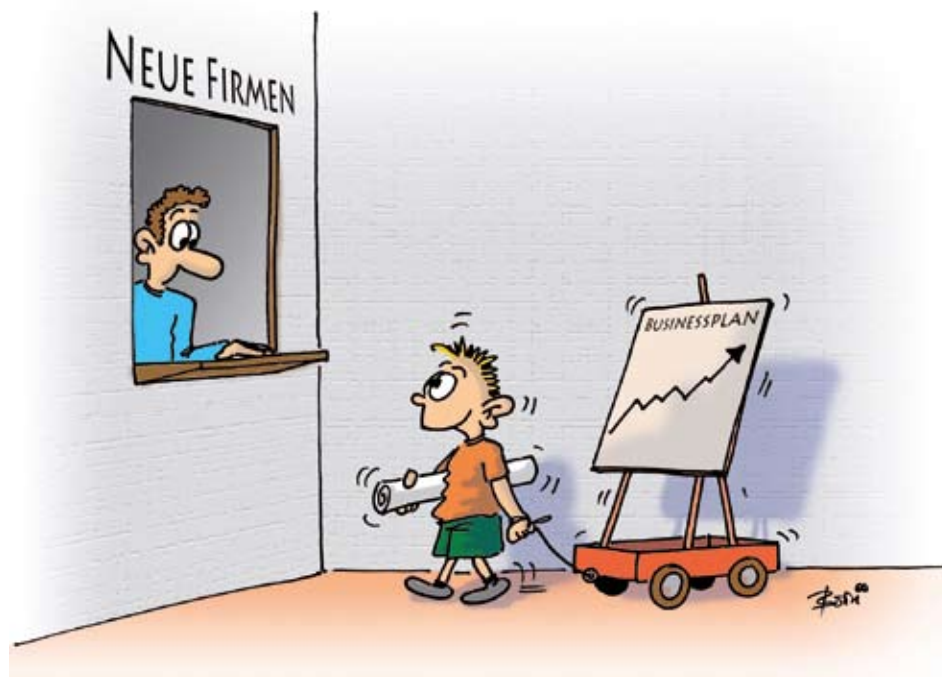


Indikatoren der administrativen Belastung: Die Position der Schweiz im internationalen Vergleich

Ob die Bonität von Staaten, die Qualität von Universitäten oder die Pünktlichkeit der Eisenbahn – Rankings aller Art sind en vogue. Auch die administrative Belastung aufgrund staatlicher Regulierung und die Standortattraktivität verschiedener Länder werden in Rankings abgebildet. Häufig kann sich die Schweiz über gute Platzierungen freuen. Doch es gibt auch schlechtere Bewertungen, die auf den ersten Blick erstaunen mögen. Was aber bedeuten diese Rankings? Was steckt hinter den Zahlen? Und vor allem: Bedeutet ein schlechter Rang, dass zwingend die Standortpolitik überdacht, Regulierungen geändert und Institutionen reformiert werden müssen?¹

¹ Dieser Artikel fusst auf einer vom Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) finanzierten Studie, die die Autoren verfasst haben.



Gemäss dem Ease of Doing Business Index besteht in der Schweiz Verbesserungspotenzial insbesondere bei den Teilindikatoren Firmengründung, Baubewilligung und internationaler Warenverkehr.

Illustration: Stephan Bornick

In Rankings zur Standortattraktivität kommt dem Thema administrative Belastungen, denen Unternehmen ausgesetzt sind, regelmässig zentrale Bedeutung zu. Ein schlechtes Ranking der Schweiz ist demnach zunächst ein Warnzeichen, dem nachgegangen werden muss. Es zeigt möglicherweise an, dass Firmen in der Schweiz mit hohen Hürden konfrontiert sind, während andere Länder den Unternehmen – überspitzt formuliert – den roten Teppich ausrollen.

Indikatorensysteme

Wir stellen im Folgenden drei bekannte Rankings vor und zeigen die Position der Schweiz auf.



