitteln zur Fliegenbekämpfung für Betriebe mit Verkehrsmilchproduktion*

Einige neue Erzeugnisse (Gentechnik) beschlagen mehrere Bereiche zugleich (Beispiel: Landwirtschaft, Veterinärwesen, Gesundheit, Umwelt). Eine Bewilligung bedarf der Stellungnahme aller Bereiche.

Lösung: Regelung der Entscheidungsfindung dadurch, dass auch auf formellem Weg die Vereinigung der Kompetenzen in einem Pool verlangt wird.

Adressat des staatlichen Handelns

- Dient die gültige Regelung seinen Interessen wirklich am besten ?

Wer nimmt an der Entscheidungsfindung teil?

Zugehörige Prüfverfahren

- Wird der Gesuchsteller über diese zugehörigen Verfahren gut informiert ?
Ist innerhalb der Verwaltung die Zusammenarbeit gewährleistet ?

Beispiel einer Lösung: Die revidierte UVP-Verordnung

Die Verordnung verpflichtet das BUWAL zur Bezeichnung der kritischen Punkte, welche der Gesuchsteller im Rahmen der Ausarbeitung des Umweltverträglichkeitsberichtes vertieft zu behandeln hat. Seit der 1995 erfolgten Revision der UVP-Verordnung unterliegt das BUWAL Fristen, innerhalb deren es den Bericht zu würdigen und seinen Entscheid bekannt zu geben hat.

Wenn die UVP in die kantonale Kompetenz fällt, so hat die Umweltfachstelle des Kantons den Umweltverträglichkeitsbericht zu würdigen. Hier legt das kantonale Recht die Frist fest, die für diese Prüfung zur Verfügung steht. Wenn die UVP durch eine Bundesstelle einverlangt wird, so prüft das Bundesamt den Bericht. Hierfür stehen fünf Monate zur Verfügung. Nach Eintreffen der Beurteilung durch den Kanton stehen ihm für die Vornahme dieser Evaluation wenigstens zwei Monate zur Verfügung. Diese Massnahme verhindert, dass sich das BUWAL zu spät, nach erfolgtem Startschuss für die Investitionen äussert, eine Situation welche unter dem Regime der alten UVP-Verordnung vorkommen konnte.

Die Neuregelung hat sich in der Praxis bewährt. Sie belegt, dass eine Fristsetzung auch im Fall komplexer Vorhaben möglich ist.

Konsultation der interessierten Kreise

- Sind die Ziele zu erreichen, wenn immer der Kompromiss gesucht wird?
Wäre die Einräumung einer Rekursmöglichkeit nicht hinreichend ?
- Sind diese Stellungnahmen wirklich nützlich ?
- Werden Fristen nicht nur gesetzt, sondern auch eingehalten?

Expertisen Dritter und von kantonalen Instanzen

- Sind diese Vorentscheide in den Ablauf des Verfahrens einbezogen?
- Welche Angaben werden vor allem benötigt?

Beispiel einer Lösung: Artikel 16 der Verordnung über die Plangenehmigung bei Starkstromanlagen legt die einzelnen Schritte der Zusammenarbeit in sehr genauer Weise fest.

Kantonaler Entscheid, Gutheissung durch den Bund

- Wenn die Bundesstellen den Kanton schon für befähigt erachten, selber zu entscheiden, wäre es dann nicht folgerichtig, auf einen zweiten Entscheid zu verzichten?
- Wenn die Kantone nicht in der Lage sind, abschliessend zu entscheiden, würde dann ihre Stellungnahme nicht ausreichen ?

Lösung: Wer vollzieht, sollte auch entscheiden. Die Einräumung eines Rekursrechtes gegenüber den Entscheiden derjenigen Stelle, welche die Arbeit leistet, erscheint denkbar. Eine Vereinheitlichung der Praxis der Kantone sollte zu sehr vom Einzelfall abhängige Entscheide verhindern.

Rekurswege

Mit Bezug auf den Rekursweg wurden bei den erfassten Verfahren verschiedene Lösungen angetroffen. Wenn für die Entscheide eines Amtes nicht eine Rekurskommission zuständig ist, geht der Weg ans Departement oder in einigen seltenen Fällen an den Bundesrat. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht als letzte Instanz ist in vielen Fällen möglich.

«Dem Prinzip der Verfahrenskoordination muss immer Rechnung getragen werden. Die Verfahren müssen nach Möglichkeit zusammengefasst werden und dürfen höchstens dreistufig sein, d. h. Verwaltungsbehörde, Rekurskommission und Verwaltungsgericht.» (M [(P) Widrig vom 19. Juni 1997).

Die Verwirklichung dieser Forderung erscheint in den kommenden Jahren möglich, verlangt allerdings zahlreiche Änderungen in den einschlägigen Gesetzen, am Verwaltungsverfahrensgesetz, und am Bundesrechtspflegegesetz. Der Forderung wird im Rahmen der Justizreform Rechnung getragen.

5 Änderung rechtlicher Bestimmungen

Dieser Lösungsansatz unterscheidet sich von den andern dadurch, dass es meist nicht um eine Deregulierung im strengen Sinn des Wortes geht, sondern eher um Reregulierungen, d. h. um Verbesserungen des bestehenden Rechts. In einem ersten Teil erfolgt eine generelle Einschätzung der Qualität der Gesetze, welche hinter den wirtschaftsrechtlichen Verfahren stehen. In einem zweiten Teil werden bestimmte Bereiche vertieft untersucht.

5.1 Einschlägige parlamentarische Vorstösse

Eine Änderung von Gesetzesbestimmung wird hauptsächlich in zwei parlamentarischen Vorstössen verlangt. Einerseits ist dies in einer Motion Loeb¹¹ der Fall, welche als Postulat überwiesen wurde. Sie geht auf eine Umfrage zurück, welche die Freisinnig-demokratische Partei bei Unternehmern durchführte und fasst deren Ergebnisse zusammen. Angeführt werden eine Reihe von Gesetzen insbesondere aus dem Fiskalrecht, aber auch einige Bewilligungsverfahren, die es zu ändern gilt. Auf dieses Anliegen wird bereits im Zwischenbericht des Bundesrates über die administrative Entlastung vom Januar 1997 hingewiesen. In seinem Beschluss vom 21. 10. 1998 hat der Bundesrat nun entschieden, eine Expertengruppe in Sachen Fiskaladministration einzusetzen, welche sich der gewünschten Änderungen annehmen soll. Beim zweiten Vorstoss handelt es sich um die Motion Widrig, welche Prinzipien aufstellt, die bei der zukünftigen Gesetzgebungstätigkeit beachtet werden sollen. An diesen Prinzipien lässt sich allerdings auch das bestehende Recht messen.

5.2 Allgemeine Würdigung

Die Klarheit der Gesetzesbestimmungen ist ein Regulierungsinstrument per se. Ungenauere Bestimmungen werden durch informelle Weisungen oder subjektiv festgesetzte Kriterien ergänzt, was zu einer erheblichen Grauzone führt, welche wiederum der Verwaltung einen erheblichen Handlungsspielraum belässt. Gerade in einem solchen Fall kann Deregulierung auch Reregulierung heissen. Dank neu gefasster Gesetze weiss der Bürger dann wieder, an was er sich zu halten hat, und die Verwaltung kann nicht mehr von Fall zu Fall entscheiden. Umgekehrt wird dadurch auch eine gewisse Flexibilität in der Tätigkeit der Verwaltung ausgeschaltet. Im Fall von Bewilligungsverfahren geht es vor allem um die Frage, wie genau man die Bewilligungsvoraussetzungen umschreibt: Wann ist die Bewilligung zu erteilen, wann ist dies ausgeschlossen? Wann besteht Zugang zu einem vereinfachten Verfahren? Was darf das Verfahren kosten? Für wie lange Zeit soll die Bewilligung gelten?

¹¹ 1 Die unternehmerische Tätigkeit direkt und indirekt tangierenden administrativen Vorschriften sind auf ihre Verständlichkeit zu überprüfen (so dass sie für den Unternehmer auch ohne Zuhilfenahme von juristischen Experten klar zu verstehen sind). Dies bedingt insbesondere eine Überprüfung des Bundesgesetzes (BG) über die Stempelabgaben, BG über die Verrechnungssteuer, Zollgesetz, Verordnung (VO) über die Aufzeichnung von aufzubewahrenden Unterlagen, Stiftungsaufsicht, Rechtserlasse in Bezug zur periodischen Abrechnung und Jahresabschlussrechnung mit der Ausgleichskasse.

2 Die unternehmerische Tätigkeit direkt oder indirekt tangierenden administrativen Vorschriften sind auf ihren Detaillierungsgrad zu überprüfen, wie z. B. bei folgenden Erlassen: VO über das Handelsregister, BG über die Berufsbildung, Revision der Sozialversicherungsabrechnungen, BRB über die Meldung wegziehender Ausländer, Betriebsbewilligung, Quellenbesteuerung, Verrechnungssteuer, Meldung über Leistung der Vorsorgeeinrichtungen, aufzubewahrende Unterlagen, Steuerrevisionen, Export- und Importformalitäten, Rückforderung von Treibstoffzöllen, Kontrolle von Mess- und Füllgeräten, Buchhaltungsergebnisse (VO über die Konjunkturbeobachtung und Konjunkturerhebungen).

3 Die Gesetzgebung ist generell adressatengerechter und unternehmensfreundlicher auszugestalten. Dies verlangt einerseits die Sicherstellung der Einheit der Materie auf Verordnungsstufe und die Einführung einer Wirtschaftsverträglichkeitsprüfung von Amtes wegen bei der Vorlage von neuen Vorschriften. Zu prüfen ist speziell, ob bei der Vorlage von neuen Regelungen zusätzliche administrative Belastungen für Unternehmen entstehen.

All diese Fazetten genau zu erfassen, würde eine aufmerksame und vollständige Lektüre des gesamten Rechts erfordern, eine Arbeit, welche nur im Rahmen einer noch wesentlich aufwendigeren Untersuchung des heutigen Regulierungsbestandes geleistet werden könnte. Statt dessen haben wir nachfolgend auf die Ergebnisse der Umfrage bei den Ämtern abgestellt; im Anschluss werden noch einige spezifische Punkte aufgegriffen.

5.2.1 Verständlichkeit der Gesetzesbestimmungen

Die Ämter hatten Stellung zu nehmen, ob in ihrem Zuständigkeitsbereich vier Mängel der Gesetzgebung vorkommen. Bei diesen Mängeln handelt es sich um Widersprüche, Lücken, Ungenauigkeiten und Zielkonflikte. Zwar dürfte zutreffen, dass es kaum ein Gesetz gibt, das nicht wenigstens einen dieser Mängel aufweist. Dennoch greifen wir hier einzelne Mängel auf, welche uns gemeldet wurden. In vielen dieser Fälle häufen sich die Schwierigkeiten, wie die nachstehende Tabelle deutlich macht:

Nr.	Verfahrenstitel	Wider- sprüche	Lücken	Ungenauig- keiten	Zielkon- flikte
24.01	Betriebsbewilligung für immunbiologische Erzeugnisse (Hersteller/Importeure)	Ja	Ja	Ja	Ja
24.04	Bewilligung für Laboratorien (Blutprodukte und Transplantate)	Ja	Ja	Ja	Nein
24.09	Betriebsbewilligung für den Umgang mit Blut (labile Produkte)	Nein	Ja	Ja	Nein
24.15	Ausfuhr-/Einfuhrbewilligung für psychotrope Stoffe	Nein	Ja	Ja	Nein
24.16	Ausnahmebewilligung für verbotene Betäubungsmittel	Nein	Ja	Ja	Nein
24.17	Registrierung von Desinfektionsmitteln	Nein	Nein	Ja	Nein
24.18	Bewilligung zur Praxis der Gelbfieber Impfung	Nein	Ja	Ja	Nein
24.25	Meldepflicht gewerbliche Produkte	Nein	Ja	Ja	Ja
24.26	Bewilligung für Publikumsprodukte	Nein	Ja	Ja	Nein
26.04	Genehmigung der Prämientarife für die freiwillige Taggeldversicherung nach KVG	Nein	Nein	Nein	Ja
26.07	Genehmigung der Prämientarife für die obligatorische Krankenpflegeversicherung	Nein	Nein	Nein	Ja
31.03	Bewilligung Überschreiten Belastungsgrenze	Nein	Nein	Nein	Nein
32.01	Homologation von Spielautomaten	Nein	Nein	Ja	Ja
34.02	Bewilligungsverfahren für die Herstellung/ Einfuhr Sprengm.	Ja	Ja	Ja	Nein
37.04	Erteilung der Betriebsbewilligung für eine Eichstelle	Nein	Nein	Nein	Ja
41.01	Bewilligung für die Benützung des Eidgenössischen Kartenwerkes	Nein	Nein	Ja	Nein
53.04	Bewilligung zur zollbegünstigten Einfuhr von Waren (Reverswaren)	Nein	Ja	Nein	Nein
53.27	Individuelle Schmelzbewilligung	Nein	Nein	Ja	Nein

Nr.	Verfahrenstitel	Wider- sprüche	Lücken	Ungenauig- keiten	Zielkon- flikte
53.29	Verantwortlichkeitsmarke	Nein	Nein	Nein	Ja
54.12	Bewilligung für den Grosshandel mit ge- brannten Wassern	Nein	Ja	Nein	Nein
61.01	Grundbewilligungen gemäss KMG	Nein	Nein	Ja	Nein
61.06	Exportbewilligungen und Einfuhrzertifikate für Güterkontrollen im «Dual-use»-Bereich	Nein	Ja	Ja	Nein
62.04	Ausweiskarte für Handelsreisende (Gross- und Kleinreisende)	Nein	Ja	Ja	Ja
62.05	Anerkennung von Unternehmen, die Zivil- dienstleistende beschäftigen können	Nein	Ja	Ja	Ja
64.01	Betriebsbewillig. für die Herstellung immunbio. Erzeugnisse	Ja	Ja	Ja	Nein
64.03	Registrierung von immunologischen Erzeugnissen	Ja	Ja	Ja	Ja
64.04	Registrierung von importierten immunbio- logischen Erzeugnissen	Nein	Ja	Ja	Nein
64.10	Aufstallungssysteme und Stalleinrichtun- gen	Ja	Ja	Ja	Ja
64.12	Bewilligung von neuen Betäubungsver- fahren	Ja	Ja	Ja	Ja
64.22	Einfuhr-/Ausfuhr-/Durchfuhrbewilligung für freilebende Tiere und deren Produkte	Nein	Ja	Nein	Nein
72.01	Baukonzession für Flughäfen	Ja	Ja	Ja	Ja
72.03	Betriebskonzession für Flughäfen	Ja	Ja	Ja	Ja
72.04	Genehmigung des Betriebsreglements	Ja	Ja	Ja	Ja
72.06	Betriebsbewilligung für Flugfelder	Ja	Ja	Ja	Ja
72.07	Zivile Mitbenützung eines Militärflug- platzes	Ja	Ja	Ja	Ja
73.01	Konzession zur Nutzbarmachung der Was- serkräfte	Nein	Nein	Ja	Ja
74.05	Plangenehmigung von Schwachstrom- anlagen	Ja	Nein	Nein	Nein
77.01	Abfall Export-/Importverbote (Meldepflicht)	Ja	Nein	Nein	Nein
77.06	Bescheinigung Gute Laborpraxis	Nein	Ja	Ja	Nein

Es bleibt den einzelnen Ämtern überlassen, zu untersuchen, wieweit der hier aufscheinende Wunsch nach Verbesserungen Anlass vertiefter Untersuchungen sein soll, die dann den doppelten Zweck hätten, einerseits Grauzonen auszumerzen und andererseits die Arbeit der Verwaltung zu vereinfachen, weil sie klarere Gesetzesbestimmungen anzuwenden hat. Nachstehend einige Bemerkungen, die zu einzelnen Verfahren angebracht wurden:

24.18: Es fehlt ein Gesetz oder eine Vollzugsverordnung zu den international geltenden Bestimmungen in diesem Bereich.

24.17: Ungenauigkeiten mit Bezug auf die Kompetenzen im Vollzug.

24.25–24.26: Diese Probleme bestehen mit Bezug auf die heute geltende Gesetzgebung, sie werden mit dem neuen Chemikaliengesetz korrigiert.

24.01–24.02–24.09: Das Gesetz kennt Lücken, sobald Kontrollen vorgenommen werden sollen. Auch sind einige Bestimmungen nur schwer verständlich.

24.04: SR 818.101: In Ziffer 21 des Anhangs 1 besteht ein Widerspruch im Fall der Leitung mehrerer Laboratorien, und zwar zwischen Artikel 2 über die «Direkte Überwachung» und Artikel 3, Absatz 2, mit den Anforderungen an den Leiter eines Labors (vgl. SR 818.101).

24.15: Lücken, kommt es doch zu Missbräuchen wegen nicht kontrollierter Substanzen.

72.03: Das Bundesamt für Zivilluftfahrt führt aus, dass die aufgezeigten Probleme durch die Botschaft über die Koordination und Beschleunigung der Plangenehmigungsverfahren und durch die Revision der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt gelöst werden.

62.05: Die eingeforderten Gebühren geben im Fall nicht gewinnorientierter Organisationen zu Konflikten Anlass.

74.05: Schwachstrominstallationen in Zonen mit Explosionsgefahr müssen bewilligt werden, Starkstrominstallationen in den gleichen Zonen bedürfen dagegen keiner Bewilligung: Für diesen Unterschied gibt es auf Grund von Sicherheitsüberlegungen keine Begründung.

26.04: Krankenversicherungsgesetz und Versicherungsvertragsgesetz. Die Krankenkassen leisten freiwillig Taggelder gemäss Versicherungsvertragsgesetzgebung, ohne an die Pflichten gebunden zu sein, die das Krankenversicherungsgesetz kennt.

64.10: Die Abgrenzung zwischen Haustieren und Wildtieren bereitet Schwierigkeiten. Der Tierschutz steht im Konflikt mit wirtschaftlichen Interessen.

34.02: Vgl. Kapitel 10, § 1042. in Sachen Sprengmittel usw.

26.07: Einerseits wünschen ein Teil der Kantone und die Öffentlichkeit rasch Klarheit, andererseits bleiben der Behörde nur zwei Monate, um die Tarife zu prüfen.

77.01: Gegenüber dem internationalen Recht besteht hier ein kleiner Widerspruch, der allerdings bei der Revision der Verordnung wegfallen dürfte.

24.16: Mit nicht kontrollierten Substanzen wie beispielsweise mit Pilzen, die halluzinogene Stoffe enthalten, wird Missbrauch betrieben.

53.27: Dieses Verfahren sollte den gleichen Anforderungen unterworfen werden wie das Patent zum Schmelzen; namentlich sollte ein Strafregisterauszug verlangt werden.

53.04: Zollgesetzgebung, Artikel 18, Absatz 3: Die Frist sollte in der Verordnung genannt werden.

64.03, 64.01, 64.04: Die Lücken erklären sich aus dem Umstand, dass die rechtlichen Bestimmungen im Bereich der Pharmakologie einen Kompromiss unter verschiedenen nationalen Gesetzgebungen darstellen.

5.2.2 Die Delegationsnormen (M Widrig, Punkt 1)

«Neue Bewilligungsverfahren sollen nur auf Gesetzes-, nicht aber auf Verordnungsebene eingeführt werden können.» (M Widrig vom 10. Juni 1997).

Die mit der Motion Widrig aufgestellte Forderung geht dahin, dass alle Bewilligungsverfahren formell in einem Bundesgesetz vorgesehen sein müssen und sich nicht nur auf eine Verordnung abstützen dürfen. So könnte sich das Parlament der Einführung jeder neuen Bewilligungspflicht entgegenstellen. Dieser Vorschlag gründet in der Angst, das Parlament könnte sich damit begnügen, den Erlass von Detailbestimmungen dem Bundesrat zu überlassen, etwa mittels einer Bestimmung wie «Der Bundesrat regelt den Vollzug in einer Verordnung». Dann könnte es zu einer Ausweitung der staatlichen Intervention kommen, etwa in der Form einer neuen Bewilligungspflicht, ohne dass dies der Absicht des Parlamentes entspricht. Mit Nachdruck muss hier festgehalten werden, dass keines der inventarisierten Bewilligungsverfahren auf ein solches Vorgehen zurückgeht. Nur eine vergleichsweise geringe Zahl von Verfahren findet ihre Rechtsgrundlage nicht in einem Bundesgesetz (vgl. Steckbriefe im Anhang), wobei hierfür verschiedene Ursachen massgebend sind:

In erster Linie beschlagen diejenigen Verfahren, die erst auf Verordnungsstufe vorgesehen werden, sehr technische und wissenschaftlich neue Gebiete, welche es wahrscheinlich in sehr kurzer Zeit zu regeln galt. Die Fälle konzentrieren sich auf den Gesundheitsbereich und betreffen das BAG (immunbiologische Erzeugnisse, in-vitro-Diagnostika, Heilmittel, ionisierende Strahlen) und das BVet (immunbiologische Erzeugnisse, Ausbildung). In diesen Fällen besagt das Gesetz, dass der Bundesrat besondere Bestimmungen erlassen kann.

An zweiter Stelle kommt, dass gewisse Bewilligungen in Verordnungen vorgesehen werden, welche dazu dienen, Staatsverträge oder internationale Richtlinien umzusetzen. Dies ist namentlich im Bereich der Zivilluftfahrt der Fall. Die hier in Verordnungen vorgesehenen Verfahren sind zumeist Ausfluss der international gültigen JAR-Übereinkommen («Joint Airworthiness Requirements»). Dabei gilt es zu bemerken, dass es hier meist um zugehörige Verfahren geht, die mit technischen Abnahmen vergleichbar sind. Auch das BUWAL hat den Weg der Verordnung gehen müssen, und zwar im Fall der Einfuhr von forstlichem Vermehrungsgut, wo es eine von der OECD aufgestellte Richtlinie umzusetzen galt. Auch die Zuteilung der Zolltarifkontingente, welche sich auf Grund von Verträgen mit Staaten oder Gruppen von Staaten ergeben, wird oftmals erst auf Verordnungsstufe geregelt (Zolltarifkontingente für einige landwirtschaftliche Erzeugnisse im Verkehr mit der EU, Einfuhrbewilligungen für ein Kontingent, das gestützt auf die Präferenzzollabkommen mit Entwicklungsländern besteht).

An dritter Stelle kommt, dass Bewilligungen oftmals dann auf Verordnungsstufe geregelt werden, wenn es um Ausnahmegestimmungen zu Anforderungen geht, welche ein Bundesgesetz aufstellt. Dies ist der Fall bei den Ursprungsnachweisen nach vereinfachtem Verfahren, bei den Ausnahmegestimmungen für Nachtflüge, für Flüge unter der Minimalhöhe, für Sprühflüge und für Abwürfe aus Flugzeugen, um nur einige Beispiele zu nennen.

Diese Aufstellung zeigt, dass es auch in Zukunft kaum möglich sein wird, eine Verankerung aller Bewilligungsverfahren in einem formellen Gesetz vorzusehen. Die Gesellschaft und die natürlichen Existenzbedingungen wandeln sich zu rasch, als dass man staatliches Handeln durch zu weitgehende Beschränkungen in Gesetzgebungsfragen einschränken sollte. Wenn die Exekutive einen Freiraum nutzen kann, um dirigistischer zu werden, so kann sie diesen Freiraum auch nutzen, um sich den Verhältnissen besser anzupassen. Dies zeigen die zuletzt angeführten Beispiele von Ausnahmegestimmungen. Einige Gesetze sind sehr alt, und neue Verordnungen ge-

statten ihre Aktualisierung, indem beispielsweise neue Fälle von Ausnahmen zu fortbestehenden gesetzlichen Verpflichtungen vorgesehen werden.

Um der Forderung in der Motion Widrig Genüge zu tun, könnte eine Verordnung erlassen werden, welche die Verwaltung verpflichtet, im Rahmen der Regulierungsfolgenabschätzung zu prüfen, ob dem Prinzip der Verhältnismässigkeit entsprochen wird (vgl. das Kapitel über Nutzen und Kosten der Verfahren). Wenn diese Prüfung korrekt vorgenommen wird, sollte dies genügen, um festzustellen, ob eine Regelung zu interventionistisch ist oder zu ungeschlacht daherkommt.

Ein anderer Gesichtspunkt ist, dass die Verwaltung vermehrt nach den Regeln der Neuen Verwaltungsführung (vgl. Kapitel 7) organisiert sein sollte. Diesen Maximen gemäss soll die Verwaltung weniger mittels Rechtsregeln, denn mittels anderer, flexiblerer Instrumente geführt werden. Es wäre gegen diese Entwicklung gerichtet, wollte man alle Vollzugsfragen auf Gesetzesstufe festschreiben. Die Verwaltung würde sich automatisch an diesen Rechtsbestimmungen ausrichten und weniger nach alternativen Lösungen suchen.

5.3 Marktordnungen

Im nachstehenden Abschnitt werden zwei unterschiedliche Arten von Änderungen vorgeschlagen, nämlich diejenigen, die auf der Gesetzes- oder sogar der Verfassungsstufe angesiedelt sind, und die andern, die auf der Ebene der Verordnungen und Weisungen ansetzen. Im erstgenannten Fall muss die Bewilligungsordnung an sich geändert werden. Im zweiten Fall sind gewisse Präzisierungen anzubringen, welche die Rechtslage klären.

5.3.1 Konzessionsordnung für Brennereien: Binnenmarktgesetz und Staatsmonopol

54.03 *Einfuhrbewilligung für Brennereianlagen*

54.04 *Erwerb und Reparatur von Brennereianlagen*

54.06 *Steuerfreier Eigenbedarf*

54.05 *Gewerbebrenner/Gewerbliche Brennauftraggeber*

54.01 *Konzession zur Gewerbebrennerei oder Hausbrennerei*

54.02 *Bewilligung für Brennereiangestellte*

54.10 *Bewirtschaftung von gebrannten Wassern unter Steueraussetzung*

54.11 *Bewilligung zum Brennen für Dritte oder Miete*

Die Ordnung betreffend das Brennereiwesen und die gebrannten Wasser ist in der Verfassung festgeschrieben. Im Zeitpunkt, als dies geschah, war die Gestaltung des schweizerischen Binnenmarktes noch weitgehend eine Sache der Kantone. Nachdem das Binnenmarktgesetz in Kraft getreten ist, sind diese Marktabgrenzungen nicht mehr zeitgemäss. Die aus jener Zeit stammende verfassungsmässige Ordnung verfolgt mehrere Ziele, nämlich fiskalische, agrarpolitische und gewerbepolizeiliche. Aber es werden den Gesuchstellern auch Vorrechte eingeräumt, denn der Zugang zum Markt ist nicht offen.

Die Ordnung im Brennereiwesen unterliegt derzeit einer amtsinternen Überprüfung. Zunächst wird im Juli 1999 die revidierte Alkoholverordnung in Kraft treten; insbesondere will die Alkoholverwaltung jedoch mit dem Konzept «Brennereiwesen 2000» den Handlungsspielraum der Unternehmen erhöhen und die Herstellungsbedingungen den Verhältnissen anpassen, wie sie im Ausland gelten. Das Projekt «Brennereiwesen 2000» sieht die folgenden Vereinfachungen vor:

Hausbrennereien: Pauschalbesteuerung der bewilligten Mengen, Datenaustausch mit dem BLW, automatische Erneuerung der Konzessionen.

Gewerbebrennereien und Lohnbrennereien: Verzicht auf die Brennliterkompensation bei diesen Brennereien, Zulassung neuer Rohstoffe zum Brennen, erleichterter Zugang zu diesem Gewerbe.

Betrieb von Brennereien: Verzicht auf die Bewilligung für Brennereipersonal, Vereinfachungen im Betrieb und bei der Reparatur dieser Einrichtungen.

Es wäre wünschenswert, dass mit der Zeit noch weitergehende Massnahmen in Erwägung gezogen werden. So liesse sich etwa eine Vereinigung der Verfahren 54.01, 54.02 und 54.11 in einer einzigen Konzession denken, die den Zugang zum Brennerigewerbe auf dem gesamten Gebiet der Schweiz gewährt. Beschränkungen auf die Lohn- bzw. Gewerbebrennerei würden wegfallen. Im Vordergrund stünde noch die fiskalische Zielsetzung, sichergestellt durch eine Buchhaltungspflicht, womit auch eine Vereinfachung des Verfahrens 54.10 zu erreichen wäre. Die Auflage, die materiellen Bestimmungen, die den Verfahren 54.03 und 54.04 zu Grunde liegen, einzuhalten, könnte in der Einheitskonzession festgehalten werden, die Einhaltung dieser Bestimmungen durch die Einführung von Meldepflichten sichergestellt werden. Am weitreichendsten wäre ein Verzicht auf die Privilegien, welche durch die Bewilligungen gemäss den Verfahren 54.05 und 54.06 gewährt werden. Zumindest könnte daran gedacht werden, in einem ersten Schritt einen Markt zu eröffnen, auf dem diese Rechte gehandelt werden können.

54.07 *Einfuhrbewilligungen (Cognac, Armagnac usw.)*

54.09 *Bewilligung zur Einfuhr von besonderen Spirit- oder Spiritussorten*

→ Mit der vom GATT-Abkommen verlangten Vereinheitlichung der Fiskalbelastung auf gebrannten Wassern wird ein Grossteil der Gesuche wegfallen (Whisky wird nicht mehr in konzentrierter Form eingeführt). Beim Verkehr mit Reinalkohol ist der Übergang zu einem Konzessionsregime, wenn nicht zu einer Polizeibewilligung vorzusehen, was bedeutet, dass auf das staatliche Herstellungs- und Handelsmonopol verzichtet wird. Dabei ist zu bemerken, dass die Marktöffnung auf der Stufe der Produktion bereits eingeleitet ist.

5.3.2 Telekommunikation

Mit der Öffnung der Fernmeldemärkte ist die monopolistische Staatstätigkeit in diesem Bereich weitgehend Geschichte. Seit dem ersten Januar 1998 ist die SWISSCOM AG von der Post getrennt. Ihre Privatisierung wurde letzten Herbst mit einer Teilprivatisierung und dem Börsengang eingeleitet.

Gestützt auf das gleichfalls auf den 1. Januar 1998 in Kraft getretene neue Fernmeldegesetz haben heute weitere Gesellschaften, welche Telekommunikationsdienstleistungen erbringen, Zugang zum Markt, und zwar unabhängig von der benutzten

Netzinfrastruktur (Festnetz, Funk, und Satelliten) oder der Art der angebotenen Dienste (Festnetz- bzw. Mobil-Telefonie, Pagingdienste, Datenübermittlungen, Internetdienstleistungen usw.). Die Bewilligungen werden von der Kommunikationskommission erteilt, einem unabhängigen Organ, das geschaffen wurde, um das Spannungsfeld zu vermindern, das darin besteht, dass der Bund einerseits Mehrheitsaktionär der SWISSCOM ist und andererseits den Markt reguliert.

Wer einen Fernmeldedienst anbieten will, ist entweder konzessions- oder meldepflichtig. Konzessionspflichtig sind diejenigen Anbieterinnen von Telekommunikationsdiensten, welche erhebliche Teile der für die Übertragung benutzten Fernmeldeeinrichtungen unabhängig betreiben, d. h. diejenigen Anbieterinnen mit eigener Infrastruktur. Die übrigen Diensteanbieterinnen unterliegen einer Meldepflicht. Dabei ist zu beachten, dass der Begriff der Konzession nicht im herkömmlichen, rechtstechnischen Sinne zu verstehen ist, weil ein Anspruch auf Konzessionserteilung besteht, wenn die allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt werden. Zur Abklärung der Melde- bzw. Konzessionspflicht ist von den Antragstellerinnen ein Meldeformular auszufüllen. Ein Leitfaden dafür steht zur Verfügung. Die Nutzung des Frequenzspektrums bedingt in jedem Fall eine Konzession. Im Bereich Mobiltelefonie wurden drei Konzessionen erteilt.

Um den Markteintritt von neuen Anbieterinnen gegenüber dem historisch bedingten Startvorteil (funktionierendes Netz, faktisches Monopol bei den Teilnehmeranschlüssen) von anderen marktbeherrschenden Anbieterinnen zu erleichtern, sieht Artikel 11 FMG zu Lasten der marktbeherrschenden Anbieterinnen von Fernmeldediensten und aller Anbieterinnen von Grundversorgungsdiensten (insbesondere Sprachübermittlung) eine Interkonnektionspflicht vor («Marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten müssen andern Anbieterinnen von Fernmeldediensten nach den Grundsätzen einer transparenten und kostenorientierten Preisgestaltung auf nicht-diskriminierende Weise Interkonnektion gewähren.»). Diese erlaubt es allen Anbieterinnen, die Infrastruktur von solchen Unternehmungen zu gewissen Bedingungen in Anspruch zu nehmen.

Die Liberalisierung zog bereits im ersten Jahr eine signifikante Steigerung des Angebots an Telekommunikationsdienstleistungen und eine bemerkenswerte Senkung der Preise für diese Dienstleistungen nach sich.

