

Bundesrat will Unternehmen nachhaltig entlasten

Der Bundesrat hat das Problem der zunehmenden Regulierung erkannt und neue Massnahmen ergriffen. Handlungsbedarf gibt es insbesondere beim E-Government, bei den Zollverfahren und bei der Mehrwertsteuer. *Markus Willimann, Martin Godel*

Abstract Die Regulierungsdichte und die Bürokratie nehmen laufend zu. Die Forderungen nach administrativer Entlastung, die von Wirtschaftskreisen gerade im Umfeld des starken Fränkens geäussert werden, sind deshalb zahlreich. Auch wenn internationale Vergleiche zeigen, dass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Schweiz insgesamt zu den besten der Welt gehören, darf sich das Land nicht auf diesen Lorbeeren ausruhen. Im Bericht «Administrative Entlastung. Bessere Regulierung – weniger Aufwand für Unternehmen» hat der Bundesrat deshalb neben einer Bilanz über die bisherigen Massnahmen weitere Entscheide getroffen. So soll beispielsweise ein föderaler «One-Stop-Shop» für Unternehmen im Sinne einer einheitlichen virtuellen Anlaufstelle aufgebaut oder die Mehrwertsteuer weiter vereinfacht werden. Damit führt er die Strategie der vielen Schritte fort.

Regulierungen verursachen bei Unternehmen oft bedeutende Kosten. Zudem wirkt sich übermässige Bürokratie negativ auf die Wirtschaftsentwicklung und die Standortattraktivität für Investitionen aus. Der Staat muss deshalb ein vitales Interesse haben, diese Kosten für die Unternehmen zu minimieren, damit sie ihre Ressourcen möglichst gut und zielgerichtet einsetzen können. Den Klagen der Unternehmen über die administrative Belastung stehen allerdings oft auch berechtigte Schutzbedürfnisse gegenüber.

Aus Sicht der betroffenen Wirtschaftsakteure ist es deshalb entscheidend, ob Regulierungskosten und -nutzen in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. Um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu steigern, stehen Anstrengungen, welche die Produktionskosten von Unternehmen reduzieren oder zumindest nicht weiter erhöhen, im Vordergrund. Dazu gehören auch Massnahmen zur Senkung der Regulierungskosten.

Bei den rechtlichen Rahmenbedingungen und administrativen Belastungen steht die Schweiz im internationalen Vergleich bis jetzt ziemlich gut da und konnte sich bei gewissen Indikatoren sogar weiter verbessern (siehe *Abbildung 1*). Allerdings zeigt sich bei der Mehrzahl der Indikatoren, dass die Schweiz relativ betrachtet Posi-

tionen einbüsst: so zum Beispiel bei einzelnen Indikatoren der Weltbank (Ease of Doing Business), der OECD (Product Market Regulation) oder der UNO (E-Government-Development-Index). Mit anderen Worten: Die Schweiz droht ihre gute Position zu verlieren, wenn sie sich nicht weiter um den Erhalt und die Verbesserung der Rahmenbedingungen bemüht.

