



Regulierungsfolgenabschätzung

Handbuch

März 2013

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick.....	2
2	Notwendigkeit einer RFA	4
3	Planung der RFA	7
4	Handlungsbedarf und Lösungsmöglichkeiten	9
5	Analyse der Auswirkungen	11
6	Abschluss und Verwendung der RFA	16

1 Überblick

Hinweise für eilige Nutzerinnen und Nutzer

- **Rechtlicher Anwendungsbereich:** Prüfen Sie zunächst im [Abschnitt 2.1](#), ob die entsprechende Vorlage in den obligatorischen Anwendungsbereich der RFA fällt.
- **Notwendigkeit einer RFA:** Prüfen Sie dann mithilfe von [Abschnitt 2.2](#) die volkswirtschaftliche und regulatorische Relevanz der Vorlage. Berücksichtigen Sie die in [Abschnitt 2.3](#) aufgeführten weiteren Kriterien, bevor Sie Umfang und Ausrichtung der RFA mithilfe von [Abschnitt 2.4](#) genauer festlegen (insbesondere: vertiefte / einfache / keine RFA).
- **Weitere Arbeitsschritte:** Setzen Sie anschliessend mithilfe der [Kapitel 3 - 6](#) die weiteren Arbeitsschritte zur Planung und Durchführung der RFA um.

Ein grafischer Überblick zu den Arbeitsschritten der RFA findet sich in der Abbildung am Schluss dieses Kapitels.

Gegenstand: Die *Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)* ist ein Instrument zur Untersuchung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes und deren Darstellung. Sie dient der Verbesserung der Rechtsetzung, beinhaltet eine vorausschauende Untersuchung und ist insbesondere bei Botschaften, in Vernehmlassungsunterlagen sowie bei Verordnungen des Bundesrates obligatorisch. Die Resultate müssen in den entsprechenden Botschaften, erläuternden Berichten und Anträgen an den Bundesrat dargestellt werden (insbesondere im Abschnitt "Auswirkungen auf die Volkswirtschaft", vgl. Abschnitt 6.6).

Im vorliegenden *Handbuch* werden Prozess und Inhalt einer RFA beschrieben und die notwendigen Arbeitsschritte zur Umsetzung der RFA dargestellt. Nachdem im Kapitel 2 die Notwendigkeit einer RFA geklärt wird, stellt Kapitel 3 die konkrete Planung dar. Im Kapitel 4 werden Handlungsbedarf und Lösungsmöglichkeiten besprochen. Kapitel 5 behandelt die Untersuchung der Auswirkungen einer Regulierung und im Kapitel 6 werden Abschluss und Verwendung der RFA beschrieben.

Die RFA prüft zu den einzelnen Vorlagen vor allem Fragen, die in den nachfolgend aufgeführten fünf Punkten zusammengefasst sind und in der separat vorliegenden und während der Untersuchung parallel zu beachtenden *RFA-Checkliste* konkretisiert werden. Die fünf grundlegenden inhaltlichen Prüfpunkte müssen als integraler Bestandteil der RFA mitbeachtet werden.

Auf der RFA-Internetseite der SECO (www.seco.admin.ch/rfa) befinden sich ausserdem Beispiele bereits durchgeführter Analysen sowie weiterführende Hilfsmittel.

Die fünf RFA-Prüfpunkte

(gemäss den Richtlinien des Bundesrates zur Darstellung volkswirtschaftlicher Auswirkungen von Vorlagen des Bundes vom 15. September 1999)

1. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns
2. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
3. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft
4. Alternative Regelungen
5. Zweckmässigkeit im Vollzug

Ziele: Die RFA bezweckt eine verstärkte Transparenz hinsichtlich der dem Rechtsetzungsprojekt zugrundeliegenden Probleme, der angestrebten Ziele, der verfügbaren Handlungsoptionen, der vorgeschlagenen Massnahmen und insbesondere der vermuteten *Auswirkungen*. Sie prüft alternative Regelungsmöglichkeiten sowie die Vollzugstauglichkeit und strebt damit auch eine Optimierung der Vorlage an.

Verantwortung: Die Verantwortung für die Umsetzung der RFA zu einzelnen Vorlagen liegt bei den jeweils federführenden Bundesämtern. Das SECO unterstützt die Bundesämter dabei durch geeignete Arbeitshilfen (RFA-Handbuch, Checkliste, Internetseite www.seco.admin.ch/rfa) sowie auf Wunsch durch individuelle Beratung. Im besonderen Fall einer *vertieften RFA* auf der Basis der Jahresziele des Bundesrates teilen das federführende Bundesamt und das SECO die Verantwortung (vgl. vertiefte RFA im Abschnitt 2.4). Die Durchführung einer RFA kann auch mithilfe verwaltungsexterner Aufträge erfolgen.

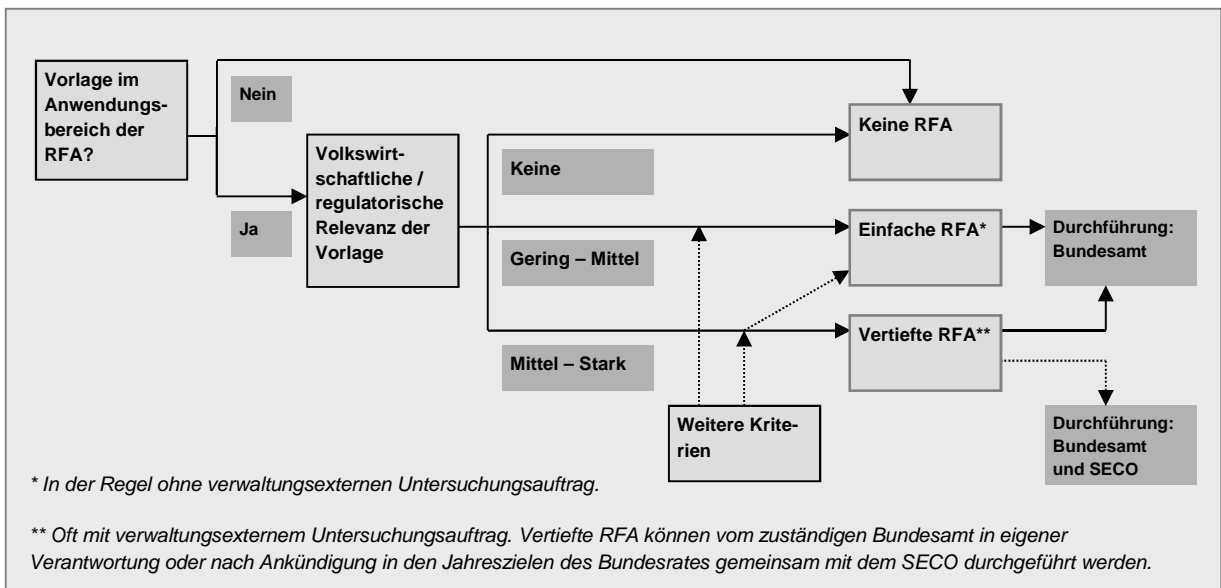
Zeitpunkt: Eine gut in den Rechtsetzungsprozess eingebettete RFA erfolgt gestaffelt und möglichst frühzeitig. Dabei sind die Schwerpunkte auf die Bedürfnisse der einzelnen Rechtsetzungsphasen abzustimmen. Es wird empfohlen, die Arbeiten zur RFA schon in frühen Phasen der Gesetzgebung (Ausarbeitung Projektskizze, Bericht) zu beginnen. Bei der Durchführung einer Vernehmlassung sind die Resultate der RFA zu dieser Phase im erläuternden Bericht darzulegen. Die Resultate der abschliessenden Phase der RFA sind in der Botschaft oder im Antrag an den Bundesrat darzustellen.

Arbeitsschritte: Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick zu den Arbeitsschritten einer RFA. Insbesondere bei einer stufenweisen Vertiefung der Arbeiten (RFA in mehreren Phasen des Rechtsetzungsprozesses) kann eine Wiederholung einzelner oder mehrerer Arbeitsschritte (im Sinne mehrerer Durchgänge) notwendig sein.