Wolfram Kägi
Geschäftsführer, B,S,S.
Volkswirtschaftliche
Beratung, Basel



Harald Meier
Senior Berater, B,S,S.
Volkswirtschaftliche
Beratung, Basel

Growth Competitiveness Index

Der Global Competitiveness Report (GCR) des World Economic Forum (WEF) betrachtet die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft insgesamt. In der aktuellen Fassung des Berichts werden 139 Länder bewertet. Kernstück des GCR ist der Growth Competitiveness Index (GCI), der die Wettbewerbsfähigkeit auf Basis unterschiedlicher Faktoren wie Infrastruktur, Arbeitsmarkt und Innovationskraft beurteilt. Die Schweiz nimmt bereits seit zwei Jahren den ersten Platz ein. Dahinter folgen Schweden, Singapur, USA, Deutschland und Japan (siehe *Tabelle 2*).

Die Schweizer Wirtschaft wird insbesondere im Bereich Innovation sehr gut bewertet. Hervorgehoben werden unter anderem Forschung und Entwicklung sowie das Renommee der Schweizer Forschungseinrichtungen. Die öffentlichen Einrichtungen der Schweiz werden zu den effektivsten und transparentesten gezählt (Rang 5). Bezüglich administrativer Belastung figuriert die Schweiz auf Rang 14.

World Competitiveness Yearbook

Das vom IMD World Competitiveness Center jährlich herausgegebene World Com-

Tabelle 1

Verschiedene Indikatorenssysteme – Rang der Schweiz

Indikatorensystem/Ranking	Jahr	Fokus	Rang	Staaten	Indikatoren
Global Competitiveness Index (WEF)	2010	Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum	1	139	112
World Competitiveness Yearbook (IMD)	2011	Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstandsschaffung	5	59	331
Ease of Doing Business (Weltbank)	2011	Unternehmensregulierung, Beschäftigung, Wachstum	27	183	41
Economic Freedom of the World (Fraser Institute)	2010	Ökonomische Freiheit, Wachstum, Lebensstandard	5	141	42
Government at a Glance (OECD)	2009	Verwaltungshandeln	n/a	32	31
Integrated PMI (OECD)	2008	Regulierungstätigkeit	n/a	32	28

Quelle: Kägi, Meier / Die Volkswirtschaft

Tabelle 2

Global Competitiveness Index: Länder- und Rangvergleich zum Vorjahr

	2010 – 2011	2009 – 2010	Rang +/-
Schweiz	1	1	0
Singapur	3	3	0
Deutschland	5	7	2
Dänemark	9	5	-4
Frankreich	15	16	1
Österreich	18	17	-1

Quelle: WEF / Die Volkswirtschaft

petitiveness Yearbook (WCY) vergleicht die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft von 59 Staaten. In der jüngsten Ausgabe des WCY 2011 liegen Hongkong, die USA, Singapur und Schweden auf den ersten Plätzen. Die Schweiz belegt Rang 5 (2010: Rang 4), gestützt auf gute ökonomische Basisdaten und eine kompetitive Infrastruktur. Der Indikator umfasst vier Wettbewerbsfaktoren: Wirtschaftsleistung, staatliche Verwaltungseffizienz, Wirtschaftseffizienz und Infrastruktur. Diese werden in je 5 Subindikatoren und wiederum in insgesamt 331 Kriterien unterteilt werden. Zur Berechnung des Indikators werden sowohl quantitative Daten als auch qualitative Umfragedaten mit einbezogen. Auch der WCY enthält Einzelindikatoren, welche die administrative Belastung bewerten; diese sind in *Tabelle 3* aufgeführt. Die Schweiz ist in diesen Indikatoren grundsätzlich gut positioniert.