Die Post bleibt dagegen eine öffentlich-rechtliche Anstalt. Aber das Gesetz trennt klar den Monopolbereich vom Bereich mit freiem Marktzugang (via den Preis für Expresssendungen und via die Gewichtslimite [2kg] für Paketsendungen).

76.06 *Genehmigung der Verbreitungsmittel*

→ Eine bessere Definition der Rechte des Gesuchstellers wäre erwünscht.

5.3.3 **Abgrenzung zwischen Heilmitteln und Nahrungsmitteln**

Die Rechtsgrundlagen im Medikamentenbereich befinden sich derzeit in Revision. Diese Gelegenheit soll genutzt werden, um zu einer besseren Abgrenzung gewisser Produktkategorien zu gelangen. In verschiedenen Fällen ist die Grenzziehung zwischen Medikamenten und Nahrungsmitteln, oder zwischen Medikamenten und Kosmetika, heute zu vage und belässt bezüglich der Frage der Registrierung dieser Produkte einen zu grossen Freiraum. Die Gesetzgebung in diesem Bereich sollte weiter so angepasst werden, dass sie auch neuen Erzeugnissen Rechnung trägt.

Heute erfolgt die Zuweisung eines Produktes zur Kategorie der Heilmittel bzw. der Nahrungsmittel gestützt auf die «heilende Wirkung» bzw. den «Nährwert». Eine Vitamintablette fällt typischerweise in die Grauzone zwischen den beiden Begriffen. Heute wird sie in der rechtlichen Kategorie der Nahrungsmittelzusätze untergebracht. Zukünftig sollte vom Gesetzgeber vorgesehen werden, dass es im Bereich der Heilmittel eine Kategorie von Produkten gibt, die nur einer einfachen Registrierungspflicht oder sogar nur einer Meldepflicht unterliegen (im BRB vom 21. 10. 98 vorgesehene Massnahme).

5.3.4 Zivilluftfahrt

Die Zivilluftfahrt ist einer der Schlüsselbereiche im derzeit in Gang befindlichen Liberalisierungsprozess. Die Revision des Luftverkehrsgesetzes ist abgeschlossen und sollte, nach einer Übergangsfrist von 10 Jahren, die Voraussetzungen für einen offenen Luftverkehrsmarkt schaffen, mindestens im Innern der Schweiz. Die Verlagerung von Arbeitsvorgängen ins Ausland im Zeichen der Globalisierung ergibt einen gewachsenen Bedarf hinsichtlich Anerkennung von Akten anderer Staaten. Auch besteht der Ruf nach mehr Freiheiten in der Arbeitsteilung zwischen den Fluggesellschaften. Allerdings wird die Öffnung der Märkte und die Schaffung von klareren Rechtsgrundlagen in diesem Bereich in einer Reregulierung bestehen.

Im grenzüberschreitenden Verkehr konnte ein «open sky»-Abkommen mit den USA abgeschlossen werden. Mit dem Abschluss der bilateralen Verhandlungen wird die Schweiz auch von den meisten der 8 Freiheiten im Luftverkehr im Innern der EU profitieren können. Revisionen oder neue Abkommen mit Drittstaaten sind in Sicht.

Auch wenn der wesentliche Schritt in Richtung Liberalisierung durch den Abschluss der bilateralen Verhandlungen getan wird, gibt es doch noch einige Gesichtspunkte, die auf nationaler Ebene geregelt werden können.

72.03 Betriebskonzessionen für einen Flughafen

→ Die Zuteilung der Landrechte war bislang nicht sehr transparent geregelt. Mit dem Abschluss der bilateralen Verhandlungen muss jetzt eine Richtlinie der EU übernommen werden. Die Regelung der Vergabe der Landrechte sollte in der Betriebskonzession vorgesehen werden. Dadurch, dass die internationalen Flughäfen im Jahr 2001 ihre Konzessionen erneuern müssen, ist die Gelegenheit geboten, um die Ordnung für die Zuteilung der Landrechte transparent auszugestalten und sie für den Wettbewerb zu öffnen (so festgehalten im Bundesratsbeschluss vom 21. 10. 1998).

72.11 Übertragung der Konzession oder einzelner Rechte und Pflichten

72.12 Übertragung einzelner Betriebsaufgaben

72.14 Ausnahmegewilligung betreffend Handelsregister, Kapital und Nutzungsrechte eines Luftfahrtunternehmens

→ Diese Bereiche sind besonders wichtig, wenn man bedenkt, dass der Wettbewerb im Luftverkehr immer lebhafter wird. Die Abkommen unter den Luftverkehrsgesellschaften nehmen unterschiedlichste Formen an (Code Sharing, Wet Lease, Dry Lease usw.). Die diesbezüglichen Bewilligungsvoraussetzungen müssen klarer festgelegt werden. Die Einflussnahme des Staates sollte dabei minimal sein und mit den Richtlinien der EU übereinstimmen. Um die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes

Schweiz zu heben, könnten auch die Nationalitätsanforderungen an schweizerische Luftverkehrsgesellschaften erneut angesehen werden.

72.20 *Erteilung von Nachtflugkontingenten im Nichtlinienverkehr*

→ Die Voraussetzungen für die Erteilung dieser Bewilligung sollen klarer ausgestaltet werden. Zu diesem Zweck wird Artikel 39 der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt angepasst werden müssen (gemäss Bundesratsbeschluss vom 21. 10. 98).

72.24 *Erteilung der Lufttüchtigkeitszeugnisse*

→ Die Erteilung des Lufttüchtigkeitszeugnisses bildet den letzten Schritt in einem langen Prozess, der die Einholung verschiedener Bewilligungen mit einschliesst. Wird im Lufttüchtigkeitszeugnis die Flugfähigkeit des immatrikulierten Fahrzeuges bestätigt, werden bei Motorflugzeugen zusätzlich im Lärmzeugnis und im Zertifikat über die Schadstoffemissionen festgehalten, welcher Lärm der Apparat erzeugt und welche Schadstoffe freigesetzt werden. Im Ausland ausgestellte Ausweise können anerkannt werden, vorausgesetzt, sie genügen den schweizerischen Bedingungen. Gemäss Verordnung besteht Zugang zu einem vereinfachten Verfahren. Es fehlt jedoch an Angaben, für welche Kategorien von Flugzeugen tatsächlich Zugang zu diesem vereinfachten Verfahren besteht.

72.16–17 *Verwendung von Luftfahrzeugen, die in einem ausländischen Register eingetragen sind*

72.15 *Bewilligung von Ausländerpersonal*

→ Das sektorielle Abkommen mit der EU im Luftverkehr wird auch die Frage der Verwendung ausländischer Flugzeuge regeln. Mit Bezug auf die Zulassung von ausländischem Personal muss festgehalten werden, dass die Verordnungsbestimmungen noch sehr unklar sind. Es geht hier um einen heiklen Bereich. Seitens der Fluggesellschaften besteht jedoch ein dringlicher Wunsch, beim einzusetzenden Besatzungspersonal möglichst frei zu sein.

5.3.5 Transporte am Boden und auf Gewässern

In Sachen Transport auf der Erde und auf Gewässern erfolgen Änderungen, die im Einklang stehen mit den Liberalisierungen, die in der EU wirksam geworden sind. Unter diesen Änderungen gilt es die Bahnreform hervorzuheben, die auf den 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist. Die wesentlichen Neuerungen bringen mehr Wettbewerb in den folgenden Bereichen:

- *Gütertransport auf der Schiene*: Das neue System unterstellt den Netzzugang einer Bewilligungspflicht (71.08); die Lösung gestattet Dritten die Nutzung der vorhandenen Schieneninfrastruktur. Die alte monopolistische Ordnung wird abgelöst.
- *Nicht regelmässiger Transport von Personen*: Der Netzzugang ist bewilligungspflichtig.
- *Regelmässiger Personentransport innerhalb der Schweiz mit Bus, Bahn oder Schiff*: Am Konzessionsregime (Exklusivrechte) wird festgehalten (71.05).

- *Grenzüberschreitender regelmässiger Personentransport mit Bussen*: Kantonale oder eidgenössische Bewilligung (71.06).
- *Eisenbahngesellschaften*: Verlangt wird die organisatorische und rechtliche Trennung von Infrastruktur und Betrieb. Die bestehenden Konzessionen verleihen nicht nur das Recht auf den Bau, sondern auch auf den Betrieb einer Eisenbahnlinie. In Zukunft werden diese Konzessionen getrennt erteilt, die eine für die Schieneninfrastruktur (71.01), die andere für den Personentransport (71.05).
- *Kombinierter Verkehr*: Er soll durch neue Entschädigungsregelungen gefördert werden.

5.3.6 Zollordnung

Informationen allgemeiner Art findet der Leser in Abschnitt 6.5 in Sachen Eurokompatibilität.

53.02 *Bewilligung für den Veredlungsverkehr*

53.10 *Bewilligung für Freipassabfertigung*

53.04 *Bewilligung zur zollbegünstigten Einfuhr von Waren (Reverswaren)*

→ Die Gewährung dieser verschiedenen Rechte und Vorteile sollte transparent gehandhabt werden. Zu diesem Zweck könnte an die Stelle informeller Konsultationen der interessierten Kreise formell geregelte Einsprachemöglichkeiten treten, was jede willkürliche Gewährung ausschliessen würde.

66.01 *Einfuhrbewilligungspflicht zur Sicherstellung der Pflichtlagerhaltung*

→ Dieses Verfahren dient dazu, die Erhebung der Beiträge an die Garantiefonds sicherzustellen. Diese Beiträge sollen zeitgleich mit den andern Abgaben erhoben werden, z. B. zeitgleich mit der Mineralölsteuer, und nicht die eine Abgabe, wenn das Gut die Grenze überschreitet, und die andere Abgabe dann, wenn die Ware z. B. das Zollfreilager verlässt.

6 Verzicht auf Bewilligungen, alternative Regelungen

Nachdem wir unter den verschiedenen Verbesserungsmöglichkeiten die Verfahrensbeschleunigung, die Verfahrenskoordination und die Änderung der Rechtsgrundlagen betrachtet haben, beschliessen wir diese Untersuchung mit der Frage nach Alternativen zu bestehenden Verfahren, wozu auch der Verzicht gehört. Gerade in diesem Teil geht es uns allerdings um mehr als nur um die Analyse gewisser bestehender Regulierungen. Es wird hier auch eine gewisse Systematik entwickelt, die es gestatten soll, in Zukunft den Erlass unwirksamer Regulationen so weit als möglich zu verhindern.

6.1 Einschlägige parlamentarische Vorstösse

«Eine Liste jener bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren, auf welche ersatzlos verzichtet werden kann, oder welche durch andere Instrumente ersetzt werden kön-

nen (nachgehende Kontrolle, Lenkungsabgaben u. ä.)» (P David vom 9. Dezember 1996).

«Präventive Bewilligungsverfahren sind grundsätzlich nur bei Vorliegen wichtiger Gründe einzuführen. Im Allgemeinen soll jedoch der nachgehenden Aufsicht der Vorzug gegeben werden.» (M [P] Widrig vom 19. Juni 1997).

6.2 Alternative Regelungen

6.2.1 Vereinfachte Verfahren für gewisse Kategorien von Gesuchen

Eine Alternative besteht darin, dass für gewisse Kategorien von Gesuchen oder von Gesuchstellern ein vereinfachtes Verfahren eingeführt wird. Bei den in der nachstehenden Tabelle angeführten Verfahren wurden entsprechende Möglichkeiten bejaht. Dies kann allerdings auch heissen, dass in diesen Fällen ein solches vereinfachtes Verfahren bereits besteht.

Nr.	Verfahrenstitel
24.01	Betriebsbewilligung für immunbiologische Erzeugnisse (Hersteller/Importeure)
24.08	Notifikation von In-vitro-Diagnostika
24.12	Anerkennung der mikrobiologischen und serologischen Laboratorien (nicht obligatorisch)
24.21	Bewilligung für den Umgang mit ionisierender Strahlung
24.22	Zulassung für Anlagen und radioaktive Strahlenquellen
24.23	Bewilligung neuartiger Lebensmittel
24.26	Bewilligung für Publikumsprodukte
24.27	Bewilligung für Grundstoffe
32.01	Homologation von Spielautomaten
32.02	Genehmigung für Tätigkeit als Spielbanken
34.02	Bewilligungsverfahren für die Herstellung und die Einfuhr von Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen
39.05	Registrierung einer Schutzmarke
41.01	Bewilligung für die Benützung des Eidg. Kartenwerkes
53.08	Vereinbarung für vereinfachte Zollbehandlung bei der Ein- und Ausfuhr
53.13	Bewilligung für Eidg. Niederlagshäuser und Zollfreilager, sowie Privatlager, offene Zolllager und Transitlager
64.04	Registrierung von importierten immunbiologischen Erzeugnissen
64.10	Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen
64.21	Einfuhr von Tieren
64.22	Einfuhr-/Ausfuhr-/Durchfuhrbewilligung für freilebende Tiere und deren Produkte
64.23	Einfuhr von Waren
68.01	Zulassung von Unternehmenszusammenschlüsse
71.09	Konzessionierung der dem Postregal unterstehenden Luftseilbahnen
72.01	Baukonzession für Flughäfen
72.03	Betriebskonzession für Flughäfen
72.04	Genehmigung des Betriebsreglements
72.06	Betriebsbewilligung für Flugfelder

Nr.	Verfahrenstitel
72.10	Meldepflicht der Tarife
72.13	Betriebsbewilligung zur gewerbmässigen Beförderung von Personen und Sachen für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz+
72.16	Verwendung von Luftfahrzeug, der in einem ausländischen Register eingetragen ist
72.17	Verwendung von Luftfahrzeugen, die in einem ausländischen Register eingetragen sind
72.24	Ausstellung des Lufttüchtigkeitszeugnisses
72.25	Eintrag ins schweizerische Luftfahrzeugregister
72.34	Änderungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen
72.35	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugen
72.36	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugteilen
72.37	Validierung von ausländischen Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen
76.04	Konzessionierung von Radio- und TV-Veranstaltern
76.05	Konzessionierung von Weiterverbreitern/Retransmission
76.06	Genehmigung der Verbreitungsmittel
76.13	Zuteilung von Adressierungselementen
77.06	Bescheinigung Gute Laborpraxis
77.09	Rodungsbewilligung

Im Bereich des Zolls gewährleisten die folgenden Verfahren

- 53.05 *Bewilligung für den Status eines zugelassenen Versenders bzw. Empfängers (VZVE)*
- 53.07 *Bewilligung zur Ausstellung von Ursprungsnachweisen im vereinfachten Verfahren durch Schweizer Exporteure*

Zugang zu einer vereinfachten Grenzabfertigung. Diese Regelungen stellen für den Gesuchsteller eine erhebliche Erleichterung dar.

→ Eine mit den Regelungen in der EU übereinstimmende Lösung steht gegenwärtig bei den Zolldokumenten für den Warentransit in Diskussion. Die von der OZD erfassten Daten würden nach dieser Lösung auch dem Zielland und den Transitländern sowie den Speditionsunternehmen zur Verfügung stehen, was das Ausfüllen neuer Formulare bei jedem Grenzübertritt hinfällig macht. Dabei würden die an diesem Abkommen beteiligten Länder den elektronischen Datentransfer gewährleisten (Massnahme gemäss Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1998).

→ Um die Arbeit der Unternehmen zu erleichtern, sollte der Zugang zum Zollverfahren als zugelassener Empfänger/Versender auf eine Mehrheit der Unternehmen ausgedehnt werden. Auch die Öffnungszeiten der Zollübergänge könnten noch flexibler gehandhabt werden. Nachdem der Pilotversuch in Basel zu positiven Ergebnissen geführt hat (Massnahme gemäss Zwischenbericht des Bundesrates zur administrativen Entlastung vom Januar 1997), wurde den Zollkreisen ein entsprechender Handlungsspielraum eröffnet.

6.2.2 Freistellung von der Bewilligungspflicht für gewisse Kategorien von Gesuchen

Will man nicht so weit gehen und auf eine Bewilligungspflicht ganz verzichten, so besteht immer noch die Möglichkeit, den staatlichen Eingriff dadurch abzumildern, dass man gewisse Gesuche von der Bewilligungspflicht ausnimmt. Diese Massnahme führt natürlich nur dann zum Ziel, wenn die freigestellten Fälle in einer Verordnung genügend genau umschrieben werden können und wenn dies dank einer guten Informationspolitik den Gesuchstellern auch bekannt ist.

Gemäss Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1998 kommt es bei folgenden Verfahren zu Freistellungen:

64.10 *Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen*

→ Stalleinrichtungen für Tiere, die im Sinne einer Freizeitbeschäftigung gehalten werden, sollen von der Prüfpflicht ausgenommen werden.

77.02 *Anmeldung neuer Stoffe*

→ Waschmittel für Textilien und Spülmittel für Geschirrwashmaschinen sollen von der Meldepflicht ausgenommen werden.

72.03–72.06 *Bau von Flughäfen/Flugfeldern*

→ Die kleinen baulichen Installationen (Velounterstände) sollen keiner Baubewilligung mehr bedürfen.

74.06 *Plangenehmigung von Starkstromanlagen*

74.05 *Plangenehmigung von Schwachstromanlagen*

→ Bei den Plangenehmigungen für Starkstromanlagen soll neu in der Verordnung stehen, dass gewisse Anlagentypen von dieser Pflicht ausgenommen sind (Beispiel: Die öffentliche Beleuchtung). Die Verordnung wird klarstellen, welche Anlagen genau darunter fallen.

64.23 *Einfuhr von tierischen Erzeugnissen*

→ Bei der Einfuhr tierischer Erzeugnisse muss einleitend festgestellt werden, dass nicht für die Einfuhr jeder einzelnen Sendung eine Bewilligung ausgestellt wird, sondern dass in der Regel Jahresbewilligungen erteilt werden, die somit zahlreiche Sendungen abdecken. Die Sicherheit – insbesondere geht es darum, dass die Kühlkette nicht unterbrochen wird – kann bei den unproblematischeren Sendungen durch nachgängige Kontrollen sichergestellt werden. Gemäss Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1998 wird die Liste der bewilligungspflichtigen Produkte denn auch gekürzt werden.

In andern Fällen gibt es bereits heute gewisse Ausnahmen, aber jede Erweiterung dieser Listen von freigestellten Produkten ist natürlich willkommen. Wir denken etwa an:

42.01/02 *Zulassung von Einbauteilen in Zivilschutzanlagen (kontrollpflichtig)*

→ Eine Durchsicht der Liste mit dem Ziel, nur noch die wesentlichen Anlagen und Einrichtungen einer Prüfpflicht zu unterstellen, erscheint angezeigt. Eine Prüfung von Pumpen, Notstromaggregaten, Warmwasseraufbereitungsanlagen, Kochherden und Pritschen scheint nicht zwingend nötig zu sein.

66.01 *Einfuhrbewilligungspflicht zur Sicherstellung der Pflichtlagerhaltung*

→ Die Liste der Güter, welche der Pflichtlagerhaltung unterliegen, wird gekürzt werden (ab dem Jahr 2000), so wie dies beim Tee und der Kohle bereits geschehen ist. Im Lebensmittelbereich sollen kleine Mengen für den privaten Gebrauch freigestellt werden (Reisenden- und kleiner Grenzverkehr).

6.2.3 **Ablösung durch eine Meldepflicht**

Eine Meldepflicht unterscheidet sich von einer Bewilligungspflicht dadurch, dass die Verwaltung nicht die gleichen Möglichkeiten hat, ein Gesuch zurückzuweisen. Ein Einschreiten ist meist erst dann möglich, wenn das Produkt bereits auf dem Markt ist. Bei den bestehenden Meldepflichten geht es zum Teil um sehr einfache Meldungen, denen keine umfangreichen Dokumente beigelegt werden müssen (Beispiel: Anmeldung als Hersteller von Bier bei der Eidg. Zollverwaltung). Daneben gibt es kompliziertere Fälle. Hier stehen Meldepflichten oft im Zusammenhang mit einer nachfolgend erteilten Bewilligung (Beispiel: Die Meldepflicht von Fusionen bei der Wettbewerbskommission, welche in ein Bewilligungsverfahren für die Fusion ausmünden kann).

Meldepflichten haben den Vorzug, dass die Arbeit und der Schriftverkehr auf beiden Seiten erheblich eingeschränkt werden.

In der folgenden Liste sind diejenigen Verfahren angeführt, bei denen ein Übergang zu einer Meldepflicht positiv eingeschätzt wurde.

32.01 *Homologation von Spielautomaten*

32.02 *Genehmigung für Tätigkeit als Spielbank*

37.02 *Ermächtigung von Privatpersonen zur Sicherung von Messmitteln*

→ Bei einer Meldepflicht fällt die Gefahr, dass ein Bewilligungsverfahren genutzt wird, um den Zugang zu dieser Tätigkeit einzuschränken, weg.

74.03 *Prüfverfahren und Anforderungen für serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte*

→ Konkret vorgesehen ist der Übergang zu einer Meldepflicht bereits bei den Warmwasseraufbereitungsanlagen: In der Verordnungsrevision, welche dem neuen Energiegesetz Rechnung trägt, wird vorgesehen, dass die Konformitätsbestätigungen privater Dritter dem Amt noch zur Kenntnis gebracht werden müssen.

54.03 *Einfuhrbewilligungen für Brennereianlagen*

54.04 *Erwerb und Reparatur von Brennereianlagen*

→ Hier könnten Meldepflichten genügen, wenn vorher einige einschränkende Voraussetzungen in der Konzession vorgeschrieben werden.

Folgerungen:

Unter den Zielen, die mittels Meldepflichten verfolgt werden, finden sich alle Funktionen des Staates, d. h. es geht sowohl um fiskalische Motive, wie um Kontrollzwecke und gelegentlich auch darum, dass der Staat gewisse Prüftätigkeiten vornimmt. Fast immer ist der Schutz der Öffentlichkeit das primäre Anliegen (Funktion 3 zumeist, gelegentlich Funktionen 6 und 8).

Es gibt verschiedene Gründe, warum ein Übergang zu einer Meldepflicht abgelehnt wird:

- In gewissen Fällen eignet sich die Art des Verfahrens überhaupt nicht dazu (Konzessionen).
- Ein schwerer Schaden kann eintreten, bevor die Meldung eingetroffen ist (Beispiel: Schiffsführerausweise bei den konzessionierten Schifffahrtsgesellschaften).
- Der Gesuchsteller muss bei seinen Entwicklungsarbeiten unterstützt werden (Beispiel: Zulassung von Änderungen an Flugzeugen und Flugzeugteilen).
- Der Gesuchsteller wünscht eine Bescheinigung der Behörde, um die bei Meldepflichten bestehende Unsicherheit über die Haltung des Staates auszuräumen. Eine einfache Empfangsbestätigung genügt dazu meist nicht. Dies ist etwa beim Export gefährlicher Güter der Fall: Der Gesuchsteller wünscht einen zustimmenden Entscheid des BUWAL.

Zusammengefasst erscheint ein Übergang zu Meldepflichten vor allem in den Fällen möglich, in denen mit der fraglichen wirtschaftlichen Aktivität schon begonnen werden kann, ohne dass eine förmliche Zustimmung einer Behörde vorliegt.

6.2.4 Übergang zu nachgängigen Kontrollen (P David und M [P] Widrig)

Es entspricht liberalem Denken, auf nachgängige Kontrollen zu setzen und im übrigen davon auszugehen, dass der Markt den Handelsverkehr ohne staatliches Eingreifen wirksam regelt. Die Klagerechte Dritter, die Haftpflicht des Herstellers und die Bussen, die bei Kontrollen verhängt werden, sollten genügen, um die Zahl der Verstöße tief zu halten. Die Rolle des Staates kann sich darauf beschränken, den Markt mittels nachgängiger Kontrollen zu überwachen.

In der Tat ist zu erwarten, dass sich die Unternehmen selbst gewissen Regeln unterwerfen, die es für das gute Funktionieren eines Marktes braucht. Es geht ihnen ja auch darum, ihr gutes Ansehen bei den Kunden zu erhalten. Dass die gesetzlichen Pflichten und die Normen eingehalten werden, lassen sich die Unternehmen deshalb recht häufig durch ein Zertifikat bestätigen, das von einer für diese Aufgabe vorgesehenen Stelle ausgestellt wird. Dabei ist dann von zugelassenen/akkreditierten Stellen zu sprechen, wenn der Staat diese Stelle zu ihrer Kontrolltätigkeit ermächtigt.

Sind diese Voraussetzungen gegeben, hat der Staat bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten nicht mehr zu genehmigen, da der Markt die Sanktion selbst vollzieht. Der Verwaltung fallen nur noch zwei Aufgaben zu: Die Marktaufsicht in Form nachgängiger Kontrollen und gegebenenfalls die Abtretung von bislang staatlichen Kompetenzen an akkreditierte Stellen, bei denen es sich oftmals um private Einrichtungen handelt. Wenn solche Lösungen der Vorstellung von «weniger Staat» bei den Unternehmen auch entgegenkommen, so muss doch festgestellt werden, dass diese Lösungen nicht bedeuten, dass bei den Unternehmen auch weniger Aufwand anfällt. Im Gegenteil, der Aufbau privater Einrichtungen, welche die Qualitätskontrolle sicherstellen, ist lang und aufwendig, und die Arbeit, die vorher als «administrativer Leerlauf» verschmäht wurde, fällt weiterhin an.

Diese neue Form staatlicher Intervention wird unter anderem von der EU unter der Bezeichnung «New and Global Approach» vorangetrieben. Die Schweiz muss sich dieser Entwicklung in einigen Fällen anpassen. So ist gegenwärtig die Sektion Medizinprodukte des BAG daran, ein solches System aufzubauen. Die Gewährleistung der Konformität mit den Vorschriften obliegt dem Gesuchsteller, der neu von Seiten des Staates keine positive Verfügung mehr erhält (Minimierung des Schriftverkehrs zwischen Gesuchsteller und Behörde), der aber die Behörde über die Produkte zu informieren hat, die er in Verkehr zu setzen gedenkt.

Von diesen Beispielen ausgehend, meinen wir, dass eine Anwendung dieses Konzeptes auch in den folgenden Fällen erwogen werden kann:

72.33–72.37 + 72.24

Verschiedene Verfahren betreffend Zulassung von Flugzeugen und Flugzeugteilen

→ Im Bereich der Zivilluftfahrt könnten Routinekontrollen von Flugzeugen einer Stelle übertragen werden, die akkreditiert ist und die vom BAZL überwacht wird. Diese Lösung besteht übrigens bereits bei den Ballonen, bei den Deltaseglern und bei den Gleitschirmen. Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 21. Oktober 1998 vorgesehen, dass diese Massnahme nun auch auf Sportflugzeuge ausgedehnt werden kann. Bei den geschäftsmässig eingesetzten Flugzeugen könnte eine weniger aufwendige Lösung dahin gehen, dass nur noch das gesamte Gerät staatlich zertifiziert wird, dass dies aber nicht mehr für den Einbau jedes Einzelteils geschieht. Diese Möglichkeit wird durch die internationalen Übereinkommen, welche für die Zivilluftfahrt massgebend sind, geschaffen (JAR 21).

53.04 Bewilligung zur zollbegünstigten Einfuhr von Waren (Reverswaren)

→ Die Erleichterung, die in diesem Bereich eingeführt werden soll, besteht darin, dass nicht mehr jeder Weiterverkauf der zollbegünstigt eingeführten Ware bewilligt werden muss. Die nachgängige Kontrolle genügt, sind die betroffenen Hersteller dem Zoll doch bereits von der Einfuhr her bekannt (vgl. auch unter 5.3.6).

35.02 Genehmigung von Betriebsreglementen (Versicherung)

→ Heute werden neue Versicherungsprodukte innert sehr kurzer Zeit auf den Markt geworfen. Bei dieser Dynamisierung des Geschehens sollte der Staat den Versicherungen nicht im Wege stehen. Der Bundesrat hat deshalb am 21. Oktober 1998 seine Absicht bestätigt, auch im Bereich der Lebensversicherung und der Krankenversicherung von der Genehmigung einzelner Produkte abzugehen (vgl. die vom BPV in Umlauf gesetzten Vernehmlassungsunterlagen). Im Gegenzug soll die Solvenzkontrolle der Versicherungen verstärkt werden.

Überwachung der Schienentransporte

→ Seit kurzem haben private Dritte Zugang zum Netz. Die Kontrolle der Betriebsmittel kann folglich nicht mehr durch die SBB erfolgen, weil diese die Stellung eines Konkurrenten innehaben. Die Prüfungen müssen folglich durch zertifizierte Dritte erfolgen. Der Bundesrat hat am 21. Oktober 1998 in diesem Sinn entschieden. Zu bedenken ist auch, dass die Möglichkeiten zur Diskriminierung eingeschränkt sind, wenn der Staat selbst die Intervention vornimmt.

76.10 Erlangung eines Prüfberichtes (Prüfverfahren)

→ Als Folge der Übernahme der neuen europäischen Direktive RTTE zu den Endgeräten im Frühjahr 2000 werden Herstellern neuer Telekommunikationseinrichtungen auch andere Wege als die staatliche Homologation offenstehen, wie die Abgabe von

Konformitätserklärungen (relativ zu privaten Normen). Die Massnahme ist im Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1998 vorgesehen.

Bei den meisten Verfahren, die sich für die Anwendung des «New and Global Approach» qualifizieren, steht der Schutz der Öffentlichkeit im Vordergrund. Ein Verzicht auf diese Verfahren kommt deshalb kaum in Frage, aber die Art, wie die Kontrollen durchgeführt werden, kann in dem Sinn geändert werden, dass die Behörden in weniger schematischer Weise eingreifen. Der Bund erbringt hier heute Expertenaufgaben, deren Übertragung an zertifizierte Dritte möglich erscheint.

6.2.5 Ablösung durch eine Lenkungsabgabe oder ein Auktionsverfahren

Die im vorangehenden Abschnitt vorgestellte Lösung entspricht bereits liberalem Denken. Wenn der Staat mittels ökonomischer Instrumente einen Markt kontrolliert, statt dies mit den Mitteln der Justiz und Polizei zu tun, so gilt dies noch in verstärktem Mass. Allerdings gilt es zu bemerken, dass sich der Einsatz marktwirtschaftlicher Instrumente bei gewerbepolizeilichen Bewilligungen nicht oder nur beschränkt anbietet, da alle gleich zu behandeln sind; wenn Rechte dagegen nach Ermessen zugeteilt werden können/müssen, sind marktwirtschaftliche Instrumente eine echte Alternative.

Lenkungsabgaben lassen sich etwa bei der Nutzung von Gütern im Allgemeinbesitz, wie dem Himmel, den Strassen, der Umwelt einführen, deren Schutz zwar sicherzustellen ist, bei denen aber auch eine gewisse belastende Nutzung fallweise zugelassen werden kann, weil die Natur diese Belastungen erträgt. Die massgebende Überlegung ist nun die, dass die Zuteilung dieser Belastungsmöglichkeiten nicht einerseits nach Bewilligungstatbeständen, andererseits nach Verbotstatbeständen erfolgen soll, wobei die Grenzziehung mehr oder weniger willkürlich festgelegt wird. Vielmehr soll die Zuteilung nach der Zahlungsbereitschaft der Interessenten vorgenommen werden. So stellt man sicher, dass nicht dort eine Zulassung erfolgt, wo das Ziel kostengünstig auch auf einem alternativen Weg erreicht werden kann, der keine oder nur geringe Belastungen mit sich bringt, während gleichzeitig Nutzungen in Gebieten verboten werden, wo alternative Lösungen fehlen oder sehr viel kosten, mit der Folge, dass nicht nur die fragliche Nutzung unterbleibt, sondern dass gegebenenfalls die ganze wirtschaftliche Aktivität, die mit der fraglichen Nutzung im Zusammenhang steht, sich nicht entwickeln kann oder an einem anderen Ort angesiedelt wird. Einschränkend muss allerdings festgehalten werden, dass auch ökonomische Instrumente Durchsetzungskosten aufweisen, und dass ihre Wirkung auf die Verteilung der Einkommen bedacht werden muss.

Ist die Erteilung von Bewilligungen die Lösung des Juristen für diese Probleme, ist die Einführung von Lenkungsabgaben die Lösung des Ökonomen, wobei sich zwei Möglichkeiten anbieten:

- Entweder legt der Staat die Menge an belastenden Nutzungen fest, die die Gesellschaft tragen kann, und verteilt diese Menge in einem Auktionsverfahren, so dass die Interessenten an der Nutzung den Preis bestimmen. Dabei ist vorzusehen, dass die Unternehmen diese «Verschmutzungsrechte» kaufen, verkaufen und übertragen können. Diese Lösung hat den Vorteil, dass das Handeln aller Beteiligten vollkommen transparent ist. So wirksam diese Lösung unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Effizienz auch ist, so ist

sie doch unter verteilungspolitischen Gesichtspunkten nicht neutral, indem sie den Staat reicher macht. Absprachen unter den interessierten Nutzern zu treffen, oder auf politischem Weg für die Erhaltung der bestehenden Vorrechte («grandfather rights») zu sorgen, ist aus der Sicht der Interessenten oft weit einträglicher als sich auf einem Wettbewerbsmarkt zu hohem Preis diese Nutzungsrechte zu erstehen.