<p>Ablären ob und in welcher Art eine RFA durchzuführen ist</p> <p>▼</p>	<p>Kapitel 2 Notwendigkeit einer RFA</p>	<p>2.1 Rechtlicher Anwendungsbereich 2.2 Volkswirtsch. und regulat. Relevanz 2.3 Weitere Kriterien 2.4 Umfang und Ausrichtung der RFA</p>
<p>Prozess und Inhalt der RFA konkretisieren</p> <p>▼</p>	<p>Kapitel 3 Planung der RFA</p>	<p>3.1 Organisation 3.2 Inhalt</p>
<p>Handlungsbedarf und Lösungsmöglichkeiten darstellen</p> <p>▼</p>	<p>Kapitel 4 Handlungsbedarf und Lösungsmöglichkeiten</p>	<p>4.1 Probleme 4.2 Ziele 4.3 Handlungsoptionen 4.4 Massnahmen</p>
<p>Auswirkungen untersuchen</p> <p>▼</p>	<p>Kapitel 5 Analyse der Auswirkungen</p>	<p>5.1 Wirkungsmodell 5.2 Identifikation der Auswirkungen 5.3 Grobanalyse der Auswirkungen 5.4 Detailanalyse der Auswirkungen 5.5 Methoden zur Datenabschätzung 5.6 Schätzung der Regulierungskosten</p>
<p>Ergebnisse zusammenfassen, nutzen und kommunizieren</p>	<p>Kapitel 6 Abschluss und Verwendung</p>	<p>6.1 Synthese und Beurteilung 6.2 Methoden zur Wirkungsbeurteilung 6.3 Optimierungs- und Vertiefungsbedarf 6.4 Fazit zu den fünf RFA-Prüfpunkten 6.5 RFA-Bericht 6.6 Kommunikation</p>

2 Notwendigkeit einer RFA

Mithilfe des zweiten Kapitels soll abgeklärt werden, ob und in welcher Form eine RFA notwendig ist. Die erforderlichen Vorabklärungen betreffen die rechtliche Anwendbarkeit, die volkswirtschaftliche und regulatorische Relevanz sowie weitere Kriterien im Zusammenhang mit der Vorlage. Das Ziel dieser dreistufigen Vorabklärung ist es, in einem vierten Schritt Umfang und Ausrichtung der RFA grob festzulegen (vgl. Überblick in der untenstehenden Abbildung). Dabei wird entschieden, ob eine vertiefte, eine einfache oder gar keine RFA notwendig ist. Diese Vorabklärungen sollen sicherstellen, dass die knappen Ressourcen für die RFA bei den richtigen Vorlagen und mit den richtigen Schwerpunkten zum Einsatz kommen.



2.1 Rechtlicher Anwendungsbereich

Befindet sich die Vorlage im rechtlichen Anwendungsbereich der RFA?

Der obligatorische Anwendungsbereich der RFA wurde durch die Richtlinien des Bundesrates für die Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes (Regulierungsfolgenabschätzung) vom 15. September 1999 sowie den entsprechenden Bundesratsbeschluss festgelegt und später durch den Bundesratsbeschluss zum Bericht "Vereinfachung des unternehmerischen Alltags" vom 18. Januar 2006 erweitert. Er erstreckt sich auf folgende Arten von Vorlagen:

- **Botschaften** (zu Bundesgesetzen und anderen Erlassen gemäss Botschaftsleitfaden),
- **Erläuternde Berichte** (zu Vernehmlassungen),
- **Anträge an den Bundesrat auf Erlass oder Änderung einer Verordnung,**
- **Rechtsanwendende Beschlüsse des Bundesrates** (bei grosser wirtschaftlicher Bedeutung, z.B. Konzession für Bahn-Neubaustrecke),
- **Richtlinien, Kreisschreiben und Weisungen der Verwaltung** (wenn diese mehr als 10'000 Unternehmen betreffen).

2.2 Volkswirtschaftliche und regulatorische Relevanz

Ist einer RFA aus inhaltlicher Sicht aufgrund der volkswirtschaftlichen und regulatorischen Bedeutung der Vorlage notwendig?

Im untenstehenden Kasten werden die Kriterien für die Relevanzanalyse und die Regeln für die Auslösung einer RFA aufgeführt. Die Kriterien umfassen zehn ausgewählte Schlüsselthemen aus dem Bereich der Prüfpunkte 2 und 3 der ► [RFA-Checkliste](#). Die volkswirtschaftliche und regulatorische Relevanz kann aufgrund erster grober, eventuell schon verfügbarer Informationen und Einschätzungen zu den möglichen Auswirkungen ermittelt werden. Mit der regulatorischen Relevanz einer Vorlage ist im engeren Sinn die Bedeutung der darin enthaltenen Regelungen gemeint, welche sich an Unternehmen richten (= Regulierungen, Punkte 2 - 4 im untenstehenden Kasten). Es ist notwendig, die Resultate der Relevanzanalyse in geeigneter Form festzuhalten. Die Relevanzanalyse kann alternativ mithilfe von Abschnitt B im *Meldeblatt zur Regulierungsfolgenabschätzung* des SECO (zu finden unter www.seco.admin.ch/rfa) umgesetzt werden.

Relevanzanalyse

Eine RFA ist grundsätzlich notwendig, wenn mindestens 3 der 10 folgenden Bedingungen erfüllt sind (oder wenn die entsprechenden Auswirkungen unbekannt sind).

1. **Volkswirtschaftliche Gesamtwirkungen:** Weder sehr schwach noch vernachlässigbar / Unbekannt
2. **Hauptsächlich Betroffene:** Mindestens drei der nachfolgenden Kategorien: KMU, Grossunternehmen, Arbeitnehmer, Bund/Kantone, Steuerpflichtige, Konsumenten, Umwelt, Andere / Unbekannt
3. **Anzahl betroffene Unternehmen:** >10'000 Unternehmen / Unbekannt
4. **Administrativer Aufwand / Regulierungskosten:** Zunehmend / Unbekannt
5. **Wettbewerb:** Abnehmend / Unbekannt
6. **Internationaler Öffnungsgrad:** Abnehmend / Unbekannt
7. **Standortattraktivität:** Abnehmend / Unbekannt
8. **Ökologische Nachhaltigkeit:** Auswirkungen auf Umwelt zumindest teilweise negativ / Unbekannt
9. **Gesellsch. Nachhaltigkeit:** Auswirkungen auf Gesellschaft zumindest teilweise negativ / Unbekannt
10. **Energieverbrauch / CO₂-Ausstoss:** Zunehmend / Unbekannt

Besteht die hauptsächlich betroffene Gruppe aus KMU oder nehmen die Regulierungskosten / der administrative Aufwand zu, ist auf jeden Fall eine RFA notwendig.

Sind die Bedingungen 3 und 4 erfüllt (mindestens 10'000 direkt betroffene Unternehmen / zunehmende administrative Belastungen), ist im Rahmen der RFA eine quantitative **Schätzung der Regulierungskosten** durchzuführen. Zudem muss in diesem Fall auch eine qualitative Beurteilung mittels **KMU-Verträglichkeitstest** erfolgen, bei dem rund ein Dutzend KMU befragt werden (vgl. Abschnitte 5.1, 5.2 und 5.6).

Sind zwischen 1'000 und 10'000 Unternehmen direkt von zunehmenden administrativen Belastungen / Regulierungskosten oder sind die Unternehmen mindestens einer Branche oder einer Region stark betroffen, wird eine grobe Schätzung der Regulierungskosten bzw. ein summarischer KMU-Verträglichkeitstest empfohlen.

2.3 Weitere Kriterien

Welche weiteren Kriterien sollten vor der Festlegung von Umfang und Ausrichtung der RFA beachtet werden?

Umfang und Ausrichtung einer RFA ergeben sich nicht allein aus der volkswirtschaftlichen und regulatorischen Relevanz der Vorlage. Eine zweckmässige RFA erfordert die Berücksichtigung

sichtigung weiterer relevanter Kriterien, welche die Eigenschaften und den jeweiligen Kontext der Vorlagen betreffen. Nachfolgend werden fünf besonders wichtige Kriterien aufgeführt.

Weitere Kriterien zur Notwendigkeit einer RFA

1. **Vorlagenart:** Um welche Art von Vorlage handelt es sich? (z.B. Gesetz, Verordnung)
2. **Projektphase:** In welcher Projektphase befindet sich die Vorlage?
3. **Regelungsspielraum:** Welcher rechtliche und politische Regelungsspielraum besteht bei der Ausarbeitung der Vorlage bzw. wie stark ist dieser eingeschränkt?
4. **Andere relevante Untersuchungen:** Wurden oder werden bereits anderweitige Untersuchungen durchgeführt, deren Ergebnisse für die RFA relevant sind?
5. **Methodische Eignung und verfügbare Daten:** Inwiefern und mit welchem Aufwand sind unter Berücksichtigung der methodischen Eignung und der verfügbaren Daten aussagekräftige Resultate möglich?

2.4 Umfang und Ausrichtung der RFA

Welches sind die Schlussfolgerungen zu Umfang und Ausrichtung der durchzuführenden RFA?

Die Untersuchungstiefe richtet sich nach der volkswirtschaftlichen und regulatorischen Relevanz. Zusätzlich sind die oben vorgestellten weiteren Kriterien zur Vorlage zu berücksichtigen. Der Untersuchungsaufwand sollte in einem vertretbaren Verhältnis zum erwarteten Nutzen der RFA stehen (Prinzip der Verhältnismässigkeit). Bei unbekanntem oder unsicheren Wirkungen ist in jedem Fall eine RFA notwendig.

Keine RFA: Wenn keine oder nur vernachlässigbare Auswirkungen auf die Volkswirtschaft oder auf Unternehmen zu erwarten sind, kann auf eine weitergehende RFA verzichtet werden. Dieses Ergebnis muss in den entsprechenden Dokumenten (Botschaften, Vernehmlassungsunterlagen, Anträge an den Bundesrat) explizit festgehalten und begründet werden.

Einfache RFA: Bei geringen bis mittleren Auswirkungen auf die Volkswirtschaft oder auf Unternehmen ist eine einfache RFA von kleinerem Umfang (ca. 5 - 20 Seiten) angemessen, welche vom zuständigen Bundesamt in der Regel ohne verwaltungsexterne Untersuchungsaufträge durchgeführt werden kann. Die Bundesämter werden dabei vom SECO mithilfe geeigneter Arbeitsmittel unterstützt (Handbuch, Checkliste, Internetseite und auf Wunsch individuelle Beratung). Im Zweifelsfall kann zunächst eine einfache RFA durchgeführt werden, bevor über eine allfällige vertiefte RFA entschieden wird.