Ease of Doing Business

Mitunter das bekannteste Indikatorenssystem ist der Ease of Doing Business Index der Weltbank, der 183 Länder in Bezug auf das regulative Umfeld für Unternehmen und Wirtschaft untersucht. Der Index analysiert den Lebenszyklus eines Unternehmens – von seiner Gründung bis zu seiner Auflösung – anhand von neun Teil- resp. 30 Einzelindikatoren. Bildungsstand der Bevölkerung, Qualität der Infrastruktur, makroökonomische Stabili-

tät oder Korruptionswerte im jeweiligen Land werden nicht berücksichtigt. Er unterscheidet sich daher wesentlich von den oben beschriebenen Indikatorenssystemen. Die Schweiz nimmt im Jahr 2011 den 27. Gesamtrang ein und hat sich im Vergleich zum Vorjahr insgesamt um drei Plätze verschlechtert.

Bereiche mit Verbesserungspotenzial

Gemäss dem Ease of Doing Business Index besteht Verbesserungspotenzial insbesondere bei den Teilindikatoren Firmengründung, Baubewilligung und internationaler Warenverkehr, die nachstehend kurz beleuchtet werden.

Firmengründung

Der Teilindikator *Starting a Business* berücksichtigt die bürokratischen und rechtlichen Hürden, die bei der Gründung und Registrierung einer GmbH zu meistern sind. Die Schweiz nimmt hier Rang 80 ein und liegt dabei beispielsweise vor Deutschland (Rang 88) und Österreich (Rang 125), aber deutlich hinter Dänemark (Rang 27) und Frankreich (Rang 21). Innerhalb der OECD liegt die Schweiz bei diesem Teilindikator auf Rang 23. Verantwortlich hierfür sind die Dauer des Verfahrens (20 Tage) sowie das notwendige Mindestkapital (20 000 Franken voll liberiertes Stammkapital). Bei der Anzahl der Prozeduren (6) bewegt sich die Schweiz nahe am OECD-Durchschnitt (5,6). Hingegen sind die Gründungskosten mit 2,1 % des Pro-Kopf-Einkommens deutlich günstiger im Vergleich zum OECD-Durchschnitt (5,3 %).

Baubewilligung

Dauer, Kosten und Formalitäten zum Erhalt einer Baubewilligung werden beim Teilindikator *Dealing with Construction Permits* gemessen. Im Vergleich zum Vorjahr rutscht die Schweiz von Platz 32 auf Platz 37 ab. Damit ist sie zwar weiterhin vor den Nachbarländern Österreich (Rang 57) und Italien

Kasten 1

Administrative Entlastung als Instrument der KMU-Politik

Administrative Aufgaben treffen nicht alle Unternehmen in gleicher Weise. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) haben beschränkte Ressourcen und leiden daher mehr unter legislativen und administrativen Belastungen. Anders als Grossunternehmen haben sie oftmals keinen Zugang zu den neusten 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 senken letztendlich die Rentabilität der Unternehmen. Die administrative Entlastung wird vor diesem Hintergrund zu einem wichtigen Instrument der KMU-Politik.

Tabelle 3

Relevante Einzelindikatoren des WCY, 2011

	Rang 2011 (von 59)	Rang 2010 (von 58)
Legal and Regulatory Framework	12	10
Bureaucracy	4	5
Ease of Doing Business	8	10
Creation of Firms	10	8
Start-up Days ^a	39	34
Start-up Procedures ^a	19	19

^a Werte für 2010 aus Ease of Doing Business. Quelle: WCC, Weltbank / Die Volkswirtschaft

Tabelle 4

**Ease of Doing Business Index:
Länder- und Rangvergleich zum Vorjahr**

	2010 – 2011	2009 – 2010	Rang +/-
Singapur	1	1	0
Dänemark	6	6	0
Deutschland	22	21	-1
Frankreich	26	28	2
Schweiz	27	24	-3
Österreich	32	31	-1

Quelle: Weltbank / Die Volkswirtschaft

(Rang 92) platziert, aber hinter Deutschland (Rang 19) und Frankreich (Rang 18). Als belastend erweisen sich die Anzahl der Formalitäten und die Dauer des Verfahrens mit 154 Tagen (Deutschland 100 Tage). Auffallend ist wiederum, dass die Verfahrenskosten in der Schweiz relativ niedrig sind, liegen sie doch unter dem OECD-Durchschnitt.