- Der Staat kann aber auch den Preis für eine Nutzung festlegen, wobei dies so geschehen sollte, dass die der Allgemeinheit aus der Nutzung erwachsenden Kosten (Externalitäten) abgegolten werden. Damit auf diesem Weg die gleiche Schutzwirkung erreicht wird wie bei einem Auktionsverfahren, muss der Staat allerdings wissen, dass der festgelegte Preis die Zahlungsbereitschaft einer genügenden Zahl von Interessenten übersteigt. Die verteilungspolitischen Folgen und die daraus resultierenden Reaktionen sind hier natürlich die gleichen wie oben beschrieben.

Bei der verwaltungsinternen Umfrage wurde angegeben, dass die folgenden zwei Verfahren

72.02 Erteilung von Nachtflugkontingenten im Nichtlinienverkehr

77.03 Ausnahmegewilligung für verschiedene Stoffe

sich im Grundsatz für die Einführung einer Lenkungsabgabe eignen würden. Da es hier um Ausnahmegewilligungen geht, liegt die Frage auf der Hand, ob dies nicht auch für andere Ausnahmegewilligungen zutreffen könnte. Namentlich eine Prüfung des nachstehenden Verfahrens könnte unter diesem Gesichtspunkt erfolgen:

75.03 Ausnahmegewilligung für den Verkehr in der Nacht und am Sonntag.

Die Vergabe einer gewissen Anzahl Rechte in einem Auktionsverfahren, das darin besteht, dass man Offerten für gewisse Leistungspakete einholt, bringt der Verwaltung mehr Arbeit. Trotzdem könnte sich eine solche Lösung in den folgenden Fällen als interessant erweisen:

53.17 Bewilligung mit unverzollten Gesellschaftswagen Personen in der CH abzuholen

71.06 Bewilligung für internationale Strassenpersonentransporte

71.07 Bewilligung für internationale Strassengütertransporte

Diese Bewilligungsverfahren sind nötig, weil der grenzüberschreitende Verkehr heute Beschränkungen unterliegt. Zunächst ist keine Kabotage gestattet. Dies führt dazu, dass man Carunternehmen, die im Gelegenheitsverkehr in die Schweiz einfahren, um Touristen aufzunehmen, die sie vorher hierher transportiert haben, via das Verfahren 53.17 eine Verzollung ihrer Fahrzeuge ersparen muss. Der regelmässige grenzüberschreitende Personentransport fällt unter das Personentransportmonopol, das der Staat auch landesintern innehat. Eine Bewilligungsvoraussetzung ist hier, dass der Bund einen Transportplan eines ausländischen Interessenten nur dann genehmigt, wenn der Staat, in den die Linie führt, schweizerischen Transportunternehmen Gegenrecht gewährt, es sei denn, internationale Abmachungen stehen dieser Auflage entgegen. Beim gewerbmässigen Gütertransport besteht in der Schweiz an sich der freie Marktzugang. Wenn jedoch beim grenzüberschreitenden Verkehr die Anzahl der Fahrten durch das Ausland kontingentiert ist, muss auch die Schweiz ein Verteilungssystem für diese Rechte aufbauen.

Erwähnenswert erscheint, dass die abgeschlossenen sektoriellen Verhandlungen mit der EU kein Recht auf Kabotage vorsehen, weil die EU sich dem widersetzt. Nicht zu verwirklichen ist im Übrigen der Übergang zu einem Auktionssystem beim regelmässigen grenzüberschreitenden Personentransport, soweit man solche Angebote zulassen will. Der Grund liegt darin, dass hier eine Zustimmung zweier Staaten vorliegen muss. Wenn hier heute ein hoher Preis verlangt wird, so läuft dies in einem gewissen Sinn auch auf den Einsatz eines marktwirtschaftlichen Instrumentes hinaus. Damit dieses Instrument in wirtschaftlich effizienter Weise eingesetzt wird, sollte allerdings die Höhe der Abgabe flexibilisiert werden, indem man sich an der Zahl der Interessenten orientiert.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die angeführten Verfahren dem Gesuchsteller einen wirtschaftlichen Vorteil bringen, steht er doch im Genuss einer Ausnahme zu einer ansonsten zwingenden Ordnung. Gebühren und Auktionen sind Mittel, die es gestatten, bei der Gewährung dieser Vorrechte ein Element des Wettbewerbs ins Spiel zu bringen. Es sind dies relativ neutrale und relativ marktnahe Zuteilungsmechanismen. Ihre Einführung auf nationaler oder internationaler Ebene ist aber bestenfalls nach zähen Verhandlungen möglich. Das heute geltende System, nämlich die fallweise Erteilung von Bewilligungen, gestattet es, Klagen Dritter ausgiebig Rechnung zu tragen (Einsprachen von Nachbarn usw.). Dies ist zwar auch langwierig, doch dürften die Interessen einzelner Dritter bei einer administrativen Zuteilung weniger oft über Gebühr beeinträchtigt werden als bei einem schnell abgewickelten Verkauf dieser Rechte auf einem Markt.

6.3 Möglichkeiten, auf ein Verfahren zu verzichten

Zwei Verfahren werden demnächst wegfallen. Einerseits ist es die Exportbewilligung für Energie, auf die nach dem Wegfall des einschlägigen Passus in Artikel 24^{quater} in der neuen Verfassung verzichtet werden kann. Die Bewilligung für den Verkehr mit Giften, die vom Besuch einer einschlägigen Schulung abhängig war, wird mit Einführung des neuen Chemikaliengesetzes wegfallen. Die Vorschriften der SUVA und das Arbeitsgesetz sehen statt dessen Bestimmungen über den Beizug von Spezialisten der Arbeitssicherheit vor.

Die nachstehende Liste führt neben den zwei genannten noch weitere Verfahren an, auf die verzichtet werden kann:

Nr.	Verfahrenstitel	Allg.	Gesuchsteller	Verwaltung	Priorität
21.01	Filmverleihbewilligung	6	0	5	P
24.02	Bewilligung für Import von immunbiologischen Erzeugnissen	3	0	5	P
24.17	Registrierung von Desinfektionsmitteln	3	0	9a	P
24.24	Ausbildung für Giftbewilligung (Prüfungsausweis)	3	0	9b	P
54.02	Bewilligung für Brenneinstellungsangestellte	3	0	5	S
59.01	Bewilligung zur Herstellung oder Einfuhr münzähnlicher Gegenstände	3	0	5	S
62.04	Ausweiskarte für Handelsreisende (Gross- und Kleinreisende)	3	0	5	S

Nr.	Verfahrenstitel	Allg.	Gesuchsteller	Verwaltung	Priorität
64.05	Grenztierärztliche Prüfung bei der Einfuhr	3	0	5	P
64.23	Einfuhr von Waren tierischen Ursprungs	3	0	5	P
74.02	Ausfuhrbewilligung für elektrische Energie aus Wasserkraft und Kernergie	8	0	1	S

Erklärung zur Tabelle: Die Zahlen beziehen sich auf die Funktion des Verfahrens aus der Sicht der Allgemeinheit, des Gesuchstellers, der Verwaltung sowie auf die Priorität. Diese Angaben sind in § 221., Kapitel 2 erläutert worden.

In vier Fällen, die alle den Bereich der immunbiologischen Erzeugnisse betreffen, geht es um Doppelspurigkeiten:

- Man muss sich fragen, ob die Verfahren 64.05 und 24.02 wirklich notwendig sind, nachdem die Unternehmen bereits eine Betriebsbewilligung als Importeur haben müssen, die sie zum grenzüberschreitenden Handel ermächtigt. Zudem ist regelmässig das Inverkehrbringen eines Loses bewilligungspflichtig.
- Die geltende Regelung für Handelsreisende geht auf die 30er Jahre zurück. Das Gesetz verfolgte, neben der Harmonisierung der einstigen kantonalen Regelungen, gewisse fiskalische und gewerbepolizeiliche Ziele (Gefahren beim Handel unter der Haustür). Der Ausweis wird Handelsreisenden nur erteilt, wenn nachgewiesen ist, dass sie in den letzten drei Jahren nicht strafrechtlich verurteilt wurden (namentlich wegen Vermögens- und Sittlichkeitsdelikten). Die Anforderungen verhindern allerdings nicht, dass Personen, die eine mögliche Gefahr für die Öffentlichkeit darstellen, private Haushalte unter einem andern Vorwand als dem des Detailhandels aufsuchen. Die gegenwärtig zur Diskussion stehende Revision bringt zwei wesentliche Änderungen. Zunächst werden die kantonalen Hausiererpatente vereinheitlicht, was auch bedeutet, dass die problematische Unterscheidung zwischen Hausierern und Handelsreisenden entfällt. Zweitens wird es den Handelsreisenden, die Unternehmen und nicht Haushalte besuchen, freigestellt sein, ob sie um den Ausweis nachsuchen (diese Massnahme wird im Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1998 bestätigt).
- Bei der Bewilligung für den Vertrieb von Spielfilmen (21.01) ist eine wesentliche Erleichterung auf Verordnungsstufe bereits eingeführt, nämlich der Verzicht auf die Kontingentierung. Im Rahmen der angelaufenen Revision des Filmgesetzes wird geprüft werden, ob auf diese Bewilligung ganz verzichtet werden kann. An deren Stelle können andere Instrumente treten, wie statistische Erhebungen und Interventionen der Wettbewerbskommission (Prüfauftrag gemäss Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1998).
- Das Registrierungsverfahren für Desinfektionsmittel zum Schutze des Menschen ist ein Verfahren, das nur besteht, weil der Bund auf Grund des Epidemiengesetzes gewisse Kompetenzen hatte, nicht aber bei der Medikamentenzulassung generell. Neu soll gelten, dass es bei einem Desinfektionsmittel entweder um ein Medikament geht (Anwendung am Menschen), so dass das Produkt nach den Verfahren des neuen Heilmittelinstituts zugelassen werden muss, oder es geht um eine Chemikalie, die folglich nach den Verfahren

24.25 und 24.26 zuzulassen ist. Das Problem wird sich somit mit Inkrafttreten des neuen Heilmittelgesetzes lösen.

- 54.02 Ersatzlose Aufhebung (vorgesehen im Beschluss vom 21. 10. 1998).
- Im neuen Bundesgesetz über die Währung ist der Verzicht auf diese Bewilligung vorgesehen (vgl. Beschluss vom 21. 10. 1998).

6.4 Hauptsächliche Gründe, warum ein Verzicht abgelehnt wird

Es sind hauptsächlich fünf Gründe, welche zur Rechtfertigung eines Bewilligungsverfahrens angeführt werden:

- Die Sicherheit : erwähnt in 143 Fällen
- Eine fiskalische Zielsetzung : erwähnt in 28 Fällen
- Die Eigenheiten des geltenden Systems: erwähnt in 38 Fällen
- Die Ausrichtung an internationalen Regeln: erwähnt in 67 Fällen
- Die verfassungsmässige Ordnung.

Unter diesen Gründen sind einige leichter gutzuheissen als andere. Die Gewährleistung des Handelsverkehrs mit andern Staaten ist zwingend sicherzustellen und die Verfahren, die es braucht, um diesem Erfordernis zu genügen, können nicht beseitigt werden. Wenn hingegen angeführt wird, die Sicherheit und die Eigenheiten des Systems stünden einem Verzicht entgegen, so ist Vorsicht geboten. Die Anciennität einer Regelung ist nicht ein Wert an sich (kantonaes Messwesen); auch können gewisse Sicherheitsanliegen nicht mehr zeitgemäss sein (die Handelsreisendenkarte stammt aus den 30er-Jahren und war u. a. gegen die Fahrenden gerichtet). Schliesslich kann auch die Verfassung Veränderungen erfahren, wie dies bei den Exportbewilligungen für Energie der Fall sein wird.

Im Gegenzug ist zu beachten, dass manchmal die Gesuchsteller selbst für die Beibehaltung gewisser Verfahren eintreten. In einigen Fällen geschieht dies, um die eigenen Kontrollkosten tief zu halten (in diesem Fall übernimmt der Staat einen Teil der Kosten der Unternehmen), in andern Fällen geschieht es, um sich das Zutrauen der Kunden in ihre Produkte zu erhalten. In diesen Umständen, und nicht nur im Anliegen, die Öffentlichkeit zu schützen, finden beispielsweise zwei Bewilligungen für das Inverkehrsetzen einzelner Produktionslose (64.06 und 24.05) einen Teil ihrer Begründung. Entsprechend ist hier seitens des Staates auch eine gewisse Vorsicht geboten: Der Staat beginnt in einem gewissen Umfang Verantwortung zu übernehmen, ohne möglicherweise über alle hierzu nötigen Informationen zu verfügen (Produktionsbedingungen des fraglichen Loses).

Fiskalische Gründe werden vor allem von der Oberzolldirektion und von der Eidg. Alkoholverwaltung geltend gemacht. Hier sind zwecks Kontrolle des Warenflusses gewisse Reglementierungen nicht zu umgehen, wobei die Abgabenhöhe in Prozenten des Warenwertes eine nicht unerheblicher Gesichtspunkt ist.

6.5 Die Eurokompatibilität

Eine Anzahl Verfahren sind derzeit in Anpassung begriffen, um eurokompatibel ausgestaltet zu werden. In andern Fällen ist dieser Schritt kürzlich erfolgt. Es muss festgestellt werden, dass diese Anpassungen nicht unbedingt mit Erleichterungen einhergehen. Folgende Bereiche sind betroffen:

- Öffentliche Gesundheit: Desinfektionsmittel zum Schutze des Menschen (24.17), toxische Substanzen (24.24–24.27), Medizinprodukte (24.14).
- Alkoholische Getränke: Einfuhr von gebrannten Wassern (54.07, 54.09, 54.10).
- Zivilluffahrt: Herstellung von Flugzeugen (72.28–72.36), Ausnahmegewilligungen (72.19–72.21), Einsatz ausländischer Flugzeuge (72.16), Einheitskonzession für den Linienverkehr (72.08), Zuteilung von Landerechten.
- Veterinärwesen: Tierversuche, grenzüberschreitender Verkehr mit Tieren (64.18, 64.21, 64.22)
- Umwelt: Gefährliche Substanzen und Abfälle (77.01, 77.02), Laboratorien (77.06).
- Geistiges Eigentum: zusätzliche Schutzzertifikate (39.01), Modelle und industrielle Muster (39.04). Das IGE verfolgt mit Interesse die Diskussionen in der EU um die Einführung eines Schutzrechtes für Gebrauchsmuster, das zum Erfindungspatent hinzutreten würde.
- Zoll: Bewilligungen für Freilager (53.22)
- Telekommunikation: Homologierung von Endgeräten (76.10)
- Schienenverkehr: Netzzugang in Übereinstimmung mit der Regelung der EU (71.08), Trennung von Infrastruktur und Betrieb.
- Fahrzeugzulassungen (75.04, 75.05): Für Fahrzeuge, die über eine Typengenehmigung der EU verfügen, wird der Bewilligungsvorgang entfallen.

Zwei weitere Gebiete im Kompetenzbereich des Bundes werden bedingt durch die internationale Entwicklung mit der Zeit tiefgreifende Veränderungen erfahren. Es geht um

- Messwesen: Hier ist nicht nur der grenzüberschreitende Warenfluss entsprechend den Prinzipien des «New and Global Approach» auszugestalten, sondern auch die Inverkehrsetzung im Inland. Die individuelle Verantwortung wird steigen, dürfte es doch dazu kommen, dass zugelassene Dritte zur Nacheichung beigezogen werden können. Vorgesehen ist, bei Importen erfolgte Kontrollen der Verpackungsgrösse anzuerkennen.
- Landeskarten: Mittelfristig wird das gegenwärtige Monopol eine Veränderung erfahren, will die Schweiz in diesem Bereich eurokompatibel werden. Damit die Reproduktion der Angaben aus den Landeskarten wirksam geregelt werden kann, muss ein Geographisches Informations-System (GIS) aufgebaut sein. Für die Nutzung dieses Systems werden dann Gebühren erhoben, während für die Verwendung der eigentlichen Landeskarten Autorenrechte geschuldet wären.

In Fortsetzung dieser Betrachtung treten wir nachstehend auf drei Schlüsselbereiche ein: Den freien Warenverkehr, den freien Personenverkehr und die Landwirtschaft.

6.5.1 Freier Warenverkehr

Die Tätigkeit des Zolls verfolgt zwei hauptsächliche Ziele: Einerseits geht es darum, die Zollabgaben zu erheben, andererseits geht es darum, die Verzollung im Sinne des Grenzübertrittes zu erlauben. Es geht somit sowohl um eine fiskalische Zielsetzung (vor allem bei der Einfuhr) wie auch um die Wahrnehmung gewerbepolizeilicher Aufgaben.

Ein sehr grosser Anteil der Verzollungsvorgänge fällt nur an, weil die Schweiz nicht Mitglied des gemeinsamen Marktes ist. Wenn die Schweiz Mitglied einer Zollunion wäre und nicht nur Mitglied einer Freihandelszone, wie dies gegenwärtig der Fall ist, könnte auf verschiedene Zollverfahren verzichtet werden oder sie liessen sich zumindest besser mit der EU abstimmen. Mit dem Eintritt in die Zollunion würden nämlich die Verzollung im Verfahren als zugelassener Empfänger / Versender, die Gewährung des Ursprungsnachweises im vereinfachten Verfahren und die Gewährung der Zollabrechnung im vereinfachten Verfahren hinfällig, jedenfalls soweit es die 60% unserer Ausfuhren betrifft, die in der EU bleiben.

Auch soweit es um den Aspekt der Zollabgaben geht, wären gewisse protektionistische Regelungen nicht mehr aufrecht zu erhalten. Sobald der Zollsatz im Verkehr mit der EU Null beträgt und gegenüber Drittstaaten vereinheitlicht ist, werden viele Zollbefreiungen hinfällig. So würden die Bewilligung für den Veredelungsverkehr, die Bewilligung für Freipassabfertigung und die Zollaussetzung für verschiedene Produkte wegfallen, allerdings nur im Warenverkehr mit der EG.

Die Bewilligungen für die Einreise mit Gesellschaftswagen bräuchte es dann nicht mehr, wenn das Recht auf Kabotage einmal eingeführt ist.

Im Rahmen unseres gegenwärtigen Verhältnisses zur EU ist es kaum möglich, auf diese Bewilligungen zu verzichten. Sie werden erst mit dem Beitritt von selbst hinfällig. Solange dies noch nicht der Fall ist, kann die Verwaltung nur für eine möglichst kundengerechte Ausgestaltung der Zollverfahren besorgt sein. So werden im Bereich der Zollfreilager die Verfahren eurokompatibel ausgestaltet (53.22 Bewilligung als zugelassenes Lager [Mineralölsteuer]; 53.23 Bewilligung zur periodischen Steueranmeldung [Mineralölsteuer]). Mit Bezug auf die Einrichtung und den Betrieb von Zollfreilagern für Güter, die in Flugzeugen verkauft oder verbraucht werden, hat eine Marktöffnung stattgefunden; mehrere Unternehmen sind heute zugelassen.

6.5.2 Freier Personenverkehr

33.01 *Saisonnier-, Jahresaufenthalter-, Grenzgänger- und Kurzaufenthalterbewilligungen.*

Die Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen für Ausländer übersteigen in ihrer Zahl weit die Zahl der Bewilligungen, die nach den andern Verfahren in diesem Inventar ausgestellt werden.

Die gegenwärtige Regelung für die Erteilung dieser Bewilligungen beruht auf zwei Pfeilern: Einerseits geht es um eine arbeitsmarktliche Beurteilung, andererseits um eine fremdenpolizeiliche Prüfung. Konkret trifft die Arbeitsmarktbehörde unter Berücksichtigung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage einen arbeitsmarktlichen Vorentscheid, während die kantonale Fremdenpolizeibehörde die fremdenpolizeiliche

Bewilligung (Ausländerausweis) ausstellt. Der arbeitsmarktliche Vorentscheid wird je nach beantragter Bewilligung durch die Arbeitsmarktbehörde der Kantone oder des Bundes (BFA) getroffen.

Die gegenwärtige Ordnung beruht auf jährlich festgesetzten Kontingenten für Saisoniers (Ausweis A), Jahresaufenthalter (Ausweis B) und Kurzaufenthalter (Ausweis L). Die Grenzgänger (Ausweis G) sind nicht kontingentiert, es sei denn, der Kanton praktiziert offen oder verdeckt eine solche Regelung. Es findet in allen Fällen aber eine arbeitsmarktliche Prüfung statt, durch welche der Inländervorrang und die Einhaltung der orts- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrolliert werden. In Sachen Erteilung der Ausländerbewilligungen unterscheiden sich die verfolgten Ziele vom einen Kanton zum andern. Eine Folge der kantonalen Zuständigkeiten ist, dass auch die bereits hier anwesenden Ausländer ihren Wohn- und Arbeitsort nicht frei wählen können (Bewilligungspflicht für Kantonswechsel). Diese Mobilitätsbeschränkungen sollen im Rahmen der laufenden ANAG-Revision überprüft werden. Schliesslich sollten Saisonierbewilligungen und Kurzaufenthaltsbewilligung rasch erteilt werden, was aus der Sicht der Unternehmen leider nicht immer der Fall ist.

Der Anteil der steuerbaren Einwanderung hat in den letzten Jahren abgenommen und beträgt heute nur noch rund 19%. Nicht unmittelbar steuerbar sind der Familiennachzug, der Geburtenüberschuss, die Heirat mit Schweizern und die Einwanderung über den Asylantenstatus. Da gegenüber den traditionellen Herkunftsgebieten für Fremdarbeiter (EU/EFTA-Raum) heute vielfach ein negativer Migrationssaldo besteht, wird die Arbeitsmarktpolitik durch die Einwanderungsquellen, die nicht direkt über Kontingente steuerbar sind, entscheidend mitbeeinflusst.

Die Asylsuchenden und Flüchtlinge erhalten erst drei oder sechs Monate nach Eingang ihres Asylgesuches eine Arbeitsbewilligung, und auch dies nur in Abhängigkeit von der Arbeitsmarktlage. Zwei widersprüchliche Ziele bestimmen die Politik in Sachen Arbeitserlaubnis: Einerseits geht es darum zu verhindern, dass die Schweiz als Zielland zu attraktiv wird, weil sie jedem die Möglichkeit bietet, zu arbeiten (deshalb: Begrenzung der Arbeitserlaubnis); andererseits ist die Schwarzarbeit eine Hauptsorge der gegenwärtigen Arbeitsmarktpolitik, was erklärt, dass die Berufsausübung der Asylsuchenden in der Weise reglementiert bleiben muss, wie dies heute der Fall ist (daher Erteilung von Arbeitsbewilligungen).

Der freie Personenverkehr ist eine der vier Freiheiten, welche den europäischen Binnenmarkt ausmachen. Er umfasst die Personenfreizügigkeit für die Erwerbstätigen, das Niederlassungsrecht der Selbständigen und unter gewissen Bedingungen auch den freien Personenverkehr für Personen, welche keinem Erwerb nachgehen. Diese einzelnen Rechte werden durch Bestimmungen über die wechselseitige Anerkennung von Diplomen und Berufserfahrungen und durch Bestimmungen vervollständigt, welche eine wechselseitige Abstimmung (Harmonisierung) der Sozialversicherungsleistungen und -abgaben gewährleisten. Der freie Personenverkehr ist Gegenstand der bilateralen Verhandlungen. Das Abkommen sieht eine zunehmende Öffnung bis zum Wegfall jeglicher Kontingentierung für die Angehörigen der EU ab dem fünften Jahr nach dem Inkrafttreten des Abkommens vor. Im Fall der Realisierung des Freien Personenverkehrs mit der Europäischen Union muss gegenüber Bürgern aus der EU auf die arbeitsmarktliche Prüfung verzichtet werden. Aus fremdenpolizeilichen Gründen fortbestehen wird dagegen eine Aufenthaltsbewilligung. In diesem Zeitpunkt wird es sich voraussichtlich rechtfertigen, den Bewilligungsvollzug gegenüber EU-Bürgern ganz auf die Kantone zu konzentrieren.

Die vollkommene Öffnung des Arbeitsmarktes für die Angehörigen der EU/EFTA-Staaten, wie sie sich als Ergebnis der bilateralen Verhandlungen nach Ablauf der Übergangsfristen ergeben wird, zeitigt für die Unternehmen die folgenden Vorteile:

- Freierer Wettbewerb: Kriterien wie der Wohnort, die Nationalität, die Sprache oder die Dauer des Arbeitsverhältnisses spielen formal bei der Anstellung von Personal keine Rolle mehr.
- Rekrutierungsmöglichkeiten in einem grösseren Raum.
- Wegfall administrativer Umtriebe und zeitlicher Verzögerungen bei der Anstellung ausländischen Personals.

Um den Gefahren eines «Sozialdumpings» entgegenzuwirken, das sich aus einer Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber den europäischen Ländern ergeben könnte, werden gegenwärtig drei Massnahmen näher geprüft:

- die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen,
- die Festlegung von Minimallöhnen in Normalarbeitsverträgen,
- ein bundesrechtliches Entsendegesetz.

6.5.3 Landwirtschaft

Da die Schweiz nicht Mitglied der EU ist, stehen ihre Erzeugnisse auf dem Binnenmarkt der EU nicht im Genuss des Rechts auf freien Warenverkehr. Hinzu kommt, dass die Landwirtschaft im Grundsatz auch vom Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU von 1972 ausgeschlossen (dies erklärt das Verfahren 6.19) ist. Um diesen Nachteilen für den schweizerischen Exporteur und den einheimischen Konsumenten entgegenzuwirken, ist die Landwirtschaft auch Gegenstand der bilateralen Verhandlungen. Darüber hinaus gilt es hervorzuheben, dass die schweizerische Landwirtschaftspolitik einem grundlegenden Reformprozess unterworfen ist, der 1992 begann und der mit dem Paket «Agrarpolitik 2002» seine Fortsetzung gefunden hat. Eine Anzahl der Änderungen, welche das Projekt «Agrarpolitik 2002» enthält, bringen eine Übereinstimmung mit der EU-Ordnung oder folgen aus dem GATT/WTO-Abkommen. Namentlich besteht aber bei den Grundprinzipien der Reform – Abbau der Preisstützung, Ausbau der produktionsunabhängigen Direktzahlungen, stärkere ökologische Ausrichtung – eine Übereinstimmung zwischen dem Paket «Agrarpolitik 2002» und der Reform der GAP, d. h. der gemeinsamen Agrarpolitik der EU.

Dem GATT/WTO-Abkommen gemäss müssen die Importregelungen für die verschiedenen Lebensmittel eine gewisse Öffnung erfahren (Hauptbereiche: Kernobst, Wein, Pferde, Fleisch). Die grossen Änderungen bestehen in einer wechselseitigen Senkung der Zollsätze und in einer begrenzten wechselseitigen Öffnung des Marktzugangs durch Schaffung von Zolltarifkontingenten. Dabei ist meist eine gestaffelte Ausweitung dieser Kontingente vorgesehen (bei der Milch z. B. über 5 Jahre); in andern Bereichen kommt es zu einer Reduktion, oder sogar zu einem Wegfall der Zölle. Im Bereich der Früchte und Gemüse sieht die Schweiz beispielsweise vor, Zolltarifkontingente für Tomaten, Eisberg-Salat, Auberginen, Zucchini und Aprikosen einzuführen. Zollsenkungen sind vorgesehen für Peperoni, Olivenöl, verarbeitete Produkte aus Tomaten und für andere Güter. Zu einem Wegfall der Zölle

kommt es bei Orangen, Mandarinen, Melonen und Pilzen. Im Gegenzug öffnet u. a. auch die EU ihren Markt für einige Lebensmittel.

Die neuen Verordnungen, welche das Paket «Agrarpolitik 2002» umsetzen, wurden erst vor kurzem angenommen und sind in der Regel am 1. Januar 1999 in Kraft getreten. Die meisten Steckbriefe zu den Verfahren im Bereich Landwirtschaft nehmen auf diese Verordnungen Bezug. Erleichterungen treten in unterschiedlicher Form auf:

In den nachstehenden Bereichen fielen zusammen mehr als ein Dutzend Bewilligungen dahin:

- Schlachtbetriebe: In den Anlagen selbst finden keine Kontrollen mehr statt.
- Milch: Einige Spezialkontingente verschwinden.
- Zucker: Einige der Bewilligungen, die vorher der Staat erteilte, werden neu vertraglich zwischen den Produzenten geregelt.
- Kasein: Vollkommene Freigabe des Marktes.
- Ölsaaten: Die Meldepflicht für Betriebe entfällt.
- Wegfall zahlreicher Bewilligungen im Bereich des Brotgetreidegesetzes.
- Pflichtlager für Getreide, Mais und Mehl: Die kleinen Mengen für den privaten Gebrauch (Reisenden- und kleiner Grenzverkehr) sind nicht mehr bewilligungspflichtig.

Nach Alternativen zu Bewilligungsverfahren wurde auch gesucht:

- Zwei Bewilligungsverfahren wurden in Meldeverfahren umgewandelt, nämlich die Bewilligung für den Direktverkauf von Milch und die Bewilligung für die Einfuhr von Butter.
- Milchkontingente können neu gehandelt werden.
- Für Futtermiteinfuhren gibt es neu Generaleinfuhrbewilligungen.
- Vereinfachungen erfolgten bei den Generaleinfuhrbewilligungen für Tiernährmittel und für Kartoffeln.

Mehr Handlungsspielraum wird auch den Produzentenorganisationen eingeräumt:

- Tierzucht: Den Tierzüchtern und ihren Verbänden wird mehr Verantwortung übertragen, der Staat beschränkt sich auf die Setzung von Rahmenbedingungen. Das Monopol wird aufgehoben. Rechtlich geregelt bleiben: Die Anerkennung der Zuchtverbände, die Produktprüfungen, die Viehschau und andere Bereiche, die künstliche Befruchtung, der Viehhandel sowie die Ein- und Ausfuhr von Tieren und tierischen Erzeugnissen.
- Zucker: Es wird nur noch ein Spanne für die Produktionsmenge definiert. Dies bleibt die einzige Vorgabe aus der Verwaltung, alles übrige wird zwischen den Vereinigten Zuckerfabriken Aarberg-Frauenfeld und der Schweizerischen Vereinigung der Zuckerrübenpflanzer geregelt. Es ist dies eine Regelung, welche eng dem Leitgedanken von Vereinbarungen zwischen erzeugender und verarbeitender Industrie in der EU folgt.
- Bäuerliche Vereinigungen und Produzentenorganisationen: Das Angebot der Produzenten soll in einem gewissen Umfang zusammengefasst werden; als Voraussetzung für eine Unterstützung dieser Abkommen soll eine Anerken-

nung von bäuerlichen Vereinigungen und von Produzentenorganisationen möglich sein.

Schliesslich werden in Sachen wechselseitige Anerkennung folgende Schritte gemacht:

- Saatgut: Die rechtlichen Bestimmungen der EU in diesem Bereich werden zum grossen Teil übernommen, um die wechselseitige Anerkennung sicherzustellen (Verfahren 63.42, 63.43, 63.44, 64.24, 63.41, 63..53, 63.09, 63.01, 63.55).
- Qualität und Kontrolle der Milch: Eine Richtlinie der EU in Sachen Milchhygiene (92/46) wurde integral übernommen, sodass die wechselseitige Anerkennung sichergestellt ist.
- Futtergetreide: Eine Verordnungsrevision ist geplant; sie kann bis zum Wegfall der Brotgetreideverordnung führen. Dabei fallen auch einige Be- willigungen.

Diese Angleichungen werden die Kontrollen am Zoll erleichtern.

7 Neue Verwaltungsführung (NPM) und Qualitätsmanagement

7.1 In parlamentarischen Vorstössen aufgegriffene Punkte, allgemeine Begriffsbestimmung

Die nachstehenden Forderungen aus dem Parlament

«Die Bundesverwaltung berät Gesuchsteller systematisch bezüglich Optimierung der von ihnen veranlassten Verfahren.» (P Hasler vom 10. Juni 1997)

«Zur Steigerung der Dynamik ist ebenfalls die breite Einführung von Globalbudgets und von Leistungsindikatoren bei den Stellen der Bundesverwaltung voranzutreiben. Die Leistungsindikatoren sollen u. a. dazu eingesetzt werden, den Mindestgrad der Kundenzufriedenheit pro Stelle vorzugeben.» (M [P] Cavadini vom 30. April 1997)

haben uns veranlasst, einige Vorschläge näher anzusehen, die in den Konzepten der Neuen Verwaltungsführung (NPM) und des Qualitätsmanagements gründen. Wenn das Parlament diese Forderungen stellt, so weist es darauf hin, dass ein schlechtes Gesetz, das mit Verstand angewendet wird, manchmal den geringeren Schaden verursacht als ein gutes Gesetz, das zu formalistisch vollzogen wird. In diesem Abschnitt geht es somit die Haltung der Verwaltung.

NPM («New Public Management» oder Neue Verwaltungsführung) ist ein Konzept, von dem jedermann heute eine vage Vorstellung hat. Wir beschränken uns hier darauf, einleitend vier grundlegende Prinzipien des NPM anzuführen:¹²

1. Klarstellung und Transparenz des Verhältnisses zwischen Politik und Verwaltung.
2. Bessere Beziehungen zum Bürger, der in einem gewissen Sinn zum Kunden wird.

