

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Staatssekretariat für Wirtschaft
Holzikofenweg 36
3003 Bern

11. August 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung des oben genannten Geschäfts eingeladen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und machen gerne davon Gebrauch.

1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat teilt das der Vorlage zu Grunde liegende Anliegen, dass Unternehmen – aber auch Bürgerinnen und Bürger – durch die Regulierung so wenig wie möglich belastet werden sollen. Diese Belastung solide zu quantifizieren, ist allerdings anspruchsvoll und aufwändig – bei bestehenden und erst Recht bei neuen Regulierungen. Dies wird auch die Umsetzung der geplanten Verfassungsänderungen erschweren. Zudem ist es aus staatspolitischen Überlegungen nicht erstrebenswert, verschiedene Arten von Anliegen von vornherein unterschiedlich zu gewichten und unterschiedliche Kategorien von Gesetzen zu schaffen. Dafür die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) zu ändern, löst ein gewisses Unbehagen aus. Und schliesslich sei darauf verwiesen, dass in den letzten Jahren Versuche administrativer Entlastung erfolglos blieben, obschon die Entlastungswirkung bekannt war und damit argumentiert wurde. erinnert sei etwa an die gescheiterte Vereinfachung der Mehrwertsteuer. Eine Regulierungsbremse verändert die Ausgangslage in solchen Fällen nicht grundsätzlich.

Trotz dieser Vorbehalte und beschränkten Erwartungen unterstützt der Regierungsrat des Kantons Aargau das Vorhaben grundsätzlich. Ein qualifiziertes Mehr setzt die Hürde für neue Regulierungen mit grossem Folgeaufwand doch etwas höher. Zudem besteht immerhin die Hoffnung, dass bei der Erarbeitung und Beratung von Vorlagen intensiver nach Varianten mit tieferen Regulierungskosten gesucht wird. Und schliesslich ist das Vorhaben auch ein Signal an die betroffenen Unternehmen, dass die Politik weitere Schritte unternimmt, um sie administrativ zu entlasten.

2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten

Zu Art. 159 Abs. 3 Bst. d Entwurf BV beziehungsweise Art. 77a Abs. 1 Bst. a Entwurf Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG)

In der Schweiz gibt es über 600'000 Unternehmen. Sehr viele Vorlagen dürften mindestens 10'000 dieser Unternehmen (1,6 %) betreffen, wenn vielleicht auch nur sehr am Rande. Für gewisse Branchen mit vielen kleinen Unternehmen kann dieser Wert zu tief sein, für andere Branchen aber vielleicht auch zu hoch. Aus dem erläuternden Bericht geht nicht hervor, ob der Bundesrat diesen von der Motion genannten Schwellenwert von 10'000 Unternehmen trotzdem als hilfreich und angemessen erachtet.

Antrag

In der Botschaft sind Ausführungen zu ergänzen, inwiefern der Bundesrat den Schwellenwert von 10'000 Unternehmen als zielführend erachtet.

Zu Art. 141 Abs. 3 Entwurf ParlG

Wichtig ist und bleibt, dass weder die Regulierungskosten noch der Regulierungsnutzen isoliert betrachtet werden. Erst die Abwägung von Kosten und Nutzen garantiert eine effiziente und effektive Gesetzgebung. Der Entwurf der Verfassungs- und Gesetzesänderung ist einseitig auf die Regulierungskosten ausgerichtet. Dies ist auch als Signal unbefriedigend. Art. 141 Abs. 3 des Entwurfs des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) bietet Gelegenheit, den Regulierungsnutzen ebenfalls zu erwähnen.

Antrag

Es ist Art. 141 Abs. 3 Bst. e Entwurf ParlG "welcher Regulierungsnutzen den Regulierungskosten gegenübersteht" zu ergänzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie

- vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
vernehmlassung.regulierung@seco.ad-
min.ch

Appenzell, 8. Juli 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Einführung einer Regulierungsbremse zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie unterstützt das Anliegen, lehnt aber die Umsetzung und damit die Vorlage im Ergebnis ab.

Mit der Regulierungsbremse geht es im Wesentlichen darum, Schätzungen der zu erwartenden Regulierungskosten von neuen Vorlagen vorzunehmen. Dazu muss im Einzelfall abgeschätzt werden, welche Kosten für Unternehmen aufgrund von auferlegten Handlungs-, Unterlassungs- oder Duldungspflichten entstehen. In einigen Fällen können solche Schätzungen nicht vorgenommen werden, weil Daten fehlen, methodische Grenzen bestehen oder der Aufwand schlicht unverhältnismässig wäre. Anders als bei der Schuldenbremse sind bei der Regulierungsbremse exakte quantitative Festlegungen oftmals nicht möglich. Es müsste mit Spannweiten (Minimal- und Maximalwerten) gearbeitet werden, wobei im Zweifelsfall - beispielsweise bei «Kann-Bestimmungen» - im Sinne des Vorsichtsprinzips eine Vorlage unter die Regulierungsbremse gestellt würde. Zudem resultieren Regulierungskosten oftmals erst aus dem zum Zeitpunkt der Verabschiedung von Gesetzen noch nicht bekannten Ausführungsrecht (Verordnungen). Die Regulierungsbremse gilt aber nur für Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge. Gemäss erläuterndem Bericht verfolgt die Vorlage denn auch in erster Linie eine Präventivwirkung. Ob diese eintritt, ist offen, weil die Umsetzung zu Umgehungsmechanismen und Fehlanreizen führen kann. Eine mögliche Folge sind ineffiziente, aber vordergründig günstigere Regulierungen, die nur aufgenommen werden, um die Einschränkungen der Regulierungsbremse zu umgehen. Auch dürften Kompromisse erschwert werden, weil Minderheiten gestärkt werden (Sperrminorität). Schliesslich erscheint der administrative Aufwand auf Seiten der Verwaltung für zusätzliche Abklärungen mit Mehrkosten von jährlich Fr. 750'000.-- beträchtlich.

Stattdessen erscheint es sinnvoller, die bereits bestehenden Regulierungsfolgenabschätzungen (RFA) konsequent umzusetzen. Mit dem im Jahr 2020 eingeführten RFA-Quick-Check bestimmt das federführende Bundesdepartement im Rechtsetzungsprozess, ob für Unternehmen zusätzliche Regulierungen zu erwarten sind, wo diese entstehen und wie viele Unternehmen betroffen sind. Bei Vorhaben, die mehr als 1'000 Unternehmen betreffen oder

eine einzelne Branche stark belasten, ist zusätzlich eine quantitative Schätzung der Regulierungskosten nötig. Die Grundsätze werden im neuen Unternehmensentlastungsgesetz mit strikteren Vorgaben systematisch aufgenommen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:



Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Volkswirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Kantonskanzlei, 9100 Herisau

Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
per E-Mail: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch
[PDF- und Wordversion]

Thomas Frey
Ratschreiber-Stv.
Tel. +41 71 353 62 57
Fax. +41 71 353 68 64
thomas.frey@ar.ch

Herisau, 2. Juli 2021

Eidg. Vernehmlassung; Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 unterbreitet das Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) den Kantonen die Vorlage zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) bis zum 18. August 2021 zur Vernehmlassung.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er lehnt die Vorlage zur Einführung einer Regulierungsbremse ab. Zwar begrüsst der Regierungsrat das grundsätzliche Anliegen der Motion, die Unternehmen und damit die Wirtschaft möglichst von neuen resp. hohen Regulierungskosten zu verschonen. Im Ergebnis führt die vorgeschlagene Regulierungsbremse, die im Schweizerischen Rechtssystem eine Novität darstellt, zu einer ungleichen Behandlung von verschiedenen Sachpolitiken, wobei die Auswirkungen auf Unternehmen gegenüber anderen Interessen höher gewichtet werden. Die vorgeschlagene Regulierungsbremse ist aus Sicht des Regierungsrates auch nicht zu vergleichen mit dem erforderlichen qualifizierten Mehr im Rahmen der Ausgaben- und Schuldenbremse (fehlendes Finanzreferendum) und von dringlichen Bundesgesetzen (höhere Legitimität bei sofortiger Inkraftsetzung). Bessere Regulierungskostenfolgeabschätzungen sind auch ohne die Einführung einer Regulierungsbremse möglich. Der Regierungsrat fordert, dass die Regulierungskostenfolgeabschätzungen bei Bundesvorlagen zukünftig generell aussagekräftiger sein und in einem gesamtwirtschaftlichen Kontext (inkl. Nutzen einer Regulierung) dargestellt werden müssen.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Thomas Frey, Ratschreiber-Stv.



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Herr Bundespräsident
Guy Parmelin
Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Ihr Zeichen:

18. August 2021

Unser Zeichen: 2021.WEU.380

RRB Nr.: 924/2021

Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes);
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 hat uns das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung die Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft unterbreitet. Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung nehmen zu können.

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung, wonach eine effiziente und massvolle Regulierung ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz darstellt. Er setzt sich deshalb auch auf kantonaler Ebene dafür ein, die Regulierungen so effizient wie möglich auszuarbeiten, damit die Unternehmen nicht von unnötig hohen Regulierungskosten betroffen sind.

Die Einführung einer Regulierungsbremse gemäss vorliegender Ausgestaltung erachtet der Regierungsrat jedoch nicht als zielführend. Wie Sie im erläuternden Bericht (Kap. 5 Abschnitt I) ausführen, dürfte das Erfordernis eines qualifizierten Mehrs lediglich in Einzelfällen den Ausgang einer Vorlage entscheidend beeinflussen – wobei es auch in diesen Fällen offenbleibt, ob die Ablehnung einer Vorlage effektiv aufgrund der damit verbundenen Regulierungskosten oder aufgrund ganz anderer Argumente erfolgt. Mit der notwendigen Verfassungsänderung mit obligatorischer Volksabstimmung und einer Novität in der schweizerischen Rechtsordnung, deren staatspolitischen Auswirkungen nicht abschliessend beurteilt werden können, stehen diesem äusserst geringen Nutzen der Regulierungsbremse gewichtige Nachteile gegenüber. Hinzu kommt der verwaltungsökonomische Aufwand.

Der Hinweis in der Übersicht des erläuternden Berichts, wonach von der Regulierungsbremse primär eine Präventivwirkung erhofft wird, deckt sich mit dieser Einschätzung, überzeugt den Regierungsrat jedoch auch nicht. Wie die Zahl der eingereichten Vorstösse zeigt, ist das Thema der Regulierungsfolgen

und -kosten dem Parlament bestens bewusst. Zudem hat der Bundesrat am 6. Dezember 2019 die Richtlinien für die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) verabschiedet, die genau das gleiche Ziel verfolgen wie die vorgeschlagene Regulierungsbremse.

Der Regierungsrat sieht deshalb keine Notwendigkeit einer zusätzlichen Regulierung und lehnt die Einführung einer Regulierungsbremse klar ab.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Beatrice Simon
Regierungspräsidentin



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
- Finanzdirektion
- Staatskanzlei

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF

Per Mail an

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Liestal, 17. August 2021
VGD/StaFö/TS

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes), Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung betreffend Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) Stellung zu nehmen.

Mit der Änderung der Bundesverfassung und des Parlamentsgesetzes soll die Motion 16.3360 der FDP-Liberalen Fraktion umgesetzt werden. Es soll eine Regulierungsbremse für Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen eingeführt werden. Falls ein solcher Erlass erhebliche Belastungen für Unternehmen verursacht, wird die Vorlage bei den Schlussabstimmungen in den beiden Räten jeweils einem qualifizierten Mehr (Mehrheit der Mitglieder beider Räte) unterstellt. Parallel findet eine zweite Vernehmlassung zur Umsetzung der Motion 16.3388 Sollberger (Unternehmensentlastungsgesetz) statt, die auch das Thema der administrativen Entlastung für Unternehmen betrifft.

Kritische staatspolitische und mögliche volkswirtschaftliche Auswirkungen

Der Regierungsrat befürwortet grundsätzlich die Bemühungen zur Reduktion von Regulierungskosten und zum Abbau von administrativen Belastungen für Unternehmen auf allen Staatsebenen. Die Einführung einer Regulierungsbremse und die dafür notwendigen Änderungen der Bundesverfassung und des Parlamentsgesetzes sehen wir aber kritisch. Aufgrund von staatspolitischen Auswirkungen und auch aufgrund von allfälligen negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen schießt die geplante Reform über das Ziel hinaus.

Wie im erläuternden Bericht dargelegt, handelt es sich bei der vorgeschlagenen Regulierungsbremse um eine historische und staatspolitische Novität in der schweizerischen Rechtsordnung. Mit Einführung der Regulierungsbremse findet zusätzlich eine Sonderbehandlung von Unternehmen statt. Durch die verstärkte Pflicht zur Regulierungskostenschätzung und der Einführung eines qualifizierten Abstimmungsmehrs im Parlament werden die Auswirkungen eines Erlasses auf Un-

ternehmen gegenüber anderen Interessen (im Bericht genannt werden Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz) höher gewichtet. Mit einer Regulierungsbremse wäre das Abstimmungsverfahren nicht mehr sachneutral.

Eine geringe Regulierungsbelastung verbessert einerseits die Standortattraktivität und führt andererseits bei den Unternehmen zu Produktivitätsgewinnen. Aus volkswirtschaftlicher Optik könnte die Sonderbehandlung der Unternehmen durch die starke Fokussierung auf die Kosten einer Regulierung insgesamt und auf die lange Sicht aber zu ineffizienten Regulierungen führen. Aus unserer Sicht braucht es immer eine möglichst breite und umfassende Analyse und Betrachtung des Nutzens und der Kosten von Regulierungen.

Gesamtbetrachtung der beiden Vorlagen Regulierungsbremse (Motion 16.3360) und Unternehmensentlastungsgesetz (Motion 16.3388)

In einer Gesamtbetrachtung der beiden parallel stattfindenden Vernehmlassungen zur Regulierungsbremse und zum Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) resultieren durch die beiden Vorlagen eine übermässige Sonderbehandlung der Unternehmen. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass mit den eben erst überarbeiteten Richtlinien des Bundesrates für die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA-Richtlinien) des Bundesrates bereits ein gutes Instrument für bessere und gute Regulierung im Sinne der Unternehmen vorhanden ist. Mit dem Projekt Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) wird nun auch umfassend und gemeinsam (Bund, Kantone, Gemeinden) die Schweizer E-Government-Landschaft gestaltet. Das sind nicht nur grosse Herausforderungen aus technischer Sicht, sondern insbesondere auch vor dem Hintergrund der föderalen Strukturen. Von Seiten Unternehmen werden hierbei aber zeitnah digitale Veränderungen und Reformen sowie administrative Erleichterungen erwartet, die in Richtung eines gemeinsamen Datenraums gehen.

In einer allfälligen Abwägung der beiden Vorlagen ist die Umsetzung des Unternehmensentlastungsgesetzes gegenüber der Regulierungsbremse vorzuziehen. Die negativen Auswirkungen beim UEG sind geringer. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis bei der Umsetzung beider Vorlagen sehen wir wie die Ecoplan-Experten¹ kritisch. Im Bericht schreiben sie im Fazit auf S. 81: «Sollte das Entlastungsgesetz eingeführt werden, ist der Zusatznutzen der Regulierungsbremse aber vergleichsweise gering».

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie höflich, unsere Anliegen im weiteren Prozess zu berücksichtigen.

Hochachtungsvoll



Thomas Weber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin

¹ Ecoplan (2021): Auswirkungen des Unternehmensentlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Per E-Mail:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF)

Basel, 17. August 2021

Regierungsratsbeschluss vom 17. August 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt eingeladen, zur Einführung einer Regulierungsbremse Stellung zu nehmen.

Das Ziel, die Regulierungskosten einzudämmen, erachtet der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt als wichtig und richtig. Die Änderungen in der Bundesverfassung und im Parlamentsgesetz und folglich auch die Einführung einer Regulierungsbremse in der vorliegenden Form sind jedoch aus Sicht des Regierungsrates nicht sinnvoll. Er lehnt die Vorlage ab.

Die Vorlage ist insbesondere aus staatspolitischer Perspektive kritisch. Die vorgeschlagene Regulierungsbremse stellt ein Novum in der schweizerischen Rechtsordnung dar, mit staatspolitischen Implikationen: Mit der Einführung der Regulierungsbremse würden zwei verschiedene Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen. Die Auswirkungen auf Unternehmen würden gegenüber Auswirkungen z. B. auf die Umwelt und die Gesellschaft generell höher gewichtet. Dies lehnt der Regierungsrat ab. Andere Massnahmen, wie sie das gleichzeitig in Vernehmlassung gegebene Unternehmensentlastungsgesetz vorsieht, sind zielführender. Wir verweisen auf unsere entsprechende Stellungnahme.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Beat Jans
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Palais fédéral est
3003 Berne

Courriel : vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Fribourg, le 21 juin 2021

Mise en place d'un frein à la réglementation

Monsieur le Président de la Confédération,

Dans l'affaire susmentionnée, nous nous référons à votre courrier en date du 28 avril 2021 nous invitant à prendre position. La procédure de consultation relative à la mise en place d'un frein à la réglementation a retenu toute notre attention.

Le Conseil d'Etat partage globalement les objectifs formulés en lien avec cet objet, à savoir garantir une réglementation efficace et mesurée afin de renforcer l'attrait de la place économique suisse et les conditions économiques générales. Après avoir analysé de manière détaillée la solution proposée, il ne souhaite toutefois pas entrer en matière sur le projet mis en consultation. Le Conseil d'Etat estime en effet que l'introduction d'un nouvel article constitutionnel concernant spécifiquement le coût de la réglementation pour les entreprises, ainsi que l'extension du champ d'application de la majorité dite qualifiée, sont des moyens inadaptés et disproportionnés pour atteindre l'objectif recherché, au vu notamment de leurs nombreuses implications juridiques et institutionnelles.

Sous la forme proposée, le projet constitue une nouveauté pour l'ordre juridique suisse, dans la mesure où il crée différentes catégories de lois ayant des modalités de vote distinctes. Or, le Conseil d'Etat estime que le mécanisme de la majorité qualifiée, comme principe constitutionnel, doit être réservé à des situations très spécifiques. Selon la pratique législative actuelle, ce principe est exclusivement appliqué à l'adoption de lois fédérales urgentes et à l'augmentation des dépenses totales en cas de besoins financiers exceptionnels. Même si la réduction du coût de la réglementation pour les entreprises constitue un enjeu politique important, une modification aussi conséquente de la systématique législative fédérale n'apparaît pas justifiée en l'état. Le Conseil d'Etat est en outre de l'avis que le nouvel obstacle institutionnel introduit par le frein à la réglementation est susceptible d'augmenter le risque de blocages politiques, en raison de la plus grande difficulté à réunir des majorités autour des projets législatifs fédéraux.

D'un point de vue méthodologique et pratique, le Conseil d'Etat tient à signaler que les efforts visant à réduire le coût de la réglementation pour les entreprises doivent intervenir en amont du processus parlementaire et non lors du vote final sur un objet. Dans ce sens, il importe en premier lieu de veiller à ce que les principes de la bonne réglementation soient appliqués de manière systématique par les services administratifs compétents lors de l'élaboration de nouvelles dispositions légales. Pour cela, une mise en œuvre plus conséquente des instruments déjà existants, comme en particulier les directives AIR, est souhaitable. De façon analogue, il serait opportun de mener régulièrement des évaluations *ex ante* de projets législatifs, ceci afin de pouvoir fournir plus d'informations sur le coût de la réglementation dans les rapports explicatifs et les messages adressés au Parlement. Enfin, le Conseil d'Etat rappelle qu'il soutient le projet de loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE), actuellement en consultation, qui répond à ses vœux de manière plus ciblée et adéquate aux besoins identifiés.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la Confédération, l'expression de nos respectueuses salutations.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-François Steiert, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat



Genève, le 7 juillet 2021

Le Conseil d'Etat

3410-2021

SECO	
- 9. Juli 2021	
vorregistriert OAGSdm	rgs

Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR)
Monsieur Guy Parmelin
Président de la Confédération
Palais fédéral est
3003 Berne

Concerne : mise en place d'un frein à la réglementation (modification de l'art. 159, al. 3 de la Constitution et modification de la loi sur le Parlement) – procédure de consultation

Monsieur le Président de la Confédération,

Nous avons bien reçu votre courrier du 28 avril 2021 concernant le projet d'arrêté du Conseil fédéral visant à proposer la mise en place d'un frein à la réglementation en vue de limiter les coûts de la réglementation pour les entreprises.

Notre Conseil considère que ce projet implique des conséquences majeures sur nos institutions. En effet, en créant des catégories de loi ayant des modalités de vote distinctes, ceci dans le but d'introduire une pondération plus élevée des conséquences sur les entreprises par rapport à d'autres intérêts (environnementaux, sociaux, sanitaires, etc.), le frein à la réglementation remet en cause la capacité du Parlement à procéder lui-même à la pesée des intérêts en jeu.

L'usage de la majorité qualifiée devrait rester une exception dans nos institutions qui sont déjà dotées d'outils efficaces de contrôle des votes du Parlement, dont le droit de référendum. Les seuils d'activation du frein à la réglementation fixés dans le projet d'arrêté, ainsi que la définition très large des coûts considérés font redouter à notre Conseil le recours très fréquent à la majorité qualifiée, auquel nous ne pouvons souscrire.

Le frein à la réglementation, en s'appliquant à toutes les lois votées par le Parlement, concernerait également les lois d'application d'initiatives fédérales, déjà acceptées à la double majorité du peuple et des cantons. Le mécanisme proposé représenterait une limitation d'une décision populaire, elle-même déjà basée sur une majorité qualifiée.

Enfin, si notre Conseil soutient le principe d'évaluer l'atteinte des objectifs d'une loi, notamment à l'aune des coûts et bénéfices de sa mise en œuvre pour l'économie, la solution proposée par le présent projet d'arrêté ne nous semble pas répondre à cette préoccupation. Premièrement, il n'existe pas d'études fiables permettant de quantifier objectivement le

fardeau de la réglementation pesant sur les entreprises, ni d'institutions indépendantes chargées d'évaluer les études d'impact réalisées par l'administration. Les auteurs d'actes législatifs, à qui serait confiée l'évaluation des coûts pour l'économie, ne disposeraient pas des moyens objectifs de procéder à cette évaluation. Deuxièmement, les charges pesant sur les entreprises, ou une partie d'entre elles, ne constituent pas à elles-seules une analyse des conséquences économiques d'une réglementation. En effet, les effets attendus de la réglementation doivent être pris en compte, qui peuvent aussi constituer des bénéfices pour l'ensemble des acteurs économiques. Enfin, le coût de l'absence de réglementation doit également être évalué.

Nous vous remercions de votre consultation et vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Richetti

Le président :



Serge Dal Busco

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF

Glarus, 17. August 2021
Unsere Ref: 2021-118

Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Hochgeachteter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

1. Grundsätzliche Einschätzung

Die vorliegende Vorlage findet ihren Ursprung in der Motion 16.3360 der FDP-Liberalen Fraktion vom 31. Mai 2016. Sie möchte eine Regulierungsbremse einführen, die darauf abzielt, die Regulierungskosten für Unternehmen einzudämmen. Betroffen sind Bundesgesetze und wichtige rechtsetzende völkerrechtliche Verträge. Entscheidend sind dabei folgende Schwellenwerte: Führt eine Vorlage bei mehr als 10'000 Unternehmen zu zusätzlichen Regulierungskosten oder über zehn Jahre betrachtet zu gesamthaft mehr als 100 Millionen Franken Regulierungskosten, wird in den Schlussabstimmungen des Parlaments ein qualifiziertes Mehr notwendig. Durch die Einführung der Regulierungsbremse wird auch eine Präventivwirkung erhofft. Im Unterschied zur Vernehmlassung «Unternehmensentlastungsgesetz» (Motion 16.3388, Sollberger), dessen Hauptadressat die Bundesverwaltung ist, soll in dieser Vorlage das Parlament stärker in die Mitverantwortung genommen werden.

Eine Regulierungsfolgenabschätzung des Beratungs- und Forschungsbüros «Ecoplan» zeigt, dass Regulierungskosten die Produktionskosten erhöhen und den Unternehmen Ressourcen entziehen, die anderweitig eingesetzt werden könnten. Eine hohe Regulierungsbelastung berge Risiken für die Wettbewerbsfähigkeit und für das langfristige Produktivitätswachstum der Schweiz. Von der geplanten Regulierungsbremse sind sowohl positive als auch negative Auswirkungen auf den Staat zu erwarten. Auf der negativen Seite fallen vor allem gewisse Mehrkosten für die Bundesverwaltung ins Gewicht. Ecoplan hat die erwarteten jährlichen Mehrkosten auf rund 750'000 Franken geschätzt. Zudem fallen in der Bundesverwaltung administrative Mehrkosten an. Auch kommen einmalige Kosten für die Durchführung der Volksabstimmung über die Änderung der Bundesverfassung hinzu. Wird das Ziel der Regulierungsbremse erreicht und die regulatorische Belastung von Unternehmen eingedämmt, profitiert auch der Bund indirekt. Die erhöhte Produktivität des privaten Sektors und ein gestärkter Wirtschaftsstandort Schweiz wirken sich beispielsweise positiv auf das Steuersubstrat und den Arbeitsmarkt aus.

Die Regulierungsbremse wäre eine Novität in der Schweizer Rechtsordnung und erforderte eine Verfassungsänderung.

2. Fazit

Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass mit der Regulierungsbremse ein sehr komplexes Instrument geboren wird. So dürfte alleine die Berechnung der Regulierungskosten auf Unternehmensseite (direkte und indirekte Kosten) eine grosse Herausforderung darstellen. Auch die Evaluation der potenziell betroffenen Unternehmen lässt einen sehr weiten Spielraum zu. Die Prüf- und Kontrollkosten sind nur sehr grob abschätzbar. Eine positive Wirkung wird sodann nur erreicht, wenn die Regulierungsbremse sehr schlank reguliert und pragmatisch umgesetzt wird.

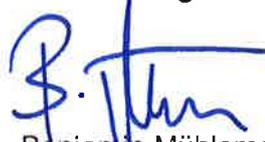
Um beurteilen zu können, ob Regulierungen volkswirtschaftlich effizient sind, reicht es nicht aus, nur die Kosten zu betrachten, da diese immer auch einem Nutzen gegenüberstehen. Es steht zu vermuten, dass vorab keine wirkliche Kosten-Nutzenanalyse gemacht wurde. Diese sollte unter Berücksichtigung der aktuellen politischen Herausforderungen zwingend angesprochen oder revidiert werden. Weiter empfehlen wir einen Abgleich zur parallellaufenden Vernehmlassung «Unternehmensentlastungsgesetz» (Motion 16.3388, Sollberger). Summa summarum löst diese Vorlage eine gesunde Portion Skepsis aus. Zu unklar sind die Kosten und die sich daraus ergebenden Auswirkungen. Sollten jedoch die wesentlichen offenen Fragen wirksam geklärt sein und die Folgen nachweislich positive Effekte auslösen, wäre eine pragmatische Umsetzung der Vorlage sicherlich zu unterstützen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Benjamin Mühleemann
Landesstatthalter



Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

Beilage:

- Die Volkswirtschaft 7-2021 zu Regulierungen S.11-13

E-Mail an (PDF- und Word-Version):

- vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Die Volkswirtschaft

Plattform für Wirtschaftspolitik

EINBLICK

ILO fordert nachhaltigen
Aufschwung

32

ÖKONOMIE KURZ ERKLÄRT

Ökologie und Ökonomie –
ein Widerspruch?

34

BARGELD

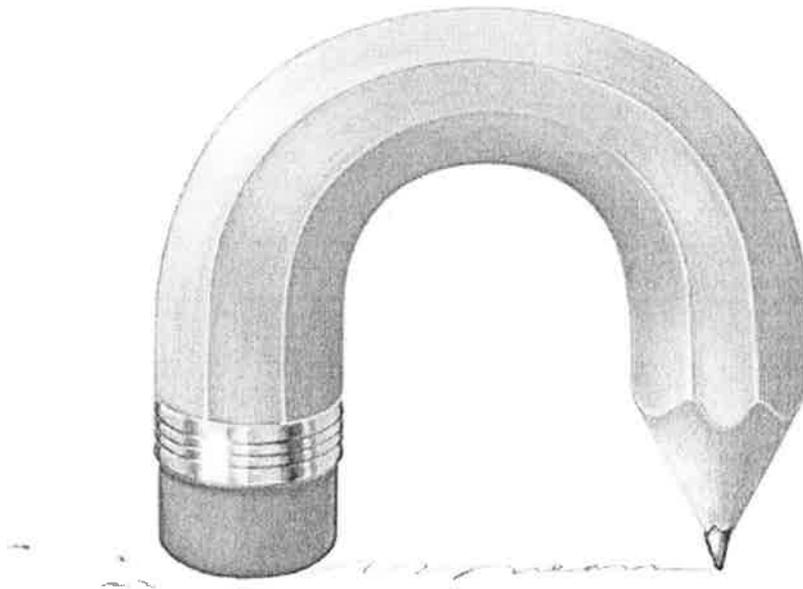
Nachfrage nach
Banknoten steigt

36

BANKENREGULIERUNG

Reformen bewähren sich
in der Corona-Krise

38



FOKUS

**Regulieren:
Ist weniger mehr?**



Bundesrat will Unternehmen entlasten

Zwei Vernehmlassungsvorlagen des Bundesrats zielen auf die administrative Entlastung von Unternehmen. Was steckt hinter der «Regulierungsbremse» und dem «Unternehmensentlastungsgesetz»? Roger Küttel, Nicolas Wallart

Abstract Der Bundesrat hat Ende April 2021 die Vernehmlassungen zum «Unternehmensentlastungsgesetz» und zur «Regulierungsbremse» eröffnet. Mit der Regulierungsbremse sollen für Unternehmen besonders kostspielige Regulierungen im Parlament einem qualifizierten Mehr unterstellt werden. Mit dem Entlastungsgesetz will der Bundesrat Regulierungen konsequent auf Entlastungspotenzial prüfen und Digitalisierungsvorteile bei Behördengängen besser ausschöpfen. Das Vernehmlassungsergebnis dürfte für die Entlastungsbemühungen des Bundes in den nächsten Jahren wegweisend sein.

Schweizer Unternehmen beklagen sich immer wieder über die zunehmende Belastung, die ihnen durch staatliche Regulierung entsteht. Gleichzeitig führen politische Herausforderungen wie die Covid-Krise, die Klimaerwärmung oder der Rückgang der Biodiversität zu immer mehr staatlichen Eingriffen. Wie gelingt es da, neue Belastungen für Unternehmen möglichst tief zu halten und vermeidbare Bürokratie systematisch abzubauen?

In den letzten Jahren wurden zahlreiche Ideen diskutiert, wie die Regulierung besser unter Kontrolle gebracht werden kann. Die meisten dieser Ideen fanden im Bundesrat oder im Parlament keine Mehrheit. Es hat sich gezeigt, dass Partikularinteressen die Diskussion stark mitbestimmen und Mehrheiten für griffige Instrumente und konkrete Vereinfachungsvorschläge meist schwierig zu erreichen sind.

So hat das Parlament beispielsweise eine sogenannte One-in-one-out-Regel, wie sie unter anderem auch Deutschland kennt, abgelehnt: Bei diesem Instrument müssen neue Regulierungsbelastungen kompensiert werden, indem bestehende Regulierungsbelastungen mit einem gleichwertigen Betrag abgebaut werden. Ebenfalls kein Gehör im Parlament fand ein «Verordnungsveto», das die eidgenössischen Räte ermächtigt hätte, zu bundesrätlichen Verordnungen ein einfaches Veto einzulegen.

Eine der wenigen Ausnahmen bildet die 1999 eingeführte Regulierungsfolgenabschätzung, deren Richtlinien kürzlich überarbeitet wurden. Sie dient dem Bundesrat dazu, den Regulierungsbedarf und die erwarteten Kosten und Nutzen systematisch zu untersuchen. Allerdings lehnte der Bundesrat den Vorschlag des Parlaments ab, die Regulierungsfolgenabschätzung einer unabhängigen Prüfstelle zu unterstellen. Stattdessen setzt der Bundesrat auf mehr Transparenz.

Im Auftrag des Parlaments hat der Bundesrat im April 2021 zwei neue Vorlagen zur Entlastung der Unternehmen in die Vernehmlassung geschickt. Der erste Entwurf ist das sogenannte Unternehmensentlastungsgesetz. Er geht auf eine Motion der SVP-Nationalrätin Sandra Sollberger (BL) zurück, die 2019 vom Parlament überwiesen wurde.

Effiziente Regulierung

Mit dem Unternehmensentlastungsgesetz will der Bundesrat bestehende Regulierungen und neue Vorlagen konsequent auf ihr Entlastungspotenzial prüfen. Dabei verfolgt er einen ganzheitlichen Ansatz: Die Massnahmen und Instrumente sollen entlang des gesamten Rechtsetzungsprozesses gezielte Verbesserungen bringen, wobei es immer auch den Nutzen und die Ziele einer Regulierung zu berücksichtigen gilt.

Das Entlastungsgesetz legt fest, dass eine Regulierung volkswirtschaftlich effizient sein soll und den Unternehmen wenig Belastung verursachen soll. Dazu dienen etwa einfache Formulare, digitale Lösungen sowie innovationsfreundliche, wettbewerbsneutrale und technologieneutrale Vorschriften.

Weiter soll der Bundesrat bei jedem Erlass im Vorfeld prüfen, ob es für kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) eine kostengünstigere

Regulierung gibt. Das Gesetz enthält auch eine abgeschwächte Version des One-in-one-out-Prinzips, indem bei jeder neuen Regulierung geprüft wird, ob die betroffenen Unternehmen durch die Aufhebung von Regulierungen im gleichen Bereich entlastet werden können.

Zudem schreibt das Entlastungsgesetz vor, dass für neue Regulierungen die Regulierungskosten ermittelt werden müssen. Der Bundesrat muss die Kosten im jeweiligen Antrag ans Parlament, in der Vernehmlassung sowie im Abstimmungsbüchlein klar kommunizieren.

Digitalisierung vorantreiben

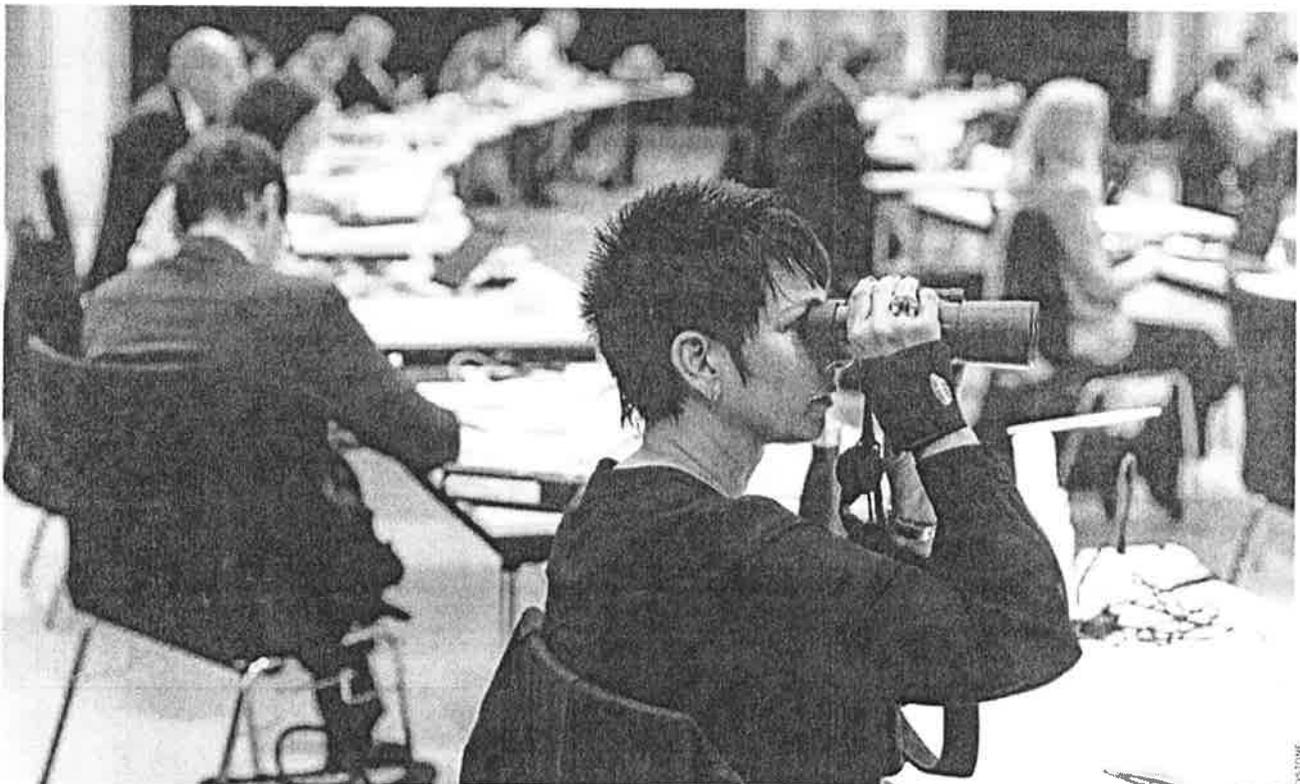
Neu muss der Bundesrat systematisch überwachen, wie sich die Unternehmenskosten entwickeln. Auch bestehende Regulierungen sollen regelmässig auf Entlastungspotenzial geprüft und der Vollzug digitalisiert werden. Zu diesem Zweck soll die Bundesverwaltung jährlich drei bis fünf Studien zu ausgewählten Regulierungsbereichen in Auftrag geben. Die Themen werden vom Bundesrat auf Vorschlag der Departemente festgelegt. Auch die Kantone

Das vorgeschlagene Unternehmensentlastungsgesetz geht auf eine Motion von SVP-Nationalrätin Sandra Sollberger (BL) zurück.

können Vorschläge einbringen. Alle vier Jahre muss der Bundesrat der Bundesversammlung einen Bericht mit den Ergebnissen vorlegen und Entlastungsmassnahmen aufzeigen.

Eine Chance zur Reduktion der Regulierungskosten aus Sicht des Bundesrates bietet die Digitalisierung. Mit dem Entlastungsgesetz erhält das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) den Auftrag, die Plattform Easygov weiter auszubauen. Auf der Plattform sollen dereinst möglichst alle elektronischen Behördenleistungen zugänglich sein, die sich an Unternehmen richten und in den Geltungsbereich einer Bundeskompetenz fallen. Die im Jahr 2017 lancierte Plattform bietet prozessgestützte Begleitung für zahlreiche Behördenleistungen – etwa bei Firmengründungen, Mutationen im Handelsregister, Betreibungen und Arbeitszeitbewilligungen. Insgesamt stehen derzeit über 30 Behördenleistungen zur Verfügung – und die Plattform zählt mehr als 40 000 Nutzende mit stark wachsender Tendenz.

Der zweite Erlassentwurf, den der Bundesrat im April in die Vernehmlassung schickte, ist der Vorschlag einer «Regulierungsbremse».



Der Bundesrat setzt damit eine Motion der FDP-Fraktion um, die das Parlament ebenfalls im März 2019 überwiesen hat.

Angelehnt an die Idee der Ausgabenbremse in der Finanzpolitik, sollen neue Regulierungen, die Unternehmen erhebliche Mehrkosten aufbürden oder eine Vielzahl von Unternehmen belasten, im Parlament einer erhöhten Abstimmungshürde in Form eines «qualifizierten Mehrs» unterstellt werden. Dies bedeutet, dass für den Beschluss einer Vorlage mindestens 101 Ja-Stimmen im Nationalrat und 24 Ja-Stimmen im Ständerat erreicht werden müssen, was derselben Mehrheitsregel entspricht wie bei der Ausgabenbremse oder bei dringlichen Bundesgesetzen. Betroffen sind Bundesgesetze und wichtige rechtsetzende völkerrechtliche Verträge. Entscheidend sind dabei folgende Schwellenwerte: Führt eine Vorlage bei mehr als 10 000 Unternehmen zu zusätzlichen Regulierungskosten oder über zehn Jahre betrachtet zu gesamthaft mehr als 100 Millionen Franken Regulierungskosten, wird in den Schlussabstimmungen des Parlaments ein qualifiziertes Mehr notwendig.

Die Anpassung der erforderlichen Mehrheiten für parlamentarische Beschlüsse bedingt eine Verfassungsänderung. Zusätzlich legt der Bundesrat auch bereits einen Änderungsentwurf für das Parlamentsgesetz vor, in welchem die konkreten Voraussetzungen für die Anwendung der Regulierungsbremse definiert werden.

Parlament in der Verantwortung

Die Regulierungsbremse verfolgt das Ziel, neue Regulierungskosten für Unternehmen einzudämmen. Im Unterschied zum Unternehmensentlastungsgesetz, dessen Hauptadressat die Bundesverwaltung ist, soll auch das Parlament stärker in die Mitverantwortung genommen werden. Mit dem qualifizierten Mehr steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die Unternehmen stark belasten, im

Parlament scheitern können. Dies dürfte aber die grosse Ausnahme darstellen, da die Abstimmungshürde nur geringfügig erhöht wird und das Parlament Vorlagen in aller Regel mit klaren Mehrheiten verabschiedet.¹

Eine Verankerung der Regulierungsbremse auf Verfassungsstufe und die damit verbundene Pflicht zu Kostenschätzungen mögen jedoch das Kostenbewusstsein sowohl bei der Erarbeitung von Vorlagen in der Bundesverwaltung als auch in der parlamentarischen Beratung fördern.

Der enge Fokus der Bremse auf die Regulierungskosten der Unternehmen ist aber auch mit gewissen Schwächen und Nebenwirkungen verbunden. Um beurteilen zu können, ob Regulierungen volkswirtschaftlich effizient sind, reicht es nicht aus, nur die Kosten zu betrachten, da diese immer auch einem Nutzen gegenüberstehen. Aus staatspolitischer Sicht stellt es zudem ein Novum dar, dass die Abstimmungsmodalitäten im Parlament von den Auswirkungen einer Vorlage auf einzelne Gruppen – in diesem Fall die Unternehmen – abhängen. Damit werden die Auswirkungen auf Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie beispielsweise der Umwelt und der Gesellschaft leicht höher gewichtet.

Die beiden Vorlagen bieten unterschiedliche Lösungsansätze zur Eindämmung der Regulierungsbelastung. Die Vernehmlassung bietet eine Chance für sachliche Debatten zu konkreten Entlastungsinstrumenten, Anpassungsvorschläge und allfällige Priorisierungen.

¹ Seco (2020): Analyse der Ergebnisse bei Schlussabstimmungen im Parlament. Hätte man bei Bundesgesetzen und Genehmigungsbeschlüssen zu völkerrechtlichen Verträgen zwischen 2014 und 2019, die in den Schlussabstimmungen mit einfachem Mehr angenommen wurden, stattdessen ein qualifiziertes Mehr erforderlich gemacht, hätten mehr als 99,5 Prozent der Vorlagen auch dieses erreicht.



Roger Küttel
Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Regulierungsanalyse und -politik, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

Nicolas Wallart
Leiter Regulatorische Analyse und -politik, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern



Sitzung vom

17. August 2021

Mitgeteilt den

17. August 2021

Protokoll Nr.

753/2021

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

Per Email an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 28. April 2021 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Zur Vorlage nehmen wir wie folgt Stellung.

Die Begrenzung von Regulierungskosten ist ein wichtiges Anliegen, welches wir vollumfänglich teilen. Die Vorlage betreffend die Einführung einer Regulierungsbremse hingegen beurteilen wir kritisch. Gesetze mit erheblichen Regulierungskosten für Unternehmen müssten ein höheres Quorum erreichen als andere Gesetze, was gemäss unserer Einschätzung demokratiepolitisch fragwürdig wäre. Einerseits ist es Aufgabe der Politik, die Interessensabwägung, wie bisher, frei vorzunehmen. Die von Regulierungskosten betroffenen Unternehmen haben ein starkes Interesse, ihre Anliegen in den politischen Meinungsbildungsprozess einzubringen. Das stark auf Kompromissfindung ausgerichtete Schweizer System würde mit einer Regulierungsbremse zu weit getrieben. Andererseits muss die Wirksamkeit einer höheren Abstimmungshürde hinterfragt werden. Das Erfordernis eines solchen qualifizierten Mehrs hätte gemäss

dem Bund höchstens bei drei von 635 Parlamentsabstimmungen zwischen 2014 und 2019 ein anderes Ergebnis gebracht.

Unseres Erachtens sollten andere, wirksamere Massnahmen getroffen werden, um das wichtige Anliegen, Regulierungskosten bei Unternehmen zu reduzieren, zu erreichen. Mit dem Bundesgesetz zur Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten, welches zeitgleich mit dieser Vorlage in Vernehmlassung gegeben wurde, hat der Bundesrat einen vielversprechenden Weg aufgezeigt, um die Transparenz in Bezug auf die Kosten von Regulierungen zu erhöhen. Andere, wie die Verpflichtung der Verwaltung, eine Regulierungsfolgenabschätzung vorzunehmen, sind gar schon umgesetzt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Cavigelli".

Dr. Mario Cavigelli

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "i.V. C. Hartmann Lütcher".

i.V. C. Hartmann Lütcher

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de l'économie
de la formation et de la recherche - DEFR
Monsieur le Président de la Confédération
Guy Parmelin
Palais fédéral Est
3003 Berne

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 24 août 2021

Mise en place d'un frein à la réglementation (modification de l'art, 159, al. 3, de la Constitution et modification de la loi sur le Parlement)

Monsieur le Président de la Confédération,

Le Gouvernement jurassien a pris connaissance avec intérêt des propositions citées en titre.

Il souscrit à l'objectif visant à alléger les charges engendrées par la réglementation pesant sur les entreprises. Il s'agit de résoudre un problème lancinant, identifié depuis plusieurs décennies.

L'inscription d'un frein à la réglementation inscrit dans la Constitution et la loi sur le Parlement apparaît donc comme opportune et justifiée sur le principe.

Le Gouvernement est toutefois plus réservé sur le mécanisme envisagé qui prévoit des majorités qualifiées des Chambres fédérales. Il est tout d'abord difficile de le comparer à un frein aux dépenses qui repose sur des principes comptables avérés et des chiffres précis, alors que les charges générées par une nouvelle réglementation font l'objet d'évaluations.

Par ailleurs, un refus risquerait d'être quasiment automatique si les conditions du frein ne sont pas satisfaites, ce qui pourrait être le cas sur des sujets environnementaux, fiscaux ou en matière d'énergie et d'assurances sociales, générant des charges supplémentaires pour les entreprises.

Une autre approche consisterait à examiner plus attentivement les réglementations en vigueur, d'en alléger certaines et d'en supprimer d'autres pour compenser au moins les charges supplémentaires engendrées par une nouvelle base légale. Cette solution n'exclurait pas la recherche de compromis et d'équilibres permettant de rallier des majorités solides ni ne restreindrait la responsabilité et la marge de manœuvre du législatif.

Par ailleurs, elle ne priverait pas le peuple de l'exercice de ses droits, contrairement à ce qui serait le cas si un projet était bloqué au niveau des Chambres fédérales en application du mécanisme proposé dans le cadre de la consultation.

En conclusion, le Gouvernement jurassien adhère au principe d'inscrire un frein à la réglementation dans la Constitution mais préconise un mécanisme différent de celui de majorités qualifiées des deux Chambres fédérales.

En vous remerciant d'avoir sollicité son avis, le Gouvernement vous prie de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'expression de sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA



Nathalie Barthoulot
Présidente



Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per E-Mail an:

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Luzern, 23. August 2021

Protokoll-Nr.: 953

**Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3
der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes):
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie die Kantonsregierungen und weitere interessierte Kreise zur Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass wir die Vorlage und die damit einhergehenden Bestrebungen des Bundesrates, die Regulierungskosten für Unternehmen einzudämmen, inhaltlich grundsätzlich für wichtig und richtig halten. Gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft sind ein entscheidender Faktor für die Standortattraktivität und ein wichtiges wirtschaftspolitisches Anliegen des Regierungsrates. Dazu gehört ein optimiertes regulatorisches Umfeld, das sich dadurch auszeichnet, dass die Regulierungsdichte und -komplexität auf das Nötigste reduziert ist. Ein massvolles regulatorisches Umfeld entzieht den Unternehmen weniger Ressourcen, die diese stattdessen produktivitätssteigernd einsetzen können. Der Regierungsrat unterstützt daher Massnahmen, welche die administrative Belastung von Unternehmen – insbesondere der kleinen und mittleren – eindämmen beziehungsweise verhindern. Dies auch, um die Unternehmen bei der Bewältigung der negativen wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zu unterstützen.

Die Vorlage sieht zur Einführung einer Regulierungsbremse eine Änderung von Artikel 159 der Bundesverfassung (BV) und die Änderung des Parlamentsgesetzes (ParlG) vor.

Zur Verfassungsänderung

Wir begrüssen im Grundsatz den Vorschlag, die Verfassungsbestimmung derart zu ändern, dass bei Bundesgesetzen, die grosse Auswirkungen auf die Unternehmen der Schweizer Wirtschaft haben, nicht nur die Mehrheit der Stimmenden in den eidgenössischen Räten erforderlich ist, sondern die Mehrheit der Ratsmitglieder. Mit dieser Sonderregel wird dem Aspekt Rechnung getragen, dass die Bundesversammlung häufiger Gesetze erlässt, welche

die kleineren und mittleren Unternehmen betreffen, als die kantonalen Parlamente (insbesondere in den Bereichen Arbeit, Sozialversicherung, Statistik).

In staatsrechtlicher Betrachtungsweise beziehungsweise aus dem Blickwinkel der Stimmberechtigten ist die vorgesehene Formulierung des neuen Absatzes 3d von Artikel 159 BV allerdings wenig transparent, weil sie im Unterschied zum qualifizierten Mehr bei Finanzausgaben gemäss geltendem Absatz 3b die massgebenden Schwellenwerte nicht selbst festlegt, sondern den Gesetzgeber mit der Konkretisierung beauftragt. Im Sinn einer Vereinheitlichung regen wir daher an, die Formulierung zu überarbeiten und den Konkretisierungsgrad zu erhöhen.

Zur Gesetzesänderung

Zur Änderung des Parlamentsgesetzes ist zu erwähnen, dass die vorgeschlagene Nettobetrachtung – dass also neue Regulierungskosten mit allfälligen Entlastungen verrechnet werden – generell nachvollziehbar ist. Dabei ist jedoch zu beachten, dass neue Regulierungskosten und allfällige Entlastungen nicht in jedem Fall kongruent bei denselben Wirtschaftsakteuren anfallen, sondern nach Sektoren, Branchen, Segmenten, Regionen, Unternehmensgrössen divergieren können. Daher sollte auch der Verteilung von Kosten und Nutzen neuer Regulierung auf die verschiedenen Wirtschaftsakteure in geeigneter Weise Beachtung geschenkt werden.

Weiter ist festzuhalten, dass eine Regulierungsfolgenabschätzung über einen Zeitraum von zehn Jahren aufwändig, die Gesetzgebung verzögernd und – vor allem wegen der Notwendigkeit der Quantifizierung (der Kosten [insbesondere der indirekten Regulierungskosten, namentlich der Opportunitätskosten], des Nutzens und der Verteilungswirkungen) – vom Aussagewert her manchmal auch ungenau sein kann. Die Ausführungen im erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf geben einen eindrücklichen Einblick in die Komplexität von Regulierungsfolgenabschätzungen. Es fragt sich daher, ob die Gesetzesbestimmung nicht mit einer Klausel ergänzt werden sollte, die der Aufwandreduktion Rechnung trägt. So könnte eine Bestimmung aufgenommen werden, welche die Zulässigkeit von Schätzungen beziehungsweise Näherungswerten ermöglicht, oder beispielsweise auch eine Bagatellklausel vorgesehen werden. Daneben begrüssen wir es, dass bei grossen Unsicherheiten oder fehlenden Schätzungen das Vorsichtsprinzip zur Anwendung kommt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen und Bemerkungen.

Freundliche Grüsse



Fabian Peter
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Palais fédéral
3003 Berne

Mise en place d'un frein à la réglementation (modification de l'art. 159, al. 3, de la Constitution et modification de la loi sur le parlement) – procédure de consultation

Monsieur le conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous consulter dans le cadre de la procédure de consultation mentionnée sous objet.

Sur le fond, nous partageons naturellement le souci de limiter les coûts générés par des lois fédérales sur les entreprises, et nous voyons favorablement que des mesures soient prises pour assurer la transparence des coûts induits par toute nouvelle disposition légale.

Toutefois, nous sommes d'avis que, sur le principe, des considérations uniquement financières ne sauraient justifier une limitation du pouvoir démocratique fondé sur le principe de la majorité simple exercé par les Chambres fédérales. Rendre plus dure une prise de décision politique pour des raisons de limitation de coûts ne nous semble pas aller dans le sens de nos institutions. Autrement dit, nous sommes d'avis que les coûts induits par une décision politique ne constituent pas un motif suffisant pour rendre la prise de cette décision plus dure en la soumettant à une majorité qualifiée quelle qu'elle soit. Nous ne partageons donc pas l'idée selon laquelle cette « nouveauté institutionnelle historique pour l'ordre juridique suisse » serait une bonne chose, précisément en regard de notre démocratie et du fonctionnement de ses institutions. Ce type de quorum ne doit pouvoir s'appliquer, de notre point de vue, qu'à des décisions qui peuvent le justifier en raison de leur importance financière *pour la Confédération* ou en raison de leur urgence (cf. art. 159 de la Constitution).

Outre le principe, nous sommes d'avis que la majorité proposée (double majorité des Chambres lors du vote final) ne sera pas de nature à empêcher une réglementation coûteuse. Le rapport expose en effet que, sur les dix dernières années, le système proposé n'aurait rien changé dans 99,5% des cas, sans exposer les raisons objectives qui auraient justifié des économies importantes et non-fondées pour le 0,5% des cas.

Toutefois, comme déjà dit, nous invitons le Conseil fédéral à prendre toutes les mesures utiles pour faire état de tous les coûts, directs et aussi indirects, que l'adoption de nouvelles dispositions légales peuvent avoir pour nos entreprises. Nous souhaiterions également à ce

qu'il cherche constamment à diminuer les charges des entreprises en reprenant, par exemple, dans la loi les allègements de la directive COVID-19 pour la tenue des assemblées générales, et élargissant aussi ces allègements aux réunions des organes de gestions (conseil d'administration, par exemple). Il s'agira donc de se soucier, à l'avenir, non seulement des coûts induits par une réforme, mais aussi de chercher systématiquement des économies et des simplifications qu'une réforme pourrait engendrer.

En ce qui concerne le guichet virtuel central de la Confédération, nous sommes d'avis qu'il ne doit pas empiéter sur les domaines qui relèvent de la compétence des cantons, même lorsqu'ils appliquent du droit fédéral comme le registre du commerce, par exemple. Il va de soi que des liens (Webservice) pourraient être créés avec la base fédérale pour faciliter l'accès aux bases cantonales et inversement, ce qui ne serait que favorable pour l'utilisateur. Nous sommes ainsi d'avis que les compétences cantonales ne doivent pas être entravées par un guichet virtuel central uniforme, et ce d'autant plus que les cantons cherchent à créer (et ont déjà créé) des synergies cantonales (voire intercantionales) avec d'autres bases de données cantonales et sur leurs sites Internet. Il s'agirait surtout de ne pas couper ces facultés si importantes pour le développement des économies cantonales ou régionales.

En vous remerciant encore de nous avoir consultés, nous vous prions d'agréer, Monsieur le conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 août 2021

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND





CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Herr Bundespräsident Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 15. Juni 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes). Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns eingeladen, zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit dazu und vernehmen uns wie folgt:

Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz. Regulierungen können für Unternehmen mit Kosten verbunden sein. Diese sogenannten Regulierungskosten erhöhen die Produktionskosten und entziehen den Unternehmen Ressourcen, die anderweitig eingesetzt werden könnten. Eine hohe Regulierungsbelastung birgt Risiken für die Wettbewerbsfähigkeit und für das langfristige Produktivitätswachstum der Schweiz.

Mit Einführung eines "qualifizierten Mehrs" soll die Hürde für den Beschluss solcher Regulierungskosten erhöht werden. In den Anwendungsbereich der Regulierungsbremse sollen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen fallen.

Ob eine Vorlage dem erhöhten Mehrheitserfordernis zu unterstellen ist, soll von der Anzahl betroffenen Unternehmen und von den gesamthaft erwarteten Regulierungskosten für sämtliche Unternehmen abhängen. Der Bundesrat schlägt die folgenden alternativen Schwellenwerte für die Anwendung der Regulierungsbremse vor:

- mehr als 10'000 Unternehmen, die mit höheren Regulierungskosten belastet werden
- eine Erhöhung der Regulierungskosten von gesamthaft mehr als 100 Mio. Franken, betrachtet über einen Zeitraum von 10 Jahren.

Erfüllt eine neue Vorlage einen dieser beiden Schwellenwerte, dann soll in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils ein qualifiziertes Mehr im Sinne der "Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte" erforderlich sein. Dies entspricht derselben Mehrheitsregel wie bei der Ausgabenbremse, der Erhöhung der Gesamtausgaben bei ausserordentlichem Zahlungsbedarf (Schuldenbremse) sowie bei dringlichen Bundesgesetzen.

Die Regulierungsbremse leistet einen Beitrag zur Eindämmung der Regulierungsbelastung der Unternehmen und dürfte sich entsprechend positiv auf die Gesamtwirtschaft auswirken. 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, was auch den Arbeitnehmenden und den Steuerzahlenden indirekt zugutekommt.

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden begrüsst die Einführung einer Regulierungsbremse und der damit einhergehenden Änderung von Art. 77a des Parlamentsgesetzes (ParlG; SR 171.10) vom 13. Dezember 2002. Damit wird ein Instrument geschaffen, welches zur Folge hat, dass neue Regulierungen mit einem schlechten Kosten/Nutzenverhältnis vermieden werden können. Dies stärkt den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Dr. Othmar Filliger
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 74 44
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 18. August 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Schreiben vom 28. April 2021 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns gern wie folgt:

Die Einführung einer Regulierungsbremse in der vorliegenden Form ist insbesondere aus staats- und demokratiepolitischen Gründen abzulehnen. Das Anliegen einer Regulierungsbremse zur Eindämmung einer Überregulierung für Unternehmen ist zwar grundsätzlich nachvollziehbar, da eine effiziente und massvolle Regulierung ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz ist. Im Allgemeinen muss aber die praktische Relevanz der vorgeschlagenen Regulierungsbremse hinterfragt und die erwartete präventive Wirkung der Einführung der Regulierungsbremse mit deren staats- und demokratiepolitischen Implikationen abgewogen werden:

- Die Regulierungsbremse könnte bei wichtigen Rechtsetzungsvorhaben, die oftmals umstritten sind, tendenziell Kompromisse erschweren. Geschäfte von grosser Tragweite, die ein erhebliches Polarisierungspotenzial aufweisen, könnten sich dadurch verzögern. Dies stellt ein nicht unwesentliches Risiko dar.
- Zudem ist die im erläuternden Bericht erwähnte staatspolitische Problematik betreffend Schaffung unterschiedlicher Kategorien von Gesetzen (mit unterschiedlichen Mehrheitserfordernissen) wesentlich. Dass die Abstimmungsmodalitäten im Parlament von den Auswirkungen einer Vorlage auf einzelne Gruppen – in diesem Fall die Unternehmen – abhängen und damit die Auswirkungen auf Unternehmen gegenüber anderen Interessen, wie beispielsweise der Umwelt und der Gesellschaft, höher gewichtet werden, ist aus demokratiepolitischen Überlegungen nicht zu unterstützen.



- Ein qualifiziertes Mehr ist in der Bundesverfassung bisher nur für die Ausgabenbremse, für die Schuldenbremse und für die Dringlichkeitserklärung von Bundesgesetzen vorgesehen. Im Gegensatz zu diesen drei erwähnten Ausnahmen lässt sich die Regulierungsbremse aber nicht mit einer Beschränkung von demokratischen Rechten begründen. Die Einführung einer Regulierungsbremse analog der Ausgabenbremse könnte zudem bewirken, dass das Erfordernis eines qualifizierten Mehrs im Gesetzgebungsverfahren von der Ausnahme zur Regel würde.

Aus den vorgenannten Gründen lehnen wir die Vorlage ab. Jedoch unterstützen wir im Grundsatz das zeitgleich in die Vernehmlassung gegebene «Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten» (vgl. unser Schreiben vom 12. Juli 2021).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung


Marc Mächler
Präsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Telefon +41 (0)52 632 71 11
Fax +41 (0)52 632 72 00
staatskanzlei@sh.ch

Regierungsrat

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF

per E-Mail an:
vernehmlassung.regulierung@
seco.admin.ch

Schaffhausen, 10. August 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns hinsichtlich der Einführung einer Regulierungsbremse die Änderung der Bundesverfassung und des Parlamentsgesetzes zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und teilen Ihnen mit, dass wir angesichts staatspolitischer Bedenken die Vorlage nicht unterstützen.

Aus blosser Optik der betroffenen Unternehmen wäre eine Regulierungsbremse sicherlich wünschenswert. Auch könnten Kantone und Gemeinden dadurch allenfalls indirekt von einer erhöhten Produktivität der Unternehmen profitieren und tendenziell zusätzliches Steuersubstrat generieren.

Höher zu gewichten sind allerdings die staatspolitischen Überlegungen, welche der Einführung einer Regulierungsbremse, wie sie in dieser Vorlage beabsichtigt wird, gegenüberstehen. Die vorgeschlagene Regulierungsbremse stellt eine Novität in der schweizerischen Rechtsordnung dar und lehnt sich in der Ausgestaltung stark an die Ausgaben- resp. Schuldenbremse an. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, sind bei den gegenwärtig in der Bundesverfassung verankerten Gebieten, welche einem qualifizierten Mehrheitserfordernis beider Räte unterliegen, jeweils mehrere Sachbereiche betroffen. Demgegenüber profitiert von der Einführung der Regulierungsbremse lediglich ein isolierter Normadressat, nämlich die Unternehmen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb ein – wenn auch wichtiger – Sachbereich anders behandelt werden soll, als andere, ebenso gewichtige Bereiche. Würde auf Bundesebene eine solche Vorlage in

die schweizerische Rechtsordnung eingeführt, so hätte dies indirekten auch Einfluss auf die kantonale Ebene. Ein sachneutrales Abstimmungsverfahren würde dadurch verunmöglicht.

Darüber hinaus gilt es zu bedenken, dass die Einführung eines erhöhten Quorums bei Teilrevisionen zur Folge hätte, dass ein und derselbe Erlass durch unterschiedliche Quoren legitimiert wäre. Dies ist als problematisch zu beurteilen.

Das Anliegen, die Belastungen der Unternehmen durch neue Regulierungen einzudämmen, muss auf anderem Weg erreicht werden. Dies beispielsweise durch den zeitgleich in Vernehmlassung geschickten Vorentwurf zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten, welcher seitens des Regierungsrates begrüsst wird.

Für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.



Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "W. Vogelsanger".

Walter Vogelsanger

Der Staatsschreiber:

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Stefan Bilger".

Dr. Stefan Bilger

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

GENERALSEKRETARIAT	
-6. JULI 2021	
GS	
SECO	
BLW	
WBF	X
EHB	
SBFI	
BWL	
BWO	
WEKO	
PU	
ZIV	
N ²	
Reg. Nr.	

5. Juli 2021

Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF hat uns mit Schreiben vom 28. April 2021 den Vorschlag zur Einführung einer Regulierungsbremse zugestellt. Dazu nehmen wir wie folgt Stellung:

Wir haben Ihren Vorschlag geprüft und sind damit einverstanden. Wir teilen die Ansicht, dass die Unternehmen administrativ nicht stärker belastet werden sollen. Die zusätzliche institutionelle Hürde führt zu einer stärkeren Beachtung der administrativen Kosten der Unternehmen, was idealerweise in tieferen Kosten von Regulierungsfolgen resultieren wird.

Mit der vorgeschlagenen Regulierungsbremse erhält insbesondere die administrative Belastung der KMU, die für die Wettbewerbsfähigkeit und den Wohlstand der Schweiz von zentraler Bedeutung sind, eine stärkere Beachtung.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES


Susanne Schaffner
Frau Landammann


Andreas Eng
Staatsschreiber

SECO	
-8. Juli 2021	
vorregistriert OAGSdm	huf



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Schwyz, 29. Juni 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 28. April 2021 hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) zur Vernehmlassung bis 18. August 2021 unterbreitet.

Wir lehnen den vorliegenden Entwurf aus staatspolitischer Sicht ab. Tiefe Regulierungskosten sollen vorderhand durch einfache, klare und insbesondere digitale Prozesse sowie eine generelle Zurückhaltung bei der Schaffung oder beim Ausbau von Regulatorien gewährleistet werden. Eine erhöhte institutionelle Hürde im Rahmen der Schlussabstimmung verschleiert die effektive Problematik und führt zu einer Ungleichbehandlung bzw. präferierten Handhabung von wirtschaftspolitischen Themen.

Die KMU-Verträglichkeit von Gesetzen und staatlichen Handlungen ist zweifellos ein wichtiger Aspekt, der beim Gesetzgebungsprozess sowie bei der Konzeption staatlicher Abläufe zu berücksichtigen ist. Mit gleichem Recht könnten auch andere gesellschaftliche Gruppierungen beispielsweise bei der Umweltverträglichkeit eine analoge Regelung verlangen. Solch eine singulären Bestimmung würde zu einem Ungleichgewicht der Interessenabwägung im politischen Prozess führen.

Die aktive Förderung von zukunftsweisenden gesellschaftlichen sowie digitalen Themen und eine geringere Besteuerung aufgrund eines schlanken Staatsapparats sind zielführendere Massnahmen zur Förderung der Standortattraktivität. Das an sich bewährte Prinzip der Ausgabenbremse ist im Bereich der Regulierung als ungeeignet und nicht praktikabel zu beurteilen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundesrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung (WBF)
Herrn Guy Parmelin
Bundespräsident
3003 Bern

Frauenfeld, 9. August 2021

453

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes).

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Bundesrat hat am 7. Dezember 2018 einen umfassenden Bericht zum Thema Regulierungsbremsen präsentiert („Regulierungsbremse: Möglichkeiten und Grenzen unterschiedlicher Ansätze und Modelle“, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Caroni 15.3421). Der Bericht zeigt auf, dass sämtliche Regulierungsinstrumente mit unerwünschten Nebenwirkungen verbunden sind und kaum zu tieferen Kosten führen. Gestützt auf diesen Bericht lehnen wir die Einführung einer Regulierungsbremse ab.

Regulierungen erfolgen nicht zum Eigennutz des Staates, sondern dienen der Klärung von Rechten, Pflichten sowie Zuständigkeiten und schaffen damit Rechtssicherheit. Es obliegt allen Akteurinnen und Akteuren im gesamten Gesetzgebungsprozess, die Sinnhaftigkeit einer Vorlage stets im Auge zu behalten und allenfalls korrigierend einzugreifen. Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Schweiz.

Der Vorlage liegt die Annahme zugrunde, dass in der Rechtsetzung den Regulierungsbelastungen für Unternehmen keine oder zu wenig Beachtung geschenkt wird. Diese Annahme ist nicht belegt, und wir halten sie für falsch. Vor der Ausarbeitung neuer Bestimmungen wird bereits heute immer geprüft, ob es sie braucht. Eine Regulierung

2/3

kann durchaus auch aus volkswirtschaftlichen und verfassungsrechtlichen Überlegungen geboten sein. Es hat niemand ein Interesse an Bestimmungen, die nicht erforderlich sind.

2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 159 Abs. 3 lit. d BV

Vorlagen, die eine grosse Zahl von Unternehmen belasten oder gesamthaft betrachtet erhebliche Regulierungskosten für Unternehmen verursachen, sollen vom Parlament nur noch verabschiedet werden können, wenn dafür ein qualifiziertes Mehr erzielt wird.

Mit diesem Mechanismus werden Bundesgesetze verschiedener Klassen geschaffen. Einerseits widerspricht dies der Rechtsgleichheit von Art. 8 Abs. 1 BV, andererseits dürfte dies zu einem erhöhten administrativen Aufwand bei der Ausarbeitung von „wirtschaftlichen“ Rechtssetzungsprojekten führen (vgl. nachfolgende Ausführungen zu Art. 77a ParlG). Die vorgeschlagene Regelung ist ein Fremdkörper, der nicht in das Gesetzgebungsverfahren passt. Wir lehnen sie ab.

Art. 77a ParlG

Diese Bestimmung zeigt bereits, weshalb die Regulierungsbremse das angestrebte Ziel nicht erfüllen kann: Um zu beurteilen, ob eine Vorlage den Schwellenwert von 100 Mio. Franken überschreitet und der Regulierungsbremse zu unterstellen ist, sind umfassende zahlenmässige Schätzungen der erwarteten Regulierungskosten der Unternehmen notwendig. Solche Schätzungen sind ebenso aufwendig wie ungenau. Sie erfordern komplexe volkswirtschaftliche Analysen und Annahmen über zukünftige Entwicklungen. Die Bestimmung schützt daher nicht vor unnötiger Regulierung, sondern verursacht vor allem administrativen und finanziellen Aufwand.

Art. 81 Abs. 1^{ter} ParlG

Es ist willkürlich, nur für solche Regelungen eine qualifizierte Mehrheit vorzusehen. Es gibt Regelungen, die viel grössere und längerfristige Auswirkungen haben und weit mehr Menschen betreffen, für die aber weiterhin eine einfache Mehrheit gilt. Wir lehnen diese Bestimmung daher ab.

Art. 141 Abs. 3 ParlG

Diese Bestimmung verlangt, dass bei Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen, die in den Anwendungsbereich der Regulierungsbremse fallen würden, zahlreiche Kosten in der Zukunft und Auswirkungen auf die Wirtschaft darzulegen seien. Der Kanton Thurgau berücksichtigt bereits heute bei einem neuen Erlass oder bei Änderungen die finanziellen Auswirkungen auf den Kanton, die Gemeinden und die Wirtschaft. Dies ist

3/3

auch beim Bund der Fall. Wir bezweifeln den Nutzen dieser Regulierung. Viel eher ist zu erwarten, dass mehr administrativer Aufwand und zusätzliche Kosten entstehen, und zwar bei jedem Bundesgesetz. Die bereits heute umfangreichen Gesetzesbotschaften sollen nicht noch weiter aufgebläht werden. Die Bestimmung ist daher abzulehnen.

Art. 173 Ziff. 8 ParlG

Da auch diese Übergangsbestimmung unnötigen Aufwand verursacht, lehnen wir sie ab.

3. Fazit

Regulierungsbremsen sind weder praktikabel noch sinnvoll. Die Unternehmen werden durch Rechtssetzung keineswegs systematisch benachteiligt. Neue Regulierungen sind konsequent nur dann zu erlassen, wenn sie auch erforderlich sind. Bedarf kann sich beispielsweise durch gesellschaftliche und technologische Entwicklungen ergeben. Teilweise führt auch eine zunehmende Null-Risiko-Mentalität zu neuen Vorschriften, Bewilligungsverfahren, Meldepflichten und Kontrollen. Das Parlament hat es in der Hand, unnötige Regelungen zu verhindern. Zudem ist es nicht angebracht, Unternehmen besonders zu behandeln und zu ihrem Schutz ein Quorum in das Parlamentsgesetz zu schreiben, während für alle andern Bereiche das normale Mehrheitsprinzip gilt. Angesichts von Aufwand und Kosten des Verfahrens ist es äusserst ungewiss, ob eine Regulierungsbremse insgesamt einen Nutzen bringt. Wir lehnen daher sowohl die Verfassungs- als auch die Parlamentsgesetzesänderung ab.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Maurin

Der Staatsschreiber

RS



Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'economia della
formazione e della ricerca (DEFR)
3003 Berna

Invio per posta elettronica:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Procedura di consultazione Introduzione di un freno alla regolamentazione (modifica dell'art. 159 cp . 3 della Costituzione federale e modifica della legge sul Parlamento)

Gentili Signore,
egregi Signori,

vi ringraziamo per l'invito a prendere posizione in merito all'introduzione di un freno alla
regolamentazione.