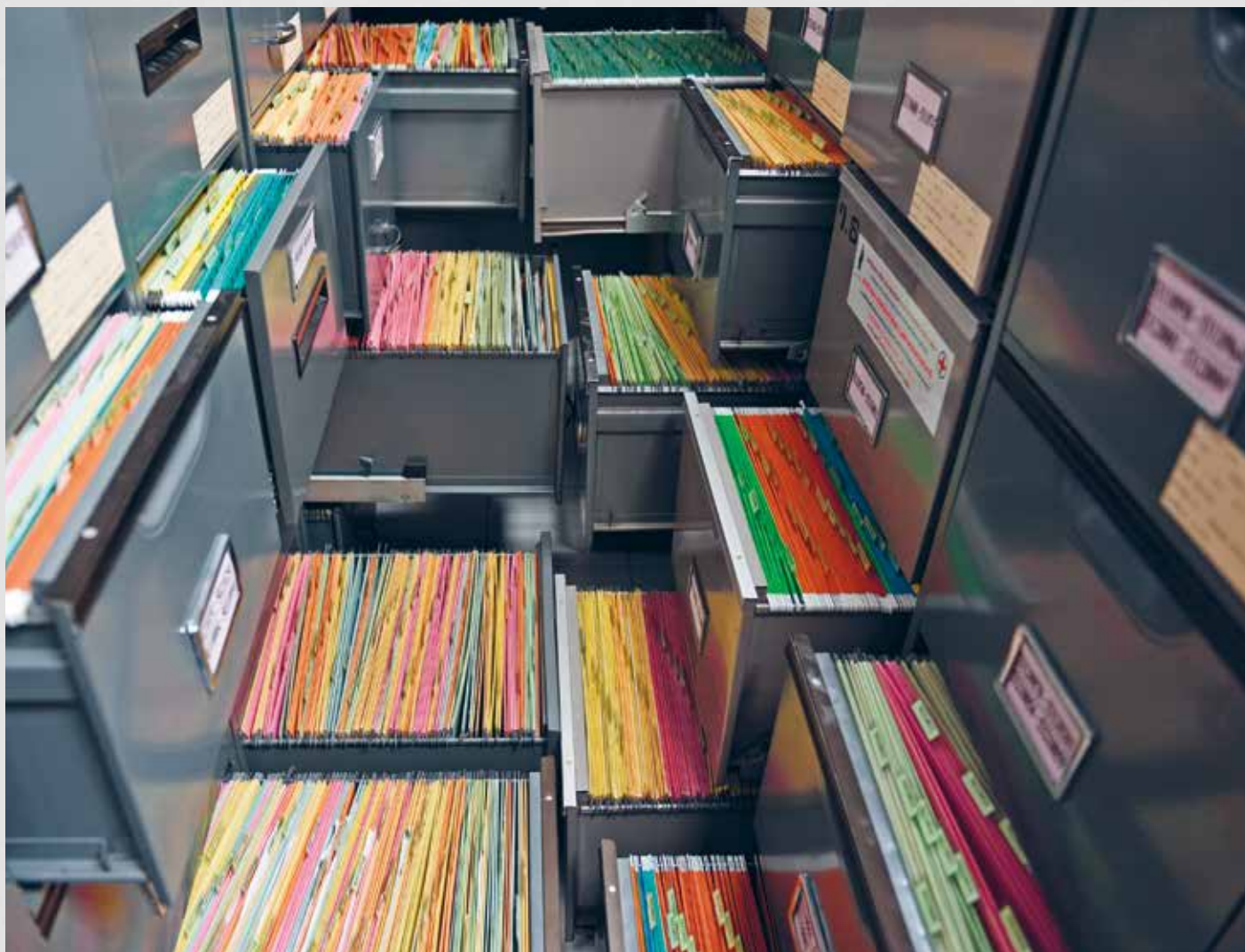
Ursachen einer wachsenden Regulierungsdichte

Der Föderalismus hat unbestritten grosse Vorteile. Er führt aber auch dazu, dass Reformen schwieriger und nur mit grösserem Zeitaufwand umsetzbar sind. Kommt hinzu, dass die Thematik wachsender Regulierungskosten bei den zuständigen Behörden auf allen Staatsebenen oft eine geringe Priorität geniesst. Ursachen einer wachsenden Regulierungsdichte sind aber auch in der «Amerikanisierung» des Schweizer Rechts zu finden, da sich die aktuelle Rechtslage immer mehr nach früheren Gerichtsentscheiden richtet.

Weitere Gründe liegen in internationalen Regelungen, im steten Ausbau des Aufgabengebietes der öffentlichen Hand und nicht zuletzt in der öffentlichen Meinung, dass nach Pleiten, Pech und Pannen und im Lichte von Einzelfällen Sofortmassnahmen ergriffen werden müssen, um die letzten fehlenden Prozentpunkte der Regelungsadressaten aufzudecken. Dies wiederum führt zu steigenden Regulierungskosten der grossen Mehrheit, welche den geltenden Vorschriften nachkommt.

Massnahmenpakete stärken Standort

Der Bundesrat hat sich in den vergangenen Jahren mehrmals mit der administrativen Belastung



von Unternehmen befasst und dazu auch zahlreiche Massnahmen zur Entlastung vorgeschlagen.

Bereits im Jahr 2006 verabschiedete der Bundesrat 125 Massnahmen zum Abbau administrativer Lasten. Davon sind bisher 115 realisiert oder teilweise realisiert worden. Im letzten Bericht zur administrativen Entlastung 2011 beschloss der Bundesrat 20 Massnahmen, wovon 15 umgesetzt wurden oder in planmässiger Umsetzung sind. Hier ist beispielsweise auf die Anhebung der Schwellenwerte bei der ordentlichen Revision hinzuweisen, die für die Unternehmen Entlastungen brachte. Zwei Massnahmen wurden nicht realisiert – so hat zum Beispiel das Parlament den Einheitssatz bei der Mehrwertsteuer abgelehnt. Drei weisen gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan Verzögerungen auf.