¹² M. Finger, 1997, «Le New Public Management, une première étape dans la transformation des organisations de services publics», Working Paper IDHEAP, p. 5

3. Dynamisierung der Verwaltung, welche in Zukunft nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen geführt werden soll (Kosten-Nutzen-Überlegungen, flachere Hierarchien, Leistungsaufträge, leistungsbezogene Entlohnung).
4. Orientierung am Ergebnis (folglich besserer Ablauf der Verfahren).

Bei der Erreichung dieser Ziele kann das Qualitätsmanagement eine wertvolle Hilfe leisten. Wenn die Qualitätssicherung (QS) auch auf interne Verbesserungen zielt (besseres Verständnis der individuellen Verantwortlichkeiten, qualitativ bessere Leistungen), so ist sie doch nach aussen, am Kunden orientiert (Gewähr einer bestimmten Leistung der Verwaltung). Die Adressaten staatlicher Leistungen sollten folglich ihre Anrechte besser kennen, auf qualitativ hochstehende Leistungen zählen dürfen, sowie mehr Einblick und bessere Informationen erhalten. Wenn das Normenwerk «ISO 9000» zunächst auch für den privaten Sektor entwickelt wurde, so lässt es sich doch auch im öffentlichen Sektor anwenden. So können sich ein Amt oder die Abteilung eines Amtes zertifizieren lassen.

7.2 Untersuchungsansatz

Es wäre vermessen, im Rahmen der vorliegenden Untersuchung konkret Lösungen in den Bereichen NPM und QS vorschlagen zu wollen, geht es hier doch um zeitintensive, schrittweise fortschreitende Prozesse. Wir sind die beiden parlamentarischen Forderungen deshalb auf anderem Weg angegangen und haben uns gefragt, wie sich die betroffenen Ämter zu einigen Vorkehrungen stellen, welche auf diese beiden Konzepte (NPM und QS) zurückgehen. Mit Bezug auf diese Vorkehrungen hatten die Ämter die Möglichkeiten einer Verwirklichung zu beurteilen und dies nach den folgenden Kategorien: durchaus möglich, eventuell möglich, unmöglich, bereits eingeführt. Auf Grund der eingegangenen und ausgewerteten Antworten werden sich einige neue Aufschlüsse über die FLAG-Ämter und über den Nutzen einer Qualitätszertifizierung ergeben.

Nachstehend führen wir die Liste der geprüften Massnahmen an. Wir werden im Text wiederholt auf diese Liste zurückkommen:

1. Die Leistung der Bewilligungsinstanzen wird mit Leistungsindikatoren gemessen.
2. Das Amt berät den Gesuchsteller. Hierzu wird ein besonderer Dienst eingerichtet, z. B. in Form einer «Hotline».
3. In Sachen Erteilung der Bewilligung steht das Amt in Konkurrenz mit Privaten, die die Bewilligung ebenfalls erteilen können.
4. Nach Erteilung der Bewilligung wird die Kontrolle über die Einhaltung der gesetzlichen Auflagen nicht oder nicht nur durch das Amt vorgenommen, sondern auch von dritten Stellen, die der Gesuchsteller unter verschiedenen Experten auswählen kann (praktisches Beispiel: Motorfahrzeugkontrolle durch den TCS).
5. Massnahmen im Interesse einer vermehrten Kundenorientierung des Amtes werden getroffen (Ausbildung, Öffnungszeiten, vermehrter elektronischer Schriftverkehr u. a. m.).

6. Die Zufriedenheit der am Verfahren Beteiligten wird periodisch erhoben. Die Ergebnisse haben Rückwirkungen auf die Kompetenz des Verantwortlichen in der Verwaltung, auf seinen Lohn (Leistungslohn) oder ähnliches.
7. Getreu dem Konzept, wonach Abläufe nachvollziehbar geregelt sein sollen, wird der Weg der Gesuchsbehandlung schriftlich fixiert und kontrolliert. Behörde und Gesuchsteller können so jederzeit den Stand der Gesuchbearbeitung, den voraussichtlichen Zeitpunkt der Entscheideröffnung und die verantwortliche Person/Instanz erfahren.
8. Auf überspitzten Formalismus und einen übertriebenen Umfang beizulegender Unterlagen wird verzichtet. Als Schritt dazu werden die Formulare auf Diskette oder auch via Internet zur Verfügung gestellt.
9. Im Sinne einer guten Öffentlichkeitsarbeit bleibt die Auslegung der Gesetzesbestimmungen nicht das Geheimnis des Amtes und einiger im fraglichen Gebiet versierter Spezialisten. Die geltende Praxis und die ergangenen Gerichtsurteile werden aktiv verbreitet.
10. Das Prinzip der ständigen Qualitätsverbesserung wird angewandt, indem als Grundlage z. B. periodische interne Aussprachen («Audits») stattfinden, an denen es um eingegangene Kritiken und um Verbesserungsvorschläge zu den administrativen Abläufen geht.
11. Härtefallklauseln werden mit grösstmöglicher Transparenz gehandhabt (z. B. nachträgliche Publikation, Recht auf Einsichtnahme in die Dossiers usw.)

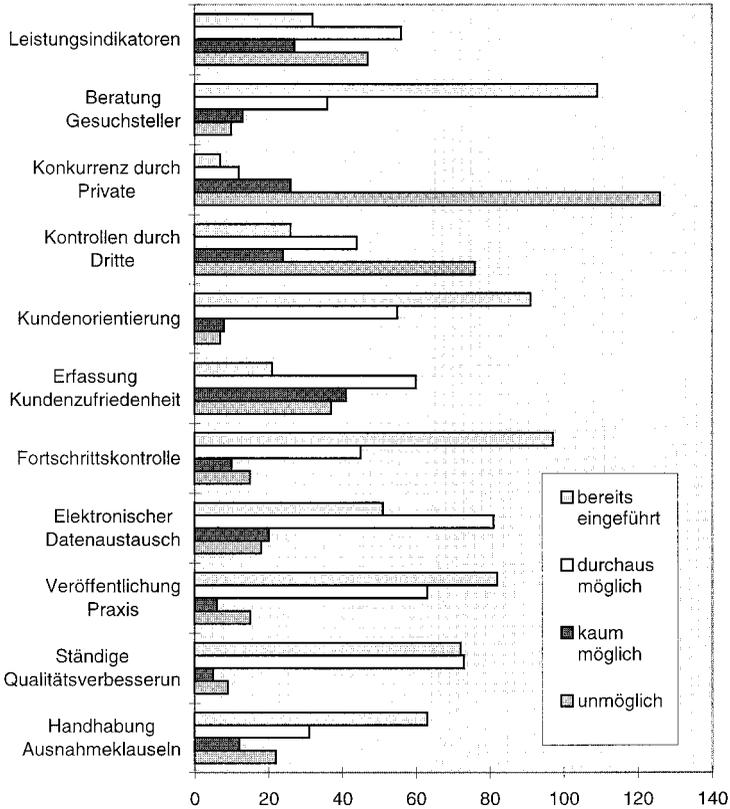
Die erhaltenen Antworten sollen den Stand in diesen Belangen und die diesbezügliche Haltung in der Verwaltung erhellen.

Die angegebenen Prozente müssen mit Vorsicht interpretiert werden. 100% entspricht der Anzahl Verfahren und nicht der Anzahl Ämter oder betroffener Personen. Sie sind als Tendenzaussagen zu verstehen, und erheben keinen Anspruch auf Genauigkeit.

7.3 Die Resultate und ihre Würdigung

Die nachstehende Grafik zeigt für jede Massnahme, wie ihre Realisierbarkeit beurteilt wurde:

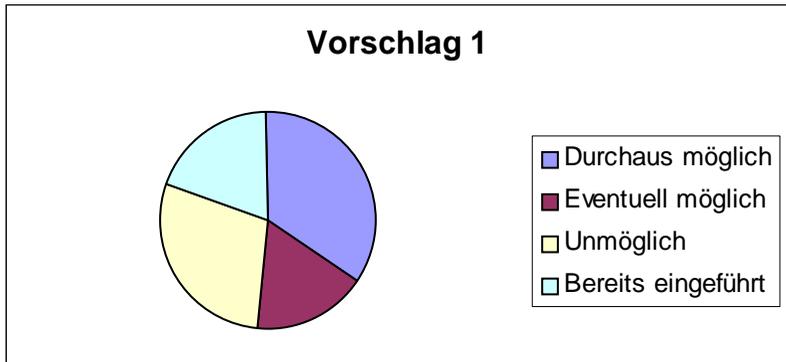
Grafik 6: Einschätzung der Realisierungsmöglichkeiten



7.3.1 Antwort auf eine Forderung im Postulat Cavadini

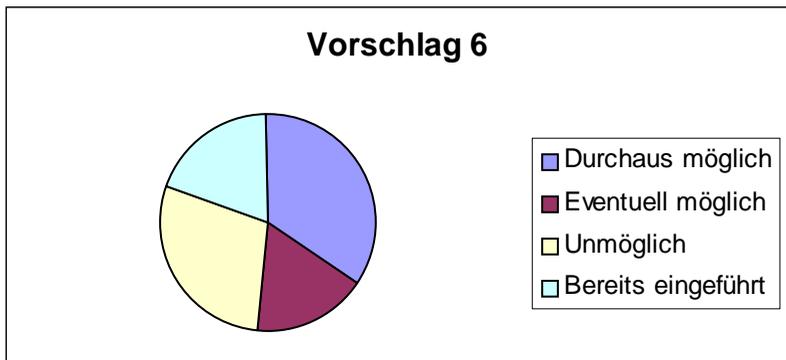
Bei Massnahme 1 verteilen sich die Einschätzungen wie folgt:

Grafik 7: Vorschlag 1: Leistungsindikatoren



In einem guten Drittel der Fälle hält man diesen Vorschlag für realisierbar. Dies ist ermunternd, wenn man bedenkt, dass in weiteren 20% der Fälle Leistungsindikatoren bereits eingeführt sind. Es überrascht nicht, dass diejenigen Sektionen, Abteilungen und Ämter, welche zu Einheiten wurden, in denen NPM gilt (IGE, Metrologie, Starkstrominspektorat), angeben, solche Indikatoren eingeführt zu haben. Gleich antworteten die Abteilung Biologika des BAG, welche ISO 9001 zertifiziert ist, der «one stop shop» im BAWI, die Eidgenössischen Bankenkommission und schliesslich auch das BAV. Daneben wird diese Massnahme aber auch bei 30% der Verfahren abgelehnt.

Grafik 8: Vorschlag 6: Erfassung Kundenzufriedenheit



In 38% der Verfahren gilt es als möglich, die Kundenzufriedenheit zu messen, für unmöglich wird dies in 23% der Fälle gehalten. Dass eine solche Messung bereits stattfindet, wird dagegen nur in 13% der Antworten angegeben. Es geht hier im wesentlichen um die gleichen Dienststellen wie oben; hinzu kommen der Leistungsbe-

reich Zivildienst des BWA und das BAKOM, welche ab 1. Januar 1999 zur Gruppe der FLAG-Ämter gehören.

7.3.2 Die Leistungen der FLAG-Aemter unter Wettbewerbsaspekten

Durch die Festlegung von Leistungsaufträgen, welche an Globalbudgets gekoppelt sind, legt das FLAG-Projekt des Bundes einen Akzent auf die Selbstfinanzierung der erbrachten Leistungen durch die entsprechenden Dienststellen der Bundesverwaltung. Leistungsindikatoren, welche an Globalbudgets gekoppelt sind, lassen sich dabei vor allem dann einführen, wenn die klare Erfassung der Kosten und des Wertes der erbrachten Leistungen (oder eines Produktes) möglich ist. Die sogenannte Leistungsverwaltung eignet sich deshalb in erster Linie für diese Vorkehren.

Nach Untersuchung verschiedener Anwendungsfälle sind mit Bezug auf einige Dienstleistungen, die nach dem FLAG-Konzept erbracht werden, auch Fragen aufgetaucht. So kommt es vor, dass die FLAG-Ämter dies nur auf der Einnahmenseite, d. h. in Sachen Finanzierung, sind, weniger jedoch auf der Leistungsseite, indem sie noch zu wenig eine am Kundeninteresse orientierte Leistung erbringen. Zu dieser Einschätzung gelangt man, wenn man feststellt, dass für die Behandlung von Gesuchen noch keine Fristen gesetzt sind oder wenn Leistungsindikatoren fehlen. Eine solche Leistungsgarantie sollte jedoch vorliegen, wenn man vom Kunden die Bezahlung eines oft hohen Preises für eine Leistung verlangt, bei der er meist nicht zwischen verschiedenen Anbietern wählen kann. Solange eine Monopolsituation besteht, d. h. für andere Anbieter der Zugang zum Markt nicht offen ist, erscheint es dem Kunden als nicht gerecht, dass er einen hohen, manchmal als prohibitiv empfundenen Preis zu bezahlen hat.

Dies gibt zu einigen weiterführenden Überlegungen Anlass. Man geht davon aus, dass im Idealfall jeder Bereich der Leistungsverwaltung in ein FLAG-Amt übergeführt werden kann. Der offensichtlichste Fall ist das Bundesamt für Zivilluftfahrt, das heute hochwertige Ingenieurarbeiten zu erstaunlich tiefen Preisen erbringt. Wiederum im Idealfall würde man auch vorsehen, dass jede FLAG-Dienststelle mit privaten Anbietern in Konkurrenz gesetzt wird, damit der Wettbewerb den korrekten Preis festsetzt. In letzter Konsequenz gelangt man so dazu, dass jede FLAG-Einheit auch privatisiert werden kann.

Solche Vorstellungen stossen bei ihrer Realisierung jedoch auf praktische Schwierigkeiten. In erster Linie stellt sich die Frage nach der Qualität der Leistung. Sobald Wettbewerb herrscht, wird es auch dazu kommen, dass zwischen den einzelnen Anbietern Qualitätsunterschiede auftreten. Gleichzeitig haben sehr viele dieser Leistungen jedoch das Ziel, die Öffentlichkeit zu schützen. Aus rechtlicher und ethischer Sicht fällt es jedoch schwer, das Risiko eines Qualitätsabfalls einzugehen. Nach der reinen ökonomischen Lehre sollte Wettbewerb zwar dazu führen, dass sich die Anbieter mit dem besten Preis-/Leistungsverhältnis durchsetzen, aber die tatsächlichen Erfahrungen anderer Staaten belegen, dass dies nicht unbedingt der Fall ist (vgl. die Vereinigten Staaten mit ihrem gänzlich liberalisierten Markt für topographische Karten). Weiter können gewisse Leistungen schon auf Grund ihrer Natur nicht durch zwei verschiedene Einheiten erbracht werden, da sie nur Sinn machen, wenn es ein Monopol gibt. Dies ist etwa beim IGE der Fall. Das Vorkommen staatlicher Stellen, die von ihrer Natur her einen öffentlichen Charakter haben, trübt die Aussichten auf

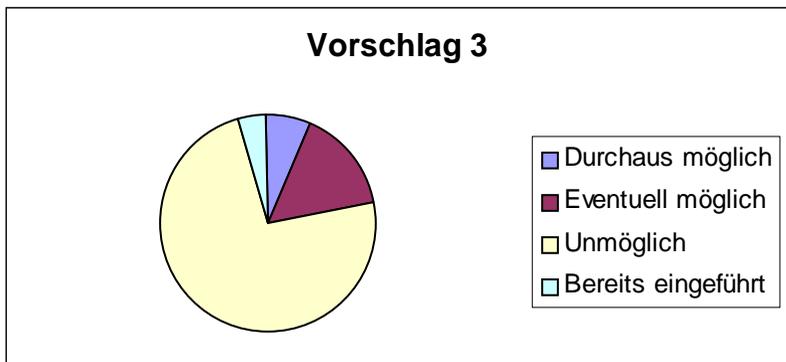
weitreichende Privatisierungen. Oft wird man sich in den anvisierten Fällen deshalb mit der mittelfristigen Einführung einer Pflicht zur umfassenden finanziellen Rechenschaftslegung nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen begnügen müssen.

Wenn man den Beizug Privater zulässt, verlangt dies oft, dass der Staat die Oberaufsicht beibehält. Staatliche Stellen inspizieren dann die verschiedenen Institute, welche gewisse Leistungsstandards einzuhalten haben. Es wird dann in gleicher Weise vorgegangen, wie dies heute der Fall ist, wenn der Staat zunächst die Ausbildung der Mediziner, Veterinäre und anderer Berufsleute prüft und später bei mangelnder Qualität der erbrachten Leistungen einschreitet.

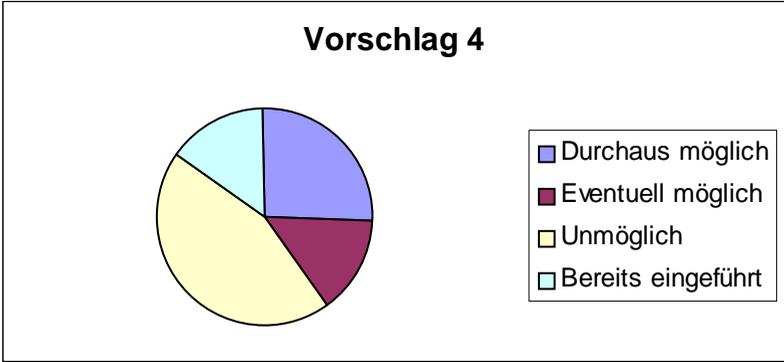
Die befragten Ämter erachten es als schwierig, in denjenigen Leistungsbereichen, welche bislang eine reine Angelegenheit der Verwaltung waren, private Anbieter zuzulassen. Die Massnahmenvorschläge 3 und 4, welche in diese Richtung zielen, erfahren nämlich die folgende Einschätzung: Die volle Konkurrenz mit Dritten (auch bei der Erteilung der Bewilligung) wird bei 73% der Verfahren abgelehnt, während die Möglichkeit, dass Dritte nachträgliche Kontrollen durchführen, noch bei 44% der Verfahren auf Ablehnung stösst. Dieses Ergebnis wird allerdings durch die Tatsache relativiert, dass die Europäische Union die Einführung des «New and Global Approach» mehr und mehr vorantreibt, welcher die Verwaltung um einen Teil ihrer Vorrechte in Sachen Kontrollaufgaben bringt. Einige Ämter, wie das BAG, haben schon Anpassungen in diesem Sinn vornehmen müssen.

In denjenigen Fällen, in denen die Zulassung Privater als quasi unmöglich gilt, bleibt die Möglichkeit, diese Dienste innerhalb der Verwaltung einem Konkurrenzdruck auszusetzen, indem man ein internes «benchmarking» einführt. Allerdings bleibt hier das Problem bestehen, dass ein gemeinsamer Nenner gefunden werden muss, auf dem diese Messung fusst.

Grafik 9: Vorschlag 3: Wettbewerb mit privaten Stellen



Grafik 10: Vorschlag 4: Kontrollen durch Dritte



Bei der Analyse der Ziele, welche die Staatstätigkeit verfolgt, hat sich bei einigen Verfahren gezeigt, dass der Staat eine Expertenfunktion ausübt, also nicht fiskalische Interessen verfolgt oder Kontrollaufgaben wahrnimmt. Durch ihren Charakter eignen sich einige dieser Verfahren besonders gut, um in einem Regime mit Leistungsauftrag und Globalbudget erbracht zu werden (vgl. nachstehende Liste). Es muss aber beachtet werden, dass bei diesen Arbeiten, sollten sie sogar durch private Gesellschaften im öffentlichen Auftrag erbracht werden, am Schluss immer die staatliche Gutheissung steht. Dies ist im Fall der Konzessionsentscheide noch weit mehr der Fall.

Tabelle 3: Verfahren, die in einer Expertenarbeit bestehen

In der nachstehenden Tabelle bedeutet ein Buchstabe A, dass das Amt die Expertenarbeiten selber durchführt, während ein Buchstabe B zum Ausdruck bringt, dass die Expertenarbeiten Dritten übertragen sind

Nr.	Verfahrenstitel	Typ
24.01	Betriebsbewilligung für immunbiologische Erzeugnisse (Hersteller/ Im- porteure)	A
24.03	Registrierung immunbiologischer Erzeugnisse	A
24.04	Bewilligung für Laboratorien (Blutprodukte und Transplantate)	A
24.06	Zulassung eines Verfahrens für Blutprodukte (spezifisch Blutprobe)	A
24.12	Anerkennung der mikrobiologischen und serologischen Laboratorien (nicht obligatorisch)	A
24.17	Registrierung von Desinfektionsmitteln	A
24.19	Zulassung zu den eidg. Medizinalprüfungen	A
24.21	Bewilligung für den Umgang mit ionisierender Strahlung	A
24.22	Zulassung für Anlagen und radioaktive Strahlenquellen	A
24.23	Bewilligung neuartiger Lebensmittel	A
24.24	Ausbildung für Giftbewilligung (Prüfungsausweis)	B
24.27	Bewilligung für Grundstoffe	A
26.04	Genehmigung der Prämientarife für die freiwillige Taggeldversiche- rung nach KVG	A
26.07	Genehmigung der Prämientarife für die obligatorische Krankenpflege-	A

Nr.	Verfahrenstitel	Typ
	versicherung	
31.03	Bewilligung «Überschreiten Belastungsgrenze»	A
35.02	Betriebsreglementegenehmigung (Versicherung)	A
37.04	Erteilung der Betriebsbewilligung für eine Eichstelle	A
39.01	Erteilung von Erfindungspatenten	B
39.02	Ergänzende Schutzzertifikate (ESZ)	B
39.03	Schutz von Topographien	B
39.04	Hinterlegung von Mustern und Modellen	B
39.05	Registrierung einer Schutzmarke	B
42.01	Einbauteile in Schutzbauten	A
42.02	Zulassung von normiertem Material für Schutzbauten	A
62.01	Arbeitszeitbewilligungen	A
62.02	Plangenehmigung und Betriebsbewilligung (für industrielle Betriebe)	A
63.09	Erstellung des Richtsortimentes für empfohlene Sorten für den Anbau	A
63.43	Meldepflicht für Futtermittel (siehe 1. Teil); Produkte, die in Verkehr gebracht werden, müssen der RAP gemeldet werden	A
63.44	Meldepflicht oder Bewilligung zur Inverkehrbringung von Dünger	A
63.65	Aufnahme in das Rebsortenverzeichnis	A
63.67	Qualitätsbesätigung bei der Ausfuhr von Weinen	A
63.73	Eintragung in die Saatgutliste	A
64.01	Betriebsbewilligung für die Herstellung immunbiologischer Erzeugnisse	A
64.03	Registrierung von immunologischen Erzeugnissen	A
64.04	Registrierung von importierten immunbiologischen Erzeugnissen	A
64.07	Plangenehmigung für Schlachthanlagen, Grossbetriebe	A
64.08	Plangenehmigung von Entsorgungsbetrieben	A
64.09	Plangenehmigung Besamungsstation	A
64.10	Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen	A
64.11	Anerkennung von Laboratorien	A
64.12	Bewilligung von neuen Betäubungsverfahren	A
64.13	Bewilligung von Verfahren zur Entsorgung gefährlicher tierischer Abfälle	A
64.15	Diplom des Fleischinspektors	A
64.20	Ausbildung der Besamungstechniker und der Tierhalter	
64.25	Anerkennung von Melkfetten, Eutercremen, und Euterhygienepreparaten	A
64.26	Anerkennung von Reinigungs- und Entkeimungsmitteln für Flächen, die mit Milch oder Milchprodukten in Kontakt kommen	A
64.27	Anerkennung von Mitteln zur Fliegenbekämpfung für Betriebe mit Verkehrsmilchproduktion	A
64.31	Bewilligung betreffend die Voraussetzungen für die Kühlung und den Lagerraum von Milch	B
64.32	Betriebszulassung für Molkereien, Käseereien =QSMV	B
65.03	Berufsbewilligung für Berufsschullehrer	
71.01	Konzessionserteilung für Eisenbahninfrastrukturen	
71.03	Genehmigung von Plänen für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen (Bahnbetrieb)	
71.04	Plangenehmigung für Eisenbahn Grossprojekte	
71.09	Konzessionierung der dem Postregal unterstehenden Luftseilbahnen	

Nr.	Verfahrenstitel	Typ
71.10	Plangenehmigung für konzessionierte Luftseilbahnen und Skilifte	
71.11	Betriebsbewilligung für konzessionierte Luftseilbahnen und Skilifte	
71.12	Plangenehmigung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen	
71.13	Betriebsbewilligung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen	
71.14	Plangenehmigung von Schiffsneu- und Umbauten von Schiffen eidgenössisch konzessionierter Schifffahrtsunternehmen	
71.15	Erteilung von Schiffsausweisen für Schiffe der konzessionierten Transportunternehmungen	
72.01	Baukonzession für Flughäfen	
72.03	Betriebskonzession für Flughäfen	
72.05	Baubewilligung für Flugfelder	
72.06	Betriebsbewilligung für Flugfelder	
72.08	Erteilung von Einzelkonzessionen für den Linienverkehr an schweiz. Unternehmen	
72.08	Erteilung von Einzelkonzessionen für den Linienverkehr an schweizerische Unternehmen	
72.09	Flugplanmeldepflicht	
72.10	Meldepflicht der Tarife	
72.13	Betriebsbewilligung zur gewerbmässigen Beförderung von Personen und Sachen für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz	
72.13	Betriebsbewilligung zur gewerbmässigen Beförderung von Personen und Sachen für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz	
72.14	Ausnahmebewilligung betreffend Handelsregister, Kapital und Nutzungsrechte eines Luftfahrtunternehmens	
72.15	Bewilligung von Ausländerpersonal	
72.16	Verwendung von Luftfahrzeugen, die in einem ausländischen Register eingetragen sind	
72.18	Aussenlandebewilligung	
72.24	Ausstellung des Lufttüchtigkeitszeugnisses	
72.27	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Unterhaltsbetriebsausweises	A
72.28	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung eines Herstellerbetriebsausweises	A
72.29	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Entwicklungsbetriebsausweises	A
72.30	Entwicklungsbetriebsausweis für «Aircraft Products»	A
72.31	Entwicklungsbetriebsausweis für "Parts und Appliances"	A
72.32	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung, Anerkennung des Ausweises für Unterhaltspersonal	A
72.33	Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen	A
72.34	Änderungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen	A
72.35	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugen	A
72.36	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugteilen	A
72.37	Validierung von ausländischen Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen	A
73.01	Konzession zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte	
73.02	Prüfung zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte	
73.03	Umweltverträglichkeitsprüfung (Wasserkraft)	B
73.04	Baubewilligung für Wasserkräfte	

Nr.	Verfahrenstitel	Typ
73.05	Baubewilligung für Wasserkraftwerke	
73.06	Betriebsbewilligung für Wasserkraftwerke	
74.03	Prüfverfahren und Anforderungen für serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte	
74.04	Plangenehmigungsverf. für Rohrleitungsanlagen	
74.05	Plangenehmigung von Schwachstromanlagen	
74.06	Plangenehmigung von Starkstromanlagen	
74.07	Ausnahmebewilligungen im Rahmen von Bau und Betrieb von elektrischen Anlagen und Leitungen	
74.08	Erteilung von allgemeinen Installationsbewilligungen	
74.10	Erteilung von eingeschränkten Installationsbewilligungen	
74.11	Erteilung von Fachkundigkeitserklärungen	
74.12	Erteilung des freiwilligen Sicherheitszeichens	B
75.04	Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen	
75.05	Befreiung von der Typengenehmigung	
76.02	Konzession für Fernmeldedienstleistungen	
76.03	Konzessionierung von Mobiltelefonie- oder Satellitenfunkdiensten	
76.04	Konzessionierung von Radio- und TV-Veranstaltern	
76.06	Genehmigung der Verbreitungsmittel	
76.08	Erteilung von Fähigkeitsausweisen	
76.10	Erlangung eines Prüfberichtes (Prüfverfahren)	
77.02	Anmeldung neuer Stoffe	
77.04	Zulassungsbewilligung Holzschutzmittel (HSM) und Antifoulings (AF)	
77.05	Fachbewilligung	
77.07	Freisetzungsversuche mit gentechnisch veränderten oder pathogenen Organismen	
77.08	Bewilligung für das Inverkehrbringen gentechnisch veränderter oder pathogener Organismen	
77.11	Beschwerdeentscheide zur forstlichen Ausbildung	

7.3.3 Antworten auf eine Forderung im Postulat Hasler

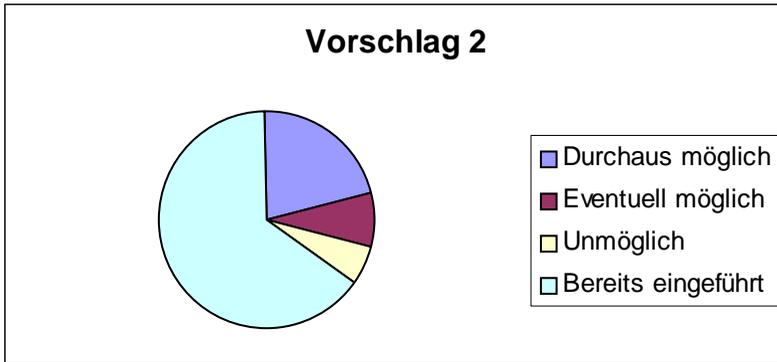
«Die Bundesverwaltung berät Gesuchsteller systematisch bezüglich Optimierung der von ihnen veranlassten Verfahren.» (P Hasler vom 10. Juni 1997)

In der Umfrage erfährt Massnahme 2 eine günstige Einschätzung: In 65% der Fälle macht das Amt geltend, dass dies bereits verwirklicht sei, in 20% der weiteren Fälle erscheint dies als möglich. 15% bleiben noch zu überzeugen.

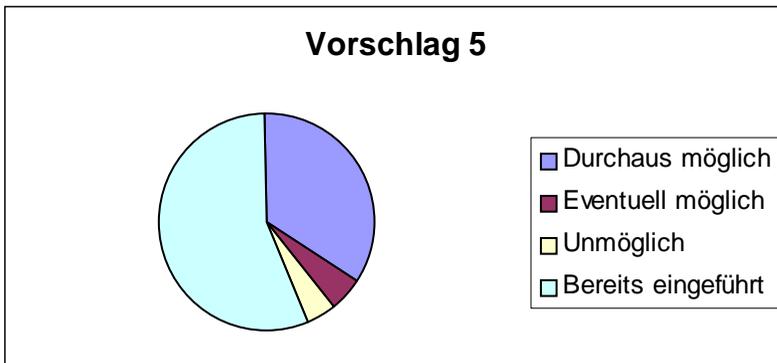
Allerdings ist dieses Ergebnis dahingehend etwas einzuschränken, als dass nur schriftliche Unterlagen, papiererne Handlungsanweisungen, abgegeben werden. Erst wenige Ämter haben einen telefonischen Auskunftsdienst eingerichtet (eine 0800-Nummer, die im Telefonbuch besonders hervorgehoben wird, so dass der Anrufer nicht lange von der Zentrale im Bundeshaus zur kompetenten Person im zuständigen Amt weiterverbunden werden muss). Ausbauen lassen sich auch die Angebote auf dem INTERNET (vgl. die Seiten des BVet), etwa durch Anhängen einer «mail box». Das Problem stellt sich dabei vor allem dort, wo der Gesuchsteller noch keinen

Kontakt mit dem zuständigen Amt hatte, so dass er auch noch über keine schriftliche Dokumentation verfügen dürfte.

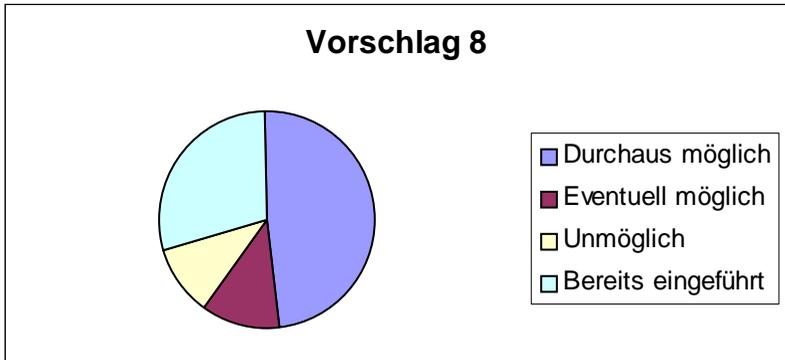
Grafik 11: Vorschlag 2: Beratungsdienst



Grafik 12: Vorschlag 5: Kundenorientierung



Grafik 13: Vorschlag 8: Einsatz Informatikmittel



Wo Ämter mit stark spezialisierten Firmen zu tun haben, sind besondere Informationsdienste von geringerer Bedeutung, weil die Geschuesteller laufend mit den entsprechenden Verwaltungsstellen in Kontakt stehen (Beispiel: Labors, die IVD einsetzen, und BAG). Die Lage stellt sich anders dar, wenn ein Amt (wie die Eidg. Zollverwaltung oder die Eidg. Steuerverwaltung) mit Unternehmen verschiedenster Grösse aus verschiedensten Wirtschaftszweigen in Berührung kommt. In diesen Fällen müssen auf breiter Basis Informationen verfügbar sein, unter Zuhilfenahme moderner Kommunikationsmittel.

