

Internationale Vergleiche der administrativen Belastung: Vorbereitung neuer Massnahmen

Schlussbericht

Basel, den 17. September 2010

Internationale Vergleiche der administrativen Belastung: Vorbereitung neuer Massnahmen

Schlussbericht

zuhanden des SECO (Secrétariat d'Etat à l'économie)

Verantwortlich seitens Auftraggebers:

Projektleitung:	Dr. Nicolas Wallart, SECO
Projektbegleitgruppe:	Jean-Baptiste Delèze, SECO
	Astrid Strahm, ISB
	Markus Willimann, SECO

SECO, Effingerstrasse 1, CH-3002 Bern

Tel: 031-322 21 16, Fax: 031-323 50 01, E-Mail: nicolas.wallart@seco.admin.ch

Verantwortlich seitens Auftragnehmers:

Projektleitung:	Dr. Wolfram Kägi
Stv. Projektleitung, Redaktion:	Harald Meier
Projektmitarbeit:	Miriam Frey

B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Steinenberg 5, CH-4051 Basel

Tel: 061-262 05 55, Fax: 061-262 05 57, E-Mail: contact@bss-basel.ch

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	i
Tabellenverzeichnis.....	iii
Abbildungsverzeichnis.....	iv
Abkürzungsverzeichnis	v
Zusammenfassung.....	vi
1. Einleitung.....	1
1.1. Ziele der Untersuchung	3
1.2. Methodik.....	4
2. Analyse der Indikatorensysteme und Indikatoren.....	5
2.1. Indikatorensysteme	5
2.1.1. World Economic Forum – Global Competitiveness Report.....	5
2.1.2. IMD – World Competitiveness Yearbook.....	7
2.1.3. OECD – Government at a Glance Indikator.....	10
2.1.4. OECD – Indicator of Product Market Regulation (PMR)	11
2.1.5. Fraser Institute – Economic Freedom of the World	13
2.1.6. World Bank – Doing Business	14
2.1.7. E-Government Indikatoren	17
2.1.7.1. <i>European Commission – eGovernment Benchmark Measurement</i>	17
2.1.7.2. <i>United Nations – E-Government Development Index</i>	20
2.1.8. Vereinfachungsstrategien	21
2.1.9. Fazit	25
2.2. Detaillierte Indikatorenanalyse	27
2.2.1. Firmengründung	27
2.2.2. Baubewilligung.....	32
2.2.3. Internationaler Warenverkehr	35
2.2.4. E-Government	38
3. Massnahmen und Empfehlungen	43
3.1. Firmengründung.....	43
3.1.1. Bestehende Massnahmen.....	43
3.1.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen	44
3.2. Baubewilligung.....	44

3.2.1. Bestehende Massnahmen.....	44
3.2.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen	44
3.3. Internationaler Warenverkehr	45
3.3.1. Bestehende Massnahmen.....	46
3.3.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen	46
3.4. E-Government.....	47
3.4.1. Bestehende Massnahmen.....	47
3.4.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen	48
3.5. Vereinfachungsstrategien.....	49
3.5.1. Bestehende Massnahmen.....	49
3.5.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen	49
3.6. Einschätzung Wirksamkeit	50
4. Fazit.....	53
Anhang 1: Interviewpartner	54
Anhang 2: Berechnung des Weltbank Ease of Doing Business Indikators.....	55
Anhang 3: Registration Requirements Details – Starting a Business	56
Anhang 4: Requirement Details – Dealing with Construction Permits	58
Anhang 5: Fragebogen	60
Anhang 6: Literaturverzeichnis.....	64

Zur besseren Lesbarkeit und Vermeidung sprachlicher Schwerfälligkeit wird im vorliegenden Bericht nur die männliche Form verwendet. Die entsprechenden Begriffe beziehen sich auf Männer wie auf Frauen.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Sub-Indices, WEF	6
Tabelle 2: Vergleich GCI 2010-2011 / 2009-2010 / 2008-2009, Top-10 Länder....	7
Tabelle 3: IMD Wettbewerbsfaktoren	8
Tabelle 4: Relevante Einzelindikatoren des WCY, 2010.....	9
Tabelle 5: Schweiz 2009-2010: relevante Einzelindikatoren des WCY, 2010	10
Tabelle 6: Relevante low-level indicators des PMR Indikators.....	12
Tabelle 7: Methodik PMR low-level indicator	12
Tabelle 8: PMR Indikator für die Schweiz, 2008	13
Tabelle 9: Vergleich ausgewählter Länder und Indikatoren des EF Indikators	14
Tabelle 10: Übersicht Teilindikatoren Doing Business	16
Tabelle 11: eGovernment Benchmark 20 Basisdienste	18
Tabelle 12: eGovernment Benchmark, unternehmensrelevante Indikatoren	19
Tabelle 13: EGDI Top 20 Länder	21
Tabelle 14: Übersicht der Auswahl der Indikatorensysteme	26
Tabelle 15: Starting a Business.....	28
Tabelle 16: Übersicht Starting a Business Indikator (Schweiz).....	28
Tabelle 17: Starting a Business: Ländervergleich.....	30
Tabelle 18: PMR low level Indikator.....	31
Tabelle 19: Dealing with Construction Permits.....	32
Tabelle 20: Vergleich Prozeduren Baubewilligung Schweiz-Dänemark.....	33
Tabelle 21: Trading Across Borders	36
Tabelle 22: Vergleich Export Schweiz-Deutschland-Dänemark	37
Tabelle 23: Vergleich Import Schweiz-Deutschland-Dänemark	37
Tabelle 24: Vergleich Dokumente Export und Import	37
Tabelle 25: Wirksamkeit ausgewählter Massnahmen und Empfehlungen	51
Tabelle 26: Gewichtung der Teilindikatoren	55

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zwölf Wettbewerbspfeiler, WEF.....	6
Abbildung 2: Zusammensetzung des PMR Indikators.....	11
Abbildung 3: Programme zur Verringerung des Verwaltungsaufwands	23
Abbildung 4: Nutzung von RFA-Verfahren von Zentralregierungen.....	25

Abkürzungsverzeichnis

AEO	Authorised Economic Operator
BPUK	Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
EGDI	E-Government Development Index
EU	Europäische Union
GCI	Growth Competitiveness Index
GCR	Global Competitiveness Report
GFA	Gesetzesfolgenabschätzung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ILO	International Labour Organisation
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
OECD	Organisation for Economic Co-operation und Development
PMR	Product Market Regulation
RFA	Regulierungsfolgenabschätzung
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
UN	United Nations
WB	World Bank
WCY	World Competitiveness Yearbook
WEF	World Economic Forum
WKO	Wirtschaftskammer Österreich

Zusammenfassung

Auftrag

Die administrative Entlastung von Unternehmen ist sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene ein wichtiges Ziel der Wachstumspolitik und der Förderung der Standortattraktivität. Verschiedene Indikatoren messen und bewerten die Standortattraktivität und die administrative Belastung für Firmen und vergleichen die Situation international. Die Schweiz nimmt in der überwiegenden Mehrheit der untersuchten Indikatoren eine sehr gute Position ein. In einzelnen Indikatoren ist die Schweiz jedoch relativ schlecht klassiert.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) hat B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung damit beauftragt, die wichtigsten Indikatorensysteme und die relevanten Indikatoren der administrativen Belastung näher zu analysieren sowie Massnahmen zur Verbesserung der Situation vorzuschlagen.

Methodik

Das Mandat basiert auf einem umfangreichen Studium verschiedener Literatur- und Datenquellen sowie 24 Gesprächen (gesamt 25 Gesprächspartner) mit Vertretern der Wirtschaft, Verbänden und kantonalen Einrichtungen (z.B. Handelsregisterämter und Baubewilligungsämter). Im Rahmen der Studie wurden acht Indikatorensysteme analysiert, verglichen und kategorisiert.

Indikatorensysteme und Indikatoren

Die wichtigsten Datenquellen zur administrativen Belastung und Standortattraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich sind:

- World Economic Forum – Global Competitiveness Report
- IMD – World Competitiveness Yearbook
- OECD – Government at a Glance
- OECD – Indicator of Product Market Regulation
- OECD – Indicator of Regulatory Management Systems
- Fraser Institute – Economic Freedom of the World
- World Bank – Doing Business
- European Commission – eGovernment Benchmark Measurement
- United Nations – E-Government Development Index

Im Bereich der administrativen Belastung von Unternehmen ist die Schweiz relativ gut positioniert. Der WEF Global Competitiveness Index zeigt die Schweiz auf Platz 14 beim Indikator *Burden of government regulation* und auf Platz 5 beim Indikator *Transparency of government policymaking*. Diese guten Platzierungen werden auch im Indikator des IMD bestätigt. Die OECD hebt u.a. die Klarheit des Rechtsetzungsprozesses sowie den Umfang an Verfahren zur Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) in der Schweiz positiv hervor.

Auch die Standortattraktivität der Schweiz wird in diesen Indikatorensystemen – mit wenigen Ausnahmen – gut bis sehr gut bewertet. So ist die Schweiz beispielsweise beim WEF Global Competitiveness Index auf Platz 1 der 139 untersuchten Länder klassiert. Neben der Anzahl der bewerteten Länder erklären sowohl die Einbeziehung unterschiedlicher Indikatoren, methodische Unterschiede und nicht zuletzt die Frage, was anhand der Indikatoren gemessen und verglichen werden soll, die Divergenzen und unterschiedlichen Ränge der Schweiz.

Aus den Indikatoren der betrachteten Systeme wird jedoch auch deutlich, dass die Schweiz in fünf Teilbereichen im Vergleich zu den anderen Staaten schlechter dasteht:

- Firmengründungen
- Baubewilligungen
- Internationaler Warenverkehr
- E-Government
- Vereinfachungsstrategien

Dies zeigen der Indikator der Weltbank sowie der *eGovernment Benchmark* der EU. Im Vergleich zu anderen Ländern schneidet die Schweiz in Bezug auf die Dauer der Verfahren (Firmengründungen, Baubewilligungen), das Mindestkapital (Firmengründungen), die Prozeduren (Baubewilligungen), die Kosten (Warenverkehr) und die fehlende Möglichkeit zur elektronischen Abwicklung von Steuern und umweltbezogenen Genehmigungen schlecht ab. Dabei ist allerdings besonders zu beachten, dass der Indikator der Weltbank nur Daten aus Zürich berücksichtigt und für die Schweiz insgesamt als Referenz wertet.

Massnahmen

Für die fünf identifizierten Bereiche mit Verbesserungspotenzial wurden im Rahmen der vorliegenden Studie mögliche Massnahmen erarbeitet. Die Verringerung der administrativen Belastung verfolgt zwei Zielsetzungen: Einerseits sollen administrative Entlastungen den unternehmerischen Alltag

vereinfachen. Andererseits können dadurch auch die internationalen Rankings beeinflusst werden, was dazu führen kann, dass mehr Unternehmen den Standort Schweiz wählen.¹ Nachfolgend sind mögliche Massnahmen nach den fünf Bereichen aufgeführt.

Firmengründungen: Die Schweiz hat in den letzten Jahren bereits eine Vielzahl an Reformen im Bereich der Firmengründungen umgesetzt. Darauf aufbauend könnten standardisierte Statuten (z.B. für Eigen- und Fremdgeschäftsführung) eingeführt, E-Government-Lösungen bei der Gründung von Kapitalgesellschaft ausgebaut und Verfahrensdauern verkürzt werden.

Baubewilligungen: Die durch den Föderalismus geprägte Bau- und Planungsgesetzgebung führt zu unterschiedlichsten Ausgestaltungen grundsätzlicher baurechtlicher Fragen auf kantonaler und kommunaler Ebene. Möglichkeiten zur Vereinfachung ergeben sich bezüglich Einspracherechte, zentraler Anlaufstellen und Harmonisierungen.

Internationaler Warenverkehr: Massnahmen, die eine administrative Entlastung im internationalen Warenverkehr herbeiführen können, sind auf nationaler (Aufbau einer Alternative zum derzeit etablierten *e-dec* System) und internationaler Ebene (Fortführung der Harmonisierung, Verbesserung des Datenaustauschs, Einführung AEO-Systems) zu setzen.

E-Government: In den Bereichen Statistik, Gewerbeanmeldung, Sozialbeiträge und öffentliches Beschaffungswesen hat die Schweiz schon eine gute Positionierung erreicht beziehungsweise ist auf dem richtigen Weg dorthin. Grösserer Handlungsbedarf besteht beispielsweise im Bereich umweltrelevanter Genehmigungen. Ziel sollte eine komplette elektronische Abwicklung der Genehmigungsprozesse sowie im Idealfall auch eine automatisierte elektronische Bereitstellung neuer unternehmensspezifischer Anforderungen sein. Insbesondere im Ausbau von E-Government-Lösungen im Bereich der Mehrwertsteuer sowie der Weiterentwicklung der Plattform www.simap.ch liegt Potential zur administrativen Entlastung von Unternehmen.

Vereinfachungsstrategien: Zentrale Punkte im Bereich der Vereinfachungsstrategien sind die Verbesserung der Koordination sowie der Weiterbildung (die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten, insbesondere die Grundlagen der Regulierungsfolgeabschätzung und anderer Methoden sind in der

¹ Die Tatsache, dass bei den Indikatoren der Weltbank nur Zürich berücksichtigt wird, könnte durch gezieltes Standortmarketing einzelner Kantone oder seitens OSEC aufgegriffen werden.

kantonalen und kommunalen Verwaltung gemäss Interviewaussagen kaum vorhanden).

Zu beachten ist, dass jede der Massnahmen auf ihre Kosten und Nutzen überprüft werden muss, was insbesondere für die Bereiche Firmengründungen und Baubewilligungen gilt. So ist es zwar beispielsweise durchaus denkbar, auf Handelsregistereinträge zu verzichten, was allerdings Kosten in Form eines höheren Risikos im Geschäftsverkehr mit sich bringt. Demgegenüber ist der Nutzen zu stellen. Insbesondere in Bezug auf die Standortentscheidung ist zunächst zu prüfen, ob die Rankings tatsächlich die Firmenentscheidung beeinflussen und welche konkreten Indikatoren dabei berücksichtigt werden.

Es ist daher zu empfehlen, dass diejenigen Massnahmen ergriffen werden, welche wenige Risiken aufweisen und für die Unternehmen eine tatsächliche Vereinfachung bedeuten. Grössere Massnahmen, welche mit höheren Kosten verbunden sind, sollten hingegen nicht durchgeführt werden, bevor vertiefte Abklärungen zu den Standortentscheidungen von Firmen getroffen wurden.

1. Einleitung

Die geringe administrative Belastung von Unternehmen ist eine wichtige Determinante der Standortattraktivität eines Landes und des langfristigen Wirtschaftswachstums. Sie ist entscheidend, um Unternehmen zu unterstützen, ihre Ressourcen für produktivitätssteigernde Aktivitäten zu nutzen, den unternehmerischen Handlungsspielraum zu sichern, zusätzliche Investitionen leichter abzuwickeln und damit die Beschäftigung zu steigern.

Administrative Aufgaben treffen nicht alle Unternehmen in gleicher Weise, weil sich die administrative Belastung gemessen an der Betriebsgrösse umgekehrt proportional verhält. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die 99,6 % der privatwirtschaftlichen Unternehmen in der Schweiz ausmachen und in denen zwei Drittel der Beschäftigten tätig sind, sind relative gesehen stärker von Verwaltungslasten betroffen. Anders als Grossunternehmen haben sie oftmals keinen Zugang zu den neuesten Technologien, um ihre Verwaltungsaufgaben zu vereinfachen. Ebenso wenig verfügen sie über eigenes mit Regulierungsfragen vertrautes Fachpersonal. Der dadurch entstehende zeitliche Aufwand sowie die durch administrative Aufgaben resultierenden Kosten – vielfach müssen die Aufgaben von spezialisierten Dienstleistern erbracht werden – senken schlussendlich die Rentabilität der Unternehmen.

Das Thema der administrativen Entlastung ist bereits seit Jahren im Blickfeld der Schweizerischen Bundesverwaltung. Diese hat daher in den vergangenen Jahren als Teil der Wachstumspolitik zahlreiche Massnahmen ergriffen, um die administrativen Belastungen für Unternehmen zu reduzieren. So wurden beispielsweise von insgesamt 125 im Jahr 2006 in Angriff genommenen Massnahmen zur Vereinfachung des unternehmerischen Alltags² bis Mitte 2010 die allermeisten Vorhaben realisiert (eine detaillierte Auswertung ist derzeit in Vorbereitung). Auch seitens der Kantone wurden sowohl verbindliche rechtliche Grundlagen geschaffen³ als auch Massnahmen umgesetzt, welche Unternehmen eine Entlastung im Umgang mit Behörden bieten sollen. Letztlich haben auch

² Vgl. Bericht des Bundesrates vom 18. Januar 2006 sowie Botschaft zum Bundesgesetz über die Aufhebung und die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren vom 8. Dezember 2006.

³ Beispielsweise enthält die Verfassung des Kantons Aargau im § 50 Abs. 2bis (neu) explizit fest, die „Regelungsdichte und die administrative Belastung für die Wirtschaft so gering wie möglich zu halten.“ Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat die Verordnung zur administrativen Entlastung von Unternehmen im August 2010 verabschiedet. Sie tritt zusammen mit dem dazugehörigen Gesetz am 1. Januar 2011 in Kraft. Ziel der neuen Bestimmungen ist es, den administrativen Aufwand von Unternehmen bei der Erfüllung von Vorschriften zu reduzieren respektive gering zu halten.

Verbände und Interessenvertretungen die administrative Entlastung ihrer Mitglieder zu einer Kernforderung erhoben und steuern zur Debatte bei.⁴ Nicht zuletzt vor dem Hintergrund erhöhter Standortkonkurrenz in einem derzeit wirtschaftlich schwierigen Umfeld müssen bereits begonnene Anstrengungen der administrativen Entlastung weitergeführt und intensiviert werden.

Auch auf internationaler Ebene sind zahlreiche Projekte und Programme lanciert, die die Verminderung der Regulierungsdichte und Senkung administrativer Belastung der Wirtschaft verfolgen. Die Europäische Union hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2012 die mit EU-Rechtsvorschriften verbundenen Verwaltungslasten, und damit auch nationale Massnahmen zur Durchführung oder Umsetzung dieser Rechtsvorschriften, um 25 % zu verringern. Die EU strebt des Weiteren an, alle neuen legislativen Massnahmen bezüglich ihrer jeweiligen ökonomischen Auswirkungen in einer Regulierungsfolgenabschätzung *ex ante* zu prüfen und den *Acquis communautaire* von administrativen Lasten zu befreien. Das im März 2007 gebilligte Aktionsprogramm zur Reduzierung von Verwaltungslasten in der Europäischen Union forderte die EU-Mitgliedstaaten auf, sich ähnliche nationale Ziele zu setzen. Die meisten der EU-Mitgliedstaaten sind dieser Aufforderung auch unmittelbar nachgekommen. So finden sich die 25 % Reduktionsziele beispielsweise auch in Deutschland, den Niederlanden und in Österreich.

Verschiedene regelmässig erhobene bzw. berechnete Indikatoren messen und bewerten die Standortattraktivität und damit einhergehend die administrative Belastung für Firmen und vergleichen die Situation international. Denn für die Standortattraktivität der Schweiz ist es schlussendlich entscheidend, dass sich die Schweiz attraktiver als das Ausland präsentiert. Die Schweiz nimmt in der überwiegenden Mehrheit der untersuchten Indikatoren eine sehr gute Position ein. Dies ist insbesondere bei jenen Indikatoren der Fall, die sich nicht ausschliesslich auf die administrative Belastung im engeren Sinn beziehen, sondern Faktoren wie politische und wirtschaftliche Stabilität, Bildung, Gesundheit, öffentliche Infrastruktur oder Forschung und Entwicklung in die Bewertung der Standortattraktivität bzw. die Leistung einer Volkswirtschaft einfließen lassen.

⁴ So schätzt beispielsweise der Schweizerische Gewerbeverband die Regulierungskosten in der Schweiz auf über 50 Milliarden Franken und hat vor diesem Hintergrund das Thema administrative Entlastung zu einem Kernziel seiner Strategie 2010-2014 erhoben.

Der Fokus unserer Recherche liegt jedoch auf jenen Indikatoren bzw. Teilindikatoren, in denen die Schweiz schlechtere Werte erzielt und in denen es daher Verbesserungspotential gibt. Zu diesen Bereichen⁵ zählen namentlich:

- Firmengründungen
- Baubewilligungen
- Internationaler Warenverkehr
- E-Government
- Vereinfachungsstrategien

Bei der Betrachtung und Interpretation der untersuchten Indikatoren muss berücksichtigt werden, dass diese regelmässig nur einen vereinfachten Ausschnitt der Realität abbilden und bezüglich ihrer Datenqualität oder Berechnungsmethodik kritisiert werden können.

Welchen tatsächlichen Einfluss die internationalen Indikatoren bei der Einschätzung der Standortattraktivität bzw. allenfalls bei einer konkreten Standortentscheidung haben, ist empirisch nicht belegt. In den im Rahmen der Studie geführten Gesprächen wurde mehrmals die Ansicht geäussert, dass die Indikatoren allenfalls auf *politischer* Ebene einen Einfluss hätten, nicht jedoch bei der konkreten Standortwahl von Unternehmen. Die Erfahrungen unser Gesprächspartner hätten gezeigt, dass bei der Standortwahl sehr vielschichtigere Faktoren berücksichtigt würden.

1.1. Ziele der Untersuchung

Die Studie verfolgt zwei eng miteinander verknüpfte Ziele. Zum einen werden, als Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit, verschiedene Rankings detaillierter untersucht und es wird der Frage nachgegangen, weshalb die Schweiz in manchen Rankings Spitzenpositionen und in anderen wiederum mittlere bzw. hintere Plätze einnimmt. Darauf aufbauend werden konkrete und realisierbare Massnahmen vorgeschlagen, die die administrative Belastung reduzieren und darüber hinaus geeignet sind, die Position der Schweiz in den Rankings zu verbessern. Wir untersuchen Indikatoren, bei denen die Schweiz schlechter abschneidet und werden dabei

- den entsprechenden Indikator beschreiben,

⁵ Diese Indikatoren wurden schon im Rahmen der Erarbeitung des Pflichtenhefts des Projekts identifiziert.

