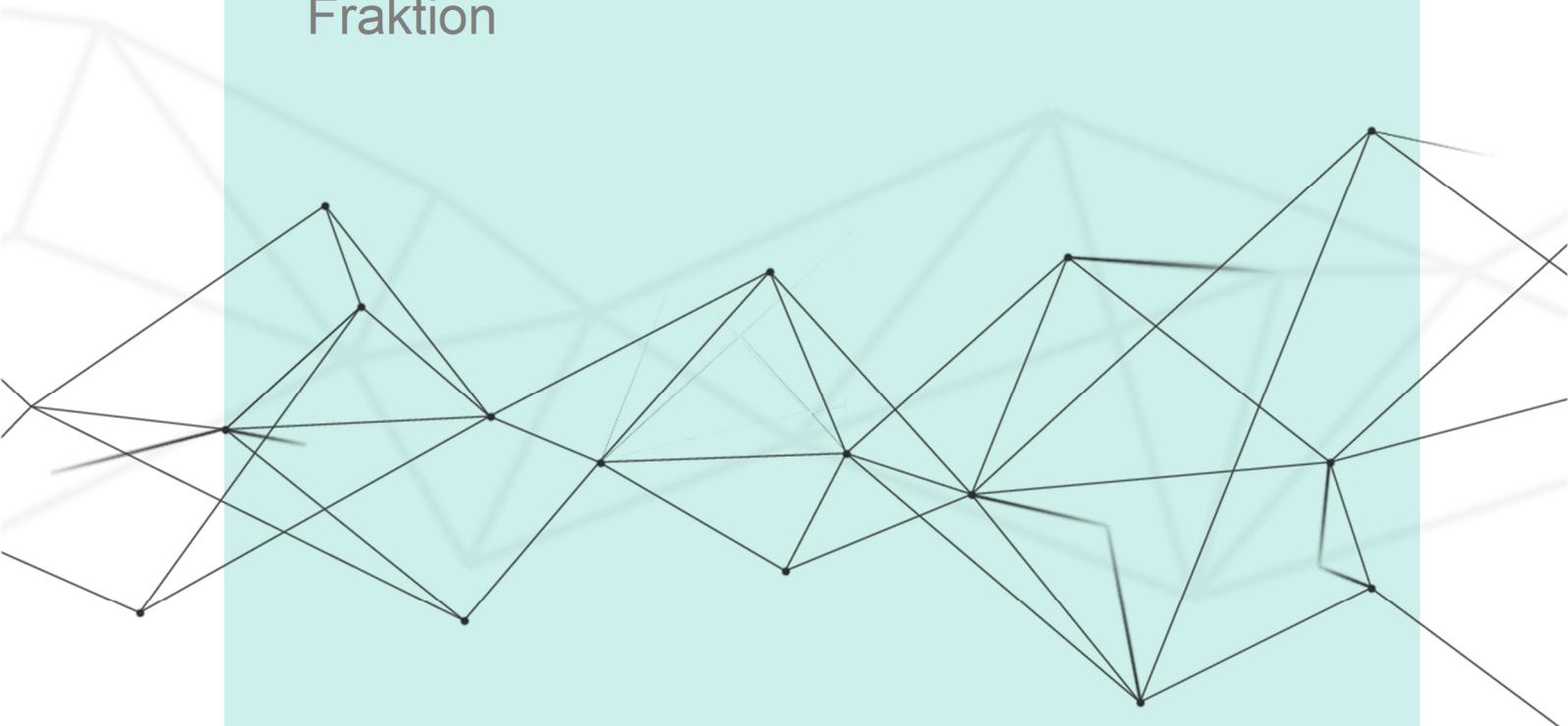




Regulierungsfolgenabschätzung | April 2021

# Auswirkungen des Unterneh- mensentlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse

Auswirkungsanalyse zu den vorgeschlagenen  
Massnahmen zur Umsetzung der Motionen  
16.3388 Sollberger und 16.3360 FDP-Liberale  
Fraktion





Grundlagen für die  
Wirtschaftspolitik

In der Publikationsreihe «Grundlagen für die  
Wirtschaftspolitik» veröffentlicht das Staatssekretariat  
für Wirtschaft SECO Studien und Arbeitspapiere,  
welche wirtschaftspolitische Fragen im weiteren Sinne  
erörtern.

#### **Herausgeber**

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Holzikofenweg 36, CH-3003 Bern  
Tel. +41 58 469 60 22  
[wp-sekretariat@seco.admin.ch](mailto:wp-sekretariat@seco.admin.ch)  
[www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

#### **Online**

[www.seco.admin.ch/studien](http://www.seco.admin.ch/studien)

#### **Autoren**

Ecoplan, Monbijoustrasse 14, CH-3011 Bern

Felix Walter, Projektleiter  
Roman Elbel, Hauptbearbeitung  
Ramin Mohagheghi  
Michèle Kreienbühl

#### **Zitierweise**

Ecoplan (2021): «Auswirkungen des Entlastungsge-  
setzes und der Regulierungsbremse. Auswirkungs-  
analyse zu den vorgeschlagenen Massnahmen zur  
Umsetzung der Motionen 16.3388 Sollberger und  
16.3360 FDP-Liberale Fraktion». Grundlagen für die  
Wirtschaftspolitik Nr. 18. Staatssekretariat für Wirt-  
schaft SECO, Bern, Schweiz.

---

# Auswirkungen des Unternehmensentlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse

## Zusammenfassung

Zwei Vorstösse aus dem Parlament fordern, die Belastung von Unternehmen durch staatliche Regulierungen zu vermindern: Die Motion 16.3388 Sollberger fordert ein «Unternehmensentlastungsgesetz», die Motion 16.3360 FDP-Liberale Fraktion eine «Regulierungsbremse». Die vorliegende Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) untersucht mögliche Wirkungen und Kosten der jeweiligen Vorlagen.

Verschiedene Studien zeigen, dass die Belastung der Unternehmen durch staatliche Regulierung zugenommen hat und sich auf einem hohen Niveau befindet. Insofern ist ein Bedarf für staatliches Handeln gegeben.

Das geplante **Unternehmensentlastungsgesetz** umfasst sechs verschiedene Elemente: Regulierungsgrundsätze und die Pflicht zur Prüfung von Vereinfachungsmöglichkeiten, vermehrte quantitative Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen, ein darauf aufbauendes Monitoring der Kostenentwicklung sowie vertiefte Bereichsstudien zur Identifikation von Entlastungsmöglichkeiten. Hinzu kommt eine Stärkung von EasyGov, dem Online-Schalter für Unternehmen. Wie die Wirkungsanalyse zeigt, führt das Entlastungsgesetz voraussichtlich zu mehr Transparenz über die Regulierungskosten für Unternehmen und zu einer stärkeren Sensibilisierung der Bundesverwaltung sowie von Bundesrat und Parlament. Damit können für Unternehmen kostspielige Regulierungen vermehrt verbessert oder ganz vermieden werden. Auch wenn heute schon einiges in diese Richtung unternommen wird, insbesondere mit den neuen Richtlinien zu Regulierungsfolgenabschätzungen, dürfte das Entlastungsgesetz doch einen zusätzlichen Beitrag leisten, der letztlich zu einer gewissen Entlastung der Wirtschaft führt. Hinzu kommt der gut belegte Nutzen einer rascheren und breiteren Einführung von EasyGov für die Unternehmen, aber auch für die Verwaltung.

Die Mehrkosten für die Bundesverwaltung werden, soweit bezifferbar, auf 1.5 bis 4.3 Mio. CHF pro Jahr geschätzt. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Vorlage ist positiv: Wenn bereits in wenigen Fällen eine für Unternehmen kostengünstigere Lösung gefunden werden kann, dürfte sich der Aufwand für die notwendigen Abklärungen auszahlen. Solche Lösungen können letztlich die Produktivität der Wirtschaft fördern und damit auch die Standortqualität verbessern. Denkbar ist umgekehrt aber auch, dass die vermehrte Transparenz zwar zu Vereinfachungen für Unternehmen führt, dazu aber die Wirkung gewisser Regulierungen abgeschwächt wird.

Die geplante **Regulierungsbremse** umfasst ebenfalls die Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen, aber nur für vom Parlament behandelte Vorlagen. Zudem gilt eine höhere Hürde für Vorlagen mit bedeutenden Kostenbelastungen für Unternehmen, und zwar in Form eines qualifizierten Mehrs im Parlament. Die Abklärungen zeigen, dass die Notwendigkeit des qualifizierten Mehrs voraussichtlich nur in sehr seltenen Fällen etwas am Entscheid des Parlaments ändern würde. Die Wirkung der Vorlage liegt hauptsächlich in der verbesserten Transparenz über die Regulierungskosten sowie in der Präventivwirkung. Hinzu kommt, dass die notwendige Verankerung der Thematik in der Verfassung den Stellenwert der Regulierungskosten erhöht. Isoliert betrachtet kann die Regulierungsbremse einen Beitrag zur Reduktion der regulatorischen Belastung von Unternehmen leisten. Würde das Entlastungsgesetz gleichzeitig eingeführt, ist der zusätzliche Effekt aber relativ gering. Für die von der Regulierungsbremse verlangten Schätzungen der Regulierungskosten ist, ohne Entlastungsgesetz, mit Mehrkosten von 0.5 bis 1.1 Mio. CHF pro Jahr zu rechnen.

---

# Conséquences de la loi sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises et du frein à la réglementation

## Résumé

Deux interventions parlementaires visent une réduction de la charge que la réglementation fédérale fait peser sur les entreprises : la motion 16.3388 Sollberger demande une loi sur la réduction de la densité réglementaire, et la motion 16.3360 du Groupe libéral-radical demande la mise en place d'un frein à la réglementation. La présente analyse d'impact de la réglementation (AIR) examine les effets et les coûts potentiels des deux projets.

Diverses études montrent que le fardeau réglementaire des entreprises a augmenté et atteint aujourd'hui un niveau élevé. Ce constat peut justifier une intervention de l'État.

Le projet de **loi sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE)** comprend six éléments : des principes de bonne réglementation, l'obligation de vérifier préalablement les possibilités de simplification, davantage d'estimations quantitatives des coûts de la réglementation pour les entreprises, un suivi de l'évolution de la charge réglementaire sur la base de ces estimations, des études sectorielles destinées à identifier le potentiel d'allégement de la charge réglementaire et, enfin, un renforcement d'EasyGov, le guichet virtuel central pour les entreprises. Comme l'indique l'analyse d'impact, la LACRE est susceptible de conduire à une plus grande transparence des coûts de la réglementation pour les entreprises et à une plus forte sensibilisation de l'administration fédérale ainsi que du Conseil fédéral et du Parlement. En conséquence, les réglementations qui induisent une charge élevée pour les entreprises pourront être davantage allégées, voire évitées. S'il est vrai qu'un certain nombre de mesures sont déjà prises dans ce sens, notamment avec les nouvelles directives relatives à l'analyse d'impact de la réglementation, la LACRE devrait apporter une contribution supplémentaire qui, à terme, permettra de soulager l'économie. En outre, un développement à la fois plus rapide et plus large d'Easygov bénéficierait aux entreprises, mais également à l'administration.

Selon les estimations, les coûts supplémentaires pour l'administration fédérale, dans la mesure où ils sont quantifiables, devraient se situer entre 1,5 et 4,3 millions de francs par an. Le rapport coût-utilité est positif : il suffirait qu'une solution réglementaire générant une charge plus faible pour les entreprises soit trouvée dans un petit nombre de cas pour que les ressources additionnelles requises en amont se justifient. De tels allègements peuvent, à terme, soutenir la productivité du secteur privé et profiter à la place économique suisse. À l'inverse, il est également possible que le renforcement de la transparence entraîne des simplifications pour les entreprises, mais réduise l'effet de certaines réglementations.

Le **frein à la réglementation** prévoit lui aussi une estimation des coûts de la réglementation pour les entreprises, mais uniquement en ce qui concerne les projets traités au Parlement. En outre, les actes normatifs grevant fortement les entreprises seront soumis à un obstacle plus élevé, sous la forme d'une majorité qualifiée dans les deux Chambres. Les analyses montrent que la nécessité d'une majorité qualifiée ne modifierait probablement la décision du Parlement que dans de très rares cas. L'impact du projet réside principalement dans l'amélioration de la transparence des coûts de la réglementation et dans l'effet préventif. Par ailleurs, l'inscription nécessaire des nouvelles règles dans la Constitution accroît l'importance accordée à cette thématique. Pris isolément, le frein à la réglementation peut contribuer à réduire la charge réglementaire des entreprises. Mais si la LACRE est introduite en même temps, l'effet supplémentaire sera relativement faible. Enfin, les estimations des coûts de la réglementation prévues par le projet devraient – en l'absence de la LACRE – engendrer des frais additionnels de 0,5 à 1,1 million de francs par an.

---

# Ripercussioni della legge sullo sgravio delle imprese e del freno alla regolamentazione

## Sintesi

Due interventi parlamentari chiedono di ridurre l'onere per le imprese derivante dalle regolamentazioni statali: nella mozione 16.3388 la consigliera nazionale Sandra Sollberger incarica il Consiglio federale di presentare una legge che agevoli lo sgravio amministrativo delle imprese, mentre nella mozione 16.3360 il Gruppo liberale radicale chiede di frenare la regolamentazione. La presente analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) esamina i possibili effetti e costi dei rispettivi progetti.

Diversi studi mostrano che l'onere per le imprese derivante dalle regolamentazioni statali è aumentato e si colloca a un livello elevato. Sono quindi date le condizioni per un intervento statale.

La prevista **legge sullo sgravio delle imprese** comprende sei elementi diversi: principi di regolamentazione e l'obbligo di verificare le possibilità di semplificazione, maggiori stime quantitative dei costi normativi per le imprese, un monitoraggio dell'andamento di questi costi e approfonditi studi settoriali per identificare le possibilità di sgravio. A ciò si aggiunge il rafforzamento di EasyGov, lo sportello online per le imprese. Come emerge dall'analisi d'impatto, la legge in questione determina presumibilmente maggiore trasparenza sui costi normativi a carico delle imprese e una maggiore sensibilizzazione dell'Amministrazione federale oltre che del Consiglio federale e del Parlamento. In questo modo le regolamentazioni onerose per le aziende possono essere migliorate o evitate del tutto. Anche se attualmente sono già stati fatti alcuni passi in questa direzione, in particolare con le nuove direttive per l'analisi d'impatto della regolamentazione, la legge sullo sgravio delle imprese dovrebbe comunque dare un ulteriore contributo che alla fine porterà a un certo alleggerimento per l'economia. Inoltre, va menzionato il vantaggio ben documentato di un'introduzione più rapida e più ampia di EasyGov per le imprese, ma anche per l'Amministrazione.

I costi supplementari per l'Amministrazione federale sono quantificabili a 1,5 – 4,3 milioni di franchi all'anno. Il rapporto costi-benefici del progetto è positivo: se già in alcuni casi si può trovare una soluzione meno onerosa per le aziende, lo sforzo richiesto per i chiarimenti necessari dovrebbe essere ripagato. Tali soluzioni possono in definitiva promuovere la produttività dell'economia e quindi anche migliorare la qualità della piazza economica. Viceversa, però, è anche pensabile che la maggiore trasparenza comporti alcune semplificazioni per le aziende, ma che l'effetto di certe regolamentazioni sia indebolito.

Il previsto **freno alla regolamentazione** include anche la stima dei costi normativi per le imprese, ma solo per i progetti trattati dal Parlamento. Inoltre, per i progetti che comportano notevoli oneri per le imprese è previsto un ulteriore ostacolo sotto forma di una maggioranza qualificata in Parlamento. Dalle analisi risulta che, presumibilmente, il requisito della maggioranza qualificata influirebbe solo in rarissimi casi sulla decisione del Parlamento. L'efficacia del progetto risiede principalmente nella maggiore trasparenza sui costi normativi e nel suo effetto preventivo. Inoltre, la necessaria iscrizione della tematica nella Costituzione aumenta l'importanza di tali costi. Considerato singolarmente, il freno alla regolamentazione può contribuire a ridurre il carico normativo che grava sulle aziende. Tuttavia, se in contemporanea venisse introdotta la legge sullo sgravio delle imprese, l'effetto aggiuntivo sarebbe relativamente modesto. Per le stime dei costi normativi richieste dal freno alla regolamentazione si devono prevedere, in assenza della legge in questione, maggiori oneri compresi fra 0,5 e 1,1 milioni di franchi all'anno.

---

# Effects of the Business Relief Act and the Regulatory Brake

## Summary

Two parliamentary motions call for a reduction in the burden of state regulation on companies: Motion 16.3388 Sollberger calls for a «Business Relief Act», Motion 16.3360 FDP-Liberale Fraktion demands a «Regulatory Brake». This regulatory impact analysis (RIA) examines the possible effects and costs of the respective proposals.

Various studies show that the burden of state regulation on companies has increased and is now at a high level. As a result, there is a need for government action.

The planned **Business Relief Act** comprises six different elements: regulatory principles and the examination of simplification options, increased quantitative estimates of regulatory costs for companies, a monitoring of regulatory cost development, and sectoral studies to identify relief options. In addition, EasyGov, the online counter for companies, shall be strengthened. As the analysis shows, the Relief Act is likely to lead to greater transparency and greater awareness of regulatory costs for companies within the federal administration as well as in the Federal Council and Parliament. As a result, costly regulations for companies can be improved or avoided altogether. Some steps have already been taken in this direction, in particular the new directives for regulatory impact analyses. Nevertheless, the Relief Act would make an additional contribution which will ultimately lead to some relief for the economy. In addition, the benefits of a faster and broader introduction of EasyGov for both companies and public administration are well-founded.

The Relief Act leads to additional costs for the federal administration. As far as they can be quantified, these costs are estimated at CHF 1.5 – 4.3 million per year. The cost-benefit ratio of the proposal is positive: if a more cost-effective solution for companies is found in just a few cases, the effort required for the necessary analyses will pay off. Such solutions can ultimately boost the productivity of the economy and thus also improve locational quality. On the other hand, it is also conceivable that in some cases simplifications for companies could come at the cost of a lower regulatory impact.

For proposals dealt with by Parliament, the planned **Regulatory Brake** also demands the estimation of regulatory costs for companies. Furthermore, proposals with significant cost burdens for companies require qualified majority to pass Parliament. The analysis shows that this mechanism will change Parliament's decisions only in very few cases. The impact of the proposal on regulatory costs is mainly due to increased transparency and the resulting preventive effects. In addition, the necessary change of the constitution generally increases the significance of regulatory costs. Viewed in isolation, the Regulatory Brake can contribute to reducing the regulatory burden of companies. If the Relief Act were introduced at the same time, however, the additional effect would be relatively small. Providing the additional estimates of regulatory costs required by the Regulatory Brake leads, without the Relief Act, to additional costs of CHF 0.5 – 1.1 million per year.

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Die untersuchten Vorlagen im Detail .....</b>	<b>11</b>
2.1	Geplante Massnahmen des Entlastungsgesetzes .....	12
2.1.1	Gesetzliche Verankerung von Regulierungsgrundsätzen .....	12
2.1.2	Pflicht zur Prüfung von Vereinfachungsmassnahmen .....	13
2.1.3	Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen .....	14
2.1.4	Monitoring der Entwicklung der Regulierungsbelastung .....	17
2.1.5	Ex-post-Bereichsstudien .....	17
2.1.6	Plattform zur Abwicklung von Behördenkontakten (EasyGov) .....	18
2.2	Geplante Regulierungsbremse .....	19
<b>3</b>	<b>Notwendigkeit staatlichen Handelns .....</b>	<b>22</b>
<b>4</b>	<b>Wirkungsmodelle zur Übersicht .....</b>	<b>25</b>
<b>5</b>	<b>Wirkungsanalyse der geplanten Massnahmen .....</b>	<b>28</b>
5.1	Regulierungsgrundsätze .....	28
5.2	Pflicht zur Prüfung von Vereinfachungsmassnahmen .....	30
5.3	Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen .....	33
5.4	Monitoring der Veränderung der Regulierungsbelastung .....	41
5.5	Ex-post-Bereichsstudien .....	45
5.6	Plattform zur Abwicklung von Behördenkontakten (EasyGov) .....	49
5.7	Regulierungsbremse .....	54
<b>6</b>	<b>Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen und Gesamtwirtschaft.....</b>	<b>60</b>
6.1	Auswirkungen auf die Unternehmen .....	60
6.2	Auswirkungen auf den Staat .....	61
6.3	Auswirkungen auf übrige Akteure .....	62
6.4	Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft.....	63
6.5	Auswirkungen auf die Umwelt.....	63
6.6	Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	64
<b>7</b>	<b>Zweckmässigkeit im Vollzug und alternative Regelung .....</b>	<b>65</b>
7.1	Zweckmässigkeit im Vollzug .....	65

7.1.1	Entlastungsgesetz.....	65
7.1.2	Regulierungsbremse.....	66
7.2	Mögliche alternative Regelungen.....	68
7.2.1	Vollständiger Verzicht auf eine oder beide Vorlagen.....	68
7.2.2	Veränderte Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten / Wesentlichkeitsgrenzen.....	69
7.2.3	Breiterer Fokus der Bereichsstudien.....	74
7.2.4	Weitere Erhöhung der parlamentarischen Hürde (schärfere Regulierungsbremse).....	74
7.2.5	Einführung einer unabhängigen Prüfstelle für RFA und Kostenschätzungen.....	74
7.2.6	Verbindliches Reduktionsziel.....	75
<b>8</b>	<b>Synthese.....</b>	<b>76</b>
8.1	Ein Ziel – zwei Vorlagen.....	76
8.2	Unternehmensentlastungsgesetz.....	76
8.3	Regulierungsbremse.....	79
8.4	Fazit.....	80
<b>9</b>	<b>Anhang A: Details zur Berechnung des Aufwands für die Schätzung der Regulierungskosten.....</b>	<b>82</b>
9.1	Methodik und Datenquellen.....	82
9.2	Limitationen der durchgeführten Kostenschätzungen.....	86
9.3	Details zur Aufbereitung des Mengengerüsts.....	88
9.4	Detaillierte Kostenschätzung: Geplantes Entlastungsgesetz.....	90
9.5	Detaillierte Kostenschätzung: Geplante Regulierungsbremse.....	93
9.6	Detaillierte Kostenschätzung: Schwellenwert der RFA-Richtlinien als Wesentlichkeitsgrenze.....	96
9.7	Detaillierte Kostenschätzung: Vernehmlassung als Wesentlichkeitsschwelle.....	99
<b>10</b>	<b>Anhang B: Auskunftspersonen.....</b>	<b>102</b>
	<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>103</b>

# 1 Einleitung

## Hintergrund

Verschiedene Studien zeigen, dass die Belastung von Unternehmen durch staatliche Regulierungen aller Art zunimmt.<sup>1</sup> Der Bundesrat und auch das Parlament haben sich verschiedentlich mit dieser Thematik befasst.<sup>2</sup> Im Jahr 2016 wurden zwei Motionen zur Reduktion der Regulierungsdichte und -belastung eingereicht und an den Bundesrat überwiesen:

- Motion 16.3388 Sollberger «Entwurf für ein Bundesgesetz über die Reduktion der Regulierungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für Unternehmen»
- Motion 16.3360 FDP-Liberale Fraktion «Mit einer Regulierungsbremse den Anstieg der Regulierungskosten eindämmen»

Im Auftrag des Bundesrats hat das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF zwei inhaltlich und zeitliche koordinierte Vernehmlassungsvorlagen zur Umsetzung dieser zwei Motionen erstellt. Die Motion 16.3388 Sollberger soll im Rahmen eines neuen Unternehmensentlastungsgesetzes (kurz: Entlastungsgesetz) umgesetzt werden. Für die Motion 16.3380 FDP-Liberale Fraktion (kurz: Regulierungsbremse) ist eine Änderung der Bundesverfassung notwendig. Die Ausführungsbestimmungen sollen im Parlamentsgesetz verankert werden.

Sowohl das vorgesehene Entlastungsgesetz wie auch die geplante Regulierungsbremse zielen auf die regulatorische Entlastung von Unternehmen. Im Zentrum stehen dabei Massnahmen auf Bundesebene. Das neue Entlastungsgesetz besteht gemäss Vorschlag aus sechs Elementen, welche primär die Transparenz hinsichtlich der Regulierungsfolgen für Unternehmen erhöhen. Damit soll die Bundesverwaltung, aber auch der Bundesrat und das Parlament stärker für diese Thematik sensibilisiert werden. Die geplante Regulierungsbremse sieht ebenfalls Verbesserungen in der Transparenz vor und setzt zudem bei der Entscheidungsfindung im Parlament an. Für Vorlagen mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen soll neu das qualifizierte Mehr gelten.

## Auftrag und Vorgehen

Im Hinblick auf diese Vorlage sind die Auswirkungen auf den Bund sowie die Auswirkungen auf die Unternehmen und die Volkswirtschaft abzuklären. Hierzu hat das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO die vorliegende Studie in Auftrag gegeben, die sich an den Anforderungen einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) orientiert.

Der Schwerpunkt der Abklärungen wurde einerseits auf die Schätzung der zusätzlichen Kosten für die Bundesverwaltung gelegt, andererseits auf eine primär qualitative Analyse der Auswirkungen der geplanten Massnahmen. Zu diesem Zweck wurde die Literatur über Erfahrungen

---

<sup>1</sup> Die Weltbank (2020); LINK Institut (2019).

<sup>2</sup> Schweizerischer Bundesrat (2015); (2018b); (2019a).

mit ähnlichen Instrumenten ausgewertet. Weiter wurden Gespräche mit Fachpersonen aus verschiedenen Bundesämtern geführt und Erfahrungen mit den bisherigen Regulierungskostenstudien analysiert.

### **Aufbau des Berichts**

Der Bericht fasst zunächst die analysierten Vorlagen zusammen, von denen die Auswirkungenanalysen ausgehen (Kapitel 2).

Eine der RFA-Schlüsselfragen, die Notwendigkeit staatlichen Handelns, wird im Kapitel 3 behandelt.

Die Wirkungsanalyse umfasst die Wirkungsmodelle in der Übersicht (Kapitel 4) und anschließend detailliertere Analysen zu allen Elementen der beiden Vorlagen (Kapitel 5). Diese bilden die Basis zur zusammenfassenden Beantwortung der weiteren RFA-Fragen, nämlich den Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen und die Gesamtwirtschaft (Kapitel 6) sowie zur Zweckmässigkeit im Vollzug und möglichen alternativen Regelungen (Kapitel 7).

Der Bericht schliesst mit einer Synthese (Kapitel 8).

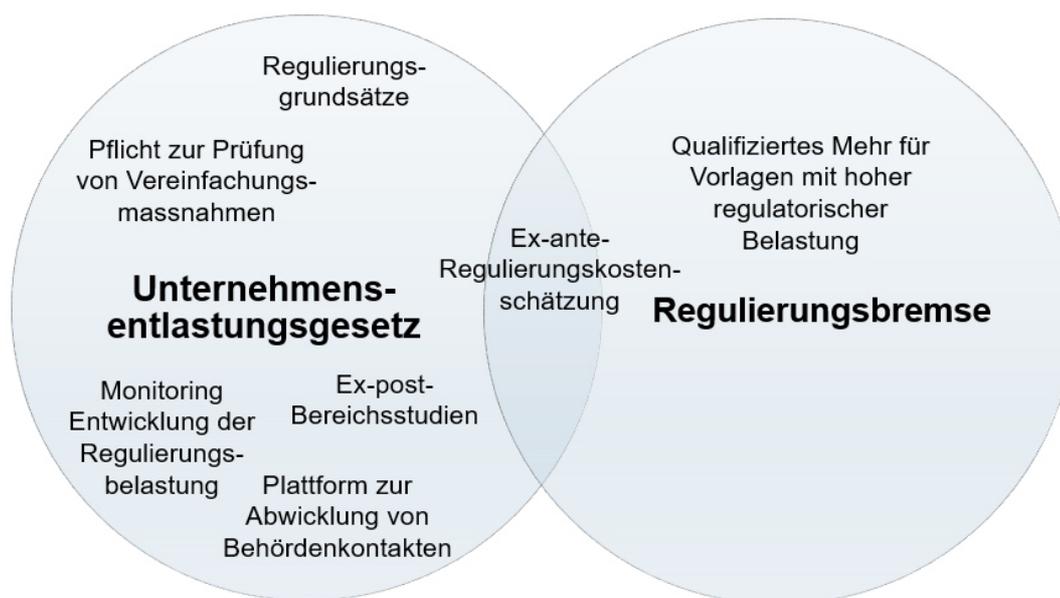
Im Anhang (Kapitel 9) sind zudem die Berechnungen zu den Kosten für die Bundesverwaltung im Detail dargestellt.

## 2 Die untersuchten Vorlagen im Detail

Dieses Kapitel erläutert die Massnahmen des geplanten Entlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse und zeigt, wie sie sich vom Status quo unterscheiden. Zu beachten ist, dass sich die beiden untersuchten Vorlagen thematisch überschneiden. Die im Entlastungsgesetz angesiedelte Ausweitung der Pflicht zur Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen ist in ähnlicher Art und Weise auch in der geplanten Regulierungsbremse enthalten. Abbildung 2-1 zeigt die Überschneidung der beiden Vorlagen schematisch und gibt einen ersten Überblick über die geplanten Massnahmen.

Zusätzlich enthalten sowohl das Entlastungsgesetz wie auch die Ausführungsbestimmung zur Regulierungsbremse Evaluationsklauseln. Wenn die Regelungen in Kraft treten, besteht eine explizite Pflicht, die Kosten und Wirkungen der einzelnen Massnahmen nach zehn Jahren (Entlastungsgesetz) bzw. fünf Jahren (Regulierungsbremse) zu analysieren.

Abbildung 2-1: Übersicht zu den Massnahmen der untersuchten Vorlagen



Quelle: Eigene Darstellung

### Regulierungskosten für Unternehmen: Mehr als nur administrative Belastung

Der Begriff «Regulierungskosten für Unternehmen» wird je nach Quelle unterschiedlich definiert. Für diesen Bericht werden folgende Definition verwendet:<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Diese Definitionen sind angelehnt an die Erläuterungen aus dem Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten (Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2020)) sowie der Angaben aus Godel; Willimann (2011).

- *Administrative Kosten* sind Aufwände von Unternehmen für die Erfüllung von Informationspflichten, Kosten für das Ausfüllen amtlicher Formulare oder die Durchführung vorgeschriebener Verfahren und Kontrollen. Dazu kommen Kosten für amtliche Gebühren.
- *Direkte Regulierungskosten* umfassen die Aufwände der Unternehmen, welche direkt aus der Erfüllung von Handlungspflichten entstehen. Dazu gehören die erwähnten administrativen Kosten sowie zusätzlich die Kosten zur Umstellung von Geschäftsprozessen, welche aufgrund von Regulierungen notwendig sind. Dazu gehören Personal-, Investitions-, finanzielle und Sachkosten.
- *Indirekte Regulierungskosten* umfassen die übrige entgangene Wertschöpfung im weitesten Sinn, also unter anderem entgangene Gewinne aufgrund von Einschränkungen der unternehmerischen Handlungsfreiheit (z. B. wenn Produkte nicht mehr verkauft werden können oder ein konkurrenzierendes Produkt indirekt gefördert wird).

## 2.1 Geplante Massnahmen des Entlastungsgesetzes

### 2.1.1 Gesetzliche Verankerung von Regulierungsgrundsätzen

Mit dem Entlastungsgesetz sollen Grundsätze für volkswirtschaftlich effiziente und wenig belastende Regulierungen gesetzlich verankert werden. Diese Grundsätze betreffen die Konzeption und den Vollzug von Erlassen sowie die Evaluation bestehenden Rechts. Die konkret vorgesehenen Punkte sind in der nachfolgenden Box zusammengefasst.

#### **Geplante Regulierungsgrundsätze zum Inhalt von Erlassen**

- Wahl der Regulierungsvariante mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis für die Volkswirtschaft
- Analyse der Belastung von Unternehmen frühzeitig im Rechtsetzungsprozess; keine übermässige Belastung von KMU gegenüber grossen Unternehmen
- Innovationsfreundlichkeit und Technologieneutralität
- Wettbewerbsneutralität, insbesondere beim Wettbewerb zwischen Unternehmen
- Klare, verständliche und adressatengerechte Formulierungen

#### **Geplante Regulierungsgrundsätze für den Vollzug von Erlassen**

- Geringe Zahl von Kontaktstellen zwischen Behörden und Unternehmen
- Einfache und verständliche Kommunikation der Regelungen gegenüber Unternehmen
- Rasche und einfache Durchführung erstinstanzlicher wirtschaftsrechtlicher Verfahren; Beschränkung der Verfahrensdauern mit Ordnungsfristen.
- Ausschöpfung der Möglichkeiten elektronischer Mittel beim Verkehr mit Behörden
- Einheitliche und einfache Gestaltung von Formularen
- Risikobasierte Kontrolle von Unternehmen

### **Geplante Regulierungsgrundsätze für die Evaluation bestehenden Rechts**

- Mitberücksichtigung der Wirtschaftlichkeit eines Erlasses
- Regelmässige Überprüfung von Erlassen und deren Vollzug auf Möglichkeiten zur Entlastung von Unternehmen

Betreffend der zwei Grundsätze zur Evaluation bestehenden Rechts präzisiert der erläuternde Bericht, dass damit keine zusätzlichen Evaluationsinstrumente geschaffen werden sollen. Die Grundsätze zielen aber darauf ab, dass bei regulär durchgeführten Evaluationen vermehrt auch nach Entlastungsmöglichkeiten für Unternehmen gesucht wird.<sup>4</sup>

In der praktischen Anwendung sollen die Regulierungsgrundsätze die Bundesverwaltung für deren Inhalt sensibilisieren und bei der Erarbeitung neuer oder Überprüfung bestehender Vorlagen als Leitlinien dienen. Es ist aber noch offen, ob und wie die Regulierungsgrundsätze für die praktische Arbeit konkretisiert und ggf. in weiteren Dokumenten der Bundesverwaltung thematisiert werden. Vorstellbar wäre beispielsweise eine Behandlung im Botschaftsleitfaden oder dem RFA-Handbuch. Ebenfalls noch offen ist, ob und wie die Konformität neuer Vorlagen mit den Grundsätzen geprüft wird. Bei den Grundsätzen zum Inhalt von Erlassen könnte möglicherweise eine gewisse Prüfung im Rahmen der Ämterkonsultation geschehen, beispielsweise durch das SECO.

Regulierungsprinzipien im Bundesrecht sind kein grundsätzlich neues Phänomen. Die Bundesverfassung enthält beispielsweise bereits heute die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismässigkeit. Ebenso gibt das Gesetz über die technischen Handelshemmnisse Grundsätze zur Vermeidung entsprechender Hindernisse vor. Mit dem neuen Entlastungsgesetz würden diese durch weitere, auf die regulatorische Entlastung abgestimmte Grundsätze ergänzt. Ähnlich ist die Situation bei den neuen Leitlinien für Evaluationen. Bereits heute finden (u. a. gestützt auf BV Art. 170 und Evaluationsklauseln in vielen Gesetzen) zahlreiche Evaluationen statt, viele davon beinhalten direkt oder indirekt eine Prüfung von Möglichkeiten zur regulatorischen Entlastung. Durch die gesetzliche Pflicht erhält das Thema aber nochmals zusätzliches Gewicht.

#### **2.1.2 Pflicht zur Prüfung von Vereinfachungsmaßnahmen**

Das neue Entlastungsgesetz verpflichtet Bundestellen zur Prüfung von Vereinfachungsmaßnahmen für Unternehmen. Ziel dieser Regelung ist, dass in neuen Vorlagen vermehrt solche Vereinfachungen enthalten sind und damit die regulatorische Belastung für Unternehmen reduziert wird. Sinngemäss ist eine Prüfung folgender Massnahmen vorgesehen:

- *Differenzierte Regulierung für KMU*: Besteht die Möglichkeit zu vereinfachten, zweckmässigeren oder kostengünstigeren Regulierungen für kleine und mittlere Unternehmen?  
Beispiele: Verzicht auf ordentliche Revision für kleine Kapitalgesellschaften, Möglichkeit zur vereinfachten Arbeitszeiterfassung für Betriebe mit weniger als 50 Arbeitnehmenden.

---

<sup>4</sup> Schweizerischer Bundesrat (2021a).

- *Swiss-Finish*: Sind die vorgesehenen Regulierungen belastender als vergleichbare Regulierungen im Ausland?
- *E-Government*: Können elektronische Mittel, insbesondere die zentrale Plattform des Bundes (EasyGov), den Vollzug vereinfachen?
- *Abschaffung bestehender Regelungen*: Können betroffene Unternehmen durch die Aufhebung bestehender Regulierungen entlastet und damit die zusätzliche Belastung kompensiert werden?

Die Ergebnisse dieser Prüfungen sind samt Begründungen im erläuternden Bericht und, im Falle von Vorlagen an das Parlament, in der Botschaft festzuhalten. Damit wird Transparenz über das Resultat der Prüfung und eine Grundlage für weitere Diskussionen geschaffen.

Ganz generell verfolgt die Pflicht zur Prüfung von Vereinfachungsmaßnahmen eine ähnliche Stossrichtung wie die in Abschnitt 2.1.1 erläuterten Regulierungsgrundsätze. Mittels der Prüfpflicht soll die Bundesverwaltung für den Einsatz von Vereinfachungen für Unternehmen sensibilisiert werden. Auch ohne die vorgesehene Prüfpflicht versuchen verschiedene Bundesstellen bereits heute, Vereinfachungsmaßnahmen in neue Vorlagen zu integrieren. Eine systematische und formale Prüfung ähnlich der im Entlastungsgesetz vorgesehenen Regelung findet aber bei keiner der fünf für diese Studie befragten Bundesstellen statt. Am nächsten kommt der neuen Regelung das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF). Deren interne «Leitfragen zur Ausarbeitung eines Regulierungsvorhabens» thematisieren unter anderem auch die Möglichkeit von differenzierten Regulierungen. Eine explizite Prüfpflicht besteht aber auch in diesem Fall nicht. Mehrere der befragten Personen gaben jedoch an, dass bei der Erarbeitung neuer Vorlagen frühzeitig auch Vertreter der betroffenen Branchen miteinbezogen werden. In diesen Treffen werden in der Regel auch mögliche Vereinfachungsmaßnahmen für Unternehmen thematisiert.

### 2.1.3 Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen

Mit der neuen Vorlage soll eine Pflicht zur Quantifizierung der Regulierungskosten für Unternehmen gesetzlich verankert werden. In diesem Aspekt überschneiden sich das geplante Entlastungsgesetz und die Regulierungsbremse teilweise. Aufgrund der RFA-Richtlinien müssen bereits heute die Regulierungskosten für Unternehmen zahlreicher Vorlagen geschätzt und im erläuternden Bericht sowie der Gesetzesbotschaft ausgewiesen werden.<sup>5</sup> Die neue gesetzliche Massnahme lehnt sich auch stark an diese bestehende Regelung an, geht aber in verschiedenen Dimensionen darüber hinaus. Ziel der erweiterten Pflicht ist, die Transparenz hinsichtlich der Kosten neuer Regulierungen für Unternehmen weiter zu erhöhen und diese auch für Vorlagen mit mutmasslich geringer Belastung sicherzustellen. Damit soll die Bundesverwaltung bei der Erarbeitung sowie Bundesrat und Parlament beim Entscheid über Vorlagen noch stärker für die Regulierungskosten für Unternehmen sensibilisiert werden.

---

<sup>5</sup> Schweizerischer Bundesrat (2020b).