Internationaler Warenverkehr

Im internationalen Warenverkehr stellen Transaktionskosten, Zollprozeduren und damit verbundene Wartezeiten einen nicht zu vernachlässigenden Kostenfaktor dar. Hier setzt der Ease of Doing Business Index im entsprechenden Indikator *Trading Across Borders* an. Die Schweiz figuriert gegenwärtig auf Rang 43. Insbesondere belastend wirken die Schweizer Import- und Exportkosten pro Container in der Höhe von 1540 bzw. 1537 US-Dollar, die in beiden Fällen um 45 % über dem OECD-Durchschnitt liegen. In den anderen Komponenten zeigen sich keine wesentlichen Unterschiede zu den OECD-Ländern.

Analyse der Wertungen

Eine Analyse der Indikatorensysteme lässt drei zentrale Aspekte zutage treten:

- Manche der Regulierungen in der Schweiz sind zwar tatsächlich etwas restriktiver und verschlechtern das Ranking der

Schweiz in einem bestimmten Indikator. Sie haben aber teilweise ihre guten Gründe. Ein Beispiel: Alleine mit der Reduzierung des für eine GmbH benötigten Stammkapitals von 20 000 auf 1 Franken – ähnlich der Staaten auf den vordersten Rängen – liessen sich 53 Ränge gutmachen. Doch die Regulierung wurde bewusst im Sinne des Gläubigerschutzes so gewählt; sie trägt ihren Teil zur gesamthaften Stabilität des Schweizer Wirtschaftssystems bei. Ein schlechter Rang in einem Indikator muss daher nicht gleichbedeutend mit schlechter Regulierung, sondern kann auch Ausdruck einer ganz bestimmten Güterabwägung sein.

- Bei einigen Indikatoren ist es die Art der Messung, die zum schlechten Ergebnis der Schweiz führt. Im Doing-Business-Ranking wird zum Beispiel immer nur die Situation der bevölkerungsreichsten Stadt gemessen, was nicht zwingend repräsentativ für das jeweilige Land ist. So werden etwa 20 Tage für eine Firmengründung in Zürich aufgeführt, während in anderen Städten resp. Kantonen hierfür deutlich weniger Tage benötigt werden. Zwar wurden für einzelne Länder so genannte subnationale Indikatoren entwickelt; dies ist für die Schweiz jedoch (noch) nicht der Fall. Weiter wird der zeitliche Aufwand jeder Formalität mit mindestens einem Tag bewertet, selbst wenn der tatsächliche Aufwand nur einige Stunden beträgt. Ebenso werden parallel durchgeführte Formalitäten separat gewertet. Dementsprechend widerspiegeln die Indikatoren nicht zwingend die Praxis.
- Die Schweiz nimmt insbesondere bei jenen Rankings die vordersten Ränge ein, die sich nicht ausschliesslich auf die administrative Belastung 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 mit berücksichtigen.

Handlungsoptionen

Indikatorensysteme erlauben, komplexe Systeme über Grenzen hinweg vergleichbar zu machen. Sie dienen als Benchmark im internationalen Vergleich und bieten die Möglichkeit, Relevanz und Potenziale von Reformen zu erkennen sowie vom Beispiel anderer zu lernen. Schliesslich kommt ihnen – nicht zuletzt aufgrund der Aufmerksamkeit, die ihnen in den Medien zuteil wird – eine Bedeutung beim Anstoss von Reformprozessen zu. Dabei ist selbstverständlich eine detail-