A tale proposito vi informiamo che non abbiamo particolari osservazioni da formulare.
Accogliamo favorevolmente le modifiche proposte, volte a sgravare in particolare le
piccole e medie imprese svizzere dai costi derivanti dalla regolamentazione.

Ringraziandovi per l'opportunità di esprimerci in materia, vogliate gradire, gentili Signore
ed egregi Signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Manuele Bertoli

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; decs-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch);
- Divisione dell'economia (dfe-de@ti.ch);
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch);
- Pubblicazione in internet.



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)
Ressort Regulierungsanalyse und -politik
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns zur Stellungnahme zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) eingeladen. Wir danken Ihnen dafür und nehmen gerne wie folgt Stellung.

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen zur Reduktion von Regulierungen, erachtet aber die vorgeschlagene Verfassungsänderung nicht als ein geeignetes Mittel zur Erreichung des Ziels. Die Vorlage an sich löst im Gegenteil zusätzliche Regulierungen und administrative Aufwände aus, indem beispielsweise bei jeder Vorlage im Detail geprüft werden muss, wie viele Unternehmen betroffen sind und wie hoch die Regulierungskosten effektiv ausfallen werden. Ebenfalls können zusätzliche Hürden zweckmässige Kompromisse in der politischen Debatte erschweren.

Der Regierungsrat erachtet es nicht als sinnvoll, in der Bundesverfassung neue Kategorien von Vorlagen zu schaffen, die einem qualifizierten Mehr unterstehen. Eine besondere Berücksichtigung der Regulierungsaspekte würde wirtschaftliche Interessen über gesellschaftliche, ökologische oder andere Anliegen stellen. Dies könnte auch Forderungen auslösen, dass bei der Betroffenheit anderer Bereiche ebenfalls ein qualifiziertes Mehr erforderlich ist.

Die vorgeschlagene Regulierungsbremse würde nur bei sehr wenigen Vorlagen Bestandteil werden. Der Regierungsrat erachtet das Kosten-Nutzen-Verhältnis als unbefriedigend.

Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat des Kantons Uri die Einführung einer Regulierungsbremse ab.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 20. August 2021



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Urban Camenzind

Roman Balli



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Chef du Département fédéral de
l'économie, de la formation et de la
recherche (DEFR)
Palais fédéral est
3003 Berne

Par courrier électronique à :
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch
(une version Word et une version PDF)

Réf. : 21_COU_5059

Lausanne, le 18 août 2021

Consultations fédérales **Loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises et** **Mise en place d'un frein à la réglementation (modification de l'art. 159, al. 3, de la** **Constitution) et modification de la loi sur le Parlement**

Monsieur le Conseiller fédéral,

En date du 28 avril 2021, vous avez fait parvenir à la Chancellerie d'Etat les projets cités en titre pour consultation, ainsi que le projet de frein à la réglementation, ce dont nous vous remercions.

Les deux objets étant liés - ils concernent tous les deux l'allègement administratif des entreprises -, le Gouvernement vaudois a donc décidé de ne faire qu'une seule réponse.

Globalement, le Conseil d'Etat entre en matière sur l'idée de mettre en place des mécanismes pour freiner les coûts de la réglementation pour les entreprises, pour autant bien sûr que ceux-ci n'induisent pas plus de bureaucratie ou de ressources nécessaires qu'actuellement dans les entreprises. Concrètement, s'il se détermine favorablement sur le projet de loi sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises, il rejette la modification constitutionnelle prévue pour la mise en place d'un frein à la réglementation.

Un des points forts du projet réside notamment dans l'obligation faite au législateur de mettre en évidence, de manière explicite et chiffrée, les conséquences financières de ses décisions pour les entreprises. Cependant, il ne faudrait pas que l'estimation des coûts ne donnent lieu à de multiples passes d'armes dans la mesure où rien n'est prévu qui soit objectivement vérifiable de manière simple. L'article 3 du projet de LACRE mériterait d'être complété sur ce point. L'analyse de l'efficacité de ces deux nouvelles réglementations prévues expressément par le législateur est également à saluer, même si le délai de 5 ans prévu à l'article 173, ch. 8, de la loi sur l'Assemblée fédérale, semble un peu court.

Autre point fort, l'introduction d'un guichet virtuel central pour l'ensemble des démarches administratives auprès de la Confédération, la pandémie de COVID-19 ayant démontré une telle nécessité. Nous souhaitons cependant insister sur le fait que la mise en place d'un tel guichet ne doit pas conduire la Confédération à contraindre les cantons à utiliser son propre guichet électronique. Comme rappelé à de multiples reprises dans ses prises de position, le Canton de Vaud est d'avis que les défis posés par la cyberadministration doivent être relevés dans le cadre de l'ordre des compétences existant, **dans le respect de l'autonomie d'organisation des cantons** et en tenant compte des besoins et des possibilités des cantons et des communes. Ainsi, une simple exigence de compatibilité des données doit être suffisante.

Concernant les aspects plus discutables du projet, nous nous interrogeons sur la pertinence de la modification constitutionnelle, prévoyant que toute loi entraînant soit une augmentation des coûts pour un nombre minimal d'entreprises, soit une augmentation des coûts de la réglementation dépassant le montant fixé dans la loi devrait être adopté à la majorité des membres de chaque Conseil.

D'un point de vue politique, on pourrait redouter que ce mécanisme permette à un groupement politique peu favorable à la loi de faire barrage à son adoption.

D'un point de vue juridique, cette majorité qualifiée, n'est pas sans poser des questions : quid d'une législation dont on constaterait ultérieurement à son adoption qu'elle n'a pas été soumise à la majorité prévue à l'art. 159 al. 3 let. d Cst ? Serait-il possible de contester à titre abstrait la validité d'une loi avant son entrée en vigueur ? Dans ce cas, on donnerait à de telles lois une valeur particulière qui permettrait de contrôler leur conformité à la constitution, alors que ce contrôle n'existe pas pour les lois fédérales. Et qu'advierait-il d'une loi dont on constaterait au fil de son application concrète qu'elle n'a pas été adoptée à la majorité nécessaire compte tenu des coûts qu'elle engendre dans les dix ans suivant son adoption ? Serait-elle nulle ou annulable ? Un contrôle incident de cette loi serait-il possible en cas de contestation ultérieure de ses conditions d'adoption ? La sécurité du droit se trouverait largement pénalisée par ces incertitudes.

Il n'y a ainsi pas lieu de modifier la majorité que doit réunir la loi pour pouvoir être adoptée et, partant que la modification constitutionnelle est inadéquate.

En résumé, le Conseil d'Etat vaudois propose :

- de préciser l'estimation des coûts à l'article 3 du projet LACRE
- d'examiner l'adéquation, l'efficacité et le caractère économique des dispositions plus de 5 ans après leur entrée en vigueur ;
- concernant le guichet virtuel, de respecter l'autonomie des cantons et de prévoir une simple exigence de compatibilité des données, un tel guichet ne devant pas devenir vecteur de centralisation ;
- de ne pas modifier la Constitution fédérale.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à nos remarques, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LA VICE-CHANCELIERE



Sandra Nicollier

Copies

- OAE
- SG-DEIS



2021.02786

P.P. CH-1951
Sion

Poste CH SA

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
(WBF)
Herr Bundespräsident Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern



Unsere Ref. DWTI - SPR
Ihre Ref. /

Datum 11. August 2021

Stellungnahme zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie uns gebeten, zum titelerwähnten Entwurf Stellung zu nehmen.

Mit dieser Vorlage soll eine Regulierungsbremse eingeführt werden, die darauf abzielt, die Regulierungskosten für Unternehmen einzudämmen. Dazu sollen neue Erlasse, die Unternehmen stark belasten, im Parlament einem «qualifizierten Mehr» unterstellt werden. Die Einführung dieser zusätzlichen institutionellen Hürde bedingt eine Änderung der Bundesverfassung und des Parlamentsgesetzes.

Gemäss Einschätzung des Schweizer Gewerbeverbandes gehen durch Regulierungskosten jährlich zehn Prozent des Schweizer Bruttoinlandprodukts (BIP) verloren. Das sind aktuell etwa 60 Milliarden Franken. Betroffen sind insbesondere KMU, für welche sich Regulierungskosten wie Fixkostenbeiträge auswirken. Diese Kosten sind gebunden und können weder vom Unternehmer beeinflusst oder für die Entwicklung von Innovationen eingesetzt werden.

Da bereits Methoden zur Abschätzung der Regulierungskosten für Unternehmen bestehen, kann dem Parlament zudem aufgezeigt werden, welche Kosten durch seine Entscheide entstehen. D.h. das Parlament verfügt über mehr Informationen zur Entscheidungsfindung und kann seine Interessensabwägung einfacher durchführen.

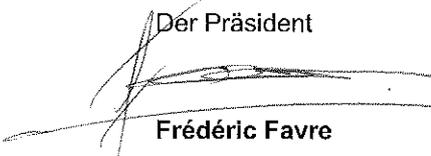
Mit der Einführung eines «qualifizierten Mehr» lehnt man sich an das Prinzip der Ausgabenbremse an, mit welchem das Parlament bereits gute Erfahrungen sammeln konnte.

In diesem Sinne sind wir mit den vorliegenden Vorschlägen zur Einführung der Regulierungsbremse einverstanden und hoffen auf eine zügige Umsetzung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Staatsrates

Der Präsident


Frédéric Favre

Der Staatskanzler


Philipp Spörri



Kopie an vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Guy Parmelin, Bundespräsident
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Zug, 29. Juni 2021 jl

**Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159
Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, zu oben er-
wähnter Vernehmlassung eine Stellungnahme einzureichen.

Das Anliegen der Motionäre, die Überregulierung für Unternehmen einzudämmen, ist wichtig
und richtig. Aber eine Regulierungsbremse mittels qualifizierten Mehrs im Parlament ist staats-
rechtlich falsch. Daher lautet unser

Antrag:

Die Änderungen in der Bundesverfassung und im Parlamentsgesetz und folglich auch die Ein-
führung einer Regulierungsbremse in der vorliegenden Form sind abzulehnen.

Begründung:

Die Wirtschaft nimmt nach den vom Bundesrat eingeleiteten Öffnungsschritten langsam wieder
Fahrt auf. Der Zeitpunkt erscheint ideal, um die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft
weiter zu stärken und dadurch ein nachhaltiges Produktivitätswachstum zu unterstützen. Eine
effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die
wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz. Volkswirtschaftlich effizient sind Regulie-
rungen, die sich durch ein optimales Verhältnis zwischen Regulierungsnutzen und Regulie-
rungskosten auszeichnen. Die Regulierungskosten erhöhen die Produktionskosten und entzie-
hen den Unternehmen Ressourcen, die anderweitig eingesetzt werden könnten. Eine hohe Re-
gulierungsbelastung birgt Risiken für die Wettbewerbsfähigkeit und das langfristige Produktivi-
tätswachstum der Schweiz. Insofern ist das Ansinnen der zugrundeliegenden Motion insbeson-
dere vor dem Hintergrund eines zunehmenden Konkurrenzkampfs der Wirtschaftsstandorte
(z.B. Bestrebungen der OECD zur Minimalbesteuerung und zur Verschiebung zu den Absatz-
märkten) sehr wichtig.

Die mit der Motion vorgesehene Idee – angelehnt an die Ausgabenbremse – dem Parlament für
den Beschluss von neuen Vorlagen, die mit erheblichen Regulierungskosten für Unternehmen

verbunden sind, eine zusätzliche institutionelle Hürde in Form eines qualifizierten Mehrs aufzuerlegen, erscheint auf den ersten Blick sinnvoll. Doch dies führt zu staatspolitischen Implikationen. Entgegen der vom Parlament gutgeheissene Selbstbindung, beantragte der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 31. August 2016 die Motion sei abzulehnen. Die Einführung der vorgeschlagenen Regulierungsbremse würde eine Novität in der Schweizerischen Rechtsordnung darstellen und es würden unterschiedliche Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen.

Mit dem erhöhten Mehrheitserfordernis steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen verbunden sind, im Parlament scheitern könnten. Zudem erhalten die Vorlagen – im Falle einer Annahme – durch die Anwendung des qualifizierten Mehrs zusätzlich eine etwas stärkere demokratische Legitimation. Die Regulierungsbremse könnte aber bei wichtigen Rechtsetzungsvorhaben, die oftmals umstritten sind, tendenziell Kompromisse erschweren – dies entgegen der von der Einführung der Regulierungsbremse erhofften Präventivwirkung. Die Wirkung der geplanten Regulierungsbremse auf die regulatorische Belastung von Unternehmen erfolgt primär indirekt über konsequentere und qualitativ bessere Schätzungen der Regulierungskosten für Unternehmen. Vom verankerten Mechanismus der Bremse (qualifiziertes Mehr) selbst wird hingegen nur ein geringfügiger direkter Effekt ausgehen.

Ein qualifiziertes Mehr ist in der Verfassung nur für die Ausgabenbremse, für die Erhöhung der Gesamtausgaben bei ausserordentlichem Zahlungsbedarf (Schuldenbremse) sowie für die Dringlichkeitserklärung von Bundesgesetzen vorgesehen. Bei dringlichen Bundesgesetzen geht es darum, sie unmittelbar in Kraft zu setzen, während die Volksabstimmung erst innerhalb eines Jahres nach Annahme durch die Bundesversammlung zu erfolgen hat. Mit dem qualifizierten Mehr wird diese Beschränkung der demokratischen Rechte ausgeglichen. Auch bei der Ausgaben- und Schuldenbremse lässt sich die Notwendigkeit für erhöhte Mehrheitsanforderungen mitunter damit rechtfertigen, dass in der Schweiz bei Finanzvorlagen keine Referendumsmöglichkeit existiert. Im Gegensatz dazu lässt sich die Regulierungsbremse nicht mit einer Beschränkung von demokratischen Rechten begründen.

Die Berechnungen der Schwellenwerte lässt insbesondere dort viel politisches Kalkül zu und Spielraum offen, wo Vorlagen umstritten sind. Meist lassen sich die Kosten einfacher darstellen und monetarisieren als es beim Nutzen möglich ist. Letzterer liegt oft im nicht-monetären, qualitativen Bereich. Es gehört zu einem sachgerechten Abwägen in einem politischen Entscheidungsprozess, den Saldo einer Regulierungskosten-Nutzen-Analyse darzustellen und der Überregulierung entgegenzuwirken.

Fazit: Eine Verringerung der Regulierungskosten ist sinnvoll, aber nicht auf dem hier vorgeschlagenen Weg. Das zeitlich in die Vernehmlassung gegebene Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten verdient jedoch – mit einzelnen Änderungsanträgen – unsere Unterstützung.

Seite 3/3

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Zug, 29. Juni 2021

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Martin Pfister
Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch (Word- und PDF-Dokument)
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch) (PDF)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung



Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung
3003 Bern

7. Juli 2021 (RRB Nr. 793/2021)

**Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3
der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes;
Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sie haben uns mit Schreiben vom 28. April 2021 den Entwurf betreffend Änderung der Bundesverfassung und des Parlamentsgesetzes für die Einführung einer Regulierungsbremse zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen die Einführung einer höheren Hürde für Regulierungen, die Unternehmen stark betreffen. Wie im erläuternden Bericht erwähnt, sind jedoch Schätzungen immer mit Unsicherheiten behaftet. Vor diesem Hintergrund regen wir an, bei der Schätzung von indirekten Kosten wie entgangenen Gewinnen Vorsicht walten zu lassen. Demgegenüber stellen steuerliche Auswirkungen für Unternehmen einen relevanten Faktor dar und sollten deshalb ebenfalls Beachtung finden, auch wenn sie nicht im engeren Sinne als Regulierungskosten gelten. Insgesamt sollte der Aufwand für die Kostenabschätzungen auch ins Verhältnis zum erwarteten Nutzen gestellt werden.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:

Jacqueline Fehr

Dr. Kathrin Arioli



Die Mitte, Postfach, 3001 Bern

Per Mail an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 9. August 2021

Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Eindämmung der Regulierungskosten

Durch die Regulierungsbremse soll ein Anstieg der Regulierungskosten für Unternehmen eingedämmt werden. Die Mitte unterstützt diese Zielsetzung grundsätzlich. Eine effektive, das heisst eine möglichst effiziente und auch massvolle Regulierung ist für den Erhalt der hohen Standortattraktivität der Schweiz wichtig. Für viele Unternehmen und Selbstständige ist die Regulierungsbelastung in der Schweiz aber nach wie vor zu hoch. Aus einem Bericht des Bundesrates von 2013 geht hervor, dass die jährlichen Regulierungskosten auf etwa 10 Milliarden Franken geschätzt werden.

Lenkendes Korrektiv

Die vorgeschlagene Regulierungsbremse könnte durchaus eine über den gesamten Gesetzgebungsprozess lenkende und kostenhemmende Wirkung entfalten. Allerdings gilt selbstverständlich auch hier, die damit entstehenden neuen Abläufe und Prozesse schlank zu gestalten. Entscheidend ist für die Mitte zudem, den entsprechenden Schwellenwert nicht zu tief anzusetzen, um das Risiko von politischen Blockaden oder möglichem Reformstaus klar zu begrenzen.

Der Bundesrat erwähnte als Alternative zur Regulierungsbremse die Schaffung einer unabhängigen Stelle zur systematischen Kostenabschätzung, verwarf diese dann aber mit dem Verweis auf die hohen Kosten umgehend wieder. Die Mitte würde es allerdings begrüssen, diesen Vorschlag noch einmal zu prüfen. Sie ist der Ansicht, dass eine professionalisierte Prüfstelle einerseits dazu beitragen könnte, die Qualität der Kostenschätzung zu verbessern. Andererseits könnte sie aufgrund ihrer Unabhängigkeit verhindern, dass eine einseitige Kostenperspektive eingenommen wird, ohne den Nutzen einer Regulierung ebenfalls miteinzubeziehen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Für Die Mitte Schweiz



Sig. Gerhard Pfister
Präsident Die Mitte Schweiz



Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz



Herr Guy Parmelin, Bundespräsident
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per Email an:
vernehmlassung.regulierung@sec.admin.ch

Bern, 17. August 2021

Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank für die Einladung zur Vernehmlassung. Sehr gerne nimmt die EVP die Gelegenheit wahr, sich zur Regulierungsbremse zu äussern.

1. Ausgangslage und grundsätzliche Haltung

Die vorliegenden Änderungsvorschläge der Bundesverfassung und des Parlamentsgesetzes basieren auf der Motion 16.3360 der FDP-Liberalen Fraktion. Die EVP hat sich zu dieser im Parlament gemeinsam mit dem Bundesrat ablehnend geäussert. Noch immer sieht es die EVP sehr kritisch, das Anliegen einer bestimmten Interessensgruppe im parlamentarischen Prozess und mit einer Änderung der Bundesverfassung strukturell zu bevorteilen und lehnt die Änderungen entsprechend grundsätzlich ab.

2. Beibehaltung des parlamentarischen Prozesses als unvoreingenommene Güterabwägung

Politische Entscheidungen sind in den meisten Fällen Güterabwägungen und eine Suche nach den optimalen Kosten-Nutzenverhältnissen. Dass dabei die Interessen von Unternehmen, aber auch die der Umwelt, der Gesellschaft, der Arbeitnehmenden oder der Konsumentinnen und Konsumenten zu berücksichtigen sind, ist die Herausforderung der Politik. Eine Änderung der erforderlichen Mehrheiten im Parlament zugunsten einer einzigen dieser Interessensgruppen widerspricht unserem staatspolitischen Verständnis fundamental.

3. Abschreibung der Motion nach dem Unternehmensentlastungsgesetz

Das Anliegen, Regulierungsbelastungen für Unternehmen zu reduzieren, ist ein legitimes und wichtiges politisches Ziel, für welches sich das Parlament ausgesprochen hat und welches im Grundsatz auch die EVP mitträgt. Der Bundesrat hat zeitgleich zur hier behandelten Vernehmlassung auch die Vernehmlassung zum Unternehmensentlastungsgesetz eröffnet, in welcher sich die EVP befürwortend äussert. Die umfassende Prüfung der Unternehmensbelastung von neuen Regulierungen und die Erarbeitung von Verbesserungen bei bestehenden Regulierungen erachtet die EVP als das deutlich bessere Instrument zur Regulierungsbremse, als die vorliegende Gesetzes- und Verfassungsänderung. Das durch die Motion angesprochene Problem wird durch das Unternehmensentlastungsgesetz sehr gut angegangen, weshalb die in dieser Vernehmlassung vorgeschlagenen Änderungen nicht mehr notwendig sind, jedoch staats- und demokratiepolitisch fragwürdig bleiben. **Die EVP schlägt deshalb vor, dass der Bundesrat stattdessen dem Parlament die Abschreibung der Motion 16.3360 mit der Behandlung des Unternehmensentlastungsgesetz beantragt.**

Die vorgeschlagenen Gesetzes- und Verfassungsänderungen würde die EVP in der vorliegenden Form im Parlament und an der Urne bekämpfen.

Herzlichen Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Lilian Studer
Präsidentin EVP Schweiz



Roman Rutz
Generalsekretär EVP Schweiz

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Bern, 16. August 2021
VL Regulierungsbremse / CW

Per Mail an:

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

**Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)
Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen begrüsst ausdrücklich die Einführung einer Regulierungsbremse, angelehnt an die Idee der Ausgabenbremse. Diese Forderung geht auf die Motion [16.3360](#) «Mit einer Regulierungsbremse den Anstieg der Regulierungskosten eindämmen» der FDP zurück, welche zum Ziel hat Regulierungen, welche besonders stark Unternehmen belasten würden, im Parlament einem qualifizierten Mehr zu unterstellen.

Um der Regulierungsbremse unterstellt zu werden, muss eine Vorlage entweder mit höheren Regulierungskosten für mehr als 10 000 Unternehmen verbunden sein oder eine Erhöhung der Regulierungskosten für Unternehmen von mehr als 100 Mio. Franken über 10 Jahre hinweg bedeuten. Die FDP begrüsst, dass der Bundesrat den im Motionstext als Indiz formulierten Schwellenwert für mehr als 10 000 Unternehmen übernommen hat und ist auch mit der vorgeschlagenen Kostenschwelle einverstanden.

Diese höhere parlamentarische Hürde hat auch eine präventive Wirkung, indem der Belastung von Unternehmen schon während dem Rechtsetzungsprozess mehr Rechnung getragen wird, und sie schützt Unternehmen besser vor unnötigen Regulierungskosten. Dadurch stehen den Unternehmen mehr Ressourcen zur Verfügung, was die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der Unternehmen stärkt und schliesslich auch die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz steigert. Mit der Einführung einer Regulierungsbremse würde die Schweiz zudem international eine Vorreiterrolle übernehmen.

Bei dieser Vorlage ist die fehlende Schaffung einer unabhängigen Kontrollstelle zur Überprüfung der Folgekosten von neuen Regulierungen jedoch klar zu bemängeln. Die FDP hatte schon mit ihrer Motion [15.3445](#) «Bürokratieabbau. Regulierungsfolgen durch eine unabhängige Stelle aufdecken» den Bundesrat beauftragt, Regulierungsfolgenabschätzungen künftig von einer unabhängigen Stelle überprüfen zu lassen. Die aufgrund dieses Vernehmlassungsverfahrens derzeit sistierte parlamentarische Initiative [19.402](#) «Unabhängige Regulierungsfolgenabschätzung» der WAK-S macht deutlich, dass die Forderung nach einer unabhängigen Stelle weiterhin höchst aktuell und auch parteiübergreifend gewünscht ist. Mit der vorgeschlagenen Umsetzung der Regulierungsbremse, bei welcher die federführenden Verwaltungseinheiten gleichzeitig auch die Regulierungskostenschätzungen übernehmen, ist eine unabhängige und objektive Kontrolle nicht gewährleistet. Da die Bundesverwaltung zudem auch selbst zur Regulierungsflut beiträgt, erachtet die FDP die Schaffung einer unabhängigen Kontrollstelle als unabdingbar.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin

Handwritten signature of Petra Gössi in black ink, consisting of a stylized 'P.' followed by 'Gössi'.

Petra Gössi
Nationalrätin

Die Generalsekretärin

Handwritten signature of Fanny Noghero in blue ink, featuring a stylized 'F' and 'N'.

Fanny Noghero



Grünliberale Partei Schweiz
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
Staatssekretariat für Wirtschaft
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

17. August 2021

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Co-Generalsekretär, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zur Einführung einer Regulierungsbremse sowie zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlagen und die erläuternden Berichte zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) sowie zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Beurteilung der Vorlagen

Die Grünliberalen stehen für einen starken aber schlanken Staat ein, der sich auf seine Kernaufgaben konzentriert, auf Eigenverantwortung basiert und seine Dienstleistungen wie ein modernes Unternehmen organisiert. Der Staat soll das Unternehmertum mit guten Rahmenbedingungen unterstützen und nicht durch Bürokratie unnötig einschränken. Dafür braucht es unter anderem einen durchgängig elektronischen Behördenverkehr, der für die Unternehmen und die Einwohnerinnen und Einwohner einfach und unkompliziert ist.

Die Grünliberalen begrüssen daher den Vorentwurf zum Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) und damit die Verankerung von Grundsätzen für eine gute Regulierung, die zu effizienteren und administrativ schlankeren Regulierungen führen. Auch ist es richtig, dass für neue Regulierungen möglichst genaue Schätzungen zu den Regulierungskosten erhoben werden. Ebenso wird die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine zentrale elektronische Plattform als Zugang für Unternehmen zu Behördenleistungen unterstützt. Diese ist laufend über alle staatlichen Ebenen hinweg auszubauen. Die Grünliberalen betonen, dass das Ausweisen der Regulierungskosten eine wichtige Grundlage für das Gesetzgebungsverfahren ist, aber nicht die einzige: Den Kosten ist stets auch der Nutzen gegenüberzustellen, namentlich für die Gesellschaft und Umwelt, aber auch für die Volkswirtschaft insgesamt.

Demgegenüber lehnen die Grünliberalen die Einführung der Regulierungsbremse ab. Gemäss Vorentwurf sollen Vorlagen, die entweder bei mehr als 10'000 Unternehmen zu höheren Regulierungskosten oder zu gesamthaften Regulierungskosten bei sämtlichen Unternehmen von mehr als 100 Mio. Franken (betrachtet über 10 Jahre) führen, in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils einem qualifizierten Mehr im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte» unterstellt werden. Ein solches besonderes Quorum bei den Schlussabstimmungen wäre ein Novum und würde die politischen Blockaden, an denen die Schweiz viel zu oft leidet,

noch verschlimmern. Es ist staatspolitisch verfehlt, hier noch mehr Hürden zu schaffen. Mit dem geltenden Verfahren mit Vernehmlassung und parlamentarischer Beratung ist bereits ausreichend sichergestellt, dass die Regulierungskosten in die Gesamtbeurteilung von Vorlagen einfließen; zudem besteht in der Regel die Möglichkeit eines Referendums. Ein praktischer Nutzen einer solchen Regulierungsbremse ist im Übrigen nicht ersichtlich, wäre doch nur bei 3 Abstimmungen von insgesamt 635 untersuchten Fällen (Zeitraum 2014-2019) das qualifizierte Mehr nicht erreicht worden (erläuternder Bericht, Ziff. 5). Wenn man an der Idee eines besonderen Quorums für die Schlussabstimmungen dennoch festhalten möchte, wären andere politische Anliegen mindestens so wichtig und müssten ebenfalls im Katalog berücksichtigt werden. Zu nennen sind insbesondere die Beachtung der Generationengerechtigkeit und der Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des UEG

Regulierungsgrundsätze (Art. 1):

Die Grünliberalen begrüßen den Grundsatz, dass jeweils diejenige Regulierungsalternative mit dem besten Kosten-Nutzenverhältnis zu wählen ist. Während der Vorentwurf nur die «Volkswirtschaft» erwähnt, was im vorliegenden Kontext ein auslegungsbedürftiger Begriff ist, wird im erläuternden Bericht richtigerweise auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis «für Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft» abgestellt. Im Gesetzestext sind zur Klarstellung daher neben der Volkswirtschaft auch die Umwelt und Gesellschaft zu erwähnen.

Regulierungskostenschätzung (Art. 3):

Es ist richtig, dass bei der Ausarbeitung von rechtssetzenden Erlassen die Regulierungskosten so genau wie möglich abgeschätzt und offengelegt werden. Dies soll aber nicht nur für die Einheiten der Bundesverwaltung gelten, sondern auch für Vorlagen, die das Parlament im Rahmen von parlamentarischen Initiativen selbst erarbeitet. Das Parlamentsgesetz ist entsprechend zu ergänzen. Die Kommissionen sind bei der Regulierungskostenabschätzung durch die Bundesverwaltung zu unterstützen.

Weiter fordern die Grünliberalen die Schaffung einer unabhängigen Kontrollstelle, welche Regulierungsfolgenabschätzungen (RFA) und Regulierungskostenschätzungen überprüft und damit die Qualität und Vollständigkeit der Auswirkungsanalysen verbessert.

Plattform zur Abwicklung von Behördenkontakten (Art. 8):

Die Grünliberalen begrüßen, wie eingangs erwähnt, die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine zentrale elektronische Plattform als Zugang für Unternehmen zu Behördenleistungen. Besonders positiv ist die Verankerung des Once-only-Prinzips, damit Unternehmen gewisse Basisdaten nicht ständig von Neuem eingeben müssen, obwohl sie der Verwaltung bekannt sind (Art. 8 Abs. 3 Bst. b Ziff. 2). Die Prozesse sind generell so auszugestalten, dass das Unternehmen nur eine Ansprechstelle hat und die Verwaltung sich intern koordiniert und nicht das Unternehmen an verschiedene Verwaltungsstellen verweist (Prinzip des «One-Stop-Shop»).

Weiter wird begrüßt, dass der Bundesrat die Behörden und weitere Stellen zur Nutzung der Plattform verpflichten muss und nicht bloss kann, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind. Eine zentrale Forderung fehlt jedoch im Vorentwurf und ist zu ergänzen: Alle staatlichen Stellen sind zu verpflichten, ihre Leistungen auch elektronisch anzubieten. Es ist nicht akzeptabel, dass von insgesamt 333 erfassten Behördenleistungen für Unternehmen im Vollzug von Bundesrecht 138 nur teilweise und 119 gar nicht elektronisch verfügbar sind (erläuternder Bericht, Seite 30).

Die Grünliberalen verweisen im Übrigen auf ihre Vernehmlassungsantwort vom 23. März 2021 zum Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG).

Wir danken ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unsere zuständigen Fraktionsmitglieder, Nationalrätin Tiana Moser und Nationalrätin Corina Gredig, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jürg Grossen'.

Jürg Grossen
Parteipräsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ahmet Kut'.

Ahmet Kut
Co-Generalsekretär



GRÜNE Schweiz

Waisenhausplatz 21
3011 Bern

Raphael.noser@gruene.ch
031 326 66 07

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

[vernehmlassung.regulierung@
seco.admin.ch](mailto:vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch)

Bern, 16. Juli 2021

Einführung einer Regulierungsbremse; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Gemäss der Vorlage sollen Erlasse des Parlaments, welche für Unternehmen zu höheren Regulierungskosten führen, neu ein qualifiziertes Mehr – und somit die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte – erfordern. **Die GRÜNEN lehnen diese Vorlage, wie bereits die zugrunde liegende Motion der FDP-Fraktion, entschieden ab. Die Vorlage ist nicht nur unnötig, sondern sie ist auch staatspolitisch heikel, da die Auswirkungen von Regulierungsentscheiden auf Unternehmen zukünftig institutionell höher gewichtet werden als beispielsweise umwelt-, gesellschafts- oder sozialpolitische Interessen.**

Die schweizerische Gesetzgebung kennt heute ein fein austariertes Gesetzgebungsverfahren, welches den von einer Entscheidung betroffenen Akteuren viel Mitsprache beimisst. **Den Wirtschaftsverbänden kommt dabei eine vergleichsweise starke Stellung zu und sie haben verschiedene formelle wie informelle Möglichkeiten, auf Entscheidungsprozesse Einfluss zu nehmen:** im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren, durch den institutionalisierten Einbezug in der Kommissionsarbeit, durch personelle Verflechtungen zwischen den Verbänden und den Parlamentsmitgliedern. Hinzu kommt die bereits heute bestehende Möglichkeit eines fakultativen Gesetzesreferendums, welches auch einen starken indirekten Einfluss auf das Gesetzgebungsverfahren ausübt. Vor diesem

Hintergrund ist es für die GRÜNEN nicht ersichtlich, wieso die Veto-Macht für wirtschaftliche Interessen und die Aufrechterhaltung des Status-Quo weiter gestärkt respektive begünstigt werden sollen. Zumal die Aufgabe des Staates nicht primär in der administrativen Entlastung von Unternehmen, sondern in der Erfüllung des Gemeinwohls und der daraus abgeleiteten staatlicher Aufgaben liegt. **Durch die einseitige Kostenbetrachtung verkennen die Initiant*innen des Begehrens, dass Regulierungen keinen Selbstzweck darstellen, sondern einen gesellschaftlichen Nutzen erfüllen.**

Die vorgeschlagene Regulierungsbremse steht auch staatspolitisch quer in der Landschaft. Ein qualifiziertes Mehr ist heute nur in drei Fällen vorgesehen: bei dringlich erklärten Bundesgesetzen sowie bei der Ausgaben- und der Schuldenbremse. Die erhöhten Mehrheitsanforderungen werden hier aus staatspolitischer Perspektive als Ausgleich für die Einschränkung der demokratischen Rechte betrachtet (unmittelbare Inkraftsetzung dringlich erklärter Bundesgesetze respektive fehlende Referendumsmöglichkeit bei Finanzvorlagen). Die Einführung einer Regulierungsbremse hingegen lässt sich nicht mit einer Beschränkung demokratischer Rechte begründen. Stattdessen soll sie einzig dazu dienen, die Hürden für regulatorische Bemühungen weiter zu erhöhen, die rein ökonomischen Partikularinteressen von Unternehmen, Wirtschaftsverbänden und den bürgerlichen Parteien – die diese vertreten – zuwiderlaufen. **Das Gewinnstreben von Unternehmen wird damit zukünftig höher gewichtet als etwa umweltpolitische Anliegen oder die Einhaltung der Menschenrechte. Diese Privilegierung von ökonomischen Partikularinteressen widerspricht einem politischen System, welches auf den Interessensausgleich und eine breit verstandene Nachhaltigkeit ausgerichtet ist. Sie dürfte eine effiziente und wirksame Gesetzgebung gerade dort erschweren, wo das Gemeinwohl kurzfristigen ökonomischen Anliegen gegenübersteht.** Gesetzgeberische Blockaden, Reformstau und die Erschwerung von Kompromissen, z.B. in der Gesundheits-, der Umwelt- oder Klimapolitik sind die absehbaren Folgen.

Die GRÜNEN setzen sich seit jeher für einen Ausbau und eine Weiterentwicklung der Demokratie sowie für eine bessere Repräsentation und Berücksichtigung der Allgemeininteressen in den politischen Prozessen ein. Statt ökonomische und kurzfristige Partikularinteressen weiter zu begünstigen, sollten die demokratischen Mitwirkungsrechte der Bevölkerung ausgebaut werden – z.B. mittels der Einführung des Stimm- und Wahlrechts für 16-Jährige¹ oder durch die Einführung eines durch das Los bestimmten Klimarates².

Neben dieser grundsätzlichen Ablehnung der Vorlage weisen wir noch auf weitere praktische Argumente hin, welche ebenfalls gegen die Einführung einer Regulierungsbremse sprechen:

- **Zahlreiche Umsetzungsfragen:** Die Einführung einer Regulierungsbremse wird die Unsicherheit im Gesetzgebungsprozess weiter erhöhen. Die Durchführung von Regulierungsfolgenabschätzungen ist keine exakte Wissenschaft. Sie ist naturgemäss mit hoher Unsicherheit verbunden und wird auch zwangsläufig zu entsprechenden Diskussionen im Parlament führen. Hinzu kommt, dass in der Schweiz keine unabhängige Stelle existiert, die bei neuen Vorlagen die Regulierungsfolgenabschätzungen der federführenden Verwaltungseinheiten prüft. Selbst gemäss den Ausführungen des Bundesrates ist es zudem nicht

¹ Siehe [parlamentarische Initiative Arslan \(19.415\)](#): „Den jungen Menschen eine Stimme geben. Aktives Stimm- und Wahlrecht für 16-Jährige als erster Schritt ins aktive politische Leben“.

² Siehe [parlamentarische Initiative Grüne Fraktion \(20.467\)](#): „Als Antwort auf die Klimakrise die Demokratie erweitern. Einen durchs Los bestimmten Klimarat schaffen“.

auszuschliessen, dass die Regulierungsbremse zu Verzögerungen im Gesetzgebungsprozess führen wird.

- Zu tiefe Schwellenwerte und fragwürdiges «Vorsichtsprinzip»: Zukünftig sollen Erlasse das qualifizierte Mehr erfordern, die «für mehr als 10'000 Unternehmen eine Erhöhung der Regulierungskosten zur Folge haben; oder für Unternehmen gesamthaft [und über einen Zeitraum von 10 Jahren] eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben». Da alle möglichen Kosten erfasst werden können, dürfte es in der Praxis ein Leichtes sein, den Schwellenwert von durchschnittlich 10 Millionen Franken pro Jahr zu überschreiten. Aufgrund des sogenannten «Vorsichtsprinzips» soll bei Unsicherheit in der Regulierungsschätzung zudem die für Unternehmen jeweils aufwändigste Umsetzungsvariante berücksichtigt werden. Auch dies wird dazu führen, dass sehr viele Vorlage unter die Regulierungsbremse fallen werden.
- Hoher administrativer Aufwand: Paradoxe- und ironischerweise schafft ausgerechnet die «Regulierungsbremse» mehr Regulierungsaufwand. Den Ansatz, eine vermeintlich überbordende Regulierung mittels neuem Regulierungsaufwand zu bekämpfen, erachten die GRÜNEN als absurd.
- Fragliche Mehrheiten: Aufgrund der mittlerweile veränderten Mehrheitsverhältnisse ist es mehr als fraglich, ob die Regulierungsbremse nach wie vor dem Willen der eidgenössischen Räte entspricht. Angesichts dieser Unsicherheiten wäre es aus Sicht der Grünen angezeigt, bereits vorzeitig auf das entsprechende Vorhaben zu verzichten und somit unnötigen Leerlauf in Politik und Verwaltung zu vermeiden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Raphael Noser
Fachsekretär



Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung
und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 18. August 2021

**Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3
der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) sowie**

**Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungs-
kosten (Unternehmensentlastungsgesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3011 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

Wir danken für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen.

Die SP Schweiz lehnt beide Vorlagen ab. Mit dem Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten, dem **Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)**, wird der von vornherein zum Scheitern verurteilte Versuch unternommen, Bürokratie mit noch mehr Bürokratie zu bekämpfen (das ist nicht zu Unrecht auch als «Schnapsidee» qualifiziert worden¹).

Die zweite Vorlage verlangt auf Verfassungsebene die Einführung einer **Regulierungsbremse**: Gesetzesvorlagen sowie Bundesbeschlüsse über die Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen (dies ist ein zentraler Punkt, auf den wir weiter unten eingehen), die (alternativ) entweder bei mehr als 10'000 Unternehmen zu höheren Regulierungskosten oder zu gesamthaften Regulierungskosten bei sämtlichen Unternehmen von mehr als 100 Mio. Franken über 10 Jahre führen, sollen künftig einem qualifizierten Mehr im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder beider Räte» (d.h. mindestens 101 Stimmen im Nationalrat und 24 Stimmen im Ständerat) unterstellt werden. Es soll also in der Schweizer Rechtsordnung **eine neue Kategorie von Gesetzen** geschaffen werden mit eigenen Ab-

¹ Siehe dazu auch den Beitrag: Die «Regulierungsbremse» - eine neue, kontraproduktive **Schnapsidee** des Bundes: <https://www.sgb.ch/themen/wirtschaft/detail/die-regulierungsbremse-eine-neue-kontraproduktive-schnapsidee-des-bundes>

stimmungsmodalitäten.² Was der Bundesrat verharmlosend als «eine historische und staatspolitische Novität in der schweizerischen Rechtsordnung» bezeichnet³, ist eine völlig ungerechtfertigte, staatspolitisch höchst fragwürdige und inakzeptable Privilegierung und Sonderbehandlung von kurzfristigen ökonomischen Interessen einer bestimmten Akteursgruppe, nämlich von privatwirtschaftlichen Unternehmen zulasten der Allgemeinheit.⁴ Der Bundesrat nimmt dabei bewusst in Kauf, dass im Rechtssetzungsprozess gesellschaftlich festgelegte und bislang mindestens gleichwertig verfolgte Primärziele (wie z.B. Gesundheit, Menschenrechte, Umweltschutz, etc.) künftig geringer gewichtet bzw. gar nicht mehr oder nur erschwert erreicht werden könnten: **«Mit dem erhöhten Mehrheitserfordernis steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen verbunden sind, im Parlament scheitern können.»**⁵ Die SP Schweiz kann das nicht akzeptieren und wird die Vorlage deshalb mit allen Mitteln bekämpfen.

Eine weitere höchst fragwürdige und völlig kontraproduktive Auswirkung einer solchen «Novität in der schweizerischen Rechtsordnung» besteht darin, dass eine Regulierungsbremse nicht mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar wäre bzw. zu Rechtsunsicherheit führen dürfte. So hält der Bundesrat selbst fest, dass die geplante Regulierungsbremse eine «zusätzliche Hürde» darstellen würde für diejenigen völkerrechtlichen Abkommen der Schweiz, die einer regelmässigen Aktualisierung bedürfen. Das sind namentlich die Marktzugangsabkommen mit der EU: *«Diese Abkommen ermöglichen der Schweiz die Teilnahme am EU-Binnenmarkt, beruhen deshalb auf EU-Recht und müssen regelmässig an die relevanten Rechtsentwicklungen in der EU angepasst werden, was in der Schweiz immer wieder die Änderung von Bundesgesetzen erforderlich macht. Eine zusätzliche Hürde für die Gesetzesanpassungen, die für die Aktualisierung der Abkommen nötig sind, könnte die*

² Dazu der Bundesrat im begleitenden Bericht: «Die Einführung der vorgeschlagenen Regulierungsbremse stellt eine Novität in der Schweizerischen Rechtsordnung dar, die staatspolitische Implikationen mit sich bringt. Im Grunde genommen werden unterschiedliche Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen, wobei die Auswirkungen auf Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie z. B. die Umwelt und Gesellschaft leicht höher gewichtet werden.» Seite 3

Und «Qualifizierte Mehrheiten für die parlamentarische Beschlussfassung des Parlaments sind dem schweizerischen Verfassungsrecht eher fremd.» Seite 6

³ An anderer Stelle. «Ein qualifiziertes Mehr ist in der Verfassung nur für die Ausgabenbremse, für die Erhöhung der Gesamtausgaben bei ausserordentlichem Zahlungsbedarf (Schuldenbremse) sowie für die Dringlicherklärung von Bundesgesetzen vorgesehen. Bei dringlichen Bundesgesetzen geht es darum, dass durch die unmittelbare Inkraftsetzung die Möglichkeit eingeschränkt wird, ein Referendum zu ergreifen. Mit dem qualifizierten Mehr wird diese Beschränkung der demokratischen Rechte ausgeglichen. Auch bei der Ausgaben- und Schuldenbremse lässt sich die Notwendigkeit für erhöhte Mehrheitsanforderungen mitunter damit rechtfertigen, dass in der Schweiz bei Finanzvorlagen keine Referendumsmöglichkeit existiert. **Im Gegensatz dazu lässt sich die Regulierungsbremse nicht mit einer Beschränkung von demokratischen Rechten begründen.**» Seite 17

⁴ «Bei der Regulierungsbremse wäre das Abstimmungsverfahren im Parlament nicht mehr sachneutral, da die Interessen der Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz höher gewichtet werden.» Seite 17

⁵ Erläuternder Bericht, Seite 3

Rechtssicherheit beeinträchtigen und das einwandfreie Funktionieren der Abkommen gefährden, was sich nicht zuletzt unter Umständen für die betroffenen Unternehmen nachteilig auswirken könnte.»⁶ Es wird damit sehenden Auges das Risiko in Kauf genommen, dass die Schweiz ihre internationale Verpflichtungen nicht oder nur verzögert umsetzen kann. Gerade vor dem Hintergrund des aktuell ungeklärten und angespannten europapolitischen Verhältnisses Schweiz-EU nach dem Scheitern des institutionellen Rahmenabkommens kann das keine erstrebenswerte politische Zielsetzung sein.

Falsche und gefährliche Priorisierung des Kostenfaktors

Das ganze Konzept der Regulierungsbremse beruht auf falschen und gefährlichen Grundprinzipien und Vorgaben: So ist bei der Beurteilung von Regulierungen den jeweiligen Kosten immer **der Nutzen** für die verschiedenen Akteure gegenüberzustellen, sonst macht eine Beurteilung keinen Sinn. Bei der Regulierungsbremse soll das aber nicht gelten, hier wird das Kostenargument zur alleinigen politischen Prämisse. Gleichzeitig wird die Verursachergerechtigkeit ausgehebelt: Weil ökonomische Interessen stärker gewichtet werden als ökologische und soziale Interessen oder jene der Konsumenten, droht eine **«Verschiebung der Regulierungslasten von Unternehmen zu anderen Akteuren wie dem Staat oder den Konsumenten»⁷**, wie der Bundesrat feststellt. Generell gilt: *«Durch die reine Kostenfokussierung des Mechanismus (der Regulierungsbremse) besteht die Gefahr, dass nicht die ineffizientesten, sondern die kostenintensivsten Regulierungen abgeschafft werden. Ob die Regulierungsbremse die ökonomische Effizienz erhöht, ist deshalb unklar. Zudem führt die Regel nicht unbedingt zu einer Reduktion der gesamtwirtschaftlichen Kosten.»⁸* Für den Umweltschutz heisst das: *«Es ist denkbar, dass über eine Vorlage aus dem Bereich Umwelt aufgrund der erhöhten Transparenz über die Regulierungskosten anders entschieden wird. Somit ist es auch nicht auszuschliessen, dass der Nutzen für die Umwelt in bestimmten Fällen verringert wird.»* Dies gelte im Übrigen auch für den gesellschaftlichen Nutzen von Regulierungen.⁹

⁶ Erl. Bericht, Seite 17

⁷ Erl. Bericht, Seite 16

⁸ Regulierungsbremse: Möglichkeiten und Grenzen unterschiedlicher Ansätze und Modelle, Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Caroni 15.3421: <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2015/20153421/Bericht%20BR%20D.pdf>, Seite 29 (fortan Bericht Caroni)

⁹ «Die Vorlage könnte indirekte Auswirkungen auf die Gesellschaft haben. 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.», Erl. Bericht, Seite 17

Die Vorlage steht damit in krassem Widerspruch zum staatspolitischen Auftrag des Parlaments, das die verschiedenen Interessen abwägen, ausbalancieren und die öffentlichen Interessen und die öffentlichen Güter schützen sollte. Das kann dazu zum Beispiel so weit führen, dass die Missachtung von Menschenrechten de facto legitimiert wird: Steht den Kosten ein Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Personen, die Gesellschaft oder die Umwelt gegenüber, wäre das in der Logik einer «Regulierungsbremse» irrelevant. So könnten Auflagen bezüglich einer besonderen Sorgfaltspflicht bei internationalen Lieferketten zur Verhinderung des Imports von mit Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellten Produkten oder Rohstoffen mit dem Kostenargument verunmöglicht werden, da eine entsprechende Regelung bei betroffenen Unternehmen Kosten verursachen würde. Entsprechend würden die von der Schweiz verfassungsrechtlichen Nachhaltigkeitsgrundsätze und mitgetragenen SDG 2030 durch die Fixierung auf Unternehmenskosten weiter marginalisiert.¹⁰

Wie hier durch die ausführliche Zitierung des erläuternden Berichts gezeigt, ist das auch dem Bundesrat sehr wohl bewusst. Er schreibt zum Beispiel: *«Jede staatliche Regulierung verfolgt bestimmte, häufig verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich definierte Ziele und soll daher einen – durchaus auch messbaren – Nutzen stiften. Regulierungen müssen öffentliche Interessen verfolgen (siehe Art. 5 Abs. 2 BV); sie dienen beispielsweise dem Gesundheitsschutz, dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten oder korrigieren Marktversagen (z.B. Regulierung von natürlichen Monopolen). Volkswirtschaftlich effizient ist eine Regulierung, deren Regulierungsnutzen und Regulierungskosten in einem optimalen Verhältnis stehen.¹¹»* Dabei räumt er ein: *«Der ausschliessliche Fokus der Regulierungsbremse auf die Regulierungskosten für Unternehmen entspricht keiner vollständigen volkswirtschaftlichen Betrachtung, der eine umfassende Abwägung von Kosten und Nutzen einer Regulierung zu Grunde liegen sollte und könnte gar zu volkswirtschaftlich ineffizienten Regulierungen führen. ... Wird dadurch beispielsweise der Grundsatz der Verursachergerechtigkeit geschwächt, kann dies zu unerwünschten Umverteilungswirkungen und ineffizienten Allokationen führen.¹²»* Gleichzeitig aber wird quasi wider die eigenen Einsichten der Kostenbegriff in der Vorlage sogar besonders weit gefasst: *«Im Grundsatz sind sowohl zusätzliche Ausgaben als auch **entgangene Gewinne als Regulierungskosten zu betrachten.**»¹³* Insbesondere bei den «indirekten Regulierungskosten» ist so ziemlich alles denkbar. Zu den oben bereits ausgeführten Kostenfaktoren (entgangene Gewinne) kommt hinzu, dass Unternehmen auch Opportunitätskosten oder Rückstellungen für mögliche Klagen in die Berechnung einpreisen dürfen, die ihnen aus neuen

¹⁰ Siehe dazu vor allem auch die Stellungnahme von Public Eye

¹¹ Erl. Bericht, Seite 5

¹² Erl. Bericht, Seite 16

¹³ Erl. Bericht, Seite 5 oder Seite 14: «Führt beispielsweise ein Verbot für alle Unternehmen einer Branche zu entgangenen Gewinnen eines unbekanntes Ausmasses, dann sind die betroffenen Unternehmen an den Schwellenwert anzurechnen.»

Regulierungen entstehen könnten. Notwendige Diskussionen um kollektive Rechtsinstrumente für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen oder für Konsument*innengruppen, wie sie in den kommenden Jahren zur ausgelagerten Vorlage zur ZPO-Revision diskutiert werden sollen, würden durch die «Regulierungsbremse» wohl im Keim erstickt.

Keine verlässlichen Zahlen zu Regulierungsbelastung

Dabei bewegen wir uns gewissermassen in einer Phantom-Debatte: *«Verlässliche Zahlen zum tatsächlichen Ausmass der Regulierungsbelastung von Unternehmen existieren in der Schweiz bisher nur ansatzweise.»*¹⁴ Es gebe nur *«Hinweise und Tendenzen»*. Auch vor diesem Hintergrund ist ein solch staatspolitisch problematischer Eingriff in die Rechtsordnung, wie es die Regulierungsbremse darstellt, abzulehnen. Die gleichen Argumente gelten auch für die Ablehnung des UEG. Auch hier ist mit dem Bundesrat festzustellen, dass *«systematische, flächendeckende Daten über die Entwicklung der Regulierungskosten für die Schweiz bisher nicht existieren.»*¹⁵ Vor allem über die Effizienz (in Abwägung eben mit dem Nutzen) der entsprechenden Regulierung liessen sich *«keine Angaben»* machen. Dabei bemüht sich die Verwaltung seit Jahren redlich, den (wissenschaftlich unbelegten) Vorwürfen der Wirtschaft über eine exzessive *«Regularisierungskostenbelastung»* entgegenzutreten, was beträchtliche administrative Kosten – vor allem die Regulierungsfolgeabschätzung ist extrem aufwändig und teuer – verursacht. Das hat auch der Bundesrat festgehalten, indem er bei der Diskussion des UEG kritisierte: *«Wir sind leider auf dem Weg, dass wir bürokratischer werden, obschon wir dauerhaft das Gegenteil anmahnen»*¹⁶. Alle bisherigen Vorkehrungen und Anstrengungen, die Regulierungstätigkeit zu überprüfen und abzubauen hätten gewaltige Kosten, aber nur magere Ergebnisse erzeugt: *«Um seine Bemühungen zu unterstreichen, die administrative Belastung und die Regulierungskosten zu minimieren, hat der Bundesrat bis anhin alle vier Jahre in einen Bericht über die administrative Entlastung entsprechende **Massnahmenpakete verabschiedet**. Der Bundesrat hat in seinen bisherigen vier Berichten bereits 200 Massnahmen zur administrativen Entlastung vorgeschlagen und zum grossen Teil auch umgesetzt. **Der Effekt ist relativ bescheiden**»*¹⁷. Dennoch sollen jetzt im UEG neue gesetzliche Grundlagen für *«Prüfpflichten, Regulierungskostenschätzungen, ein Monitoring der Belastung, Bereichsstudien sowie die Einrichtung einer zentralen elektronischen Plattform für Unternehmen zur Abwicklung von Behördenkontakten (die es bereits gibt)»*

¹⁴ Erl. Bericht UEG, Seite 5

¹⁵ Erl. Bericht UEG, Seite 5

¹⁶ BR Johann Schneider-Ammann in der NR-Debatte über die Regulierungsbremse am 20.03.2019

¹⁷ BR Johann Schneider-Ammann in der NR-Debatte über die Regulierungsbremse am 20.03.2019

geschaffen werden. Der Gewerbeverband fordert zusätzlich sogar die Schaffung einer «verwaltungsexternen und -unabhängigen Prüfstelle», welche «die Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung (durch die Verwaltung) der Regulierungskosten»¹⁸ überprüfen soll. Frei nach dem Motto: Doppelt gemoppelt hält besser. Und das alles auf Kosten der Steuerzahler und -zahlerinnen.

Die SP Schweiz weist beide Vorlagen integral zurück und beantragt den Verzicht auf die Einführung einer Regulierungsbremse sowie des UEG.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

Mit freundlichen Grüßen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung

¹⁸ Siehe Stellungnahme SGV zur Regulierungsbremse



Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Elektronisch an:
Vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 18. August 2021

Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen im Rahmen der rubrizierten Vernehmlassung Stellung zur Vorlage.
Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP unterstützt die Einführung einer Regulierungsbremse. Die Definition der Parameter einer «besonders einschneidenden Regulierung» sowie die Einführung eines qualifizierten Mehrs, welche zur Annahme besonders einschneidender Massnahmen benötigt werden, sind zu begrüssen. Gleichzeitig hängt die erfolgreiche Umsetzung der Gesetzesvorlage insbesondere davon ab, ob die Regulierungsfolgeabschätzungen von den betroffenen Stellen korrekt ausgewiesen werden.

In Umsetzung einer Vorlage aus dem Jahr 2016, welche der Bundesrat damals zur Ablehnung empfahl, schlägt der Bundesrat nun auf Druck des Parlaments Änderungen auf Gesetzes- und sogar auf Verfassungsebene vor. Dies ist nötig, da 67.5% der Unternehmen die wahrgenommene Belastung durch die Regulierungstätigkeit als (eher) hoch einstufen.

Die Stossrichtung der neuen Vorlage besteht darin, dass besonders einschneidende Regulierungen von der Mehrheit der Ratsmitglieder genehmigt werden müssen und nicht bloss von der Mehrheit der anwesenden Ratsmitglieder (Qualifiziertes Mehr). Beides, die Definition der besonders einschneidenden Massnahmen (mehr als 10'000 betroffene Unternehmen oder Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken über die Dauer von 10 Jahren) sowie die Einführung eines qualifizierten Mehrs sind begrüssenswert. Gemessen an der Regulierungsdichte der letzten Jahre würden etwa 30% der zukünftigen Vorlagen von der Regulierungsbremse betroffen sein. Die Einführung der besagten Kriterien muss dazu führen, dass weniger einschneidende Regulierungen dem Parlament vorgelegt werden und die Vorlage deshalb eine präventive Wirkung entfalten kann.

Die Erwartungen in diese Vorlage sowie in das parallel dazu eingeführte Unternehmensentlastungsgesetz sind sehr hoch. Der Bund schreibt klar, dass die «Auswirkungen auf Unternehmen [aufgrund der Regulierungen] gegenüber anderen Interessen wie z. B. von Umwelt und Gesellschaft leicht höher gewichtet werden» (Erläuternder Bericht, S. 3). Die Vorlage hat deshalb das Potenzial, die Regulierungsdichte gemeinsam mit der Umsetzung des Unternehmensentlastungsgesetz und anderen in die gleiche Richtung laufende Bestrebungen längerfristig abzubauen. Die Unternehmen als Rückgrat des Schweizer Wohlstands würden davon profitieren.

Gleichzeitig führt die Absenz einer zentralen Stelle, welche für die Evaluation der Regulierungsfolgeabschätzung zuständig ist, zu einem Zielkonflikt. Das Risiko besteht, dass das federführende Departement, welches die Ausarbeitung der Regulierung vornimmt, die Regulierungskosten herunterspielt (Erläuternder Bericht, S. 10). Mit einer konsequenten Anwendung des Vorsichtsprinzips, welches bei fehlenden Schätzungen vorsieht, die betreffende Vorlage der Regulierungsbremse zu unterstellen, soll dieses Problem entschärft werden. Weiter fehlt in der Vorlage die Einführung von «Sunset Klauseln», das heisst Regulierungen werden nicht automatisch nach einer gewissen Zeitdauer ausser Kraft gesetzt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Marco Chiesa
Ständerat

Der Generalsekretär



Peter Keller
Nationalrat



Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 25. Juni 2021
IC / TE / F112

(avec un résumé en français à la fin du document)

Stellungnahme der SAB zum

- **Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz)**
- **Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)**

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung über randvermerktetes Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Der SAB begrüsst Massnahmen zur Senkung der Regulierungskosten für Unternehmen. Dies ist das Ziel dieser Vorlagen, welche auf zwei angenommenen Motionen basieren. Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz und insbesondere für die Berggebiete. Regulierungskosten sind für die Wirtschaft angezogene Bremsen, welche dringend gelockert werden müssen. Die Unternehmen in den Berggebieten, insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen, sind überproportional davon betroffen, gerade etwa durch neue Fixkosten.

Eine gute und systematische Kostentransparenz neuer Regulierungen wird das Bewusstsein über Regulierungsfolgen verbessern. Bereits die Pflicht zu einer Schätzung mag das Kostendenken und die Kosten-Nutzen-Abwägung auf allen Ebenen fördern. Davon profitieren zuletzt alle. Es gilt aber auch bei beiden Vorlagen eine solide Kosten-Nutzen-Abwägung vorzunehmen. Reine Symbolpolitik, bei der schliesslich die Unternehmen und vor allem auch die Berggebiete keine Entlastung erhalten, ist unnötig und kostet nur.

Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz)

Die SAB begrüsst das Unternehmensentlastungsgesetz. Es schafft Grundlagen für eine effiziente Regulierung, konkrete Instrumente und Entlastungsmassnahmen: Prüfpflichten, Regulierungskostenschätzung, ein Monitoring der Belastung, Bereichsstudien, sowie wird die Einrichtung einer zentralen elektronischen Plattform für Unternehmen zur Abwicklung von Behördenkontakten gesetzlich verankert. Diese Grundlagen schaffen eine bessere Transparenz insbesondere in Bezug auf die Regulierungskosten.

Die SAB fordert, dass die Regulierungskostenabschätzungen durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle geprüft und validiert werden, so wie es auch in verschiedenen anderen europäischen Ländern der Fall ist. Die Ämter sind im Zusammenhang mit Gesetzesvorlagen bereits heute verpflichtet, Regulierungsfolgenabschätzungen vorzunehmen. Diese wirken jedoch oft, als seien sie mehr eine Pflichtübung und werden nicht richtig ernst genommen. Auch unterliegen die Regulierungsfolgeabschätzungen einem Interessenkonflikt, wenn der Gesetzgeber sein eigenes Gesetz überprüfen muss. Dies wurde auch in der Vergangenheit von den betroffenen Kreisen immer wieder kritisiert. Deshalb müssen künftig die gemachten Folgekostenabschätzungen von einer unabhängigen Stelle auf deren Richtigkeit geprüft werden. Experten sollen beurteilen, ob die Berechnungen der Verwaltung realistisch sind.

Deshalb fordert die SAB folgende Ergänzung des Unternehmensentlastungsgesetzes UEG:

Art. 3 Abs. 8 (*neu*)
Eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle prüft und validiert die Regulierungsfolgeabschätzung der Bundesverwaltung.

Die SAB stellt in Frage, ob es sinnvoll ist, grundsätzlich die Bereichsstudien extern zu vergeben. Falls diese auch Bundesverwaltungsintern gemacht werden können, erwarten wir, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis besser ausfällt. Dies ist nur möglich, wenn die Verwaltung das nötige Knowhow dazu hat.

Für die SAB ist die zentrale elektronische Plattform für Unternehmen zur Abwicklung von Behördenkontakten ein wichtiger Teil der Vorlage. Gerade für die KMU ist ein einfacher und unkomplizierter Behördengang entscheidend. Die Corona-Pandemie hat hier bereits den Weg etwas geebnet. Es ist essenziell, dass der Bund und die Kantone nun vollständig auf zentrale und gutfunktionierende Plattformen setzen und somit Regulierungskosten gesenkt werden. Dies ist insbesondere für die Berggebiete mit ihren topographischen Herausforderungen grundlegend. Ein physischer Behördengang kostet Unternehmen sehr viel Zeit und verursacht entsprechend Kosten.

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Die SAB lehnt die Einführung einer Regulierungsbremse ab. Wichtig ist die Einführung einer unabhängigen Prüfung und Validierung der Regulierungsfolgekosten. Damit ist sichergestellt, dass eine Regulierungskostenschätzung greift.

Die vorgeschlagene Regulierungsbremse würde nur bei sehr wenigen Vorlagen Bestandteil werden. Dennoch braucht es für ihre Einführung eine Änderung der Bundesverfassung, eine Volksabstimmung dazu, sowie eine Parlamentsgesetzänderung. Für die SAB stimmt damit das Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht und wir sehen darin keinen Mehrwert.

Die Verwaltung muss sich schon bei der Ausarbeitung einer Vorlage bewusst sein, was für Regulierungsfolgekosten für Unternehmen entstehen. Die Verwaltung muss stärker in die Pflicht genommen werden, so wenig neue Regulierungen wie möglich zu schaffen und wo es nicht anders geht, eine Vorlage so auszugestalten, dass sie möglichst tiefe Regulierungsfolgekosten verursacht.

Für die Schweiz und deren Berggebiete ist es essenziell, dass der Marktzugang der EU sichergestellt ist. Die SAB fordert, dass es keine negativen Auswirkungen auf völkerrechtliche Abkommen, die einer regelmässigen Aktualisierung benötigen, haben wird.

Mit freundlichen Grüssen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger

Résumé

Le SAB approuve la réduction des coûts réglementaires pour les entreprises. Ceci est essentiel pour les régions de montagne. Le SAB considère que les instruments de la loi sur l'allégement des entreprises sont opportuns. Il est important que les estimations de coûts réglementaires soient vérifiées et validées par une agence externe indépendante. Le SAB demande d'ajouter ce point dans le projet. D'autre part, le SAB rejette le frein réglementaire avec l'introduction d'une majorité qualifiée. Ce point ne représente aucune valeur ajoutée.



Staatssekretariat für Wirtschaft
3003 Bern

Per Mail: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 16. August 2021

**Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Vernehmlassungsvorlage über die Einführung einer Regulierungsbremse Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Allgemeine Einschätzung

Die Einführung einer Regulierungsbremse auf Bundesebene hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf Städte und Gemeinden. Grundsätzlich stimmt der Schweizerische Städteverband mit der Aussage überein, wonach eine Regulierung dann volkswirtschaftlich effizient ist, sofern deren Regulierungsnutzen und Regulierungskosten in einem optimalen Verhältnis stehen. Infolgedessen ist eine massvolle Regulierung ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Schweiz. Es ist aber auch anzumerken, dass durch die Vorlage die Regulierungskosten bei eidgenössischen Vorlagen ein deutlich höheres Gewicht erhalten würden, was indirekte negative Auswirkungen auf umwelt- oder gesellschaftspolitische Vorhaben nach sich ziehen könnte.

Konkrete Anliegen

Als unterste der drei Staatsebenen der Schweiz sind die Städte und Gemeinden darauf angewiesen, dass auf übergeordneter Stufe insbesondere in gesellschafts- und umweltpolitischen Belangen sinnvolle und volkswirtschaftlich effiziente Regulierungen erlassen werden. Die vorgeschlagene Regulierungsbremse strebt indirekt eine noch stärkere Fokussierung des Gesetzgebers auf die



Regulierungskosten von Gesetzesvorlagen an, als dies mit den Regulierungsfolgenabschätzungen (RFA) bereits der Fall ist. Der Städteverband erachtet diese Stossrichtung als heikel. Der zunehmend isolierte Fokus auf die Regulierungskosten geht direkt zu Lasten einer ganzheitlichen volkswirtschaftlichen Beurteilung von Regulierungen, welche deren Kosten dem angestrebten Nutzen gegenüberstellt. Diese einseitige Perspektive erhöht die Gefahr von ineffizienten Regulierungen (oder eben Nicht-Regulierungen), anstatt sie zu senken, was im erläuternden Bericht des WBF auch klar zum Ausdruck kommt. Städte spüren volkswirtschaftliche Ineffizienzen durch fehlende oder fehlerhafte Regulierungen ganz besonders, da gerade deren soziale und ökologische Folgen in den Städten deutlich zum Ausdruck kommen.

Des Weiteren stellt sich die Frage nach der Angemessenheit der gewählten Methodik. Die Einführung eines qualifizierten Mehrs für Vorlagen, welche eine bestimmte Höhe von Regulierungskosten verursachen, hätte gemäss beiliegendem Bericht nur in sehr seltenen Fällen direkte Folgen auf Gesetzesvorlagen (in unter einem Prozent aller Vorlagen), müsste aber in der Bundesverfassung verankert werden. Eine Verfassungsänderung und damit die Durchführung einer Volksabstimmung für eine Bestimmung mit solch bescheidener direkter Wirkung erachtet der Städteverband als unangemessen. Wird das Ziel einer stärkeren Fokussierung auf die Regulierungskosten im Gesetzgebungsprozess tatsächlich als sinnvoll erachtet, kann es auf einfacheren (und kostengünstigeren) Wegen als mittels Verfassungsänderung erreicht werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband



Association de
Banques Privées Suisses
Vereinigung
Schweizerischer Privatbanken
Association of Swiss Private Banks

Par e-mail

(vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch)

Monsieur Guy Parmelin
Conseiller fédéral
Département fédéral de l'économie, de
la formation et de la recherche
3003 Berne

Genève, le 17 août 2021

Consultation sur la mise en place d'un frein à la réglementation et l'allègement des coûts de la réglementation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Dans le cadre de l'audition ouverte le 28 avril 2021, l'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) souhaite prendre position à propos de la mise en place d'un frein à la réglementation ainsi que de la loi sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises.

Commentaire général

Il est vrai que la réglementation élève les coûts de production des entreprises et les prive de ressources qu'elles pourraient utiliser à d'autres fins. De manière plus générale, un fardeau réglementaire trop lourd s'accompagne de risques pour la compétitivité de la Suisse et la croissance à long terme de la productivité. Par conséquent, il est logique, d'un point de vue économique, d'essayer de réduire ces coûts le plus possible.

Les banques privées sont actives dans un domaine très réglementé, en raison de sa nature. La place financière a toujours fait l'objet de nombreuses prescriptions réglementaires, beaucoup plus que d'autres secteurs. En conséquence, les banques sont bien placées pour constater comme la réglementation pèse sur leurs coûts. Un sondage informel auprès des membres de notre secteur a relevé que la part des coûts salariaux des fonctions liées à la réglementation (risque, conformité, juridique, audit) représente jusqu'à 10% du total. Ce sondage a aussi montré que les plus petits établissements souffrent de manière disproportionnée des coûts de la réglementation.

Le rapport explicatif indique clairement que le fardeau de la réglementation pèse lourdement sur les entreprises. Déjà en 2013, les coûts directs de la réglementation pour les entreprises étaient estimés à quelque 10 milliards de francs chaque année, selon une estimation du Conseil fédéral. Ces estimations ne comprenaient qu'une sélection de douze domaines et ne prenaient pas en considération les coûts indirects. « *Selon toute vraisemblance, les coûts effectifs pour les entreprises devraient par conséquent être considérablement plus élevés* », indique le rapport explicatif concernant la mise en place d'un frein à la réglementation. En 2010, l'Union suisse des arts et métiers est même arrivée à la conclusion, en se basant sur une étude¹ réalisée par KPMG, que « *les coûts de la réglementation atteignent au total plus de 50 milliards de francs dans notre pays, ce qui correspond à environ 10% du PIB* »². Il est donc crucial d'améliorer la situation, ce à quoi contribueraient les mesures qui font l'objet de cette consultation. De manière générale, les banques privées soutiennent ces dernières. Vous trouvez ci-dessous nos commentaires sur quelques principes.

Frein à la réglementation

Le projet prévoit un seuil de 10 000 entreprises ou de 100 millions de francs, pour ce qui est des coûts totaux attendus pour l'ensemble des entreprises, sur 10 ans. Il est important d'appliquer ces seuils de manière alternative, pour garantir que les réglementations d'une certaine taille font partie du champ d'application.

Selon le rapport explicatif (p. 8), il est prévu de prendre en compte l'augmentation nette des coûts pour déterminer si le frein à la réglementation s'applique, et donc de déduire les allègements des nouveaux coûts de la réglementation. Nous considérons que ce principe n'est pas approprié, car le but est vraiment de freiner la création de nouveaux coûts. En outre, ceux-ci à l'instar des allègements potentiels ne font que l'objet d'estimations, et un calcul net doublerait le risque d'erreurs. Enfin, admettre la compensation inciterait à regrouper artificiellement des projets qui génèrent des coûts et d'autres qui les réduisent.

Par ailleurs, le frein à la réglementation va demander des estimations quantitatives encore plus détaillées des coûts de la réglementation. À cet effet, il est essentiel que ce soit à l'office ou au département compétent, et donc en fin de compte au Conseil fédéral, qu'il incombe de chiffrer les coûts de la réglementation. Ce travail ne doit pas être délégué aux entreprises concernées au travers de questionnaires interminables, alors que les données sont le plus souvent déjà à disposition de l'administration.

Par ailleurs, le fait que l'emploi de la majorité qualifiée au sein du Parlement pour les actes normatifs qui font l'objet du frein à la réglementation sera spécifié dans la Constitution aura un effet de signal et mettra l'accent sur les besoins de l'économie. En outre, la question de la charge pour les entreprises sera davantage prise en considération tout au long de la procédure législative, ce qui est positif.

Selon le rapport explicatif, certains États ont mis au point et inscrit dans leur législation des instruments qui visent à réduire la charge administrative et améliorer la réglementation. Notamment le « conseil national de contrôle des normes » en Allemagne et le « comité de politique réglementaire » au Royaume-Uni ont permis de réduire substantiellement les coûts de la réglementation. Il est regrettable que le projet ne prévoit pas d'instance indépendante similaire. En Suisse, nous connaissons avec le Surveillant des prix et le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence deux instances qui remplissent leurs missions de manière efficace, sans nécessiter des ressources humaines et financières démesurées. Nous pensons qu'une instance similaire pour la réglementation ferait du sens.

Loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE)

Cette loi entend réduire la charge administrative et les coûts de la réglementation pour les entreprises. Nous soutenons pleinement les mesures et instruments proposés. Les banques privées souhaitent mettre l'accent sur un élément. Il est essentiel de tenir compte des particularités des PME, car ce sont elles qui souffrent le plus des réglementations. Par ailleurs, il faut bien analyser s'il est possible de procéder à des simplifications pour les plus petites entreprises. L'art. 2 b) du projet de loi stipule qu'il faut vérifier au préalable « *si les PME peuvent être soumises à une réglementation simplifiée ou différenciée, qui permette d'atteindre le but poursuivi tout en occasionnant moins de coûts.* ». Il est crucial d'appliquer ce principe rigoureusement. Le secteur bancaire a mis en place une procédure similaire, le régime des petites banques, qui tient compte de la problématique des coûts de réglementation disproportionnés pour les petits établissements. Ces principes devraient guider la réglementation dans tous les secteurs.

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

ASSOCIATION DE
BANQUES PRIVEES SUISSES



Jan Langlo
Directeur



Jan Bumann
Directeur adjoint

ⁱ https://www.sgv-usam.ch/media/10404/20100528_studie-kpmg_messung-regulierungskosten_fr.pdf
ⁱⁱ https://www.sgv-usam.ch/media/10424/20100528_kongress_resolution-regulierungskosten_fr.pdf

Herr Bundespräsident Guy Parmelin
Eidg. Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

Elektronische Einreichung: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 14. Juli 2021 // os

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG)

Stellungnahme des Auto Gewerbe Verband Schweiz (AGVS)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Auto Gewerbe Verband Schweiz (AGVS) vertritt seit 1927 die Interessen von heute rund 4'000 Garagenbetrieben in der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem im Titel genannten Thema wie folgt Stellung nehmen zu dürfen.

Der Bundesrat hat am 28. April 2021 die Vernehmlassungen zu zwei Vorlagen eröffnet. Die erste Vorlage sieht die Einführung einer Regulierungsbremse vor, während die zweite das Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG) betrifft.

Der AGVS unterstützt beide Vorlagen und unterstreicht deren herausragende Bedeutung und Dringlichkeit. Beide Vorlagen schaffen ein Fundament für die Vitalisierung der Schweiz und damit für ihre rasche wirtschaftliche Erholung.

Ausgangslage

Regulierungskosten wirken sich wie Fixkostenblöcke auf Unternehmen aus, denn sie können diese Kosten weder beeinflussen noch durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensieren. Je höher die Regulierungskosten also, desto grösser die Produktivitäts- und Wettbewerbsverluste der Unternehmen. Die Regulierungskosten schlagen sich somit direkt auf das BIP nieder. Sie machen rund 10 % der jährlichen Wertschöpfung aus. Das sind aktuell circa 70 Milliarden Franken. Der Abbau unnötiger Regulierungskosten kommt einer Reduktion der Fixkosten in den Unternehmen gleich.

Dies setzt wiederum Ressourcen frei, die anderswo produktiv investiert werden können, beispielsweise zur Innovation, zur Marktexpansion oder für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Entsprechend macht der Abbau von unnötigen Regulierungskosten den Weg und Mittel frei für ein Wachstum aus eigener Kraft. Deshalb verabschiedete das Parlament bereits mehrere Vorstösse in diesem Zusammenhang.

Beurteilung der vorgeschlagenen Regulierungskostenbremse

Der AGVS unterstützt die Vorlage. Es ist jedoch unerlässlich, die Vorlage wie folgt zu ergänzen: Die Überprüfung der Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten muss durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen werden.

1.1 Bundesverfassung

Die neue Bestimmung von Art. 159 Abs. 3 Bst. d schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung der Regulierungskostenbremse. Der AGVS unterstützt diese Regelung und weist ausdrücklich darauf hin, dass die Bremse die Kosten der Regulierung betrifft, da nur Kosten objektiv erfasst werden können.

1.2 Parlamentsgesetz: Art. 77a Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3, Abs. 4, Art. 81 Abs. 1ter. Art. 141 Abs. 3. Art. 173 Ziff. 8

Alles in allem sind die vorgeschlagenen Änderungen zum ParlG vollauf gerechtfertigt. Der AGVS macht allerdings Vorbehalte bezüglich der folgenden Artikel:

Art. 141 Abs. 3 präzisiert die Pflichten des Bundesrates betreffend die Darstellung der Auswirkungen auf die Wirtschaft in seinen Botschaften zu Vorlagen. Hier ist analytisch zwischen den Regulierungskosten einer Vorlage und den anderen Konsequenzen einer Vorlage zu unterscheiden. Die Regulierungskosten müssen als Kosten ausgewiesen werden. Nur die Kosten einer Vorlage können mit den derzeitigen Methoden gemessen werden. Namentlich sind nicht Nutzen und dergleichen einzubeziehen oder mit Kosten zu verrechnen. Es ist dem politischen Prozess vorbehalten, die politische Bewertung des Nutzens der objektiven Bewertung der Kosten gegenüberzustellen. Aus den gleichen methodologischen Überlegungen müssen die in der Bundesverwaltung vorgenommene Messung der Regulierungskosten einer Vorlage einer externen und unabhängigen Stelle vorgelegt werden, damit diese überprüft, ob die Kostenmessung anhand der Methodologie korrekt erfolgte und zuhanden des Parlaments das Ergebnis dieser Prüfung übermitteln kann. Art. 173 Ziff. 8 beauftragt den Bundesrat, die gesetzliche Ausgestaltung der Regulierungskostenbremse fünf Jahre nach deren Inkrafttreten auf Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Diese Evaluationsklausel setzt voraus, dass der Bundesrat zum Zeitpunkt der Unterbreitung eines Gesetzesentwurfs die Konsequenzen einer neuen Vorlage auf die Unternehmen bestmöglich evaluiert haben muss und dem Parlament nach Möglichkeit innerhalb von fünf Jahren Verbesserungsvorschläge vorlegt. Auch hier fehlt das Konzept einer externen Prüfstelle.

Beurteilung des Unternehmensentlastungsgesetzes (UEG)

Die Bundesverfassung stipuliert zwar, dass die Bundesversammlung dafür zu sorgen hat, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden (Art. 170 BV); des Weiteren setzt sich der Bund dafür ein, die administrativen Aufgaben der KMU zu verringern und zu vereinfachen. Dennoch kam es in den letzten Jahren zu einem beunruhigenden und unzumutbaren Anstieg von Regulierungskosten im Gefolge neuer Regulierungen und dies sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene. Um dies zumindest einzudämmen, unterstützt und begrüsst der sg das UEG.

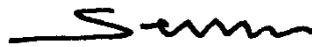
Der AGVS unterstützt beide Vorlagen und weist auf ihre herausragende Bedeutung und Dringlichkeit hin. Beide Vorlagen schaffen ein Fundament für die Vitalisierung der Schweiz und damit für ihre rasche wirtschaftliche Erholung. Eine erfolgreiche Regulierungskostenbremse basiert auf der korrekten Anwendung der Methodologie in der Bestimmung der Regulierungskosten von Vorlagen und der Überprüfung dieser Messung durch eine unabhängige, verwaltungs-externe Stelle.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bedanken wir uns im Voraus bestens und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Auto Gewerbe Verband Schweiz (AGVS)



Urs Wernli
Zentralpräsident



Pierre Daniel Senn
Vizepräsident

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
3003 Bern

per E-Mail:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 5. August 2021

Vernehmlassung Regulierungsbremse / Unternehmensentlastungsgesetz

(Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes /
Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten)

Stellungnahme des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbands ASTAG

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Nutzfahrzeugverband ASTAG figuriert zwar nicht auf der Adressatenliste, dennoch erlauben wir uns, zur im Betreff erwähnten Vorlage folgende Stellungnahme abzugeben:

Grundsätzlich sind wir mit der Stossrichtung einverstanden.

Die Eindämmung der Regulierungskosten ist für die Transportbranche, die eine ausserordentlich hohe Regulierungsdichte aufweist, von zentraler Bedeutung. Nicht nur sind die Anforderungen an das Fahrpersonal umfassend (u. a. Führerausweiskategorien C/C1/D/D1, CZV- und ADR-Weiterbildungspflicht, Lenk- und Ruhezeitüberwachung mittels Fahrtschreiber, medizinische Kontrolluntersuchung), auch die Unternehmen haben mannigfaltigen Verpflichtungen mit erheblichen Kostenfolgen nachzukommen (u. a. Berufszulassungsbewilligung/Lizenz, LSVA/PSVA, Schwerverkehrskontrollen auf den Strassen und in den Betrieben, Sonntags- und Nachtfahrverbot, Ausnahmetransportbewilligungen, S-Verkehr, eng getaktete periodische Fahrzeugprüfungen, Ausrüstungsvorschriften der Fahrzeuge). Um die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Transportunternehmen zu erhalten und zu verbessern – insbesondere auch im internationalen Kontext –, sind daher die Einführung einer Regulierungsbremse und die damit einhergehenden administrativen Entlastungen wichtige Instrumente staatlichen Handelns, die wir vollumfänglich unterstützen können.

Freundliche Grüsse

ASTAG Schweizerischer Nutzfahrzeugverband



SR Thierry Burkart
Zentralpräsident



André Kirchhofer
Vizedirektor

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Seco Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bauenschweiz
Cristina Schaffner
Weinbergstrasse 55
8006 Zürich

23.07.2021

Stellungnahme Einführung einer Regulierungsbremse und Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, in oben erwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen.

Bauenschweiz repräsentiert die Bauwirtschaft als wichtigen, innovativen und prosperierenden Wirtschaftssektor. Als Dachverband vertritt und fördert er die Interessen der rund 70 Mitgliederverbänden gegenüber Politik, Behörden und Öffentlichkeit. Die Bauwirtschaft generiert einen jährlichen Umsatz von über 65 Milliarden Franken, erwirtschaftet bis zu 15% des BIP und beschäftigt rund 500'000 Arbeitnehmende.

Der Abbau unnötiger Regulierung reduziert die Fixkosten in den Unternehmen, setzt Mittel frei für Innovationen, Investitionen oder neue Arbeitsplätze und fördert damit Stabilität, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit aus eigener Kraft. Die Bundesverfassung hält im Art. 170 fest, dass die Bundesversammlung dafür zu sorgen hat, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Dennoch kam es in den letzten Jahren zu einem beunruhigenden Anstieg der Regulierung und damit zu unnötigen Kosten für die Unternehmen. Der Handlungsbedarf für die Bauwirtschaft mit vielen KMU ist unbestritten.

Bauenschweiz begrüsst und unterstützt aus diesen Gründen beide Vorlagen. Wir empfehlen zusätzlich eine unabhängige Prüfstelle für die Regulierungsfolgenabschätzung und die nach 5 Jahren anstehenden Evaluation auf Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu etablieren. Diese stellt sicher, dass nicht nur die verwalterinterne, sondern auch die Sicht der Unternehmen in der Beurteilung einbezogen wird. Speziell die indirekten Kosten sowie die Einschätzung des Nutzens von neuen Regelungen muss vom Markt mitbeurteilt werden. Zudem muss Verbindlichkeit geschaffen werden, für die erwähnte Überprüfung und Ausserkraftsetzung von unnötigen und widersprüchlichen Regulierungen.

Das Ziel ist, den Anstieg der Regulierungskosten für Unternehmen nachhaltig einzudämmen. Die administrativen Arbeiten dürfen nicht weiter ansteigen. Auswirkungen auf Unternehmen müssen in der Interessensabwägung immer hoch gewichtet werden.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

Bauenschweiz



Ständerat Hans Wicki
Präsident



Cristina Schaffner
Direktorin

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung (WBF)
Herr Bundespräsident Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Brugg, 18. August 2021

Zuständig: Larissa Grossenbacher
Sekretariat: Ursula Boschung
Dokument: 210812_SN Regulierungsbremse und
UEG.docx

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz) Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 28. April 2021 laden Sie uns ein, zu den oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

Grundsätzliche Erwägungen

Der Schweizer Bauernverband (SBV) begrüsst Massnahmen zur Senkung der Regulierungskosten für Unternehmen. Dies ist das Ziel dieser Vorlagen, welche auf zwei angenommenen Motionen basieren. Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz. Wie Sie in Ihren Unterlagen richterweise schreiben, werden damit Ressourcen gebunden, die ansonsten für die Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Innovation der Unternehmen genutzt werden können. Dies gilt ebenfalls für die Landwirtschaft und ihre vor- und nachgelagerten Betriebe.

Eine gute und systematische Kostentransparenz neuer Regulierungen wird das Bewusstsein über Regulierungsfolgen verbessern. Bereits die Pflicht zu einer Schätzung mag das Kostenbewusstsein und die Kosten-Nutzen-Abwägung auf allen Ebenen fördern. Davon profitieren zuletzt alle. Es gilt aber auch bei beiden Vorlagen eine solide Kosten-Nutzen-Abwägung vorzunehmen. Reine Symbolpolitik, bei der schliesslich die Unternehmen keine Entlastung erhalten, ist unnötig und kostet nur. Der SBV erwartet, dass die Reduktion der Regulierungskosten den Unternehmen inkl. der Landwirtschaftsbetriebe zugutekommen. Letztere müssen von administrativen Anforderungen entlastet werden und nicht primär die Verwaltung und der Vollzug.

Der SBV unterstützt die Vorlage zur Regulierungsbremse. Es ist jedoch unerlässlich, dass die Überprüfung der Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen wird.

Der SBV begrüsst auch das Unternehmensentlastungsgesetz. Es schafft Grundlagen für eine effiziente Regulierung, konkrete Instrumente und Entlastungsmassnahmen. Diese Grundlagen schaffen Transparenz insbesondere in Bezug auf die Regulierungskosten.

Die Ämter sind in Zusammenhang mit Gesetzesvorlagen bereits heute verpflichtet, Regulierungsfolgenabschätzungen vorzunehmen. Diese wirken jedoch oft, als seien sie eine Pflichtübung und werden nicht ernst genommen. Auch unterliegen die Regulierungsfolgenabschätzungen einem Interessenkonflikt, wenn der Gesetzgeber sein eigenes Gesetz überprüfen muss. Dies wurde auch in der Vergangenheit von den betroffenen Kreisen immer wieder kritisiert. Deshalb müssen künftig die gemachten Folgekostenabschätzungen von einer unabhängigen

Seite 2 | 2

Stelle auf deren Richtigkeit geprüft werden, so wie es auch in verschiedenen anderen europäischen Ländern der Fall ist. Politisch unabhängige Experten sollen beurteilen, ob die Berechnungen der Verwaltung realistisch sind.

Die zentrale elektronische Plattform für Unternehmen zur Abwicklung von Behördenkontakten ist ein wichtiger Teil der Vorlage. Ein einfacher und unkomplizierter Behördengang ist entscheidend. Es ist essenziell, dass der Bund und die Kantone nun vollständig auf zentrale und gutfunktionierende Plattformen setzen, damit Regulierungskosten effektiv gesenkt werden. Die Datensicherheit und der Datenschutz müssen zwingend gewährleistet sein. Eine Weitergabe der Daten an weitere Nutzer darf nur mit expliziter Genehmigung der Betriebe geschehen.

Um die Abläufe nicht zu behindern sind alle Akteure auf ein zuverlässiges hochverfügbares System angewiesen. Insbesondere die Schnittstellen und Datentransfers sind dabei entscheidend.

Schlussbemerkungen

Aus Sicht der Landwirtschaft erfordert eine erfolgreiche Regulierungskostenbremse die korrekte Anwendung der Methodologie zur Bestimmung der Regulierungskosten von Vorlagen und die Überprüfung dieser Messung durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle. Weiter sind bei der Beseitigung und Vereinfachung der Regulierungen die Interessen der Unternehmen ins Zentrum zu stellen.

Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen werden und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizer Bauernverband



Markus Ritter
Präsident



Martin Rufer
Direktor

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Bern, 18. August 2021

Einführung einer Regulierungsbremse Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Einführung einer Regulierungsbremse und zu einem Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz). Gerne lassen wir Ihnen unsere kurze Stellungnahme dazu zukommen.

Unser Verband vertritt hauptsächlich kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) im Lebensmittelbereich. Diese KMU beobachten eine zunehmende Regulierungsdichte und eine Zunahme des Administrativaufwands. Beides behindert nutzen- und wertstiftendes unternehmerisches Wirken. Vor diesem Hintergrund begrüssen wir grundsätzlich die Zielsetzung der beiden in die Vernehmlassung geschickten Vorlagen.

Die Regulierungskostenbremse sieht vor, dass Gesetzesvorlagen, die mehr als 10'000 Unternehmen betreffen oder die gesamthaft eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben, bei der GesamtAbstimmung der Eidgenössischen Räte ein qualifiziertes Mehr erreichen müssen. Dass damit auch eine konsequentere Erhebung der Regulierungskosten gefördert werden dürfte, ist zu begrüssen. Unseres Erachtens sollte aber eine angemessene Senkung der Schwellenwerte geprüft werden, damit die Regulierungskostenbremse auch für kleinere Branchen eine Wirkung entfalten kann.

Es ist sodann nicht immer nur der Gesetzgeber, sondern zuweilen sind auch der Bundesrat, die Departemente oder die Ämter, welche mit dem Erlass von Verordnungen, Informationsschreiben und Umsetzungsvorgaben den Regulierungsaufwand unnötig erhöhen. Gleiches kann auf Behörden zutreffen, die mit Vollzugsaufgaben betraut sind. Deshalb sollte die Vorlage auch diese Ebene adressieren. So könnte beispielsweise ein Grundsatz im Gesetz festgehalten werden, wonach Ermessensspielräume bei der Umsetzung von Gesetzen und Verordnungen auf möglichst liberale Weise genutzt werden sollen. Bei der Umsetzung des Entlastungsgesetzes muss schliesslich darauf geachtet werden, dass damit nicht selber wieder staatliche Aufgaben und Strukturen geschaffen werden, welche den Unternehmen weitere Kosten aufbürden und betriebliche Ressourcen binden. Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung dieser Hinweise und Bemerkungen.

Freundliche Grüsse



BISCOSUISSE
Urs Furrer, Geschäftsführer

Herr Bundespräsident
Guy Parmelin
Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

18. August 2021

Stellungnahme zur Einführung einer Regulierungsbremse sowie zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Im April 2021 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiessuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

Unnötige Regulierungen belasten die Wirtschaft. Statt abzunehmen, erhöht sich die Regulierungsdichte in der Schweiz stetig und es ist nicht erkennbar, dass dieser Trend gebrochen würde. Gerade im aktuellen Umfeld einer Wirtschaft, die sich von einer starken Krise erholen muss, ist die Notwendigkeit, hier Gegensteuer zu geben, besonders gross.

economiesuisse begrüsst daher das vom Bundesrat vorgeschlagene Paket von Massnahmen, um die Regulierungslast in der Schweiz anzugehen und die Entwicklung von weiterer Regulierung zu zügeln. Es braucht dringend griffige Instrumente gegen die ausufernde Regulierung, welche die unternehmerische Tätigkeit behindert. Die vorgesehene Regulierungskostenbremse ist dabei ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung (Ziff. 2). **Wichtige Ergänzung ist, dass die Kostenschätzungen, welche für die Bremse erforderlich sind, von einer unabhängigen, verwaltungsexternen Stelle vorgenommen werden.**

Echte Entlastung im Bereich Regulierungen bedarf aber eines umfassenden Ansatzes. Nicht nur die Entstehung der Regulierung, sondern auch deren angemessene Anwendung durch die Behörden (Ziff. 3) und die Regulierungsunterworfenen (beispielsweise durch die gezielte Förderung digitaler Prozesse und die Schaffung digitaler Ökosysteme, welche auch der Privatwirtschaft zugänglich sind), (Ziff. 4), sollten daher adressiert werden.

1 Ausgangslage

Auch im vergangenen Jahr hatte die Regulierungsspirale sich wieder mit grosser Geschwindigkeit weitergedreht: als Ergebnis nimmt die Regulierungsdichte in der Schweiz weiter zu. Unser Land fällt weiterhin in wichtigsten Ratings zurück, darunter beispielsweise im «Ease of Doing Business»-Index der Weltbank, wo es hinter der Türkei, Aserbaidzhan und Israel momentan auf Platz 36 liegt. Bedenklich ist dabei nicht nur der Rückfall, sondern insbesondere der Trend, der nur eine Richtung zu kennen scheint: immer weiter nach hinten. Und noch schlimmer: solche Ranglisten verdeutlichen auch relative Verbesserungen von Konkurrenzstandorten. Hinweise auf einen internationalen Trend sind entsprechend unzulässig.

Kosten, welche durch Regulierungen bei den Unternehmen ausgelöst werden, beeinflussen wesentlich die Produktivität der Wirtschaft. Unnötige Regulierungen, Regulierungen, die zu wenig massvoll ausfallen, nicht effizient sind oder gar falsch aufgebaut sind und zu wenig auf die aktuellen technischen Möglichkeiten Rücksicht nehmen, hemmen darüber hinaus die Innovationsfähigkeit der Unternehmen und verhindern Investitionen. Gesamtheitlich resultiert aus der aktuellen Situation ein volkswirtschaftlicher Schaden, welcher die ganze Wirtschaft nachteilig betrifft, Arbeitsplätze gefährdet und Steuersubstrat vernichtet. Wichtige Exponenten der Politik hatten dies schon vor längerem erkannt und das Parlament hat diverse Vorstösse in diesem Zusammenhang unterstützt.

2 Der Vorschlag des Bundesrates

Mit einem Strauss von Massnahmen will der Bundesrat bestehende Regulierungen und neue Vorlagen konsequent auf Entlastungspotenzial prüfen. Einerseits will der Bundesrat, dass Regulierungsprozesse stärker in Bezug auf Kosten und Wirkung analysiert werden. Andererseits schlägt er eine Regulierungsbremse vor, welche Regulierungen, die Unternehmen besonders stark belasten, im Parlament einem qualifizierten Mehr unterstellen sollen.

Die vorgeschlagenen Instrumente gehen alle in die richtige Richtung. Begrüssenswert ist insbesondere, dass sie es ermöglichen können, Transparenz über die Folgen von Regulierungen zu schaffen. Die neuen Prozesse und die daraus resultierende Transparenz müssen jedoch ernst genommen werden. So sollte künftig eine Regulierung, bei der von Anfang an klar ist, dass sie nicht das Erwünschte bringt, bei der klar wird, dass sie das Erwünschte nicht bringen kann oder bei welcher das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen unverhältnismässig ist, von der Politik oder der Verwaltung nicht mehr vorangetrieben werden können. Kostenwahrheit und Disziplin sind ein wichtiger Schritt hin zu diesem Ziel.

Die Regulierungskostenbremse sieht vor, dass Gesetzesvorlagen, die über 10'000 Unternehmen betreffen oder deren Kosten einen Schwellenwert übersteigen, bei der Gesamtabstimmung der eidgenössischen Räte dem qualifizierten Mehr unterstellt werden.

Im Zentrum steht dabei die genaue Bestimmung der zu erwartenden Regulierungskosten. Diese Schätzung sollte – dies auch um der Gefahr von Interessenkonflikten innerhalb der Verwaltung zu begegnen – objektivierbar sein. Dies setzt Unabhängigkeit bei der Bestimmung der Kosten oder zumindest bei der Bestimmung der Methodik, wie solche Kosten berechnet werden, voraus. Es ist daher notwendig, vorzusehen, dass die Überprüfung der Kosten oder zumindest die Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen wird.

Eine solche unabhängige Überprüfung wurde auch schon im Parlament diskutiert, dies im Rahmen der Motionen 15.3400 Vogler Karl «Vermeidung unnötiger Bürokratie durch wirkungsvolle Bedarfsanalysen und Regulierungsfolgenabschätzungen» und 15.3445 der FDP-Liberale Fraktion «Bürokratieabbau. Regulierungsfolgen durch eine unabhängige Stelle aufdecken».

Art. 141 Abs. 3 Parlamentsgesetz präzisiert die Pflichten des Bundesrates betreffend die Darstellung der Auswirkungen auf die Wirtschaft in seinen Botschaften zu Vorlagen. Dies betrifft zwei Punkte: einerseits die Kosten einer Vorlage, andererseits deren Folgen. Auch hier müssen die Kostenschätzungen durch eine externe Stelle überprüft werden, damit das Parlament eine Grundlage für den politischen Entscheid zu Gunsten oder gegen die Regulierung hat. Dies gilt auch in Bezug auf die in Art. 173 Ziff. 8 vorgesehene Evaluationsklausel. Diese Evaluationsklausel setzt voraus, dass der Bundesrat zum Zeitpunkt der Unterbreitung eines Gesetzesentwurfs die Konsequenzen einer neuen Vorlage auf die Unternehmen bestmöglich evaluiert hat und dem Parlament nach Möglichkeit innerhalb von fünf Jahren Verbesserungsvorschläge vorlegt.

Die neue Bestimmung von Art. 159 Abs. 3 Bst. D in der Bundesverfassung schafft schliesslich die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung der Regulierungskostenbremse. Im Zentrum dabei muss auch hier die objektive Festlegung der zu erwartenden Kosten der Regulierung stehen.

3 Regelung zum Vollzug

Während Regulierungsbremsen und Inhaltskontrollen von Regulierungen, wie vom Entwurf vorgesehen, beim Gesetzgeber ansetzen, gibt es weitere Ebenen, die für die Wahrnehmung der Regulierungsdichte bei den Unternehmen von grundsätzlicher Bedeutung sind. Eine davon betrifft die Anwendung der Regulierung durch die Behörden. Oftmals wird Ermessen bei der Anwendung zu Ungunsten der Betroffenen ausgeübt. Im Sinne der konsequenten Unternehmensentlastung sollte stattdessen ein freierheitlicher Ansatz vorgesehen werden. Entsprechend sollte das UEG explizit vorsehen, dass Ermessen der Behörden zugunsten der Betroffenen auszuüben und jene Lösung zu wählen ist, welche deren Freiheitsrechte am wenigsten berührt.

4 Konsequente Förderung der Möglichkeiten der Digitalisierung

Schliesslich gibt es auch bei der Art und Weise, wie die Regulierung letztendlich in die Wirtschaft eingeführt wird, erhebliches Verbesserungspotential. Oftmals ist die Interaktion mit Behörden von Redundanzen und je nach Behörde unterschiedlichen Abläufen sowie unterschiedlichen formellen Anforderungen geprägt. Daten müssen mehrmals erfasst werden, Informationen verschiedenartig aufbereitet werden und allgemein sind die digitalen Schalter noch viel zu stark an ihre analogen Vorbilder angenähert. Durch die damit erfolgende digitale Umsetzung eines analogen Prozesses werden die dynamischen Möglichkeiten der Digitalisierung nicht gebührend berücksichtigt. Es sollte alles vorgekehrt werden, dass Regulierung nicht nur eingedämmt, sondern die durch die Regulierung von den Unternehmen geforderten administrativen Aufwendungen möglichst effizient und damit kostengünstig abgewickelt werden können. Eine umfassende Digitalisierung der Verwaltung und damit der Behördenkontakte leistet hierzu einen wichtigen Beitrag.

Entsprechend unterstützt economiesuisse die vorgeschlagene gesetzliche Grundlage für eine Digitalisierung der Behördenkontakte. Dies aber in der klaren Erwartung, dass die vorgeschlagenen Massnahmen nur einen ersten Schritt hin zur Schaffung eines digitalen Ökosystems darstellen, welches einen dynamischen Austausch von Informationen zwischen den Behörden und der Wirtschaft auf allen Stufen ermöglicht. Letztendliches Ziel muss es dabei sein, dass es der Privatwirtschaft ermöglicht wird, im Wettbewerb eigenständig entwickelte Lösungen zur optimalen digitalen Handhabung von Behördenkontakten zu entwickeln und zu nutzen (Beispielsweise durch die Integration in die Unternehmenssoftware mit direkter Schnittstelle zu den Behörden).

Damit Verbesserungen auch bei der Art, wie Regulierungen von den Unternehmen empfunden werden, herbeigeführt werden können, braucht es mutige Schritte hin zur Schaffung eines digitalen Ökosystems für Behördenkontakte. Der Entwurf will mit der elektronischen Plattform «easygov» bei Behördengängen Digitalisierungsvorteile ausschöpfen. economiesuisse hat das Projekt easygov von Anfang an begleitet und unterstützt. Digitale Behördenkontakte sollen für die Unternehmen so einfach wie möglich

ausgestaltet werden und dabei soll ein Maximum an Effizienz beim virtuellen Behördengang ermöglicht werden. Die Bedeutung einer digitalen Plattform für die Unternehmen hat sich gerade im Rahmen der Covid-Pandemie gezeigt. Easygov hat hier für zahlreiche Unternehmen eine wichtige Funktion wahrgenommen.

Mit der Vorlage sollen nun die gesetzlichen Grundlagen dafür geschaffen werden, dass easygov gerade im Bereich des behördenübergreifenden Informationsaustausches und auch über die Kantons- grenzen hinweg sein Angebot ausbauen kann. Die Wirtschaft sieht im Angebot von easygov wichtiges Potential. Gleichzeitig hat easygov auch eine wichtige Eisbrecher-Rolle, damit die von ihr angesprochenen Verwaltungseinheiten die Möglichkeit erhalten, ihre Digitalisierungsprozesse voranzubringen. Ziel sollte es dabei sein, dass auf den entsprechenden Schnittstellen mittelfristig auch privatrechtliche Anbieter digitalisierte Behördengänge anbieten und diese in ihre Softwarelösungen integrieren können.

Entsprechend unterstützt economiesuisse auch die in Art. 8 VE-UEG vorgesehenen Gesetzesanpassungen, dies jedoch unter dem Vorbehalt der folgenden Anpassungen:

- Das Gesetz sollte grundsätzlich sicherstellen, dass der Zugang zu den betroffenen Behörden- dienstleistungen auch weiterhin ohne die Nutzung der zentralen Datenbank gewährleistet bleibt.
- Daten juristischer Personen fallen nicht in den Anwendungsbereich des neuen DSG. Der Unterhalt einer zentralen Datenbank ist mit einem erhöhten Missbrauchsrisiko verbunden. Das Schutzniveau sollte entsprechend auf Stufe Gesetz und nicht auf Stufe Verordnung geregelt werden und sicher- stellen, dass bezüglich der Daten juristischer Personen auch nach dem Inkrafttreten des neuen DSG die gemäss DSG für Personendaten anwendbaren Anforderungen an die Datensicherheit zur Anwendung gelangen.
- Schliesslich sollte das Gesetz klarstellen, in welchem Rahmen eine Datenbearbeitung durch Be- hörden zulässig ist (Art. 8 Abs. 5 Satz 2 E-UEG).

5 Fazit

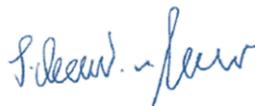
economiesuisse unterstützt beide Vorlagen. Ein wichtiger Punkt, eine Kontrolle der Methode der Kos- tenschätzungen durch eine unabhängige Stelle, sollte ergänzt werden. Dann braucht es eine noch um- fassendere Betrachtung des ganzen Regulierungszyklus, d.h. nicht nur die Entstehung der Regulie- rung, sondern ihre Anwendung durch die Behörden und die „Nutzererfahrung“ bei den Regulierten müssen dabei berücksichtigt werden. Die gesamthaft mit den Vorlagen verbundenen Anpassungen sind insgesamt von grosser Wichtigkeit und Dringlichkeit, gilt es doch die durch die Krise stark be- troffene Gesamtwirtschaft nachhaltig zu entlasten und in Bezug auf die schädlichen Regulierungsdyna- miken einen eigentlichen Befreiungsschlag zu tätigen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Erich Herzog
Mitglied der Geschäftsleitung



Sandrine Rudolf von Rohr
Stv. Leiterin Wettbewerb & Regulatorisches



EIT.swiss
Limmatstrasse 63
8005 Zürich
044 444 17 17
www.eitswiss.ch

Staatssekretariat für Wirtschaft
SECO
Holzikofenweg 36
CH-3003 Bern

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Zürich, 6. Juli 2021

Einführung einer Regulierungsbremse

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen von EIT.swiss danken wir Ihnen für die Möglichkeit, zur Einführung einer Regulierungsbremse Stellung nehmen zu können.

EIT.swiss ist die Berufsorganisation für rund 2'000 Elektrofirmen mit über 40'000 Mitarbeitenden. Jährlich schliessen ca. 3'000 Lernende ihre Grundbildung in einem der EIT.swiss-Berufe Elektroinstallateur/in, Montage-Elektriker/in, Telematiker/in und Elektroplaner/in ab. Die Ausbildung Elektroinstallateur/in EFZ gehört zu den zehn meist gewählten Grundbildungen. Mehr als 1'300 Personen absolvieren jährlich eine Prüfung auf Niveau Berufsprüfung und höhere Fachprüfung. Damit ist die Branche eine der grössten Ausbilderinnen im Bereich der technischen Berufe in der Schweiz.

EIT.swiss unterstützt beide Vorlagen, sieht aber insbesondere die Notwendigkeit einer unabhängigen Prüfstelle für die Regulierungsfolgenabschätzung RFA. Ausserdem befürwortet EIT.swiss die obligatorische Einführung von Sunset-Klauseln für Erlasse, die zusätzliche Regulierungskosten verursachen.

In Anbetracht dessen, dass über zwei Drittel der Unternehmen gegenüber dem SECO feststellen, dass die regulative Belastung zu hoch ist, ist für EIT.swiss der Handlungsbedarf unbestritten. Gerade in der Elektrobranche mit ihrer kleinteiligen Struktur stellen die bürokratischen Anforderungen für die Unternehmen ein grosses Problem dar.

Grundsätzlich bestimmt sich die Belastung durch die Regulierungsdichte und die administrativen Erfordernisse an die Betriebe im Umgang mit den Behörden. Der Bundesrat hat nach Ansicht von EIT.swiss mit den sechs Eckpunkten im Unternehmensentlastungsgesetz und dem qualifizierten Mehr im Parlamentsgesetz die richtigen Schwerpunkte gesetzt. Insbesondere der weitere Ausbau der zentralen elektronischen Plattform dürfte den Unternehmen eine unmittelbare Entlastung bringen. Dabei sind vor allem die Benutzerfreundlichkeit und die Einbindung kantonaler und kommunaler Angebote weiter voranzutreiben.

EIT.swiss sieht indes noch Raum für Verbesserungen betreffend die Regulierungsbremse. Insbesondere der Verzicht auf eine unabhängige Prüfstelle der Regulierungskosten aus Kostengründen mag nicht zu überzeugen. Zwar dürfte der Aufbau einer solchen Stelle durchaus

anfänglich Kosten verursachen; die zusätzliche Perspektive, die eine unabhängige Stelle bringt, dürften diese aber ausgleichen. Mit einer unabhängigen Prüfstelle wird sichergestellt, dass nicht nur die verwaltungsinterne Sicht, sondern auch die Sicht der Unternehmen ausreichend Beachtung findet. Dies ist insbesondere bei der geplanten Kosten-Nutzen-Rechnung bei der Einführung von Regulierungen von Bedeutung. Wie der Bundesrat richtig feststellt, sind die direkten Kosten der Einführung einer neuen Regulierung im Verhältnis relativ einfach zu schätzen. Die indirekten Kosten benötigen aber das vertiefte Wissen aus den Betrieben. Gleiches gilt für die Einschätzung des Nutzens einer Regulierung.

In diesem Zusammenhang befürwortet EIT.swiss auch die Einführung von obligatorischen Sunset-Klauseln für Erlasse, die zusätzliche Regulierungskosten verursachen. Mit diesen wird garantiert, dass Kosten und Nutzen nach einer bestimmten Frist verlässlich festgestellt werden. Eine entsprechende Bestimmung ist beispielsweise im Gleichstellungsgesetz vorgesehen. Es wäre für EIT.swiss auch denkbar, dass die Empfehlung zur Aufhebung bestehender Regulierungen im Rahmen des in Art. 7 UEG festgehaltenen Berichts vorgesehen wird.

Im Zusammenhang mit der Evaluation und der Einführung von Sunset-Klauseln befürwortet EIT.swiss weiter, dass beide Teile der Regulierungsbremse, also UEG und die Änderungen im ParlG nach 10 Jahren überprüft werden.

Wir danken Ihnen für die die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Simon Hämmerli
Direktion



Michael Rupp
Öffentlichkeitsarbeit

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Per Mail an:

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Kontakt:
Severin Hohler
Leiter Wirtschaftspolitik GastroSuisse
Blumenfeldstrasse 20
8046 Zürich
E-Mail: severin.hohler@gastrosuisse.ch
Tel.: 044 377 52 50

Zürich, 09. August 2021

Vernehmlassungsantwort

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG)

Sehr geehrte Damen und Herren

GastroSuisse, der grösste Branchenverband der Schweiz mit rund 20'000 Mitgliedern (Hotels, Restaurants, Cafés, Bars etc.) in allen Landesgegenden, organisiert in 26 Kantonalsektionen und vier Fachgruppen, nimmt im obengenannten Vernehmlassungsverfahren gerne wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Würdigung

GastroSuisse unterstützt sowohl die Einführung einer Regulierungsbremse als auch den Vernehmlassungsentwurf zum Unternehmensentlastungsgesetz. Beide Vorlagen tragen zur Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen bei. Regulierungskosten verursachen hohe Produktivitäts- und Wettbewerbsverluste in der Höhe von dutzenden Milliarden Franken pro Jahr. Sinken die Regulierungskosten, setzt dies Ressourcen frei für Investitionen und Innovation. Angesichts der gescheiterten Verhandlungen um das Rahmenabkommen sind Massnahmen zur Stärkung der hiesigen Wirtschaft dringend notwendig.

Als Regulierungsbremse hält es der Branchenverband für geeignet, Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen einem qualifizierten Mehr zu unterstellen. Auch hält GastroSuisse die definierten Schwellenwerte für passend, um zu bestimmen, wann eine Gesetzesvorlage der Regulierungskostenbremse unterstellt wird. Insbesondere begrüsst der Branchenverband, dass der Bundesrat zwei unterschiedliche hinreichende Schwellenwerte vorsieht – die Anzahl betroffener Unternehmen und die Höhe der Regulierungskosten – und das Vorsichtsprinzip anwenden will.

II. Regulierungskostenbremse: Beurteilung von Art. 159 Abs. 3 Bst. d VE-BV

GastroSuisse befürwortet die neue Bestimmung von Art. 159 Abs. 3 Bst. d BV im Vernehmlassungsentwurf (VE). Sie schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für die Regulierungskostenbremse.

III. Regulierungskostenbremse: Beurteilung der Änderungen im Parlamentsgesetz

GastroSuisse befürwortet grundsätzlich die vorgeschlagenen Änderungen im Parlamentsgesetz. Der Branchenverband hält es jedoch für unerlässlich, dass eine unabhängige Stelle ausserhalb der Verwaltung die Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten überprüft. In diesem Zusammenhang schlägt GastroSuisse folgende Anpassungen vor:

Art. 77a Abs. 3 VE-ParlG: Entlastungen durch die Regulierung sind nicht mit den Kosten zu verrechnen. Sie sind separat auszuweisen (gemäss Art. 3 Abs. 3 VE-UEG) und sollten keinen Einfluss auf die Anwendung der Regulierungskostenbremse haben – zumindest dann, wenn es sich gänzlich oder teilweise um unterschiedliche Unternehmen handelt, die entlastet und belastet werden.

Art. 141 Abs. 3 VE-ParlG: Mit diesem Artikel werden die Pflichten des Bundesrates bezüglich Darstellung der Auswirkungen auf die Wirtschaft für Botschaften zu Vorlagen präzisiert, welche in den Anwendungsbereich der Regulierungsbremse fallen. GastroSuisse spricht sich dafür aus, dass eine externe und unabhängige Stelle einbezogen wird. Die externe Stelle soll systematisch überprüfen, ob die Kostenmessungen korrekt erfolgen und damit zur Qualitätssicherung der Regulierungskostenschätzungen beitragen. Die Überprüfung sollte vor der parlamentarischen Beratung vorgenommen werden, damit die Regulierungskostenbremse im Einzelfall korrekt angewandt werden kann.

Art. 173 Ziff. 8 VE-ParlG beauftragt den Bundesrat, die gesetzliche Ausgestaltung der Regulierungskostenbremse fünf Jahre nach deren Inkrafttreten auf Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Auch diese Evaluation sollte eine externe Prüfstelle begleiten.

IV. Beurteilung des Unternehmensentlastungsgesetzes (UEG)

GastroSuisse befürwortet das UEG vorbehaltlos. Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass die verfassungsrechtlichen Grundlagen nicht ausreichen, um die KMU vor einem Anstieg der Regulierungskosten zu schützen. Hervorzuheben sind Art. 1 Abs. 1 Bst. b und d VE-UEG, wonach KMU im Verhältnis zu grossen Unternehmen nicht übermässig belastet werden sollen und auf die Wettbewerbsneutralität zu achten ist. Für eine Branche wie das Gastgewerbe mit seiner kleinbetrieblichen Struktur sind diese Grundsätze besonders wichtig. Zudem ist zu begrüessen, dass Regulierungsbereiche systematisch auf Entlastungspotenzial hin überprüft werden sollen (Art. 5 VE-UEG).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Haltung von GastroSuisse und Ihr Engagement für eine Regulierungskostenbremse.

Freundliche Grüsse



Casimir Platzer
Präsident GastroSuisse



Daniel Borner
Direktor GastroSuisse

Handel Schweiz • Güterstrasse 78 • Postfach • 4010 Basel

Staatssekretariat für Wirtschaft
3003 Bern
Per E-Mail (pdf und word) an:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

23. Juli 2021

Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Handel Schweiz fördert und vereinfacht den Handel als führende Organisation des Handels und als kompetenter Partner gegenüber Behörden und Medien in der Schweiz. Als Dachverband des Schweizer Handels und damit als Vertreter von rund 4000 Handelsunternehmen vertritt Handel Schweiz eine liberale Ordnungspolitik ohne helvetische Sonderzüge. Insbesondere setzen wir uns dafür ein, dass Handelsunternehmen gute Voraussetzungen für ihre Arbeit vorfinden, wozu unter anderem die hindernisfreie Benützung leistungsfähiger öffentlicher Infrastrukturen gehört.

Gerne nehmen wir Stellung zu den obgenannten Vorlagen.

1. Beurteilung der vorgeschlagenen Regulierungskostenbremse

Handel Schweiz unterstützt die Vorlage. Es ist jedoch unerlässlich, die Vorlage wie folgt zu ergänzen: Die Überprüfung der Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten muss durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen werden.

1.1 Bundesverfassung

Die neue Bestimmung von Art. 159 Abs. 3 Bst. d schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung der Regulierungskostenbremse. Handel Schweiz unterstützt diese Regelung und weist ausdrücklich darauf hin, dass die Bremse die Kosten der Regulierung betrifft, da nur Kosten objektiv erfasst werden können.

1.2 Parlamentsgesetz: Art. 77a Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3, Abs. 4, Art. 81 Abs. 1ter. Art. 141 Abs. 3. Art. 173 Ziff. 8

Alles in allem sind die vorgeschlagenen Änderungen zum ParlG vollauf gerechtfertigt. Handel Schweiz macht allerdings Vorbehalte bezüglich der folgenden Artikel:

Art. 141 Abs. 3 präzisiert die Pflichten des Bundesrates betreffend die Darstellung der Auswirkungen auf die Wirtschaft in seinen Botschaften zu Vorlagen. Hier ist analytisch zwischen den Regulierungskosten einer Vorlage und den anderen Konsequenzen einer Vorlage zu unterscheiden. Die Regulierungskosten müssen als Kosten gemäss der von KPMG und Bertelsmann Stiftung entwickelten Modell ausgewiesen werden. Nur die **Kosten einer Vorlage** können mit den derzeitigen Methoden gemessen werden. Namentlich sind nicht Nutzen und dergleichen einzubeziehen oder mit Kosten zu verrechnen. Es ist dem politischen Prozess vorbehalten, die politische Bewertung des Nutzens der objektiven Bewertung der Kosten gegenüberzustellen. Aus den gleichen methodologischen Überlegungen muss die in der Bundesverwaltung vorgenommene Messung der Regulierungskosten einer Vorlage einer externen und unabhängigen Stelle vorgelegt werden, damit diese überprüft, ob die Kostenmessung anhand der Methodologie korrekt erfolgte, und zuhanden des Parlaments das Ergebnis dieser Prüfung übermittelt.

Art. 173 Ziff. 8 beauftragt den Bundesrat, die gesetzliche Ausgestaltung der Regulierungskostenbremse fünf Jahre nach deren Inkrafttreten auf Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Diese Evaluationsklausel setzt voraus, dass der Bundesrat zum Zeitpunkt der Unterbreitung eines Gesetzesentwurfs die Konsequenzen einer neuen Vorlage auf die Unternehmen bestmöglich evaluiert haben muss und dem Parlament nach Möglichkeit innerhalb von fünf Jahren Verbesserungsvorschläge vorlegt. Auch hier fehlt das Konzept einer externen Prüfstelle.

2. Beurteilung des Unternehmensentlastungsgesetzes (UEG)

Die Bundesverfassung stipuliert zwar, dass die Bundesversammlung dafür zu sorgen hat, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden (Art. 170 BV); des Weiteren setzt sich der Bund dafür ein, die administrativen Aufgaben der KMU zu verringern und zu vereinfachen. Dennoch kam es in den letzten Jahren zu einem beunruhigenden und unzumutbaren Anstieg von Regulierungskosten im Gefolge neuer Regulierungen und dies sowohl auf Bundes- wie auf Kantonebene. Um dies zumindest einzudämmen, unterstützt und begrüsst Handel Schweiz das UEG.

3. Fazit

Handel Schweiz unterstützt beide Vorlagen und weist auf ihre herausragende Bedeutung und Dringlichkeit hin. Beide Vorlagen schaffen ein Fundament für die Vitalisierung der Schweiz und damit für ihre rasche wirtschaftliche Erholung. Eine erfolgreiche Regulierungskostenbremse basiert auf der korrekten Anwendung der Methodologie in der Bestimmung der Regulierungskosten von Vorlagen und der Überprüfung dieser Messung durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle.

Sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für ein Gespräch und die Zusammenarbeit bei der weiteren Ausgestaltung der Vorlage stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K. Engeli', written in a cursive style.

Kaspar Engeli
Direktor

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'E. Welti', written in a cursive style.

Elias Welti
Mitglied der Geschäftsleitung

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 22.6.2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG): Stellungnahme anlässlich der Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Als nationaler Unternehmerverband äussert sich HotellerieSuisse im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu den obgenannten Vernehmlassungen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Die erste Vorlage sieht die Einführung einer Regulierungsbremse vor, während die zweite das Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG) betrifft. HotellerieSuisse unterstützt beide Vorlagen, da sie gesamtwirtschaftlich ein Fundament für die Vitalisierung und Erholung der Schweiz schaffen.

Regulierungskosten wirken sich wie Fixkostenblöcke auf Unternehmen aus. Firmen können diese Kosten weder beeinflussen noch durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensieren. Je höher die Regulierungskosten also, desto grösser die Produktivitäts- und Wettbewerbsverluste der Unternehmen. Die Regulierungskosten schlagen sich somit direkt auf das BIP nieder. Sie machen rund 10 Prozent der jährlichen Wertschöpfung aus. Das sind aktuell circa 70 Milliarden Franken. Der Abbau unnötiger Regulierungskosten kommt einer Reduktion der Fixkosten in den Unternehmen gleich. Dies setzt wiederum Ressourcen frei, die anderswo produktiv investiert werden können.

Die zur Debatte stehende Regulierungskostenbremse sieht vor, dass Gesetzesvorlagen, die über 10'000 Unternehmen betreffen oder deren Kosten einen Schwellenwert übersteigen, bei der Gesamtabstimmung der eidgenössischen Räte dem qualifizierten Mehr unterstellt werden. Dies erfordert für jede neue Regulierung eine korrekte Schätzung der Regulierungsfolgekosten («Preisschild»). Die korrekte Anwendung der Methode soll dem Parlament durch eine unabhängige und verwaltungsexterne Stelle bestätigt werden. Das Parlament hat sich diesem Konzept durch die Annahme der Motionen 15.3400 Vogler Karl «Vermeidung unnötiger Bürokratie durch wirkungsvolle Bedarfsanalysen und

Regulierungsfolgenabschätzungen» und 15.3445 der FDP-Liberale Fraktion «Bürokratieabbau. Regulierungsfolgen durch eine unabhängige Stelle aufdecken» angeschlossen.

Beurteilung der Vorlagen

Regulierungskostenbremse

HotellerieSuisse unterstützt die Vorlage. Jedoch sollte die korrekte Anwendung der Methode zur Ermittlung der Regulierungskosten durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle überprüft werden.

Art. 141 Abs. 3 präzisiert die Pflichten des Bundesrates betreffend der Darstellung der Auswirkungen auf die Wirtschaft in seinen Botschaften zu Vorlagen. Hier ist analytisch zwischen den Regulierungskosten einer Vorlage und den anderen Konsequenzen einer Vorlage zu unterscheiden. Die Regulierungskosten müssen als Kosten gemäss der spezifischen Methodik ausgewiesen werden. Nur die Kosten einer Vorlage können mit den derzeitigen Methoden gemessen werden. Namentlich sind nicht Nutzen und dergleichen einzubeziehen oder mit Kosten zu verrechnen. Es ist dem politischen Prozess vorbehalten, die politische Bewertung des Nutzens der objektiven Bewertung der Kosten gegenüberzustellen. Aus den gleichen methodologischen Überlegungen müssen die in der Bundesverwaltung vorgenommenen Messungen der Regulierungskosten einer Vorlage der externen und unabhängigen Stelle vorgelegt werden, damit diese überprüft, ob die Kostenmessung korrekt erfolgte.

Art. 173 Ziff. 8 beauftragt den Bundesrat, die gesetzliche Ausgestaltung der Regulierungskostenbremse fünf Jahre nach deren Inkrafttreten auf Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Diese Evaluationsklausel setzt voraus, dass der Bundesrat zum Zeitpunkt der Unterbreitung eines Gesetzesentwurfs die Konsequenzen einer neuen Vorlage auf die Unternehmen bestmöglich evaluiert haben muss und dem Parlament nach Möglichkeit innerhalb von fünf Jahren Verbesserungsvorschläge vorlegt. Auch hier fehlt das Konzept einer externen Prüfstelle.

Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)

Die Bundesverfassung stipuliert zwar, dass die Bundesversammlung dafür zu sorgen hat, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden (Art. 170 BV). Des Weiteren setzt sich der Bund dafür ein, die administrativen Aufgaben der KMU zu verringern und zu vereinfachen. Dennoch kam es in den letzten Jahren zu einem beunruhigenden und unzumutbaren Anstieg von Regulierungskosten im Gefolge neuer Regulierungen und dies sowohl auf Bundes- wie auf Kantons-ebene. Um dies zumindest einzudämmen, unterstützt HotellerieSuisse das UEG.

Über HotellerieSuisse

HotellerieSuisse ist das Kompetenzzentrum für die Schweizer Beherbergungsbranche und vertritt als Unternehmervverband die Interessen der innovativen und nachhaltigen Beherbergungsbetriebe der Schweiz. Seit 1882 steht HotellerieSuisse gemeinsam mit über 3'000 Mitgliedern, davon über 2'000 Hotelbetriebe, für eine qualitätsbewusste und vorausschauende Schweizer Beherbergungswirtschaft. Als Leitbranche des Tourismus beschäftigt die Beherbergung über 75'000 Mitarbeitende und stellt mit 4,5 Milliarden Franken oder 23 Prozent den zweitgrössten Anteil an der touristischen Bruttowertschöpfung dar. Im Jahr 2019 erzielte der Tourismus mit einer Nachfrage von 47 Mrd. Franken eine direkte Bruttowertschöpfung von ca. 19,5 Mrd. Franken – was einem Anteil von 2,8 Prozent an der gesamtwirtschaftlichen direkten Bruttowertschöpfung der Schweiz entspricht. Der Tourismus gehört zudem zu den fünf wichtigsten Exportbranchen und stellt mehr als 5 Prozent der gesamten Exporteinnahmen der Schweiz dar. Die Mitgliederbetriebe von HotellerieSuisse verfügen über zwei Drittel

des Schweizer Bettenangebotes und generieren damit rund drei Viertel der entsprechenden Logiernächte. Als Dachverband von 13 regionalen Verbänden ist HotellerieSuisse in allen Landesteilen und Sprachregionen präsent und beschäftigt rund 100 Mitarbeitende.

Wir danken für die Kenntnisnahme unserer Position und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
HotellerieSuisse



Claude Meier
Direktor



Nicole Brändle Schlegel
Leiterin Arbeit, Bildung, Politik

die [Inlandbanken]

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung
Herr Bundespräsident
Guy Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

info@gs-wbf.admin.ch

Stellungnahme der Inlandbanken zur Vernehmlassung über die Einführung einer Regulierungsbremse und das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)

18. August 2021

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Anlässlich der Vernehmlassung über das Unternehmensentlastungsgesetz und die Einführung einer Regulierungsbremse lassen wir Ihnen hiermit die Stellungnahme der Inlandbanken zukommen.

Allgemeine Bemerkungen zur Regulierungsbelastung

Die Regulierungsbelastung hat in der Schweiz in den letzten Jahren stark zugenommen, weswegen wir Gegenmassnahmen als dringend erachten. Wir beobachten, dass unter anderem die Anzahl der umzusetzenden Regulierungen laufend zunimmt. Die Behörden setzen dabei zunehmend auf eine Detailregulierung anstatt auf die Vorgabe von Prinzipien. Auch möchten wir darauf hinweisen, dass sich die Schweiz beim Index «[Ease of Doing Business](#)» der Weltbank, welcher die allgemeine Unternehmerfreundlichkeit der Regulierung misst, von Rang 11 im Jahr 2005 auf Rang 36 im Jahr 2019 verschlechtert hat.

Im Finanzbereich ist die administrative Belastung durch Regulierung besonders ausgeprägt. So setzen die Behörden beispielweise das für internationale Banken massgebende Regelwerk des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht auch für kleinere und nur national tätige Banken um, obwohl der Basler Ausschuss eine flächendeckende Anwendung auf alle Banken gar nicht verlangt. Für inlandorientierte Retailbanken bedeutet dies eine enorme zusätzliche Belastung in einem ohnehin schwierigen Marktumfeld. Der ursprüngliche Vorschlag von FIDLEG/FINIG, um ein anderes Beispiel zu nennen, musste vom Parlament grundlegend überarbeitet und entschlackt werden, um Sinn und Zweck der Vorlage zu erreichen. Diese Arbeit wäre nicht notwendig gewesen, hätte der Bund ein Augenmerk auf die administrative Belastung

und auf eine prinzipienbasierte Regulierung gelegt. Die Inlandbanken setzen sich angesichts dessen für eine verhältnismässige Regulierung ohne Swiss finish ein.

Das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) und die Regulierungsbremse sind dringend nötige Instrumente, die zu einem nachhaltig attraktiven Wirtschaftsstandort Schweiz beitragen und einer extensiven Regulierungsdichte entgegenwirken.

Regulierungsbremse

Die Inlandbanken begrüssen die Ausweitung des «Qualifizierten Mehrs» auf die Schlussabstimmungen von Vorlagen, von denen eine besonders starke Belastung für Unternehmen zu erwarten ist. Insbesondere erhoffen sich die Inlandbanken von dieser neuen institutionellen Hürde eine präventive Wirkung, um sich bei der Ausarbeitung von Gesetzen auf einen wirkungsvollen und prinzipienbasierten Ansatz zurückzubedenken. Gleichwohl möchten wir eine Senkung der Schwellenwerte, insbesondere die Anzahl der betroffenen Unternehmen und Branchen, anregen, welche zur Anwendung des «Qualifizierten Mehrs» führt. Wir denken, dass die Regulierungsbremse gerade auch ihre präventive Wirkung entfalten kann, wenn sie bei sämtlichen Erlassen zur Anwendung kommt, von denen ein Grossteil der Wirtschaft betroffen ist.

Unternehmensentlastungsgesetz

Das Unternehmensentlastungsgesetz visiert die Eindämmung von unnötiger Regulierung an, weshalb die Inlandbanken die Vorlage vollumfänglich begrüssen. Die während des Rechtsetzungsprozesses vorgesehene frühzeitige Analyse und Ausweisung der Regulierungskosten erachten die Inlandbanken als sinnvolle Massnahme zur Senkung der Regulierungsbelastung für Unternehmen. Richtigerweise soll dabei der Regulierungsgrundsatz der proportionalen Ausgestaltung gelten. Ebenfalls befürworten die Inlandbanken die effizientere Gestaltung der Behördenkontakte durch das Ausschöpfen elektronischer Mittel.

Die Inlandbanken sind überzeugt, dass die Instrumente notwendig sind. So standen bisher bei Regulierungskostenfolgeabschätzungen insbesondere die Auswirkungen auf den Finanzhaushalt des Bundes und der Kantone im Vordergrund, nicht jedoch die konkreten Auswirkungen auf die Unternehmungen. Die Inlandbanken unterstützen deshalb die Vorlage und insbesondere das Ziel des Gesetzes, den Abbau von administrativen Belastungen und die Reduktion von Regulierungskosten für Unternehmen.

Für beide Instrumente ist aus Sicht der Inlandbanken der bewährte Grundsatz der prinzipienbasierten Regulierung zu berücksichtigen. Die zunehmende Übernahme von detailliert ausgestaltetem EU-Recht führt in dieser Hinsicht zu einem Spannungsfeld. Sofern ein Nachvollzug von EU-Regulierungen aus Äquivalenzgründen sinnvoll und notwendig ist, gilt es weiterhin die prinzipienbasierte Übernahme zu favorisieren.

Einführung einer unabhängigen Prüfstelle

Die Inlandbanken bedauern, dass die Schaffung einer unabhängigen Prüfstelle nicht Eingang in die Vorlage gefunden hat. In der Regel erfolgt die Analyse des Regulierungsbedarfs und der Regulierungsfolgen durch die federführende Verwaltungseinheit selbst. Zur Vermeidung von Interessenskonflikten erachten die Inlandbanken eine Kontrolle der angemessenen Umsetzung der Regulierungsgrundsätze durch eine unabhängige Prüfstelle als notwendig. Im Ausland etablierte unabhängige Regulierungsprüfstellen haben sich als effizientes Instrument zur Senkung des Regulierungsaufwands für Unternehmen erwiesen.

Vor diesem Hintergrund fordern die Inlandbanken die Einführung einer unabhängigen Prüfstelle, welche Methodik und Ergebnisse der Regulierungsfolgenabschätzungen evaluiert und deren Qualität sicherstellt.

Die Schaffung einer unabhängigen Prüfstelle ist entweder durch den Bundesrat oder im Rahmen der Kommissionsinitiative «Unabhängige Regulierungsfolgeabschätzung» 19.402 sicherzustellen.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen und danken Ihnen für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse



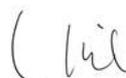
Dr. Jürg Gutzwiller
Präsident
Verband Schweizer Regionalbanken



Manuel Kunzelmann
Präsident der Geschäftsleitung
Migros Bank AG



Prof. Dr. Pascal Gantenbein
Präsident des Verwaltungsrats a.i.
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft



Prof. Dr. Urs Müller
Präsident
Verband Schweizerischer Kantonalbanken

Geschäftsstelle

Wallstrasse 8
Postfach
CH-4002 Basel

Telefon 061 206 66 66
E-Mail vskb@vskb.ch



Verband Schweizerischer Kantonalbanken
Union des Banques Cantionales Suisses
Unione delle Banche Cantionali Svizzere

Per E-Mail an:
info@gs-wbf.admin.ch

Datum 17. August 2021
Kontaktperson Michael Engeloch
Direktwahl 061 206 66 21
E-Mail m.engeloch@vskb.ch

Stellungnahme der Kantonalbanken zur Vernehmlassung über die Einführung einer Regulierungsbremse und das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. April 2021 hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die Vernehmlassung über das Unternehmensentlastungsgesetz und die Einführung einer Regulierungsbremse eröffnet.

Die Kantonalbanken danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir unterstützen die beiden Vorlagen und schliessen uns den Stellungnahmen der Dachorganisation der Schweizer KMU, Schweizerischer Gewerbeverband (sgv), und der *economiesuisse* an. Zusätzlich möchten wir die für uns wichtigsten Punkte aufzeigen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Regulierungen sind wichtig und nötig. Allerdings müssen sie ziel- und nutzenorientiert sein, sowie effizient und praktikabel umgesetzt werden. Wir möchten hierbei hervorheben, dass die Regulierungsbelastung in den letzten Jahren stark zugenommen hat und Gegenmassnahmen dringend nötig sind. So beobachten wir, dass:

- die Anzahl der umzusetzenden (internationalen) Regulierungen laufend zunimmt;
- die Behörden dabei zunehmend auf eine Detailregulierung anstatt auf die Vorgabe von allgemeinen Prinzipien setzen und
- dies unnötige Kosten verursacht und somit der Schweizer Wettbewerbsfähigkeit

Stellungnahme der Kantonalbanken zur Vernehmlassung über die Einführung einer Regulierungsbremse und das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)

- schadet;
- bei neuen Regulierungen vermehrt vernachlässigt wird, was für Umsetzungsschwierigkeiten diese bei den Betroffenen verursachen und
- die Umsetzung weniger auf bewährten Konzepten aufbaut, welche auf einem wirtschaftlichen Verständnis basieren;
- beim Index «[Ease of Doing Business](#)» der Weltbank, der die allgemeine Unternehmensfreundlichkeit der Regulierung misst, sich die Schweiz von Rang 11 (2005) auf Rang 36 (2019) verschlechtert hat;
- der [Bürokratiemonitor 2018](#) des SECO berichtet, dass 2/3 der Unternehmen über eine Zunahme der administrativen Belastung klagen.

Im Finanzbereich ist die administrative Belastung durch Regulierung besonders ausgeprägt. Gemäss einer Untersuchung der NZZ zählt zum Beispiel das für internationale Banken gedachte und massgebende Regelwerk des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht inzwischen über 2 Millionen Wörter auf rund 5'000 Seiten. In der Schweiz setzen die Behörden dieses monumentale Regelwerk unnötigerweise auch für kleinere und nur national tätige Banken um, obwohl der Basler Ausschuss eine flächendeckende Anwendung auf alle Banken gar nicht verlangt. Für kleine und mittlere Retailbanken bedeutet dies eine enorme zusätzliche Belastung in einem ohnehin schwierigen Marktumfeld. Die Kantonalbanken setzen sich angesichts dessen für eine verhältnismässige Regulierung ohne unnötigen regulatorischen Aufwand und ohne Swiss finish ein.

Aus diesen Gründen sind das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) und die Regulierungsbremse nicht nur erwünscht, sondern dringend nötige Instrumente, um den Wirtschaftsstandort Schweiz nachhaltig attraktiv zu gestalten und einem weiteren Überschüssen der Regeldichte und -tiefe entgegenzuwirken.

2. Würdigung der Vorlagen

2.1 Regulierungsbremse

Die Kantonalbanken begrüssen die Vorlage grundsätzlich. Wir sind klar der Meinung, dass eine externe und vor allem unabhängige Prüfstelle nötig ist, welche Methodik und Resultate der Regulierungsfolgenabschätzungen der Fachämter prüft und Interessenskonflikte verhindert (vgl. Kap. 3).

Ferner ist wichtig, dass eine gute, effiziente und fundierte Methode der Kostenmessung verwendet wird. Unseres Erachtens kommt hierfür sowohl das Regulierungskostenmodell (RKM) gemäss Vorschlag sgV, wie auch alternativ das bewährte Standardkostenmodell (SKM) dafür in Frage.

2.2 Unternehmensentlastungsgesetz

Das Unternehmensentlastungsgesetz beinhaltet viele wichtige Punkte, um unnötige Regulierung einzudämmen, weshalb die Kantonalbanken die Vorlage vollumfänglich begrüßen. Wir unterstützen insbesondere, dass:

- festgehalten wird, dass die Regulierungskosten frühzeitig im Rechtsetzungsprozess zu analysieren und auszuweisen sind;
- die proportionale Ausgestaltung als Regulierungsgrundsatz gilt;
- Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden sollen;
- die Behördenkontakte durch Ausschöpfung elektronischer Mittel effizienter gestaltet werden wird.

3. Schaffung einer unabhängigen Prüfstelle

Mit der Annahme der Motionen Vogler ([15.3400](#)) und der FDP-Fraktion ([15.3445](#)) hat sich das Parlament bereits 2016 für eine unabhängige Prüfstelle ausgesprochen, welche die Regulierungsfolgenabschätzungen der Verwaltung überprüft und validiert. Bedauerlicherweise hat die Schaffung einer unabhängigen Prüfstelle nicht Eingang in die Vorlage gefunden.

Da die Analyse des Regulierungsbedarfs und der Regulierungsfolgen in der Regel durch die federführende Verwaltungseinheit selbst erfolgt, muss die angemessene Umsetzung der Regulierungsgrundsätze durch eine unabhängige Prüfstelle kontrolliert werden. Nur so kann ein Interessenskonflikt vermieden werden. Dabei muss darauf geachtet werden, dass diese Stelle möglichst schlank und effektiv ausgestaltet ist.

Im Ausland sind unabhängige Regulierungsprüfstellen mittlerweile etabliert (z.B. das unabhängige Evaluations- und Beratungsbüro «Actal» in den Niederlanden, das «Regulatory Policy Committee» in Grossbritannien, der «Normenkontrollrat» in Deutschland oder der «Regelradet» in Schweden). Die Erfahrungen sind durchwegs positiv. Diese unabhängigen Prüfstellen haben sich als effiziente Einrichtungen zur Vermeidung unnötiger Bürokratie erwiesen.

Die Bundesverwaltung anerkennt die Vorteile einer unabhängigen Prüfstelle, wie aus dem [Bericht](#) des Bundesrats zur Erfüllung des Postulats Caroni ([15.3421](#)) «Regulierungsbremse: Möglichkeiten und Grenzen unterschiedlicher Ansätze und Modelle» vom 7. Dezember 2018 hervorgeht. Bezüglich der Optimierung der Regulierungsfolgenabschätzung heisst es dort: «Eine unabhängige Qualitätskontrolle könnte den automatisch auftauchenden Interessenskonflikt beseitigen, der entstehen kann, wenn der Regulator selber seine Regulierung beurteilen soll» (S. 40). Zitiert wird zudem eine Evaluation der Eidgenössischen Finanzkontrolle, laut der «die Prognosen zu den Auswirkungen einer Gesetzesvorlage und deren Darstellung in den Botschaften des Bundesrates vielfach ungenügend sind».

Stellungnahme der Kantonalbanken zur Vernehmlassung über die Einführung einer Regulierungsbremse und das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)

Laut dem [«Bericht über die Regulierungskosten»](#) des Bundesrates vom Dezember 2013 zu den Postulaten Fournier ([10.3429](#)) und Zuppiger ([10.3592](#)) betragen die Regulierungskosten in der Schweiz pro Jahr rund 10 Milliarden Franken (S. 13). Eine Studie der KPMG und des Schweizerischen Gewerbeverbands schätzte sie einst auf 50 Milliarden oder rund 10 Prozent des Bruttoinlandprodukts. So schwierig es ist, die Kosten staatlicher Vorschriften zu beziffern, so schwierig ist es, sie einzudämmen. Eine unabhängige Prüfstelle ist zwar allein kein Patentrezept. Aber sie ergänzt die bestehenden Instrumente und optimiert deren Wirkung, indem die manchmal unter politischen Gesichtspunkten vorgenommenen Schätzungen verbessert und versachlicht werden.

Entsprechend fordern die Kantonalbanken, dass das sinnvolle und wichtige Instrument der Regulierungsbremse um eine unabhängige Prüfstelle ergänzt wird, welche Methodik und Ergebnisse der Regulierungsfolgenabschätzungen evaluiert und deren Qualität sicherstellt. Nur mit einem vertrauenswürdigen Preisschild einer verwaltungsexternen Stelle können die Folgen einer Regulierung glaubwürdig abgeschätzt und korrekt eingeordnet werden.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung der oben erwähnten Anliegen und namentlich der Forderung der Schaffung einer (verwaltungs-)unabhängigen Prüfstelle.

Für allfällige Rückfragen und weitere Erläuterungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Dr. Adrian Steiner
Vizedirektor
Leiter Public & Regulatory Affairs



Michele Vono
Stv. Leiter Public & Regulatory Affairs

Staatssekretariat für Wirtschaft
3003 Bern

16. Juni 2021

per Email an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Dachverband metal.suisse fördert die Stahl-, Metall- und Fassadenbauweise in der Schweiz und setzt sich für den Materialkreislauf der metallischen Werkstoffe ein. Wir sind überzeugt mit unserer Bauweise und unseren Materialien einen zentralen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele der Schweiz beitragen zu können. Recyclingmaterialien sind in unserer Bauweise heute Standard. Unsere Bauweise ist wie keine zweite geeignet, die Konzepte der Weiter- und Wiederverwendung von Gebäuden und Bauteilen umzusetzen und zu fördern.

Der Abbau unnötiger Regulierungskosten reduziert die Fixkosten in den Unternehmen. Dies setzt wiederum Ressourcen frei, die beispielsweise für Innovationen oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen genutzt werden können.

Die Bundesverfassung hält im Art. 170 fest, dass die Bundesversammlung dafür zu sorgen hat, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Des Weiteren setzt sich der Bund dafür ein, die administrativen Aufgaben der KMU zu verringern und zu vereinfachen. Dennoch kam es in den letzten Jahren zu einem beunruhigenden Anstieg von Regulierungskosten. metal.suisse unterstützt und begrüsst daher die Vorlage. Es ist jedoch unerlässlich, die Vorlage wie folgt zu ergänzen: Die Überprüfung der Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten muss durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen werden.

Die neue Bestimmung von Art. 159 Abs. 3 Bst. d schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung der Regulierungskostenbremse. metal.suisse unterstützt diese Regelung und weist ausdrücklich darauf hin, dass die Bremse die Kosten der Regulierung betrifft, da nur Kosten objektiv erfasst werden können.

Alles in allem sind die vorgeschlagenen Änderungen zum ParlG gerechtfertigt. Wir regen jedoch noch folgende Anpassungen bei der Regulierungsbremse vor:

- Art. 141 Abs. 3 präzisiert die Pflichten des Bundesrates hinsichtlich der Darstellung der Auswirkungen auf die Wirtschaft in seinen Botschaften zu Vorlagen. Hier ist analytisch zwischen den Regulierungskosten einer Vorlage und den anderen Konsequenzen einer Vorlage zu unterscheiden. Die Regulierungskosten müssen als Kosten gemäss der von KPMG und Bertelsmann Stiftung entwickelten Methodik ausgewiesen werden. Nur die Kosten einer Vorlage können mit den derzeitigen Methoden gemessen werden. Insbesondere sind nicht Nutzen und dergleichen einzubeziehen oder mit Kosten zu verrechnen. Dem politischen Prozess bleibt vorbehalten, die politische Bewertung des Nutzens der objektiven Bewertung der Kosten gegenüberzustellen. Aus den gleichen methodologischen Überlegungen muss die Messung der Regulierungskosten einer Vorlage einer externen und unabhängigen Stelle vorgelegt werden, damit diese überprüft, ob die Kostenmessung korrekt erfolgte und zuhanden des Parlaments das Ergebnis dieser Prüfung übermitteln kann.
- Art. 173 Ziff. 8 beauftragt den Bundesrat, die gesetzliche Ausgestaltung der Regulierungskostenbremse fünf Jahre nach deren Inkrafttreten auf Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Diese Evaluationsklausel setzt voraus, dass der Bundesrat zum Zeitpunkt der Unterbreitung eines Gesetzesentwurfs die Konsequenzen einer neuen Vorlage auf die Unternehmen bestmöglich evaluiert haben muss und dem Parlament nach Möglichkeit innerhalb von fünf Jahren Verbesserungsvorschläge vorlegt. Auch hier fehlt das Konzept einer externen Prüfstelle.

metal.suisse unterstützt und begrüsst die Vorlage. Wir weisen auf ihre herausragende Bedeutung und Dringlichkeit hin. Zusammen mit dem Unternehmensentlastungsgesetz UEG schafft die die Regulierungsbremse ein Fundament für die Vitalisierung der Schweiz und damit für ihre rasche wirtschaftliche Erholung. Eine erfolgreiche Regulierungskostenbremse basiert auf der korrekten Anwendung der Methodologie in der Bestimmung der Regulierungskosten von Vorlagen und der Überprüfung dieser Messung durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

metal.suisse



Diana Gutjahr
Präsidentin,
Nationalrätin SVP



Andreas Steffes
Geschäftsführer



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per E-Mail:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Zürich, 18. August 2021 SW/sm
wey@arbeitgeber.ch

**Stellungnahme: Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten;
Einführung einer Regulierungsbremse**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir wurden mit E-Mail vom 6. Mai 2021 resp. Schreiben vom 28. April 2021 vom Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF eingeladen, zur eingangs erwähnten Vernehmlassung bis zum 18. August 2021 Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens und unterbreiten Ihnen nachfolgend gerne unsere Positionen.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Die Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV):

Das Unternehmensgesetz wie auch die Regulierungsbremse wird von den Mitgliedern des SAV grundsätzlich unterstützt, wobei untenstehende Anpassungen gewünscht werden.