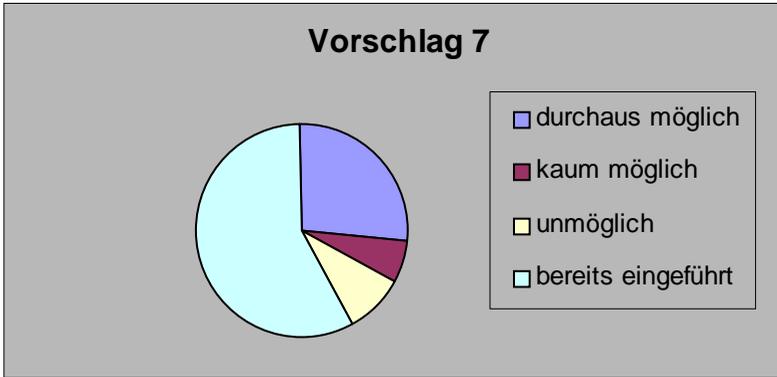
Allerdings haben die Ergebnisse auf die Fragen 5 und 8 deutlich gemacht, dass heute die Informationen noch zu wenig auch auf elektronischem Weg zur Verfügung gestellt werden. Dieser Mangel soll mit den Anstrengungen des Bundes unter dem Titel «Informationsgesellschaft Schweiz» eine Verbesserung erfahren. Verweisen lässt sich immerhin auf das Bundesamt für Justiz, welches Teile des Schweizerischen Handelsregisters auf dem Internet zugänglich gemacht hat («Zefix»). Die auf elektronischem Weg erteilte Gutheissung und die auf gleichem Weg erfolgende Publikation der kantonalen Handelsregisterauszüge, welche der Gutheissung durch den Bund bedürfen, sind ein weiteres Beispiel für laufende Anstrengungen zur Straffung und Beschleunigung von Verfahren.

Unter dem Titel «Kommunikation» gilt es ferner den Vorschlag des BUWAL aufzugreifen, der darin besteht, dass der Aufwand für ein Handbuch zugunsten der KMU geleistet werden soll, das ihnen hilft, ein Umweltmanagementsystem aufzubauen. Dieses Instrument verspricht sowohl eine Rationalisierung der Produktion (Kostensparungen), wie einen besseren Schutz der Umwelt.

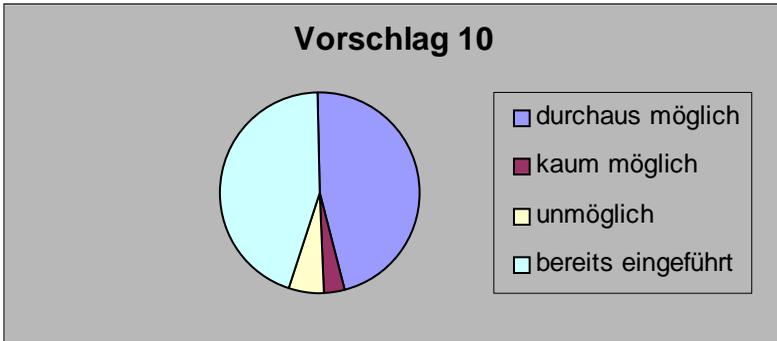
7.3.4 Qualitätsmanagement

In Sachen Qualitätsmanagement wurden nur wenige Fragen gestellt, geht es hier doch um eine sehr technische Angelegenheit. Zu beachten ist, dass die Massnahmen 7 und 10, so wie wir sie verstehen, Neuerungen in der Organisation der Verwaltungseinheiten verlangen können.

Grafik 14: Vorschlag 7: Fortschrittskontrolle



Grafik 15: Vorschlag 10: Ständige Qualitätsverbesserung



Bei diesen beiden Fragen verteilen sich die Einschätzungen wie folgt: Zu Massnahme 7 sagen 72% ja (inkl. schon verwirklicht), während Massnahme 10 eine quasi einhellige Zustimmung findet. Wenn die gute Aufnahme dieser Vorschläge auch ermunternd ist, so darf doch deren konkrete Realisierung etwas in Frage gestellt werden. Die Messlatte, welche von den Antwortenden angelegt wird, trägt voraussichtlich dem Anspruchsniveau nicht Rechnung, das eigentlich hinter diesen Massnahmen steht. So verhält es sich etwa in Sachen «interne Audits» oder in Sachen «Nachvollziehbarkeit», zwei Konzepte, die noch relativ neu sind und die den Aufbau einer gewissen Infrastruktur verlangen. Gegenwärtig ist allein die Abteilung Biologika des BAG ISO-9000 zertifiziert und hat folglich diese Massnahmen voll umgesetzt.

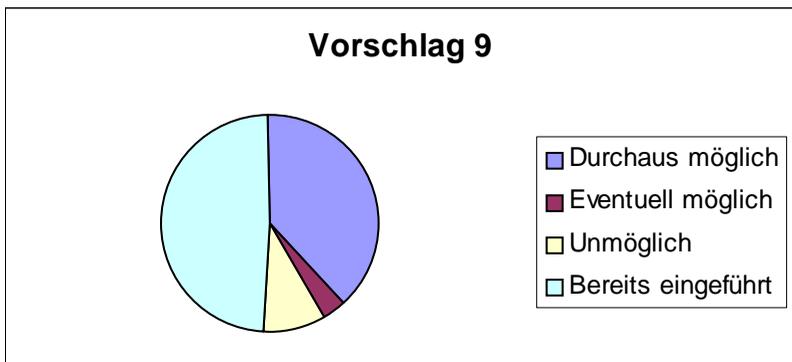
Eine Zertifizierung bietet zwei wesentliche Vorteile, welche die hohen Kosten einer Einführung aufwiegen. Einerseits gewinnt eine zertifizierte Einheit an Ansehen, was auch auf internationaler Ebene positive Rückwirkungen haben kann. Der andere Vorteil besteht im gewonnenen Durchblick, sind doch die Aufgaben der einzelnen Mitarbeiter beschrieben und gegeneinander abgegrenzt (im «Qualitätshandbuch» werden die Verfahren und die individuellen Verantwortlichkeiten genau festgelegt).

Aus unserer Sicht rechtfertigt sich die Zertifizierung einer Verwaltungseinheit dann voll, wenn die von der Verwaltung erbrachte Leistung ein Argument ist, das von den Adressaten der Leistung zu ihrem Vorteil weiterverwendet werden kann. Dann wird mit der Zertifizierung auch eine Verbesserung der Beziehung zwischen Kunde und Verwaltung einhergehen. Erneut erscheint folglich eine Zertifizierung vor allem in den Bereichen angebracht, in denen die Verwaltung Expertenarbeiten erbringt. Die Kunden sind dann auch bereit, dafür einen Preis zu bezahlen, wertet sich doch ihr Ansehen bei Dritten auf. Eine solche Erfahrung wurde vom Eidg. Starkstrominspektorat gemacht, das – obwohl noch nicht zertifiziert – die Anbringung eines freiwilligen Sicherheitszeichens anbietet. Dieser Massnahme war voller Erfolg beschieden. Eine Zertifizierung könnte somit vor allem dort erfolgen, wo die Bescheinigung der mit der Oberaufsicht betrauten Stelle zu einem «Produkt» wird, das dem Kunden in seinem Auftritt bei Dritten hilft.

Weniger klar erwiesen sind die rein verwaltungsinternen Vorteile einer Zertifizierung. Hier könnte sich zeigen, dass mit den Methoden der Neuen Verwaltungsführung rascher ein Erfolg zu erzielen ist als mit den Massnahmen der Qualitätssicherung.

Der Gesichtspunkt der Transparenz der Verwaltungstätigkeit ist auch ein Punkt, den es zu beachten gilt. Die Fragen 9 und 11, welche diesem Gesichtspunkt der Transparenz der Verwaltungstätigkeit gelten, haben zu folgenden Antworten geführt:

Grafik 16: Vorschlag 9: Bekanntgabe der Praxis



Grafik 17 Vorschlag 11: Handhabung Ausnahmeklauseln



Beide Vorkehren sind bereits in der Hälfte der Fälle verwirklicht. Von daher überrascht es, wenn gleichzeitig ein relativ hoher Prozentsatz unter den Antwortenden meint, dies sei schwierig oder gar nicht zu verwirklichen.

7.4 Ergebnisse

An diesem Punkt der Untersuchung – welche ja nicht zum Ziel hat, dass in Sachen Einführung von Massnahmen der Neuen Verwaltungsführung und des Qualitätsmanagements ein grosser Sprung nach vorn erfolgt – können immerhin einige Erleichterungen für die «Kunden der Verwaltung» in Aussicht gestellt werden. Denkbar erscheint es, die Bewilligungsverfahren, welche im vorliegenden Inventar aufgeführt sind, auf einer Internet-Seite dem Publikum zur Kenntnis zu bringen, verbunden mit einem «link» auf die Internet-Seite des zuständigen Amtes. Das zuständige Amt könnte dort die Bewilligungsvoraussetzungen angeben und die Möglichkeit vorsehen, die allenfalls nötigen Formulare hinunterzuladen. Die E-Mail-Adresse einer kompetenten Auskunftsperson wäre auch anzugeben. Es wäre dies ein Schritt im Einklang mit den Zielen, welche im Februar 1998 in der Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz festgelegt wurden.

Tabelle A*Erklärungen:*

All = Allgemeinheit	3 = Soziale Regulation	6 = Wirtschaftl. Regulation	8 = Natürl. Ressourcen
Ges = Gesuchsteller	0 = Legitimation	2 = Besonderes Recht	7 = Wirtschaftl. Vorteil
Ver = Verwaltung	1 = Fiskalischer Zweck	5 = Kontrollzweck	9 = Expertentätigkeit
→ siehe Punkt 2.2.1			9a: vom Amt selbst ausgeübt
			9b: von einem Dritten ausgeübt

Prior. = Die Allgemeinheit ist: «p» = direkt, «s» oder «-» = sekundär oder nur indirekt betroffen.

Typ = Verfahrenstyp (siehe 1.1)

Änd. = vorgesehene Änderung oder keine (siehe 1.2)

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
11.01	Registrierung und Zulassung der Seeschiffe	3	0	5	p	3	0
11.02	Bewilligung zur Streichung der Seeschiffe	3	0	5	p	3	0
21.01	Filmverleihbewilligung	6	0	5	p	1	1
24.01	Betriebsbewilligung für immunbiologische Erzeugnisse (Hersteller/Importeur)	3	0	9a	p	1	1
24.02	Bewilligung für Import von immunbiologischen Erzeugnissen	3	0	5	p	7	1
24.03	Registrierung immunbiologischer Erzeugnisse	3	0	9a	p	3	1
24.04	Bewilligung für Laboratorien (Blutprodukten und Transplantate)	3	0	9a	p	1	1
24.05	Chargenfreigabe von immunbiologischen Erzeugnissen	3	0	5	s	1	1
24.06	Zulassung eines Verfahrens für Blutprodukte (spezifisch Blutprobe)	3	0	9a	p	1	0
24.07	Bewilligung zum Vertrieb von In-vitro-Diagnostika	3	0	5	p	1	2
24.08	Notifikation von In-vitro-Diagnostika	3	0	5	p	2	2
24.09	Betriebsbewilligung für den Umgang mit Blut (labile Produkte)	3	0	5	p	1	1
24.10	Betriebsbewilligung für Transplantateverkehr (Spitäler)	3	0	5	p	1	1
24.12	Anerkennung mikrobiologischer und serologischer Laboratorien (nicht obligat.)	3	0	5	p	6	0
24.13	Ausnahmebewilligung bezüglich Informationen über Medizinprodukte	3	7	5	s	4	5
24.14	Meldepflicht für das Inverkehrbringen von Medizinprodukten	3	0	5	p	2	2
24.15	Ausfuhr-/Einfuhrbewilligung für psychotrope Stoffe	3	0	5	p	7	0

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
24.16	Ausnahmebewilligung für verbotene Betäubungsmittel	3	0	5	p	4	0
24.17	Registrierung von Desinfektionsmitteln	3	0	9a	p	3	1
24.18	Bewilligung zur Vornahme der Impfung gegen Gelbfieber	3	0	5	p	1	0
24.19	Zulassung zu den eidg. Medizinalprüfungen	3	0	9a	p	9	0
24.20	Spezielle Zulassungsentscheide	3	7	5	p	1	0
24.21	Bewilligung für den Umgang mit ionisierender Strahlung	3	0	9a	p	1	0
24.22	Zulassung für Anlagen und radioaktive Strahlenquellen	3	0	9a	p	9	0
24.23	Bewilligung neuartiger Lebensmittel	3	0	9a	p	3	0
24.24	Ausbildung für Giftbewilligung (Prüfungsausweis)	3	0	9b	p	5	2
24.25	Meldepflicht gewerbliche Produkte	3	0	5	p	2	2
24.26	Bewilligung für Publikumsprodukte	3	0	5	p	3	2
24.27	Bewilligung für Grundstoffe	3	0	9a	p	3	2
24.28	Meldepflicht bei Änderung der Daten	3	0	5	p	3	1
26.01	Bewilligung zur Übertragung von Aufgaben der Ausgleichskassen auf Dritte	6	2	5	s	1	0
26.02	Bewilligung der Revisionsstellen	6	2	5	s	1	0
26.03	Anerkennung des leitenden Revisors der Ausgleichskassen	6	2	5	s	6	0
26.04	Genehmigung der Prämientarife der freiwilligen Taggeldversicherung n. KVG	3	0	9a	p	9	5
26.05	Anerkennung der Weiterbildungsstätten und -kurse für Arbeitssicherheitsspezialisten	3	0	5	p	6	4
26.07	Genehmigung Prämientarife für die obligatorische Krankenpflegeversicherung	3	0	9a	p	9	0
26.08	Registrierung von Unfallversicherungen	3	0	5	p	3	0
26.09	Anerkennung von Krankenkassen und Betriebsbewilligung	3	0	5	p	6	0
31.01	Bewilligung zum Erwerb eines Grundstücks für Personen im Ausland	6	2	5	s	1	0
31.02	Anerkennung von Kreditinstitutionen	3	0	5	s	6	0
31.03	Bewilligung «Überschreiten Belastungsgrenze»		7	9a	s	4	0
31.04	Genehmigung der Eintragungen im Handelsregister	3	0	5	p	3	1
32.01	Homologation von Spielautomaten	3	0	1	s	6	1
32.02	Genehmigung für Tätigkeit als Spielbanken	3	7	1	s	1	1
33.01	Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an ausländische Arbeitskräfte	6	7	5	p	1	1
34.01	Meldepflicht für Finanzintermediäre zur Bekämpfung der Geldwäscherei	3	0	5	p	2	4
34.02	Bewilligungsverfahren für die Herstellung und die Einfuhr von Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen	3	0	5	p	1	1

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
35.01	Bewilligung der Versicherungseinrichtungen	3	0	5	p	1	1
35.02	Betriebsreglementegenehmigung (Versicherung)	3	0	9a	p	9	1
37.01	Akkreditierung von Stellen, die prüfen, inspizieren, kalibrieren, zertifizieren oder Konformitäten bewerten	6	0	5	s	5	0
37.02	Ermächtigung von Privatpersonen zur Sicherung von Messmitteln	3	2	5	s	6	1
37.03	Ermächtigung zum Betrieb einer Eichstelle	3	0	5	p	9	0
37.04	Erteilung der Betriebsbewilligung für eine Eichstelle	3	0	9a	p	1	0
39.01	Erteilung von Erfindungspatenten		2	9b	-	10	1
39.02	Ergänzende Schutzzertifikate (ESZ)		2	9b	-	10	2
39.03	Schutz von Topographien		2	9b	-	10	4
39.04	Hinterlegung von Mustern und Modellen		2	9b	-	10	2
39.05	Registrierung einer Schutzmarke		2	9b	-	10	0
41.01	Bewilligung für die Benützung des Eidg. Kartenwerkes	6	0	1	s	1	0
42.01	Einbauteile in Schutzbauten	3	7	9a	p	6	0
42.02	Zulassung von normiertem Material für Schutzbauten	3	7	9a	p	6	0
43.01	Geheimhaltungsverfahren bei Aufträgen mit militärisch klassifiziertem Inhalt	3	0	5	p	1	0
53.01	Zollaussetzung für Rohstoffe, Halbfabrikate oder Teile, welche für die Verwendung von Fertigprodukten verwendet werden	6	0	1	-	4	0
53.02	Bewilligung für den Veredlungsverkehr (VV)	6	7	1	-	4	0
53.03	Zollpräferenzverordnung zu Gunsten der Entwicklungsländer	6	2	1	-	4	0
53.04	Bewilligung zur zollbegünstigten Einfuhr von Waren (Reverswaren)	6	2	1	-	4	1
53.05	Bewilligung für den Status «zugelassener Versender bzw. Empfänger» (VZVE)	6	7	1	-	4	0
53.06	Bewilligung zum Druck von amtlichen Formularen in eigener Kompetenz		7	5	-	1	0
53.07	Bewilligung zur Ausstellung von Ursprungsnachweisen im vereinfachten Verfahren durch Schweizer Exporteure		7	1	-	4	0
53.08	Vereinbarung zur Vereinfachung der Zollbehandlung bei der Ein- und Ausfuhr	6	7	1	-	4	1
53.09	Vorübergehend abgabenfreie Einfuhr und Verwendung von unverzollten Fahrzeugen	6	0	1	-	1	0
53.10	Bewilligung für Freipassabfertigung	6	2	1	-	4	0
53.11	Bewilligung zur jährlichen/halbjährlichen Verzollung und Versteuerung von im Ausland vorgenommenen Unterhaltsarbeiten an Luftfahrzeugen	6	7	1	-	4	0

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
53.13	Bewilligung für Eidgenössische Niederlagshäuser und Zollfreilager, sowie Privatlager, offene Zolllager und Transitlager	6	2	1	-	1	0
53.14	Bewilligung zur Einrichtung und Betrieb eines Borddienst-Zollfreilagers auf einem Zollflugplatz	6	2	1	s	1	1
53.15	Bewilligung zur Errichtung und zum Betrieb eines Tax-free Shops	6	0	1	p	1	0
53.16	Bewilligung unverzollte Mietfahrzeuge zurückzunehmen	6	0	1	-	4	0
53.17	Bewilligung mit unverzollten Gesellschaftswagen Personen in der CH abzuholen	6	0	5	p	1	0
53.18	Meldepflicht zur Herstellung von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier		0	1	-	2	0
53.19	Meldepflicht für Importeure von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier		0	1	-	2	0
53.20	Bewilligung für Importeure und Händler von Rohtabak		0	1	-	2	0
53.21	Bewilligung für Hersteller von Bier		0	1	-	2	0
53.22	Bewilligung als zugelassenes Lager (Mineralölsteuer)	6	2	1	-	1	2
53.23	Bewilligung zur periodischen Steueranmeldung (Mineralölsteuer)		7	1	-	4	2
53.24	Bewilligung der Färbung und Kennzeichnung von Heizöl (Mineralölsteuer)		0	1	-	5	4
53.25	Handelsbewilligung	3	0	5	p	5	0
53.26	Schmelzbewilligung	3	0	5	p	5	0
53.27	Individuelle Schmelzbewilligung	3	0	5	p	5	0
53.28	Handelsprüferbewilligung	3	0	5	p	5	0
53.29	Verantwortlichkeitsmarke	3	7	5	p	5	0
53.30	Zollbegünstigung	6	2	1	s	4	1
53.31	Zollrückerstattung	6	2	1	s	4	1
53.32	Bewilligung zur Benutzung von Nichtzollflugplätzen		7	1	-	1	0
54.01	Konzession zur Gewerbebrennerei oder Hausbrennerei	3	2	1	p	8	1
54.02	Bewilligung für Brennereiangestellte	3	0	5	p	6	1
54.03	Einfuhrbewilligung für Brennereianlagen	3	0	1	p	7	1
54.04	Erwerb und Reparatur von Brennereianlagen	3	0	1	p	1	1
54.05	Gewerbebrenner/Gewerbliche Brennauftraggeber	3	2	1	s	1	1
54.06	Steuerfreier Eigenbedarf		2	1	-	4	1
54.07	Einfuhrbewilligungen (Cognac, Armagnac usw.)	3	0	1	p	7	2
54.08	Bewilligung zur Verwendung von fiskalisch nicht belastetem Sprit	3	7	1	-	4	0
54.09	Bewilligung zur Einfuhr von besonderen Sprit- oder Spiritussorten	3	0	1	p	7	2

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
54.10	Bewirtschaftung von gebrannten Wassern unter Steueraussetzung	3	7	1	p	2	2
54.11	Bewilligung zum Brennen für Dritte oder Miete	3	2	1	s	8	1
54.12	Bewilligung für den Grosshandel mit gebrannten Wassern bei einem jährlichen Umsatz von mehr als 400 L	6	0	1	s	1	1
54.13	Bewilligung für den Kleinhandel mit gebrannten Wassern über die Grenzen des Kantons, in dem sich der Geschäftssitz befindet	6	7	1	s	1	1
54.14	Lohnbrennerei	3	2	1	p	1	1
58.01	Bewilligung als Bank	3	0	5	p	1	1
58.02	Bewilligung als Effekthändler	3	0	5	p	1	1
58.03	Bewilligung als Börse	3	0	5	p	1	1
59.01	Bewilligung zur Herstellung oder Einfuhr münzähnlicher Gegenstände	3	0	5	s	7	0
61.01	Grundbewilligungen gemäss KMG	3	0	5	p	1	0
61.02	Fabrikationseinzelbewilligungen nach KMG	3	0	5	p	1	0
61.03	Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen gemäss KMG	3	0	5	p	7	0
61.04	Vermittlungseinzelbewilligungen nach KMG	3	0	5	p	1	4
61.05	Einzelbewilligung für den Abschluss von Verträgen betreffend die Übertragung von Immaterialgütern inkl. Know-how, oder die Einräumung von Rechten daran (= Immaterialgüter-einzelbewilligung [nach KMG])	3	0	5	p	1	4
61.06	Exportbewilligungen und Einfuhrzertifikate für Güterkontrollen im «Dual-use»-Bereich	3	0	5	p	7	1
61.07	Export- und Importbewilligungen für Güterkontrollen (Chemikalien)	3	0	5	p	7	1
61.08	Embargo gegen Irak	3	2	5	p	4	0
61.09	Embargo gegen Bundesrepublik Jugoslawien – Bew. für Zahlungen für Demokratisierungsprojekte oder humanitäre Massnahmen;	3	2	5	p	4	0
61.10	Embargo gegen Lybien – Bew. für Zahlung von blockierten Konten	3	2	5	p	4	0
61.11	Pre-Shipments Inspection	3	0	5	p	1	0
62.01	Arbeitszeitbewilligungen	3	7	9a	s	4	2
62.02	Plangenehmigung und Betriebsbewilligung (für industrielle Betriebe)	3	0	9a	p	1	0
62.04	Ausweiskarte für Handelsreisende (Gross- und Kleinreisende)	3	0	1	s	5	1
62.05	Anerkennung von Institutionen, welche Zivildienstleistende beschäftigen können	6	0	5	p	6	0
63.01	Einfuhrregelung für Zuchttiere und für Samen von Stieren	3	0	5	p	7	0
63.02	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Tiere der Pferdegattung	6	2	5	s	7	1

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
63.04	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Schlachtvieh und Fleisch	6	2	5	s	7	1
63.06	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Vogeleier in Schale und Eiprodukte	6	0	5	s	7	1
63.07	Generelle Einfuhrbewilligung für Milch und Milchprodukte sowie Speiseöle und Fette	6	0	5	s	7	1
63.08	Zuteilung der Zollkontingentsanteile	6	2	5	s	7	1
63.09	Erstellung des Richtsortimentes mit den für den Anbau empfohlenen Sorten	6	0	9a	p	9	0
63.10	Generaleinfuhrbewilligung für die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse	6	0	5	s	7	1
63.11	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Kartoffeln und Kartoffelprodukte	6	2	5	s	7	1
63.13	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Gemüse, Obst und Gartenbauerzeugnisse	6	2	5	s	7	1
63.16	Einfuhrregelung Weinbau	6	0	5	s	7	1
63.17	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Weisswein und Rotwein	6	2	5	s	7	1
63.18	Meldepflicht für Inlandleistung, um die Zollkontingentsanteile zu erhalten	6	0	5	s	2	1
63.19	Zollabgabe für bestimmte Erzeugnisse im Verkehr mit EG (landw. Erzeugnisse)	6	2	1	s	7	0
63.20	Bewilligung für ein Zusatzkontingent für Produzenten ausserhalb des Berggebietes	6	2	5	s	7	1
63.21	Bewilligung für eine Übertragung von Überlieferungen wegen Tierseuche		7	5	s	1	1
63.22	Kontingentsübertragung	6	2	5	s	7	1
63.23	Bewilligung für die Übertragung bei Betriebsauflösung, -teilung, -übernahme		7	5	s	1	1
63.25	Bewilligung zur Wiederaufnahme der Verkehrsmilchproduktion und Übertragung stillgelegter Kontingente	3	2	5	s	1	1
63.26	Bewilligung zum Kontingentausgleich zwischen Betrieb und Sömmerungsbetrieb	6	7	5	s	1	1
63.27	Generaleinfuhrbewilligung für den ganzen Agrarbereich	6	0	1	s	7	1
63.28	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Geflügel	6	2	5	s	7	1
63.34	Bewilligung für das Inverkehrbringen von Futtermitteln	6	0	5	p	1	1
63.39	Bewilligung für das Inverkehrbringen der Pflanzenbehandlungsmittel	3	0	5	p	1	1
63.40	Phytosanitäres Bewilligungsverfahren zur Erteilung von Bewilligung zur Einfuhr von Pflanzen, pflanzlichen Erzeugnissen	3	0	5	p	1	0
63.41	Bewilligungspflicht für die Lagerung, den Vertrieb und den Einsatz von Sperma in der Rindviehzucht	3	0	5	p	1	0
63.42	Zertifizierung Saatgut	3	0	5	p	2	1
63.43	Meldepflicht für Futtermittel (Produkte, die in Verkehr gebracht werden, müssen der RAP gemeldet werden).	3	0	9a	p	3	0
63.44	Meldepflicht oder Bewilligung zur Inverkehrbringung von Dünger	3	0	9a	p	2	0

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
63.45	Vorraussetzungen und Auflagen für die IP und den biologischen Landbau (Anerkennung von Richtlinien)	3	0	5	p	9	0
63.47	Bewilligung für die schrittweise Umstellung	3	7	5	p	1	0
63.48	Registrierungsverfahren/Gutheissung von Eintragungsgesuchen, Ursprungsbezeichnungen und geographischer Herkunftsangaben	3	7	5	p	3	0
63.49	Anerkennung der ausländischen Zertifizierungsstellen	3	0	5	p	6	0
63.50	Einzelermächtigung für die Vermarktung von ausländischen Erzeugnissen	3	0	5	p	6	0
63.51	Anerkennung der ausl. Zertifizierungsstellen	3	0	5	p	6	0
63.52	Meldepflicht für Milchverwerter und Direktvermarkter	3	0	5	p	2	1
63.53	Meldung der Tätigkeit als Weinhändler	3	0	5	p	2	0
63.55	Anerkennung der Zuchtorganisationen	3	0	5	p	6	1
63.59	Ausnahmebewilligung für Höchstbestände von gewissen Tieren	3	2	5	s	4	1
63.62	Zuteilung der Zollkontingentsanteile für Hunde- und Katzenfutter im Verkehr mit der EG	6	2	5	s	7	1
63.64	Gesuch um die Berechtigung der Einfuhr von Grobgetreide zur menschlichen Ernährung	6	0	5	s	7	1
63.65	Aufnahme in das Rebsortenverzeichnis	3	0	9a	s	3	1
63.67	Qualitätsbestätigung bei der Ausfuhr von Weinen	6	7	9a	s	9	1
63.68	Einlagerungs- und Verbilligungsaktionen	6	2	1	s	4	1
63.69	Kennzeichnung und Klassierung von Trauben, Traubenmost oder Wein	3	0	5	p	1	1
63.70	Aufnahme in den Rebbaukataster	3	2	5	p	3	1
63.71	Neuanpflanzung von Reben und Erneuerung von Rebflächen	3	0	5	p	3	1
63.72	Bewilligung einer Neuverteilung der Kontingente bei Güterzusammenlegungen	6	0	5	s	7	1
63.73	Eintragung in die Saatgutliste	3	0	9a	p	6	0
64.01	Betriebsbewilligung für die Herstellung immunbiologischer Erzeugnisse	3	0	9a	p	1	0
64.02	Betriebsbewilligung für Einfuhr und Vertrieb immunbiologischer Erzeugnisse	3	0	5	p	1	0
64.03	Registrierung von immunologischen Erzeugnissen	3	0	9a	p	3	0
64.04	Registrierung von importierten immunbiologischen Erzeugnissen	3	0	9a	p	3	0
64.05	Grenztierärztliche Prüfung bei der Einfuhr	3	0	5	p	9	0
64.06	Chargenfreigabe	3	0	5	s	1	0
64.07	Plangenehmigung für Schlachthanlagen, Grossbetriebe	3	0	9a	p	9	0
64.08	Plangenehmigung von Entsorgungsbetrieben	3	0	9a	p	9	0
64.09	Plangenehmigung von Besamungsstationen	3	0	9a	p	9	0

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
64.10	Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen	3	0	9a	p	1	1
64.11	Anerkennung von Laboratorien	3	0	9b	p	6	0
64.12	Bewilligung von neuen Betäubungsverfahren	3	0	9a	p	1	4
64.13	Bewilligung von Verfahren zur Entsorgung gefährlicher tierischer Abfälle	3	0	9a	p	9	0
64.15	Diplom als Fleischinspektor	3	0	9a	p	5	0
64.16	Ausbildung von amtlichen Tierärzten	3	0	5	p	5	0
64.17	Versuchsleiter für Tierversuche	3	0	5	p	5	2
64.18	Bewilligung von Tierversuchen	3	0	5	p	1	2
64.19	Ausbildungsstätten für Besamer	3	0	5	p	6	1
64.20	Ausbildung der Besamungstechniker und der Tierhalter	3	0	9	p	6	0
64.21	Einfuhr von Tieren	3	0	5	p	7	2
64.22	Einfuhr-/Ausfuhr-/Durchfuhrbewilligung für freilebende Tiere und deren Produkte	3	0	5	p	7	2
64.23	Einfuhr von Waren tierischen Ursprungs	3	0	5	p	7	4
64.24	Bewilligung für die Benutzung von Arbeitsräumen und Gegenständen, Abfüll- und Schließungsverfahren, Wärmebehandlungsanl., Milchannahmeintervalle	3	0	5	p	1	0
64.25	Anerkennung von Melkfetten, Eutercremen, und Euterhygienepräparaten	3	0	9a	p	6	1
64.26	Anerkennung von Reinigungs- und Entkeimungsmitteln für Flächen die mit Milch oder Milchprodukten in Kontakt kommen	3	0	9a	p	6	1
64.27	Anerkennung von Mitteln zur Fliegenbekämpfung für Betriebe mit Verkehrsmilchproduktion	3	0	9a	p	6	1
64.28	Ausnahmebewilligung für Aufnahme von Nicht-Rindvieh in Milchviehställe und Laufhöfe	3	7	5	s	4	1
64.29	Exportbescheinigung	6	0	5	s	7	1
64.30	Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit der Werkmilch	6	0	5	s	6	1
64.31	Bewilligung betreffend die Voraussetzungen für die Kühlung und den Lagerraum von Milch	3	0	9b	p	1	1
64.32	Betriebszulassung für Molkereien, Käsereien = QSMV	3	0	9b	p	1	1
65.01	Rekurse zu Berufsbewilligung Elektrokontrolleur/Installateur	3	0	5	p	5	0
65.02	Sprengstoffverwendungsbewilligung	3	0	5	p	5	0
65.03	Berufsbewilligung für Berufsschullehrer	3	0	9	p	5	0
66.01	Einfuhrbewilligungspflicht zur Sicherstellung der Pflichtlagerhaltung	3	0	5	p	7	0
68.01	Zulassung von Unternehmenszusammenschlüssen	6	0	5	p	1	0
71.01	Konzessionserteilung für Eisenbahninfrastrukturen	8	2	9	p	8	1

