

Nationalrat

20.4589

Interpellation Burgherr

Daten bezüglich der Entwicklung der Regulierungstätigkeit.

Wortlaut der Interpellation vom 17. Dezember 2020

Seit der Interpellation Knecht (16.3304) scheint es keine aktualisierten Daten betreffend der Entwicklung der Regulierungsdichte in Bezug auf Erlasse des Bundes zu geben. Diese Daten sind hinsichtlich einer Standortbestimmung in Sachen Regulierung notwendig und dienen ebenfalls der Erarbeitung einer effizienten Regulierungsfolgeabschätzung.

1. Wie viele Erlasse des Bundes waren in den Jahren 2000 und 2020 in Kraft (Entwicklung der Anzahl Erlasse und Seitenzahl der Erlasse)?
2. Welches sind gemäss dem Bundesrat die aussagekräftigsten Indikatoren, um die Regulierungsdichte des Bundes, der Kantone oder für die Schweiz relevanten internationalen Verträgen darzustellen? Welche Rückschlüsse kann man bezüglich der Entwicklung dieser Indikatoren für die Zeitdauer von 2000 bis 2020 ziehen?
3. Wie verhält sich die Entwicklung der Regulierungsdichte auf Bundesebene, verglichen mit der Entwicklung auf Kantonsebene sowie die Entwicklung der für die Schweiz relevanten internationalen Verträge?
4. Wie hat sich die Durchschnittsdauer der Anwendbarkeit von Erlassen des Bundes, der kantonalen Gesetzgebung und internationalen Verträgen zwischen 2000 und 2020 verändert?

Ohne Begründung

Antwort des Bundesrates

Zu 1 – Aktualisierte Daten für die Periode 2000 – 2020

Bestand Anzahl SR-Seiten (deutsche Sammlung)

Die angefragten Daten werden erst ab 2004 erhoben. Die Anzahl Seiten der französischen und italienischen Sammlungen wurden erst ab 2018 erhoben. Die Seitenzahlen der verschiedenen Sprachversionen stimmen nicht überein. Das Gesamtbild wird durch diese verhältnismässig geringen Unterschiede aber nicht verändert.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Landesrecht	25'590	25'958	26'990	27'708	28'038	28'678
Internationales Recht	28'368	29'228	30'214	30'960	31'832	33'202

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Landesrecht	29'396	29'806	30'522	31'010	31'588	32'138
Internationales Recht	33'668	34'638	35'478	35'814	36'698	37'216

	2016	2017	2018	2019	2020
Landesrecht	34'292	35'246	35'646	36'228	37'258
Internationales Recht	37'124	37'936	38'640	39'210	39'380

Diese Tabelle zeigt, dass die Anzahl SR-Seiten pro Jahr im fraglichen Zeitraum von 2004 bis 2020 um 22'680 Seiten (Landesrecht: + 11'668 / + 45,6%; Staatsvertragsrecht: + 11'012 / + 38,8%) gestiegen ist.

Anzahl neuer und revidierter Erlasse pro Jahr in der Amtlichen Sammlung (AS)

Die verfügbaren Daten erlauben keine Unterscheidung zwischen neuen Erlassen und Totalrevisionen von bestehenden Erlassen weder für das Landesrecht noch für das Staatsvertragsrecht. Ab 2016 wurden in dieser Statistik nur noch Erlasse berücksichtigt, die mit einer SR-Nummer verknüpft sind. Damit wurde sichergestellt, dass diese Statistik mit der jährlichen Statistik über neue oder revidierte Erlasse nach Politikbereichen übereinstimmt. In den nachfolgenden Tabellen wurden die Zahlen auch für die Jahre vor 2016 aus Gründen der Konsistenz neu berechnet. Sie können darum leicht von den Daten in der Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Knecht (16.3304) abweichen.