Ausgangslage

Der Entwurf des Bundesgesetzes durch den Bundesrat geht zurück auf die Motion 16.3388 Sollberger «Entwurf für ein Bundesgesetz über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für Unternehmen». Damit wurde der Bundesrat beauftragt, ein Bundesgesetz über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für Unternehmen generell, aber insbesondere der kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) auszuarbeiten.

Innerhalb des bestehenden Systems sollen neue Grundlagen zur Verbesserung der Transparenz und zur konkreten Entlastung von Unternehmen geschaffen werden. Durch die Verankerung von Grunds-

ätzen und Prüfpflichten soll sichergestellt werden, dass neue Regulierungen effizient und insbesondere für KMU administrativ schlank ausgestaltet sind. Ebenso sollen regelmässige Schätzungen der Kosten von Regulierungen als Indikator für die Regulierungsbelastung herangezogen werden.

Regulierungskosten wirken sich in Unternehmen wie Fixkostenblöcke aus. Die Firmen können diese Kosten weder beeinflussen noch durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensieren. Je höher die Regulierungskosten also sind, desto grösser sind die Produktivitätsverluste und desto schlechter ist die Position von Unternehmen im Wettbewerb.

In den letzten Jahren nahm die Regulierungsdichte kontinuierlich zu, was sich auch im Absturz der Schweiz beim Ranking des Ease of doing business Index der Weltbank manifestiert. Die Entwicklung lief somit in die falsche Richtung.

Mit dem vom Bundesrat unterbreiteten Unternehmensumsetzungsgesetz (UEG) wird die Transparenz bei der Erarbeitung von neuen Regulierungen erhöht und Entlastungen der Unternehmen werden nachvollziehbar aufgezeigt. Ebenso wird mit der Regulierungsbremse ein Instrument eingeführt, welches zu einer Sensibilisierung im Parlament führt und zudem höhere Hürden für die Inkraftsetzung von neuen Regulierungen vorsieht.

Bemerkungen zum Unternehmensgesetz

Das Unternehmensgesetz basiert auf sechs Eckpunkten. Im Nachfolgenden sind die von unseren Mitgliedern eingebrachten Inputs jeweils direkt zum jeweiligen Eckpunkt aufgeschrieben:

1. Grundsätze für eine gute Regulierung, effizient und administrativ schlank;

Wird von unseren Mitgliedern begrüsst.

2. die Pflicht, Vereinfachungsmassnahmen für Unternehmen bei neuen Rechtssetzungsvorlagen zu prüfen und Bericht zu erstatten;

Wird von unseren Mitgliedern begrüsst.

3. die Regulierungskostenschätzung von neuen Regulierungen;

Grundsätzlich wird diese Idee unterstützt. Um aus bestehenden Regulierungen Lehren für neue Regulierungen ziehen zu können, ist es wichtig, dass die bestehenden Regulierungen ex-post evaluiert werden. Wichtig ist zudem, dass die Kosten einer neuen Regulierung bereits auf Verordnungsstufe und somit bei der Entstehung eines Gesetzes in die Überlegungen einfließen, um Kostenüberlegungen schon zu diskutieren.

Es muss zudem sichergestellt werden, dass die meist sehr fachspezifischen Auswirkungen von Regulierungen früh bei der Entstehung von den entsprechenden Experten analysiert werden. Die Abschätzung des Nutzens von Regulierungen erweist sich erfahrungsgemäss als schwierig. Es stellt sich jedoch die Frage, ob es nicht der Politik vorbehalten sein sollte, wo notwendig und möglich eine Abschätzung des Nutzens einer Regulierung vorzunehmen und den Kosten gegenüberzustellen.

Von vielen Mitgliedern wird zudem die Meinung vertreten, dass die korrekte Methode zur Ermittlung der Regulierungskosten durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen werden muss.

4. ein Monitoring der Belastung durch Regulierungskosten;

Im Sinne der Transparenz ist diese Idee dringend umzusetzen.

5. Bereichsstudien, in denen Regulierungsbereiche evaluiert, Entlastungspotenzial identifiziert und entsprechende Massnahmen vorgeschlagen werden;

Neben den Departementen soll auch den Wirtschaftsverbänden die gesetzliche Möglichkeit eingeräumt werden, dass sie dem Bundesrat Themen für eine Bereichsstudie vorschlagen können.

6. Bestimmungen über eine zentrale elektronische Plattform als Zugang für Unternehmen zu Behördenleistungen im Rahmen der E-Government-Strategie.

Die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für das easyGov-Portal wird begrüsst. Damit entsteht eine Basis für den weiteren Ausbau des Zugangspunktes zu Behördenleistungen. Sofern sich die Abwicklung für Unternehmen als einfach erweist, birgt diese elektronische Plattform ein grosses Potenzial zur Reduktion von administrativem Aufwand. Es muss jedoch auch bedacht werden, dass es für nachhaltige Digitalisierungsfortschritte auch die richtigen Organisationsstrukturen, bessere Anreize sowie die Schaffung eines offenen digitalen Dialogs und daraus hervorgehend eine stärkere Kooperation zwischen Staat und Privatwirtschaft benötigt.

Wichtig ist zudem zu beachten, dass das Portal möglichst benutzerfreundlich entwickelt wird und die Umsetzung und Anwendung höchsten Sicherheitsanforderungen genügt. Ebenso sind allfällig an der Umsetzung involvierte Unternehmen frühzeitig darüber zu informieren.

Auch stellt sich die Frage, ob die Verpflichtung alle Behördenleistungen ins Portal integrieren zu müssen sinnvoll ist, denn es ist nicht auszuschliessen, dass gewisse Behördenleistungen auch ausserhalb des Portals bereits effizient abgewickelt werden. Die Möglichkeit, auf Basis einer Mehrkanalstrategie den Unternehmen die Nutzung der für sie passenden Austauschkanäle offen zu lassen und die für die unterschiedlichen Angebote passende Entlastungsoption wählen zu können, ist zu prüfen.

Bemerkungen zur Regulierungsbremse

Die geplante Regulierungsbremse wird von den Mitgliedern ohne Ausnahme begrüsst. Dies insbesondere auch deshalb, weil sie dazu beiträgt, die Unternehmen mit Blick auf die Regulierungskosten zu sensibilisieren und sicherzustellen, dass Nutzen und Kosten in einem möglichst guten Verhältnis zu einander stehen. Zudem können Vorlagen, die die Klausel der Regulierungsbremse enthalten auch weiterhin durch das qualifizierte Mehr in den parlamentarischen Prozessen eingeführt werden. Der Einbezug des Parlaments auf diese Art dürfte zudem zu einer Sensibilisierung der Politik mit Blick auf Regulierungen führen.

Weiter wird eingebracht, dass die durch den Bundesrat vorgenommene Überprüfung der Regulierungsbremse fünf Jahre nach deren Inkraftsetzung ebenfalls durch eine externe Stelle überprüft und plausibilisiert werden soll.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Empfehlungen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND



Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor



Dr. Simon Wey
Chefökonom

Schweizerischer Baumeisterverband, Postfach, 8042 Zürich

Staatssekretariat für Wirtschaft Seco

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Gian Nauli

Politik & Kommunikation

Wissenschaftlicher Mitarbeiter

gnauli@baumeister.ch

Zürich, 18.8.2020

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung vom 28. April 2021 laden Sie interessierte Kreise ein, Stellung zu einer Einführung einer Regulierungsbremse zu nehmen. Gerne folgen wir diese Einladung.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) ist die gesamtschweizerische Berufs-, Wirtschafts- und Arbeitgeberorganisation des Bauhauptgewerbes mit über 20 Milliarden Umsatz und rund 80'000 Mitarbeitenden. Mit Sektionen in allen Kantonen vertritt der SBV die Interessen von mehr als 2'500 Bauunternehmen. Das Bauhauptgewerbe erwirtschaftet rund fünf Prozent der Schweizer Wertschöpfung (BIP). Der SBV ist die Organisation der Arbeitswelt für den Hoch- und Tiefbau und engagiert sich als Verbundpartner mit Bund und Kantonen für eine zukunftsorientierte Bildung. Als einer der grössten Sozialpartner der Schweiz setzt er sich für faire und wirtschaftliche Arbeitsbedingungen in der Branche ein.

Die Änderungen der Bundesverfassung und des Parlamentsgesetzes zur Einführung einer Regulierungsbremse begrüsst der Baumeisterverband. Für deren effektive Umsetzung bedarf es jedoch einer externen unabhängigen Stelle, welche die Kostenabschätzungen der Verwaltung überprüft.

1. Allgemeine Bemerkungen

Regulierungskosten wirken sich wie Fixkostenblöcke auf unsere Bau-Unternehmen aus. Die Firmen können diese Kosten weder beeinflussen noch durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensieren. Je höher die Regulierungskosten sind, desto grösser sind auch die Produktivitäts- und Wettbewerbsverluste der Unternehmen. Die Regulierungskosten machen rund zehn Prozent der jährlichen Wertschöpfung aus. Das sind aktuell mindestens zwei Milliarden Franken im Bauhauptgewerbe.

Der Abbau unnötiger Regulierungskosten kommt einer Reduktion der Fixkosten in den Unternehmen gleich. Dies setzt wiederum Ressourcen frei, die anderswo produktiv investiert werden können, beispielsweise zur Innovation, zur Marktexpansion oder für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Entsprechend macht der Abbau von unnötigen Regulierungskosten den Weg und Mittel frei für ein Wachstum aus eigener Kraft. Deshalb verabschiedete das Parlament bereits mehrere Vorstösse in diesem Zusammenhang.

2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten

2.1 Art. 159 Abs. 3 Bst. d Bundesverfassung

Die neue Bestimmung von Art. 159 Abs. 3 Bst. d schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung der Regulierungskostenbremse. Der Baumeisterverband unterstützt diese Regelung.

2.2. Art. 141 Abs. 3

Die in der Bundesverwaltung vorgenommene Messung der Regulierungskosten einer Vorlage müssen einer externen und unabhängigen Stelle vorgelegt werden, damit diese überprüft, ob die Kostenmessung korrekt erfolgte und zuhanden des Parlaments das Ergebnis dieser Prüfung übermittelt.

2.3. Art 173 Ziff. 8 Parlamentsgesetz

Auch für die Evaluation der Wirksamkeit nach fünf Jahren sollte eine externe unabhängige Stelle vorgesehen werden. Dies sollte in der Vorlage ergänzt werden.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen. Bei möglichen Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung

Freundliche Grüsse
Schweizerischer Baumeisterverband



Dr. Benedikt Koch
Direktor



Bernhard Salzmann
Stellvertretender Direktor, Leiter Politik & Kommunikation



Seilbahnen Schweiz
Remontées Mécaniques Suisses
Funivie Svizzere
Pendicularas Svizras

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung – WBF
3003 Bern

Bern, 16. August 2021

Tel. +41 31 350 43 45 walter.maffioletti@seilbahnen.org

Stellungnahme SBS zum

- **Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz)**
- **Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung Art. 159 Abs. 3 BV und Änderung des Parlamentsgesetzes)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Seilbahnen Schweiz (SBS) ist der Dachverband der Schweizer Seilbahnbranche und vertritt rund 350 der insgesamt knapp 500 Seilbahnunternehmen des Landes; darunter alle grossen und mittelgrossen Unternehmen aus allen Landesteilen. Allerdings vertritt SBS auch beträchtliche Anzahl kleiner und mittelgrosser Unternehmen.

Seilbahnunternehmungen (SBU) sind das volkswirtschaftliche Rückgrat der Schweizer Berggebiete und zentral für die touristische Wertschöpfung. Die Seilbahnen in der Schweiz beschäftigen insgesamt rund 17'000 Mitarbeitende und erwirtschaften einen Umsatz von mehr als einer Milliarde Schweizer Franken pro Jahr.

SBS begrüsst die Massnahmen zur Senkung der Regulierungskosten für Unternehmen und die Einführung einer Regulierungsbremse. Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen insbesondere für die Bergbahnen. Vor allem die vielen kleinen und mittelgrossen Unternehmen (2/3 der Mitglieder von SBS erwirtschaften einen Jahresumsatz von weniger als 1 Mio. Schweizer Franken) haben vergleichsweise einen beträchtlichen Aufwand im administrativen Bereich und leiden überproportional an die zunehmenden Regulierungskosten. Eine konsequente Umsetzung der Regelung mit effektiven und im Alltag deutlich spürbaren Erleichterungen für die Seilbahnunternehmen ist unabdingbar. Gerade das Ziel der Einführung von konkreten und bedeutenden Entlastungen für unsere Mitglieder führt zu den nachfolgenden Vorschlägen.

Giacomettistrasse 1
3006 Bern

info@seilbahnen.org
www.seilbahnen.org



Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz)

Art. 3 Regulierungskostenschätzung

Die im Art. 3 festgehaltene Pflicht zur Regulierungskostenschätzung ist als positiv einzustufen, genauso wie alle anderen im Gesetz verankerten Instrumente. Prüfpflichten, Belastungsmonitoring, Bereichsstudien, Einrichtung einer zentralen elektronischen Plattform für Unternehmen zur Abwicklung von Behördenkontakten und eben die Regulierungskostenschätzung schaffen geeignete Grundlagen für eine effiziente Regulierung und fördern die Transparenz.

Seilbahnen Schweiz ist jedoch klar der Meinung, dass eine Regulierungskostenschätzung durch die für die Ausarbeitung von rechtsetzenden Erlassen des Bundes verantwortlichen Einheiten der Bundesverwaltung nicht ausreichend ist. Eine Prüfung und Genehmigung durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle sind notwendig, wie dies in verschiedenen anderen europäischen Ländern gehandhabt wird.

Der Grund dieser Forderung ist auf die aktuelle Lage zurückzuführen: Im Zusammenhang mit Gesetzesvorlagen müssen Ämter bereits heute Kostenschätzungen vornehmen, aber deren Einsatzfreude dabei hält sich in Grenzen. Nur selten kommen die Ämter über das Stadium einer Pflichtübung hinaus. Es ist auch hervorzuheben, dass es damit gegen einen Grundsatz der Compliance verstossen wird: Interessenkonflikte sind mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit gegeben, wenn der Gesetzgeber seine eigenen Gesetzprojekte zu überprüfen hat. Diese Problematik ist seit Jahren notorisch. Es ist Sache von Fachleuten zu prüfen, ob die Einschätzungen der Verwaltung als richtig oder falsch einzustufen sind, sie kann und darf es nicht machen.

Aus allen diesen Gründen beantragt Seilbahnen Schweiz die Einführung eines neuen Absatzes unter Art. 3.

Art. 3 Abs. 8:

Eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle prüft und genehmigt die Regulierungskostenschätzung.

Art. 6 Abs. 2 Bereichsstudien

Art. 6 sieht vor, dass die Bereichsstudien verwaltungsextern zu vergeben sind. Die Erstellung einer Studie durch die Verwaltung soll die Ausnahme bleiben, die gegenüber dem Bundesrat zu begründen ist.

Dieser Grundsatz wirft bei Seilbahnen Schweiz Fragen auf. Wir sind der Meinung, dass die Bundesverwaltung gewisse Bereichsstudien selber durchzuführen hat, unter anderem auch aus Kostengründen. Ein derartiger Ansatz setzt natürlich das Vorhandensein der notwendigen Kompetenzen und die entsprechenden Kapazitäten voraus. Es ist hinzuweisen, dass ein gewisses Knowhow bei der Verwaltung jedenfalls vorhanden sein muss, ansonsten ist sie Dritten ausgeliefert und nicht in der Lage, die Bereichsstudienergebnisse auszuwerten.

Plattform zur Abwicklung von Behördenkontakten

Seilbahnen Schweiz erachtet eine zentrale Plattform zur Abwicklung von Behördenkontakten als wichtiges Instrument zur Entlastung von Seilbahnunternehmen. Der Umgang mit Behörden hat einfach, effizient und rasch zu erfolgen. Ohne zentrale und funktionstüchtige

Plattformen können Regulierungskosten kaum gesenkt werden. Trotz gewissen pandemiebedingten Verbesserungen sind Behördengänge oft immer noch langwierig und mobilisieren erhebliche finanzielle Ressourcen.

Gerne weisen wir auf die Möglichkeit der elektronischen Abwicklung von vereinfachten, seilbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren, von Gesuchen für die Erneuerung, Anpassung und Übertragung von Konzessionen oder für Betriebsbewilligungen. Diese Prozesse sind in den vergangenen Wochen beim Bundesamt für Verkehr eingeführt worden und stellen eine positive Entwicklung dar.

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung Art. 159 Abs. 3 BV und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Seilbahnen Schweiz begrüsst die Einführung einer Hürde zur Verabschiedung von neuen Erlassen, die die Unternehmen in regulatorischer Hinsicht zusätzlich belasten.

Es ist aber hervorzuheben, dass die Regulierungsbremse allein nicht genügt. Es handelt sich um einen Mosaikstein. Genauso wichtig wie die Regulierungsbremse, wenn nicht sogar mehr, ist die oben postulierte Einführung einer unabhängigen Prüfung und Genehmigung der Regulierungskosten.

Seilbahnen Schweiz hält dazu ausdrücklich fest, dass die Verwaltung proaktiv zu sein hat und die Regulierungsfolgekosten für die Unternehmen bereits im Stadium der Ausarbeitung einer Vorlage zu berücksichtigen hat. Sie muss sich stark und dezidiert dafür einsetzen, so wenig wie möglich neue Regulierungen zu schaffen. Wenn Regulierungen wirklich notwendig sind, dann sind bereits die Vorlagen mindestens so vorzubereiten, dass möglichst tiefe Regulierungsfolgekosten entstehen.

Das Unternehmensentlastungsgesetz und die Regulierungsbremsen stellen für Seilbahnen Schweiz ein erster kleiner Schritt in die richtige Richtung ein, den sie begrüssen.

Gesetze allein bringen jedoch keine Verbesserungen. Ohne die allgemeine Überzeugung für die dringliche Notwendigkeit unseres Anliegens, ohne Willen der Verwaltungen und ohne konsequente Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen ist nicht mit einer effektiven Entlastung für unsere Mitglieder zu rechnen.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse



Berno Stoffel
Direktor



Benedicta Aregger
Vizedirektorin

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 7. Juli 2021

Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer Regulierungsbremse

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für Ihre Einladung zur Vernehmlassung. Wenn ein Bundesgesetz oder ein völkerrechtlicher Vertrag für mehr als 10'000 Unternehmen höhere Regulierungskosten verursacht oder die totalen Regulierungskosten über 100 Millionen Franken liegen, braucht es für die Genehmigung eine Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte. Dafür müssen die Bundesverfassung und das Parlamentsgesetz geändert werden.

Mit der «Regulierungsbremse» werden Unternehmensinteressen höher gewichtet als soziale, gesellschaftliche oder ökologische Ziele. Weil bei einem gewissen Regulierungsaufwand nicht nur das relative, sondern auch das absolute Mehr erreicht werden muss. Aus Sicht der Arbeitnehmenden geht das völlig in die falsche Richtung.

Die «Regulierungsbremse» kann Innovationen behindern. Fortschrittliche Gesetze können bei den Firmen einen höheren vorübergehenden Umsetzungsaufwand erfordern. Wenn nur die Regulierungskosten angeschaut werden, ergibt das ein verzerrtes Bild, was zu Fehlentscheidungen führen kann.

Wer wenig Regulierungen will, sollte auf eine Stärkung des Service-Public setzen. So genannte Deregulierungsprojekte führen oft zu mehr Regulierung und Bürokratie. Beispielsweise löste die Strommarktöffnung eine Regulierungsflut aus. Vor der Öffnung hatten die Kantone und Gemeinden ihre Betriebe, welche einem einfachen Versorgungsauftrag unterstanden. Mit der Marktöffnung entstanden das Stromversorgungsgesetz, die entsprechende Verordnung und die Weisungen und Erlasse der Regulierungsbehörde Elcom mit insgesamt über 100 Seiten. Ähnlich gestaltet sich die Lage in der Bankenregulierung, in welcher statt auf einige wenige robuste Regulierungen (Leverage Ratio, einfache, robuste Liquiditätsvorschriften) auf Ausnahmen und Sonderregelungen gesetzt wurde, welche sich die Banken gewünscht hatten.

Geradezu paradox ist, dass das Parlament als gesetzgebende Instanz sich selber Vorschriften für die Gesetzgebung machen soll. Das ist unsinnig.

Die Regulierungskosten sind nur mit grossen Unsicherheiten abschätzbar. Methodisch gibt es hierzu grosse Fragezeichen.

Der SGB lehnt die Vorlage daher ab. Die Verfassungsänderungen und das neue Gesetz lösen keine Probleme, sondern schaffen vor allem neue.

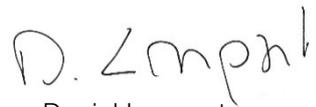
Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Daniel Lampart
Leiter SGB-Sekretariat
und Chefökonom



Kommunikationsdienst GS-WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

info@gs-wbf.admin.ch

Bern, 17. August 2021 sgv-Kr/ad

Vernehmlassungsantwort

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 28. April 2021 die Vernehmlassungen zu zwei Vorlagen eröffnet. Die erste Vorlage sieht die Einführung einer Regulierungsbremse vor, während die zweite das Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG) betrifft.

Der sgv unterstützt beide Vorlagen und unterstreicht deren herausragende Bedeutung und Dringlichkeit. Beide Vorlagen schaffen ein Fundament für die Vitalisierung der Schweiz und damit für ihre rasche wirtschaftliche Erholung.

I. Ausgangslage

Regulierungskosten wirken sich wie Fixkostenblöcke auf Unternehmen aus. Firmen können diese Kosten weder beeinflussen noch durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensieren. Je höher die Regulierungskosten also, desto grösser die Produktivitäts- und Wettbewerbsverluste der Unternehmen. Die Regulierungskosten schlagen sich somit direkt auf das BIP nieder. Sie machen rund 10 % der jährlichen Wertschöpfung aus. Das sind aktuell circa 70 Milliarden Franken.

Der Abbau unnötiger Regulierungskosten kommt einer Reduktion der Fixkosten in den Unternehmen gleich. Dies setzt wiederum Ressourcen frei, die anderswo produktiv investiert werden können, beispielsweise zur Innovation, zur Marktexpansion oder für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Entsprechend macht der Abbau von unnötigen Regulierungskosten den Weg und Mittel frei für ein Wachstum aus eigener Kraft. Deshalb verabschiedete das Parlament bereits mehrere Vorstösse in diesem Zusammenhang.

II. Die Grundsätze «Messung der Regulierungskosten» und «Regulierungskostenbremse»

Der sgv hatte im August 2009 beim Wirtschaftsprüfungsunternehmen KPMG-Deutschland eine Studie zur Messung der Regulierungskostenbelastung der schweizerischen KMU in Auftrag gegeben. Prof. Dr. Christoph Müller, Geschäftsführer des Center for Entrepreneurial Excellence (CEE-HSG) und des Schweizerischen Instituts für Klein- und Mittelunternehmen (KMU-HSG) an der Universität St. Gallen, stellte die wissenschaftliche Begleitung und die Qualitätssicherung des Projekts sicher. KPMG und Bertelsmann Stiftung haben ein neues Modell zur Messung der Regulierungskosten (Regulierungskostenmodell RKM) entwickelt. Das RKM ist darauf ausgelegt, alle bestehenden und künftigen Regulierungskosten zu messen, d. h. die Gesamtheit der tatsächlichen Kosten (in Schweizer Franken), die den betroffenen KMU durch die Anwendung einer Regulierung oder eines Gesetzes erwachsen. Das Buch «Der Wert der KMU» (Hans-Ulrich Bigler und Henrique Schneider, 2019) gibt das RKM und die entsprechende Methodologie umfassend wieder.

Darauf basierend hat der sgv die Regulierungskostenbremse entwickelt. Sie sieht vor, dass Gesetzesvorlagen, die über 10 000 Unternehmen betreffen oder deren Kosten einen Schwellenwert übersteigen, bei der Gesamtabstimmung der eidgenössischen Räte dem qualifizierten Mehr unterstellt werden. Dies erfordert für jede neue Regulierung eine korrekte Schätzung der Regulierungsfolgekosten («Preisschild») gemäss der oben angesprochenen Methode. Die korrekte Anwendung der Methode soll dem Parlament durch eine unabhängige und verwaltungsexterne Stelle bestätigt werden. Das Parlament hat sich diesem Konzept durch die Annahme der Motionen 15.3400 Vogler Karl «Vermeidung unnötiger Bürokratie durch wirkungsvolle Bedarfsanalysen und Regulierungsfolgenabschätzungen» und 15.3445 der FDP-Liberale Fraktion «Bürokratieabbau. Regulierungsfolgen durch eine unabhängige Stelle aufdecken» angeschlossen.

III. Beurteilung der Vorlage

1. Beurteilung der vorgeschlagenen Regulierungskostenbremse

Der sgv unterstützt die Vorlage. Es ist jedoch unerlässlich, die Vorlage wie folgt zu ergänzen: Die Überprüfung der Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten muss durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen werden.

1.1 Bundesverfassung

Die neue Bestimmung von Art. 159 Abs. 3 Bst. d schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung der Regulierungskostenbremse. Der sgv unterstützt diese Regelung und weist ausdrücklich darauf hin, dass die Bremse die Kosten der Regulierung betrifft, da nur Kosten objektiv erfasst werden können.

1.2 Parlamentsgesetz: Art. 77a Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3, Abs. 4, Art. 81 Abs. 1ter. Art. 141 Abs. 3. Art. 173 Ziff. 8

Alles in allem sind die vorgeschlagenen Änderungen zum ParlG vollauf gerechtfertigt. Der sgv hat allerdings Vorbehalte bezüglich der folgenden Artikel:

- Art. 141 Abs. 3 präzisiert die Pflichten des Bundesrates betreffend die Darstellung der Auswirkungen auf die Wirtschaft in seinen Botschaften zu Vorlagen. Hier ist analytisch zwischen den Regulierungskosten einer Vorlage und den anderen Konsequenzen einer Vorlage zu unterscheiden. Die Regulierungskosten müssen als Kosten gemäss der oben angesprochenen Methodologie (Hans-Ulrich Bigler/Henrique Schneider 2019) ausgewiesen werden. Nur die Kosten einer Vorlage können mit den derzeitigen Methoden gemessen werden. Namentlich sind nicht Nutzen und dergleichen einzubeziehen oder mit Kosten zu verrechnen. Es ist dem politischen Prozess vorbehalten, die politische Bewertung des Nutzens der objektiven Bewertung der Kosten gegenüberzustellen. Aus den gleichen methodologischen Überlegungen müssen die in der Bundesverwaltung vorgenommene Messung der Regulierungskosten einer

Vorlage einer externen und unabhängigen Stelle vorgelegt werden, damit diese überprüft, ob die Kostenmessung anhand der Methodologie korrekt erfolgte und zuhanden des Parlaments das Ergebnis dieser Prüfung übermitteln kann.

- Art. 173 Ziff. 8 beauftragt den Bundesrat, die gesetzliche Ausgestaltung der Regulierungskostenbremse fünf Jahre nach deren Inkrafttreten auf Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Diese Evaluationsklausel setzt voraus, dass der Bundesrat zum Zeitpunkt der Unterbreitung eines Gesetzesentwurfs die Konsequenzen einer neuen Vorlage auf die Unternehmen bestmöglich evaluiert haben muss und dem Parlament nach Möglichkeit innerhalb von fünf Jahren Verbesserungsvorschläge vorlegt. Auch hier fehlt das Konzept einer externen Prüfstelle.

2. Beurteilung des Unternehmensentlastungsgesetzes (UEG)

Die Bundesverfassung stipuliert zwar, dass die Bundesversammlung dafür zu sorgen hat, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden (Art. 170 BV); des Weiteren setzt sich der Bund dafür ein, die administrativen Aufgaben der KMU zu verringern und zu vereinfachen. Dennoch kam es in den letzten Jahren zu einem beunruhigenden und unzumutbaren Anstieg von Regulierungskosten im Gefolge neuer Regulierungen und dies sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene. Um dies zumindest einzudämmen, unterstützt und begrüsst der sgv das UEG.

IV. Fazit

Der sgv unterstützt beide Vorlagen und weist auf ihre herausragende Bedeutung und Dringlichkeit hin. Beide Vorlagen schaffen ein Fundament für die Vitalisierung der Schweiz und damit für ihre rasche wirtschaftliche Erholung. Eine erfolgreiche Regulierungskostenbremse basiert auf der korrekten Anwendung der Methodologie in der Bestimmung der Regulierungskosten von Vorlagen und der Überprüfung dieser Messung durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Alexa Krattinger
Ressortleiterin



Service de la communication SG-DEFR
Palais fédéral est
3003 Berne

info@gs-wbf.admin.ch

Berne, le 17 août 2021 usam-Kr/ad

Réponse à la consultation

Mise en place d'un frein à la réglementation (modification de l'art. 159, al.3 de la Constitution et modification de la loi sur le Parlement) et Loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (Loi sur l'allègement des entreprises)

Mesdames et Messieurs,

Le Conseil fédéral a ouvert le 28 avril 2021 deux procédures de consultations relatives à deux projets. Le premier projet prévoit la mise en place d'un frein à la réglementation, et le deuxième concerne la loi sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE).

L'usam soutient les deux propositions et en souligne l'importance et l'urgence. Les deux propositions créent une base pour la vitalisation de la Suisse et donc pour sa reprise économique rapide.

I. Point de situation

Les coûts réglementaires se répercutent sur les postes de coûts fixes des entreprises. Les entreprises ne peuvent exercer aucune influence sur ces derniers et n'ont souvent pas la possibilité de les compenser en économisant dans d'autres domaines. Par conséquent : plus les coûts réglementaires sont élevés, plus la productivité et la compétitivité des entreprises reculent. Les coûts réglementaires se reflètent donc aussi directement dans le PIB. Actuellement, il est admis que les coûts de la réglementation se chiffrent à quelque 70 milliards de francs par an.

Éviter les coûts réglementaires inutiles revient à réduire les coûts fixes des entreprises. Cela libère des ressources pour les entrepreneurs, qui peuvent ainsi les investir de manière productive, par exemple dans l'innovation, l'expansion du marché ou le personnel. Le simple fait d'éviter les coûts réglementaires inutiles constituerait à lui seul un programme de croissance économique autonome. Par conséquent, la réduction des coûts réglementaires inutiles libère la voie et les fonds pour une croissance par les propres moyens. C'est pourquoi le Parlement a déjà adopté plusieurs initiatives dans ce contexte.

II. Principes de mesure des coûts réglementaires et du frein aux coûts de réglementation

L'usam a attribué, en août 2009, le mandat d'une étude visant à mesurer les coûts de la réglementation supportés par les PME suisses à la société d'audit économique KPMG en Allemagne. Le suivi scientifique et l'assurance qualité du projet ont été pris en charge par le professeur Christoph Müller, directeur exécutif du Center for Entrepreneurial Excellence (CEE-HSG) de l'Institut suisse pour les petites et moyennes entreprises, à l'Université de Saint-Gall. La société KPMG et la fondation Bertelsmann ont mis au point un nouveau modèle de mesure des coûts de la réglementation (MCR). Il s'agit d'un modèle visant à mesurer tous les frais actuels ou futurs engendrés par les réglementations, autrement dit la totalité des coûts réels, en francs suisses, que représente, pour les PME concernées, l'application d'une réglementation ou d'une loi. Le livre « Der Wert der KMU » (Hans-Ulrich Bigler et Henrike Schneider 2019) reflète de manière exhaustive le MCR et la méthodologie associée.

Sur cette base, l'usam a développé le frein des coûts à la réglementation. Selon la demande de l'usam, les projets de lois qui touchent plus de 10 000 entreprises ou dont les coûts dépassent un seuil encore à déterminer devraient être soumis à la majorité qualifiée lors des votes globaux dans les chambres de l'Assemblée fédérale. Cela nécessite une estimation correcte des coûts de l'impact réglementaire (« étiquette du prix ») pour chaque nouvelle réglementation selon la méthode précitée. L'application de la méthode correcte de détermination du prix est confirmée par une autorité indépendante et extérieure à l'administration à l'attention du Parlement. Cette approche a été approuvée par le Parlement par l'adoption des motions 15.3400 Vogler Karl « Eviter la bureaucratie inutile grâce à l'analyse efficace des besoins et à l'évaluation des conséquences de la réglementation » et 15.3445 du Groupe libéral-radical « Réduction de la bureaucratie. Faire analyser les coûts de la réglementation par un organe indépendant ».

III. Appréciation générale du projet

1. Evaluation de la proposition du frein des coûts de réglementation

L'usam soutient la proposition. Toutefois, il est essentiel de compléter le projet de loi comme suit : la vérification de l'application de la méthode correcte dans la détermination des coûts réglementaires doit être effectuée par un organisme indépendant, extérieur à l'administration.

1.1 Constitution fédérale

La nouvelle disposition de l'art. 159, al. 3, let. d crée la base constitutionnelle nécessaire à l'instauration du frein des coûts à la réglementation. L'usam soutient cette réglementation et souligne expressément que le frein concerne les coûts de la réglementation, car seuls les coûts peuvent être objectivement enregistrés.

1.2 Loi sur le Parlement : art. 77a al. 1, al. 2, al. 3, al. 4, art. 81, al. 1ter. art. 141, al. 3. art. 173, ch.8

Dans l'ensemble, les modifications apportées à la LParl sont parfaitement justifiées. L'usam émet, toutefois, quelques réserves sur les articles suivants :

- art. 141, al. 3 définit les obligations du Conseil fédéral s'agissant de la présentation des conséquences sur les entreprises dans un projet normatif précis. Ici, une distinction analytique doit être faite entre les coûts réglementaires d'un projet de loi et les autres conséquences d'un projet de loi. Les coûts réglementaires doivent être déclarés en tant que coûts conformément à la méthodologie discutée ci-dessus (Hans-Ulrich Bigler/Henrike Schneider 2019). Seuls les coûts d'une proposition peuvent être mesurés à l'aide des méthodes actuelles. En d'autres termes, le bénéfice de la réglementation ne doit pas être inclus ou compensés par les coûts. Il appartient au processus politique d'opposer l'évaluation politique des avantages à l'évaluation objective des coûts. Pour les mêmes considérations méthodologiques, la mesure des coûts réglementaires d'un projet de loi effectué dans l'administration fédérale doit être soumise à un

organisme externe et indépendant afin qu'il puisse vérifier si la mesure des coûts a été effectuée correctement sur la base de la méthodologie et qu'il puisse transmettre le résultat de cette vérification à l'attention du Parlement.

- art. 173, ch. 8 charge le Conseil fédéral d'analyser l'efficacité, l'adéquation et le caractère économique de la base légale matérielle du frein des coûts à la réglementation cinq ans après son entrée en vigueur. Cette clause d'évaluation présuppose que le Conseil fédéral doit au moment de la proposition d'acte avoir évalué au mieux les conséquences d'un nouveau projet sur les entreprises et, au bout de cinq ans, doit veiller dans la mesure du possible de soumettre au Parlement des propositions d'amélioration. Ici aussi, la notion de l'organe de contrôle externe manque.

2. Evaluation du projet LACRE

Bien que l'évaluation de l'efficacité des mesures prises par la Confédération soit inscrite dans la Constitution fédérale (art. 170 Cst.) et que la Confédération s'engage à réduire et à simplifier les tâches administratives des PME, on est bien forcé de constater, depuis des années, une augmentation préoccupante et intolérable de la charge administrative du fait de nouvelles réglementations émanant des pouvoirs publics, tant au niveau fédéral que cantonal. Afin d'y remédier, l'usam soutient et accueille favorablement le projet LACRE.

IV. Conclusion

L'usam soutient les deux propositions et en souligne l'importance et l'urgence. Les deux propositions créent une base pour la vitalisation de la Suisse et donc pour sa reprise économique rapide. Le succès d'un frein aux coûts de la réglementation repose sur l'application correcte de la méthodologie de détermination des coûts réglementaires des modèles et sur la vérification de cette mesure par un organisme indépendant externe à l'administration.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Mesdames et Messieurs, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Hans-Ulrich Bigler
Directeur



Alexa Krattinger
Responsable du dossier

(per E-Mail:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch)
Herr Guy Parmelin, Bundespräsident
Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF

Wallisellen, 18. August 2021 / CLE

Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten und Einführung einer Regulierungsbremse Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Parmelin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 28. April 2021 und danken Ihnen für die Einräumung der Möglichkeit, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten sowie zur Einführung einer Regulierungsbremse eine Stellungnahme einzureichen. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr und lassen Ihnen nachfolgend unsere Vernehmlassung zukommen:

Der Schweizerische Maler- und Gipserunternehmer-Verband (SMGV) ist der Berufs- und Arbeitgeberverband des schweizerischen Maler- und Gipserunternehmergewerbes. Er vertritt derzeit die Interessen von rund 2000 Maler- und Gipserbetrieben der deutschen, französischen und italienischen Schweiz, welche rund 10'000 Arbeitnehmer beschäftigen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Der SMGV begrüsst, dass der Bundesrat Massnahmen auf gesetzlicher Stufe sowie auf verfassungsmässiger Ebene zum Abbau von administrativen Belastungen und die Reduktion von Regulierungskosten für Unternehmen verankern will.

Effiziente und administrativ einfache Regulierungen sind ein zentrales Element guter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen. Eine hohe Regulierungsbelastung birgt Risiken für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz, weshalb unnötige oder ineffiziente Regulierungen vermieden werden sollen.

Gerade für kleinere und mittlere Unternehmen – wie sie den Hauptteil der Mitglieder des Schweizerischen Maler- und Gipserunternehmerverbandes ausmachen - stellt die administrative Belastung eine bedeutende Sorge dar. Regulierungskosten wirken sich insbesondere negativ auf die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aus.

Zusammenfassend nehmen wir zu den beiden Vorlagen deshalb wie folgt Stellung:

- Der SMGV begrüsst die gesetzliche und verfassungsmässige Verankerung von Massnahmen zur Entlastung von Unternehmen von Regulierungskosten
- Der SMGV ist der Ansicht, dass die gesetzliche und verfassungsmässige Verankerung zur Entlastung von Regulierungskosten gerade für kleine und mittlere Unternehmen zur Erhaltung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit unabdingbar ist
- Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz
- Der SMGV erachtet die Einführung des UEG als Chance, die Behördenkontakte für Unternehmen weitestgehend zu vereinfachen, kostengünstig zu gestalten und zu digitalisieren
- Der SMGV begrüsst die Einführung einer adressatengerechten Kommunikation bei Behördenkontakten
- Der SMGV erachtet es als sinnvoll, eine generelle Überwachung der Entwicklung der Regulierungsbelastung der Unternehmen einzuführen und dazu ein Monitoring zu schaffen
- Der SMGV begrüsst die Aufbereitung einer zentralen elektronischen Plattform zur erleichterten Abwicklung von Kontakten zwischen Unternehmen und Behörden
- Der SMGV ist der Ansicht, dass die elektronische Plattform nicht nur auf Bundesebene sondern auch auf kantonaler Ebene angewendet werden soll
- Der SMGV befürwortet eine Stärkung des Bewusstseins bzw. eine Sensibilisierung für Regulierungsbelastungen der Unternehmen mittels Einführung einer Regulierungsbremse
- Der SMGV begrüsst, dass mittels Regulierungsbremse eine erhöhte Transparenz über die Belastungen der Unternehmen geschaffen werden kann
- Der SMGV sieht die Herausforderung vordergründig in der Quantifizierung bzw. Schätzbarkeit der Regulierungskosten einer neuen Vorlage
- Der SMGV ist jedoch der Ansicht, dass eine grobe Schätzung generell besser ist, als keine Vorstellung vom Koste-Nutzen-Verhältnis zu haben

2. Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)

Zu den sechs Eckwerten

Der SMGV erachtet die sechs vom Bundesrat für das Unternehmensentlastungsgesetz vorgeschlagenen konzeptionellen Eckwerte (Regulierungsgrundsätze, Prüfpflichten, Kostenschätzung, Monitoring, Bereichsstudien und Zugangsportale) als sinnvoll und wichtig. Zu den einzelnen Eckwerten was folgt:

Regulierungsgrundsätze (Art. 1 UEG)

Der SMGV erachtet die gesetzlich vorgeschlagenen Regulierungsgrundsätze als Leitlinien und Hilfestellung bei Erlassen des Bundes und deren Vollzug für eine volkswirtschaftlich effiziente,

respektive möglichst wenig belastende Regulierung, als sinnvoll. Besonders hervorzuheben ist dabei der Grundsatz der **volkswirtschaftlichen Effizienz**, das bedeutet, dass nur diejenigen Regulierungsmassnahmen gewählt werden, welche im besten Kosten-Nutzen-Verhältnis für Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft stehen.

Für unsere Mitglieder – nämlich vordergründig kleinere und mittlere KMU – ist von zentraler Bedeutung, dass im Sinne des "Think small first"-Prinzips grössere Belastungen durch Vereinfachungen, Ausnahmen und eine differenzierte Regulierung vermieden werden können. Wichtig ist, dass die Besonderheiten der KMU mitberücksichtigt werden. Oft weist eine Regulierungsbelastung nämlich einen fixkostenähnlichen Charakter auf und kann damit gerade bei einem kleineren KMU zu einer überproportional höheren Belastung führen als bei einem Grossunternehmen.

Positiv werten wir ferner, dass sich die Interaktion von Unternehmen mit staatlichen Behörden zum Vollzug von Regelungen auf **möglichst wenige Behördenstellen** beschränken soll. Viele unserer Mitglieder können während den Öffnungszeiten keine Behördenkontakte wahrnehmen, da diese Zeiten mit ihren eigenen Geschäftsöffnungszeiten kollidieren. In diesem Zusammenhang ist es nach Auffassung des SMGV unabdingbar, anhand der heutigen digitalen Möglichkeiten die administrative Belastung zu vermindern und die Kontakte zwischen Bund und Unternehmen zu erleichtern.

Ebenso wichtig ist, dass Regelungen so kommuniziert werden, dass den betroffenen Unternehmen möglichst wenig zusätzlicher Aufwand für das Verständnis und die Umsetzung der Pflichten entsteht. **Die Kommunikation soll adressatengerecht erfolgen.**

Zusammenfassend ist der SMGV der Auffassung, dass die Behördenkontakte auf ein Minimum reduziert werden sollen. Zudem sollen die Kontakte soweit möglich digital erfolgen. Dadurch können Ressourcen und Kosten eingespart werden, insbesondere sind die Unternehmen damit beispielsweise nicht an Öffnungszeiten gebunden.

Prüfpflichten bei der Ausarbeitung von Erlassen (Art. 2 UEG)

Der SMGV begrüsst den Grundsatz der Prüfpflichten. Es ist gerade für kleinere und mittlere KMUs – wozu auch die Mehrheit der Mitglieder des SMGV zählen – eminent, dass regelmässig überprüft wird, ob **vereinfachte oder differenzierte Regulierungen** möglich sind. Damit kann einer möglichen Benachteiligung von KMUs durch kostengünstigere Lösungen entgegengewirkt werden.

Wichtig erachten wir in diesem Zusammenhang auch, dass das federführende Amt jeweils verpflichtet wird, Regulierungen zu überprüfen, welche weitergehen als vergleichbare Regulierungen im Ausland (Swiss Finish). Dies ist gerade für den wichtigsten Handelspartner der Schweiz – die EU – zentral. Andernfalls besteht das Risiko eines Wettbewerbsnachteils für Schweizer Unternehmen, wenn sie höhere regulatorische Anforderungen erfüllen müssen als ihre ausländische Konkurrenz.

Betreffend Prüfpflichten möchte der SMGV noch folgende ergänzende Pflichten anregen:

- Sunset Klausel zur Befristung von Rechtsgrundlagen
- Es ist jeweils zu prüfen, ob dispositive statt zwingende Normen zielführender sind
- Es ist als Alternative zu prüfen, wie die Selbstregulierung gestärkt werden kann
- Es ist zu prüfen, ob und wie die Wahlmöglichkeiten zugunsten von Betroffenen, beispielsweise in Form eines Opting-out (z.B. für kleine Unternehmen) vergrössert werden können

Regulierungskostenschätzungen (Art. 3 UEG)

Der SMGV befürwortet den Grundsatz, wonach bei rechtsetzenden Erlassen des Bundes die anfallenden Regulierungskosten für Unternehmen geschätzt werden sollen. Wichtig erachtet der SMGV in diesem Zusammenhang auch, dass der Anwendungsbereich dieser Pflicht breit gewählt und auf eine Nennung von expliziten Ausnahmen verzichtet wird.

Monitoring der Belastung durch Regulierungskosten (Art. 4 UEG)

Der SMGV erachtet es als sinnvoll, eine generelle Überwachung der Entwicklung der Regulierungsbelastung der Unternehmen einzuführen und dazu ein Monitoring zu schaffen. Nur anhand einer fortlaufenden Überwachung bzw. eines kontinuierlichen Monitorings ist es möglich, Ausuferungen und mögliche Entlastungen von Regulierungen frühzeitig zu erkennen und gestützt darauf die erforderlichen Beschränkungsmassnahmen zu ergreifen.

Bereichsstudien (Art. 5 und 6 UEG)

Die angedachten Bereichsstudien sind ein wichtiges Mittel zur Erkennung von Entlastungspotenzialen für Unternehmen und Ergreifung konkreter Entlastungsmassnahmen.

Noch offen ist für uns diesbezüglich, nach welchen Kriterien die Bereichsstudien vergeben werden. Die Vergabe von Bereichsstudien sollte nach Auffassung des SMGV mit offenen, aber vereinfachten Verfahren regelmässig ausgeschrieben werden, und zwar unabhängig des BöB. Dies erhöht die Transparenz und ermöglicht es unterschiedlichen Akteuren sich mit Analysen einbringen zu können. So werden nicht immer die gleichen Akteure einbezogen, die wahrscheinlich für die eine oder andere Richtung bekannt sind. Es braucht auch hier den Wettbewerb hinsichtlich Methoden und Vorgehensweisen.

Elektronische Plattform

Der SMGV befürwortet die Aufbereitung einer zentralen elektronischen Plattform zur erleichterten Abwicklung von Kontakten zwischen Unternehmen und Behörden.

Wir erachten eine solche zentrale Plattform gerade für das Verfassen und Übermitteln von Eingaben an Behörden als zielführend zur Entlastung der Unternehmen von Regulierungen. Wir sind überdies der Auffassung, dass das "once-only"-Prinzip weitgehend zur Anwendung gelangen soll, damit die Unternehmen Firmendaten, etc. möglichst nur einmal erfassen müssen.

Wir sind ferner der Ansicht, dass eine solche zentrale elektronische Plattform sich auch auf Bereiche erstrecken sollte, in welchen die Kantone beziehungsweise Gemeinden Bundesrecht umsetzen (vgl. dazu Art. 46 Abs. 1 BV). Es wäre wünschenswert, dass diese zentrale elektronische Plattform nicht nur auf Bundesebene sondern auch auf kantonaler Ebene angewendet würde. Gemäss Botschaft ist die Nutzung der Plattform für kantonale und kommunale Behördenleistungen, welche nicht unter den Geltungsbereich einer Bundeskompetenz fallen oder falls es für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht nicht erforderlich ist, fakultativ. Insbesondere sollte unseres Erachtens soweit als möglich vermieden werden, dass Behörden weiterhin eigene, parallele Portale betreiben, wenn ihre Behördenleistungen über die Plattform zugänglich sind. Denn dies würde Unsicherheiten sowie allenfalls einen zusätzlichen administrativen Aufwand schaffen und dem Grundsatz der Vereinfachung und des "once-only"-Prinzips widersprechen.

Auswirkungen

Gesamthaft wird von einer potenziellen Mehrbelastung der Bundesverwaltung in Höhe von 1.5-4.3 Millionen Franken pro Jahr ausgegangen. Demgegenüber wirkt sich das Unternehmensentlastungsgesetz positiv auf den Staat aus: **der Staat profitiert indirekt von der geringeren regulatorischen Belastung der Unternehmen in dem Sinne, als die Produktivität des privaten Sektors erhöht werden und durch Verhinderung des Wettbewerbsnachteils eine höhere Standortqualität einhergehen kann, was sich wiederum positiv auf Steuereinnahmen auswirken kann. In diesem Zusammenhang ist des Weiteren darauf hinzuweisen, dass die unternehmerischen Entlastungen und die entsprechenden Kosteneinsparungen auch der langfristigen Sicherung von Arbeitsplätzen dienen. Mithilfe der elektronischen Plattform können zudem auch Effizienzgewinne innerhalb der Verwaltung erwartet werden.**

Das Gesetz kann zudem als Vorbild dienen und Kantone zur Nachahmung bewegen. Damit würde auch die Standortattraktivität in den einzelnen Kantonen erhöht.

3. Einführung einer Regulierungsbremse

Beantragte Neuregelung

Die Vorlage Einführung einer Regulierungsbremse zielt ebenfalls darauf ab, Regulierungskosten für Unternehmen einzudämmen. Zu diesem Zweck sollen künftig neue Erlasse, welche die Unternehmen belasten, im Parlament einem "qualifizierten Mehr" unterstellt werden. Das qualifizierte Mehr ist dann erreicht, wenn die Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte zustimmen (101 Stimmen von maximal möglichen 200 im Nationalrat und 24 Stimmen von maximal möglichen 46 im Ständerat). Dies bedingt sowohl einer Änderung der Bundesverfassung als auch der Ausführungsbestimmungen auf Gesetzesstufe (Parlamentsgesetz).

In den Anwendungsbereich sollen Bundesgesetze und gewisse Bundesbeschlüsse über die Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen gemäss BV fallen.

Ob eine Vorlage dem erhöhten Mehrheitserfordernis zu unterstellen ist, soll von der Anzahl betroffenen Unternehmen und von den gesamthaft erwarteten Regulierungskosten für sämtliche Unternehmen abhängen. Der Bundesrat schlägt folgende alternativen Schwellenwerte vor: (1) eine Erhöhung der Regulierungskosten für mehr als 10'000 Unternehmen sowie (2) eine gesamthafte Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als Fr. 100 Mio., betrachtet über einen Zeitraum von 10 Jahren.

Zu quantifizieren sind die schätzbaren Regulierungskosten, wobei die Schätzbarkeit im Einzelfall zu beurteilen ist. **Der SMGV sieht vor allem in der Quantifizierung bzw. Schätzbarkeit der Regulierungskosten einer neuen Vorlage Schwierigkeiten.** So sind Schätzungen in manchen Fällen wohl aufgrund fehlender Daten beispielsweise nicht realisierbar. Hingegen dürften beim Schwellenwert von 10'000 Unternehmen quantitative Angaben zu den verursachten Regulierungskosten nicht in jedem Fall notwendig sein. Hier können qualitative Angaben bereits genügen, da einzig massgebend ist, ob ein Unternehmen von einer Vorlage zusätzlich belastet oder entlastet wird.

Jedoch gilt es zu beachten, dass solche Schätzungen bereits heute gemäss den geltenden Richtlinien des Bundesrates für die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) für zahlreiche Vorlagen vorgeschrieben sind.

Ferner ist es in der Schweiz so, dass keine zentrale Stelle existiert, welche Regulierungskostenschätzungen durchführt, anordnet oder prüft. Die Verantwortung liegt viel mehr beim federführenden Bundesamt bzw. Departement und letztlich beim Bundesrat. Damit besteht allenfalls eine gewisse Gefahr, dass in Einzelfällen relevante Regulierungskosten nicht quantifiziert werden könnten.

Es stellt sich für den SMGV deshalb die Frage, ob nicht eine unabhängige Prüfstelle eingeführt werden sollte, welche prüft, ob die Kostenschätzungen korrekt erfolgt sind. Mithilfe der unabhängigen Prüfstelle könnte die Qualität der Kostenschätzungen effektiver kontrolliert und verbessert werden. Die Problematik besteht darin, dass die einzelnen Departemente allenfalls wenig Interesse haben, ihre eigens erarbeiteten Regulierungskostenschätzungen zu hinterfragen. Diesem Interessenkonflikt innerhalb der Verwaltung kann mittels einer unabhängigen Prüfstelle erfolgreich begegnet werden. Die unabhängige Prüfstelle soll die Möglichkeit haben, bereits früh im Rechtssetzungsprozess so genannte "quality checks" durchführen zu können. Damit können schlechte und unnötige Regulierungen rechtzeitig identifiziert und Transparenz für alle Anspruchsgruppen geschaffen werden. **Diese "quality checks" sollten im UEG verankert werden.**

Darüber hinaus begrüsst der SMGV diesbezüglich den Vorschlag des Bundesrates, der Anwendung eines Vorsichtsprinzips. Bei Unsicherheit darüber, ob die mit einer Vorlage verbundenen

Regulierungskosten oder die Anzahl betroffener Unternehmen die Schwellenwerte der Regulierungsbremse übersteigen, soll dem Parlament grundsätzlich die Unterstellung unter die Regulierungsbremse beantragt werden.

Auswirkungen

Die Regulierungsbremse soll eine höhere parlamentarische Hürde für Vorlagen mit grösserer regulatorischer Belastung von Unternehmen schaffen. Allerdings ist nicht davon auszugehen, dass Vorlagen mit hoher regulatorischer Belastung alleine durch die höhere Hürde vermehrt im Parlament scheitern. Jedoch kann aufgrund der Hürde eine indirekte präventive Wirkung erlangt werden, weil das Parlament jeweils darüber zu beraten hätte, ob eine Vorlage die Voraussetzungen für die Anwendung der Regulierungsbremse erfüllt und im Erlassentwurf eine entsprechende Regulierungsbremse-Klausel zu verankern wäre. Damit würde der Regulierungsbelastung in der parlamentarischen Beratung eine besondere Aufmerksamkeit zukommen.

Die mit der Regulierungsbremse verbundene Pflicht zu konsequenten Kostenschätzungen würde die Transparenz über die Belastungen der Unternehmen erhöhen. Die federführenden Verwaltungseinheiten dürften ihre Vorlagen verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und – sofern möglich und gewünscht – entsprechende Anpassungen vornehmen.

Ferner ergibt sich eine zusätzliche Wirkung aus dem erhöhten Stellenwert der Thematik durch die Verankerung in der Verfassung.

Selbst wenn aufgrund der Regulierungsbremse gewisse Mehrkosten für die Bundesverwaltung entstehen können, profitiert jedoch auch der Bund indirekt von der Regulierungsbremse, indem die Produktivität des privaten Sektors sowie ein gestärkter Wirtschaftsstandort sich positiv auf das Steuersubstrat und den Arbeitsmarkt auswirken.

Für Unternehmen begünstigt und fördert die Regulierungsbremse eine Eindämmung der regulatorischen Belastung. Der SMGV sieht darin die Möglichkeit, dass neue Ressourcen genutzt, in andere Bereiche investiert und damit Produktivitätsgewinne erzielt werden können. Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei guten Regulierungsfolgenabschätzungen bereits kleine Anpassungen bei Vorlagen während dem Rechtsetzungsprozess zu erheblichen Einsparungen führen können.

Mithilfe der Regulierungsbremse kann zudem bewirkt werden, dass im Rechtsetzungsprozess die mit neuen Regulierungen verfolgten Primärziele nicht einseitig in den Fokus geraten, sondern eben auch die Nebenwirkungen auf Unternehmen ausreichend analysiert und berücksichtigt werden.

Darüber hinaus bringt die Regulierungsbremse zusätzliche Vorgaben zur Schätzung von Regulierungskosten mit sich und erhöht damit die Transparenz über die Belastungen von Unternehmen aufgrund neuer Vorlagen in den Entscheidungsgrundlagen von Bundesrat und Parlament.

Der SMGV sieht eine Gefahr darin, dass die Anwendung eines qualifizierten Mehrs auch die Machtverhältnisse und das Abstimmungsverhalten im Parlament beeinflussen kann. Prinzipiell werden Minderheiten gestärkt, indem sie Vorlagen einfacher zum Scheitern bringen können (sog. Sperrminorität). Dies begünstigt generell den Status quo. Die Regulierungsbremse kann damit insbesondere bei politisch umstrittenen Vorlagen grosse Relevanz erlangen und Kompromisse erschweren. Wichtige Rechtsetzungsprojekte könnten verzögert oder gar blockiert werden.

4. Zusammenfassung

Zusammenfassend dürften sich die beiden Vorlagen positiv auf die Gesamtwirtschaft auswirken. Es ist mit Produktivitätsgewinnen zu rechnen und zusammen mit einer Verbesserung der wirtschaftlichen Standortqualität führt dies zu einem höheren Wirtschaftswachstum und zu mehr Arbeitsplätzen, was auch den Arbeitnehmenden und Steuerzahlenden indirekt zugutekommt. Die Eindämmung von (unnötigen) Regulierungskosten ist deshalb nach Ansicht des SMGV eine wichtige Aufgabe zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und des Wirtschaftsstandortes Schweiz.

Wichtig ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass es nicht genügt, entweder nur das Unternehmensentlastungsgesetz oder die Regulierungsbremse einzuführen. Würde nur das Unternehmensentlastungsgesetz eingeführt und auf die verlangte Regulierungsbremse verzichtet, würde ein erheblicher Teil der Wirkung der Regulierungsbremse entfallen. So würde das qualifizierte Mehr für Vorlagen mit hohen Regulierungskosten und damit insbesondere ein Teil der erhofften Präventivwirkung wegfallen. Ferner würde das Thema nicht in der Verfassung verankert, womit nebst der grösseren Signalwirkung auch zusätzliche Legitimation für den besonderen Fokus auf Unternehmensanliegen im Rechtsetzungsprozess verloren ginge. Zudem fehlt es im UEG an Instrumenten wie beispielsweise eines Reduktionsziels, weshalb die Regulierungsbremse umso wichtiger ist. Es braucht deshalb nach unserer Auffassung beide Instrumente.

Wir ersuchen Sie höflich um Berücksichtigung der vorgenannten Ausführungen bei der Einführung des Unternehmensentlastungsgesetzes sowie der Einführung einer Regulierungsbremse und stehen Ihnen bei Fragen oder Unklarheiten gerne für Gespräche zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Maler- und
Gipserunternehmer-Verband



Peter Baeriswyl, Rechtsanwalt
Direktor SMGV



Colette Lehmann
Rechtsanwältin

per E-Mail an:
**vernehmlassung.
regulierung@seco.admin.ch**

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
Herrn Bundespräsident Parmelin
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Bern, 13. Juli 2021

Stellungnahme SSO zur

Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und zur Änderung des Parlamentsgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne machen wir von der Möglichkeit Gebrauch, zum Entwurf für eine Regulierungskostenbremse Stellung zu nehmen.

Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen und unterstützen die vorgesehene Regulierungskostenbremse sehr. Wir erachten es als wichtiges Instrument zur Eindämmung von Überregulierung mit schädlichen Auswirkungen auf die betroffenen Wirtschaftskreise.

Die Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft SSO ist die Berufs- und Standesorganisation der in der Schweiz tätigen Zahnärztinnen und Zahnärzte. Sie vertritt 3500 Praxisinhaber und insgesamt 5800 Zahnärzte. Dabei handelt es sich mehrheitlich um Mikro- und Kleinunternehmen. Die Regulierungskosten betreffend die Zahnärztinnen und Zahnärzte deshalb besonders schwer. Grössere Unternehmen können sich eine mit administrativen Aufgaben betraute Stelle eher leisten als Mikro- und Kleinunternehmen.

Man sollte davon abkommen, wegen einigen wenigen Unternehmen, die sich nicht konform verhalten, ganze Branchen mit einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand zu belasten. Gerade bei den Gesundheitsberufen muss der Patient im Zentrum stehen und nicht die Administration. Zu oft wird vergessen, dass Medizinalpersonen für die medizinischen Behandlungen haftbar sind. Auch mit noch so hoher Regulierung kann nicht ausgeschlossen werden, dass Menschen Fehler machen. Da hilft auch ein Qualitätsmanagementsystem nicht viel, wenn im Gegenzug die Zeit für den direkten Patientenkontakt nicht mehr genügend vorhanden ist.

Bei der Festlegung der zu erwartenden Regulierungskosten haben wir festgestellt, dass diese von der Verwaltung im Alleingang festgelegt werden. Wir beantragen, dass zukünftig unbedingt die betroffenen Wirtschafts- und Branchenverbände bei der Festlegung der zu erwartenden Regulierungskosten miteinbezogen werden. Diese können den Aufwand für die Umsetzung in den Betroffenen Betrieben besser abschätzen als die Verwaltung.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Parlamentsgesetz, ParlG

Zu Art. 77a

Antrag auf Ergänzung mit einem neuen Abs. 3bis:

Bei der Festlegung der zu erwartenden Regulierungskosten sind die betroffenen Unternehmensverbände anzuhören.

Begründung:

Die Wirtschafts- und Branchenverbände können den Aufwand für die Umsetzung in den betroffenen Betrieben besser abschätzen als die Verwaltung.

Zu Art. 81 Abs. 1ter

Ergänzungsantrag

1ter Vorlagen, die gemäss Artikel 77a Absatz 4 eine Klausel über die Regulierungsbremse enthalten, bedürfen in der Schlussabstimmung der Zustimmung der **qualifizierten** Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte.

Begründung:

Ohne diese Ergänzung würde alles beim Alten bleiben, was wohl nicht die Absicht war.

Zu Art. 141 Abs. 3

Antrag auf Ergänzung mit einem neuen Abs. 3:

Bei der Festlegung der zu erwartenden Regulierungskosten sind die betroffenen Unternehmensverbände anzuhören.

Begründung:

Die Wirtschafts- und Branchenverbände können den Aufwand für die Umsetzung in den betroffenen Betrieben besser abschätzen als die Verwaltung.

Zu Art. 173 Ziff. 8

Art. 173 Ziff. 8 ist zu streichen.

Es lässt sich schon zum Voraus sagen, dass die Regulierungskostenbremse zweckmässig, wirksam und wirtschaftlich ist. Es bedarf keiner nachträglichen Überprüfung.

Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Wir hoffen, dass unsere Argumente bei der weiteren Bearbeitung des Geschäfts Berücksichtigung finden und würden uns darüber freuen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHE ZAHNÄRZTE-
GESELLSCHAFT SSO



Simon Gassmann, Rechtsanwalt LL.M.



Ivo Bühler, Rechtsanwalt

Zürich, 10. August 2021

suissetec, Postfach, CH-8021 Zürich

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Unsere Referenz

Nicolas Spörri
+41 43 244 73 22
nicolas.spoerri@suissetec.ch

Per E-Mail an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Einführung einer Regulierungsbremse und Unternehmensentlastungsgesetz: Vernehmlassungswort

Sehr geehrte Damen und Herren

Unserem Verband gehören rund 3'500 Unternehmungen aus den Branchen Sanitär, Spenglerei/Gebäudehülle, Heizung, Klima/Kälte, Lüftung, Rohrleitungsbau/Werkeleitungen sowie Solarinstallationen an. In diesen Unternehmungen bestehen rund 50'000 Arbeitsverhältnisse, wobei die Arbeitnehmenden unserer Hersteller-Lieferanten in dieser Zahl nicht enthalten sind.

Als KMU-Branche, sind die Regulierungskosten für uns von grosser wirtschaftlicher Relevanz, weshalb wir an dieser Stelle gerne von der Möglichkeit Gebrauch machen, uns zu den betreffendengeständlichen Vorlagen zu äussern.

Steigende Regulierungskosten werden von vielen Unternehmerinnen und Unternehmern als ernsthaftes Problem angesehen. In der letzten Schätzung des Bundes, wurden die direkten Kosten mit ca. CHF 10 Milliarden beziffert. Der Abbau oder zumindest die Stabilisierung dieser Kosten ist daher aus unternehmerischer Sicht zu begrüßen. So liessen sich die Fixkosten senken und die somit freibleibenden Mittel könnten für Produktives eingesetzt werden. **suissetec unterstützt** aus diesem Grund **die beiden Vorlagen**. Ob es sich allerdings um besonders wirksame Mittel gegen masslose Regulierung handelt, bleibt dahingestellt. So wird insbesondere das neue qualifizierte Mehr des Parlaments bei Bundesgesetzen, welche entweder für mehr als 10'000 Unternehmen eine Erhöhung der Regulierungskosten oder für Unternehmen gesamthaft eine Erhöhung dieser Kosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben, in der Praxis kaum einen relevanten Einfluss haben. Zu begrüßen sind auf jeden Fall aber die im Unternehmensentlastungsgesetz definierten Instrumente und Massnahmen zum Abbau von

WIR, DIE GEBÄUDETECHNIKER

administrativen Belastungen und zur Reduktion von Regulierungskosten für Unternehmen. Konkret sind dies: Prüfpflichten, Regulierungskostenschätzung, ein Monitoring der Belastung sowie Bereichsstudien. Dadurch wird als Grundsatz gesetzlich verankert, dass neue Regulierungen effizient und insbesondere für KMU administrativ schlank ausgestaltet werden. Ausserdem ist die ebenfalls vorgesehene Einrichtung einer E-Government-Plattform im Hinblick auf die unaufhaltsame Digitalisierung schon längst überfällig.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen


Christoph Schaar
Direktor


Nicolas Spörri
Mitarbeiter Recht und Politik

Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Gümligen, 10. August 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes): Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Als KMU-Verein mit 3'100 Mitgliedern, darunter 375 Preisträger unserer renommierten Prix SVC-Unternehmerpreis-Veranstaltungen, sind wir eng verbunden mit Schweizer KMU's. Dabei erfahren wir oft, dass sich aus dem immer engmaschigeren Regulierungsnetz für unsere Unternehmen grosse Herausforderungen und bürokratische Zusatzaufwendungen ohne echten Mehrwert ergeben. Wir haben deshalb zusammen mit dem StrategieDialog21 und unserem Ehrensekretär Beat Brechbühl vor 3 Jahren die private Initiative „5vor12 – Preis für schlaue Deregulierung“ gestartet. Mittlerweile wird '5vor12 auch von Ihnen, Herrn Bundespräsident Parmelin, als Schirmherr unterstützt.

Mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit des KMU-Standorts Schweiz unterbreiten wir Ihnen hiermit folgende **Vernehmlassungsantwort**:

1. Grundsätzlich unterstützen und begrüssen wir die wichtige und dringend notwendige Initiative, die bürokratischen Hürden zu reduzieren.
2. Die Einführung einer Regulierungsbremse und der Vorschlag einer qualifizierten Mehrheit für Vorlagen, die zu erheblichen Regulierungskosten führen, gehen in die richtige Richtung.

Ob der konkrete Vorschlag ausreichend greift, bleibt abzuwarten. Wie die NZZ analysiert hat, wäre mit der Mehrheit der Mitglieder beider Räte den letzten Jahren lediglich zwei Beschlüsse anderes herausgekommen als ohne dieses Instrument.

Blockaderisiken, wie im Erläuternden Bericht erwähnt, befürchten wir nicht. Im Gegenteil würden wir es begrüssen, wenn kontraproduktive Reformen, welche die unternehmerische Freiheit einseitig einschränken, an der Regulierungsbremse scheitern würden.

Die Erheblichkeitsgrenzen erscheinen uns ausgewogen bemessen. In der Praxis sollte eine einfache Erhebung ermöglicht werden. Dabei sind digitale Lösungen unbedingt zu

berücksichtigen, zum Beispiel eine Online-Petition von 10'000 Unternehmen. Vorausgesetzt, die Unterzeichner können höhere Regulierungsfolgekosten glaubhaft nachweisen.

3. Wir unterstützen ebenfalls die Einführung eines Unternehmensentlastungsgesetzes (UEG) mit seiner prozessorientierten Stossrichtung. Es nimmt Elemente des „Gesetzesabschaffungsgesetz“ auf, das wir bereits vor einigen Jahren gefordert haben.

Der Verzicht auf eine unabhängige Kontrollstelle ist für nachvollziehbar, obwohl sich dies im Ausland als effizientes Instrument erwiesen hat. Dass kein quantitatives Reduktionsziel festgelegt wird, finden wir hingegen falsch: Die angeführten Gründe gegen ein solches Ziel überzeugen nicht. Den überbetonten Umsetzungsschwierigkeiten stehen gewichtigere Vorteile gegenüber:

- Erstens könnte mit quantitativen Zielen effektiv und effizient geführt werden, denn was bringen Regulierungsbremsen und hehre Absichten, wenn am Ende des Tages der gewünschte Effekt ausbleibt?

- Zweitens würde durch die Formulierung eines Reduktionsziels ein wertvolles Signal ausgesendet; gegen Aussen, um die Standortattraktivität und die Zahl der Ansiedlungen zu erhöhen, und – fast noch wichtiger – gegen Innen, um der Verwaltung zu demonstrieren, dass es dem Bundesrat ernst ist mit der Reduktion der Bürokratie. Ein Impuls an die Verwaltung, dass Regulierungsreduktion umzusetzen ist, dabei auch kreative Wege gegangen und Fehler gemacht werden dürfen. Der oft erlebte Nulltoleranz-Approach und die Risikoaversion sind zwei entscheidende Hürden, um in der Rechtsanwendung unternehmensfreundlichere Entscheide zu generieren.

- Drittens könnte statt eines absoluten ein relatives Reduktionsziel gesetzt werden. Dadurch liessen sich Verteilungskämpfe verringern. Ein solches relatives Ziel könnte z.B. die Festlegung eines Top-10- Platzes der Schweiz im Ease of Doing Business Index der Weltbank sein. Dabei sollte die Verfehlung des Ziels dazu führen, die Entlastungsbestreben weiter zu erhöhen.

In Bezug auf Kostenabschätzungen und Monitoring regen wir an, das Gesetz so zu formulieren, dass sowohl eine interne wie externe Lösung möglich bleibt. Wenn sich der vorgeschlagene Ansatz als zu wenig wirkungsvoll erweisen würde, hätte der Bundesrat dann die Option, einen unabhängigen Normenkontrollrat nach deutschem Modell zu schaffen.

Die im Einzelnen vorgeschlagenen Bestimmungen des UEG unterstützen wir, insbesondere auch die in Art. 8 UEG vorgesehene zentrale elektronische Plattform für Kontakte zwischen Behörden und Unternehmen. Ziel müsste sein, die Kontakte nicht nur zu digitalisieren sondern nach und nach unter Einsatz von künstlicher Intelligenz zu automatisieren. Dadurch liessen sich die als zeitaufwändig und ineffizient wahrgenommenen persönlichen oder telefonischen Kontakte mit Behörden und Ämter reduzieren: Steuererklärungen- und Abrechnungen, Unfall- und Sozialversicherungsmeldungen, Baugesuche u.v.a. mehr müssten mittelfristig über dieses Portal eingegeben und mittels Schnittstellen zu kantonalen Ämtern weitergeleitet werden können. Wie es heute in proprietären Systemen von Dienstleistern heute schon gang und gäbe ist.

Nicht vergessen werden darf der Trend zu Detailregelungen in Gesetzen nach angloamerikanischem Vorbild, was in der Praxis zu Korsetts und zu unsachgerechten Entscheidungen im Einzelfall führt. Zumindest in der nationalen Gesetzgebung sollte dem möglichst Einhalt geboten und nicht alles über einen Leisten geschlagen werden.