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
71.03	Genehmigung von Plänen für die Erstellung und Aenderung von Bauten und Anlagen (Bahnbetrieb)	3	0	9	p	9	1
71.04	Plangenehmigung für Eisenbahn-Grossprojekte	3	0	9	p	9	1
71.05	Konzession und Bewilligung für die regelmässige und gewerbsmässige Beförderung von Reisenden innerhalb der CH	6	2	5	s	8	1
71.06	Bewilligung für internationale Strassenpersonentransporte	6	2	1	s	1	0
71.07	Bewilligung für internationale Strassengütertransporte	6	2	5	s	1	0
71.08	Netzzugangsbewilligung	6	0	5	s	1	4
71.09	Konzessionierung der dem Postregal unterstehenden Luftseilbahnen	8	2	9	p	8	1
71.10	Plangenehmigung für konzessionierte Luftseilbahnen und Skilifte	3	0	9	p	9	1
71.11	Betriebsbewilligung für konzessionierte Luftseilbahnen und Skilifte	3	0	9	p	1	1
71.12	Plangenehmigung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtunternehmen	3	0	9	p	9	3
71.13	Betriebsbewilligung für Einrichtungen der konzessionierten Schifffahrtunternehmen	3	0	9	p	1	3
71.14	Plangenehmigung von Schiffsneu- und -umbauten von Schiffen eidg. konzessionierter Schifffahrtsunternehmen	3	0	9	p	9	0
71.15	Erteilung von Schiffsausweisen für Schiffe der konzessionierten Transportunternehmungen	3	0	9	p	5	0
71.16	Erteilung von Schiffsführerausweisen für Schiffsführer der konzessionierten Transportunternehmungen	3	0	5	p	5	0
72.01	Baukonzession für Flughäfen	3	2	9	p	8	3
72.03	Betriebskonzession für Flughäfen	8	2	9	p	1	3
72.04	Genehmigung des Betriebsreglements	3	0	5	p	9	3
72.05	Baubewilligung für Flugfelder	8	0	9	p	8	3
72.06	Betriebsbewilligung für Flugfelder	3	0	9	p	1	3
72.07	Zivile Mitbenützung eines Militärflugplatzes	8	7	5	s	1	3
72.08	Erteilung von Einzelkonzessionen für den Linienverkehr an schweiz. Unternehmen	6	2	9	s	8	2
72.09	Flugplanmeldepflicht	6	0	5	p	2	0
72.10	Meldepflicht der Tarife	6	0	5	p	9	1
72.11	Übertragung der Konzession oder einzelner Rechte und Pflichten	6	7	5	s	1	1
72.12	Übertragung einzelner Betriebsaufgaben	6	7	5	s	1	1
72.13	Betriebsbewilligung zur gewerbsmässigen Beförderung von Personen und Sachen für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz	8	0	9	p	1	2

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
72.14	Ausnahmebewilligung betreffend Handelsregister, Kapital und Nutzungsrechte einer Luftfahrtsunternehmung	6	7	5	s	4	2
72.15	Bewilligung von Ausländerpersonal	6	7	5	s	1	0
72.16	Verwendung von Luftfahrzeugen, die in einem ausländischen Register eingetragen sind	6	7	5	s	4	2
72.17	Verwendung von Luftfahrzeugen, die in einem ausländischen Register eingetragen sind	6	7	5	s	1	0
72.18	Aussenlandebewilligung	3	7	5	s	4	0
72.19	Tieffluggewilligung	3	7	5	s	4	0
72.20	Erteilung von Nachtflugkontingenten im Nichtlinienverkehr	3	7	5	s	4	2
72.21	Bewilligung zum Abwurf von Lawinensprengkörpern	3	7	5	s	4	0
72.22	Bewilligung für die Durchführung von Werkflügen mit «Ultraleicht-Flugzeugen»	3	7	5	s	4	2
72.23	Bewilligung für den Betrieb von Flugschulen	3	0	5	p	1	0
72.24	Ausstellung des Lufttüchtigkeitszeugnisses	3	0	9	p	5	0
72.25	Eintrag ins schweizerische Luftfahrzeugregister	3	0	5	s	3	0
72.26	Bewilligung zur Eintragung von Luftfahrzeugen ins Luftfahrzeugregister, wenn Eigentumsvoraussetzungen nicht erfüllt sind	3	0	5	s	3	0
72.27	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Unterhaltsbetriebsausweises	3	0	9a	p	5	0
72.28	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung eines Herstellerbetriebsausweises	3	0	9a	p	5	2
72.29	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung des Entwicklungsbetriebsausweises	3	0	9a	p	5	0
72.30	Entwicklungsbetriebsausweis für «Aircraft Products»	3	0	9a	p	5	0
72.31	Entwicklungsbetriebsausweis für «Parts und Appliances»	3	0	9a	p	5	0
72.32	Erteilung, Erneuerung, Erweiterung, Anerkennung des Ausweises für Unterhaltspersonal	3	0	9a	p	5	2
72.33	Zulassungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen	3	0	9a	p	9	2
72.34	Änderungen von Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugteilen	3	0	9a	p	9	2
72.35	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugen	3	0	9a	p	9	2
72.36	Baumusterzulassung von Luftfahrzeugteilen	3	0	9a	p	9	2
72.37	Validierung von ausländischen Zulassungen von Luftfahrzeugen und -teilen	3	0	9a	p	6	2
73.01	Konzession zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte	8	2	9	p	8	3
73.02	Prüfung zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte	8	0	9	p	9	0
73.03	Umweltverträglichkeitsprüfung (Wasserkraft)	3	0	9b	p	9	0
73.04	Baubewilligung für Wasserkraftwerke	3	0	9	p	1	3
73.05	Baubewilligung für Stauauern (Rückhaltebecken)	3	0	9	p	1	1

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
73.06	Betriebsbewilligung für Wasserkraftwerke	3	0	9	p	1	3
74.02	Ausfuhrbewilligung für elektrische Energie aus Wasserkraft und Kernergie	8	0	1	s	7	5
74.03	Prüfverfahren und Anforderungen für serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte	3	0	9	p	9	0
74.04	Plangenehmigungsverfahren für Rohrleitungsanlagen	3	0	9	p	9	3
74.05	Plangenehmigung von Schwachstromanlagen	3	0	9	p	9	0
74.06	Plangenehmigung von Starkstromanlagen	3	0	9	p	9	3
74.07	Ausnahmebewilligungen im Rahmen von Bau und Betrieb von elektrischen Anlagen und Leitungen		7	9	-	4	0
74.08	Erteilung von allgemeinen Installationsbewilligungen	3	0	9	s	1	0
74.09	Erteilung bzw. Verlängerung von Ersatzbewilligungen für Betriebe, die vorübergehend keine installationsberechtigte (fachkundige) Person beschäftigen	3	7	5	s	4	0
74.10	Erteilung von eingeschränkten Installationsbewilligungen	3	7	9	s	4	0
74.11	Erteilung von Fachkundigkeitserklärungen	3	7	9	s	4	0
74.12	Erteilung des freiwilligen Sicherheitszeichens	3	7	9b	s	6	0
74.01	Bewilligung für Ausnahmefahrzeuge	3	7	5	s	4	0
75.03	Ausnahmebewilligung für den Verkehr in der Nacht und am Sonntag	3	7	5	s	4	0
75.04	Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen	3	0	9	p	6	0
75.05	Befreiung von der Typengenehmigung		7	9	-	4	0
76.01	Meldepflicht der Fernmeldedienstanbieterinnen	8	0	5	s	2	4
76.02	Konzession für Fernmeldedienstanbieterinnen	8	0	9	p	8	4
76.03	Konzessionierung von Mobiltelefonie- oder Satellitenfunkdiensten	8	2	9	p	8	4
76.04	Konzessionierung von Radio- und TV-Veranstaltern	8	29		p	8	0
76.05	Konzessionierung von Weiterverbreitern	8	2	5	p	8	0
76.06	Genehmigung der Verbreitungsmittel	8	7	9	p	9	0
76.07	Erteilung von Funkkonzessionen	8	2	5	p	8	4
76.08	Erteilung von Fähigkeitsausweisen	3	0	9	s	5	0
76.09	Zulassung von Fernmeldeanlagen (fakultativ)	3	0	5	p	6	0
76.10	Erlangung eines Prüfberichtes (Prüfverfahren)	3	0	9	p	9	0
76.11	Bewilligung für technische Versuche	3	0	5	s	1	0
76.12	Bewilligung für den Anschluss im Rahmen von anerkannten Fachmessen	3	0	5	s	1	0
76.13	Zuteilung von Adressierungselementen	8	0	5	p	1	0

Nr.	Verfahrenstitel	All.	Ges	Ver	Pri	Typ	Änd.
77.01	Abfall Export-/Importverbote (Meldepflicht)	3	0	5	p	2	2
77.02	Anmeldung neuer Stoffe	3	0	9	p	3	2
77.03	Ausnahmebewilligung für verschiedene Stoffe	3	7	5	s	4	0
77.04	Zulassungsbewilligung Holzschutzmittel (HSM) und Antifoulings (AF)	3	0	9	p	3	2
77.05	Fachbewilligung	3	0	9	p	5	0
77.06	Bescheinigung Gute Laborpraxis		7	5	s	6	2
77.07	Freisetzungsversuche mit gentechnisch veränderten oder pathogenen Organismen	3	0	9	s	4	4
77.08	Bewilligung für das Inverkehrbringen gentechnisch veränderter oder pathogener Organismen	3	0	9	p	1	4
77.09	Rodungsbewilligung	3	0	5	p	1	3
77.10	Einfuhrbewilligung für forstliches Vermehrungsgut	3	0	5	p	7	0
77.11	Beschwerdeentscheide zur forstlichen Ausbildung	3	0	9	p	9	0

Tabelle B

Erklärungen:

Mit = mittlere Behandlungszeit eines Gesuches

Eig = eigentliche Arbeitszeit

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
11.01	keine Überschreitungen	2–3 Tage	S	J
11.02	nie	1–2 Tage	S	J
21.01	hängt vom Verband ab (Stellungnahme kommt später)	2–3 Stunden	S	J
24.01	Probleme bei der Firma	ca. 10 Tage	M	J
24.02	bei fehlenden Angaben des Gesuchstellers	5 Min	J	J
24.03	Bei Unklarheiten in den Unterlagen oder wenn Firma Daten nachliefern muss.	20–40 Tage	M	S
24.04	Bei Bezug externer Fachexperten.	2–3 Tage	M	J
24.05	Bei Unklarheiten in den Unterlagen oder wenn Firma Daten nachliefern muss.	5–7 Tage	S	J
24.06	Bei Unklarheiten in den Unterlagen oder wenn Firma Daten nachliefern muss.	20–30 Tage	M	S
24.07			M	
24.08	Kapazitätsengpässe	ca. 2–3 Stunden	J	J
24.09		1–5 Tage	J	J
24.10		Gesuch 3 Stunden	J	J
24.12	bei Bezug externer Fachexperten	2–3 Tage	M	J
24.13	Information nicht vollständig	2 Stunden bis 5 Tage	S	J
24.14		Noch nicht bekannt		
24.15	Einholen Einfuhrbewilligung Zielland kann einige Zeit beanspruchen.	45 Minuten	J	J
24.16	Wenn besondere Abklärungen nötig sind.	60 Minuten	J	J
24.17	unvollständiges Dossier	1 Stunde bis 1/2 Tag	M	J
24.18		1 Stunde	J	J
24.19	hohe Belastung	ca. 10 Minuten	J	J
24.20	fehlende Unterlagen, Abklärungen bei Experten		S	
24.21	bei fehlenden / ungenauen / unvollständigen Angaben bzw. Unterlagen	2–12 Stunden	S	J
24.22	unvollständige Unterlagen	1 Tag bis 1 Woche	M	J

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
24.23	unvollständige Unterlagen; Grauzonenprodukte (unklar, ob Lebensmittel oder Heilmittel)	1 Stunde bis mehrere Tage	M	J
24.24		¼ h	M	J
24.25	Wenn die Anzahl der Meldebogen überdurchschnittlich ist; bei Abwesenheiten von Personal; wenn andere Prioritäten vorliegen; wenn wegen unklaren Angaben der Hersteller Rückfragen notwendig sind.	½ Tag	M	M
24.26	Wenn das Produkt Komponenten enthält, die zuerst als «neue Substanzen» registriert werden müssen.	½ Tag	S	J
24.27	bei unklarer Sachlage, wenn weitere Unterlagen nachverlangt werden müssen.	5–20 Tage	M	S
24.28	Bei Unklarheiten in den Unterlagen oder wenn die Firma Daten nachliefern muss.	20–40 Tage	M	S
26.01		Sachbearbeiter: 1–5 Tage, Abt. Chef: 1 Tag	S	J
26.02	fehlende Unterlagen	1 Tag	J	J
26.03	fehlende Unterlagen	1 Tag	J	J
26.04	in keinem Fall	unterschiedlich je nach Tarif und Grösse der Kasse	M	M
26.05		keine Angaben möglich, zu wenig Erfahrungswerte	M	S
26.07	in keinem Fall	Ein bis zwei Monate je nach Tarif und Grösse der Kasse	M	M
26.08	Hängt von der Klarheit der Unterlagen ab.	unterschiedlich		
26.09	Wenn das Gesuch mangelhaft dokumentiert ist oder Gesuchsunterlagen verbessert oder komplizierte Rechtsfragen abgeklärt werden müssen.	6–12 Personentage	M	S
31.01	in den komplizierten Fällen	5 Minuten bis eine Woche	M	J
31.02	wenn Unterlagen unvollständig sind	1 Tag	M	J
31.03	keine Angaben möglich, da kant. Verfahren.			
31.04	Bei nicht gehörig vorbereiteter Eintragung und bei komplexen Vorhaben ohne hinreichende gesetzliche Grundlage	min. 30 Sek. – einige 100 Std.	J	J

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
32.01	Wenn der GS die im SBG enthaltenen Vorschriften nicht kennt und entspr. Änderungen und Anpassungen an einem Automaten vorgenommen werden müssen. Die normale Behandlungsfrist kann auch überschritten werden, wenn es sich um komplizierte Automaten handelt.	1 Tag	M	J
32.02		2–3 Tage	S	J
33.04	wiederholt unvollständige Angaben; falsche Angaben	10 Min. bis 2 Std.	M	J
34.01		keine Angabe möglich		
34.02	Gesuch entspricht nicht den Anforderungen	unterschiedlich	J	J
35.01	Das Gesuch um Gutheissung ist unvollständig, hängt vom erreichten Stand am Beginn des Verfahrens ab.		M	S
35.02	unterschiedliche Auffassungen der Aufsichtsbehörde	1 Stunde bis 3 Tage	M	S
37.01	Nichterfüllen der Normen (Bedingung: Vorhandensein eines QS-Systems)	40–70 Stunden.	M	J
37.02	fehlende Unterlagen	5–12 Stunden	S	J
37.03	Fehlende Stellungnahme der Kantone	6–10 Stunden	M	J
37.04	Wenn Voraussetzungen durch Antragsteller nicht erfüllt sind.	5–20 Tage	M	S
39.01	Bei parallelen Anmeldungen im europäischen Verfahren werden die nationalen Anmeldungen ausgesetzt.	1–2 Tage		J
39.02	Akten unvollständig	4–10 Stunden		J
39.03	wenn die Akten unvollständig sind	4 Stunden	J	J
39.04	Unterlagen nicht vollständig	2–4 Stunden	J	J
39.05	Wenn das Amt die Marke wegen Vorliegen absoluter Ausschlussgründe (Art. 2 MSchG) ablehnt, der Gesuchsteller diese Auffassung aber nicht teilt.	1–6 Stunden	M	J
41.01	Bei Unklarheiten, Änderungen im Konzept beim Gesuchsteller oder wenn die Bedingungen nicht akzeptiert werden.	½ Stunde bis 3 Tage	J	J
42.01	Unzureichende Eingabe	1–5 Tage	M	J
42.02	Unzureichende Eingabe	1–2 Tage	S	J
43.01	Formfehler im Gesuch, komplexe Aufträge, pers. und materielle Auflagen für Firmen nicht erfüllt, Auslandabhängigkeit	2–4 Tage	M	J
53.01		1–2 Tage	M	J
53.02	für bestimmte landw. Erzeugnisse: Konsultation der interessierten Kreise	¼ Std. bis 1 Monat	M	S
53.03		1 Stunde	J	J

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
53.04	Abklärungen der Verwendung	10–15 Minuten	J	J
53.05	in einzelnen Spezialfällen	mehrere Tage bis Wochen	S	S
53.06		min. 5 Std. – max. 20 Std.	J	J
53.07	ungenügende Kenntnisse des Gesuchstellers / mangelnde Kooperation	2 Stunden bis 2 Tage	M	J
53.08	In Spezialfällen (Ausnahmen)	mehrere Tage bis Wochen	M	S
53.09		15 Minuten bis 2 Tage	J	J
53.10	Abklärungen mit Verbänden	15 Minuten bis 5 Stunden	J	J
53.11			J	J
53.13	Es gibt nur individuelle Behandlungsfristen und keine «normalen»	mehrere Arbeitstage	S	J
53.14			J	J
53.15		1–2 Tage		J
53.16		½ Tag		J
53.17				
53.18			J	J
53.19		2 Stunden	J	J
53.20		2 Stunden	J	J
53.21		2 Stunden	J	J
53.22	wenn die Voraussetzungen Art. 73 Abs 1 MinöStV nicht erfüllt sind.	3–6 Tage	S	J
53.23	Voraussetzung nicht erfüllt	1 Tag	S	J
53.24	Wenn die Voraussetzungen nicht erfüllt sind.	1 Tag	S	J
53.25	Verzögerungen möglich, wenn das Leumundszeugnis Eintragungen enthält (Stellungnahme Rechtsdienst OZD) oder wenn andere Abklärungen nötig sind.	2 Stunden	J	J
53.26	Verzögerungen möglich, wenn das Leumundszeugnis Eintragungen enthält (Stellungnahme Rechtsdienst OZD) oder wenn andere Abklärungen nötig sind.	2–3 Stunden	J	J
53.27	Bei weiteren Abklärungen, Zentralstelle kann z.B. einen Strafregisterauszug einholen.	2 Stunden	J	J
53.28			J	J
53.29	Das Muster des Edelmetallstempels wird von der Zentralstelle 6 Monate reserviert. Wenn der Stempel nicht in dieser Zeit hinterlegt ist, wird er annulliert.	3–4 Stunden	J	J

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
53.30				
53.31				
53.32		2–3 Stunden	M	J
54.01	wenn nicht komplett	1–3 Stunden	S	J
54.02	eigentlich keine Überschreitungen	20–40 Minuten	S	J
54.03	wenn nicht alle Unterlagen vorliegen	1–3 Stunden	S	J
54.04	wenn nicht alle Unterlagen vorliegen	1–3 Stunden	J	J
54.05	Wenn die Bedürfnisfrage nicht klar beantwortet werden kann.	2–4 Stunden	J	J
54.06	Sofern das Erhebungsformular falsch oder nur teilweise ausgefüllt ist und durch den zuständigen Kreisinspektor berichtet werden muss.	20–60 Minuten	S	J
54.07	Bei mangelnden Angaben über einzuführende Spirituosen.	15–30 Minuten	J	J
54.08	Besonders umfangreiches oder komplexes Dossier oder Abklärungen vor Ort.	1/2 Tag bis mehrere Tage	J	J
54.09			J	J
54.10	Wenn Gesuchsteller Gesuch nicht vollständig zustellt.	3–5 Stunden	S	J
54.11	Wenn noch Abklärungen an Ort und Stelle durch Kreisinspektor nötig sind, wird eher die maximale Verfahrensdauer beansprucht.	Ca. 1 Stunde	S	J
54.12	branchenfremde Gesuchsteller	1 Tag	J	J
54.13		1 Tag	J	J
54.14		2–3 Stunden	J	J
58.01	EBK tritt nur monatlich zusammen; hängt auch von der Komplexität des Gesuches sowie der Speditivität der Gesuchsteller ab.	Sachbearbeiter: 1–2 Wochen, Abteilungs- chef: 1–2 Tage	M	S
58.02	EBK tritt nur monatlich zusammen; hängt auch von der Komplexität des Gesuches sowie der Speditivität der Gesuchsteller ab.	Sachbearbeiter: 1–2 Wochen, Abteilungs- chef: 1–2 Tage	M	S
58.03	EBK tritt nur monatlich zusammen; hängt auch von der Komplexität des Gesuches sowie der Speditivität der Gesuchsteller ab.	einige Wochen bis zu einigen Monaten	M	S
59.01			J	
61.01	bei schwierigen Abklärungen	3 Stunden bis mehrere Tage	S	J
61.02	wenn komplexe Stellungnahme	1/2 Stunden bis mehrere Tage	J	J
61.03	Bei Aus- oder Durchfuhrbewilligungen mit Stellungnahmen von mehr als 1 Behörde und/oder von Bundesrat. Einfuhr eigentl. immer in 2–3 Tagen	1/2 Stunde bis mehrere Tage	J	J

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
61.04	Wenn im Rahmen der Einholung von Stellungnahmen komplexe Abklärungen nötig sind, oder ein Antrag an Bundesrat erfolgen muss.	ca. zwischen 1/2 Stunden und mehrere Tage	J	J
61.05	noch keine Erfahrungswerte	verm. 1/2 Stunde bis mehrere Tage	J	J
61.06	für schwierige Fälle mit Abklärungen über den Endverwender und die tatsächliche Endverwendung im Ausland: bis zu 1 Monat oder mehr	30 Minuten bis 5 Tage	J	J
61.07	für schwierige Fälle mit Abklärungen über die Endverwendung im Ausland (bis 1 Monat für Bewilligungsverfahren)	30 Minuten bis 5 Tage	J	J
61.08				
61.09				
61.10				
61.11				
62.01	Wenn eine Branche neu um Nacht- oder Sonntagsarbeit nachsucht.		M	S
62.02	Wenn Dokumente nicht vollständig oder konform sind, oder Diskussionen nötig sind.	1 Stunde bis 2 Tage für EAI/Kanton: doppel	S	J
62.04	Wenn Strafdelikte vorliegen und die Gerichtsakten angefordert werden müssen.	Kleinreisende 15–45 Minuten, Grossreisende 5–15 Minuten	J	J
62.05	Statuten sind nicht richtig.	2500–3000.– Kosten	M	S
63.01				
63.02				
63.04				
63.06				
63.07				
63.08				
63.09				
63.10				
63.11				
63.13				
63.16				
63.17				
63.18				
63.19		1 Monat	S	S

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
63.20				
63.21				
63.22				
63.23				
63.25				
63.26				
63.27				
63.28				
63.34				
63.39				
63.40		1 Tag bis 1 Monat		
63.41				
63.42		6–12 Monate		
63.43				
63.44		1 bis 3 Monate		
63.45		2 Tage		
63.47				
63.48				
63.49				
63.50				
63.51				
63.52				
63.53				
63.55				
63.59				
63.62				
63.64				
63.65				
63.67				
63.68				
63.69				
8545				

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
63.70				
63.71				
63.72				
63.73				
64.01				
64.02	Die Bewilligung wird nach Inspektion erteilt.		S	
64.03	Der Termin ist abhängig von der Zeitspanne, innert derer die verlangten Unterlagen nachgereicht werden können.	min. 1,5 Manntage, max. mehrere Mann- Wochen	M	S
64.04	Wenn der Antragsteller ungenügende Unterlagen einreicht.	min. 1 Tag bis mehrere Wochen	M	S
64.05	falls Einfuhrbewilligung nicht vorliegt		J	J
64.06	bei aufwendigen eigenen Untersuchungen	15 Minuten bis 3 Tage (mit Unterbrüchen)	S	J
64.07	Wenn die eingereichten Unterlagen unvollständig sind. Wenn zu viele Gesuche gleichzeitig eingehen.	3–4 Tage min., 2–3 Wochen max.	M	S
64.08	Einsprachen im Rahmen der übrigen Bewilligungsverfahren	2 Tage bis 3 Wochen	M	S
64.09	bei erheblichen Mängeln der Pläne	1–3 Tage (ohne Betriebsbesuch, ohne Komplikationen)	S	J
64.10	Bei der Beurteilung auf Tiergerechtheit eines Aufstallungssystems handelt es sich um eine Untersuchung, die mit naturwissenschaftlichen Methoden erfolgt. Oft sind im Voraus Grundlagenuntersuchungen nötig.	1 Tag bis mehrere Jahre	M	M
64.11			S	
64.12	bis heute keine Erfahrung	bis heute keine Erfahrung		
64.13				
64.15				
64.16		30 Minuten		J
64.17	Wenn Gesuch nicht mit Tierschutzgesetz konform ist, wenn die Bedingungen im Institut sowie pers. Voraussetzungen nicht dem Tierschutzgesetz entsprechen.	Kant.: einige Stunden bis einige Tage/ BVET: 15 Minuten bis 4 Tage	S	J
64.18	Problemfälle (Methode, Versuchsleiter nicht anerkannt, Tierställe nicht tierschutzkonform)	einige Stunden bis einige Tage	S	J
64.19				
64.20				
8546				

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
64.21	fehlende Antwort ausländischer Kontaktpersonen (v.a. aussereuropäische)	Wenige Minuten bis 5 Arbeitstage	J	J
64.22	Wenn Angaben unklar sind, wenn Nachweise nachgereicht werden müssen.	Wildtierausfuhrbesch. 15 Minuten/ Einfuhrbesch. 30 Minuten bis	S	J
64.23	fehlende Antwort ausländischer Kontaktpersonen	5 Arbeitstage	S	J
64.24				
64.25				
64.26				
64.27				
64.28				
64.29				
64.30				
64.31				
64.32		verschieden		
65.01	Meistens dann, wenn der Rekurrent durch einen Anwalt vertreten wird.	ca. 3 Tage durchschnittlich	M	J
65.02		3 Tage		J
65.03				
66.01		ca. 15 Minuten bis 1 Stunde	J	J
68.01	Nur wenn die Wettbewerbsbehörde durch Umstände gehindert wird, die von den beteiligten Unternehmen zu verantworten sind.	Vorprüfung ca. 3 Wochen/Mann; Prüfung: 2–3 Mannmonate	M	S
71.01	Bei schwerwiegenden Fragen, die sich aus dem Vernehmlassungsverfahren ergeben und die weitere Verhandlungen notwendig machen.	4 Wochen	M	S
71.03	zu wenig Personal, Eingabeziffer hat Mängel		M	S
71.04	Wenn sich Dossierergänzungen, zusätzliche Abklärungen oder aufwendige Einspracheverhandlungen als notwendig erweisen.	Monate bis Jahre	M	M
71.05	Wenn im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens erhebliche Tatsachen vorgebracht werden, die den Erfolg des Gesuches gefährden könnten.	1–5 Tage	M	J
71.06	hängt vom Gesuchsteller oder ausländischen Ministerium ab.	1–3 Tage	M	J
71.07				
71.08				
71.09	bei materiell umstrittenen Projekten mit Einsprachen, Projektänderungen usw.	1,5 Arbeitsstellenpensum	M	M
71.10		5–20 Tage (3 Sektionen im Amt))		S

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
71.11	n.a.	5–10 Tage (3 Sektionen im Amt)	J	J
71.12	bei technischen Problemen und bei Einsprachen	10–30 Tage	M	S
71.13	n.a.	1–2 Tage	J	J
71.14	Bei besonders komplizierten Schiffsneu- oder -umbauten, die eine detaillierte Überprüfung der Unterlagen notwendig machen.	Ca. 2 Wochen	M	S
71.15	keine Angabe	10 Tage nach Abnahme	J	J
71.16	trifft nicht zu	2 Stunden für die Erstellung des Ausweises	J	J
72.01	Es gibt keine «normalen Behandlungsfristen».	1 Woche bis mehrere Wochen	M	S
72.03	In diesem Bereich gibt es keine «normalen Behandlungsfristen».	Ab 80 Stunden		M
72.04	Es gibt keine «normalen Behandlungsfristen».	1 Tag bis 1 Monat	S	S
72.05	Bei ungenügend dokumentierten Gesuchsdossiers, komplexen Fragestellungen, einer Vielzahl von Einwänden.	ab 20 Stunden	M	J
72.06	In diesem Bereich gibt es keine «normalen Behandlungsfristen».	Ab 80 Stunden	M	M
72.07	Es gibt keine «normalen Behandlungsfristen».	Ab 40 Stunden	M	S
72.08		14 Tage	M	S
72.09				
72.10				
72.11				
72.12				
72.13	Voraussetzungen nicht erfüllt	1 Monat	M	S
72.14		1 Tag	S	J
72.15				
72.16		2 Tage	J	J
72.17		1 Tag	J	J
72.18		2 Tage	S	J
72.19	Voraussetzung allgemeine Betriebsbewilligung	1 Woche	S	J
72.20		2 Wochen	M	S
72.21	Voraussetzung allgemeine Betriebsbewilligung	1 Woche	S	J
72.22	keine Überschreitung bisher.	4–12 Stunden	S	J
72.23	Wenn Nachweise fehlen.	1 Woche inkl. Inspektion der Infrastruktur	M	J

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
72.24				
72.25	für gewerbsmässig tätige Firmen	je nach Fall		
72.26	je nach Priorität und vom Kunden abhängig	je nach Fall		
72.27	Anforderungen durch Gesuchsteller nicht erfüllt	30–500 Stunden (je nach Grösse und Komplexität)	M	S
72.28	Anforderungen nicht erfüllt	100–700 Stunden (je nach Grösse und Komplexität der Unternehmen)	M	M
72.29	keine Kontrollorganisation vorhanden	min. 2000 Stunden, max. 12 000 Stunden	M	M
72.30	keine Kontrollorganisation vorhanden	min. 2000 Stunden, max. 12 000 Stunden	M	M
72.31	keine Kontrollorganisation vorhanden	min. 2000 Stunden, max. 12 000 Stunden	M	M
72.32	Wenn praktische Prüfung nicht durchführbar ist.	Einige Stunden–ca.4 Tage	M	J
72.33	keine «normal» festgelegten Werte vorhanden	Sehr variabel Tage bis Jahre	M	M
72.34	keine «normalen» Fristen	Tage, Monate	M	M
72.35	bei technischen Neuheiten (Zulassungsschwierigkeiten)	min. 15 000 Stunden, max. 50 000 Stunden	M	M
72.36	bei technischen Neuheiten (Zulassungsschwierigkeiten)	min. 15 000 Stunden, max. 50 000 Stunden	M	M
72.37	bei technischen Neuheiten (Zulassungsschwierigkeiten)	mind. 500 Stunden, max. 1200 Stunden	M	M
73.01	Das hängt von den Rekursverfahren ab.	2 Jahre für einen Vollzeitbeschäftigten	M	M
73.02	Selten, etwa wenn ein Gesuchsteller ein unvollständiges Dossier einreicht.	3 Tage bis 5 Wochen (bei einer Person)	M	S
73.03			S	S
73.04	Das hängt von den Rekursverfahren ab.	2 Jahre für einen Vollzeitbeschäftigten	M	M
73.05	Wenn sich das Vorhaben nicht an die Berufsregeln hält (unzureichende Angaben) und der Gesuchsteller die Fortführung des Vorhabens wünscht.	10–30 Tage	S	S
73.06	Wenn Zusatzinformationen eingeholt werden müssen	3–5 Tage	J	J
74.01	Wenn die Fahrtstrecke besonders kompliziert ist.		J	
74.02	Keine Überschreitungen	1 Stunde bis 10 Tage	S	J
74.03		1–3 Stunden	S	J
74.04	Bei grosser Anzahl Einsprachen	Von Bewilligungsbehörden: 1 Woche bis 4 Monate	M	M
74.05		2–3 Tage	S	J
74.06	Sobald eine grosse Zahl von Einsprachen vorliegt.	1/2 Tag bis 1 Monat	S	S
74.07	Sobald es sich um komplexere Vorgänge handelt.	1/2–10 Tage	J	J

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
74.08	Wenn Zusatzabklärungen zur Person des techn. Leiters notwendig sind.	2 Stunden bis ca. 1 ½ Tage	S	J
74.09	Wenn Zusatzabklärungen zur Person des interimistischen technischen Leiters nötig sind	1 Stunde bis 1 Tag	J	J
74.10	Wenn Zusatzabklärungen zur Person des Bewilligungsträgers notwendig sind (z. B. betr. der Qualität eines ausländischen Fähigkeitszeugnisses).	2 Stunden bis 1 Tag	J	J
74.11	Wenn Zusatzabklärungen zum Praxisnachweis oder zur Qualität eines (ausländischen) elektrotechnischen Studiums notwendig sind.	min. 1½ Stunden, max. 2 Tage	J	J
74.12	Wenn das Gesuchsdossier unvollständig ist.	min. 1 Stunde, max. 1 Tag	J	J
75.03				
75.04	fehlende oder falsche Unterlagen; nicht bestandene Teilprüfungen	4 Stunden bis 2 Tage (je nach Fahrzeugart)	S	J
75.05	unklare oder unleserliche Unterlagen	1– Stunden	J	J
76.01	Hierzu kann mangels Erfahrung noch nichts gesagt werden.		J	J
76.02	Hierzu kann mangels Erfahrung noch nichts gesagt werden.		M	S
76.03		Mehrere Wochen	M	S
76.04	wenn Gesuch unvollständig ist; Probleme mit der Finanzierbarkeit	½ Tag bis 2 Wochen	M	S
76.05			S	J
76.06		½ Tag bis 2 Wochen	J	J
76.07	wenn Frequenzkoordination mit dem Ausland erforderlich ist.	1–10 Stunden	S	J
76.08		1,5–5 Stunden inkl. Fähigkeitsprüfung	J	J
76.09	20 Tage; besonders komplizierter Fall	3 Tage	J	J
76.10				
76.11	3 Tage, Ausnahmefall	1 Tag	J	J
76.12	3 Tage, Ausnahmefall	1 Tag	J	J
76.13		1 Stunde	J	J
77.01	Wenn der Gesuchsteller die von uns verlangten Unterlagen nicht nachreicht oder wenn die ausländische Behörde die Zustimmung nicht erteilt.	zwischen 1 und mehreren Stunden (variiert stark wegen Qualität)	S	J
77.02	z. B. wenn die Unterlagen oder die Beurteilung unvollständig sind und mehrmals zusätzliche Angaben oder Tests verlangt werden müssen.	1–10 Tage	M	J

Nr.	Gründe für Verspätung	Eigentliche Arbeitszeit	Mit	Eig
77.03	bei umfangreicheren Abklärungen über den Stand der Technik; andere Ausnahmebewilligungen bedürfen einer Abklärung in verschiedenen Wirtschaftsbereichen und z. T. auch eine Abstimmung mit diesen (z. B. Abfallbehandlung); das kann lange dauern.		S	
77.04	1) Wenn viele Unterl. fehlen. Bei Importprodukten fehlen oft die Ang. zur Wirksamkeit. 2) Oft kennt der GS die genaue Zusammensetzung seines Produktes nicht; oft kennt er auch die relevanten Eigenschaften der Komponenten nicht.Lange Rücksprachezeit	1 Stunde bis 3 Tage (ohne allg.Auskünfte)	S	J
77.05				
77.06	Administrative Überlastung der Inspektionsbehörden	3–30 Tage	M	S
77.07				
77.08				
77.09	bei unvollständigen Dossiers; Konflikte die nicht bereinigt sind.	3 Manntage bis 3 Mannwochen	M	S
77.10	Einfuhrgesuch für unbekannte Herkünfte aus klimatisch wesentlich anderen Gebieten in Europa		J	
77.11	Langwierige Instruktionsverhandlungen	5 Manntage	M	J

Die massgebenden parlamentarischen Vorstösse

96.3618 Motion Forster

Auswirkungen neuer und bestehender Gesetze und Verordnungen auf Klein- und Mittelbetriebe (KMU) vom 11. Dezember 1996

1. Im Gesetzgebungsverfahren sind die bestehenden und neuen wirtschaftlichen und administrativen Auswirkungen eines Gesetzes auf die zu gründenden KMU zu berücksichtigen und analog der finanziellen Konsequenzen für den Bund in der jeweiligen Botschaft darzustellen.
2. Den eidgenössischen Räten ist innert Jahresfrist eine Botschaft zu unterbreiten, mit der bestehende Gesetze – mit dem Ziel, administrative Aufwendungen für bestehende und neu zu gründende KMU zu reduzieren – zur Abänderung vorgeschlagen werden.
3. Den eidgenössischen Räten ist innert Jahresfrist ein Bericht vorzulegen, welche Verordnungen vereinfacht wurden, um die administrativen Aufwendungen der bestehenden und neu zu gründenden KMU zu senken, und wie der Bundesrat vorzugehen plant, um neue Verordnungen so zu erlassen, dass diese bestehende und neu zu gründende KMU möglichst wenig belasten.