- die Position der Schweiz im jeweiligen Indikator erklären, und
- gegebenenfalls überprüfen, ob bereits eingeleitete Massnahmen zu einer Verbesserung im Indikator führen werden.

In jenen Bereichen, in denen die Schweiz eine schlechtere Position einnimmt, werden Massnahmen bzw. Empfehlungen für die Zukunft ausgesprochen.

1.2. Methodik

Im Rahmen der Studie wurden insgesamt acht Indikatorensysteme analysiert, verglichen und kategorisiert. Das Mandat basiert auf einem umfangreichen Studium verschiedener Literatur- und Datenquellen sowie 24 Gesprächen (gesamt 25 Gesprächspartner) mit Vertretern der Wirtschaft, Verbänden und kantonalen Einrichtungen (Handelsregisterämter). Eine Liste der befragten Fachpersonen ist in Anhang 2 zu finden.

Die Gespräche wurden persönlich oder telefonisch durchgeführt und grossteils mittels eines Fragebogens (vgl. Anhang 5). bzw. Interviewleitfadens strukturiert. Die so erhaltenen Antworten, Kommentare, Vorschläge etc. wurden in diesen Bericht eingearbeitet.

Die Studie gliedert sich in zwei grosse Abschnitte. Zuerst werden in Kapitel 2.1 die wichtigsten Indikatorensysteme im gebotenen Umfang erklärt und analysiert. Dies ist wichtig, um die genauere Betrachtung der ausgewählten Indikatoren (vgl. Kapitel 2.2) besser verständlich zu machen.

Aufbauend auf dieser Analyse wird in einem zweiten Schritt der Handlungsbedarf in den einzelnen Bereichen skizziert (Kapitel 3). Überdies wird aufgezeigt, welche dieser Handlungsoptionen zu einer Verbesserung der Schweiz in den Rankings führen dürften.

2. Analyse der Indikatorensysteme und Indikatoren

2.1. Indikatorensysteme

In diesem Unterkapitel werden acht Indikatorensysteme analysiert und genauer beschrieben, insbesondere was deren Hintergrund, Zusammensetzung und Methodik der Berechnung betrifft. Weiter werden wir die jeweilige Position der Schweiz in den Rankings betrachten und Vergleiche zwischen der Schweiz und anderen Ländern ziehen. Die Analyse soll zum besseren Verständnis der Indikatorensysteme beitragen und gleichsam jene Indikatoren identifizieren, in denen es Handlungsbedarf zur Verbesserung der Position der Schweiz gibt.

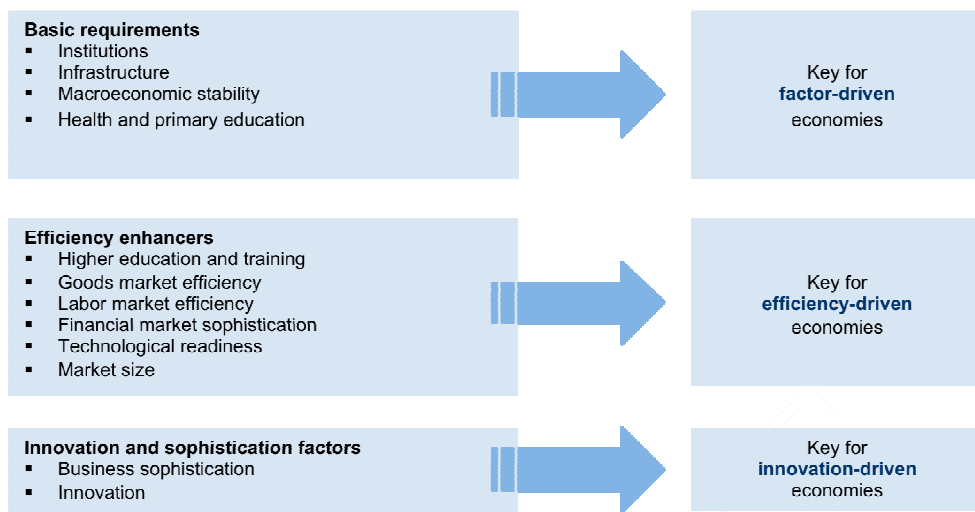
Die betrachteten Indikatorensysteme stellen die meisten, sicherlich aber die wichtigsten der existierenden Quellen dar. Die Indikatorensysteme des World Economic Forum oder des IMD werden nicht zuletzt auch von den Organisationen der Aussenwirtschaftsförderung zur Standortpromotion verwendet.

2.1.1. World Economic Forum – Global Competitiveness Report

Der *Global Competitiveness Report* (GCR) des World Economic Forum (WEF) – und auch die im Folgenden beschriebenen Indikatorensysteme – zielt auf die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft insgesamt ab. Der GCR wurde erstmals 1979 veröffentlicht, seither regelmässig inhaltlich und methodisch erweitert und bewertet in der aktuellen Fassung des Berichts 139 Länder.

Kernstück des GCR ist der *Growth Competitiveness Index* (GCI), der die Wettbewerbsfähigkeit auf Basis von 12 Pfeilern (*pillars*), die so unterschiedliche Bereiche wie Infrastruktur, Arbeitsmarkt und Innovationskraft einer Volkswirtschaft umfassen, beurteilt. Der GCI berücksichtigt dabei die unterschiedlichen Entwicklungsstufen der einzelnen Volkswirtschaften. Die Entwicklungsstufen werden in *factor*-, *efficiency*-, und *innovation-driven* unterteilt, wobei für die einzelnen Stufen unterschiedliche Pfeiler als Wettbewerbstreiber bedeutsam werden. Die folgende Abbildung 1 stellt das Konzept dar.

Abbildung 1: Zwölf Wettbewerbspfeiler, WEF



Quelle: Global Competitiveness Report 2010-2011

Das Konzept der Entwicklungsstufen wird in den Index integriert, indem eine relativ höhere Gewichtung jener Pfeiler erfolgt, die bedeutsamer für eine Volkswirtschaft in einer bestimmten Entwicklungsstufe sind. Obwohl alle 12 Pfeiler zu einem bestimmten Grad für alle Staaten relevant sind, ergibt sich deren relative Bedeutung aus der konkreten Entwicklungsstufe des jeweiligen Staates. Es ergeben sich dadurch drei Sub-Indices, die anhand einer speziellen Regression gewichtet wurden:

Tabelle 1: Sub-Indices, WEF

	Factor driven stage (%)	Efficiency driven stage (%)	Innovation-driven stage (%)
Basic requirements	60	40	20
Efficiency enhancers	35	50	50
Innovation and sophistication factors	5	10	30
	100	100	100

Quelle: Global Competitiveness Report 2010-2011

Lag die Schweiz in den Jahren 2007-2008 und 2008-2009 noch auf Rang 2 dieses Indikators, nimmt sie nunmehr bereits seit zwei Jahren den ersten Platz ein. Im aktuellsten Bericht 2010-2011, in dem im Vergleich zum Vorjahr die Zahl der Länder von 134 auf 139 gestiegen ist, erzielt die Schweiz beim Gesamtindikator einen Wert von 5.63 von 7.0 maximal zu erreichenden Punkten. Dahinter folgen Schweden, Singapur, USA, Deutschland und Japan. Die ersten zehn Staaten sind dieselben wie im Vorjahr, es gab also nur Verschiebungen innerhalb dieser Gruppe.

Tabelle 2: Vergleich GCI 2010-2011 / 2009-2010 / 2008-2009, Top-10 Länder

	GCI 2010-2011		GCI 2009-2010		GCI 2008-2009	
Land	Rang	Score	Rang	Score	Rang	Score
Schweiz	1	5.63	1	5.60	2	5.61
Schweden	2	5.56	4	5.51	4	5.53
Singapur	3	5.48	3	5.55	5	5.53
USA	4	5.43	2	5.59	1	5.74
Deutschland	5	5.39	7	5.37	7	5.46
Japan	6	5.37	8	5.37	9	5.38
Finnland	7	5.37	6	5.43	6	5.50
Niederlande	8	5.33	10	5.32	8	5.41
Dänemark	9	5.32	5	5.46	3	5.58
Kanada	10	5.30	9	5.33	10	5.37

Quelle: Global Competitiveness Report 2009-2010 und 2010-2011

In elf der zwölf Pfeiler liegt die Schweiz innerhalb der ersten zehn Ränge, im Bereich *Market size* auf Platz 36. Stellt man einen Vergleich zum Bericht 2009-2010 an, zeigt sich, dass sich die Schweiz besonders in folgenden Bereichen, deren Berechnung jedoch leicht verändert wurde, stark verbessert hat: *Macroeconomic stability* (von 17 auf 5), *Health and primary education* (von 21 auf 7), und *Financial market sophistication* (von 14 auf 8). Die Schweizer Wirtschaft wird insbesondere im Bereich Innovation sehr gut bewertet, wobei unter anderem Forschung & Entwicklung sowie das Renommee der Forschungseinrichtungen in der Schweiz besonders hervorgehoben werden. Die öffentlichen Einrichtungen der Schweiz werden zu den effektivsten und am transparentesten in der Welt gezählt (Rang 5).

Sieben der insgesamt 112 Teilindikatoren des GCI stammen aus dem *Doing Business Report* der Weltbank, darunter auch *Starting a Business*. Eine Verbesserung dieses Indikators würde sich somit auch unmittelbar im WEF Indikator widerspiegeln (vgl. dazu 2.1.6). Dennoch sind die Ergebnisse des WEF, in dem die Schweiz regelmässig Spitzenpositionen einnimmt, in ihrer Gesamtheit nicht bzw. nur in sehr eingeschränktem Masse mit dem *Doing Business Report* vergleichbar.

2.1.2. IMD – World Competitiveness Yearbook

Die vom IMD World Competitiveness Center jährlich herausgegebene Studie untersucht grosse und mittelgrosse Volkswirtschaften und schätzt für jedes Land ein, in welchem Umfang es die wirtschaftliche Wertschöpfung fördert. Das *World Competitiveness Yearbook* (WCY) wird seit 1989 veröffentlicht und vergleicht die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft von 58 Staaten.

Im *World Competitiveness Yearbook* 2010 haben Singapur und Hongkong zum ersten Mal die USA überholt. Die Schweiz belegt, wie bereits in den beiden vorangegangenen Jahren, mit Rang 4 einen ausgezeichneten Platz, gestützt auf gute ökonomische Basisdaten und eine kompetitive Infrastruktur. Im Vergleich zu 2009 verliert Deutschland drei Plätze (16), während Frankreich (24) und Italien (40) vier bzw. 10 Plätze im Ranking nach vorne rücken. Lediglich im Bereich *Business Efficiency* rutscht die Schweiz um 4 Plätze von 3 auf 7 zurück und zwar insbesondere aufgrund einiger in der Umfrage (vgl. unten) erhobener Daten (*Attitudes Towards Globalization* (17 auf 22), *Image of the Country Abroad* (3 auf 11), *Flexibility and Adaptability of People* (24 auf 27), *Effectiveness of Financial and Banking Regulation* (16 auf 20), und *Financial Risk Factors* (22 auf 29).

Der Indikator umfasst vier Wettbewerbsfaktoren, die in je 5 Subindikatoren und wiederum in insgesamt 327 Kriterien unterteilt werden (vgl. Tabelle 3). Obwohl nicht jeder Subindikator die gleiche Anzahl von Kriterien aufweist, hat jeder Subindikator die gleiche Gewichtung, nämlich 5 %.

Tabelle 3: IMD Wettbewerbsfaktoren

Wettbewerbsfaktoren	Subindikatoren
Economic Performance	1. Domestic Economy 2. International Trade 3. International Investment 4. Employment 5. Prices
Government Efficiency	1. Public Finance 2. Fiscal Policy 3. Institutional Framework 4. Business Legislation 5. Societal Framework
Business Efficiency	1. Productivity 2. Labor Market 3. Finance 4. Management Practices 5. Attitudes and Values
Infrastructure	1. Basic Infrastructure 2. Technological Infrastructure 3. Scientific Infrastructure 4. Health and Environment 5. Education

Quelle: IMD, WCY 2010

Das WCY verwendet quantitative und qualitative Daten. Statistische Indikatoren werden von nationalen, regionalen und internationalen Organisationen sowie 54 Partnerinstituten bezogen. Insgesamt werden 212 statistische Daten erhoben (*Hard Data*), wovon jedoch nur 131 tatsächlich in die Berechnung des Indikators einfließen und die anderen 81 als Hintergrundinformation dienen. Weitere 115 Kriterien werden aus der jährlich durchgeführten *Executive Opinion Survey*

gewonnen (*Survey Data*). In dieser Umfrage werden jährlich Vertreter des Top-Managements und des mittleren Managements in allen 57 berücksichtigten Ländern befragt (pro Land ca. 70). Diese geben ihre Einschätzung zu Bereichen ab, welche durch die verfügbaren Statistiken nicht erfasst werden (z.B. Einfluss von staatlichen Regulierungen auf die Geschäftstätigkeit). Die Gewichtung der Hard bzw. Survey Data entspricht in etwa dem Verhältnis 2:1.

Wie bereits erwähnt liegt die Schweiz im Jahr 2010 auf Rang 4. Wichtiger als der Gesamtrang ist für die vorliegende Studie jedoch die Wertung für einzelne Kriterien, welche die administrative Belastung bewerten. Nachfolgende Tabellen führen die relevanten Einzelindikatoren sowie das Ranking der Schweiz auf.

Tabelle 4: Relevante Einzelindikatoren des WCY, 2010

	Ausprägungen	Quelle
Legal and regulatory framework	restricts (0) – encourages (10) the competitiveness of enterprises	Survey
Bureaucracy	hinders (0) – does not hinder (10) business activity	Survey
Ease of doing business	is hindered (0) – supported (10) by regulations	Survey
Creation of firms	is hindered (0) – supported (10) by legislation	Survey
Start-up days	Number of days to start a business	World Bank
Start-up procedures	Number of procedures to start a business	World Bank

Quelle: IMD World Competitiveness Yearbook 2010; abgeändert

Zu beachten ist, dass zwei Einzelindikatoren Teilen des Indikators der World Bank (vgl. Abschnitt 2.1.6) entsprechen, nämlich die Anzahl der für eine Firmengründung benötigten Tage (20) und Prozeduren (6) wurden dem *Ease of Doing Business* Indikator entnommen. Eine Verbesserung in diesen beiden Bereichen würde sich daher in beiden Rankings auswirken.

Tabelle 5: Schweiz 2009-2010: relevante Einzelindikatoren des WCY, 2010

	Rang 2010 (von 58)	Rang 2009 (von 57)	Wert*	Schlechtester Wert	Bester Wert
Legal and regulatory framework	10	13	5.82	0.67	7.67
Bureaucracy	5	6	5.13	0.5	6.05
Ease of doing business	10	9	6.14	0.86	7.95
Creation of firms	8	9	7.23	1.61	8.45
Start-up days ^a	34	31	20	141	1
Start-up procedures ^a	19	17	6	16	1

^a Werte für 2009; die Werte stammen aus dem Weltbank Doing Business Indikator

* Entspricht bei den Start-up days / procedures der Anzahl der Tage respektive der Prozeduren. Die anderen Einzelindikatoren basieren auf einer Skala von 0-10.

Quelle: IMD World Competitiveness Yearbook 2010

Singapur, Hong Kong, Dänemark und Finnland sind jene Länder, die im Jahr 2010 in allen der betrachteten Einzelindikatoren vor der Schweiz lagen.

Die Schweiz hat sich im Vergleich zu 2009 in je drei der oben abgebildeten Einzelindikatoren verbessert bzw. verschlechtert. Die signifikanteste Verbesserung lag dabei im Bereich *legal and regulatory framework*, in dem die Schweiz von Platz 13 auf Platz 10 vorrückt. Ebenso hat sich die Schweiz im Indikator *Bureaucracy* verbessert und zwar um einen Platz, nämlich von 6 auf 5. Bemerkenswert ist jedoch, dass im Vergleich dazu die bei der WEF Studie befragten Personen – für die Schweiz insgesamt 119 Kader, 53 davon von Firmen mit über 101 Mitarbeitern – die staatliche Regulierungstätigkeit (14.8) als eines der wichtigsten Problemfelder der Geschäftstätigkeit in die Schweiz nennen. Hier treten die methodischen Unterschiede der verschiedenen Indikatoren gut zu Tage.

2.1.3. OECD – Government at a Glance Indikator

Die Publikation *OECD Government at a Glance* beinhaltet Indikatoren und Informationen zur Verwaltung und Regierung der OECD-Länder (z.B. Staatsausgaben, Beschäftigte im öffentlichen Dienst). In Bezug auf die Belastung von Regulierungen werden drei Bereiche abgedeckt: Regulierungsfolgenabschätzungen, Vereinfachungsstrategien und E-Government.

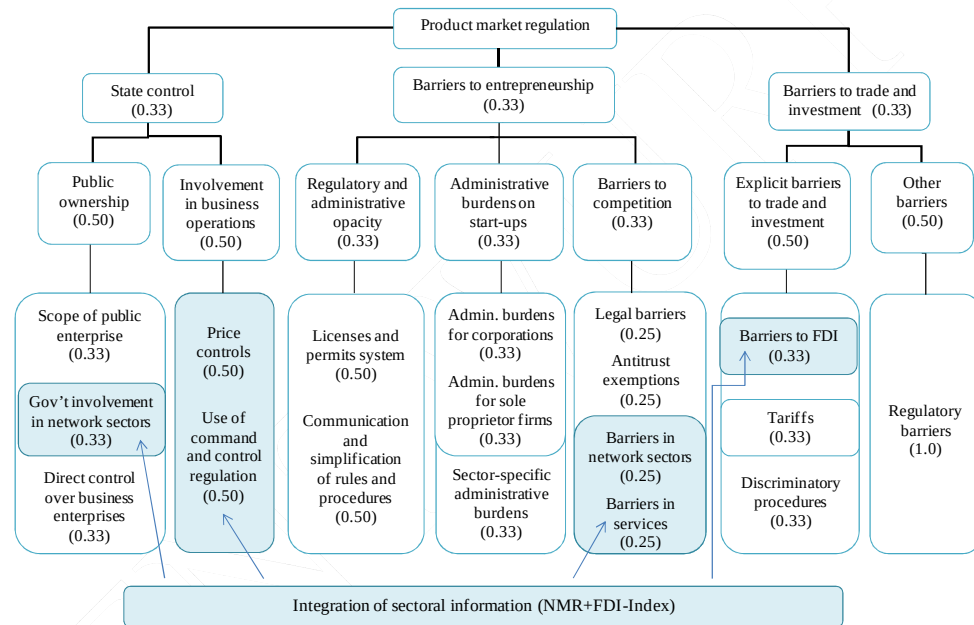
Die Schweiz schneidet 2008 bei den Anforderungen für die Regulierungsfolgenabschätzungen auf Rang 5 von 16 ab. Die Qualität der Regulierungsfolgenabschätzungen wird dabei allerdings nicht berücksichtigt. Beim Umfang der Programme zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes ist die Schweiz 2008 auf Rang 14 von 16 klassiert. Dabei ist allerdings zu beachten, dass das Niveau (z.B. bereits geringe administrative Entlastung) nicht berücksichtigt wird. Bei den drei Indikatoren zum E-Government belegt die Schweiz im Jahr 2007 die Ränge 8-13 von 13.

2.1.4. OECD – Indicator of Product Market Regulation (PMR)

Die OECD verwendet ein System von 18 Teilindikatoren zur Messung der *Product Market Regulation (PMR)*. Diese 18 Teilindikatoren (sog. *low-level indicators*) sind zu sieben Gruppen zusammengefasst, welche wiederum drei Bereichen angehören.

Der PMR Indikator wurde für die Jahre 1998, 2003 und 2008 berechnet. Zu beachten ist, dass die Methodologie (z.B. die Gewichtung der *low-level indicators*) im Jahr 2008 angepasst wurde. Wir betrachten nachfolgend diese neuste Modellierung. Abbildung 2 zeigt die Zusammensetzung des Indikators sowie die Gewichtung der einzelnen (Teil-)Indikatoren auf.

Abbildung 2: Zusammensetzung des PMR Indikators



Quelle: OECD

Für die vorliegende Fragestellung sind insbesondere vier *low-level indicators* relevant (sie alle zählen zum Bereich *Barriers to entrepreneurship*):

- Communication and simplification of rules and procedures;
- Administrative burdens for corporations (start-up);
- Administrative burdens for sole proprietor firms (start-up);
- Sector-specific administrative burdens.

Welche Bereiche die Indikatoren abdecken, ist in nachfolgender Tabelle aufgeführt.

Tabelle 6: Relevante low-level indicators des PMR Indikators

	Bereiche
Communication and simplification of rules and procedures	Communication (z.B. Gibt es eine systematische Prozedur, um Regulierungen den Betroffenen bekannt zu machen?) und Simplification (z.B. Gibt es ein Programm, um die administrative Belastung zu reduzieren?)
Administrative burdens for corporations (start-up)	Anzahl Schritte, Stellen, Arbeitstage, Kosten, die für eine Registrierung der Firma nötig sind.
Administrative burdens for sole proprietor firms (start-up)	Anzahl Schritte, Stellen, Arbeitstage, Kosten, die für eine Registrierung der Firma nötig sind.
Sector-specific administrative burdens	Road freight (z.B. Ist eine Lizenz nötig?) und Retail distribution (z.B. Ist eine Registrierung für den Verkauf von Lebensmitteln nötig?)

Quelle: OECD

Die einzelnen Kriterien der Bereiche (z.B. Anzahl Schritte für die Registrierung einer Firma) fliessen gewichtet in die Bewertung des *low-level indicators* ein.

Zur Bewertung der Indikatoren wird eine Skala von 0 (nicht restriktiv reguliert) bis 6 (sehr restriktiv reguliert) verwendet. Beispiele: Beim Indikator *administrative burdens for corporations* gilt in Bezug auf die Anzahl benötigter Tage zur Registrierung folgende Bewertung: 0 = weniger als 17 Tage, 1 = zwischen 17 und 33 Tagen, 2 = zwischen 34 und 49 Tagen, 3 = zwischen 50 und 66 Tagen, 4 = zwischen 67 und 82 Tagen, 5 = zwischen 83 und 98 Tagen, 6 = mehr als 98 Tage. Die Berechnungsmethodik des Indikators ist nachstehend dargestellt.

Tabelle 7: Methodik PMR low-level indicator

Administrative burdens for corporations: measures the extent of administrative burdens on the creation of corporations.

Table 8. Integrated PMR indicator, low-level indicator: Administrative burdens for corporations								
	Weight (C_k)	Coding of answers						
		0	1	2	3	4	5	6
Number of mandatory procedures required to register a public limited company (pre-registration+registration)	1/4	<=4	<=7	<=12	<=18	<=23	<=29	>29
Number of public and private bodies to contact to register a public limited company (pre-registration+registration)	1/4	<=1	<=3	<=5	<=7	<=9	<=11	>11
Number of working days required to complete all mandatory procedures for registering a public limited company (pre-registration+registration)	1/4	<=16	<=33	<=49	<=66	<=82	<=98	>98
Total cost (US\$) of registering a public limited company (pre-registration+registration)	1/4	<=550	<=1150	<=1700	<=2800	<=5600	<=8500	>8500
Country scores (0-6)		$\sum_k C_k \text{ answer}_k$						
Note: Total cost of registering a public limited company are adjusted for PPP's.								
Missing data: If no more than 1 element is missing the indicator is calculated as a simple average of the available data.								

Quelle: www.oecd.org/eco/pmr

Beim Indikator *Communication and simplification of rules and procedures* gibt es das Kriterium „Programm zur Senkung der administrativen Belastung ja/nein“.

Gibt es ein solches Programm, erhält das Land ein Score von 0, falls nicht, ein Score von 6.

Im Jahr 2008 war die Schweiz etwas weniger stark reguliert als der Durchschnitt aller Länder. Die am wenigsten regulierten Länder waren die USA sowie UK. In Bezug auf die zeitliche Entwicklung gab es in den meisten Ländern eine Liberalisierung seit 1998, so auch in der Schweiz, in welcher die Liberalisierung sogar besonders stark war.

Wie die Schweiz in den relevanten *low-level indicators* 2008 abschnitt (sowie ein Vergleich zu 1998), stellt Tabelle 8 dar.

Tabelle 8: PMR Indikator für die Schweiz, 2008

	Rang (von 37)	Wert	Min.	Max.	Veränderung seit 1998
Communication and simplification of rules and procedures	1	0.00	0.00	1.86	liberalisiert
Administrative burdens for corporations (start-up)	17	1.75	0.50	5.25	liberalisiert
Administrative burdens for sole proprietor firms (start-up)	9	1.00	0.00	5.50	liberalisiert
Sector-specific administrative burdens	8	0.56	0.17	6.00	stärker reguliert

* Skala von 0 (wenig reguliert) bis 6 (stark reguliert)

Quelle: OECD

Der Indikator *Administrative burdens for corporations* misst, ähnlich dem *Doing Business* Indikator der Weltbank, die für eine Firmengründung notwendige Zeit, die Kosten und die benötigten Behörden- und anderen Wege (z.B. Notariat)⁶. Verbesserungen in diesen Bereichen würden sich daher sowohl im OECD-PMR als auch im Weltbank Indikator positiv auswirken.

Als einziges Land ist Dänemark in allen vier *low-level indicators* besser klassiert als die Schweiz (respektive gleich gut). Deutschland, Australien, Irland, Neuseeland, Grossbritannien und Japan liegen in drei der vier Indikatoren vor der Schweiz.

2.1.5. Fraser Institute – Economic Freedom of the World

Der von der Denkfabrik Fraser Institute veröffentlichte Indikator misst das Ausmass, in dem Institutionen und Politiken eines jeweiligen Landes die wirtschaftliche Freiheit (*economic freedom*) unterstützen. Die wirtschaftliche

⁶ Ob für die Berechnung dieses Indikators auf Umfragen bei Verwaltungsbeamten oder auf die von der Weltbank erhobenen Werte zurückgegriffen wurde, lässt sich anhand der öffentlich zugänglichen Materialien nicht beantworten.

Freiheit wird an fünf Teilbereichen gemessen, nämlich dem Umfang der *Staatstätigkeit* (*size of government*), dem Rechtssystem zum Schutz des Privateigentums (*legal structure & security of property rights*), der Stabilität des Geldsystems (*access to sound money*), der Regulierung des Arbeits- und Finanzmarktes und der Unternehmen (*regulation of credit, labor, and business*) sowie dem Freihandel (*freedom to trade internationally*). Der Indikator ist ein Aggregat von 42 Datenpunkten, erhoben im Jahr 2007, die aus unterschiedlichen Quellen bezogen werden, so z.B. aus den Weltbank und WEF Indikatoren. Forschungsinstitute aus 52 Ländern, die sich zum *Economic Freedom Network* zusammengeschlossen haben, wirken an der Entwicklung des Indikators mit.

Diese fünf Sektoren der Freiheitsbemessung mit ihren 42 Variablen werden addiert, wobei die Maximalpunktzahl einer Nation bei 10 Punkten und das Minimum bei 0 Punkten liegen kann. Für jedes Land werden diese 42 Variablen des Indikators ermittelt, um dann die Entwicklung jedes Staates in Bezug auf die wirtschaftliche Freiheit zu vergleichen.

Tabelle 9 zeigt die Werte der Einzelindikatoren von fünf Vergleichsländern in den Jahren 2007 und 2000. Die Schweiz nimmt in diesem Indikator bereits seit Jahren regelmässig eine Top Ten Position ein, zuletzt Rang 4 unter 141 Staaten. Vor der Schweiz sind Hong Kong, Singapur und Neuseeland klassiert, mit relativ hohem Abstand dahinter sind Österreich (Rang 13), Deutschland (Rang 27), Frankreich (Rang 33) und Italien (Rang 67).

Tabelle 9: Vergleich ausgewählter Länder und Indikatoren des EF Indikators

	2007 (2000)						
	Rang	Gesamtindikator	Staatstätigkeit	Rechtssystem	Geldsystem	Freihandel	Regulierung
Hong Kong	1 (1)	8.97 (8.82)	9.3 (9.4)	8.2 (7.2)	9.5 (9.1)	9.6 (9.8)	8.3 (8.6)
Singapur	2 (3)	8.66 (8.51)	8.0 (8.0)	8.5 (8.5)	9.3 (9.5)	9.4 (9.3)	8.1 (7.3)
Neuseeland	3 (5)	8.30 (8.35)	6.7 (6.7)	8.9 (9.1)	9.7 (9.5)	7.7 (8.5)	8.4 (7.9)
Schweiz	4 (4)	8.19 (8.38)	7.9 (7.0)	8.7 (9.3)	9.7 (9.7)	6.8 (8.5)	7.8 (7.4)
USA	6 (2)	8.06 (8.55)	7.2 (7.5)	7.6 (9.2)	9.7 (9.8)	7.6 (8.0)	8.1 (8.2)
Österreich	13 (21)	7.67 (7.36)	5.6 (2.8)	8.6 (9.3)	9.6 (9.5)	7.7 (8.5)	6.9 (6.5)
Niederlande	20 (9)	7.56 (8.04)	4.1 (4.5)	8.4 (9.6)	9.6 (9.6)	8.4 (9.0)	7.3 (7.6)
Deutschland	27 (15)	7.50 (7.50)	5.6 (4.0)	8.5 (9.1)	9.5 (9.5)	7.8 (8.7)	6.1 (6.1)
Frankreich	33 (37)	7.43 (7.04)	5.5 (2.6)	7.6 (8.1)	9.6 (9.6)	7.5 (8.1)	7.0 (6.8)
Italien	61 (34)	6.95 (7.09)	5.7 (4.6)	5.9 (7.7)	9.5 (9.5)	7.2 (8.2)	6.3 (5.5)

Werte gerundet

Quelle: *Economic Freedom of the World: 2009 Annual Report*

2.1.6. World Bank – Doing Business

Die Weltbank gibt seit 2003 den *Doing Business Report* heraus. *Doing Business* konzentriert sich auf die Messung unterschiedlicher Aspekte der staatlichen Regulierung privater Unternehmensaktivitäten. Es wird betont, dass nicht alle Faktoren, sondern nur zehn Stufen im Lebenszyklus eines Unternehmens – von seiner Gründung bis zu seiner Auflösung – ausgewertet werden. Bildungsstand der

Bevölkerung, Qualität der Infrastruktur oder Korruptionswerte auf dem jeweiligen Markt werden in diesem Indikator nicht berücksichtigt. Er unterscheidet sich daher wesentlich von den oben beschriebenen Indikatoren.

Der Aufbau des Indikators erlaubt es den 183 in das Ranking aufgenommenen Staaten zu erkennen, in welchen konkreten Bereichen Schwächen liegen und kann so die Reformtätigkeit der jeweiligen Regierungen fördern.

Die Weltbank verwendet 41 Einzelindikatoren, gruppiert diese zu zehn Teilindikatoren und generiert so den *Ease of Doing Business* Indikator. In den vergangenen jährlichen Ausgaben fand jeweils eine Erweiterung des dem Report zugrunde liegenden Indikatorensystems statt bzw. wurde die Bewertung einzelner Indikatoren geändert. Beispielsweise wurde im jüngsten *Doing Business Report* die Methodik zum Teilindikator *Employing Workers* verändert, um diesen mit Standards der ILO in Einklang zu bringen. Das Ranking ist somit noch im Aufbau begriffen. Daneben werden in diesem Jahr erstmals – ausserhalb des Rankings – die Kategorien Elektrizitätsanschluss (*Getting Electricity*) und Arbeitsschutz (*Worker Protection*) behandelt.

Die zehn Teilindikatoren umfassen:

- Unternehmensgründung (*Starting a Business*), anhand des Beispiels einer GmbH;
- Baubewilligungen (*Dealing with Construction Permits*);
- Beschäftigung von Mitarbeitern (*Employing Workers*);
- Immobilienregistrierung (*Registering Property*);
- Krediterhalt (*Getting Credit*);
- Investorenschutz (*Protecting Investors*);
- Besteuerung (*Paying Taxes*);
- Grenzüberschreitender Handel (*Trading Across Borders*);
- Durchsetzung von Verträgen (*Enforcing Contracts*);
- Auflösung eines Unternehmens (*Closing a Business*).

Für die Zwecke der Studie ist der *Ease of Doing Business* Indikator von hoher Relevanz, da, wie bereits erwähnt, einzelne wichtige Stationen im Lebenszyklus eines Unternehmens (von der Gründung bis zur Auflösung), die unmittelbar durch die Art und Weise der Regulierung beeinflusst werden, beobachtet werden. Die zur Berechnung erforderlichen Daten werden auf der Basis von Standardszenarien mittels Umfragen bei u.a. Anwalts- und Steuerberatungskanzleien sowie Verwaltungseinrichtungen erhoben. Des Weiteren werden sowohl

Rechtsvorschriften im jeweiligen Wortlaut als auch die Anzahl der notwendigen Prozeduren zum Erreichen eines bestimmten Ziels ausgewertet. Kosten werden aus Gebührenordnungen entnommen bzw. im Rahmen der Umfragen erhoben.

Die Berechnung des Rankings basiert auf dem Mittelwert von zehn Teilindikatoren bzw. einem arithmetischen Mittel von Einzelindikatoren. Dies führt dazu, dass nicht jeder Teil- bzw. Einzelindikator eine gleiche Gewichtung hat. Beispielhaft haben die für eine Firmengründung benötigte Dauer (1.14 %) oder die Anzahl der zur Steuerbegleichung notwendigen Zahlungen (1.52 %) ein höheres Gewicht im Indikator. Massnahmen, die geeignet sind, in diesen Einzelindikatoren eine Verbesserung herbeizuführen, würden sich daher im Vergleich zu anderen Einzelindikatoren stärker auf die Teilindikatoren und – alle anderen Länder gleich bleibend – im Ranking auswirken.

Unter den 183 Ländern nimmt die Schweiz im Jahr 2010 den 21. Rang im *Ease of Doing Business* Indikator ein; ein Jahr zuvor war die Schweiz auf dem 19. Rang. Die entsprechenden Rankings der Schweiz in den Jahren 2009 und 2010 sind in der Tabelle 10 zusammengefasst. Im Rahmen dieser Studie betrachten wir die Teilindikatoren *Starting a Business* und *Dealing with Construction Permits* genauer.

Tabelle 10: Übersicht Teilindikatoren *Doing Business*

Teilindikator	Rang		Veränderung
	2010	2009	
Starting a Business	71	52	-19
Dealing with Construction Permits	36	32	-3
Employing Workers	16	17	+1
Registering Property	15	12	-3
Getting Credit	15	12	-3
Protecting Investors	165	164	-1
Paying Taxes	21	19	-2
Trading Across Borders	39	39	0
Enforcing Contracts	29	28	-1
Closing a Business	38	38	0

Quelle: *Doing Business*, 2010

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass sich die Position der Schweiz in allen ausser einem Teilindikator innert eines Jahres verschlechtert hat. Dies ist auf relative Verbesserungen anderer Staaten zurückzuführen. Die Schweiz hat sich zwar in keinem der *Einzelindikatoren* absolut verschlechtert, gleichzeitig jedoch nur in wenigen Einzelindikatoren, die nicht Gegenstand dieser Untersuchung sind, bessere Werte erzielt. Bei zwei Teilindikatoren gab es keine Veränderung zwischen 2009 und 2010. Der Weltbank Bericht hält fest, dass in der Schweiz im Jahr 2009 keine Reform, die für den Indikator von Bedeutung wäre, umgesetzt wurde.

Bei der Interpretation des Rankings müssen jedoch fünf wesentliche Punkte berücksichtigt werden. Der wichtigste Punkt dabei ist, dass sich alle Szenarien und Daten auf die bevölkerungsreichste Stadt einer Volkswirtschaft beziehen und daher nicht zwingend repräsentativ für die jeweilige Volkswirtschaft sind. Zwar wurden für einzelne Länder so genannte *subnational indicators* entwickelt, dies ist für die Schweiz jedoch (noch) nicht der Fall; es werden ausschliesslich Daten aus Zürich analysiert. Weiter ist zu berücksichtigen, dass der zeitliche Aufwand jeder Prozedur mit mindestens 1 Tag bewertet wird, selbst wenn der tatsächliche Aufwand nur einige Stunden beträgt. Die Messung der einzelnen Prozeduren folgt einer ähnlichen Logik, indem jede Prozedur, selbst wenn sie parallel mit einer anderen durchgeführt wird, als 1 volle Prozedur gezählt wird.

Eine Verbesserung im *Ease of Doing Business* Indikator hängt somit vom Ausmass der administrativen Entlastung in Zürich ab, wobei eingeräumt werden muss, dass die gesetzgeberische Kompetenz in *einigen* Teilindikatoren beim Bund liegt und für die Kantone ein engerer Gestaltungsspielraum – beispielsweise im Bereich von Verbesserungen im Vollzug – besteht.

2.1.7. E-Government Indikatoren

Die Zahl der Indikatoren, die sich dem Bereich E-Government widmen, wächst stetig, wobei sowohl Organisationen aus dem privaten (EIU, IBM) wie auch öffentlichen Bereich (UN, EU, OECD) zu der Fülle an Indikatoren beitragen. Das Design und die Inhalte der Indikatoren sowie die Berechnungsmethodik sind äusserst verschieden. Dennoch lässt sich erkennen, dass bei der Messung vermehrt eine Anwenderperspektive (Stichworte: *user dimension*, *user take up*) eingenommen wird. Für die vorliegende Arbeit betrachten wir zwei E-Government Indikatoren.

2.1.7.1. European Commission – eGovernment Benchmark Measurement

Die *eGovernment Benchmark Measurement*, die jährlich im Auftrag der Europäischen Kommission durchgeführt wird, ist die wichtigste europäische Vergleichsstudie über nationale E-Government Angebote. Die Studie umfasst 31 Staaten, nämlich die 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Kroatien, Island, Norwegen und die Schweiz. Die Berechnung des Indikators basiert im Wesentlichen auf der Analyse und des Vergleichs von mehr als 14'000 URLs der öffentlichen Verwaltungen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene. Für den Bereich öffentliches Beschaffungswesen wurden der Online-Auftritt von 746 Beschaffungsbehörden und 134 Beschaffungsplattformen analysiert.

Bei den zwei wichtigsten Indikatoren, Durchgängigkeit (*Sophistication*) von E-Government-Diensten bzw. Volle Verfügbarkeit (*Full Online Availability*) von E-

Government-Diensten, liegt die Schweiz auf Platz 28 bzw. 31 von 31.⁷ Diese zwei Indikatoren werden auf Basis von zwanzig elektronischen Dienstleistungen (Indikatoren) errechnet und jährlich verglichen. Tabelle 11 zeigt die 20 Dienstleistungen, auch Basisdienste genannt, von denen sich zwölf auf Bürgerinnen und Bürger und acht speziell auf Unternehmen beziehen.

Tabelle 11: eGovernment Benchmark 20 Basisdienste

Private	Unternehmen
Einkommenssteuer	Sozialbeiträge für Beschäftigte
Jobsuche	Unternehmenssteuer
Sozialleistungen	Mehrwertsteuer
Persönliche Dokumente	Gewerbeanmeldung
Kfz-Anmeldungen	Statistische Daten
Baubewilligungen	Zollerklärungen
Polizeiliche Meldungen	Umweltbezogene Genehmigungen
Öffentliche Bibliotheken	Öffentliche Beschaffung
Geburts- / Heiratsurkunden	
Hochschulanmeldungen	
Umzugsmeldungen	
Gesundheitsbezogene Dienste	

Quelle: eGovernment Benchmark, 2009

Die eGovernment Benchmark bewertet die acht unternehmensrelevanten Indikatoren entsprechend einem Reifegradmodell, um so einen internationalen Vergleich vornehmen zu können. Die fünf Stufen des Modells lauten:

- **Stufe 1 – Information** (*information*): Die erforderlichen Informationen, um ein Verfahren zu starten und den auf der Website angebotenen Service zu erhalten, sind online erhältlich.
- **Stufe 2 - Einseitige Interaktion** (*one-way interaction*): Die öffentlich zugängliche Website bietet die Möglichkeit, Formulare herunterzuladen, um das Verfahren zur Inanspruchnahme des Dienstes zu starten. Das beinhaltet die Möglichkeit, online die notwendigen Formulare in Papierform zu bestellen.
- **Stufe 3 - Zweiseitige Interaktion** (*two-way interaction*): Die öffentlich zugängliche Website bietet die Möglichkeit einer elektronischen Eingabe in ein offizielles elektronisches Formular, um das Verfahren zu beginnen

⁷ Ein ähnlich schlechtes Ergebnis weist der United Nations Bericht (2010, 60) auf. Die Schweiz besetzt hier unter 31 Staaten den 18. Platz im internationalen Vergleich des E-Government-Entwicklungsstands.

und den Dienst in Anspruch zu nehmen. Dies impliziert, dass es eine Form von Authentifizierung der antragstellenden Person (natürlich oder juristisch) geben muss, um Stufe 3 zu erreichen.

- **Stufe 4 – Transaktion** (*transaction*): Die öffentlich zugängliche Website bietet die Möglichkeit, den gesamten Vorgang elektronisch abzuwickeln, einschließlich Bescheid und Zustellung. Der Kunde muss keine zusätzlichen Formulare in Papierform einreichen.
- **Stufe 5 - Pro-aktive Automatisierung** (*targetisation*): Informationen werden Unternehmen automatisch bereitgestellt, Daten werden wieder genutzt, Front- und Backoffice sind integriert.

Die Stufen 4 und 5 stehen für den gewünschten und angestrebten hohen Reifegrad (*Full Online Availability* als Äquivalent für 100 % des angestrebten Reifegrads). Die für die Kategorisierung in die einzelnen Stufen notwendigen Informationen werden durch Internetrecherchen gewonnen, wobei auch der Staatsaufbau und damit die unterschiedlichen Zuständigkeiten miteinbezogen werden.

Tabelle 12 zeigt die einzelnen Ränge der Schweiz für die Indikatoren Online-Dienste Verfügbarkeit und Durchgängigkeit, für die acht unternehmensrelevanten Dienste, sowie das Beschaffungswesen. Ausgehend von dem 5-stufigen Reifegradsmodell bewegt sich die Schweiz insgesamt unterhalb des Durchschnitts im Vergleich mit den anderen Staaten.

Tabelle 12: *eGovernment Benchmark, unternehmensrelevante Indikatoren*

Indikator	Rang	Kommentar
Verfügbarkeit	31	Schweiz 32%; Durchschnitt: 71%
Durchgängigkeit	28	Schweiz 67%; Durchschnitt: 83%
Sozialbeiträge für Beschäftigte	30	29 Staaten mit 100%
Unternehmenssteuer	31	28 Staaten mit 100%
Mehrwertsteuer	31	30 Staaten mit 100%
Firmengründung	1	gemeinsam mit 18 weiteren Staaten 100%
Statistische Daten	20	19 Staaten mit 100%
Zollerklärungen	30	29 Staaten mit 100%
Umweltbezogene Genehmigungen	20	8 Staaten mit 100%
Öffentliche Beschaffung	1	gemeinsam mit 23 weiteren Staaten 100%
e-Procurement Verfügbarkeit	23	Schweiz: 41%; Durchschnitt: 56%
e-Procurement Prozess	21	Schweiz 50%; Durchschnitt: 59%

Quelle: *eGovernment Benchmark Measurement, 2009*

Die im Bereich Firmengründung und Submissionswesen durchgeführten Reformen – es sind das KMU-Portal sowie die Plattform simap.ch hier zu nennen – haben im Ranking bereits Niederschlag gefunden. Die Schweiz erzielt hier gemeinsam mit anderen Staaten 100 % Reifegrad.

Entsprechend den Vorgaben des Auftrags werden im weiteren Verlauf dieser Studie jene Indikatoren, die für die elektronischen Geschäftsprozesse zwischen Staat und Unternehmen besonders bedeutsam sind, untersucht (vgl. 2.2.4).

Dennoch sei bereits an dieser Stelle darauf verwiesen, dass die in der Schweiz eingeleiteten Massnahmen im Bereich E-Government voraussichtlich dazu führen, dass die Schweiz in Zukunft besser positioniert sein wird. Voraussetzung hierzu ist, dass die E-Government Strategie der Schweiz konsequent fortgeführt wird. Dass die Empfehlungen – behördenübergreifender Zugang zu Informationen, Zusammenarbeit von Behörden, Einführung von Standards und Interoperabilität – beachtet werden, hat die Analyse des Katalogs priorisierter Vorhaben gezeigt.

2.1.7.2. *United Nations – E-Government Development Index*

Im Mai 2010 wurde die fünfte Ausgabe der *United Nations E-Government Survey* zur Entwicklung von E-Government in den 192 Mitgliedstaaten veröffentlicht. Die Studie hält zusammenfassend fest, dass viele Länder in den letzten zwei Jahren trotz bzw. wegen der globalen Finanzkrise enorme Investitionen und Anstrengungen unternommen haben, ihre Dienstleistungen elektronisch verfügbar zu machen. Der *E-Government Development Index* (EGDI) misst die Bereitschaft und die Kapazität der untersuchten Länder, Informations- und Kommunikationstechnologie Lösungen in der Erbringung ihrer Verwaltungstätigkeit zur Anwendung zu bringen.

Der Indikator setzt sich aus drei Teilindikatoren zusammen und zwar dem „Verfügbarkeit von Online-Services Index“, dem „Humankapital Index“, und dem „Telekommunikationsinfrastruktur Index“.⁸ Zur Erstellung des Online-Services Index wurden Webseiten von Bildungs-, Arbeits-, Sozial-, Gesundheits-, und Finanzministerien untersucht und nach einem vierstufigen Reifegradmodell analysiert, wobei in Ländern mit föderaler Struktur auch regionale Verwaltungseinheiten berücksichtigt wurden. Der Humankapital Index basiert auf den Variablen Alphabetisierungsrate und einem kombinierten Prozentsatz der Einschreibungsrate in primären, sekundären und tertiären Bildungseinrichtungen. Schliesslich setzt sich der Index Telekommunikationsinfrastruktur aus fünf Teilindikatoren zusammen: Anzahl PCs, Anzahl Internet-User, Anzahl Telefonanschlüsse, Anzahl Mobiltelefonverträge, und Anzahl Breitbandanschlüsse – jeweils pro 100 Personen. Der EGDI entspricht dem gewichteten Durchschnitt der Werte der drei Indices.

⁸ Der „E-Partizipation Index“, ein weiterer Indikator, bezieht sich auf die Informationstätigkeit von Regierungen/Verwaltungen gegenüber Privaten.

Auf dem ersten Platz liegt Südkorea, gefolgt von den USA und Kanada. Die Schweiz ist im globalen Ranking seit dem letzten Bericht 2008 vom 12. auf den 18. Platz zurückgefallen, Österreich hat vom 16. auf den 24. 8 Plätze verloren, während sich Deutschland vom 22. auf den 15. Platz der Liste vorgearbeitet hat. Anzumerken ist jedoch, dass die Schweiz im Index Telekommunikationsinfrastruktur den ersten Platz einnimmt und zwar vor den Niederlanden, Schweden, Grossbritannien und Luxemburg.

Tabelle 13: EGDI Top 20 Länder

E-Government Development Index	
Top 20 Länder	
Land	Index
Korea	0.8785
USA	0.851
Kanada	0.8448
UK und Nordirland	0.8147
Niederlande	0.8097
Norwegen	0.802
Dänemark	0.7872
Australien	0.7863
Spanien	0.7516
Frankreich	0.751
Singapur	0.7476
Schweden	0.7474
Bahrain	0.7363
Neuseeland	0.7311
Deutschland	0.7309
Belgien	0.7225
Japan	0.7152
Schweiz	0.7136
Finnland	0.6967
Estland	0.6965

Quelle: E-Government Development Index

2.1.8. Vereinfachungsstrategien

Neben den in den vorigen Abschnitten beschriebenen konkreten *Massnahmen* zur administrativen Entlastung (z.B. Entwicklung von E-Government-Lösungen) ist es wichtig, neue oder veränderte Regulierungen auf ihre Auswirkungen auf die administrative Belastung von Unternehmen zu prüfen. Dazu sind *Instrumente* notwendig. Diese werden nachfolgend beschrieben.

Die Schweiz hat bereits vor mehreren Jahren mit der Überprüfung ihrer Regulierungstätigkeit begonnen, um Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum zu fördern. Als bestehende Instrumente zur administrativen Entlastung und Erleichterung der Regulierung sind zu nennen:

- Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)
- KMU-Verträglichkeitstests
- Forum KMU

Eine *RFA* analysiert und beschreibt die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Regulierungen. Eine solche Abschätzung muss in allen Botschaften des Bundesrates an das Parlament und allen Anträgen auf Erlass einer Verordnung durch den Bundesrat enthalten sein. Eine *RFA* ist somit eine „ex ante“ Abschätzung. Die *RFA* ist seit 2000 in Kraft und mit dem Bundesratsbeschluss von 2006 wurde das Instrument nochmals erweitert (Einführung der vertieften *RFA* und Ankündigung in den Jahreszielen des Bundesrates; Ausdehnung auf Richtlinien, Rundschreiben und Weisungen der Verwaltung, falls diese mehr als 10'000 Unternehmen betreffen). Seit diesem Bundesratsbeschluss wurden insgesamt neun vertiefte *RFA* für unterschiedliche Rechtssetzungsprojekte fertig gestellt und vier weitere sind per September 2010 in Bearbeitung.⁹

Der *KMU-Verträglichkeitstest* wird durch das SECO bei wichtigen Änderungen von Bundesgesetzen und -verordnungen durchgeführt und beinhaltet eine Untersuchung bei 10 ausgewählten Unternehmen (Fallstudien) zur Abschätzung der praktischen Auswirkung der Änderungen. Ein *KMU-Verträglichkeitstest* wird parallel zum Vernehmlassungsverfahren durchgeführt und in der Zeitschrift „Die Volkswirtschaft“ publiziert. Seit dem ersten Test im Jahr 1999 wurden 31 *KMU-Tests* durchgeführt.

Das *Forum KMU* ist schliesslich eine ausserparlamentarische Kommission, welche Stellungnahmen bei Vernehmlassungen zu Bundesgesetzen und -verordnungen aus Sicht der *KMU* verfasst. Weiter schlägt sie Massnahmen zur administrativen Vereinfachung vor.

Die Instrumente wurden 2005 durch die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) im Hinblick auf ihren Bekanntheitsgrad, ihre Nutzung und ihre Wirkung untersucht. Es hat sich gezeigt, dass diese relativ beschränkt sind. So wird der Einfluss der Instrumente auf den Entscheidungsprozess als minim angesehen (PVK

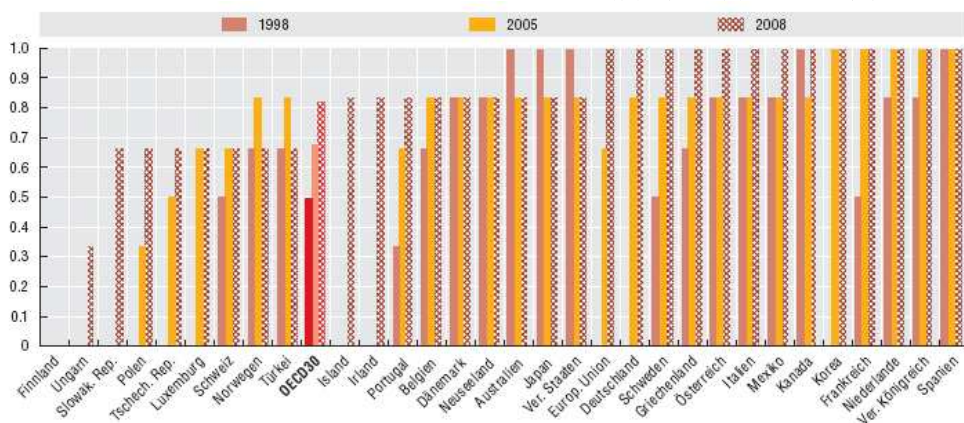
⁹ Die bis dato durchgeführten (vertieften) Regulierungsfolgenabschätzungen, z.B. im Bereich Beschaffungswesen, Unternehmens-Identifikationsnummer, oder REACH, sind auf <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00465/04054/index.html?lang=de> publiziert (eingesehen am 30. August 2010).

2005). Der KMU-Verträglichkeitstest wurde 2008 nochmals vertieft analysiert. Dabei waren die Methodik sowie das Instrument selbst relativ unbestritten. Allerdings wurde insbesondere der Zeitpunkt des Tests (Vernehmlassungsphase) als zu spät kritisiert (Gautschi 2008).

Der Bundesrat hat bereits 2006 auf die Ergebnisse der PVK reagiert und verschiedene Verbesserungsmassnahmen beschlossen, die in den vergangenen Jahren umgesetzt und erweitert wurden. Zu den Verbesserungen zählen vor allem die Einführung der vertieften RFA, die Verbesserung der Kommunikation des KMU-Forums gegenüber dem Parlament und die Intensivierung der Arbeiten des KMU-Forums. Zudem ist eine Evaluation der vertieften RFA in Bearbeitung.

Die nachstehende Abbildung 3 zeigt einen Vergleich der Programme zur Verringerung des Verwaltungsaufwands zwischen den OECD Staaten.

Abbildung 3: Programme zur Verringerung des Verwaltungsaufwands



Quelle: Regierung und Verwaltung auf einen Blick, OECD, 2009

Neben den drei vorgestellten Instrumenten zur Prüfung der entstehenden Gesetzgebung werden mit der Methodik des *Standardkostenmodells* (SKM) Studien zur Quantifizierung der administrativen Belastung von Unternehmen durch Informationspflichten durchgeführt. Das Standardkostenmodell wurde in der Schweiz beispielsweise zur Messung der administrativen Belastung in den Bereichen Brandschutz, neuer Lohnausweis und Mehrwertsteuer angewendet. Das Standardkostenmodell ist eine Methodik (kein Instrument), welches jedoch auch bei den KMU-Tests angewandt werden könnte. Der Fokus liegt dabei sehr stark auf der präzisen Berechnung der Kosten, welche durch die Informationspflichten entstehen. Gemäss der Wachstumspolitik des Bundes 2008-2011 sollen mit Hilfe des Standardkostenmodells die Kosten in jenen Bereichen gemessen werden, in denen die Belastung am höchsten ist. Im Unterschied zu den oben genannten Instrumenten findet das Standardkostenmodell insbesondere bei bereits bestehenden Regulierungen Anwendung.

Eine auf dem SKM aufbauende aber stärker integrierte Methode zur Messung von Regulierungskosten ist das von der Bertelsmann Stiftung entwickelte Regulierungskostenmodell (RKM). Diese Methode umfasst neben den Informationspflichten auch unterschiedliche Typen von Handlungspflichten und berücksichtigt unterschiedliche Kosten (Personal- und Sachkosten; finanzielle Kosten; „Sowieso-Kosten“; Opportunitätskosten). Zusätzlich werden wichtige qualitative Aspekte für die Umsetzung von Regulierungen ermittelt. Das RKM wurde in der Schweiz bereits zur Messung der administrativen Belastung von KMU in den Themenfeldern Arbeitsrecht, Arbeitsplatzsicherheit, Sozialversicherungen und Lebensmittelhygiene zur Anwendung gebracht.¹⁰ Weitere RKM-basierte Messungen sind in Planung, so z.B. bezüglich der Verwaltungskosten für Unternehmen im Zusammenhang mit der beruflichen Vorsorge (2. Säule).

Neben der Ebene des Bundes wird die Regulierungstätigkeit auch auf kantonaler Ebene bereits seit mehreren Jahren einer kritischen Überprüfung unterzogen. Das jüngste Beispiel in diesem Zusammenhang ist der Kanton Zürich, dessen Regierungsrat im August 2010 die Verordnung zur administrativen Entlastung von Unternehmen verabschiedet hat. Die Verordnung tritt zusammen mit dem dazugehörigen Gesetz am 1. Januar 2011 in Kraft und sieht u.a. vor, dass künftige kantonale Regelungen im Rahmen einer RFA auf möglichst einfache und unbürokratische Abläufe hin überprüft und wo nötig alternative Lösungen vorgeschlagen werden sollen. Auf kommunaler Ebene wird derzeit in einem Ausschuss des Stadtrates Zürich über die systematische Anwendung einer standardisierten RFA diskutiert.

Auch auf internationaler Ebene werden analoge Instrumente eingesetzt: Im Rahmen des *Small Business Act* hat die EU beispielsweise umfassende Massnahmen zur Überprüfung der Regulierungstätigkeit und zur Senkung der administrativen Kosten für KMU beschlossen und der „KMU-Beauftragte“ erfüllt auf EU-Ebene ähnliche Aufgaben wie das KMU Forum in der Schweiz.

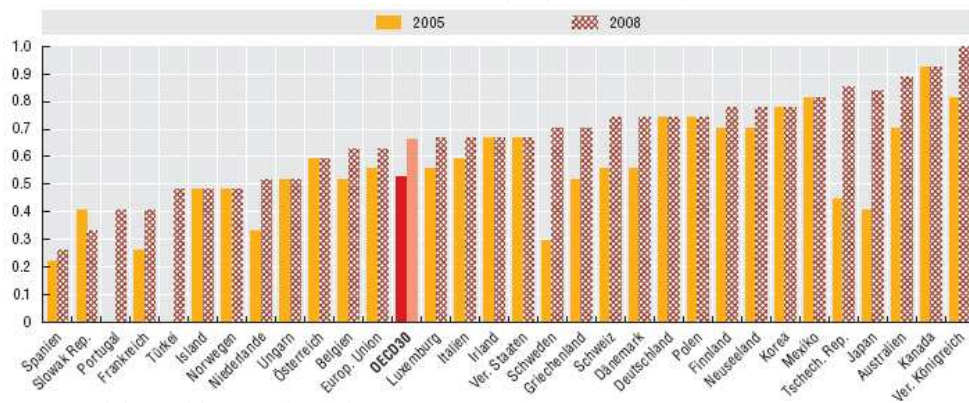
Das Thema wird dabei auch unter „Better Regulation“ zusammengefasst. Dieses beinhaltet in der EU sowie in einigen ihrer Mitgliedsstaaten zunächst die Bürokratiekostenmessung mit dem Standardkostenmodell (s.o.). Auf dieser Basis wurden in verschiedenen Ländern (Deutschland, Grossbritannien, Niederlande, Österreich, Schweden, Dänemark) sowie für die EU Reduktionsziele der Bürokratiekosten festgelegt. Beispiel Deutschland: Im Zeitraum 2007 bis 2011 sollen die Bürokratiekosten um 25 % reduziert werden. In den anderen Ländern

¹⁰ „Messung von Regulierungskosten für Schweizerische KMU – Schlussbericht“, KPMG im Auftrag des sgV-usam, Mai 2010

sowie der EU¹¹ sind die Reduktionsziele prozentual dieselben, jedoch teilweise in etwas anderen Zeiträumen. Daneben beabsichtigt die EU-Kommission für alle neuen Gesetze *ex ante* eine Regulierungsfolgenabschätzung, welche über die Messung der Kosten mit dem Standardkostenmodell hinausgeht, durchzuführen. Schliesslich zählen auch die institutionelle Einbindung sowie die Rechtsbereinigung zum Konzept von *Better regulation*.

Gemäss einer Studie der OECD¹² nahm die Anzahl der Länder mit Regulierungsfolgenabschätzungen (RFA) in den letzten 20 Jahren stark zu. Allerdings bestehen Unterschiede in der Entwicklung der Systeme und in der Tiefe der Anwendung. Zudem arbeitete 2008 eine grosse Zahl an Ländern an Strategien zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren. Abbildung 4 zeigt einen Ländervergleich über die Existenz von Schlüsselementen von RFA-Verfahren in den OECD Mitgliedstaaten zusammen. Er liefert keine Informationen über die Qualität einzelner RFA-Verfahren. Die Schweiz ist gut positioniert und weist eine sehr positive Entwicklung zwischen 2005 und 2008 aus.

Abbildung 4: Nutzung von RFA-Verfahren von Zentralregierungen



Quelle: Regierung und Verwaltung auf einen Blick, OECD, 2009

2.1.9. Fazit

Zur Veranschaulichung der obigen Analyse sind die wichtigsten Daten der Indikatorensysteme in Tabelle 14 zusammengefasst und die jeweiligen Ränge der Schweiz ausgewiesen. Neben der Anzahl der bewerteten Länder erklären sowohl die Einbeziehung unterschiedlicher Indikatoren, methodische Unterschiede und nicht zuletzt die Frage, was anhand der Indikatoren gemessen und verglichen werden soll, die Divergenzen und unterschiedlichen Ränge der Schweiz.

¹¹ Durch die zurzeit geplanten Entlastungen könnten die Kosten sogar um 33% zurückgehen.

¹² Vgl. OECD Regulatory Management Systems' Indicators Survey.

Tabelle 14: Übersicht der Auswahl der Indikatorensysteme

Indikator	Jahr	Fokus	Rang	Staaten	Einzelindikatoren	Hard/Survey
WEF Global Competitiveness Index	2010	Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum	1	139	112	Daten / Survey
IMD Competitiveness Scoreboard	2009	Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstandsschaffung	4	57	327	Daten / Survey
Fraser Institute Economic Freedom	2009	Ökonomische Freiheit, Wachstum, Lebensstandard	4	141	42	Daten
World Bank Ease of Doing Business	2010	Unternehmensregulierung, Beschäftigung, Wachstum	21	183	41	Survey
OECD Government at a Glance	2009	Verwaltungshandeln	n/a	32	31	Survey
OECD Integrated PMI	2008	Regulierungstätigkeit	n/a	32	28	Survey
UN eGovernment Development Index	2010	E-Government Entwicklung	18	192	12	Website Analyse
8 th eGovernment Benchmark	2009	20 Dienstleistungen	31	31	n/a	Website Analyse

Quelle: Indikatorensysteme, eigene Tabelle

Insgesamt zeigen die Indikatorensysteme, dass die Schweiz sehr gut bis gut positioniert ist. Dies untermauert nicht nur die Standortattraktivität der Schweiz sondern auch, dass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz insgesamt gesehen zu den besten der Welt zählen.

In Teilindikatoren der Weltbank ist die Schweiz schlechter klassiert, beispielsweise in den Bereichen Firmengründung, Baubewilligung und internationaler Warenverkehr. Handlungsbedarf scheint im Bereich E-Government zu bestehen, da die Schweiz im Vergleich zu anderen europäischen Staaten sehr schlecht positioniert ist. Nachfolgend werden wir diese Indikatoren genauer betrachten.

2.2. Detaillierte Indikatorenanalyse

Für die nachstehende Analyse jener Indikatoren, in denen die Schweiz Verbesserungspotential zu besitzen scheint, fokussieren wir uns insbesondere auf den oben beschriebenen Indikator der Weltbank. Wichtigste Quelle der Analyse im Bereich E-Government ist die *eGovernment Benchmark* der EU.

2.2.1. Firmengründung

Der *Ease of Doing Business* Indikator der Weltbank berücksichtigt im Teilindikator *Starting a Business* die bürokratischen und rechtlichen Hürden, die bei der Gründung und Registrierung einer neuen Firma¹³ zu meistern sind. Folgende Einzelindikatoren werden berücksichtigt:

- alle zur Gründung und Registrierung einer Firma erforderlichen Prozeduren;
- die durchschnittliche Dauer jeder einzelnen Prozedur in Tagen;
- die Kosten und Gebühren jeder einzelnen Prozedur relativ zum Pro-Kopf Bruttoinlandsprodukt;
- das erforderliche Stammkapital relativ zum Pro-Kopf Bruttoinlandsprodukt.

Wie bei allen anderen Indikatoren werden nur aus Zürich (Stadt bzw. Kanton, entsprechend der Kompetenzen) erhobene Daten berücksichtigt und für die Schweiz insgesamt als Referenz gewertet. Die Schweiz nimmt bei diesem Ranking den 71. Gesamtrang ein und liegt dabei beispielsweise vor Deutschland (Platz 82) und Österreich (122), aber deutlich hinter Grossbritannien (16) und Frankreich (22). Die Werte der Schweiz sind auch höher als der Durchschnitt der OECD Staaten.

¹³ Es wird – verkürzt – die Gründung einer GmbH mit 10-50 Mitarbeitern und einem Umsatz, der dem zehnfachen des Pro-Kopf-Einkommens entspricht, angenommen.

Tabelle 15: Starting a Business

Land	Rang	Prozeduren	Zeit	Kosten	Mindestkapital
Neuseeland	1	1	1	0.4	0.0
Kanada	2	1	5	0.4	0.0
Australien	3	2	2	0.8	0.0
Singapur	4	3	3	0.7	0.0
Georgien	5	3	3	3.7	0.0
Grossbritannien	16	6	13	0.7	0.0
Frankreich	22	5	7	0.9	0.0
Schweiz	71	6	20	2.0	26,4
Deutschland	82	9	18	4.7	0.0
Österreich	122	8	28	5,1	52.0
OECD Durchschnitt	n/a	5.7	13	4.7	15.5

Quelle: Doing Business, 2010

Tabelle 16: Übersicht Starting a Business Indikator (Schweiz)

Prozeduren	Zeit (Tage)	Kosten (CHF)
1 Draft the articles of association in the presence of a notary public, who notarizes the personal and corporate signatures on the application form and authenticate the articles of association and the public deed of incorporation.	7	0.1% of capital, minimum CHF 500, maximum CHF 20,000 + CHF 100 (for 5 signatures)
2 Place the paid-up capital in an escrow account with a bank	1	no charge
3 File the deed certifying the articles of association to the local commercial register to obtain a legal entity	9	CHF 600+ 0.02% of capital exceeding CHF 200,000 up to a maximum of CHF 10,000
4 Pay stamp tax at post office or bank after receiving an assessment by mail	1	1% capital with the first CHF 1,000,000 exempt
5 Register for VAT	1	no charge
6 Enroll employees in the social insurance system (federal and cantonal authorities)	1	no charge

* within 30 days after being subject to VAT

Quelle: Doing Business, 2010

Die Dauer des Verfahrens (20 Tage) sowie das Mindestkapital (CHF 20'000 voll liberiertes Stammkapital) schlagen besonders zu Buche. Sowohl bei der Anzahl der Prozeduren als auch den Gründungskosten liegen die in der Schweiz erhobenen Werte auf einem international vergleichbar guten Niveau.

Massnahmen, die das Gründungsverfahren beschleunigen würden, hätten eine unmittelbare Auswirkung auf das Ranking (unter Vorbehalt etwaiger Verbesserungen anderer Länder). So würde beispielsweise eine Reduzierung des Verfahrens auf 10 Tage eine Verbesserung im Teilindikator um 21 Ränge mit sich bringen, also von Rang 71 auf Rang 50. Liesse sich die Verfahrenszeit nochmals

halbieren, läge die Schweiz auf Rang 43 im Teilindikator und würde sich im Gesamtranking um 4 Plätze von derzeit Rang 21 auf Rang 17 verbessern.

Anzumerken ist hier, dass im Rahmen der Expertengespräche mehrfach darauf verwiesen wurde, dass die Verfahren zur Gründung einer GmbH in der *Praxis* regelmässig weniger lang dauerten. Weiter wurde geäussert, dass durch den künftigen Einsatz von E-Government Anwendungen Gründungen erleichtert werden sollten. In diesem Zusammenhang ist auf die Handelsregisterverordnung zu verweisen, die vorsieht, dass die Handelsregisterämter bis Ende 2012 Anmeldungen und Belege in elektronischer Form entgegennehmen können.¹⁴ In welchem Umfang die elektronische Abwicklung erfolgen wird ist noch unklar, da die Verordnung kein bestimmtes Verfahren zur elektronischen Anmeldung vorschreibt. Selbst das simple Zustellen von Dokumenten, die allenfalls rechtsgültig elektronisch signiert sind, per Email oder in einem gesicherten Verfahren, wäre im Sinne der Verordnung ausreichend, die tatsächliche administrative Entlastung jedoch gering. Die vollständig elektronische Anmeldung von juristischen Personen, z.B. Kapitalgesellschaften, wäre ein nützliches Instrument für die Vereinfachung einer Gründung und Handelsregisteranmeldung.

Eine Reduzierung des für eine GmbH-Gründung erforderlichen Stammkapitals auf CHF 1, ähnlich der Staaten auf den vordersten Rängen, würde eine Rangverbesserung um 48 Plätze (von Rang 71 auf Rang 23) mit sich bringen. Es bestand jedoch bei der Mehrzahl der im Rahmen der Studie befragten Experten Einigkeit darin, dass im Sinne des Gläubigerschutzes auf eine Verringerung des Stammkapitals, ungleich z.B. den jüngsten Änderungen im GmbH-Recht in Deutschland, verzichtet werden sollte.¹⁵ Es ist jedoch davon auszugehen, dass andere Staaten in diesem Bereich Vereinfachungen vornehmen werden, sodass die Schweiz in künftigen Rankings zurückfallen dürfte.

Die folgende Tabelle 17 zeigt die für Neuseeland (Rang 1) und Frankreich (Rang 22) sowie Deutschland (Rang 82) und Österreich (Rang 122) – in den letzten beiden Ländern wird die Rechtsform GmbH oft gewählt und ist jener der Schweiz sehr ähnlich – gemessenen Werte und erlaubt einen Vergleich mit jenen der Schweiz. (vgl. Tabelle 16).

¹⁴ Art 175. Handelsregisterverordnung (HRegV): „Die Handelsregisterämter müssen spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung Anmeldungen und Belege in elektronischer Form entgegennehmen können.“

¹⁵ Seit 1. November 2008 gibt es in Deutschland neben der „klassischen GmbH“ auch eine so genannte haftungsbeschränkte Unternehmergeellschaft (UG). Dies ist eine GmbH, die ohne Mindestkapital gegründet werden kann. Allerdings muss bei der UG ab dem Zeitpunkt der Gründung zumindest ein Teil der Unternehmensgewinne solange angespart werden, bis die Mindeststammeinlage von EUR 25.000 erreicht ist. In Österreich wird über eine GmbH-Rechtsreform, insbesondere über die Senkung des Mindestkapitals auf EUR 10.000 sowie den Wegfall der Notariatspflicht bei einfachen GmbH-Gründungen diskutiert.

Tabelle 17: Starting a Business: Ländervergleich

Neuseeland			
Prozeduren		Zeit (Tage)	Kosten (NZD)
1	Apply for registration with the Companies Office online (including IRD number, and register for GST)	1	\$10 name reservation + \$150 company incorporation
NB: 10 NZD ~ 7,3 CHF (September 2010)			

Frankreich			
Prozeduren		Zeit (Tage)	Kosten (EUR)
1	Check name for uniqueness with the Institut National de la Propriété Industrielle (INPI)	1	no charge (unless deeper research is made, for example, by field of activity)
2	Deposit the initial capital	1	no charge
3*	Publish a notice of incorporation of the company	1	EUR 150
4	File a request for a company's registration with the Centre de Formalités des Entreprises (CFE)	4	EUR 83.96 paid to the trade register in the Commercial court
5**	Buy company books (minute books, inventory books, ledgers). Have company books stamped and initialled by the clerk of the commercial court	1	approximately EUR 40 per book + EUR 3.11 stamping fee

* simultaneous with Procedure 2; **simultaneous with Procedure 4

Deutschland			
Prozeduren		Zeit (Tage)	Kosten (EUR)
1	Clear the name of company at the local chamber of industry and commerce	1	no charge
2	A notary notarizes the articles of association and memorandum of association	1	EUR 1014
3	Open a bank account	1	no charge
4	Notary public files the articles of association with the local commercial register, kept at local courts	10	EUR 403.5
5	Notify the local office of business and standards of the establishment of the company	3	EUR 31
*6	Register with the professional association of the relevant trade	1	no charge
*7	Notify the local labor office of the establishment of the company	1	no charge
*8	Register employees for health and social insurance	1	no charge
*9	Mail out the documentation to the Tax Office	1	no charge

* Takes place simultaneously with another procedure.

Österreich		
	Prozeduren	Zeit (Tage) Kosten (EUR)
1	Obtain the confirmation from the Economic Chamber that the start-up company is really a new enterprise	1 no charge
2	Notarize the statutes/articles of association or the declaration of establishment	4 EUR 1,500
3	Deposit the minimum requirement of cash capital in the bank	1 no charge
4	Registration at the local court (Handelsgericht) and publish an announcement of formation in the Wiener Zeitung	7* EUR 202
5	Register trade (Gewerbeanmeldung) with the trade authority (Bezirksverwaltungsbehörde)	1 no charge if exemption is granted under Procedure 1**
6	Tax Office registration (obtain a VAT number)	12 no charge
7	Register employees for social security	1 no charge
8	Register with the municipality	1 no charge

* Seven days for entry into register, 1-2 weeks for announcement; ** ,otherwise stamp duties vary depending on the type of trade intended and whether the trade and/or profession only requires registration or it requires permission by authorities (i.e. particular profession)

Quelle: *Doing Business, 2010*

Ein Vergleich mit dem OECD PMR Indikator bietet sich abschliessend an. Der Indikator misst, ähnlich dem Doing Business Indikator, die für eine Firmengründung benötigte Zeit, die Kosten, und notwendigen Kontakte mit Behörden oder anderen Einrichtungen (z.B. Notariat). Im Vergleich zum *Doing Business* Indikator verbessert sich die Schweiz seit 1998 kontinuierlich und nimmt 2008 einen mittleren Platz unter allen OECD Staaten ein.

Tabelle 18: PMR low level Indikator

Administrative Belastung für Kapitalgesellschaften			
	1998	2003	2008
Dänemark	0.50	1.00	0.75
Deutschland	2.25	2.25	0.75
Irland	1.50	0.75	0.75
Schweden	1.25	1.00	1.00
Frankreich	3.25	2.00	1.50
Belgien	1.75	1.75	1.75
Italien	5.50	2.75	1.75
Niederlande	2.25	2.00	1.75
Schweiz	3.25	2.25	1.75
Spanien	3.50	2.75	2.50
Österreich	3.00	3.00	2.25
Tschechische Republik	3.25	3.25	2.25
Polen	4.33	4.33	4.00

Quelle: *OECD, PMR 2008*

Im Gegensatz zu den Kapitalgesellschaften ist der Indikator für Personengesellschaften deutlich besser. Hier erzielt die Schweiz gemeinsam mit

den Niederlanden und Schweden den Wert 1.0, was Rang 7 entspricht. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass durch das KMU-Portal die Gründung einer Personengesellschaft mit wenig Aufwand und insbesondere vollständig online abgewickelt werden kann.

2.2.2. Baubewilligung

Für die Datenerhebung zur Berechnung des Teilindikators *Dealing with Construction Permits* liegt ein unproblematischer, ohne Bedarf an Sondergenehmigungen zu realisierender Bau einer standardisierten Lagerhalle durch ein lizenziertes Bauunternehmen zugrunde. Es werden alle für das Bauvorhaben notwendigen Prozeduren gemessen. Diese reichen vom Einreichen der Pläne des Bauvorhabens, über etwaige Inspektionen, der Beantragung von Anschlüssen durch Versorgungsbetriebe, bis zum Erhalt der entsprechenden Bewilligungen. Des Weiteren werden die für die Bewilligung benötigten Kosten sowie die erforderliche Zeit gemessen und in die Berechnung des Indikators miteinbezogen. Es sei hier nochmals in Erinnerung gerufen, dass auch bei dieser Datenerhebung auf Daten aus Zürich (Stadt, Kanton) zurückgegriffen wurde.

Die Schweiz liegt in diesem Teilindikator im vorderen Viertel (Rang 39.), vor Belgien (46.), Österreich (55.) und Italien (85.) aber beispielsweise hinter Frankreich, Deutschland, und Schweden (Ränge 17-19). Tabelle 19 zeigt die drei Subindikatoren einiger ausgewählter Länder im Vergleich mit jenen der Schweiz.

Tabelle 19: *Dealing with Construction Permits*

	Rang	Prozeduren	Zeit	Kosten
Hong Kong	1	6.0	67.0	18.5
Dänemark	10	6.0	69.0	58.7
Frankreich	17	13.0	137.0	22.9
Deutschland	18	12.0	100.0	60.2
Schweden	19	8.0	116.0	108.3
Schweiz	36	14.0	154.0	49.9
Belgien	46	14.0	163.0	63.5
Österreich	55	14.0	194.0	71.4
Niederlande	104	18.0	230.0	107.2
OECD Durchschnitt	n.a.	15.0	157.0	56.1

Prozeduren: Anzahl der gemessenen Prozeduren, inkl. solcher, die parallel mit einer anderen durchgeführt werden; Zeit: Tage, wobei für jede Prozedur mindestens 1 Tag gerechnet wird; Kosten: Kosten und Gebühren jeder einzelnen Prozedur relativ zum Pro-Kopf Bruttoinlandsprodukt

Quelle: Doing Business, 2010

Als besonders belastend zeigen sich die Faktoren Zeit und Prozeduren. Von den erhobenen 154 Tagen beziehen sich 120 auf die Erteilung der Baubewilligung; die weiteren Tage werden u.a. für Bewilligungen seitens der Versorgungsunternehmen und Inspektionen benötigt.¹⁶ In Deutschland wurden für den Verfahrensschritt Baubewilligung (*construction permit*) 25 Tage, in Frankreich 60 und in Österreich 80 Tage erhoben. Bezüglich der Anzahl der Prozeduren (14) liegt die Schweiz knapp unter dem OECD Durchschnitt (15), wobei einschränkend festgehalten werden muss, dass sieben Prozeduren parallel durchgeführt werden (vgl. Tabelle 20).

Besonders schlank ist das Verfahren in Dänemark, das nur 6 Prozeduren kennt und dessen wesentlichstes Unterscheidungsmerkmal darin liegt, dass dem Baugesuch lediglich detaillierte Baupläne beigelegt werden müssen, die dann von den entsprechenden Behörden geprüft werden. Im Ranking belegt Dänemark als bester europäischer Staat den 10. Rang. In der nachstehenden Tabelle 20 werden die einzelnen Prozeduren, die in der Schweiz bzw. Dänemark gemessen wurden, dargestellt.

Auffallend ist, dass die Verfahrenskosten in der Schweiz relativ niedrig sind. Sie liegen auch unter dem OECD-Durchschnitt.

Tabelle 20: Vergleich Prozeduren Baubewilligung Schweiz-Dänemark

CH	Prozeduren	Zeit (Tage)	CHF
1	Obtain fire department approval	10	1'000
2	Obtain construction Permit	120	20'000
3	Receive on-site inspection by the municipal authority	1	keine
4	Seek approval from utility providers stating that the project will not affect utilities infrastructure (department for waste and recycling)	5	300
*5	Seek approval from utility providers stating that the project will not affect utilities infrastructure (department of electric power supply)	4	keine
*6	Seek approval from utility providers stating that the project will not affect utilities infrastructure (water department)	3	keine
*7	Seek approval from utility providers stating that the project will not affect utilities infrastructure (telecom)	2	keine
8	Obtain sewage connection from the department for waste and recycling	10	5'000
*9	Receive sanitary inspection from the department for waste and recycling	1	keine
*10	Obtain power connection from the department of electric power supply	5	8'000
*11	Obtain water connection from the water department	5	2'000
*12	Obtain phone connection	1	1'500
13	Receive final inspection from the municipal building authority	1	keine
14	Submit final records of construction project and obtain occupancy permit from the municipal building authority	7	keine

¹⁶ Zur Bestimmung der 120 Tage wurde sehr wahrscheinlich auf § 319. des Planungs- und Baugesetzes zurückgegriffen der u.a. vorsieht, dass den kantonalen und kommunalen Behörden für die erstmalige Beurteilung von Neubau- und grösseren Umbauvorhaben eine Zeitspanne von vier Monaten seit der Vorprüfung zum Entscheid zur Verfügung steht.

DK	Prozeduren	Zeit (Tage)	DKK
1	Request and obtain permit to start the construction works at the Municipality	40	DKK 186,875
2	Receive construction inspection from the supervising authority	1	keine
3	Request and receive connection to electricity	5	DKK 1,000
*4	Request and receive connection to water and sewage	5	DKK 1,000
*5	Request and receive connection to telephone	3	DKK 1,000
6	Receive final inspection and obtain occupancy permit	21	keine

Die mit einem (*) versehenen Prozeduren werden parallel durchgeführt. NB: 100 DKK ~ 17,4 CHF (September 2010)

Quelle: *Doing Business, 2010*

Massnahmen, die eine Beschleunigung des Verfahrens erzielen bzw. die Zusammenlegung von Prozeduren ermöglichten, hätten signifikante Auswirkungen auf das Ranking. Eine Verringerung der durchschnittlichen Verfahrensdauer auf 100 Tage (Wert Deutschland) hätte zur Folge, dass sich die Schweiz um 15 Plätze verbessern würde – alle anderen Länder gleichbleibend. Bei gleichzeitiger Halbierung der Prozeduren auf insgesamt 7 würden weitere 6 Plätze gut gemacht.

Die im Rahmen der Studie durchgeführten Gespräche lassen weiter den Schluss zu, dass die Regelungsdichte¹⁷, die Zersplitterung der Kompetenzen, insbesondere zwischen Gemeinden und Kantonen, sowie die unterschiedlichen Bauvorschriften zwischen den Kantonen und nicht zuletzt die zahlreichen Beschwerdemöglichkeiten von Verbänden sowie die Umweltverträglichkeitsprüfungen als äusserst belastend empfunden werden. Die Interviewpartner bemängeln zudem die vielen Fachstellen, die im Laufe eines Baubewilligungsverfahrens kontaktiert werden müssen. Zwar wird eingeräumt, dass in mehreren Kantonen bereits Koordinationsstellen eingerichtet wurden und deren interne Prozesse und Abläufe im Sinne erhöhter Dienstleistungsqualität regelmässig verbessert werden, bei der Lösung von „Problemen“ müsse hingegen regelmässig mit den einzelnen Fachstellen kooperiert werden.

Fallbeispiel

Zur Veranschaulichung der Bandbreite der Verfahrensdauer zur Erteilung von Baubewilligungen verweisen wir auf die Erfahrungen einer in der Schweiz tätigen Detailhandelskette.

Das Unternehmen ist mit seinen Filialen in beinahe allen Kantonen der Schweiz präsent bzw. hat entsprechende Baubewilligungen zur Errichtung der – grossteils standardisierten – Verkaufsflächen, mehrheitlich inklusive Parkplätzen, erhalten. Auf Basis von 83 eingereichten Gesuchen konnten folgende Daten ermittelt werden:

¹⁷ Die kommunalen und kantonalen Bestimmungen im Bau- und Planungswesen werden auf rund 120'000 Artikel geschätzt (Gilgen, 2007).

- im Durchschnitt haben die Verfahren 23.3 Monate gedauert, wobei das längste Bewilligungsverfahren 48 Monate, das kürzeste hingegen nur 1 Monat in Anspruch genommen hat.
- in knapp einem Viertel der Verfahren mussten 15 und mehr Monate veranschlagt werden, wohingegen in 25 Fällen die Bewilligungen binnen maximal 5 Monaten erteilt wurden.

Die längeren Verfahren wurden einerseits mit der Prüfung der Verkehrsintensität der Bauvorhaben und der damit verbundenen Bewilligung von Parkplätzen, andererseits mit den Eingaben beschwerdeberechtigter Organisationen und in der UVP und nicht zuletzt mit dem Instrument der Planungszone¹⁸ begründet.

Die Bewilligung der neun Filialstandorte im Kanton Zürich hat durchschnittlich 8.2 Monate gedauert, wobei die schnellsten 3 und das langsamste Verfahren 23 Monate in Anspruch genommen hat.

Bemerkenswert ist auch, dass in diesem Fall die Durchschnittsdauer von 8.2 Monaten (= ca. 245 Tage) doppelt so lang ist wie die 120 Tage im Doing Business Indikator.

Quelle: interne, anonymisierte Daten

Vor dem Hintergrund der Kompetenzverteilung im Bau- und Planungsrecht, der Komplexität der Materie und der Vielzahl an Behörden und Anspruchsberechtigten in den Bewilligungsverfahren, können keine konkreten Schlussfolgerungen, die für den Indikator unmittelbar relevant wären, gezogen werden.

2.2.3. Internationaler Warenverkehr

Im internationalen Warenverkehr stellen Transaktionskosten, Zollprozeduren und damit verbundene Wartezeiten einen nicht zu vernachlässigenden Kostenfaktor dar. An diesem Punkt setzt auch der *Doing Business Report* im entsprechenden Indikator *Trading Across Borders* an. Im Bereich des internationalen Warenverkehrs bleibt die Schweiz im aktuellen Weltbank-Indikator unverändert an 39. Stelle. Der Erhebung der Prozeduren, Zeit und Kosten der Abwicklung wurde das Beispiel eines Seefrachttransports eines mit unspezifischen Waren gefüllten Containers zugrunde gelegt.

¹⁸ Die Planungszone hat zur Folge, dass während der Dauer ihres Bestehens keine baulichen Veränderungen oder sonstigen Vorkehrungen getroffen werden dürfen, die der im Gang befindlichen Planung widersprechen. Die Planungszone bewirkt kein absolutes Bauverbot, denn die Baubehörde könnte Bauvorhaben bewilligen, sofern diese den angestrebten Zielen und planerischen Grundlagen entsprechen. Planungszonen dürfen für längstens drei Jahre festgesetzt werden; soweit nötig kann die Frist um zwei Jahre verlängert werden.

Tabelle 21: Trading Across Borders

	Rang	Export			Import		
		Prozeduren	Zeit	Kosten	Prozeduren	Zeit	Kosten
Singapore	1	4.0	5.0	456	4.0	3.0	439
Dänemark	6	4.0	5.0	744.0	3.0	5.0	744.0
Deutschland	14	4.0	7.0	872.0	5.0	7.0	937.0
Irland	21	4.0	7.0	1109.0	4.0	12.0	1121.0
Österreich	24	4.0	7.0	1180.0	5.0	8.0	1195.0
Frankreich	25	2.0	9.0	1078.0	2.0	11.0	1248.0
Luxemburg	34	5.0	6.0	1420.0	4.0	5.0	1420.0
Schweiz	39	4.0	8.0	1537.0	5.0	9.0	1540.0
Belgien	43	4.0	8.0	1619.0	5.0	9.0	1600.0
Italien	50	2.0	20.0	1231.0	4.0	18.0	1231.0
OECD Durchschnitt	n.a.	4.3	10.5	1089.7	4.9	11.0	1145.9

Quelle: Doing Business, 2010

Bei den 5 beurteilten Teilindikatoren fallen insbesondere die Kosten, die in der Schweiz für den Import und Export anfallen, auf. Diese sind bis zu 40 % teurer und somit deutlich über dem OECD Durchschnitt (US\$ 1'090/1'146 gegenüber US\$ 1'537/1'540).¹⁹ In Bezug auf die Anzahl Prozeduren respektive der – aufgrund internationaler Bestimmungen – für den Import und Export notwendigen Dokumente ergeben sich hingegen keine signifikanten Unterschiede zu Singapur, welches an erster Stelle steht.

Eine Verbesserung der Schweiz in diesem Teilindikator kann durch unterschiedliche Massnahmen herbeigeführt werden, die die Anzahl der für einen Import bzw. Export benötigten Dokumente und Prozeduren, die dafür benötigte Zeit sowie die sich mit dem Import und Export erwachsenden Kosten senken.

Die folgende Tabelle 22 vergleicht die für den Export gemessenen Werte der Schweiz mit jenen von Deutschland bzw. Dänemark, Tabelle 23 bezieht sich auf den Import. Schliesslich zeigt Tabelle 24 einen Vergleich der benötigten Import- und Export-Dokumente zwischen den drei Ländern. Die Schweiz weist in allen drei Unterindikatoren (Prozeduren, Zeit, Kosten) schlechtere Werte aus.

¹⁹ Im Vergleich zu Singapur, das Rang 1 in diesem Indikator einnimmt, hat dies auch mit den Inlandtransportkosten zu tun, die bei der Berechnung einkalkuliert werden und die darüber hinaus bezüglich des Preisniveaus nicht korrigiert sind.

Tabelle 22: Vergleich Export Schweiz-Deutschland-Dänemark

Prozeduren Export	CH		D		DK	
	Zeit	US\$	Zeit	US\$	Zeit	US\$
Vorbereitung Dokumente	3	125	3	142	2	203
Zollabfertigung und technische Kontrolle	1	50	1	30	1	75
Seehafen/Terminal Umschlag	1	260	2	250	1	191
Inlandtransport und Umschlag	3	1'102	1	450	1	275
Gesamt	8	1'537	7	872	5.0	744

Quelle: Doing Business, 2010

Tabelle 23: Vergleich Import Schweiz-Deutschland-Dänemark

Prozeduren Import	CH		D		DK	
	Zeit	US\$	Zeit	US\$	Zeit	US\$
Vorbereitung Dokumente	3	125	3	182	2	203
Zollabfertigung und technische Kontrolle	2	100	1	55	1	75
Seehafen/Terminal Umschlag	1	215	1	250	1	191
Inlandtransport und Umschlag	3	1'100	2	450	1	275
Gesamt	9	1'540	7	937	5	744

Quelle: Doing Business, 2010 (übersetzt)

Tabelle 24: Vergleich Dokumente Export und Import

Exportdokumente		
Schweiz	Deutschland	Dänemark
1 Ladeschein	1 Ladeschein	1 Ladeschein
2 Handelsrechnung	2 Ursprungszeugnis	2 Handelsrechnung
3 Ausfuhranmeldung	3 Ausfuhranmeldung	3 Ausfuhranmeldung
4 Ursprungszeugnis	4 Packliste ²⁰	4 Packliste

Importdokumente		
Schweiz	Deutschland	Dänemark
1 Ladeschein	1 Ladeschein	1 Ladeschein
2 Handelsrechnung	2 Handelsrechnung	2 Handelsrechnung
3 Einfuhranmeldung	3 Einfuhranmeldung	3 Einfuhranmeldung
4 Packliste	4 Ursprungszeugnis	
5 Ursprungszeugnis	5 Packliste	

Quelle: Doing Business, 2010 (Reihenfolge der Dokumente zur besseren Les- bzw. Vergleichbarkeit geändert)

In einem einheitlichen Zollunionsraum, also beispielsweise mit der Europäischen Union, wäre beispielsweise das Ursprungszeugnis nicht mehr notwendig.

²⁰ Die Packliste ist eine detaillierte Aufstellung aller Frachtstücke mit Markierung, Art, Gewicht und Inhalt.

Neben der Weltbank erhebt auch das World Economic Forum einen in diesem Zusammenhang relevanten Indikator, betreffend die Effizienz der Zollabwicklung (*Burden of customs procedures*). Im aktuellsten Ranking liegt die Schweiz auf Platz 20 mit einem Wert von 5.1 von 7.0 maximal zu erzielenden Scores, hinter Österreich (5.3), Dänemark (5.6) und Schweden (5.8).

2.2.4. E-Government

In Bezug auf die untersuchten Indikatoren schneidet die Schweiz unterschiedlich ab. Die folgende Beschreibung der *eGovernment Benchmark* Indikatoren erfolgt aufsteigend entsprechend dem identifizierten Handlungsbedarf. Bei jedem Indikator werden der internationale Vergleich und der Grund des guten beziehungsweise schlechten Abschneidens erörtert.

Firmengründung (eGovernment Benchmark: Rang 1)

Die Schweiz weist in Bezug auf die Firmengründung 100 % Online-Reifegrad auf. Der Prozess ist komplett ohne Papier und für alle Kantone über dieselbe Internetseite zugänglich (www.kmuadmin.ch), was die Dauer einer Unternehmensgründung erheblich verkürzt und vereinfacht. Informationen zur Mehrwertsteueranmeldung, Unfallversicherung, AHV, IV und EO sind hier übersichtlich geschildert und nach Rechtsform gegliedert. Das Ziel einer kompletten elektronischen Abwicklung der Firmengründung im Bereich der Personengesellschaften ist schon erreicht. Ab 2011 soll ein KMU-Portal in Betrieb sein, das Unternehmensgründung und Mutationsmeldungen in noch grösserem Ausmass als bisher ohne Medienbrüche ermöglicht. Neben dem Einsatz elektronischer Signaturen werden notwendige Informationen automatisch an einzelne Behörden übermittelt. Hierzu gehören Handelsregister, Statistik, AHV, SUVA, Steuerverwaltung und mehr. Ab dem Jahr 2014 werden Daten aus der Lohnbuchhaltung der Unternehmen an die jeweiligen Behörden übermittelt.

Sozialabgaben (eGovernment Benchmark: Rang 30)

Die Deklaration der Sozialabgaben lässt sich wie die Firmengründung ebenfalls online abwickeln. Die Schweiz erzielt ca. 90 % im Online-Reifegrad, 29 Staaten erzielen 100 %.²¹

²¹ Aufgrund der nur unvollständigen vorhandenen Informationen bezüglich der Erhebungsmethodik der E-Government Indikatoren ist es nicht möglich, weitergehende Aussagen oder Erklärungen (z.B. welche Leistungen werden benötigt, um 100% zu erreichen) zu diesem Indikator zu liefern.

Öffentliches Beschaffungswesen (eGovernment Benchmark: Rang 1)

Im Bereich des öffentlichen elektronischen Einkaufs ist die Schweiz gut positioniert. Die Durchführung elektronischer Ausschreibungen ist nach Aussagen der *eGovernment Benchmark* Studie komplett auf elektronischem Weg möglich. Seit 1. Januar 2010 ist simap.ch amtliches Publikationsorgan des Bundes. Das ermöglicht einen grossen Zentralisierungsgrad und es können Grössen- und Verbundvorteile realisiert werden. Die Publikationspflicht besteht seit 1996 für Bundesbeschaffungen (Ausschreibung und Zuschlag) ab dem jeweils einschlägigen Schwellenwert. Ob und in welchem Umfang simap.ch im kantonalen Submissionswesen Anwendung findet, ist kantonal geregelt. In einigen Kantonen werden Ausschreibungen im Amtsblatt und zusätzlich auf simap.ch veröffentlicht.

Via simap.ch können Anbieter den ausschreibenden Stellen auch Fragen stellen. Eine komplette elektronische Abwicklung von Vergabeverfahren ist zwar das Ziel von simap.ch, jedoch gegenwärtig noch nicht durchführbar. Die technischen Möglichkeiten stehen bereit, so dass eine medienbruchfreie elektronische Vergabe bis zum Jahr 2013 Realität sein sollte. Somit ist davon auszugehen, dass die Schweiz die gute Positionierung im Bereich des öffentlichen elektronischen Beschaffungswesens beibehalten wird.

Oft werden Ausschreibungen nicht veröffentlicht, da sie auf Basis eines Einladungsverfahrens durchgeführt werden oder bestimmte Schwellenwerte unterschreiten. Zu beachten ist daher, dass der Indikator die Vollständigkeit der Ausschreibungen nicht berücksichtigt. Der Indikator misst daher nicht, wie viele aller öffentlichen Aufträge tatsächlich mittels E-Government Lösung abgewickelt werden.

Statistische Daten (eGovernment Benchmark: Rang 20)

Der elektronische Reifegrad ist in Bezug auf die Übermittlung statistischer Daten von Unternehmen an die Statistikbehörden hoch, auch wenn der bestmögliche Zustand noch nicht erreicht ist. Unternehmen können die notwendigen Daten elektronisch einreichen. Vorhandene Registerdaten werden, soweit als möglich, von den statistischen Ämtern genutzt.

Zolldeklaration (eGovernment Benchmark: Rang 30)

Hier besteht in der Schweiz die Möglichkeit, Daten mittels *e-dec* Verfahren elektronisch einzureichen. Merkblätter sowie ausgewählte Zollformulare, die für Privatpersonen (z.B. Formular Übersiedlungsgut) bzw. Firmen (z.B. Vorübergehende Ein- und Ausfuhr von Waren, Anmeldung von Tabakfabrikaten (Einfuhr), Antrag für Verwendungsverpflichtung) Anwendung finden, stehen zum Download bereit. Die Formulare sind einheitlich. Dieses elektronische Angebot

führt dazu, dass die Schweiz circa 75 % im Online-Reifegrad-Vergleich erreicht. Bis auf Ungarn erzielen aber alle anderen Vergleichsstaaten 100 %.

Die komplette elektronische Abwicklung im Bereich Zoll ist derzeit im Aufbau. Künftig sollen die Zollformalitäten bei Aus-, Ein- und Durchfuhr über ein einheitliches Portal und innerhalb der Verwaltung ohne Medienbrüche abgewickelt werden.

Umweltbezogene Genehmigungen (eGovernment Benchmark: Rang 20)

Im E-Government Indikator umweltrelevante Genehmigungsverfahren besteht ein Defizit in der Schweiz, was sich durch eine Platzierung im unteren Drittel aller Vergleichsstaaten äussert (Rang 20). Es ist davon auszugehen, dass in diesem Indikator das E-Government Angebot auf kantonaler bzw. kommunaler Ebene untersucht wurde. Der Online-Reifegrad ist gering, da nur der Download notwendiger Anträge online möglich ist. Wünschenswert sind einerseits die komplette elektronische Abwicklung von Genehmigungsverfahren sowie die unternehmensindividuelle automatisierte elektronische Bereitstellung neuer umweltbezogener Regulierungen und Verpflichtungen.

In diesem Bereich ist sicherlich grosses Verbesserungspotenzial, auch wenn in Ausnahmefällen eine Zwei-Wege-Kommunikation (Stufe 3) existiert. Die technischen Grundlagen für eine Verbesserung in diesem Bereich sind vorhanden (z.B. SuisseID).

Mehrwertsteuer (eGovernment Benchmark: Rang 31)

Die Benchmark im internationalen Vergleich ist, dass Unternehmen ihre Steuererklärung komplett elektronisch verarbeiten können. Dies gilt insbesondere für die Mehrwertsteuer, bei dem die Schweiz im internationalen Vergleich mit Reifegradstufe 2 auf dem letzten Platz liegt. Das derzeitige Online-Angebot beschränkt sich darauf, dass lediglich Unterlagen zum Download bereitstehen, mittels derer im Anschluss die Mehrwertsteuerabwicklung in die Wege geleitet wird.

Es besteht dringender Handlungsbedarf, da hier eine Entlastung der Unternehmen hohe Effizienzgewinne bringen wird. Dieser Handlungsbedarf wird seitens der Interviewpartner bestätigt, wobei die weitere Revidierung der gesetzlichen Grundlagen – insbesondere die Abschaffung der zahlreichen Ausnahmebestimmungen – nicht unberücksichtigt bleiben sollte. Die elektronische Abwicklung der Mehrwertsteuer ohne Medienbrüche ist für 2013 geplant.

Unternehmenssteuer (eGovernment Benchmark: Rang 31)

Auch bei anderen Steuern, die von Unternehmen zu entrichten sind, kommt die Schweiz über den letzten Platz nicht hinaus. Die Unternehmen haben auf elektronischem Weg nur die Möglichkeit, die notwendigen Papierunterlagen für die Unternehmenssteuer zu erlangen. Der Rest des Verfahrens verläuft papierbasiert. Die vollelektronische Gewinnsteuerabwicklung soll von 2013 an möglich sein (vgl. Katalog priorisierter Vorhaben, eGovernment Schweiz).

Prognose zum zukünftigen Stand der Schweiz im internationalen Vergleich

Gegenwärtig bietet die Schweiz noch zu wenige Möglichkeiten kompletter elektronischer Abwicklung von Verwaltungsprozessen für Unternehmen an. Häufig wird alleine der Download notwendiger Formulare und anderer Unterlagen angeboten. Versand und weitere Kommunikation erfolgen dann auf dem Postweg oder im günstigsten Fall mit Medienbrüchen teilelektronisch. Vorbildlich ist die Schweiz bei der elektronischen Gründung von Personengesellschaften. Hier ist die Durchführung ohne Medienbrüche elektronisch möglich.

Da die Studienautoren die für die Entwicklung des Indikators untersuchten Webseiten nicht publizieren, ist eine vertiefte Analyse des Indikators nicht möglich. Als Folge kann auch keine exakte Prognose, an welcher Stelle sich die Schweiz bezüglich der acht unternehmensrelevanten Indikatoren im Vergleich zu den anderen Staaten in Zukunft befinden wird, gemacht werden. Dies gilt umso mehr, da andere Staaten ihre E-Government Strategie ebenfalls anpassen. Dies wird sich mit der 9. Ausgabe der *eGovernment Benchmark* voraussichtlich ändern, da mit dieser auch die Liste der für die Bewertung untersuchten Internetseiten bekannt gegeben werden soll.

Ein weiterer Faktor, der eine Prognose erschwert, ist, dass für die kommende Ausgabe zwei aggregierte Systeme von Indikatoren, sogenannte *life events*, als zusätzlicher Massstab Anwendung finden werden. In *life events* werden eine Reihe von E-Government-Angeboten gebündelt analysiert. Die zwei *life events* beschreiben eine Firmengründung (*starting up*) sowie den Verlust und die Suche einer Arbeit (*loosing and finding a job*).

Andererseits werden für die 9. Ausgabe der Studie methodologische Änderungen vorgenommen, die zum Vorteil der Schweiz gereichen könnten. Zum einen wird die Berechnung der *eGovernment Benchmark* Indikatoren auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen vorgenommen und dabei die NUTS Klassifizierung berücksichtigt. Disparitäten zwischen den Kantonen der Schweiz werden so im Gesamtranking Niederschlag finden.

Des Weiteren werden sogenannte *Back-Office-Enablers* gemessen, zu denen auch die jüngst lancierte Suisse-ID zählt.

Neben einem Anwenderfreundlichkeitsindikator, einem Bündelungsindikator und einem *Enabler*-Indikator gibt es in Zukunft Zusatzindikatoren für den Bereich E-Procurement. Da die E-Procurement Indikatoren im weiteren Sinn zu einem der acht Teilindikatoren gehören, werden diese hier angeführt:

So zeigt der Indikator E-Procurement *Verfügbarkeit* an, ob elektronische Beschaffungsangebote für Anbieter online sichtbar und verfügbar sind. Dieser Indikator wurde gemessen, indem die Internetseiten der ausschreibenden Behörden aufgesucht wurden. Da der neue Indikator beschaffende Stellen auf Gemeinde-, Kantons- und nationaler Ebene miteinbezieht, unterscheidet er sich vom bisherigen (und auch weitergeführten) Public Procurement Indikator, der allein nationale Plattformen misst. Der neue Indikator bezieht sich nur auf die Internetseiten der ausschreibenden Stellen. Falls diese Informationen keine generellen E-Procurement-Informationen zur Verfügung stellen, da dies über die nationale Plattform geschieht, kann ein Land schlechter abschneiden, obwohl die jeweiligen Dienstleistungen in hohem Grad vorhanden sind.

Der *Prozessindikator* misst die Verfügbarkeit von Hauptphasen des elektronischen Beschaffungswesens auf den drei staatlichen Ebenen. Er unterteilt sich in drei Phasen:

- **E-Notification, E-Submission:** Angebotseinreichung, Interaktion zwischen Anbieter und ausschreibender Behörde;
- **E-Award:** Veröffentlichung von Zuschlägen und Verfügbarkeit von Auktionen;
- **E-Ordering, E-Invoicing, E-Payment.**

Gemessen wurde dieser Indikator, indem die Plattformseiten hinsichtlich der Verfügbarkeit der drei Phasen untersucht wurden. Die Phasen nach dem Zuschlag konnten jedoch nicht gemessen werden, da 2009 die entsprechenden Daten nicht vorlagen.

Der *Pre-Award*-Indikator wird, wie schon 2009, separat ausgewiesen. Der *Post-Award*-Indikator brachte 2009 kein Ergebnis und auch 2010 wird nur ein aggregiertes Ergebnis aller teilnehmenden Staaten ausgewiesen werden. Da in den folgenden Jahren sehr wahrscheinlich separate Ergebnisse ausgewiesen werden, könnte die Schweiz von Beginn an zu den bestplatzierten Staaten gehören.

3. Massnahmen und Empfehlungen

In diesem Kapitel werden Vorschläge für Massnahmen unterbreitet, die geeignet sind, zu einer administrativen Entlastung zu führen und gleichzeitig die Schweiz in ausgewählten Rankings zu verbessern. Vor dem Hintergrund des relativ schlechten Abschneidens liegt der Fokus der Massnahmen auf den Indikatoren der Weltbank sowie dem E-Government Indikator der EU.

Jede der Massnahmen muss jedoch auf ihren jeweiligen Nutzen überprüft werden, was sich insbesondere bei den Gesprächen zu Massnahmen im Bereich Firmengründungen gezeigt hat. Selbst wenn die Förmlichkeit des Verfahrens (notarielle Beurkundung, Veröffentlichung im Handelsregister) stets positiv bewertet wird, da sie zu Rechtssicherheit und Minderung des Risikos im geschäftlichen Verkehr führt, wird diese durch ausgewählte und sorgfältig ausgestaltete E-Government-Lösungen nicht untergraben. Gleiches gilt für den Bereich der Baubewilligungen.

In den einzelnen Unterkapiteln fassen wir kurz wichtige, jüngst umgesetzte Reformen sowie derzeit laufende Massnahmen zusammen. Daran anschliessend werden neue Massnahmen bzw. Empfehlungen vorgeschlagen, wobei die mit einem (*) versehenen Massnahmen und Empfehlungen von den Fachpersonen, mit denen im Rahmen des Mandats Interviews geführt wurden, stammen. Es werden nachstehend nur Massnahmen bzw. Empfehlungen, die zumindest von zwei Fachpersonen separat genannt wurden, berücksichtigt.

3.1. Firmengründung

3.1.1. Bestehende Massnahmen

Die Schweiz hat in den letzten Jahren eine Vielzahl an Reformen im Bereich der Firmengründungen umgesetzt. Zu nennen sind hier z.B. das KMU-Portal, das die Gründung von Einzelunternehmen mittels E-Government Lösung ermöglicht. Kantonale Einrichtungen wie auch Verbände bieten umfangreiche Informations- und Beratungsdienstleistungen für Gründer an, viele davon auch mittels E-Government Lösungen. Diese Reformen haben auch Niederschlag im OECD PMR Indikator gefunden.

Mit der Revision des Obligationenrechts per 1. Januar 2008 wurde die GmbH konsequent als personenbezogene Kapitalgesellschaft ausgestaltet und es wurden Erleichterungen eingeführt (z.B. 1 Person bei der Gründung anstatt wie zuvor mindestens 2 Personen; Wegfall der jährlichen Meldepflicht zu Beginn des Kalenderjahres beim Handelsregisteramt).

3.1.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen

Im Rahmen der Interviews wurden Massnahmen vorgeschlagen, die zur Senkung von Beratungskosten bei der Gründung einer „Standard“-GmbH führen würden. Es wurden Massnahmen empfohlen, die zu einer Harmonisierung der Statuten oder alternativ der gegenseitigen Anerkennung von Muster Statuten zwischen den Kantonen führen.

- ***Muster und Vorlagen:** Einführung standardisierter Statuten (z.B. für Eigen- und Fremdgeschäftsführung), die bei einfachen Firmengründungen die Pflicht zur notariellen Beurkundung erlässt;
- ***Senkung der Beratungskosten:** die Liberierung des Stammkapitals sollte ohne Bestätigung einer Urkundsperson möglich werden; Gründungen von Firmen auf Basis von Mustern und Vorlagen sollten mit einem minimalen Pauschalbetrag vergewährt werden;
- **E-Government-Lösungen bei der Gründung von Kapitalgesellschaften:** Ausbau der Dienstleistungen des KMU-Portals bei der Gründung einer Standard GmbH, wie in der aktuellen Fassung der Handelsregisterverordnung bereits vorgesehen.

3.2. Baubewilligung

3.2.1. Bestehende Massnahmen

Die durch den Föderalismus geprägte Bau- und Planungsgesetzgebung führt zu unterschiedlichsten Ausgestaltungen grundsätzlicher baurechtlicher Fragen in den Kantonen. Die Erlangung der entsprechenden Bewilligungen in verschiedenen Kantonen und Gemeinden stellt nicht nur für Fachleute eine grosse Herausforderung dar. Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) hat bereits Massnahmen zur Harmonisierung (einzelner Bestimmungen) des Bau- und Planungsrechts lanciert. Um die Verfahrensdauer zu reduzieren, haben insbesondere grössere Kantone in der Schweiz Koordinierungs- oder Leitstellen eingerichtet, die als Ansprechpartner für einen Baugesuchsteller agieren. Die Abwicklung der Bewilligungsverfahren mittels E-Government-Anwendungen ist in einzelnen Kantonen bereits umgesetzt (z.B. Kanton Waadt, Kanton Schaffhausen und fünf Pilotgemeinden) bzw. in der Realisierungsphase (z.B. Kanton Bern).

3.2.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen

Die im Rahmen der Interviews geäusserten Probleme beziehen sich regelmässig auf die Vielfalt der kantonalen und kommunalen baurechtlichen Regelungen sowie

die vermutete missbräuchliche und willkürliche Anwendung von Beschwerde- bzw. Einspracherechten durch Verbände.

Bund und Kantone

- ***Beschwerde-/Einspracherechte:** durch Verbände vorgebrachte Einsprachen werden regelmässig als belastend empfunden, nicht zuletzt weil sie zu Verzögerungen führen. Neben einer Reduzierung der beschwerde-legitimierten Organisationen wird vorgeschlagen, die Eingabe von Einsprachen im Baubewilligungsverfahren kostenpflichtig auszugestalten. Die entsprechenden Kosten sollten bei positiver Erledigung der Einsprache, nicht hingegen bei deren Rückzug, rückerstattet werden.²²

Kantone und Gemeinden

- ***Unterschiede im Vollzug in den Kantonen und Gemeinden:** die unterschiedliche Vollzugsqualität in Kantonen und Gemeinden, die vielfach nur von Einzelpersonen und deren Anwendung von Ermessensspielräumen abhängt, wird kritisiert; empfohlen wird eine Harmonisierung der Verfahren und Prozesse;
- ***Dokumentation und Formulare:** Straffung der Verfahren durch Minimierung und/oder Zusammenführung der in einem Baubewilligungsverfahren notwendigen Dokumente;
- ***Aufbau und Förderung von E-Government-Lösungen:** es wird die finanzielle und technische Förderung von Vorhaben, die eine elektronische Abwicklung der Genehmigungsprozesse verfolgen, empfohlen;
- **Förderung der Harmonisierung von Gesetzen, Begriffen und Definitionen und Abläufen im Vollzug auf der Ebene der Kantone und der Gemeinden:** Ausbau und Förderung von Konkordaten, die eine Harmonisierung im Bereich Bau- und Planungsrecht unterstützen.

3.3. Internationaler Warenverkehr

Im internationalen Warenverkehr stellen Transaktionskosten, Zollprozeduren und damit verbundene Wartezeiten, so genannte nicht-tarifäre Handelshemmnisse, einen nicht zu vernachlässigenden Kostenfaktor dar. In Anbetracht der Bedeutung, den der internationale Warenverkehr für Schweizer Unternehmen hat, ist es daher notwendig, solche Massnahmen zu ergreifen, die zur Verringerung der operativen

²² Alternativ dazu wurde auch vorgeschlagen, dass nicht mehr gegen den Baugesuchsteller, sondern gegen die Behörde rekuriert wird. Es wird angenommen, dass dies zu einer geringen Zahl an Einsprachen führen würde, den „Druck“ vom Gesuchsteller nähme und die nicht zuletzt Verwaltung zur sorgfältigen neuerlichen Prüfung ihres Entscheids veranlasst würde.

Prozesskosten in zollrelevanten Aktivitäten führen. Gleichsam kann dadurch die Position der Schweiz in den internationalen Rankings verbessert werden.

3.3.1. Bestehende Massnahmen

Die EU hat per 1. Juli 2009 Sicherheitsmassnahmen beschlossen, welche die Ein-, Aus-, und Durchfuhr von Waren betreffen. Ziel dieser Sicherheitsbestimmungen ist die Absicherung der durchgängigen internationalen Lieferkette (*supply chain*) vom Hersteller einer Ware bis zum Endverbraucher. In diesem Zusammenhang führte die EU den Status eines Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten ein (sog. AEO-Status; AEO = *Authorised Economic Operator*).²³ Unternehmen, die diesen Status erlangen, können von Vereinfachungen bei sicherheitsrelevanten Zollkontrollen profitieren, da sie als besonders zuverlässig und vertrauenswürdig im Sinne der Zollvorschriften behandelt werden. Das zwischen der Schweiz und der EG bestehende Abkommen über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr sowie über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen, das seit 1. Juli 2009 provisorisch zur Anwendung kommt, deckt momentan jedoch nur die sicherheitsrelevanten Massnahmen (AEO-S) ab. Da die mit diesem Status verbundenen Erleichterungen nur gering sind, hat nur eine kleine Anzahl von Firmen die Zertifizierung durchgeführt.

Das von der Europäischen Kommission lancierte *e-customs* Projekt hat zum Ziel, alle papiergestützten Zollverfahren durch EU-weite elektronische Verfahren zu ersetzen. Damit soll ein moderneres und effizienteres Zollumfeld geschaffen werden, das Unternehmen ein einfacheres Verfahren im internationalen Warenverkehr ermöglicht. Über die mögliche Verbindung der elektronischen Verzollungssysteme der Schweiz und der EU im Projekt *e-customs* der EU wird der Bundesrat bis Ende 2010 entscheiden.²⁴

3.3.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen

Die durch Spediteure und Frachtführer entstehenden Kosten für KMU wurden von den Interviewpartnern regelmässig kritisiert. Gleichsam wurden Massnahmen, die eine direkte Kommunikation zwischen KMU und Zollverwaltung erlauben, als prioritär betrachtet. Massnahmen, die administrative Entlastung im internationalen

²³ Folgende Varianten können erteilt werden: AEO-Zertifikat "Zollrechtliche Vereinfachungen" (AEO-C); AEO-Zertifikat "Zollrechtliche Vereinfachungen/Sicherheit" (AEO-F); AEO-Zertifikat "Sicherheit" (AEO-S), wobei das letztere in der Praxis nur wenig Bedeutung hat.

²⁴ Eine vom SECO in Auftrag gegebene Studie soll einerseits die Kostenauswirkungen eines direkten elektronischen Datenaustauschs zwischen Unternehmen und den Zollbehörden in der Schweiz erfassen und andererseits den Nutzen für Unternehmen erheben, die sich durch die Verbindung des Schweizer und des EU-Verzollungssystems ergeben würden. Ergebnisse dieser Studie werden für Herbst 2010 erwartet.

Warenverkehr herbeiführen können, sind auf nationaler und internationaler Ebene zu treffen.

- ***Nationale Ebene:** Es wird der Aufbau einer Alternative zum derzeit etablierten *e-dec* System empfohlen, die es KMU ermöglicht, über ein interaktives Webportal direkt und unmittelbar mit den Zollverwaltungen in Kontakt treten zu können. Diese Empfehlung bedingt, eine volle Umsetzung der einheitlichen Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) sowie einen Ausbau der SuisseID, mittels derer Firmen im Behördenverkehr direkt identifizierbar werden.
- ***Internationale Ebene:** grundsätzliche Fortführung der Harmonisierung der Verfahren, Status und Kriterien, um so Doppelspurigkeiten im internationalen Warenverkehr zu minimieren;
- ***Datenaustausch:** Aufbau eines Systems, das den Datenaustausch „end-to-end“, also vom Exporteur bis zum Importeur, via Zollverwaltungen ermöglicht; Daten, die vom Exporteur generiert werden, sollen direkt vom Importeur nutzbar gemacht werden;
- ***Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter:** Die Einführung eines gegenüber EU und Drittstaaten äquivalenten AEO-Systems würde zu Verfahrensvereinfachungen führen.

3.4. E-Government

Die Vorteile von E-Government sind in der Schweiz schon früh erkannt worden. Nicht nur für KMU ist E-Government eine Entlastung. Dasselbe gilt für die staatlichen Angestellten und das umso mehr, da die Schweiz im OECD-Vergleich deutlich weniger Beschäftigte im öffentlichen Dienst hat als die Vergleichsstaaten im Durchschnitt. Der ausgeprägte Föderalismus und die unterschiedlichen Zuständigkeiten erschweren jedoch prinzipiell die rasche Umsetzung effizienter Lösungen im E-Government. Jedoch konnten sich Bund, Kantone und Gemeinden in der E-Government Strategie Schweiz vom Januar 2007 und einer entsprechenden Rahmenvereinbarung vom August 2007 auf ein koordiniertes Vorgehen einigen, was die Gefahr mehrfacher Lösungen auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen mindert beziehungsweise ganz verhindert.

3.4.1. Bestehende Massnahmen

Der Katalog priorisierter e-Government Vorhaben führt die Projekte, die im Rahmen der E-Government Strategie umzusetzen sind, auf. Per Ende August 2010

sind 42 Vorhaben in Umsetzung, von denen der überwiegende Teil nach Plan verläuft, und zwei Vorhaben wurden bereits realisiert.²⁵

Die eingeleiteten Massnahmen werden dazu führen, dass die Schweiz in Zukunft in den E-Government Indikatoren besser positioniert ist. Dies kann allerdings nur gelingen, insofern die E-Government Strategie konsequent fortgeführt wird. Dass die Empfehlungen – behördenübergreifender Zugang zu Informationen, Zusammenarbeit von Behörden, Einführung von Standards und Interoperabilität – beachtet werden, hat die Analyse des Katalogs priorisierter Vorhaben gezeigt. Mehrere der priorisierten Vorhaben haben des Weiteren einen unmittelbaren Einfluss auf den Indikator Ease of Doing Business, beispielsweise Massnahmen im Bereich der Mehrwertsteuer.

Neben den auf Ebene des Bundes bestehenden Massnahmen werden zahlreiche E-Government Anwendungen auf Ebene der Kantone realisiert.

3.4.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen

Die nachstehenden Handlungsempfehlungen beziehen sich vor dem oben beschriebenen Hintergrund auf die Ebenen Bund bzw. Kantone und Gemeinden.

Bund

- ***Portal MWSt:** ein derzeit bereits laufendes Teilprojekt für Firmen sollte in der Umsetzung priorisiert werden²⁶. Die für 2013 anvisierte komplette elektronische Abwicklung sollte kantonsübergreifend einheitlich in der Bedienungsoberfläche und im Abwicklungsprozess sein.
- ***Submissionen/Plattform www.simap.ch:** i) Weiterentwicklung der bestehenden Plattform zur elektronischen Angebotseingabe und Vergabepublikation; ii) Lancierung einer Kampagne in Kantonen und Gemeinden, dass sämtliche Behördenwebseiten mit einem Link zur Ausschreibungsplattform www.simap.ch versehen werden;
- ***Ch.ch:** Es wird empfohlen, das nationale Portal in Richtung eines Transaktionsportals zu entwickeln, um dadurch auch den Anforderungen des EU *eGovernment Benchmarking* zu entsprechen;
- ***Statistische Daten:** Verknüpfung verschiedener Datenbanken und Datensysteme zwischen unterschiedlichen Behörden mit dem Ziel, Unternehmen bei der Übermittlung von Daten zu entlasten (beispielsweise

²⁵ Vgl. http://www.egovernment.ch/de/umsetzung/katalog_vorhaben.php, eingesehen am 31. August 2010.

²⁶ Das Projekt ist im Katalog priorisierter Vorhaben (A2.01), wird jedoch operativ als Teilprojekt des Programms INSIEME geführt und in diesem nicht priorisiert behandelt.

Verknüpfung Steuerverwaltung und Statistikämter); allenfalls Aufbau einer zentralen Clearing-Stelle, die den Datenaustausch zwischen Behörden regelt;

- **Mindeststandards:** Es wird empfohlen, Mindeststandards für E-Government-Lösungen auf Bundes-, Kantons- oder Gemeindeebene zu definieren und zu vereinbaren, die sich an den Reifegradstufen des *eGovernment Benchmark* orientieren.

Kantone und Gemeinden

Aufgrund des föderalen Ansatzes der Umsetzung von E-Government in der Schweiz werden die gemessenen Dienstleistungen in den Kantonen und Gemeinden sehr unterschiedlich umgesetzt.

- ***Gute Praxis Lösungen:** Sammlung der bereits bestehenden (und für die *eGovernment Benchmark* relevanten) E-Government Dienstleistungen mittels eines zentralen Portals, um deren Verbreitung in denjenigen Kantonen und Gemeinden zu fördern, die derzeit noch geringe E-Government Anwendungen eingerichtet haben;
- **Informationsmanagement:** Dezentrale Webseiten von Kantonen, Gemeinden beziehungsweise öffentlichen Einrichtungen sollen mit Links ausgestattet werden, die zu bereits bestehenden E-Government-Lösungen (z.B. KMU-Portal, simap.ch) führen.

3.5. Vereinfachungsstrategien

3.5.1. Bestehende Massnahmen

Die Anwendung unterschiedlicher Instrumente (Regulierungsfolgenabschätzung, KMU-Test, Standardkostenmodell, Regulierungskostenmodell), die Verfolgung einer KMU-orientierten Regulierungstätigkeit sowie der Ausbau des E-Government Dienstleistungsangebots sind Kernelemente der bestehenden Massnahmen zur Reduzierung der administrativen Belastung. Auf Bundesebene wird eine koordinierte Politik zur administrativen Entlastung realisiert und vermehrt schwenken Kantone von einer Politik unkoordinierter Einzelmassnahmen auf strategisches Vorgehen um.

3.5.2. Vorgeschlagene Massnahmen und Empfehlungen

- ***Koordination:** die Errichtung einer „Koordinationsstelle administrative Entlastung“ zwischen Bund und Kantonen wird empfohlen, um das derzeit unkoordiniert erfolgte Vorgehen, das von den Interviewpartnern als Mangel empfunden wird, zu beenden;

- ***Errichtung eines Regulierungsrats:** Ausbau des derzeit bestehenden KMU-Forums in eine permanente Einrichtung zur systematischen Analyse und etwaigen Aufhebung bestehender und Prüfung künftig zu erlassender Regulierungen;
- ***Ausbildung und Training:** die Gespräche mit den Interviewpartnern haben gezeigt, dass die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten, insbesondere die Grundlagen der Regulierungsfolgeabschätzung und anderer Methoden und Instrumente in der kantonalen und kommunalen Verwaltung kaum vorhanden sind; die Entwicklung und Förderung von Aus- und Weiterbildungsprogrammen für Fachpersonal wird empfohlen.
- **Nationales Reduktionsziel:** Im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Staaten gibt es kein gesamtschweizerisches „Reduktionsziel“ der staatlichen Regulierung. Um dem Thema der administrativen Entlastung mehr als programmatorischen Charakter zu verleihen und koordiniertes Vorgehen zwischen Bund und Kantonen zu fördern, wäre es sinnvoll ein realisierbares Ziel zu definieren.

3.6. Einschätzung Wirksamkeit

Eine Einschätzung der Wirkungen der oben vorgeschlagenen Massnahmen und Empfehlungen vorzunehmen, also in welchem Ausmass diese geeignet sind, Unternehmen tatsächlich administrativ zu entlasten und/oder zu einer Verbesserung im Ranking der Schweiz in den Indikatorensystemen zu führen, ist äusserst schwierig. Wie in den einzelnen Kapiteln beschrieben ist die Zusammensetzung und Berechnung der Indikatoren vielschichtig und komplex.

Dennoch wird anhand der folgenden Tabellen für ausgesuchte Massnahmen und Empfehlungen versucht zusammenzufassen, i) ob diese eher direkt oder indirekt auf die Indikatoren wirken, ii) ob die potentielle Verbesserung in einem bestimmten Indikatorsystem relativ gering, mittel, oder hoch wäre, und iii) in welchem Ausmass Unternehmen von der Massnahme bzw. Empfehlung profitieren würden. Bezüglich der administrativen Entlastung für Unternehmen halten wir fest, dass wir unsere Bewertungen auf Basis der geschätzten Anzahl der betroffenen Unternehmen und/oder der geschätzten Entlastung vornehmen.

Tabelle 25: Wirksamkeit ausgewählter Massnahmen und Empfehlungen

Firmengründung	Auswirkung auf Indikator(ensystem)			Administrative Entlastung für Unternehmen
Massnahmen / Empfehlungen	Einfluss	Auswirkung		Auswirkung
Muster und Vorlagen	Indirekt	Weltbank Doing Business*	Mittel	Mittel
Senkung der Beratungskosten	Direkt (Kosten)		Hoch	Mittel
E-Government-Lösungen	Indirekt		Mitte	Gering
Kapitalgesellschaften				
Baubewilligungen	Auswirkung auf Indikator(ensystem)			Administrative Entlastung für Unternehmen
Massnahmen / Empfehlungen	Einfluss	Auswirkung		Auswirkung
Einspruchsrechte	Keine Auswirkung	Weltbank Doing Business*	Nein	Mittel
Dokumentation und Formulare	Indirekt		Gering	Mittel
Aufbau und Förderung von E-Government Lösungen	Indirekt		Mittel	Mittel
Internationaler Warenverkehr	Auswirkung auf Indikator(ensystem)			Administrative Entlastung für Unternehmen
Massnahmen / Empfehlungen	Einfluss	Auswirkung		Auswirkung
e-customs	Indirekt	Weltbank Doing Business*	Mittel	Studie in Ausarbeitung

E-Government	Auswirkung auf Indikator(ensystem)		Administrative Entlastung für Unternehmen
Massnahmen / Empfehlungen	Einfluss	Auswirkung	Auswirkung
Portal MWSt	Direkt	eGovernment Benchmark	Hoch
Submissionen www.simap.ch	Direkt		Hoch
Ch.ch	Indirekt		Nicht messbar

Vereinfachungsstrategie	Auswirkung auf Indikator(ensystem)		Administrative Entlastung für Unternehmen
Massnahmen / Empfehlungen	Einfluss	Auswirkung	Auswirkung
Koordinationsstelle administrative Entlastung	Direkt	OECD Government at a Glance	Nicht messbar
Errichtung eines Regulierungsrats	Direkt		Nicht messbar
Ausbildung und Training	Direkt		Nicht messbar

* Eine Verbesserung im Doing Business Indikator führt zu Verbesserungen insbesondere in Indikatoren des WEF sowie des IMD.

4. Fazit

Die wahrscheinlich wichtigsten Datenquellen zur Standortattraktivität der Schweiz im internationalen Vergleich sind die Indikatorensysteme des WEF (*Global Competitiveness Report*) und des IMD (*World Competitiveness Yearbook*). Ein Teil der Indikatoren bildet dabei spezifisch die administrative Belastung von Unternehmen ab. Weitere Indikatorensysteme – in erster Linie der *Doing Business* Indikator der Weltbank – beinhalten sogar ausschliesslich die administrativen Hürden für die Geschäftstätigkeit.

Aus diesen Indikatoren wird deutlich, dass die Schweiz allgemein gut positioniert ist, aber im Vergleich zu den anderen Staaten in fünf Bereichen schlechter positioniert ist:

- Firmengründungen
- Baubewilligungen
- Internationaler Warenverkehr
- E-Government
- Vereinfachungsstrategien

Für diese Bereiche wurden im Rahmen der vorliegenden Studie Massnahmen zur Verbesserung identifiziert. Eine Verbesserung verfolgt dabei zwei Zielsetzungen: Einerseits sollen administrative Entlastungen den unternehmerischen Alltag vereinfachen und somit längerfristig z.B. zu einer Erhöhung des Wirtschaftswachstums oder der Beschäftigung beitragen. Andererseits können dadurch auch die internationalen Rankings beeinflusst werden, was dazu führen kann, dass mehr Unternehmen den Standort Schweiz wählen.

Insbesondere im Bereich des E-Government lassen sich gemäss Aussagen der Interviewpartner sinnvolle und wirksame Entlastungen durchführen. In anderen Bereichen wie vor allem den Firmengründungen und den Baubewilligungen sind allfällige Vereinfachungen hingegen auf Kosten-Nutzen-Überlegungen hin zu prüfen. Insbesondere in Bezug auf die Standortförderung ist zunächst zu prüfen, ob die Rankings tatsächlich die Firmenentscheidung beeinflussen und welche konkreten Indikatoren dabei berücksichtigt werden.

Daher ist zu empfehlen, dass diejenigen Massnahmen ergriffen werden, welche wenige Risiken aufweisen und für die Unternehmen eine tatsächliche Vereinfachung bedeuten. Grössere Massnahmen, welche mit höheren Kosten verbunden sind, sollten hingegen nicht durchgeführt werden, bevor vertiefte Abklärungen getroffen wurden.

Anhang 1: Interviewpartner

Um die Fragestellungen des Projekts zu bearbeiten, wurden explorative Gespräche mit ausgewählten Fachpersonen geführt. Die Auswahl der Fachpersonen wurde so vorgenommen, dass verschiedene Akteure und institutionelle Ebenen berücksichtigt wurden.

Ansprechpartner/-in	Institution
Christoph Buser	Wirtschaftskammer Baselland
Francesco Conte	r. beeler + partner treuhand ag, Zug
Drazenka Dragila-Salis*	Amt für Baubewilligungen, Zürich
Kathrin Ebnöther*	Handelsregisteramt Basel Stadt
Peter Flückiger	economiesuisse
Rainer Füeg	Handelskammer beider Basel
Lukas Handschin*	Universität Basel
Tony Hegglin*	Kühne + Nagel, Schaffhausen
Rudolf Horber	sgv-usam
Hans Jörg Jegge	OSEC
Rahel Kambler	Wirtschaftsförderung Stadt Zürich
Jean-Pierre Lattion*	SECO
Barbara Lörincz-Gentile*	CapGemini Brüssel
Adrian Mauerhofer*	Kanton Bern, Abteilung Bauen
Daniel Meier	Basel Area
Christoph Müller*	Universität St. Gallen
Peter Müllhaupt	Kontaktstelle Wirtschaft, Zug
Theresia Niedermüller*	Bundesministerium für Finanzen Österreich
Mario Senn	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich
Astrid Strahm*	ISB
Petra Studer	Gewerbeverband Basel
Marco Taddei	sgv-usam
Karin Wieselthaler*	Wirtschaftskammer Österreich
Rolf Wisler*	Bundesamt für Justiz
NN**	Unternehmer

* Bei diesen Interviewpartnern wurde nur ein Interviewleitfaden verwendet, bei den anderen hingegen ein Fragebogen (vgl. Anhang 5).