Ergänzungs-Vorschlag zum Gesetz

Unter Berücksichtigung der Systematik der UEG-Systematik schlagen wir deshalb die folgende Ergänzung von Art. 1 Abs. 1e UEG vor:

„Erlasse sind klar, verständlich und adressatengerecht zu formulieren und soweit möglich als Rahmen- oder Grundsatzgesetze auszugestalten.“

Wie oben schon angetönt, ist gemäss unserer Erfahrung die Gesetzesanwendung für die konkrete Regulierungsbelastung mindestens ebenso relevant wie die Rechtssetzung. Die Verwaltung ist oft falsch incentiviert (Bestrafung von Fehlern, keine Belohnung von Verbesserungen) und geht leider allzu häufig mit einem ideologischen Bias an die Umsetzung des Rechts (im Zweifel für den Staatseingriff und für eine Ausdehnung der eigenen Kognition, für die restriktive bzw. risikominimierende Lösung statt die Lücken zugunsten der Unternehmen und der Freiheit zu nutzen und z.B. regulatorische Sandboxes zu schaffen). Als Beispiel aus dem Alltag verweisen wir auf die Praxen zahlreicher Handelsregisterämter, sich bei der Prüfung von Statuten, sei es für die Gründung oder bei Änderungen, nicht nur auf Rechtsverletzungen zu konzentrieren (was ihre Aufgabe wäre) sondern sogar Semantik und Grammatik zu korrigieren, was Prüfdauer und –kosten ohne Nutzen erhöht.

Weitere Vorschläge

Diese Problematik kann auf verschiedene Weise gelöst werden. Einerseits könnte bereits bei der Anstellung von Kadermitarbeitern des Bundes darauf geachtet werden, dass die Kandidaten Erfahrungen in der Privatwirtschaft gesammelt haben oder, wenn diese fehlt, dass **3-6 monatige Secondments in einem Privatunternehmen** zur Wahlvoraussetzung werden. Man könnte diese Secondments durchaus auch gegenseitig in Form von Arbeitsplatz austauschen ausgestalten und so das gegenseitige Verständnis zwischen Privatwirtschaft und Bund erhöhen. Um diesen Ansatz zu verankern, wäre wohl nicht das UEG der richtige Ort, sondern er müsste wohl über eine parallele Änderung des Bundespersonalgesetzes erfolgen, was jedoch gar nicht nötig wäre: Besteht der politische Wille des Bundesrats, würde ein entsprechender Beschluss oder die Verordnungsänderung dazu genügen.

Demgegenüber schlagen wir vor, die **Pflicht zum verhältnismässigen Handeln** ebenso explizit im UEG anzuführen wie auch die Pflicht, vorhandenes Ermessen zu nutzen und zwar – wie es die Verfassung vorschreibt – zu Gunsten der Freiheit der Betroffenen:

Neu Art. 1 Abs. 2g

„Ermessen ist zugunsten der Betroffenen auszuüben und jene Lösung zu wählen, welche deren Freiheitsrechte am wenigsten berührt.“

Sinnvollerweise wäre auch das Finanzkontrollgesetz dergestalt anzupassen, dass es der EFK untersagt wäre, Ermessensprüfungen vorzunehmen und diesbezüglich Empfehlungen abzugeben.

Schliesslich beantragen wir die Ergänzung von Art. 1 Abs. 2f wie folgt:
„Unternehmen sind risikobasiert und nach dem Verhältnismässigkeitsgrund-satz zu kontrollieren“.

Obwohl man argumentieren kann, dass dies ohnehin Teil des Verwaltungshandelns sein muss, würde dadurch verdeutlicht, dass auch die Häufigkeit von Kontrollen abgewogen und im Lichte der Risikowerte festgelegt werden muss.

Für die Möglichkeit der Stellungnahme bedanken wir uns.

Freundlichen Grüsse
Swiss Venture Club



Andreas Gerber
Präsident



Beat Brechbühl
Mitgründer/Ehrensekretär



Michael Fahrni
Geschäftsführer

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung
und Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Zürich, 30. Juli 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und Unternehmensentlastungsgesetz

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für das Vernehmlassungsverfahren betreffend die Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) und das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG). Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von der Position des Schweizerischen Versicherungsverbandes SVV zu diesen Vorlagen Kenntnis.

Die Versicherungswirtschaft gehört seit jeher zu den am stärksten staatlich regulierten Branchen. Derzeit befinden sich weite Teile unseres Regulierungsrahmens im Umbruch, siehe die hängige Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) mit der dazugehörigen Ausführungsverordnung (AVO) sowie die demnächst in Kraft tretende Revision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG).

Aus diesem Grund und im Interesse eines starken Versicherungsstandortes Schweiz setzt sich der SVV für folgendes Credo ein: **nur so viel Regulierung wie nötig und so wenig wie möglich**. Eine massvolle Regulierung mit möglichst geringen Folgekosten ist ein enorm wichtiger Faktor für die Standortattraktivität.

Der SVV begrüsst in diesem Sinne ausdrücklich beide Vorlagen. Besonders positiv ist, dass sowohl Erlasse der zentralen als auch der dezentralen Bundesverwaltung dem UEG unterstellt sind.

Freundliche Grüsse
Schweizerischer Versicherungsverband SVV



Sandra Kurmann
Leiterin Bereich Finanz und Regulierung



Franziska Streich
Fachverantwortliche Recht

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung
und Forschung WBF
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Per E-Mail: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Basel, 04.08.2021

Vernehmlassungen: Einführung einer Regulierungsbremse und Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 28. April 2021 eröffneten Vernehmlassungen zur Einführung einer Regulierungsbremse und zur Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken wir uns bestens. Gerne legen wir Ihnen nachfolgend unsere Position dar.

Die Schweizerische Bankiervereinigung unterstützt die beiden Vorlagen und betont deren Bedeutung und Dringlichkeit für den Schweizer Finanzplatz. Die Vorlagen stärken die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und schaffen somit ein Fundament für die Vitalisierung der Schweiz.

Allerdings fordern wir, dass die Vorlage über eine Regulierungskostenbremse damit ergänzt wird, dass eine unabhängige Stelle mit dem Ziel einer zweckmässigen Anwendung der Regulierungsinstrumente die Plausibilisierung der direkten Regulierungskosten vornimmt und im Sinne eines Controlling auch die ex-post Analyse durchführt.

Des Weiteren verweisen wir auf die Stellungnahme von Economiesuisse, deren zusätzliche Vorschläge von uns unterstützt werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unseres Anliegens und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Martin Hess
Leiter Wirtschafts- und Geldpolitik

Carina Schaller
Leiterin Politische Geschäfte

Herr Bundesrat
Guy Parmelin
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 18. August 2021

Vernehmlassung zu einem Unternehmensentlastungsgesetz und zur Einführung einer Regulierungsbremse Stellungnahme SwissHoldings

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

SwissHoldings, der Verband der Industrie- und Dienstleistungsunternehmen in der Schweiz, umfasst 59 der grössten Konzerne in der Schweiz, welche zusammen rund 70% der gesamten Börsenkapitalisierung der SIX Swiss Exchange ausmachen. Gerne nehmen wir zur Vernehmlassung wie folgt Stellung:

Wir begrüssen die beiden Vorlagen. Es ist äusserst wichtig, dass die Regulierungsdichte in der Schweiz nicht immer mehr zunimmt. Die Produktivität der Wirtschaft wird wesentlich durch die Kosten, welche durch die Regulierungen bei den Unternehmen ausgelöst werden, beeinflusst. Allgemein erschiene uns ein noch umfassenderer Ansatz für kleine und grosse Unternehmen gleichermaßen noch sinnvoller. Darunter könnten qualitative Ansätze im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens bzw. einer ernsthaften und seriösen Regulierungsfolgeabschätzung sinnvolle Elemente sein. In diesem Zusammenhang erschiene es uns auch wertvoll, noch einmal zu prüfen, ob das Unternehmensentlastungsgesetz mit der Regulierungsfolgeabschätzung zusammengelegt werden sollen, unter wesentlicher Gewichtung des Faktors der Regulierungskosten und Kosten für die Unternehmen bei der Regulierungsfolgeabschätzung.

Konkret zur Regulierungsbremse erscheint uns weiter folgende Änderung wichtig: Die Schätzung der Kosten muss durch eine externe Stelle vorgenommen werden. Es ist störend, dass diejenige Behörde, welche einen Erlass vorbereitet, auch die



Regulierungskosten berechnen soll. Damit ist Objektivität nicht gewährleistet die gerade bei einer solchen Aufgabe wichtig wäre.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Dr. Gabriel Rumo
Direktor



Dr. Manuela Baeriswyl
Leiterin Recht



Swissmechanic Schweiz

Politik

Felsenstrasse 6

8570 Weinfelden

Telefon +41 (0)71 626 28 00

Telefax +41 (0)71 626 28 09

www.swissmechanic.ch**Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)**vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Weinfelden, 11. August 2021

Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 BV und Änderung des ParlG)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, unsere Stellungnahme zur Einführung einer Regulierungsbremse abgeben zu können. Gleichzeitig möchten wir auch auf die von uns eingereichte Stellungnahme vom 11. August 2021 zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten verweisen.

Einleitende Bemerkungen

Swissmechanic ist der führende Arbeitgeberverband der Klein- und Mittelbetriebe (KMU) in der MEM-Branche (Maschinen-, Elektro- und Metallbranche). Der Verband Swissmechanic umfasst 14 selbstständige Sektionen und eine nationale Organisation (Swissmechanic Schweiz). Die Fachorganisation Forum Blech ist als überregionale Organisation, die Industrievereinigung GIM-CH aus der Romandie als Partnerorganisation Swissmechanic Schweiz angeschlossen und in den relevanten Verbandsorganen vertreten. Insgesamt vertritt Swissmechanic rund 1'400 KMU-Mitgliederfirmen mit rund 70'000 Mitarbeitenden, davon etwa 6000 Auszubildende. Die angeschlossenen Betriebe generieren ein jährliches Umsatzvolumen von rund 15 Milliarden Schweizer Franken.

Swissmechanic setzt sich für den Abbau von administrativen Hürden und übermässigen regulatorischen Belastungen und für mehr Spielraum für Selbstverantwortung ein.

Ausgangslage: Regulierungsbelastung schwächt Wirtschaftsstandort Schweiz

Regulierungen sind für Unternehmen mit Kosten verbunden. Typische Beispiele von Regulierungskosten sind etwa Personalkosten für das Ausfüllen eines Formulars bei einer Meldepflicht, Investitionskosten für Nachrüstungen im Produktionsprozess, Sachkosten für eine externe Überprüfung der Kontoführung oder finanzielle Kosten wie die Gebühr für eine Bewilligung. Darüber hinaus können

Regulierungen beispielsweise zu Verzögerungen führen, was zu Einnahmeausfällen bei den Unternehmen führt und ebenfalls zu berücksichtigen ist. Die Verzögerungen und die Unsicherheit, ob ein Projekt überhaupt realisiert werden kann, sind allgegenwärtig und eklatant (einige Beispiele: Baubewilligungen mit übertriebenen Abklärungen zu Erdbebensicherheit von Maschinen; Lärmmessungen für zugelassene Maschinen, obwohl die Zulassungszertifikate vorliegen; Sicherheitskonzepte, die durch spezialisierte Firmen recherchiert werden müssen, bevor überhaupt mit der Entwicklung begonnen werden kann). Lösungen sind teilweise auch nicht mehr möglich, weil Normen und Vorschriften einen bestimmten Weg bzw. einen Lösungsansatz verunmöglichen.

All diese Regulierungskosten erhöhen die Produktionskosten und entziehen den Unternehmen Ressourcen, die anderweitig eingesetzt werden könnten. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Regulierungsbelastung von Unternehmen in der Schweiz alles andere als vernachlässigbar ist. Regulierungskosten machen heute wohl schätzungsweise zehn Prozent des schweizerischen BIP aus.

Eine hohe Regulierungsbelastung birgt Risiken für die Wettbewerbsfähigkeit und für das langfristige Produktivitätswachstum der Schweiz. Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität in der Schweiz.

Einführung einer Regulierungsbremse zur Eindämmung der Regulierungskosten

Laut Vorlage sollen mit der Einführung einer Regulierungsbremse die Regulierungskosten für Unternehmen eingedämmt werden, indem neue Erlasse, die Unternehmen stark belasten, im Parlament einem «qualifizierten Mehr» unterstellt werden. Die Einführung dieser zusätzlichen institutionellen Hürde erfordert eine Änderung der Bundesverfassung und ist damit zwingend einer Volksabstimmung zu unterstellen. Ferner sind Ausführungsbestimmungen auf Gesetzesstufe notwendig, die im Parlamentsgesetz Eingang finden sollen.

Konkret sollen Erlasse, die eine grosse Zahl von Unternehmen belasten (mehr als 10 000 Unternehmen) oder gesamthaft betrachtet erhebliche Regulierungskosten für Unternehmen verursachen (gesamthaft mehr als 100 Mio. Franken über einen Betrachtungszeitraum von 10 Jahren), vom Parlament nur noch verabschiedet werden können, wenn dafür ein qualifiziertes Mehr erzielt wird im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte» (d. h. 101 Stimmen von maximal möglichen 200 im Nationalrat und 24 Stimmen von maximal möglichen 46 im Ständerat). Dies entspricht derselben Mehrheitsregel wie bei der Ausgabenbremse, der Erhöhung der Gesamtausgaben bei ausserordentlichem Zahlungsbedarf (Schuldenbremse) sowie bei dringlichen Bundesgesetzen.

Gemäss dem erläuternden Bericht des SECO wächst mit dem qualifizierten Mehr prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass diese Vorlagen an der erhöhten Hürde scheitern können. Die Vorlagen erhalten durch die Anwendung des qualifizierten Mehrs ferner auch eine etwas stärkere demokratische Legitimation. Hauptsächlich wird jedoch von der Einführung der Regulierungsbremse eine erhöhte Transparenz und eine Präventivwirkung erhofft: Mit der Regulierungsbremse ist die Pflicht zu konsequenten Regulierungskosten-schätzungen verbunden, was die Transparenz über die Belastungen der Unternehmen erhöht. Diese zusätzliche Transparenz, gekoppelt mit dem leicht höheren Risiko, dass eine Vorlage bei der Anwendung des qualifizierten Mehrs abgelehnt wird, hat eine präventive Wir-

kung; die federführenden Verwaltungseinheiten dürften ihre Vorlagen verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen.

Standpunkt von Swissmechanic

Swissmechanic weist darauf hin, dass die administrativen und regulatorischen Belastungen in den vergangenen Jahren an Komplexität und Intensität zugenommen haben. Weil die Regulierungskosten teilweise Fixkosten darstellen, werden die KMU überproportional belastet. Immer neue Vorschriften und Verordnungen binden personelle Ressourcen, beeinflussen die wirtschaftliche Entwicklung negativ und vermindern die Flexibilität im unternehmerischen Wirken. Zudem müssen neue Vorschriften von einem wachsenden Staatsapparat kontrolliert werden. Dies führt zu Folgekosten, deren Höhe niemand abschätzen kann. Deshalb fordert Swissmechanic, dass Regulierungen nur zur Anwendung kommen dürfen, wenn dadurch ein nachvollziehbarer und definierter Sachverhalt wie die Sicherheit von Mensch und Umwelt im Vordergrund steht. Im Falle von Regulierungen ist grundsätzlich immer das Minimum an bürokratischen und regulatorischen Belastungen für die Unternehmen anzustreben.

Vor diesem Hintergrund unterstützt Swissmechanic die Einführung einer Regulierungsbremse. Der Verband erwartet von der Regulierungsbremse folgende positiven Effekte:

- *Erhöhte Transparenz:* Die Regulierungsbremse bringt zusätzliche Vorgaben zur Schätzung von Regulierungskosten mit sich und erhöht damit die Transparenz über die Belastungen von Unternehmen.
- *Sensibilisierung von Verwaltung, Bundesrat und Parlament:* Verwaltung, Bundesrat und Parlament werden für die Belange der Unternehmen und insbesondere der KMU sensibilisiert.
- *Präventivwirkung:* Swissmechanic erhofft sich, dass die erhöhte Transparenz und die Sensibilisierung eine gewisse präventive Wirkung haben: Die federführende Verwaltungseinheit wird eine Vorlage verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und kann entsprechende Anpassungen vornehmen (z.B. Ausdehnung der Umsetzungsfristen). Weitere Änderungen können durch Bundesrat und Parlament vorgenommen werden. Diese Gremien könnten in einigen Fällen, unabhängig von der Notwendigkeit einer qualifizierten Mehrheit, auch einen kompletten Verzicht auf eine Vorlage beschliessen.

Aus Sicht von Swissmechanic gibt es aber auch gewisse Bedenken oder zumindest offene Fragen:

- *Sind die Schwellenwerte der Regulierungsbremse zu starr und willkürlich?*
Jein. Auch wenn den Schwellenwerten eine gewisse Willkür anhaftet, geht es nach Einschätzung von Swissmechanic nicht ohne solche Schwellenwerte, wenn ein griffiger Mechanismus geschaffen werden soll.

- *Bräuchte es eine Überprüfung der Regulierungsfolgeabschätzungen durch eine unabhängige Prüfstelle?*

Nein. Obwohl mit einer solchen Prüfstelle die Qualität der Kostenschätzungen kontrolliert und verbessert werden könnte, ist nach Meinung von Swissmechanic Vorsicht geboten, da dem Nutzen beträchtliche Kosten gegenüberstehen.

- *Wie ist die Umgehungsgefahr einzuschätzen?*

Sicherlich lassen sich Umgehungen der Regulierungsbremse und gewisse Fehlanreize für die Rechtsetzung nicht gänzlich ausschliessen, so wie es auch im erläuternden Bericht des SECO angedeutet ist. So könnten Vorlagen prinzipiell in mehrere Erlasse aufgeteilt werden, um eine Überschreitung der Schwellenwerte der Regulierungsbremse und damit die Anwendung des qualifizierten Mehrs zu vermeiden. Ferner könnten auch gewisse Anreize bestehen, bei der Formulierung der Gesetze dem Bundesrat für die spätere Konkretisierung einen grossen Gestaltungsraum einräumen, damit die effektiven Regulierungskosten tendenziell erst später verlässlich erkennbar werden. Dies würde die Anwendung der Regulierungsbremse ebenfalls erschweren.

Gesamthaft gesehen überwiegen nach Einschätzung von Swissmechanic allerdings eindeutig die positiven Effekte, die durch die Einführung einer Regulierungsbremse erzielt werden können, weshalb Swissmechanic die Vorlage klar unterstützt.

Abschliessende Bemerkungen

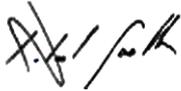
Die stetig ansteigende Flut von Paragrafen schränkt Eigeninitiative und Unternehmertum immer stärker ein. Unnötige Regulierungskosten bremsen die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, was sich negativ auf Innovation und Arbeitsplätze auswirkt. Der Wirtschaftsstandort Schweiz verliert permanent an Attraktivität. Das darf nicht sein.

Swissmechanic spricht sich dezidiert gegen die Regulierungsflut aus und fordert möglichst wenige staatliche Vorschriften und möglichst wenig Bürokratie bzw. möglichst viel unternehmerische Freiheit und Flexibilität. In diesem Sinne unterstützt Swissmechanic die Einführung einer Regulierungsbremse.

Abschliessend sei noch erwähnt, dass nach Meinung von Swissmechanic eine Reduktion übermässiger Regulierungskosten nicht nur durch die aktuell zur Diskussion stehende Einführung einer Regulierungsbremse und eines Unternehmensentlastungsgesetzes angestrebt werden soll, sondern auch eine regelmässige Überprüfung, Aktualisierung und Entrümpelung von Gesetzen und Verordnungen stattfinden muss. Deshalb wäre wünschenswert, dass bei künftigen Erlassen – unabhängig davon, ob diese der Regulierungsbremse unterstehen oder nicht – Grundsätze wie **«Sunset-Legislation»** und **«Zero-based-Regulation»** zur Anwendung gelangen würden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Bemerkungen und Anliegen angemessen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Roland Goethe
Präsident



Dr. Jürg Marti
Direktor

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Postfach
3003 Bern

Per E-Mail an:
info@gs-wbf.admin.ch

Wirtschaftspolitik

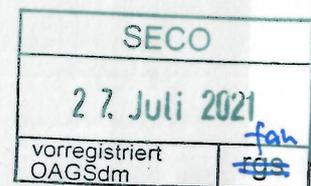
Doris Anthenien
Ressortleiterin

Pfingstweidstrasse 102
Postfach
CH-8037 Zürich
Tel. +41 44 384 48 06

d.anthenien@swissmem.ch
www.swissmem.ch

Zürich, 21. Juli 2021

Vernehmlassungsantwort zum Entlastungsgesetz und zur Regulierungsbremse



Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am Ende April 2021 die Vernehmlassungen zu folgenden zwei Vorlagen eröffnet. Die erste Vorlage sieht die Einführung einer Regulierungsbremse vor, während die zweite das Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG) betrifft.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu den beiden Vorlagen Stellung zu nehmen.

Swissmem ist der führende Verband für KMU und Grossunternehmen der schweizerischen Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie (MEM-Industrie) und verwandter technologieorientierter Branchen. Swissmem fördert die nationale und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer rund 1'200 Mitgliedsfirmen durch eine wirkungsvolle Interessenvertretung, bedarfsgerechte Dienstleistungen, eine gezielte Vernetzung sowie eine arbeitsmarktgerechte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der MEM-Industrie.

Die Schweizer MEM-Industrie ist eine facettenreiche und innovative Hightech-Branche, die in sämtlichen Lebens- und Wirtschaftsbereichen leistungsstarke Lösungen anbietet. Sie erwirtschaftet ca. 7% des Bruttoinlandproduktes (2020) und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselstellung ein. Die Branche ist mit rund 320'000 Beschäftigten die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von CHF 60.7 Milliarden rund 30% der gesamten Güterexporte. 55% der ausgeführten Güter der MEM-Industrie werden in die EU exportiert.

Regulierungskosten wirken sich wie Fixkostenblöcke für die Unternehmen aus. Firmen können diese Kosten weder beeinflussen noch durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensieren. Je höher die Regulierungskosten, desto grösser die Produktivitäts- und Wettbewerbsverluste der Unternehmen. Mit dem nun vorliegenden Unternehmensentlastungsgesetz will der Bundesrat bestehende Instrumente zur administrativen Entlastung der Unternehmen stärken und gezielt ergänzen. Mit der Regulierungsbremse andererseits würden Regulierungen, die Unternehmen besonders stark belasten, im Parlament einem qualifizierten Mehr unterstellt.

Unsere Unternehmen müssen einerseits in einem harten internationalen Wettbewerb bestehen, sind aber andererseits von der Regulierungsdichte im Inland betroffen. Entsprechend begrüssen



SWISSMEM

wir das klare Ansinnen, den Wettbewerbsnachteil durch übermässige Regulierung für unsere Industrie und weitere Branchen einzudämmen.

Eine Entlastung ist dringend angezeigt, weil in den vergangenen Jahren die Entwicklung klar in die falsche Richtung lief, wie man am Absturz der Schweiz beim Ease of doing business Index der Weltbank ablesen kann.

Effiziente und massvolle Regulierungen sind ein grundlegendes Element für attraktive wirtschaftliche Rahmenbedingungen in der Schweiz. Die beiden Vorlagen sind somit ein Schritt in die richtige Richtung. Swissmem unterstützt beide Vorlagen. Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme von economiesuisse, welche wir ebenfalls unterstützen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Dr. Stefan Brupbacher
Direktor

Doris Anthenien
Ressortleiterin Recht

22. JULI 2021

Leutwiler Thomas GS-WBF

Von: Auer Nicole <n.auer@swissmem.ch>
Gesendet: Mittwoch, 21. Juli 2021 12:28
An: _GS-WBF-Info
Cc: Anthenien Häusler Doris
Betreff: Vernehmlassungsantwort zum Entlastungsgesetz und zur Regulierungsbremse
Anlagen: Vernehmlassung UEG.docx; Vernehmlassung UEG.pdf

Sehr geehrte Damen und Herren

In der Beilage finden Sie unsere Vernehmlassungsantwort zum Entlastungsgesetz und zur Regulierungsbremse

Für Fragen oder weitere Ausführungen steht Ihnen Frau Doris Anthenien (im Cc) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Nicole Auer
Executive Assistant

Swissmem
Pfingstweidstrasse 102, Postfach
CH-8037 Zürich

T +41 44 384 48 08
n.auer@swissmem.ch
<http://www.swissmem.ch>
<http://www.swissmem-europe.ch>

Der Werk- und Denkplatz Schweiz



Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

DEFR
Monsieur Guy Parmelin
Président de la Confédération
Palais fédéral
Berne

Courriel :
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Berne, le 16 août 2021

Loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises et mise en place d'un frein à la réglementation (modification de l'art. 159, al. 3, de la Constitution et modification de la loi sur le Parlement).

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous consulter sur ces deux projets et c'est bien volontiers que nous vous faisons parvenir notre avis. Nous nous prononçons d'abord sur le projet du frein à la réglementation car c'est celui qui a le plus fort impact sur les conditions-cadres politiques, économiques, sociales et environnementales.

Travail.Suisse, l'organisation faîtière des travailleurs et travailleuses, rejette clairement la mise en place d'un frein à la réglementation.

A. Mise en place d'un frein à la réglementation

1. Les raisons de notre rejet d'un frein à la réglementation

Nous considérons que les risques pour la compétitivité de la Suisse qui justifient ce projet sont extrêmement faibles et nous rejetons l'affirmation d'un fardeau réglementaire trop lourd pour les entreprises. De plus, aucun pays voisin de la Suisse ou de l'UE ne connaît une telle réglementation et la Suisse est à l'heure actuelle l'un des pays les plus compétitifs au monde, comme le montre chaque année les différents classements à ce sujet. En outre, parmi les principaux facteurs d'attractivité de notre pays pour les entreprises, hormis la fiscalité, la formation, la recherche, les infrastructures, la paix sociale, un marché du travail flexible, figure aussi une administration efficace. Dans ce contexte, ce projet apporte plus d'inconvénients que d'avantages car le frein à la réglementation, tel qu'envisagé, fait peser un risque sur la démocratie et la paix sociale en faisant primer encore plus les intérêts économiques (alors qu'ils sont déjà très fortement représentés) sur les intérêts sociaux, des travailleurs et travailleuses et environnementaux en particulier. On ne peut pas traiter des projets de loi ayant une

vaste portée économique, sociale et environnementale, même s'ils ont d'importantes répercussions pour les entreprises, selon des modalités calquées la règle du frein aux dépenses, l'augmentation des dépenses totales en cas de besoins financiers exceptionnels et les lois fédérales urgentes.

De plus, le 6 décembre 2019, le Conseil fédéral a adopté de nouvelles directives concernant l'analyse d'impact de la réglementation applicable aux projets législatifs de la Confédération (directives AIR). Nous ne voyons donc pas en cette matière une nécessité d'agir, hormis peut-être une amélioration de la transparence et la création d'un organe indépendant chargé d'évaluer les analyses d'impact de la réglementation effectuées par les services administratifs compétents comme cela se fait dans de nombreux pays de l'OCDE.

On pourrait enfin penser que ce projet aurait un effet préventif positif dans la mesure où l'administration chercherait à un stade précoce des projets de loi à éviter des coûts inutiles pour les entreprises. Mais une telle assertion a aussi son effet pervers dans la mesure où l'administration serait incitée à proposer une réglementation faible ou peu contraignante, ce qui pourrait avoir des répercussions négatives ou mêmes graves pour la santé, les conditions de travail, la protection de l'environnement ou des consommateurs et consommatrices.

Ci-après, voici les principales raisons qui conduisent Travail.Suisse à rejeter catégoriquement ce frein à la réglementation.

1. **La règle particulière concernant la majorité qualifiée est une nouveauté dont les implications sur la politique étatique sont très problématiques, car elle créerait différentes catégories de lois, avec leurs propres modalités de vote.** Contrairement au frein aux dépenses, la majorité qualifiée ne devrait pas être appliquée aux articles législatifs individuels dans chaque cas mais à l'acte législatif dans son ensemble. On pourrait ainsi placer tout un projet législatif sous la clause du frein à la réglementation. Avec l'exigence de majorité accrue, la probabilité augmente que les projets de loi associés à des coûts réglementaires élevés pour les entreprises échouent au Parlement.
2. **Le frein à la réglementation signifie une influence systématique et déséquilibrée sur le comportement de vote au Parlement,** car les intérêts d'un groupe d'acteurs (défendant les entreprises) et l'argument des coûts deviennent la préoccupation principale, au détriment d'autres éléments à prendre tout autant en considération. La procédure de vote ne serait alors plus neutre puisque les intérêts des entreprises pèseront plus que d'autres intérêts, comme ceux des travailleurs et travailleuses, des consommateurs ou de l'environnement. Ce frein à la réglementation pourrait rendre aussi les compromis plus difficiles, une caractéristique pourtant essentielle de la démocratie suisse, parlementaire en particulier.
3. Comme cela ressort bien du rapport explicatif (contexte, p. 5) **une réglementation n'est efficace qu'à ec un rapport coût-utilité optimal.** Les réglementations devraient toujours tenir compte de leurs coûts et avantages pour les différents acteurs, donc pas seulement pour les entreprises mais pour la société en général. Le frein à la réglementation n'en tient pas compte.
4. **Le frein à la réglementation accorde un traitement préférentiel aux entreprises** car, si elles sont affectées par les coûts réglementaires, cela est considéré comme urgent. En donnant aux intérêts économiques une pondération encore plus forte par rapport aux intérêts écologiques et sociaux, **on a transférer des c arges réglementaires des entreprises ers l' tat, les**

tra ailleurs et tra ailleuses et d'autres groupes de la société. On est en face d'un signal politique clair en faveur d'une économie qui choisirait ses réglementations, ce qui équivaut dans les faits à une déréglementation. Le frein à la réglementation est donc en contradiction flagrante avec le mandat de politique publique du Parlement qui doit équilibrer et protéger les différents intérêts publics.

5. **La subordination des droits humains est légitimée de facto car la logique du frein à la réglementation pourrait empêcher des développements positifs pour les droits humains avec l'argument des coûts qu'ils pourraient provoquer pour les entreprises.** Par exemple, dans les chaînes d'approvisionnement internationales, il pourrait devenir impossible d'avoir des exigences relatives à une diligence raisonnable pour empêcher l'importation de produits fabriqués par du travail forcé ou du travail des enfants car une réglementation correspondante serait "trop chère" pour les entreprises concernées. Une fixation plus forte sur les coûts pour les entreprises pourrait bien nuire aussi aux principes constitutionnels de durabilité de la Suisse et aux objectifs de développement durable 2030 pourtant activement promus par notre pays.
6. **La marge de manœuvre pour définir les coûts et le nombre d'entreprises est considérable, ce qui ouvre la porte à l'arbitraire. De plus, les seuils sont beaucoup trop bas et donc facilement atteignables.** La notion de coût est définie de manière extrêmement large dans le projet en considérant aussi bien les dépenses supplémentaires que les pertes de profit comme des coûts réglementaires. Avec les coûts réglementaires indirects, tout est finalement concevable. Il est même possible d'inclure dans les coûts des provisions pour d'éventuelles poursuites judiciaires. Par ailleurs, le niveau des seuils à atteindre est toujours discutable.
7. **Le frein à la réglementation signifie paradoxalement une charge administrative supplémentaire tant pour l'administration fédérale que pour le Conseil fédéral.** Ce dernier sera tenu d'évaluer tous les cinq ans si le frein à la réglementation est opportun, efficace et économique et devra soumettre à l'Assemblée fédérale un rapport d'évaluation et, le cas échéant, des propositions d'amélioration. On peut supposer que l'objectif est de rendre la loi encore plus stricte.
8. **Il n'existe et pour de bonnes raisons - aucune législation comparable, ni dans les pays voisins, ni dans l'UE.** En outre, il n'y a pas d'indépendance en Suisse en ce qui concerne l'enregistrement des coûts d'impact de la réglementation.

B. Loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises

La loi sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE) vise à analyser systématiquement le potentiel d'allègement que présentent la réglementation en vigueur et les nouveaux projets d'actes normatifs. Il s'agit en particulier d'exploiter le potentiel de la numérisation des démarches administratives.

Travail.Suisse n'est pas opposé par principe à ce que l'on cherche à alléger les coûts de la réglementation pour les entreprises tant que l'on recherche en premier lieu à obtenir le meilleur rapport coût-utilité possible et dans la mesure où cela ne conduit pas à reporter ces coûts sur différents autres acteurs (travailleurs et travailleuses, consommateurs et consommatrices etc. ainsi que l'environnement). Il est aussi compréhensible que l'on cherche à l'avenir à obtenir des données précises

et si possibles objectives de la charge réglementaire. Les dispositions relatives au guichet virtuel sont positives pour exploiter le potentiel de la numérisation.

Toutefois, force est de constater ici aussi, comme pour le frein à la réglementation, que l'esprit de la LACRE manifeste un traitement préférentiel des entreprises. Ainsi dans le rapport explicatif (p. 25, conséquences sanitaires et sociale et conséquences sur l'environnement), il est indiqué que la transparence accrue des coûts de réglementation pourrait avoir comme effet de réduire l'utilité des objectifs sociétaux et environnementaux. Cela est inacceptable pour Travail.Suisse.

En conclusion, Travail.Suisse ne peut accepter la L. CR qu'à la condition que l'ant-projet subisse des modifications garantissant que la transparence accrue ne mène pas à pénaliser les objectifs sociétaux, du travail et de l'environnement.

En vous remerciant de réserver un bon accueil à notre réponse, nous vous adressons, Monsieur le Président de la Confédération, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Adrian Wüthrich



Président

Denis Torche



Membre du bureau exécutif



CH-3003 Berne, Forum PME

Par courriel

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Secrétariat d'État à l'économie
Analyse et politique de la réglementation
Holzikofenweg 36
3003 Berne

Spécialiste: mup
Berne, 18.08.2021

Mise en place d'un frein à la réglementation

Madame, Monsieur,

Notre commission extraparlamentaire s'est penchée, lors de sa séance du 17 juin 2021, sur le projet de mise en place d'un frein à la réglementation (modification de l'art. 159, al. 3 de la Constitution fédérale et modification de la loi sur le Parlement). Nous remercions M. Roger Küttel de votre office d'avoir participé à cette séance et de nous avoir présenté les contours de ce projet.

Le Forum PME y est favorable, car le frein à la réglementation devrait contribuer à terme, avec les autres mesures prévues dans le projet parallèle de loi sur l'allègement des entreprises, à limiter les charges administratives et coûts de la réglementation qui pèsent sur les PME.

Les membres de notre commission estiment que la création d'un organe indépendant, chargé de contrôler les analyses d'impact de la réglementation (AIR), est nécessaire dans l'optique de la mise en place et du bon fonctionnement du frein à la réglementation. Les recherches effectuées par notre secrétariat, à l'occasion de la préparation de son dernier rapport d'activité¹, ont montré que les recommandations de notre commission relatives à l'AIR et aux évaluations de coûts n'ont été prises en compte par les offices fédéraux que dans 28% des cas. Le taux de prise en compte était par contre supérieur à 70% en ce qui concerne les recommandations relatives aux dispositions matérielles des projets examinés. Ces chiffres montrent que l'évaluation à sa juste valeur des coûts de la réglementation ne se fait pas sans problèmes ni divergences d'avis.

Si les unités organisationnelles de l'administration fédérale peuvent réaliser seules les évaluations, il existe un risque inhérent de conflit d'intérêts susceptible d'influer sur l'évaluation des conséquences en termes de coûts et le bon fonctionnement du frein à la réglementation.

¹ Forum PME : [rapport d'activité](#) pour la période administrative 2016-2019.

Ce problème ne peut à notre avis être résolu que par la mise en place d'un organe indépendant chargé de contrôler les évaluations de manière neutre et impartiale.

Le projet propose d'appliquer les valeurs seuils suivantes afin de déterminer si un projet doit être soumis au frein à la réglementation : une augmentation des coûts pour au moins 10'000 entreprises et/ou une augmentation totalisant plus de 100 millions de francs (coûts totaux calculés sur une période de dix ans). Notre commission estime que ces seuils sont pertinents, car ils permettront d'éviter que des projets réglementaires induisant une forte augmentation des coûts dans une branche échappent à la règle du frein à la réglementation.

Nous joignons à cette prise de position, pour information, celle que nous avons fait parvenir dans le cadre de la consultation concernant le projet de loi sur l'allègement des entreprises.

Espérant que nos recommandations seront prises en compte, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.



Jean-François Rime
Co-Président du Forum PME
Industriel, représentant de l'Union
suisse des arts et métiers

Copies à : Commissions de l'économie et des redevances du Parlement

Annexe : mentionnée

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche
Secrétariat d'Etat à l'économie

Par mail à
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Lausanne, le 18 août 2021

**Consultation sur la mise en place d'un frein à la réglementation (modification de l'art. 159, al. 3, de
la Constitution et modification de la loi sur le Parlement)**

Madame, Monsieur,

Par la présente, la Fédération romande des consommateurs (FRC) prend position sur le projet « Mise en place d'un frein à la réglementation ».

A titre liminaire, nous soulignons notre surprise de ne pas avoir fait partie de la liste des destinataires sollicités pour prendre position sur cette révision alors que notre travail et les intérêts que nous représentons seraient fortement impactés si la modification proposée était adoptée. De manière plus générale, il est regrettable que seules les organisations représentant les intérêts des entreprises et de l'industrie aient été sollicitées alors que la réglementation (ou la non-réglementation) a un fort impact pour les consommatrices et consommateurs suisses et pour les organisations comme la nôtre.

Le projet sur la *Mise en place d'un frein à la réglementation* vise à limiter les coûts de la réglementation pour les entreprises et poursuit, à ce titre, un but similaire au projet de Loi sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises, dont la procédure de consultation est également en cours.

Notre association rejette catégoriquement les deux projets susvisés. Nos présentes déterminations se concentrent néanmoins uniquement sur le projet « Mise en place d'un frein à la réglementation » et les raisons pour lesquelles son abandon pur et simple est demandé. A savoir,

- le projet confond bureaucratisation et réglementation ;
- il constitue donc un écueil systémique à toute amélioration des standards de qualité ;
- les seuils posés par le projet se révèlent arbitraires ;
- il se base sur une vision réductrice et vague des coûts comme seule prémisse politique ;
- il crée des catégories différenciées de loi sur la seule base des coûts pour les entreprises ;
- il introduit une pondération disproportionnée des intérêts entrepreneuriaux par rapport à ceux des autres acteurs de l'économie ;

- il risque d'alourdir le processus politique.

En premier lieu, il apparaît que **le projet confonde bureaucratization et réglementation**. Alors que la bureaucratization vise des actes administratifs chronophages, coûteux et donc contreproductifs, la réglementation vise des objectifs d'intérêt public.

Or, contrairement à ce qui transparaît de la motion 16.3360 à l'origine de ce projet, une réglementation n'est pas l'ennemie des entreprises, bien au contraire. Elle permet de pallier certains déséquilibres au sein de l'économie par la diminution des risques ou l'élévation des standards de qualité au profit de tous les acteurs économiques.

En rendant plus compliquée l'adoption de certaines lois, **le projet constitue donc un écueil systémique à toute amélioration des standards de qualité**. En effet, sur le plan de la sécurité alimentaire, de la protection des données ou de la cybersécurité, si l'amélioration de standards de qualité demande un investissement aux entreprises, elle bénéficie cependant à l'économie tout entière. Le frein à la régulation deviendrait donc un frein à l'amélioration dans la mesure où l'attention risquerait de se focaliser uniquement sur les coûts financiers et non sur les avantages pour la société dans son ensemble.

Par ailleurs, **les seuils posés par le projet se révèlent arbitraires**. En effet, l'approbation de la majorité de chaque Conseil est nécessaire si l'objet soumis au vote entraîne une augmentation des coûts réglementaires pour plus de 10'000 entreprises ; ou entraîne une augmentation des coûts réglementaires pour l'ensemble des entreprises (et sur une période de 10 ans) de plus de 100 millions de francs suisses. Comme tous les coûts possibles peuvent être enregistrés, il devrait être facile dans la pratique de dépasser le seuil de 10 millions de francs par an en moyenne. De même que pour certains types de réglementation, les seuils seraient de plus très vite atteints (ex : Le Conseil fédéral reconnaît que le seuil des 10'000 entreprises serait très vite atteint pour des révisions comme la Loi sur la protection des données.)

De plus, les statistiques disponibles ne permettent pas de déterminer le nombre d'entreprises comportant plus de 100 salariés, l'OFS propose la taxinomie suivante : 1-9 employé(e)s, [10-49 employé(e)s], [50-249 employé(e)s] et [>250 employé(e)s]. Ainsi, en 2018, il y avait au total 10'885 entreprises de plus de 50 employé(e)s. Les seuils proposés sont donc totalement arbitraires et ne se basent sur aucune nécessité ou observations empiriques du tissu économique suisse.

Il est également regrettable de constater que **le projet se base sur une vision réductrice et vague des coûts comme seule prémisse politique**. Le projet de frein à la réglementation ne prend en compte que les coûts pour les entreprises, les externalités qu'elles soient sociales, environnementales ou liées à la santé sont exclues du calcul. La notion de coût est en effet définie de manière très vague dans le projet de loi : « En principe, tant les dépenses supplémentaires que les pertes de profits doivent être considérées comme des coûts réglementaires ». En particulier, dans le cas des « coûts réglementaires indirects », tout ou presque pourrait donc être catégorisé comme coût supplémentaire alors que les impacts pécuniaires positifs plus larges ne le seraient pas.

Si la réglementation peut induire des coûts pour les entreprises, l'absence de réglementation et les problèmes qui en découlent peuvent induire un coût supérieur pour les entreprises et la société toute entière.

Aussi, notre association est d'avis que le présent projet ne pose pas le problème sous le bon angle. Certaines réglementations sont essentielles pour préserver un éventail large d'intérêts. Le fait de poser comme seul critère le coût d'une mesure pour les entreprises ne permet pas d'écarter les réglementations bureaucratiques. Il conviendrait de prendre en compte davantage d'éléments que le seul impact financier

dans la mesure où les externalités qu'elles soient sociales, environnementales ou liées à la santé sont exclues du calcul.

En deuxième lieu, il est choquant de constater que le projet **crée des catégories différenciées de loi sur la seule base des coûts pour les entreprises**. En effet, selon l'article 159 de la Constitution, l'Assemblée fédérale prend ses décisions à la majorité des votants, les conseils ne pouvant siéger que si la majorité de leurs membres est présente. Ce même article prévoit un certain nombre d'exceptions pour lesquelles les décisions doivent être prises à la majorité qualifiée, c'est-à-dire à la majorité des membres de chaque conseil. Ces exceptions sont : les déclarations d'urgence des lois fédérales, certaines dispositions relatives aux subventions et aux crédits d'engagements ainsi que l'augmentation des dépenses totales en cas de besoin financier exceptionnel. Toutes les autres décisions sont donc soumises à la majorité simple.

En instaurant un système de majorité qualifiée, le projet de frein à la réglementation impliquerait la création de deux catégories de loi : celles qui touchent les entreprises et les autres. Ce qui est problématique dans la mesure où l'égalité de traitement législatif garanti, au bout du compte, que chaque objet amené devant le législateur a les mêmes possibilités systémiques d'aboutir ce qui, en démocratie, revêt une importance décisive.

De plus, **le projet introduit une pondération disproportionnée des intérêts entrepreneuriaux par rapport à ceux des autres acteurs de l'économie**.

L'économie implique une kyrielle d'acteurs dont font certes partie les entreprises, mais également les producteurs, les intermédiaires et en bout de chaîne : les consommateurs. Il n'y a dès lors aucune raison pour que seuls certains de ces acteurs bénéficient d'un avantage systémique lors du processus législatif, ce qui serait le cas si le projet de frein à la réglementation était adopté.

En Suisse, le lobbying est un outil démocratique, les groupes d'intérêt, associations économiques, sociales, professionnelles ou syndicales, organisations non gouvernementales, autorités régionales, etc., accompagnent les processus législatifs poursuivant l'objectif d'influencer le débat public. Ces groupes de pression bénéficient de moyens inégaux pour exercer leur influence. Cependant, le processus législatif garantit au bout du compte une certaine égalité de traitement. Le Parlement examine de la même manière l'intégralité des objets qui lui sont présentés. Le frein à la réglementation, en créant une catégorie différenciée de loi déséquilibrerait donc cet aspect du système démocratique suisse.

Le **projet de loi risque également d'alourdir le processus politique**. Comme le souligne le Conseil fédéral dans son rapport, il n'est pas exclu que toute modification à l'avenir soit scindée en plusieurs parties distinctes pour éviter qu'une révision ne soit soumise à une majorité qualifiée. On peut également s'interroger sur l'effet pervers d'une telle mesure lors de la phase de révision. En effet, il n'est pas exclu qu'afin d'éviter un rejet au moment du vote final, des mesures pourtant nécessaires soient introduites dans le projet de révision.

Enfin, il n'est pas inutile de souligner que **la Suisse est tenue par des traités internationaux et bilatéraux** dont la mise en œuvre implique l'adoption de réglementations qui pourraient tomber sous le coup de ce projet de frein à la réglementation. L'adoption par majorité qualifiée renforçant le risque de rejet d'une loi, il est à craindre que notre pays se retrouve en porte-à-faux vis-à-vis de ses obligations internationales.

Pour la FRC, diminuer le poids de la bureaucratie constitue un objectif louable. Cependant, en l'état, un tel changement législatif serait contreproductif. L'instrument proposé n'est ainsi pas le bon et l'iniquité de traitement qui en découlerait pour les acteurs économiques est particulièrement choquante.

En vous remerciant de votre attention, nous vous adressons nos salutations les meilleures.

Fédération romande des consommateurs



Sophie Michaud Gigon
Secrétaire générale



Jean Busché
Resp. Politique Economique



Stiftung für Konsumentenschutz
Nordring 4
Postfach
3001 Bern

Staatssekretariat für Wirtschaft
Holzikofenweg 36
3003 Bern
Per E-Mail:
**[vernehmlassung.regulierung@seco.
admin.ch](mailto:vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch)**

Rückfragen:

André Bähler, Leiter Politik und Wirtschaft
a.baehler@konsumentenschutz.ch; 031 370 24 21 / 076 478 83 17

Vernehmlassungen Regulierungsbremse und Unternehmensentlastungsgesetz

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Stiftung für Konsumentenschutz (nachfolgend: Konsumentenschutz) nimmt gestützt auf Art. 4 Abs. 1 des Vernehmlassungsgesetzes an der Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse und dem Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) teil. Die Regulierung von Unternehmen ist nicht nur Voraussetzung einer funktionierenden Marktwirtschaft, sondern hat auch direkten Einfluss auf viele andere zentrale Bereiche unseres Lebens wie zum Beispiel den Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Staatshaushalt, Menschenrechte in anderen Ländern, Konsumentenrechte, etc. Dass zu diesen beiden Vernehmlassungsvorlagen praktisch ausschliesslich Verbände, die Unternehmen vertreten, eingeladen wurden, und beispielsweise keine einzige Organisation, die sich für bessere Umwelt- oder Konsumentenschutzstandards einsetzt, ist deshalb nicht nachvollziehbar.

1. Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)

Einleitung

Der Konsumentenschutz erachtet das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) als unnötig – die für die Unternehmen relevanten Punkte wie Wirtschaftsfreiheit sind bereits auf Verfassungsstufe ausreichend geregelt. Eine Konkretisierung in einem Gesetz bringt keinen nennenswerten Mehrwert, teilweise dürfte das UEG sogar kontraproduktiv sein, da es zu Rechtsunsicherheit und somit Mehraufwand für die Unternehmen führen kann. Zudem werden die Bundesfinanzen durch externe Überprüfungen der Verwaltungstätigkeit weiter belastet.

Artikel 1

Artikel 1 soll «Grundsätze» einer Regulierung festlegen, wobei es auf der Hand liegt, dass diese Grundsätze mit anderen Erlassen in Widerspruch stehen können. In den Erläuterungen wird nur unpräzise dargelegt, wie solche Widersprüche gelöst werden. Die damit verbundene Rechtsunsicherheit führt zu Mehrkosten für die Unternehmen – genau das Gegenteil, was mit dem Gesetz bezweckt wird. Artikel 1 ist zu streichen: Falls andere Erlasse ohnehin Vorrang haben, ist der Artikel unnötig, falls nicht, führt dies zu Rechtsunsicherheit und Folgekosten für die Unternehmen und übrigen Marktteilnehmern. Besonders problematisch sind die Buchstaben c und d von Absatz 1: In einigen Fällen mag es richtig sein, den Unternehmen freizustellen, mit welcher Technologie sie die Regulierungsvorgaben erfüllen sollen. Technologieneutralität bedeutet aber auch, dass Unternehmen nicht nur innovative, sondern auch veraltete Technologien verwenden dürfen, solange sie das Regulierungsziel erfüllen. Veraltete Technologien können aber der angestrebten Digitalisierung im Weg stehen (zum Beispiel die Verwendung von Faxgeräten, handschriftliche Eingaben oder Ausdrücke, etc.) und zu Mehraufwand bei der Verwaltung führen.

Buchstabe d von Absatz 1 erlaubt «eine Einschränkung der Preissetzungsfreiheit der Unternehmen» nur bei gesetzlich festgelegten Höchstpreisen. Diese Aufzählung scheint abschliessend zu sein. Zu beachten ist jedoch, dass gewisse Preise gemäss aktuellen und künftigen Regelungen im PüG, KG oder UWG beispielsweise auch dann unzulässig sein können, wenn sie nicht das Ergebnis von wirksamem Wettbewerb sind oder eine Diskriminierung ohne sachliche Rechtfertigung vorliegt. Art. 1 UEG oder zumindest die Erläuterungen in der Botschaft sind dementsprechend zu präzisieren.

Artikel 5, 6 und 7

Der Konsumentenschutz erachtet jährliche Bereichsstudien als unnötig. Diese führen zu einem Mehraufwand der Verwaltung und belasten die Staatskasse, da diese in der Regel durch externe Prüfstellen durchgeführt werden sollen. Das Parlament und die Verwaltung haben bereits heute genügend Möglichkeiten, die als unnötig empfundenen Regulierungen abzubauen.

2. Einführung einer Regulierungsbremse

Le Konsumentenschutz rejette le projet « Mise en place d'un frein à la réglementation ». A savoir,

- le projet confond bureaucratisation et réglementation ;
- il constitue donc un écueil systémique à toute amélioration des standards de qualité ;
- les seuils posés par le projet se révèlent arbitraires ;
- il se base sur une vision réductrice et vague des coûts comme seule prémisse politique ;
- il crée des catégories différenciées de loi sur la seule base des coûts pour les entreprises ;
- il introduit une pondération disproportionnée des intérêts entrepreneuriaux par rapport à ceux des autres acteurs de l'économie ;
- il risque d'alourdir le processus politique.

En premier lieu, il apparaît que **le projet confonde bureaucratization et réglementation**. Alors que la bureaucratization vise des actes administratifs chronophages, coûteux et donc contreproductifs, la réglementation vise des objectifs d'intérêt public.

Or, contrairement à ce qui transparaît de la motion 16.3360 à l'origine de ce projet, une réglementation n'est pas l'ennemie des entreprises, bien au contraire. Elle permet de pallier certains déséquilibres au sein de l'économie par la diminution des risques ou l'élévation des standards de qualité au profit de tous les acteurs économiques.

En rendant plus compliquée l'adoption de certaines lois, **le projet constitue donc un écueil systémique à toute amélioration des standards de qualité**. En effet, sur le plan de la sécurité alimentaire, de la protection des données ou de la cybersécurité, si l'amélioration de standards de qualité demande un investissement aux entreprises, elle bénéficie cependant à l'économie tout entière. Le frein à la régulation deviendrait donc un frein à l'amélioration dans la mesure où l'attention risquerait de se focaliser uniquement sur les coûts financiers et non sur les avantages pour la société dans son ensemble.

Par ailleurs, **les seuils posés par le projet se révèlent arbitraires**. En effet, l'approbation de la majorité de chaque Conseil est nécessaire si l'objet soumis au vote entraîne une augmentation des coûts réglementaires pour plus de 10'000 entreprises ; ou entraîne une augmentation des coûts réglementaires pour l'ensemble des entreprises (et sur une période de 10 ans) de plus de 100 millions de francs suisses. Comme tous les coûts possibles peuvent être enregistrés, il devrait être facile dans la pratique de dépasser le seuil de 10 millions de francs par an en moyenne. De même que pour certains types de réglementation, les seuils seraient de plus très vite atteints (ex : Le Conseil fédéral reconnaît que le seuil des 10'000 entreprises serait très vite atteint pour des révisions comme la Loi sur la protection des données.)

De plus, les statistiques disponibles ne permettent pas de déterminer le nombre d'entreprises comportant plus de 100 salariés, l'OFS propose la taxinomie suivante : 1-9 employé(e)s, [10-49 employé(e)s], [50-249 employé(e)s] et [>250 employé(e)s]. Ainsi, en 2018, il y avait au total 10'885 entreprises de plus de 50 employé(e)s. Les seuils proposés sont donc totalement arbitraires et ne se basent sur aucune nécessité ou observations empiriques du tissu économique suisse.

Il est également regrettable de constater que **le projet se base sur une vision réductrice et vague des coûts comme seule prémisse politique**. Le projet de frein à la réglementation ne prend en compte que les coûts pour les entreprises, les externalités qu'elles soient sociales, environnementales ou liées à la santé sont exclues du calcul. La notion de coût est en effet définie de manière très vague dans le projet de loi : « En principe, tant les dépenses supplémentaires que les pertes de profits doivent être considérées comme des coûts réglementaires ». En particulier, dans le cas des « coûts réglementaires indirects », tout ou presque pourrait donc être catégorisé comme coût supplémentaire alors que les impacts pécuniaires positifs plus larges ne le seraient pas.

Si la réglementation peut induire des coûts pour les entreprises, l'absence de réglementation et les problèmes qui en découlent peuvent induire un coût supérieur pour les entreprises et la société toute entière.

Aussi, notre association est d'avis que le présent projet ne pose pas le problème sous le bon angle. Certaines réglementations sont essentielles pour préserver un éventail large

d'intérêts. Le fait de poser comme seul critère le coût d'une mesure pour les entreprises ne permet pas d'écarter les réglementations bureaucratiques. Il conviendrait de prendre en compte davantage d'éléments que le seul impact financier dans la mesure où les externalités qu'elles soient sociales, environnementales ou liées à la santé sont exclues du calcul.

En deuxième lieu, il est choquant de constater que le projet **crée des catégories différenciées de loi sur la seule base des coûts pour les entreprises**. En effet, selon l'article 159 de la Constitution, l'Assemblée fédérale prend ses décisions à la majorité des votants, les conseils ne pouvant siéger que si la majorité de leurs membres est présente. Ce même article prévoit un certain nombre d'exceptions pour lesquelles les décisions doivent être prises à la majorité qualifiée, c'est-à-dire à la majorité des membres de chaque conseil. Ces exceptions sont : les déclarations d'urgence des lois fédérales, certaines dispositions relatives aux subventions et aux crédits d'engagements ainsi que l'augmentation des dépenses totales en cas de besoin financier exceptionnel. Toutes les autres décisions sont donc soumises à la majorité simple.

En instaurant un système de majorité qualifiée, le projet de frein à la réglementation impliquerait la création de deux catégories de loi : celles qui touchent les entreprises et les autres. Ce qui est problématique dans la mesure où l'égalité de traitement législatif garantit, au bout du compte, que chaque objet amené devant le législateur a les mêmes possibilités systémiques d'aboutir ce qui, en démocratie, revêt une importance décisive.

De plus, **le projet introduit une pondération disproportionnée des intérêts entrepreneuriaux par rapport à ceux des autres acteurs de l'économie**.

L'économie implique une kyrielle d'acteurs dont font certes partie les entreprises, mais également les producteurs, les intermédiaires et en bout de chaîne : les consommateurs. Il n'y a dès lors aucune raison pour que seuls certains de ces acteurs bénéficient d'un avantage systémique lors du processus législatif, ce qui serait le cas si le projet de frein à la réglementation était adopté.

En Suisse, le lobbying est un outil démocratique, les groupes d'intérêt, associations économiques, sociales, professionnelles ou syndicales, organisations non gouvernementales, autorités régionales, etc., accompagnent les processus législatifs poursuivant l'objectif d'influencer le débat public. Ces groupes de pression bénéficient de moyens inégaux pour exercer leur influence. Cependant, le processus législatif garantit au bout du compte une certaine égalité de traitement. Le Parlement examine de la même manière l'intégralité des objets qui lui sont présentés. Le frein à la réglementation, en créant une catégorie différenciée de loi déséquilibrerait donc cet aspect du système démocratique suisse.

Le **pro et de loi ris ue également d'alourdir le processus politique**. Comme le souligne le Conseil fédéral dans son rapport, il n'est pas exclu que toute modification à l'avenir soit scindée en plusieurs parties distinctes pour éviter qu'une révision ne soit soumise à une majorité qualifiée. On peut également s'interroger sur l'effet pervers d'une telle mesure lors de la phase de révision. En effet, il n'est pas exclu qu'afin d'éviter un rejet au moment du vote final, des mesures pourtant nécessaires soient introduites dans le projet de révision.

Enfin, il n'est pas inutile de souligner que **la Suisse est tenue par des traités internationaux et bilatéraux** dont la mise en œuvre implique l'adoption de réglementations qui pourraient tomber sous le coup de ce projet de frein à la réglementation. L'adoption par

majorité qualifiée renforçant le risque de rejet d'une loi, il est à craindre que notre pays se retrouve en porte-à-faux vis-à-vis de ses obligations internationales.

Pour le Konsumentenschutz, diminuer le poids de la bureaucratie constitue un objectif louable, si la valeur ajoutée d'une mesure bureaucratique est également prise en compte. Cependant, en l'état, un tel changement législatif serait contreproductif. L'instrument proposé n'est ainsi pas le bon et l'iniquité de traitement qui en découlerait pour les acteurs économiques est particulièrement choquante.

* * *

Wir danken für Ihre Aufmerksamkeit und bitten Sie, unsere Anregungen wohlwollend zu prüfen.

Sig. Sara Stalder
Geschäftsleiterin
Konsumentenschutz

Sig. André Bähler
Leiter Politik und Wirtschaft
Konsumentenschutz

Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR)
Monsieur le Président de la Confédération
Guy Parmelin
Palais fédéral est
CH-3003 Berne

Envoi par E-Mail au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Berne, le 18 août 2021

Mise en place d'un « frein à la réglementation » (Modification de l'art. 159, al. 3, de la Constitution fédérale et modification de la loi sur le Parlement)

Monsieur le Président de la Confédération,
Mesdames et Messieurs,

Nous tenons à vous faire parvenir, par la présente, la position d'Alliance Sud dans le cadre de la consultation relative à :

- 1) Mise en place d'un "frein à la réglementation" (modification de la loi sur le Parlement).
- 2) Arrêté fédéral concernant la mise en place d'un "frein à la réglementation" (modification de la Constitution fédérale)

Nous rejetons les deux projets de modifications dans leur intégralité et demandons u'il soit renoncé à l'introduction d'un "frein à la réglementation", au vu des éléments suivants :

Le "frein à la réglementation", tel que proposé, est néfaste du point de vue politique, sociétal et des droits de l'homme, ainsi que du point de vue de la durabilité :

1. La règle de vote spéciale (majorité qualifiée) telle que proposée est une nouveauté pour l'ordre juridique suisse dont les implications politiques sont très problématiques, au vu du fait qu'elles établissent différentes catégories de lois.
2. Le "frein à la réglementation" introduirait une influence systématique et déséquilibrée sur le comportement de vote au Parlement, au vu du fait que les intérêts d'un (seul) groupe de parties prenantes (les entreprises) et l'argument des coûts (uniquement) deviendraient la seule prémisse politique, en occultant l'utilité et les bénéfices des réglementations en termes de respect et de promotion des droits sociaux, environnementaux et des droits de l'homme, notamment.
3. Les réglementations devraient toujours tenir compte de leurs coûts et de leurs bénéfices pour l'ensemble des parties prenantes – principe ce qui n'est pas respecté dans le "frein à la réglementation".
4. La proposition exacerbe le déséquilibre existant dans le respect du principe de causalité en pondérant plus fortement les intérêts économiques que les intérêts écologiques et sociaux ou ceux des consommateurs/trices.

5. Le non-respect des droits de l'homme serait *de facto* légitimé : si les coûts d'une réglementation sont compensés par un bénéfice pour les personnes touchées par les violations des droits de l'homme, pour la société ou l'environnement, cela ne serait pas pertinent dans la logique telle que proposée d'un "frein à la réglementation".

6. Le respect des principes constitutionnels de durabilité et la mise en œuvre des Objectifs de développement durable (Agenda 2030) seraient mis en danger, au vu de la priorité accordée à l'analyse des (seuls) coûts des réglementations pour les entreprises.

7. Il y a un risque majeur que les coûts et le nombre d'entreprises concernées soient établis sans définitions claires et sans données solides, ce qui ouvrirait la porte à l'arbitraire politique.

8. Les seuils proposés sont beaucoup trop bas et donc facilement atteignables ; En outre, le "principe de précaution" supplémentaire et particulièrement discutable (prise en compte de la variante de mise en œuvre la plus contraignante pour les entreprises) signifie qu'un nombre élevé d'actes normatifs tomberaient sous le "frein à la réglementation".

9 Le "frein à la réglementation" signifie paradoxalement une charge administrative élevée et une responsabilité stricte pour le Conseil fédéral, ce qui, à l'inverse, renforcerait encore la vision unilatérale qui est portée sur les coûts des réglementations pour les entreprises.

10. La Suisse ferait ainsi cavalier seul (ce que le Parlement évite habituellement), car il n'existe - pour de bonnes raisons - aucune législation comparable dans nos pays voisins ou dans l'UE.

Pour le surplus, nous nous référons à l'argumentaire détaillé de Public eye sur ces aspects, présenté dans leur prise de position.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, Mesdames et Messieurs, à l'expression de nos salutations respectueuses.

Alliance Sud



Laurent Matile
Responsable Dossier
Entreprises et Développement

Bundesamt für Wirtschaft,
Ausbildung und Forschung
Staatssekretariat für Wirtschaft

Per E-Mail an
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 17. August 2021

**Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer „Regulierungsbremse“
(Änderung von Art. 159 Abs. 3)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,

Sehr geehrte Damen und Herren

Hiermit nimmt die „Allianz Ernährung und Gesundheit“ Stellung zum Projekt "Einführung einer Regulierungsbremse".

Einleitend möchten wir unserem Bedauern darüber Ausdruck geben, dass nur Organisationen, welche die Interessen der Unternehmen und der Industrie vertreten, in die Vernehmlassung einbezogen wurden, obwohl jede Regulierung (bzw. Nicht-Regulierung) direkte Auswirkungen auf die Bevölkerung der Schweiz und auf Organisationen wie die unsrige haben kann, da im Bereich der Gesundheitsprävention und der Schaffung eines gesundheitsförderlichen Umfeldes gezielte und massvolle Regulierungen in Ergänzung zum Prinzip der Eigenverantwortung auch in Zukunft unerlässlich sein werden.

Das Projekt zielt darauf ab, die Regulierungskosten für die Unternehmen zu begrenzen, und verfolgt daher das gleiche Ziel wie der Entwurf des Gesetzes über die Senkung der Regulierungskosten für Unternehmen, dessen Konsultationsverfahren ebenfalls im Gange ist.

Unsere Allianz lehnt die beiden genannten Projekte kategorisch ab. Wir fokussieren uns hier jedoch auf das Projekt "Regulierungshemmung", und die Gründe dafür, warum dessen Aufgabe für uns zwingend ist. Das heisst,

- das Projekt verwechselt Bürokratisierung mit Regulierung;
- es stellt daher ein systemisches Hindernis für jede erwünschte Verbesserung von Qualitätsstandards oder Umweltbedingungen dar;
- die durch das Projekt festgelegten Grenzwerte sind willkürlich;
- es stützt sich auf eine begrenzte und vage Sicht der Kostenfrage als einzige politische Prämisse;

- es schafft differenzierte Kategorien des Gesetzes allein auf der Grundlage der Kosten, die für die Unternehmen entstehen;
- es führt zu einer unverhältnismässigen Gewichtung der unternehmerischen Interessen im Vergleich zu denen anderer Akteure, insbesondere was die Gesundheit der Bevölkerung betrifft;
- es könnte die politischen Prozesse erschweren.

Erstens zeigt sich, dass das Projekt **Bürokratisierung mit Regulierung verwechselt**. Während die Bürokratisierung auf zeitraubende, kostspielige und damit kontraproduktive Verwaltungsakte abzielt, zielen die Regulierungen auf Ziele von öffentlichem Interesse ab.

Wie sich jedoch aus dem Antrag 16.3360 zeigt, ist eine Regulierung nicht zwingend der Feind der Unternehmen, im Gegenteil. Sie ermöglicht es u.a., bestimmte Ungleichgewichte in der Wirtschaft durch die Verringerung von Risiken oder die Anhebung von Qualitätsstandards zugunsten aller Wirtschaftsakteure zu beheben.

Das Projekt macht die Verabschiedung bestimmter Gesetze komplizierter und **stellt somit eine systemische Klippe für jede Verbesserung der Qualitätsstandards dar**. Was die Lebensmittelsicherheit, den Datenschutz oder die Cybersicherheit betrifft, so kommt die Verbesserung der Qualitätsstandards nicht nur den einzelnen Unternehmen zugute, sondern der gesamten Wirtschaft. Die Regulierungsbremse würde damit zwingend zu einer „Verbesserungsbremse“ werden, da sich die Aufmerksamkeit nur auf die finanziellen Kosten und nicht auf die Vorteile für die Gesellschaft als Ganzes konzentrieren würde.

Darüber hinaus **sind die in dem Projekt festgelegten Schwellenwerte willkürlich**. Die Zustimmung der Mehrheit jedes Rates ist notwendig, wenn der zur Abstimmung stehende Gegenstand zu einer Erhöhung der Regulierungskosten für mehr als 10'000 Unternehmen führt oder zu einer Erhöhung der regulatorischen Kosten für alle Unternehmen und (über einen Zeitraum von 10 Jahren) um mehr als 100 Millionen Schweizer Franken führt. Da alle möglichen Kosten erfasst werden können, dürfte es in der Praxis leicht fallen, die Schwelle von durchschnittlich 10 Millionen Franken pro Jahr zu überschreiten. Ebenso wie bei bestimmten Regulierungsarten würden die Schwellenwerte sehr rasch erreicht (z.B. hat der Bundesrat festgestellt, dass die Schwelle von 10'000 Unternehmen bei Revisionen wie etwa der Datenschutzverordnung sehr schnell erreicht werden würde).

Darüber hinaus ist die Zahl der Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten anhand der verfügbaren Statistiken nicht zu bestimmen, das BFS schlägt folgende Klassifizierungen vor: 1-9 Beschäftigte, [10-49 Beschäftigte], [50-249 Beschäftigte] und [>250 Beschäftigte]. So gab es 2018 insgesamt 10'885 Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten. Die vorgeschlagenen Schwellenwerte sind daher völlig willkürlich und beruhen nicht auf empirischen Notwendigkeiten oder Beobachtungen des Schweizer Wirtschaftsgefüges.

Es ist auch bedauerlich, dass das Projekt auf einer **kostenreduzierenden und vagen Sichtweise als einzige politische Prämisse beruht**. Die geplante Regulierungsbremse

berücksichtigt ausschliesslich die Kosten für Unternehmen, soziale, ökologische oder gesundheitsbezogene externe Effekte sind von der Berechnung ausgeklammert. Der Begriff der Kosten ist im Gesetzesentwurf sehr vage definiert: "Grundsätzlich sind sowohl zusätzliche Ausgaben als auch Gewinneinbussen als regulatorische Kosten zu betrachten". Insbesondere bei "indirekten Regulatorischen Kosten" könnte daher fast alles als zusätzliche Kosten eingestuft werden, während die positiven Auswirkungen im weitesten Sinne in der Berechnung nicht erscheinen.

Während neue Regulierungen für die Unternehmen Kosten verursachen können, so kann das Fehlen von Regulierungen und die Probleme, die daraus resultieren, zu höheren Kosten sowohl für Unternehmen wie auch für die Gesellschaft als Ganzes führen.

Daher sind wir als Allianz von im Gesundheitswesen tätigen Organisationen der Ansicht, dass der vorliegende Entwurf das Problem nicht aus dem richtigen Blickwinkel darstellt. Bestimmte Regelungen sind von entscheidender Bedeutung, um ein breites Spektrum von Interessen zu wahren. Die Kosten einer Massnahme für die Unternehmen als einziges Kriterium zu werten, führt keineswegs dazu, dass bürokratischer Aufwand vermieden wird. Es sollten mehr Elemente als nur die finanziellen Auswirkungen berücksichtigt werden, da externe Effekte aus sozialen, ökologischen und vor allem gesundheitlichen Gesichtspunkten nicht in die Berechnung einfließen.

Zweitens ist es schockierend festzustellen, dass der **Entwurf unterschiedliche Kategorien von Gesetzen allein auf der Grundlage der Kosten für die Unternehmen schafft.**

Gemäss Artikel 159 der Verfassung trifft die Bundesversammlung ihre Beschlüsse mit der Mehrheit der Stimmberechtigten, wobei die Räte nur dann tagen dürfen, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist. Der gleiche Artikel sieht eine Reihe von Ausnahmen vor, für die Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit, d. h. mit der Mehrheit der Mitglieder jedes Rates, zu treffen sind. Diese Ausnahmen sind: die Dringlichkeitserklärungen der Bundesgesetze, bestimmte Bestimmungen über Zuschüsse und Verpflichtungsermächtigungen sowie die Erhöhung der Gesamtausgaben bei aussergewöhnlichen finanziellen Notlagen. Alle anderen Entscheidungen unterliegen der einfachen Mehrheit.

Durch die Einführung eines Systems der qualifizierten Mehrheit würde die geplante Regelung die Schaffung von zwei Kategorien von Gesetzen bedeuten: diejenigen, die Unternehmen betreffen, und andere. Dies wäre insofern problematisch, als die Gleichbehandlung aller Gesetzesvorlagen gewährleistet sein muss, indem jedes Objekt, das dem Gesetzgeber präsentiert wird, die gleichen systemischen Möglichkeiten haben muss, die in einer Demokratie von entscheidender Bedeutung sind.

Darüber hinaus impliziert **das Projekt eine unverhältnismässige Bevorzugung der unternehmerischen Interessen gegenüber denen anderer Wirtschaftsakteure und der Bevölkerung.**

Die Wirtschaft setzt eine Vielzahl von Akteuren voraus, zu denen nicht nur die Unternehmen, sondern auch die Erzeuger, die Vermittler und am Ende der Kette die Verbraucher gehören. Es gibt daher keinen Grund, weshalb nur einige dieser Akteure von einem systemischen Vorteil im Gesetzgebungsverfahren profitieren sollten, was bei einer Annahme des Entwurfs der Regulierungsbremse unweigerlich der Fall wäre.

In der Schweiz ist Lobbyarbeit ein demokratisches Instrument, da die Interessenverbände, Wirtschafts-, Sozial-, Berufs- und Gewerkschaftsverbände, Nichtregierungsorganisationen, regionale Behörden usw. die Gesetzgebungsverfahren begleiten, die darauf ausgerichtet sind, die öffentliche Debatte zu beeinflussen. Diese Lobbygruppen verfügen über ungleiche Mittel, um ihren Einfluss geltend zu machen. Das Gesetzgebungsverfahren garantiert jedoch letztlich eine gewisse Gleichbehandlung. Das Parlament begutachtet alle ihm vorgelegten Gegenstände gleich. Die Regulierungsbremse würde mit der Schaffung einer differenzierten Kategorie von Gesetzen diesen Aspekt des schweizerischen demokratischen Systems aus dem Gleichgewicht bringen.