Die Zahlen zum Landesrecht sind die folgenden:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Grunderlasse und Totalrevisionen	129	125	131	143	107	151	144	207	144
Änderungserlasse	352	294	418	388	373	313	401	403	447

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grunderlasse und Totalrevisionen	115	115	144	130	114	99	130	117	135
Änderungserlasse	433	426	456	443	470	396	535	389	436

	2018	2019	2020
Grunderlasse und Totalrevisionen	87	76	133
Änderungserlasse	475	395	583

Die Anpassungen des Geltungsbereichs multilateraler Staatsverträge sind in der folgenden Tabelle zum Staatsvertragsrecht nicht mitgerechnet:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Grunderlasse und Totalrevisionen	42	62	56	108	80	72	91	58	89
Änderungserlasse	13	15	29	41	62	37	47	72	40

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grunderlasse und Totalrevisionen	77	81	85	67	34	59	49	53	48
Änderungserlasse	49	74	74	81	60	59	44	57	67

	2018	2019	2020
Grunderlasse und Totalrevisionen	46	51	42
Änderungserlasse	41	57	62

Über den ganzen Zeitraum gab es durchschnittlich jährlich

- Grunderlasse oder Totalrevisionen: 128 (Landesrecht); 33 (Staatsvertragsrecht)
- Änderungserlasse: 460 (Landesrecht); 25 (Staatsvertragsrecht)

Anzahl geltender Erlasse

Die Daten der nachfolgenden Tabelle wurden erst ab 2006 an einem Stichtag jeweils gegen Ende Jahr erhoben. Beim Landesrecht sind die Kantonsverfassungen nicht berücksichtigt. Der Rückgang von 2007 auf 2008 ist auf das Bundesgesetz vom 20. März 2008 über die formelle Änderung des Bundesrechts (AS 2008 3437), den Bundesbeschluss vom 3. März 2008 zur formellen Änderung des Bundesrechts (AS 2008 3455) und die Verordnung vom 22. August 2007 zur formellen Änderung des Bundesrechts (AS 2007 4477) zurückzuführen. Damit wurden 199 Erlasse, die gegenstandslos geworden waren, aufgehoben.

	12/2006	12/2007	12/2008	10/2009	9/2010	12/2011
Landesrecht	2'008	1'996	1'806	1'837	1'866	1'895
Internationales Recht	2'451	2'498	2'563	2'616	2'664	2'729

	9/2012	12/2013	12/2014	12/2015	12/2016	12/2017
Landesrecht	1'944	1'974	2'021	2'031	2'046	2'060
Internationales Recht	2'755	2'781	2'835	2'868	2'888	2'941

	12/2018	12/2019	12/2020
Landesrecht	2'066	2'072	2'095
Internationales Recht	2'973	2'992	2'987

Es gibt mehr geltende Erlasse im Staatsvertragsrecht als im Landesrecht. Seit 2006 nimmt die Anzahl Erlasse im Staatsvertragsrecht kontinuierlich zu (+ 536 Erlasse von Dezember 2006 bis Dezember 2020).

Die Anzahl Erlasse im Landesrecht blieb dagegen konstanter (+ 87 Erlasse von Dezember 2006 bis Dezember 2020).

Anzahl neuer oder revidierter Erlasse pro Jahr nach Politikbereichen

Aufgrund der SR-Nummern der Haupteinlasser, zu denen es jedes Jahr Publikationen in der AS gibt, lassen sich sowohl im Landesrecht wie auch im Staatsvertragsrecht neun Politikbereiche unterscheiden. Diese neun Bereiche sind im Landesrecht und im Staatsvertragsrecht nicht deckungsgleich. Deshalb lassen sich keine Schätzungen für den gesamten Rechtsbereich machen.

Die Zahlen zum Landesrecht sind die folgenden:

Jahr der Publikation	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1 Staat – Volk – Behörden	70	56	64	63	57	47	83	61
2 Privatrecht – Zivilrechtspflege – Vollstreckung	5	4	17	11	19	16	19	21
3 Strafrecht – Strafrechtspflege – Strafvollzug	10	6	13	6	14	5	12	7

4 Schule – Wissenschaft – Kultur	32	24	33	31	47	43	49	66
5 Landesverteidigung	17	23	21	51	25	14	17	19
6 Finanzen	60	49	51	44	35	50	59	78
7 Öffentliche Werke – Energie – Verkehr	93	71	90	90	70	74	52	94
8 Gesundheit – Arbeit – Soziale Sicherheit	93	74	122	85	85	113	101	103
9 Wirtschaft – Technische Zusammenarbeit	101	112	138	150	128	102	153	161