Vertiefte RFA: Bei mittleren bis starken Auswirkungen auf die Volkswirtschaft oder auf Unternehmen (volkswirtschaftliche bzw. regulatorische Relevanz) ist grundsätzlich eine vertiefte RFA notwendig. Dies ist erfüllt, wenn bei der Relevanzanalyse zu mindestens drei Punkten mittlere oder starke Auswirkungen zu erwarten sind. Eine vertiefte RFA verlangt einen höheren Arbeitsaufwand (einzuplanender Zeitraum 9 bis 18 Monate) und einen ausführlicheren Bericht (ca. 50 - 150 Seiten). Zudem ist ein verwaltungsexterner Auftrag zu prüfen. Vertiefte (oder detaillierte) RFA können vom federführenden Bundesamt allein oder auf Basis der Jahresziele des Bundesrates gemeinsam mit dem SECO durchgeführt werden. In begründeten Fällen kann anstelle einer vertieften eine einfache RFA durchgeführt werden, falls sich die Vorlage aufgrund der weiteren Kriterien gemäss Abschnitt 2.3 nicht für eine vertiefte RFA eignet.

3 Planung der RFA

Das dritte Kapitel hilft dabei, die Organisation und den Inhalt einer RFA unter Berücksichtigung der entsprechenden Vorlage und des laufenden Rechtsetzungsprozesses zu planen, bevor mithilfe der Kapitel 4 bis 6 die eigentliche Untersuchung durchgeführt wird.

3.1 Organisation der RFA

Wie soll die RFA organisiert und in das Rechtsetzungsprojekt eingebettet werden?

Die Organisation einer RFA umfasst verschiedene Teilaspekte, welche im nachfolgenden Kasten zusammen mit den bei der Planung zu klärenden Fragen aufgeführt werden. *Eine einfache RFA kann in der Regel mithilfe des untenstehenden Kastens ohne ein detailliertes schriftliches Konzept hinreichend geklärt und festgelegt werden.* Bei einer vertieften RFA ist es in der Regel sinnvoll, ein detailliertes RFA-Konzept zu erstellen, welches sowohl die organisatorische Planung als auch die inhaltliche Vorbereitung der RFA enthält. Eine gute Einbettung der RFA im Rechtsetzungsprozess durch die organisatorische, inhaltliche und zeitliche Abstimmung mit den übrigen Prozessen bzw. Phasen der Rechtsetzung ist bei der Planung besonders zu beachten. Weitere Hinweise finden Sie in der Rechtsetzungsmethodik in Ziffer 2 des Gesetzgebungsleitfadens von 2007 (insbesondere Ziffer 24). Ebenfalls wichtig ist die Koordination oder Integration der RFA mit anderen Aspekten der Folgenabschätzung gemäss Botschaftsleitfaden (vgl. Kasten im Abschnitt 6.6), einschliesslich der Auswirkungen auf Gesellschaft und Umwelt gemäss der Methodik der Nachhaltigkeitsbeurteilung (siehe www.are.admin.ch/nhb).

Organisatorische Planung der RFA

1. **Einbettung im Rechtsetzungsprozess:** Wie wird die RFA im Rechtsetzungsprozess eingebettet?
2. **Koordination der Folgenabschätzung:** Wie wird die RFA mit der Umsetzung anderer Vorgaben zur Folgenabschätzung – insbesondere gemäss Botschaftsleitfaden – koordiniert oder integriert?
3. **Verantwortliche Personen:** Wer ist verwaltungsintern auf unterschiedlichen Hierarchiestufen für die RFA verantwortlich?
4. **Weitere Beteiligte:** Wer soll in welcher Form (Umsetzung oder Begleitung) an der RFA beteiligt sein?
5. **Ressourcen:** Welche personellen, finanziellen und fachlichen Ressourcen sind notwendig bzw. verfügbar?
6. **Auftrag:** Ist ein verwaltungsinterner oder ein verwaltungsexterner Untersuchungsauftrag angemessen und was ist dabei zu beachten?
7. **Phasen und Termine:** Welches sind die wichtigsten Phasen und Termine bei der RFA (unter Berücksichtigung der Einbettung im Rechtsetzungsprozess)?
8. **Qualitätssicherung:** Wie wird die Qualität der RFA sichergestellt?
9. **Nutzung:** Wie wird die Nutzung der Resultate der RFA sichergestellt? (vgl. Abschnitte 6.3, 6.4 und 6.6)

3.2 Inhalt der RFA

Wie soll die RFA aus inhaltlicher Sicht aussehen (Untersuchungskonzept)?

Nachfolgend werden die wichtigsten Punkte für die inhaltliche Planung aufgeführt und mit Fragen und Hinweisen auf die entsprechenden Abschnitte des vorliegenden Handbuchs und der RFA-Checkliste mit weiteren Informationen konkretisiert.

Inhaltliche Planung der RFA

1. **Probleme:** Welches sind die Probleme, welche der Vorlage zugrunde liegen? ► [Abschnitt 4.1, RFA-Checkliste Prüfpunkt 1.1](#)
2. **Ziele:** Welches sind die Ziele, welche mit der Vorlage angestrebt werden? ► [Abschnitt 4.2, RFA-Checkliste Prüfpunkt 2.2](#)
3. **Beurteilungskriterien:** Mit welchen Beurteilungskriterien sollen die Zielerreichung und andere Auswirkungen beurteilt werden? ► [Abschnitt 6.1, RFA-Checkliste Prüfpunkte 3.9 - 3.13](#)
4. **Optionen:** Welches sind die grundlegenden Handlungsoptionen, welche zur Zielerreichung in Frage kommen und untersucht werden sollen? ► [Abschnitt 4.3](#)
5. **Massnahmen:** Welche Massnahmen umfasst die Vorlage (innerhalb der einzelnen Optionen), welche alternativen Massnahmen kommen in Frage, und welche davon sollen im Rahmen der RFA untersucht werden? ► [Abschnitt 4.4](#)
6. **Wirkungsmodell:** Welches sind, in groben Umrissen, die Wirkungszusammenhänge, welche die Ziele und Massnahmen mit den möglichen Auswirkungen und Betroffenen verbinden? ► [Abschnitt 5.1](#)
7. **Betroffene:** Welche Gruppen könnten (als direkte Adressaten oder indirekt) von den untersuchten Massnahmen betroffen sein und welche davon sollten in welcher Untersuchungstiefe berücksichtigt werden? Sind eine genauere Schätzung der Regulierungskosten und eine vertiefte Beurteilung der KMU-Verträglichkeit notwendig? ► [Abschnitte 5.2 und 5.6, RFA-Checkliste Prüfpunkt 2](#)
8. **Auswirkungen:** Welche Arten von Auswirkungen sind möglich und welche davon sollen in welcher Untersuchungstiefe berücksichtigt werden? Dabei ist insbesondere zwischen volkswirtschaftlichen und anderen Auswirkungen gemäss Botschaftsleitfaden zu unterscheiden (vgl. "Koordination der Folgenabschätzung" im Abschnitt 3.1), ► [Abschnitt 5.2, RFA-Checkliste Prüfpunkte 3.1 - 3.8](#)
9. **Methoden:** Mit welchen Methoden könnte bzw. sollte die Untersuchung durchgeführt werden? ► [Abschnitte 5.5 und 6.2](#)
10. **Daten:** Welche Daten sind zur Beantwortung der Fragestellungen notwendig und welche Daten können verfügbar gemacht werden? ► [Abschnitt 5.5](#)
11. **Erwartete Resultate:** Welche Resultate werden gegebenenfalls zu besonderen Fragestellungen im Rahmen der RFA erwartet, inkl. Fragen zur Optimierung der Vorlage? ► [Abschnitte 6.1, 6.3 und 6.4](#)

4 Handlungsbedarf und Lösungsmöglichkeiten

Das vierte Kapitel dient als Grundlage für die Darstellung des Handlungsbedarfs und der Lösungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit der Vorlage. Es baut auf dem im Abschnitt 3.2 in den Punkten 1 bis 5 umrissenem inhaltlichem Konzept für die RFA auf. Die Analyse der Auswirkungen der Vorlage wird im darauffolgenden Kapitel 5 behandelt.

4.1 Probleme

Welche Probleme motivieren die Vorlage, und machen diese Probleme staatliches Handeln notwendig?

Identifikation und Beschreibung der Probleme: Im ersten von drei Schritten soll zunächst dargelegt werden, welche gegenwärtigen oder zukünftigen Probleme durch die Vorlage verhindert (oder welche Chancen realisiert) werden sollen. Welches waren bisher Art (qualitativ) und Umfang (quantitativ) sowie Ursachen und Folgen dieser Probleme?

Weitere Entwicklung der Probleme (Referenzszenario): Im zweiten Schritt soll abgeschätzt werden, wie sich die Probleme ohne Änderungen des bisherigen Rechts und des bisherigen staatlichen Handelns in Zukunft weiterentwickeln werden (=Referenzszenario, "Weiter wie bisher"-Szenario). Abschätzungen zum Referenzszenario sind unentbehrlich, weil im Rahmen der RFA alle Auswirkungen der vorgeschlagenen Regelung und alternativer Handlungsoptionen durch einen Vergleich mit den Auswirkungen im Referenzszenario abgeschätzt werden müssen. Zudem ist das Referenzszenario (im Sinne eines Verzichts auf neue Regelungen) bei der RFA in jedem Fall auch als ernsthafte Handlungsalternative zu prüfen. Gehen Sie bei der Abschätzung und Zusammenfassung der Auswirkungen im Referenzszenario grundsätzlich gleich vor wie bei der späteren Abschätzung der Auswirkungen der einzelnen Handlungsoptionen (vgl. Kapitel 5 bzw. Abschnitt 6.1).

Notwendigkeit staatlichen Handelns: Im dritten und letzten Schritt soll mithilfe der ► [RFA-Checkliste](#) dargelegt werden, inwiefern die Notwendigkeit staatlichen Handelns aufgrund von überwiegenden öffentlichen Interessen, Marktversagen und Regulierungsversagen in Bezug auf die beschriebenen Probleme gegeben ist (Prüfpunkt 1.1 "Handlungsbedarf").

4.2 Ziele

Welche Ziele sollen mit der Vorlage erreicht werden?

Mithilfe der ► [RFA-Checkliste](#) sind die Ziele der Vorlage zu identifizieren (Prüfpunkt 1.2 "Handlungsziele"). Dabei sollte dargestellt werden, inwiefern, in welchem Ausmass und bis wann die zuvor identifizierten Probleme bei Erreichen dieser Ziele reduziert werden und ob dabei allenfalls Zielkonflikte innerhalb oder ausserhalb des betreffenden Regelungsbereichs auftreten können. Unterscheiden Sie dabei gegebenenfalls übergeordnete Ziele und Teilziele sowie Haupt- und Nebenziele. Achten Sie darauf, dass die gesetzten Ziele konkret, realistisch und soweit möglich messbar sind. Beachten Sie: Ohne klare Darstellung der Ziele einer Vorlage kann keine sinnvolle RFA durchgeführt werden, da nicht festgestellt werden kann, inwiefern die beabsichtigten Wirkungen erreicht werden.

4.3 Handlungsoptionen

Welche Handlungsoptionen kommen zur Zielerreichung in Frage?

Stellen Sie die grundlegenden Handlungsoptionen dar, die zur Zielerreichung in Frage kommen und im Rahmen der RFA weiter untersucht werden sollen. Berücksichtigen Sie dabei gemäss der ► [RFA-Checkliste](#) (Prüfpunkt 4 "Alternative Regelungen") insbesondere die Abschnitte *sanftere Regelungsinstrumente, Alternativen zu ausgewählten Regelungsinstrumenten, alternative Regelungsinhalte und den Verzicht auf Regelungen*. Damit können zusätzliche und eventuell bessere Lösungsmöglichkeiten aufgespürt und die schliesslich vorgeschlagene Option besser begründet werden. Allgemein ist das bestehende Wissen zur Wirkung staatlicher Interventionen im betreffenden Regelungsbereich sorgfältig zu berücksichtigen. Nebst dem Referenzszenario und gegebenenfalls der bevorzugten Handlungsoption sollten in der Regel eine bis drei ernsthafte alternative Handlungsoptionen (keine offensichtlich unzweckmässigen oder undurchführbaren Schein-Optionen!) untersucht werden. Während früherer Phasen im Rechtsetzungsprozess sind die Auswirkungen verschiedener Handlungsoptionen im Hinblick auf die späteren Phasen zumindest grob und in vergleichbarem Umfang zu prüfen. Während späterer Phasen werden in der Regel die Auswirkungen der weiterverfolgten Handlungsoptionen genauer dargestellt als jene der verworfenen Handlungsoptionen.

4.4 Massnahmen

Aus welchen zu untersuchenden Massnahmen bestehen die betrachteten Handlungsoptionen?

In diesem Schritt werden die Massnahmen der einzelnen Handlungsoptionen identifiziert, welche im Hinblick auf ihre Auswirkungen relevant sind. Bei umfangreichen und komplexen Vorlagen kann dies eine eigenständige Massnahmenanalyse erfordern. Als "Massnahmen" werden im Rahmen einer RFA jeweils eine oder mehrere miteinander zusammenhängende Bestimmungen behandelt, welche sich auf ein bestimmtes Ziel beziehen und auf ihre Auswirkungen hin untersucht werden sollen.

Abgrenzung von Handlungsoptionen und Massnahmen: Bei einer *einfachen RFA* können unterschiedliche alternative Massnahmen oft direkt als alternative Handlungsoptionen geprüft werden (nur eine Analyseebene). Bei einer *vertieften RFA* zu komplexen Vorlagen muss oft festgelegt werden, welche möglichen Bestimmungen als grundlegende alternative Handlungsoptionen und welche als einzelne Massnahmen innerhalb solcher Handlungsoptionen (zwei Analyseebenen) zu behandeln sind.

Massnahmenanalyse: In einer frühen Phase der Gesetzgebung, wenn noch kein Vorentwurf zu den vorgeschlagenen rechtlichen Bestimmungen vorliegt, können die einzelnen Stossrichtungen einer geplanten Vorlage oft direkt als Massnahmen betrachtet werden. In späteren Phasen der Gesetzgebung, wenn ausformulierte Entwürfe zu rechtlichen Bestimmungen vorliegen, müssen die zu untersuchenden Massnahmen (insbesondere bei umfangreichen und komplexen Rechtsetzungsvorhaben) oft im Rahmen einer juristischen Massnahmenanalyse "rekonstruiert" werden. Eine Massnahmenanalyse bedeutet insbesondere:

- Die neuen oder revidierten Bestimmungen werden aufgelistet.
- Die Unterschiede zu allfälligen bisherigen Bestimmungen werden identifiziert.
- Die für die RFA nicht oder kaum relevanten Bestimmungen werden ausgeklammert.
- Die zu berücksichtigenden Bestimmungen bzw. die Unterschiede zu bestehenden Bestimmungen werden in zweckmässig zu untersuchende Massnahmen gruppiert.

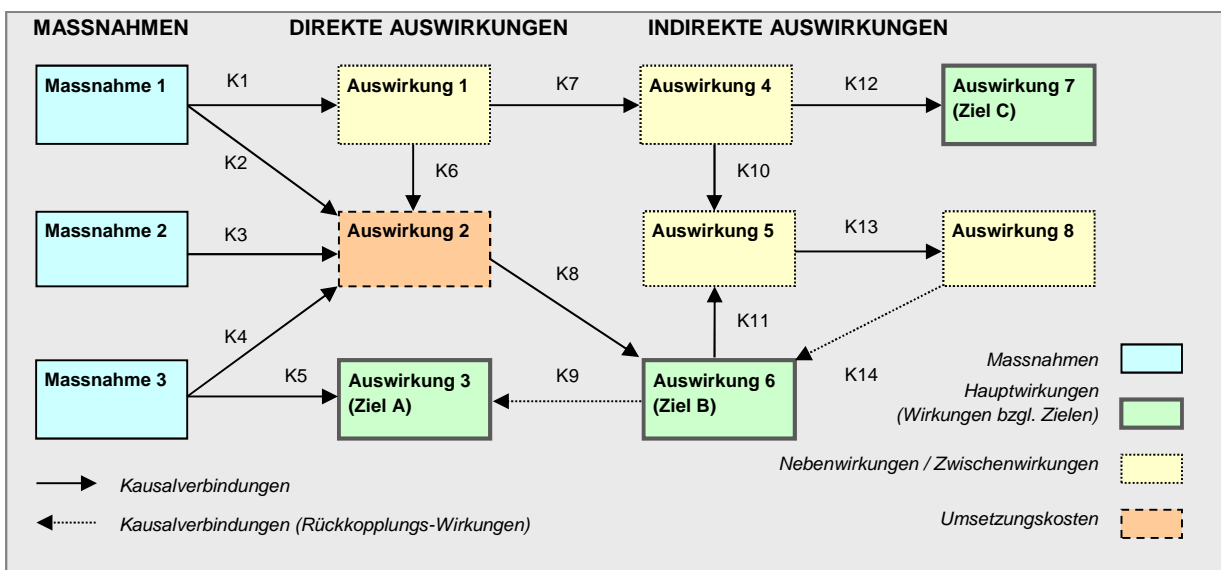
5 Analyse der Auswirkungen

Das fünfte Kapitel dient als Grundlage für die Analyse der Auswirkungen der Vorlage, welche nach einem groben Überblick zu den Wirkungsmechanismen zunächst genauer identifiziert und danach in zwei Schritten (Grobanalyse, Detailanalyse) abgeschätzt werden. Zusätzlich werden am Schluss des Kapitels Methoden zur Datenabschätzung und – als Spezialthema – zur Schätzung der Regulierungskosten thematisiert. Gewisse Vorarbeiten zur Analyse der Auswirkungen wurden bei der Prüfung der volkswirtschaftlichen Relevanz der Vorlage (Abschnitt 2.2) und bei der inhaltlichen Planung (Abschnitt 3.2) schon geleistet. Mit der Analyse der Auswirkungen werden primär die Resultate zu den RFA-Prüfpunkten 2 und 3 (Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen bzw. auf die Gesamtwirtschaft) bereitgestellt. Soweit die Analyse auch für alternative Handlungsoptionen durchgeführt wird, ergeben sich auch Resultate zum RFA-Prüfpunkt 4 (Alternative Regelungen). Die Analyse der Auswirkungen von Vollzugsbestimmungen steht in Verbindung mit dem RFA-Prüfpunkt 5 (Zweckmässigkeit im Vollzug).