96.3607 Postulat David

Administrative Belastungen vom 9. Dezember 1996

1. Liste aller bestehenden bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren mit Angabe
 - der konkreten bundesrechtlichen Grundlage,
 - der Anzahl der jährlich durchgeführten Verfahren,
 - der durchschnittlichen Verfahrensdauer,
 - der für die Durchführung zuständigen Amtsstelle im Bund bzw. in den Kantonen.
2. Bewertung der bestehenden bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren hinsichtlich
 - Notwendigkeit einer präventiven administrativen Kontrolle,
 - Verhältnis zwischen den volks- und betriebswirtschaftlichen Kosten und dem angestrebten öffentlichen Nutzen.
3. Eine Liste jener bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren,
 - a. auf welche ersatzlos verzichtet werden kann,
 - b. welche durch andere Instrumente ersetzt werden können (nachgehende Kontrolle, Lenkungsabgaben u. ä.)
 - c. welche in andere Verfahren integriert werden können und
 - d. bei welchen die Verfahrensdauer durch konkrete Massnahmen verkürzt werden kann.

96.3190 Motion. Kommission 96.016-NR (96.016-NR)
Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)
(zu Ziel 6, R12) (Richtlinienmotion)

Der Bundesrat wird beauftragt, diesen Förderungsmassnahmen eine weit höhere und klarere Priorität einzuräumen, als dies im Bericht unter Ziffer R 12 geschieht. Insbesondere sind die Massnahmen zur Förderung der Bildung von Risikokapital und zur Entlastung der KMU von staatlich verlangten Administrativarbeiten umgehend zu verwirklichen. Die Bewilligungsverfahren sind zu beschleunigen.

97.3334 Motion Widrig
Vermeidung administrativer Hindernisse vom 19. Juni 1997

1. Neue Bewilligungsverfahren sollen nur auf Gesetzes-, nicht aber auf Verordnungsstufe eingeführt werden können.
2. Präventive Bewilligungsverfahren sind grundsätzlich nur bei Vorliegen wichtiger Gründe einzuführen. Im Allgemeinen soll jedoch der nachgehenden Aufsicht der Vorzug gegeben werden.
3. Wo das Bundesrecht Bewilligungsverfahren vorsieht, ist der Instanzenweg abschliessend bundesrechtlich zu regeln. Dabei sind für die erstinstanzlichen Verfahren Behandlungsfristen (Vorschlag: grundsätzlich vier Monate) festzulegen.
4. Dem Prinzip der Verfahrenskoordination muss immer Rechnung getragen werden. Die Verfahren müssen nach Möglichkeit zusammengefasst werden und dürfen höchstens dreistufig sein, d. h. Verwaltungsbehörde, Rekurskommission und Verwaltungsgericht.

Die Punkte 1 und 3 wurden als Motion, die Punkte 2 und 4 als Postulat überwiesen.

97.3222 Motion Cavadini
Steigerung der Dynamik der öffentlichen Verwaltung vom 30. 4. 1997

1. Die Ablaufverfahren in der Bundesverwaltung sind derart neu auszugestalten, dass zur Beantwortung von Gesuchen externer Antragsteller (Unternehmer, Bürgerinnen und Bürger usw.) zeitlich definierte Fristen gesetzt werden.
2. Für Gesuche externer Antragsteller, die einer zeitlich dringenden Beantwortung bedürfen, ist für die Amtsstellen der Bundesverwaltung ein Schnellverfahren («Fasttrack»-Verfahren) einzurichten. Dieses Schnellverfahren muss derart ausgestaltet sein, dass sämtliche als dringend definierten Gesuche externer Antragsteller von den Amtsstellen des Bundes innert 14 Tagen ab Einreichung beantwortet sind.
3. In der Bundesverwaltung ist eine einzige Anlaufstelle einzurichten, wo die Unternehmensgründungsadministration, die in der Kompetenz des Bundes liegt (z. B. MWSt-Nummer), innerhalb von 24 Stunden erledigt werden kann.
4. Zur Steigerung der Dynamik ist ebenfalls die breite Einführung von Globalbudgets und von Leistungsindikatoren bei den Amtsstellen der Bundesverwaltung voranzutreiben. Die Leistungsindikatoren sollen u. a. dazu eingesetzt werden, den Mindestgrad der Kundenzufriedenheit pro Amtsstelle vorzugeben.

Die Punkte 2–4 wurden als Postulat überwiesen. Der Ständerat hat Punkt 1 der Motion abgelehnt, jedoch durch eine gleichlautende Empfehlung ersetzt.

97.3221 Motion Loeb

Vereinfachung der administrativen Vorschriften vom 30. 4. 1997

1. Die die unternehmerische Tätigkeit direkt und indirekt tangierenden administrativen Vorschriften sind auf ihre Verständlichkeit zu überprüfen (sodass sie für den Unternehmer auch ohne Zuhilfenahme von juristischen Experten klar zu verstehen sind). Dies bedingt insbesondere eine Überprüfung des Bundesgesetzes (BG) über die Stempelabgaben, BG über die Verrechnungssteuer, Zollgesetz, Verordnung (VO) über die Aufzeichnung von aufzubewahrenden Unterlagen, Stiftungsaufsicht, Rechtserlasse in Bezug zur periodischen Abrechnung und Jahresabschlussrechnung mit der Ausgleichskasse.
2. Die die unternehmerische Tätigkeit direkt oder indirekt tangierenden administrativen Vorschriften sind auf ihren Detaillierungsgrad zu überprüfen, wie z. B. bei folgenden Erlassen: VO über das Handelsregister, BG über die Berufsbildung, Revision der Sozialversicherungsabrechnungen, BRB über die Meldung wegziehender Ausländer, Betriebsbewilligung, Quellenbesteuerung, Verrechnungssteuer, Meldung über Leistung der Vorsorgeeinrichtungen, aufzubewahrende Unterlagen, Steuerrevisionen, Export- und Importformalitäten, Rückforderung von Treibstoffzöllen, Kontrolle von Mess- und Füllgeräten, Buchhaltungsergebnisse (VO über die Konjunkturbeobachtung und Konjunkturerhebungen).
3. Die Gesetzgebung ist generell adressatengerechter und unternehmensfreundlicher auszugestalten. Dies verlangt einerseits die Sicherstellung der Einheit der Materie auf Verordnungsstufe und die Einführung einer Wirtschaftsverträglichkeitsprüfung von Amtes wegen bei der Vorlage von neuen Vorschriften. Zu prüfen ist speziell, ob bei der Vorlage von neuen Regelungen zusätzliche administrative Belastungen für Unternehmen entstehen.

Überwiesen als Postulat

97.3278 Postulat Hasler Ernst

KMU. Optimierung von Verfahren vom 10. Juni 1997

- Die Bundesverwaltung berät Gesuchsteller systematisch bezüglich Optimierung der von ihnen veranlassten Verfahren;
- Missbräuchliche Einsprachen werden wirkungsvoll sanktioniert;
- Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts auf die Direktbetroffenen;
- Festlegung und Koordination von Fristen unter Einschluss der Gerichte;
- Beschleunigungsgesetz.

96.3583 Postulat Speck Eindämmung der Regulierungsflut vom 3. Dezember 1996

- Mit der Einführung eines Regulierungsbudgets könnten parallel zum ordentlichen Budget die finanziellen Folgen bzw. die Kosten des Vollzugs von neuen Gesetzen, Verordnungen und von vorgesehenen Änderungen beziffert werden.

- Gesetze, welche als Sunset Law definiert sind, könnten nur für eine gewisse Frist in Kraft bleiben; wenn sie nicht erneuert oder bestätigt werden, gelten sie als aufgehoben.

96.3167 Postulat Spoerry Wirtschaftsrelevante Vorlagen vom 22. März 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, bei jeder wirtschaftsrelevanten Vorlage darzulegen, wie weit diese die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz tangiert und ob sie geeignet ist, die Konkurrenzfähigkeit unseres Landes zu verbessern. Hat eine Massnahme in der Tendenz eine Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit zur Folge, ist auszuführen, welche Gründe dies rechtfertigen und zum Schutze welchen Rechtsgutes sie ergriffen werden muss.

95.3024 Motion Cumberg Administrative Entlastung für KMU vom 30. Januar 1995

Der Bundesrat wird aufgefordert, bestehende gesetzliche Bestimmungen und staatliche Vorgaben auf ihre wirtschaftliche Effizienz zu prüfen. Insbesondere ist darauf zu achten, dass neue staatliche Verordnungen und Regelungen einer rigorosen Erfolgskontrolle im Hinblick auf ein günstiges Kosten/Nutzen-Verhältnis für KMU unterzogen werden.

Als Postulat überwiesen

97.3447 Postulat Hasler Ernst Impulse für unseren Wirtschaftsstandort vom 6. 10. 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, weitere Optimierungen für die Wirtschaft einzuleiten. Folgende Massnahmen stehen im Vordergrund:

1. Die Bezeichnung einer zentralen Stelle, die Formalitäten und nötige Beratungen bei Neugründungen von Unternehmen schnell, unkompliziert und koordiniert erledigt.
2. Die Bezeichnung einer zentralen Stelle, die Forschungs- und Entwicklungsprojekte von Privaten aber auch von öffentlichen Stellen als Informationszentrale betreut.
3. Auftrag an die Bildungsanstalten (insb. Hochschulen), vermehrt mit der Wirtschaft, insbesondere mit den KMU, zusammenzuarbeiten.
4. Die Intensivierung des Standortmarketings für unser Land mit geeigneten Mitteln.
5. Die Bezeichnung einer zentralen Stelle, welche Verantwortungsabläufe und Gesetzesbestimmungen in Zusammenarbeit mit der Verwaltung optimiert, um die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu verbessern.

97.3450 Postulat Speck Reduktion von Formalitäten und Papierkrieg vom 7. 10. 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, Massnahmen zu ergreifen, die einen sukzessiven Abbau von Formalitäten, Formularen und Schreibaarbeiten im täglichen Austausch zwischen Verwaltung und Wirtschaft, insbesondere den KMU, erlaubt (Sozialversicherungen, Steuern, Gesuche, Statistiken usw.).

97.3616 Postulat Gusset**KMU. Sofortiger Abbau des Administrativaufwandes**

Der Bundesrat wird angehalten, Massnahmen in die Wege zu leiten, damit im Dezember 1998 die Personal- und Lohndaten für die staatliche AHV/IV/EO, die statistischen Erfassungen der verschiedenen Bundesämter, die halbstaatliche SUVA sowie für die privaten Krankenkassen, Pensionskassen und Betriebsversicherungen auf einem einzigen Formular und zum gleichen Zeitpunkt erhoben werden können.

Teil IV

Zusammenfassung des Berichtes und Massnahmenkataloges

A Zusammenfassung

Im internationalen Standortwettbewerb kommt den staatlichen Rahmenbedingungen ein immer grösserer Stellenwert zu. Nur mit laufenden Verbesserungen kann die Schweiz ihren nach wie vor guten Ruf in diesem Bereich behaupten.

Wesentlicher Bestandteil der staatlichen Rahmenbedingungen sind die Verfahren, in deren Rahmen der Bürger und/oder das Unternehmen mit einer Behörde in Verbindung treten müssen, um eine bestimmte wirtschaftliche Aktivität entfalten zu dürfen. Die Inventur und Würdigung dieser Verfahren ist Gegenstand des vorliegenden Berichtes. Er erfüllt ein Postulat David, das diese Aufstellung verlangt hat (P 96.3607 «Administrative Belastungen»).

1. Das Umfeld

In der Dichte des regulatorischen Geflechtes wird eine der Ursachen für die langanhaltende, wirtschaftliche Stagnationsphase in unserem Land erkannt. Diese Sicht lässt zwar wesentliche Bestimmungsfaktoren – wie den hohen Frankenkurs, den Zwang zur Haushaltsanierung oder die Altlasten im Immobilienmarkt – unbeachtet. Sie verweist aber auf die Bedeutung, welche der Anpassung der ökonomischen Strukturen für die wirtschaftliche Prosperität zukommt. Auch die Schweiz mit ihrer traditionell als liberal eingestuftem Wirtschaftsordnung muss sich fragen, wo ein staatliches Korsett den Zwang und damit auch die Befähigung der Marktteilnehmer zurückbindet, ihre Leistungen an gewandelte Verhältnisse anzupassen.

Die Eignung der staatlichen Rahmenbedingungen verstärkt zu überprüfen, ist aus wenigstens drei Gründen nötig. Zunächst stellt der weltweit verstärkte Rückgriff auf das liberale Wirtschaftsmodell bestehende Wettbewerbsvorteile der Schweiz in Frage. Die mit dem Übergang zum liberalen Modell immer verbundene Öffnung von Wirtschaftsräumen hat – wie die parallele Entwicklung der Technologie – zweitens die Vorteile der einzelnen Länder im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung grundlegend gewandelt. Drittens hat die Schweiz durch verstärkte Anstrengungen bei ändern Standortfaktoren die Nachteile wettzumachen, die sich wegen der integrationspolitischen Sonderstellung des Landes für hier tätige Firmen auf dem europäischen Binnenmarkt ergeben.

Den genannten Herausforderungen haben Politik und Wirtschaft in der Schweiz seit Beginn der 90er-Jahre verstärkt entsprochen. Durch Steigerung der Direktinvestitionen in den aufstrebenden Märkten des Fernen Ostens und in den Transformationsländern hat die Wirtschaft der Schweiz die neuen Märkte erschlossen und damit ihre traditionell offene Haltung erneut belegt. Am Investitionsstandort Schweiz blieben dagegen analoge Impulse aus. Für die fehlende Dynamik im Binnenmarkt können neben den genannten Gründen – Frankenkurs, Haushaltsanierung, Immobilienkrise – auch politische Umstände angeführt werden, die eine Öffnung von zentralen Märkten bestenfalls im Gleichschritt mit unseren europäischen Nachbarn zulassen (Beispiele: Satellitenfernsehen, Telekommunikation).

Fragt man nicht nach dem Zeitpunkt, sondern nach dem Umfang der eingeleiteten Reformen, ergibt sich für das Programm zur marktwirtschaftlichen Erneuerung allerdings eine durchaus positive Bilanz:

- In einer ersten Phase wurden die Liberalisierungen, welche die Teilnahme am europäischen Binnenmarkt bewirkt hätten, soweit möglich autonom nachgeholt. Zu verweisen ist auf das Verbot von Preis-, Mengen- und Gebietsabsprachen durch das totalrevidierte Kartellgesetz oder auf die Öffnung der staatlichen Beschaffungsmärkte durch das Binnenmarktgesetz.

Im vorliegenden Kontext bedeutender ist allerdings das neue Bundesgesetz über technische Handelshemmnisse. In dessen Umfeld wurde das schweizerische technische Recht an dasjenige unserer wichtigsten Handelspartner angepasst. Dies erleichtert nicht nur den Export, sondern lässt auch manche nicht-tarifarische Schranke beim Import mit ihrer preistreibenden Wirkung wegfallen. Wenn zwecks Sicherung des Zugangs zum europäischen Binnenmarkt dabei auch im einen oder andern Fall eine höhere Regelungsdichte in Kauf zu nehmen war, so steht dem umgekehrt in andern Fällen die Einführung der neuen, liberalen Marktaufsichtsregelungen der EU auch in der Schweiz gegenüber.

- Klar liberale Impulse gingen und gehen von der EU im Bereich der staatlichen Infrastrukturunternehmen aus. Zwar wird es erst durch das Inkrafttreten der Ergebnisse der bilateralen Verhandlungen zu einer wirksamen Öffnung des Luftverkehrsmarktes kommen (vgl. aber das «open sky»-Abkommen mit den USA und das neue Luftverkehrsgesetz). In den Bereichen der Schiene, der Post, der Telekommunikation und bald auch der Energieversorgung sind heute aber Strukturreformen in der Schweiz eingeleitet, die eng den Vorgaben folgen, welche die EU für ihre Mitgliedstaaten verfügt hat. Parallel dazu gab das neue Welthandelsabkommen im Rahmen der WTO zu Reformen in der überaus stark reglementierten Landwirtschaft Anlass. Die WTO wirkte aber auch unterstützend bei der Öffnung der staatlichen Beschaffungsmärkten in der Schweiz und hat manche Liberalisierung im Dienstleistungsbereich bewirkt (vgl. die Frage des Auslandszugangs zu den schweizerischen Börsen).

Mit Blick auf das Thema dieses Berichtes gilt es festzustellen, dass die Marktöffnung verschiedentlich zur Einführung neuer Konzessions- und Bewilligungsverfahren Anlass gegeben hat.

- In der laufenden, dritten Phase haben die Reformbestrebungen, die zuerst die privaten Wirtschaftsakteure erfassten (Kartellabsprachen), dann dem parastaatlichen Sektor galten (Infrastrukturunternehmen, Agrarsektor), die Verwaltung selbst zum Gegenstand. Stichworte sind die Einführung der Konzepte des «New Public Management» bei zahlreichen Einheiten des öffentlichen Sektors oder, spezifisch beim Bund, die Regierungs- und Verwaltungsreform sowie der neue Finanzausgleich. In diese Bestrebungen reiht sich der vorliegende Bericht ein. Haben die genannten Projekte vor allem die innere Struktur und das Zusammenwirken der einzelnen Elemente des staatlichen Sektors zum Gegenstand, geht es im vorliegenden Bericht spezifisch um den Verkehr Privater mit den Behörden. Betrachtet wird die Situation des Bürgers, der einen Beruf nur ausüben kann, wenn er ein behördliches Fähigkeitszeugnis vorlegen kann. Betrachtet wird aber auch die Situa-

tion des Unternehmens, spezifisch des kleinen und mittleren Unternehmens, das einer Betriebsbewilligung bedarf, Baugesuche einreichen muss, Begehren um die Beschäftigung eines ausländischen Arbeitnehmers zu stellen hat und eine bestimmte Ware nur einführen kann, wenn dem eine Behörde zugestimmt hat. Nicht betrachtet wird der Private als Bittsteller um staatliche Subventionen, sind diese Fälle doch durch den Subventionsbericht abgedeckt, welcher im Übrigen dem vorliegenden Text in Sachen Aufbau und Umfang als Vorbild gedient hat.

Diese, bis in gewisse Einzelheiten reichende Darstellung der bereits eingeleiteten Reformen ist unabdingbar für eine Würdigung des vorliegenden Berichtes. Er ist offensichtlich nicht die erste Auseinandersetzung mit der Güte der staatlichen Rahmenbedingungen. Namentlich soweit es um ökonomische Regulierungen geht, also um wirtschaftspolitische Interventionen, welche den Marktzugang selektiv gestalten, sind auf der rechtlichen Ebene offensichtlich schon zahlreiche Liberalisierungsschritte getan. Soweit es um gewerbepolizeiliche Regelungen geht, schränkt der Zwang zur internationalen Harmonisierung dagegen den Handlungsspielraum der Schweiz ein. Andere Schranken werden durch den Föderalismus, gewisse Verfassungsbestimmungen und den Zwang zum politischen Ausgleich geschaffen, der den Verzicht oder die Einführung weniger weitreichender Formen staatlicher Intervention verhindern kann, wenn bei gewissen Schutzziele kein tieferer Erreichungsgrad in Kauf genommen werden soll. Selbst in diesen Fällen können jedoch durch Reregulierung vor allem prozedurale Erleichterungen für die Unternehmen und Bürger bewirkt werden.

Die nachstehend herausgearbeiteten Reformmöglichkeiten, die als abstrakte Prinzipien bereits im Zwischenbericht des Bundesrates zur administrativen Entlastung von KMU vom 22. Januar 1997 angeführt sind und deren konkrete Anwendung nun im dritten Teil des Berichtes vertieft untersucht wird, versprechen einen wesentlichen Beitrag an die Erreichung der folgenden drei Ziele der bundesrätlichen Politik:

- Stärkung des Wirtschaftswachstums durch Wegfall staatlicher Fesseln,
- erhöhte Wirksamkeit der öffentlichen Verwaltung dank Konzentration des Behördenverkehrs auf die wesentlichen Punkte,
- Verbesserung des Verhältnisses zwischen dem Bürger, der Wirtschaft und dem Staat dank Klarstellung von Umfang und Motiv des staatlichen Handelns.

2. Das Inventar

Gestützt auf eine verwaltungsinterne Umfrage wurden zu Beginn des Jahres 1998 die wirtschaftsrechtlichen Verfahren erfasst, welche das Bundesrecht vorsieht. In einer zweiten Runde konnten rund 300 Verfahren mittels Fragebogen einer Evaluation unterzogen werden. Dabei handelt es sich fast durchgehend um wirtschaftsrechtliche Verfahren mit Vollzug durch Bundesbehörden. Erhaltene Hinweise auf Verfahren in kantonaler Kompetenz sowie eine gleichgelagerte Untersuchung, welche der Kanton Zürich vornahm, gestatteten es jedoch, den Umfang der von Bundesstellen und kantonalen Behörden ausgehenden Interventionen in fast allen Gebieten zu erfassen.

Im Sommer 1998 ergaben Gespräche des federführenden Bundesamtes für Wirtschaft und Arbeit mit den für den Vollzug zuständigen Bundesstellen konkrete Vorschläge für neue oder Hinweise auf bereits in Erarbeitung stehende Massnahmen. Soweit noch nötig, gab der Bundesrat deren Umsetzung mit Beschluss vom 21. Oktober 1998 bei den zuständigen Departementen und Ämtern in Auftrag. Die entsprechenden Verweise finden sich im dritten Teil des Berichtes und werden in Kapitel 2 dieses Teils noch tabellarisch aufgeführt.

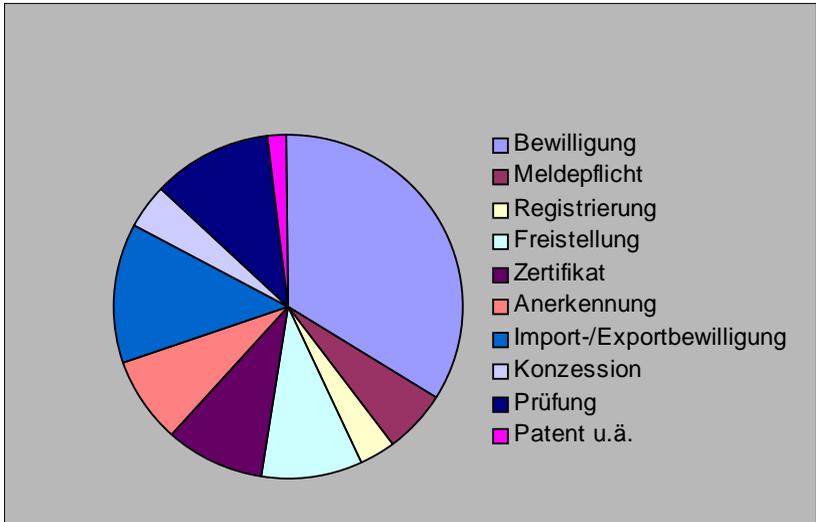
Der Untersuchung wurde bewusst ein weiter gefasster Begriff als jener der «Bewilligung» zu Grunde gelegt. Erfasst wurde jeglicher behördliche Akt, welcher der Entfaltung einer wirtschaftlichen Aktivität vorangeht oder mit dieser verbunden ist. Mit ein wesentlicher Grund für die Wahl dieser weiten Begriffsbestimmung, die sogar freiwillige Verfahren einschliesst, war die Überlegung, dass so aufschlussreiche Quervergleiche zwischen den verschiedenen Bereichen staatlicher Aufsichtstätigkeit möglich werden. Bereits hier lässt sich feststellen, dass das nämliche öffentliche Interesse, wie der Schutz des Konsumenten vor Täuschung, je nach Fachgebiet lange nicht immer die gleiche Massnahme nach sich zieht.

Die erfassten Verfahren teilen sich gemäss nebenstehender Grafik 1 auf die einzelnen Kategorien auf. Dabei ist allerdings ein subjektives Element bei der Zuweisung der einzelnen Verfahren zu den einzelnen Kategorien vorhanden.

Gemäss Inventar muss der Private in den folgenden Gebieten besonders oft mit einer Behörde in Kontakt treten: Landwirtschaft, Luftfahrt, Veterinärwesen, Zoll, Gesundheit, Transport, Kommunikation, alkoholhaltige Produkte, Umwelt, Elektrizität. Bei dieser Aufzählung haben wir auf die Anzahl Verfahren abgestellt, welche das für den fraglichen Bereich zuständige Amt gemeldet hat.

Stellt man auf die jährliche Zahl erteilter Bewilligungen ab, stehen folgende Verfahren an der Spitze: Ausländerbewilligungen, Ein- und Ausfuhr von Tieren, Registrierung von Chemikalien, Typenprüfungen von Fahrzeugen, Bewilligungen für Handelsreisende, Zulassungen von Saatgut, Export von Kriegsmaterial. Als verwandte Verfahren mit noch deutlich höheren Fallzahlen hinzu kommen die Verzollung per se, die Handelsregistereinträge und die Anerkennung von Immaterialgüterrechten (Patente, Marken usw.).

Grafik 1: Verfahrenstypen



Die Zahl der Fälle ist allerdings ein Kriterium, das wohl Hinweise zum administrativen Aufwand, aber nur sehr beschränkt Anhaltspunkte über die wirtschaftliche Bedeutung der Verfahren ergibt.

Der Wert der vorangehenden Aussagen wird zudem durch den Umstand eingeschränkt, dass die wirtschaftsrechtlichen Verfahren von den zuständigen Ämtern nicht immer mit dem gleichen Differenzierungsgrad gemeldet wurden (statt Ausländerbewilligungen hätte man auch nach Saisonbewilligungen, Jahresaufenthaltsbewilligungen usw. unterscheiden können).

Überleitend zur Evaluation kann festgehalten werden, dass anzahlmässig sehr viele wirtschaftsrechtliche Verfahren im Bundesrecht angesiedelt sind und auch vom Bund vollzogen werden. Die Anzahl Fälle je Jahr zeigt allerdings die vielfach rein sektorale Bedeutung dieser Verfahren, womit die wirtschaftsrechtlichen Verfahren, welche in die Zuständigkeit von Kantonen und Gemeinden fallen, wieder stärker in den Vordergrund treten. Dies gilt namentlich für die Baubewilligungen. Zwar werden solche vom Raumplanungsgesetz vorgesehen und der Bund hat im Rahmen einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes Mitte der 90er-Jahre auch bestimmte Prinzipien für die Abwicklung dieser Verfahren den Kantonen zur Auflage gemacht. Materiell-rechtlich gesehen kennt das Bundesrecht aber nur für das Bauen ausserhalb der Bauzonen eingehende Bestimmungen. Für die Zweckmässigkeit der Regelungen, die innerhalb der Bauzonen gelten und die ein wesentlicher Standortfaktor sind, tragen weiterhin die Kantone und Gemeinden die Hauptverantwortung.

3. Die Evaluation

3.1 Zu den Zielsetzungen staatlichen Handelns

Die Frage, die sich zuerst stellt, ist jene nach dem Zweck, welchen die erfassten 300 Verfahren verfolgen. Hier lässt sich feststellen, dass 2/3 der Verfahren vorab der Allgemeinheit dienen. Ein Fünftel trägt eher wirtschaftspolitische Züge, trifft also die einzelnen Marktteilnehmer differenziert. Bei den restlichen Verfahren geht es um die Zuteilung knapper natürlicher Ressourcen oder um Bewilligungen, welche Staat und Unternehmen den Vollzug des Rechts erleichtern.

Die 60% an gewerbepolizeilich motivierten Verfahren ergeben für den Unterstellten, den Gesuchsteller, natürlich ein ungünstiges Kosten/Nutzen-Verhältnis. Er hat nur den Vorteil, dass im Prinzip alle Konkurrenten diese Auflagen auch einzuhalten haben und dass er in gewissen Fällen dank der behördlichen Aufsicht bei seinen Kunden einen kleineren Aufwand treiben muss, um sie von der Korrektheit seines Tuns zu überzeugen. Die in Betracht fallenden alternativen Regulierungen zu Verboten und Bewilligungen sind Meldepflichten, freiwillige Homologierungen, einzuhalten- de materiell-rechtliche Bestimmungen mit nachgängiger staatlicher Kontrolle, Verweise auf private Normen bis zum Abstellen auf die Selbstverantwortung des Herstellers und das Vertrauen in die Handhaben, welche das Privatrecht, namentlich das Haftpflichtrecht, dem Privaten und gewissen Vereinigungen in die Hand gibt.

Bei den andern 40% geht es um Verfahren, die einen Wettbewerbssteilnehmer besser stellen. Dies kann dadurch geschehen, dass nicht allen Marktteilnehmern ein Anspruch auf die Bewilligung eingeräumt wird, oder dadurch, dass sich der Aufwand, den die Einhaltung der materiellen Bewilligungsvoraussetzungen mit sich bringt (besondere Buchhaltungspflichten usw.), nur für die grösseren Marktteilnehmer lohnt. Während im ersten Fall – dazu gehören unter anderem die Konzessionen – die Vergabe der Rechte im Wettbewerb eine Regulierungsalternative ist, stellt sich im zweiten Fall die Frage, ob die Ausnahmebestimmungen nicht weniger einschränkend formuliert werden könnten, so dass mehr Unternehmen aus einem erleichterten Verfahren Vorteile ziehen könnten. Darüber hinaus führt die Tatsache, dass Ausnahmen und Erleichterungen nötig sind, natürlich immer auch zur Frage nach der grundsätzlichen Berechtigung und Ausgestaltung der zu Grunde liegenden Ordnung.

Schliesslich kann man die 300 Verfahren auch noch unter dem Aspekt betrachten, was sie für die Verwaltung selbst bedeuten. Hier stellt man fest, dass nur in 14% der Fälle die Durchsetzung eines Fiskalinteresses im Vordergrund steht. In der überwiegenden Zahl der Fälle dient das Verfahren direkt der Marktkontrolle, oder dieser Effekt ist ein mittelbarer, indem der Staat eine Prüftätigkeit wahrnimmt, die Bewilligungsvoraussetzung sein kann, aber nicht sein muss.