Zum besseren Verständnis der geplanten Regelung ist es notwendig, diese in den Kontext der erwähnten, heute gültigen RFA-Richtlinien zu stellen. Auch Entlastungen gegenüber früheren Regelungen werden quantitativ aufgezeigt.

Abbildung 2-2 vergleicht die beiden Regelungen anhand verschiedener Merkmale:

- Die wichtigste Änderung ist, dass neu für *sämtliche* Rechtssetzungsvorhaben des Bundes mit Auswirkungen auf Unternehmen eine quantitative Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen erfolgen muss. Der bisherige Schwellenwert für Vorlagen mit relativ geringen Auswirkungen (<1000 betroffene Unternehmen, keine Branche speziell stark betroffen) fällt weg.
- Die Angaben sollen in Zukunft häufiger aktualisiert werden und so auf mögliche Änderungen durch Bundesrat oder Parlamentskammern reagiert werden.
- Auch Entlastungen gegenüber früheren Regelungen werden quantitativ aufgezeigt.

**Abbildung 2-2: Gegenüberstellung der Pflicht zur Ex-ante-Quantifizierung der Regulierungskosten für Unternehmen: Heutige RFA-Richtlinien vs. Massnahmen des geplanten Entlastungsgesetzes**

Merkmal	Status quo (RFA-Richtlinien, Abschnitt 3.2, Ziffer 4)	Geplante neue Regelung
<b>Verankerung der Quantifizierungspflicht</b>	Richtlinien des Bundesrats	Gesetzlich verankert (bindet Bundesrat und Parlament)
<b>Betroffene Erlassformen</b>	<i>De facto</i> : Sämtliche Rechtssetzungsvorhaben des Bundes, d. h. Verfassungsbestimmungen, Gesetze, Verordnungen, Genehmigung bestimmter int. Verträge.	Sämtliche Rechtssetzungsvorhaben des Bundes, analog RFA-Richtlinien.
<b>Schwellenwert für betroffene Erlasse</b>	<b>Schwellenwert</b> : Schätzung nur wenn zusätzliche Kosten für >1'000 Unternehmen oder eine stark betroffene Branche.	<b>Kein Schwellenwert</b> : Pflicht zur Ausweisung der Kosten auch für Vorlagen mit geringer Belastung.
<b>Zu schätzende Kostenelemente</b>	<i>De iure</i> : Sämtliche Regulierungskosten für Unternehmen. <i>De facto</i> : Direkte Regulierungskosten für Unternehmen und, wo relevant und kalkulierbar, auch indirekte Kosten	Quantitativ schätzbare Regulierungskosten, d. h. in der Regel direkte Kosten und wo möglich und relevant auch indirekte Regulierungskosten. Qualitative Angabe der Grösse nicht-quantifizierbarer Kosten und Angabe von Gründen, warum diese nicht quantifiziert werden können.
	<b>Brutto-Perspektive</b> : Fokus auf Kosten der neuen Vorlage, keine Berücksichtigung möglicher Entlastungen	<b>Netto-Perspektive</b> : Belastungen durch die eine neue Vorlagen werden Entlastungen und Sowieso-Kosten gegenübergestellt.

Merkmal	Status quo (RFA-Richtlinien, Abschnitt 3.2, Ziffer 4)	Geplante neue Regelung
<b>Aktualisierungen</b>	<i>De iure</i> : nicht explizit geregelt <i>De facto</i> : Angabe für Botschaft muss aktuell sein, d. h. Zahlen müssen bei parlamentarischen Vorlagen i.d.R. <b>einmalig aktualisiert</b> werden (nach der Vernehmung).	<i>De iure</i> : Aktualisierungen im Verlaufe des Rechtsetzungsprozesses <i>De facto</i> : Angaben für Bundesratsantrag, erläuternden Bericht, Botschaft und für das Inkrafttreten des Erlasses müssen jeweils aktuell sein, d. h. Zahlen müssen <b>je nach Erlassform ggf. mehrfach aktualisiert</b> werden.

Inwieweit wird die heutige, in den RFA-Richtlinien enthaltene Pflicht zur Quantifizierung der Regulierungskosten in der Praxis umgesetzt? Inwiefern entspricht der *De-iure*- dem *De-facto*-Status-quo? – Diese, für die spätere Wirkungsanalyse wichtigen, Fragen sind nicht eindeutig beantwortbar. Die heutigen RFA-Richtlinien sind erst seit Februar 2020 in Kraft. Gegenüber der vorherigen Version wurde damit bereits die Quantifizierungspflicht ausgeweitet. Hinzu kamen auch Massnahmen, welche dazu beitragen sollen, die Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten strenger umzusetzen.<sup>6</sup> Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass mit den neuen Richtlinien die Quantifizierungspflicht verbindlicher umgesetzt wird. Inwieweit es aber trotzdem zu Abweichungen zwischen den formalen Regeln und der praktischen Umsetzung kommt, ist nicht eindeutig abschätzbar. Der Zeitraum seit der Anpassung der Richtlinien ist zu kurz. Für die Zeit davor gibt es aber Hinweise, dass es zu wesentlichen Abweichungen zwischen der *De-iure* und *De-facto*-Situation gekommen ist. Beispielsweise ergab eine vom SECO in Auftrag gegebene Studie, dass im Jahr 2013 in mindestens zwei Gesetzesbotschaften die Kosten für Unternehmen, obwohl mutmasslich relevant, gar nicht thematisiert wurden.<sup>7</sup> In eine ähnliche Richtung geht der generelle Eindruck aus den im Rahmen der vorliegenden Studie durchgeführten Gespräche: Eine Quantifizierung der Kosten für Unternehmen wurde trotz der entsprechenden Pflicht nicht in jedem relevanten Fall durchgeführt. Dies gilt, neben umfassenden Gesetzesvorlagen, insbesondere für Vorlagen im unteren Bereich der Normenhierarchie, beispielsweise bei Departementsverordnungen. Dieser Eindruck ist aber nicht repräsentativ und bezieht sich auch fast ausschliesslich auf die Situation vor der Anpassung der RFA-Richtlinien.

<sup>6</sup> Beispielsweise wurde der RFA-Quick-Check eingeführt. Dieses Formular muss jeweils der Ämterkonsultation beigelegt werden. Damit erhalten die interessierten Dienststellen neu systematischer Informationen über neue Regulierungsvorhaben aus anderen Bundesstellen.

<sup>7</sup> Vgl. Schlegel (2015). Der Autor untersuchte in der Studie gesamthaft 34 Gesetzesbotschaften. In nur rund 35% aller Fälle wurden quantitative Aussagen zu den Kosten der Vorlage gemacht. Daraus darf aber kein direkter Schluss über das Ausmass der Einhaltung der Quantifizierungspflicht gezogen werden. Einige der untersuchten Vorlagen hatten effektiv keine Kosten für Unternehmen zur Folge.

#### 2.1.4 Monitoring der Entwicklung der Regulierungsbelastung

Ein weiteres Element des geplanten Entlastungsgesetzes ist die Einführung eines Monitorings zur Veränderung der Regulierungsbelastung für Unternehmen. Während die Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten auf die Ex-ante-Transparenz einzelner Vorlagen zielt, soll diese Massnahme Auskunft geben über die Entwicklung der neuen regulatorischen Belastung von Unternehmen über die Zeit. Die genaue Ausgestaltung dieses Monitorings wird erst zu einem späteren Zeitpunkt und nicht auf Gesetzesstufe festgelegt. Das geplante Entlastungsgesetz gibt lediglich den Auftrag zum Aufbau eines solchen Überwachstools. Grundsätzlich ist aber ein Monitoring aus der Kombination der zwei folgenden Elemente geplant:

- **Indikatoren-Set zur administrativen Belastung von Unternehmen:** Entwicklung von relativ einfach zu erhebenden Indikatoren, wie zum Beispiel die Anzahl Tage bis zur Unternehmensgründung, Zeitdauer von Eingabe bis Baubewilligung, etc. Die genauen Indikatoren werden erst zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt. Sie beziehen sich aber nur auf die rein administrative, und nicht die gesamte regulatorische Belastung von Unternehmen.
- **Netto-Mehrbelastung neuer Vorlagen durch Kumulation der einzelnen Schätzungen:** Basierend auf den Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen aufgrund neuer Vorlagen lässt sich die Entwicklung der Netto-Veränderung der gesamten Regulierungsbelastung darstellen. Dazu werden die Schätzungen der in Kraft getretenen Fassung sämtlicher neu verabschiedeter Erlasse erfasst. Inwiefern dabei auch die nicht immer ausweisbaren indirekten Kosten einfließen, ist noch offen. Wichtig ist zudem, dass nur die *Veränderung* der Regulierungsbelastung über die Zeit ausgewiesen wird. Das Monitoring gibt *keine* vollständige Auskunft über die Höhe und die Veränderungen des Gesamtbestands der Regulierungskosten für Unternehmen.

Das geplante Monitoring wird voraussichtlich durch das WBF umgesetzt werden. Es ist aber noch offen, wie regelmässig die Monitoring-Ergebnisse veröffentlicht werden. In jedem Fall sollen die Resultate aber in einen alle vier Jahre erscheinenden Bericht des Bundesrats zur administrativen Entlastung der Unternehmen einfließen. Denkbar ist zudem, dass der bereits existierende Bürokratiemonitor in das Monitoring integriert wird. Der Bürokratiemonitor erfasst die subjektiv wahrgenommene Belastung von Unternehmen und identifiziert auch Themenbereiche, welche von den Unternehmen als besonders belastend wahrgenommen wurde.

#### 2.1.5 Ex-post-Bereichsstudien

Im Rahmen des Entlastungsgesetzes soll auch die Ex-post-Evaluation von Regulierungen gestärkt werden. Bestehende Regulierungen sollen vermehrt auf Verbesserungspotenzial und Möglichkeiten zur regulatorischen Entlastung von Unternehmen untersucht werden. Zu diesem Zweck soll der Bundesrat jedes Jahr auf Vorschlag der Departemente und Kantone Themen für Bereichsstudien festlegen. Diese Bereiche werden dann im Rahmen von grösseren Studien evaluiert. Geplant sind 3-5 Studien pro Jahr, welche grundsätzlich durch verwaltungsexterne Akteure durchgeführt werden. Das WBF stellt dazu die methodischen Grundlagen zur Verfügung.

Der Fokus der Evaluationen liegt auf Möglichkeiten zur regulatorischen Entlastung von Unternehmen. Um trotzdem sicherzustellen, dass die Evaluationen nicht zu einer einseitigen Bevorzugung der Interessen von Unternehmen führen, werden bei der Analyse von vorgeschlagenen Massnahmen, analog zu einer RFA, auch deren Nutzen sowie Auswirkungen auf einzelne Gruppen, die Gesamtwirtschaft und die Umwelt berücksichtigt. Die genaue Wahl der analysierten Themen wird im Gesetz bewusst offengehalten. Geplant sind Untersuchungen aus Sektor-Perspektive (z. B. die Lebensmittelhygiene oder das Baurecht), aber auch Analysen zu sektorübergreifenden Themen (z. B. das Arbeitsrecht).

Was passiert mit den Ergebnissen der Bereichsstudien? Dazu sieht der Gesetzesvorschlag verschiedene Mechanismen vor. Einerseits werden die Studien in jedem Fall publiziert. Andererseits werden die Ergebnisse im Bundesrat thematisiert. Er entscheidet auf Antrag des zuständigen Departements über das weitere Vorgehen zu den vorgeschlagenen Massnahmen. Zudem fliessen die Ergebnisse der Bereichsstudien auch in den bereits erwähnten, alle vier Jahre erscheinenden Bericht des Bundesrats zur administrativen Entlastung von Unternehmen ein.

Bereits heute führen die verschiedenen Bundesstellen Evaluationen ihrer Gesetze und Verordnungen durch. Eine Mehrheit der im Rahmen dieser Studie befragten Bundesämter verfügt über eine systematische Evaluationsplanung. Hinzu kommen weitere Evaluationstätigkeiten, beispielsweise von der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle oder der Eidgenössischen Finanzkontrolle.<sup>8</sup> In diesem Sinne sind die geplanten Bereichsstudien als zentral organisierte und finanzierte Ergänzung der bereits existierenden Aktivitäten der einzelnen Bundesstellen einzuordnen. Die geplanten Bereichsstudien unterscheiden sich aber durch deren stärkeren Fokus auf die Belastung von Unternehmen und der Möglichkeit, auch breitere und sektorübergreifende Themen gesamthaft zu analysieren.

### 2.1.6 Plattform zur Abwicklung von Behördenkontakten (EasyGov)

Mit dem neuen Entlastungsgesetz soll auch eine explizite gesetzliche Grundlage geschaffen werden für den Betrieb einer zentralen elektronischen Plattform zur Abwicklung von Kontakten zwischen Unternehmen und Behörden. In der Praxis existiert eine solche Plattform bereits: EasyGov wird vom SECO betrieben und existiert bereits seit dem Jahr 2017. Angefangen mit Dienstleistungen zu Unternehmensgründungen, kamen auf EasyGov in den letzten Jahren verschiedene zusätzliche Behördenleistungen hinzu. Heute können Unternehmen z. B. auch Änderungen im Handelsregister vornehmen, sich bei der AHV-Ausgleichskasse, der Unfallversicherung oder der Mehrwertsteuer anmelden, Betreuungsauskünften einholen oder Betreibungsbegehren anstossen. Bekannt wurde EasyGov insbesondere auch durch die Abwicklung der Covid-19-Kredite. Das Angebot wird laufend ausgebaut. Zu den jüngst integrierten Behördenleistungen gehören etwa die elektronische Markenmeldung «e-trademark» sowie das Erfassen und Publizieren von Meldungen im Schweizerischen Handelsamtsblatt SHAB.

---

<sup>8</sup> Vgl. auch Art. 170 BV zu Überprüfung der Wirksamkeit: «Die Bundesversammlung sorgt dafür, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden.»

Zentrales Merkmal von EasyGov ist, dass es für Behördenleistungen verschiedener Bundesämter und Staatsebenen nur noch einen Online-Schalter gibt bzw. geben soll. Mit dem geplanten Entlastungsgesetz soll EasyGov weiter gestärkt und die Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten erleichtert werden. Konkret sind folgende Massnahmen vorgesehen:

- Schaffung einer expliziten rechtlichen Grundlage, dass der Bund ein solches Portal mit Nutzungsmöglichkeiten für Kantone und Gemeinden betreibt. Neben einer Erhöhung der Rechtssicherheit soll mit dieser Massnahme auch der Stellenwert von EasyGov innerhalb der Bundesverwaltung und bei den Kantonen verbessert und damit EasyGov weiter gefördert werden.
- Bundesstellen und Kantone werden verpflichtet, beim Vollzug von Bundesrecht ihre elektronischen Behördenleistungen via die zentrale Plattform, in der Praxis EasyGov, anzubieten, sofern dies für den einheitlichen Vollzug notwendig ist.<sup>9</sup> Diese Verpflichtung soll auch für weitere Akteure gelten, wenn diese vom Bund oder den Kantonen mit dem Vollzug von Bundesrecht betraut wurden (z. B. Sozialversicherungen).<sup>10</sup>
- Möglichkeit zur Öffnung der Plattform für Angebote für Einzelpersonen und unternehmensähnliche Akteure, sofern die Dienstleistungen identisch sind wie für Unternehmen (z. B. Beitreibungsbegehren).<sup>11</sup>

## 2.2 Geplante Regulierungsbremse

Mit der geplanten Regulierungsbremse soll eine höhere parlamentarische Hürde für den Beschluss derjenigen Vorlagen eingeführt werden, bei denen hohe Regulierungskosten für Unternehmen zu erwarten sind. Diese Hürde soll in Form der Notwendigkeit der qualifizierten Mehrheit in beiden eidgenössischen Räten bestehen (siehe Kasten). Wird diese Mehrheit in einer Schlussabstimmung nicht erreicht, gilt eine Vorlage als gescheitert. Ziel dieser Regelung ist, dass Erlasse mit hohen Regulierungskosten weniger einfach beschlossen werden können und die Mitglieder des Parlaments dadurch stärker für das Thema sensibilisiert werden. Für die Einführung dieser neuen Mehrheitsregelung ist eine Änderung der Bundesverfassung und damit die Zustimmung von Volk und Ständen notwendig.

### **Einfache und qualifizierte Mehrheit:**

Im Eidgenössischen Parlament gilt für Vorlagen grundsätzlich die *einfache Mehrheit*, d. h. mehr Ja- statt Nein-Stimmen. Die Anzahl anwesenden Mitglieder des Parlaments oder Enthaltungen spielen dabei keine Rolle.

<sup>9</sup> Diese Pflicht ergibt sich aus Art. 8, Abs. 4 des geplanten Gesetzes. Dieser Absatz besagt, dass der Bundesrat Kantone und weitere Stellen zur Nutzung der zentralen elektronischen Plattform verpflichten *muss*.

<sup>10</sup> In dieser Hinsicht bezieht sich das geplante Entlastungsgesetz auf das ebenfalls geplante Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG). Dieses nennt in Art. 12, Abs. 3 auch vom Bund oder den Kantonen mit dem Vollzug von Bundesrecht betraute öffentliche oder private Akteure, die nicht zur Bundesverwaltung oder den kantonalen Verwaltungen gehören.

<sup>11</sup> Mit unternehmensähnlichen Akteuren sind laut Gesetzestext Akteure gemeint, welche eine Unternehmensidentifikationsnummer (UID) haben, jedoch nicht Unternehmen sind. Dazu zählen beispielsweise Vereine und Stiftungen, welche nicht im Handelsregister eingetragen oder mehrwertsteuerpflichtig sind und trotzdem AHV-Beiträge abrechnen.

Bei der in dieser Massnahme vorgesehenen *qualifizierten Mehrheit* wird diese Hürde erhöht. Beide Eidgenössischen Räte müssen einer Vorlage mit jeweils mindestens der Hälfte ihrer Mitglieder zustimmen. Abwesende oder sich der Stimme enthaltenden Mitgliedern des Parlaments werden dem implizit dem Nein-Lager zugerechnet. Im Nationalrat (200 Sitze) würde eine Vorlage damit mindestens 101 Ja-Stimmen benötigen, um die qualifizierte Mehrheit zu erreichen.

Potenziell von der Regulierungsbremse betroffen sind sämtliche Gesetze sowie Genehmigungsbeschlüsse für völkerrechtliche Verträge gemäss Art. 141 Abs. 1 lit. d, Ziff. 3 der Bundesverfassung.<sup>12</sup> Für diese Vorlagen bräuchte es neu in den Schlussabstimmungen der beiden Parlamentskammern das qualifizierte Mehr, sofern der Erlass (a) für mindestens 10'000 Unternehmen neue Regulierungskosten zur Folge hat *oder* (b) für Unternehmen über 10 Jahre hinweg insgesamt mehr als 100 Mio. CHF zusätzliche Regulierungskosten zur Folge hat. Entsprechende Vorlagen enthalten dann eine Klausel, in welcher festgehalten wird, dass die Vorlage dem qualifizierten Mehr untersteht. Durch diese Klausel wird die Regelung zum Gegenstand der normalen Beratung im Parlament.

Damit Vorlagen mit hohen Regulierungskosten identifiziert werden können, braucht es Transparenz über die Kostenfolgen für Unternehmen. Die Gesetzesvorlage verlangt deshalb, dass in jeder Botschaft zu einem der erwähnten Erlasse folgende Angaben enthalten sind:

- Anzahl Unternehmen, für welche der Erlass höhere Regulierungskosten zur Folge hat. Diese Zahl lässt sich häufig durch qualitative Einschätzungen zu den betroffenen Branchen oder Firmentypen und quantitative Angaben zu deren Grösse bzw. Anzahl errechnen.
- Höhe der neuen Regulierungskosten für Unternehmen. Dazu sind Ex-ante-Quantifizierungen ähnlich derjenigen beim Entlastungsgesetz bzw. der heutigen RFA-Richtlinien notwendig. Abbildung 2-3 zeigt tabellarisch, wie sich eine ausschliesslich auf die Regulierungsbremse ausgerichtete Pflicht zur Schätzung der Regulierungsbremse von der Konzeption aus dem Entlastungsgesetzes unterscheidet. Grösster Unterschied ist, dass für die Regulierungsbremse nur Schätzungen für im Parlament behandelten Vorlagen notwendig sind, während beim Entlastungsgesetz insbesondere auch Verordnungen betroffen sind.

Bei der vorgeschlagenen Regulierungsbremse bestehen wesentliche Parallelen zur bereits existierenden Ausgabenbremse (siehe Kasten unten). Bei der Ausgabenbremse beruht die Anwendung des qualifizierten Mehrs jedoch auf konkreten Ausgabenwerten wie z. B. Verpflichtungskrediten. Bei der geplanten Regulierungsbremse müsste man sich dagegen auf die erwarteten Regulierungskosten abstützen, die mit grösserer Unsicherheit behaftet sind.

### **Ausgabenbremse in der Bundesverfassung – Vorbild mit qualifizierter Mehrheit**

Die Ausgabenbremse (gemäss Art. 159 Abs. 3 lit. b BV) verlangt eine qualifizierte Mehrheit bei neuen einmaligen Ausgaben ab 20 Mio. CHF und bei neuen wiederkehrenden Ausgaben ab 2

<sup>12</sup> Laut diesem Verfassungsartikel sind dies Verträge, die «wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert.» Explizit nicht betroffen sind völkerrechtliche Verträge, welche nicht dem fakultativen Referendum gem. Art. 141, Abs. 1 BV unterstehen.

Mio. CHF. Betroffen sind Subventionsbestimmungen, Verpflichtungskredite sowie Zahlungsrahmen. Hier bedarf es ebenfalls der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder in beiden Räten. Die Ausgabenbremse diente u. a. bei den Vorstössen für eine Regulierungsbremse oder für eine Personalbremse als Vorbild (vgl. auch Kapitel 5.7).

**Abbildung 2-3: Gegenüberstellung der Pflicht zur Ex-ante-Quantifizierung der Regulierungskosten für Unternehmen: Heutige RFA-Richtlinien vs. Massnahmen des geplanten Entlastungsgesetzes (identisch mit Abbildung 2-2), ergänzt um Vergleich zur Regelung für Regulierungsbremse**

Merkmal	Status quo (RFA-Richtlinien, Abschnitt 3.2, Ziffer 4)	Geplante neue Regelung für Entlastungsgesetz	Geplante Regulierungsbremse
<b>Verankerung der Quantifizierungspflicht</b>	Richtlinien des Bundesrats, Quantifizierung ist eine Pflicht der Verwaltung gegenüber dem Bundesrat	Gesetzlich verankert (bindet Bundesrat und Parlament)	Wie Entlastungsgesetz, aber zusätzlich durch Verfassungsänderung verankert.
<b>Betroffene Erlassformen</b>	De facto: Sämtliche Rechtssetzungsvorhaben des Bundes, d. h. Verfassungsbestimmungen, Gesetze, Verordnungen, Genehmigung bestimmter int. Verträge.	Sämtliche Rechtssetzungsvorhaben des Bundes., analog RFA-Richtlinien.	Gesetze sowie Genehmigungsbeschlüsse für völkerrechtliche Verträge gemäss Art. 141, Abs. 1 lit. d, Ziff. 3 BV.
<b>Schwellenwert für betroffene Erlasse</b>	Schwellenwert: Schätzung nur wenn zusätzliche Kosten für >1'000 Unternehmen oder eine stark betroffene Branche.	<b>Kein Schwellenwert:</b> Pflicht zur Ausweisung der Kosten auch für Vorlagen mit geringer Belastung.	<b>Kein Schwellenwert:</b> Quantifizierung für alle betroffenen Erlassformen zwingend.
<b>Zu schätzende Kostenelemente</b>	<i>De iure:</i> Sämtliche Regulierungsfolgekosten für Unternehmen. <i>De facto:</i> Direkte Regulierungskosten für Unternehmen und, wo relevant und kalkulierbar, auch indirekte Kosten	Quantitativ schätzbare Regulierungskosten, d. h. in der Regel direkte Kosten und wo möglich und relevant auch indirekte Regulierungskosten. Qualitative Angabe der Grösse nicht-quantifizierbarer Kosten und Angabe von Gründen, warum diese nicht quantifiziert werden können.	Quantitativ schätzbare Regulierungskosten, d. h. in der Regel direkte Kosten und wo möglich und relevant auch indirekte Regulierungskosten. Qualitative Angabe der Grösse nicht-quantifizierbarer Kosten
	<b>Brutto-Perspektive:</b> Fokus auf Kosten der neuen Vorlage, keine Berücksichtigung möglicher Entlastungen	<b>Netto-Perspektive:</b> Belastungen durch die eine neue Vorlagen werden Entlastungen und Sowieso-Kosten gegenübergestellt.	<b>Netto-Perspektive,</b> analog Entlastungsgesetz
<b>Aktualisierungen</b>	<i>De iure:</i> nicht explizit geregelt <i>De facto:</i> Angabe für Botschaft muss aktuell sein, d. h. Zahlen müssen bei parlamentarischen Vorlagen i.d.R. <b>einmalig aktualisiert</b> werden.	<i>De iure:</i> Aktualisierungen im Verlaufe des Rechtsetzungsprozesses <i>De facto:</i> Angaben für Bundesratsantrag, erläuternden Bericht, Botschaft, für das Inkrafttreten des Erlasses müssen jeweils aktuell sein, d. h. Zahlen müssen <b>je nach Erlassform ggf. mehrfach aktualisiert</b> werden.	Angaben für die Botschaft sowie für die Schlussabstimmungen müssen aktuell sein, d. h. die Zahlen müssen <b>ggf. mehrfach aktualisiert</b> werden.

### 3 Notwendigkeit staatlichen Handelns

Im Folgenden werden in Kürze – und im Sinne des entsprechenden RFA-Prüfpunktes - einige Fakten zusammengestellt, welche volkswirtschaftlich bzw. wohlfahrtstheoretisch eine Regulierung notwendig erscheinen lassen. Zusätzlich kommt im vorliegenden Fall die Notwendigkeit des staatlichen Handelns bereits durch die parlamentarischen Aufträge deutlich zum Ausdruck, und ebenso durch zahlreiche Berichte des Bundesrats.<sup>13</sup>

Grundsätzlich handelt es sich vorliegend bei beiden Vorlagen nicht um die Thematik «Marktversagen», sondern um die Frage, ob man von einem Regulierungsversagen sprechen kann, das korrigiert werden sollte. Dies wäre der Fall, wenn die staatliche Regulierungstätigkeit zu einer übermässigen und ineffizienten, also nicht durch den Nutzen der Regulierungen gerechtfertigten Belastung der Unternehmen führt und in der Folge auch deren Wettbewerbsfähigkeit gefährdet.

Soweit «der Regulator» (also Bundesrat, Parlament und bei Volksabstimmungen auch der Souverän) die Belastungen der Unternehmen und auch den Nutzen einer Regulierung im Voraus richtig abschätzen kann, liegt kein Regulierungsversagen vor, sondern eine politische Interessenabwägung. Einen **materiellen** objektiven Massstab für «übermässig» gibt es nicht, jedoch zeigen verschiedene Analysen (siehe Textkasten unten) zumindest, dass die Belastungen ein Problem sind. Insbesondere für KMU, für welche die Regulierungsbelastungen u. U. mehr ins Gewicht fallen, können Regulierungskosten ein Problem dar.

**Prozedural** kann man aber sagen: Solange die Belastungen (und ebenfalls die Nutzen, aber auch mögliche belastungsärmere Alternativen) ungenügend untersucht und bekannt gemacht sind und somit in den Entscheidungsgrundlagen nicht genügend Gewicht haben, besteht die Gefahr eines Regulierungsversagens. Mehr Transparenz kann somit wesentlich dazu beitragen, dieses Regulierungsversagen zu vermeiden. Die Vorlagen zielen genau in diese Richtung, indem sie mehr Transparenz schaffen und die Prüfung von Alternativen sowie die Sensibilisierung für die entsprechenden Anliegen fördern. Zudem werden mit den Regulierungsgrundsätzen auch Prinzipien der «Better Regulation» stärker verankert, welche dazu beitragen, Regulierungsversagen zu vermeiden.

Weiter fehlt heute auch Transparenz über die Regulierungskosten, da kein Monitoring existiert. Auch vertiefte Sektorstudien gibt es bis heute nur wenige, so dass auch ex post nur begrenzt Informationen zu Regulierungskosten bestehen und somit auch wenig Grundlagen für Optimierungen oder Lerneffekte bestehen.<sup>14</sup>

Ein weiterer Grund für Regulierungsversagen kann sein, dass der Regulator i.d.R. sowohl die Schwerpunkte von Studien (ex ante oder ex post) bestimmt wie auch diese in Auftrag gibt oder

---

<sup>13</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018b); (2019a).

<sup>14</sup> Schweizerischer Bundesrat (2013)

selbst durchführt. Da es keine unabhängige Regulierungsstelle gibt und grundsätzlich ein Anreiz für die Ämter und Departemente besteht, die eigene Regulierung positiv darzustellen, ist eine ausgewogene Auswahl und Darstellung nicht zwingend immer gegeben.

Ob die hier vorgeschlagenen Massnahmen wirksam und auch angemessen bzw. effizient sind, um potenzielles Regulierungsversagen zu vermeiden, wird sich durch die nachfolgend dargestellten Wirkungsanalysen sowie die Prüfung von Alternativen (Kapitel 7.2) zeigen. Prinzipiell besteht jedoch ein Bedarf, Regelungen zu treffen, um möglichst gute Entscheidungsgrundlagen zu fördern und damit ein auf fehlender Transparenz beruhendes Regulierungsversagen zu vermeiden.

#### Hohe regulatorische Kosten für Unternehmen: Illustration der Problematik

Es gibt eine Reihe von nationalen und internationalen Indikatoren, welche die Höhe und die Veränderung der regulatorischen Belastung von Unternehmen in der Schweiz illustrieren. Eine aktuelle Zusammenfassung der dieser Indikatoren liefert dazu der Bericht des Bundesrats zur administrativen Entlastung aus dem Jahr 2019.<sup>15</sup> Es zeigt sich, dass sich die regulatorische Belastung von Unternehmen auf einem hohen Niveau befindet und in der Vergangenheit tendenziell zugenommen hat. Im internationalen Vergleich steht die Schweiz aber immer noch relativ gut da. Nachfolgend werden die Erkenntnisse aus den wichtigsten Indikatoren zusammengefasst:<sup>16</sup>

- **Bürokratiemonitor des SECO:**<sup>17</sup> 67.5 % aller befragten Unternehmen empfanden die administrative Belastung als eher hoch oder hoch, leicht höher als im Jahr 2014 (66.0 %). «2018 hat mit 67 % ein grösserer Teil der Unternehmen über eine Zunahme der administrativen Belastung berichtet als noch vor vier Jahren (56 %). Es kann somit von einem Anstieg der wahrgenommenen Zunahme der administrativen Belastungen zwischen 2014 und 2018 ausgegangen werden.»<sup>18</sup> Schweizer KMU mit drei oder mehr Mitarbeitenden wendeten laut einer Hochrechnung im Jahr 2018 rund 5.9 Mrd. CHF für externe administrative Aufwände auf.
- **World Competitiveness Yearbook:** Im internationalen Ranking des International Institute for Management Development hat sich die Position der Schweiz im Teilindikator von Platz 9 im Jahr 2007 auf Platz 12 im Jahr 2020 verschlechtert. Betreffend «Legal and Regulatory Framework» und «Bureaucracy» blieb die Rangierung der Schweiz jedoch stabil und unter den Top 10 der rund 60 untersuchten Länder.<sup>19 20</sup>

<sup>15</sup> Schweizerischer Bundesrat (2019a).

<sup>16</sup> Siehe auch: Die Weltbank (2020) Der „Ease of Doing Business Index“ ist wegen Datenproblemen umstritten, gibt aber trotzdem einen Hinweis: Die Schweiz belegt im Jahr 2020 den Rang 36 im Ease of Doing Business Index. Sie ist innerhalb von 10 Jahren von Rang 21 auf Rang 36 zurückgefallen. Obwohl dies nur relatives Mass ist, zeigt es, dass die Schweiz diesbezüglich an internationaler Wettbewerbsfähigkeit eingebüsst hat.

<sup>17</sup> LINK Institut (2019).

<sup>18</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2019), S. 1.

<sup>19</sup> IMD World Competitiveness Center (2020).

<sup>20</sup> Schweizerischer Bundesrat (2019a).

- Zahlreiche weitere, wenn auch etwas ältere Hinweise enthält der **Bericht des Bundesrats zum Postulat Caroni (15.3421)**.<sup>21</sup> Er zeigt u. a., dass die Regulierungstätigkeit zugenommen hat, dass die administrativen Belastungen über eine längere Frist betrachtet als zunehmend wahrgenommen werden und dass Massnahmen zur Erhöhung der Transparenz und generell für eine «Better Regulation» auch international Beachtung und Anwendung finden.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018b).

<sup>22</sup> Als ein Beispiel von vielen: Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2020b). Siehe auch weitere Literatur in den folgenden Kapiteln.

## 4 Wirkungsmodelle zur Übersicht

Eine schematische Übersicht zu den *potenziellen* Wirkungskanälen des geplanten Entlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse liefert Abbildung 4-1. In derselben Darstellungsform gibt die darauffolgende Abbildung 4-2 noch genauere Erläuterungen zur Regulierungsbremse.

Es ist an dieser Stelle zu betonen, dass es sich bei beiden Abbildungen – wie bei Wirkungsmodellen üblich – um eine Darstellung der *potenziellen* Wirkungskanäle handelt. Die Diskussion, welche dieser Effekt sich tatsächlich in der Praxis etablieren, ist Gegenstand von Kapitel 5. In diesem Kapitel 5 liegt zudem für jede einzelne Massnahme der geplanten zwei Vorlagen ein detailliertes Wirkungsmodell in Tabellenform vor.

Aus darstellungstechnischen Gründen sind die potenziellen Wirkungsmechanismen der Stärkung von EasyGov nicht in Abbildung 4-1 enthalten. Dafür verweisen wir auf das umfangreiche Wirkungsmodell in Tabellenform in Kapitel 5.6.

Abbildung 4-1: Grafisches Wirkungsmodell zum geplanten Entlastungsgesetz und der Regulierungsbremse (exkl. Auswirkungen von EasyGov)

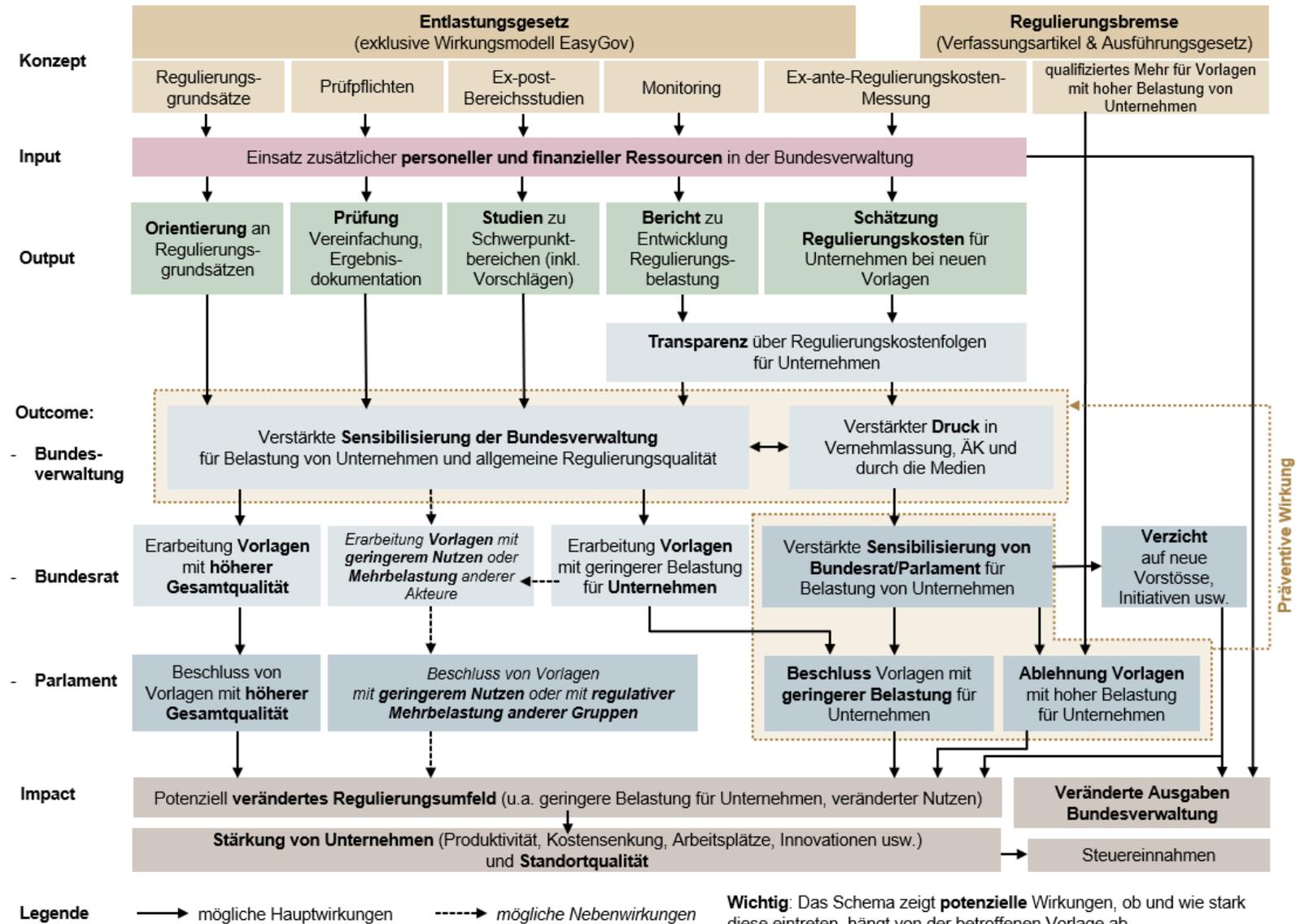
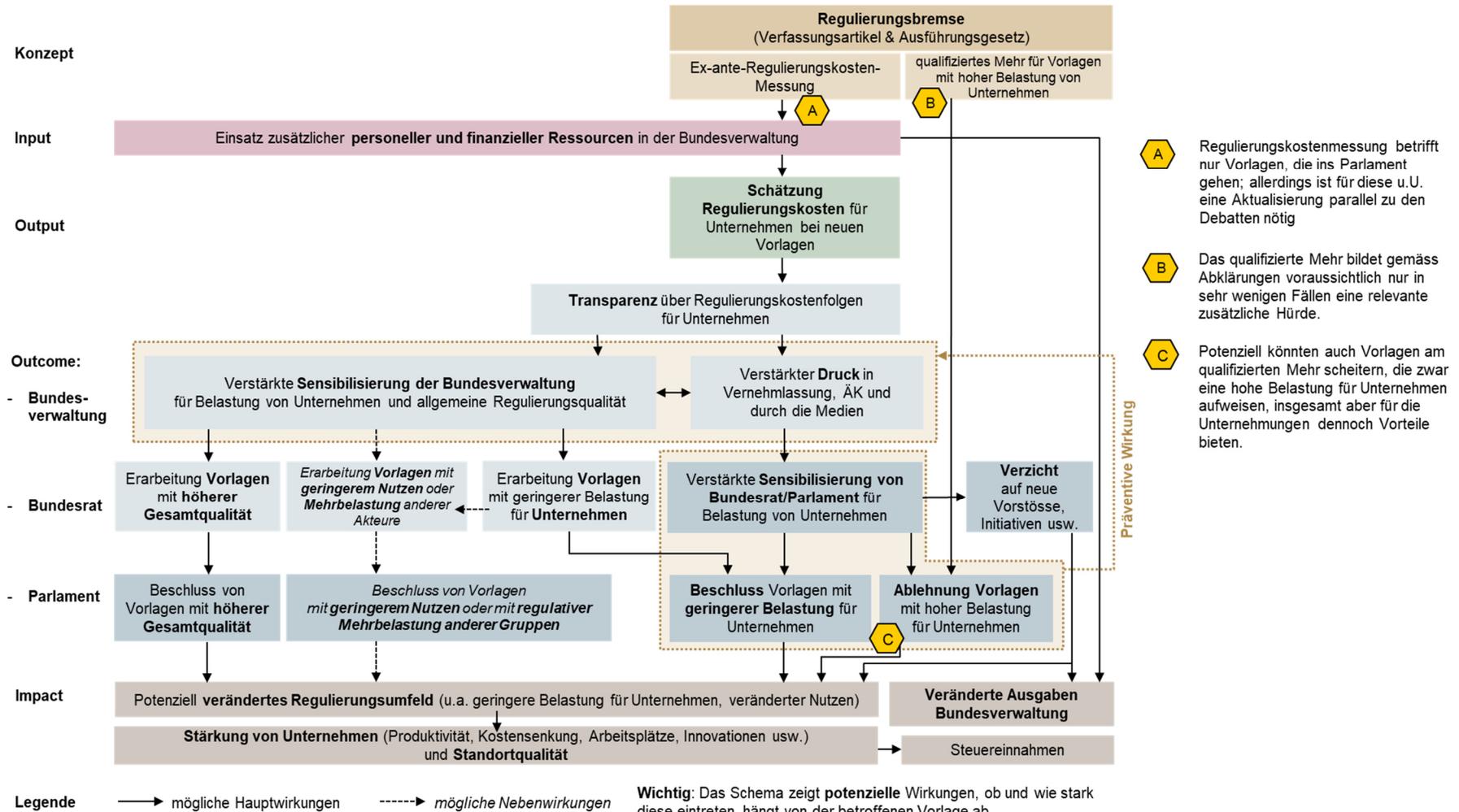


Abbildung 4-2: Grafisches Wirkungsmodell zur Regulierungsbremse mit zusätzlichen Erläuterungen



## 5 Wirkungsanalyse der geplanten Massnahmen

### 5.1 Regulierungsgrundsätze

#### a) Wirkungsmodell

Ergänzend zur grafischen Übersicht zu den Wirkungskanälen in Abbildung 4-1 werden die potenziellen Wirkungskanäle der geplanten Regulierungsgrundsätze in Abbildung 5-3 noch detaillierter ausgeführt. Der zentrale Wirkungskanal der Massnahme ist die Sensibilisierungswirkung auf die Bundesverwaltung für die Grundsätze guter und wenig belastender Regulierung darstellen. Daraus entstünde ein positiver Effekt auf Effektivität und Effizienz neuer Regulierungen.