5.1 Wirkungsmodell

Welches sind die Wirkungsmechanismen der Massnahmen im Überblick?

Ein Wirkungsmodell gibt einen groben Überblick zu den Mechanismen, welche von den einzelnen Massnahmen der Vorlage zu den Auswirkungen führen und kann in verbaler, grafischer oder tabellarischer Form dargestellt werden. In einem Wirkungsmodell werden die einzelnen Massnahmen über Kausalverbindungen (K) mit den möglichen Arten von Auswirkungen und Betroffenen in Verbindung gebracht (vgl. untenstehende schematische Abbildung). Beachten Sie bei der Identifikation der möglichen Arten von Auswirkungen und Betroffenen die [► RFA-Checkliste \(Prüfpunkte 2 und 3\)](#). Bei der Entwicklung eines Wirkungsmodells sollte zwischen Umsetzungskosten (für Vollzugsbehörden und Regelungsadressaten), Hauptwirkungen (entsprechend den Zielen der Vorlage) und Nebenwirkungen (ausserhalb der Ziele der Vorlage) unterschieden werden. Zudem ist es oft sinnvoll zwischen direkten und indirekten Wirkungen, beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen sowie positiven und negativen Wirkungen zu unterscheiden.



5.2 Identifikation der Auswirkungen

Welche Arten von Auswirkungen sind zu erwarten?

Das Ziel dieses Arbeitsschrittes ist eine strukturierte Auflistung der relevanten Arten von Auswirkungen sowie die Identifikation der Relevanz der einzelnen untersuchten Massnahmen in Bezug auf diese Auswirkungen.

Identifikation der Auswirkungen: Erstellen Sie zunächst eine Liste der möglichen und relevanten Arten von Auswirkungen und betroffenen Gruppen. Berücksichtigen Sie dabei die Angaben in der ► [RFA-Checkliste](#) zu den Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen und auf die Gesamtwirtschaft (Prüfpunkt 2 bzw. Prüfpunkte 3.1 - 3.8). Beachten Sie, dass die Bilanz der Auswirkungen (Prüfpunkte 3.9 - 3.13) hier noch ausgeklammert wird.

Gruppierung der Auswirkungen: Gruppieren Sie dann die Auswirkungen entsprechend dem Schema in Tabelle 1 in die Kategorien *Zielerreichung* (Nutzen bzgl. angestrebter Hauptwirkungen), *Umsetzungsaufwand* von Behörden und Adressaten (z.B. Unternehmen / KMU) und *andere Wirkungen* (positive und negative "Nebenwirkungen" auf einzelne gesellschaftliche Gruppen sowie auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt insgesamt).

Relevanz der Auswirkungen nach Massnahmen: Identifizieren Sie schliesslich grob für jede Handlungsoption und Massnahme, welche Arten von Auswirkungen bzw. Arten von Betroffenen wie stark relevant sein dürften.

Tabelle 1: Identifikation der Auswirkungen

OPTIONEN / MASSNAHMEN	AUSWIRKUNGEN																						
	Zielerreichung (Hauptwirkungen)			Umsetzungsaufwand			Andere Wirkungen (Nebenwirkungen)											(Bilanz)*					
	Ziel 1	Ziel 2	...	Aufwand 1	Aufwand 2	...	Gruppe 1	Gruppe 1	...	Auswirkung W1	Auswirkung W2	...	Auswirkung G1	Auswirkung G2	...	Auswirkung U1	Auswirkung U2	...	Effizienz	Kosten/Nutzen	Verteilung	...	
Option A																							
Massnahme 1	XX	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Massnahme 2	XX	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Massnahme 3	X	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Option B																							
Massnahme 1	XXX	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Massnahme 2	-	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Massnahme 3	X	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Option C																							
Massnahme 1	XX	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Massnahme 2	?	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Massnahme 3	-	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Erläuterungen zu den Zelleninhalten: Hohe Relevanz (xxx), Mittlere Relevanz (xx), Niedrige Relevanz (x), Keine Relevanz (-), Relevanz unsicher / unbekannt (?).

* Bilanz: Bei der Identifikation der Auswirkungen noch nicht zu beachten. Dient als Platzhalter für die Bilanz der Gesamtwirkungen, welche im Rahmen von Abschnitt 6.1 erstellt wird.

Regulierungskosten / KMU-Verträglichkeit: Gemäss den Angaben der ► [RFA-Checkliste](#) sind unter anderem die "Regulierungskosten" für die Unternehmen im Umsetzungsaufwand enthalten (Prüfpunkt 2.1). Auf dessen Grundlage und möglicher Nebenwirkungen für KMU wird später im Abschnitt 6.1 die KMU-Verträglichkeit beurteilt.

Darstellung der Resultate: Die Identifikation der Auswirkungen erfolgt vorzugsweise in tabellarischer Form nach dem Schema der Tabelle 1 und begleitet von Erläuterungen in Textform. In der anschliessenden Grob- und Detailanalyse können in die Zellen dieser Tabelle weitergehende Informationen eingefügt werden (vgl. Abschnitt 5.3 und 5.4).

Einfache / vertiefte RFA: Einfache RFA können sich auf eine verbale Darstellung beschränken, soweit eine tabellarische Darstellung nicht zweckmässiger und transparenter ist. Bei vertieften RFA und komplexen Vorlagen empfiehlt sich in den meisten Fällen eine tabellarische Darstellung.

5.3 Grobanalyse der Auswirkungen

Welches sind die Auswirkungen der Vorlage gemäss einer groben, vorwiegend qualitativen Analyse?

In der Grobanalyse werden die zuvor identifizierten Arten von Auswirkungen im Überblick grob und primär qualitativ abgeschätzt. Mit der Grobanalyse können schon in frühen Phasen der Rechtsetzung (Projektskizze, Bericht) die wichtigsten Auswirkungen bestimmt werden, die in darauffolgenden Phasen der Rechtsetzung (Vorentwurf, Botschaft) im Rahmen der Detailanalyse vertieft untersucht und nach Möglichkeit quantifiziert werden sollen.

Strukturierung der Analyse: Die Grobanalyse ist übersichtlich und zweckmässig zu strukturieren. Die Auswirkungen sollten insbesondere nach Optionen und Massnahmen sowie nach Arten von Auswirkungen und Arten von Betroffenen dargestellt werden. Als Standard wird eine Strukturierung gemäss dem Schema von Tabelle 1 empfohlen. *Insbesondere bei einfachen RFA kann die Analyse durch die direkte Untersuchung alternativer Massnahmen anstelle von alternativen Optionen mit jeweils mehreren einzelnen Massnahmen vereinfacht werden.*

Vorgehen: Verwenden Sie zur Grobanalyse vor allem schon vorhandenes und leicht zugängliches Wissen. Zur Identifikation der gewünschten Angaben und zum Sammeln der entsprechenden Abschätzungen sind auch bei der Grobanalyse Darstellungen in Tabellenform nützlich (siehe Tabelle 1). Die einzelnen Zellen können verbale Erläuterungen, stichwortartige Tendenzaussagen (z.B. "sehr positive Auswirkungen") oder entsprechende Symbole (z.B. "+++") enthalten. Soweit im Rahmen der Grobanalyse schon verfügbar, können auch Zahlenangaben eingefügt werden. Die entsprechenden Tabellen können nicht nur als Instrument für die Analyse, sondern später auch für die Synthese und Beurteilung (Abschnitt 6.1) verwendet werden. Beachten Sie in diesem Zusammenhang, dass die Bilanz der Auswirkungen (RFA-Prüfpunkte 3.9 - 3.13) auch hier noch ausgeklammert wird.

Beschreibung der einzelnen Auswirkungen: Beschreiben Sie im Rahmen der Grobanalyse die einzelnen Auswirkungen in gut strukturierter Weise und ordnen Sie diese mithilfe geeigneter Kategorien ein. Berücksichtigen Sie dabei insbesondere Richtung (Zunahme, Abnahme), Bewertung (Kosten, Nutzen) und Intensität der Wirkung; Zeitpunkt, Zeitraum und Frequenz der Wirkung; Wahrscheinlichkeit und Unsicherheit der Wirkung. Machen Sie nebst qualitativen auch quantitative Angaben, sofern dies ohne grösseren Aufwand möglich ist (ansonsten allenfalls Behandlung in der nachfolgenden Detailanalyse). Bei der Beschreibung der Auswirkungen auf die Gruppen sollten zusätzliche Angaben zum Umfang der betroffenen Gruppe, zu Art und Umfang der Auswirkungen und gegebenenfalls zu den erzeugten Anreizwirkungen auf diese Gruppen gemacht werden.

Darstellung der Resultate: Eine Darstellung ist grundsätzlich in Textform oder in Tabellenform möglich. Wie die Identifikation der Auswirkungen erfolgt auch die Grobanalyse der Auswirkungen vorzugsweise in tabellarischer Form mit Erläuterungen in Textform, was eine gute Strukturierung und eine übersichtliche Darstellung erleichtert.

Einfache / vertiefte RFA: Bei einfachen RFA kann sich die Analyse oft auf die Grobanalyse beschränken. Bei vertieften RFA ist die Grobanalyse eine Etappe auf dem Weg zur darauffolgenden Detailanalyse. Eine Analyse und Darstellung vorwiegend in Textform eignet sich eher bei einfachen als bei vertieften RFA.

5.4 Detailanalyse der Auswirkungen

Welches sind die Auswirkungen der Vorlage gemäss einer detaillierten, soweit möglich auch quantitativen Analyse?

Die Detailanalyse vervollständigt und vertieft gezielt die Resultate der Grobanalyse. Sie soll die wichtigsten der zuvor grob abgeschätzten Auswirkungen genauer und soweit möglich quantitativ abschätzen.

Untersuchungskonzept: Die Detailanalyse erfordert zunächst eine genauere Festlegung der Untersuchungstiefe in Bezug auf die einzelnen Massnahmen (vgl. Abschnitte 2.2 - 2.4) sowie eventuell eine Verfeinerung des Wirkungsmodells (vgl. Abschnitt 5.1) und eine Konkretisierung des in der Grobanalyse verwendeten Analyserahmens für einzelne Fragestellungen der Detailanalyse (vgl. Abschnitt 5.3).

Untersuchungsmethoden: Das weitere Vorgehen bei der Detailanalyse nach Auswahl der zu vertiefenden Bereiche hängt sehr stark vom betreffenden Bereich und den entsprechenden Fragestellungen ab und kann daher kaum einheitlich beschrieben werden. Die Methoden zur detaillierten Abschätzung der einzelnen Auswirkungen können sich insbesondere nach dem Sachbereich, nach den zu untersuchenden Massnahmen, nach der zu untersuchenden Art von Auswirkungen oder Betroffenen, nach der betreffenden wissenschaftlichen Disziplin oder nach den verfügbaren Quellen unterscheiden. Soweit möglich sind Methoden zu bevorzugen, welche möglichst einfach, transparent und wenig aufwändig sind und zu gültigen, verlässlichen und praktisch verwendbaren Resultaten führen. Detaillierte Analysen sollten gegenüber den eher qualitativen Grobanalysen vermehrt zu quantitative Resultate führen. Weitere Angaben zu Methoden der Datenabschätzung finden sich im nachfolgenden Abschnitt 5.5, Angaben zu Methoden der Wirkungsbeurteilung im Abschnitt 6.1.

Darstellung der Resultate: Stellen Sie die Resultate der Detailanalyse in übersichtlicher und gut strukturierter Form dar. Integrieren Sie wenn möglich die Resultate der Detailanalyse in den Analyserahmen zur Grobanalyse. Wenn eine integrierte Darstellung angesichts der Unterschiede zwischen Grob- und Detailanalyse nicht zweckmässig erscheint, können die Resultate der Detailanalyse auch separat dargestellt werden.

Einfache / vertiefte RFA: Soweit eine sorgfältige Grobanalyse schon zu hinreichenden Ergebnissen führt, kann sich bei einer einfachen RFA eine Detailanalyse erübrigen. Bei vertieften RFA ist in jedem Fall eine Detailanalyse durchzuführen.

5.5 Methoden zur Datenabschätzung

Welche Methoden werden zur Abschätzung der Daten verwendet?

Die Beschaffung bzw. Abschätzung von relevanten Daten gehört zu den anspruchsvollsten Herausforderungen einer RFA. Prüfen Sie zunächst, welche Arten von Angaben möglich

sind und angestrebt werden sollen (qualitativ, semi-quantitativ, quantitativ, monetär). Berücksichtigen Sie bei der Abschätzung von Daten insbesondere Statistiken, Fallstudien, Erfahrungswerte, Expertenschätzungen, Modellrechnungen, anerkannte theoretische Erkenntnisse sowie plausible, begründete Annahmen. Zur Durchführung fortgeschrittener Modellrechnungen bei vertieften RFA können wirtschaftswissenschaftliche und andere Modelle eingesetzt werden. Die Auswahl und Kombination geeigneter Datenquellen hat im Einzelfall zu erfolgen. Idealerweise sind die Daten empirisch erhoben und von hoher Qualität (Gültigkeit, Verlässlichkeit, Genauigkeit), stammen aus neutralen und unabhängigen Quellen, haben eine hohe Aussagekraft bei der Verwendung und benötigen geringe Ressourcen bei der Erhebung. Zukünftige Kosten und Nutzen sollten in nicht-diskontierter und diskontierter Form wiedergegeben werden (empfohlener realer Zinssatz: 2 %). Wichtige Annahmen müssen transparent und übersichtlich zusammengestellt und soweit angemessen (besonders bei vertieften RFA) im Rahmen von Sensitivitätsanalysen variiert werden.

5.6 Spezialthema: Schätzung der Regulierungskosten

Welche direkten Kosten aufgrund von Handlungspflichten verursacht die Umsetzung der Vorlage bei den Unternehmen?

Kostenarten: Die Regulierungskosten enthalten insbesondere die direkten Kosten, welche sich für Unternehmen aufgrund von staatlichen Handlungspflichten (Geboten) ergeben. Zu den direkten Kosten werden die folgenden vier Kostenarten gezählt: Personalkosten, Investitionskosten, sonstige Sachkosten und finanzielle Kosten. Von diesen Kosten werden solche, die dem Unternehmen auch ohne die rechtliche Handlungspflicht entstehen würden (sogenannte "Sowieso-Kosten") abgezogen. Aufgrund der schwierigen Quantifizierung werden indirekte Kosten (Opportunitätskosten, Produktsubstitution, Kosten aufgrund von Verzögerungen und andere Kosten) bei der Schätzung der Regulierungskosten nur qualitativ miteinbezogen. Unterlassungspflichten (Verbote) und Duldungspflichten (Erlaubnisse für Dritte) werden bei der Schätzung der Regulierungskosten nicht berücksichtigt.

Untersuchungsschritte: Die Schätzung der Veränderung (Δ) der Regulierungskosten aufgrund von neuen oder veränderten staatlichen Handlungspflichten umfasst sieben Schritte. Es sind dies: (1) Bestimmung der wichtigsten belastenden Handlungspflichten, (2) Gruppierung von Handlungspflichten, (3) Aufteilung in Unternehmensklassen (Segmentierung), (4) Ermittlung der Fallzahlen, (5) Expertenschätzung zu den Kosten, (6) Unternehmensinterviews zur Validierung und (7) Berechnung der Kosten. Die Berechnung der direkten Regulierungskosten ergibt sich aus der untenstehenden Tabelle 2.

Weitere Informationen: Die Methodik zur Schätzung der Regulierungskosten wird im Handbuch [Regulierungs-Checkup](#) des SECO (zu finden auf www.seco.admin.ch unter Regulierung) detailliert erläutert.

Tabelle 2: Berechnung der direkten Regulierungskosten

Kostenkategorie	Berechnung der Kostenkategorie
Δ Personalkosten	Zeitaufwand in Stunden pro Betrieb pro Fall x Fallzahl x Tarifenkosten pro Stunde
+ Δ Investitionskosten	(Investitionskosten pro Betrieb pro Jahr + eigener Personaleinsatz) x Fallzahl
+ Δ Sonstige Sachkosten	Sonstige Sachkosten pro Betrieb pro Jahr x Fallzahl
+ Δ Finanzielle Kosten	Gebühren und sonstige Abgaben pro Betrieb pro Jahr x Fallzahl
= Zwischensumme	Summe der direkten Kosten für Unternehmen (inkl. Δ Sowieso-Kosten)
- Δ Sowieso-Kosten	Summe der Sowieso-Anteile der Personal-, Investitions- und sonstigen Sachkosten
= Δ Regulierungskosten	Summe der direkten Kosten für Unternehmen (ohne Sowieso-Kosten)

Erläuterung: Fallzahl = Zahl der Betroffenen Normadressaten x Häufigkeit der Handlungspflicht

6 Abschluss und Verwendung der RFA

Das sechste Kapitel dient zum Abschluss der RFA und zur Nutzung ihrer Resultate. Es hilft bei der Zusammenfassung und Beurteilung der Auswirkungen der Vorlage sowie bei der Identifikation von Verbesserungen der Vorlage und notwendigen Vertiefungen bei der Untersuchung der Auswirkungen. Zudem enthält es Angaben zum Fazit zu den fünf RFA-Prüfpunkten, zum Verfassen des RFA-Berichts sowie zur Kommunikation der Ergebnisse.