Der **Gesetzentwurf birgt auch die Gefahr** den politischen **Prozess zu erschweren**. Wie der Bundesrat in seinem Bericht betont, ist nicht auszuschließen, dass jede künftige Änderung in mehrere getrennte Teile unterteilt wird, um zu verhindern, dass die Revision einer qualifizierten Mehrheit unterliegt. Es stellt sich auch die Frage nach der perversen Wirkung einer solchen Massnahme in der Revisionsphase. Es ist nämlich nicht auszuschliessen, dass, um eine Ablehnung bei der Schlussabstimmung zu vermeiden, notwendige Massnahmen in den Revisionsentwurf aufgenommen werden.

Abschliessend möchten wir betonen, dass **die Schweiz an internationale und bilaterale Verträge gebunden ist**, deren Umsetzung die Annahme von Rechtsvorschriften erfordert, die unter diese Regulierungsbremse fallen könnten. Da die Annahme durch qualifizierte Mehrheit das Risiko einer Ablehnung eines Gesetzes erhöht, muss befürchtet werden, dass unser Land unter Umständen seinen internationalen Verpflichtungen nicht mehr uneingeschränkt nachkommen kann.

Auch wir halten als Gruppierung von NGOs im Gesundheitswesen die Verringerung der Bürokratie für ein lobens- und erstrebenswertes Ziel. Eine Gesetzesänderung wie die vorgeschlagene wäre jedoch in ihrer jetzigen Form kontraproduktiv. Eine Regulierungsbremse ist nicht das richtige Instrument, und die damit verbundene Bevorzugung der Wirtschaftsakteure ist besonders schockierend.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und grüssen Sie bestens.

Stefanie Zehnder
Sekretariat Allianz Ernährung und Gesundheit

An den Bundespräsidenten Guy Parmelin,
den Bundesrat und das Eidgenössische Departement
für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Zürich, 10. August 2021

Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer Regulierungsbremse

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit, an der Vernehmlassung zur «Regulierungsbremse» teilzunehmen. Wir senden Ihnen hier unsere Stellungnahme zur Konsultation über:

- 1) Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung des Parlamentsgesetzes)
- 2) Bundesbeschluss über die Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung der Bundesverfassung)

Brücke · Le pont und Solidar Suisse engagieren sich als zivilgesellschaftliche Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit für eine gerechtere Welt, in der alle Menschen in Würde arbeiten und leben können. Wir sind in unserer Arbeit dem Voranbringen der *Decent Work Agenda* der Internationalen Arbeitsorganisation ILO und der Umsetzung der *Sustainable Development Goals* (SDGs) der Agenda 2030 der Vereinten Nationen verpflichtet und leisten einen Beitrag an das internationale Engagement der Schweiz für eine friedliche Welt, soziale Gerechtigkeit und wirtschaftliche und ökologische Nachhaltigkeit.

Gerade angesichts aktueller globaler Herausforderungen wie der wieder ansteigenden sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheit und der Klimaerhitzung erachten wir die «Regulierungsbremse», welche die Interessen von Unternehmen über den langfristigen Nutzen von Regulierungen für Gesellschaft, Umwelt und die internationale Gemeinschaft stellt, als völlig unangebracht.

Wir weisen beide Änderungsvorlagen integral zurück und beantragen den Verzicht auf die Einführung einer «Regulierungsbremse».

Die «Regulierungsbremse» ist aus staatspolitischer, gesellschaftlicher und menschenrechtlicher Sicht sowie aus der Nachhaltigkeitsperspektive aus folgenden Gründen schädlich:

1. Die Sonderregelung für das Abstimmungsverhalten ist ein Novum mit hochproblematischen staatspolitischen Implikationen, weil dadurch unterschiedliche Kategorien von Gesetzen geschaffen werden.
2. Die «Regulierungsbremse» bedeutet eine systematische, unausgewogene Beeinflussung des Abstimmungsverhaltens im Parlament, weil die Interessen einer Akteursgruppe (die Unternehmen) und das einseitige Kostenargument zur alleinigen politischen Prämisse werden.
3. Regulierungen sollten immer deren Kosten und Nutzen für die verschiedenen Akteur*innen berücksichtigen – bei der «Regulierungsbremse» wird das nicht beachtet.

4. Die Vorlage verschärft das bestehende Ungleichgewicht bei der Verursachergerechtigkeit: Ökonomische Interessen sollen stärker gewichtet werden als ökologische und soziale Interessen oder jene der Konsument*innen.
5. Die Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert: Steht den Kosten ein Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffene Personen, für die Gesellschaft oder die Umwelt gegenüber, wäre das in der Logik einer «Regulierungsbremse» irrelevant.
6. Die von der Schweiz verfassungsrechtlich verankerten Nachhaltigkeitsgrundsätze und mitgetragenen SDG der Agenda 2030 der UNO werden durch die Fixierung auf Unternehmenskosten weiter marginalisiert.
7. Die Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen werden ohne klare Definitionen und solide Datenlage erhoben, was der politischen Willkür Tür und Tor öffnet.
8. Die Schwellenwerte sind viel zu tief und deshalb leicht erreichbar; das zusätzliche und besonders fragwürdige «Vorsichtsprinzip» (Berücksichtigung der für Unternehmen aufwändigsten Umsetzungsvariante) bewirkt, dass enorm viele politische Geschäfte unter die «Regulierungsbremse» fallen würden.
9. Die «Regulierungsbremse» bedeutet paradoxerweise einen hohen administrativen Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat.
10. Es handelt sich dabei um einen Schweizer Alleingang (wovor sich auch das Parlament üblicherweise scheut), denn es gibt – aus gutem Grund – weder in unseren Nachbarstaaten noch in der EU vergleichbare Gesetzgebungen.

Aus diesen zehn Gründen lehnen wir die Einführung einer «Regulierungsbremse» integral ab. Unsere Argumente führen wir in der Beilage detailliert aus.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und verbleiben mit freundlichen Grüßen

Brücke · Le pont



Fabienne Jacomet

Verantwortliche Entwicklungspolitik

Solidar Suisse



Fabienne Widmer

Kampagnenverantwortliche

- Beilage: Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

Kontaktpersonen für Rückfragen:

Brücke · Le pont:

Fabienne Jacomet, Verantwortliche Kommunikation und Entwicklungspolitik
Tel.: +41 26 425 51 53 | E-Mail: fabienne.jacomet@bruecke-lepont.ch

Solidar Suisse:

Fabienne Widmer, Kampagnenverantwortliche
Tel.: +41 44 444 19 17 | E-Mail: fabienne.widmer@solidar.ch

Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

1. Staatspolitischer Alleingang schafft unterschiedliche Gesetzes-Kategorien

In der Schweizer Rechtsordnung wäre der Mechanismus der «Regulierungsbremse» ein **Novum mit «staatspolitischen Implikationen»**, denn damit würden laut dem erläuternden Begleitbericht «unterschiedliche Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen». Weiter heisst es dort: «Qualifizierte Mehrheiten für die parlamentarische Beschlussfassung des Parlaments sind dem schweizerischen Verfassungsrecht eher fremd.»

Die Abstimmungs-Sonderregel, welche die «Regulierungsbremse» vorsieht, ist zwar bekannt bei Dringlichkeitserklärungen oder Erhöhung der Ausgaben, doch bei der «Regulierungsbremse» geht sie einen entscheidenden Schritt weiter: «Im Unterschied zur Ausgabenbremse soll das qualifizierte Mehr bei der Regulierungsbremse jeweils nicht auf einzelne Gesetzesartikel angewendet werden, sondern auf den Erlass als Ganzes.» In der Praxis würde es also **noch einfacher**, durch die Kumulation mehrerer Teilaspekte eines neuen Gesetzes den tiefen Schwellenwert zu überschreiten und damit **ein ganzes Gesetzgebungsprojekt unter die Klausel der «Regulierungsbremse» zu stellen**. Die demokratiepolitisch fatale Folge davon steht bereits im Begleitbericht: «Mit dem erhöhten Mehrheitserfordernis steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen verbunden sind, im Parlament scheitern können.»

2. Systematische Beeinflussung von Vorlagen und Abstimmungsverhalten

In Artikel 141 des Parlamentsgesetzes ist geregelt, welche Punkte der Bundesrat in seiner Botschaft zu einem Bundesgesetz jeweils erläutern muss. Neu soll es gemäss «Regulierungsbremse» den Art. 141, Absatz 3 geben, der besagt, dass der Bundesrat die Auswirkungen auf die Wirtschaft bezüglich Regulierungskosten abschätzen und ausweisen muss, ob der in Art. 77 festgelegte Schwellenwert (10 000 betroffene Unternehmen oder CHF 10 Mio. Kosten/Jahr) überschritten wird.

Mit der im Februar 2019 eingeführten Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) kennt die Schweiz schon ein Instrument zur «Untersuchung und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes». Gemäss RFA müssen anfallende Regulierungskosten heute schon geschätzt und dargestellt werden, wenn mehr als 1000 Unternehmen oder eine einzelne Branche davon betroffen sind. Dabei werden aber auch die «Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft» miteinbezogen und «die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbesondere Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen».

Die vorgeschlagene Neuregelung wäre eine Verschlechterung der aktuellen RFA. Transparenz ist zwar grundsätzlich erwünscht, verkommt hier wegen der einseitigen Betrachtungsweise aber zu einer **Scheintransparenz** und in der Wirkung zu einer **aktiven Beeinflussung der Vorlagen**, die überhaupt zur Abstimmung kommen, sowie des Abstimmungsverhaltens selbst – und zwar zu Ungunsten der Nachhaltigkeit. Das wird auch im Begleitbericht befürchtet: «Die federführenden Verwaltungseinheiten dürften ihre Vorlagen verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und, sofern möglich und gewünscht, entsprechende Anpassungen vornehmen. Die gewonnene Transparenz über die Regulierungskosten könnte den Bundesrat oder das Parlament in einigen Fällen auch dazu bewegen, bereits früher – und unabhängig von der Anwendung des qualifizierten Mehrs – gänzlich auf gewisse Vorlagen zu verzichten.» Und weiter: «**Bei der Regulierungsbremse wäre das Abstimmungsverfahren nicht mehr sachneutral, da die Interessen der Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz höher gewichtet werden.** [...] Die Regulierungsbremse könnte insbesondere bei politisch umstrittenen Vorlagen grosse Relevanz erlangen und Kompromisse erschweren.»

3. Einseitige Kostenbetrachtung: Unternehmensinteressen stehen über Regulierungsnutzen

In der Bundesverfassung soll verankert werden, dass Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die **Genehmigung völkerrechtlicher Verträge mit (potenziellen) Kostenfolgen für Unternehmen nur eingeführt werden können, wenn die Mehrheit beider Räte zustimmt**. Zur Anwendung kommt diese Sonderregel im parlamentarischen Abstimmungsverfahren, wenn eine «im Gesetz festgelegte Mindestanzahl von Unternehmen», die von einer Erhöhung der Regulierungskosten betroffen wären, respektive «für Unternehmen gesamthaft eine Erhöhung der Regulierungskosten über einen im Gesetz festgelegten Betrag».

Laut Begleitbericht zur Vorlage verfolgt jede staatliche Regulierung «bestimmte, häufig verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich definierte Ziele». Und der Begleitbericht hält fest, dass Regulierungen «öffentliche Interessen» verfolgen müssen (siehe Art. 5 Abs. 2 BV) und zum Beispiel «dem Gesundheitsschutz, dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten dienen oder Marktversagen korrigieren».

Die «**Regulierungsbremse**» hingegen beleuchtet einseitig die **Kostenseite einer ausgewählten Akteursgruppe**. Obwohl im Begleitbericht festgehalten wird, dass eine Regulierung volkswirtschaftlich nur dann effizient ist, wenn «deren Regulierungsnutzen und Regulierungskosten in einem optimalen Verhältnis stehen», lässt der neu vorgeschlagene Mechanismus der «Regulierungsbremse» den **Regulierungsnutzen völlig ausser Acht**.

4. Ausgehebelte Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen wichtiger als ökologische und soziale

Die «Regulierungsbremse» ist in der Bundesverfassung bei den Grundsätzen zur Funktionsweise der Räte angesiedelt («Art. 159 Verhandlungsfähigkeit und erforderliches Mehr») und verortet den Zusatz auf derselben Ebene wie Dringlichkeitserklärungen von Bundesgesetzen oder hohe zusätzliche Staatsausgaben.

Damit wird der Fokus grundsätzlich verschoben: Der Blick wird nicht nur einseitig auf Kosten gelenkt und **allfällige Nutzen, etwa für die Gesellschaft, den Staatshaushalt oder die Umwelt, werden ausgeblendet**, sondern **Unternehmen werden zudem auch bevorzugt behandelt, denn sind sie von Regulierungskosten betroffen, wird dies als «dringlich» eingestuft**. Nutzt eine Regulierung der Gesellschaft oder Umwelt, entsteht keine vergleichbare Dringlichkeit. Der Kostenfaktor und die Interessensgruppe der Unternehmen erhalten damit eine inakzeptable und gesellschaftspolitisch kontraproduktive Bevorzugung, wenn es um das parlamentarische Kerngeschäft der Regulierung geht.

Denn wie der Begleitbericht festhält, würden die Belastungen der Unternehmen während des «gesamten Rechtsetzungsprozess stärker in den Fokus rücken» – sie würden nicht nur eine Bevorzugung bedeuten, sondern hätten auch negative Auswirkungen auf andere Akteur*innen und würden «eine **Verschiebung der Regulierungslasten von Unternehmen zu anderen Akteuren wie dem Staat oder den Konsumenten** begünstigen». Dadurch wird «der Grundsatz der Verursachergerechtigkeit geschwächt» und es kommt zu «unerwünschten Umverteilungswirkungen und ineffizienten Allokationen.»

Die «Regulierungsbremse» hat daher primär eine politische Signalfunktion zugunsten einer Wirtschaft, die sich ihre Regulierungen künftig aussuchen dürfte, was faktisch eine schleichende Deregulierung zur Folge hätte. Der Vorstoss steht damit in krassem Widerspruch zum staatspolitischen Auftrag des Parlaments, das die verschiedenen Interessen abwägen, ausbalancieren und die öffentlichen Interessen und die öffentlichen Güter schützen sollte.

5. Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert

Mit ihrer Fixierung auf Kosten und tiefen Schwellenwerten (vgl. Punkte 7 und 8) **legitimiert** die «Regulierungsbremse» indirekt **die Profitmaximierung auf Kosten von Mensch und Umwelt**. Bei der Erhebung der Kosten dürfen nämlich auch «entgangene Gewinne» und «Opportunitätskosten» sowie durch Verbote in Frage gestellte oder aufgegebene Geschäftsaktivitäten eingepreist werden.

Der Begleitbericht «Unternehmensentlastung» gibt dafür ein Beispiel: «Verbote können etablierte Geschäftsaktivitäten beabsichtigt in Frage stellen, beispielsweise beim Verbot von schädlichen Pflanzenschutzmitteln, oder auch unbeabsichtigt oder gänzlich zum Verschwinden bringen.» **Ein mögliches Verbot von für Mensch und Umwelt schädlichen Pestiziden könnte mit dem Kostenargument von «entgangenen Gewinnen» de facto ausgehebelt werden.**

Gleiches gilt mit Blick auf internationale Lieferketten: Auch Auflagen bezüglich einer besonderen Sorgfaltspflicht zur Verhinderung des Imports von mit Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellten Produkten oder von Agrarrohstoffen, die aus illegal abgeholztem Regenwald stammen, könnten mit dem Kostenargument verunmöglicht werden, da eine entsprechende Regelung bei betroffenen Unternehmen Kosten verursacht. Der dem gegenüberstehende Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffene Personen, für die Gesellschaft oder für die Umwelt würden durch eine «Regulierungsbremse» plötzlich irrelevant.

6. Nachhaltigkeitsgrundsätze und SDG 2030 werden weiter marginalisiert

Der Begleitbericht gibt unumwunden zu: «Die Vorlage könnte indirekte Auswirkungen auf die Umwelt haben. Da eine zusätzliche Transparenz über die Regulierungskosten der Unternehmen Entscheidungen von Bundesrat und Parlament beeinflussen kann, ist es möglich, dass es in Einzelfällen zu Anpassungen an Vorlagen mit umweltpolitischer Stossrichtung kommen könnte» und weiter: «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.**»

Diese **einseitige Betrachtungsweise steht in fundamentalem Widerspruch zu den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung**, wie sie etwa in der Bundesverfassung (Art. 2), in der Strategie Nachhaltige Entwicklung (SNE) oder im Bundesgesetz über öffentliche Beschaffung festgehalten wird.

Zudem **widerspricht die «Regulierungsbremse» internationalen Bemühungen bezüglich den SDG 2030**, die nachhaltige Landwirtschaft, menschenwürdige Arbeit für alle, nachhaltige Konsum- und Produktionsformen oder Gesundheit und Wohlergehen für alle anstreben. Zur Förderung dieser Ziele ist eine ausgewogene Politik mit Blick auf alle Akteursgruppen und auf öffentliche Interessen wie Gesundheit, Umweltschutz, Schutz der Konsument*innen oder ausgewogene Staatsfinanzen unabdingbar. Die einseitige Kostenbetrachtung einer ausgewählten Akteursgruppe – den Unternehmen – hat als Konsequenz eine Herabsetzung anderer Akteur*innen und der öffentlichen Interessen und verhindert auf grundlegende Weise den nötigen Beitrag der Schweiz, um zur Erreichung der SDG 2030 beizutragen.

7. Problematische Kosten-Definition und unscharfer Geltungsbereich

Der Kostenbegriff wird in der Vorlage sehr weit gefasst: «Im Grundsatz sind sowohl zusätzliche Ausgaben als auch entgangene Gewinne als Regulierungskosten zu betrachten.» Insbesondere **bei den «indirekten Regulierungskosten» ist so ziemlich alles denkbar**. Zu den oben bereits ausgeführten Kostenfaktoren kommt hinzu, dass Unternehmen **Rückstellungen für mögliche**

Klagen in die Berechnung einpreisen dürfen. Notwendige Diskussionen um kollektive Rechtsinstrumente für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen oder für Konsument*innengruppen, wie sie in den kommenden Jahren zur ausgelagerten Vorlage zur ZPO-Revision diskutiert werden sollen, würden durch die «Regulierungsbremse» wohl im Keim erstickt.

Zur Aktivierung der «Regulierungsbremse» sind **bei der «Berechnung» auch grobe Schätzungen zulässig**. Denn entscheidend ist einzig, ob die Unternehmen zusätzlich belastet würden und «nicht wie hoch die Regulierungskosten genau sind». Das heisst also: «Sobald gewisse Unternehmen aufgrund der Regulierung eindeutig – über 10 Jahre betrachtet – netto belastet werden, sind diese zu zählen, unabhängig davon, ob eine quantitative Schätzung vorhanden ist. Führt beispielsweise ein Verbot für alle Unternehmen einer Branche zu entgangenen Gewinnen eines unbekanntem Ausmasses, dann sind die betroffenen Unternehmen an den Schwellenwert anzurechnen.»

Auch bei der Erhebung von betroffenen Unternehmen gibt es viel Spielraum: Zum einen ist der Begriff «Unternehmen» weit gefasst. Massgebend sind laut Bericht «das Ausüben einer wirtschaftlichen Tätigkeit und die Teilnahme am Wirtschaftsprozess. [...] Nicht massgebend ist die Rechts- oder Organisationsform. Dies bedeutet, dass auch öffentlich-rechtlich organisierte und nicht-gewinnstrebige Unternehmen miteingesfasst sind. Im Übrigen sind nur Schweizer Unternehmen zu berücksichtigen. Dabei ist die Präsenz in der Schweiz massgebend (Niederlassung), die Eigentumsverhältnisse bleiben unerheblich. So gilt eine Tochtergesellschaft eines ausländischen Konzerns mit Niederlassung in der Schweiz als Schweizer Unternehmen.»

Auch vom Gummibegriff abgesehen ist die Schätzung potenziell betroffener Unternehmen sehr schwierig. Vorgesehen sind dafür insbesondere die Daten des Bundesamts für Statistik (BFS). Wie unsicher deren Datenlage häufig ist, zeigt sich am Beispiel des Rohstoffsektors. Für diesen existiert kein eigener NOGA-Code (Nomenclature Générale des Activités économiques; Allgemeine Statistik der Wirtschaftszweige), was zur Folge hat, dass keine genauen Daten zur Grösse dieses Sektors vorliegen. In einer Publikation zur Branche musste das BFS jüngst denn auch auf «grobe Schätzungen» zurückgreifen, was die Anzahl Unternehmen betrifft.

8. Grotesk tiefe Schwellenwerte und äusserst fragwürdiges «Vorsichtsprinzip»

In die gleiche Kerbe schlagen auch die lächerlich tiefen Schwellenwerte des neuen, im Parlamentsgesetz vorgesehenen Artikel 77a «Regulierungsbremse», der direkt neben der Dringlichkeitsklausel (Art. 77) verortet wird.

Art. 77a besagt, dass Geschäfte einer Zustimmung der Mehrheit jedes einzelnen Rats unterliegen, wenn sie «für mehr als 10 000 Unternehmen eine Erhöhung der Regulierungskosten zur Folge haben; oder für Unternehmen gesamthaft [und über einen Zeitraum von 10 Jahren] eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben». Als Regulierungskosten definiert werden die «einmaligen und die wiederkehrenden Kosten, die den Unternehmen als Folge der Auferlegung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten entstehen». Überschreitet eine Vorlage einen dieser beiden Schwellenwerte, dann soll in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils ein qualifiziertes Mehr im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte» erforderlich sein. (d. h. (sofern es keine Vakanz gibt) mindestens 101 Stimmen im Nationalrat und 24 Stimmen im Ständerat, unabhängig von allfälligen Abwesenheiten).

Da alle möglichen Kosten erfasst werden können, dürfte es in der Praxis ein Leichtes sein, den Schwellenwert von durchschnittlich 10 Mio. Franken pro Jahr zu überschreiten. Das zeigt auch eine Schätzung von 2013, auf die der Begleitbericht verweist, und wo festgehalten wird, dass die direkten Regulierungskosten für die Unternehmen «damals auf ca. 10 Mrd. Franken jährlich geschätzt» wurden und dass die Schätzung, die nur «zwölf ausgewählte Bereiche

und keine indirekten Regulierungskosten» berücksichtige, nahelegt, dass die «Kosten für Unternehmen beträchtlich höher sein dürften.»

Zudem sieht die Vorlage vor, dass nach dem «**Vorsichtsprinzip**» agiert werden solle, d.h. «dass bei Unsicherheit [...] **jeweils die für Unternehmen aufwändigste Umsetzungsvariante** zu berücksichtigen ist (d.h. die Maximalvariante bezüglich Regulierungskosten und Anzahl betroffener Unternehmen)». Wenn die Schätzung eine Spannbreite von 20-120 Mio. Franken umfasst, wäre «der Betrag von 120 Mio. Franken massgebend.»

9. Hoher administrativer Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat

Paradoxe- und ironischerweise schafft ausgerechnet die «Regulierungsbremse» **mehr Regulierungsaufwand, sowohl für die Bundesverwaltung wie auch für den Bundesrat**, der verpflichtet werden soll, alle fünf Jahre zu evaluieren, ob die «Regulierungsbremse» zweckmässig, wirksam und wirtschaftlich ist und er muss der Bundesversammlung einen Evaluationsbericht und nötigenfalls Verbesserungsvorschläge vorlegen. Mit dieser Ergänzung in Artikel 173 Ziffer 8 wird dem Bundesrat eine **vergleichsweise strenge Rechenschaftspflicht** auferlegt. Dies dürfte zum Ziel haben, weitere Verschärfungen des Gesetzes vorzunehmen, denn überprüft und – wohl nach unten – korrigiert werden sollen vor allem die sowieso schon grotesk tiefen Schwellenwerte.

10. Schweizer Alleingang: Keine vergleichbare Gesetzgebung in Nachbarstaaten oder der EU

In unserem geografischen Umfeld besteht keine vergleichbare Gesetzgebung: «Weder die Nachbarstaaten der Schweiz noch die EU kennen eine vergleichbare Regelung in ihrem Gesetzgebungsverfahren.»

Zudem gibt es in der Schweiz keine Unabhängigkeit bei der Erfassung von Regulierungsfolgekosten: «In institutioneller Hinsicht ist ferner relevant, dass in der Schweiz, im Unterschied zu zahlreichen anderen OECD-Staaten, keine unabhängige Stelle existiert, die bei neuen Vorlagen die Regulierungsfolgenabschätzungen der federführenden Verwaltungseinheiten prüft.»

Herr Bundespräsident Guy Parmelin
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Per Mail an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Bern, 12. August 2021

Einführung einer Regulierungsbremse: Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrter Herr Küttel, sehr geehrter Herr Vacheron

Die Demokratischen Jurist*innen Schweiz bedanken sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse. Wir unterstützen die Stellungnahme von Public Eye, **weisen beide Änderungsvorlagen zurück und beantragen den Verzicht auf die Einführung einer «Regulierungsbremse».**

Die «Regulierungsbremse» ist aus staatspolitischer, gesellschaftlicher und menschenrechtlicher Sicht sowie aus der Nachhaltigkeitsperspektive schädlich:

1. Die Sonderregelung für das Abstimmungsverhalten ist ein Novum mit hochproblematischen staatspolitischen Implikationen, weil dadurch unterschiedliche Kategorien von Gesetzen geschaffen werden.
2. Die «Regulierungsbremse» bedeutet eine systematische, unausgewogene Beeinflussung des Abstimmungsverhaltens im Parlament, weil die Interessen einer Akteursgruppe (die Unternehmen) und das einseitige Kostenargument zur politischen Prämisse werden.
3. Regulierungen sollten immer deren Kosten und Nutzen für die verschiedenen Akteur*innen berücksichtigen – bei der «Regulierungsbremse» wird das nicht beachtet
4. Die Vorlage verschärft das bestehende Ungleichgewicht bei der Verursacher*innen-gerechtigkeit: ökonomische Interessen werden stärker gewichtet als ökologische und soziale Interessen oder jene der Konsument*innen

5. Die Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert: Steht den Kosten ein Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Personen, die Gesellschaft oder die Umwelt gegenüber, wäre das in der Logik einer «Regulierungsbremse» irrelevant.
6. Die von der Schweiz verfassungsrechtlichen Nachhaltigkeitsgrundsätze und mitgetragenen SDG 2030 werden durch die Fixierung auf Unternehmenskosten weiter marginalisiert.
7. Die Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen werden ohne klare Definitionen und solide Datenlage erhoben, was der politischen Willkür Tür und Tor öffnet.
8. Die Schwellenwerte sind viel zu tief und deshalb leicht erreichbar; das zusätzliche und besonders fragwürdige «Vorsichtsprinzip» (Berücksichtigung der für Unternehmen aufwändigsten Umsetzungsvariante) bewirkt, dass sehr viele politischen Geschäfte unter die «Regulierungsbremse» fallen würden.
9. Die «Regulierungsbremse» bedeutet paradoxerweise einen hohen administrativen Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat, was umgekehrt aber den einseitigen Blick auf Kosten und Unternehmen weiter verstärken würde.
10. Es handelt sich dabei um einen Schweizer Alleingang (wovor sich auch das Parlament üblicherweise scheut), denn es gibt – aus gutem Grund – weder in unseren Nachbarstaaten noch der EU vergleichbare Gesetzgebungen.

Aus diesen zehn Gründen lehnen wir die Einführung einer «Regulierungsbremse» integral ab.

Detaillierte Ausführungen finden Sie in der Beilage.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und verbleiben mit freundlichen Grüßen. Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Manuela Hugentobler
Generalsekretärin DJS

Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

1. Staatspolitischer Alleingang schafft unterschiedliche Gesetzes-Kategorien

In der Schweizer Rechtsordnung wäre der Mechanismus der «Regulierungsbremse» ein **Novum mit «staatspolitischen Implikationen»**, denn damit würden laut Begleitbericht «unterschiedliche Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen». Weiter heisst es dort: «Qualifizierte Mehrheiten für die parlamentarische Beschlussfassung des Parlaments sind dem schweizerischen Verfassungsrecht eher fremd».

Die Abstimmungs-Sonderregel, welche die «Regulierungsbremse» vorsieht, ist zwar bekannt bei Dringlichkeitserklärungen oder Erhöhung der Ausgaben, doch bei der «Regulierungsbremse» geht sie noch einen entscheidenden Schritt weiter: «Im Unterschied zur Ausgabenbremse soll das qualifizierte Mehr bei der Regulierungsbremse jeweils nicht auf einzelne Gesetzesartikel angewendet werden, sondern auf den Erlass als Ganzes». In der Praxis würde es also **noch einfacher werden**, durch die Kumulation mehrerer Teilaspekte eines neuen Gesetzes den tiefen Schwellenwert zu überschreiten und damit **ein ganzes Gesetzgebungsprojekt unter die Klausel der «Regulierungsbremse» zu stellen**. Die demokratiepolitisch fatale Folge davon steht auch bereits im Begleitbericht: «Mit dem erhöhten Mehrheitserfordernis steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen verbunden sind, im Parlament scheitern können.»

2. Systematische Beeinflussung von Vorlagen und Abstimmungsverhalten

In Artikel 141 vom Parlamentsgesetz ist geregelt, welche Punkte der Bundesrat in seiner Botschaft zu einem Bundesgesetz jeweils erläutern muss. Neu soll es gemäss «Regulierungsbremse» den Art. 141, Absatz 3 geben, der besagt, dass der Bundesrat die Auswirkungen auf die Wirtschaft bezüglich Regulierungskosten abschätzen und ausweisen muss, ob der in Art. 77 festgelegte Schwellenwert (10'000 betroffene Unternehmen oder CHF 10 Mio. Kosten/Jahr) überschritten wird.

Mit der im Februar 2019 eingeführten Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) kennt die Schweiz schon ein Instrument zur «Untersuchung und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes». Gemäss RFA müssen anfallende Regulierungskosten heute schon geschätzt und dargestellt werden, wenn mehr als 1000 Unternehmen oder eine einzelne Branche davon betroffen sind. Dabei werden aber auch die «Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft» miteinbezogen und «die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbesondere Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen».

Die vorgeschlagene Neuregelung wäre eine Verschlechterung der aktuellen RFA. Transparenz ist zwar grundsätzlich erwünscht, verkommt hier wegen der einseitigen Betrachtungsweise aber zu einer **Scheintransparenz** und in der Wirkung zu einer **aktiven Beeinflussung der Vorlagen**, die überhaupt zur Abstimmung kommen, sowie des Abstimmungsverhaltens selbst. Das fürchtet auch der Begleitbericht: «Die federführenden Verwaltungseinheiten dürften ihre Vorlagen verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und, sofern möglich und gewünscht, entsprechende Anpassungen vornehmen. Die gewonnene Transparenz über die Regulierungskosten könnte den Bundesrat oder das Parlament in einigen Fällen auch dazu bewegen, bereits früher – und unabhängig von der Anwendung des qualifizierten Mehrs – gänzlich auf gewisse Vorlagen zu verzichten.» Und weiter: **«Bei der Regulierungsbremse wäre das Abstimmungsverfahren nicht mehr sachneutral, da die Interessen der Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz höher gewichtet werden.** (...) Die Regulierungsbremse könnte insbesondere bei politisch umstrittenen Vorlagen grosse Relevanz erlangen und Kompromisse erschweren.»

3. Einseitige Kostenbetrachtung: Unternehmensinteressen stehen über Regulierungsnutzen

In der Bundesverfassung soll verankert werden, dass Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge mit (potentiellen) Kostenfolgen für Unternehmen nur eingeführt werden können, wenn die Mehrheit beider Räte zustimmt. Zur Anwendung kommt diese Sonderregel im parlamentarischen Abstimmungsverfahren, wenn eine «im Gesetz festgelegte Mindestanzahl von Unternehmen», die von einer Erhöhung der Regulierungskosten betroffen wären, respektive «für Unternehmen gesamthaft eine Erhöhung der Regulierungskosten über einen im Gesetz festgelegten Betrag».

Laut Begleitbericht zur Vorlage verfolgt jede staatliche Regulierung «bestimmte, häufig verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich definierte Ziele». Und der Begleitbericht hält fest, dass Regulierungen «öffentliche Interessen» verfolgen müssen (siehe Art. 5 Abs. 2 BV) und zum Beispiel «dem Gesundheitsschutz, dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten dienen oder Marktversagen korrigieren».

Die «Regulierungsbremse» hingegen beleuchtet einseitig die Kostenseite einer ausgewählten Akteursgruppe. Obwohl im Begleitbericht festgehalten wird, dass eine Regulierung volkswirtschaftlich nur dann effizient ist, wenn «deren Regulierungsnutzen und Regulierungskosten in einem optimalen Verhältnis stehen», lässt der neu vorgeschlagene Mechanismus der «Regulierungsbremse» den **Regulierungsnutzen völlig ausser Acht**.

4. Ausgehebelte Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen wichtiger als ökologische und soziale

Die «Regulierungsbremse» ist in der Bundesverfassung bei den Grundsätzen zur Funktionsweise der Räte angesiedelt («Art. 159 Verhandlungsfähigkeit und erforderliches Mehr») und verortet den Zusatz auf derselben Ebene wie Dringlichkeitserklärungen von Bundesgesetzen oder hohe zusätzliche Staatsausgaben.

Damit wird der Fokus grundsätzlich verschoben: Der Blick wird nicht nur einseitig auf Kosten gelenkt und allfällige Nutzen, etwa für die Gesellschaft, den Staatshaushalt oder die Umwelt, werden ausgeblendet, sondern **Unternehmen werden zudem auch bevorzugt behandelt, denn sind sie von Regulierungskosten betroffen, wird dies als «dringlich» eingestuft**. Nutzt eine Regulierung der Gesellschaft oder Umwelt, besteht keine vergleichbare Dringlichkeit. Der Kostenfaktor und die Interessensgruppe der Unternehmen erhalten damit eine inakzeptable und gesellschaftspolitisch kontraproduktive Bevorzugung, wenn es um das parlamentarische Kerngeschäft der Regulierung geht.

Denn wie der Begleitbericht festhält, würden die Belastungen der Unternehmen während des «gesamten Rechtsetzungsprozess stärker in den Fokus rücken» und nicht nur eine Bevorzugung bedeuten, sondern auch negative Auswirkungen auf andere Akteure haben und «eine **Verschiebung der Regulierungslasten von Unternehmen zu anderen Akteuren wie dem Staat oder den Konsumenten** begünstigen». Dadurch wird «der Grundsatz der Verursachergerechtigkeit geschwächt» und es kommt zu «unerwünschten Umverteilungswirkungen und ineffizienten Allokationen.»

Die «Regulierungsbremse» hat daher primär eine politische Signalfunktion zugunsten einer Wirtschaft, die sich ihre Regulierungen künftig aussuchen dürfte, was faktisch eine schleichende Deregulierung zur Folge hätte. Der Vorstoss steht damit in krassem Widerspruch zum staatspolitischen Auftrag des Parlaments, das die verschiedenen Interessen abwägen, ausbalancieren und die öffentlichen Interessen und die öffentlichen Güter schützen sollte.

5. Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert

Mit ihrer Fixierung auf Kosten und tiefen Schwellenwerten (vgl. Punkte 7 und 8) **legitimiert** die «Regulierungsbremse» indirekt **die Profitmaximierung auf Kosten von Mensch und Umwelt**. Bei der Erhebung der Kosten dürfen nämlich auch «entgangene Gewinne» und «Opportunitätskosten» sowie durch Verbote in Frage gestellte oder aufgegebene Geschäftsaktivitäten eingepreist werden.

Der Begleitbericht «Unternehmensentlastung» gibt dafür ein Beispiel: «Verbote können etablierte Geschäftsaktivitäten beabsichtigt in Frage stellen, beispielsweise beim Verbot von schädlichen Pflanzenschutzmitteln, oder auch unbeabsichtigt oder gänzlich zum Verschwinden bringen.» **Ein mögliches Verbot von für Mensch und Umwelt schädlichen Pestiziden könnte mit dem Kostenargument von «entgangenen Gewinnen» de facto ausgehebelt werden.**

Gleiches gilt mit Blick auf internationale Lieferketten: Auch Auflagen bezüglich einer besonderen Sorgfaltspflicht zur Verhinderung des Imports von mit Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellten Produkten aus, oder von Agrarrohstoffen, die aus illegal abgeholztem Regenwald stammen, könnten mit dem Kostenargument verunmöglicht werden, da eine entsprechende Regelung bei betroffenen Unternehmen Kosten verursacht. Der dem gegenüberstehende Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffene Personen, für die Gesellschaft oder für die Umwelt würden durch eine «Regulierungsbremse» plötzlich irrelevant.

6. Nachhaltigkeitsgrundsätze und SDG 2030 werden weiter marginalisiert

Der Begleitbericht gibt unumwunden zu: «Die Vorlage könnte indirekte Auswirkungen auf die Umwelt haben. Da eine zusätzliche Transparenz über die Regulierungskosten der Unternehmen Entscheidungen von Bundesrat und Parlament beeinflussen kann, ist es möglich, dass es in Einzelfällen zu Anpassungen an Vorlagen mit umweltpolitischer Stossrichtung kommen könnte» und weiter: «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.**»

Diese einseitige Betrachtungsweise steht in fundamentalem Widerspruch zu den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung, wie sie etwa in der Bundesverfassung (Art. 2), in der Strategie Nachhaltigkeit oder im Bundesgesetz über öffentliche Beschaffung festgehalten wird.

Zudem widerspricht die «**Regulierungsbremse**» **internationalen Bemühungen bezüglich den SDG 2030**, die nachhaltige Landwirtschaft, menschenwürdige Arbeit für alle, nachhaltige Konsum- und Produktionsformen oder Gesundheit und Wohlergehen für alle anstreben. Zur Förderung dieser Ziele ist eine ausgewogene Politik mit Blick auf alle Akteursgruppen und auf öffentliche Interessen wie Gesundheit, Umweltschutz, Schutz der Konsument*innen oder ausgewogene Staatsfinanzen unabdingbar. Die einseitige Kostenbetrachtung einer ausgewählten Akteursgruppe –den Unternehmen– hat als Konsequenz eine Herabsetzung anderer Akteure und der öffentlichen Interessen und verhindert auf grundlegende Weise den nötigen Beitrag der Schweiz um zur Erreichung der SDG 2030 beizutragen.

7. Problematische Kosten-Definition und unscharfer Geltungsbereich

Der Kostenbegriff wird in der Vorlage sehr weit gefasst: «Im Grundsatz sind sowohl zusätzliche Ausgaben als auch entgangene Gewinne als Regulierungskosten zu betrachten.» Insbesondere bei den «**indirekten Regulierungskosten**» **ist so ziemlich alles denkbar**. Zu den oben bereits ausgeführten Kostenfaktoren kommt hinzu, dass Unternehmen auch **Rückstellungen für mögliche Klagen in die Berechnung einpreisen** dürfen. Notwendige Diskussionen um kollektive Rechtsinstrumente für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen oder für Konsument*innengruppen, wie sie in den kommenden Jahren zur ausgelagerten Vorlage zur ZPO-Revision diskutiert werden sollen, würden durch die «Regulierungsbremse» wohl im Keim erstickt.

Zur Aktivierung der «Regulierungsbremse» sind **bei der «Berechnung» auch grobe Schätzungen zulässig**. Denn entscheidend ist einzig, ob die Unternehmen zusätzlich belastet würden und «nicht wie hoch die Regulierungskosten genau sind». Das heisst also: «Sobald gewisse Unternehmen aufgrund der

Regulierung eindeutig – über 10 Jahre betrachtet – netto belastet werden, sind diese zu zählen, unabhängig davon, ob eine quantitative Schätzung vorhanden ist. Führt beispielsweise ein Verbot für alle Unternehmen einer Branche zu entgangenen Gewinnen eines unbekanntes Ausmasses, dann sind die betroffenen Unternehmen an den Schwellenwert anzurechnen.»

Auch bei der Erhebung von betroffenen Unternehmen gibt es viel Spielraum: Zum einen ist «der Begriff «Unternehmen» weit gefasst. Massgebend sind laut Bericht «das Ausüben einer wirtschaftlichen Tätigkeit und die Teilnahme am Wirtschaftsprozess. [...] Nicht massgebend ist die Rechts- oder Organisationsform. Dies bedeutet, dass auch öffentlich-rechtlich organisierte und nicht-gewinnstrebige Unternehmen miterfasst sind. Im Übrigen sind nur Schweizer Unternehmen zu berücksichtigen. Dabei ist die Präsenz in der Schweiz massgebend (Niederlassung), die Eigentumsverhältnisse bleiben unerheblich. So gilt eine Tochtergesellschaft eines ausländischen Konzerns mit Niederlassung in der Schweiz als Schweizer Unternehmen.»

Auch vom Gummibegriff abgesehen ist die Schätzung potenziell betroffener Unternehmen sehr schwierig. Vorgesehen sind dafür insbesondere die Daten des Bundesamts für Statistik (BFS). Wie unsicher deren Datenlage häufig ist, zeigte sich am Beispiel des Rohstoffsektors. Für diesen existiert kein eigener NOGA-Code (Nomenclature Générale des Activités économiques; Allgemeine Statistik der Wirtschaftszweige), was zur Folge hat, dass keine genauen Daten zur Grösse dieses Sektors vorliegen. In einer Publikation zur Branche musste das BFS jüngst denn auch auf «grobe Schätzungen» zurückgreifen, was die Anzahl Unternehmen betrifft.

8. Grotesk tiefe Schwellenwerte und äusserst fragwürdiges «Vorsichtsprinzip»

In die gleiche Kerbe schlagen auch die lächerlich tiefen Schwellenwerte des neuen, im Parlamentsgesetz vorgesehenen Artikel 77a «Regulierungsbremse», der direkt neben der Dringlichkeitsklausel (Art. 77) verortet wird.

Art. 77a besagt, dass Geschäfte einer Zustimmung der Mehrheit jedes einzelnen Rats unterliegt, wenn sie «für mehr als 10 000 Unternehmen eine Erhöhung der Regulierungskosten zur Folge haben; oder für Unternehmen gesamthaft [und über einen Zeitraum von 10 Jahren] eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben». Als Regulierungskosten definiert werden die «einmaligen und die wiederkehrenden Kosten, die den Unternehmen als Folge der Auferlegung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten entstehen». Überschreitet eine Vorlage einen dieser beiden Schwellenwerte, dann soll in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils ein qualifiziertes Mehr im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte» erforderlich sein. (d. h. (sofern es keine Vakanz gibt) mindestens 101 Stimmen im Nationalrat und 24 Stimmen im Ständerat, unabhängig von allfälligen Abwesenheiten).

Da alle möglichen Kosten erfasst werden können, dürfte es in der Praxis ein Leichtes sein, den Schwellenwert von durchschnittlich 10 Mio. Franken pro Jahr zu überschreiten. Das zeigt auch eine Schätzung von 2013, auf die der Begleitbericht verweist, und wo festgehalten wird, dass die direkten Regulierungskosten für die Unternehmen «damals auf ca. 10 Mrd. Franken jährlich geschätzt» wurden und dass die Schätzungen, die nur «zwölf ausgewählte Bereiche und keine indirekten Regulierungskosten» berücksichtige, nahelegt, dass die «Kosten für Unternehmen beträchtlich höher sein dürften.»

Zudem sieht die Vorlage vor, das nach dem «Vorsichtsprinzip» agiert werden solle, d.h. «dass bei Unsicherheit [...] **jeweils die für Unternehmen aufwändigste Umsetzungsvariante** zu berücksichtigen ist (d.h. die Maximalvariante bezüglich Regulierungskosten und Anzahl betroffener Unternehmen)». Wenn die Schätzung eine Spannbreite von 20-120 Mio. Franken umfasst, wäre «der Betrag von 120 Mio. Franken massgebend.»

9. Hoher administrativer Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat

Paradoxer- und ironischerweise schafft ausgerechnet die «Regulierungsbremse» **mehr Regulierungsaufwand**, sowohl für die Bundesverwaltung wie auch für den Bundesrat, der verpflichtet werden soll, alle fünf Jahre zu evaluieren, ob die «Regulierungsbremse» zweckmässig, wirksam und wirtschaftlich ist und er muss der Bundesversammlung einen Evaluationsbericht und nötigenfalls Verbesserungsvorschläge vorlegen. Mit dieser Ergänzung in Artikel 173 Ziffer 8 wird dem Bundesrat eine **vergleichsweise strenge Rechenschaftspflicht** auferlegt. Dies dürfte zum Ziel haben, weitere Verschärfungen des Gesetzes vorzunehmen, denn überprüft und – wohl nach unten - korrigiert werden sollen vor allem die sowieso schon grotesk tiefen Schwellenwerte.

10. Schweizer Alleingang: Keine vergleichbare Gesetzgebung in Nachbarstaaten oder der EU

In unserem geografischen Umfeld besteht keine vergleichbare Gesetzgebung: «Weder die Nachbarstaaten der Schweiz noch die EU kennen eine vergleichbare Regelung in ihrem Gesetzgebungsverfahren.»

Zudem gibt es in der Schweiz keine Unabhängigkeit bei der Erfassung von Regulierungsfolgekosten: «In institutioneller Hinsicht ist ferner relevant, dass in der Schweiz, im Unterschied zu zahlreichen anderen OECD-Staaten, keine unabhängige Stelle existiert, die bei neuen Vorlagen die Regulierungsfolgenabschätzungen der federführenden Verwaltungseinheiten prüft.»

Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

1. Staatspolitischer Alleingang schafft unterschiedliche Gesetzes-Kategorien

In der Schweizer Rechtsordnung wäre der Mechanismus der «Regulierungsbremse» ein **Novum mit «staatspolitischen Implikationen»**, denn damit würden laut Begleitbericht «unterschiedliche Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen». Weiter heisst es dort: «Qualifizierte Mehrheiten für die parlamentarische Beschlussfassung des Parlaments sind dem schweizerischen Verfassungsrecht eher fremd».

Die Abstimmungs-Sonderregel, welche die «Regulierungsbremse» vorsieht, ist zwar bekannt bei Dringlichkeitserklärungen oder Erhöhung der Ausgaben, doch bei der «Regulierungsbremse» geht sie noch einen entscheidenden Schritt weiter: «Im Unterschied zur Ausgabenbremse soll das qualifizierte Mehr bei der Regulierungsbremse jeweils nicht auf einzelne Gesetzesartikel angewendet werden, sondern auf den Erlass als Ganzes». In der Praxis würde es also **noch einfacher werden**, durch die Kumulation mehrerer Teilaspekte eines neuen Gesetzes den tiefen Schwellenwert zu überschreiten und damit **ein ganzes Gesetzgebungsprojekt unter die Klausel der «Regulierungsbremse» zu stellen**. Die demokratiepolitisch fatale Folge davon steht auch bereits im Begleitbericht: «Mit dem erhöhten Mehrheitserfordernis steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen verbunden sind, im Parlament scheitern können.»

2. Systematische Beeinflussung von Vorlagen und Abstimmungsverhalten

In Artikel 141 vom Parlamentsgesetz ist geregelt, welche Punkte der Bundesrat in seiner Botschaft zu einem Bundesgesetz jeweils erläutern muss. Neu soll es gemäss «Regulierungsbremse» den Art. 141, Absatz 3 geben, der besagt, dass der Bundesrat die Auswirkungen auf die Wirtschaft bezüglich Regulierungskosten abschätzen und ausweisen muss, ob der in Art. 77 festgelegte Schwellenwert (10'000 betroffene Unternehmen oder CHF 10 Mio. Kosten/Jahr) überschritten wird.

Mit der im Februar 2019 eingeführten Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) kennt die Schweiz schon ein Instrument zur «Untersuchung und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes». Gemäss RFA müssen anfallende Regulierungskosten heute schon geschätzt und dargestellt werden, wenn mehr als 1000 Unternehmen oder eine einzelne Branche davon betroffen sind. Dabei werden aber auch die «Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft» miteinbezogen und «die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbesondere Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen».

Die vorgeschlagene Neuregelung wäre eine Verschlechterung der aktuellen RFA. Transparenz ist zwar grundsätzlich erwünscht, verkommt hier wegen der einseitigen Betrachtungsweise aber zu einer **Scheintransparenz** und in der Wirkung zu einer **aktiven Beeinflussung der Vorlagen**, die überhaupt zur Abstimmung kommen, sowie des Abstimmungsverhaltens selbst. Das fürchtet auch der Begleitbericht: «Die federführenden Verwaltungseinheiten dürften ihre Vorlagen verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und, sofern möglich und gewünscht, entsprechende Anpassungen vornehmen. Die gewonnene Transparenz über die Regulierungskosten könnte den Bundesrat oder das Parlament in einigen Fällen auch dazu bewegen, bereits früher – und unabhängig von der Anwendung des qualifizierten Mehrs – gänzlich auf gewisse Vorlagen zu verzichten.» Und weiter: **«Bei der Regulierungsbremse wäre das Abstimmungsverfahren nicht mehr sachneutral, da die Interessen der Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz höher gewichtet werden. (...) Die Regulierungsbremse könnte insbesondere bei politisch umstrittenen Vorlagen grosse Relevanz erlangen und Kompromisse erschweren.»**

3. Einseitige Kostenbetrachtung: Unternehmensinteressen stehen über Regulierungsnutzen

In der Bundesverfassung soll verankert werden, dass Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge mit (potentiellen) Kostenfolgen für Unternehmen nur eingeführt werden können, wenn die Mehrheit beider Räte zustimmt. Zur Anwendung kommt diese Sonderregel im parlamentarischen Abstimmungsverfahren, wenn eine «im Gesetz festgelegte Mindestanzahl von Unternehmen», die von einer Erhöhung der Regulierungskosten betroffen wären, respektive «für Unternehmen gesamthaft eine Erhöhung der Regulierungskosten über einen im Gesetz festgelegten Betrag».

Laut Begleitbericht zur Vorlage verfolgt jede staatliche Regulierung «bestimmte, häufig verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich definierte Ziele». Und der Begleitbericht hält fest, dass Regulierungen «öffentliche Interessen» verfolgen müssen (siehe Art. 5 Abs. 2 BV) und zum Beispiel «dem Gesundheitsschutz, dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten dienen oder Marktversagen korrigieren».

Die «Regulierungsbremse» hingegen beleuchtet einseitig die Kostenseite einer ausgewählten Akteursgruppe. Obwohl im Begleitbericht festgehalten wird, dass eine Regulierung volkswirtschaftlich nur dann effizient ist, wenn «deren Regulierungsnutzen und Regulierungskosten in einem optimalen Verhältnis stehen», lässt der neu vorgeschlagene Mechanismus der «Regulierungsbremse» den **Regulierungsnutzen völlig ausser Acht**.

4. Ausgehebelte Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen wichtiger als ökologische und soziale

Die «Regulierungsbremse» ist in der Bundesverfassung bei den Grundsätzen zur Funktionsweise der Räte angesiedelt («Art. 159 Verhandlungsfähigkeit und erforderliches Mehr») und verortet den Zusatz auf derselben Ebene wie Dringlichkeitserklärungen von Bundesgesetzen oder hohe zusätzliche Staatsausgaben.

Damit wird der Fokus grundsätzlich verschoben: Der Blick wird nicht nur einseitig auf Kosten gelenkt und allfällige Nutzen, etwa für die Gesellschaft, den Staatshaushalt oder die Umwelt, werden ausgeblendet, sondern **Unternehmen werden zudem auch bevorzugt behandelt, denn sind sie von Regulierungskosten betroffen, wird dies als «dringlich» eingestuft**. Nutzt eine Regulierung der Gesellschaft oder Umwelt, besteht keine vergleichbare Dringlichkeit. Der Kostenfaktor und die Interessensgruppe der Unternehmen erhalten damit eine inakzeptable und gesellschaftspolitisch kontraproduktive Bevorzugung, wenn es um das parlamentarische Kerngeschäft der Regulierung geht.

Denn wie der Begleitbericht festhält, würden die Belastungen der Unternehmen während des «gesamten Rechtsetzungsprozess stärker in den Fokus rücken» und nicht nur eine Bevorzugung bedeuten, sondern auch negative Auswirkungen auf andere Akteure haben und «eine **Verschiebung der Regulierungslasten von Unternehmen zu anderen Akteuren wie dem Staat oder den Konsumenten** begünstigen». Dadurch wird «der Grundsatz der Verursachergerechtigkeit geschwächt» und es kommt zu «unerwünschten Umverteilungswirkungen und ineffizienten Allokationen.»

Die «Regulierungsbremse» hat daher primär eine politische Signalfunktion zugunsten einer Wirtschaft, die sich ihre Regulierungen künftig aussuchen dürfte, was faktisch eine schleichende Deregulierung zur Folge hätte. Der Vorstoss steht damit in krassem Widerspruch zum staatspolitischen Auftrag des Parlaments, das die verschiedenen Interessen abwägen, ausbalancieren und die öffentlichen Interessen und die öffentlichen Güter schützen sollte.

5. Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert

Mit ihrer Fixierung auf Kosten und tiefen Schwellenwerten (vgl. Punkte 7 und 8) **legitimiert** die «Regulierungsbremse» indirekt **die Profitmaximierung auf Kosten von Mensch und Umwelt**. Bei der Erhebung der Kosten dürfen nämlich auch «entgangene Gewinne» und «Opportunitätskosten» sowie durch Verbote in Frage gestellte oder aufgegebene Geschäftsaktivitäten eingepreist werden.

Der Begleitbericht «Unternehmensentlastung» gibt dafür ein Beispiel: «Verbote können etablierte Geschäftsaktivitäten beabsichtigt in Frage stellen, beispielsweise beim Verbot von schädlichen Pflanzenschutzmitteln, oder auch unbeabsichtigt oder gänzlich zum Verschwinden bringen.» **Ein mögliches Verbot von für Mensch und Umwelt schädlichen Pestiziden könnte mit dem Kostenargument von «entgangenen Gewinnen» de facto ausgehebelt werden.**

Gleiches gilt mit Blick auf internationale Lieferketten: Auch Auflagen bezüglich einer besonderen Sorgfaltspflicht zur Verhinderung des Imports von mit Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellten Produkten aus, oder von Agrarrohstoffen, die aus illegal abgeholztem Regenwald stammen, könnten mit dem Kostenargument verunmöglicht werden, da eine entsprechende Regelung bei betroffenen Unternehmen Kosten verursacht. Der dem gegenüberstehende Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffene Personen, für die Gesellschaft oder für die Umwelt würden durch eine «Regulierungsbremse» plötzlich irrelevant.

6. Nachhaltigkeitsgrundsätze und SDG 2030 werden weiter marginalisiert

Der Begleitbericht gibt unumwunden zu: «Die Vorlage könnte indirekte Auswirkungen auf die Umwelt haben. Da eine zusätzliche Transparenz über die Regulierungskosten der Unternehmen Entscheidungen von Bundesrat und Parlament beeinflussen kann, ist es möglich, dass es in Einzelfällen zu Anpassungen an Vorlagen mit umweltpolitischer Stossrichtung kommen könnte» und weiter: «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.**»

Diese einseitige Betrachtungsweise steht in fundamentalem Widerspruch zu den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung, wie sie etwa in der Bundesverfassung (Art. 2), in der Strategie Nachhaltigkeit oder im Bundesgesetz über öffentliche Beschaffung festgehalten wird.

Zudem widerspricht die «**Regulierungsbremse**» **internationalen Bemühungen bezüglich den SDG 2030**, die nachhaltige Landwirtschaft, menschenwürdige Arbeit für alle, nachhaltige Konsum- und Produktionsformen oder Gesundheit und Wohlergehen für alle anstreben. Zur Förderung dieser Ziele ist eine ausgewogene Politik mit Blick auf alle Akteursgruppen und auf öffentliche Interessen wie Gesundheit, Umweltschutz, Schutz der Konsument*innen oder ausgewogene Staatsfinanzen unabdingbar. Die einseitige Kostenbetrachtung einer ausgewählten Akteursgruppe –den Unternehmen– hat als Konsequenz eine Herabsetzung anderer Akteure und der öffentlichen Interessen und verhindert auf grundlegende Weise den nötigen Beitrag der Schweiz um zur Erreichung der SDG 2030 beizutragen.

7. Problematische Kosten-Definition und unscharfer Geltungsbereich

Der Kostenbegriff wird in der Vorlage sehr weit gefasst: «Im Grundsatz sind sowohl zusätzliche Ausgaben als auch entgangene Gewinne als Regulierungskosten zu betrachten.» Insbesondere bei den «**indirekten Regulierungskosten**» **ist so ziemlich alles denkbar**. Zu den oben bereits ausgeführten Kostenfaktoren kommt hinzu, dass Unternehmen auch **Rückstellungen für mögliche Klagen in die Berechnung einpreisen** dürfen. Notwendige Diskussionen um kollektive Rechtsinstrumente für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen oder für Konsument*innengruppen, wie sie in den kommenden Jahren zur ausgelagerten Vorlage zur ZPO-Revision diskutiert werden sollen, würden durch die «Regulierungsbremse» wohl im Keim erstickt.

Zur Aktivierung der «Regulierungsbremse» sind **bei der «Berechnung» auch grobe Schätzungen zulässig**. Denn entscheidend ist einzig, ob die Unternehmen zusätzlich belastet würden und «nicht wie hoch die Regulierungskosten genau sind». Das heisst also: «Sobald gewisse Unternehmen aufgrund der

Regulierung eindeutig – über 10 Jahre betrachtet – netto belastet werden, sind diese zu zählen, unabhängig davon, ob eine quantitative Schätzung vorhanden ist. Führt beispielsweise ein Verbot für alle Unternehmen einer Branche zu entgangenen Gewinnen eines unbekanntes Ausmasses, dann sind die betroffenen Unternehmen an den Schwellenwert anzurechnen.»

Auch bei der Erhebung von betroffenen Unternehmen gibt es viel Spielraum: Zum einen ist «der Begriff «Unternehmen» weit gefasst. Massgebend sind laut Bericht «das Ausüben einer wirtschaftlichen Tätigkeit und die Teilnahme am Wirtschaftsprozess. [...] Nicht massgebend ist die Rechts- oder Organisationsform. Dies bedeutet, dass auch öffentlich-rechtlich organisierte und nicht-gewinnstrebige Unternehmen miterfasst sind. Im Übrigen sind nur Schweizer Unternehmen zu berücksichtigen. Dabei ist die Präsenz in der Schweiz massgebend (Niederlassung), die Eigentumsverhältnisse bleiben unerheblich. So gilt eine Tochtergesellschaft eines ausländischen Konzerns mit Niederlassung in der Schweiz als Schweizer Unternehmen.»

Auch vom Gummibegriff abgesehen ist die Schätzung potenziell betroffener Unternehmen sehr schwierig. Vorgesehen sind dafür insbesondere die Daten des Bundesamts für Statistik (BFS). Wie unsicher deren Datenlage häufig ist, zeigte sich am Beispiel des Rohstoffsektors. Für diesen existiert kein eigener NOGA-Code (Nomenclature Générale des Activités économiques; Allgemeine Statistik der Wirtschaftszweige), was zur Folge hat, dass keine genauen Daten zur Grösse dieses Sektors vorliegen. In einer Publikation zur Branche musste das BFS jüngst denn auch auf «grobe Schätzungen» zurückgreifen, was die Anzahl Unternehmen betrifft.

8. Grotesk tiefe Schwellenwerte und äusserst fragwürdiges «Vorsichtsprinzip»

In die gleiche Kerbe schlagen auch die lächerlich tiefen Schwellenwerte des neuen, im Parlamentsgesetz vorgesehenen Artikel 77a «Regulierungsbremse», der direkt neben der Dringlichkeitsklausel (Art. 77) verortet wird.

Art. 77a besagt, dass Geschäfte einer Zustimmung der Mehrheit jedes einzelnen Rats unterliegt, wenn sie «für mehr als 10 000 Unternehmen eine Erhöhung der Regulierungskosten zur Folge haben; oder für Unternehmen gesamthaft [und über einen Zeitraum von 10 Jahren] eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben». Als Regulierungskosten definiert werden die «einmaligen und die wiederkehrenden Kosten, die den Unternehmen als Folge der Auferlegung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten entstehen». Überschreitet eine Vorlage einen dieser beiden Schwellenwerte, dann soll in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils ein qualifiziertes Mehr im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte» erforderlich sein. (d. h. (sofern es keine Vakanz gibt) mindestens 101 Stimmen im Nationalrat und 24 Stimmen im Ständerat, unabhängig von allfälligen Abwesenheiten).

Da alle möglichen Kosten erfasst werden können, dürfte es in der Praxis ein Leichtes sein, den Schwellenwert von durchschnittlich 10 Mio. Franken pro Jahr zu überschreiten. Das zeigt auch eine Schätzung von 2013, auf die der Begleitbericht verweist, und wo festgehalten wird, dass die direkten Regulierungskosten für die Unternehmen «damals auf ca. 10 Mrd. Franken jährlich geschätzt» wurden und dass die Schätzungen, die nur «zwölf ausgewählte Bereiche und keine indirekten Regulierungskosten» berücksichtige, nahelegt, dass die «Kosten für Unternehmen beträchtlich höher sein dürften.»

Zudem sieht die Vorlage vor, das nach dem «Vorsichtsprinzip» agiert werden solle, d.h. «dass bei Unsicherheit [...] **jeweils die für Unternehmen aufwändigste Umsetzungsvariante** zu berücksichtigen ist (d.h. die Maximalvariante bezüglich Regulierungskosten und Anzahl betroffener Unternehmen)». Wenn die Schätzung eine Spannbreite von 20-120 Mio. Franken umfasst, wäre «der Betrag von 120 Mio. Franken massgebend.»

9. Hoher administrativer Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat

Paradoxe- und ironischerweise schafft ausgerechnet die «Regulierungsbremse» **mehr Regulierungsaufwand**, sowohl für die Bundesverwaltung wie auch für den Bundesrat, der verpflichtet werden soll, alle fünf Jahre zu evaluieren, ob die «Regulierungsbremse» zweckmässig, wirksam und wirtschaftlich ist und er muss der Bundesversammlung einen Evaluationsbericht und nötigenfalls Verbesserungsvorschläge vorlegen. Mit dieser Ergänzung in Artikel 173 Ziffer 8 wird dem Bundesrat eine **vergleichsweise strenge Rechenschaftspflicht** auferlegt. Dies dürfte zum Ziel haben, weitere Verschärfungen des Gesetzes vorzunehmen, denn überprüft und – wohl nach unten - korrigiert werden sollen vor allem die sowieso schon grotesk tiefen Schwellenwerte.

10. Schweizer Alleingang: Keine vergleichbare Gesetzgebung in Nachbarstaaten oder der EU

In unserem geografischen Umfeld besteht keine vergleichbare Gesetzgebung: «Weder die Nachbarstaaten der Schweiz noch die EU kennen eine vergleichbare Regelung in ihrem Gesetzgebungsverfahren.»

Zudem gibt es in der Schweiz keine Unabhängigkeit bei der Erfassung von Regulierungsfolgekosten: «In institutioneller Hinsicht ist ferner relevant, dass in der Schweiz, im Unterschied zu zahlreichen anderen OECD-Staaten, keine unabhängige Stelle existiert, die bei neuen Vorlagen die Regulierungsfolgenabschätzungen der federführenden Verwaltungseinheiten prüft.»

Zürich, 18. August 2021

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft
SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern



Schweizerische
Energie-Stiftung
Fondation Suisse
de l'Énergie

Sihlquai 67
8005 Zürich
Tel. 044 275 21 21

info@energiestiftung.ch
PC-Konto 80-3230-3

EINFÜHRUNG EINER REGULIERUNGSBREMSE Stellungnahme zur Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, zu den beiden Vorlagen betr. die «Einführung einer Regulierungsbremse» (Änderung des Parlamentsgesetzes sowie Bundesbeschluss betr. die Änderung der Bundesverfassung) danken wir Ihnen bestens.

Die «Regulierungsbremse» sieht vor, dass Erlasse, welche zu höheren Kosten für Unternehmen führen können, neu ein qualifiziertes Mehr erfordern. Die Schweizerische Energie-Stiftung lehnt die Einführung eines solchen Mechanismus aus den nachfolgenden Gründen klar ab.

Gemäss der «Regulierungsbremse» sollen die Auswirkungen von Parlamentserlassen auf Unternehmen und deren Kosten systematisch höher gewichtet werden als die Auswirkungen solcher Erlasse etwa auf die Umwelt, auf Soziales oder auf die Menschenrechte. Dies zu einem Zeitpunkt, da sich die Klima- und die Biodiversitätskrise rasant zuspitzen, die Externalisierung von Umweltkosten durch Unternehmen von vielen Seiten kritisiert wird, und auch von internationalen Institutionen immer deutlicher die Forderung erhoben wird, den Auswirkungen von politischen Entscheiden auf Klima und Biodiversität sehr hohes Gewicht zu geben.

Die «Regulierungsbremse» widerspricht den in der Verfassung verankerten Nachhaltigkeitszielen der Schweiz und der «Strategie Nachhaltige Entwicklung» (SNE), welche eben erst vom Bundesrat verabschiedet worden ist.

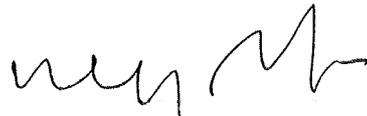
Der vorgesehene Mechanismus ist auch staatspolitisch höchst fragwürdig: Während im bewährten Schweizer System des Interessenausgleichs bisher gilt, dass Kosten und Nutzen neuer Regulierungen für

verschiedene Akteure gleichermaßen berücksichtigt werden müssen, würde mit der «Regulierungsbremse» eine inakzeptable Höhergewichtung wirtschaftlicher Interessen von Unternehmen gegenüber anderen - etwa sozial-, umwelt- oder menschenrechtspolitischen - Interessen institutionell verankert.

Die Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen werden zudem ohne klare Definitionen und solide Datenlage erhoben. Die Regulierungsfolgeabschätzungen dürften in der Umsetzung grosse Probleme aufwerfen und damit zu hoher Unsicherheit führen. Damit verbunden tragen die sehr tief angesetzten Schwellenwerte zusätzlich zur Fragwürdigkeit der Vorlage bei.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Nils Epprecht', with a stylized, cursive script.

Nils Epprecht
Geschäftsleiter Schweizerische Energie-Stiftung

Weinbergstrasse 22a, P.O. Box, CH-8021 Zurich
Phone +41 (0)44 368 65 00
info@helvetas.org, helvetas.org

Geschäftsleitung

Remo Gesù
Stv. Geschäftsleiter
Remo.Gesu@helvetas.org

Bundespräsident
Guy Parmelin
Eidgenössisches Department für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

Per Email an: vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Zürich, 14. August 2021

Vernehmlassung zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Bestens Dank für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung der beiden Vorlagen zur Einführung einer Regulierungsbremse zu beteiligen:

- 1) Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung des Parlamentsgesetzes)
- 2) Bundesbeschluss über die Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung der Bundesverfassung)

Helvetas ist eine unabhängige Schweizer Organisation mit langjähriger Erfahrung in der Entwicklungszusammenarbeit. Dabei engagiert sie sich seit vielen Jahren für die Verbesserung der Lebensbedingungen armer und benachteiligter Bevölkerungsgruppen in Entwicklungs- und Schwellenländern. Diese Menschen sind oftmals mit Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung bei der wirtschaftlichen Ausbeutung natürlicher Ressourcen durch Unternehmen konfrontiert, ohne sich erfolgreich dagegen zur Wehr setzen zu können.

Ergänzend zum direkten Engagement vor Ort beteiligt sich Helvetas aktiv an nationalen und internationalen entwicklungspolitischen Diskussionen. Dazu gehört auch die Frage einer Regulierungsbremse für Unternehmen. Die Vorlage will das qualifizierte Mehr («Mehrheit der Mitglieder beider Räte») einführen bei Schlussabstimmungen über Vorlagen, die

- (1) für mehr als 10'000 Unternehmen einer Erhöhung der Regulierungskosten, *oder*
- (2) für Unternehmen gesamthaft eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen CHF, betrachtet über einen Zeitraum von 10 Jahren, zur Folge haben.

Helvetas ist der Ansicht, dass Regulierungen, die beispielsweise das Einhalten von Nachhaltigkeitskriterien oder der Menschenrechte seitens Unternehmen betreffen, nicht wegen allfällig entstehender Kosten eingeschränkt werden dürfen. Die vorgeschlagene Regulierungsbremse ist aus staatspolitischer, gesellschaftlicher und menschenrechtlicher Sicht ebenso wie aus einer

Nachhaltigkeitsperspektive höchst bedenklich. So verwundert es auch nicht, dass weder unsere Nachbarstaaten noch die EU vergleichbare Gesetzgebungen kennen.

Daher lehnt Helvetas beide Vorlagen ab und beantragt, auf die Einführung einer «Regulierungsbremse» zu verzichten.

Dieser Einschätzung liegen folgende Überlegungen zugrunde (in Kurzform):

- Die vorgesehene Sonderregelung für das Abstimmungsverhalten ist ein Novum mit höchst problematischen staatspolitischen Implikationen, da sie unterschiedliche Kategorien von Gesetzen schafft.
- Die Regulierungsbremse bedeutet eine systematische, unausgewogene Beeinflussung des Abstimmungsverhaltens im Parlament. Die Interessen einer Akteursgruppe (Unternehmen) und das einseitige Kostenargument drohen zur alleinigen politischen Prämisse zu werden.
- Regulierungen sollen immer die damit verbundenen Kosten und Nutzen für die verschiedenen Akteure berücksichtigen, nicht nur einseitig für Unternehmen.
- Ökonomische Interessen werden stärker gewichtet als ökologische und soziale Interessen oder jene der Konsumentinnen und Konsumenten. Dies verschärft das Ungleichgewicht bei der Verursachergerechtigkeit.
- Die Möglichkeit, Menschenrechte zu missachten, wird legitimiert, indem der Kostenfaktor für Unternehmen höher gewichtet wird als der Nutzen einer Regulierung für von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Personen, für die Gesellschaft oder die Umwelt.
- Die verfassungsrechtlichen Nachhaltigkeitsgrundsätze der Schweiz und die von ihr mitgetragene Agenda 2030 werden geschwächt, wenn Unternehmenskosten höher gewichtet werden.
- Die beiden Kriterien – Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen – werden ohne klare Definitionen und solide Datenlage erhoben. Das ermöglicht politisch fragwürdige Entscheide. Zudem sind Schwellenwerte viel zu tief angesetzt und deshalb leicht erreichbar. Zusammen mit dem «Vorsichtsprinzip», die für Unternehmen aufwändigste Umsetzungsvariante hinsichtlich Regulierungskosten und Anzahl betroffener Unternehmen zu berücksichtigen, dürfte dies dazu führen, dass viele Geschäfte unter die Regulierungsbremse fallen würden.
- Für Bundesrat und Bundesverwaltung bedeutet die Regulierungsbremse einen hohen administrativen Aufwand und eine strenge Rechenschaftspflicht. Dies dürfte den einseitigen Blick auf Kosten und Unternehmen weiter verstärken.

Für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme Anträge danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

Helvetas



Remo Gesù
Stv. Geschäftsleiter



Geert van Dok
Politische Kommunikation



Bernd Steimann
Kordinator Entwicklungspolitik

Eidgenössisches Departement
für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft
SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Basel, 17. August 2021
Telefon direkt +41 61 317 22 22
stella.jegher@pronatura.ch

Vernehmlassung zur «Einführung einer Regulierungsbremse»

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Obwohl die Umweltverbände erstaunlicherweise nicht zur Vernehmlassung eingeladen waren, erlauben wir uns hiermit, zu den beiden Vorlagen betr. die «Einführung einer Regulierungsbremse» (Änderung des Parlamentsgesetzes sowie Bundesbeschluss betr. die Änderung der Bundesverfassung) Stellung zu nehmen.