Das Bestehen eines öffentlichen Interesses heisst nicht bereits, dass das Verfahren auch seinen Zweck erfüllt. Die anzuwendenden Bestimmungen müssen zur Erreichung des gesetzten Zieles auch geeignet sein. Dieser Punkt konnte in der vorliegenden, eine Vielzahl von Verfahren abdeckenden Untersuchung nur grob geprüft werden. Eine eingehendere Analyse setzt die systematische Anwendung von Instrumenten wie der Regulierungsfolgenabschätzung oder des KMU-Verträglichkeitstests voraus, was seitens des Bundesrates ab der kommenden Legislatur vorgesehen ist. Dennoch hat die Untersuchung eine erhebliche Zahl zielführender eingeleiteter oder noch einzuleitender Massnahmen zu Tage gefördert.

3.2 Mögliche Verfahrensverbesserungen, alternative Regulierungen

Verfahrensbeschleunigung

Die vermutlich häufigste Forderung geht dahin, dass nicht nur der Gesuchsteller (im Fall der Einsprache oder des Rekurses), sondern auch die mit dem Gesuch befasste Behörde unter Fristenzwang stehen soll. Die Untersuchung hat aufgezeigt, dass es durchaus möglich ist, abgestuft nach dem Aufwand, den die verschiedenen Arten von Gesuchen (Einfuhrbewilligung, einfache Polizeibewilligung, Betriebsbewilligung, Konzession u. a. m.) bei den Behörden verursachen, Fristen vorzugeben, deren Überschreiten von der zuständigen Stelle auf Antrag hin begründet werden muss.

Es liegt in der Natur der Sache, dass die Verfahren bei bodenbezogenen Grossprojekten (Infrastrukturvorhaben) länger dauern als die Erteilung einer einfachen Polizeibewilligung. Weil aber auch in diesem Bereich ein Optimierungspotential besteht, schlägt die Botschaft zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren für diesen wichtigen Bereich Massnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren vor. Namentlich die Koordination der Plangenehmigung mit den Rodungsbewilligungen und den Enteignungsentscheiden verspricht klare Verbesserungen. Der Einbezug der Konzession in den gleichen Entscheid sollte allerdings auch aus der Sicht des Gesuchstellers nicht zur zwingenden Regel erhoben werden. Wieweit die Justizreform weitere Verbesserungen bringen wird, ist offen. Im Weiteren hat die bereits erfolgte Revision der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung aufgezeigt, dass es selbst bei komplexen Vorhaben möglich ist, ein Fristenregime einzuführen. Vor allem sind jedoch die zur Stellungnahme eingeladenen Stellen unter Fristenzwang zu setzen, soweit auf ihre Begrüssung nicht grundsätzlich verzichtet werden kann.

Verbesserte Koordination der Behörden

Die letzte Feststellung leitet über zur Frage nach einer verbesserten Koordination unter den beteiligten Behörden. Der Gedanke der einzigen Anlaufstelle, der bei den Exportbewilligungen gemäss Kriegsmaterial- und Güterkontrollgesetz schon verwirklicht wurde, soll mit der neuen Chemikaliengesetzgebung nun in einem weiteren, heute noch sehr komplex geregelten Bereich Anwendung finden, in dem BAG, BUWAL, BLW und BWA zusammenarbeiten müssen. Eine bessere Abstimmung unter Verwaltungseinheiten (nämlich BAG, IKS (neu Eidg. Heilmittelinstitut) und BSV) wird auch das Heilmittelgesetz bringen. In allen drei Fällen sind im Übrigen materiell-rechtliche Anpassungen angezeigt, um den Vollzug zu erleichtern.

Wie schon bei den bodenbezogenen Grossprojekten deutlich wurde, ist der föderative Staatsaufbau einer zügigen Verfahrensabwicklung nicht dienlich. Die Möglichkeit, spezialgesetzliche (Plan-) Genehmigungen und allgemeine (Bau-) Bewilligungen in einem Entscheid zusammenzufassen, sollte noch in weiteren Fällen Anwendung finden. Schritte in diese Richtung werden im Fall der Seilbahnen konkret erwogen. Wo der Vollzug delegiert ist, ist es fraglich, wenn der Bund als Aufsichtsbehörde noch den Einzelfall systematisch aufgreift (Ausländerbewilligungen). In andern Gebieten muss man sich fragen, ob dort, wo Bundesrecht einen Binnenmarkt Schweiz schafft, die Einholung einer Stellungnahme des Kantons wirklich nötig ist (Beispiel: internationale Personentransporte). Wachsende Bedeutung haben Koordinationsmassnahmen über die Staatsgrenzen hinweg. Die Anerkennung von im Aus-

land abgelegten Prüfungen und ausgestellten Attesten wird in Zukunft im Interesse von Behörde und Gesuchsteller noch verstärkte Verbreitung erfahren (Beispiel: Kontrolle der Luftfahrzeuge).

Änderung der Gesetzesgrundlagen

Ein möglichst geringer Umfang der Gesetzes- und Verordnungstexte ist nicht unbedingt eine sinnvolle Zielsetzung. Es muss weiterhin gewährleistet bleiben, dass der Bürger oder das Unternehmen dank der Konsultation der Systematischen Rechtsammlung sich Kenntnis der wesentlichen Bestimmungen verschaffen kann, die einzuhalten sind. Gefordert ist mithin Transparenz des Rechts. Hier sind beispielsweise im Luftverkehrsrecht oder bei den Starkstrombewilligungen Klarstellungen der Bewilligungsvoraussetzungen möglich. Schritte in Richtung Transparenz sollten auch dort erfolgen, wo heute unter verschiedenen Titeln Abweichungen vom allgemeinen Zolltarif gestattet werden. In diesem wirtschaftspolitischen Bereich sind derzeit gewisse Züge einer Verbandsdemokratie nicht von der Hand zu weisen. Kleingewerbliche Strukturen wurden bislang im Brennereiwesen via Handhabung des staatlichen Alkoholmonopols geschützt. Gemäss dem Projekt «Brennereiwesen 2000» wird dieser heute überregulierte Sektor nun liberalisiert.

Alternativen zu Bewilligungsverfahren

Ein wenigstens teilweiser Verzicht auf Bewilligungsverfahren erfolgt, wenn gewisse Kategorien von Vorhaben von der Bewilligungspflicht freigestellt sind. Prominenter Anwendungsfall sind die Bagatellbewilligungen im kantonalen Baurecht (Satellitenschüsseln, Velo-Unterstände u. a. m.). Schritte in dieser Richtung können auf Flughäfen unternommen werden, wo der Bund Baubewilligungsbehörde ist. Beim Material, das vom Zivilschutz eingesetzt wird, liesse sich die Liste der bewilligungspflichtigen Produkte kürzen.

Ein anderer Ansatz ist die *Einrichtung eines vereinfachten Verfahrens*. Solche bestehen namentlich beim Zoll (u. a. vereinfachte Ausstellung des Ursprungsnachweises). Die Erledigung der Import- und Exportformalitäten im Verfahren als zugelassener Empfänger/Versender verschafft dem Unternehmer auch wesentliche Erleichterungen. Allerdings ist diese Zulassung personell und finanziell derzeit oft noch zu aufwendig.

Dort, wo Bewilligungen erteilt werden, um später seitens der Behörde Kontrollen vorzunehmen, ist der *Übergang zu Meldepflichten* angezeigt. Diese Lösung bietet sich insbesondere bei jener Art von Geräten an, die sich nach ihrer erstmaligen Inbetriebnahme verstellen können und wo folglich Nachkontrollen eh nicht zu umgehen sind (Messgeräte, energieverbrauchende Geräte, homologierte Spielautomaten u. a. m.).

Auch dort, wo eine Bewilligungspflicht besteht, weil man ein Produkt unbedingt schon vor der erstmaligen Inverkehrsetzung prüfen sollte, ist eine Deregulierung möglich. Sie kann edarin bestehen, dass man den Gesuchsteller zur Selbstkontrolle verpflichtet. In heikleren Fällen kann man vom Gesuchsteller verlangen, dass er sein Erzeugnis einer benannten Stelle vorlegt, die dann dessen Konformität mit den gesetzlichen Anforderungen bestätigt. An die Stelle des Monopols, das die staatliche Bewilligungsbehörde innehat, tritt so *eine Lösung, die dem Unternehmen die Wahlfreiheit unter verschiedenen Prüfstellen lässt*. Die Aufgabe der Behörden in diesen Bereichen ist dann die Nachkontrolle (Eichwesen), die möglichst verursachergerecht finanziert werden sollte.

Dort, wo die Behörde nicht über die Inbetriebsetzung eines Produktes informiert werden muss, weil sie von dessen Existenz auf anderem Weg erfahren kann, ist die Beschränkung der behördlichen Intervention auf stichprobenweise Nachkontrollen angezeigt, es sei denn, das Produkt beinhalte bereits bei ersten, noch unkontrollierten Anwendungen ein grosses Risiko (so der Fall bei den meisten Medikamenten).

Am schwersten fällt es, den *Verzicht auf jede Form einer staatlichen Kontrolle* zu begründen. Im Bereich der gewerbepolizeilichen Kontrollen ist aber doch daran zu erinnern, dass der Hersteller ein Eigeninteresse hat, dass die Kunden bei ihm auch morgen noch kaufen, dass er ferner dem Haftpflichtrecht untersteht und dass schliesslich Dritte (wie Konsumentenorganisationen) mit Informationen, Interventionen beim Hersteller oder Vergleichsprüfungen dem Kunden helfen können. Auf die staatliche Intervention ist namentlich dort zu verzichten, wo Zweifel bestehen, ob der Bewilligungstatbestand mit dem zu erreichenden Ziel in einem Zusammenhang steht (Bewilligungspflicht für den Filmverleih), oder wo man davon ausgehen kann, dass das Schutzzanliegen nicht mehr besteht (Exportbewilligungen für Energie) oder durch andere, z. B. neu eingeführte Verfahren bereits hinreichend erreicht wird (Ablösung der Giftkurse durch eine Pflicht zum periodischen Beizug von Spezialisten der Arbeitssicherheit).

Es ist dies die Stelle, um eine Klammer zu öffnen und sich zu fragen, wieweit die verstärkte *Integration in Europa* die Zahl der Bewilligungsverfahren hinauftreibt oder im Gegenteil zu senken vermag. Nach erfolgter Evaluation lässt sich – im Sinne einer summarischen Einschätzung – die Feststellung machen, dass die EU, aber auch andere als liberal geltende Staaten wie die USA, für die Durchsetzung der gewerbepolizeilichen Schutzziele eher zu weiterreichenden Formen staatlicher Intervention greifen als es die Schweiz bislang getan hat. Soweit es jedoch um wirtschaftspolitisch motivierte Interventionen geht, bringt die verstärkte Integration klar eine massive Reduktion von Behördenkontakten.¹³

Der oft propagierte *Einsatz marktwirtschaftlicher Instrumente* ist dort kaum möglich, wo es um die Wahrnehmung gewerbepolizeilicher Anliegen geht. Überall dort jedoch, wo es um die Nutzung von Ressourcen geht, die in der Natur nur beschränkt vorkommen, ist ihr Einsatz angezeigt (Frequenzen für mobile Telefonie). Er kann auch dort angezeigt sein, wo man aus politischen Gründen die Zahl der Marktteilnehmer tief halten will (internationale Buslinien). Statt überzählige Interessenten durch immer weiter reichende Auflagen, die ihr Projekt einzuhalten hat, abzuschrecken, ist es alternativ sehr wohl denkbar, dem Staat in Form von Konzessionsgebühren (auch Regalgebühren genannt) eine Einnahmenquelle zu erschliessen. Wenn die praktische Bedeutung dieses Ansatzes bisher eher gering geblieben ist, so wohl deshalb, weil es wohlerworbene Rechte zu respektieren gilt und weil die Interessenten selbst vielfach glauben dürften, mit der Inkaufnahme von Auflagen und einvernehmlichen Lösungen unter Konkurrenten finanziell besser wegzukommen als mit

¹³ Zu denken ist nur an die Ausländerbewilligungen, an die wegfallenden Verzollungsvorgänge oder an den Wegfall des Grenzschutzes im Agrarbereich (Zuteilung von Zollkontingenten u. a. m.), soweit es um Personen und Güter aus den EU-Staaten (dazu gehören all unsere Nachbarländer) geht. Hinzu kommt beim Beitritt der Einbezug der Schweiz in die zwei Regelungen, die das Binnenmarktgesetz innerhalb der Schweiz mit Bezug auf die Hoheitsakte der Kantone verankert hat, nämlich das Prinzip der bedingten wechselseitigen Anerkennung von Hoheitsakten anderer Gebietskörperschaften (Cassis-de-Dijon-Prinzip) und das Prinzip der Kontrolle am Domizil des Unternehmens.

der Entrichtung einer Abgabe an den Staat, die Nutzungsmöglichkeit und Nachfrage im Gleichgewicht hält.

Nochmals eine andere Dimension nimmt das Problem des Behördenverkehrs an, wenn man unterstellt, nicht die Tatsache, dass es eine Bewilligung braucht, sei das Problem, sondern die Art, wie das Verfahren vollzogen wird. Für die verschiedenen Instrumente, die sich unter die Obertitel der «Neuen Verwaltungsführung» und des «Qualitätsmanagements» einreihen lassen, besteht, den getroffenen Abklärungen zufolge, ein breites Anwendungsfeld. Es ist aber auch zu vermerken, dass die verschiedenen Verwaltungsstellen geltend machen, diese einzelnen Instrumente bereits in einem recht weitgehenden Ausmass zur Anwendung zu bringen. In der Tat schneidet die Schweiz im internationalen Quervergleich gut ab, wenn man Unternehmer nach ihren Mühen mit der «Bürokratie» fragt.

4. Fazit

Fünzig Jahre Nachkriegszeit haben zwar die Überlegenheit des liberalen Modells aufgezeigt und die Vorteile deutlich gemacht, die sich ergeben, wenn der Einflussnahme des Staates klare Schranken gesetzt sind. Wer aus diesem Grund den radikalen Abbau des aufgebauten staatlichen Regulierungsapparates fordert, macht sich die Sache jedoch insofern einfach, als er einerseits über die oft vehement artikulierten und jedenfalls durchaus mehrheitsfähigen Schutzbedürfnisse einer modernen Gesellschaft hinweggeht, und andererseits der besonderen Situation der kleinen offenen Volkswirtschaft zu wenig Rechnung trägt, deren Exporte oftmals nur dann ungehindert über die Grenze kommen, wenn im Inland eine Marktaufsicht gewährleistet ist, die internationalen Anforderungen genügt.

Auch wenn man diese Einschränkungen beachtet, besteht jedoch ein erheblicher Spielraum für weniger weitreichende und damit die Wirtschaft weniger belastende Regulierungen. Ein Problemdruck wird insbesondere dann glaubhaft, wenn Betroffene nicht nur allgemeine Verbesserungswünsche, sondern konkrete Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen vermögen. Auch dann bedarf es aber einer eingehenden Prüfung der Anwendungsmöglichkeiten alternativer Instrumente zusammen mit den Vollzugsinstanzen. Grundsätzlich sind Alternativen zu Verboten und Bewilligungen in grosser Zahl vorhanden. Im Sinne des Prinzips der nötigen kontinuierlichen Verbesserung auch des staatlichen Handelns sind diese Alternativen, wenn geeignet, auch einzuführen.

Die im vorliegenden Bericht vorgestellten Massnahmen sind keineswegs die ersten Schritte in Richtung verbesserter Rahmenbedingungen. Mit der Umsetzung der hier vorgeschlagenen Massnahmen wird der Reformprozess aber auch keinen Abschluss finden. Der verstärkte Standortwettbewerb spricht dagegen. In der Zukunft wird der Akzent noch vermehrt auf die systematische Erfassung der Vor- und Nachteile des einzelnen Erlasses, ja der einzelnen, besonders kritischen Bestimmung gelegt werden müssen. Angesichts der zahlreichen laufenden Revisionen, die fast immer auch ein Vernehmlassungsverfahren einschliessen, haben die Interessenverbände der Gesuchsteller sehr weitreichende Mitwirkungsmöglichkeiten, die es in geeigneter Form zu nutzen gilt. Ist die Forderung sachlich gut dokumentiert, darf bei den Behörden das Verständnis für die Situation der Gesuchsteller vorausgesetzt werden.

B Zusammenstellung der Massnahmen gemäss Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1998

In diesem Kapitel finden sich alle Massnahmen wiedergegeben, welche der Bundesrat in den in diesem Bericht berührten Gebieten mit Beschluss vom 21. Oktober 1998 eingeleitet hat. Ergänzend zum Titel jeder Massnahme findet sich in Spalte 2 eine kurze Beschreibung der Massnahme sowie in Spalte 3 der Verweis auf die einschlägigen Stellen im dritten Teil des Berichtes.

Kosten und Nutzen der Verfahren

Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) Konzept: 1999; versuchsweise Anwendung ab dem Jahr 2000.	Erarbeitung eines Konzeptes für eine Regulierungsfolgenabschätzung und eines KMU-Verträglichkeitstests, welche eine Beurteilung der in Erarbeitung stehenden Gesetze und Verordnungen erlauben.	Teil II 2.4
---	---	----------------

Verfahrensbeschleunigung

Allgemeine Fristsetzung für die Behörden 1. 1. 2000	Ordnungsfrist für die Behandlung eines Gesuches in erster Instanz (Vollzugsbehörde). Pflicht dieser Behörde, auf Anfrage hin Fristüberschreitungen zu begründen.	3.3.1
Einsprachen und Rekurse bereits eingeleitet	Justizreform, Botschaft über die Koordination und Beschleunigung der Plangenehmigungsverfahren, keine besonderen Massnahmen in Sachen Einsprachelegitimation.	3.3.2 4.3
Einrichtung eines beschleunigten Verfahrens im Ermessen der Ämter	Die Möglichkeit, ein beschleunigtes Verfahren einzurichten, kann im Rahmen der Aufstellung einer Prioritätenordnung für die Gesuchsbehandlung geprüft werden.	3.3.4

Verfahrenskoordination

Chemikaliengesetz Inkrafttreten frühestens 2001	Das neue Gesetz bringt neben einer Anpassung an die EU-Gesetzgebung die Schaffung einer einheitlichen Eingangspforte für alle Gesuche.	4.4.1
Kriegsmaterialgesetz, Güterkontrollgesetz, Waffengesetz, Sprengstoffgesetz	Die Verordnung zum Waffengesetz sieht vor, dass alle Importbewilligungen nach diesem Gesetz bei der Bundesanwaltschaft einzureichen sind.	4.4.2
Inkrafttreten ab 1. 1. 1999	Harmonisierung zwischen den 4 Gesetzen.	

Heilmittelgesetz, Bundesbeschluss Blut	Die IKS und die einschlägigen Sektionen des BAG werden im neuen Heilmittelinstitut unter Neuregelung der Kompetenzen zusammengefasst (Vermeidung positiver und negativer Kompetenzkonflikte).	4.6.1
Ab dem Jahr 2000	Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsbehörden und dem BSV, um bei der Prüfung von Medikamenten auf Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit Doppelspurigkeiten zu vermeiden.	4.6.1
Installationsbewilligungen für Starkstrom Bis 2001	Sicherstellung der landesweiten Anerkennung der Installationsbewilligungen, welche von den lokalen Elektrizitätswerken ausgestellt werden.	4.6.3
Handel mit gebrannten Wassern Inkrafttreten: 1. 1. 2002	Nach erfolgter Revision der Verfassung wird es möglich sein, die Widersprüche zwischen dem Alkoholgesetz und dem Binnenmarktgesetz auszuräumen.	4.6.3
Handelsreisende und Hausierer	Revision des Handelsreisendengesetzes, welches die kantonalen Regelungen in diesem Gebiet vereinheitlicht.	4.6.3
Luftseilbahnen Im Verlaufe des Jahres 2000	Schaffung eines Luftseilbahngesetzes, so dass alle Baubewilligungsfragen im Rahmen eines eidgenössischen Verfahrens geregelt werden.	4.3.3

Internationale Zusammenarbeit

Einfuhr von Tieren	Die bestehende Einfuhrregelung wird nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen grundlegend zu revidieren sein.	4.5
Messinstrumente Inkrafttreten: nach 2000	Änderung der Eichverordnung in dem Sinn, dass beim erstmaligen Inverkehrbringen des Messinstrumentes ausländische Zertifikate auch ohne Anspruch auf Gegenrecht Anerkennung finden («New and Global Approach»).	4.5

Änderung der Rechtsgrundlagen, Marktöffnung

Reinalkohol Brennereiwesen Inkrafttreten: 1999 und 2002	Vereinfachungen im Brennereiwesen. Aufhebung / Lockerung des Staatsmonopols.	5.3.1
Abgrenzung zwischen Medikamenten und Lebensmitteln Inkrafttreten: 1. 1. 2000	Ablösung der Bewilligungspflicht durch Meldepflichten oder Freistellungen bei weniger heiklen Produkten, Anpassung der entsprechenden Verordnungen.	5.3.3
Zivilluftfahrt Inkrafttreten: 1. 1. 2001	Transparente Ordnung für die Zuteilung von Landerechten anlässlich der Konzessionserneuerung für Flughäfen. Erleichterte Kooperation unter den Fluggesellschaften.	5.3.4

Verzicht auf Bewilligungen, alternative Regulierungen

Vereinfachtes Verfahren

Grenzabfertigung und Zoll- erhebung Inkrafttreten: 1. 1. 2000	Elektronischer Austausch von Zollangaben unter den Ländern. Revision der Reversverordnung.	6.2.1
Fahrten mit Spezialfahrzeugen	Einführung von Dauerbewilligungen.	4.6.1

Freistellungen von der Bewilligungspflicht

Arbeitsbewilligungen	Als Folge des Abschlusses der bilateralen Verhandlungen: Wegfall der Arbeitsbewilli- gungen bei Angehörigen des 1. Kreises (EU/EFTA)	6.5.2
Einfuhr tierischer Produkte Inkrafttreten: 1. 7. 1999	Verordnungsrevision: Einige Erzeugnisse werden ausgenommen.	6.2.2
Aufstallungssysteme Amtsinterne Weisung	Einrichtungen für die Tierhaltung als Freizeit- beschäftigung werden von der Bewilligungs- pflicht ausgenommen.	6.2.2
Stoffverordnung Inkrafttreten: 1. 1. 1999	Geschirrspülmittel und Textilwaschmittel wer- den von der Meldepflicht freigestellt.	6.2.2
Güter, die der Pflicht- lagerhaltung unterliegen. Inkrafttreten: 1. 1. 2000	Die Liste der Güter, die der Pflichtlagerhal- tung unterliegen, wird gekürzt. Einführen im Reisenden- und kleinen Grenz- verkehr werden freigestellt (1. 1. 1999).	6.2.2
Bauten auf Flughäfen	Bagatellbauten werden von der Baubewilli- gungspflicht ausgenommen.	6.2.2
Starkstrominstallationen	Explizite Nennung der freigestellten Anlagen in der Verordnung.	6.2.2
Arbeitszeitbewilligungen (2-Schicht-Betrieb)	Revision des Arbeitsgesetzes (erfolgt) und der Ausführungsverordnungen (in Vorbereitung).	4.6.1

Übergang zu Meldepflichten

Warmwasseraufbereitungs- anlagen Inkrafttreten: 1. 1. 1999	Die Einreichung einer Konformitätserklärung durch den Hersteller genügt neu.	6.2.3
Homologierung von Telekom- munikationseinrichtungen	Übernahme einer EU-Richtlinie, wonach bei weiteren, noch nicht erfassten Geräten die Selbstdeklaration des Herstellers mit Bezug auf die Einhaltung privater Normen genügt.	6.2.4

Nachgängige Kontrolle

Versicherungsaufsichtsrecht Eingeleitet	Verzicht auf die Bewilligung einzelner Produkte auch in der Lebensversicherung. Verlagerung der Kontrolle auf die Prüfung der Solvenz des Unternehmens.	6.2.4
--	--	-------

Marktwirtschaftliche Instrumente

VOC-Abgabe Einführung: 1. 1. 2000	Die vorgesehene Abgabe von Fr. 2.– bleibt in den ersten drei Jahren unverändert. Der Zugang zum nachträglichen Abrechnungsverfahren ist bereits ab Mengen von 200 t möglich (ursprünglich 500 t).	–
--------------------------------------	---	---

Verzicht

Spielfilme Inkrafttreten: 1. 1. 2000	Der Verzicht auf die Bewilligung für den Filmverleih und für die Eröffnung eines Kinos werden im Rahmen der eingeleiteten Revision des Filmgesetzes geprüft.	6.3
Desinfektionsmittel (Menschen) Inkrafttreten: 1. 1. 2001	Dank der Zusammenfassung der Kompetenzen beim Heilmittelinstitut kann auf die Bewilligung verzichtet werden.	6.3
Immunobiologische Erzeugnisse Inkrafttreten: 1. 1. 2001	Vermeidung von Doppelspurigkeiten bei der Einfuhrbewilligung für die einzelne Sendung und der Bewilligung für die Inverkehrsetzung eines einzelnen Produktionsloses.	6.3
Exportbewilligungen für Elektrizität	Aufhebung nach erfolgter Revision der Verfassung.	6.3
Import / Herstellung münz- ähnlicher Gegenstände Inkrafttreten: 1. 4. 2000	Aufhebung der Bewilligungspflicht im Rahmen der Ablösung des Münzgesetzes.	6.3
Wasserversorgung Verordnungsrevision 1999.	Die Meldepflicht für Änderungen am Wasserversorgungsnetz wird aufgehoben.	–
Handelsreisende (Besucher von Unternehmen)	Das Einholen der Handelsreisendenkarte wird freiwillig.	6.3
Kriegsmaterial Inkrafttreten: 1. 1. 2000	Wegfall der Grundbewilligung nach KMG im Waffenhandel und weitere Ausnahmen.	4.4.2
Beschäftigte in Brennereien Inkrafttreten: 1. 7. 1999	Wegfall der Bewilligungspflicht für Brennereiangestellte.	6.3

New Public Management und Qualitätsmanagement

Beizug privater Experten Inkrafttreten: 1. 1. 1999	Zustandskontrollen von Klein- und Sportflugzeugen. Prüfung der Betriebsmittel im Schienenverkehr.	6.2.4
Informationsgesellschaft Schweiz Testbetrieb ab 1. 10. 1999	Bewilligungsformulare verschiedener Ämter auf INTERNET abrufbar.	7.4

Dieses Massnahmenpaket ist bereits recht umfangreich. Aber es gibt noch Bereiche, in denen in der Zukunft weitere Anstrengungen erfolgen sollen:

1. Verfahrensbeschleunigung

Fristsetzung: Auch für die Einholung von Stellungnahme und Expertenmeinungen sind Fristen einzuführen, nach dem Modell der UVP-Verordnung.

2. Koordination

Konzessionen, Plangenehmigungen und Baurecht: In Bereichen, in denen zu Eidg. Konzessionen oder Plangenehmigungen kantonale Baubewilligungen treten, sollten das Konzentrationsmodell oder das Koordinationsmodell gemäss revidiertem Raumplanungsgesetz vermehrte Verbreitung finden. So wäre es im Bereich der Schlachthöfe wünschenswert, die Plangenehmigung und die Baubewilligung zusammenzufassen.

Arbeitnehmerschutz: Dieser Bereich leidet unter einem Dualismus, sowohl auf der Stufe des Gesetzes (Unfallversicherungsgesetz und Arbeitsgesetz), wie auch auf der Stufe des Vollzuges (Arbeitsinspektorate und SUVA). Die Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit hat eine Motion eingereicht, welche eine Neuordnung der verschiedenen Zuständigkeiten verlangt. Eine Expertengruppe ist an der Arbeit. Die weitestgehende Lösung würde darin bestehen, die Arbeitsinspektorate mit der Abteilung Arbeitssicherheit der SUVA zusammenzulegen.

Spezialtransporte: Zu prüfen ist, ob eine Zusammenfassung der Kompetenzen für Fahrten mit Spezialfahrzeugen beim Bund nicht zu einem wirksameren Vollzug führen könnte.

Föderalistische Kompetenzaufteilung: In einigen Fällen ist zu prüfen, wieweit die Zustimmung durch den Bund noch einen Nutzen bringt, wenn an sich der Kanton für die Erteilung der Bewilligung zuständig ist. Umgekehrt stellt sich die Frage nach dem Nutzen der Einschaltung des Kantons, wenn der Bund die Bewilligung erteilt.

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Die wechselseitige Anerkennung von Zertifikaten sollte überall, wo es möglich ist, zum massgebenden Prinzip werden. Anstrengungen in dieser Richtung sind im Bereich der Zivilluftfahrt eingeleitet.

3. Marktordnungen

Gebrannte Wasser: Mit der Zeit sollte der Markt für Brennereien vollständig geöffnet werden. Eine einzige Bewilligung sollte genügen, um auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft Brennaufträge aller Art auszuführen. Das Privileg der Bauern in diesem Bereich sollte auch überprüft werden. Schliesslich könnte für die Einfuhr von Brennerei-Einrichtungen ein System eingeführt werden, das weniger stringent ist als das heutige.

Telekommunikation: In Fortsetzung der eingeleiteten Politik sollten möglichst alle zur Verfügung stehenden Frequenzen zur Nutzung freigegeben werden.

Zollwesen: Jede Erleichterung der Zollordnung ist erwünscht. So sollten die Zollformulare auf elektronischem Weg zur Verfügung stehen. Auch sollte der Zugang zur Verzollung im Verfahren des «zugelassenen Empfängers/Versender» weniger mühsam sein.

Medizinische Angebote: Die Anstrengungen zur Reform des Gesundheitswesens müssen eine Fortsetzung finden. Da es hier um einen Bereich geht, in dem weitgehend die Kantone zuständig sind (wenigstens für den Vollzug), wurde dieser Bereich in diesem Bericht nur am Rande behandelt.

Berufsbildung: Gleiches wie für das Gesundheitswesen gilt für den Bereich der Berufsbildung, wo ein neues Gesetz in Vorbereitung steht. Diese zwei grossen Bereiche werden im Jahr 1999 Gegenstand einer zur vorliegenden analogen Untersuchung sein.

4. Alternative Instrumente

Freistellungen: Einige Produkte, deren Ankauf oder Einbau vom Bundesamt für Zivilschutz genehmigt werden muss, könnten von dieser Pflicht befreit werden.

Übergang zu einer Meldepflicht: Es ist zu prüfen, wieweit für das Inverkehrsetzen von homologierten Spielautomaten eine Meldepflicht nicht genügen würde.

Übergang zu einer nachträglichen Kontrolle: In den Bereichen, in denen der Staat eine Expertentätigkeit ausübt, sollte geprüft werden, wieweit nicht vermehrt zur nachgängigen Kontrolle übergegangen werden kann und wieweit nicht unter Beibehaltung der Oberaufsicht des Staates private Anbieter sollten beigezogen werden können. Zu denken ist hier etwa an das Messwesen. Wer ein Messinstrument betreibt, sollte in der Zukunft in die Lage versetzt werden, die regelmässigen Kontrollen durch private Experten durchführen zu lassen. Dies ist allerdings von der Revision der Verfassung abhängig.

Einführung des «New and Global Approach»: Der «New and Global Approach» verbindet verschiedene, bereits genannte Reformen. Typischerweise verknüpft er Meldepflichten mit nachgängigen Kontrollen und mit dem Beizug privater Expertise. Einige Ämter haben bereits oder sind daran, eine Lösung gemäss dem «New and Global Approach» der EU einzuführen. Einige andere Verwaltungseinheiten könnten sich an diesem Modell ausrichten und ihr eigenes System in dem Sinn reformieren.

Einführung marktwirtschaftlicher Instrumente: Die Einführung einer Lenkungsabgabe könnte im Fall der Nachtflüge geprüft werden, aber auch im Bereich der Ausnahmebewilligungen für die Verwendung gewisser verbotener Substanzen oder für Fahrten während der Nacht und am Sonntag.

Die Vergabe der Rechte für die Durchführung des regelmässigen Personenverkehrs in den Regionen erfolgt heute unter anderem im Kanton Zürich in einem Auktionsverfahren. Dieser Ansatz sollte weitere Verbreitung finden. Soweit der grenzüberschreitende Warentransport auf der Strasse kontingentiert ist, könnte auch hier zu einer Versteigerung der Rechte geschritten werden. Beim grenzüberschreitenden regelmässigen Personentransport wird eine einheitliche Gebühr von Fr. 8.– pro Kilometer erhoben. Dieser Preis könnte flexibel festgesetzt werden, in Abhängigkeit von der Anzahl Interessenten an einer Linie.

5. Neue Verwaltungsführung und Qualitätsmanagement

Die Ämter sind aufgefordert, ihre Funktionsweise durch die Einführung neuer Instrumente zu reformieren. Zu denken ist an Leistungsindikatoren und die Erfassung der Kundenzufriedenheit. Sie sind auch aufgefordert, die nach aussen gerichteten Kommunikationsmassnahmen weiter zu entwickeln, so etwa durch Einführung einer «hotline» oder neuer Informatiklösungen. Intern geht es um die bessere Nachvollziehbarkeit der Vorgänge und um Massnahmen zur ständigen Qualitätsverbesserung («Audits»).