**Abbildung 5-1: Modell der möglichen potenziellen Wirkungskanäle (Wirkungsmodell) für die geplanten Regulierungsgrundsätze (*kursiv = Hauptmechanismen*)**

Modellstufe	Beschreibung
<b>Konzept</b>	Gesetzliche Verankerung von Grundsätzen für Regulierungen und Vollzug, die volkswirtschaftlich effizient und wenig belastend sind sowie Grundsätze für die Evaluation bestehenden Rechts.
<b>Input/Vollzug</b>	Zusätzlicher Einsatz personeller Ressourcen der verantwortlichen Bundesstellen zur Beachtung der Grundsätze und Pflichten (z. B. Varianten ausarbeiten, erweiterte Evaluationen)
<b>Output</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Regulierungsgrundsätze und weitere Pflichten werden bei der Erarbeitung neuer Vorlagen beachtet.</li> <li>– Aus Evaluationen resultieren vermehrt Vorschläge für Massnahmen zur regulatorischen Entlastung von Unternehmen.</li> </ul>
<b>Outcome (potenziell)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Sensibilisierung der für die Vorlage verantwortlichen Bundesstelle für Prinzipien guter und wenig belastender Regulierungen</i></li> <li>– <i>Zusätzlicher Druck in ÄK/Vernehmlassung bei Nichteinhaltung der Grundsätze</i></li> <li>– <i>Vorgeschlagene Massnahmen zur regulatorischen Entlastung von Unternehmen fliessen in revidierte Vorlagen ein und werden beschlossen.</i></li> <li>– <i>Neue erarbeitete und beschlossene Vorlagen haben eine höhere Gesamtqualität und verursachen geringere Kosten für Unternehmen</i></li> </ul>
<b>Impact (potenziell)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Generell verbesserte Regulierungsqualität</i></li> <li>– <i>Administrative und regulatorische Entlastung von Unternehmen</i></li> <li>– <i>Damit Kostensenkung, höhere Produktivität, Sicherung von Arbeitsplätzen und Innovationen</i></li> <li>– <i>Einfluss auf Standortqualität</i></li> </ul>

#### b) Analyse der zu erwartenden Wirkung in der Praxis

Die im Wirkungsmodell beschriebene potenzielle Sensibilisierung der Bundesverwaltung für bessere und effizientere Regulierungen und deren Vollzug wird sich in der Praxis voraussicht-

lich nur teilweise etablieren. Dies liegt unter anderem daran, dass die Grundsätze für die gesamte Bundesverwaltung gelten sollen und deshalb eher allgemein gehalten sind. Um in der praktischen Arbeit eine wesentliche Veränderung zu bewirken, sind sie voraussichtlich zu abstrakt. Hinzu kommt, dass verschiedene Grundsätze bereits heute implizit eingehalten werden. Sollten die Grundsätze noch in Dokumenten wie dem Botschaftsleitfaden oder dem RFA-Handbuch konkretisiert werden, würde dies die Sensibilisierungswirkung voraussichtlich erhöhen. Es ist aber noch offen, ob und in welcher Form dies erfolgen wird. Ebenfalls noch offen ist, ob und wie die Einhaltung der Grundsätze kontrolliert wird. Einen positiven Effekt hätte beispielsweise eine Prüfung durch das SECO im Rahmen der Ämterkonsultation. Aufgrund des Gesetzesrangs der Regulierungsgrundsätze hätte eine allfällige Kritik auch entsprechendes Gewicht.

Ähnlich fällt das Fazit bei den neuen Grundsätzen zu Evaluationen aus. Durch die gesetzliche Verankerung erhält der Aspekt der regulatorischen Entlastung für Unternehmen mehr Gewicht. Gemäss Auskunft der im Rahmen dieser Studie befragten Personen wird aber bereits heute bei den meisten Evaluationen auch nach Möglichkeiten für Entlastungen gesucht (vgl. auch Abschnitt 2.1.5 für mehr Details). Möglicherweise wird dies durch die gesetzliche Regelung noch in weiteren Evaluationen der Fall sein bzw. das Gewicht dieser Thematik wird etwas erhöht. In der Summe kann aber nicht mit grossen Veränderungen gerechnet werden.

In diesem Sinne geht von den geplanten Regelungen voraussichtlich ein positiver, aber vergleichsweise geringer Sensibilisierungseffekt aus. Entsprechend klein fällt damit auch der zu erwartende Effekt auf die regulatorische Entlastung von Unternehmen aus.

### **Regulierungsgrundsätze im Vereinigten Königreich**

Mit dem «Legislative and Regulatory Reform Act 2006» wurden im Vereinigten Königreich fünf Prinzipien guter Regulierung gesetzlich verankert. Die Grundsätze sind sehr allgemein. Sie thematisieren u. a. die Verhältnismässigkeit einer Regelung (u. a. kein «Britain-Finish» von EU-Regulierungen), zielgenauen Wirksamkeit (inkl. Evaluationen) und Konsistenz mit bereits existierenden Regelungen.<sup>23</sup> Regulierungen, welche nicht diesen Prinzipien entsprechen, sollen nicht umgesetzt werden.<sup>24</sup> Berichte zur spezifischen Wirkung dieser Prinzipien gibt es nicht. Ein möglicher kausaler Effekt liesse sich aufgrund der Vielzahl anderer Massnahme mit ähnlicher Stossrichtung vermutlich ohnehin nicht identifizieren.

### **c) Kosten und Nutzen**

Die geplanten Regulierungsgrundsätze verursachen voraussichtlich nur sehr geringe Zusatzkosten in der Bundesverwaltung. Die Arbeit mit den Grundsätzen würde im Rahmen des üblichen Prozesses der Erarbeitung von Vorlagen erfolgen. Entsprechend gross sind die Synergien. Dasselbe gilt für neu verankerten Grundsätze zu Evaluationen. Die Erweiterung einzelner Evaluationsmandate um den Aspekt der regulatorischen Entlastung hat voraussichtlich nur geringe Mehrkosten zur Folge.

<sup>23</sup> Legislative and Regulatory Act 2006, Part 1, Section 2.

<sup>24</sup> Buomberger; Schlegel (2016).

Weitere Kosten könnten entstehen, wenn die Regulierungsgrundsätze in weiteren Dokumenten der Bundesverwaltung eingearbeitet oder wenn die Konformität neuer Erlasse mit den Regulierungsgrundsätzen systematisch geprüft würden. Da diese Aspekte aber noch offen sind, sind dazu keine genaueren Einschätzungen möglich.

Der Nutzen der Regulierungsgrundsätze entsteht indirekt über eine höhere Effektivität und Effizienz neuer Regulierungen. Wie in vorhergehenden Abschnitt ausgeführt, hält sich die erwartete Wirkung der Massnahmen aber in Grenzen. Demzufolge ist auch mit einem vergleichsweise geringen Nutzengewinn zu rechnen. Genauere Einschätzungen sind nicht möglich.

#### d) Fazit zu Wirksamkeit und Effizienz der Massnahme

Die mit den Grundsätzen angestrebte Stossrichtung einer verstärkten «Best-Practice»-Orientierung ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Allerdings dürfte die Wirkung der Grundsätze auf die regulatorische Entlastung von Unternehmen eher bescheiden sein. Da gleichzeitig aber auch die Kosten der Massnahme gering ausfallen dürften, ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Massnahme trotzdem positiv.

Die Wirkung der Regulierungsgrundsätze könnte erhöht werden, wenn bei neuen oder geänderten Erlassen die Einhaltung der Regulierungsgrundsätze geprüft und das Ergebnis auch ausgewiesen würde. Dies hätte aber auch zusätzliche Kosten zur Folge.

## 5.2 Pflicht zur Prüfung von Vereinfachungsmassnahmen

### a) Wirkungsmodell

Das Wirkungsmodell in Abbildung 5-2 beschreibt die durch die möglichen Prüflichten potenziell entstehenden Wirkungen im Detail. Der zentrale potenzielle Wirkungskanal ist die Sensibilisierung der für eine Vorlage verantwortlichen Bundesstelle hinsichtlich der zu prüfenden Vereinfachungsmassnahmen für Unternehmen. Dies könnte sich im vermehrten Einsatz solcher vereinfachenden und entlastenden Elemente in den Vorlagen niederschlagen.

**Abbildung 5-2: Modell der möglichen potenziellen Wirkungskanäle (Wirkungsmodell) für die geplanten Prüfpflichten (*kursiv = Hauptmechanismus*)**

Modellstufe	Beschreibung
<b>Konzept</b>	Pflicht zur Prüfung der im Gesetz festgehaltenen Vereinfachungsmassnahmen für Unternehmen
<b>Input/Vollzug</b>	Zusätzlicher Einsatz personeller Ressourcen der verantwortlichen Bundesstellen zur Prüfung der Vereinfachungsmassnahmen
<b>Output</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vereinfachungsmassnahmen werden immer geprüft.</li> <li>– Dokumentation des Prüfergebnisses und Erläuterung der vorgesehenen Massnahmen im erläuternden Bericht und der Botschaft</li> </ul>

Modellstufe	Beschreibung
<b>Outcome (potenziell)</b>	<b>Direkt:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Sensibilisierung der für die Vorlage verantwortlichen Bundesstellen für Einsatz von Vereinfachungsmaßnahmen</i></li> <li>– <i>Neu erarbeitete und beschlossene Vorlagen enthalten vermehrt Vereinfachungsmaßnahmen</i></li> </ul>
	<b>Nebeneffekte:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vereinfachungen haben einen Preis, neu erarbeitete und beschlossene Vorlagen können einen geringeren Regulierungsnutzen erzeugen</li> <li>– Regulierungslast wird von Unternehmen weg, hin zu anderen gesellschaftlichen Gruppen verschoben.</li> </ul>
<b>Impact (potenziell)</b>	<b>Direkt:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Administrative und regulatorische Entlastung von Unternehmen</i></li> <li>– <i>Damit Kostensenkung, höhere Produktivität, Sicherung von Arbeitsplätzen und Innovationen</i></li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einfluss auf Standortqualität</li> <li>– Mehrbelastung der Bundesverwaltung</li> </ul> <b>Nebeneffekte:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Weniger nutzbringende Regulierungen</li> <li>– Regulative Mehrbelastung nicht-unternehmerischer Akteure der Gesellschaft</li> </ul>

## b) Analyse der zu erwartenden Wirkung

Entscheidend für die Wirkungsanalyse ist, dass es nicht nur eine gesetzliche Pflicht zur Prüfung der Vereinfachungsmaßnahmen gibt. Das zuständige Fachamt ist auch verpflichtet, das Resultat dieser Prüfung, inklusive Begründung, in den erläuternden Berichten und Botschaften an das Parlament festzuhalten. Durch diese Rechenschaftspflicht kann erwartet werden, dass die im Wirkungsmodell beschriebene Sensibilisierungswirkung auch in der Praxis zum Tragen kommt.

Von der zu erwarteten Sensibilisierung kann aber nicht automatisch auf eine vermehrte Anwendung der Vereinfachungsmaßnahmen geschlossen werden. Bei der Prüfung von Möglichkeiten zu differenzierten Regulierungen ist zu beachten, dass solche zum Teil schon heute angewendet werden (z. B. in der Finanzmarktregulierung). In anderen Bereichen ist deren Einsatz nicht immer praxistauglich (z. B. bei Hygienevorschriften in der Gastronomie). Gemäss den im Rahmen dieser Studie durchgeführten Gespräche wäre auch die Abschaffung bestehender Regulierungen als Kompensation oftmals komplex, mit hohen Hürden verbunden und könnte in der Praxis häufig nur als Resultat einer Evaluation erfolgen. In den Interviews gaben zudem mehrere Personen an, dass ihre Bundesämter bei der Erarbeitung neuer Vorlagen Gespräche mit relevanten Stakeholdern durchführen. Dabei werden in der Regel auch Möglichkeiten von regulatorischen Vereinfachungen erörtert. Es ist deshalb davon auszugehen, dass ein Teil des möglichen Vereinfachungspotenzials bereits heute entdeckt und falls möglich auch implementiert wird.

**Vereinigtes Königreich hinterfragt Notwendigkeit gesetzlicher Regulierung per se**

Im Vereinigten Königreich koordiniert die «Better Regulation Executive» Massnahmen zum Abbau der regulatorischen Belastung. Diese Stelle gibt dazu auch generelle Empfehlungen zur Prüfung von alternativen Formen von Regulierungen heraus. Dabei soll insbesondere auch die Notwendigkeit einer neuen staatlichen Regulierung an sich hinterfragt werden: Geprüft werden sollen beispielsweise Selbstregulierungen via eines Verhaltenscodes, die Herausgabe von Branchenstandards mit einer Zertifizierung oder eine verbesserte Information oder die freiwillige Verhaltensänderungen durch Informationskampagnen.<sup>25</sup>

**c) Kosten und Nutzen**

Die Kosten für die Durchführung der Prüfungen können nicht eindeutig geschätzt werden. Der Aufwand hängt von den behandelten Vorlagen, den zu prüfenden Instrumenten und der Art der Rechenschaftspflicht ab. In gewissen Fällen ist der Einsatz einer Massnahme von Anfang an praktisch ausgeschlossen, die Kosten der Prüfpflicht wären in diesem Fall sehr gering. Im Gegensatz dazu kann eine fundierte Prüfung von differenzierten Regulierungen oder der Abschaffung einer bestehenden Regulierung mit hohen Zusatzkosten verbunden sein, aber in diesen Fällen u. U. auch einen hohen Nutzen schaffen.

Auch der Nutzen der Massnahme lässt sich nicht eindeutig beziffern. Er entsteht indirekt, indem neue Vorlagen vermehrt Vereinfachungsmassnahmen enthalten. Inwieweit dies der Fall sein wird, lässt sich nicht abschätzen. Grundsätzlich gilt aber, dass schon eine geringe Anzahl von zusätzlich eingeführten Vereinfachungen für die Wirtschaft zu ansehnlichen und sich über die Jahre kumulierenden Effizienzgewinnen führen kann.

**d) Fazit zu Wirksamkeit und Effizienz der Massnahme**

Es bestehen gewisse Zweifel, ob aufgrund der geplanten Prüfpflicht erwartet werden kann, dass Vereinfachungsmassnahmen für Unternehmen wesentlich häufiger als heute zum Zuge kommen. Die jeweiligen Massnahmen sind voraussichtlich nur für einen kleinen Teil der Vorlagen eine reale Option. Zudem finden in verschiedenen Bundesämtern bereits heute implizite Prüfungen regulatorischer Vereinfachungen statt. Dennoch schätzen wir die geplante Regelung als erfolgsversprechend ein. Mit der vorgeschlagenen Rechenschaftspflicht kann, mit geringen Zusatzkosten, sichergestellt werden, dass in jedem Fall fundierte Überlegungen zu Vereinfachungen durchgeführt werden. Mit schon wenigen zusätzlichen Anwendungen von Vereinfachungen liessen sich die zusätzlichen Kosten in der Bundesverwaltung wieder kompensieren. Demzufolge attestieren wir dieser Massnahme ein sehr gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis.

---

<sup>25</sup> Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2020a).

### 5.3 Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen

#### a) Wirkungsmodell

Die potenziellen Wirkungsmechanismen der geplanten Ausweitung der Ex-ante-Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen werden in der nachfolgenden Abbildung 5-3 detailliert ausgeführt. Der zentrale potenzielle Wirkungskanal liegt dabei in der durch die zusätzlichen Schätzungen der Regulierungskosten entstehenden Transparenz und die dadurch entstehende Sensibilisierung von der Bundesverwaltung sowie von Bundesrat und Parlament.

**Abbildung 5-3: Modell der potenziellen Wirkungskanäle (Wirkungsmodell) für die geplanten Ex-post-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen (*kursiv = Hauptmechanismus*)**

Modellstufe	Beschreibung
<b>Konzept</b>	Gesetzliche verankerte Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen sämtlicher rechtssetzenden Erlasse des Bundes
<b>Input/Vollzug</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zusätzlicher Einsatz personeller Ressourcen für Kostenschätzung bei verantwortlicher Bundesstelle.</li> <li>– Mögliche finanzielle Ressourcen im Falle einer Schätzung durch externe Stelle</li> </ul>
<b>Output</b>	Für sämtliche neue Regulierungsvorhaben liegt eine aktuelle Ex-ante-Schätzung der Regulierungsfolgekosten für Unternehmen vor. Die Angaben werden im erläuternden Bericht bzw. der Botschaft dokumentiert und erläutert.
<b>Outcome (potenziell)</b>	<p><b>Direkt:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Sensibilisierung der für die Vorlage verantwortlichen Bundesstellen und Bundesrat/Parlament für Regulierungsfolgekosten.</i></li> <li>– <i>Verstärkte Ex-ante-Transparenz über Regulierungskosten für Unternehmen.</i></li> <li>– <i>Zusätzlicher Druck durch Vernehmlassung, ÄK, Medien, Öffentlichkeit</i></li> <li>– <i>Neu erarbeitete und beschlossene Vorlagen enthalten geringere Regulierungskosten für Unternehmen oder Vorlagen werden durch Bundesrat/Parlament abgelehnt.</i></li> </ul> <p>– Präventive Wirkung bei Bundesstellen und Kantonen für neue Vorlagen; generell geringere regulatorische Belastung und nutzbringendere Regulierung bei künftigen Vorlagen.</p> <p><b>Nebeneffekte:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Weitere Erkenntnisse aus den Studien führen zu Verbesserungen der Vorlage.</li> <li>– Neu erarbeitete und beschlossene Vorlagen haben einen geringeren Regulierungsnutzen.</li> <li>– Regulierungslast wird bei neuen Vorlagen von Unternehmen weg, hin zu anderen gesellschaftlichen Gruppen verschoben.</li> </ul>
<b>Impact (potenziell)</b>	<p><b>Direkt:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Administrative und regulatorische Entlastung von Unternehmen</i></li> <li>– <i>Damit Kostensenkung, höhere Produktivität, Sicherung von Arbeitsplätzen und Innovationen</i></li> </ul> <p>– Einfluss auf Standortqualität</p> <p>– Mehrbelastung der Bundesverwaltung</p> <p><b>Nebeneffekte:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Weniger nutzbringende Regulierungen</li> <li>– Regulative Mehrbelastung nicht-unternehmerischer Akteure der Gesellschaft.</li> </ul>

## b) Analyse der zu erwartenden Wirkung

In der praktischen Umsetzung würde die geplante Regelung dazu beitragen, die Ex-ante-Transparenz hinsichtlich der Regulierungskosten für Unternehmen zu erhöhen. Durch die RFA-Richtlinien ist bereits heute die Schätzung der Regulierungskosten für alle wichtigen Vorlagen verbindlich. Durch die gesetzliche Verankerung dieser Pflicht erhalten die Schätzungen aber einen noch höheren Stellenwert. Etwaige Lücken in der Verfügbarkeit der Angaben würden geschlossen. Dies betrifft insbesondere Vorlagen mit vergleichsweise geringen Belastungen, welche bisher unter den Schwellenwert der RFA-Richtlinien gefallen sind. Für diese müssen neu auch quantitative Angaben zu den Regulierungskosten vorliegen. Hinzu kommt, dass durch die gesetzliche Pflicht vermutlich auch die generelle Qualität der Schätzungen zunimmt und beispielsweise auch vermehrt quantitative Aussagen zu indirekten Kosten enthalten.

Die Herstellung von Transparenz kann die Bundesverwaltung sowie Bundesrat und Parlament auf verschiedene Art und Weise für die regulatorische Belastung von Unternehmen sensibilisieren. Für die Bundesverwaltung gilt, dass schon allein der Prozess der Durchführung der Kostenschätzung einen Effekt haben kann. Die verantwortliche Bundesstelle wird veranlasst, sich detailliert mit den Folgen der Vorlagen für die Unternehmen auseinanderzusetzen, detaillierter als wenn nur qualitative Angaben notwendig sind. Dies verringert die Möglichkeit, dass möglicherweise relevante Kosten nicht berücksichtigt werden bzw. Kosten generell zu wenig Beachtung finden.<sup>26</sup> Die Verfügbarkeit einer quantitativen Schätzung eröffnet zudem die Möglichkeit, dass in der Ämterkonsultation oder Vernehmlassung verstärkt auf die Kostenthematik eingegangen wird. Dasselbe gilt für Diskussionen im Bundesrat oder dem Parlament. Wie gross die zusätzliche Sensibilisierung im Vergleich zur heutigen Regelung ausfällt, ist aber schwer zu prognostizieren, umso mehr, als derzeit erst wenige Erfahrungen mit der verschärften RFA-Praxis (z. B. mit dem Quick Check) bestehen. Die zusätzliche Sensibilisierung wird aber voraussichtlich primär bei Vorlagen mit vergleichsweise geringen Regulierungskosten zum Tragen kommen, bei welchen bisher keine Kostenschätzung durchgeführt wurde.

Eine verstärkte Sensibilisierungswirkung allein führt noch zu keiner regulatorischen Entlastung von Unternehmen. Dazu müssen die Vorlagen entweder durch die Bundesverwaltung selbst oder in Bundesrat oder Parlament entsprechend angepasst oder ganz verworfen werden. Am wahrscheinlichsten ist ein zusätzlicher Effekt innerhalb der Bundesverwaltung. Die im Rahmen dieser Studie befragten Personen bestätigten den Eindruck, dass die Verwaltung für zielführende Vereinfachungsmassnahmen für Unternehmen grundsätzlich sehr offen ist. Beispiele aus der Vergangenheit illustrieren auch (vgl. Box unten), dass die verantwortlichen Bundestellen teure Elemente der Vorlage von sich aus angepasst haben, wenn die geschätzten Kosten unerwartet hoch ausfielen und Vereinfachungen möglich waren. Trotzdem darf die Grösse dieses Effekts in der Praxis nicht überschätzt werden. Kosten für Unternehmen sind nur ein Faktor, welche den Inhalt einer Vorlage beeinflussen. Andere Überlegungen wie der angestrebte

---

<sup>26</sup> Dieses Argument wird auch von einer der wenigen wissenschaftlichen Analysen bestätigt, welche sich spezifisch mit der Wirkungsweise von Kostenschätzungen beschäftigt. Kroll (2008) analysiert qualitativ die Wirkung der Einführung des Instruments der einheitlichen Kostenfolgeschätzung in Deutschland. Die Analyse hat gezeigt, dass dadurch der Stellenwert der regulierungskritischen Kostenperspektive gegenüber der reinen Nutzenbetrachtung gestärkt werden konnte. Die Analyse zeigt aber auch, dass es in Deutschland bis damals nicht zu einem Wandel in der Regulierungskultur hin zu mehr Kostenfokus gekommen ist.

Regulierungsnutzen (z. B. gesundheits- oder energiepolitisch), der gesamtwirtschaftliche Nutzen, politische Überlegungen oder die Kohärenz mit internationalen Standards spielen je nach Vorlage mindestens so wichtige Rollen. Dasselbe gilt für die Arbeiten im Parlament: Laut Angaben der befragten Interviewpartner spielen Angaben zu den Belastungen speziell in den Parlaments-Kommissionen zwar durchaus eine gewisse Rolle. Die vorgeschlagene Massnahme verbessert allerdings primär die Transparenz bei Vorlagen mit vergleichsweise geringer regulatorischer Belastung. Bei diesen Vorlagen ist der Mehrwert quantitativer Angaben gegenüber den bestehenden qualitativen Informationen gering.<sup>27</sup> Demzufolge ist insgesamt auch nur von einer geringeren zusätzlichen Wirkung auf die Entscheidungsfindung in den Kommissionen und Räten des Parlaments auszugehen.

Zusammenfassend ist durch die geplante Regelung mit einer gewissen regulatorischen Entlastung von Unternehmen und einer Verbesserung des Regulierungsumfelds zu rechnen, abhängig davon, wie stark sich die verstärkte Transparenz auf die Entscheide in der Bundesverwaltung sowie in Bundesrat und Parlament auswirkt. Der zu erwartende Gesamteffekt entsteht hauptsächlich dadurch, dass die bisherige Regelung durch die gesetzliche Verankerung konsequenter durchgesetzt wird, d. h. bei sämtlichen Vorlagen mit hoher Belastung quantitativen Angaben zu den Regulierungsfolgekosten vorliegen. Wie gross dieser Effekt ausfällt, lässt sich schwer vorhersagen und hängt von der Art künftiger Vorlagen ab. Von der zusätzlichen Verfügbarkeit einer quantitativen Angabe für Vorlagen mit relativ geringer Belastung ist nur ein geringfügiger Effekt zu erwarten.

#### **Wirkung von Regulierungskostenschätzungen in der Vergangenheit**

Zur Wirkung von Regulierungsfolgenabschätzungen wurden im In- und Ausland bereits zahlreiche Studien durchgeführt.<sup>28</sup> Diese befassen sich fast ausschliesslich mit dem gesamten Konzept der RFA. Es gibt nur sehr wenige Studien oder fundierte Erfahrungsberichte, welche Aussagen erlauben zur Wirkung des für die vorliegende Studie relevanten Teilelements, den quantitativen Kostenschätzungen.<sup>29</sup> Generell ist es schwierig, die effektive Rolle quantitativer Angaben für die Regulierungskosten innerhalb einer gesamten RFA zu isolieren.

Zur Illustration werden nachfolgend drei Beispiele aus der Vergangenheit präsentiert, wo ein relativ direkter Bezug zwischen den Resultaten der Kostenschätzungen und Änderungen der jeweiligen Vorlagen hergestellt werden kann.

<sup>27</sup> Diese Einschätzung wurde uns auch durch die befragten Personen in der Bundesverwaltung bestätigt. Eine Untersuchung bei Mitgliedern des Parlaments hätte den Rahmen dieser Studie gesprengt.

<sup>28</sup> Studien zum System der RFA in der Schweiz sind beispielsweise Rissi; Sager (2013) und Allio (2011). Eine aktuellere Einordnung des Schweizer RFA-Systems in den Kontext des Vorgehens anderer Länder liefert Buomberger; Schlegel (2016). Eine relativ aktuelle Analyse zur Wirkung des RFA-ähnlichen Systems der «Wirkungsorientierten Folgenabschätzung» in Österreich liefert Hammerschmid; Hopfgartner (2019). Nationaler Normenkontrollrat (2019) gibt u.a. Auskunft über die bisherige Wirksamkeit des KMU-Tests in Deutschland.

<sup>29</sup> Vgl. diesbezüglich insbesondere Kroll (2008), dessen Erkenntnisse weiter oben in diesem Kapitel bereits diskutiert wurden. Coletti (2013) liefert eine detaillierte Beschreibung der Entwicklung des Systems der Kostenschätzungen in den Niederlanden. Eine explizite Wirkungsaussage enthält die Analyse aber nicht.

- **Revision der Verordnung zum Lebensmittelrecht:** Die RFA mit quantitativer Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen ergab, dass durch die Verlängerung einer Frist zur Umsetzung einer veränderten Deklarationspflicht für Lebensmittel von einem auf vier Jahre die einmaligen Regulierungskosten von 147.7 Mio. CHF auf 4.6 Mio. CHF gesenkt werden könnten.<sup>30</sup> Diese Entlastungsmöglichkeit wurde vom verantwortlichen Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen in die Vorlage übernommen und ist in Kraft getreten.
- **Umsatzschwelle für Eintragung ins Handelsregister:** Im Rahmen einer RFA wurde geprüft, inwiefern der Umsatzschwellenwert für Einzelfirmen zur verpflichtenden Eintragung ins Handelsregister erhöht werden sollte. Die Analyse ergab, dass die Erhöhung des Schwellenwerts nur sehr geringfügige administrative Entlastung für Unternehmen mit sich bringen würde.<sup>31</sup> Der Bundesrat entschied daraufhin, den Schwellenwert unverändert zu lassen.<sup>32</sup>
- **Schwellenwert für die Durchführung von Lohnvergleichsanalysen:** Der Bundesrat sah in der Botschaft eine Pflicht zur Durchführung von Lohnvergleichsanalysen für Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitenden vor. Unter anderem mit Verweis auf hohe Kosten für Unternehmen wurde dieser Schwellenwert vom Parlament auf 100 Mitarbeitende erhöht.<sup>33</sup>

In Abbildung 5-3 werden zusätzlich noch mögliche Nebenwirkungen der geplanten Regelung genannt. Es ist nicht auszuschliessen, dass aufgrund der Regulierungskosten nicht bloss Vereinfachungen beschlossen werden, sondern auch Änderungen, welche den angestrebten Nutzen einer Regulierung vermindern (vgl. obiges Beispiel mit der Lohngleichheit zwischen den Geschlechtern). Es liegt grundsätzlich in der Verantwortung von Bundesrat und Parlament, die Kosten und Nutzen einer Vorlage zu gewichten und gegeneinander abzuwägen. Einerseits unterstützt die geplante Vorlage diesen Prozess, indem sie die Transparenz hinsichtlich der Kosten für die Unternehmen verbessert und dadurch die Möglichkeit zu faktenbasierten Debatten stärkt. Andererseits ist der Fokus auf die Folgen für Unternehmen auch eine eingeschränkte Perspektive. Eine daraus resultierende Verwässerung des Nutzens der Regulierung kann deshalb nicht in jedem Fall ausgeschlossen werden. Dasselbe gilt für eine weitere Nebenwirkung: Es wäre grundsätzlich möglich, dass die Massnahme in gewissen Fällen zu einer Verschiebung der Regulierungslasten führt, z. B. von den Unternehmen weg, hin zur öffentlichen Hand oder Konsumentinnen und Konsumenten.

Eher als theoretisch einzustufen ist die Gefahr, dass es durch die alleinige Durchführung zusätzlicher Regulierungskostenschätzungen zu nennenswerten Mehrkosten für Unternehmen kommt. Zwar sieht die von der Bundesverwaltung publizierte Methodik zur Schätzung der Re-

---

<sup>30</sup> Oesch; Gehring; Küng; u. a. (2015).

<sup>31</sup> B, S, S, Volkswirtschaftliche Beratung (2019).

<sup>32</sup> Schweizerischer Bundesrat (2019b).

<sup>33</sup> Schweizerische Bundesversammlung (2018).

gulierungskosten bei grösseren Vorlagen vor, die in Experteninterviews ermittelten Schätzungen durch Unternehmensbefragungen validieren zu lassen. Bei einer starken Ausweitung der Unternehmensbefragung wäre theoretisch eine Mehrbelastung der Unternehmen möglich. Da dieses Vorgehen bei den meisten bedeutenden Vorlagen jedoch bereits der Praxis entsprechen sollte und die Teilnahme an Befragungen für die Unternehmen freiwillig ist, wird die dadurch entstehende administrative Belastung als sehr gering eingeschätzt.

### **c) Kosten**

Durch die gesetzliche Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen entstehen Mehrkosten für die Bundesverwaltung. Diese müssten die zusätzlichen Schätzungen intern oder durch Vergabe eines externen Mandats durchführen. Zur Bezifferung dieser Mehrkosten wurden im Rahmen dieser Studie umfangreiche Aufwandsschätzungen durchgeführt. Trotzdem ist zu betonen, dass die folgenden Angaben auf zahlreichen Annahmen basieren und trotz grosser Sorgfalt nur als Grössenordnung zu verstehen sind. Zu erwähnen ist insbesondere, dass die Anzahl der nicht-vernehmlassungspflichtigen, aber von der Quantifizierungspflicht betroffenen Vorlagen auf relativ groben Annahmen basiert (vgl. Box unten und weitere Erläuterungen im Anhang). Ebenfalls zu beachten ist, dass ein Teil der geplanten Regulierung bereits durch die RFA-Richtlinien umgesetzt ist. Für die Kalkulation der effektiven Mehrkosten gegenüber dem Status quo müssen diese Aufwände, also die sog. Sowieso-Kosten, von den Gesamtkosten für sämtliche durch die Regelung verlangte Schätzungen wieder abgezogen werden.

#### **Wie wurden die Kosten berechnet?**

##### **Methodik der Berechnung**

Die für die Kostenschätzung angewandten Methoden und Daten werden im Anhang im Detail beschrieben. Grundsätzlich wurde für jedes der vorgesehenen Elemente der geplanten Quantifizierungspflicht ein Mengengerüst an relevanten Vorlagen sowie ein Wertgerüst mit den Kostenfaktoren erarbeitet. Beispielsweise fallen die Aufwände für die Erstschätzung der direkten Regulierungskosten für Unternehmen je nach Komplexität einer Vorlage unterschiedlich aus. Deshalb differenzieren sowohl das verwendete Mengengerüst wie auch die Kostenfaktoren nach der Form des betroffenen Erlasses (Gesetz, Verordnung, übrige Erlassformen) sowie nach vier Kategorien der Komplexität der Kostenschätzung. Derselbe Grad der Differenzierung wird auch bei der Berechnung der Aufwände für die bereits heute getätigten Kostenschätzungen (Sowieso-Kosten) verwendet. Es wird beispielsweise berücksichtigt, dass für grössere Gesetzesvorlagen bisher schon häufiger Kostenschätzungen durchgeführt wurden als für Verordnungen und Vorlagen mit generell geringer regulatorischer Belastung

##### **Datenquellen und Annahmen**

Die Zahl der von der Quantifizierungspflicht betroffenen Vorlagen (Mengengerüst) basiert auf dem Durchschnitt der Vorlagen aus den Jahren 2012 bis 2016. Dazu wurden zwei verschiedene Datenquellen verwendet. Die Anzahl der vernehmlassungspflichtigen Vorlagen stammt

aus einer Studie des Büro Vatter.<sup>34</sup> Die Zahl der übrigen Vorlagen wurde anhand eines Auszugs aus der Systematischen Rechtssammlung der Bundeskanzlei approximiert. Eine Approximation war nötig, da in der Systematischen Rechtssammlung auch rein redaktionelle und materiell irrelevante Änderungen erfasst werden. Die Bereinigung um diese, für die Schätzpflicht nicht relevante Anzahl Vorlagen erfolgte durch die grobe Annahme des Anteils der materiell relevanten Änderungen.

Ebenfalls auf Annahmen basieren die Einteilung der Vorlagen in die vier Kategorien der Komplexität der Kostenschätzung sowie die generellen Kostensätze für die jeweiligen Kostenschätzungen. Diese Annahmen beruhen auf einer Einschätzung von Ecoplan, wobei auch die Beurteilung der im Rahmen dieser Studie befragten Personen in der Bundesverwaltung berücksichtigt wurden.

Im Sinne einer Grössenordnung ist durch die im Entlastungsgesetz vorgesehene Pflicht zur Quantifizierung der Regulierungskosten für Unternehmen in der in Kapitel 2.1.3 beschriebenen Basisvariante mit **jährlichen Mehrkosten von gesamthaft rund 1.85 Mio. CHF** zu rechnen (vgl. Abbildung 5-4). Eine grössere oder kleine Zahl betroffener Vorlagen bzw. höhere oder tiefere Kostensätze pro Schätzung können ebenfalls plausibel sein. Werden die diesbezüglichen Annahmen im Sinne eines Best- und Worst-Case-Szenario verändert, ergibt sich ein **Unsicherheitsbereich von 1.1 Mio. CHF bis 3.0 Mio. CHF**.<sup>35</sup> Der wesentlichste Kostentreiber ist die Schätzung der direkten Regulierungskosten per se, welcher sich aus der strengen Durchsetzung und Erweiterung der Quantifizierungspflicht ergibt. Daraus ergeben sich rund 60 % der Mehrkosten.

Auffällig ist zudem, dass rund die Hälfte der Aufwände für die Durchführung aller vorgesehenen Schätzungen bereits heute unter den RFA-Richtlinien anfallen und demzufolge als Sowieso-Kosten eingestuft wurden. Diese Aufwände zählen nicht zu den ausgewiesenen Mehrkosten. Der hohe Anteil ist u. a. damit zu begründen, dass durch die verschärften RFA-Richtlinien ein grosser Anteil der komplexen und damit teuren Kostenschätzungen für grosse Vorlagenpakete bereits heute durchgeführt werden.

---

<sup>34</sup> Rüefli (2017).

<sup>35</sup> Die Annahmen für diese Best- und Worst-Case-Szenarien sind in Kapitel 9.2 dargestellt. Grundsätzlich handelt es sich um positive oder negative Abweichungen von den wichtigsten Annahmen der Kostenschätzung.

**Abbildung 5-4: Netto-Mehrkosten durch geplante Pflicht zur Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen (Szenario «geplantes Entlastungsgesetz»)**

Kosten nach Erlassformen		Geschätzte Anzahl Vorlagen p. Jahr					Gesamtkosten zur Durchführung aller Schätzungen	Sowieso-Kosten bereits heute durchgeführter Schätzungen	Jährliche Netto-Mehrkosten durch geplante Regelung
		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total			
mit Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	5	13	16	18	52	1'744	1'063	681
	Verordnungen	26	41	21	15	103	1'425	684	740
	übrige Erlassformen	6	4	3	1	15	96	32	64
ohne Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	0	0	0	0	0	0	0	0
	Verordnungen	86	43	14	0	144	359	41	319
	übrige Erlassformen	16	8	3	0	27	57	7	51
<b>Total Vorlagen pro Jahr</b>		<b>140</b>	<b>110</b>	<b>56</b>	<b>35</b>	<b>342</b>	<b>3'681</b>	<b>1'826</b>	<b>1'855</b>

Kosten nach Elementen der Schätzpflicht				
Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten		2'635	1'551	1'084
Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten		250	115	135
Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen		364	111	254
Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen		432	50	382
<b>Total Kosten pro Jahr</b>		<b>3'681</b>	<b>1'826</b>	<b>1'855</b>

Quelle: Ecoplan, sämtliche dargestellten Werte sind auf 1'000 CHF gerundet.