Im Rahmen des Regulierungskostenberichts vom Dezember 2013 beschloss die Regierung ein weiteres Paket mit 32 Massnahmen, das gegenwärtig umgesetzt wird. Aktuell sind bereits 27 Massnahmen umgesetzt oder in planmässiger Umsetzung. So wurden etwa die Arbeitgeberkontrollen einfacher organisiert.

Auch das KMU-Forum des Bundes¹ hat sich in den letzten Jahren erfolgreich gegen neue administrative Belastungen eingesetzt. Die ausserparlamentarische Kommission setzt sich mehrheitlich aus Unternehmern zusammen. Sie prüft im Rahmen von Vernehmlassungen die Gesetzes- und Verordnungsentwürfe auf ihre Auswirkungen auf KMU und gibt Stellungnahmen ab. Etwa zwei Drittel der Empfehlungen der Kommission wurden im Rahmen des Rechtsetzungsprozesses berücksichtigt und haben damit einen wesentlichen Beitrag zur KMU-Verträglichkeit der Regulierungen geleistet.

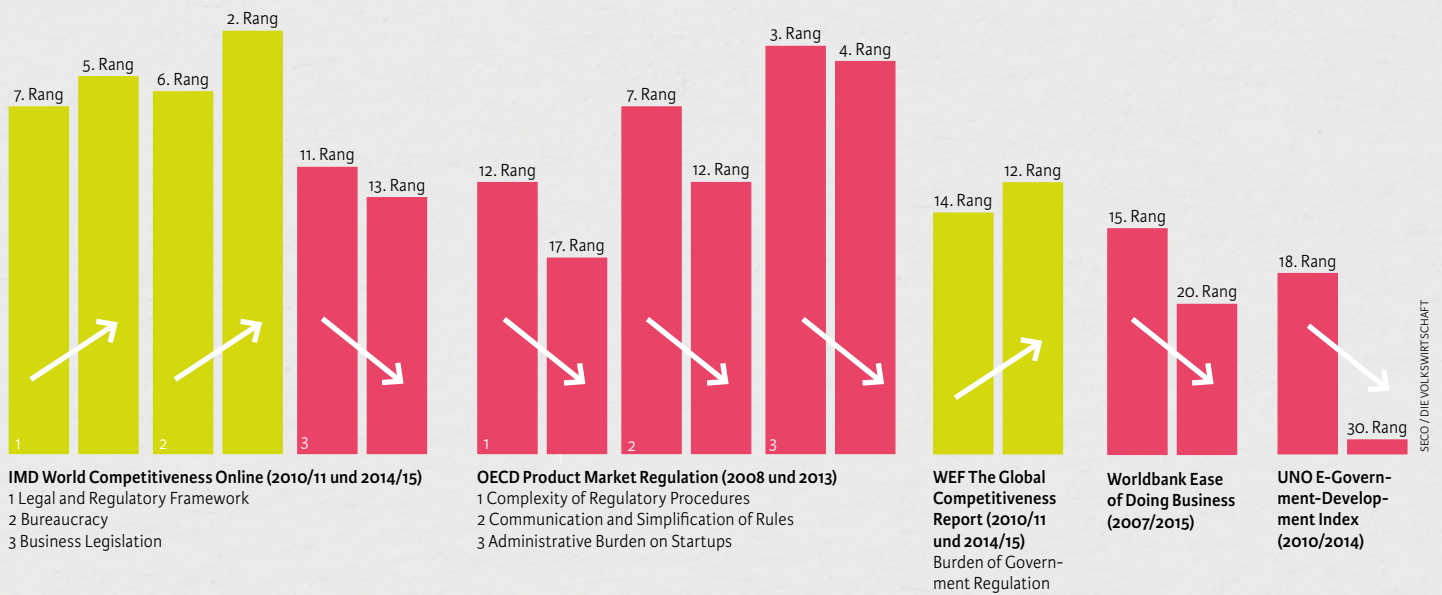
Administrative Belastung in den letzten Jahren klar angestiegen

Trotz dieser Massnahmen ist in den letzten Jahren unter dem Strich eine Nettozunahme der wahrgenommenen administrativen Belastung festzustellen. So wurden im selben Zeitraum neue Regulierungen beschlossen, welche die genannten Anstrengungen zur administrativen Entlastung möglicherweise überkompensieren – etwa bei

Wirtschaftsverbände fordern effizientere Regulierungen im Arbeitsmarkt sowie im Energie- und Umweltbereich.