Die «Regulierungsbremse» sieht vor, dass Erlasse, welche zu höheren Kosten für Unternehmen führen können, neu ein qualifiziertes Mehr erfordern. **Pro Natura lehnt die Einführung eines solchen Mechanismus aus den nachfolgenden Gründen klar ab.**

Gemäss der «Regulierungsbremse» sollen die Auswirkungen von Parlamentserlassen auf Unternehmen und deren Kosten systematisch höher gewichtet werden als die Auswirkungen solcher Erlasse etwa auf die Umwelt, auf Soziales oder auf die Menschenrechte. Dies zu einem Zeitpunkt, da sich die Klima- und die Biodiversitätskrise rasant zuspitzen, die Externalisierung von Umweltkosten durch Unternehmen von vielen Seiten kritisiert wird, und auch von internationalen



Institutionen immer deutlicher die Forderung erhoben wird, den Auswirkungen von politischen Entscheiden auf Klima und Biodiversität sehr hohes Gewicht zu geben.

Die «Regulierungsbremse» widerspricht den in der Verfassung verankerten Nachhaltigkeitszielen der Schweiz und der «Strategie Nachhaltige Entwicklung» (SNE), welche eben erst vom Bundesrat verabschiedet worden ist.

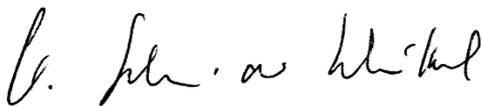
Der vorgesehene Mechanismus ist auch staatspolitisch höchst fragwürdig: Während im bewährten Schweizer System des Interessenausgleichs bisher gilt, dass Kosten und Nutzen neuer Regulierungen für verschiedene Akteure gleichermassen berücksichtigt werden müssen, würde mit der «Regulierungsbremse» eine inakzeptable Höhergewichtung wirtschaftlicher Interessen von Unternehmen gegenüber anderen - etwa sozial-, umwelt- oder menschenrechtspolitischen - Interessen institutionell verankert.

Die Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen werden zudem ohne klare Definitionen und solide Datenlage erhoben. Die Regulierungsfolgeabschätzungen dürften in der Umsetzung grosse Probleme aufwerfen und damit zu hoher Unsicherheit führen. Damit verbunden tragen die sehr tief angesetzten Schwellenwerte zusätzlich zur Fragwürdigkeit der Vorlage bei.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Pro Natura



Ursula Schneider Schüttel
Präsidentin



Dr. Urs Leugger-Eggimann
Zentralsekretär



6. Juli 2021

christa.luginbuehl@publiceye.ch

Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer «Regulierungsbremse»

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir senden Ihnen hier die Stellungnahme von Public Eye zur Konsultation über:

- 1) Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung des Parlamentsgesetzes)
- 2) Bundesbeschluss über die Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung der Bundesverfassung)

Wir weisen beide Änderungsvorlagen integral zurück und beantragen den Verzicht auf die Einführung einer «Regulierungsbremse».

Die «Regulierungsbremse» ist aus staatspolitischer, gesellschaftlicher und menschenrechtlicher Sicht sowie aus der Nachhaltigkeitsperspektive schädlich:

1. Die Sonderregelung für das Abstimmungsverhalten ist ein Novum mit hochproblematischen staatspolitischen Implikationen, weil dadurch unterschiedliche Kategorien von Gesetzen geschaffen werden.
2. Die «Regulierungsbremse» bedeutet eine systematische, unausgewogene Beeinflussung des Abstimmungsverhaltens im Parlament, weil die Interessen einer Akteursgruppe (die Unternehmen) und das einseitige Kostenargument zur alleinigen politischen Prämisse werden.
3. Regulierungen sollten immer deren Kosten und Nutzen für die verschiedenen Akteure berücksichtigen – bei der «Regulierungsbremse» wird das nicht beachtet
4. Die Vorlage verschärft das bestehende Ungleichgewicht bei der Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen sollen stärker gewichtet werden als ökologische und soziale Interessen oder jene der Konsument*innen
5. Die Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert: Steht den Kosten ein Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Personen, die Gesellschaft oder die Umwelt gegenüber, wäre das in der Logik einer «Regulierungsbremse» irrelevant.
6. Die von der Schweiz verfassungsrechtlichen Nachhaltigkeitsgrundsätze und mitgetragenen SDG 2030 werden durch die Fixierung auf Unternehmenskosten weiter marginalisiert.

7. Die Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen werden ohne klare Definitionen und solide Datenlage erhoben, was der politischen Willkür Tür und Tor öffnet.
8. Die Schwellenwerte sind viel zu tief und deshalb leicht erreichbar; das zusätzliche und besonders fragwürdige «Vorsichtsprinzip» (Berücksichtigung der für Unternehmen aufwändigsten Umsetzungsvariante) bewirkt, dass enorm viele politischen Geschäfte unter die «Regulierungsbremse» fallen würden.
9. Die «Regulierungsbremse» bedeutet paradoxerweise einen hohen administrativen Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat, was umgekehrt aber den einseitigen Blick auf Kosten und Unternehmen weiter verstärken würde.
10. Es handelt sich dabei um einen Schweizer Alleingang (wovor sich auch das Parlament üblicherweise scheut), denn es gibt – aus gutem Grund - weder in unseren Nachbarstaaten noch der EU vergleichbare Gesetzgebungen.

Aus diesen zehn Gründen lehnen wir die Einführung einer «Regulierungsbremse» integral ab.

Unsere Argumente führen wir in der Beilage detailliert aus.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen



Christa Luginbühl
Mitglied der Geschäftsleitung Public Eye

- Beilage: Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

1. Staatspolitischer Alleingang schafft unterschiedliche Gesetzes-Kategorien

In der Schweizer Rechtsordnung wäre der Mechanismus der «Regulierungsbremse» ein **Novum mit «staatspolitischen Implikationen»**, denn damit würden laut Begleitbericht «unterschiedliche Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen». Weiter heisst es dort: «Qualifizierte Mehrheiten für die parlamentarische Beschlussfassung des Parlaments sind dem schweizerischen Verfassungsrecht eher fremd».

Die Abstimmungs-Sonderregel, welche die «Regulierungsbremse» vorsieht, ist zwar bekannt bei Dringlichkeitserklärungen oder Erhöhung der Ausgaben, doch bei der «Regulierungsbremse» geht sie noch einen entscheidenden Schritt weiter: «Im Unterschied zur Ausgabenbremse soll das qualifizierte Mehr bei der Regulierungsbremse jeweils nicht auf einzelne Gesetzesartikel angewendet werden, sondern auf den Erlass als Ganzes». In der Praxis würde es also **noch einfacher werden**, durch die Kumulation mehrerer Teilaspekte eines neuen Gesetzes den tiefen Schwellenwert zu überschreiten und damit **ein ganzes Gesetzgebungsprojekt unter die Klausel der «Regulierungsbremse» zu stellen**. Die demokratiepolitisch fatale Folge davon steht auch bereits im Begleitbericht: «Mit dem erhöhten Mehrheitserfordernis steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen verbunden sind, im Parlament scheitern können.»

2. Systematische Beeinflussung von Vorlagen und Abstimmungsverhalten

In Artikel 141 vom Parlamentsgesetz ist geregelt, welche Punkte der Bundesrat in seiner Botschaft zu einem Bundesgesetz jeweils erläutern muss. Neu soll es gemäss «Regulierungsbremse» den Art. 141, Absatz 3 geben, der besagt, dass der Bundesrat die Auswirkungen auf die Wirtschaft bezüglich Regulierungskosten abschätzen und ausweisen muss, ob der in Art. 77 festgelegte Schwellenwert (10`000 betroffene Unternehmen oder CHF 10 Mio. Kosten/Jahr) überschritten wird.

Mit der im Februar 2019 eingeführten Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) kennt die Schweiz schon ein Instrument zur «Untersuchung und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes». Gemäss RFA müssen anfallende Regulierungskosten heute schon geschätzt und dargestellt werden, wenn mehr als 1000 Unternehmen oder eine einzelne Branche davon betroffen sind. Dabei werden aber auch die «Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft» miteinbezogen und «die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbesondere Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen».

Die vorgeschlagene Neuregelung wäre eine Verschlechterung der aktuellen RFA. Transparenz ist zwar grundsätzlich erwünscht, verkommt hier wegen der einseitigen Betrachtungsweise aber zu einer **Scheintransparenz** und in der Wirkung zu einer **aktiven Beeinflussung der Vorlagen**, die überhaupt zur Abstimmung kommen, sowie des Abstimmungsverhaltens selbst. Das fürchtet auch der Begleitbericht: «Die federführenden Verwaltungseinheiten dürften ihre Vorlagen verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und, sofern möglich und gewünscht, entsprechende Anpassungen vornehmen. Die gewonnene Transparenz über die Regulierungskosten könnte den Bundesrat oder das Parlament in einigen Fällen auch dazu bewegen, bereits früher – und unabhängig von der Anwendung des qualifizierten Mehrs – gänzlich auf gewisse Vorlagen zu verzichten.» Und weiter: «**Bei der Regulierungsbremse wäre das Abstimmungsverfahren nicht mehr sachneutral, da die Interessen der Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz höher gewichtet werden.** (...) Die Regulierungsbremse könnte insbesondere bei politisch umstrittenen Vorlagen grosse Relevanz erlangen und Kompromisse erschweren.»

3. Einseitige Kostenbetrachtung: Unternehmensinteressen stehen über Regulierungsnutzen

In der Bundesverfassung soll verankert werden, dass Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge mit (potentiellen) Kostenfolgen für Unternehmen nur eingeführt werden können, wenn die Mehrheit beider Räte zustimmt. Zur Anwendung kommt diese Sonderregel im parlamentarischen Abstimmungsverfahren, wenn eine «im Gesetz festgelegte Mindestanzahl von Unternehmen», die von einer Erhöhung der Regulierungskosten betroffen wären, respektive «für Unternehmen gesamthaft eine Erhöhung der Regulierungskosten über einen im Gesetz festgelegten Betrag».

Laut Begleitbericht zur Vorlage verfolgt jede staatliche Regulierung «bestimmte, häufig verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich definierte Ziele». Und der Begleitbericht hält fest, dass Regulierungen «öffentliche Interessen» verfolgen müssen (siehe Art. 5 Abs. 2 BV) und zum Beispiel «dem Gesundheitsschutz, dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten dienen oder Marktversagen korrigieren».

Die «**Regulierungsbremse**» hingegen beleuchtet einseitig die Kostenseite einer ausgewählten Akteursgruppe. Obwohl im Begleitbericht festgehalten wird, dass eine Regulierung volkswirtschaftlich nur dann effizient ist, wenn «deren Regulierungsnutzen und Regulierungskosten in einem optimalen Verhältnis stehen», lässt der neu vorgeschlagene Mechanismus der «Regulierungsbremse» den **Regulierungsnutzen völlig ausser Acht**.

4. Ausgehebelte Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen wichtiger als ökologische und soziale

Die «Regulierungsbremse» ist in der Bundesverfassung bei den Grundsätzen zur Funktionsweise der Räte angesiedelt («Art. 159 Verhandlungsfähigkeit und erforderliches Mehr») und verortet den Zusatz auf derselben Ebene wie Dringlichkeitserklärungen von Bundesgesetzen oder hohe zusätzliche Staatsausgaben.

Damit wird der Fokus grundsätzlich verschoben: Der Blick wird nicht nur einseitig auf Kosten gelenkt und allfällige Nutzen, etwa für die Gesellschaft, den Staatshaushalt oder die Umwelt, werden ausgeblendet, sondern **Unternehmen werden zudem auch bevorzugt behandelt, denn sind sie von Regulierungskosten betroffen, wird dies als «dringlich» eingestuft**. Nutzt eine Regulierung der Gesellschaft oder Umwelt, besteht keine vergleichbare Dringlichkeit. Der Kostenfaktor und die Interessensgruppe der Unternehmen erhalten damit eine inakzeptable und gesellschaftspolitisch kontraproduktive Bevorzugung, wenn es um das parlamentarische Kerngeschäft der Regulierung geht.

Denn wie der Begleitbericht festhält, würden die Belastungen der Unternehmen während des «gesamten Rechtsetzungsprozess stärker in den Fokus rücken» und nicht nur eine Bevorzugung bedeuten, sondern auch negative Auswirkungen auf andere Akteure haben und «eine **Verschiebung der Regulierungslasten von Unternehmen zu anderen Akteuren wie dem Staat oder den Konsumenten** begünstigen». Dadurch wird «der Grundsatz der Verursachergerechtigkeit geschwächt» und es kommt zu «unerwünschten Umverteilungswirkungen und ineffizienten Allokationen.»

Die «Regulierungsbremse» hat daher primär eine politische Signalfunktion zugunsten einer Wirtschaft, die sich ihre Regulierungen künftig aussuchen dürfte, was faktisch eine schleichende Deregulierung zur Folge hätte. Der Vorstoss steht damit in krassem Widerspruch zum staatspolitischen Auftrag des Parlaments, das die verschiedenen Interessen abwägen, ausbalancieren und die öffentlichen Interessen und die öffentlichen Güter schützen sollte.

5. Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert

Mit ihrer Fixierung auf Kosten und tiefen Schwellenwerten (vgl. Punkte 7 und 8) **legitimiert** die «Regulierungsbremse» indirekt **die Profitmaximierung auf Kosten von Mensch und Umwelt**. Bei der Erhebung der Kosten dürfen nämlich auch «entgangene Gewinne» und «Opportunitätskosten» sowie durch Verbote in Frage gestellte oder aufgegebene Geschäftsaktivitäten eingepreist werden.

Der Begleitbericht «Unternehmensentlastung» gibt dafür ein Beispiel: «Verbote können etablierte Geschäftsaktivitäten beabsichtigt in Frage stellen, beispielsweise beim Verbot von schädlichen Pflanzenschutzmitteln, oder auch unbeabsichtigt oder gänzlich zum Verschwinden bringen.» **Ein mögliches Verbot von für Mensch und Umwelt schädlichen Pestiziden könnte mit dem Kostenargument von «entgangenen Gewinnen» de facto ausgehebelt werden.**

Gleiches gilt mit Blick auf internationale Lieferketten: Auch Auflagen bezüglich einer besonderen Sorgfaltpflicht zur Verhinderung des Imports von mit Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellten Produkten aus, oder von Agrarrohstoffen, die aus illegal abgeholztem Regenwald stammen, könnten mit dem Kostenargument verunmöglicht werden, da eine entsprechende Regelung bei betroffenen Unternehmen Kosten verursacht. Der dem gegenüberstehende Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffene Personen, für die Gesellschaft oder für die Umwelt würden durch eine «Regulierungsbremse» plötzlich irrelevant.

6. Nachhaltigkeitsgrundsätze und SDG 2030 werden weiter marginalisiert

Der Begleitbericht gibt unumwunden zu: «Die Vorlage könnte indirekte Auswirkungen auf die Umwelt haben. Da eine zusätzliche Transparenz über die Regulierungskosten der Unternehmen Entscheidungen von Bundesrat und Parlament beeinflussen kann, ist es möglich, dass es in Einzelfällen zu Anpassungen an Vorlagen mit umweltpolitischer Stossrichtung kommen könnte» und weiter: «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.**».

Diese einseitige Betrachtungsweise steht in fundamentalem Widerspruch zu den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung, wie sie etwa in der Bundesverfassung (Art. 2), in der Strategie Nachhaltigkeit oder im Bundesgesetz über öffentliche Beschaffung festgehalten wird.

Zudem widerspricht die «**Regulierungsbremse**» **internationalen Bemühungen bezüglich den SDG 2030**, die nachhaltige Landwirtschaft, menschenwürdige Arbeit für alle, nachhaltige Konsum- und Produktionsformen oder Gesundheit und Wohlergehen für alle anstreben. Zur Förderung dieser Ziele ist eine ausgewogene Politik mit Blick auf alle Akteursgruppen und auf öffentliche Interessen wie Gesundheit, Umweltschutz, Schutz der Konsument*innen oder ausgewogene Staatsfinanzen unabdingbar. Die einseitige Kostenbetrachtung einer ausgewählten Akteursgruppe –den Unternehmen- hat als Konsequenz eine Herabsetzung anderer Akteure und der öffentlichen Interessen und verhindert auf grundlegende Weise den nötigen Beitrag der Schweiz um zur Erreichung der SDG 2030 beizutragen.

7. Problematische Kosten-Definition und unscharfer Geltungsbereich

Der Kostenbegriff wird in der Vorlage sehr weit gefasst: «Im Grundsatz sind sowohl zusätzliche Ausgaben als auch entgangene Gewinne als Regulierungskosten zu betrachten.» Insbesondere bei den «**indirekten Regulierungskosten**» **ist so ziemlich alles denkbar**. Zu den oben bereits ausgeführten Kostenfaktoren kommt hinzu, dass Unternehmen auch **Rückstellungen für mögliche Klagen in die Berechnung einpreisen** dürfen. Notwendige Diskussionen um kollektive Rechtsinstrumente für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen oder für Konsument*innengruppen, wie sie in den kommenden Jahren zur ausgelagerten Vorlage zur ZPO-Revision diskutiert werden sollen, würden durch die «Regulierungsbremse» wohl im Keim erstickt.

Zur Aktivierung der «Regulierungsbremse» sind **bei der «Berechnung» auch grobe Schätzungen zulässig**. Denn entscheidend ist einzig, ob die Unternehmen zusätzlich belastet würden und «nicht wie hoch die Regulierungskosten genau sind». Das heisst also: «Sobald gewisse Unternehmen aufgrund der Regulierung eindeutig – über 10 Jahre betrachtet – netto belastet werden, sind diese zu zählen, unabhängig davon, ob eine quantitative Schätzung vorhanden ist. Führt beispielsweise ein Verbot für alle Unternehmen einer Branche zu entgangenen Gewinnen eines unbekanntem Ausmasses, dann sind die betroffenen Unternehmen an den Schwellenwert anzurechnen.»

Auch bei der Erhebung von betroffenen Unternehmen gibt es viel Spielraum: Zum einen ist «der Begriff «Unternehmen» weit gefasst. Massgebend sind laut Bericht «das Ausüben einer wirtschaftlichen Tätigkeit und die Teilnahme am Wirtschaftsprozess. [...] Nicht massgebend ist die Rechts- oder Organisationsform. Dies bedeutet, dass auch öffentlich-rechtlich organisierte und nicht-gewinnstrebige Unternehmen miteingefasst sind. Im Übrigen sind nur Schweizer Unternehmen zu berücksichtigen. Dabei ist die Präsenz in der Schweiz massgebend (Niederlassung), die Eigentumsverhältnisse bleiben unerheblich. So gilt eine Tochtergesellschaft eines ausländischen Konzerns mit Niederlassung in der Schweiz als Schweizer Unternehmen.»

Auch vom Gummibegriff abgesehen ist die Schätzung potenziell betroffener Unternehmen sehr schwierig. Vorgesehen sind dafür insbesondere die Daten des Bundesamts für Statistik (BFS). Wie unsicher deren Datenlage häufig ist, zeigte sich am Beispiel des Rohstoffsektors. Für diesen existiert kein eigener NOGA-Code (Nomenclature Générale des Activités économiques; Allgemeine Statistik der Wirtschaftszweige), was zur Folge hat, dass keine genauen Daten zur Grösse dieses Sektors vorliegen. In einer Publikation zur Branche musste das BFS jüngst denn auch auf «grobe Schätzungen» zurückgreifen, was die Anzahl Unternehmen betrifft.

8. Grotesk tiefe Schwellenwerte und äusserst fragwürdiges «Vorsichtsprinzip»

In die gleiche Kerbe schlagen auch die lächerlich tiefen Schwellenwerte des neuen, im Parlamentsgesetz vorgesehenen Artikel 77a «Regulierungsbremse», der direkt neben der Dringlichkeitsklausel (Art. 77) verortet wird.

Art. 77a besagt, dass Geschäfte einer Zustimmung der Mehrheit jedes einzelnen Rats unterliegt, wenn sie «für mehr als 10 000 Unternehmen eine Erhöhung der Regulierungskosten zur Folge haben; oder für Unternehmen gesamthaft [und über einen Zeitraum von 10 Jahren] eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben». Als Regulierungskosten definiert werden die «einmaligen und die wiederkehrenden Kosten, die den Unternehmen als Folge der Auferlegung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten entstehen». Überschreitet eine Vorlage einen dieser beiden Schwellenwerte, dann soll in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils ein qualifiziertes Mehr im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte» erforderlich sein. (d. h. (sofern es keine Vakanz gibt) mindestens 101 Stimmen im Nationalrat und 24 Stimmen im Ständerat, unabhängig von allfälligen Abwesenheiten).

Da alle möglichen Kosten erfasst werden können, dürfte es in der Praxis ein Leichtes sein, den Schwellenwert von durchschnittlich 10 Mio. Franken pro Jahr zu überschreiten. Das zeigt auch eine Schätzung von 2013, auf die der Begleitbericht verweist, und wo festgehalten wird, dass die direkten Regulierungskosten für die Unternehmen «damals auf ca. 10 Mrd. Franken jährlich geschätzt» wurden und dass die Schätzungen, die nur «zwölf ausgewählte Bereiche und keine indirekten Regulierungskosten» berücksichtigen, nahelegt, dass die «Kosten für Unternehmen beträchtlich höher sein dürften.»

Zudem sieht die Vorlage vor, dass nach dem **«Vorsichtsprinzip»** agiert werden solle, d.h. «dass bei Unsicherheit [...] **jeweils die für Unternehmen aufwändigste Umsetzungsvariante** zu berücksichtigen ist (d.h. die Maximalvariante bezüglich Regulierungskosten und Anzahl betroffener Unternehmen)». Wenn die Schätzung eine Spannweite von 20-120 Mio. Franken umfasst, wäre «der Betrag von 120 Mio. Franken massgebend.»

9. Hoher administrativer Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat

Paradoxe- und ironischerweise schafft ausgerechnet die «Regulierungsbremse» **mehr Regulierungsaufwand**, sowohl für die Bundesverwaltung wie auch für den Bundesrat, der verpflichtet werden soll, alle fünf Jahre zu evaluieren, ob die «Regulierungsbremse» zweckmässig, wirksam und wirtschaftlich ist und er muss der Bundesversammlung einen Evaluationsbericht und nötigenfalls Verbesserungsvorschläge vorlegen. Mit dieser Ergänzung in Artikel 173 Ziffer 8 wird dem Bundesrat eine **vergleichsweise strenge Rechenschaftspflicht** auferlegt. Dies dürfte zum Ziel haben, weitere Verschärfungen des Gesetzes vorzunehmen, denn überprüft und – wohl nach unten - korrigiert werden sollen vor allem die sowieso schon grotesk tiefen Schwellenwerte.

10. Schweizer Alleingang: Keine vergleichbare Gesetzgebung in Nachbarstaaten oder der EU

In unserem geografischen Umfeld besteht keine vergleichbare Gesetzgebung: «Weder die Nachbarstaaten der Schweiz noch die EU kennen eine vergleichbare Regelung in ihrem Gesetzgebungsverfahren.»

Zudem gibt es in der Schweiz keine Unabhängigkeit bei der Erfassung von Regulierungsfolgekosten: «In institutioneller Hinsicht ist ferner relevant, dass in der Schweiz, im Unterschied zu zahlreichen anderen OECD-Staaten, keine unabhängige Stelle existiert, die bei neuen Vorlagen die Regulierungsfolgenabschätzungen der federführenden Verwaltungseinheiten prüft.»

Bern, 12. Juli 2021

Markus Allemann
Lorystrasse 6a
3000 Bern 5, Switzerland
m.allemann@swissaid.ch

Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer «Regulierungsbremse»

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir senden Ihnen hier die Stellungnahme von SWISSAID zur Konsultation über:

- 1) Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung des Parlamentsgesetzes)
- 2) Bundesbeschluss über die Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung der Bundesverfassung)

Wir weisen beide Änderungsvorlagen integral zurück und beantragen den Verzicht auf die Einführung einer «Regulierungsbremse».

Die «Regulierungsbremse» ist aus staatspolitischer, gesellschaftlicher und menschenrechtlicher Sicht sowie aus der Nachhaltigkeitsperspektive schädlich:

1. Die Sonderregelung für das Abstimmungsverhalten ist ein Novum mit hochproblematischen staatspolitischen Implikationen, weil dadurch unterschiedliche Kategorien von Gesetzen geschaffen werden.
2. Die «Regulierungsbremse» bedeutet eine systematische, unausgewogene Beeinflussung des Abstimmungsverhaltens im Parlament, weil die Interessen einer Akteursgruppe (die Unternehmen) und das einseitige Kostenargument zur alleinigen politischen Prämisse werden.
3. Regulierungen sollten immer deren Kosten und Nutzen für die verschiedenen Akteure berücksichtigen – bei der «Regulierungsbremse» wird das nicht beachtet
4. Die Vorlage verschärft das bestehende Ungleichgewicht bei der Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen sollen stärker gewichtet werden als ökologische und soziale Interessen oder jene der Konsument*innen
5. Die Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert: Steht den Kosten ein Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Personen, die Gesellschaft oder die Umwelt gegenüber, wäre das in der Logik einer «Regulierungsbremse» irrelevant.

6. Die von der Schweiz verfassungsrechtlichen Nachhaltigkeitsgrundsätze und mitgetragenen SDG 2030 werden durch die Fixierung auf Unternehmenskosten weiter marginalisiert.
7. Die Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen werden ohne klare Definitionen und solide Datenlage erhoben, was der politischen Willkür Tür und Tor öffnet.
8. Die Schwellenwerte sind viel zu tief und deshalb leicht erreichbar; das zusätzliche und besonders fragwürdige «Vorsichtsprinzip» (Berücksichtigung der für Unternehmen aufwändigsten Umsetzungsvariante) bewirkt, dass enorm viele politischen Geschäfte unter die «Regulierungsbremse» fallen würden.
9. Die «Regulierungsbremse» bedeutet paradoxerweise einen hohen administrativen Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat, was umgekehrt aber den einseitigen Blick auf Kosten und Unternehmen weiter verstärken würde.
10. Es handelt sich dabei um einen Schweizer Alleingang (wovor sich auch das Parlament üblicherweise scheut), denn es gibt – aus gutem Grund - weder in unseren Nachbarstaaten noch der EU vergleichbare Gesetzgebungen.

Aus diesen zehn Gründen lehnen wir die Einführung einer «Regulierungsbremse» integral ab.

Unsere Argumente führen wir in der Beilage detailliert aus.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen



Markus Allemann
Geschäftsleiter

- Beilage: Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

1. Staatspolitischer Alleingang schafft unterschiedliche Gesetzes-Kategorien

In der Schweizer Rechtsordnung wäre der Mechanismus der «Regulierungsbremse» ein **Novum mit «staatspolitischen Implikationen»**, denn damit würden laut Begleitbericht «unterschiedliche Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen». Weiter heisst es dort: «Qualifizierte Mehrheiten für die parlamentarische Beschlussfassung des Parlaments sind dem schweizerischen Verfassungsrecht eher fremd».

Die Abstimmungs-Sonderregel, welche die «Regulierungsbremse» vorsieht, ist zwar bekannt bei Dringlichkeitserklärungen oder Erhöhung der Ausgaben, doch bei der «Regulierungsbremse» geht sie noch einen entscheidenden Schritt weiter: «Im Unterschied zur Ausgabenbremse soll das qualifizierte Mehr bei der Regulierungsbremse jeweils nicht auf einzelne Gesetzesartikel angewendet werden, sondern auf den Erlass als Ganzes». In der Praxis würde es also **noch einfacher werden**, durch die Kumulation mehrerer Teilaspekte eines neuen Gesetzes den tiefen Schwellenwert zu überschreiten und damit **ein ganzes Gesetzgebungsprojekt unter die Klausel der «Regulierungsbremse» zu stellen**. Die demokratiepolitisch fatale Folge davon steht auch bereits im Begleitbericht: «Mit dem erhöhten Mehrheitserfordernis steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen verbunden sind, im Parlament scheitern können.»

2. Systematische Beeinflussung von Vorlagen und Abstimmungsverhalten

In Artikel 141 vom Parlamentsgesetz ist geregelt, welche Punkte der Bundesrat in seiner Botschaft zu einem Bundesgesetz jeweils erläutern muss. Neu soll es gemäss «Regulierungsbremse» den Art. 141, Absatz 3 geben, der besagt, dass der Bundesrat die Auswirkungen auf die Wirtschaft bezüglich Regulierungskosten abschätzen und ausweisen muss, ob der in Art. 77 festgelegte Schwellenwert (10'000 betroffene Unternehmen oder CHF 10 Mio. Kosten/Jahr) überschritten wird.

Mit der im Februar 2019 eingeführten Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) kennt die Schweiz schon ein Instrument zur «Untersuchung und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes». Gemäss RFA müssen anfallende Regulierungskosten heute schon geschätzt und dargestellt werden, wenn mehr als 1000 Unternehmen oder eine einzelne Branche davon betroffen sind. Dabei werden aber auch die «Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft» miteinbezogen und «die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbesondere Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen».

Die vorgeschlagene Neuregelung wäre eine Verschlechterung der aktuellen RFA. Transparenz ist zwar grundsätzlich erwünscht, verkommt hier wegen der einseitigen Betrachtungsweise aber zu einer **Scheintransparenz** und in der Wirkung zu einer **aktiven Beeinflussung der Vorlagen**, die überhaupt zur Abstimmung kommen, sowie des Abstimmungsverhaltens selbst. Das fürchtet auch der Begleitbericht: «Die federführenden Verwaltungseinheiten dürften ihre Vorlagen verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und, sofern möglich und gewünscht, entsprechende Anpassungen vornehmen. Die gewonnene Transparenz über die Regulierungskosten könnte den Bundesrat oder das Parlament in einigen Fällen auch dazu bewegen, bereits früher – und unabhängig von der Anwendung des qualifizierten Mehrs – gänzlich auf gewisse Vorlagen zu verzichten.» Und weiter: **«Bei der Regulierungsbremse wäre das Abstimmungsverfahren nicht mehr sachneutral, da die Interessen der Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz höher gewichtet werden.** (...) Die Regulierungsbremse könnte insbesondere bei politisch umstrittenen Vorlagen grosse Relevanz erlangen und Kompromisse erschweren.»

3. Einseitige Kostenbetrachtung: Unternehmensinteressen stehen über Regulierungsnutzen

In der Bundesverfassung soll verankert werden, dass Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge mit (potentiellen) Kostenfolgen für Unternehmen nur eingeführt werden können, wenn die Mehrheit beider Räte zustimmt. Zur Anwendung kommt diese Sonderregel im parlamentarischen Abstimmungsverfahren, wenn eine «im Gesetz festgelegte Mindestanzahl von Unternehmen», die von einer Erhöhung der Regulierungskosten betroffen wären, respektive «für Unternehmen gesamthaft eine Erhöhung der Regulierungskosten über einen im Gesetz festgelegten Betrag».

Laut Begleitbericht zur Vorlage verfolgt jede staatliche Regulierung «bestimmte, häufig verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich definierte Ziele». Und der Begleitbericht hält fest, dass Regulierungen «öffentliche Interessen» verfolgen müssen (siehe Art. 5 Abs. 2 BV) und zum Beispiel «dem Gesundheitsschutz, dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten dienen oder Marktversagen korrigieren».

Die «Regulierungsbremse» hingegen beleuchtet einseitig die Kostenseite einer ausgewählten Akteursgruppe. Obwohl im Begleitbericht festgehalten wird, dass eine Regulierung volkswirtschaftlich nur dann effizient ist, wenn «deren Regulierungsnutzen und Regulierungskosten in einem optimalen Verhältnis stehen», lässt der neu vorgeschlagene Mechanismus der «Regulierungsbremse» den **Regulierungsnutzen völlig ausser Acht**.

4. Ausgehebelte Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen wichtiger als ökologische und soziale

Die «Regulierungsbremse» ist in der Bundesverfassung bei den Grundsätzen zur Funktionsweise der Räte angesiedelt («Art. 159 Verhandlungsfähigkeit und erforderliches Mehr») und verortet den Zusatz auf derselben Ebene wie Dringlichkeitserklärungen von Bundesgesetzen oder hohe zusätzliche Staatsausgaben.

Damit wird der Fokus grundsätzlich verschoben: Der Blick wird nicht nur einseitig auf Kosten gelenkt und allfällige Nutzen, etwa für die Gesellschaft, den Staatshaushalt oder die Umwelt, werden ausgeblendet, sondern **Unternehmen werden zudem auch bevorzugt behandelt, denn sind sie von Regulierungskosten betroffen, wird dies als «dringlich» eingestuft**. Nutzt eine Regulierung der Gesellschaft oder Umwelt, besteht keine vergleichbare Dringlichkeit. Der Kostenfaktor und die Interessensgruppe der Unternehmen erhalten damit eine inakzeptable und gesellschaftspolitisch kontraproduktive Bevorzugung, wenn es um das parlamentarische Kerngeschäft der Regulierung geht.

Denn wie der Begleitbericht festhält, würden die Belastungen der Unternehmen während des «gesamten Rechtsetzungsprozess stärker in den Fokus rücken» und nicht nur eine Bevorzugung bedeuten, sondern auch negative Auswirkungen auf andere Akteure haben und «eine **Verschiebung der Regulierungslasten von Unternehmen zu anderen Akteuren wie dem Staat oder den Konsumenten** begünstigen». Dadurch wird «der Grundsatz der Verursachergerechtigkeit geschwächt» und es kommt zu «unerwünschten Umverteilungswirkungen und ineffizienten Allokationen.»

Die «Regulierungsbremse» hat daher primär eine politische Signalfunktion zugunsten einer Wirtschaft, die sich ihre Regulierungen künftig aussuchen dürfte, was faktisch eine schleichende Deregulierung zur Folge hätte. Der Vorstoss steht damit in krassem Widerspruch zum staatspolitischen Auftrag des Parlaments, das die verschiedenen Interessen abwägen, ausbalancieren und die öffentlichen Interessen und die öffentlichen Güter schützen sollte.

5. Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert

Mit ihrer Fixierung auf Kosten und tiefen Schwellenwerten (vgl. Punkte 7 und 8) **legitimiert** die «Regulierungsbremse» indirekt **die Profitmaximierung auf Kosten von Mensch und Umwelt**. Bei der Erhebung der Kosten dürfen nämlich auch «entgangene Gewinne» und «Opportunitätskosten» sowie durch Verbote in Frage gestellte oder aufgegebene Geschäftsaktivitäten eingepreist werden.

Der Begleitbericht «Unternehmensentlastung» gibt dafür ein Beispiel: «Verbote können etablierte Geschäftsaktivitäten beabsichtigt in Frage stellen, beispielsweise beim Verbot von schädlichen Pflanzenschutzmitteln, oder auch unbeabsichtigt oder gänzlich zum Verschwinden bringen.» **Ein mögliches Verbot von für Mensch und Umwelt schädlichen Pestiziden könnte mit dem Kostenargument von «entgangenen Gewinnen» de facto ausgehebelt werden.**

Gleiches gilt mit Blick auf internationale Lieferketten: Auch Auflagen bezüglich einer besonderen Sorgfaltspflicht zur Verhinderung des Imports von mit Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellten Produkten aus, oder von Agrarrohstoffen, die aus illegal abgeholztem Regenwald stammen, könnten mit dem Kostenargument verunmöglicht werden, da eine entsprechende Regelung bei betroffenen Unternehmen Kosten verursacht. Der dem gegenüberstehende Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffene Personen, für die Gesellschaft oder für die Umwelt würden durch eine «Regulierungsbremse» plötzlich irrelevant.

6. Nachhaltigkeitsgrundsätze und SDG 2030 werden weiter marginalisiert

Der Begleitbericht gibt unumwunden zu: «Die Vorlage könnte indirekte Auswirkungen auf die Umwelt haben. Da eine zusätzliche Transparenz über die Regulierungskosten der Unternehmen Entscheidungen von Bundesrat und Parlament beeinflussen kann, ist es möglich, dass es in Einzelfällen zu Anpassungen an Vorlagen mit umweltpolitischer Stossrichtung kommen könnte» und weiter: «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.**»

Diese einseitige Betrachtungsweise steht in fundamentalem Widerspruch zu den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung, wie sie etwa in der Bundesverfassung (Art. 2), in der Strategie Nachhaltigkeit oder im Bundesgesetz über öffentliche Beschaffung festgehalten wird.

Zudem widerspricht die «**Regulierungsbremse**» **internationalen Bemühungen bezüglich den SDG 2030**, die nachhaltige Landwirtschaft, menschenwürdige Arbeit für alle, nachhaltige Konsum- und Produktionsformen oder Gesundheit und Wohlergehen für alle anstreben. Zur Förderung dieser Ziele ist eine ausgewogene Politik mit Blick auf alle Akteursgruppen und auf öffentliche Interessen wie Gesundheit, Umweltschutz, Schutz der Konsument*innen oder ausgewogene Staatsfinanzen unabdingbar. Die einseitige Kostenbetrachtung einer ausgewählten Akteursgruppe –den Unternehmen– hat als Konsequenz eine Herabsetzung anderer Akteure und der öffentlichen Interessen und verhindert auf grundlegende Weise den nötigen Beitrag der Schweiz um zur Erreichung der SDG 2030 beizutragen.

7. Problematische Kosten-Definition und unscharfer Geltungsbereich

Der Kostenbegriff wird in der Vorlage sehr weit gefasst: «Im Grundsatz sind sowohl zusätzliche Ausgaben als auch entgangene Gewinne als Regulierungskosten zu betrachten.» Insbesondere bei den «**indirekten Regulierungskosten**» **ist so ziemlich alles denkbar**. Zu den oben bereits ausgeführten Kostenfaktoren kommt hinzu, dass Unternehmen auch **Rückstellungen für mögliche Klagen in die Berechnung einpreisen** dürfen. Notwendige Diskussionen um kollektive Rechtsinstrumente für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen oder für Konsument*innengruppen, wie sie in den kommenden Jahren zur ausgelagerten Vorlage zur ZPO-Revision diskutiert werden sollen, würden durch die «Regulierungsbremse» wohl im Keim erstickt.

Zur Aktivierung der «Regulierungsbremse» sind **bei der «Berechnung» auch grobe Schätzungen zulässig**. Denn entscheidend ist einzig, ob die Unternehmen zusätzlich belastet würden und «nicht wie hoch die Regulierungskosten genau sind». Das heisst also: «Sobald gewisse Unternehmen aufgrund der

Regulierung eindeutig – über 10 Jahre betrachtet – netto belastet werden, sind diese zu zählen, unabhängig davon, ob eine quantitative Schätzung vorhanden ist. Führt beispielsweise ein Verbot für alle Unternehmen einer Branche zu entgangenen Gewinnen eines unbekanntes Ausmasses, dann sind die betroffenen Unternehmen an den Schwellenwert anzurechnen.»

Auch bei der Erhebung von betroffenen Unternehmen gibt es viel Spielraum: Zum einen ist «der Begriff «Unternehmen» weit gefasst. Massgebend sind laut Bericht «das Ausüben einer wirtschaftlichen Tätigkeit und die Teilnahme am Wirtschaftsprozess. [...] Nicht massgebend ist die Rechts- oder Organisationsform. Dies bedeutet, dass auch öffentlich-rechtlich organisierte und nicht-gewinnstrebige Unternehmen miterfasst sind. Im Übrigen sind nur Schweizer Unternehmen zu berücksichtigen. Dabei ist die Präsenz in der Schweiz massgebend (Niederlassung), die Eigentumsverhältnisse bleiben unerheblich. So gilt eine Tochtergesellschaft eines ausländischen Konzerns mit Niederlassung in der Schweiz als Schweizer Unternehmen.»

Auch vom Gummibegriff abgesehen ist die Schätzung potenziell betroffener Unternehmen sehr schwierig. Vorgesehen sind dafür insbesondere die Daten des Bundesamts für Statistik (BFS). Wie unsicher deren Datenlage häufig ist, zeigte sich am Beispiel des Rohstoffsektors. Für diesen existiert kein eigener NOGA-Code (Nomenclature Générale des Activités économiques; Allgemeine Statistik der Wirtschaftszweige), was zur Folge hat, dass keine genauen Daten zur Grösse dieses Sektors vorliegen. In einer Publikation zur Branche musste das BFS jüngst denn auch auf «grobe Schätzungen» zurückgreifen, was die Anzahl Unternehmen betrifft.

8. Grotesk tiefe Schwellenwerte und äusserst fragwürdiges «Vorsichtsprinzip»

In die gleiche Kerbe schlagen auch die lächerlich tiefen Schwellenwerte des neuen, im Parlamentsgesetz vorgesehenen Artikel 77a «Regulierungsbremse», der direkt neben der Dringlichkeitsklausel (Art. 77) verortet wird.

Art. 77a besagt, dass Geschäfte einer Zustimmung der Mehrheit jedes einzelnen Rats unterliegt, wenn sie «für mehr als 10 000 Unternehmen eine Erhöhung der Regulierungskosten zur Folge haben; oder für Unternehmen gesamthaft [und über einen Zeitraum von 10 Jahren] eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben». Als Regulierungskosten definiert werden die «einmaligen und die wiederkehrenden Kosten, die den Unternehmen als Folge der Auferlegung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten entstehen». Überschreitet eine Vorlage einen dieser beiden Schwellenwerte, dann soll in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils ein qualifiziertes Mehr im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte» erforderlich sein. (d. h. (sofern es keine Vakanzen gibt) mindestens 101 Stimmen im Nationalrat und 24 Stimmen im Ständerat, unabhängig von allfälligen Abwesenheiten).

Da alle möglichen Kosten erfasst werden können, dürfte es in der Praxis ein Leichtes sein, den Schwellenwert von durchschnittlich 10 Mio. Franken pro Jahr zu überschreiten. Das zeigt auch eine Schätzung von 2013, auf die der Begleitbericht verweist, und wo festgehalten wird, dass die direkten Regulierungskosten für die Unternehmen «damals auf ca. 10 Mrd. Franken jährlich geschätzt» wurden und dass die Schätzungen, die nur «zwölf ausgewählte Bereiche und keine indirekten Regulierungskosten» berücksichtige, nahelegt, dass die «Kosten für Unternehmen beträchtlich höher sein dürften.»

Zudem sieht die Vorlage vor, das nach dem «Vorsichtsprinzip» agiert werden solle, d.h. «dass bei Unsicherheit [...] **jeweils die für Unternehmen aufwändigste Umsetzungsvariante** zu berücksichtigen ist (d.h. die Maximalvariante bezüglich Regulierungskosten und Anzahl betroffener Unternehmen)». Wenn die Schätzung eine Spannbreite von 20-120 Mio. Franken umfasst, wäre «der Betrag von 120 Mio. Franken massgebend.»

9. Hoher administrativer Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat

Paradoxe- und ironischerweise schafft ausgerechnet die «Regulierungsbremse» **mehr Regieraufwand**, sowohl für die Bundesverwaltung wie auch für den Bundesrat, der verpflichtet werden soll, alle fünf Jahre zu evaluieren, ob die «Regulierungsbremse» zweckmässig, wirksam und wirtschaftlich ist und er muss der Bundesversammlung einen Evaluationsbericht und nötigenfalls Verbesserungsvorschläge vorlegen. Mit dieser Ergänzung in Artikel 173 Ziffer 8 wird dem Bundesrat eine **vergleichsweise strenge Rechenschaftspflicht** auferlegt. Dies dürfte zum Ziel haben, weitere Verschärfungen des Gesetzes vorzunehmen, denn überprüft und – wohl nach unten - korrigiert werden sollen vor allem die sowieso schon grotesk tiefen Schwellenwerte.

10. Schweizer Alleingang: Keine vergleichbare Gesetzgebung in Nachbarstaaten oder der EU

In unserem geografischen Umfeld besteht keine vergleichbare Gesetzgebung: «Weder die Nachbarstaaten der Schweiz noch die EU kennen eine vergleichbare Regelung in ihrem Gesetzgebungsverfahren.»

Zudem gibt es in der Schweiz keine Unabhängigkeit bei der Erfassung von Regulierungsfolgekosten: «In institutioneller Hinsicht ist ferner relevant, dass in der Schweiz, im Unterschied zu zahlreichen anderen OECD-Staaten, keine unabhängige Stelle existiert, die bei neuen Vorlagen die Regulierungsfolgenabschätzungen der federführenden Verwaltungseinheiten prüft.»

Basel, 18. August 2021

Vernehmlassungsantwort zur Einführung einer «Regulierungsbremse»

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir senden Ihnen hier die Stellungnahme von terre des hommes schweiz zur Konsultation über:

- 1) Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung des Parlamentsgesetzes)
- 2) Bundesbeschluss über die Einführung einer «Regulierungsbremse» (Änderung der Bundesverfassung)

Wir weisen beide Änderungsvorlagen integral zurück und beantragen den Verzicht auf die Einführung einer «Regulierungsbremse».

Die «Regulierungsbremse» ist aus staatspolitischer, gesellschaftlicher und menschenrechtlicher Sicht sowie aus der Nachhaltigkeitsperspektive schädlich:

1. Die Sonderregelung für das Abstimmungsverhalten ist ein Novum mit hochproblematischen staatspolitischen Implikationen, weil dadurch unterschiedliche Kategorien von Gesetzen geschaffen werden.
2. Die «Regulierungsbremse» bedeutet eine systematische, unausgewogene Beeinflussung des Abstimmungsverhaltens im Parlament, weil die Interessen einer Akteursgruppe (die Unternehmen) und das einseitige Kostenargument zur alleinigen politischen Prämisse werden.
3. Regulierungen sollten immer deren Kosten und Nutzen für die verschiedenen Akteure berücksichtigen – bei der «Regulierungsbremse» wird das nicht beachtet
4. Die Vorlage verschärft das bestehende Ungleichgewicht bei der Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen sollen stärker gewichtet werden als ökologische und soziale Interessen oder jene der Konsument*innen
5. Die Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert: Steht den Kosten ein Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffenen Personen, die Gesellschaft oder die Umwelt gegenüber, wäre das in der Logik einer «Regulierungsbremse» irrelevant.
6. Die von der Schweiz verfassungsrechtlichen Nachhaltigkeitsgrundsätze und mitgetragenen SDG 2030 werden durch die Fixierung auf Unternehmenskosten weiter marginalisiert.

7. Die Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen werden ohne klare Definitionen und solide Datengrundlage erhoben, was der politischen Willkür Tür und Tor öffnet.
8. Die Schwellenwerte sind viel zu tief und deshalb leicht erreichbar; das zusätzliche und besonders fragwürdige «Vorsichtsprinzip» (Berücksichtigung der für Unternehmen aufwändigsten Umsetzungsvariante) bewirkt, dass enorm viele politischen Geschäfte unter die «Regulierungsbremse» fallen würden.
9. Die «Regulierungsbremse» bedeutet paradoxerweise einen hohen administrativen Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat, was umgekehrt aber den einseitigen Blick auf Kosten und Unternehmen weiter verstärken würde.
10. Es handelt sich dabei um einen Schweizer Alleingang (wovor sich auch das Parlament üblicherweise scheut), denn es gibt – aus gutem Grund - weder in unseren Nachbarstaaten noch der EU vergleichbare Gesetzgebungen.

Aus diesen zehn Gründen lehnen wir die Einführung einer «Regulierungsbremse» integral ab.

Unsere Argumente führen wir in der Beilage detailliert aus.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und verbleiben mit freundlichen Grüßen

Franziska Lauber Geschäftsleiterin

061 338 91 47, franziska.lauber@terredeshommes.ch



- Beilage: Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

1 Detaillierte Argumente zur Ablehnung der «Regulierungsbremse»

1. Staatspolitischer Alleingang schafft unterschiedliche Gesetzes-Kategorien

In der Schweizer Rechtsordnung wäre der Mechanismus der «Regulierungsbremse» ein **Novum mit «staatspolitischen Implikationen»**, denn damit würden laut Begleitbericht «unterschiedliche Kategorien von Gesetzen mit jeweils eigenen Abstimmungsmodalitäten geschaffen». Weiter heisst es dort: «Qualifizierte Mehrheiten für die parlamentarische Beschlussfassung des Parlaments sind dem schweizerischen Verfassungsrecht eher fremd».

Die Abstimmungs-Sonderregel, welche die «Regulierungsbremse» vorsieht, ist zwar bekannt bei Dringlichkeitserklärungen oder Erhöhung der Ausgaben, doch bei der «Regulierungsbremse» geht sie noch einen entscheidenden Schritt weiter: «Im Unterschied zur Ausgabenbremse soll das qualifizierte Mehr bei der Regulierungsbremse jeweils nicht auf einzelne Gesetzesartikel angewendet werden, sondern auf den Erlass als Ganzes». In der Praxis würde es also **noch einfacher werden**, durch die Kumulation mehrerer Teilaspekte eines neuen Gesetzes den tiefen Schwellenwert zu überschreiten und damit **ein ganzes Gesetzgebungsprojekt unter die Klausel der «Regulierungsbremse» zu stellen**. Die demokratiepolitisch fatale Folge davon steht auch bereits im Begleitbericht: «Mit dem erhöhten Mehrheitserfordernis steigt prinzipiell die Wahrscheinlichkeit, dass Vorlagen, die mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen verbunden sind, im Parlament scheitern können.»

2. Systematische Beeinflussung von Vorlagen und Abstimmungsverhalten

In Artikel 141 vom Parlamentsgesetz ist geregelt, welche Punkte der Bundesrat in seiner Botschaft zu einem Bundesgesetz jeweils erläutern muss. Neu soll es gemäss «Regulierungsbremse» den Art. 141, Absatz 3 geben, der besagt, dass der Bundesrat die Auswirkungen auf die Wirtschaft bezüglich Regulierungskosten abschätzen und ausweisen muss, ob der in Art. 77 festgelegte Schwellenwert (10'000 betroffene Unternehmen oder CHF 10 Mio. Kosten/Jahr) überschritten wird.

Mit der im Februar 2019 eingeführten Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) kennt die Schweiz schon ein Instrument zur «Untersuchung und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes». Gemäss RFA müssen anfallende Regulierungskosten heute schon geschätzt und dargestellt werden, wenn mehr als 1000 Unternehmen oder eine einzelne Branche davon betroffen sind. Dabei werden aber auch die «Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft» miteinbezogen und «die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbesondere Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen».

Die vorgeschlagene Neuregelung wäre eine Verschlechterung der aktuellen RFA. Transparenz ist zwar grundsätzlich erwünscht, verkommt hier wegen der einseitigen Betrachtungsweise aber zu einer **Scheintransparenz** und in der Wirkung zu einer **aktiven Beeinflussung der Vorlagen**, die überhaupt zur Abstimmung kommen, sowie des Abstimmungsverhaltens selbst. Das fürchtet auch der Begleitbericht: «Die federführenden Verwaltungseinheiten dürften ihre Vorlagen verstärkt auf Entlastungsmöglichkeiten überprüfen und, sofern möglich und gewünscht, entsprechende Anpassungen vornehmen. Die gewonnene Transparenz über die Regulierungskosten könnte den Bundesrat oder das Parlament in einigen Fällen auch dazu bewegen, bereits früher – und unabhängig von der Anwendung des qualifizierten Mehrs – gänzlich auf gewisse Vorlagen zu verzichten.» Und weiter: «**Bei der Regulierungsbremse wäre das Abstimmungsverfahren nicht mehr sachneutral, da die Interessen der Unternehmen gegenüber anderen Interessen wie Umweltschutz, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz höher gewichtet werden.** (...) Die Regulierungsbremse könnte insbesondere bei politisch umstrittenen Vorlagen grosse Relevanz erlangen und Kompromisse erschweren.»

3. Einseitige Kostenbetrachtung: Unternehmensinteressen stehen über Regulierungsnutzen

In der Bundesverfassung soll verankert werden, dass Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge mit (potentiellen) Kostenfolgen für Unternehmen nur eingeführt werden können, wenn die Mehrheit beider Räte zustimmt. Zur Anwendung kommt diese Sonderregel im parlamentarischen Abstimmungsverfahren, wenn eine «im Gesetz festgelegte Mindestanzahl von Unternehmen», die von einer Erhöhung der Regulierungskosten betroffen wären, respektive «für Unternehmen gesamthaft eine Erhöhung der Regulierungskosten über einen im Gesetz festgelegten Betrag».

Laut Begleitbericht zur Vorlage verfolgt jede staatliche Regulierung «bestimmte, häufig verfassungsrechtlich vorgegebene und gesetzlich definierte Ziele». Und der Begleitbericht hält fest, dass Regulierungen «öffentliche Interessen» verfolgen müssen (siehe Art. 5 Abs. 2 BV) und zum Beispiel «dem Gesundheitsschutz, dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten dienen oder Marktversagen korrigieren».

Die «**Regulierungsbremse**» hingegen beleuchtet einseitig die Kostenseite einer ausgewählten Akteursgruppe. Obwohl im Begleitbericht festgehalten wird, dass eine Regulierung volkswirtschaftlich nur dann effizient ist, wenn «deren Regulierungsnutzen und Regulierungskosten in einem optimalen Verhältnis stehen», lässt der neu vorgeschlagene Mechanismus der «Regulierungsbremse» den **Regulierungsnutzen völlig ausser Acht**.

4. Ausgehebelte Verursachergerechtigkeit: ökonomische Interessen wichtiger als ökologische und soziale

Die «Regulierungsbremse» ist in der Bundesverfassung bei den Grundsätzen zur Funktionsweise der Räte angesiedelt («Art. 159 Verhandlungsfähigkeit und erforderliches Mehr») und verortet den Zusatz auf derselben Ebene wie Dringlichkeitserklärungen von Bundesgesetzen oder hohe zusätzliche Staatsausgaben.

Damit wird der Fokus grundsätzlich verschoben: Der Blick wird nicht nur einseitig auf Kosten gelenkt und allfällige Nutzen, etwa für die Gesellschaft, den Staatshaushalt oder die Umwelt, werden ausgeblendet, sondern **Unternehmen werden zudem auch bevorzugt behandelt, denn sind sie von Regulierungskosten betroffen, wird dies als «dringlich» eingestuft**. Nutzt eine Regulierung der Gesellschaft oder Umwelt, besteht keine vergleichbare Dringlichkeit. Der Kostenfaktor und die Interessensgruppe der Unternehmen erhalten damit eine inakzeptable und gesellschaftspolitisch kontraproduktive Bevorzugung, wenn es um das parlamentarische Kerngeschäft der Regulierung geht.

Denn wie der Begleitbericht festhält, würden die Belastungen der Unternehmen während des «gesamten Rechtsetzungsprozess stärker in den Fokus rücken» und nicht nur eine Bevorzugung bedeuten, sondern auch negative Auswirkungen auf andere Akteure haben und «eine **Verschiebung der Regulierungslasten von Unternehmen zu anderen Akteuren wie dem Staat oder den Konsumenten** begünstigen». Dadurch wird «der Grundsatz der Verursachergerechtigkeit geschwächt» und es kommt zu «unerwünschten Umverteilungswirkungen und ineffizienten Allokationen.»

Die «Regulierungsbremse» hat daher primär eine politische Signalfunktion zugunsten einer Wirtschaft, die sich ihre Regulierungen künftig aussuchen dürfte, was faktisch eine schleichende Deregulierung zur Folge hätte. Der Vorstoss steht damit in krassem Widerspruch zum staatspolitischen Auftrag des Parlaments, das die verschiedenen Interessen abwägen, ausbalancieren und die öffentlichen Interessen und die öffentlichen Güter schützen sollte.

5. Missachtung von Menschenrechten wird de facto legitimiert

Mit ihrer Fixierung auf Kosten und tiefen Schwellenwerten (vgl. Punkte 7 und 8) **legitimiert** die «Regulierungsbremse» indirekt **die Profitmaximierung auf Kosten von Mensch und Umwelt**. Bei der Erhebung der Kosten dürfen nämlich auch «entgangene Gewinne» und «Opportunitätskosten» sowie durch Verbote in Frage gestellte oder aufgegebenen Geschäftsaktivitäten eingepreist werden.

Der Begleitbericht «Unternehmensentlastung» gibt dafür ein Beispiel: «Verbote können etablierte Geschäftsaktivitäten beabsichtigt in Frage stellen, beispielsweise beim Verbot von schädlichen Pflanzenschutzmitteln, oder auch unbeabsichtigt oder gänzlich zum Verschwinden bringen.» **Ein mögliches Verbot von für Mensch und Umwelt schädlichen Pestiziden könnte mit dem Kostenargument von «entgangenen Gewinnen» de facto ausgehebelt werden.**

Gleiches gilt mit Blick auf internationale Lieferketten: Auch Auflagen bezüglich einer besonderen Sorgfaltspflicht zur Verhinderung des Imports von mit Zwangs- oder Kinderarbeit hergestellten Produkten aus, oder von Agrarrohstoffen, die aus illegal abgeholztem Regenwald stammen, könnten mit dem Kostenargument verunmöglicht werden, da eine entsprechende Regelung bei betroffenen Unternehmen Kosten verursacht. Der dem gegenüberstehende Nutzen für von Menschenrechtsverletzungen betroffene Personen, für die Gesellschaft oder für die Umwelt würden durch eine «Regulierungsbremse» plötzlich irrelevant.

6. Nachhaltigkeitsgrundsätze und SDG 2030 werden weiter marginalisiert

Der Begleitbericht gibt unumwunden zu: «Die Vorlage könnte indirekte Auswirkungen auf die Umwelt haben. Da eine zusätzliche Transparenz über die Regulierungskosten der Unternehmen Entscheidungen von Bundesrat und Parlament beeinflussen kann, ist es möglich, dass es in Einzelfällen zu Anpassungen an Vorlagen mit umweltpolitischer Stossrichtung kommen könnte» und weiter: «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.**».

Diese einseitige Betrachtungsweise steht in fundamentalem Widerspruch zu den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung, wie sie etwa in der Bundesverfassung (Art. 2), in der Strategie Nachhaltigkeit oder im Bundesgesetz über öffentliche Beschaffung festgehalten wird.

Zudem widerspricht die **«Regulierungsbremse» internationalen Bemühungen bezüglich den SDG 2030**, die nachhaltige Landwirtschaft, menschenwürdige Arbeit für alle, nachhaltige Konsum- und Produktionsformen oder Gesundheit und Wohlergehen für alle anstreben. Zur Förderung dieser Ziele ist eine ausgewogene Politik mit Blick auf alle Akteursgruppen und auf öffentliche Interessen wie Gesundheit, Umweltschutz, Schutz der Konsument*innen oder ausgewogene Staatsfinanzen unabdingbar. Die einseitige Kostenbetrachtung einer ausgewählten Akteursgruppe –den Unternehmen- hat als Konsequenz eine Herabsetzung anderer Akteure und der öffentlichen Interessen und verhindert auf grundlegende Weise den nötigen Beitrag der Schweiz um zur Erreichung der SDG 2030 beizutragen.

7. Problematische Kosten-Definition und unscharfer Geltungsbereich

Der Kostenbegriff wird in der Vorlage sehr weit gefasst: «Im Grundsatz sind sowohl zusätzliche Ausgaben als auch entgangene Gewinne als Regulierungskosten zu betrachten.» Insbesondere bei den **«indirekten Regulierungskosten» ist so ziemlich alles denkbar**. Zu den oben bereits ausgeführten Kostenfaktoren kommt hinzu, dass Unternehmen auch **Rückstellungen für mögliche Klagen in die Berechnung einpreisen** dürfen. Notwendige Diskussionen um kollektive Rechtsinstrumente für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen oder für Konsument*innengruppen, wie sie in den kommenden Jahren zur ausgelagerten Vorlage zur ZPO-Revision diskutiert werden sollen, würden durch die «Regulierungsbremse» wohl im Keim erstickt.

Zur Aktivierung der «Regulierungsbremse» sind **bei der «Berechnung» auch grobe Schätzungen zulässig**. Denn entscheidend ist einzig, ob die Unternehmen zusätzlich belastet würden und «nicht wie hoch die Regulierungskosten genau sind». Das heisst also: «Sobald gewisse Unternehmen aufgrund der Regulierung eindeutig – über 10 Jahre betrachtet – netto belastet werden, sind diese zu zählen, unabhängig davon, ob eine quantitative Schätzung vorhanden ist. Führt beispielsweise ein Verbot für alle Unternehmen einer Branche zu entgangenen Gewinnen eines unbekanntes Ausmasses, dann sind die betroffenen Unternehmen an den Schwellenwert anzurechnen.»

Auch bei der Erhebung von betroffenen Unternehmen gibt es viel Spielraum: Zum einen ist «der Begriff «Unternehmen» weit gefasst. Massgebend sind laut Bericht «das Ausüben einer wirtschaftlichen Tätigkeit und die Teilnahme am Wirtschaftsprozess. [...] Nicht massgebend ist die Rechts- oder Organisationsform. Dies bedeutet, dass auch öffentlich-rechtlich organisierte und nicht-gewinnstrebige Unternehmen mitefasst sind. Im Übrigen sind nur Schweizer Unternehmen zu berücksichtigen. Dabei ist die Präsenz in der Schweiz massgebend (Niederlassung), die Eigentumsverhältnisse bleiben unerheblich. So gilt eine Tochtergesellschaft eines ausländischen Konzerns mit Niederlassung in der Schweiz als Schweizer Unternehmen.»

Auch vom Gummibegriff abgesehen ist die Schätzung potenziell betroffener Unternehmen sehr schwierig. Vorgesehen sind dafür insbesondere die Daten des Bundesamts für Statistik (BFS). Wie unsicher deren Datengelage häufig ist, zeigte sich am Beispiel des Rohstoffsektors. Für diesen existiert kein eigener NOGA-Code (Nomenclature Générale des Activités économiques; Allgemeine Statistik der Wirtschaftszweige), was zur Folge hat, dass keine genauen Daten zur Grösse dieses Sektors vorliegen. In einer Publikation zur Branche musste das BFS jüngst denn auch auf «grobe Schätzungen» zurückgreifen, was die Anzahl Unternehmen betrifft.

8. Grotesk tiefe Schwellenwerte und äusserst fragwürdiges «Vorsichtsprinzip»

In die gleiche Kerbe schlagen auch die lächerlich tiefen Schwellenwerte des neuen, im Parlamentsgesetz vorgesehenen Artikel 77a «Regulierungsbremse», der direkt neben der Dringlichkeitsklausel (Art. 77) verortet wird.

Art. 77a besagt, dass Geschäfte einer Zustimmung der Mehrheit jedes einzelnen Rats unterliegt, wenn sie «für mehr als 10 000 Unternehmen eine Erhöhung der Regulierungskosten zur Folge haben; oder für Unternehmen gesamthaft [und über einen Zeitraum von 10 Jahren] eine Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Millionen Franken zur Folge haben». Als Regulierungskosten definiert werden die «einmaligen und die wiederkehrenden Kosten, die den Unternehmen als Folge der Auferlegung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten entstehen». Überschreitet eine Vorlage einen dieser beiden Schwellenwerte, dann soll in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils ein qualifiziertes Mehr im Sinne der «Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte» erforderlich sein. (d. h. (sofern es keine Vakanzen gibt) mindestens 101 Stimmen im Nationalrat und 24 Stimmen im Ständerat, unabhängig von allfälligen Abwesenheiten).

Da alle möglichen Kosten erfasst werden können, dürfte es in der Praxis ein Leichtes sein, den Schwellenwert von durchschnittlich 10 Mio. Franken pro Jahr zu überschreiten. Das zeigt auch eine Schätzung von 2013, auf die der Begleitbericht verweist, und wo festgehalten wird, dass die direkten Regulierungskosten für die Unternehmen «damals auf ca. 10 Mrd. Franken jährlich geschätzt» wurden und dass die Schätzungen, die nur «zwölf ausgewählte Bereiche und keine indirekten Regulierungskosten» berücksichtige, nahelegt, dass die «Kosten für Unternehmen beträchtlich höher sein dürften.»

Zudem sieht die Vorlage vor, das nach dem «**Vorsichtsprinzip**» agiert werden solle, d.h. «dass bei Unsicherheit [...] **jeweils die für Unternehmen aufwändigste Umsetzungsvariante** zu berücksichtigen ist (d.h. die Maximalvariante bezüglich Regulierungskosten und Anzahl betroffener Unternehmen)». Wenn die Schätzung eine Spannweite von 20-120 Mio. Franken umfasst, wäre «der Betrag von 120 Mio. Franken massgebend.»

9. Hoher administrativer Aufwand und strenge Rechenschaftspflicht für den Bundesrat

Paradoxe- und ironischerweise schafft ausgerechnet die «Regulierungsbremse» **mehr Regulierungsaufwand**, sowohl für die Bundesverwaltung wie auch für den Bundesrat, der verpflichtet werden soll, alle fünf Jahre zu evaluieren, ob die «Regulierungsbremse» zweckmässig, wirksam und wirtschaftlich ist und er muss der Bundesversammlung einen Evaluationsbericht und nötigenfalls Verbesserungsvorschläge vorlegen. Mit dieser Ergänzung in Artikel 173 Ziffer 8 wird dem Bundesrat eine **vergleichsweise strenge Rechenschaftspflicht** auferlegt. Dies dürfte zum Ziel haben, weitere Verschärfungen des Gesetzes vorzunehmen, denn überprüft und – wohl nach unten - korrigiert werden sollen vor allem die sowieso schon grotesk tiefen Schwellenwerte.

10. Schweizer Alleingang: Keine vergleichbare Gesetzgebung in Nachbarstaaten oder der EU

In unserem geografischen Umfeld besteht keine vergleichbare Gesetzgebung: «Weder die Nachbarstaaten der Schweiz noch die EU kennen eine vergleichbare Regelung in ihrem Gesetzgebungsverfahren.»

Zudem gibt es in der Schweiz keine Unabhängigkeit bei der Erfassung von Regulierungsfolgekosten: «In institutioneller Hinsicht ist ferner relevant, dass in der Schweiz, im Unterschied zu zahlreichen anderen OECD-Staaten, keine unabhängige Stelle existiert, die bei neuen Vorlagen die Regulierungsfolgenabschätzungen der federführenden Verwaltungseinheiten prüft.»



Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Zürich, 18.8.2021

Vernehmlassung zur «Einführung einer Regulierungsbremse»

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, zu den beiden Vorlagen betr. die «Einführung einer Regulierungsbremse» (Änderung des Parlamentsgesetzes sowie Bundesbeschluss betr. die Änderung der Bundesverfassung) danken wir Ihnen bestens.

Die «Regulierungsbremse» sieht vor, dass Erlasse, welche zu höheren Kosten für Unternehmen führen können, neu ein qualifiziertes Mehr erfordern. **Der WWF Schweiz lehnt die Einführung eines solchen Mechanismus aus den nachfolgenden Gründen klar ab.**

Gemäss der «Regulierungsbremse» sollen die Auswirkungen von Parlamentserlassen auf Unternehmen und deren Kosten systematisch höher gewichtet werden als die Auswirkungen solcher Erlasse etwa auf die Umwelt oder auf andere Bereiche. Dies zu einem Zeitpunkt, da sich die Klima- und die Biodiversitätskrise rasant zuspitzen, die Externalisierung von Umweltkosten durch Unternehmen von vielen Seiten kritisiert wird, und auch von internationalen Institutionen immer deutlicher die Forderung erhoben wird, den Auswirkungen von politischen Entscheiden auf Klima und Biodiversität sehr hohes Gewicht zu geben.

Die «Regulierungsbremse» widerspricht den in der Verfassung verankerten Nachhaltigkeitszielen der Schweiz und der «Strategie Nachhaltige Entwicklung» (SNE), welche eben erst vom Bundesrat verabschiedet worden ist.

Der vorgesehene Mechanismus ist aus unserer Sicht auch staatspolitisch fragwürdig: Während im bewährten Schweizer System des Interessenausgleichs bisher gilt, dass Kosten und Nutzen neuer Regulierungen für verschiedene Akteure gleichermassen berücksichtigt werden müssen, würde mit der vorgeschlagenen «Regulierungsbremse» eine einseitige Höhergewichtung von wirtschaftlichen Interessen gegenüber anderen Interessen institutionell verankert.

Die Kosten und Anzahl der betroffenen Unternehmen werden zudem ohne klare Definitionen und solide Datenlage erhoben. Die Regulierungsfolgeabschätzungen dürften in der Umsetzung grosse Probleme aufwerfen und damit zu hoher Unsicherheit führen. Damit verbunden tragen die sehr tief angesetzten Schwellenwerte zusätzlich zur Fragwürdigkeit der Vorlage bei.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Elgin Brunner
Director Transformational Programms

Michael Fust
Verantwortlicher Politik

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
3003 Bern

vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Romoos, 17. August 2021

Stellungnahme der Arbeitsgruppe Berggebiet zum

- **Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz)**
- **Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die AG Berggebiet bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Unternehmensentlastungsgesetz sowie der Einführung einer Regulierungsbremse.

Die Arbeitsgruppe (AG) Berggebiet ist an den Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung angegliedert. Sie äussert sich zu Themen, welche für das Berggebiet und den ländlichen Raum von politischer Relevanz sind.

Die Stellungnahme der Arbeitsgruppe Berggebiet stützt sich *teilweise* auf die Stellungnahme der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB).

Die AG Berggebiet begrüsst Massnahmen zur Senkung der Regulierungskosten für Unternehmen. Dies ist das Ziel dieser Vorlagen, welche auf zwei angenommenen Motionen basieren. Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz und insbesondere für die Berggebiete. Regulierungskosten sind für die Wirtschaft angezogene Bremsen, welche dringend gelockert werden müssen. Die Unternehmen in den Berggebieten, insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen, sind überproportional davon betroffen, gerade etwa durch neue Fixkosten.

Eine gute und systematische Kostentransparenz neuer Regulierungen wird das Bewusstsein über Regulierungsfolgen verbessern. Bereits die Pflicht zu einer Schätzung mag das Kostendenken und die Kosten-Nutzen-Abwägung auf allen Ebenen fördern. Davon profitieren zuletzt alle. Es gilt aber auch bei beiden Vorlagen eine solide Kosten-Nutzen-Abwägung vorzunehmen. Reine Symbolpolitik, bei der schliesslich die Unternehmen und vor allem auch die Berggebiete keine Entlastung erhalten, ist unnötig und kostet nur.

Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz)

Die AG Berggebiet begrüsst das Unternehmensentlastungsgesetz. Es schafft Grundlagen für eine effiziente Regulierung, konkrete Instrumente und Entlastungsmassnahmen: Prüfpflichten, Regulierungskostenschätzung, ein Monitoring der Belastung, Bereichsstudien, sowie wird die Einrichtung einer zentralen elektronischen Plattform für Unternehmen zur Abwicklung von Behördenkontakten gesetzlich verankert. Diese Grundlagen schaffen eine bessere Transparenz insbesondere in Bezug auf die Regulierungskosten.

Die AG Berggebiet fordert, dass die Regulierungskostenabschätzungen durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle geprüft und validiert werden, so wie es auch in verschiedenen anderen europäischen Ländern der Fall ist. Die Ämter sind im Zusammenhang mit Gesetzesvorlagen bereits heute verpflichtet, Regulierungsfolgenabschätzungen vorzunehmen. Diese wirken jedoch oft, als seien sie mehr eine Pflichtübung und werden nicht richtig ernst genommen. Auch unterliegen die Regulierungsfolgeabschätzungen einem Interessenkonflikt, wenn der Gesetzgeber sein eigenes Gesetz überprüfen muss. Dies wurde auch in der Vergangenheit von den betroffenen Kreisen immer wieder kritisiert. Deshalb müssen künftig die gemachten Folgekostenabschätzungen von einer unabhängigen Stelle auf deren Richtigkeit geprüft werden. Experten sollen beurteilen, ob die Berechnungen der Verwaltung realistisch sind.

Deshalb fordert die AG Berggebiet analog der SAB folgende Ergänzung des Unternehmensentlastungsgesetzes UEG:

Art. 3 Abs. 8 (*neu*)

Eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle prüft und validiert die Regulierungsfolgeabschätzung der Bundesverwaltung.

Die AG Berggebiet stellt in Frage, ob es sinnvoll ist, grundsätzlich die Bereichsstudien extern zu vergeben. Falls diese auch Bundesverwaltungsintern gemacht werden können, erwarten wir, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis besser ausfällt. Dies ist nur möglich, wenn die Verwaltung das nötige Knowhow dazu hat.