Zu beachten ist, dass für die Regulierungsbremse die Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen nicht zwingend so umfassend ausfallen müssten, wie es im Entlastungsgesetz aktuell vorgesehen ist (und für die obigen Berechnungen angenommen wird). Wie im Kapitel 5.7 noch genauer ausgeführt wird, liegen die Mehrkosten für eine auf die Anforderungen der Regulierungsbremse zugeschnittene Gestaltung bei rund 750'000 CHF pro Jahr (Bandbreite 480'000-1.1 Mio. CHF). Umgekehrt könnte man beim Entlastungsgesetz, ohne die Regulierungsbremse, voraussichtlich auf eine zusätzliche Aktualisierung der Kostenschätzung während des parlamentarischen Prozesses verzichten. Mit dem Verzicht auf diese Aktualisierungen liessen sich aber nur rund 30'000 CHF pro Jahr einsparen.

Denkbar sind zudem Szenarien, wo mit oder ohne Regulierungsbremse eine Wesentlichkeitsgrenze für die Pflicht zur Schätzung eingeführt würde. Würde beispielsweise der heutige RFA-Schwellenwert in die geplante gesetzliche Regelung übernommen und effektiv durchgesetzt, würden sich gegenüber der aktuell geplanten Vorlage Kostenersparnisse in der Höhe von rund 380'000 CHF pro Jahr ergeben. Solche alternativen Szenarien werden in Abschnitt 7.2.2 präsentiert. Detailliertere Angaben zu den Annahmen und Zwischenresultate für sämtlicher Berechnungen befinden sich im Anhang, Kapitel 9.

#### d) Nutzen

Bei der Beurteilung des Nutzens der geplanten Regelung muss der Inhalt der Vorlage – analog zur Wirkungsanalyse – in zwei Teilelemente aufgeteilt werden. Von der gesetzlichen Verankerung der Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten für alle wichtigen bzw. für Unternehmen

belastende Vorlagen geht grundsätzlich ein relativ grosser Nutzen aus. Diese Verankerung würde den Stellenwert der Quantifizierungspflicht gegenüber heute nochmals deutlich stärken und, in Kombination mit dem kürzlich eingeführten RFA-Quick-Check, eine vollständigere und konsistentere Durchsetzung der Regelung ermöglichen. In der Vergangenheit wurden bei zahlreichen Vorlagen, oftmals auch entgegen der RFA-Richtlinien, keine quantitativen Kostenschätzungen durchgeführt, obwohl mit relevanten Auswirkungen auf Unternehmen gerechnet werden musste. Dies gilt insbesondere für vergleichsweise geringe Änderungen von Verordnungen, welche aber erhebliche Mehrkosten für Unternehmen zur Folge haben. Ein hypothetisches Beispiel dafür sind kleine Veränderungen in den Verordnungen zu Hygienevorschriften, welche gastronomische Betriebe zu grösseren baulichen Veränderungen zwingen könnten. Das geplante Entlastungsgesetz würde dazu beitragen, auch für solche Vorlagen die Transparenz hinsichtlich der Regulierungskosten zu verbessern und mögliches Entlastungspotenzial zu identifizieren.

Im Gegensatz dazu geht von der Erweiterung der Pflicht auf sämtliche, d. h. auch für Unternehmen nur wenig belastende Vorlagen, nur ein geringer zusätzlicher Nutzen aus. Bei Vorlagen mit Belastungen unterhalb des Schwellenwerts der heutigen RFA-Richtlinien (<1'000 betroffene Unternehmen und keine einzelne, stark betroffene Branche) bringt selbst eine fundiert berechnete Zahl zu den Regulierungskosten gegenüber den heutigen qualitativen Angaben nur einen geringen Mehrwert. Ein solcher Nutzensgewinn ergibt sich primär daraus, dass das geplante Monitoring auf einer vollständigen Datenbasis beruhen kann.

#### **e) Fazit zu Wirksamkeit und Effizienz der Massnahme**

Grundsätzlich verfolgt die geplante gesetzliche Pflicht zur Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen eine positive Stossrichtung. Sie trägt dazu bei, dass die Kostenschätzungen für die relevanten Vorlagen durchgehend und möglichst konsistent durchgeführt werden. Zudem erhalten die Kostenfolgen für Unternehmen einer möglichen Regulierung innerhalb der Bundesverwaltung und teilweise auch in Bundesrat und Parlament ein höheres Gewicht. Heute kommt diese Kostenperspektive bei der Erarbeitung neuer oder Überarbeitung bestehender Vorlagen in vielen Fällen noch immer zu kurz.

Trotzdem muss die geplante Ausgestaltung der Regelung aus Kosten-Nutzen-Optik auch leicht kritisch bewertet werden: Sie ist hinsichtlich der von der Pflicht zur Quantifizierung betroffenen Vorlagen sehr absolut, da sämtliche rechtssetzende Vorlagen betroffen sind. Durch den Wegfall der bisher existierenden Wesentlichkeitsgrenze, der Schwellenwert der RFA-Richtlinien, müssten auch für Vorlagen mit geringen Auswirkungen entsprechende Schätzungen erstellt werden. Selbst wenn diese zu einem grossen Teil summarisch durchgeführt und dokumentiert werden, ist dies in der Masse mit Mehrkosten für die Bundesverwaltung verbunden. Wie bereits erwähnt, liessen sich durch die Übernahme des Schwellenwerts aus den RFA-Richtlinien jährlich rund 380'000 CHF einsparen. Zwar ist dieses Sparpotenzial auf den ersten Blick gering, man würde mit so einer Schwelle aber auch nur wenig Nutzen verlieren. Die eingesparten Ressourcen könnten in die Analyse der effektiv belastenden Vorlagen investiert werden. Zudem könnte eine Wesentlichkeitsgrenze, so der Eindruck aus den durchgeführten Gesprächen, die Akzeptanz der Regelung innerhalb der Bundesverwaltung verbessern und damit deren

Durchsetzung erleichtern. In diesem Sinne kann die geplante Regelung grundsätzlich positiv eingestuft werden. Durch die Einführung einer Wesentlichkeitsschwelle könnte die Effizienz der Vorlage möglicherweise noch leicht verbessert werden.

## 5.4 Monitoring der Veränderung der Regulierungsbelastung

### a) Wirkungsmodell

Die aus theoretischer Sicht denkbaren Wirkungskanäle des geplanten Monitorings sind in Abbildung 5-5 dargestellt. Der zentrale potenzielle Wirkungskanal ist, dass das Monitoring summarische Transparenz über die Entwicklung der Regulierungsbelastung für Unternehmen herstellt und damit Bundesverwaltung sowie Bundesrat und Parlament verstärkt für dieses Thema sensibilisiert werden.

**Abbildung 5-5: Modell der potenziellen Wirkungskanäle (Wirkungsmodell) des geplanten Monitorings (*kursiv = Hauptmechanismus*)**

Modellstufe	Beschreibung
<b>Konzept</b>	Regelmässige Analyse der Veränderung der regulatorischen Belastung von Unternehmen
<b>Input/Vollzug</b>	Zusätzlicher Einsatz personeller Ressourcen in der Bundesverwaltung zur Schaffung der Datengrundlagen und Verfassen der Berichte
<b>Output</b>	Regelmässiger Bericht zur Entwicklung der regulatorischen Belastung von Unternehmen liegt vor.
<b>Outcome (potenziell)</b>	<p><b>Direkt</b> (aufgrund der Ergebnisse des Monitorings):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Transparenz zur Veränderung der neuen Regulierungsbelastung für Unternehmen</i></li> <li>– <i>Erkenntnisse über wesentliche Kostentreiber, Hinweise auf Entlastungspotenzial</i></li> <li>– <i>Sensibilisierung der Bundesverwaltung und Parlament/Bundesrat für Regulierungsfolgenkosten</i></li> <li>– <i>Zusätzlicher Druck durch Vernehmlassung, ÄK und Medien für regulatorische Entlastungen</i></li> <li>– <i>Präventive Wirkung bei Bundesstellen für neue Vorlagen; generell geringere regulatorische Belastung bei künftigen Vorlagen</i></li> </ul> <p><b>Nebeneffekte:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Neu erarbeitete und beschlossene Vorlagen haben einen geringeren Regulierungsnutzen</i></li> <li>– <i>Regulierungslast wird bei neuen Vorlagen von Unternehmen weg, hin zu anderen gesellschaftlichen Gruppen verschoben</i></li> </ul>

Modellstufe	Beschreibung
Impact (potenziell)	<b>Direkt:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Administrative und regulatorische Entlastung von Unternehmen</i></li> <li>– Damit Kostensenkung, höhere Produktivität, Sicherung von Arbeitsplätzen und Innovationen</li> <li>– Einfluss auf Standortqualität</li> </ul>
	<b>Nebeneffekte:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mehrbelastung der Bundesverwaltung</li> <li>– Weniger nutzbringende Regulierungen</li> <li>– Regulative Mehrbelastung nicht-unternehmerischer Akteure der Gesellschaft</li> <li>– Ergebnisse des Monitorings führen zum Beschluss weiterer Massnahmen zur regulatorischen Entlastung von Unternehmen.</li> </ul>

### b) Analyse der zu erwartenden Wirkung

Das Monitoring schafft aus einer Ex-post-Perspektive Transparenz zur Entwicklung der Regulierungskosten für Unternehmen. Im Gegensatz zu den Kostenschätzungen für einzelne Massnahmen wird durch das Monitoring die Veränderung der Regulierungslast in seinem gesamten Umfang dargestellt.<sup>36</sup> Es ist damit zu rechnen, dass insbesondere die Veröffentlichung der Monitoring-Berichte alle vier Jahre eine grosse Öffentlichkeitswirkung haben werden. Zudem werden sich externe Akteure wie Verbände in ihren Stellungnahmen voraussichtlich regelmässig auf diese Zahlen beziehen. Damit würden diese Mechanismen zumindest periodisch zu einer wesentlichen Sensibilisierung der Bundesverwaltung und, voraussichtlich in noch grösserem Mass, von Bundesrat und Parlament führen.

Das entscheidende Hindernis für die Wirkung dieser Massnahme ist der Übergang von der Sensibilisierung hin zu realen Massnahmen zur Verringerung der regulatorischen Entlastung. Die Ergebnisse des Monitorings illustrieren nur das Problem, ohne konkrete Vorschläge für Entlastungen ist der zu erwartenden Effekt jedoch gering. Dieser Umstand wird durch die geplanten Ex-post-Bereichsstudien adressiert (vgl. Wirkungsdiskussion in Kapitel 5.5). Unabhängig davon ist denkbar, dass die Veröffentlichung der Zahlen im Falle eines Anstiegs der Belastung von Unternehmen zu politischen Vorstössen mit Forderungen nach weitergehenden Massnahmen führen. In diesem Sinne erfolgt die Wirkung des Monitorings vor allem indirekt, indem es Transparenz und notwendige Grundlagen für weitere Massnahmen schafft sowie die Akteure für die generelle Problematik sensibilisiert.

<sup>36</sup> Für einen Bericht des Bundesrats aus dem Jahr 2013 wurde für 15 Themenfelder bereits einmal *Bestandsschätzungen* der Regulierungskosten vorgenommen (vgl. Schweizerischer Bundesrat (2013)) und Entlastungspotenziale aufgezeigt. In zwei Folgeberichten wurde die Umsetzung der vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen untersucht (vgl. Schweizerischer Bundesrat (2015) und Schweizerischer Bundesrat (2019a)). Neue Kostenschätzungen wurden aber nicht mehr vorgenommen. Der Bericht erschien im Jahr 2019 zum letzten Mal.

### **Erfahrungen aus dem Ausland: Monitoring durch den deutschen Normenkontrollrat**

In Deutschland erstellt der Nationale Normenkontrollrat seit Mitte 2011 ein regelmässiges Monitoring über den Bestand des «Erfüllungsaufwands», d. h. der Regulierungskosten, sämtlicher nationaler Regulierungen. Die dem Monitoring zu Grunde liegenden Schätzungen werden durch die verantwortlichen Bundesstellen erstellt. Im Unterschied zur geplanten Regelung in der Schweiz werden dabei nicht nur die Kosten für Unternehmen, sondern für alle gesellschaftliche Akteure (z. B. Privatpersonen, Staat, etc.) ausgewiesen.<sup>37</sup>

Seit der Einführung des Monitorings im Jahr 2011 ist der Erfüllungswand für Gesetze in Deutschland wesentlich angestiegen, seit 2014 jedoch wieder relativ stabil.<sup>38</sup> Eine kausale Aussage zu den Auswirkungen des Monitorings ist aber nicht möglich. Grundsätzlich wird die daraus entstehende Transparenz aber begrüsst.<sup>39</sup> Im Jahr 2015 hat Deutschland zudem, auf Anregung des Normenkontrollrats, eine Regulierungsbremse im Sinne einer «One in, one out»-Regel beschlossen. Zusätzlicher Erfüllungsaufwand muss mit entsprechenden Entlastungen wieder kompensiert werden.<sup>40</sup>

Der Nationale Normenkontrollrat hat noch weitere Aufgaben. Als unabhängige Stelle prüft er die Validität der Kostenschätzungen der einzelnen Bundesstellen. Zudem prüft er auch Erwägungen zu möglichen Entlastungsmassnahmen.<sup>41</sup> Die Schaffung einer ähnlichen Stelle in der Schweiz hat der Bundesrat im Dezember 2018 abgelehnt.<sup>42</sup> Neue Initiativen zur Schaffung einer solchen Institution sind jedoch bereits im Gange.<sup>43</sup>

### **c) Kosten und Nutzen**

Die durch das geplante Monitoring zusätzlich entstehenden Kosten sind vergleichsweise gering. Der wesentliche Kostentreiber, die Bereitstellung der Schätzungen der Regulierungskosten für sämtliche Vorlagen, wird der Quantifizierungspflicht in Kapitel 5.3 zugerechnet. Im Sinne einer Grössenordnung werden die darüberhinausgehenden Kosten für das Monitoring auf rund **100'000 CHF pro Jahr** (Bandbreite 47'500 - 170'000 CHF pro Jahr) geschätzt (vgl. Abbildung 5-6), welche primär beim SECO anfallen.

Grösster Kostentreiber ist die Sammlung und Konsolidierung aller Schätzungen von Regulierungskosten für Unternehmen. Hinzu kommen rund **125'000 CHF einmalige Kosten** (Bandbreite 80'000 - 200'000 CHF) für die Konzeptionierung und Erarbeitung des geplanten Indikatorensystems für die administrative Entlastung.

---

<sup>37</sup> Nationaler Normenkontrollrat (2019).

<sup>38</sup> Nationaler Normenkontrollrat (2019).

<sup>39</sup> Siehe beispielsweise Kroker (2016).

<sup>40</sup> Ludwig (2015).

<sup>41</sup> Ludwig (2015).

<sup>42</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018a).

<sup>43</sup> Vgl. beispielsweise die parlamentarische Initiative 19.402 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats.

Abbildung 5-6: Schätzung der jährlichen Kosten für das geplante Monitoring

Element	Bandbreite der geschätzten Kosten (in CHF)	Verwendeter Schätzwert für Kosten (in CHF)
Einmalige Erarbeitung eines Indikatorensystems für die administrative Belastung	einmalig 80'000-200'000	einmalig 125'000
<b>Aktualisierung Resultate des Indikatorensystem</b> für die administrative Belastung inkl. Kurzberichterstattung	20'000-100'000 pro Jahr	50'000 pro Jahr
<i>Annahme:</i> Resultate werden pro Jahr einmalig erhoben und veröffentlicht		
<b>Sammlung und Konsolidierung der Schätzungen der Regulierungskosten</b> für Unternehmen aller behandelten Vorlagen	20'000-50'000 pro Jahr	40'000 pro Jahr
<b>Berichterstattung über Ergebnisse</b> des Monitorings alle vier Jahre	pro Legislaturperiode 30'000-80'000, d. h. 7'500-20'000 pro Jahr	alle vier Jahre 40'000, d. h. 10'000 pro Jahr
<b>Total Kosten</b>	<b>Einmalige Kosten von 80'000-200'000</b> <b>Laufende Kosten von 47'500 - 170'000 pro Jahr</b>	<b>Einmalige Kosten von 125'000 CHF</b> <b>Laufende Kosten von 100'000 pro Jahr</b>

Quelle: Schätzung Ecoplan aufgrund eigener Erfahrungen.

Wie in der Wirkungsanalyse ausgeführt, manifestiert sich der Nutzen des Monitorings hauptsächlich indirekt. Der Nutzen der geplanten Massnahme ist eng mit den Auswirkungen der geplanten Ex-post-Bereichsstudien verknüpft. Hinzu kommt, dass das Monitoring die Datenbasis bereitstellt, um eine fundierte Evaluation der Wirkung aller geplanten Massnahmen des Entlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse durchführen zu können und etwaige Anpassungen oder Verschärfungen in die Wege zu leiten (Evaluationsklausel). Der genaue Nutzen aus diesen indirekten Wirkungskanälen lässt sich aber nur schwer abschätzen. Es kann aber grundsätzlich von einem substanziellen Nutzen ausgegangen werden. Abstriche gibt es einzig bei dem geplanten Monitoring der administrativen Entlastung mittels eines Indikatorensystems. Ähnliche Indikatoren werden bereits von anderen Institutionen veröffentlicht.<sup>44</sup> Das

<sup>44</sup> Beispielsweise der «Ease of Doing Business Index» der Weltbank. Dieser Index ist jedoch in der Vergangenheit aufgrund von Datenproblemen in die Kritik geraten.

Indikatorensystem liefert nur dann einen zusätzlichen Nutzen, wenn in seiner konkreten Ausgestaltung eine genügend grosse Komplementarität zu den bereits existierenden Informationsquellen besteht.

#### d) Fazit zu Wirksamkeit und Effizienz der Massnahme

Das Monitoring ist eine Art Bindeglied zwischen der Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen und den geplanten Ex-post-Bereichsstudien. Es ist in gewisser Hinsicht ein Beiprodukt der Quantifizierungspflicht und möglicherweise auch eine Grundlage für die Auswahl der in den Bereichsstudien zu evaluierenden Schwerpunktbereiche. Vor dem Hintergrund dieser Rolle und der geringen zusätzlichen Kosten hat das Monitoring ein sehr gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis. Positiv hervorzuheben ist dabei auch die Möglichkeit, die Auswirkungen anderer Massnahmen zur regulatorischen Entlastung zu evaluieren und zielgerichtet Korrekturen oder weitergehende Massnahmen zu beschliessen.

## 5.5 Ex-post-Bereichsstudien

### a) Wirkungsmodell

Die potenziellen Wirkungsmechanismen der geplanten Ex-Post-Bereichsstudien werden in der nachfolgenden Abbildung 5-7 präsentiert. Der zentrale potenzielle Wirkungskanal liegt dabei in der Umsetzung der im Rahmen der Studien identifizierten Entlastungsmöglichkeiten für Unternehmen.

**Abbildung 5-7: Modell der potenziellen Wirkungskanäle (Wirkungsmodell) für die geplanten Ex-post-Bereichsstudien (*kursiv = Hauptmechanismus*)**

Modellstufe	Beschreibung
<b>Konzept</b>	Durchführung von Schwerpunktstudien zur Identifikation möglicher regulatorischer Entlastungspotenziale, Vorschläge möglicher Massnahmen
<b>Input/Vollzug</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zusätzlicher Einsatz personeller Ressourcen zur Definition der Schwerpunktbereiche und Koordination der Studien.</li> <li>– Finanzielle Ressourcen für externe Durchführung der Studien</li> </ul>
<b>Output</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ex-post-Bereichsstudien werden jährlich durchgeführt und zeigen Verbesserungsmöglichkeiten auf.</li> <li>– Ein regelmässiger Bericht des Bundesrates zeigt den Stand der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen.</li> </ul>
<b>Outcome (potenziell)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Vorgeschlagene Massnahmen zur Verbesserung der analysierten Regulierungsbereiche (insbesondere Reduktion regulatorische Belastung für Unternehmen) fliessen in neue Vorlagen ein und werden beschlossen.</i></li> <li>– Sensibilisierung von Bundesstellen für regulatorische Belastung und nutzbringende/harmonisierte Regulierung, Lerneffekt für neue Vorlagen</li> <li>– Präventive Wirkung bei Bundesstellen für neue Vorlagen; generell geringere regulatorische Belastung und nutzbringendere Regulierung bei künftigen Vorlagen</li> </ul>

Modellstufe	Beschreibung
Impact (potenziell)	– <i>Administrative und regulatorische Entlastung von Unternehmen</i>
	– Damit Kostensenkung, höhere Produktivität, Sicherung von Arbeitsplätzen und Innovationen
	– Mehrbelastung der Bundesverwaltung
	– Höherer Nutzen aus den Regulierungen
	– Einfluss auf Standortqualität
	– Nutzen für andere, nicht direkt untersuchte Themen/Bereiche (Analogieschlüsse)
	– Mögliche Nebenwirkung: Abschwächung einer Regulierung und damit u. U. Reduktion der damit angestrebten Wirkung

### b) Analyse der zu erwartenden Wirkung

Es ist zu erwarten, dass sich der postulierte Wirkungskanal der regulatorischen Entlastung durch die Umsetzung der erarbeiteten Entlastungsmassnahmen auch in der Praxis etablieren wird. Dadurch ist mit einer wesentlichen regulatorischen Entlastungswirkung für Unternehmen zu rechnen. Die im Rahmen dieser Studie geführten Gespräche ergaben, dass ein Ausbau der Ressourcen für gezielte Evaluationen von der Mehrheit der befragten Personen als zielführend eingeschätzt wird. Ein gewisser Aufholbedarf der Schweiz bei Evaluationen zeigen auch die Resultate der Ländervergleiche der OECD, wobei sich diese aber auf die gesamte Evaluationsspraxis und nicht spezifisch auf regulatorische Entlastung beziehen. In der Gesamtsicht liegt das System von Ex-post-Evaluationen von Gesetzen der Schweiz, laut der OECD, nur knapp über dem OECD-Durchschnitt und teils deutlich hinter Ländern wie Österreich, Deutschland oder Frankreich. Betreffend die Evaluation von Verordnungen rangiert die Schweiz sogar leicht hinter dem OECD-Durchschnitt.<sup>45</sup>

Die positive Wirkung der geplanten Bereichsstudien lässt sich zudem sowohl theoretisch wie auch anhand eines praktischen Beispiels begründen. Aus theoretischer Sicht für die Wirksamkeit spricht die Komplementarität der geplanten Bereichsstudien mit den bereits heute durchgeführten Evaluationsaktivitäten. Dies erlaubt es, bisher übersehenes Entlastungspotenzial zu identifizieren. Die erwähnte Komplementarität lässt sich anhand von zwei Aspekten illustrieren:

- Die Konzeption der Bereichsstudien erlaubt es, vermehrt breitere und sektorübergreifende Themen zu analysieren als dies heute mit den ordentlichen Evaluationsprogrammen einzelner Bundesämter der Fall ist. Damit lässt sich beispielsweise Entlastungspotenzial aufgrund von schlecht aufeinander abgestimmten Regelungen aus verschiedenen, aber doch verwandten Regulierungen identifizieren.<sup>46</sup>
- Die geplanten Bereichsstudien werden vom Bundesrat festgelegt und in Auftrag gegeben und durch einen externen Akteur durchgeführt. Auch wenn operativ das verantwortliche

<sup>45</sup> OECD (2018).

<sup>46</sup> In der Fachsprache wird dieses Phänomen «Gulliver Syndrom» genannt: Regulatorische Belastungen für Unternehmen sind oftmals nicht nur die simple Summe der Belastungen individueller Gesetze. Sie entstehen auch dadurch, dass verschiedene Regeln nur schlecht aufeinander abgestimmt sind, sich überschneiden oder gar widersprechen. Vgl. dazu auch Buomberger; Schlegel (2016).

Bundesamt beim Auftrag involviert ist, erlaubt es dieses Vorgehen in der Tendenz, bestehende Regelungen noch gründlicher zu hinterfragen als bei einer intern oder allein vom verantwortlichen Bundesamt durchgeführten Evaluationen.

Die zu erwartende positive Wirkung in der Praxis lässt sich auch anhand eines praktischen Beispiels aus der Vergangenheit illustrieren. Auf Initiative aus dem Parlament hat der Bundesrat im Jahr 2013 einen *Bericht über die Regulierungskosten* veröffentlicht.<sup>47</sup> Dieser bisher nur einmalig erstellte Bericht hat grosse Ähnlichkeiten mit dem Konzept der geplanten Bereichsstudien, geht aber etwas weniger ins Detail. In diesem Bericht wurden für 13 relative breit gefasste Themenfelder eine Bestandsschätzung der Regulierungskosten für Unternehmen vorgenommen und 32 Massnahmen zu deren Reduktion vorgeschlagen. Einige der vorgeschlagenen Massnahmen erforderten auch Änderungen durch die Kantone. Eine Überprüfung drei Jahre später ergab, dass zum damaligen Zeitpunkt die Umsetzung von bereits 21 dieser Vorschläge, rund zwei Drittel, vom Bundesrat in die Wege geleitet worden sind. Für weitere sechs Massnahmen war die Umsetzung geplant.<sup>48</sup> Beispielsweise konnten Entlastungen in der Höhe von 4.1 Mio. CHF pro Jahr erreicht werden, indem die Arbeitgeberkontrollen durch SUVA, Ausgleichskassen und privaten Anbieter von Unfallversicherungen besser koordiniert wurden. Weitere Entlastungen ergaben sich durch eine Vereinfachung bei der Erhebung der Daten der Beschäftigungsstatistik des Bundesamts für Statistik BFS.

Aus dem Beispiel dieses Berichts lassen sich zwei Hauptkenntnisse ableiten: Einerseits können Analysen ähnlich der geplanten Bereichsstudien relevantes Entlastungspotenzial für Unternehmen identifizieren. Andererseits zeigt sich, dass vorgeschlagenen Massnahmen z.T. innert einer nützlichen Frist auch in die Praxis umgesetzt werden. Bei den geplanten Bereichsstudien sind dieselben, wenn nicht sogar bessere Voraussetzungen gegeben: Die Evaluationen erfolgen im Auftrag des Bundesrats, die Studien werden veröffentlicht und deren Resultate im Bericht des Bundesrats zur administrativen Entlastung von Unternehmen zusammengefasst. Zudem entscheidet der Bundesrat nach Abschluss der Studien auf Antrag des federführenden Departements über die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen. Dies führt zu einem wesentlichen Druck auf die jeweilige Bundesstellen, die vorgeschlagenen Massnahmen umzusetzen. Dieser Eindruck wurde auch von den im Rahmen dieser Studie befragten Personen in der Bundesverwaltung bestätigt.

Abbildung 5-7 weist zusätzlich noch auf eine potenzielle indirekte Sensibilisierungs- und Präventionswirkung der Bereichsstudien hin: Möglicherweise werden die zuständige und auch andere Bundesstellen angeregt, auch weitere regulatorische Entlastungsmassnahmen zu prüfen. Zudem können solche Studien auch – unabhängig von den Belastungen für Unternehmen – Verbesserungsvorschläge zu Tage fördern.

---

<sup>47</sup> Schweizerischer Bundesrat (2013).

<sup>48</sup> Schweizerischer Bundesrat (2016).

### c) Kosten und Nutzen

Pro Jahr sind zwischen drei und fünf der beschriebenen Ex-post-Bereichsstudien geplant. Deren genauer Umfang ist noch offen, es sind grundsätzlich aber relativ umfangreiche und extern durchgeführte Studien geplant. Im Sinne einer Grössenordnung werden die ungefähren Kosten für die Bereichsstudien auf rund **685'000 CHF pro Jahr (Bandbreite: 350'000 - 1'060'000 CHF)** geschätzt (vgl. Abbildung 5-8).<sup>49</sup> Diese Kosten fallen primär bei der Bundesverwaltung an. Etwaige Kosten für die Umsetzung der vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen sind dabei noch nicht miteinbezogen. Je nach Komplexität der notwendigen Änderungen kann dafür noch ein wesentlicher Betrag hinzukommen, dem aber auch ein Nutzen gegenübersteht.

**Abbildung 5-8: Schätzung der jährlichen Kosten für Ex-post-Bereichsstudien**

Element	Bandbreite der geschätzten jährlichen Kosten (in CHF)	Verwendeter Schätzwert für jährliche Kosten (in CHF)
<b>Definition der Schwerpunktbereiche</b> (inkl. Erarbeitung Vorschläge durch Departemente, Beurteilung BR)	20'000-40'000	30'000
<b>Durchführung</b> von Studien, externes Mandat <i>Annahme:</i> vier durchgeführte Studien	50'000-200'000 pro Studie d. h. total 200'000-800'000	120'000 pro Studie, d. h. total 480'000
Interner <b>Betreuungsaufwand</b> für Bundesverwaltung (inkl. Ausschreibung, Begleitgruppen usw.) und kantonale Verwaltungen	30'000-50'000 pro Studie d. h. total 120'000-200'000	40'000 pro Studie, d. h. total 160'000
Konsolidierung der vorgeschlagenen Massnahmen und Monitoring über Fortschritt in <b>Bericht des Bundesrats</b> (Bericht erscheint alle vier Jahre)	pro Legislaturperiode: 40'000-80'000 d. h. pro Jahr 10'000-20'000	pro Legislaturperiode: 60'000 d. h. pro Jahr 15'000
<b>Total Kosten pro Jahr, exklusiv Kosten für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen</b>	<b>350'000-1'060'000</b>	<b>685'000</b>

Quelle: Schätzung Ecoplan aufgrund eigener Erfahrungen.

<sup>49</sup> Für die Berechnungen gehen wir davon aus, dass die Bereichsstudien zusätzlich bereits existierenden Evaluationsmassnahmen durchgeführt werden. Sollte dies nicht der Fall sein und die Bereichsstudien bereits heute durchgeführten Aktivitäten teilweise ersetzen, ist mit geringeren Kosten, aber auch mit einem kleineren Nutzen zu rechnen.

#### d) Fazit zu Wirksamkeit und Effizienz der Massnahme

Von den vorgeschlagenen Ex-post-Bereichsstudien ist eine wesentliche positive Entlastungswirkung für Unternehmen zu erwarten. Zusätzlich sind, wenn auch in geringerem Ausmass, auch positive Nebenwirkungen auf die generelle Qualität der untersuchten Regulierungen möglich. Obwohl der konkrete Nutzen der Regelung stark von den Resultaten der jeweiligen Evaluationen abhängt, ist bei dieser Regelung mit einem guten Kosten-Nutzen-Verhältnis zu rechnen. Die jährliche Neudefinition der Schwerpunktbereiche bietet zudem die Möglichkeit, für gewisse von Bundesrat, Parlament oder Verwaltung als kritisch angesehene Themenfelder ohne anderweitigen Aufwand zusätzliche Evaluationsmittel bereitzustellen. Als kritischen Punkt ist einzig die Gefahr zu nennen, dass durch den geplanten starken Fokus auf Massnahmen zur regulatorischen Entlastung von Unternehmen relativ leicht abrufbares Entlastungspotenzial für andere Akteure der Gesellschaft nicht identifiziert werden kann.

## 5.6 Plattform zur Abwicklung von Behördenkontakten (EasyGov)

### a) Wirkungsmodell

Die geplante Massnahme zielt ab auf eine Stärkung der existierenden Plattform EasyGov. Abbildung 5-9 zeigt, über welche potenziellen Wirkungskanäle sich dies auf die Unternehmen sowie weitere Akteure auswirkt. Im Zentrum steht dabei die gesetzliche Verpflichtung von Bundes- und Kantonsbehörden zur Anbindung ihrer Behördenleistungen in Vollzug von Bundesrecht.

**Abbildung 5-9: Modell der potenziellen Wirkungskanäle (Wirkungsmodell) für die geplante Stärkung von EasyGov (*kursiv = Hauptmechanismus*)**

Modellstufe	Beschreibung
<b>Konzept</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verbesserte Rechtssicherheit zum Einsatz von EasyGov, insb. Nutzungsmöglichkeiten für Kantone.</li> <li>– Verpflichtung von Bundesstellen und Kantonen: diese werden beim Vollzug von Bundesrecht verpflichtet, ihr Online-Angebot auf EasyGov anzubieten, sofern dies für den einheitlichen Vollzug notwendig ist.</li> </ul>
<b>Input/Vollzug</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zusätzlicher Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen bei Bundes- und Kantonsstellen zur Anbindung an EasyGov.</li> <li>– Zusätzlicher Einsatz von Ressourcen zur Weiterentwicklung von EasyGov.</li> </ul>
<b>Output</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rolle von EasyGov innerhalb der Bundesverwaltung sowie gegenüber weiteren Akteuren, insb. Kantonen, ist gestärkt, Ausweitung wird erleichtert</li> <li>– <i>Breiteres Angebot von Behördenleistungen für Unternehmen: Aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung im Vollzug von Bundesrecht werden Bundes- und Kantonsbehörden mehr Behördenleistungen auf EasyGov anbieten</i></li> </ul>
<b>Outcome (potenziell)</b>	<p><b>Unternehmen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Verbesserte Nutzungsmöglichkeiten digitaler Behördenleistungen für Unternehmen (breiteres Angebot, verknüpfte Behördenleistungen)</i></li> <li>– <i>Dadurch einfacherer und schnellerer Behördenkontakt, Komplexitätsreduktion.</i></li> </ul>

Modellstufe	Beschreibung
Impact (potenziell)	<p><b>Behörden:</b></p> <p>Direkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Effizienzgewinne für teilnehmende Behörden durch digitale Abwicklung und durch verstärkte Systematisierung der Prozesse.</li> <li>– Skaleneffekt bzw. «Cross-Selling-/Hebel-Effekt»: Grössere Attraktivität von EasyGov wegen breiterem Angebot führt zu höheren Nutzerzahlen bei neuen <i>und</i> bestehenden Behördenleistungen.</li> </ul> <p><i>Nebeneffekte:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sensibilisierung der Behörden und Unternehmen für das Thema Digitalisierung im Allgemeinen und E-Government im Besonderen.</li> </ul>
	<p><b>Unternehmen:</b></p> <p>Direkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Entlastung (Zeitgewinn, Vereinfachung) für Unternehmen.</li> </ul> <p><i>Nebeneffekte:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorteil für Standortattraktivität und internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz</li> </ul>
	<p><b>Behörden:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kurzfristig Mehrkosten für Systemaufbau und -unterhalt</li> <li>– Mittel- bis langfristig Einsparungen / Effizienzgewinn</li> <li>– Bessere Datenkonsistenz und -qualität</li> <li>– «Leap-Frog-Effekt»: Behörden bei Bund und Kantonen ohne digitalisierte Prozesse profitieren davon, dass ihre Prozesse durch die Anbindung an EasyGov digitalisiert werden.</li> </ul>

## b) Analyse der zu erwartenden Wirkung

Die gesetzliche Verankerung von EasyGov entfaltet insbesondere über zwei Kanäle Wirkung (Abbildung 5-9): Erstens wird Rechtssicherheit dafür geschaffen, dass der Bund ein Portal insbesondere mit Nutzungsmöglichkeiten für Kantone betreibt. Zweitens und vor allem werden Bundesstellen, Kantone und weitere Akteure verpflichtet, beim Vollzug von Bundesrecht, ihre elektronischen Behördenleistungen über EasyGov anzubieten, sofern dies für den einheitlichen Vollzug notwendig ist. Beides dürfte zur Folge haben, dass der Stellenwert von EasyGov in der Verwaltung gestärkt wird und der Ausbau von EasyGov einfacher und rascher vorangetrieben werden kann.

Die Integration neuer Behördenleistung ist stets eine politische und administrative Herausforderung, der i.d.R. längere Verhandlungs- und Planungsphasen vorausgehen. Der Ausbau von EasyGov ist also mit zusätzlichem Ressourceneinsatz verbunden, insbesondere auch bei Bundes- und Kantonsstellen. Dieser Initialaufwand kann sich hindernd auf den weiteren Ausbau auswirken. Dank der gesetzlich geforderten Verpflichtung kann beim Vollzug von Bundesrecht mit einer grösseren und rascheren Angebotserweiterung von Behördenleistungen für Unternehmen gerechnet werden. Für die Unternehmen wird so der Behördenkontakt zu Bundes- und Kantonsstellen weiter vereinfacht, wodurch sie Zeit und Kosten sparen. Dank der schlankeeren Abwicklung von Behördengängen werden die Unternehmen administrativ entlastet. Die-

ser potenzielle Wirkungskanal wurde bereits in der Vergangenheit untersucht und es ist insgesamt von einem hohen Nutzen für Unternehmen auszugehen (siehe Kasten in Abschnitt c)). Die postulierten positiven Effekte auf Unternehmen dürften sich also mit grosser Wahrscheinlichkeit auch in der Praxis einstellen. Denn mit einer zusätzlichen bzw. rascheren Ausweitung der via EasyGov angebotenen Behördenleistungen dürfte auch zusätzlicher Nutzen für Unternehmen generiert werden. Wie gross der zusätzliche Nutzen ist, hängt indes stark von den geplanten Ausbausritten und deren Realisierungszeitpunkt ab.

### Geplanter Ausbau von EasyGov

Seit kurzem, konkret seit April 2021, besteht die Möglichkeit, dass Unternehmen Arbeitszeitbewilligungen (z. B. für Nachtarbeit, Sonntagsarbeit) über EasyGov abwickeln können. Im Jahr 2022 soll diese Möglichkeit auch auf ausländerrechtliche Arbeitsbewilligungen ausgedehnt werden. Abbildung 5-10 zeigt weitere Beispiele für Behördenleistungen in Vollzug von Bundesrecht, die für den weiteren Ausbau von EasyGov prioritär sind und für Unternehmen grossen Nutzen stiften dürften. In Planung auf Ebene Kantonsbehörden sind z. B. die Abwicklung von Kurzarbeit- und Schlechtwetterentschädigung sowie Behördenleistungen rund um die Steuererklärung. Auf Ebene der Bundesbehörden sind ebenfalls zahlreiche Behördenleistungen für die Integration in EasyGov vorgesehen, mit teils noch unklarer Umsetzbarkeit. Zu nennen ist etwa die Abrechnung der Mehrwertsteuer MWST. Eine gesetzliche Verankerung von EasyGov dürfte bei der Umsetzung solcher Vorhaben beschleunigend wirken.

#### Abbildung 5-10: Für EasyGov prioritäre Behördenleistungen in Vollzug von Bundesrecht

##### Geplante Behördenleistungen

###### Kantonale Behörden:

- Ausländerrechtliche Arbeitsbewilligungen beantragen (2022)
- Kurzarbeit- und Schlechtwetterentschädigung
- Steuererklärung ausfüllen und einreichen sowie Fristverlängerung für Steuereinreichung beantragen

###### Bundesbehörden:

- Teilnahme an statistischen Umfragen des BFS
- MWST abrechnen
- Strafregisterauszug bestellen

###### Weitere Akteure beim Vollzug von Bundesrecht<sup>50</sup>:

- Sozialversicherung abrechnen (AHV, IV, EO, ALV),
- Lohndeklarationen
- AHV: A1-Bescheinigung beantragen

<sup>50</sup> Von Bund oder Kantonen mit dem Vollzug von Bundesrecht betraute Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung oder der kantonalen Verwaltung angehören.