¹ Weitere Informationen unter www.seco.admin.ch.

Abb. 1: Position der Schweiz im internationalen Vergleich (Veränderung des Rangs)



den flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit, der Solidarhaftung oder dem Markenschutzgesetz (Swissness-Vorlage).

Repräsentative Umfragen bei Schweizer Unternehmen weisen in dieselbe Richtung. So zeigt der Bürokratiemonitor des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco), welcher die subjektive Wahrnehmung der administrativen Belastung in verschiedenen Regulierungsbereichen misst: In allen Bereichen berichten die befragten Unternehmen 2014 im Durchschnitt von einer Zunahme der Belastung durch gesetzliche Vorschriften verglichen mit 2012.

Insbesondere bei den Bauvorschriften (52%) und bei der Berufsbildung (52%) gibt die Mehrheit der Befragten an, dass die Belastung leicht bis stark zugenommen hat (siehe *Abbildung 2*). Ebenfalls ein Anstieg wird bei den Vorschriften für Banken und Finanzintermediäre sowie in den Bereichen Lebensmittelhygiene oder Umweltvorschriften verzeichnet. Diese Rückmeldungen der betroffenen Unternehmen bilden eine wichtige Grundlage für die Erarbeitung neuer Massnahmen zur administrativen Entlastung.

Weitere Projekte mit potenziellen Regulierungskostenerhöhungen sind bereits in Aussicht: Im Rahmen der Energiestrategie 2050, der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative², der Verschärfung der Finanzmarktregulierung oder der Revision des Umweltschutzgesetzes

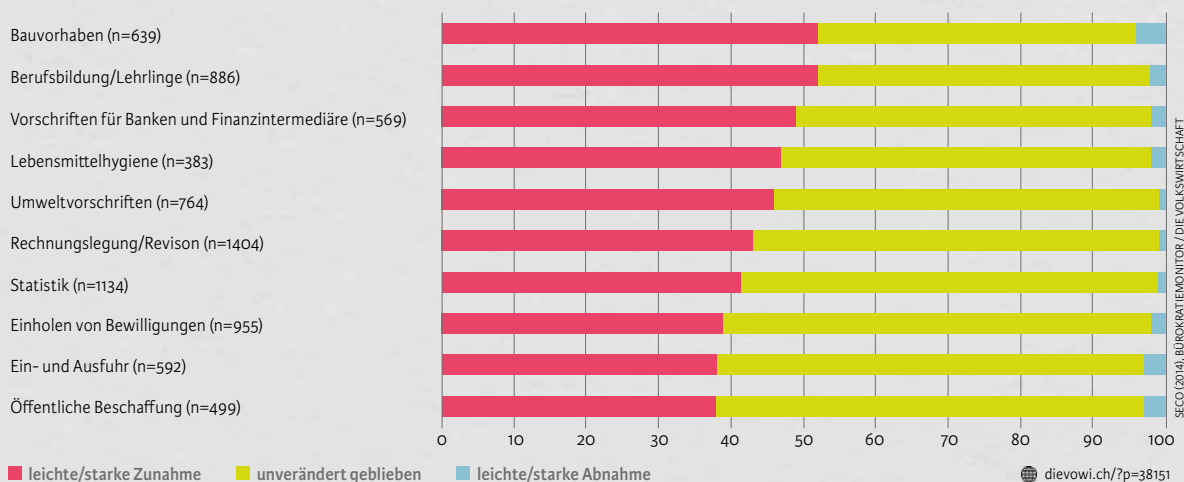
2 Art. 121a BV.
 3 Befragung der Wirtschaftsverbände zur administrativen Entlastung, Juni 2015. Abrufbar www.seco.admin.ch.

(«Grüne Wirtschaft») ist mit zusätzlichen administrativen Auflagen für die Unternehmen zu rechnen.