6.1 Synthese und Beurteilung

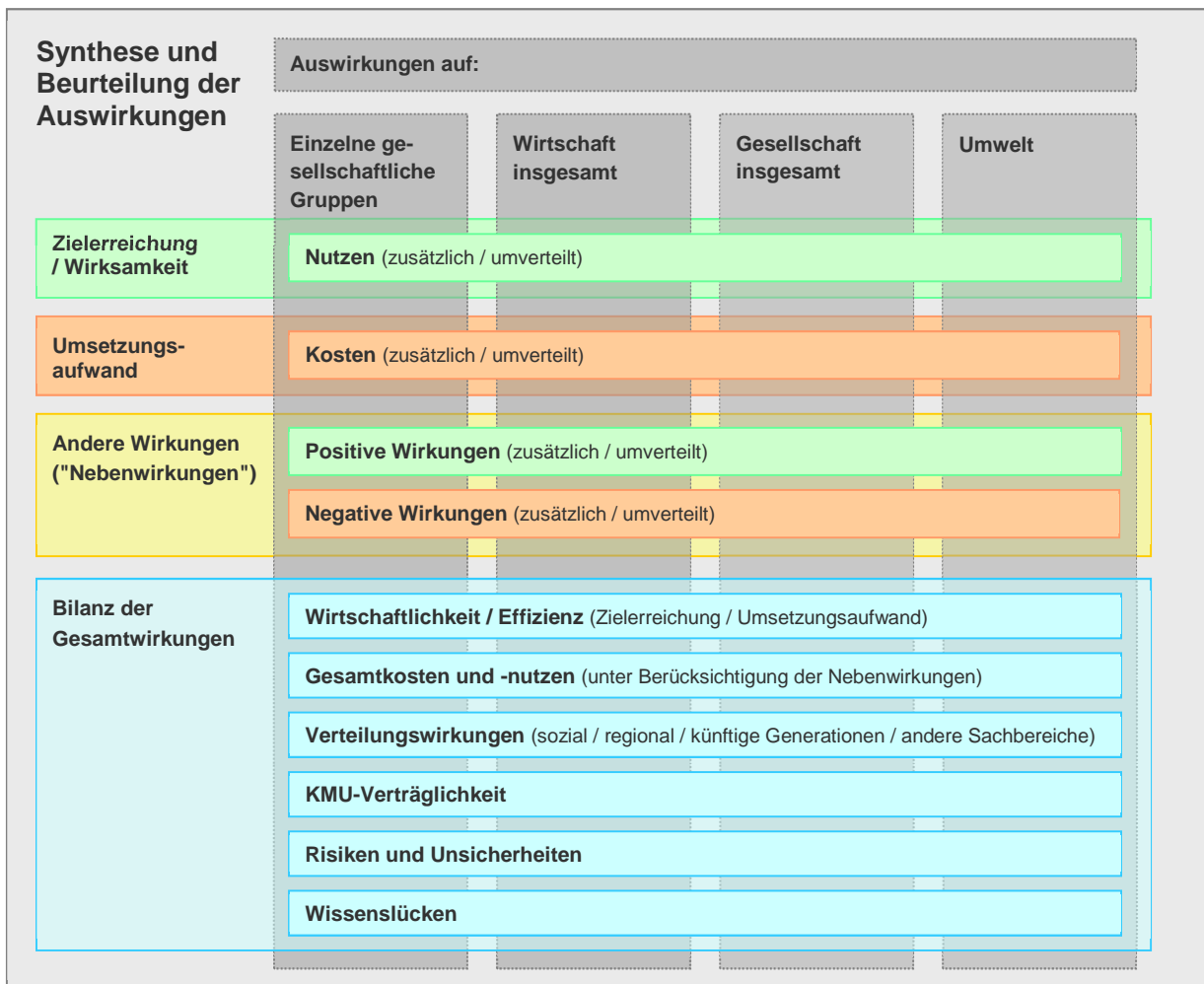
Welche Auswirkungen sind zusammenfassend zu erwarten und wie sind diese zu beurteilen?

Im vorhergehenden Kapitel wurden die einzelnen Auswirkungen gemäss der [RFA-Checkliste](#) analysiert (Prüfpunkt 2 und Prüfpunkte 3.1–3.8). Die Zusammenfassung der entsprechenden Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen, auf die Gesamtwirtschaft sowie auf Gesellschaft und Umwelt (vgl. vertikale Säulen in der untenstehenden Abbildung) erfolgt direkt im Fazit zu den RFA-Prüfpunkten im Abschnitt 6.4. Im vorliegenden Abschnitt wird demgegenüber eine Bilanz im Querschnitt aller Auswirkungen auf Grundlage der RFA-Prüfpunkte 3.9 - 3.13 gezogen (vgl. horizontale Balken in der untenstehenden Abbildung). Die Gruppierung in Zielerreichung, Umsetzungsaufwand und andere Wirkungen wurde schon bei der Identifikation der Auswirkungen im Abschnitt 5.2 eingeführt. Dazu kommt nun die Bilanz der Gesamtwirkungen auf Grundlage der Kriterien Wirtschaftlichkeit, Gesamtkosten und -nutzen, Verteilungswirkungen, KMU-Verträglichkeit, Risiken und Unsicherheiten sowie Wissenslücken. Auf dieser Basis sollen anschliessend die einzelnen Handlungsoptionen beurteilt werden. Beachten Sie zur Synthese und Beurteilung die untenstehenden Hinweise zu einzelnen wichtigen Aspekten.

Zusätzliche / umverteilte Kosten und Nutzen: Berücksichtigen Sie zur Beurteilung von Wirtschaftlichkeit sowie Gesamtkosten und -nutzen ausschliesslich die echten gesamtgesellschaftlichen Zusatzkosten und -nutzen. Stellen Sie hingegen Kosten und Nutzen, welche zwischen einzelnen Gruppen anders verteilt werden, unter den Verteilungswirkungen dar.

Regulierungskosten / KMU-Verträglichkeit: Die Regulierungskosten für die Unternehmen (vgl. Abschnitt 5.6) werden im Zusammenhang mit dem Umsetzungsaufwand berücksichtigt. Die KMU-Verträglichkeit ist ein qualitatives Beurteilungsmass. Eine Regelung ist KMU-verträglich, wenn sie für KMU (insbesondere auch Kleinstunternehmen und Startups) keine unverhältnismässigen Belastungen verursacht. Zur Beurteilung der KMU-Verträglichkeit sind daher mithilfe der RFA-Checkliste alle Arten von Auswirkungen auf Unternehmen (Prüfpunkt 2.1) und gegebenenfalls die Resultate eines notwendigen KMU-Verträglichkeitstests zu berücksichtigen (vgl. Relevanzanalyse in Abschnitt 2.2).

Beurteilung der Resultate: Verwenden Sie zum Vergleich der Wirtschaftlichkeit bzw. der Gesamtkosten und -nutzen verschiedener Handlungsoptionen wenn möglich eine der Beurteilungsmethoden in Abschnitt 6.2. Bringen Sie die Handlungsoptionen mithilfe der verschiedenen (qualitativen und quantitativen) Kriterien zur Bilanz der Gesamtwirkungen in eine Rangfolge und erläutern Sie diese soweit nötig. Identifizieren Sie dabei insbesondere jene Option, welche die angestrebten Ziele mit der höchsten Effizienz und den geringsten negativen Nebenwirkungen und Einschränkungen der Handlungsfreiheit der Regelungsadressaten erreichen dürfte.



6.2 Methoden zur Wirkungsbeurteilung

Welche der bestehenden Methoden zur Wirkungsbeurteilung verschiedener Handlungsoptionen können und sollen angewendet werden?

Zum Vergleich der Wirkungen mehrerer Optionen oder Massnahmen gibt es insbesondere für die vertiefte RFA die vier nachfolgend aufgeführten Methoden, die sich in Bezug auf die erforderlichen Grundannahmen und Daten sowie in Bezug auf die Aussagekraft des Vergleichs unterscheiden. Kombinationen aus verschiedenen Methoden können bei der RFA sinnvoll sein.

Methoden zur Wirkungsbeurteilung (insbesondere für vertiefte RFA)

1. **Kosten-Wirksamkeits-Analyse (KWA):** Eine Kosten-Wirksamkeits-Analyse ermittelt für jede Option die monetären Kosten pro quantifizierte Wirkungseinheit (z.B. Franken pro Tonne CO₂-Reduktion).
2. **Kosten-Nutzen-Analyse (KNA):** Eine Kosten-Nutzen-Analyse schätzt den monetären Wert der Gesamtwirkung (Kosten und Nutzen) jeder Option.
3. **Nutzwert-Analyse (NWA):** Eine Nutzwert-Analyse benotet die Gesamtwirkung jeder Option im Rahmen eines Punktesystems, indem die Resultate zu den einzelnen Beurteilungskriterien einzeln gewichtet und dann addiert werden.
4. **Vergleichswert-Analyse (VWA):** Eine Vergleichswert-Analyse benotet für jede Option die Wirkungen zu allen einzelnen verwendeten Beurteilungskriterien (wobei die Resultate zu den einzelnen Kriterien weder gewichtet noch addiert werden).

6.3 Optimierungs- und Vertiefungsbedarf

Wie können die Vorlage und deren Vollzug verbessert werden und welche vertiefenden Untersuchungen sind allenfalls notwendig?