Neben der Zielgruppe von EasyGov – den Unternehmen – profitieren potenziell auch die Behörden vom rascheren Ausbau von EasyGov. Bei den Behörden ist der zu erwartende Nutzen jedoch weniger gut belegbar als bei den Unternehmen. Die nachfolgend beschriebenen Wirkungskanäle sind daher primär als potenzielle Wirkungen zu verstehen, deren Realisierung in der Praxis von den konkreten Umständen und den betroffenen Anwendungen abhängt.

Bei der Plattform selbst ist von deutlichen Skalen- oder Hebeleffekten auszugehen. Je mehr Behördenleistungen über EasyGov angeboten werden, desto attraktiver wird die Nutzung der Plattform. Der Angebotsausbau führt dazu, dass mehr Unternehmen EasyGov nutzen, wodurch nicht nur die neu über die Plattform angebotenen Behördenleistungen, sondern auch die bereits auf EasyGov integrierten Behördenleistungen mehr Nutzer verzeichnen werden. Für die Behörden dürften sich zudem Effizienzgewinne realisieren lassen, da im Zuge der Anbindung ihrer Behördenleistungen an EasyGov ihre Prozesse systematisiert werden. Bei der Integration in EasyGov werden etwa verschiedene Behördenleistungen verknüpft und zu einem gebündelten Prozess kombiniert, bei dem u. a. bereits eingegebene Daten nicht ein zweites Mal eingegeben werden müssen. Ein Beispiel ist der Prozess der Unternehmensgründung, der verschiedene Behördenleistungen umfasst (Eintrag ins Handelsregister, Registrierung bei der AHV, Anmeldung der UVG-Versicherung, etc.). Als Nebeneffekt dürfte sich ausserdem eine Sensibilisierung der Behörden und Unternehmen für das Thema Digitalisierung und insbesondere E-Government einstellen.

Kurzfristig entstehen bei den Behörden also Mehrkosten für den Systemausbau, aber mittel- bis langfristig ist mit deutlichen Effizienzgewinnen und verbesserten Prozessen zu rechnen, wodurch sich nicht zuletzt auch die Datenkonsistenz verbessert. Zudem können sich Bundes- und Kantonsbehörden, die heute nicht über digitalisierte Prozesse oder digitale Portale verfügen, den Aufwand sparen, den sie für die Digitalisierung bzw. den Aufbau eigener Portale erbringen müssten. Sie überspringen so einen Entwicklungsschritt («Leap-Frog-Effekt»), da ihre Prozesse durch die Anbindung an EasyGov digitalisiert werden.

### c) Kosten und Nutzen

2019 stand aus dem Verpflichtungskredit, Kreditübertragungen und Beiträgen von E-Government Schweiz gemäss SECO CHF 4.6 Mio. für EasyGov zur Verfügung.<sup>51</sup> Dessen Betrieb kostete 1.3 Mio. CHF. Einiges mehr kostet die Weiterentwicklung der Plattform: Für die Integration neuer Behördenleistungen auf EasyGov (neue Releases) fielen beim SECO 2019 knapp 2.8 Mio. CHF an. Hinzu kamen 2019 rund 0.5 Mio. CHF für Kommunikationsmassnahmen. Zu berücksichtigen wären theoretisch auch Kosten der Partnerbehörden<sup>52</sup>, die sich aber nur schwer abschätzen lassen. Das Gros der Kosten dürfte aber beim SECO anfallen, da v.a. bestehende Schnittstellen integriert werden. Insgesamt betragen die Ausgaben des SECO für EasyGov 2019 rund 4.6 Mio. CHF. Relevant wären allerdings die *zusätzlichen* Kosten aufgrund

---

<sup>51</sup> Die Zahlen für das Jahr 2020 sind gemäss Auskunft des SECO durch die Auswirkungen der Corona-Krise verzerrt, da unter anderem kurzfristig die Abwicklung der Corona-Hilfskredite implementiert werden mussten. Deshalb werden an dieser Stelle die Zahlen aus dem Jahr 2019 genannt.

<sup>52</sup> Also Bundes- oder Kantonstellen, deren Behördenleistungen auf EasyGov integriert werden.

der gesetzlichen Verankerung von EasyGov und des daraus resultierenden rascheren oder umfangreicheren Ausbaus. Diese lassen sich aber gegenwärtig nicht ausweisen und hängen auch direkt von den noch zu bestimmenden Übergangsfristen und Ausnahmen ab.

Der Nutzen dürfte die Kosten für den Betrieb um ein Vielfaches übersteigen. Angesichts der vielen bereits geplanten oder angedachten Ausbauschritte dürften die Nutzerzahlen in den kommenden Jahren nochmals deutlich zulegen. Ein erheblicher Schub wird etwa 2021 mit der Integration der Abwicklung von Arbeitszeitbewilligungen erwartet. Der Nutzen der Plattform wird also auch künftig weiter steigen, unabhängig vom geplanten Entlastungsgesetz. Mit der gesetzlichen Verankerung von EasyGov kann der Ausbau aber schneller voranschreiten. Dieser zusätzliche Nutzeneffekt lässt sich aber nicht beziffern.

### **Nutzenbewertung von EasyGov**

Unternehmensgründungen lassen sich mit einem Online-Schalter etwa dreimal schneller und mit halb so hohen Kosten abwickeln. Dies ergaben Untersuchungen der Hochschule St. Gallen HSG zu StartBiz, dem Vorgänger von EasyGov.<sup>53</sup> In ihrer letzten Studie aus dem Jahr 2018 bezifferte die HSG den Nutzen von EasyGov für Unternehmen auf rund 6.3 Mio. CHF pro Jahr.<sup>54</sup> Dabei handelt es sich um eine grobe Abschätzung der Grössenordnung, bei der Erfahrungswerte von StartBiz mit Nutzerzahlen von EasyGov hochgerechnet wurden. Die Plattform zählte damals rund 7'500 Nutzer, wovon rund 1'500 konkrete Dienste über die Plattform abwickelte. Bei diesen 1'500 wurde pro Nutzer ein monetarisierter Nutzen von jährlich rund 2'300 CHF angenommen, was insgesamt 3.3 Mio. CHF pro Jahr entspricht. Die übrigen rund 6'000 Nutzer nahmen ausschliesslich Informationsangebote oder Pflichtenklärungen in Anspruch, konnten dadurch aber ebenfalls Zeit- und somit Kosten einsparen. Bei ihnen wurde von einem Nutzen von jährlich rund 500 CHF ausgegangen – insgesamt rund 3 Mio. CHF.

Seit 2018 sind die Nutzerzahlen markant angestiegen und liegen aktuell bei über 30'000. Auch dürfte heute ein grösserer Anteil der Nutzer konkrete Dienste abwickeln. Selbst unter der Annahme, dass dieser Anteil gleichgeblieben ist, kommt man mit einem simplen Dreisatz auf einen jährlichen Nutzen von heute rund 25.5 Mio. CHF. Eine genauere Nutzenschätzung wird mit der nächsten Studie der HSG vorliegen, die voraussichtlich gegen Ende 2021 erscheint.

### **d) Fazit zu Wirksamkeit und Effizienz der Massnahme**

EasyGov selbst hat ein solid nachgewiesenes und sehr gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis. Die Verankerung im Gesetz mit einer Verpflichtung für Bund und Kantone wird voraussichtlich zu einer bedeutenden Vereinfachung und Beschleunigung der Ausweitung der angebotenen Dienstleistungen führen und damit den Nutzen weiter steigern. Mit mehr Behördenleistungen werden auch die Nutzerzahlen weiter steigen, sodass sich EasyGov langfristig noch stärker als Standard für Behördenleistungen etablieren kann. Da bei EasyGov die administrative Ent-

---

<sup>53</sup> Zumbusch; Fohim; Krüger; u. a. (2016).

<sup>54</sup> Zumbusch; Scherer (2018).

lastung von Unternehmen im Zentrum steht, ist zudem die Gefahr von unerwünschten Nebeneffekten klein. Indem die Weiterentwicklung von EasyGov vorangetrieben wird, entsteht ausserdem ein indirekter Nutzen im Sinne eines Impulses für E-Government, einer Vereinfachung der Prozesse und einer Verbesserung der Datenqualität.

## 5.7 Regulierungsbremse

### a) Wirkungsmodell

Die potenziellen Wirkungskanäle der geplanten Regulierungsbremse wurden in Abbildung 4-2 bereits schematisch aufgezeigt. Die nachfolgende Abbildung 5-11 führt diese in Tabellenform noch detaillierter aus. Die beiden zentralen *potenziellen* Wirkungskanäle liegen in der Verbesserung der Transparenz über der Regulierungskosten für Unternehmen und die damit verbundene Sensibilisierung sowie darin, dass das Parlament u. U. vermehrt Vorlagen ablehnt, deren Annahme eine hohe regulatorische Belastung von Unternehmen zur Folge hätte. Die so geschaffene Hürde für neue Regulierungen soll demnach zu einer regulatorischen Entlastung von Unternehmen führen bzw. verhindern, dass die Belastung weiter zunimmt.

**Abbildung 5-11: Modell der potenziellen Wirkungskanäle (Wirkungsmodell) der geplanten Regulierungsbremse (kursiv = Hauptmechanismus)**

Modellstufe	Beschreibung
<b>Konzept</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Für Gesetze und internationale Verträge nach Art. 141 Abs. 1 lit. d, Ziff. 3 BV mit hoher Belastung für Unternehmen ist im Parlament das qualifizierte Mehr notwendig.</li> <li>– Gesetzliche Pflicht zur Schätzung der Anzahl von höheren Kosten betroffenen Unternehmen und Gesamthöhe der Regulierungskosten für Unternehmen bei den oben erwähnten Erlassformen.</li> </ul>
<b>Input/Vollzug</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zusätzlicher Einsatz personeller Ressourcen für Kostenschätzung bei verantwortlicher Bundesstelle und evtl. externe Studien.</li> </ul>
<b>Output</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Notwendigkeit der qualifizierten Mehrheit bei Vorlagen mit hohen Regulierungsfolgekosten für Unternehmen.</li> <li>– Für Regulierungsvorhaben der beiden unter Konzept erwähnten Typen liegen quantitative Angaben zu den Regulierungsfolgen für Unternehmen vor.</li> </ul>
<b>Outcome (potenziell)</b>	<p><i>Direkt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Verstärkte Ex-ante-Transparenz über Regulierungskosten für Unternehmen</i></li> <li>– <i>Sensibilisierung der Bundesverwaltung und Bundesrat für Regulierungskosten</i></li> <li>– <i>Verändertes Abstimmungsverhalten im Parlament, Vorlagen mit hoher regulatorischer Belastung für Unternehmen werden öfters abgelehnt.</i></li> <li>– <i>Neu erarbeitete Vorlagen enthalten weniger Regulierungskosten</i></li> <li>– <i>Sensibilisierung des Parlaments für Regulierungskosten für Unternehmen.</i></li> <li>– Präventive Wirkung bei Bundesstellen für neue Vorlagen; Sensibilisierung und dadurch generell geringere regulatorische Belastung und nutzbringendere Regulierung bei künftigen Vorlagen.</li> </ul> <p><i>Nebeneffekte:</i></p>

Modellstufe	Beschreibung
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Regulierungen scheitern an höherer Hürde, obwohl Regulierungskosten nicht der eigentliche Kritikpunkt sind. Notwendige bzw. unternehmerfreundliche Regulierungsvorhaben scheitern im Parlament</li> <li>– Neu erarbeitete und beschlossene Vorlagen haben einen geringeren Regulierungsnutzen.</li> <li>– Regulierungslast wird bei neuen Vorlagen von Unternehmen weg hin zu anderen gesellschaftlichen Gruppen verschoben.</li> </ul>
<b>Impact (potenziell)</b>	<p><i>Direkt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Administrative und regulatorische Minderbelastung für Unternehmen</i></li> <li>– Effekte auf Produktivität und Standortqualität</li> <li>– Komplexere parlamentarische Arbeit</li> </ul> <p><i>Nebeneffekte:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Weniger nutzbringende Regulierungen</li> <li>– Regulative Mehrbelastung nicht-unternehmerischer Akteure der Gesellschaft</li> </ul>

## b) Analyse der zu erwartenden Wirkung

Die vorgeschlagene Massnahme besteht aus zwei Elementen: Einerseits die höhere parlamentarische Hürde für Vorlagen mit hoher regulatorischer Belastung von Unternehmen. Andererseits die dafür notwendigen quantitativen Schätzungen der Anzahl betroffener Unternehmen sowie der neuen Regulierungskosten. Die zu erwartenden Auswirkungen der Kostenschätzungen wurden bereits in Kapitel 5.3 ausführlich beleuchtet. Grundsätzlich führt die Herstellung von Transparenz über die Kosten einer Vorlage zu einer Sensibilisierung der Bundesverwaltung sowie Bundesrat und Parlament. Diese Sensibilisierung hat eine gewisse präventive Wirkung: Die federführende Bundesstelle wird eine Vorlage verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und, sofern möglich und gewünscht, entsprechende Anpassungen vornehmen. Weitere Änderungen können durch Bundesrat und Parlament vorgenommen werden. Diese Gremien könnten, unabhängig von der Notwendigkeit einer qualifizierten Mehrheit, auch einen kompletten Verzicht auf eine Vorlage beschliessen.

Wie stark diese potenziellen Effekte in der Praxis ausfallen, lässt sich nur schwer prognostizieren. Gegen eine substanzielle (Zusatz-)Wirkung spricht, dass für einen wesentlichen Teil der betroffenen Vorlagen bereits heute quantitative Schätzungen der Regulierungskosten durchgeführt werden bzw. deren Resultate vorliegen. Von diesem Gesichtspunkt her dürfte die Regulierungsbremse primär etwaige Lücken in der Verfügbarkeit der Angaben schliessen. Es gibt aber auch Gründe, welche für eine stärkere Wirkung sprechen: Beispielsweise erhält das Thema der Regulierungskosten durch die mögliche Verankerung einer Klausel zur Anwendung des qualifizierten Mehrs in der parlamentarischen Beratung mehr Aufmerksamkeit als früher. Hinzu kommt, dass die Regulierungsbremse durch eine Verfassungsänderung und somit mit einer Abstimmung von Volk und Ständen eingeführt würde. Dies würde den Stellenwert der Kostenperspektive in der Bundesverwaltung sowie in Bundesrat und Parlament zusätzlich erhöhen und die Sensibilisierungswirkung nochmals verstärken. Inwieweit sich diese Sensibilisierung aber auch in Verhaltensänderungen in der Verwaltung und im Parlament auswirken würde, bleibt offen.

Das zweite Element der geplanten Regulierungsbremse ist die bereits beschriebene Erhöhung der parlamentarischen Hürde für Vorlagen mit hoher regulatorischer Belastung. Die direkte Wirkung dieses Mechanismus – das vermehrte Scheitern neuer kostspieliger Regulierungen am qualifizierten Mehr – dürfte in der Praxis nur gering ausfallen. Dies lässt sich anhand verschiedener Beobachtungen aus der Praxis illustrieren. So z. B. die Erfahrungen mit der Ausgabenbremse (vgl. auch Kapitel 2.2): Seit ihrer Einführung hat sie selten eine konkret nachweisbare, d. h. in den Abstimmungsresultaten sichtbare Wirkung erzielt. Sie dürfte primär präventiv wirken, indem bereits bei der Erarbeitung von neuen Vorlagen auf einen massvollen Mitteleinsatz geachtet wird.<sup>55</sup> Im Allgemeinen scheint das qualifizierte Mehr, wie es bei der Ausgabenbremse angewandt und für die Regulierungsbremse geplant ist, gegenüber dem einfachen Mehr keine wesentlich höhere Hürde darzustellen. Wie interne Analysen des SECO<sup>56</sup> zu den Schlussabstimmungen des Parlaments über die letzten fünf Jahren zeigen, wären die allermeisten Vorlagen, die die Räte mit einfachem Mehr annahmen, auch mit qualifiziertem Mehr angenommen worden wären. Von den untersuchten Vorlagen wären theoretisch insgesamt weniger als 1 % am qualifizierten Mehr gescheitert. Diese wenigen Fälle lassen sich zudem auf Abwesenheiten und Enthaltungen zurückführen. Wäre schon damals das qualifizierte Mehr zur Anwendung gekommen, ist gut denkbar, dass die Parlamentsmitglieder ihr Verhalten so angepasst hätten, dass die Vorlagen durch weniger Abwesenheiten und weniger Enthaltungen angenommen worden wären. In diesem Sinne ist nicht davon auszugehen, dass durch die Regulierungsbremse in ihrer aktuellen Konzeption vermehrt Vorlagen mit hoher regulatorischer Belastung im Parlament scheitern.

In der Summe dürfte die Regulierungsbremse, analog zur Ausgabenbremse, v.a. eine präventive Wirkung entfalten, indem sie Bundesverwaltung sowie Bundesrat und Parlament zusätzlich für das Thema der Regulierungskosten für Unternehmen sensibilisiert. Diesbezüglich ist, insbesondere durch die Volksabstimmung, mit einem substanziellen Effekt zu rechnen, welcher über die Zeit vermutlich aber wieder abnehmen wird. Wie gross die dadurch entstehende regulatorische Entlastung von Unternehmen effektiv sein wird, lässt sich nicht prognostizieren. Generell ist aber damit zu rechnen, dass sich die Sensibilisierungswirkung auf Verwaltung sowie Bundesrat und Parlament in der Praxis nur teilweise in einem veränderten Verhalten und damit in realen regulatorischen Entlastungen für Unternehmen niederschlägt (vgl. entsprechende Diskussion in Abschnitt 5.3b).

Neben positiven Auswirkungen besteht bei der Regulierungsbremse die Gefahr unerwünschter Nebeneffekte, welche im jeweiligen Extremfall eine allfällige Bremswirkung der Massnahme zunichtemachen oder zu mehr bzw. komplexerer Regulierung führen können.<sup>57</sup> Um den Schwellenwert zu umgehen, könnten Vorlagen z. B. in mehrere kleinere Teilvorlagen aufgestückt werden, was die Arbeit des Parlaments aufwendiger machen würde. Zudem könnten Vorlagen am qualifizierten Mehr scheitern, die für Unternehmen eigentlich positiv wären, aber

---

<sup>55</sup> Eidgenössische Finanzverwaltung EFV (2016).

<sup>56</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2021).

<sup>57</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018b).

aus anderen Gründen nur eine knappe Mehrheit im Parlament finden. Beide Nebeneffekte dürften in der Praxis aber nur selten auftreten.

### c) Kosten und Nutzen

Die Kosten für die Regulierungsbremse entstehen im Wesentlichen durch die Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen sowie der Anzahl betroffener Unternehmen, welche als notwendige Grundlage für die Massnahme erstellt werden müssen (vgl. Kapitel 2.2 für Details zur Quantifizierungspflicht). Für die Durchführung dieser Schätzungen ist gegenüber dem Status quo mit einem Mehraufwand für die Bundesverwaltung von rund **750'000 CHF pro Jahr** zu rechnen (vgl. Abbildung 5-12).<sup>58</sup> Wird, analog zu Kapitel 5.3, hinsichtlich der Anzahl betroffener Vorlagen und der verwendeten Kostensätze ein Best- und Worst-Case Szenario berechnet, ergibt sich eine **Bandbreite der jährlichen Mehrkosten von 0.5 bis 1.1 Mio. CHF**.<sup>59 60</sup>

**Abbildung 5-12: Netto-Mehrkosten durch Pflicht zur Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten bei alleiniger Einführung der Regulierungsbremse**

Kosten nach Erlassformen						Gesamtkosten zur Durchführung aller Schätzungen							
						in '000 CHF	Sowieso-Kosten bereits heute durchgeführter Schätzungen in '000 CHF	Jährliche Netto-Mehrkosten durch geplante Regelung in '000 CHF					
						<b>Geschätzte Anzahl Vorlagen p. Jahr</b>							
						Kat. 1   Kat. 2   Kat. 3   Kat. 4   Total							
						in '000 CHF   in '000 CHF   in '000 CHF							
mit Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	5	13	16	18	52	1'744	1'063	681				
	Verordnungen	0	0	0	0	0	0	0	0				
	übrige Erlassformen	6	4	3	1	15	96	32	64				
ohne Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	0	0	0	0	0	0	0	0				
	Verordnungen	0	0	0	0	0	0	0	0				
	übrige Erlassformen	0	0	0	0	0	0	0	0				
<b>Total Vorlagen pro Jahr</b>						<b>11</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>67</b>	<b>1'840</b>	<b>1'095</b>	<b>745</b>
<b>Kosten nach Elementen der Schätzpflicht</b>													
Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten							1'233	880	353				
Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten							147	71	77				
Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen							230	111	119				
Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen							230	33	196				
<b>Total Kosten pro Jahr</b>							<b>1'840</b>	<b>1'095</b>	<b>745</b>				

Quelle: Schätzung Ecoplan, sämtliche dargestellten Werte sind auf 1'000 CHF gerundet.

Anmerkung: Bei wörtlicher Interpretation der Regulierungsbremse müssten für Verfassungsbestimmungen keine Kostenschätzungen erstellt werden. Die Zahl der Verfassungsbestimmungen im Mengengerüst ist aber sehr gering und die daraus resultierende Abweichung damit vernachlässigbar.

<sup>58</sup> Es wird angenommen, dass die Schätzung der Anzahl betroffener Unternehmen integraler Bestandteil der Schätzung der Regulierungskosten ist. Diese Annahme ist plausibel, da bei einer Kostenschätzung in der Regel zuerst ein Mengengerüst betroffener Akteure erstellt wird. Aus diesem Mengengerüst lässt sich die Anzahl betroffener Unternehmen ohne nennenswerte Mehrkosten ableiten.

<sup>59</sup> Details zur Methodik dieser Kostenschätzungen befinden sich im dazugehörigen Exkurs in Abschnitt 5.3c) sowie im Anhang, Kapitel 9.

<sup>60</sup> Obwohl nicht explizit vorgesehen, ist es nicht ausgeschlossen, dass bei den Kostenschätzungen für die Regulierungsbremse vermehrt auch die Kostenfolgen von Konkretisierungen auf tieferer Normstufe detailliert mitanalysiert werden sollen. In einem solchen Fall würde sich die Komplexität der Kostenschätzungen voraussichtlich z.T. erhöhen und die Kosten für die Regulierungsbremse tendenziell höher ausfallen als in dieser Studie ausgewiesen.

Verglichen mit dem Aufwand für Regulierungskostenschätzungen gemäss Entlastungsgesetz ist der Mehraufwand um rund 1.1 Mio. CHF pro Jahr geringer, weil bei der Regulierungsbremse für eine geringere Zahl von Vorlagen Quantifizierungen durchgeführt werden müssen.

Auf der Kostenseite weiter zu berücksichtigen sind etwaige Aufwände durch unerwünschte Nebenwirkungen der Massnahme (z. B. Mehraufwand des Parlaments bei Zerstückelung von Vorlagen). Diese sind jedoch als gering einzuschätzen, da das qualifizierte Mehr keine wesentlich höhere Hürde darstellt. Nicht zuletzt bedarf die Einführung des qualifizierten Mehrs zur Abstimmung über Vorlagen mit hoher regulatorischer Belastung einer Verfassungsänderung. Die dafür notwendige Volksabstimmung führt ebenfalls zu Aufwand beim Bund, sowie Akteuren aus Wirtschaft und Gesellschaft.

Auf der Nutzenseite kann von einer stärkeren Sensibilisierung von Bundesverwaltung, Bundesrat und Parlament ausgegangen werden – gerade weil eine Verankerung in der Bundesverfassung erforderlich ist. Insbesondere die dafür nötige Volksabstimmung dürfte zu einem höheren Bewusstsein für Regulierungskosten von Unternehmen in Politik und Verwaltung führen und damit zu einer Verringerung der regulatorischen (Neu-)Belastung beitragen. Wie nachhaltig dieser Effekt sein wird, ist schwer zu prognostizieren. In jedem Fall erhalten bleibt aber die positive Wirkung der vermehrten Verfügbarkeit von quantitativen Schätzungen der Regulierungskosten und die Erwähnung der Thematik in den Texten der Parlamentsbeschlüsse. Der konkrete Nutzen dieser Massnahmen entsteht indirekt, indem neu verabschiedete Vorlagen eine geringere regulatorische Belastung aufweisen. Dieser Nutzen ist voraussichtlich substantiell: Selbst wenn dadurch nur eine geringe Zahl an zusätzlichen Entlastungen umgesetzt werden, führen diese zu sich über die Jahre kumulierenden Effizienzgewinne für Unternehmen.

#### **Keine Aussage zur Zahl von der Regulierungsbremse betroffener Vorlagen**

Für die Berechnung der Kosten der Regulierungsbremse wurde eine Gesamtzahl von 67 betroffener Vorlagen angenommen (vgl. Abbildung 5-12). Diese Zahl bezieht sich auf die Anzahl Vorlagen, für welche Regulierungskosten geschätzt werden müssen. Sie darf *nicht* interpretiert werden als Angabe zur Anzahl Vorlagen, für welche das qualifizierte Mehr gelten würde. Der Hauptgrund: Bei weitem nicht alle Vorlagen erreichen den Schwellenwert von 100 Mio. CHF neuer Regulierungskosten. Hinzu kommt, dass für die Anwendung der Regulierungsbremse auch noch die Anzahl negativ betroffener Unternehmen relevant ist. Angaben zur möglichen Zahl vom qualifizierten Mehr betroffener Vorlagen gibt der erläuternde Bericht des Bundesrats.<sup>61</sup>

#### **d) Fazit zu Wirksamkeit und Effizienz der Massnahme**

Die zusätzliche parlamentarische Hürde (qualifiziertes Mehr) ist von geringer praktischer Relevanz. Trotzdem würde die Einführung der Regulierungsbremse durch die Symbolwirkung des Verfassungs- und damit Volksauftrags zur Reduktion der regulatorischen (Neu-)Belastung beitragen. Hinzu kommt die positive Wirkung durch die vermehrte Verfügbarkeit von quantitativen

<sup>61</sup> Schweizerischer Bundesrat (2021b).

Schätzungen von Regulierungskosten. Damit erreicht die Vorlage ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Trotzdem kann die Effizienz der Gesamtvorlage auch kritisch gesehen werden: Die geringe Wirkung der parlamentarischen Hürde wirft die Frage auf, ob sich der voraussichtliche Nutzen der Vorlage nicht mit einem geringeren institutionellen Eingriff und damit schneller und ggf. auch günstiger erreichen liesse. Eine Möglichkeit wäre, auf das qualifizierte Mehr und damit die Regulierungsbremse i.e.S. zu verzichten, aber die Schätzungen der Regulierungskosten mit dem vorgeschlagenen Entlastungsgesetz gesetzlich zu verankern (vgl. Abschnitt 7.2.1).

## 6 Auswirkungen auf gesellschaftliche Gruppen und Gesamtwirtschaft

Im vorhergehenden Kapitel 5 wurden die Auswirkungen der einzelnen Massnahmen bis hin zum möglichen Impact, einer regulatorischen Entlastung, beleuchtet. In diesem Kapitel wird summarisch aufgezeigt, inwieweit sich die beiden geplanten Vorlagen, das Entlastungsgesetz und die Regulierungsbremse, auf einzelne gesellschaftliche Gruppe und die Gesamtwirtschaft auswirken.

### 6.1 Auswirkungen auf die Unternehmen

Das geplante **Entlastungsgesetz** schafft zahlreiche Instrumente, welche eine regulatorische Entlastung von Unternehmen begünstigen und fördern. Von den geplanten Ex-Post-Bereichsstudien und der Stärkung von EasyGov ist eine relativ direkte Entlastungswirkung für Unternehmen zu erwarten. Bei den übrigen Massnahmen erfolgt die Wirkung indirekt, indem sie den Inhalt neuer Vorlagen oder die Revision bestehender Vorlagen beeinflussen. Die Grösse des Gesamteffekts auf die Unternehmen lässt sich deshalb nicht eindeutig abschätzen. In der Summe aller Massnahmen und kumuliert über die Jahre kann das Entlastungsgesetz aber dazu beitragen, ein mögliches Wachstum der Regulierungskosten für Unternehmen in Zukunft zu begrenzen und in einzelnen Bereichen auch für Entlastungen zu sorgen.

Die Wirkung der geplanten **Regulierungsbremse** auf die regulatorische Belastung von Unternehmen erfolgt ebenfalls primär indirekt durch die neu durchgängig durchgeführten Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen. Weiter wirkt sich aus, dass die Thematik durch die Verankerung der Regelung in der Verfassung grosse Aufmerksamkeit erhalten wird. Beides führt tendenziell auch zu einer präventiven Wirkung bei der Erarbeitung und parlamentarischen Diskussion neuer Vorlagen. Vom verankerten Mechanismus der Bremse (qualifiziertes Mehr) selbst geht hingegen direkt nur ein geringfügiger Effekt aus. Gesamthaft trägt die Regulierungsbremse ebenfalls dazu bei, neue regulatorische Belastungen von Unternehmen zu verringern.

Die durch die beiden Vorlagen resultierende geringere regulatorische Belastung (bzw. ein geringeres Wachstum der Mehrbelastung) wirkt sich in vielerlei Hinsicht positiv auf die Unternehmen aus. Die ansonsten für die Begleichung der Regulierungskosten verwendeten Ressourcen können zielführend in andere Bereiche investiert und damit Produktivitätsgewinne erzielt werden. Dies wirkt sich positiv auf die Innovationskraft und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aus. Da Regulierungskosten oftmals zu den sogenannten Fixkosten zählen dürften speziell KMU profitieren. Die Grösse dieser Effekte ist, analog zur Wirkung der beiden Vorlagen, naturgemäss schwer prognostizierbar, kann jedoch, wie die Beispiele zeigen, in einigen Fällen gross sein. Die Zusatzwirkung im Vergleich zu den bereits verschärften RFA-Richtlinien darf allerdings nicht überschätzt werden.

## 6.2 Auswirkungen auf den Staat

Das geplante **Entlastungsgesetz** wirkt sich in via zwei Kanälen sowohl positiv wie auch negativ auf den Staat aus. Einerseits verursachen die vorgesehenen Massnahmen Mehrkosten in der Bundesverwaltung. Für drei der sechs untersuchten Massnahmen, der Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten, dem Monitoring und der Ex-post-Bereichsstudien wurden diese Mehrkosten im Rahmen dieser Studie quantitativ geschätzt (vgl. Abbildung 6-1). Daraus ergibt sich, im Sinne einer Grössenordnung, eine **Mehrbelastung der Bundesverwaltung in der Höhe von 2.6 Mio. CHF (Bandbreite 1.5-4.3 Mio. CHF) pro Jahr**. Hinzu kommen nicht-quantifizierbare, vermutlich geringe Kosten zur Erfüllung der Regulierungsgrundsätze und der Prüfpflichten sowie sämtlichen Aufwand für die Umsetzung der durch die Ex-post-Bereichsstudien identifizierten Entlastungspotenziale. Da die Bereichsstudien zum Teil auch kantonale Regelungen betreffen ist zusätzlich auch noch mit gewissen Mehrkosten bei den kantonalen Verwaltungen zu rechnen. Zusätzliche Mehrkosten entstehen durch die Erweiterung von EasyGov.

**Abbildung 6-1: Zusammenfassung der Gesamtkosten des geplanten Entlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse (sofern Kosten der Massnahmen quantifizierbar), verwendeter Schätzwert und Bandbreite (in Klammern).**

	Gesamtkosten	davon schon heute anfallend ("Sowieso-Kosten")	Mehrkosten
	Mio. CHF/a	Mio. CHF/a	Mio. CHF/a
<b>Geplantes Entlastungsgesetz</b>			
Vermehrte Schätzung von Regulierungskosten	3.68 (2.26 - 5.79)	1.83 (1.16 - 2.77)	1.85 (1.1 - 3.02)
Monitoring der Regulierungskosten	0.10 (0.05 - 0.17)	0.00	0.10 (0.05 - 0.17)
Ex-post-Bereichsstudien	0.69 (0.35 - 1.06)	0.00	0.69 (0.35 - 1.06)
<b>Total</b>	<b>4.47</b> (2.66 - 7.02)	<b>1.83</b> (1.16 - 2.77)	<b>2.64</b> (1.5 - 4.25)
Regulierungsgrundsätze und Prüfpflichten	nicht quantifizierbar, aber voraussichtlich gering		
EasyGov	heute ca. 4.6 Mio., Kosten für raschere Erweiterung nicht quantifizierbar		
Umsetzung Vorschläge aus Ex-Post-Bereichsstudien	nicht quantifizierbar, potenziell substanziell aber nutzbringend		
<b>Geplante Regulierungsbremse (nur im Parlament behandelte Vorlagen)</b>			
Vermehrte Schätzung von Regulierungskosten	1.84 (1.18 - 2.76)	1.09 (0.7 - 1.64)	0.75 (0.48 - 1.12)

Quelle: Schätzungen Ecoplan; Hinzu kommen einmalige Kosten für die Erarbeitung eines Indikatorensystems für die administrative Belastung von ca. 125'000 CHF.

Wo innerhalb der Bundesverwaltung fallen die erwähnten Mehrkosten voraussichtlich an? – Diese Frage lässt sich nur qualitativ beantworten. Beim grössten Kostentreiber, der Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen, fällt ein Grossteil der Kosten bei der jeweils federführenden Bundesstelle an. Hinzu kommen Kosten beim SECO als Querschnittsstelle und Kompetenzzentrum. Eine ähnliche Kostenverteilung ist auch bei den Ex-post-Bereichsstudien

zu erwarten. Demgegenüber fallen die Aufwände für die Erarbeitung des Monitorings und für den Betrieb und Ausbau von EasyGov überwiegend beim SECO an.

Das Entlastungsgesetz wirkt sich aber auch positiv auf den Staat aus. Von der Stärkung von EasyGov sind indirekt auch Effizienzgewinne innerhalb der Verwaltung zu erwarten. Hinzu kommt, dass der Staat, wiederum indirekt, von der geringen regulatorischen Belastung von Unternehmen profitiert. Die verbesserte Produktivität des privaten Sektors und die höhere Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz wirken sich beispielsweise positiv auf die Steuereinnahmen aus.

Auch die geplante **Regulierungsbremse** hat sowohl positive wie auch negative Auswirkungen auf den Staat. Die negativen Auswirkungen sind insbesondere Mehrkosten für die Bundesverwaltung. Isoliert vom Entlastungsgesetz betrachtet, ist für die Durchführung der nötigen Ex-ante-Schätzungen der Regulierungskosten mit **jährlichen Mehrkosten von rund 750'000 CHF (Bandbreite 0.5-1.1 Mio. CHF)** zu rechnen (vgl. Abbildung 6-1). Zudem fallen in der Bundesverwaltung gewisse, voraussichtlich jedoch nur geringe Mehrkosten zur administrativen Abwicklung an (u. a. Koordination und Kommunikation, inwiefern qualifizierte Mehrheit gilt oder nicht). Hinzu kommen einmalige Kosten zur Durchführung der Volksabstimmung.

Die positiven Wirkungen der Regulierungsbremse auf den Staat ergeben sich wiederum durch die geringere regulatorische Belastung von Unternehmen und der daraus resultierenden positiven Wirkung auf die Produktivität des Privatsektors und die Attraktivität der Schweiz als Standort und somit auf die Steuereinnahmen.

### 6.3 Auswirkungen auf übrige Akteure

Das geplante **Entlastungsgesetz** hat nur geringfügige Auswirkungen auf andere gesellschaftliche Akteure. Grundsätzlich sind aber zwei Formen der Betroffenheit durch Nebenwirkungen des Fokus auf die Regulierungskosten für Unternehmen nicht auszuschliessen:

- Abschwächung von Regulierungen aufgrund der besseren Informationen über die Kosten
- Verlagerung von Kosten, z. B. auf Konsumentinnen und Konsumenten oder den Staat

Hier seien die Ausführungen aus Kapitel 5.3 wiederholt: Es ist nicht auszuschliessen, dass aufgrund der Regulierungskosten nicht bloss Vereinfachungen beschlossen werden, sondern auch Änderungen, welche den angestrebten Nutzen einer Regulierung vermindern. Es liegt grundsätzlich in der Verantwortung von Bundesrat und Parlament, die Kosten und Nutzen einer Vorlage zu gewichten und gegeneinander abzuwägen. Einerseits unterstützt die geplante Vorlage diesen Prozess, indem sie die Transparenz hinsichtlich der Kosten für die Unternehmen verbessert und dadurch die Möglichkeit zu faktenbasierten Debatten stärkt. Andererseits ist der Fokus auf die Folgen für Unternehmen auch eine eingeschränkte Perspektive. Eine daraus resultierende Verwässerung des Nutzens der Regulierung kann deshalb nicht in jedem Fall ausgeschlossen werden. Dasselbe gilt für eine weitere Nebenwirkung: Es wäre grundsätzlich möglich, dass die Massnahme in gewissen Fällen zu einer Verschiebung der Regulierungslasten, z. B. von den Unternehmen weg zur öffentlichen Hand oder den Konsumentinnen und

Konsumenten, führt. Damit würde auch der Grundsatz der Verursachergerechtigkeit geschwächt, wenn andere Akteure für die Kosten von Regulierung von Unternehmen aufkommen müssen.

Dieselben Auswirkungen sind grundsätzlich auch bei der **Regulierungsbremse** nicht auszuschliessen.

Im Weiteren können übrige Akteure auch als Arbeitnehmende und Steuerzahlende indirekt von möglichen regulatorischen Entlastungen von Unternehmen profitieren. Eine verbesserte Produktivität der Firmen wirkt sich langfristig auch positiv die Anzahl neu geschaffener und der Sicherheit bestehender Arbeitsplätze und auf die Steuereinnahmen aus.

#### 6.4 Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Das **Entlastungsgesetz** wirkt sich über zahlreiche Kanäle positiv auf die Gesamtwirtschaft aus. Die Vorlage dürfte, wie in Kapitel 6.1 erwähnt, hauptsächlich dazu beitragen, ein mögliches Wachstum der Regulierungskosten für Unternehmen zu begrenzen und, speziell durch die Ex-post-Bereichsstudien, in einzelnen Bereichen auch für Entlastungen sorgen. Mit einer breiten Netto-Entlastung für Unternehmen durch das Entlastungsgesetz ist zwar nicht zu rechnen, kumuliert über die folgenden Jahre sind die Auswirkungen des Entlastungsgesetzes auf die Gesamtwirtschaft aber eindeutig positiv. Die regulatorische Entlastung von Unternehmen führt zu Produktivitätsgewinnen und zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Standortqualität der Schweiz. Als Konsequenz daraus ist mit einer verbesserten internationalen Wettbewerbsfähigkeit und einer höheren Standortattraktivität für ausländische Investoren zu rechnen. Damit wirkt sich das Entlastungsgesetz, wenn auch in geringem Ausmass, langfristig positiv auf das Wirtschaftswachstum und die Zahl der Arbeitsplätze aus.

Zwar bringen die Massnahmen des Entlastungsgesetzes, zumindest kurzfristig, einen Netto-Mehraufwand für den Staat mit sich. Dieser negative Effekt wird aber mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit bereits mittelfristig durch entsprechende Ersparnisse bei den Unternehmen und deren gesamtwirtschaftlich positiven Effekt überkompensiert sein.