<i>Jahr der Publikation</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1 Staat – Volk – Behörden	69	64	72	75	76	85	63	93
2 Privatrecht – Zivilrechtspflege – Vollstreckung	30	9	12	16	11	11	11	20
3 Strafrecht – Strafrechtspflege – Strafvollzug	16	5	7	3	6	9	11	5
4 Schule – Wissenschaft – Kultur	65	57	60	70	54	62	56	69
5 Landesverteidigung	21	25	15	15	15	22	17	17
6 Finanzen	52	69	70	70	69	51	51	45
7 Öffentliche Werke – Energie – Verkehr	73	77	50	75	74	67	55	94
8 Gesundheit – Arbeit – Soziale Sicherheit	114	106	108	95	89	76	58	79
9 Wirtschaft – Technische Zusammenarbeit	151	136	147	181	179	201	173	243

<i>Jahr der Publikation</i>	2016	2017	2018	2019	2020
1 Staat – Volk – Behörden	49	71	90	67	71
2 Privatrecht – Zivilrechtspflege – Vollstreckung	24	15	21	15	30
3 Strafrecht – Strafrechtspflege – Strafvollzug	9	1	10	6	5
4 Schule – Wissenschaft – Kultur	58	70	52	33	72
5 Landesverteidigung	18	36	19	33	21
6 Finanzen	51	49	51	34	40
7 Öffentliche Werke – Energie – Verkehr	65	51	49	73	65
8 Gesundheit – Arbeit – Soziale Sicherheit	69	119	102	69	217
9 Wirtschaft – Technische Zusammenarbeit	163	159	168	141	195

Die Zahlen zum Staatsvertragsrecht sind die folgenden:

<i>Jahr der Publikation</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
0.1 Internationales Recht im Allgemeinen	17	15	11	21	25	16	20	15
0.2 Privatrecht – Zivilrechtspflege – Vollstreckung	1	0	1	4	8	2	3	26

0.3 Strafrecht – Rechtshilfe	3	3	4	12	5	2	12	5
0.4 Schule – Wissenschaft – Kultur	0	1	5	3	6	3	10	8
0.5 Krieg und Neutralität	0	0	3	6	4	7	7	6
0.6 Finanzen	18	17	9	30	30	22	10	17
0.7 Öffentliche Werke – Energie – Verkehr	5	19	31	37	33	27	36	22
0.8 Gesundheit – Arbeit – Soziale Sicherheit	9	5	5	10	5	9	10	13
0.9 Wirtschaft – Tech- nische Zusammenarbeit	2	17	16	26	26	21	30	18

<i>Jahr der Publikation</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
0.1 Internationales Recht im Allgemeinen	12	18	18	21	14	9	14	15
0.2 Privatrecht – Zivil- rechtspflege – Vollstreck- ung	10	10	8	8	3	4	13	7
0.3 Strafrecht – Rechtshilfe	25	19	23	17	13	8	8	6
0.4 Schule – Wissenschaft – Kultur	10	12	8	7	4	11	7	6
0.5 Krieg und Neutralität	4	1	2	2	5	0	2	1
0.6 Finanzen	17	27	47	55	63	37	29	21
0.7 Öffentliche Werke – Energie – Verkehr	21	13	26	23	18	3	15	16
0.8 Gesundheit – Arbeit – Soziale Sicherheit	8	11	6	7	6	12	13	11
0.9 Wirtschaft – Tech- nische Zusammenarbeit	22	15	17	19	22	10	17	10

<i>Jahr der Publikation</i>	2016	2017	2018	2019	2020
0.1 Internationales Recht im Allgemeinen	20	16	11	18	9
0.2 Privatrecht – Zivil- rechtspflege – Vollstreck- ung	2	16	2	7	8
0.3 Strafrecht – Rechtshilfe	8	9	8	10	11
0.4 Schule – Wissenschaft – Kultur	6	11	6	14	5
0.5 Krieg und Neutralität	1	2	1	3	2
0.6 Finanzen	37	20	23	17	24
0.7 Öffentliche Werke – Energie – Verkehr	20	16	19	19	16
0.8 Gesundheit – Arbeit – Soziale Sicherheit	5	9	7	14	12
0.9 Wirtschaft – Tech- nische Zusammenarbeit	11	16	10	6	17

Die Dynamik bei der Anzahl der Erlasse unterscheidet sich im Landesrecht in den

verschiedenen Bereichen stark. Im Bereich Wirtschaft und Technische Zusammenarbeit wurden seit der Einreichung der Interpellation Knecht (16.3304) in absoluten Zahlen am meisten Erlasse in der AS publiziert. Dies muss jedoch in Bezug gesetzt werden zur Anzahl der geltenden Erlasse: Diese sind im Landesrecht seit der Einreichung der Interpellation Knecht (16.3304) nur leicht angestiegen, von 2'046 im Jahr 2016 auf 2'095 im Jahr 2020.