Kasten 2

Methodik des Ease of Doing Business Rankings

Die Methodik des Rankings wurde in den vergangenen Jahren mehrfach geändert. So wurde zum Beispiel der Teilindikator *Employing Workers* aus der Berechnung des aktuellen Rankings herausgenommen. Es ist daher nur bedingt mit jenen der Vorjahre vergleichbar. Die zur Berechnung erforderlichen Daten werden grösstenteils mittels Umfragen bei lokalen Expertinnen und Experten sowie aus Gesetzen und Gebührenordnungen erhoben. Der Erhebung wird dabei ein einfaches, standardisiertes Szenario zugrunde gelegt, um die Vergleichbarkeit der Daten zu gewährleisten. Der Rang ist – verkürzt ausgedrückt – das Ergebnis der Bündelung der Mittelwerte der neun Teil- resp. Einzelindikatoren. Dabei hat nicht jeder dieser Indikatoren die gleiche Gewichtung. Das bedeutet, dass sich Verbesserungen in den einzelnen Teilindikatoren in ungleichem Masse auf das Gesamtranking auswirken.

lierte Analyse der Reformvorhaben geboten, bevor überstürzt Aktivitäten zur (vermeintlichen) Verbesserung initiiert werden.

Der jeweilige Rang, den die Schweiz einnimmt, hängt stark von der entsprechenden Methodik sowie den inhaltlichen Schwerpunkten der Rankings ab. Ausgehend von der Annahme, dass den Rankings eine bedeutende Rolle bei der Standortwahl zukommt, drängt sich die Frage auf, ob nicht bestimmte Regulierungen oder administrative Abläufe im Hinblick auf eine gezielte Verbesserung des Rankings verändert werden sollten. Tatsächlich konnte in der Vergangenheit etwa bei Indikatoren zu E-Government durch einfache Massnahmen – wie das Setzen von Links auf entsprechenden Websites – eine deutliche Verbesserung im Ranking erreicht werden. Manche Länder scheinen auch gezielt ihre Position verbessert zu haben. Es ist jedoch fraglich, inwieweit solche «kosmetischen» Massnahmen sinnvoll sind, da unklar ist, ob bzw. welche relevanten Entscheidungsträger die Rankings tatsächlich beachten oder gar ihre Standortentscheidungen davon abhängig machen. Wichtig hingegen sind Massnahmen, die real zur administrati-

ven Entlastung beitragen und gleichsam dem Standort Schweiz insgesamt dienlich sind. In manchen Fällen kann daher eine schlechte Platzierung unumgänglich sein: Eine möglichst schnelle und unkomplizierte Firmengründung ginge möglicherweise auf Kosten der Kreditwürdigkeit der Firmen. Im internationalen Wettbewerb ist es daher wichtig, auf diesen Umstand hinzuweisen. Unsere Analyse zeigt, dass die Schweiz bei den umfassenden Rankings besonders gut positioniert ist, was der Wirtschaftspolitik der Schweiz gesamthaft gesehen ein gutes Zeugnis ausstellt.

Mit Blick auf die von Bund und Kantonen in den vergangenen Jahren getroffenen und den in Planung befindlichen Massnahmen zur administrativen Entlastung von Unternehmen² sind Verbesserungen auch in den Rankings durchaus zu erwarten.

Kasten 3

Weblinks

- www.doingbusiness.org
- www.imd.org/research/publications/wcy/index.cfm
- www.weforum.org/issues/global-competitiveness

2 Vgl. den Artikel von Nicolas Wallart auf S. 13 der vorliegenden Ausgabe.

Preiswert tagen in der schönsten Barockstadt der Schweiz.

Solothurn: zentral – preiswert – charmant!

Solothurn Services bietet Anlassplanung aus einer Hand

- Schnell, massgeschneidert und kostenlos
- Individuelle Beratung und Evaluation der optimalen Lokalität
- Wir unterstützen Sie bei der Gestaltung von Rahmenprogrammen
- Profitieren Sie von unseren Kenntnissen der Region
- Sie haben im Vorfeld nur eine Kontaktperson



Solothurn Services
 Region Solothurn Tourismus
 Hauptgasse 69 · CH-4500 Solothurn
 Telefon +41 32 626 46 66
 info@solothurnservices.ch
 www.solothurnservices.ch