Verbände sehen Handlungsbedarf im Zollwesen

Wo drückt der Schuh bei den Unternehmen am meisten? Neben dem Bürokratiemonitor hat das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) im Frühling 2015 auf Wunsch der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) eine Befragung bei den Wirtschaftsverbänden zur administrativen Belastung durchgeführt.³ Die Verbände wurden aufgefordert, konkrete Vorschläge zur Senkung der Regulierungskosten einzureichen. Insgesamt sind 24 Stellungnahmen von 27 Verbänden und Organisationen eingegangen. Am meisten Eingaben verzeichneten die Bereiche Gesundheit, Arbeit, Steuern, Zollwesen und das Obligationenrecht.

Für die Wirtschaftsverbände liegen die Prioritäten beim liberalen Arbeitsmarkt, im Energie- und Umweltbereich, der Marktöffnung und der Ausenwirtschaft, der Unternehmenssteuerreform III, dem Zollwesen sowie der Aktienrechtsrevision. Die Sozialpartner sehen die vordringlichsten Schwerpunkte beim Zollwesen, bei der Mehrwertsteuer, beim E-Government, beim Bau- und Planungsrecht, bei der Energie- und Umweltgesetzgebung sowie bei den Bewilligungsverfahren.

Abb. 2: Umfrage bei Schweizer Unternehmen zur Veränderung der administrativen Belastung (in %)

Die Frage an die Unternehmen lautete: «Wie hat sich die Belastung seit 2012/ in den letzten drei Jahren entwickelt? 5 Kategorien: (stark) zugenommen, unverändert, (stark) abgenommen». Die repräsentative Umfrage wurde im zweiten Halbjahr 2014 vom Marktforschungsinstitut GfK Switzerland im Auftrag des Seco durchgeführt. Fallzahlen stehen pro Bereich in Klammern.

Bundesrat will E-Government vorantreiben

Die administrative Entlastung ist angesichts der Frankenstärke und der Zunahme der Regulierungen wieder verstärkt in den Fokus politischer Forderungen geraten. Dies manifestiert sich u. a. in Form zahlreicher parlamentarischer Vorstösse, welche eine Reduktion der durch die Regulierung verursachten Belastung verlangen. Über 70 Vorstösse wurden in der letzten Legislaturperiode zu dieser Thematik eingereicht, 44 alleine im ersten Halbjahr 2015.⁴

Der Bundesratsbericht vom September «Administrative Entlastung. Bessere Regulierung – weniger Aufwand für Unternehmen» kommt deshalb zur richtigen Zeit.⁵ Darin beschliesst der Bundesrat 31 neue Massnahmen zur administrativen Entlastung. Das Massnahmenpaket beinhaltet die Weiterentwicklung von E-Government-Angeboten. In einem sogenannten One-Stop-Shop soll auf den drei Staatsebenen Gemeinde, Kanton und Bund eine einheitliche virtuelle Anlaufstelle für Unternehmen aufgebaut werden. Zudem sind zahlreiche Verbesserungen in verschiedensten Regulierungsbereichen vorgesehen, so zum Beispiel die Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes mit zwei Steuersätzen (anstatt der heutigen drei) sowie die Abschaffung einiger Steuerausnahmen.

Administrative Entlastung bleibt Daueraufgabe

Damit die Schweiz ihre gute Position im internationalen Vergleich hält, sind auch in Zukunft Anstrengungen notwendig, die regulatorisch bedingten Kosten für die Unternehmen so weit wie möglich einzuschränken. Der Bundesrat versteht die administrative Entlastung deshalb als Daueraufgabe.

Die Bestrebungen zum Abbau der administrativen Belastung sind eine Herausforderung, die auf Stufe des Bundes von sämtlichen Departementen und Bundesämtern mitgetragen werden muss. Auch Kantone und Gemeinden sind bei dieser Knochenarbeit gefordert. Es sind gemeinsame Anstrengungen über alle föderalen Stufen notwendig, damit die Schweiz diesen Trumpf im internationalen Standortwettbewerb auch in Zukunft bewahren und weiter verbessern kann.



Markus Willimann
Stv. Leiter Ressort KMU-Politik, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

Martin Godel
Leiter Ressort KMU-Politik, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

⁴ Siehe Übersicht auf S. 6–7 in dieser Ausgabe.

⁵ Administrative Entlastung. Bessere Regulierung – weniger Aufwand für Unternehmen. Bilanz 2012–2015 und Perspektiven 2016–2019, September 2015. Abrufbar unter www.seco.admin.ch.