Für die AG Berggebiet ist die zentrale elektronische Plattform für Unternehmen zur Abwicklung von Behördenkontakten ein wichtiger Teil der Vorlage. Gerade für die KMU ist ein einfacher und unkomplizierter Behördengang entscheidend. Die Corona-Pandemie hat hier bereits den Weg etwas geebnet. Es ist essenziell, dass der Bund und die Kantone nun vollständig auf zentrale und gutfunktionierende Plattformen setzen und somit Regulierungskosten gesenkt werden. Dies ist insbesondere für die Berggebiete mit ihren topographischen Herausforderungen grundlegend. Ein physischer Behördengang kostet Unternehmen sehr viel Zeit und verursacht entsprechend Kosten.

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes)

Die AG Berggebiet befürwortet die Einführung einer Regulierungsbremse. Die AG Berggebiet sieht die Einführung als Mehrwert. Die Verwaltung muss sich bei der Ausarbeitung einer Vorlage bewusst sein, was für Regulierungsfolgekosten für Unternehmen entstehen können. Die Verwaltung wird mit der Regulierungsbremse stärker in die Pflicht genommen, so wenig neue Regulierungen wie möglich zu schaffen und somit die Vorlage so auszugestalten, dass sie möglichst tiefe Regulierungsfolgekosten verursacht.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Arbeitsgruppe Berggebiet
c/o Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung



Ruedi Lustenberger, Präsident



Claudia Reis-Reis, Sekretariat

Monsieur Guy Parmelin
Président de la Confédération
Chef du Département fédéral de
l'économie, de la formation et de la
recherche (DEFR)
Palais fédéral, 3003 Berne

Par email : vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Genève, le 18 août 2021

Concerne : Mises en consultation de la modification de l'art. 159, al. 3, de la Constitution fédérale et modification de la loi sur le Parlement (Mise en place d'un frein à la réglementation) et de la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises

Monsieur le Président de la Confédération,

Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche a mis en consultation deux objets :

- la modification de l'art. 159, al. 3, de la Constitution fédérale et modification de la loi sur le Parlement
- la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises

La Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG), association de droit privé indépendante de l'Etat, regroupe près de 2'400 entreprises membres, représentant environ 120'000 emplois dans le canton. La CCIG s'engage pour la représentation des intérêts de ses membres et pour la défense de bonnes conditions cadre pour l'économie genevoise dans son ensemble. À ce titre, les coûts de la réglementation impactant les entreprises sont un sujet important pour la CCIG car ils constituent une condition cadre clé pour le développement économique et la prospérité des entreprises. En effet, le soutien à la compétitive de nos entreprises, respectivement de la place économique suisse est essentiel en cette phase de reprise. La CCIG tient par conséquent à faire part de sa position concernant les deux objets mis en consultation à travers la présente réponse.

En accord avec la position de son association faîtière economiesuisse, la CCIG soutient sur le principe les deux projets proposés par le DEFR. Elle souhaite cependant apporter trois observations.

- Tout d'abord, l'estimation des coûts de la réglementation devrait être externalisée à des prestataires indépendants de l'administration. Cela aurait l'avantage majeur d'avoir une opinion indépendante et neutre dans le cadre d'un débat politique.
- Ensuite, la CCIG soutient le principe de guichet virtuel mais elle attire l'attention sur deux points. Le premier est la nécessité de pouvoir garantir une stricte confidentialité des données récoltées au travers de moyens électroniques pour les personnes morales. Le second est l'impératif d'optimisation entre les portails cantonaux et le portail fédéral. Du point de vue d'une entreprise active sur l'ensemble du territoire, il apparaîtrait pour le moins incongru d'avoir une multiplication des guichets virtuels alors que dans sa perspective l'interlocuteur est le même : l'Etat.
- Finalement, si les projets visant à limiter les coûts de la réglementation aboutissent au niveau fédéral, il apparaîtrait opportun que les cantons ne disposant pas de tels outils soient invités à entrer en réflexion, tant le cadre normatif cantonal peut être dense et parfois superfétatoire.

En espérant que ces éléments retiendront votre attention, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la Confédération, l'assurance de notre haute considération.

Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève



Vincent Subilia
Directeur général



Nathalie Hardyn
Directrice du Département Politique



Chambre Valaisanne
de Commerce et d'Industrie

Walliser Industrie-
und Handelskammer

Département fédéral de l'économie
de la formation et de la recherche DFER
Par e-mail
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Sion, le 13 juillet 2021 / VR

Prise de position

Mise en place d'un frein à la réglementation

Allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises

Madame, Monsieur,

La Chambre valaisanne de commerce et d'industrie représente 70% des places de travail et 80% de l'économie cantonale. Nous avons l'avantage de vous présenter notre position consolidée en regard des deux objets cités en marge.

Synthèse

La CCI Valais soutient toute démarche visant à freiner l'essor de la réglementation et ses coûts envers les entreprises en particulier et la société en général. Nous approuvons le projet, tout en notant que l'effort doit se poursuivre au-delà du frein vers une réduction de la réglementation, et surtout d'un changement culturel, tant au moment de sa conception que de son application.

Dans cet esprit, notre association propose de compléter la condition d'approbation renforcée par un mécanisme automatique : une nouvelle norme ne pourrait être adoptée que si une défaillance de marché est objectivement constatée et qu'un recours à un mécanisme de prix est impossible.

Ce mécanisme devrait être rétroactivement appliqué dans un examen systématique des normes en vigueur, et conduire à la suppression automatique de toutes celles qui ne le respecteraient pas.

Du besoin

Il est urgent et impératif d'agir. D'une part, l'explosion de la réglementation nuit directement aux entreprises en augmentant leurs coûts et en réduisant leur compétitivité. D'autre part, elle induit des effets indirects négatifs sur la vitalité de l'économie de marché. A l'exemple de la lente mais certaine rigidification du marché du travail, qui réduit les opportunités de croissance au détriment de l'ensemble de la société.

Nous saluons donc l'introduction d'une condition renforcée pour l'approbation de nouvelles normes, comme point de départ d'une campagne d'endiguement et de réduction des contraintes réglementaires qui pèsent sur tous les agents économiques, à commencer par les entreprises.

En outre, nous plaçons pour un changement culturel profond au sein de la classe politique et de l'administration. Premièrement au moment de la conception, nous attendons un renoncement au *Swiss finish* et à la suspicion systématique à l'encontre des entreprises. Parfois, les règles sont conçues autour des exceptions et dans l'oubli de la présomption d'innocence. Enfin il s'agit d'admettre que bien souvent, un mécanisme de marché ou simplement le bon sens des individus offrent des solutions socialement supérieures à l'intervention de l'Etat.

Deuxièmement, au moment de l'application par les autorités fédérales, cantonales ou communales, nous constatons une dérive vers le risque zéro pour l'administration : les expertises s'enchaînent et les prises de position de différents services s'emmêlent pour conduire à des situations de blocage ou des interprétations excessivement juridiques des normes, sans aucune considération pour les situations particulières traitées. Des situations d'injustice, ressenties par d'honnêtes administrés, qui réduisent la confiance dans nos institutions et notre administration.

Un rasoir d'Ockham pour la réglementation

En complément à la condition d'approbation renforcée, notre association souhaite l'adoption et la mise en œuvre d'un principe de parcimonie, qui s'inspirerait du « rasoir » heuristique proposé par le philosophe Guillaume d'Ockham : « les réglementations indispensables les plus simples doivent être préférées ».

La mise en œuvre conséquente de ce principe demande, en ce qui concerne l'examen de nouvelles normes grevant les entreprises

- a. L'introduction d'un filtre
- b. L'introduction automatique de clauses d'extinction
- c. Un réexamen de la législation en vigueur

D'abord, en guise de filtre, nous proposons un examen obligatoire et objectif de toute nouvelle réglementation, qui devrait satisfaire aux critères suivants : (1) une défaillance de marché est constatée (2) que seule une intervention de l'Etat peut corriger et enfin (3) qu'aucune solution plus simple ne soit envisageable. Le fardeau de la preuve incomberait à l'acteur proposant la nouvelle norme.

Autrement dit, avant d'être considérée, une nouvelle norme doit répondre à un besoin social que nous définissons opérationnellement comme la nécessaire correction d'une défaillance de marché. Concrètement, il s'agit d'établir objectivement si l'une des quatre situations suivantes est persistante sur tout ou partie du marché du travail, des capitaux ou des biens et des services :

- Concentration de pouvoir ou position dominante
- Présence d'externalités, négatives comme positives
- Asymétrie d'information
- Discriminations d'accès

Si aucune de ces défaillances n'est constatée, faute de preuves suffisantes avancées par l'administration ou la classe politique, alors il serait automatiquement renoncé à la règle envisagée. Un tel outil réduirait non seulement au strict nécessaire la réglementation économique en la subordonnant au critère de résolution des échecs de marché, elle garantirait également sa dépolitisation en l'affranchissant des agendas partisans.

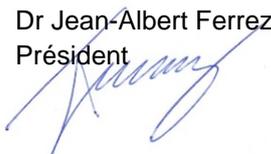
Deuxièmement, au moment de l'adoption de nouvelles normes ou de la révision d'anciennes, il s'agit d'inclure systématiquement des clauses d'extinction automatiques qui rendront caduques les dispositions une fois les échecs de marché corrigés, ou de manière plus générale quand les buts visés ont été atteints.

Enfin nous demandons que la législation suisse soit entièrement passée à la lame de ce rasoir. De la part de l'administration, des réexamens réguliers devront être entrepris, et prévus lors de l'adoption de toute nouvelle loi. Du côté des administrés, en particulier des entreprises concernées par une réglementation donnée, des voies de recours doivent être ouvertes afin qu'elles puissent contester les anciennes normes qui ne répondraient plus au critère de la correction d'un échec de marché.

* * *

En vous remerciant de prendre bonne note de notre position, nous restons à votre disposition pour toute information complémentaire et vous adressons nos plus respectueuses salutations.

Dr Jean-Albert Ferrez
Président



Vincent Riesen
Directeur



Copie à : – economiesuisse – Union patronale suisse – USAM

Monsieur le Conseiller fédéral
Guy Parmelin
Chef du Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
3003 Berne

Par courrier électronique :
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Paudex, le 5 août 2021
PGB

Consultations fédérales : projet de frein à la réglementation et projet de loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons pris connaissance avec intérêt des deux objets mentionnés en titre, mis en consultation par votre département, et nous souhaitons par la présente vous faire connaître notre position. Ces deux projets étant étroitement liés, nous les traitons ensemble.

Projet 1 : frein à la réglementation

Le mécanisme proposé, inscrit dans la Constitution, consiste à durcir la condition d'approbation – en exigeant la majorité des *membres* des deux Chambres, et non seulement la majorité des *votants* – de tous les actes législatifs qui entraînent une augmentation des coûts de la réglementation a) pour un nombre d'entreprises dépassant un certain seuil, ou b) dont le montant global dépasse un certain seuil. Ces seuils seraient inscrits dans la loi sur le Parlement. Seraient ainsi concernés les actes qui entraînent des coûts supplémentaires pour plus de 10'000 entreprises, ou pour un montant global de plus de 100 millions de CHF. La loi sur le Parlement prescrit que le Conseil fédéral doit fournir les données correspondantes.

Projet 2 : loi sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises LACRE

Le texte proposé fixe des «principes de bonne réglementation» visant à «l'efficience pour l'ensemble de l'économie et une faible charge pour les entreprises». Il impose au Conseil fédéral et à l'administration fédérale de vérifier le respect de ces principes et d'estimer les coûts de chaque réglementation proposée. Ces éléments devront être indiqués au moment de la procédure de consultation, puis dans le Message transmis au Parlement, et cas échéant dans les explications relatives à une votation populaire.

Le texte proposé impose aussi au Conseil fédéral de suivre l'évolution de la charge réglementaire pour les entreprises, de mener des études sectorielles afin d'identifier les améliorations possibles, et de publier tous les quatre ans un rapport sur l'allègement des coûts de la réglementation.

Il est enfin prévu de créer un guichet virtuel central pour l'ensemble des démarches administratives, afin de faciliter les interactions entre les entreprises et les autorités.

Notre appréciation

La préoccupation quant aux effets économiques et financiers de toute réglementation, que ce soit sur les entreprises ou sur les individus, devrait aller de soi ; il est regrettable qu'il

faillie aujourd'hui l'inscrire dans la législation. Mais dès lors que le monde politique ne semble pas toujours conscient de cette évidence, il apparaît justifié de vouloir mettre en place des mécanismes de frein. On peut rappeler ici que, selon l'USAM, les coûts directs et indirects provoqués par l'accumulation des réglementations représentent environ 10% du PIB de la Suisse, soit 70 milliards de francs par année.

Il nous semble cependant que le mécanisme proposé dans le projet 1 (exigence d'une majorité «qualifiée» de chaque Chambre) aura un effet plus symbolique que pratique. L'analyse faite par les auteurs du projet montre en effet que, si une telle exigence avait été requise pour toutes les décisions prises par l'Assemblée fédérale au cours de ces dernières années, moins de 1% des résultats en auraient été modifiés.

Ainsi, l'intérêt des deux projets mis en consultation par le DEFR nous semble surtout résider dans l'obligation faite au législateur de mettre en évidence, de manière explicite et chiffrée, les conséquences financières de ses décisions pour les entreprises. C'est sous cet aspect-là que nous en espérons un effet positif. Nous saluons par ailleurs le fait qu'une analyse de l'efficacité de ces deux nouvelles réglementations est expressément prévue (après 5 ans pour le mécanisme de frein à la réglementation, après 10 ans au plus pour la LACRE).

Nous souhaitons souligner que l'Allemagne a déjà fait un pas de plus en créant un organe externe, le «conseil de contrôle des normes» (*Normenkontrollrat*), qui, avec une structure assez légère, aide à estimer les coûts des réglementations, réalise des études sectorielles et examine régulièrement les effets a posteriori de chaque réglementation. Nous nous demandons si ce n'est pas un tel organe qu'il faudrait créer en Suisse, afin de conseiller l'administration dans l'estimation des coûts, de réaliser les études sectorielles envisagées par la LACRE, et d'examiner les effets des réglementations après leur entrée en vigueur.

En ce qui concerne la mise à disposition d'un guichet virtuel central pour l'ensemble des démarches administratives auprès de la Confédération (art. 8 LACRE), nous souhaitons insister sur le fait qu'un tel guichet ne doit pas devenir un vecteur de centralisation. En particulier, nous nous opposons formellement à l'art. 8 al. 4 LACRE qui amènerait la Confédération à contraindre les cantons ou d'autres entités (notamment les caisses AVS) à utiliser son propre guichet électronique. Le Centre Patronal est concerné en tant que gérant d'une caisse AVS, et cette préoccupation semble partagée de manière générale par les gérants de caisses AVS. Nous relevons à cet égard que les projets informatiques de la Confédération n'ont jamais brillé par leur efficacité, tandis que la diversité des solutions déjà mises en place avec succès dans d'autres cadres constitue clairement un gage de progrès et de souplesse. Dès lors, nous estimons qu'une simple exigence de compatibilité des données est suffisante.

En conclusion, nous approuvons les deux projets mis en consultation, sous réserve de l'article 8 alinéa 4 LACRE qui doit être biffé. Par ailleurs, nous suggérons d'envisager la possibilité d'une politique plus ambitieuse qui s'inspirerait du *Normenkontrollrat* allemand.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'P. Bieri', written over a horizontal line.

Pierre-Gabriel Bieri

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche
Secrétariat d'État à l'économie
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Lausanne, le 18 août 2021

***Consultation sur la mise en place d'un frein à la réglementation et sur la loi fédérale sur
l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE)***

Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance des deux projets cités en titre et vous faisons part de notre position à ce propos.

Contenu

Bien que distincts, les deux projets mis en consultation visent le même objectif, à savoir la réduction des coûts de la réglementation pour les entreprises.

S'agissant du frein à la réglementation, il est prévu d'introduire une majorité qualifiée au Parlement pour l'adoption de toute nouvelle loi occasionnant une augmentation de coûts touchant plus de 10'000 entreprises ou totalisant plus de 100 millions pour l'ensemble des entreprises.

Quant à la nouvelle loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE), elle institue les mesures suivantes :

- Détermination de principes de bonne réglementation pour la conception de réglementations efficaces et peu bureaucratiques : choix de l'option présentant le meilleur rapport coût / utilité, analyse à un stade précoce de la charge réglementaire en veillant à ne pas créer des charges disproportionnées pour les PME, conception d'actes favorables à l'innovation et technologiquement neutres, contrôle des entreprises sur la base des risques, etc ;
- Obligation, s'agissant de projets de réglementation, de vérifier préalablement les possibilités de simplification pour les entreprises et de rendre compte de cet examen ;
- Estimation des coûts directs et indirects (manque à gagner) des nouvelles réglementations tout au long du processus législatif. Par « coûts », il faut comprendre les coûts assumés par les entreprises devant agir, tolérer une action ou s'abstenir d'une action ;
- Suivi de la charge réglementaire par le Conseil fédéral, qui soumet tous les quatre ans au parlement un rapport sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises ;
- Réalisation d'études sectorielles (externalisées en principe et publiées) portant sur des domaines réglementaires spécifiques et visant à identifier les allègements potentiels et à proposer des mesures appropriées ;
- Introduction de dispositions relatives à un guichet virtuel central permettant aux entreprises d'accéder à des prestations administratives (cyberadministration).

Appréciation

La CVCI soutient pleinement l'objectif poursuivi par les deux instruments mis en consultation. L'augmentation de la charge réglementaire nuit à la compétitivité de nos entreprises. Les moyens ainsi mobilisés privent les entreprises de précieuses ressources qu'elle pourraient affecter à d'autres fins, en particulier aux investissements indispensables à leur développement. Il est donc impératif de tout mettre en oeuvre pour limiter au strict nécessaire les coûts de la réglementation pesant sur les entreprises.

Quant aux mesures proposées, nous y souscrivons également pour les raisons suivantes :

- Il serait naïf de croire que ces mesures résoudront à elles seules la problématique de la surcharge administrative, mais l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elles déploient un effet préventif, avec une certaine pression mise tout au long de la procédure parlementaire (examen des coûts, rapports détaillés, majorité qualifiée au parlement avec le système du frein à l'endettement).
- L'impact financier de chaque nouvelle réglementation pour les entreprises devra être déterminé de manière beaucoup plus précise qu'aujourd'hui, et ce y compris pour les adaptations en cours de procédure jusqu'à l'entrée en vigueur de l'acte, ce qui aura pour effet de remettre la question des coûts pour les entreprises au centre du débat politique.
- La transparence de la charge administrative pesant sur les entreprises s'en trouvera renforcée. Le système actuellement en vigueur n'est pas suffisant, l'analyse d'impact de la réglementation applicable aux projets législatifs de la Confédération (AIR) ne permettant pas une estimation suffisamment précise des coûts générés par les nouvelles réglementations.
- Les réglementations déjà en vigueur sont également visées avec les études sectorielles et la recherche du potentiel d'allègement de la charge réglementaire. Un examen non systématique de l'ensemble de la réglementation en vigueur peut se justifier par des questions d'opportunité et de coûts.
- La nouvelle LACRE ne se limite pas à des principes, mais prévoit également des règles contraignantes pour l'administration fédérale : méthodologie renforcée sur l'examen des coûts, justifications nécessaires en cas d'écart aux principes, obligation de chercher des alternatives moins coûteuses avant d'agir et d'envisager la suppression d'autres règles à titre de compensation, suivi régulier de la charge réglementaire, etc.
- Les coûts estimés de la mise en place de ces mesures pour l'administration vont de 1,5 à 4,3 millions par an, montant somme toute raisonnable en comparaison des coûts de la réglementation qui pèsent sur les entreprises et qui pourraient être économisés moyennant une bonne application de cette nouvelle loi.

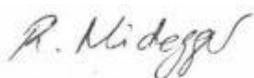
En conclusion, la CVCI approuve la mise en place d'un frein à la réglementation et la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises tels que proposés.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces lignes, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie



Mathieu Piguet
Responsable du service juridique



Romaine Nidegger
Responsable de dossiers politiques



Vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Département fédéral de l'économie, de la
formation et de la recherche (DEFR)

À l'att. de Monsieur Guy Parmelin,
Président de la Confédération

Genève, le 18 août 2021
3414/KE — FER N° 25/26-2021

Loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE)

Mise en place d'un frein à la réglementation (Modification de l'art. 159, al. 3, de la Constitution fédérale et modification de la loi sur le Parlement)

Monsieur le Président de la Confédération,

La Fédération des Entreprises Romandes (FER) vous remercie de l'avoir consultée. Elle a pris connaissance avec intérêt des projets mentionnés en titre et vous prie de trouver ci-après sa prise de position d'ordre général.

Suite à l'adoption de motions parlementaires, le Conseil fédéral propose en consultation deux projets en vue d'alléger le fardeau réglementaire pesant sur les entreprises. Il s'agit d'une part de la loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE) et d'autre part de dispositions qui prévoient la mise en place d'un frein à la réglementation par l'introduction d'un obstacle institutionnel supplémentaire, le scrutin à majorité qualifiée.

La LACRE fixe des principes de bonne réglementation et inscrit dans la loi des mesures concrètes (vérifications préalables, estimation des coûts de la réglementation pour les entreprises, suivi de la charge réglementaire, études sectorielles pour examiner la réglementation en vigueur et proposer des mesures d'allégement appropriées). Le projet crée aussi une base légale explicite pour la plateforme électronique centralisée EasyGov, mise en ligne en 2017 afin de gérer les interactions entre les entreprises et les autorités, et permet son développement.

La LACRE a pour ambition de répondre aux préoccupations maintes fois exprimées des milieux économiques quant au développement de la bureaucratie. Les réglementations inutiles, peu efficaces ou qui ne sont plus adaptées aux évolutions technologiques menacent le développement des entreprises et l'attractivité de la Suisse. Or, la densité réglementaire a fortement augmenté ces dernières années. Les nouvelles réglementations entraînent des coûts tant directs qu'indirects pour les entreprises, dus à des obligations d'agir ou à des manques à gagner. Bien qu'il soit difficile de quantifier le coût direct effectif de la réglementation, une estimation partielle du Conseil fédéral effectuée en 2013 atteignait déjà le montant d'environ 10 milliards de francs par an. Depuis, la charge réglementaire s'est accrue, une tendance encore accentuée récemment, notamment en lien avec les nouveaux enjeux sanitaires ou environnementaux qui engendrent une intervention plus forte de l'Etat.

Depuis plusieurs années, les autorités prennent des mesures pour lutter contre les excès de la bureaucratie, telles que l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), un outil permettant d'examiner et de présenter les impacts économiques des projets législatifs de la Confédération. Toutefois, la commission extra-parlementaire Forum PME, instituée par le Conseil fédéral, estime que le nombre élevé de nouvelles réglementations adoptées annule les effets positifs des mesures d'allégement décidées. Le Forum PME souhaite la mise en place de nouveaux mécanismes existants déjà dans plusieurs pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Il a recommandé l'instauration d'un frein à la réglementation ou d'un organe de contrôle des AIR.

Nous saluons les efforts fournis par le Conseil fédéral en la matière et apportons notre soutien global à ce projet. Il est indispensable de maintenir des conditions-cadres attractives et de favoriser une réglementation efficace, efficiente et engendrant le moins de charges administratives possible. Cet objectif doit viser tant les nouvelles réglementations que celles en vigueur. Son importance augmente encore maintenant, alors que les entreprises doivent faire face aux conséquences économiques engendrées par la crise du Covid-19.

Nous relevons en particulier, avec satisfaction, que si une estimation des coûts de la réglementation est nécessaire, le seul critère déterminant est le fait que la réglementation en question pourrait entraîner des coûts pour les entreprises. Aucune exception explicite n'est ainsi prévue. Il convient par ailleurs de mesurer tous les coûts de la réglementation qui peuvent l'être. Dans le contexte des vérifications préalables, il est particulièrement opportun de prévoir la possibilité de soumettre les PME à une réglementation simplifiée ou différenciée. D'autre part, il est judicieux de comparer les réglementations prévues avec celles en vigueur à l'étranger, pour ne procéder à un « Swiss finish » que s'il apporte une utilité accrue. Une attention particulière doit aussi être apportée au suivi de la charge réglementaire qui permettra de mieux mettre en évidence les domaines problématiques. Afin d'atteindre ces objectifs, le projet mis en consultation doit tenir compte du dispositif déjà existant pour éviter des charges supplémentaires inutiles.

Pour les entreprises, les effets les plus visibles dans un premier temps découleront essentiellement du développement de l'offre de prestations administratives en ligne sur le guichet EasyGov. Concernant cet outil, l'objectif doit être poursuivi en tenant compte, d'une part, de la question de la protection des données et, d'autre part, des particularités fédérales et des solutions déjà existantes. Les organismes publics fédéraux, cantonaux, voire communaux partagent l'exécution des lois et réglementations avec des acteurs non directement étatiques, des corps intermédiaires en proximité

avec les entreprises. Ce système fonctionne de manière efficiente et assure une gouvernance diversifiée. Pour concilier le principe de subsidiarité et l'évolution numérique qui induit une concentration dans le traitement des données, la FER est d'avis qu'il convient d'assurer avant toute chose l'interopérabilité des divers systèmes par des standards et des protocoles d'échange de données reconnus au niveau national.

Le second projet, qui vise à instaurer un frein à la réglementation, constitue pour sa part une nouveauté dans l'ordre juridique suisse. Il implique que les actes normatifs engendrant une charge particulièrement élevée pour les entreprises obtiennent une majorité qualifiée au Parlement. L'application de la majorité qualifiée se traduit par un renforcement des exigences requises pour la prise de décision. Ce principe est aujourd'hui utilisé pour le frein aux dépenses, l'augmentation des dépenses totales en cas de besoins financiers exceptionnels (frein à l'endettement) et les lois fédérales urgentes. Si un projet atteint certains seuils — plus de 10'000 entreprises ou plus de 100 millions de francs de coûts totaux attendus pour l'ensemble des entreprises sur 10 ans —, la majorité qualifiée sera exigée pour son adoption lors du vote final par les Chambres fédérales. La mise en place d'un tel frein à la réglementation exige une adaptation de la Constitution.

Notre Fédération soutient globalement ce projet qui devrait contribuer à limiter la croissance normative. Comme le souligne le rapport explicatif, un effet préventif indirect est attendu du vote à la majorité qualifiée, car la question de la charge réglementaire pesant sur les entreprises aura une plus grande visibilité dans le cadre des débats parlementaires. Les unités administratives chargées du projet devraient être plus attentives aux possibilités d'alléger la charge des entreprises et procéder ainsi aux adaptations correspondantes dans la mesure du possible. L'effort principal pour réduire la charge réglementaire sur les entreprises doit en effet être mené en amont.

Il faudra toutefois veiller à d'éventuelles conséquences négatives sur les possibilités d'aboutir à des compromis pour des projets législatifs de grande importance. Le frein à la réglementation ne doit pas provoquer de blocages sur des projets qui seraient dans l'intérêt de l'économie et de conditions-cadres attractives. Comme le relève le rapport, le frein à la réglementation se concentre sur les coûts pour les entreprises. Il ne constitue donc pas une analyse économique complète qui permet de faire une pesée globale des coûts et des bénéfices d'une réglementation. Or, cette vision globale ne doit pas être négligée.

L'estimation des coûts de la réglementation prend une importance particulière, en vue de l'application du frein à la réglementation. Comme le rappelle le rapport, la Suisse se caractérise par l'absence d'un organe central chargé d'effectuer, d'ordonner et de contrôler les estimations des coûts de la réglementation. Il appartiendra donc à l'office, ou au département compétent d'effectuer l'estimation chiffrée la plus conséquente possible des coûts attendus. L'administration fédérale disposera ainsi d'un pouvoir discrétionnaire pour réaliser une tâche déterminante pour l'avenir des projets concernés. Il conviendra de garantir l'utilisation de méthodes éprouvées. L'option de la mise sur pied d'un organisme indépendant ne devrait par ailleurs pas être écartée.

Enfin, il convient de rappeler que la charge administrative des entreprises ne se limite pas à l'activité régulatrice de la Confédération. À tous les niveaux, l'objectif doit être de renforcer l'efficacité et l'efficience de la réglementation et de son application par les autorités. À cette fin, nous rappelons la

nécessité d'exploiter au mieux les possibilités offertes par la numérisation et les nouvelles technologies et de créer un environnement digital propice aux entreprises.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la Confédération, l'expression de notre très haute considération.



Blaise Matthey
Secrétaire général



Catherine Lance Pasquier
Directrice adj. Politique Générale
FER Genève

La Fédération des Entreprises Romandes en bref

Fondée le 30 juillet 1947 à Morat, son siège est à Genève. Elle réunit six associations patronales interprofessionnelles cantonales (GE, FR, NE, JU, VS), représentant la quasi-totalité des cantons romands. La FER comprend plus de 45'000 membres.



Luzern, 18. August 2021

Vernehmlassung der Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz IHZ zur Einführung einer Regulierungsbremse sowie zum Unternehmensentlastungsgesetz (UEG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Schreiben vom 28. April 2021 laden Sie zur oben genannten Vernehmlassung ein. Die IHZ, welche als grösste Wirtschaftsorganisation der Zentralschweiz mit über 700 Mitgliedern über 80'000 Arbeitsplätze vertritt, nimmt diese Möglichkeit hiermit gerne wahr.

Die IHZ ist im stetigen Austausch mit seinen Mitgliedern und evaluiert deren Bedürfnisse über periodische Umfragen und mittels Einzelgesprächen. Die hier dargelegte Rückmeldung liegt somit diesen Einschätzungen zugrunde.

Haltung der IHZ

Die IHZ unterstützt das Unternehmensentlastungsgesetz und die Einführung einer Regulierungsbremse im Grundsatz. Die Richtung der Vorlagen stimmt und führt zu einer Verbesserung der aktuellen Lage für die Unternehmen. Wichtig für den politischen Erfolg ist jedoch, dass die Vorlagen einfach ausgearbeitet und nicht überladen werden.

Aus Sicht der IHZ ist die genaue Analyse der Kosten, die mit einer Regulierung verbunden sind, das entscheidende Element bei der Dämpfung von neuen Regulierungen. Denn erst durch die objektiven Angaben zu Kosten, ist es möglich eine Vollkostenrechnung zu machen und die Auswirkungen für die Unternehmen zu quantifizieren.

Zusätzliche Forderung; in Anlehnung an die Forderung vom KMU-Forum

Der Bundesrat soll der Verwaltung ein verbindliches Ziel zur Senkung der Bruttokosten bestehender Regulierungen vorgeben. So kann mit geplanten Massnahmen der Verwaltungsaufwand und die Kosten für Unternehmen, insbesondere für KMU, messbar reduziert werden. Diese Forderung hat unter anderem das KMU-Forum in seinem letzten Tätigkeitsbericht gestellt.

Zusätzliche Forderung; in Anlehnung an die Forderung der Economiesuisse

Die IHZ fordert zusammen mit der Economiesuisse, dass die Ermittlung der Regulierungskosten durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen werden muss. Hierzu kann auf die bestehenden Strukturen der Verbände zurückgegriffen werden. Die Branchenverbände oder die 18 Handelskammern der Schweiz haben zusammen mit den Dachverbänden (economiesuisse, Arbeitgeberverband, Gewerbeverband) ein grosses Netzwerk für volkswirtschaftliche Abklärungen. Dies ermöglicht eine breit



abgestützte Lösung. Damit wird eine gute Basis geschaffen, die eine grosse Unterstützung aus der Wirtschaft hat.

Präzisierung von Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe b, UEG; in Anlehnung an die Forderung vom KMU-Forum

Die IHZ ist der Meinung, dass Bundesämter auf ihren Websites alle Informationen veröffentlichen sollten, die die Arbeit der Unternehmen vereinfachen können. Somit fordert die IHZ, dass die abschließenden erläuternden Berichte zu den vom Bundesrat erlassenen Verordnungen systematisch auf den Internetseiten der betroffenen Ämter veröffentlicht werden müssen. Zudem müssen die von den Bundesämtern erarbeiteten Dokumente und Berichte in einer einfach verständlichen Sprache formuliert sein. Juristische Lehrtexte sind für den Normalbürger meist nicht verständlich. Ansonsten ist es für die Betroffenen (Unternehmen und Privatpersonen) schwierig, wenn nicht gar unmöglich, zu wissen, welche Rechte und Pflichten sie haben. Berichte und andere Dokumente zur Unterstützung bei der Umsetzung der Vorschriften sparen der Öffentlichkeit viel Zeit und Geld. Ausserdem müssen sie nicht unbedingt die Dienste von bezahlten Beratern in Anspruch nehmen.

Präzisierung von Artikel 2, Absatz 1, Buchstabe a, UEG; in Anlehnung an die Forderung vom KMU-Forum

Häufig sind KMU überproportional von Verwaltungsaufwand betroffen, z.B. durch kostspielige Registrierungsverfahren oder allgemein formuliert: in dem KMU mit technischen Handelshemmnissen konfrontiert sind. Gerade in der aktuellen Entwicklung zwischen der Schweiz und der EU sind weitere solche technischen Handelshemmnisse für die Schweizer Unternehmen zu erwarten. Hier muss die Gesetzgebung die KMU weiter entlasten. Deshalb ist Art. 2. Abs. 1. Lit. a wie folgt anzupassen:

- a. der Verwaltungsaufwand und die anfallenden Regulierungskosten für KMU nicht verhältnismässig höher sind als für Grossunternehmen und dass KMU einer vereinfachten oder differenzierten Regulierung unterworfen werden **können**, die das gewünschte Ziel bei geringeren Kosten erreicht;

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung dieser Stellungnahme und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz IHZ

Adrian Derungs
Direktor IHZ

Lucas Zurkirchen
Wirtschaftspolitik

Die Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz (IHZ) ist eine der insgesamt 18 Industrie- und Handelskammern in der Schweiz und vertritt rund 700 Unternehmen in den Kantonen Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden. Als grösster Wirtschaftsverband der Zentralschweiz vertritt die IHZ über 80'000 Arbeitsplätze.

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

per E-Mail:
vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch

Zürich, 12. Juli 2021

Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrter Herr Bundespräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. April 2021 wurden interessierte Kreise dazu eingeladen, sich zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) zu äussern. Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen von über 1'100 Unternehmen am Wirtschaftsstandort Zürich und setzt sich für eine wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit möglichst günstigen Rahmenbedingungen ein. Wir erlauben uns deshalb, zur vorliegenden Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

Eine effiziente und massvolle Regulierung ist ein wichtiger Faktor für die Standortattraktivität und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz. Die ZHK unterstützt deswegen die im Vorentwurf vorgeschlagene Einführung einer Regulierungsbremse. Die Überprüfung der Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten muss dabei durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen werden.

Vielen Unternehmen wird die Handlungsfreiheit durch immer engere Regelungen laufend eingeschränkt. Der Wirtschaftsstandort Schweiz verliert dadurch an Attraktivität. Dies zeigt sich beispielsweise in der WEF-Rangliste "Burden of Government Regulation", bei welcher die Schweiz einen schlechteren Rang erzielt als noch vor wenigen Jahren, sowie im "Ease of Doing Business"-Index der Weltbank, wo sie in den letzten Jahren konstant abstieg und nun auf Platz 36 liegt.

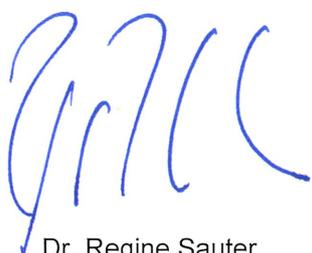
Dabei wirken sich Regulierungskosten wie Fixkosten auf Unternehmen aus. Firmen können diese Kosten weder beeinflussen noch durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensieren. Je höher also die Regulierungskosten sind, desto grösser sind die Produktivitäts- und Wettbewerbsverluste der Unternehmen. Die Regulierungskosten haben somit direkte Auswirkungen auf die Standortattraktivität und die Wirtschaftsleistung. Sie machen rund 10 Prozent der jährlichen Wertschöpfung aus. Das sind aktuell circa 70 Milliarden Franken.

Der Abbau unnötiger Regulierungskosten kommt einer Reduktion der Fixkosten in den Unternehmen gleich. Dies setzt wiederum Ressourcen frei, die anderswo produktiv investiert werden können, beispielsweise zur Innovation, zur Marktexpansion oder für die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Aus diesen Gründen unterstützt die ZHK die vorgeschlagene Einführung einer Regulierungsbremse. **Es ist jedoch notwendig, die vorliegende Vorlage wie folgt zu ergänzen: Die Überprüfung der Anwendung der korrekten Methode in der Ermittlung der Regulierungskosten muss durch eine unabhängige, verwaltungsexterne Stelle vorgenommen werden.** So ist sichergestellt, dass die Regulierungskostenschätzungen wissenschaftlich fundiert sind, alle potenziellen Kosten miteinbeziehen sowie untereinander und über die Zeit vergleichbar sind.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Zürcher Handelskammer



Dr. Regine Sauter
Direktorin



Roman Obrist
Leiter Wirtschaftspolitik



Per E-Mail

EFD

SECO

z.H. Herrn Roger Kuettel

CH-3003 Bern

Vernehmlassung Regulierungsbremse

Datum: 19. Juli 2021

Betreff: Regulierungsbremse

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich habe Law & Economics studiert, bin Doktorand an der Universität Zürich sowie selbstständiger Rechtsanwalt in Zürich und habe mich während meinen Studien und meiner Praxis tiefgehend mit verschiedenen Themen des Wirtschaftsverwaltungsrechts sowie auch ökonomisch mit Regulierung auseinandergesetzt.

Darum wende ich mich als einzelne Privatperson in der Vernehmlassung 2021/44 des Bundesrats zur Einführung einer Regulierungsbremse (Änderung von Art. 159 Abs. 3 der Bundesverfassung und Änderung des Parlamentsgesetzes) an Sie.

1. Ziel

Mit der Regulierungsbremse würden Regulierungen, die Unternehmen besonders stark belasten, im Parlament einem qualifizierten Mehr unterstellt. Dies betrifft neue Regulierungen, die eine bestimmte Mindestanzahl von Unternehmen belasten oder einen Mindestbetrag an Regulierungskosten verursachen. Der Bundesrat schlägt in der dazu ausgearbeiteten Vernehmlassungsvorlage als Schwellenwerte eine Mindestanzahl von 10'000 Unternehmen oder einen Mindestbetrag von CHF 100 Mio. Franken gesamthaft erwarteter Regulierungskosten über einen Betrachtungszeitraum von 10 Jahren vor.

Die Idee der Regulierungsbremse ist somit im Grundsatz, dass *Adressaten von Regulierung* (juristisch: persönlich vom Anwendungsbereich des Verwaltungsrechts erfasste juristische

und private Personen) vor *unverhältnismässig* kostengenerierender (Stichwort Handlungs- und Duldungspflichten) bzw. Bewegungsspielraum einschränkender (Stichwort Unterlassungspflichten) *Regulierung* geschützt werden.

2. Mittel

Als Mittel dazu wird vorgeschlagen, dass Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse über die Genehmigung gewisser völkerrechtlicher Verträge der Zustimmung der *Mehrheit* der Mitglieder jedes der beiden Räte bedürfen, wenn sie die vorerwähnte *Schwelle an Regulierungskosten* überschreiten.

Bei einer solchen Überschreitung soll in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte jeweils ein qualifiziertes Mehr im Sinne der «*Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte*» erforderlich sein (d.h. 101 Stimmen von maximal möglichen 200 im Nationalrat und kumulativ 24 Stimmen von maximal möglichen 46 im Ständerat) (Erläuterungsbericht, S. 8).

3. Qualifiziertes Mehr

a. Eignung?

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass ein qualifiziertes Mehr für Regulierungen geeignet erscheint, gewisse Regulierungen und darauffolgende Regulierungskosten zu verhindern.

Aber nicht jede geeignete Massnahme ist bekannterweise auch erforderlich und im Sinne der Gesamtgesellschaft wünschenswert.

b. Erforderlichkeit?

Es ist aber ebenfalls nicht von der Hand zu weisen, dass das (Wirtschafts-)Verwaltungsrecht die letzten Jahrzehnte sehr *stark gewachsen* ist (zumindest die Anzahl Artikel), und man sich von einer prinzipienbasierten Regulierung, auch aufgrund von Legalitätsüberlegungen, verabschiedet hat.

Hierzu ist zu sagen, dass der *sachliche Anwendungsbereich* der Regulierungen bzw. des Verwaltungsrechts bis auf wenige Beispiele (z.B. Geldwäscherei- oder Finanzmarktrecht) wohl gar nicht stark erweitert, sondern eher konkretisiert wurde. Dies kann aus Legalitätsüberlegungen auch von den Adressaten selbst gewünscht sein.

Zudem führt Regulierung bzw. die Regulierungskosten wohl zu einer *Konsolidierung der Anbieter* in verschiedenen Märkten, da es sich für die kleinsten Unternehmen aufgrund der hohen Grund(fix)kosten schwierig erweist, in einen Markt einzutreten oder darin zu bestehen.

Ob dies beides sowohl *ökonomisch als auch politisch negativ* bzw. unerwünscht ist, steht auf einem anderen Blatt. Es ist zum einen gar nicht klar, ob zum heutigen Zeitpunkt in Sachen

Durchdringung der negativen Seiten unserer privat-marktwirtschaftlichen Gegebenheiten sowie Dynamiken nicht eine *Sättigung* erreicht ist, d.h. die meisten Marktversagen, Allmendgüterprobleme und Externalitäten erkannt und regulatorisch erfasst sind. Zum anderen gibt es viele kleine Unternehmen, die auch aufgrund *Effizienz- oder Effektivitätsmängeln* aus dem Markt gedrängt werden und eine gewisse Grösse zum Bestehen im Markt teils erforderlich und auch gewünscht erscheint. Darüber hinaus ist Regulierung oft nicht für die Katz und auch für die Funktionsweise bzw. Integrität des ganzen Marktes teils sogar zwingend (Stichwort Heilmittelsicherheit, Geldwäscherei oder Betrug, vgl. aktuell den Wirecard-Skandal). Der *Regulierungsnutzen* sollte in jede Regulierungsfolgenabschätzung aufgenommen werden und es sollte auch versucht werden, diesen zu quantifizieren oder zumindest qualifiziert darzulegen.¹

Ohne die materielle Regulierung und dessen Wirkungen beanstanden bzw. analysieren zu müssen, erscheinen somit andere Massnahmen m.E. als zielführender um Regulierungskosten zu senken. *Administrative Erleichterungen* und eine zentrale elektronische Plattform (Stichwort EasyGov) als Schnittstelle für Unternehmen sind dazu sicherlich ein zu prüfendes milderes Mittel. Bei neuen Regulierungen sollten die Regulierungskosten sicherlich konsequent geschätzt (Stichwort *Regulierungsfolgenabschätzungen*) und Vereinfachungsmöglichkeiten für Unternehmen systematisch geprüft werden. Wichtig ist aber dabei, dass jedem bewusst ist, dass es sich bei der Ökonomie um *keine exakte Wissenschaft* handelt und Regulierungsfolgenabschätzungen darum immer auch Schätzungen und Unvollständig bleiben (vgl. dazu auch Erläuterungsbericht, der an mehreren Stellen von *Regulierungskostenschätzungen* spricht) und interdisziplinär erfolgen sollten. Sie dürfen auch nicht überschätzt werden.

c. Im öffentlichen Interesse bzw. im Interesse der ganzen Gesellschaft?

Nun ist es auch so, dass alle staatlichen Massnahmen im öffentlichen Interesse sein müssen und private Interessen teils davor stark zurückzutreten haben.

Die Hürde der Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte (101 und 24 Stimmen) könnte bei den aktuellen politischen Verhältnissen (Ständerat: 7 SVP und 19 FDP, Nationalrat: 55 SVP, 29 FDP, 16 GLP)² dazu führen, dass *SVP und FDP* (sowie weitere wenige Vertreter anderer Parteien) realpolitisch zusammen ein *Vetorecht* innehalten würden, was Regulierungsfragen angeht. Dies kommt einer enormen demokratisch Bevorteilung der Adressaten einer Regelung zu, die wir in der Schweiz bis anhin nicht kennen. Zudem kennen – wie der Bundesrat sagt – auch weder unsere Nachbarstaaten noch die EU eine vergleichbare Regelung in ihrem Gesetzgebungsverfahren (Erläuterungsbericht, S. 7).

¹ Vgl. hierzu Ziff. 4.b unten.

² Interessant und als Nebenbemerkung gesagt, ist, dass die SVP und FDP aktuell – wenn man die reinen absoluten Sitze in National- und Ständerat untersucht – im Bundesrat übervertreten sind (was allenfalls überhaupt erst zu dieser Vernehmlassung geführt hat).

Die SVP und FDP gelten als «*wirtschaftsnahe*» *Parteien* bzw. vertreten bekannterweise eher Arbeitgeber, Kapitalgeber und Sozialversicherungseinzahlende. Oft verwendet man hier den Sammelbegriff der «Wirtschaftsnahen» oder der «Wirtschaft», was aber m.E. eigentlich falsch ist, da dies Sammelbegriffe sind, die die gesellschaftlichen Verhältnisse aus der wirtschaftswissenschaftlichen Brille darzustellen versuchen und Teil deren Untersuchungsgegenstandes dennoch die ganze Gesellschaft (inkl. Arbeitnehmer, Kapitalnehmer und Sozialversicherungsempfänger) bleibt.

Dies bringt mich zum dezisiven Gedanken, dass *gesellschaftliche Errungenschaften des letzten Jahrhunderts* wie die AHV, IV, die Freizügigkeit von Pensionskassenvermögen, die obligatorische Berufsvorsorge, Höchstarbeitszeitsregelungen, Arbeitnehmerschutz-Vorschriften, die obligatorische Unfallversicherung, aber auch die Pflicht Abwasser einer Reinigung anzuschliessen (Stichwort verschmutzte Seen) oder die Pflicht für Filtersysteme bezüglich Abgasen wie z.B. Katalysatoren (Stichwort saurer Regen und Waldsterben), und nicht zuletzt das Frauenstimmrecht, die heute weit über die CVP hinaus als Grundpfeiler einer auch politisch funktionierenden sozialen Marktwirtschaft angesehen werden, mit einer Regulierungsbremse nicht bzw. nicht zum eingeführten Zeitpunkt durch das Parlament gekommen wären.

Wenn man die *aktuellen Herausforderungen* wie Klimaerwärmung, Plastikmüll, Qualität des Grund- und Quellwassers, schmelzende Gletscher und damit einhergehender Wassermangel, Luftqualität, Lärmbelastung, zunehmende Unfruchtbarkeit, zunehmende psychische Krankheiten, Working Poor, Vermögensschere, Wohnungskosten und -mangel, Bevölkerungswachstum, Oligopolisierung in gewissen Märkten, marktbeherrschende Stellung gewisser Unternehmen (z.B. Google etc.), etc., in Betracht zieht, erscheint es m.E. nicht im *gesamtgesellschaftlichen Interesse*, sondern nur im Partikularinteresse gewisser Adressaten gewisser Regulierungen, eine Regulierungsbremse einzuführen. Ob dies auch nicht im *öffentlichen Interesse* ist, bleibt zweifelhaft, aber wird schlussendlich vom Bundesgericht zu entscheiden sein. Ob dies *ökonomisch* am Ende *sinnvoll* ist, bleibt ebenfalls zu bezweifeln.

Oder in den Worten von Prof. Glaser: Solche Vorschläge könnten «schnell an die politischen Grenzen des durchsetzungsstärkeren Regulierungsinteresses der Gesamtgesellschaft oder bestimmter Zweige der Wirtschaft stossen und sich in einem politischen Appell erschöpfen».³

Wenn ein qualifiziertes Mehr aber Schule macht, müsste man dies konsequenterweise auch in *anderen Bereichen* einführen. Somit müsste den traditionell eher Arbeitnehmer und Sozialversicherungsempfänger vertretenden Parteien (Teile der CVP, SP und Grüne) jeweils, und nicht zusammen, in allen sozialversicherungsrechtlichen Themen ein Veto zukommen.

Zudem ist zu fragen, ob es überhaupt eine *Veränderung* braucht. Wenn eine vorgeschlagene neue Regulierung nur schon in einem der beiden Räte keine Mehrheit findet, wird sie schon heute nicht geltendes Recht. Selbst wenn ihr das Parlament zustimmt, besteht die Möglichkeit, das *fakultative Referendum* zu ergreifen. Diesem wird aufgrund seiner

³ ANDREAS GLASER, Die Regulierungsbremse – effizient, aber undemokratisch?, ZBl 119/2018 S. 66 ff., S. 72–73.

bewahrenden und retardierenden Wirkungsweise klassisch die Funktion einer Bremse zugeschrieben.⁴ Siehe hierzu z.B. die Abstimmung über das CO₂-Gesetz.

4. Aufgreifschwelle

Neben der Regulierungsbremse an sich und dem qualifizierten Mehr ist auch auf die Aufgreifschwelle einzugehen.

a. Höhe

Die folgenden alternativen Schwellenwerte für die Anwendung der Regulierungsbremse sind vorgeschlagen: (1) eine Erhöhung der Regulierungskosten für mehr als 10'000 Unternehmen und (2) eine gesamthafte Erhöhung der Regulierungskosten von mehr als 100 Mio. Franken, betrachtet über einen Zeitraum von 10 Jahren (d. h. im Durchschnitt 10 Mio. Franken pro Jahr).

Besonders der zweite Schwellenwert bzw. das 10 Jahre-Erfordernis erscheinen in Bezug auf unser BIP bzw. die *Aufwandsseiten der Erfolgsrechnungen aller Schweizer Unternehmen* so tief, dass dies m.E. nicht effektiv als «Schwelle» angesehen werden kann.

b. Einseitigkeit

Viel wichtiger, d.h. last but not least, ist anzufügen, dass der Schwellenwert *einseitig auf Regulierungskosten abstellt*, ohne dabei auch den Regulierungsnutzen einzubeziehen. Es erscheint auch ökonomisch abwegig, nur die eine Seite einer *Kosten-Nutzen-Abwägung* miteinzubeziehen bzw. die Aufgreifschwelle absolut einseitig auszugestalten.

Regulierungen können gesamtgesellschaftlich und auch ökonomisch wünschenswert sein. Der *Regulierungsnutzen* ist i.d.R. zwar voraussichtlich noch schwerer zu quantifizieren als die Regulierungskosten. Dies darf für sich aber noch kein Grund sein für einen solchen konzeptuellen Mangel, wie dies die Vernehmlassungsvorlage vorsieht.

Wünschenswert wäre demnach eine Aufgreifschwelle, die auf eine *Verhältniszahl* abstellt und so verhindert, dass gesamtgesellschaftlich/ökonomisch wünschenswerte Regulierungen unterbleiben. Eine Regulierungsfolgenabschätzung muss denn auch Kosten aber auch Nutzen aufgreifen. Wenn man bspw. die Bankenregulierung heranzieht, bei welcher mit der grossen Kelle gearbeitet wurde und welche sehr hohe Kosten nach sich gezogen hat, so scheint diese für mich dennoch angebracht, wenn man dies ins Verhältnis setzt damit, wie viel Vermögen in der letzten Bankenkrise durch die Banken vernichtet wurde. Dennoch gibt es auch im Bankenrecht sicherlich Möglichkeiten die Regulierungskosten zu senken, ohne materiell Regulierungen abzubauen.

⁴ ANDREAS GLASER, Die Regulierungsbremse – effizient, aber undemokratisch?, ZBl 119/2018 S. 66 ff., S. 73 m.w.H.

Ich danke für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung der Anliegen der Vernehmlassungsteilnehmer.

Mit freundlichen Grüßen

Capricorn Law Bezzola EIU

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'D' followed by a long, sweeping horizontal stroke that extends to the right.

Dumeng N. Bezzola

Fritz Thomas Klein
Kilchbergstrasse 77
8038 Zürich

15. August 2021

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
Vernehmlassung Unternehmensregulierung
3000 Bern

Vernehmlassung
Einführung einer Regulierungsbremse und Unternehmensentlastungsgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Privatperson möchte ich im Rahmen der obengenannten Vernehmlassungen folgenden Aspekt einbringen:

Die Eindämmung der regulatorischen Anforderungen an Unternehmen ist mit Sicherheit zu begrüssen. Die Vorlagen greifen aber in ihren Bestrebungen zu kurz. Von neuen und immer umfassenderen regulatorischen Vorgaben sind auch immer mehr Privatpersonen mit denselben Konsequenzen wie Kleinbetriebe betroffen. Sie können diese Anforderungen häufig nicht mehr ohne externe Fachunterstützung bewältigen. Die Kosten mögen zwar klein erscheinen – was sind schon einige tausend Franken – aber für Private ist dies trotzdem viel Geld.

Für Privatpersonen und Kleinbetriebe sollte die Regel daher lauten: Im Normalfall können Private und Kleinstbetriebe regulatorische Vorgaben ohne externe professionelle Unterstützung bewältigen.

Nur durch die Einhaltung einer derartigen Regel lassen sich die ausufernden Vorschriften von Privaten und Kleinstbetrieben künftig einigermaßen effizient bewältigen.

Mit freundlichen Grüssen

Sig. F. T. Klein



**Kellerhals
Carrard**

Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
[vernehmlassung.regulierung@seco.ad-
min.ch](mailto:vernehmlassung.regulierung@seco.admin.ch)

Dr. Beat Brechbühl

Rechtsanwalt (BE), LL.M., Managing Partner
eingetragen im Anwaltsregister

Direktwahl: +41 58 200 35 30
beat.brechbuehl@kellerhals-carrard.ch

Bern, Lausanne, Lugano, 7. Juli 2021

**Vernehmlassungen zum Entlastungsgesetz
und zur Regulierungsbremse**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Als zweitgrösste Anwaltskanzlei der Schweiz beraten wir grossmehrheitlich Schweizer Unternehmen und KMU und stellen dabei täglich fest, wie stark deren Herausforderungen sind, die sich aus dem immer engmaschigeren Regulierungsnetz ergeben. Wir haben deshalb auch die private Initiative „5vor12 – Preis für schlaue Deregulierung“ mitinitiiert, die von Herrn Bundespräsident Guy Parmelin als Schirmherr unterstützt wird.

Aus dieser Sorge um die Wettbewerbsfähigkeit unseres Standorts heraus unterbreiten wir Ihnen hiermit folgende **Vernehmlassungsantwort**:

1. Grundsätzlich unterstützen und begrüssen wir die wichtige und dringend notwendige Initiative, die bürokratischen Hürden zu reduzieren.
2. Wir unterstützen deshalb auch die Einführung einer Regulierungsbremse und den Vorschlag einer qualifizierten Mehrheit für Vorlagen, die zu erheblichen Regulierungskosten führen.

Der konkrete Vorschlag geht u.E. in die richtige Richtung. Ob er ausreichend greift, bleibt abzuwarten. Wie die NZZ analysiert hat, wäre mit der Mehrheit der Mitglieder beider Räte den letzten Jahren lediglich zwei Beschlüsse anderes herausgekommen als ohne dieses Instrument.

Blockaderisiken, wie im Erläuternden Bericht erwähnt, befürchten wir nicht. Vielmehr wäre es wünschenswert, wenn Reformen, die kontraproduktiv sind und die unternehmerische Freiheit einseitig einschränken, an einer solchen Hürde scheitern würden.

Die Erheblichkeitsgrenzen erscheinen uns demgegenüber austariert angesetzt zu sein. Wichtig wird die **praktische Handhabung** der Ermittlung sein. So sollte u.E.

beispielsweise auch eine Online-Petition von 10'000 Unternehmen berücksichtigt werden, wenn die Unterzeichner ex ante glaubhaft machen können, dass für sie eine Vorlage zu höheren Regulierungskosten führen würde.

3. Wir unterstützen ebenfalls die Einführung eines Unternehmensentlastungsgesetzes (UEG) mit seiner prozessorientierten Stossrichtung. Es nimmt Elemente des „Gesetzesabschaffungsgesetz“ auf, das wir bereits vor einigen Jahren gefordert haben.

Während wir den Verzicht auf eine unabhängige Kontrollstelle nachvollziehen können, obwohl sich diese im Ausland als effizientes Instrument erwiesen hat, erscheint uns **der Verzicht auf ein quantitatives Reduktionsziel falsch** und die dafür ins Feld geführten Gründe nicht überzeugend zu sein. Den überbetonten Umsetzungsschwierigkeiten stehen gewichtigere Vorteile gegenüber: Erstens könnte mit quantitativen Zielen effektiv und effizient geführt werden, denn was bringen Regulierungsbremsen und hehre Absichten, wenn am Ende des Tages der gewünschte Effekt ausbleibt? Zweitens würde durch die Formulierung eines Reduktionsziels ein wertvolles kommunikatives Signal ausgesendet; gegen Aussen, um die Standortattraktivität und die Zahl der Ansiedlungen zu erhöhen, und – fast noch wichtiger – gegen Innen, um der Verwaltung zu demonstrieren, dass es dem Bundesrat ernst ist mit der Reduktion der Bürokratie, sie diese umzusetzen hat und dabei auch kreative Wege gehen darf und Fehler machen kann. Denn Nulltoleranz-Approach und Risikoaversion sind zwei entscheidende Hürden, um in der Rechtsanwendung unternehmensfreundlichere Entscheide zu generieren. Schliesslich könnte statt eines absoluten ein **relatives Reduktionsziel** gesetzt und so Verteilungskämpfe verringert werden, wie z.B. durch die Festlegung eines Top-10- Platzes der Schweiz im Ease of Doing Business Index der Weltbank, bei dessen Verfehlung automatisch die Entlastungsbestreben erhöht werden müssten.

Was Kostenabschätzungen und Monitoring angeht, so regen wir an, das Gesetz so zu formulieren, dass sowohl eine interne wie externe Lösung denkbar wäre, so dass der Bundesrat, falls sich der nun vorgeschlagene Ansatz als zu wenig wirkungsvoll erweisen würden, einen unabhängigen Normenkontrollrat nach deutschem Modell schaffen könnte.

Die im Einzelnen vorgeschlagenen Bestimmungen des UEG unterstützen wir, insbesondere auch die in Art. 8 UEG vorgesehene zentrale elektronische Plattform für Kontakte zwischen Behörden und Unternehmen. Ziel müsste sein, die Kontakte nicht nur zu digitalisieren sondern nach und nach unter Einsatz von KI auch zu automatisieren und so die als zeitaufwändig und ineffizient wahrgenommenen persönlichen oder telefonischen Kontakte mit Behörden und Ämtern zu reduzieren: Steuererklärungen- und Abrechnungen, Unfall- und Sozialversicherungsmeldungen, Baugesuche u.v.a. mehr müssten mittelfristig über dieses Portal eingegeben und mittels Schnittstellen zu kantonalen Ämtern weitergeleitet werden können.

Nicht vergessen werden darf der Trend zu Detailregelungen in Gesetzen nach anglo-amerikanischem Vorbild, was in der Praxis zu Korsetts und zu unsachgerechten Entscheidungen im Einzelfall führt. Zumindest in der nationalen Gesetzgebung sollte dem möglichst Einhalt geboten und nicht alles über einen Leisten geschlagen werden.

Unter Berücksichtigung der Systematik der UEG-Systematik schlagen wir deshalb die folgende Ergänzung von Art. 1 Abs. 1e UEG vor:

„Erlasse sind klar, verständlich und adressatengerecht zu formulieren und soweit möglich als Rahmen- oder Grundsatzgesetze auszugestalten.“

Wie oben schon angetönt, ist gemäss unserer Erfahrung die **Gesetzesanwendung** für die konkrete Regulierungsbelastung mindestens ebenso relevant wie die Rechtssetzung. Die Verwaltung ist oft falsch incentiviert (Bestrafung von Fehlern, keine Belohnung von Verbesserungen) und geht leider allzu häufig mit einem ideologischen Bias an die Umsetzung des Rechts (im Zweifel für den Staatseingriff und für eine Ausdehnung der eigenen Kognition, für die restriktive bzw. risikominimierende Lösung statt die Lücken zugunsten der Unternehmen und der Freiheit zu nutzen und z.B. regulatorische Sandboxes zu schaffen). Als Beispiel aus dem Alltag verweisen wir auf die Praxen zahlreicher Handelsregisterämter, sich bei der Prüfung von Statuten, sei es für die Gründung oder bei Änderungen, nicht nur auf Rechtsverletzungen zu konzentrieren (was ihre Aufgabe wäre) sondern sogar Semantik und Grammatik zu korrigieren, was Prüfdauer und –kosten ohne Nutzen erhöht.

Diese Problematik kann auf verschiedene Weise gelöst werden. Einerseits könnte bereits bei der Anstellung von Kadermitarbeitern des Bundes darauf geachtet werden, dass die Kandidaten Erfahrungen in der Privatwirtschaft gesammelt haben oder, wenn diese fehlt, dass 3-6 monatige **Secondments** in einem Privatunternehmen zur Wahlvoraussetzung werden. Man könnte diese Secondments durchaus auch gegenseitig in Form von Arbeitsplatz austauschen ausgestalten und so das gegenseitige Verständnis zwischen Privatwirtschaft und Bund erhöhen. Um diesen Ansatz zu verankern, wäre wohl nicht das UEG der richtige Ort, sondern er müsste wohl über eine parallele Änderung des Bundespersonalgesetzes erfolgen, was jedoch gar nicht nötig wäre: Besteht der politische Wille des Bundesrats, genügt ein entsprechender Beschluss oder die Verordnungsänderung dazu.

Demgegenüber schlagen wir vor, die Pflicht zum verhältnismässigen Handeln ebenso explizit im UEG anzuführen wie auch die Pflicht, vorhandenes Ermessen zu nutzen und zwar – wie es die Verfassung vorschreibt – zu Gunsten der Freiheit der Betroffenen:

Neu Art. 1 Abs. 2g

„Ermessen ist zugunsten der Betroffenen auszuüben und jene Lösung zu wählen, welche deren Freiheitsrechte am wenigsten berührt“.

Sinnvollerweise wäre auch das Finanzkontrollgesetz dergestalt anzupassen, dass es der EFK untersagt wäre, Ermessensprüfungen vorzunehmen und diesbezüglich Empfehlungen abzugeben.

Schliesslich beantragen wir die Ergänzung von Art. 1 Abs. 2f wie folgt:

„Unternehmen sind risikobasiert **und nach dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz** zu kontrollieren“.

Obwohl man argumentieren kann, dass dies ohnehin Teil des Verwaltungshandelns sein muss, würde dadurch verdeutlicht, dass auch die Häufigkeit von Kontrollen abgewogen und im Lichte der Risikowerte festgelegt werden muss.

Für die Möglichkeit der Stellungnahme bedanken wir uns.

Mit freundlichen Grüssen

Four handwritten signatures in blue ink are displayed horizontally. From left to right: the first signature is 'Brebühl', the second is 'Chenaux', the third is 'Peter', and the fourth is 'Föhse'.

Dr. Beat Brechbühl, Prof. Jean-Luc Chenaux, Prof. Henry Peter, Prof. Martin Föhse

Per E-Mail

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36
3003 Bern

Zürich, 26. Mai 2021 | MK

Vernehmlassung | Einführung einer Regulierungsbremse

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. April 2021 hat der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren eröffnet für die Einführung einer sog. Regulierungsbremse, die sich anlehnt an die Idee der Ausgabenbremse.

Indes erscheint die Einführung einer solchen Regulierungsbremse als eine *willkürliche Bevorzugung partikulärer privater Interessen*. Während sich die Ausgabenbremse einigermaßen allgemein begründen lässt, kann deren Logik nicht ohne Weiteres auf private wirtschaftliche Interessen übertragen oder ausgedehnt werden.

Weshalb sollten Eingriffe in private wirtschaftliche Interessen (Wirtschaftsfreiheit) gegenüber Eingriffen in andere Grundrechte erschwert – und damit die Wirtschaftsfreiheit gegenüber diesen anderen Grundrechten privilegiert werden? Genauso gut oder gar besser liessen sich Eingriffsbremsen z.B. für die Medienfreiheit oder die Religionsfreiheit begründen. Oder – auch diese mit weit besserer Begründung – eine Umweltbelastungsbremse, die höhere Anforderungen stellt, wenn eine Regulierung zu höheren Umweltbelastungen führt.

In diesem Sinne plädiere ich dafür, das Projekt einer solchen Regulierungsbremse nicht weiterzuerfolgen und abzuschreiben.

Freundliche Grüsse



Marcel Kuechler

Für Sie zuständig:
Dr. Hilmar Gernet – 079 750 77 29
hilmar.gernet@raiffeisen.ch

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz) sowie zur Einführung einer Regulierungsbremse

18. August 2021

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit der Eröffnung der Vernehmlassungen vom 28. April 2021 laden Sie interessierte Kreise ein, Stellung zu nehmen zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz) sowie zur Einführung einer Regulierungsbremse. Um das Potenzial der beiden Vorlagen bestmöglich auszuschöpfen, und damit eine Senkung des Regulierungsaufwands für Unternehmen zu erreichen, erachtet Raiffeisen die gemeinsame Einführung der beiden Vorlagen als zwingend. Raiffeisen erlaubt sich deshalb, Ihnen ihre Einschätzungen zu den beiden Vorlagen gesammelt zukommen zu lassen.

Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten

Als Unternehmen der in besonderem Ausmass regulierten Bankbranche werden Raiffeisen Schweiz und die Raiffeisenbanken seit Jahren mit den Herausforderungen, welche die zunehmende Regulierung mit sich bringt, konfrontiert. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass die Regulierung sowohl in ihrer Quantität als auch in ihrem Detaillierungsgrad, und damit direkt verbunden auch der administrative Aufwand für Unternehmen stark zugenommen hat – gerade, aber nicht nur in der Bankbranche. Diese Entwicklung führt zu einer Bindung von finanziellen und personellen Ressourcen, welche wiederum für Investitionen und Innovationen nicht zur Verfügung stehen. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, unterstützt Raiffeisen politische Forderungen, die auf eine Senkung der Regulierungskosten, sowie auf ein optimiertes Kosten-Nutzen-Verhältnis von Regulierungen abzielen.

Die im Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz) vorgeschlagene Verankerung von Grundsätzen und Prüfpflichten wird in diesem Sinn ausdrücklich begrüsst. So erachtet Raiffeisen insbesondere die Regulierungskostenschätzung für Unternehmen als dringend notwendig, standen bei solchen Regulierungsfolgeschätzungen bisher doch die Auswirkungen auf den Finanzhaushalt des Bundes und der Kantone im Vordergrund. Auch die Bereichsstudien, in denen einzelne Regulierungsbereiche evaluiert, Entlastungspotenzial identifiziert und entsprechende Massnahmen vorgeschlagen werden, werden von Raiffeisen ausdrücklich begrüsst. Der mit diesen Grundsätzen gewonnene Informationsgehalt ist für die Mitglieder des Parlaments, in deren Verantwortung die Ausarbeitung und Anpassung von Gesetzen steht, hilfreich, fördert die Sensibilisierung und trägt damit indirekt zu einer tieferen Regulierungsbelastung für Unternehmen bei. Ebenfalls ausdrücklich begrüsst werden die Prüfpflicht für Vereinfachungsmassnahmen für Unternehmen und die seriöse Ex-ante-Schätzung von Regulierungskosten, bei welchen gemäss der Vorlage neu auf Schwellenwerte verzichtet werden soll.

Wie im Bericht richtig dargelegt wird, ist von diesem Gesetz, trotz erhöhter Mehrkosten für die Verwaltung, eine positive Auswirkung auf den Bundeshaushalt zu erwarten. Die Senkung der regulatorischen Belastung der Unternehmen führt zu einer erhöhten Produktivität und mehr Investitionen, was sich schliesslich in erhöhten Steuereinnahmen des Bundes und der Kantone zeigt. Die Vorlage ist unter diesem Gesichtspunkt umso mehr zu begrüßen.

Einführung einer Regulierungsbremse

Auch die Einführung einer Regulierungsbremse, wie bereits erwähnt als gleichwertige Massnahmen zum Unternehmensentlastungsgesetz vorgesehen, begrüsst Raiffeisen ausdrücklich. Die beiden Instrumente bedingen sich gegenseitig, um zu einer tatsächlichen Senkung der Regulierungskosten für Unternehmen beizutragen und damit die Effizienz und Investitionsfähigkeit von Unternehmen zu stärken. Raiffeisen erhofft sich von der Ausweitung des «Qualifizierten Mehrs» auf jene Erlasse, von denen besonders viele Unternehmen und dies in besonders starkem Ausmass betroffen sind, vor allem eine präventive Wirkung hinsichtlich der Erarbeitung von neuen und der Anpassung von bestehenden Gesetzen.

Die vorgeschlagenen Schwellenwerte (mehr als 10'000 betroffene Unternehmen sowie eine Erhöhung der Regulierungskosten für Unternehmen von mehr als CHF 100 Mio. über einen Zeitraum von 10 Jahren) werden für die Ausschöpfung des Potenzials jedoch als zu hoch angesehen. Insbesondere die Hürde von 10'000 Unternehmen, die von einer Regulierung betroffen sein müssen, ist aus Sicht von Raiffeisen zu hoch angesetzt. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass auch Vorlagen, welche nur ausgewählte Branchen und damit einhergehend weniger als 10'000 Unternehmen betreffen, eine grosse administrative Belastung mit sich bringen können. Als Beispiel sei hier die Einführung des automatischen Informationsaustauschs oder das Finanzdienstleistungs- und das Finanzinstitutsgesetz (FIDLEG und FINIG) genannt. Beide Vorlagen wären unter den Schwellenwert von mindestens 10'000 betroffenen Unternehmen gefallen, deren Impact auf die Finanzbranche war und ist jedoch von erheblicher Bedeutung. Damit die Regulierungsbremse ihrem Ziel auch tatsächlich gerecht wird, regt Raiffeisen aus den genannten Überlegungen eine Senkung der Schwellenwerte an.

Des weiteren möchte Raiffeisen anregen, die Einführung einer externen unabhängigen Prüfstelle, wie sie von der WAK-S in ihrer Kommissionsinitiative «Unabhängige Regulierungsfolgeabschätzung» [19.402](#) gefordert wird, nochmals zu prüfen. Raiffeisen ist überzeugt, dass die Prüfung von Regulierungsfolgeabschätzungen durch eine unabhängige Prüfstelle deren Qualität und Aussagekraft erhöht und dem übergeordneten Ziel, nämlich der Senkung des Regulierungsaufwands für Unternehmen, erheblich dienen würde.

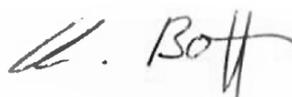
Die beiden Vorlagen sind aus Sicht von Raiffeisen dringend und notwendig, um den Regulierungsaufwand für Unternehmen nachhaltig zu senken. Die vorgeschlagenen Massnahmen drängen sich gerade auch vor dem Hintergrund der zunehmenden – unter dem Gesichtspunkt der Äquivalenz begründeten – Übernahme von EU-Recht auf. Dieses ist aufgrund der Regulierungskultur der EU deutlich detaillierter ausgestaltet, was die Schweiz, die eine prinzipienbasierte Regulierungskultur kennt und lebt, vor grosse Herausforderungen stellt. Raiffeisen ist sich diesem Spannungsfeld bewusst, möchte Sie aber einladen, auch künftig den Fokus auf eine prinzipienbasierte Übernahme von EU-Regulierung – soweit aus sachlichen sowie Äquivalenzgründen überhaupt notwendig - zu legen. Diese Vorgehensweise ist ein weiterer wichtiger Beitrag, um den Regulierungsaufwand für Unternehmen künftig erfolgreich einzudämmen.

Raiffeisen bittet Sie um Kenntnisnahme ihrer Anliegen und dankt Ihnen für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse



Dr. Hilmar Gernet
Delegierter für Public Affairs und Geschichte
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft



Christian Bopp
Leiter Regulatory & Reporting
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft