

Verstärkung der Instrumente «KMU-Verträglichkeitstest» und «Forum KMU»

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat im Jahr 2005 den KMU-Verträglichkeitstest und das Forum KMU einer Evaluation unterzogen. Beide Instrumente waren 1999 geschaffen worden, um die administrative Überbelastung von kleinen und mittleren Unternehmen zu bekämpfen. Die Geschäftsprüfungskommission bedauert, dass die Resultate der Tests und die Arbeiten des Forums von den politischen Akteuren nicht besser genutzt werden. Um diese Situation zu verbessern, hat der Bundesrat in der Zwischenzeit ein Massnahmenpaket zur Stärkung der beiden Instrumente beschlossen.



Seit Jahren beklagen sich KMU über die administrative Mehrbelastung der «Richtlinie über den Beizug von Arbeitsärzten und anderen Spezialisten der Arbeitssicherheit» der Ekas. Ein KMU-Verträglichkeitstest diente der Identifikation ihrer Hauptfehler und das Forum KMU wird entsprechende Alternativen formulieren.

Foto: Keystone

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) der Schweiz von Administrativlasten besonders betroffen sind. Um die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz zu fördern, hat der Bundesrat seit 1998 schrittweise drei Instrumente eingeführt, welche die Qualität der Regulierung verbessern sollen: die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), den KMU-Verträglichkeitstest und das Forum KMU.

Der KMU-Verträglichkeitstest

Der KMU-Verträglichkeitstest wurde im Oktober 1999 eingeführt und ist eine vom Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) durchgeführte Unternehmensbefragung. Sie soll Informationen über die Auswirkungen staatlichen Handelns auf die KMU liefern. Unter-

nehmen sind von der Umsetzung eines Grossteils der Regulierungen betroffen. Daher ist es wichtig, sämtliche möglichen Massnahmen zu ergreifen, um KMU nicht durch administrative Aufgaben zu überlasten, ihnen zusätzliche Investitionen zu ersparen und ihre Handlungsfreiheit zu erhalten. Im Rahmen eines Verträglichkeitstests besucht das seco jeweils eine Auswahl von rund zehn KMU, um die Wirkungen eines neues Gesetzes in Erfahrung zu bringen. Die Resultate sind statistisch nicht repräsentativ; die Tests sind als Fallstudien konzipiert, welche Probleme sichtbar machen sollen, die sich aus einer neuen Regulierung ergeben können.

Im Zeitraum von 1999 bis 2005 sind 26 Verträglichkeitstests zu so unterschiedlichen Themen wie Lebensmittelrecht, Lohnausweis, CO₂-Abgabe, Abfallproblem oder Arbeitssicherheit durchgeführt worden. Die Tests liefen in der Regel parallel zum Vernehmlassungsverfahren. In gewissen Fällen wurden bestehende Regulierungen, über die sich Unternehmen regelmässig beschwert hatten, analysiert. Die Testberichte wurden systematisch dem Forum KMU übergeben. Dieses hat Stellungnahmen zuhanden der Bundesämter und anderer betroffener Organisationen verfasst.¹



Dr. Philippe Jeanneret
Leiter Ressort KMU-Politik, Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bern



Pascal Müller
Ressort KMU-Politik, Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bern

¹ Diese Stellungnahmen sind auf der Internetseite zum Forum KMU des seco zugänglich: www.forum-kmu.ch. Die Resultate werden auch als Artikel im Magazin «Die Volkswirtschaft» publiziert und können sowohl auf der Internetseite des seco unter der Rubrik «Standortförderung», «KMU-Politik», «KMU-Test» als auch auf www.dievolkswirtschaft.ch eingesehen werden.

Das Forum KMU

Als ausserparlamentarische Expertenkommission engagiert sich das Forum KMU dafür, dass die Bundesverwaltung in ihrer Tätigkeit der besonderen Bedeutung Rechnung trägt, die den kleinen und mittleren Unternehmen zukommt. KMU machen nicht weniger als 99,7% der marktwirtschaftlich tätigen Unternehmen in unserem Land aus. Eine der Hauptaufgaben des Forums besteht darin, im Rahmen der Vernehmlassung von Bundesgesetzen und -verordnungen eine Stellungnahme abzugeben, welche die Sicht der KMU wiedergibt. Besondere Aufmerksamkeit kommt den Belastungen zu, welche sich aus der Anwendung vorgesehener und bestehender Regulierungen ergeben. Dabei berücksichtigt werden Administrativlasten, verursachte Kosten (u.U. Investitionen) und Einschränkungen der unternehmerischen Freiheiten. Das Forum KMU schlägt Bundesämtern Vereinfachungen und alternative Regulierungen vor.

Seinen Mitgliedern bietet das Forum die Gelegenheit, durch direkte Kontakte mit Bundesämtern den Sorgen und Forderungen der KMU Ausdruck zu verleihen. Es besteht aus mindestens sieben Unternehmern verschiedener Wirtschaftsbranchen, aus einem Mitglied der Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren sowie aus einem Vertreter der Gründungszentren. Das Forum wird derzeit gemeinsam vom Präsidenten des Schweizerischen Gewerbeverbands, Nationalrat Eduard Engelberger, und Botschafter Eric Scheidegger, Leiter Direktion für Standortförderung des seco, präsiert. Je nach behandeltem Thema werden Vertreter der Bundesverwaltung an die Sitzungen eingeladen. Das Forum bleibt eine Milizkommission, was ihr einen Überblick zu Fragen der Administrativlasten gewährleistet.

Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates

Gestützt auf den Evaluationsendbericht² der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) hat die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) am 20. Mai 2005 ihre Empfehlungen³ veröffentlicht. Zusammengefasst bedauert die Kommission, dass die Resultate der Verträglichkeitstests und die Stellungnahmen des Forums von den politischen Akteuren nicht besser genutzt werden, wie die Studie der PVK verdeutlicht hat.⁴ Konkret empfiehlt die GPK-N dem Bundesrat, von den Resultaten der KMU-Tests und den Stellungnahmen des Forums KMU systematisch Kenntnis zu nehmen. Sie schlägt vor, den Legislativkommissionen des Parlaments jeweils

eine vollständige Version der Resultate zukommen zu lassen und in seinen Begleitbotschaften zu Gesetzesentwürfen eine Zusammenfassung aufzunehmen. Die Kommission ist im Übrigen der Meinung, dass die Arbeiten besser mit jenen im Rahmen der Regulierungsfolgenabschätzung⁵ koordiniert werden sollten.

Antwort des Bundesrates

Im Nachgang zum Bericht der nationalrätlichen Geschäftsprüfungskommission hat der Bundesrat ein Massnahmenpaket verabschiedet, das den KMU-Verträglichkeitstest und das Forum KMU stärken soll. Der Bundesrat anerkennt, dass die beiden Instrumente im politischen Entscheidungsprozess eine wichtigere Rolle spielen sollten. Das Mandat des Forums KMU wird daher erweitert; bisher beschränkte sich sein Engagement auf die Bundesverwaltung und sah keine direkten Kontakte mit dem Parlament vor. Künftig werden die beteiligten parlamentarischen Kommissionen die Stellungnahmen des Forums KMU erhalten. Die Forumsmitglieder werden sich darüber hinaus zur Verfügung der Kommissionspräsidenten halten, um in Hearings die Resultate ihrer Arbeiten vorzustellen und die konkrete Situation der Unternehmen darzulegen. Der Bundesrat seinerseits wird von den Arbeiten systematisch Kenntnis nehmen.

Um die Koordination mit der RFA zu verbessern, wurde ein neues Konzept der Zusammenarbeit verabschiedet. Jährlich werden fünf bis zehn Erlassentwürfe ausgewählt. Sie werden einer besonders detaillierten und vom seco speziell begleiteten Wirkungsanalyse unterzogen. Darin integriert werden die Resultate der Verträglichkeitstests. Über diese Projekte hinaus wird sich das Forum mit anderen bestehenden oder auszuarbeitenden Regulierungen beschäftigen und das seco (welches das Sekretariat stellt) mit der Durchführung von KMU-Tests beauftragen. Das Forum hat entschieden, die Zahl seiner Sitzungen auf jährlich sechs zu erhöhen, um sich einer grösseren Themenzahl widmen zu können.

Qualifizierte Methode für die KMU-Tests

Die KMU-Verträglichkeitstests werden oft als nicht repräsentativ kritisiert, weil sie sich auf nur rund zehn Interviews in Unternehmen stützen. Der Bundesrat ist jedoch überzeugt, dass die angewandte qualifizierte Methode⁶ dieser Art von Tests vollkommen angemessen ist. Sie ist in diesem Bereich die wissenschaftlich fundierteste, weil sie der Komplexität der Situationen gerecht werden kann und die Entdeckung neuer Elemente begünstigt.

Gewisse Resultate könnten statistisch mit

2 Vgl. www.parlament.ch, Rubriken «Berichte», «Parlamentarische Verwaltungskontrolle PVK», «Die drei «KMU-Tests» des Bundes: bekannt? genutzt? wirkungsvoll? Bericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 23. Februar 2005».

3 Vgl. www.parlament.ch, Rubrik «Geschäftsprüfungskommission GPK», «Berichte 2005», «KMU-Tests des Bundes und ihr Einfluss auf die Gesetz- und Verordnungsgebung. Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates auf der Grundlage einer Analyse der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle vom 20. Mai 2005».

4 Vgl. dazu den Artikel von Jérôme Duperrut «Regulierungsfolgeabschätzung, KMU-Test und Forum KMU: Bescheidener Einfluss» in «Die Volkswirtschaft» 11/2005, S. 47ff.

5 Vgl. den nachfolgenden Artikel von Nicolas Wallart und Alkuin Kölliker.

6 Siehe: KMU-Verträglichkeitstests: Angewandte Methode und vergleichende Analyse (April 2005). www.seco.admin.ch, Rubrik «Standortförderung», «KMU-Politik», «KMU-Test», «Methodologie».



Foto: Keystone

Die KMU-Verträglichkeitstests werden oft als nicht repräsentativ kritisiert, weil sie sich nur auf wenige Interviews stützen. So wurden beim KMU-Test zu den Abfällen beispielsweise 12 Firmen befragt. Die angewandte Methodik entspricht jedoch den «Best Practices» in der OECD.

einer oder mehreren nachfolgenden Umfragen erhärtet werden. Um aber eine minimale Repräsentativität zu gewährleisten, müssten jedes Mal 2000 bis 4000 Unternehmen berücksichtigt werden. Die Kosten solcher Umfragen wären immens und die dazu benötigte Zeit in der Regel zu lang. Die für die Verträglichkeitstests massgebenden und nützlichen Fragen wären im Übrigen oft zu komplex, um bei gross angelegten Umfragen sinnvolle Resultate erzielen zu können.

Das seco hat eine vergleichende Analyse der Methoden durchgeführt, die unsere Partner in der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) verwenden. Innerhalb der OECD-Länder zeigt sich eine klare Tendenz zugunsten qualifizierter Analysetechniken, wenn es darum geht, die Wirkung von geplanten Regulierungen auf Unternehmen zu verstehen und zu evaluieren. Der Schweizer KMU-Verträglichkeitstest steht also im Einklang mit den «Best Practices» unserer OECD-Partner.

Nützlichkeit der Instrumente

In unserem Land sind die KMU mit einer erheblichen Administrativlast konfrontiert, deren Ausmass besorgniserregend geworden ist. Auch wenn die Schweiz im internationalen Vergleich gut dasteht, so ist doch die Wettbewerbsfähigkeit der KMU bedroht. Der Verträglichkeitstest und die Arbeiten des Forums müssen in diesem Zusammenhang dazu beitragen, ein für Unternehmen geeignetes administratives Umfeld zu schaffen. Die in den vergangenen Monaten diesbezüglich erzielten Resultate sind erfreulich. Die Anstrengungen haben beispielsweise erlaubt, die KMU des

Lebensmittelsektors deutlich zu entlasten sowie die Revision einer Richtlinie einzuleiten, die von der Eidg. Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (Ekas) stark kritisiert worden war.

Lebensmittelkontrolle

Ein kürzlich durchgeführter Verträglichkeitstest hat gezeigt, dass das derzeitige System der obligatorischen Selbstkontrolle bei Lebensmitteln für kleine Gewerbebetriebe nicht angemessen ist. Eine besondere und differenzierte Regelung für KMU ist wünschenswert. Auf Grundlage dieser Feststellungen hat das Forum KMU den zuständigen Ämtern eine alternative Regelung vorgeschlagen. Dieser Vorschlag hat Anklang gefunden und ist in einem Verordnungsentwurf aufgenommen worden. Die neue Lösung wird die KMU deutlich entlasten können, ohne jedoch die Anforderungen im Bereich der Lebensmittelsicherheit zu opfern.⁷

Revision der Ekas-Richtlinie

Seit Jahren beklagen sich KMU über die administrative Mehrbelastung, die ihnen die «Richtlinie über den Beizug von Arbeitsärzten und anderen Spezialisten der Arbeitssicherheit» der Ekas aufbürdet. Die Hartnäckigkeit und die zahlreichen Vorstösse des Forum KMU haben die Kommission von der Notwendigkeit überzeugt, die Richtlinie zu revidieren. Ein Verträglichkeitstest diene der Identifikation ihrer Hauptfehler. Das Forum wird seine alternativen Regelungsvorschläge im Rahmen des Revisionsprozesses formulieren, an dem es formell beteiligt ist.

Das Forum KMU freut sich deshalb, dass Bundesrat und Parlament systematischer über die legitimen Bedürfnisse der KMU informiert werden und dass sie deren Administrativlast aufs strikte Minimum begrenzen wollen. Es geht um nicht weniger als um ihr langfristiges Überleben und die Wettbewerbsfähigkeit unseres Wirtschaftsstandorts. ■

⁷ Siehe Pascal Müller, «Neues Lebensmittelrecht und das Konzept der Selbstkontrolle», in: Die Volkswirtschaft 12/2005, S. 49.