Nach der Synthese und Beurteilung der Wirkungen werden mögliche Verbesserungen der Vorlage und eventuell notwendige Vertiefungen der Untersuchung identifiziert. Optimierungsbedarf besteht insbesondere bei mangelnder Zielerreichung, unverhältnismässigen Umsetzungskosten (z.B. hohe Regulierungskosten, mangelnde KMU-Verträglichkeit) und übermässigen negativen Nebenwirkungen. Berücksichtigen Sie in einem ersten Schritt für Verbesserungen der Instrumente und der inhaltlichen Bestimmungen der Vorlage (wie schon bei der Identifikation der Handlungsoptionen im Abschnitt 4.3) den Prüfpunkt 4 "Alternative Regelungen" der ►[RFA-Checkliste](#). Prüfen Sie dabei die aufgeführten Punkte (*sanftere Regelungsinstrumente, Alternativen zu ausgewählten Regelungsinstrumenten, alternative Regelungsinhalte, Verzicht auf Regelungen*). Berücksichtigen Sie in einem zweiten Schritt für Verbesserungen in Bezug auf Vollzugsbestimmungen und Vollzugspraxis den Prüfpunkt 5 "Zweckmässigkeit im Vollzug" und prüfen Sie auch hier die aufgeführten Punkte (*Verringerter Aufwand durch Vereinfachungen, erhöhte Wirksamkeit durch verbesserten Vollzug, verbesserte Einführung der Regelung*). Bei der Suche nach Optimierungsmöglichkeiten ist es sinnvoll, zwischen Vorschlägen zu den Rechtstexten der Vorlage selbst, zum nachgeordneten Recht (z.B. zu erlassendes Verordnungsrecht zu Gesetzesvorlage), zu anderen eventuell relevanten Rechtserlassen und zu Anpassungen der Vollzugspraxis (ohne Rechtsanpassungen, z.B. durch Einführung bestimmter E-Government-Lösungen) zu unterscheiden. Optimierungen können die Auswahl zwischen bestehenden Optionen und Massnahmen, Verbesserungen innerhalb bestehender Optionen und Massnahmen oder die Identifikation neuer Optionen und Massnahmen betreffen. Der Optimierungsprozess umfasst die Identifikation und Prüfung möglicher Verbesserungen sowie die Formulierung und Umsetzung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu möglichen Verbesserungen. Prüfen Sie die Notwendigkeit weiterer Wirkungsabschätzungen vor Verabschiedung der Vorlage sowie nachträglicher Evaluationen nach Inkrafttreten der Vorlage.

6.4 Fazit zu den fünf RFA-Prüfpunkten

Welches sind die Resultate zu den fünf RFA-Prüfpunkten?

Die Resultate zu den fünf RFA-Prüfpunkten sind zusammenfassend als Fazit für den RFA-Bericht (Abschnitt 6.5) zu formulieren, bevor sie in den dafür vorgesehenen Abschnitten in Botschaften, erläuternden Berichten und Anträgen an den Bundesrat als Zusammenfassung für die politischen Entscheidungsträger dargestellt werden (Abschnitt 6.6). Die Resultate zu den einzelnen Prüfpunkten basieren auf den Resultaten zu den einzelnen Analyseschritten der RFA. Der untenstehende Kasten zeigt, welche Analyseschritte den Schlussfolgerungen zu den fünf Prüfpunkten zugrunde liegen. Das Fazit zu den RFA-Prüfpunkten kann sich zum Teil aus unveränderten oder nur leicht angepassten Passagen zu den Ergebnissen der vorhergehenden Analyseschritte zusammensetzen. Stellen Sie die Resultate zu jedem Prüfpunkt und zu jedem relevanten Unterpunkt gemäss ►[RFA-Checkliste](#) mithilfe von Tabellen, Grafiken und gut strukturierten Texten übersichtlich dar. Beachten Sie zusätzlich: Bei der Beschreibung der Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen (Prüfpunkt 2) sollten pro Gruppe jeweils Angaben zu Art und Umfang der betroffenen Gruppe gemacht werden sowie zu Art und Umfang der Auswirkungen und gegebenenfalls zu den erzeugten Anreizwirkungen auf diese Gruppen. Bei der Beschreibung der Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft (Prüfpunkt 3) sollten Angaben zu den einzelnen Arten von Kosten und Nutzen und deren Umfang (Prüfpunkte 3.1–3.8) sowie zur Bilanz der Auswirkungen im Querschnitt aller Wirkungen (Prüfpunkte 3.9–3.13) gemacht werden.

RFA-Prüfpunkte und zugrundeliegende Analyseschritte

Prüfpunkte			Zugrundeliegende Analyseschritte (Abschnitte)	
1.	Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns	◀	4.1	Probleme
			4.2	Ziele
2.	Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen	◀	6.1	Synthese und Beurteilung <i>(bzgl. einzelnen Gruppen)</i>
3.	Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft	◀	6.1	Synthese und Beurteilung <i>(bzgl. Gesamtwirtschaft)</i>
4.	Alternative Regelungen	◀	4.3	Handlungsoptionen
			6.1	Synthese und Beurteilung
			6.3	Optimierungs- und Vertiefungsbedarf
			<i>(jeweils bzgl. materiellen Bestimmungen)</i>	
5.	Zweckmässigkeit im Vollzug	◀	4.3	Handlungsoptionen
			6.1	Synthese und Beurteilung
			6.3	Optimierungs- und Vertiefungsbedarf
			<i>(jeweils bzgl. Vollzugsbestimmungen und Vollzugspraxis)</i>	

6.5 RFA-Bericht***Was beinhaltet ein RFA-Bericht und wann ist er in welcher Form notwendig?***

Ein RFA-Bericht enthält die Resultate der RFA und stellt in nachvollziehbarer Weise dar, wie diese Resultate zustande kamen. Er umfasst Angaben zur Ausgangslage, zu Handlungsbedarf und Lösungsmöglichkeiten zu den Untersuchungsmethoden, zur Wirkungsanalyse, zur Bilanz der Auswirkungen und zur Optimierung der Vorlage. Als Hauptresultat enthält er das Fazit zu den fünf RFA-Prüfpunkten (vgl. Abschnitt 6.4). Der Bericht kann zusätzlich auch Empfehlungen zu einzelnen oder zu allen fünf RFA-Prüfpunkten sowie eine Darstellung der Auswirkungen gemäss Botschaftsleitfaden zur direkten weiteren Verwendung in der Botschaft oder im erläuternden Bericht enthalten (vgl. Abschnitt 6.6). Bei einfachen RFA genügt ein RFA-Kurzbericht von ca. 5–20 Seiten, der sich verstärkt auf die Präsentation des Fazits zu den fünf RFA-Prüfpunkten konzentriert. Dabei sollten die vorgelagerten Untersuchungsschritte dargestellt werden, soweit dies für die Nachvollziehbarkeit der Untersuchung notwendig ist. Im RFA-Bericht sind wichtige zugrundeliegende Annahmen und Daten in einem tabellarischen Überblick transparent aufzuführen. Der RFA-Bericht sollte von einer übergeordneten Instanz genehmigt werden (z.B. Amtsdirektion, Abteilungsleitung, Projektoberleitung, Steuerungsausschuss).

6.6 Kommunikation

Wie sollen die Resultate der RFA kommuniziert werden?

Eine gute Kommunikation ist für die Nutzung der Resultate der RFA sehr wichtig. Die Darstellung der Resultate der RFA ist gemäss den Richtlinien und dem Bundesratsbeschluss zur RFA vom 15. September 1999 in Botschaften, Vernehmlassungsunterlagen (erläuternde Berichte) und Anträgen an den Bundesrat auf Erlass einer Verordnung vorgesehen. Bei vertieften RFA, welche im Anhang der Jahresziele des Bundesrates festgelegt werden, muss der RFA-Bericht zwingend veröffentlicht werden. Zusätzliche Kommunikationsanstrengungen (z.B. Medienmitteilungen, *Fact sheets*) können sinnvoll sein. Die Anforderungen an Botschaften werden durch das [Parlamentsgesetz \(Art. 141\)](#) sowie durch den [Botschaftsleitfaden](#) der Bundeskanzlei definiert. Diese Vorgaben für die Gestaltung von Botschaften gelten gemäss der [Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren \(Art. 8\)](#) sinngemäss auch für erläuternde Berichte zu Vernehmlassungsvorlagen. Die Resultate der RFA sind gemäss dem im Botschaftsleitfaden definierten allgemeinen Botschaftsschema in bestimmte Teile der Botschaft bzw. des erläuternden Berichts zu integrieren (vgl. untenstehenden Kasten). Der Botschaftsleitfaden enthält zu allen fünf RFA-Prüfpunkten explizite Querverweise.

Integration der Ergebnisse der RFA in Botschaften (und erläuternde Berichte)

Ergebnisse zu den RFA-Prüfpunkten	Allgemeines Botschaftsschema (Abschnitt)
1. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns	▶ Ausgangslage (1.1)
2. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen	Auswirkungen auf ...
2.1 Unternehmen	▶ ... die Volkswirtschaft (volkswirtschaftliche Akteure) (3.3)
2.2 Haushalte	▶ ... die Volkswirtschaft (volkswirtschaftliche Akteure) (3.3)
2.3 Staat	▶ ... den Bund (3.1)
	▶ ... Kantone und Gemeinden (3.2)
2.4 Regionen	▶ ... urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete (3.2)
2.5 Organisationen	▶ ... die Volkswirtschaft (volkswirtschaftliche Akteure) (3.3)
2.6 Ausland	▶ Andere Auswirkungen (3.6)
3. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft	Auswirkungen auf ...
3.1–3.3 Märkte, Produktionsfaktoren, Infrastruktur	▶ ... die Volkswirtschaft (Gesamtwirtschaft) (3.3)
3.4–3.6 Wachstum, Wettbewerb, Standort	▶ ... die Volkswirtschaft (Gesamtwirtschaft) (3.3)
3.7 Gesellschaft	▶ ... die Gesellschaft (3.4)
3.8 Umwelt	▶ ... die Umwelt (3.5)
3.9–3.13 Bilanz der Auswirkungen	▶ Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung (1.3)
4. Alternative Regelungen	▶ Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung (1.3)
5. Zweckmässigkeit im Vollzug	▶ Umsetzung (1.6)