Zu 2: Aussagekräftige Indikatoren zur Darstellung der Regulierungsdichte

Verlässliche Zahlen zum tatsächlichen Ausmass der Regulierungsdichte von Unternehmen existieren in der Schweiz bisher nur ansatzweise. Die Daten unter Antwort 1 erlauben kaum Rückschlüsse darauf. Zudem lässt sich die Regulierungsdichte nicht mit einer einzelnen Zahl zusammenfassen. Hilfreiche Informationen liefert insbesondere der Bürokratiemonitor des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO). Dies ist eine Befragung der Unternehmen über die wahrgenommene administrative Belastung, welche seit 2012 regelmässig erhoben wird. Die letzte Befragung der Unternehmen von 2018 hat gezeigt, dass die wahrgenommene administrative Belastung in den letzten vier Jahren hoch geblieben ist und gegenüber der letzten Befragung von 2014 zugenommen hat. 2018 haben 67.5% der Unternehmen die Belastung als (eher) hoch erfahren.

Ferner gibt es eine Reihe internationaler Indikatoren, welche die Höhe und die Veränderung der Regulierungsdichte in der Schweiz darstellen. Eine aktuelle Zusammenfassung dieser Indikatoren liefert der Bericht des Bundesrats zur administrativen Entlastung aus dem Jahr 2019. Es zeigt sich, dass die Regulierungsbelastung von Unternehmen in der Vergangenheit tendenziell zugenommen hat. Im internationalen Vergleich steht die Schweiz aber immer noch relativ gut da.

Umfassende objektive Zahlen zu den Regulierungskosten der Unternehmen gibt es in der Schweiz nur für einzelne Bereiche. Der Bundesrat hat im Jahr 2013 eine einmalige Schätzung der direkten Regulierungskosten in 12 ausgewählten Bereichen durchgeführt. Diese direkten Kosten wurden auf ca. 10 Mrd. Franken jährlich geschätzt. Systematische, flächendeckende Daten über die Entwicklung aller Regulierungskosten für Unternehmen existieren hingegen bisher nicht. Zur Umsetzung der Motion 16.3388 wird der Bundesrat ein Entlastungsgesetz mit einem gezielten Massnahmenpaket vorschlagen. Darin enthalten ist auch die Entwicklung eines Monitorings über die Regulierungsbelastung.

Zu 3: Vergleich der Regulierungsdichte des Bundes und der Kantone sowie der Entwicklung der für die Schweiz relevanten internationalen Verträge

Zum Ersten ist der föderalistische Aufbau des schweizerischen Staatswesens zu berücksichtigen. Um die Belastung der Wirtschaftsakteure und der Bürgerinnen und Bürger mit neuen Rechtsnormen abschätzen zu können, müssten auch die kantonalen und kommunalen Rechtsordnungen herangezogen werden. Im Falle einer Zentralisierung einer Rechtsmaterie kann ein Zuwachs an Bundesnormen einer Reduktion an kantonalen oder kommunalen Normen gegenüberstehen (siehe etwa die Beispiele der vereinheitlichten Straf- und Zivilprozessrechte).

Weiter ist sowohl die Anzahl der Erlasse wie auch jene der Seitenzahlen von Umständen abhängig, die nicht unmittelbar in Zusammenhang mit der Regulierungsdichte stehen. So ist es etwa üblich, dass in einer bestimmten Materie im Verlaufe

der Jahre eine ganze Reihe von Gesetzen oder Verordnungen erlassen wird. Anlässlich einer Totalrevision der ganzen Materie werden diese Erlasse dann oft nur noch in einem Gesetz und einer Ausführungsverordnung zusammengefasst.

Zu 4: Durchschnittsdauer der Anwendbarkeit von Erlassen des Bundes zwischen 2000 und 2020

Aus den verfügbaren Daten und mit den zurzeit zur Verfügung stehenden Informatik-Mitteln können keine Zahlen zur Durchschnittsdauer der Anwendbarkeit von Erlassen des Bundes berechnet werden.