

Gesetzgebung und Regulierungskosten zu Lasten KMU

# Gesamtbelastung für KMU zu hoch

**Kleine und mittlere Unternehmen in der Schweiz, die KMU, leiden zunehmend unter den Folgen einer ungebremsten Regulierungsdichte in der schweizerischen Gesetzgebung. Sie führt in der Summe zu untragbaren Belastungen. Der Schweizerische Gewerbeverband (sgv) akzeptiert nicht mehr, dass den KMU immer mehr Auflagen und Vorschriften gemacht sowie zusätzliche Sonderaufgaben aufgebürdet werden. Im Blick auf dieses Ziel hat der sgv vor einem Jahr einen Forschungsauftrag erteilt. Die Ergebnisse liegen jetzt vor.**

In seinen politischen Programmen 2008-2010 und 2010-2014 fordert der sgv optimale Rahmenbedingungen für die KMU durch einen Abbau von gesetzlichen Normen und Vorschriften sowie eine markante administrative Entlastung der KMU. In Erfüllung dieses Auftrags wurde ein Forschungsauftrag an die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG Deutschland erteilt, um eine Regulierungskostenmessung in den Schweizer KMU durchführen zu lassen. Die fachliche Unterstützung und Qualitätssicherung des Projektes erfolgte durch Professor Dr. Christoph Müller, Executive Director, Center für Entrepreneurial Excellence (CEE-HSG) des Schweizerischen Instituts für Klein- und Mittelunternehmen an der Universität St. Gallen.

## Bezug der Studie

Die hier skizzierten Ergebnisse der Studie über die Regulierungskosten für KMU stützen sich auf zusammenfassende Unterlagen des sgv und auf die Studie selber. Sie trägt den Titel: «Messung von Regulierungskosten für Schweizerische KMU/Schlussbericht». Die Studie kann bezogen werden bei:

Schweiz. Gewerbeverband sgv  
Schwarztorstrasse 26  
Postfach  
3001 Bern  
Telefon 031 380 14 14  
info@sgv-usam.ch

## Neues Bemessungsmodell

Dabei sollen nicht mehr nur Kosten erfasst werden, die durch Administrativpflichten anfallen. Neu sollen zusätzlich auch jene Kosten gemessen werden, die durch alle weiteren gesetzlichen Handlungspflichten entstehen. Zu diesem Zweck ist ein neues Bemessungsmodell entwickelt worden. Darauf einzugehen, ist hier nicht der Platz. Hingegen soll das Augenmerk kurz auf den Begriff der Regulierungskosten gerichtet werden. Die Studie legt dar, dass die Grenze zwischen den administrativen Kosten und den Kosten für die Einhaltung der Regulierung nicht immer eindeutig gezogen werden kann.

## Der Begriff und ein Beispiel

Der Begriff Regulierungskosten umfasst in dieser Studie die beiden folgenden Komponenten:

- «Administrative Kosten: Kosten für Verfahren und Kontrollen, Kosten für die Erhebung oder die Verarbeitung von Daten, Formalitäten wie das Ausfüllen von Formularen; aber auch Kosten, um sich über die Regulierung zu informieren, dies ist der bürokratische oder «Papierkram»-Aspekt.
- Kosten für die Einhaltung der Regulierungen: Kosten für Änderungen der Herstellungsprozesse, zusätzliche Investitionen usw.»

Mit folgendem Beispiel wird diese Differenzierung erklärt: Die administrativen Kosten in Bezug auf die Hygiene in einem Restaurant oder die Sicherheit am Arbeitsplatz umfassen alle Kosten im Zusammenhang mit den Kontrollen der Behörden, die Kosten für die Dokumentation der getroffenen Massnahmen, die Kosten einer allfälligen staatlichen Bewilligung sowie die Kosten, um sich über die Regulierung zu informieren. Die Kosten für die Einhaltung der Regulierung umfassen jene Kosten, die für konkrete Hygiene- oder Sicherheitsmassnahmen anfallen (z.B. Reinigungen, Schutzhelme oder -schuhe).

## Sehr hohe Gesamtbelastung

Die Gesamtbelastung über die drei untersuchten Themenfelder (Arbeitsrecht/-sicherheit, Sozialversicherungen und Lebensmittelhygie-



## «Regulierungskosten viel zu hoch»

Der Gewerbekongress hat Ende Mai in Lugano eine Resolution «Für eine Wachstumspolitik durch nachhaltige KMU-Entlastung» gefasst. Der am gleichen Kongress gewählte neue sgv-Präsident Bruno Zuppiger antwortete auf die Frage, was damit erreicht werden sollte und welches der Hintergrund dieser Resolution sei, wie folgt:

«Es wird allgemein anerkannt, dass KMU für die Wirtschaft in unserem Land unverzichtbar sind und dank ihrer hohen Wertschöpfung einen wesentlichen Beitrag zum Wohlstand unseres Landes leisten. Obwohl diese Leistungen vielfach wortreich anerkannt werden, schlägt sich diese Anerkennung im politischen Alltag kaum nieder. Vielmehr ist eine fortschreitende Regulierungsdichte auf allen Ebenen feststellbar, die in der Summe zu untragbaren Belastungen führt. Das muss sich endlich ändern.» Und: «Der sgv akzeptiert nicht, dass den KMU immer mehr Auflagen und Vorschriften gemacht sowie zusätzliche Sonderaufgaben aufgebürdet werden. Als grösster Dachverband der Schweizer Wirtschaft setzen wir uns deshalb für eine massive Verringerung gesetzlicher Regulierungskosten in den KMU ein. Laut der vom sgv in Auftrag gegebenen Studie – sie betrifft bloss die Teilbereiche Arbeitsrecht, Sozialversicherungen und Lebensmittelhygiene – belaufen sich die Regulierungskosten allein in diesen drei Themensegmenten auf 4 Milliarden Franken. Auf Grund von Hochrechnungen ist davon auszugehen, dass die Regulierungskosten in der Schweiz insgesamt über 50 Milliarden Franken betragen, was rund 10 Prozent des BIP entspricht. Diese Zahlen zeigen, dass die Problematik der Regulierungskosten bisher massiv unterschätzt wurde.»

ne) errechnet die Studie mit 4,78 Millionen Franken. Diese sehr hohe administrative Belastung bedeutet, dass die Unternehmen in ihrer unternehmerischen Tätigkeit sehr stark durch die Regelungen des Staates eingeschränkt sind.

«Überall dort», so kommentiert die Studie, «wo finanzielle Kosten zum Tragen kommen, übersteigt deren Höhe die Kosten, die für den eigentlichen Zeitaufwand anfallen. Besonders



eklatant ist das Verhältnis im Bereich Sozialversicherungen, wo die Arbeitgeber Verwaltungsbeiträge zahlen müssen». Diese Verpflichtungen zur Zahlung der Verwaltungsbeiträge sind in den jeweiligen gesetzlichen Grundlagen geregelt.

Die Studie verweist darauf, dass andere mitteleuropäische Staaten «diese KMU-spezifische Problematik erkannt und durch politische mittelstandsorientierte Initiativen hierauf reagiert hätten. Die Frage, wie das Regulierungssystem vereinfacht werden könne, müsse auch in der Schweiz eine politische Daueraufgabe sein.

### Schlussfolgerungen der Studie:

- Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Regulierungskosten in den Unternehmen in der Schweiz nur schon in den untersuchten Teilbereichen der drei betrachteten Themenfelder Arbeitsrecht, Sozialversicherung und Lebensmittelhygiene auf insgesamt 4 Milliarden Franken belaufen, mit «Sowieso-Kosten» sogar auf 5 Milliarden Franken (das heisst also jene Kosten, die auch ohne gesetzliche Pflicht durch die Unternehmen aufgebracht respektive für aus ihrer Sicht zweckmässige Leistungen eingesetzt würden).



- Auch wenn ein Vergleich schwierig ist, stellt dieser hohe Betrag die Einschätzung des Bundesrates, wonach sich die administrativen Belastungen für die ganze Wirtschaft in unserem Land auf rund 7 Milliarden Franken pro Jahr belaufen, doch mit aller Deutlichkeit mehr als nur in Frage.
- Es ist davon auszugehen, dass sich auch in der Schweiz - wie in Studien zu anderen Ländern ermittelt wurde - die Kosten der Regulierung bezogen auf das BIP auf rund 10% oder sogar noch mehr belaufen. Das BIP belief sich im Jahr 2008 auf 541 Milliarden Franken, dementsprechend dürften sich die Regulierungskosten in der Schweiz auf insgesamt über 50 Milliarden Franken belaufen. Diese Zahl ist durchaus plausibel, weil darin sämtliche Kosten auf Bundes-, kantonaler und Gemeindeebene enthalten sind, die sowohl Unternehmer als auch Bürger und Verwaltung betreffen;
- gemäss einer inoffiziellen Schätzung der Regulatory Reform Group in Holland sich die Kosten gesetzlicher Vorschriften in den Niederlanden auf rund 145 Milliarden Franken belaufen (100 Milliarden Euro, +/- 20%; BIP in Holland im Jahr 2009: 584 Milliarden Euro; der Kostenanteil am BIP beläuft sich also auf etwa 17%).
- In den drei untersuchten Bereichen sind in der Schweiz die staatlichen Regulierungen extrem kompliziert. Zur Umsetzung dieser äusserst komplexen Anforderungen müssen jene KMU, die ihre «Hausaufgaben» noch selbst erledigen, einen sehr hohen Zeitaufwand in Kauf nehmen, um die gesetzlichen Bestimmungen und Regulierungen zu verstehen und umzusetzen, sich weiterzubilden oder zwingend notwendige Auskünfte einzuholen. Eine immer grössere Anzahl von KMU kapituliert angesichts dieser fast unüberwindbaren Schwierigkeiten und überträgt diese Aufgaben - der Not gehorchend - einem externen Experten. Die externe Abwicklung dieser Aufgaben führt allerdings wiederum zu ganz erheblichen Zusatzkosten.
- Es stellt sich mit aller Deutlichkeit die Frage, ob ein Rechtssystem akzeptabel und «tragbar» ist, das die KMU zwingt, externe Experten für die Abwicklung und Umsetzung der staatlichen Regulierungspflichten mit entsprechend massiven Kostenfolgen beizuziehen und/oder elektronische Hilfsmittel, eben-



falls verbunden mit massiven Kostenfolgen, einzusetzen.

### Politische Folgerungen

Im Lichte der Ergebnisse der KPMG-Studie «Messung von Regulierungskosten für KMU» hat der sgV ein Paket von Forderungen zur Verringerung und Vereinfachung der staatlichen Regelungen verlangt. Über diese Forderungen hat «SwissShop» in der Ausgabe 3/2010 (Juni/Juli), Seiten 12 und 13 bereits informiert. Das dort erwähnte sgV-Paket, das sechs Massnahmen bzw. Forderungen umfasst, ist in der Grundausrichtung bereits 2009 auf der parlamentarischen Ebene lanciert worden. Am 24. September 2009 haben Nationalrat (und seit Mai 2010 sgV-Präsident) Bruno Zuppiger und Ständerat Jean-René Fournier die Motion «Messung der Regulierungskosten. Bericht» eingereicht. Der Bundesrat wird damit beauftragt, einen Bericht zur Messung der Regulierungskosten aller bestehenden Gesetze in der Schweiz bis Ende 2011 vorzulegen. Die Motion ist noch nicht behandelt worden.

*Klaus Röllin*

Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz

# Arbeitgeber muss Massnahmen treffen

**Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz sind für Mitarbeitende an jedem Arbeitsplatz zu gewährleisten. Diese gesetzlichen Forderungen verlangen nach Massnahmen - bevor ein Unfall passiert ist und bevor Mitarbeitende gesundheitliche Schäden davontragen. Für die Unternehmer eine komplexe Aufgabe. Arbeitsgesetz und Unfallversicherungsgesetz verpflichten ihn, zur Verhütung von Betriebsunfällen und Berufskrankheiten Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den gegebenen Verhältnissen angemessen sind.**

Um den Anforderungen gerecht zu werden und rechtzeitig die Arbeitssicherheit und den Gesundheitsschutz gewährleisten zu können, sind auf der Basis von Gesetz und Verordnungen branchengerechte Massnahmen und Kontrollmöglichkeiten erarbeitet worden. Um der komplexen Thematik Herr zu werden, sind die Arbeitsbereiche in Gefahrenklassen eingeteilt worden. So wurde auch der Detailhandel branchengerecht eingestuft. Es gilt demnach, im ei-

genen Betrieb die Gefahren zu erkennen und geeignete Massnahmen festzulegen.

## Die gesetzlichen Vorgaben

Die gesetzlichen Vorgaben für die Arbeitssicherheit und den Gesundheitsschutz sind streng und detailliert. Sie sind festgehalten im Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG), in der Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV) und im Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG).

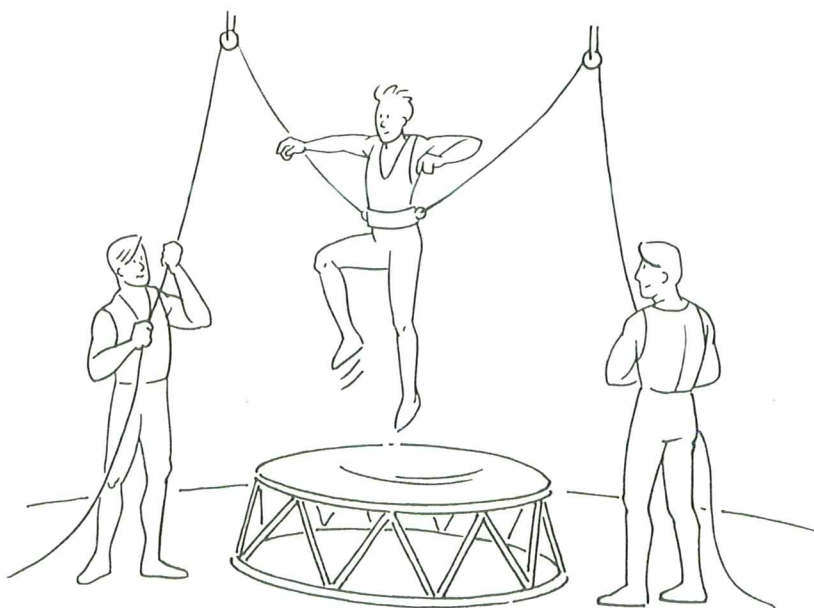
Nach Artikel 82, Absatz 1 des UVG ist der Arbeitgeber verpflichtet, zur Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den gegebenen Verhältnissen angemessen sind. Nach Artikel 83 Absatz 2 des UVG erlässt der Bundesrat Vorschriften über die Mitwirkung von Arbeitsärzten und andern Spezialisten der Arbeitssicherheit in den Betrieben. Die Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV) enthält die Ausführungsvorschriften zu den erwähnten Grundsatzforderungen des UVG. Es sind dies namentlich die Artikel 3 bis 11 sowie insbesondere die Artikel 11a bis 11g (siehe dazu den Kasten «Arbeitsärzte und andere Spezialisten»).

---

## Massnahmen: Nach der Erfahrung notwendig - anwendbar - den Verhältnissen angemessen

### Der Unternehmer steht in der Pflicht

Die gesetzlichen Vorgaben sprechen bezüglich der Verantwortung des Unternehmers eine klare Sprache. So formuliert das Arbeitsgesetz in Artikel 6 sehr klar: «Der Arbeitgeber ist verpflichtet, zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebs angemessen sind. Er hat im



*Auch wer Spitzenleistungen anpeilt, versteht die Bedeutung von Sicherheitsmassnahmen... eine Zeichnung auf dem Heft «Sicherheit und Gesundheitsschutz: Wo stehen wir?» der SUVA.*