Auch die geplante **Regulierungsbremse** dürfte sich in der Praxis positiv auf die Gesamtwirtschaft auswirken. Die Hauptwirkung wird voraussichtlich wiederum durch eine Verlangsamung des zukünftigen Wachstums der Regulierungsbelastung entstehen. Grundsätzlich führt auch die Regulierungsbremse zu Produktivitätsgewinnen bei den Unternehmen und einer Verbesserung wirtschaftlichen Standortqualität der Schweiz. Beides führt zu einem höheren Wirtschaftswachstum und zu mehr Arbeitsplätzen.

#### 6.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Beide Vorlagen haben keine direkten Auswirkungen auf die Umwelt. Weil die Regulierungskosten mehr Transparenz und damit u. U. ein erhöhtes Gewicht bei den Entscheiden von Bundesrat und Parlament erhalten, ist es denkbar, dass es in Einzelfällen zu Anpassungen an

Vorlagen kommt. Denkbar sind Vereinfachungen, aber allenfalls auch eine Anpassung, welche den angestrebten Nutzen einer Vorlage im Umweltbereich vermindert. Es ist umgekehrt auch denkbar, dass die Diskussion um die Kosten einer Vorlage auch zu fundierteren Grundlagen über den Nutzen einer Vorlage führt, oder dass eine Vorlage aufgrund der eingebrachten Vereinfachungen und Kostensenkungen auf mehr Akzeptanz stösst. Heute werden allerdings oftmals die Vorteile bzw. Nutzen einer Vorlage naturgemäss stärker hervorgehoben, während die Kosten nicht in allen Fällen fundiert untersucht werden. In jedem Fall ist es in der Verantwortung von Bundesrat und Parlament, die Vor- und Nachteile bzw. die Kosten und Nutzen einer Vorlage zu gewichten und gegeneinander abzuwägen.

Bei der Regulierungsbremse ist es auch möglich, dass eine Vorlage im Umweltbereich zwar wegen den Regulierungskosten dem qualifizierten Mehr unterworfen wird, dass die Vorlage aber aus anderen Gründen das qualifizierte Mehr nicht erreicht, z. B. weil ein anderes Element der Vorlage sehr umstritten ist. Davon könnten grundsätzlich Vorlagen mit positiver Wirkung<sup>62</sup> auf die Umwelt und gleichzeitig bedeutenden Regulierungskosten betroffen sein. Die Auswertungen bisheriger Vorlagen zeigen allerdings, dass das qualifizierte Mehr nur in äusserst seltenen Fällen eine direkte Auswirkung auf die Entscheide haben dürfte.

## 6.6 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Beide Vorlagen haben keine direkten Auswirkungen auf die Gesellschaft. Es gilt das gleiche wie bei den Auswirkungen auf die Umwelt: Es ist denkbar, dass über eine Vorlage mit einem gesellschaftspolitischen Ziel aufgrund der erhöhten Transparenz über die Regulierungskosten anders entschieden wird. Somit ist es auch nicht auszuschliessen, dass der gesellschaftspolitische Nutzen der Regulierung in bestimmten Fällen verringert wird, dies obliegt aber in jedem Fall den Entscheiden von Bundesrat und Parlament.

---

<sup>62</sup> Theoretisch könnte auch eine Vorlage mit *negativer* Umweltwirkung und zugleich hohen Regulierungskosten am qualifizierten Mehr und/oder aufgrund der verstärkten Transparenz der Kosten scheitern. Fiktives Beispiel: Wenn wegen der Hygiene z.B. zusätzliche Verpackungs- oder Kühlmassnahmen verlangt werden, welche die Umwelt belasten, könnte so eine Vorlage aufgrund hoher Regulierungskosten dem qualifizierten Mehr unterworfen werden und deswegen, oder auch wegen der verstärkten Transparenz über die Regulierungskosten scheitern.

## 7 Zweckmässigkeit im Vollzug und alternative Regelung

### 7.1 Zweckmässigkeit im Vollzug

#### 7.1.1 Entlastungsgesetz

Probleme im Vollzug des Entlastungsgesetzes entstehen unter anderem dadurch, dass der Quantifizierbarkeit von Regulierungskosten in der Praxis Grenzen gesetzt sind:

- Es gibt Vorlagen, bei denen eine aussagekräftige Kostenschätzung schlicht nicht möglich ist. Zum Beispiel, wenn das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF Fintech-Regulierungen erarbeitet, die zum Zeitpunkt der Einführung noch keine Firmen betreffen, weil der entsprechende Markt erst durch die Regulierung geschaffen wird.
- Wo sich Kosten sinnvoll schätzen lassen, geschieht dies nicht immer mit einer einheitlichen Methodik. Zwar ist vorgesehen, dass das WBF methodische Grundlagen für die Quantifizierungen zur Verfügung stellt. In der Praxis adressieren Regulierungen aber ganz unterschiedliche Aspekte, weshalb eine standardisierte Methodik zur Kostenschätzung nicht immer einzuhalten ist. Dies gilt speziell für die Schätzung indirekter Regulierungskosten. Hinzu kommt, dass es keine unabhängige Stelle gibt, welche die Validität und Konsistenz der Kostenschätzungen sicherstellt (vgl. auch Kapitel 7.2.5).

Diese Probleme bei der Quantifizierung von Regulierungskosten beeinflussen insbesondere die Aussagekraft des geplanten Monitorings. Das Entlastungsgesetz verlangt nur, dass sämtliche quantifizierbaren Kosten einer Vorlage geschätzt werden. Dies ist wegen der erwähnten Schwierigkeiten mit quantitativen Schätzungen sinnvoll. Es bedeutet aber auch, dass sowohl die generelle Aussagekraft des Monitorings, speziell aber auch die Vergleichbarkeit der Entwicklung von Regulierungsbereichen in der Praxis Einschränkungen unterliegen dürfte. Bei einigen Vorlagen werden beispielsweise die indirekten Kosten fehlen, obwohl diese relevant sind. In anderen Fällen werden die Kosten nach nicht vergleichbaren Methoden geschätzt.

Hinsichtlich des Monitorings und der Kostenschätzungen selbst kommt die generelle Kritik hinzu, dass ein alleiniger Fokus auf die Regulierungskosten für Unternehmen unausgewogen erscheint. Eine solche Quantifizierung erlaubt keine Aussage zur gesamtwirtschaftlichen Effizienz einer Vorlage. Es stellt sich deshalb die Frage, ob vermehrt auch für andere gesellschaftliche Akteure Kosten und möglicherweise auch der Nutzen quantitativ ausgewiesen werden sollten.

Weitere Probleme im Vollzug des Entlastungsgesetzes sind auch bei der Wahl der Analysegebiete der Ex-Post-Bereichsstudien zu erwarten. Es ist vorgesehen, dass jedes Departement Vorschläge macht und dabei auch mindestens ein Thema aus dem eigenen Aufgabenbereich vorschlägt. Es ist möglich, dass es diesbezüglich zu Interessenskonflikten zwischen den verschiedenen Bundesstellen kommen wird und deshalb nicht die objektiv relevantesten Themen-

gebiete untersucht werden. Ebenso besteht, trotz aller vorbeugenden Massnahmen, die Gefahr, dass die im Rahmen der Studien identifizierten Entlastungsmassnahmen gar nicht oder nur mit grossen Verzögerungen umgesetzt werden.

Auch im Bereich EasyGov birgt der Vollzug gewisse Probleme. Dies betrifft insbesondere die Anbindung der elektronischen Dienstleistungen der Kantone. Zwar sind die Kantone mit dem neuen Gesetz verpflichtet, beim Vollzug von Bundesrecht ihre jeweiligen Dienstleistungen über EasyGov anzubieten, sofern dies für den einheitlichen Vollzug notwendig ist. Eine solche Pflicht bedeutet in der Praxis aber hauptsächlich zusätzlichen Druck auf die Kantone. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass einzelne Kantone die Anbindung an EasyGov trotz der gesetzlichen Pflicht hinauszögern oder im Extremfall gar ganz darauf verzichten werden.

Bei den geplanten Regulierungsgrundsätzen ist der kritische Punkt deren Kontrolle in der praktischen Anwendung. Es ist nicht genau definiert, ob und durch wen die Einhaltung der Prinzipien kontrolliert wird. Entsprechend sind Doppelspurigkeiten möglich oder der Vollzug wird gar nicht systematisch kontrolliert und die Grundsätze verlieren in der Praxis an Bedeutung.

Bei den Prüfpflichten sind keine nennenswerten Probleme im Vollzug zu erwarten.

**Fazit:** Bei den Massnahmen des Entlastungsgesetzes gibt es einige Probleme im praktischen Vollzug, welche die jeweilige Wirkung in der Praxis vermindern könnten. Es besteht aber kein Anlass, die Zweckmässigkeit der einzelnen Massnahmen grundlegend in Zweifel zu ziehen.

### 7.1.2 Regulierungsbremse

Die Grenzen der Quantifizierbarkeit von Regulierungskosten sind auch für die Regulierungsbremse von Bedeutung und wirken sich negativ aus auf die Zweckmässigkeit der Vorlage im praktischen Vollzug. Zur richtigen Anwendung der Regulierungsbremse braucht es eine möglichst einheitliche Datenbasis. Nur so kann effektiv und konsistent entschieden werden, ob eine Vorlage den Schwellenwert an Regulierungskosten überschreitet und damit dem qualifizierten Mehr untersteht. Es bestehen Zweifel, ob diese Kriterien in der Praxis genügend erfüllt sind. Konkret zeichnen sich bei der praktischen Anwendung der Vorlage folgende Probleme ab:

- Aus verschiedenen Gründen lassen sich gewisse Regulierungskosten, obwohl relevant, nicht quantitativ darstellen. Vor diesem Hintergrund bezieht sich der Schwellenwert der Regulierungsbremse auch nur auf die Kosten, welche sich mit verhältnismässigem Aufwand quantifizieren lassen. Obwohl grundsätzlich sinnvoll, bringt diese Einschränkung in der Praxis auch Probleme mit sich. Ein Beispiel: Bei zahlreichen Vorlagen wird die tatsächliche Belastung für Unternehmen erst durch die Berücksichtigung indirekter Kosten deutlich. Gerade diese indirekten Kosten lassen sich aber oftmals nicht quantifizieren.<sup>63</sup> Dies kann dazu führen, dass im Endeffekt zu wenige Vorlagen der Regulierungsbremse unterstellt werden

---

<sup>63</sup> In der RFA zur Erweiterung der kurzzeitigen pflegebedingten Arbeitsabwesenheiten gingen die Autoren zum Beispiel von zwei- bis viermal so hohen indirekten Kosten gegenüber den direkten Kosten aus. Eine genauere Quantifizierung wurde aber nicht vorgenommen (vgl. B, S, S, Volkswirtschaftliche Beratung (2018)).

und deren Anwendung bei einer Vorlage in gewisser Hinsicht zufällig von der Quantifizierbarkeit der Kosten abhängt.<sup>64</sup>

Die auf den ersten Blick naheliegende Lösung, auch die qualitativen Aussagen zur Grösse der nicht-quantifizierbaren Kosten mitzuberücksichtigen, birgt ebenfalls Probleme, da qualitative Einschätzungen naturgemäss unterschiedlich ausgelegt werden können.

- In eine ähnliche Richtung geht die Problematik, dass zum Zeitpunkt der Kostenschätzungen für Gesetze nicht immer schon alle Auswirkungen der Konkretisierungen auf tieferer Normstufe (z. B. durch Verordnungen) bekannt sind und sich quantitativ beziffern lassen. Dadurch besteht wiederum die Gefahr, dass der Entscheid zur Anwendung der Regulierungsbremse je nach Vorlage basierend auf einer unterschiedlich umfassenden Kostenschätzung erfolgt.
- Die Quantifizierung der Kosten kann oftmals nicht auf einer über alle Themengebiete einheitlichen Methodik basieren. Bei Vorlagen mit Regulierungskosten nahe dem Schwellenwert der Regulierungsbremse besteht die Gefahr, dass allein die Wahl der Methodik und der damit verbundenen Annahmen über die Anwendung des qualifizierten Mehrs entscheidet. Dies kann zu einer Ungleichbehandlung von verschiedenen Vorlagen führen. Dieses Problem wird dadurch verschärft, dass keine unabhängige *und* weisungsbefugte Stelle existiert, welche die Validität und Konsistenz der Kostenschätzungen überprüft.
- Es erscheint generell nur bedingt sinnvoll, oftmals relativ grobe und auf starken Annahmen beruhende Kostenschätzungen einem fixen Schwellenwert gegenüberzustellen. Die Datenbasis bei der geplanten Regulierungsbremse ist mit einer grösseren Unsicherheit behaftet als dies bei der bereits heute existierenden Ausgabenbremse der Fall ist.
- Eine fundierte Aktualisierung von Kostenschätzungen kann zeitaufwendig sein. Fügt das Parlament einer Vorlage z. B. ein zusätzliches Element hinzu und ist die Vorlage vorher noch knapp unterhalb des durch die Regulierungsbremse festgelegten Schwellenwerts für das qualifizierte Mehr, würde möglicherweise bis zur Schlussabstimmung noch keine aktualisierte Kostenschätzung vorliegen. Ein solcher Fall dürfte in der Praxis zwar relativ selten eintreten, wäre aber grundsätzlich denkbar.

Ganz generell kommt bei der Diskussion der Zweckmässigkeit der Regulierungsbremse die bereits in Kapitel 7.1.1 aufgebrachte Kritik am starken Fokus auf die Regulierungskosten für Unternehmen hinzu. Eine Quantifizierung dieser Kosten erlaubt keine Aussage zur gesamtwirtschaftlichen Effizienz einer Vorlage. Es stellt sich deshalb die Frage, ob ein allein auf den Kosten für Unternehmen basierender Mechanismus im Endeffekt zielführend ist.

**Fazit:** Die Konzeption der Regulierungsbremse birgt eine Reihe von Problemen im praktischen Vollzug. Einige dieser Probleme liessen sich entschärfen, beispielsweise durch die Schaffung einer unabhängigen Stelle, welche die Validität und Konsistenz der Kostenschätzungen prüft (vgl. Kapitel 7.2.5). Andere Aspekte, beispielsweise dass die viele Kostenschätzungen auf

---

<sup>64</sup> Dieses Phänomen wird auch nicht durch das laut dem erläuternden Bericht vorgesehene «Vorsichtsprinzip» gemildert. Dieses Prinzip führt in der Praxis primär dazu, dass bei der Angabe eines Spektrums an möglichen Kosten im Zweifelsfall der obere Rand für die Anwendung der Regulierungsbremse relevant ist.

strengen Annahmen beruhen und einen grossen Unsicherheitsbereich aufweisen, blieben aber auch in diesem Fall weitestgehend ungelöst.

## 7.2 Mögliche alternative Regelungen

In früheren Publikationen wurde bereits ausführlich auf verschiedene weitere Möglichkeiten regulatorischen Entlastung eingegangen.<sup>65</sup> An dieser Stelle wird deshalb nur noch eine kurze Zusammenfassung der wichtigsten Möglichkeiten gegeben.

### 7.2.1 Vollständiger Verzicht auf eine oder beide Vorlagen

Eine Alternative ist der vollständige Verzicht sowohl auf das **Entlastungsgesetz** wie auch die **Regulierungsbremse**. Dies hätte die Fortführung des Status quo zur Folge. Für diese Alternative spricht, dass ein Teil der vorgeschlagenen Massnahme bereits heute besteht. Betreffend die Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen würde weiterhin die im Februar 2020 verschärften RFA-Richtlinien zur Anwendung kommen. Durch den neu eingeführten RFA-Quick-Check haben die interessierten Dienststellen einen deutlich besseren Überblick über neue Regulierungsvorlagen aus anderen Bundesstellen und können die Richtlinien damit strenger umsetzen. Ex-post-Bereichsstudien können auch ohne Entlastungsgesetz in Kompetenz von Bundesrat oder Departementen durchgeführt oder über parlamentarische Vorstösse angestossen werden. Zudem würden bestehende Regulierungen weiterhin teilweise durch die Evaluationsstellen der jeweiligen Bundestellen und der Eidgenössischen Finanzkontrolle oder die Parlamentarische Verwaltungskontrolle auf ihre Wirksamkeit untersucht.

Ein Verzicht auf beide Vorlagen hätte aber auch wesentliche Nachteile. Etwaige positive Effekte der Regulierungsgrundsätze oder der Prüfpflichten würden wegfallen. Der Stellenwert der Regulierungskosten für Unternehmen würde nicht erhöht. Ebenso ist zweifelhaft, ob ohne gesetzlichen Auftrag der Aufbau des Monitorings und die durch die Ex-post-Bereichsstudien angestrebte Stärkung der Evaluation erreicht werden könnte. Dasselbe gilt für den weiteren Ausbau von EasyGov. Vor diesem Hintergrund wird ein Verzicht auf beide Vorlagen als nicht zielführend eingestuft.

Eine **Einführung der Regulierungsbremse ohne Entlastungsgesetz** würde den Fokus auf die Regulierungskosten von im Parlament behandelten Vorlagen richten. Die übrigen Elemente des Entlastungsgesetzes und die damit verbundenen Wirkungen würden entfallen. Dazu gehört auch, dass für Kostenschätzungen der übrigen Vorlagen (insbesondere Verordnungen) weiterhin die RFA-Richtlinien gelten würde, aber keine gesetzliche Verankerung bestünde, was den Stellenwert der Kostenschätzungen von Verordnungen schmälern könnte.

Umgekehrt könnte auch das **Entlastungsgesetz ohne Regulierungsbremse** eingeführt werden: Entfallen würden damit die Verankerung der Thematik in der Verfassung und die Anfor-

---

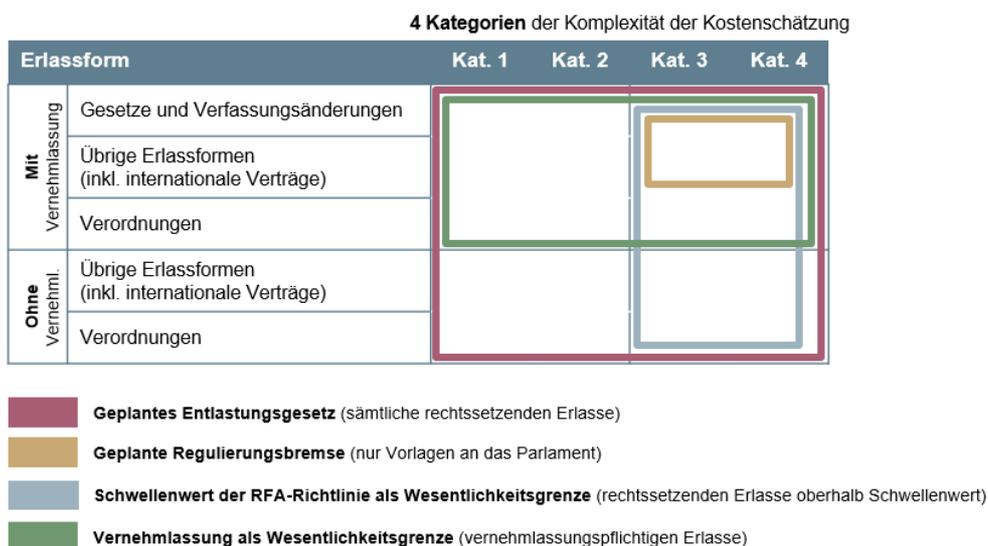
<sup>65</sup> Vgl. beispielsweise Schweizerischer Bundesrat (2018b).

derung eines qualifizierten Mehrs. Ohne die daraus entstehende Symbolwirkung fiel die Sensibilisierung von Bundesverwaltung, Bundesrat und Parlament voraussichtlich etwas geringer aus. Man könnte im Gegenzug jedoch verhindern, dass ein relativ tiefgreifender institutioneller Eingriff für einen Mechanismus vorgenommen werden muss, dessen direkte Wirkung in der praktischen Anwendung relativ gering sein dürften. Der Aspekt der Schätzung der Regulierungskosten von Unternehmen ist auch im Entlastungsgesetz enthalten und umfasst dort insbesondere zusätzlich auch Verordnungen. Mit einem Verzicht auf die Regulierungsbremse könnten auch die erwähnten, z.T. nicht einfach lösbaren Probleme im praktischen Vollzug vermieden werden (vgl. Kapitel 7.1.2).

### 7.2.2 Veränderte Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten / Wesentlichkeitsgrenzen

Die aktuelle Konzeption der Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten ist sehr weitreichend. Die Regulierungskosten für Unternehmen müssen für sämtliche rechtssetzenden Erlasse des Bundes geschätzt werden. Mit der Einführung einer Form von Wesentlichkeitsgrenze könnten die durch die Quantifizierungspflicht entstehenden Mehrkosten für die Bundesverwaltung reduziert werden. Abbildung 7-1 stellt die aktuell geplante Konzeption der Regelung (roter Rahmen, Kapitel 5.3), der Minimalvariante für die Regulierungsbremse (Kapitel 5.7) sowie zwei weitere, mögliche Alternativen dar. Diese zwei weiteren Alternativen werden nachfolgend noch detaillierter diskutiert.

**Abbildung 7-1: Mögliche alternative Konzeptionen der Pflicht zur Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten von Unternehmen**



Quelle: Eigene Darstellung

### **a) Schwellenwerts der RFA-Richtlinien als Wesentlichkeitsgrenze im Entlastungsgesetz**

In den heute geltenden RFA-Richtlinien ist bereits ein Schwellenwert für die Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten enthalten (Schätzung notwendig, wenn entweder höhere Regulierungskosten für >1'000 Unternehmen oder eine einzelne Branche stark betroffen ist). Dieser Schwellenwert könnte für die entsprechende Massnahme im Entlastungsgesetz übernommen werden. Gegenüber heute entstünden die zusätzlichen Kosten und der zusätzliche Nutzen der Regelung dann durch die neuen Elemente (z. B. Schätzung der Entlastungen, Aktualisierungen; diese Elemente würden Teil der Vorlage bleiben) und der verbesserten Durchsetzung der Quantifizierungspflicht. Lässt man alle übrigen Elemente unverändert, betragen die Mehrkosten für die Kostenschätzungen gegenüber dem heutigen Status quo rund 1.48 Mio. CHF pro Jahr (Bandbreite 900'000 - 2.3 Mio. CHF). Gegenüber der aktuell im Entlastungsgesetz vorgesehenen Ausgestaltung der Quantifizierungspflicht entspricht dies **jährlichen Ersparnissen von rund 380'000 CHF** (vgl. Abbildung 7-2).

Neben den tieferen Kosten hat diese alternative Konzeption noch weitere Vorteile: Sie vereinfacht die Umsetzung der gesetzlichen Regeln, indem sie an eine bestehende und intuitiv nachvollziehbare Schwelle anknüpft. Die Akzeptanz der Regelung innerhalb der Bundesverwaltung würde damit gestärkt und die für die Kostenschätzungen zur Verfügung stehenden Ressourcen könnten in die Analyse der belastenderen Vorlagen investiert werden. Mittels des RFA-Quick-Checks hat die Bundesverwaltung zudem vor Kurzem ein Instrument erhalten, das hilft, die Relevanz und Messbarkeit der Regulierungskosten einzuschätzen. Hinzu kommt, dass auch für die Vorlagen unterhalb des Schwellenwerts weiterhin qualitative Aussagen zu den Regulierungskosten von Unternehmen gemacht werden müssen. Der Mehrwert einer quantitativen Angabe ist bei Vorlagen mit geringerer Belastung in der Regel deutlich kleiner als bei grösseren Vorlagen. Andererseits sind die Ersparnisse von rund 380'000 CHF relativ gering, und es bräuchte nicht viel, dass dieser Betrag durch kostensenkende Anpassungen an Vorlagen kompensiert werden könnte.

Ein weiterer potenzieller Nachteil dieser Regelungen wäre, dass das Monitoring durch das Fehlen von quantitativen Angaben bei Vorlagen mit nur sehr geringer Belastung etwas an Aussagekraft einbüßen würde. Vor dem Hintergrund der generell grossen Unsicherheiten bei der Schätzung von Regulierungskosten dürfte dieser Effekt effektiv aber nur relativ gering ausfallen.

Ein weiterer möglicher Nachteil der vorgeschlagenen Wesentlichkeitsgrenze ist, dass das zweite Kriterium des RFA-Schwellenwerts offen formuliert ist und daher Schwierigkeiten bereiten könnte: Inwieweit eine einzelne Branche «stark betroffen» ist, lässt sich objektiv nicht immer eindeutig einschätzen.

### **...und bei der Regulierungsbremse?**

Bei der Regulierungsbremse müssten für Vorlagen, die im Parlament behandelt werden, im Prinzip in jedem Fall die Regulierungskosten geschätzt werden. Trotzdem ist die Anwendung einer Wesentlichkeitsgrenze nicht im Vorhinein ausgeschlossen. Eine solche Grenze ist aber

nur dann zweckmässig, wenn beim Verzicht auf eine Quantifizierung keinerlei Zweifel aufkommen können, dass die Anwendung des qualifizierten Mehrs nicht doch notwendig wäre. Diese Bedingung ist beim Schwellenwert der RFA-Richtlinien nicht in jedem Fall erfüllt. Insbesondere das zweite Kriterium einer einzelnen stark betroffenen Branche lässt – wie bereits erwähnt – vergleichsweise viel Interpretationsspielraum. Deshalb sind die RFA-Richtlinien als Wesentlichkeitsgrenze für die Umsetzung einer in der Verfassung verankerte Regulierungsbremse voraussichtlich nur bedingt geeignet.

Sollte die Regulierungsbremse eingeführt werden, wäre es voraussichtlich zweckmässiger, für die der Bremse unterliegenden Vorlagen, keine oder eine alternative Wesentlichkeitsgrenze anzuwenden (vgl. auch nächster Abschnitt).

### **b) Vernehmlassung als Wesentlichkeitsgrenze**

Grundsätzlich wird für sämtliche wichtigen rechtssetzenden Erlasse des Bundes eine öffentliche Vernehmlassung durchgeführt. Es wäre deshalb auch denkbar, die gesetzliche Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen nur für vernehmlassungspflichtige Vorlagen vorzusehen. Damit würde man sich an einer bereits etablierten Einteilung in Vorhaben mit grossen und weniger grossen Auswirkungen orientieren. Von dieser Beschränkung wäre auch die Regulierungsbremse nicht betroffen. Wenige Ausnahmen vorbehalten, sind sämtliche potenziell von der Bremse betroffenen Vorlagen auch vernehmlassungspflichtig. Die wenigen Ausnahmen könnten in der Praxis gut identifiziert werden (vgl. folgende Box).

#### **Wann ist eine Vernehmlassung notwendig?**

Gemäss Art. 3 des Vernehmlassungsgesetzes ist eine Vernehmlassung für fast alle Rechtssetzungsvorhaben statt. Darunter fallen u. a.

- sämtliche Gesetzesvorlagen,
- die meisten völkerrechtliche Verträge (u. a. diejenigen nach Art. 141, Abs. 1, lit. d, Ziffer 3 BV, d. h. diejenigen nach der Forderung der Motion FDP-Liberale Fraktion),
- Verordnungen und andere Vorhaben, «die von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite sind,
- weitere Verordnungen und Vorhaben, welche einzelne oder alle Kantone in erheblichem Mass betreffen.

Auf eine Vernehmlassung kann verzichtet werden, wenn der Erlass primär die Organisation und Vorhaben der Bundesbehörden betrifft oder die Position der interessierten Kreise, z. B. aus einer früheren Vernehmlassung, bereits bekannt ist. Ein Verzicht auf eine Vernehmlassung ist in diesen Fällen aber genau zu begründen (Art. 4, Vernehmlassungsgesetz).

Lässt man alle übrigen Elemente unverändert, betragen die Mehrkosten für die Kostenschätzungen mit der Vernehmlassung als Wesentlichkeitsgrenze gegenüber dem heutigen Status quo rund 1.49 Mio. CHF pro Jahr (Bandbreite 950'000-2.2 Mio. CHF). Gegenüber der aktuell

im Entlastungsgesetz vorgesehenen umfassenden Ausgestaltung der Quantifizierungspflicht entspricht dies **jährlichen Ersparnissen von rund 370'000 CHF** (vgl. Abbildung 7-2). Es fällt auf, dass die Einsparungen praktisch gleich hoch sind als mit dem RFA-Schwellenwert. Dies liegt daran, dass ein grosser Anteil der nicht vernehmlassungspflichtigen Vorlagen – so die Annahme – relativ geringe Regulierungskosten für Unternehmen aufweisen und deshalb auch unterhalb den Schwellenwert der RFA-Richtlinien fallen.

### c) Fazit

Eine Abwägung fällt nicht eindeutig aus: Auf der einen Seite stehen die Einsparungen sowie die allenfalls verbesserte Akzeptanz bei einer solchen Wesentlichkeitsschwelle. Andererseits werden möglicherweise Einsparungen von Regulierungskosten und Vereinfachungsmöglichkeiten verpasst, weil man Vorlagen unterhalb der Schwelle nicht genauer untersucht. RFA-Schwellenwert und Vernehmlassungsschwelle sind zwei verschiedene Arten der Vereinfachung. Für die Vernehmlassung als Wesentlichkeitsschwelle spricht, dass es ein bewährter Mechanismus ist und sicher alle Gesetze analysiert würden. Der Schwellenwert der RFA-Richtlinien birgt aufgrund des zweiten Kriteriums der stark betroffenen Branche mehr Herausforderungen im praktischen Vollzug. Dafür setzt es direkter beim Aspekt der Regulierungskosten an und erfasst, wo relevant, auch die Auswirkungen von nicht vernehmlassungspflichtigen Vorlagen. Mit den für die Berechnungen getroffenen Annahmen haben die beiden Varianten ein etwa gleich grosses Einsparpotenzial.

Abbildung 7-2: Netto-Mehrkosten durch vier Varianten der Pflicht zur Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen

Kostensachverhalt	Geplantes Entlastungsgesetz			Regulierungsbremse			RFA-Schwellenwert als Wesentlichkeitsschwelle			Vermehrung als Wesentlichkeitsschwelle		
	Total	Sowieso	Mehrkosten	Total	Sowieso	Mehrkosten	Total	Sowieso	Mehrkosten	Total	Sowieso	Mehrkosten
<b>Kosten nach Erlassform</b>												
<b>Erlassform</b>	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF
Gesetze & Verfassung	1744	1063	681	1744	1063	681	1681	1057	624	1744	1063	681
Verordnungen	1425	684	740	0	0	0	1299	676	623	1425	684	740
übrige Erlassformen	96	32	64	96	32	64	83	31	52	96	32	64
Gesetze & Verfassung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verordnungen	359	41	319	0	0	0	191	36	154	0	0	0
übrige Erlassformen	57	7	51	0	0	0	31	6	25	0	0	0
<b>Total</b>	<b>3'681</b>	<b>1'826</b>	<b>1'855</b>	<b>1'840</b>	<b>1'095</b>	<b>745</b>	<b>3'284</b>	<b>1'806</b>	<b>1'478</b>	<b>3'264</b>	<b>1'779</b>	<b>1'486</b>
<b>Kosten nach Schätzungs-Elementen</b>												
<b>Teilergebnate (Elemente der Schätzpflicht)</b>	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF	kCHF
Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten	2'635	1'551	1'084	1'233	880	353	2'331	1'531	801	2'309	1'513	796
Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten	250	115	135	147	71	77	229	115	115	227	108	120
Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen	364	111	254	230	111	119	334	111	223	337	111	227
Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen	432	50	382	230	33	196	390	50	340	391	48	343
<b>Total</b>	<b>3'681</b>	<b>1'826</b>	<b>1'855</b>	<b>1'840</b>	<b>1'095</b>	<b>745</b>	<b>3'284</b>	<b>1'806</b>	<b>1'478</b>	<b>3'264</b>	<b>1'779</b>	<b>1'486</b>

Quelle: Schätzung Ecoplan, sämtliche dargestellten Werte sind auf 1'000 CHF gerundet.

Anmerkung: Bei wörtlicher Interpretation der Regulierungsbremse müssten für Verfassungsbestimmungen keine Kostenschätzungen erstellt werden. Die Zahl der Verfassungsbestimmungen im Mengengerüst ist aber sehr gering und die daraus resultierende Abweichung damit vernachlässigbar.

### **7.2.3 Breiterer Fokus der Bereichsstudien**

Die Durchführung der Ex-post-Bereichsstudien bedarf eines sehr fundierten Studiums einer Vorlage und deren Auswirkungen. Trotzdem ist deren Fokus sehr stark auf die Identifikation von Entlastungsmöglichkeiten für Unternehmen gerichtet. Dies wirft die Frage auf, ob die Gelegenheit einer solchen tiefgreifenden Evaluation genutzt werden sollte, explizit auch nach Verbesserungsmöglichkeiten für die gesamtwirtschaftliche Effizienz zu suchen. Aufgrund der grossen Synergien liesse sich damit der Nutzen der Massnahme ohne grössere Mehrkosten substantiell erhöhen.

Weiter könnte die Wirkung der Bereichsstudien durch die Möglichkeit zum Einbezug kantonaler Vollzugsbestimmungen verbessert werden. Eine solche ist in der aktuellen Vorlage zwar nicht explizit ausgeschlossen, wird aber auch nicht genannt. Die gleichzeitige Evaluation von Bundesrecht und kantonalem Vollzug ist heute noch relativ selten. Das Potenzial für regulatorische Entlastungen ist – so die Vermutung – aber substantiell. Beispielsweise könnten vermehrte Harmonisierungen oder die Einführung von Best-Practice Regeln in mehreren Kantonen die Situation für Unternehmen verbessern.

### **7.2.4 Weitere Erhöhung der parlamentarischen Hürde (schärfere Regulierungsbremse)**

Wie in Kapitel 5.7 beschrieben, stellt ein qualifiziertes Mehr, bei dem in beiden Räten die Mehrheit der Mitglieder zustimmen müssen, kaum eine höhere Hürde gegenüber dem einfachen Mehr dar. Es stellt sich daher die Frage, ob mit einer alternativen Regulierungsbremse mit höherer parlamentarischer Hürde, z. B. einer Zweidrittelmehrheit, eine stärkere Wirkung erzielt werden könnte. Ein höheres qualifiziertes Mehr wäre theoretisch denkbar, würde jedoch eine sonderbare Ausnahme darstellen. Selbst eine Verfassungsänderung erfordert keine solche Hürde.

Eine schärfere Regulierungsbremse hätte auch Auswirkungen auf potenzielle Fehlanreize. So ist es etwa bei der derzeit angedachten Ausgestaltung der Regulierungsbremse wenig wahrscheinlich, dass der Gesetzgebungsprozess massgeblich verlangsamt oder gar blockiert wird. Je höher aber die Hürde, desto eher besteht beispielsweise ein Anreiz, Vorlagen zu zerstückeln, um die Regulierungsbremse zu umgehen, mit Zugeständnissen an Interessengruppen die Vorlage breiter abzustützen, oder Gesetze bewusst unkonkret zu verfassen, damit die wahren Kostenfolgen erst im Vollzug erkennbar werden. Unter dieser Anreizwirkung würde generell die Qualität von Regulierungen leiden.

### **7.2.5 Einführung einer unabhängigen Prüfstelle für RFA und Kostenschätzungen**

Eine Möglichkeit zur Ergänzung des Entlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse ist die Einführung einer unabhängigen Stelle, welche systematisch die durchgeführten Regulierungsfolgenabschätzungen und die Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen prüft und bei Bedarf an die relevante Bundesstelle zurückweist. Damit könnte die Qualität der Kostenschätzungen effektiv kontrolliert und die Konsistenz des methodischen Vorgehens über die

verschiedenen Bundesstellen hinweg verbessert werden. Eine solche Kontrolle wäre insbesondere für die Anwendung der Regulierungsbremse von grosser Bedeutung (vgl. Abschnitt 7.1.2). Ebenso könnte die Prüfstelle eine Art Kompetenzzentrum bilden, welche die einzelnen Bundesstellen bei methodischen Schwierigkeiten beraten könnten. Es ist zudem zu erwarten, dass sich die Schaffung einer solchen Prüfstelle zusätzliche positive Wirkungen haben würde: Die Bundesstellen würden noch stärker für das Thema der Regulierungskosten für Unternehmen sensibilisiert und, durch die höhere Glaubwürdigkeit der Angaben, die Akzeptanz der Kostenschätzungen in Bundesrat und Parlament gestärkt.

In anderen Ländern, darunter Deutschland und die Niederlande, existieren bereits solche unabhängigen Prüfstellen. In der Schweiz hat der Bundesrat die Schaffung einer solchen Stelle im Dezember 2018 abgelehnt.<sup>66</sup> Neue Initiativen zur Schaffung einer solchen Institution sind jedoch bereits im Gange.<sup>67</sup>

### 7.2.6 Verbindliches Reduktionsziel

Als Alternative oder Ergänzung zur Regulierungsbremse und zum Entlastungsgesetz – diese entfalten ihre Wirkung nur bei neu verabschiedeten Vorlagen – könnte ein verbindliches Reduktionsziel eingeführt werden, mit dem auch der bereits bestehende Bestand an Regulierungskosten miteinbezogen würde. Es gibt verschiedene Arten von Reduktionszielen. Denkbar wäre, dass ein absolutes Ziel in Millionen CHF festgelegt wird, in dessen Umfang jährlich regulatorische Belastungen für Unternehmen abgebaut werden müssen. Zur Ermittlung von Entlastungsmöglichkeiten wären vermutlich zusätzliche Kostenschätzungen zum Regulierungsbestand notwendig. Unklar ist, welche Departemente sich wie stark am jährlichen Reduktionsziel beteiligen müssten. Ein objektiver Verteilschlüssel ist dabei kaum vorstellbar, eine Aufteilung nach dem Giesskannenprinzip nicht zielführend. Daher müsste vermutlich der Bundesrat entscheiden, welche Departemente wie stark zum Entlastungsziel beitragen müssen.<sup>68</sup>

Auch hier ist der reine Kosten-Fokus der Massnahme kritisch zu werten, da er sich negativ auf die Regulierungsqualität auswirken könnte. Bei der Umsetzung des Reduktionsziels müsste zwingend auch der Nutzen berücksichtigt werden. Andernfalls könnten Reduktionen gesamtwirtschaftlich zu Mehrkosten führen, wenn Regulierungen mit gutem Kosten-Nutzen-Verhältnis abgeschafft werden.

Reduktionsziele wurden in der Vergangenheit bereits in anderen Ländern, beispielsweise Deutschland und die Niederlande, angewendet.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018a).

<sup>67</sup> Vgl. beispielsweise die parlamentarische Initiative 19.402 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats.

<sup>68</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018b).

<sup>69</sup> Vgl. beispielsweise Buomberger; Schlegel (2016).

## 8 Synthese

### 8.1 Ein Ziel – zwei Vorlagen

Die beiden Vorlagen, das Unternehmensentlastungsgesetz und die Regulierungsbremse, verfolgen beide das gleiche Ziel, nämlich die Belastung von Unternehmen durch staatliche Regulierungen zu vermindern. Im Zentrum stehen dabei Massnahmen auf Bundesebene, konkret Änderungen im Prozess der Erarbeitung und dem Beschluss neuer Vorlagen. Vereinfacht lassen sich die Massnahmen der beiden Vorlagen wie folgt zusammenfassen:

- Beide Vorlagen beinhalten eine vermehrte quantitative Schätzung der Regulierungskosten von Unternehmen, wobei diese Pflicht bei der Regulierungsbremse nur für Vorlagen gilt, die das Parlament behandelt.
- Das Entlastungsgesetz umfasst verschiedene weitere Elemente zur Förderung der Transparenz und der Sensibilisierung für Regulierungskosten von Unternehmen sowie für Massnahmen zu deren Reduktion. Zudem ist eine Stärkung des Online-Schalters EasyGov vorgesehen.
- Mit der Regulierungsbremse soll im Parlament ein qualifiziertes Mehr für Vorlagen mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen eingeführt werden.

Für beide Vorlagen gilt: Aufgrund der Höhe und des Anstiegs der Regulierungskosten für Unternehmen besteht grundsätzlich ein Anlass, ein mögliches «Regulierungsversagen» zu vermeiden. **Ein Anlass zu staatlichem Handeln erscheint gegeben.** Zwar werden in der Bundesverwaltung bereits seit längerem die Auswirkungen von Regulierungen analysiert und dokumentiert. Der Bundesrat hat zudem im Februar 2020 verschärfte Richtlinien zur Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) in Kraft gesetzt und damit nochmals einen Schritt hin zu mehr Transparenz gemacht.<sup>70</sup> Der Effekt dieser verschärfen Richtlinien in der Praxis kann noch nicht eindeutig abgeschätzt werden. Trotzdem sind weitergehende Massnahmen zur Verbesserung der Transparenz über die möglichen Auswirkungen einer Vorlage und die Sensibilisierung für Möglichkeiten von regulatorischen Entlastungen grundsätzlich zu begrüßen. Diese können einen Beitrag dazu leisten, die Regulierungskosten möglichst tief zu halten bzw. Regulierungen so auszugestalten, dass sie die Unternehmen und die Volkswirtschaft möglichst wenig belasten. Auf dieser verbesserten Basis bleibt es dann weiterhin Bundesrat und Parlament vorbehalten, eine Abwägung zwischen dem Nutzen einer Regulierung und den Kosten vorzunehmen.

### 8.2 Unternehmensentlastungsgesetz

Das Entlastungsgesetz umfasst verschiedene Elemente, die sich gegenseitig unterstützen und alle zu einer verstärkten Transparenz und Sensibilisierung bezüglich der Regulierungskosten

---

<sup>70</sup> Schweizerischer Bundesrat (2020b).

von Unternehmen und Möglichkeiten zu deren Reduktion beitragen. Hinzu kommt das Element «EasyGov», das die Möglichkeit digitaler Behördenkontakte verstärkt fördern will.

Für den Nutzen des geplanten Entlastungsgesetzes gibt es Beispiele aus der Praxis und internationale Erfahrungen, die darauf hindeuten, dass unter Umständen kostspielige Regulierungen verbessert oder vermieden werden können, wenn die Kosten offen gelegt wurden oder wenn mit Studien gezielt bestimmte Sektoren oder Themen unter die Lupe genommen werden. Auch wenn in der Vergangenheit schon einiges in diese Richtung unternommen wurde (insbesondere auch mit den verschärften RFA-Richtlinien), dürfte das Entlastungsgesetz doch einen zusätzlichen Beitrag leisten, der letztlich zu einer Entlastung der Wirtschaft führen kann. Es gilt generell: Bereits wenn in wenigen Fällen eine für Unternehmen kostengünstigere Lösung gefunden werden kann, zahlt sich der Aufwand für die dafür notwendigen Abklärungen langfristig aus. Tiefere Regulierungskosten für Unternehmen fördern die Produktivität der Wirtschaft und verbessern die Standortqualität.

Die bereits heute bestehende Plattform «EasyGov» hat ein solid nachgewiesenes und sehr gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis. Deren Verankerung im Gesetz mit einer Verpflichtung für Bund und Kantone wird voraussichtlich dazu beitragen, dass die angebotenen Dienstleistungen einfacher und rascher erweitert werden können und sich damit der Nutzen für die Unternehmen, aber mittelfristig auch für die Verwaltung, weiter steigert. Zudem entsteht damit ein wichtiger Impuls für die generelle Stärkung von E-Government in der Schweiz, und für eine Vereinfachung der Prozesse und Verbesserung der Datenqualität.

Kosten für die Umsetzung des geplanten Entlastungsgesetzes fallen insbesondere aufgrund der vermehrten bzw. fundierteren Regulierungskostenschätzungen durch die Bundesverwaltung an. Der dafür nötige Gesamtaufwand beträgt zwischen 2.3 und 5.8 Mio. CHF pro Jahr, wobei rund die Hälfte dieser Kosten bereits heute anfällt. Der effektive Mehraufwand beträgt somit **1.1 - 3.0 Mio. CHF pro Jahr**. Zusätzliche Mehrkosten in der Gesamthöhe von **0.4 - 1.2 Mio. CHF pro Jahr** entstehen durch die Durchführung der geplanten Ex-post-Bereichsstudien sowie das Monitoring. Zu rechnen ist zudem mit nicht quantifizierbaren Kosten für die Erweiterung von EasyGov, die Einhaltung der Regulierungsgrundsätze, der Prüfung der Vereinfachungsmassnahmen sowie für die Umsetzung der in den Bereichsstudien vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen, denen allerdings wiederum ein Nutzen gegenübersteht.

Kosteneinsparungen liessen sich durch die Einführung einer Wesentlichkeitsschwelle für Kostenschätzungen erzielen. Mit der Übernahme des Schwellenwerts aus den RFA-Richtlinien oder der Vernehmlassung als Wesentlichkeitsschwelle würden die jährlichen Mehrkosten um rund **380'000 CHF** geringer ausfallen. Allerdings würde dann auch der mögliche Nutzen aus der Überprüfung von weniger bedeutenden Vorlagen wegfallen und das Monitoring wäre weniger umfassend.

**Abbildung 8-1: Zusammenstellung der laufenden Kosten in Mio. CHF/a, verwendete Schätzwert und Bandbreite (in Klammern)**

	Gesamtkosten	davon schon heute anfallend ("Sowieso-Kosten")	Mehrkosten
	Mio. CHF/a	Mio. CHF/a	Mio. CHF/a
<b>Geplantes Entlastungsgesetz</b>			
Vermehrte Schätzung von Regulierungskosten	3.68 (2.26 - 5.79)	1.83 (1.16 - 2.77)	1.85 (1.1 - 3.02)
Monitoring der Regulierungskosten	0.10 (0.05 - 0.17)	0.00	0.10 (0.05 - 0.17)
Ex-post-Bereichsstudien	0.69 (0.35 - 1.06)	0.00	0.69 (0.35 - 1.06)
<b>Total</b>	<b>4.47</b> (2.66 - 7.02)	<b>1.83</b> (1.16 - 2.77)	<b>2.64</b> (1.5 - 4.25)
Regulierungsgrundsätze und Prüfpflichten	nicht quantifizierbar, aber voraussichtlich gering		
EasyGov	heute ca. 4.6 Mio., Kosten für raschere Erweiterung nicht quantifizierbar		
Umsetzung Vorschläge aus Ex-Post-Bereichsstudien	nicht quantifizierbar, potenziell substanziell aber nutzbringend		
<b>Bei Einführung einer Wesentlichkeitsgrenze für Pflicht zur Kostenschätzung (Übernahme RFA-Schwellenwert)</b>			
Vermehrte Schätzung von Regulierungskosten	3.28 (2.05 - 5.07)	1.81 (1.15 - 2.74)	1.48 (0.9 - 2.33)

Quelle: Schätzung Ecoplan gemäss obenstehenden Teilschätzungen

Trotz des grundsätzlich positiven Effekts des Entlastungsgesetzes können gewisse **unerwünschte Nebeneffekte** der Vorlage nicht ausgeschlossen werden. Es ist denkbar, dass die vermehrte Transparenz über die Kostenfolgen von Regulierungen zwar zu Vereinfachungen für Unternehmen führt, dazu aber gewisse Regulierungen in ihrer Wirkung abgeschwächt werden. Damit würde sich u. U. auch der Nutzen einer Vorlage, z. B. für die Sicherheit, die Gesundheitsprävention oder den Umweltschutz, verringern. Die Gewichtung von Kosten und Nutzen obliegt jedoch immer den zuständigen Organen (Bundesrat und Parlament). Wichtig scheint daher, dass für eine fundierte Entscheidungsfindung bestmögliche Transparenz über alle Wirkungen geschaffen wird. Dies betrifft neben den direkten und indirekten Regulierungskosten für Unternehmen auch die Kosten für weitere Akteur/innen (z. B. Haushalte) sowie den Nutzen einer Vorlage für Staat, Unternehmen, Haushalte und Umwelt. Diese Punkte werden im Entlastungsgesetz nicht angesprochen, sie werden aber z. B. gemäss Botschaftsleitfaden i.d.R. behandelt.

Die Wirkung des geplanten Entlastungsgesetzes liesse sich voraussichtlich erhöhen, wenn zusätzlich zum aktuellen Fokus auf den Kompetenzbereich des Bundes vermehrt auch noch regulatorische Belastungen aus kantonalen Vollzugsregeln adressiert würden. Dies liesse sich beispielsweise durch einen breiteren Anwendungsbereich der Ex-Post-Bereichsstudien realisieren. Das Entlastungsgesetz könnte zudem durch die Einführung einer **unabhängigen Prüfstelle** für RFA und Kostenschätzungen zielführend ergänzt werden. Andere Länder, darunter Deutschland und die Niederlande, haben damit bereits positive Erfahrungen gesammelt. Der

Bundesrat hat die Schaffung einer solchen Stelle im Dezember 2018 abgelehnt.<sup>71</sup> Neue Initiativen zur Schaffung einer solchen Institution sind im Gange.<sup>72</sup> Bei der Einführung eines verbindlichen **Reduktionsziels** für die regulatorische Belastung von Unternehmen werden hingegen grössere Umsetzungsschwierigkeiten erwartet. Andere Länder haben Reduktionsziele in der Vergangenheit aber ebenfalls bereits angewendet.

### 8.3 Regulierungsbremse

Die Regulierungsbremse umfasst im Kern zwei Elemente: Für die meisten im Parlament behandelten Vorlagen müssen die Regulierungskosten für Unternehmen verbindlich geschätzt werden. Zudem gilt eine höhere Hürde für Vorlagen mit bedeutenden Kostenbelastungen für die Unternehmen, und zwar in Form eines qualifizierten Mehrs im Parlament. Für die Einführung dieser Vorlage wäre eine Verfassungsänderung und damit eine Abstimmung von Volk und Ständen notwendig. Die Abklärungen zeigen, dass ein derartiges qualifiziertes Mehr voraussichtlich nur in äusserst wenigen Fällen etwas am Entscheid des Parlaments ändern würde. Die direkte Wirkung des vorgesehenen Mechanismus ist damit als sehr gering einzustufen. Der Nutzen der Regulierungsbremse liegt primär in der verbesserten Transparenz und Sensibilisierung durch die Verfügbarkeit von quantitativen Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen. Hinzu kommt eine zusätzliche Sensibilisierungs- und Präventionswirkung durch die Verankerung der Thematik in der Verfassung und in den Texten der Parlamentsbeschlüsse.

Die geringe Wirkung des Mechanismus der parlamentarischen Hürde an sich, wirft die Frage auf, ob der langfristige Nutzen der Gesamtvorlage den grossen institutionellen Eingriff rechtfertigt. Der Aspekt der Schätzung der Regulierungskosten von Unternehmen ist, sogar in erweiterter Form, auch im Entlastungsgesetz enthalten.

Hinzu kommt der Umstand, dass es in der praktischen Anwendung der Regulierungsbremse zu Problemen und unerwünschten Nebeneffekten kommen kann. Schwierigkeiten ergeben sich beispielsweise daraus, dass nicht für alle Vorlagen die relevanten Kosten vollständig und konsistent geschätzt werden können. Dies kann zu einer Ungleichbehandlung von Vorlagen führen, wenn ein Gesetz beispielsweise allein aufgrund fehlender quantitativer Aussagen zu indirekten Kosten unter den Schwellenwert fällt, der die Anwendung des qualitativen Mehrs notwendig machen würde. Ein Teil der Probleme im praktischen Vollzug der Regulierungsbremse liesse sich durch die Einführung einer **unabhängigen Prüfstelle** für RFA und Kostenschätzungen adressieren.

Die Kosten für die Einführung einer Regulierungsbremse entstehen primär durch die vermehrte Schätzung von Regulierungskosten. Zudem müssten diese in einigen Fällen auch parallel zum

---

<sup>71</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018a).

<sup>72</sup> Vgl. beispielsweise die parlamentarische Initiative 19.402 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats.

Entscheidungsprozess aktualisiert werden. Die Mehrkosten für die Bereitstellung der entsprechenden Kostenschätzungen werden auf **0.5 - 1.1 Mio. CHF pro Jahr** geschätzt. Hinzu kommen nicht genauer bezifferbare Kosten für die Volksabstimmung.

## 8.4 Fazit

Beide Vorlagen erzielen ihre Hauptwirkung, stark vereinfacht gesagt, durch die erhöhte Transparenz und den erhöhten Stellenwert der Regulierungskosten für Unternehmen. Die Wirkung ist aber letztlich davon abhängig, ob diese Informationen die Entscheide der zuständigen Stellen verändern.

Für das geplante **Unternehmensentlastungsgesetz** zeigen die Analysen, dass die verschiedenen Teilmassnahmen in der Summe einen Beitrag zur Reduktion der Regulierungskosten leisten können. Es darf aber nicht erwartet werden, dass die geplante Regelung die Problematik der steigenden Regulierungskosten allein und vollständig lösen kann. Dies hat vielfältige Gründe: Beim Entscheid über Regulierungen, die meist einen bestimmten und legitimen Zweck verfolgen, ist die Belastung der Unternehmen nur ein Faktor unter vielen. Idealerweise würde man sich bei den Entscheiden an den gesamtwirtschaftlichen Kosten und Nutzen orientieren. Diese können aber oft nur unvollständig ermittelt werden und unterliegen meist auch einer subjektiven Bewertung (zudem spielen neben Kosten und Nutzen oft auch Verteilungsfragen und ausserökonomische Kriterien eine wichtige Rolle). Die vermehrten Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen liefern also eine wichtige Teilinformation. Sie erlauben aber noch keine Aussage zur gesamtwirtschaftlichen Effizienz einer Vorlage. Hinzu kommt, dass viele Regulierungen z. B. vom Parlament relativ konkret gefordert werden oder durch die wirtschaftlich oder politisch als notwendig erachtete Anpassung an internationale Standards notwendig werden. Vorschläge für alternative Lösungen und Vereinfachungen sind gerade in solchen Fällen längst nicht immer möglich.

Wichtige Beiträge zu einer faktenbasierten Politik leisten neben der Schätzung von Regulierungskosten für Unternehmen auch die anderen Elemente des Entlastungsgesetzes, namentlich das Monitoring und die Bereichsstudien, aber auch die Regulierungsgrundsätze und die ohnehin in der Bundesverfassung bereits vorgesehenen Evaluationen.

Auch die **Regulierungsbremse** kann einen Beitrag zur Reduktion der regulatorischen Belastung von Unternehmen leisten. Die Wirkung der Vorlage liegt weniger im qualifizierten Mehr, sondern hauptsächlich in der Transparenz über die Regulierungskosten sowie in der Präventivwirkung. Hinzu kommt, dass die notwendige Verankerung der Thematik in der Verfassung den Stellenwert der Regulierungskosten erhöht. Isoliert betrachtet kann die Regulierungsbremse einen Beitrag zur Reduktion der regulatorischen Belastung leisten. Im Falle einer gleichzeitigen Einführung des Entlastungsgesetzes wäre ihre zusätzliche Wirkung aber vergleichsweise gering, was die Frage aufwirft, ob sich der dafür notwendige institutionelle Eingriff lohnt.

Kurz gesagt: Es besteht ein Handlungsbedarf zur Vermeidung von Regulierungskosten für Unternehmen. Das Entlastungsgesetz kann hier einen effizienten Beitrag leisten, auch wenn es

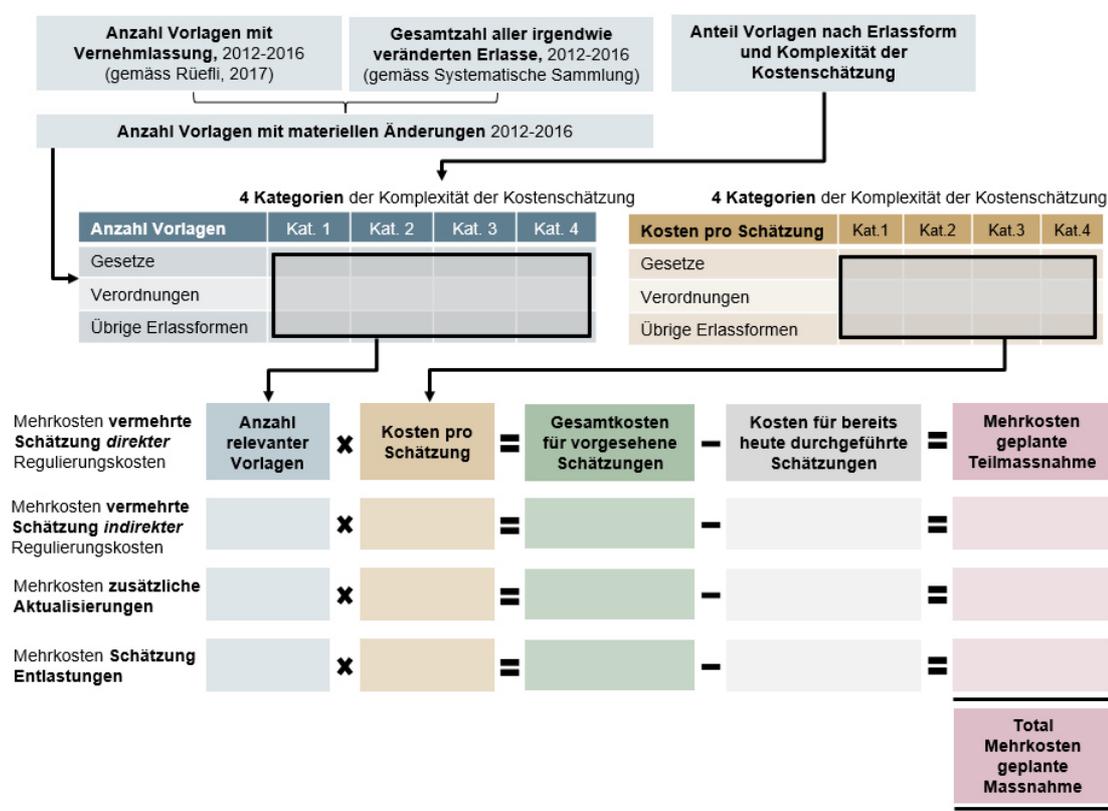
kein Allheilmittel ist. Isoliert betrachtet hat auch die Regulierungsbremse einen positiven Effekt. Sollte das Entlastungsgesetz eingeführt werden, ist der Zusatznutzen der Regulierungsbremse aber vergleichsweise gering.

## 9 Anhang A: Details zur Berechnung des Aufwands für die Schätzung der Regulierungskosten

### 9.1 Methodik und Datenquellen

Die Methodik zur Berechnung der kostenmässigen Auswirkungen der Ex-ante-Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen auf die Bundesverwaltung ist in Abbildung 9-1 zusammengefasst. Ziel ist die Berechnung der gesamten Mehrkosten der geplanten Massnahme.

Abbildung 9-1: Konzeptionelles Vorgehen zur Berechnung der Mehrkosten durch die erweiterte Pflicht zur Ex-ante-Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen



Quelle: Eigene Darstellung

Speziell zu beachten sind die drei folgenden Elemente des Berechnungskonzepts:

- Verschiedene Elemente der geplanten Regelung betreffen unterschiedliche Erlassstypen unterschiedlich stark. Beispielsweise müssen die Schätzungen für Regulierungskosten von Gesetzen aufgrund der Behandlung in zwei Parlamentskammern potenziell öfters aktualisiert werden als bei Verordnungen. Für die Berechnung der Kosten der einzelnen Elemente werden deshalb individuelle Mengengerüste (blaue Kästen in Abbildung 9-1) und Kostenfaktoren (braune Kästen) verwendet.

- Die individuellen Mengengerüste und Kostenfaktoren haben jeweils zwei Dimensionen:
  - Unterscheidung zwischen drei Erlassformen: Gesetze & Verfassungsänderungen, Verordnungen und übrige Erlassformen (inkl. Beschlüsse zu internationalen Verträgen).
  - Unterscheidungen von vier Kategorien der Komplexität der Kostenschätzung, vgl. Abbildung 9-2.
- Ein Teil der geplanten Regelung wird bereits durch die RFA-Richtlinien umgesetzt. Für die Kalkulation der effektiven Mehrkosten gegenüber dem Status quo müssen diese Aufwände (graue Kästen in Abbildung 9-1, sog. Sowieso-Kosten) von den Gesamtkosten für sämtliche durch die neue Regelung verlangte Schätzungen (grüne Kästen) wieder abgezogen werden. Auch der Anteil der bereits heute durchgeführten Schätzungen unterscheidet sich je nach Teilelement der Regelung, Erlassform und Komplexitätskategorie der Schätzung.

**Abbildung 9-2: Kategorien der Komplexität der Kostenschätzung**

#	Beschreibung
Kat. 1	Vorlage hat keine Regulierungskosten für Unternehmen
Kat. 2	Vorlage hat geringe Regulierungskosten; Schwellenwert der RFA-Richtlinien wird nicht erreicht. Diese Schätzung ist relativ einfach.
Kat. 3	Vorlage hat wesentliche Regulierungskosten, sie lassen sich aber relativ einfach berechnen (i.d.R. intern).
Kat. 4	Vorlage hat wesentliche Regulierungskosten, deren Schätzung ist aufwendig und wird i.d.R. extern vergeben.

### Mengengerüst: Wie viele Vorlagen betrifft es?

Die Zahl der von der Quantifizierungspflicht betroffenen Vorlagen (Mengengerüst) basiert auf dem Durchschnitt der Vorlagen aus den Jahren 2012 bis 2016. Naturgemäss ist eine Prognose kaum möglich. Die zentrale Herausforderung für die Herleitung dieses Mengengerüsts war die Unterscheidung von Vorlagen mit rein redaktionellen und materiell (und dabei für Unternehmen potenziell) relevanten Änderungen. Dafür wurden zwei verschiedene Datenquellen herangezogen:

- Anzahl der rechtssetzenden Vorlagen für welche in den Jahren 2012 bis 2016 eine Vernehmlassung durchgeführt wurde. Diese Information basiert auf einer Untersuchung des Büro Vatter<sup>73</sup>, welche sich wiederum abstützt auf eine online verfügbare Liste der Bundeskanzlei über sämtliche in einem Jahr abgeschlossenen Vernehmlassungen.<sup>74</sup>

<sup>73</sup> Rüefli (2017), Tabelle 5. Berücksichtigt wurden nur rechtssetzende Erlassformen.

<sup>74</sup> Schweizerischer Bundesrat (2020a).

- Anzahl sämtlicher neu oder geändert in Kraft getretener Vorlagen. Diese Information basiert auf einem Auszug aus der Systematischen Sammlung des Bundesrechts. Diese Quelle erfasst sämtliche Änderungen des Bundesrechts. Dazu zählen auch u. a. auch materiell irrelevante Änderungen, die in der Abfrage nicht ausgeschieden werden können. Sogar rein redaktionelle Anpassungen in einer der drei Sprachversionen werden berücksichtigt.

Für die Bestimmung der Anzahl Vorlagen mit Vernehmlassungen wurden direkt die Zahlen aus der Studie des Büro Vatter verwendet. Zur Identifikation der Anzahl Vorlagen ohne Vernehmlassung wurden die Angaben aus der Systematischen Sammlung in zwei Schritten bereinigt. Zuerst wurde die Anzahl der Vorlagen mit Vernehmlassungen abgezogen, danach die materiell nicht-relevanten Änderungen. Der zweite Bereinigungsprozess basierte auf einer groben Annahme der Anteile der materiell relevanten Änderungen von nicht-vernehmlassungspflichtigen Vorlagen (20 % bei Verordnungen, 10 % bei übrigen Erlassformen; alle Gesetze sind vernehmlassungspflichtig). Dieser Bereinigungsprozess, inklusive aller Zahlen, ist in Kapitel 9.3 transparent dargestellt.

Die Anzahl relevanter Vorlagen wurden zusätzlich nach Komplexität der Kostenschätzung in vier Kategorien eingeteilt. Diese Einteilung basiert auf einer Einschätzung von EcoPlan, wobei dazu auch die jeweiligen Beurteilungen der befragten Personen in der Bundesverwaltung berücksichtigt wurde. Zur Bestimmung des Anteils bereits heute getätigter Kostenschätzungen wurden ebenfalls entsprechende Annahmen durch EcoPlan getroffen und mit den Interviewpartnern gespiegelt. Dabei orientierte man sich an den folgenden, **zentralen Annahmen**:

- *Schätzung der direkten Regulierungskosten:*
  - Sämtliche rechtssetzenden Vorlagen sind betroffen.
  - Bei den Vorlagen oberhalb des Schwellenwerts der RFA-Richtlinien (Kategorien 3 und 4) werden die jeweiligen Kostenschätzungen in 15-80 % aller Fälle bereits heute durchgeführt. Der Anteil steigt mit zunehmender Komplexität an, ist bei vernehmlassungspflichtigen Vorlagen und Gesetzen höher als bei den anderen Erlassformen.
  - Auch zu Vorlagen in Komplexitäts-Kategorie 2 (unterhalb des RFA-Schwellenwerts) gibt es bereits heute verwendbare Arbeiten, da in den Botschaften schon gewisse qualitative Angaben zu den Auswirkungen einer Vorlage gemacht werden müssen.
- *Schätzung der indirekten Regulierungskosten:* Laut einer Analyse des SECO basierend auf den Botschaften der letzten Legislatur wurden in 8 % aller Vorlagen quantitative Angaben zu indirekten Kosten gemacht. Qualitative Angaben waren in 36 % aller Fälle vorhanden. In den übrigen Fällen, in denen gar keine Angaben vorliegen, ist kaum damit zu rechnen, dass quantitative Aussagen möglich sind. Der Anteil der Gesetzesvorlagen, für welche quantitative Aussagen zu indirekten Kosten möglich sind, liegt demnach voraussichtlich zwischen 8 % und rund einem Drittel.
  - Bei Vorlagen an das Parlament (Gesetze und übrige Erlassformen inkl. Beschlüsse zu int. Abkommen) wird angenommen, dass sich der Anteil mit quantitativen Aussagen von heute 8 % auf 12 % erhöht.
  - Bei Verordnungen wird ein Anstieg von 5 % auf 7.5 % angenommen.

- Weiter wird angenommen, dass für die Kategorien 3 und 4 (also von Vorlagen mit Pflicht zur Kostenschätzung gem. RFA-Richtlinien) 50 % der Kosten bereits heute anfallen.
- *Aktualisierung der Kostenschätzungen:*
  - Sämtliche Gesetze und Verordnungen werden aktualisiert.
  - Es erfolgt keine Aktualisierung von übrigen Erlassformen. Diese beziehen sich auf Beschlüssen zu internationalen Abkommen. Diese Erlasse können üblicherweise nicht mehr abgeändert werden.
  - Bei Gesetzen kann es bis zu drei Aktualisierungen geben (vor der Vernehmlassung, vor der Botschaft und vor der Beratung im Zweitrat), aber die erste und meist gewichtigste Aktualisierung wird bereits heute durchgeführt. Bei Gesetzen mit Pflicht zur Kostenschätzung gemäss RFA-Richtlinien wird eine dieser Kostenschätzungen bereits heute durchgeführt (Sowieso-Kosten).
- *Schätzung von Entlastungen:*
  - Nur bei einem Teil der Vorlagen gibt es überhaupt Entlastungen, für welche Schätzungen nötig sind. Dies wird durch einen geringen durchschnittlichen Kostensatz pro Vorlage abgebildet (siehe unten).
  - Bei Gesetzen und Verordnungen gibt es gewisse bereits heute getätigte Arbeiten (u. a. frühere Kostenbestandsschätzungen aus Studien zur administrativen Entlastung).<sup>75</sup> Es wird angenommen, dass bei Gesetzen in rund 15 % schon Kostenschätzungen existieren, bei Verordnungen 10 %.

### **Kostenfaktoren: Was kosten die einzelnen Schätzungen?**

Die Kosten zur Durchführung der jeweiligen Schätzungen basieren auf einer Einschätzung von EcoPlan. Als Basis dienen dabei wiederum die Beurteilungen der befragten Personen in der Bundesverwaltung. Generell ist zu beachten, dass die Kostenfaktoren sich nur auf die Durchführung der geplanten Kostenschätzung und nicht auf den Aufwand für die Durchführung einer gesamten Regulierungsfolgenabschätzung beziehen.

Die Bestimmung der Kostenfaktoren für gelten folgende **zentrale Annahmen:**

- *Schätzung für direkte Regulierungskosten:*
  - Höhere Komplexitätskategorie der Vorlage führt zu höheren Kosten,
  - Auch für Vorlagen mit geringer Belastung fallen Kosten für kurze Überlegungen an
  - Kosten für die Gesetze sind leicht höher als diejenigen für Verordnungen, Ausnahme sind sehr komplexe Verordnungen.
  - Es wird immer Studien geben, die auf früheren Grundlagen aufbauen können und relativ günstig sind, andere können sehr komplex sein. Die angenommenen Werte sind als Durchschnitt aus einer relativ grossen Bandbreite zu verstehen. In der höchsten Komplexitätskategorie 4 wird mit Kosten von 50'000 CHF pro Schätzung von Gesetzen und Verordnungen gerechnet, bei übrigen Erlassformen sind es 30'000 CHF pro Schätzung.

---

<sup>75</sup> Schweizerischer Bundesrat (2013).

- *Schätzung der indirekten Regulierungskosten:* Die Kosten für diese Schätzungen entsprechen nochmals denjenigen, welche für die Quantifizierung der direkten Regulierungskosten aufgewendet wurden. Zwar ist die Schätzung indirekter Regulierungskosten oftmals komplexer, es wird aber eine gewisse Synergiewirkung mit der Quantifizierung der direkten Kosten angenommen. Auch hier sind die Annahmen als Durchschnitt aus einer relativ grossen Bandbreite zu verstehen.
- *Kosten für Aktualisierungen:*
  - Bei Vorlagen an das Parlament fallen höhere Kosten an, da diese ggf. mehrfach aktualisiert werden müssen. Es wird mit Kosten von durchschnittlich insgesamt 20 % der Erstschätzung der direkten Kosten gerechnet. Auch hier wird es relativ viele Fälle geben, in denen gar keine Aktualisierung nötig ist, während in andere Fällen (bei kostenrelevanten Abänderungsanträgen) deutlich grössere Aufwendungen anfallen können.
  - Bei den Verordnungen ist nur eine einmalige Aktualisierung notwendig. Dafür werden Kosten in der Höhe 10 % der Kosten für die Ersatzschätzung der direkten Kosten angenommen.
- *Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen:*
  - Die Kostensätze sind relativ gering, da nur der Effekt von Entlastungen (z. B. wegfallende Elemente) geschätzt werden müssen, und dies in relativ wenigen Fällen, in denen überhaupt Entlastungen in der Vorlage enthalten sind.
  - Bei Gesetzen wird von 20 % der Kosten für die Schätzung der direkten Kosten ausgegangen, bei Verordnungen mit 15 %.
  - Bei übrigen Erlassformen (insb. Beschlüsse zu internationalen Abkommen) gibt es keine Mehrkosten. In den Fällen, wo ein bestehendes Abkommen angepasst wird, kommt es in der Regel zu Ausweitungen deren Geltungsbereich und damit kaum zu Entlastungen. Limitationen der errechneten Kostenfolgen

## 9.2 Limitationen der durchgeführten Kostenschätzungen

Wie in Kapitel 9.1 ausgeführt, beruht die Berechnung der Kosten für die Ex-ante-Schätzungen der Regulierungskosten auf einer grossen Zahl von Annahmen. Diese Annahmen können sich insbesondere im Einzelfall als falsch herausstellen. Ziel war eine möglich plausible Abbildung der Durchschnittskosten über alle Vorlagen und Jahre. Obwohl die entsprechenden Annahmen mit grosser Sorgfalt erarbeitet wurden, müssen diese trotzdem mit Vorsicht betrachtet werden. Die daraus resultierenden Kostenschätzungen können deshalb **nur als Grössenordnungen** verstanden werden.

Eine besonders unsichere Annahme musste für die Berechnung Zahl nicht-vernehmlassungspflichtigen Vorlagen getroffen werden. Für den Anteil materiell relevanter Änderungen von gemäss Systematischer Sammlung (SR) neu oder verändert in Kraft getretener Vorlagen gibt es weder wissenschaftliche Analysen noch spezifische Erfahrungswerte.<sup>76</sup>

Vor dem Hintergrund der unsicheren Annahmen wurden neben dem Basis-Szenario auch ein Best- und ein Worst-Case-Szenario im Sinne von möglichst geringen bzw. hohen Kosten berechnet. Abbildung 9-3 zeigt, wie die Basisannahmen für diese alternative Szenarien modifiziert wurden.

**Abbildung 9-3: Modifikation der Annahmen für das Best-Case und Worst-Case-Szenario**

Element	Basisannahmen	Best-Case-Szenario	Worst-Case-Szenario
<b>Kosten für Schätzungen</b>	gem. dokumentierten Annahmen	-20 % auf sämtliche Kostensätze	+20 % auf sämtliche Kostensätze
<b>Anzahl vernehmlassungspflichtige Vorlagen</b>	gem. dokumentierten Annahmen	-20 %	+25 %
Anteil der <b>Erlasse mit materiellen Änderungen</b> am Total aller nicht-vernehmlassungspflichtige Erlasse gemäss SR	Verordnungen: 20 % Übrige Erlasse: 10 %	Verordnungen: 10 % Übrige Erlasse: 5 %	Verordnungen: 35 % Übrige Erlasse: 20 %

<sup>76</sup> Dies haben auch Rückfragen bei der Bundeskanzlei bestätigt. Die Auswertung einer Stichprobe hätte den Rahmen der vorliegenden Studie gesprengt. Zudem können manchmal auch unscheinbar wirkende Verordnungsänderungen grössere Auswirkungen haben.

### 9.3 Details zur Aufbereitung des Mengengerüsts

#### Input I: Anzahl vernehmlassungspflichtiger Vorlagen, nach Erlassform (2012-2016)

Grundlage: Konsolidierte Daten aus Rüefli (2017), Tabelle 5. Berücksichtigt wurden nur rechtssetzende Erlassformen.

mit Vernehmlassung	Erlassform	2012	2013	2014	2015	2016	Schnitt
	Bundesgesetze und Verfassungsbestimmungen	51	68	40	77	26	52.4
Verordnungen	99	107	109	123	78	103.2	
Weitere Erlassformen (insb. Bundesbeschlüsse zu int. Abkommen)	14	18	4	23	15	14.8	
Übrige <i>nicht</i> rechtssetzende Vorlagen	8	3	5	8	3	5.4	
<b>Total vernehmlassungspflichtige Vorlagen</b>	<b>172</b>	<b>196</b>	<b>158</b>	<b>231</b>	<b>122</b>	<b>175.8</b>	

#### Input II: Anzahl ohne Vernehmlassung in Kraft getretenen Vorlagen mit relevanten Änderungen, nach Erlassform (2012-2016)

Grundlage: Systematische Rechtssammlung des Bundesrechts. Die Zahlen enthalten auch Vorlagen (a) für welche eine Vernehmlassung durchgeführt wurde und (b) rein redaktionelle und materiell irrelevante Änderungen. Für diese Aspekte werden die Zahlen nachfolgend korrigiert.

##### a) Gesamtzahl aller Vorlagen mit irgendwelchen Änderungen

gem. Systematischer Rechtssammlung des Bundesrechts

mit und ohne Vernehmlassung	Erlassform	2012	2013	2014	2015	2016	Schnitt
	Bundesgesetze und Verfassungsbestimmungen	182	236	103	100	178	159.8
Verordnungen (inkl. Departements- und Amtsverordnungen)	788	1082	725	738	784	823.4	
Weitere Erlassformen (insb. zu int. Abkommen)	279	347	251	247	317	288.2	
<b>Total Vorlagen mit irgendwelchen Änderungen</b>	<b>1249</b>	<b>1665</b>	<b>1079</b>	<b>1085</b>	<b>1279</b>	<b>1271.4</b>	

##### b) Bereinigung um vernehmlassungspflichtige Vorlagen

Berechnung: Input II, a) - Input I

Hinweis: Der Anteil der Vorlagen mit relevanten Änderungen ist eine grobe Schätzung von EcoPlan und wird bei c) eingerechnet.

ohne Vernehmlassung	Erlassform	2012	2013	2014	2015	2016	Anteil Vorlagen mit relevanten Änderungen
	Bundesgesetze und Verfassungsbestimmungen	131	168	63	23	152	
Verordnungen (inkl. Departements- und Amtsverordnungen)	689	975	616	615	706	20%	
Weitere Erlassformen (insb. zu int. Abkommen)	265	329	247	224	302	10%	
<b>Total Vorlagen mit irgendwelchen Änderungen, ohne Vernl.</b>	<b>1085</b>	<b>1472</b>	<b>926</b>	<b>862</b>	<b>1160</b>	<b>1101</b>	

##### c) Bereinigung um Änderungen ohne materielle Relevanz

Berechnung: Input II, b) \* Anteil Vorlagen mit relevanten Änderungen

ohne Vernehmlassung	Erlassform	2012	2013	2014	2015	2016	Schnitt
	Bundesgesetze und Verfassungsbestimmungen	0	0	0	0	0	0.0
Verordnungen (inkl. Departements- und Amtsverordnungen)	137.8	195	123.2	123	141.2	144.0	
Weitere Erlassformen (insb. zu int. Abkommen)	26.5	32.9	24.7	22.4	30.2	27.3	
<b>Total mit relevanten Änderungen, ohne Vernehmlassung</b>	<b>164.3</b>	<b>227.9</b>	<b>147.9</b>	<b>145.4</b>	<b>171.4</b>	<b>171.4</b>	

**Input III: Anteil der Vorlagen nach Komplexität der Kostenschätzung und Erreichen des Schwellenwerts der RFA-Richtlinie**

Grundlage: Schätzung von EcoPlan basierend auf Einschätzungen der befragten Personen in den Bundesstellen

**# Beschreibung der Kategorie**

- Kat. 1 Vorlagen mit keinen Regulierungskosten für Unternehmen  
 Kat. 2 Vorlagen mit geringen Regulierungskosten für Unternehmen; Schwellenwert der RFA-Richtlinie wird nicht erreicht, einfache Schätzung  
 Kat. 3 Vorlagen mit wesentlichen Regulierungskosten, welche sich aber relativ einfach berechnen lassen (intern)  
 Kat. 4 Vorlagen mit wesentlichen Regulierungskosten, deren Schätzung aufwendig ist und i.d.R. extern vergeben wird

Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4
mit Vernehm- lassung	Anteil bei Gesetzen & Verfassung	10%	25%	30%	35%
	Anteil bei Verordnungen	25%	40%	20%	15%
	Anteil bei weiteren Erlassformen (insb. int. Verträge)	40%	30%	20%	10%
ohne Vernehm- lassung	Anteil bei Gesetzen & Verfassung	80%	20%	0%	0%
	Anteil bei Verordnungen	60%	30%	10%	0%
	Anteil bei weiteren Erlassformen (insb. int. Verträge)	60%	30%	10%	0%

**Resultat I: Anzahl Vorlagen nach Erlassform und Komplexität der Kostenschätzung**

Berechnung: Multiplikation der Durchschnittswerte aus Input I und II mit den Anteilen aus Input III

Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total
mit Vernehm- lassung	Bundesgesetze und Verfassungsbestimmungen	5.2	13.1	15.7	18.3	52.4
	Verordnungen	25.8	41.3	20.6	15.5	103.2
	Weitere Erlassformen (insb. zu int. Abkommen)	5.9	4.4	3.0	1.5	14.8
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Verordnungen	86.4	43.2	14.4	0.0	144.0
	Weitere Erlassformen (insb. zu int. Abkommen)	16.4	8.2	2.7	0.0	27.3
<b>Total</b>		<b>139.8</b>	<b>110.2</b>	<b>56.5</b>	<b>35.3</b>	<b>341.8</b>

Hinweis: Sämtliche dargestellten Werte sind auf eine Nachkommastelle gerundet.