** Ein Gesprächspartner hat gebeten, seinen Namen nicht im Verzeichnis der Interviewpartner anzuführen. Wir kommen diesem Wunsch hiermit nach.

Anhang 2: Berechnung des Weltbank Ease of Doing Business Indikators

Der Indikator *Ease of Doing Business* basiert auf dem Mittelwert von zehn Teilindikatoren. Jeder Teilindikator basiert wiederum auf einem arithmetischen Mittel von Einzelindikatoren. Die Verwendung des arithmetischen Mittels führt dazu, dass nicht jeder Teilindikator gleich viel Gewicht besitzt. Verbesserungen in einem Teilindikator führen daher nur eingeschränkt zu einer Verbesserung im Gesamtranking.

Tabelle 26 zeigt neben der Gewichtung der Einzelindikatoren auch an, wie sich die Verbesserung in einem der Einzelindikatoren auf einen Teilindikator auswirkt. Beispielhaft haben die für eine Firmengründung benötigte Dauer (1.14 %) oder die Anzahl der zur Steuerbegleichung notwendigen Zahlungen (1.52 %) ein höheres Gewicht im Indikator. Massnahmen, die geeignet sind, in diesen Einzelindikatoren eine Verbesserung herbeizuführen, würden sich im Vergleich zu anderen Einzelindikatoren stärker auf die Teilindikatoren und – alle anderen Länder gleichbleibend – im Ranking auswirken. Die in der Tabelle nicht berücksichtigten Teilindikatoren²⁷ machen 50 % des Gesamtwerts aus.

Tabelle 26: Gewichtung der Teilindikatoren

Teilindikator	Einzelindikator	Ganzzahlig	Gewichtung	Wert	Status Quo		Wert (min.)	Potential (exkl. Abschaffung)	
					Perzentil	Beitrag		Perzentil (min.)	Reduktion (max.)
Starting a Business	Procedures (number)	Ja	2.50%	6	23.0%	0.58%	1	0.00%	0.58%
	Time (days)	Ja	2.50%	20	45.6%	1.14%	1	0.00%	1.14%
	Cost (% of income per capita)	Nein	2.50%	2.0	12.0%	0.30%	0.3	1.00%	0.28%
	Min. capital (% of income per capita)	Nein	2.50%	26.4	74.1%	1.85%	0.0	50.00%	0.60%
Dealing with Licenses	Procedures (number)	Ja	3.33%	14	25.4%	0.85%	6	0.00%	0.85%
	Time (days)	Ja	3.33%	154	33.1%	1.10%	25	0.00%	1.10%
	Cost (% of income per capita)	Nein	3.33%	49.9	23.2%	0.77%	0.6	0.00%	0.77%
Registering Property	Procedures (number)	Ja	3.33%	4	14.1%	0.47%	1	0.00%	0.47%
	Time (days)	Ja	3.33%	16	17.5%	0.58%	2	0.00%	0.58%
	Cost (% of property value)	Nein	3.33%	0.354	7.3%	0.24%	0.0	0.50%	0.23%
Paying Taxes	Payments (number)	Ja	3.33%	24	45.6%	1.52%	1	0.00%	1.52%
	Time (hours)	Ja	3.33%	63	3.8%	0.13%	12	0.50%	0.11%
	Total tax rate (% profit)	Nein	3.33%	29.7	19.7%	0.66%	8.4	0.50%	0.64%
Trading Across Borders	Documents for export (number)	Ja	1.67%	4	3.2%	0.05%	2	0.00%	0.05%
	Time for export (days)	Ja	1.67%	8	7.1%	0.12%	5	0.00%	0.12%
	Cost to export (US\$ per container)	(Ja)	1.67%	1537	72.5%	1.21%	450	0.00%	1.21%
	Documents for import (number)	Ja	1.67%	5	9.8%	0.16%	2	0.00%	0.16%
	Time for import (days)	Ja	1.67%	9	8.7%	0.15%	3	0.00%	0.15%
	Cost to import (US\$ per container)	(Ja)	1.67%	1540	63.7%	1.06%	439	0.00%	1.06%
Total			50%			12.94%			

Quelle: Doing Business, 2010 und eigene Berechnungen

²⁷ Es handelt sich dabei um die Einzelindikatoren: *Employing Workers*, *Getting Credit*, *Protecting Investors*, *Enforcing Contracts*, und *Closing a Business*.

Anhang 3: Registration Requirements Details – Starting a Business

Procedure		Time to complete	Cost to complete	Name of Agency	Comment
1	Draft the articles of association in the presence of a notary public, who notarizes the personal and corporate signatures on the application form and authenticate the articles of association and the public deed of incorporation.	7 days	0.1 % of capital, minimum CHF 500, maximum CHF 20,000 + CHF 100 (for 5 signatures)		All signatures on the company registration application form have to be legalized (CHF 20 per personal or corporate signature). The Stampa Declaration Form (a negative declaration on investments in kind or chattels or founders' privileges, which is compulsory as documentary evidence) and the Lex Friedrich Declaration Form (a permit for foreigners to acquire real estate) must be signed and handed to the Register of Commerce. The filing of both declaration forms is obligatory for all company incorporation applicants, irrespective of nationality. The name check is not mandatory but is recommended. The fee is CHF 50. Along with the request for name check, required for incorporation and available on the Internet are the public deed, the application form, the Stampa Declaration Form, and the Lex Friedrich Declaration Form.
2	Place the paid-up capital in an escrow account with a bank	1 day	no charge		The capital is released by the bank upon completing the registration procedure at the Commercial Registry. Bank fees range from CHF 200 to CHF 2,000. A minimum bank fee of CHF 200 is charged for transferring capital from the escrow account to the company account after the company registration.
3	File the deed certifying the articles of association to the local commercial register to obtain a legal entity	9 days	CHF 600+ 0.02 % of capital exceeding		If by express mail, registration takes 3 to 5 days, and if by regular mail, about 7 days. The fee ranges from CHF 600 (for capital of CHF 20,000) to a maximum of CHF 10,000. In 5–9 days, the Registry publishes the articles of association and the statutes and all names of

			CHF 200,000 up to a maximum of CHF 10,000		shareholders in the Swiss Commercial Gazette; the announcement fee is included in the registration fee. Entry in the Commercial Register protects the company's trade name and gives it a legal personality. Required documents also include the Stampa Declaration Form and Lex Friedrich Declaration Form (described in Procedure 1), as well as automatic registration for income tax payment.
4	Pay stamp tax at post office or bank after receiving an assessment by mail	1 day	1 % capital with the first CHF 1,000,000 exempt		An application can be filed with the Federal Tax Administration after incorporating the company with the Commercial Registry. Because not every company is subject to tax, a procedure exists to determine whether the company is subject to the tax.
5	Register for VAT	1 day (within 30 days after being subject to VAT)	no charge		An application for VAT registration can be filed with the Federal Tax Administration only after incorporating the company with the Commercial Registry. Because not every company is subject to VAT, a procedure exists to determine whether the company is subject to this tax.
6	Enroll employees in the social insurance system (federal and cantonal authorities)	1 day	no charge		After the company has registered with the Commercial Registry, the cantonal social security office (<i>Ausgleichskasse</i>) will send the employer an application for registering employees in the social insurance system, which includes retirement and survivors' insurance benefits (AHV), disability insurance (IV), occupational accident insurance (UVG), and retirement pension (BVG). In practice, more applicants are using application forms in Internet.

Quelle: Doing Business, 2010

Anhang 4: Requirement Details – Dealing with Construction Permits

Procedure		Time to complete	Cost to complete	Name of Agency	Comment
1	Obtain fire department approval	10 days	CHF 1,000	Fire Department	
2	Obtain construction Permit	120 days	CHF 20,000	Municipal Building Authority	The construction permit is issued by the Municipal Building Authority. The company must submit the situation plan, plans of the building, and several forms to the Building Authorities.
3	Receive on-site inspection by the municipal authority	1 day	no charge	Municipal Building Authority	
4	Seek approval from utility providers stating that the project will not affect utilities infrastructure (department for waste and recycling)	5 days	CHF 300	Department for waste and recycling	
5	Seek approval from utility providers stating that the project will not affect utilities infrastructure (department of electric power supply)	4 days	no charge	Department of electric power supply	
6	Seek approval from utility providers stating that the project will not affect utilities infrastructure (water department)	3 days	no charge	Water Department	
7	Seek approval from utility providers stating that the project will not affect utilities infrastructure (telecom)	2 days	no charge	Swiss Telecom	

8	Obtain sewage connection from the department for waste and recycling	10 days	CHF 5,000	Department for waste and recycling	
9	Receive sanitary inspection from the department for waste and recycling	1 day	no charge	Department for waste and recycling	
10	Obtain power connection from the department of electric power supply	5 days	CHF 8,000	Department of electric power supply	
11	Obtain water connection from the water department	5 days	CHF 2,000	Water Department	
12	Obtain phone connection	1 day	CHF 1,500	Swiss Telecom	
13	Receive final inspection from the municipal building authority	1 day	no charge	Municipal Building Authority	
14	Submit final records of construction project and obtain occupancy permit from the municipal building authority	7 days	no charge	Municipal Building Authority	

Quelle: Doing Business, 2010

Anhang 5: Fragebogen

Fragebogen

SECO Internationale Vergleiche der administrativen Belastung: Vorbereitung neuer Massnahmen

I Informationen zu Projekt und Fragebogen

- o Das Projekt setzt sich zum Ziel zu analysieren, weshalb die Schweiz in ausgewählten internationalen Vergleichen, die u.a. die administrative Belastung von KMU bewerten, relativ schlechte Platzierungen in den Rankings aufweist.
- o Darauf aufbauend sollen Handlungsempfehlungen zuhanden des SECO formuliert werden, die geeignet sind i) Unternehmen administrativ zu entlasten und ii) die Schweiz in den Rankings zu verbessern.
- o Der Fragebogen ist Grundlage für ca. 30 semi-strukturierte Gespräche mit Expertinnen und Experten, die im Rahmen der Projektdurchführung geführt werden.

II Allgemeine Fragen zu internationalen Indikatoren

1 Welche der folgenden internationalen Vergleiche bzw. Indikatoren sind Ihnen bekannt?

Mehrfachantworten möglich.

- ☐ Weltbank – Doing Business
- ☐ OECD – Integrated Product Market Indicator
- ☐ WEF – Global Competitiveness Report
- ☐ IMD – World Competitiveness Yearbook
- ☐ OECD – Government at a Glance
- ☐ UN Public Administration Network – E-Government Development
- ☐ Europäische Union – eGovernment benchmark

2 Ist Ihnen bekannt bzw. können Sie eine Einschätzung geben, in welchen Rankings die Schweiz (eher) gut bzw. (eher) schlecht bewertet ist?

Mehrfachantworten möglich.

Gut **Schlecht**

- ☐ ☐ Weltbank – Doing Business
- ☐ ☐ OECD – Integrated Product Market Indicator
- ☐ ☐ WEF – Global Competitiveness Report
- ☐ ☐ IMD – World Competitiveness Yearbook
- ☐ ☐ OECD – Government at a Glance
- ☐ ☐ UN Public Administration Network – E-Government Development
- ☐ ☐ Europäische Union – eGovernment benchmark
- ☐ ☐ Andere: _____
- ☐ ☐ Andere: _____

3a Glauben Sie, dass ausländische Firmen bei der Standortentscheidung Indikatoren(berichte) berücksichtigen. Wenn ja, welche Indikatoren(berichte) konkret? [Wenn Ja bei 3a → 3b]

3b Welchen Einfluss haben Ihres Erachtens die Indikatoren bei der Standortentscheidung ausländischer Firmen: wenig, mittel, stark?

Mehrfachantworten möglich.

Indikatoren		Einfluss		
Nein	Ja	Wenig	Mittel	Stark
☐	☐ Weltbank – Doing Business	☐	☐	☐
☐	☐ OECD – Integrated Product Market Indicator	☐	☐	☐
☐	☐ WEF – Global Competitiveness Report	☐	☐	☐
☐	☐ IMD – World Competitiveness Yearbook	☐	☐	☐
☐	☐ OECD – Government at a Glance	☐	☐	☐
☐	☐ UN Public Administration Network – E-Government Development	☐	☐	☐
☐	☐ Europäische Union – eGovernment benchmark	☐	☐	☐
☐	☐ Andere: _____	☐	☐	☐
☐	☐ Andere: _____	☐	☐	☐
☐	☐ Andere: _____	☐	☐	☐

III Fragen zu Massnahmen des Bundesrates

1 Sind Ihnen Massnahmen des Bundesrates / des/der Kantons/e / der Gemeinde(n) bekannt, welche die administrative Belastung der Schweizer Wirtschaft, insbesondere der KMU, minimieren sollen?

Ja **Nein**

☐ ☐

Wenn Ja, welche:

2 Welche der unten aufgeführten Programme / Massnahmen des Bundesrates sind Ihnen bekannt, um die administrative Belastung der Schweizer Wirtschaft, insbesondere der KMU, zu minimieren?

Mehrfachantworten möglich.

☐ Regulierungsfolgenabschätzung

☐ Standardkostenmodell

☐ KMU Verträglichkeitstest

☐ KMU Forum

☐ E-Government Strategie

☐ Andere: _____

☐ Andere: _____

☐ Andere: _____

3 Eine Vielzahl der Regulierungen betreffen dabei Unternehmen, insbesondere KMU, was deren administrative Belastung vergrössert. Bei der Analyse administrativer Belastung in der Schweiz (wie auch anderer föderaler Staaten) müssen dabei die die Belastung verursachenden Ebenen (Bund – Kanton – Gemeinde) berücksichtigt werden. Die Qualität der Regulierungen sowie die Berücksichtigung von Interessen von KMU sind weitere wichtige Gradmesser bei der Analyse administrativer Belastung.

3a Welche Ebene trägt Ihres Erachtens wesentlich zur Regelungsdichte für Unternehmen bei?

Bund Kanton	Gemeinde	keine Angabe	
☐	☐	☐	☐

3b Wie schätzen Sie grundsätzlich die Qualität der Regulierung in der Schweiz ein.

Sehr Gut	Gut	Mangelhaft	keine Angabe
☐	☐	☐	☐

... auf Ebene des Bundes?

Sehr Gut	Gut	Mangelhaft	keine Angabe
☐	☐	☐	☐

... auf Ebene der Kantone?

Sehr Gut	Gut	Mangelhaft	keine Angabe
☐	☐	☐	☐

... auf Ebene der Gemeinden?

Sehr Gut	Gut	Mangelhaft	keine Angabe
☐	☐	☐	☐

3c Alle Ebenen der Verwaltung sollten eine abgestimmte KMU Politik verfolgen um administrative Entlastung von KMU zu realisieren. Welche Ebenen verfolgen Ihres Erachtens eher abgestimmte KMU Politik?

Bund Kantone	Gemeinden	keine Angabe	
☐	☐	☐	☐

3d Können Sie besonders KMU orientierte Kantone nennen?

3e Liegt Ihres Erachtens grundsätzlich mehr Potential in der materiellen Rechtsetzung (also mehrheitlich beim Bund) oder bei den Vollzugsmechanismen (also mehrheitlich bei den Kantonen und Gemeinden), um KMU administrativ zu entlasten?

...beim Bund	... bei Kantonen	... bei Gemeinden	keine Angabe
☐	☐	☐	☐

IV Konkrete Massnahmen und Vorschläge

1 Internationale Indikatoren zeigen, dass die Schweiz bei Firmengründungen und im Bereich von Baubewilligungen im Vergleich zu anderen Ländern relativ hohe administrative Belastung aufweist (z.B. bezüglich der Anzahl der Formalitäten, der Verfahrensdauer, der Kosten etc.).

Können Sie konkrete Massnahmen oder Vorschläge unterbreiten, die zu einer administrativen Entlastung bei Firmengründungen bzw. beim Einholen von Baubewilligungen führen würden?

☐ Firmengründungen:

☐ Firmengründungen:
☐ Baubewilligungen:

2 Sind Ihnen kantonale Unterschiede im Bereich von Firmengründungen und/oder Baubewilligungen bekannt? Welche „guten Praktiken“ könnten als *Benchmark(s)* für alle Kantone (bzw. Gemeinden im Bereich der Baubewilligungen) dienen?

☐ Firmengründungen:
☐ Baubewilligungen:

3 Die Schweiz verfolgt seit mehreren Jahren eine Strategie zur Vereinfachung administrativer Prozesse durch die Einführung von E-Government.

3a Wie hoch schätzen Sie das Potential zur administrativen Entlastung von KMU durch E-Government ein?				
Sehr hoch	Hoch	Gering	keine Angabe	
☐	☐	☐	☐	
3b Welche relevanten E-Government Prozesse für KMU sind Ihnen bekannt?				
3c In welchen für KMU relevanten Bereichen sollten Ihres Erachtens E-Government Prozesse ausgebaut werden?				

V Bemerkungen

1 Falls Sie weitere Bemerkungen zur administrativen Belastung von KMU, der Regulierungstätigkeit in der Schweiz oder den in der Schweiz umgesetzten/laufenden/geplanten Massnahmen zur administrativen Entlastungen haben, teilen Sie uns diese bitte gerne mit:

B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung bedankt sich herzlich für Ihre Mitarbeit.

Anhang 6: Literaturverzeichnis

Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der EU – Die Versprechen einlösen, Europäische Union, 2010

Befragung von Schweizer Baugesuchstellern, Peters, M., Wapf, B., Die Volkswirtschaft, Mai 2007

Benchmarking the Administration of Business Start Ups. Final Report, Centre for Strategy and Evaluation Services, January 2002

Doing Business 2010: Reforming through Difficult Times, World Bank and International Finance Corporation, 2009

Economic Freedom of the World: 2009 Annual Report, Fraser Institute, 2009

E-Government Strategie Schweiz, Informatikstrategieorgan Bund ISB, Januar 2007

E-Government Survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis, United Nations, 2010

„Facts & Figures“ zum Stand der Strategieumsetzung 2010/I, Informatikstrategieorgan Bund ISB, Mai 2010

The Global Competitiveness Report 2009-2010, World Economic Forum, 2009

The Global Competitiveness Report 2010-2011, World Economic Forum, 2010

Handbuch Regulierungsfolgenabschätzung, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement., März 2000

Harmonisierung bei gleichzeitiger Wahrung der Eigenständigkeit, Gilgen, K., IRAP, November 2007

IMD World Competitiveness Yearbook 2009, IMD, 2009

IMD World Competitiveness Yearbook 2010, IMD, 2010

Indicators of Regulatory Management Systems, OECD, 2009

Katalog priorisierter Vorhaben, Informatikstrategieorgan Bund ISB, Mai 2010

Die drei “KMU-Tests” des Bundes: bekannt? genutzt? wirkungsvoll?, Bericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, 2005

Der KMU-Verträglichkeitstest als Element der prospektiven Regulierungsfolgenanalyse im Gesetzgebungsprozess des Bundes, Gautschi, P., IDHEAP, 2008

Messung der Regulierungskosten für die KMU. Grundlagenpapier, sgv-usam, Mai 2010

Messung der Regulierungskosten für Schweizerische KMU. Schlussbericht, sgv-usam, Mai 2010

Method paper 2010. Preparing the 9th Benchmark Measurement, Capgemini, April 2010

Öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz (2007-2011), Informatikstrategieorgan Bund ISB, August 2007

Die Position Deutschlands in Rankings zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit, Matthes, J., IW-Trends, Dezember 2005

Regierung und Verwaltung auf einen Blick 2009, OECD, 2009

Regulierung verstehen, KPMG AG Schweiz, 1. Auflage, März 2009

Der „Small Business Act“ für Europa, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Brüssel, KOM(2008) 394, Juni 2008

Smarter, Faster, Better eGovernment. 8th Benchmark Measurement, Capgemini, November 2009

Taschenstatistik der Schweiz 2010, Bundesamt für Statistik, 2010

Vereinfachung des unternehmerischen Alltags. Massnahmen zur administrativen Entlastung und Erleichterung der Regulierung, Bericht des Bundesrates vom 18. Januar 2006, Grundlagen der Wirtschaftspolitik Nr. 13D, SECO, 2006

Wachstumspolitik 2008-2011: Massnahmen zur weiteren Stärkung des Schweizer Wirtschaftswachstums. Bericht, Bundesrat, April 2008

Ten Years of Product Market Reform in OECD Countries – Insights from a Revised PMR Indicator, OECD, Working Paper No. 695, April 2009

Ein Ziel – zwei Wege?, AW-Prax, Juni 2010

zug: doing business, Kontaktstelle Wirtschaft Zug, 2010

Der Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte (AEO) – Teil 1, AW-Prax, Mai 2010

Webseiten (Auswahl; eingesehen zwischen 07. Juni 2010 bis 16. September 2010)

http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2009.pdf

<http://www.oecd.org/dataoecd/5/61/44126473.pdf>

http://www.egovernment.ch/dokumente/katalog/E-Gov-CH_Katalog_2010-05-25_D.pdf

<http://www.suisseid.ch/unternehmen/vorteile/index.html?lang=de>

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>

http://www.nzz.ch/nachrichten/schweiz/weniger_staat_1.7077633.html

http://www.kpmg.ch/docs/20080312_Ueberblick_ueber_die_neue_Handelsregisterverordnung.pdf

<http://www.capgemini.com/insights-and-resources/by-publication/2009-egovernment-benchmark/>

http://www.verwaltungskostensenken.at/Deutsch/_start.htm

<http://www.seco.admin.ch/themen/00476/00487/02176/index.html?lang=de>

<http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00461/index.html?lang=de>

<http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00462/index.html?lang=de>

<http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/02118/index.html?lang=de>