## 9.4 Detaillierte Kostenschätzung: Geplantes Entlastungsgesetz

Berechnungsschema:

$$\begin{matrix} \text{Jährliche Kosten für vorgesehene Kostenschätzungen ohne Abzug bereits heute getätigter Arbeiten} \\ \text{Anzahl Vorlagen p. Jahr} \times \text{Kosten pro Schätzung (in kCHF)} = \text{Kosten Schätzungen (kCHF p. Jahr)} \end{matrix} - \text{bereits heute getätigte Arbeiten} = \text{Mehrkosten neue Regelung}$$

### Szenario: Geplantes Entlastungsgesetz

#### Resultat II: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten

nur Erstschätzung ohne Aktualisierungen oder Entlastungen

Annahme: Sämtliche rechtssetzenden Erlasse sind von der Pflicht zur Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen betroffen.

### Szenario: Geplantes Entlastungsgesetz

	Erlassform	Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat I (Mengengerüst)				Kosten pro Schätzung (in kCHF) Schätzung Ecoplan basierend auf Befragung Bundesverwaltung				Kosten Schätzungen (in kCHF)					bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					Mehrkosten Total in kCHF
		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.5	3.0	12.0	50.0	3	39	189	917	1'148	0%	15%	60%	80%	853	295
	Verordnungen	25.8	41.3	20.6	15.5	0.5	2.0	10.0	50.0	13	83	206	774	1'076	0%	10%	40%	70%	633	443
	übrige Erlassformen	5.9	4.4	3.0	1.5	0.5	2.0	10.0	30.0	3	9	30	44	86	0%	10%	30%	40%	28	58
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	3.0	12.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	10%	30%	40%	0	0
	Verordnungen	86.4	43.2	14.4	0.0	0.5	2.0	10.0	50.0	43	86	144	0	274	0%	5%	20%	35%	33	241
	übrige Erlassformen	16.4	8.2	2.7	0.0	0.5	2.0	10.0	30.0	8	16	27	0	52	0%	5%	15%	20%	5	47
<b>Total</b>		139.8	110.2	56.5	35.3					70	234	596	1'735	2'635					1'551	1'084

#### Resultat III: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten

nur Erstschätzung ohne Aktualisierungen oder Entlastungen

Annahme: Bei 8% aller Gesetze (5% aller Verordnungen, 8% aller übrigen Erlassformen) wurden bisher indirekte Kosten berechnet. Dieser Anteil erhöht sich durch die gesetzliche Regelung um jeweils 50%. Die Kosten für die Schätzung der indirekten Kosten sind relativ zu denjenigen für die direkten Kosten festgelegt (Kat. 1: 0%, 100% für alle übrigen Kategorien)

### Szenario: Geplantes Entlastungsgesetz

	Erlassform	Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II x Anteil Vorlagen mit Berechnung indirekter Kosten				Kosten pro Schätzung (in kCHF) Schätzung Ecoplan basierend auf Befragung Bundesverwaltung				Kosten Schätzungen (in kCHF)					bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					Mehrkosten Total in kCHF
		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.6	1.6	1.9	2.2	0.0	3.0	12.0	50.0	0	5	23	110	137	0%	0%	50%	50%	66	71
	Verordnungen	1.9	3.1	1.5	1.2	0.0	2.0	10.0	50.0	0	6	15	58	80	0%	0%	50%	50%	37	43
	übrige Erlassformen	0.7	0.5	0.4	0.2	0.0	2.0	10.0	30.0	0	1	4	5	10	0%	0%	50%	50%	4	6
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.0	12.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
	Verordnungen	6.5	3.2	1.1	0.0	0.0	2.0	10.0	50.0	0	6	11	0	17	0%	0%	50%	50%	5	12
	übrige Erlassformen	2.0	1.0	0.3	0.0	0.0	2.0	10.0	30.0	0	2	3	0	5	0%	0%	50%	50%	2	4
<b>Total</b>		11.7	9.4	5.2	3.5					0	20	56	173	250					115	135

**Resultat IV: Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen**

**Annahme:** Bei Vorlagen an das Parlament ist eine häufigere Aktualisierung notwendig als bei Verordnungen. Übrige Erlassformen sind insbesondere Beschlüsse zu int. Abkommen. Deren Inhalt ist fix, eine Aktualisierung der Kostenschätzung ist daher nicht notwendig. Die Kosten der Aktualisierungen sind relativ zu diejenigen der direkten Kosten festgelegt (Gesetze: 20%, Verordnungen: 10%).

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II				Kosten Aktualisierungen (in kCHF) Schätzung Ecoplan				=	Kosten Schätzungen (in kCHF)					-	bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					=	Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total (in kCHF)			
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.1	0.6	2.4	10.0	1	8	38	183	230	0%	0%	50%	50%	111	119			
	Verordnungen	25.8	41.3	20.6	15.5	0.1	0.2	1.0	5.0	1	8	21	77	108	0%	0%	0%	0%	0	108			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0			
	Verordnungen	86.4	43.2	14.4	0.0	0.1	0.2	1.0	5.0	4	9	14	0	27	0%	0%	0%	0%	0	27			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
<b>Total</b>		117.5	97.6	50.8	33.8					6	25	73	261	364					111	254			

**Resultat V: Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen**

**Annahme:** Übrige Erlassformen sind insbesondere Beschlüsse zu int. Abkommen. Dort sind wegfallende Elemente relativ selten. Entlastungen müssen daher i.d.R. keine geschätzt werden. Die Kosten der Aktualisierungen sind relativ zu diejenigen der direkten Kosten festgelegt (Gesetze: 20%, Verordnungen: 15%).

**Szenario: Geplantes Entlastungsgesetz**

**Szenario: Geplantes Entlastungsgesetz**

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II				Kosten Schätzungen (in kCHF) Schätzung Ecoplan				=	Kosten Schätzungen (in kCHF)					-	bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					=	Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total (in kCHF)			
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.1	0.6	2.4	10.0	1	8	38	183	230	0%	0%	15%	15%	33	196			
	Verordnungen	25.8	41.3	20.6	15.5	0.1	0.3	1.5	7.5	2	12	31	116	161	0%	0%	10%	10%	15	147			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	0	0	0	0%	0%	15%	15%	0	0			
	Verordnungen	86.4	43.2	14.4	0.0	0.1	0.3	1.5	7.5	6	13	22	0	41	0%	0%	10%	10%	2	39			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
<b>Total</b>		117.5	97.6	50.8	33.8					9	33	90	300	432					50	382			

**Zusammenfassung der Resultate - Gesamtkosten für Schätzung der Regulierungskosten**

= Summe aus den Resultaten II, III, IV und V

		<b>Erlassform</b>
mit Vernehm- lassung		Gesetze & Verfassung
		Verordnungen
		übrige Erlassformen
ohne Vernehm- lassung		Gesetze & Verfassung
		Verordnungen
		übrige Erlassformen
<b>Total</b>		

**Szenario: Geplantes Entlastungsgesetz**

Kosten Schätzungen (in kCHF)						- bereits heute getätigte Arbeiten		= Mehrkosten	
Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total		Total	Total in (kCHF)		
4	60	287	1'394	1'744		1'063	681		
16	109	273	1'026	1'425		684	740		
3	10	33	50	96		32	64		
0	0	0	0	0		0	0		
54	115	191	0	359		41	319		
8	18	31	0	57		7	51		
<b>85</b>	<b>312</b>	<b>815</b>	<b>2'469</b>	<b>3'681</b>		<b>1'826</b>	<b>1'855</b>		
2%	8%	22%	67%	100%		50%	50%		

Durchschnittskosten pro Vorlage 0.6 2.8 14.4 69.9 10.8

**Kosten nach Elementen der Schätzpflicht**

	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	
Resultat II: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten	70	234	596	1'735	<b>2'635</b>	72%
Resultat III: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten	0	20	56	173	<b>250</b>	7%
Resultat IV: Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen	6	25	73	261	<b>364</b>	10%
Resultat V: Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen	9	33	90	300	<b>432</b>	12%
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>312</b>	<b>815</b>	<b>2'469</b>	<b>3'681</b>	100%

Kosten Schätzungen (in kCHF)						- bereits heute getätigte Arbeiten		= Mehrkosten	
Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total		Total	Total in (kCHF)		
						59%	<b>1'551</b>	<b>1'084</b>	58%
						46%	<b>115</b>	<b>135</b>	7%
						30%	<b>111</b>	<b>254</b>	14%
						12%	<b>50</b>	<b>382</b>	21%
						50%	<b>1'826</b>	<b>1'855</b>	100%

Quelle: Schätzung Ecoplan, alle Angaben sind auf 1'000 Franken gerundet.

## 9.5 Detaillierte Kostenschätzung: Geplante Regulierungsbremse

Berechnungsschema:

$$\text{Anzahl Vorlagen p. Jahr} \times \text{Kosten pro Schätzung (in kCHF)} = \text{Kosten Schätzungen (kCHF p. Jahr)} - \text{bereits heutige getätigte Arbeiten} = \text{Mehrkosten neue Regelung}$$

### Geplante Regulierungsbremse

#### Resultat II: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten

nur Erstschätzung ohne Aktualisierungen oder Entlastungen

**Annahme:** Nur Vorlagen an das Parlament fallen unter die Schätzpflicht. Verordnungen und Beschlüsse zu int. Abkommen ohne Referendumsmöglichkeit (d.h. ohne Vernehmlassung) jedoch nicht.

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat I (Mengengerüst)				Kosten pro Schätzung (in kCHF) Schätzung Ecoplan basierend auf Befragung Bundesverwaltung				Kosten Schätzungen (in kCHF)					bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total in kCHF
mit Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.5	3.0	12.0	50.0	3	39	189	917	1'148	0%	15%	60%	80%	853	295
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	2.0	10.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	10%	40%	70%	0	0
	übrige Erlassformen	5.9	4.4	3.0	1.5	0.5	2.0	10.0	30.0	3	9	30	44	86	0%	10%	30%	40%	28	58
ohne Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	3.0	12.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	10%	30%	40%	0	0
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	2.0	10.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	5%	20%	35%	0	0
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	2.0	10.0	30.0	0	0	0	0	0	0%	5%	15%	20%	0	0
<b>Total</b>		11.2	17.5	18.7	19.8					6	48	218	961	1'233					880	353

#### Resultat III: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten

nur Erstschätzung ohne Aktualisierungen oder Entlastungen

**Annahme:** Bei 8% aller Gesetze (5% aller Verordnungen, 8% aller übrigen Erlassformen) wurden bisher indirekte Kosten berechnet. Dieser Anteil erhöht sich durch die gesetzliche Regelung um jeweils 50%.

Die Kosten für die Schätzung der indirekten Kosten sind relativ zu denjenigen für die direkten Kosten festgelegt (Kat. 1: 0%, 100% für alle übrigen Kategorien)

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II x Anteil Vorlagen mit Berechnung indirekter Kosten				Kosten pro Schätzung (in kCHF) Schätzung Ecoplan basierend auf Befragung Bundesverwaltung				Kosten Schätzungen (in kCHF)					bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total in kCHF
mit Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	0.6	1.6	1.9	2.2	0.0	3.0	12.0	50.0	0	5	23	110	137	0%	0%	50%	50%	66	71
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	10.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
	übrige Erlassformen	0.7	0.5	0.4	0.2	0.0	2.0	10.0	30.0	0	1	4	5	10	0%	0%	50%	50%	4	6
ohne Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.0	12.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	10.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	10.0	30.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
<b>Total</b>		1.3	2.1	2.2	2.4					0	6	26	115	147					71	77

**Resultat IV: Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen**

**Annahme:** Bei Vorlagen an das Parlament ist eine häufigere Aktualisierung notwendig als bei Verordnungen. Übrige Erlassformen sind insbesondere Beschlüsse zu int. Abkommen. Deren Inhalt ist fix, eine Aktualisierung der Kostenschätzung ist daher nicht notwendig. Die Kosten der Aktualisierungen sind relativ zu diejenigen der direkten Kosten festgelegt (Gesetze: 20%, Verordnungen: 10%).

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II				Kosten Aktualisierungen (in kCHF) Schätzung Ecoplan				=	Kosten Schätzungen (in kCHF)					-	bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					=	Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total (in kCHF)			
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.1	0.6	2.4	10.0	1	8	38	183	230	0%	0%	50%	50%	111	119			
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	1.0	5.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0			
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	1.0	5.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
<b>Total</b>		5.2	13.1	15.7	18.3					1	8	38	183	230					111	<b>119</b>			

**Resultat V: Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen**

**Annahme:** Übrige Erlassformen sind insbesondere Beschlüsse zu int. Abkommen. Dort sind wegfallende Elemente relativ selten. Entlastungen müssen daher i.d.R. keine geschätzt werden. Die Kosten der Aktualisierungen sind relativ zu diejenigen der direkten Kosten festgelegt (Gesetze: 20%, Verordnungen: 15%).

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II				Kosten Schätzungen (in kCHF) Schätzung Ecoplan				=	Kosten Schätzungen (in kCHF)					-	bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					=	Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total (in kCHF)			
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.1	0.6	2.4	10.0	1	8	38	183	230	0%	0%	15%	15%	33	196			
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.3	1.5	7.5	0	0	0	0	0	0%	0%	10%	10%	0	0			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	0	0	0	0%	0%	15%	15%	0	0			
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.3	1.5	7.5	0	0	0	0	0	0%	0%	10%	10%	0	0			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
<b>Total</b>		5.2	13.1	15.7	18.3					1	8	38	183	230					33	<b>196</b>			

**Zusammenfassung der Resultate - Gesamtkosten für Schätzung der Regulierungskosten**

= Summe aus den Resultaten II, III, IV und V

		<b>Erlassform</b>
mit Vernehm- lassung		Gesetze & Verfassung
		Verordnungen
		übrige Erlassformen
ohne Vernehm- lassung		Gesetze & Verfassung
		Verordnungen
		übrige Erlassformen
<b>Total</b>		

**Geplante Regulierungsbremse**

Kosten Schätzungen (in kCHF)					–	bereits heute getätigte Arbeiten	=	Mehrkosten
Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total		Total		Total in (kCHF)
4	60	287	1'394	1'744		1'063		681
0	0	0	0	0		0		0
3	10	33	50	96		32		64
0	0	0	0	0		0		0
0	0	0	0	0		0		0
0	0	0	0	0		0		0
<b>7</b>	<b>70</b>	<b>320</b>	<b>1'444</b>	<b>1'840</b>		<b>1'095</b>		<b>745</b>
0%	4%	17%	78%	100%		60%		40%

Durchschnittskosten pro Vorlage 0.6 4.0 17.1 72.8 27.4

**Kosten nach Elementen der Schätzpflicht**

	Kosten Schätzungen (in kCHF)					–	bereits heute getätigte Arbeiten	=	Mehrkosten	
	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total		Total		Total in (kCHF)	
Resultat II: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten	6	48	218	961	1'233	67%	71%	880	353	47%
Resultat III: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten	0	6	26	115	147	8%	48%	71	77	10%
Resultat IV: Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen	1	8	38	183	230	12%	48%	111	119	16%
Resultat V: Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen	1	8	38	183	230	12%	14%	33	196	26%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>70</b>	<b>320</b>	<b>1'444</b>	<b>1'840</b>	<b>100%</b>	<b>60%</b>	<b>1'095</b>	<b>745</b>	<b>100%</b>

Quelle: Schätzung Ecoplan, alle Angaben sind auf 1'000 Franken gerundet.

Anmerkung: Bei wörtlicher Interpretation der Regulierungsbremse müssten für Verfassungsbestimmungen keine Kostenschätzungen erstellt werden. Die Zahl der Verfassungsbestimmungen im Mengengerüst ist aber sehr gering, die daraus resultierende Abweichung damit vernachlässigbar.

## 9.6 Detaillierte Kostenschätzung: Schwellenwert der RFA-Richtlinien als Wesentlichkeitsgrenze

Berechnungsschema:

$$\text{Anzahl Vorlagen p. Jahr} \times \text{Kosten pro Schätzung (in kCHF)} = \text{Kosten Schätzungen (kCHF p. Jahr)} - \text{bereits heutige getätigte Arbeiten} = \text{Mehrkosten neue Regelung}$$

### RFA-Schwellenwert als Wesentlichkeitsgrenze

#### Resultat II: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten

nur Erstschätzung ohne Aktualisierungen oder Entlastungen

**Annahme:** Vorlagen mit geringen Regulierungskosten (Kategorien 1 und 2) sind nicht von der Pflicht zur Schätzung der Regulierungsfolgen betroffen.

#### RFA-Schwellenwert als Wesentlichkeitsgrenze

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat I (Mengengerüst)				Kosten pro Schätzung (in kCHF) Schätzung Ecoplan basierend auf Befragung Bundesverwaltung				Kosten Schätzungen (in kCHF)					bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total in kCHF
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	15.7	18.3	0.5	3.0	12.0	50.0	0	0	189	917	1'106	0%	15%	60%	80%	847	259
	Verordnungen	0.0	0.0	20.6	15.5	0.5	2.0	10.0	50.0	0	0	206	774	980	0%	10%	40%	70%	624	356
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	3.0	1.5	0.5	2.0	10.0	30.0	0	0	30	44	74	0%	10%	30%	40%	27	47
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	3.0	12.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	10%	30%	40%	0	0
	Verordnungen	0.0	0.0	14.4	0.0	0.5	2.0	10.0	50.0	0	0	144	0	144	0%	5%	20%	35%	29	115
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	2.7	0.0	0.5	2.0	10.0	30.0	0	0	27	0	27	0%	5%	15%	20%	4	23
<b>Total</b>		0.0	0.0	56.5	35.3					0	0	596	1'735	<b>2'331</b>					<b>1'531</b>	<b>801</b>

#### Resultat III: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten

nur Erstschätzung ohne Aktualisierungen oder Entlastungen

**Annahme:** Bei 8% aller Gesetze (5% aller Verordnungen, 8% aller übrigen Erlassformen) wurden bisher indirekte Kosten berechnet. Dieser Anteil erhöht sich durch die gesetzliche Regelung um jeweils 50%.

Die Kosten für die Schätzung der indirekten Kosten sind relativ zu denjenigen für die direkten Kosten festgelegt (Kat. 1: 0%, 100% für alle übrigen Kategorien)

#### RFA-Schwellenwert als Wesentlichkeitsgrenze

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II x Anteil Vorlagen mit Berechnung indirekter Kosten				Kosten pro Schätzung (in kCHF) Schätzung Ecoplan basierend auf Befragung Bundesverwaltung				Kosten Schätzungen (in kCHF)					bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total in kCHF
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	1.9	2.2	0.0	3.0	12.0	50.0	0	0	23	110	133	0%	0%	50%	50%	66	66
	Verordnungen	0.0	0.0	1.5	1.2	0.0	2.0	10.0	50.0	0	0	15	58	74	0%	0%	50%	50%	37	37
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.4	0.2	0.0	2.0	10.0	30.0	0	0	4	5	9	0%	0%	50%	50%	4	4
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.0	12.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
	Verordnungen	0.0	0.0	1.1	0.0	0.0	2.0	10.0	50.0	0	0	11	0	11	0%	0%	50%	50%	5	5
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	2.0	10.0	30.0	0	0	3	0	3	0%	0%	50%	50%	2	2
<b>Total</b>		0.0	0.0	5.2	3.5					0	0	56	173	<b>229</b>					<b>115</b>	<b>115</b>

**Resultat IV: Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen**

**Annahme:** Bei Vorlagen an das Parlament ist eine häufigere Aktualisierung notwendig als bei Verordnungen. Übrige Erlassformen sind insbesondere Beschlüsse zu int. Abkommen. Deren Inhalt ist fix, eine Aktualisierung der Kostenschätzung ist daher nicht notwendig. Die Kosten der Aktualisierungen sind relativ zu diejenigen der direkten Kosten festgelegt (Gesetze: 20%, Verordnungen: 10%).

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II				Kosten Aktualisierungen (in kCHF) Schätzung Ecoplan				=	Kosten Schätzungen (in kCHF)					-	bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					=	Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total (in kCHF)			
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	15.7	18.3	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	38	183	221	0%	0%	50%	50%	111	111			
	Verordnungen	0.0	0.0	20.6	15.5	0.1	0.2	1.0	5.0	0	0	21	77	98	0%	0%	0%	0%	0	98			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0			
	Verordnungen	0.0	0.0	14.4	0.0	0.1	0.2	1.0	5.0	0	0	14	0	14	0%	0%	0%	0%	0	14			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
<b>Total</b>		0.0	0.0	50.8	33.8					0	0	73	261	334					111	223			

**Resultat V: Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen**

**Annahme:** Übrige Erlassformen sind insbesondere Beschlüsse zu int. Abkommen. Dort sind wegfallende Elemente relativ selten. Entlastungen müssen daher i.d.R. keine geschätzt werden. Die Kosten der Aktualisierungen sind relativ zu diejenigen der direkten Kosten festgelegt (Gesetze: 20%, Verordnungen: 15%).

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II				Kosten Schätzungen (in kCHF) Schätzung Ecoplan				=	Kosten Schätzungen (in kCHF)					-	bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					=	Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total (in kCHF)			
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	15.7	18.3	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	38	183	221	0%	0%	15%	15%	33	188			
	Verordnungen	0.0	0.0	20.6	15.5	0.1	0.3	1.5	7.5	0	0	31	116	147	0%	0%	10%	10%	15	132			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	0	0	0	0%	0%	15%	15%	0	0			
	Verordnungen	0.0	0.0	14.4	0.0	0.1	0.3	1.5	7.5	0	0	22	0	22	0%	0%	10%	10%	2	19			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
<b>Total</b>		0.0	0.0	50.8	33.8					0	0	90	300	390					50	340			

**Zusammenfassung der Resultate - Gesamtkosten für Schätzung der Regulierungskosten**

= Summe aus den Resultaten II, III, IV und V

		<b>Erlassform</b>
mit Vernehm- lassung		Gesetze & Verfassung
		Verordnungen
		übrige Erlassformen
ohne Vernehm- lassung		Gesetze & Verfassung
		Verordnungen
		übrige Erlassformen
<b>Total</b>		

**RFA-Schwellenwert als Wesentlichkeitsgrenze**

Kosten Schätzungen (in kCHF)						- bereits heute getätigte Arbeiten		= Mehrkosten	
Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total		Total	Total in (kCHF)		
0	0	287	1'394	1'681		1'057	624		
0	0	273	1'026	1'299		676	623		
0	0	33	50	83		31	52		
0	0	0	0	0		0	0		
0	0	191	0	191		36	154		
0	0	31	0	31		6	25		
<b>0</b>	<b>0</b>	<b>815</b>	<b>2'469</b>	<b>3'284</b>		<b>1'806</b>	<b>1'478</b>		
0%	0%	25%	75%	100%		55%	45%		

Durchschnittskosten pro Vorlage #DIV/0! #DIV/0! 14.4 69.9 35.8

**Kosten nach Elementen der Schätzpflicht**

	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	
Resultat II: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten	0	0	596	1'735	<b>2'331</b>	71%
Resultat III: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten	0	0	56	173	<b>229</b>	7%
Resultat IV: Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen	0	0	73	261	<b>334</b>	10%
Resultat V: Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen	0	0	90	300	<b>390</b>	12%
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>815</b>	<b>2'469</b>	<b>3'284</b>	100%

Kosten Schätzungen (in kCHF)					- bereits heute getätigte Arbeiten		= Mehrkosten	
Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total		Total	Total in (kCHF)	
					66%	<b>1'531</b>	<b>801</b>	54%
					50%	<b>115</b>	<b>115</b>	8%
					33%	<b>111</b>	<b>223</b>	15%
					13%	<b>50</b>	<b>340</b>	23%
					55%	<b>1'806</b>	<b>1'478</b>	100%

Quelle: Schätzung Ecoplan, alle Angaben sind auf 1'000 Franken gerundet.

### 9.7 Detaillierte Kostenschätzung: Vernehmlassung als Wesentlichkeitsschwelle

Berechnungsschema:  $\text{Anzahl Vorlagen p. Jahr} \times \text{Kosten pro Schätzung (in kCHF)} = \text{Kosten Schätzungen (kCHF p. Jahr)} - \text{bereits heutige getätigte Arbeiten} = \text{Mehrkosten neue Regelung}$

#### Vernehmlassung als Wesentlichkeitsschwelle

#### Resultat II: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten

nur Erstschätzung ohne Aktualisierungen oder Entlastungen

Annahme: Annahme: Sämtliche vernehmlassungspflichtigen Vorlagen sind vor der Schätzpflicht betroffen.

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat I (Mengengerüst)				Kosten pro Schätzung (in kCHF) Schätzung Ecoplan basierend auf Befragung Bundesverwaltung				Kosten Schätzungen (in kCHF)					bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total in kCHF
mit Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.5	3.0	12.0	50.0	3	39	189	917	1'148	0%	15%	60%	80%	853	295
	Verordnungen	25.8	41.3	20.6	15.5	0.5	2.0	10.0	50.0	13	83	206	774	1'076	0%	10%	40%	70%	633	443
	übrige Erlassformen	5.9	4.4	3.0	1.5	0.5	2.0	10.0	30.0	3	9	30	44	86	0%	10%	30%	40%	28	58
ohne Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	10%	30%	40%	0	0
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	5%	20%	35%	0	0
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	5%	15%	20%	0	0
<b>Total</b>		<b>37.0</b>	<b>58.8</b>	<b>39.3</b>	<b>35.3</b>					<b>18</b>	<b>131</b>	<b>425</b>	<b>1'735</b>	<b>2'309</b>					<b>1'513</b>	<b>796</b>

#### Resultat III: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten

nur Erstschätzung ohne Aktualisierungen oder Entlastungen

Annahme: Bei 8% aller Gesetze (5% aller Verordnungen, 8% aller übrigen Erlassformen) wurden bisher indirekte Kosten berechnet. Dieser Anteil erhöht sich durch die gesetzliche Regelung um jeweils 50%.

Die Kosten für die Schätzung der indirekten Kosten sind relativ zu denjenigen für die direkten Kosten festgelegt (Kat. 1: 0%, 100% für alle übrigen Kategorien)

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II x Anteil Vorlagen mit Berechnung indirekter Kosten				Kosten pro Schätzung (in kCHF) Schätzung Ecoplan basierend auf Befragung Bundesverwaltung				Kosten Schätzungen (in kCHF)					bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total in kCHF
mit Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	0.6	1.6	1.9	2.2	0.0	3.0	12.0	50.0	0	5	23	110	137	0%	0%	50%	50%	66	71
	Verordnungen	1.9	3.1	1.5	1.2	0.0	2.0	10.0	50.0	0	6	15	58	80	0%	0%	50%	50%	37	43
	übrige Erlassformen	0.7	0.5	0.4	0.2	0.0	2.0	10.0	30.0	0	1	4	5	10	0%	0%	50%	50%	4	6
ohne Vernehmlassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.0	12.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	10.0	50.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	10.0	30.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0
<b>Total</b>		<b>3.3</b>	<b>5.2</b>	<b>3.8</b>	<b>3.5</b>					<b>0</b>	<b>12</b>	<b>42</b>	<b>173</b>	<b>227</b>					<b>108</b>	<b>120</b>

**Resultat IV: Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen****Vernehmlassung als Wesentlichkeitsschwelle**

**Annahme:** Bei Vorlagen an das Parlament ist eine häufigere Aktualisierung notwendig als bei Verordnungen. Übrige Erlassformen sind insbesondere Beschlüsse zu int. Abkommen. Deren Inhalt ist fix, eine Aktualisierung der Kostenschätzung ist daher nicht notwendig. Die Kosten der Aktualisierungen sind relativ zu diejenigen der direkten Kosten festgelegt (Gesetze: 20%, Verordnungen: 10%).

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II				Kosten Aktualisierungen (in kCHF) Schätzung Ecoplan				=	Kosten Schätzungen (in kCHF)					-	bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					=	Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total (in kCHF)			
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.1	0.6	2.4	10.0	1	8	38	183	230	0%	0%	50%	50%	111	119			
	Verordnungen	25.8	41.3	20.6	15.5	0.1	0.2	1.0	5.0	1	8	21	77	108	0%	0%	0%	0%	0	108			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	0	0	0	0%	0%	50%	50%	0	0			
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	1.0	5.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
<b>Total</b>		31.0	54.4	36.4	33.8					2	16	58	261	337					111	<b>227</b>			

**Resultat V: Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen****Vernehmlassung als Wesentlichkeitsschwelle**

**Annahme:** Übrige Erlassformen sind insbesondere Beschlüsse zu int. Abkommen. Dort sind wegfallende Elemente relativ selten. Entlastungen müssen daher i.d.R. keine geschätzt werden. Die Kosten der Aktualisierungen sind relativ zu diejenigen der direkten Kosten festgelegt (Gesetze: 20%, Verordnungen: 15%).

		Anzahl Vorlagen p. Jahr = Resultat II				Kosten Schätzungen (in kCHF) Schätzung Ecoplan				=	Kosten Schätzungen (in kCHF)					-	bereits heute getätigte Arbeiten Schätzung Ecoplan, %-Anteile absolut					=	Mehrkosten
Erlassform		Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total	Total (in kCHF)			
mit Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	5.2	13.1	15.7	18.3	0.1	0.6	2.4	10.0	1	8	38	183	230	0%	0%	15%	15%	33	196			
	Verordnungen	25.8	41.3	20.6	15.5	0.1	0.3	1.5	7.5	2	12	31	116	161	0%	0%	10%	10%	15	147			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
ohne Vernehm- lassung	Gesetze & Verfassung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	2.4	10.0	0	0	0	0	0	0%	0%	15%	15%	0	0			
	Verordnungen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.3	1.5	7.5	0	0	0	0	0	0%	0%	10%	10%	0	0			
	übrige Erlassformen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%	0	0			
<b>Total</b>		31.0	54.4	36.4	33.8					2	20	69	300	391					48	<b>343</b>			

**Zusammenfassung der Resultate - Gesamtkosten für Schätzung der Regulierungskosten**

= Summe aus den Resultaten II, III, IV und V

		<b>Erlassform</b>
mit Vernehmlassung		Gesetze & Verfassung
		Verordnungen
		übrige Erlassformen
ohne Vernehmlassung		Gesetze & Verfassung
		Verordnungen
		übrige Erlassformen
<b>Total</b>		

Durchschnittskosten pro Vorlage

**Vernehmlassung als Wesentlichkeitsschwelle**

Kosten Schätzungen (in kCHF)					–	bereits heute getätigte Arbeiten	=	Mehrkosten
Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total		Total		Total in (kCHF)
4	60	287	1'394	1'744		1'063		681
16	109	273	1'026	1'425		684		740
3	10	33	50	96		32		64
0	0	0	0	0		0		0
0	0	0	0	0		0		0
0	0	0	0	0		0		0
<b>23</b>	<b>179</b>	<b>593</b>	<b>2'469</b>	<b>3'264</b>		<b>1'779</b>		<b>1'486</b>
1%	5%	18%	76%	100%		54%		46%

**Kosten nach Elementen der Schätzpflicht**

Resultat II: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der direkten Regulierungskosten	18	131	425	1'735	<b>2'309</b>	71%
Resultat III: Mehrkosten für vermehrte Schätzung der indirekten Regulierungskosten	0	12	42	173	<b>227</b>	7%
Resultat IV: Mehrkosten für zusätzliche Aktualisierungen der Kostenschätzungen	2	16	58	261	<b>337</b>	10%
Resultat V: Mehrkosten für Schätzung von Entlastungen	2	20	69	300	<b>391</b>	12%
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>179</b>	<b>593</b>	<b>2'469</b>	<b>3'264</b>	100%

Kosten Schätzungen (in kCHF)					–	bereits heute getätigte Arbeiten	=	Mehrkosten
Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3	Kat. 4	Total		Total		Total in (kCHF)
18	131	425	1'735	2'309	66%	1'513		796
0	12	42	173	227	47%	108		120
2	16	58	261	337	33%	111		227
2	20	69	300	391	12%	48		343
<b>23</b>	<b>179</b>	<b>593</b>	<b>2'469</b>	<b>3'264</b>	54%	<b>1'779</b>		<b>1'486</b>

Quelle: Schätzung Ecoplan, alle Angaben sind auf 1'000 Franken gerundet.

## 10 Anhang B: Auskunftspersonen

Mit folgenden Personen wurden im Rahmen dieser Studie leitfadengestützte Interviews geführt:

Institution	Personen
Bundesamt für Energie	Matthias Gysler, Leiter Sektion Marktregulierung
Bundesamt für Gesundheit	Herbert Brunold, Leiter Fachstelle Evaluation und Forschung
Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen	Michael Beer, Leiter Abteilung Lebensmittel und Ernährung Adrian Kunz, Rechtsdienst
Bundesamt für Umwelt	Philipp Röser, Sektion Ökonomie
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen	Lukas Wyss, Abteilung Versicherungen & Risiken
Staatssekretariat für Wirtschaft	Martin Godel, Leiter Ressort KMU-Politik

Zusätzlich wurde mit Nicolas Wallart (SECO, Regulierungsanalyse und -politik) und Pascal Muller (KMU-Forum) ein Gespräch zur Wirkung von quantitativen Schätzungen Regulierungskosten geführt.

## Literaturverzeichnis

- Allio, Lorenzo (2011): Évaluation des analyses d'impact approfondies et des études Standard Cost Model effectuées par la Confédération entre 2007 et 2009.
- B, S, S, Volkswirtschaftliche Beratung (2018): RFA pflegebedingte Arbeitsabwesenheiten.
- B, S, S, Volkswirtschaftliche Beratung (2019): Regulierungsfolgenabschätzung zum Umsatzschwellenwert für die Eintragungspflicht in das Handelsregister. Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen.
- Buomberger, Peter und Schlegel, Tobias (2016): Auswege aus dem Regulierungsdickicht II. Lernen von ausländischen Erfahrungen.
- Coletti, Paola (2013): The Standard Cost Model in the Netherlands. In: *Evidence for Public Policy Design: How to Learn from Best Practice*. London, Palgrave Macmillan UK.
- Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2020a): Better Regulation: Government's annual report, 2018-19.
- Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2020b): The Better Regulation Framework. Interim guidance.
- Die Weltbank (2020): Ease of Doing Business rankings. URL <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>, abgerufen am 28. Juli 2020.
- Eidgenössische Finanzverwaltung EFV (2016): Ökonomische, rechtliche und organisatorische Grundlagen der Haushaltsführung des Bundes.
- Godel, Martin und Willimann, Markus (2011): Die administrative Entlastung von Unternehmen in der Schweiz: Eine Bilanz. In: *Die Volkswirtschaft*, 9/2011, 4–7.
- Hammerschmid, Gerhard und Hopfgartner, Veronika (2019): Umsetzung der Wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung in der Bundesverwaltung Erfolge – Potentiale – Perspektiven. Bundesministerium Öffentlicher Dienst und Sport.
- IMD World Competitiveness Center (2020): IMD World Competitiveness Yearbook 2020. Country Profile Switzerland.
- Kroker, Rolf (2016): 10 Jahre Nationaler Normenkontrollrat. Ein bewährtes Konzept zum Bürokratieabbau weiterentwickeln. In: *IW Policy Paper*, 12/2016.
- Kroll, Alexander (2008): Das Standardkosten-Modell und dessen Beitrag zum Bürokratieabbau: eine Analyse der Einführungsphase der Bürokratiekostenmessung in Deutschland. In: *Potsdamer Diskussionspapier zur Verwaltungswissenschaft*, 2.
- LINK Institut (2019): Bürokratiemonitor 2018. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO.
- Ludwig, Johannes (2015): Normenkontrollrat sorgt in Deutschland für Transparenz bei Folgekosten. In: *Die Volkswirtschaft*, 10/2015, 25–28.
- Nationaler Normenkontrollrat (2019): Weniger Bürokratie, bessere Gesetze - Praxis mitdenken, Ergebnisse spürbar machen, Fortschritte einfordern. Jahresbericht 2019. S. 88.
- OECD (2018): Regulatory Policy Outlook 2018.

- Oesch, Thomas; Gehring, Matthias; Küng, Valentin; u. a. (2015): Regulierungsfolgenabschätzung zum neuen Lebensmittelrecht.
- Rissi, Christof und Sager, Fritz (2013): Types of knowledge utilization of regulatory impact assessments: Evidence from Swiss policymaking: Utilization of RIA in Switzerland. In: Regulation & Governance, 7, 3, 348–364.
- Rüefli, Christian (2017): Quantitative Analyse der Rechtsetzungsprojekte und Vernehmlassungen beim Bund. Grundlagen für ein Mengengerüst einer Regulierungsprüfstelle. Arbeitspapier zuhanden des SECO, Ressort Regulierungsanalyse und –politik.
- Schlegel, Tobias (2015): Qualität der Regulierungsfolgenabschätzung.
- Schweizerische Bundesversammlung (2018): Debatte des Nationalrats zum Gleichstellungsgesetz (17.047) vom 24. September 2018. Transkript. URL <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=44271>, abgerufen am 28. August 2020.
- Schweizerischer Bundesrat (2013): Bericht über die Regulierungskosten. Schätzung der Kosten von Regulierungen sowie Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Fournier (10.3429) und Zuppiger (10.3592).
- Schweizerischer Bundesrat (2015): Administrative Entlastung. Besser Regulierung - weniger Aufwand für Unternehmen. Bilanz 2012-2015 und Perspektiven 2016-2019.
- Schweizerischer Bundesrat (2016): Massnahmen zur Reduktion von Regulierungskosten. Umsetzungsstand und weiteres Vorgehen. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Föhn (15.3787) und Vorgehen zur Umsetzung der Motion Fournier (15.3210).
- Schweizerischer Bundesrat (2018a): Bundesrat will Regulierungsfolgenabschätzung optimieren. URL <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-73492.html>, abgerufen am 17. August 2020.
- Schweizerischer Bundesrat (2018b): Regulierungsbremse: Möglichkeiten und Grenzen unterschiedlicher Ansätze und Modelle. Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Caroni 15.3421.
- Schweizerischer Bundesrat (2019a): Administrative Entlastung. Bilanz 2016-2019.
- Schweizerischer Bundesrat (2019b): Einzelunternehmen im Handelsregister: Umsatzschwelle und Eintragungspflicht. Bericht zum Postulat 17.3115 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats.
- Schweizerischer Bundesrat (2020a): Abgeschlossene Vernehmlassungen. URL <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2019.html>, abgerufen am 27. Juli 2020.
- Schweizerischer Bundesrat (2020b): Richtlinien des Bundesrates für die Regulierungsfolgenabschätzung bei Rechtsetzungsvorhaben des Bundes (RFA-Richtlinien) vom 6. Dezember 2019.
- Schweizerischer Bundesrat (2021a): Bundesgesetz über die Entlastung von Unternehmen von Regulierungskosten. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens.

- Schweizerischer Bundesrat (2021b): Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159, Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2019): Bürokratiemonitor: Weiterhin hohe administrative Belastung der Unternehmen. Medienmitteilung vom 2. April 2019. URL <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2019.msg-id-74531.html>, abgerufen am 27. Juli 2020.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2020): Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2021): Analyse der Abstimmungsergebnisse bei Schlussabstimmungen im Parlament.
- Zumbusch, Kristina; Fohim, Emamdeen; Krüger, Konstanze; u. a. (2016): Nutzenbewertung des Online-Schalters StartBiz. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO.
- Zumbusch, Kristina und Scherer, Roland (2018): Nutzenbewertung EasyGov und KMU Portal. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO.