



---

SCHLUSSBERICHT – 31.08.2021

---

# Wirkungs- und Qualitätsanalyse der Regulierungsfolgenabschätzung im Kanton Basel-Stadt

Im Auftrag des Amts für Wirtschaft und Arbeit des Kantons  
Basel-Stadt

# Impressum

## Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan  
Titel: Wirkungs- und Qualitätsanalyse der Regulierungsfolgenabschätzung im Kanton Basel-Stadt  
Auftraggeber: Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt  
Ort: Bern  
Datum: 31.08.2021

## Begleitgruppe

Deborah Britt, wissenschaftliche Mitarbeiterin Fachstelle Volkswirtschaftliche Grundlagen AWA (Projektleitung AWA)

Dr. Anna-Marleen Plume, Leiterin Fachstelle Volkswirtschaftliche Grundlagen AWA

Samuel Hess, Leiter Bereich Wirtschaft AWA

Brigitte Meyer, Generalsekretärin WSU

Matthias Nabholz, Leiter AUE

## Projektteam Ecoplan

Felix Walter (Projektleiter)

Ramin Mohagheghi (Stv. Projektleiter)

Roman Elbel

Simon Schranz

## Experte:

Prof. Dr. Fritz Sager, KPM Universität Bern

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

## ECOPLAN AG

Forschung und Beratung  
in Wirtschaft und Politik

[www.ecoplan.ch](http://www.ecoplan.ch)

Monbijoustrasse 14

CH - 3011 Bern

Tel +41 31 356 61 61

[bern@ecoplan.ch](mailto:bern@ecoplan.ch)

Dätwylerstrasse 25

CH - 6460 Altdorf

Tel +41 41 870 90 60

[altdorf@ecoplan.ch](mailto:altdorf@ecoplan.ch)

## Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>4</b>
<b>Kurzfassung.....</b>	<b>5</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>8</b>
1.1 Hintergrund.....	8
1.2 Zielsetzung .....	8
1.3 Methodisches Vorgehen .....	9
1.3.1 Leitfadengestützte Interviews.....	9
1.3.2 Online-Umfrage .....	9
1.3.3 Kurzumfrage Kantone .....	10
1.3.4 Workshop zur Validierung der Ergebnisse.....	10
1.4 Aufbau des Berichts .....	11
<b>2 Allgemeine Grundlagen und Stand der Diskussion .....</b>	<b>12</b>
2.1 Zum Begriff der Regulierungskosten und -folgen .....	12
2.2 Regulierungen als zunehmende Belastung für die Wirtschaft .....	12
2.3 Was ist zu Wirkungen der RFA bekannt? .....	14
2.4 Stand der Diskussion auf Bundesebene.....	15
<b>3 Regulatorfolgenabschätzungen im Kanton Basel-Stadt .....</b>	<b>17</b>
3.1 Ziel und Aufbau der Regulatorfolgenabschätzung .....	17
3.1.1 Instrument Regulatorfolgenabschätzung.....	17
3.1.2 Aufbau und Ablauf einer RFA .....	17
3.1.3 Anzahl durchgeführter RFA.....	20
3.2 Wirkungsweise von RFA aus theoretischer Sicht .....	21
3.3 RFA im Gesamtkontext und ihr realistisches Potenzial .....	23
3.3.1 Einordnung der RFA im Kontext anderer Instrumente und Prozesse.....	23
3.3.2 Realistisches Potenzial der RFA.....	23
3.4 Die baselstädtische RFA im Vergleich .....	25
3.4.1 Benchmarking mit anderen Kantonen.....	25
3.4.2 Kurzfazit Regulatorfolgenabschätzung im interkantonalen Vergleich .....	27
<b>4 Wirkungsanalyse.....</b>	<b>29</b>
4.1 Konzept: Einschätzung der Zweckmässigkeit.....	29
4.2 Umsetzung des Instruments in der Praxis: Input und Output .....	30
4.2.1 Stellenwert und Image des Instruments.....	30
4.2.2 Inhaltliche Qualität und Aufwand.....	31

4.3	Wirkung im politischen Prozess und auf die regulatorische Belastung von Unternehmen (Outcome und Impact) .....	33
4.3.1	Auswirkungen auf die kantonale Verwaltung (Outcome-Ebene) .....	33
4.3.2	Auswirkungen auf den politischen Entscheidprozess (Outcome-Ebene) .....	35
4.3.3	Auswirkungen auf Unternehmen (Impact-Ebene).....	36
4.4	Zwischenfazit.....	36
<b>5</b>	<b>Verbesserungsmöglichkeiten und -vorschläge .....</b>	<b>38</b>
5.1	Mögliche Ansätze zur Verbesserung .....	38
5.1.1	Im Verwaltungsprozess.....	38
5.1.2	Im politischen Prozess .....	41
5.1.3	Weitere Instrumente .....	41
5.2	Konkrete Verbesserungsvorschläge .....	41
<b>6</b>	<b>Fazit und Empfehlungen .....</b>	<b>44</b>
<b>7</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>46</b>
7.1	Anhang A: Interviewpartnerinnen und -partner .....	46
7.2	Anhang B: Online-Umfrage .....	47
7.3	Anhang C: Benchmark Kantone.....	55
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>56</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AWA	Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt
AUE	Amt für Umwelt und Energie
BVD	Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt
DVS	Departement für Volkswirtschaft und Soziales des Kantons Graubünden
ED	Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt
FD	Finanzdepartement des Kantons Basel-Stadt
FHG	Finanzhaushaltgesetz
GD	Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt
JSD	Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt
KMU	Kleine- und mittlere Unternehmen
NHB	Nachhaltigkeitsbeurteilung
PD	Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt
RFA	Regulierungsfolgeabschätzung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
WSU	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt

## Kurzfassung

### Hintergrund

Seit 2011 führt der Kanton Basel-Stadt bei neuen oder revidierten Gesetzen und Verordnungen eine Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) durch. Damit sollen die wirtschaftlichen Auswirkungen von Regulierungen, insbesondere die Kostenfolgen für Unternehmen, transparent aufgezeigt und Verwaltung und Politik für die Thematik sensibilisiert werden. Die baselstädtische RFA wurde 2013, zwei Jahre nach ihrer Einführung, intern evaluiert und ihre Hilfsmittel im Anschluss leicht überarbeitet. Seither blieben das Instrument und der dazugehörige Prozess weitestgehend unverändert. Hintergrund der vorliegenden Studie ist ein im Dezember 2019 an den Regierungsrat überwiesener parlamentarischer Vorstoss, der eine Überprüfung der Wirksamkeit der RFA sowie von Verbesserungsmöglichkeiten fordert.

### Zielsetzung und methodisches Vorgehen

Hauptziel der Studie ist die Identifikation von möglichen Verbesserungen des Instruments RFA im Kanton Basel-Stadt. Zu diesem Zweck wird eine umfassende Evaluation mit einer Wirkungsanalyse durchgeführt. Dabei geht es vereinfacht um die Fragen, welche Wirkung eine RFA theoretisch erzielen kann; welche Wirkung sich effektiv in der Praxis beobachten lässt; und wo angesetzt werden müsste, damit das theoretische Potenzial in der Praxis besser ausgeschöpft werden kann. Für die Analyse wurden Personen der kantonalen Verwaltung und der Wirtschaftsverbände befragt, eine Online-Umfrage unter den Sachbearbeitenden sowie ein Workshop zur Validierung der Ergebnisse durchgeführt. Zudem wurde eine Kurzumfrage unter den Kantonen durchgeführt, um eine aktuelle Übersicht der angewandten Instrumente zu erhalten.

### Die RFA im Kontext anderer Instrumente und ihr realistisches Potenzial

Zur Einordnung der Wirkung von RFA ist festzuhalten, dass das Instrument nicht isoliert, sondern im Gesamtkontext aller kantonalen Instrumente und Prozesse betrachtet werden muss. Zahlreiche andere Prozesse verfolgen direkt oder indirekt das Ziel, attraktive regulatorische Rahmenbedingungen für baselstädtische Unternehmen sicherzustellen und deren Bedürfnisse abzuholen und in wichtige Entscheidungen einzubeziehen (etwa verwaltungsexterne Vernehmlassungen oder themenspezifische Austauschplattformen und Konsultationen). Bei grossen und komplexen Vorhaben finden i.d.R. ohnehin umfangreiche Abklärungen statt, auch zu den Auswirkungen auf Unternehmen. Vom Teilinstrument RFA ist in diesen Fällen kein zusätzlicher Effekt zu erwarten. Hinzu kommt, dass RFA allgemein kein Allheilmittel gegen hohe Regulierungskosten darstellen. Praktisch jede nutzenstiftende Regulierung verursacht auch Kosten, weshalb RFA realistischerweise vor allem dazu beitragen können, in der Abwägung zwischen Nutzen und Kosten das Gewicht des Kostenfaktors zu erhöhen.

## **Ausgestaltung der RFA im Kanton BS**

Der Ablauf der RFA ist in zwei Stufen gegliedert: Ist davon auszugehen, dass die Wirtschaft negativ betroffen sein kann (Teil A, «Vortest»), wird ein Fragenkatalog (Teil B, eigentliche RFA) entlang gängiger Prüfpunkte ausgefüllt (Notwendigkeit staatlichen Handelns, Auswirkungen auf einzelne Gruppen, Zweckmässigkeit und Effizienz im Vollzug, Alternative Regelungen).

Konzeptionell ist die RFA im Kanton Basel-Stadt gut aufgestellt und vergleichbar mit dem Instrument auf Bundesebene oder in anderen Kantonen. Die Vorgaben und Unterlagen sind zweckmässig ausgestaltet und helfen dem Verwaltungspersonal dabei, entlang der festgelegten Prüfpunkte vorzugehen und die relevanten Fragen systematisch abzuklären. Im Vergleich mit anderen Kantonen fällt einzig auf, dass die Durchführung von RFA in Basel-Stadt sehr dezentral abläuft und der Einbezug von Akteuren aus der Wirtschaft vergleichsweise wenig institutionalisiert ist. Eine zentralere Rolle des Volkswirtschaftsdepartements kann Vorteile (mehr Gewicht, systematischere Qualitätskontrolle, interdepartementale Zusammenarbeit) aber auch Nachteile (fehlende Detailkenntnisse der zentralen Stelle, mehr Personalressourcen, Verlangsamung im Rechtsetzungsprozess) mit sich bringen. Bei der Einführung der RFA im Kanton Basel-Stadt wurde daher bewusst eine dezentrale Ausgestaltung gewählt. Dahinter stand auch die Überlegung, die Verantwortung für eine KMU-freundliche Rechtsetzung bei den zuständigen Dienststellen zu verankern.

## **Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Verbesserungspotenzial**

Die vorliegende Wirkungsanalyse zur baselstädtischen RFA hat gezeigt, dass sich eine *direkte* Wirkung im Sinne einer Anpassung der Vorlagen nach durchgeführter RFA, sei es auf Initiative der Verwaltung oder infolge der politischen Diskussion, nur selten beobachten lässt. Allerdings können auch bereits bei wenigen erfolgreichen Fällen, in denen Vorlagen dank der RFA verbessert werden, wertvolle Einsparungen bei den Regulierungskosten erzielt werden. Gleichwohl finden die Ergebnisse der RFA in der Politik i.d.R. wenig Beachtung, weshalb die RFA von der Verwaltung teilweise als Pflichtübung wahrgenommen wird. Daher ist vor allem von einer *indirekten* Wirkung über die Sensibilisierung des Verwaltungspersonals auszugehen. Wie gross dieser Effekt ausfällt, hängt von der Vorlage, dem vorhandenen Gestaltungsspielraum sowie der Grundhaltung der Departemente ab.

Insofern trägt die RFA sicherlich dazu bei, dass die Auswirkungen von Vorlagen auf Unternehmen in der Verwaltung stärker beachtet bzw. mitgedacht werden. Die Analyse hat aber auch gezeigt, dass das Potenzial der RFA aktuell nicht vollständig ausgeschöpft wird. Verbesserungspotenzial besteht sowohl im Verwaltungsprozess wie auch im politischen Prozess. In der Verwaltung kann die frühe Durchführung der RFA, die interne Qualitätssicherung sowie der Einbezug externer Sachverständiger noch stärker gefördert werden. Damit die Ergebnisse der RFA auch in der Politik mehr Beachtung finden, kann bei der Kommunikation der Ergebnisse (Ratschlag bzw. Bericht) und der Diskussion in den Kommissionen angesetzt werden.

## Fazit und Empfehlungen

Als Fazit kann festgehalten werden, dass die RFA im Kanton Basel-Stadt gut konzipiert ist und als gezieltes Instrument – in Ergänzung zu anderen Massnahmen – weiterhin angewendet werden soll, um die Regulierungskosten für Unternehmen abzuschätzen und dazu beizutragen, dass die Belastung in einem vertretbaren Rahmen bleibt. Eine grundlegende Überarbeitung ist in diesem Sinne nicht angezeigt. Nach einem Jahrzehnt baselstädtischer RFA besteht aber bei verschiedenen Stellschrauben ein Bedarf nach Auffrischung, um dem Instrument neuen Schwung zu verleihen. Dabei können bereits mit verhältnismässig kleinen Anpassungen wichtige Verbesserungen erzielt werden.

Zur Umsetzung des identifizierten Verbesserungspotenzials können folgende *Empfehlungen* abgegeben werden:

- *Durchführung regelmässiger Schulungen und Erfahrungsaustausche:* Das Verwaltungspersonal soll systematisch geschult und mit Sinn und Zweck der RFA vertraut gemacht werden
- *Erleichterter Zugang zu externen Sachverständigen:* Der Kanton soll mit geeigneten Massnahmen den niederschweligen Zugang zu Fachpersonen aus der Praxis sicherstellen.
- *Empfehlung interner Kompetenzzentren:* Den Departementen und Ämtern soll die Einrichtung interner Kompetenzzentren empfohlen werden, um insbesondere die Qualitätssicherung bei den zuständigen Stellen stärker zu verankern.
- *Situative Rückfragen und Ex-post-Analysen:* Das AWA sollte auch die Möglichkeit erwägen, bei Vorlagen mit potenziell grossen Auswirkungen selektiv und risikobasiert Abklärungen vorzunehmen, um allenfalls bei den zuständigen Stellen situativ nachfragen zu können. Solche Abklärungen könnten durch eine Ex-post-Analyse mit jährlicher Berichterstattung ergänzt werden.
- *Vorgaben für Vorlagen sowie für vorberatende Kommissionen:* Mit geeigneten Vorgaben (Standardkapitel, Standardtraktandum) soll dafür gesorgt werden, dass die Ergebnisse der RFA in den vorberatenden Kommissionen stärker thematisiert werden.



# 1 Einleitung

## 1.1 Hintergrund

Im Kanton Basel-Stadt werden seit 2011 für neue oder revidierte Gesetze und Verordnungen Regulierungsfolgeabschätzungen (RFA) durchgeführt und deren Ergebnisse im Bericht an den Regierungsrat und im Ratschlag an den Grossen Rat festgehalten. Diese Regelung wurde als Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative des Gewerbeverbands eingeführt. Zwei Jahre nach seiner Einführung wurde das Instrument intern evaluiert und dessen Hilfsmittel im Anschluss leicht überarbeitet. Seither blieben das Instrument und der dazugehörige Prozess weitestgehend unverändert.

Im Dezember 2019 wurde ein parlamentarischer Vorstoss<sup>1</sup> an den Regierungsrat überwiesen, der eine Überprüfung der Wirksamkeit der RFA sowie von Verbesserungsmöglichkeiten fordert. Die vorliegende Evaluation wurde im Auftrag des Amtes für Wirtschaft und Arbeit AWA zur Erfüllung dieses Vorstosses durchgeführt.

Regulierungskosten spielen auch ausserhalb der Diskussion um die RFA eine wichtige Rolle. Denn um die regulatorische Belastung von Unternehmen auf ein vertretbares Mass zu reduzieren bzw. auf tiefem Niveau zu halten, kann an verschiedenen Orten angesetzt werden. Der Regierungsrat hat Ende April 2020 einen Überblick über seine Massnahmen zur Senkung der Regulierungskosten vorgelegt.<sup>2</sup> Dabei werden neben der RFA zahlreiche Massnahmen erwähnt, wie zum Beispiel die administrative Erleichterung mittels digitaler Behördenleistungen unter dem Stichwort «E-Government». Diese stehen in der vorliegenden Evaluation jedoch nicht im Vordergrund. Sie legt den Fokus klar auf das Instrument RFA, wobei auch Alternativen angeschnitten werden. Für die Einordnung der Ergebnisse aus der Wirkungsanalyse zur RFA ist es wichtig, auch die übrigen Instrumente des Kantons Basel-Stadt mitzudenken.

## 1.2 Zielsetzung

Hauptziel der Studie ist die Identifikation von möglichen Verbesserungen des Instruments RFA im Kanton Basel-Stadt. Zu diesem Zweck wird eine umfassende Evaluation mit einer Wirkungsanalyse durchgeführt. Zusätzlich sollen Ansätze in anderen Kantonen im Sinne eines «Benchmarkings» untersucht werden.

Konkret möchten wir in der Studie folgende **vier Leitfragen** beantworten:

1. Was kann das Instrument RFA realistischerweise leisten? Wie gross ist sein theoretisches Potenzial, um die regulatorische Belastung von Unternehmen gering zu halten?

---

<sup>1</sup> «Anzug betreffend wirkungsvolle Senkung der Regulierungsfolgenkosten»; Andrea Elisabeth Knellwolf, CVP.

<sup>2</sup> Dies als Antwort auf den Anzug von Stephan Mumenthaler und Konsorten, vgl. Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2020) sowie Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2018).

2. Was leistet das Instrument effektiv? Welche Wirkung hat es in der Praxis über die letzten Jahre entfaltet? Wie viel vom Potenzial kann abgerufen werden?
3. Wie ist die RFA im Kanton Basel-Stadt aufgebaut und wie unterscheidet sie sich von vergleichbaren Instrumenten in anderen Kantonen? Welche Lehren lassen sich daraus ziehen?
4. Ist es notwendig, das Instrument zu verändern, um die dahinterstehenden Ziele effektiver und effizienter zu erreichen? Wenn ja, wie?

### 1.3 Methodisches Vorgehen

Zur Beantwortung der Leitfragen wurden verschiedene Methoden kombiniert, in einer Triangulation bestehend aus Interviews, einer Online-Umfrage und einem Workshop zur Validierung der Ergebnisse. Zudem wurde eine Kurzumfrage unter den Kantonen durchgeführt, um eine aktuelle Übersicht der angewandten Instrumente zu erhalten.

#### 1.3.1 Leitfadengestützte Interviews

Im Rahmen der Evaluation wurden qualitative Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Verwaltung sowie der Wirtschaftsverbände durchgeführt. Die Auswahl der Gesprächspartner wurde in Absprache mit dem Amt für Wirtschaft und Arbeit AWA getroffen. Im Fokus standen Schlüsselpersonen auf Stufe Generalsekretariat und Amtsleitung, die öfters mit dem Instrument RFA in Berührung kommen bzw. Geschäfte mit potenziellen Regulierungslasten bearbeiten. Eine Liste aller befragten Personen findet sich in Anhang A.

#### 1.3.2 Online-Umfrage

Um auch die Sichtweise der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter einzubeziehen, wurde eine Online-Umfrage unter den Mitarbeitenden der Verwaltung durchgeführt, welche in den letzten Jahren eine RFA durchgeführt haben. Da es, u.a. aus Datenschutzgründen, auch innerhalb der kantonalen Verwaltung keine zentrale Übersicht dieser Personen gibt, musste der Versand über die Dienststellen vorgenommen werden. Letztere wurden gebeten, die per E-Mail erhaltene Einladung zur Umfrage, den zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern weiterzuleiten. Zur Vorbereitung des Versands wurde mithilfe einer automatisierten Datenbank-Abfrage für den Zeitraum 2017 bis 2020 eine Liste von Geschäften generiert, bei denen eine RFA erstellt wurde.<sup>3</sup> Insgesamt wurde zu 84 Geschäften ein Input angefragt, wovon (nach einer zusätzlichen Erinnerung) zu 32 eine Rückmeldung einging. Drei Personen haben explizit zurückgemeldet, dass sie fälschlicherweise angefragt wurden. Damit liegt der

---

<sup>3</sup> Basierend auf einer eigenen Datenbankabfrage der Geschäftsverwaltungssoftware des Kantons durch die Departemente wurden die Geschäfte anschliessend den Dienststellen zugeteilt, die die Geschäfte ausgearbeitet haben. Dabei zeigten sich auch gewisse Abweichungen bei den Ergebnissen der unterschiedlichen Datenbankabfragen. Deshalb kann nicht ausgeschlossen werden, dass nicht alle relevanten Geschäfte identifiziert werden konnten, die RFA nicht der effektiv zuständigen Dienststelle zugewiesen wurde, oder dass in einzelnen Fällen keine RFA vorgenommen wurde (bzw. keine RFA notwendig war).

Rücklauf bei rund 40%. Daneben gingen verschiedene Meldungen ein, dass die zuständige Person nicht verfügbar war (z.B. nicht mehr beim Kanton arbeitet, längere Zeit abwesend, usw.).<sup>4</sup>

Aufgrund der Herausforderungen beim Versand und der tiefen Rücklaufquote ist bei der Interpretation der Umfrageergebnisse grundsätzlich Vorsicht geboten, insbesondere bezüglich Rückschlüsse auf die Grundgesamtheit. Dennoch konnten gewisse Zusatzinformationen gewonnen werden, welche ergänzend zu den Interviews verwendet werden können.

Weitere Informationen zur Online-Umfrage finden sich in Anhang B.

### **1.3.3 Kurzumfrage Kantone**

Ziel der Kurzumfrage war es, eine Übersicht der Instrumente zu erhalten, die die Kantone zur Reduktion der Belastung oder Kosten von Regulierungen anwenden sowie laufende Bestrebungen in diese Richtung miteinzubeziehen. Von Interesse war u.a. die Frage, wie der Kanton Basel-Stadt im Vergleich zu den anderen Kantonen aufgestellt ist und ob sich daraus allfällige Verbesserungsmöglichkeiten ableiten lassen. Eine eigentliche Evaluation der Ansätze der anderen Kantone hätte den Rahmen der vorliegenden Studie gesprengt. Von den 26 Kantonen haben bis auf vier Kantone alle auf die Kurzumfrage geantwortet, was einem Rücklauf von rund 85% entspricht.

Anhang C besteht aus einem separaten Bericht, der die Ergebnisse des Kantonsvergleichs zusammenfasst.

### **1.3.4 Workshop zur Validierung der Ergebnisse**

Im Rahmen eines Workshops wurden die Ergebnisse der Wirkungsanalyse in einer erweiterten Begleitgruppe mit Personen aus anderen Departementen gespiegelt und validiert. Zudem wurden zu den identifizierten Punkten mit Verbesserungspotenzial konkrete Vorschläge erarbeitet und in der interdepartementalen Diskussion eingeordnet.

---

<sup>4</sup> Eine Ausdehnung des Untersuchungszeitraums auf weitere Jahre vor 2017 wäre daher kaum sinnvoll gewesen, um zusätzliche Antworten zu erhalten. Je weiter zurück, desto höher die Wahrscheinlichkeit, dass die Personen nicht mehr verfügbar sind bzw. sich nicht mehr im Detail an die Vorlage erinnern.

## 1.4 Aufbau des Berichts

- Kapitel 2 gibt einen generellen Überblick zum Thema der Regulierungskosten und -folgen.
- In Kapitel 3 wird das Instrument der Regulierungsfolgenabschätzung im Kanton Basel-Stadt, dessen Aufbau und Ablauf sowie die theoretische Wirkung beschrieben. Zudem findet eine kurze Einordnung der baselstädtischen Lösung im interkantonalen Vergleich statt.
- Eine Analyse der effektiven Wirkung wird in Kapitel 4 vorgenommen.
- Darauf aufbauend werden in Kapitel 5 Verbesserungsmöglichkeiten diskutiert.
- In Kapitel 6 werden schliesslich die Schlussfolgerungen präsentiert

## 2 Allgemeine Grundlagen und Stand der Diskussion

### 2.1 Zum Begriff der Regulierungskosten und -folgen

Ziel einer RFA ist es, die Qualität von Regulierungen zu verbessern, und zwar mit besonderem Fokus auf die Wirkungen für den Wirtschaftsstandort. Dabei sind natürlich auch der Nutzen bzw. die originären Ziele einer Regulierung (z.B. Umweltschutz, Sozialziele usw.) im Auge zu behalten und letztlich politisch abzuwägen. Aus Sicht der Wirtschafts- und Standortpolitik steht die Absicht im Vordergrund, genügend **Transparenz** über die Regulierungskosten zu schaffen, damit diese Abwägungen und Entscheide in Kenntnis der wirtschaftlichen Folgen gefällt werden.

Unter dem Begriff Regulierungskosten für Unternehmen ist mehr zu verstehen als nur rein administrative Belastungen, wie folgende Ausführungen zeigen:<sup>5</sup>

- Administrative Kosten sind Aufwände von Unternehmen für die Erfüllung von Informationspflichten, Kosten für das Ausfüllen amtlicher Formulare oder die Durchführung vorgeschriebener Verfahren und Kontrollen. Dazu kommen Kosten für amtliche Gebühren, aber auch Steuern und weitere Abgaben (fiskalische Belastungen), die man auch als eigene Kategorie auffassen könnte.
- Direkte Regulierungskosten umfassen die Aufwände der Unternehmen, welche direkt aus der Erfüllung von Handlungspflichten entstehen. Dazu gehören die oben erwähnten administrativen Kosten sowie zusätzlich die Kosten zur Umstellung von Geschäftsprozessen, welche aufgrund von Regulierungen notwendig sind. Dazu gehören Personal- und Sachkosten inkl. Investitionen.
- Indirekte Regulierungskosten umfassen die übrige entgangene Wertschöpfung im weitesten Sinn, also unter anderem entgangene Gewinne aufgrund von Einschränkungen der unternehmerischen Handlungsfreiheit (z.B. wenn Produkte nicht mehr verkauft werden können oder ein konkurrenzierendes Produkt indirekt gefördert wird).

### 2.2 Regulierungen als zunehmende Belastung für die Wirtschaft

Verschiedene Studien zeigen, dass die Belastung von Unternehmen durch staatliche Regulierungen aller Art zunimmt.<sup>6</sup> Der Bundesrat und auch das Parlament haben sich verschiedentlich mit dieser Thematik befasst.<sup>7</sup> Auch im Kanton Basel-Stadt ist dies wie erwähnt ein Thema.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Diese Definitionen sind angelehnt an die Erläuterungen aus dem Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten (Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2020b)) sowie der Angaben aus Godel; Willmann (2011).

<sup>6</sup> Die Weltbank (2020); LINK Institut (2019).

<sup>7</sup> Schweizerischer Bundesrat (2015); (2018b); (2019).

<sup>8</sup> Antwort auf den Anzug von Stephan Mumenthaler und Konsorten, vgl. Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2020) sowie Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2018).

Es gibt eine Reihe von nationalen und internationalen Indikatoren, welche die Höhe und die Veränderung der regulatorischen Belastung von Unternehmen in der Schweiz illustrieren. Eine aktuelle Zusammenfassung dieser Indikatoren liefert dazu der Bericht des Bundesrats zur administrativen Entlastung aus dem Jahr 2019.<sup>9</sup> Es zeigt sich, dass sich die regulatorische Belastung von Unternehmen auf einem hohen Niveau befindet und in der Vergangenheit tendenziell zugenommen hat. Gründe dafür können ganz allgemein in einer zunehmend komplexen Welt ausgemacht werden, in der es auch mehr zu regulieren gibt. Dieser Trend dürfte sich auch künftig fortsetzen bzw. noch verstärken, insbesondere im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung. Im internationalen Vergleich steht die Schweiz aber immer noch relativ gut da. In der Textbox werden die Erkenntnisse aus den wichtigsten Indikatoren zusammengefasst.<sup>10</sup>

Für den Kanton Basel-Stadt gibt es, wie auch für andere Kantone, keine spezifischen Studien zur Höhe der Regulierungsbelastung.

- Bürokratiemonitor des SECO:<sup>11</sup> 67.5% aller befragten Unternehmen empfanden die administrative Belastung als eher hoch oder hoch, leicht höher als im Jahr 2014 (66.0%). «2018 hat mit 67% ein grösserer Teil der Unternehmen über eine Zunahme der administrativen Belastung berichtet als noch vor vier Jahren (56%). Es kann somit von einem Anstieg der wahrgenommenen Zunahme der administrativen Belastungen zwischen 2014 und 2018 ausgegangen werden.»<sup>12</sup> Schweizer KMU mit drei oder mehr Mitarbeitenden wendeten laut einer Hochrechnung im Jahr 2018 rund 5.9 Mrd. CHF für externe administrative Aufwände auf.
- World Competitiveness Yearbook: Im internationalen Ranking des International Institute for Management Development hat sich die Position der Schweiz im Teilindikator von Platz 9 im Jahr 2007 auf Platz 12 im Jahr 2020 verschlechtert. Betreffend «Legal and Regulatory Framework» und «Bureaucracy» blieb die Rangierung der Schweiz jedoch stabil und unter den Top 10 der rund 60 untersuchten Länder.<sup>13 14</sup>
- Zahlreiche weitere, wenn auch etwas ältere Hinweise enthält der Bericht des Bundesrats zum Postulat Caroni (15.3421).<sup>15</sup> Er zeigt u.a., dass die Regulierungstätigkeit zugenommen hat, dass die administrativen Belastungen über eine längere Frist betrachtet als zunehmend wahrgenommen werden und dass Massnahmen zur Erhöhung der Transparenz und generell für eine «Better Regulation» auch international Beachtung und Anwendung finden.<sup>16</sup>

---

<sup>9</sup> Schweizerischer Bundesrat (2019).

<sup>10</sup> Siehe auch: Die Weltbank (2020) Der „Ease of Doing Business Index“ ist wegen Datenproblemen umstritten, gibt aber trotzdem einen Hinweis: Die Schweiz belegt im Jahr 2020 den Rang 36 im Ease of Doing Business Index. Sie ist innerhalb von 10 Jahren von Rang 21 auf Rang 36 zurückgefallen. Obwohl dies nur relatives Mass ist, zeigt es, dass die Schweiz diesbezüglich an internationaler Wettbewerbsfähigkeit eingebüsst hat.

<sup>11</sup> LINK Institut (2019).

<sup>12</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2019), S. 1.

<sup>13</sup> IMD World Competitiveness Center (2020).

<sup>14</sup> Schweizerischer Bundesrat (2019).

<sup>15</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018b).

<sup>16</sup> Als ein Beispiel von vielen: Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2020).

## 2.3 Was ist zu Wirkungen der RFA bekannt?

Zur Wirkung von Regulierungsfolgenabschätzungen wurden im In- und Ausland bereits zahlreiche Studien durchgeführt. Diese befassen sich meist mit dem gesamten Konzept der RFA. Studien zum System der RFA in der Schweiz sind beispielsweise Allio (2011) und Rissi; Sager (2013). Letztere Studie folgert unter anderem, dass Verbesserungen an einer Vorlage aufgrund von RFA nur dann möglich sind, wenn die Folgenabschätzungen früh im Rechtsetzungsprozess durchgeführt und immer wieder alternative Regelungen diskutiert werden.

Im Auftrag des SECO evaluierte Schlegel (2015) die einfache Version der RFA auf Bundesebene und identifizierte dabei Verbesserungspotenzial. Er kritisierte unter anderem, dass RFA zu wenig ergebnisoffen in Angriff genommen werden, d.h. der Prüfung von Alternativen oftmals nicht genügend Gewicht zugemessen wird. Ebenso weist er auf die Wichtigkeit einer standardisierten Darstellung der Ergebnisse der RFA in den Gesetzesbotschaften hin. In einer späteren Publikation für Avenir Suisse ordnen Buomberger; Schlegel (2016) das RFA-System des Bundes in den Kontext des Vorgehens in anderen Ländern ein. Dabei halten sie als Fazit fest, dass eine positive Wirkung von RFA auf neue Regulierungen noch nie systematisch nachgewiesen worden sei. Diese Aussage muss aber insofern eingeordnet werden, dass solche kausalen Aussagen rein methodisch ohnehin nur schwer möglich sind. Die Ausführungen in der untenstehenden Box zeigen, dass es zumindest auf Bundesebene durchaus Beispiele gibt, wo RFA einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe von Regulierungskosten hatten.

### Ein Beispiel für die Wirkung einer RFA auf Bundesebene

**Revision der Verordnung zum Lebensmittelrecht:** Die RFA mit quantitativer Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen ergab, dass durch die Verlängerung einer Frist zur Umsetzung einer veränderten Deklarationspflicht für Lebensmittel von einem auf vier Jahre die einmaligen Regulierungskosten von 147.7 Mio. CHF auf 4.6 Mio. CHF gesenkt werden könnten.<sup>17</sup> Diese Entlastungsmöglichkeit wurde vom verantwortlichen Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen in die Vorlage übernommen und ist in Kraft getreten.

*Generell gilt:* Bereits wenige Verbesserungen von Vorlagen können eine bedeutende Senkung von Regulierungskosten zur Folge haben und den Aufwand beim Bund oder dem Kanton zur Erstellung von RFA gesamtwirtschaftlich überkompensieren.

---

<sup>17</sup> Oesch; Gehring; Küng; u. a. (2015).

## 2.4 Stand der Diskussion auf Bundesebene

Auf Bundesebene und in weiteren Berichten<sup>18</sup> wurden bereits zahlreiche Vorschläge zur Reduktion der Regulierungsbelastungen gemacht, z.B.:

- Stärkung des Instruments RFA, z.B. durch eine unabhängige Prüfstelle (vgl. auch Textbox unten) oder dem Einbezug von Begleitgruppen wie z.B. ein KMU-Forum
- Quantifizierung der Regulierungskosten für Unternehmen
- Vermehrte Ex-post-Evaluationen zur Identifikation von Entlastungspotenzial
- Pflicht zur Prüfung standardisierter Vereinfachungsmaßnahmen (z.B. differenzierte Regulierung, Selbstregulierungen, etc.)
- Stärkung von E-Government
- Verschiedene Formen von Regulierungskostenbremsen, z.B. durch die Notwendigkeit des qualifizierten Mehrs
- One-in-one-out-Prinzip, Sunset-Klauseln

Ausgehend von zwei Motionen hat der Bundesrat im April 2021 zwei zusätzliche Vorlagen zur Reduktion der regulatorischen Belastung auf Bundesebene in die Vernehmlassung geschickt<sup>19</sup>:

- Mit dem Unternehmensentlastungsgesetz will der Bundesrat bestehende Regulierungen und neue Vorlagen konsequent auf Entlastungspotenzial prüfen. Dazu will der Bund das bestehende Instrumentarium zur administrativen Entlastung (wie insbesondere die RFA) durch verschiedene Massnahmen stärken und ergänzen. Beispielsweise sollen bei neuen Regulierungen die Regulierungskosten konsequent quantitativ ausgewiesen werden und Vereinfachungsmöglichkeiten für Unternehmen systematisch geprüft werden. Zudem sollen mittels gezielter Bereichsstudien bestehende Regulierungen stärker evaluiert und Entlastungspotenziale identifiziert werden.
- Die vorgeschlagene Regulierungsbremse zielt auf die Entscheidungsfindung im Parlament ab. Für Vorlagen mit hohen Regulierungskosten für Unternehmen soll neu das qualifizierte Mehr nötig sein.

Die möglichen Auswirkungen dieser Massnahmen wurden im Rahmen einer Studie im Auftrag des SECO untersucht.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Regierungsrat des Kantons Bern (2017).

<sup>19</sup> Schweizerischer Bundesrat (2021).

<sup>20</sup> Ecoplan (2021).



### Regulierungsfolgenabschätzungen auf Bundesebene

Auf Bundesebene wird das Instrument der Regulierungsfolgenabschätzungen bereits seit der Jahrtausendwende eingesetzt. Analysiert werden ähnliche Fragen wie im Kanton Basel-Stadt. Bedingt durch die Grösse der Bundesverwaltung und deren finanziellen Ressourcen beinhaltet der Prozess und die Beurteilung aber auch noch einige Zusatzelemente<sup>21</sup>:

- Die Beurteilung umfasst neben den Auswirkungen auf die Wirtschaft auch solche auf einzelne gesellschaftliche Gruppen (z.B. Konsumenten) oder die Umwelt.
- In einem früheren Stadium muss die federführende Stelle seit Anfang 2020 einen «RFA-Quick Check» ausfüllen, welcher erste Analysen zur Betroffenheit von Unternehmen beinhaltet. Dieser Quick-Check wird der bundesinternen Konsultation beigelegt und informiert die anderen Ämter über die Auswirkungen auf die Wirtschaft. Gleichzeitig wird das federführende Amt so gezwungen, sich frühzeitig mit den Fragen der RFA auseinanderzusetzen.
- Für komplexe Geschäfte mit potenziell grossen Auswirkungen auf die Wirtschaft werden die Folgeabschätzungen durch verwaltungsexterne Akteure durchgeführt. Diese Studien umfassen dann ca. 50-60 Seiten und enthalten oftmals auch eine quantitative Schätzung der regulatorischen Mehrkosten für Unternehmen.

### Erfahrungen aus dem Ausland: Deutscher Normenkontrollrat als unabhängige Prüfstelle

In Deutschland erstellt der Nationale Normenkontrollrat seit Mitte 2011 ein regelmässiges Monitoring über den Bestand des «Erfüllungsaufwands», d.h. der Regulierungskosten, sämtlicher nationaler Regulierungen. Die dem Monitoring zu Grunde liegenden Schätzungen werden durch die verantwortlichen Bundesstellen erstellt. Im Unterschied zum Vorgehen in der Schweiz werden dabei nicht nur die Kosten für Unternehmen, sondern für alle gesellschaftliche Akteure (z.B. Privatpersonen, Staat, etc.) ausgewiesen.<sup>22</sup>

Der Nationale Normenkontrollrat hat noch weitere Aufgaben. Als unabhängige Stelle prüft er die Validität der Kostenschätzungen der einzelnen Bundesstellen. Zudem prüft er auch Erwägungen zu möglichen Entlastungsmassnahmen.<sup>23</sup> Die Schaffung einer ähnlichen Stelle in der Schweiz hat der Bundesrat im Dezember 2018 abgelehnt.<sup>24</sup> Neue Initiativen zur Schaffung einer solchen Institution sind jedoch bereits im Gange.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> Vgl. hierzu u.a. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2020a) sowie Website des SECO zum Thema Regulierung: <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung.html>.

<sup>22</sup> Nationaler Normenkontrollrat (2019).

<sup>23</sup> Ludewig (2015).

<sup>24</sup> Schweizerischer Bundesrat (2018a).

<sup>25</sup> Vgl. beispielsweise die parlamentarische Initiative 19.402 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats.

## 3 Regulierungsfolgenabschätzungen im Kanton Basel-Stadt

### 3.1 Ziel und Aufbau der Regulierungsfolgenabschätzung

#### 3.1.1 Instrument Regulierungsfolgenabschätzung

Basierend auf §2a des Standortförderungsgesetzes müssen die federführenden Departemente seit 2011 für sämtliche neuen oder revidierten Gesetze und Verordnungen eine RFA durchführen.<sup>26</sup> Bei Vorlagen ohne Auswirkungen auf Unternehmen, fällt diese sehr kurz aus. Sind aber Unternehmen im Allgemeinen und KMU im Besonderen von der Vorlage betroffen, müssen diese Auswirkungen genauer analysiert und beschrieben werden.

Generell betrachtet besteht der Hauptzweck einer RFA darin, Transparenz über die wirtschaftlichen Auswirkungen von Regulierungen zu schaffen, insbesondere über die Kostenfolgen für Unternehmen. Sie bringt die regulierende Behörde aber auch dazu, sich vertieft mit der Frage nach der Notwendigkeit des staatlichen Eingriffs sowie dessen Auswirkungen auf Unternehmen zu beschäftigen (vgl. Prüffragen im nachfolgenden Abschnitt). Damit sollen Qualität, Effektivität und Effizienz von Regulierungen verbessert und damit der Wirtschaftsstandort Basel-Stadt weiter gestärkt werden.

#### 3.1.2 Aufbau und Ablauf einer RFA

Zur Durchführung einer RFA liegt in der Verantwortung des federführenden Departements. Es wird empfohlen, mit der Analyse möglichst frühzeitig im Rechtsetzungsprozess zu beginnen (z.B. bei der Ausarbeitung einer Projektskizze), damit die zugrundeliegende Vorlage bei Bedarf auch noch verändert werden kann.<sup>27</sup> Die Beurteilung selbst erfolgt anhand standardisierter Checklisten in einem vom WSU (Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt) zur Verfügung gestellten Formular. Zusätzliche Hilfestellungen gibt ein insgesamt 16-seitiges Handbuch, welches neben Hinweisen zum Prozess auch Antworten auf häufige Fragen im Zusammenhang mit RFA liefert. Mit diesem Vorgehen soll sichergestellt werden, dass die ökonomische Beurteilung von Regulierungen nach einem einheitlichen Schema erfolgt. Ebenso wurden bei der Einführung des Instruments vor rund zehn Jahren innerhalb der Verwaltung Schulungen zur RFA durchgeführt. Solche Schulungen haben aber seither nicht mehr stattgefunden.

Konkret ist die Analyse in zwei Blöcke aufgeteilt:

- Teil A («Vortest»): Klärung der Betroffenheit
- Teil B: Eigentliche Regulierungsfolgenabschätzung

---

<sup>26</sup> In wenigen Fällen sind Ausnahmen vorgesehen: (a) Erheben einer Verordnung auf Gesetzesstufe, ohne massgebliche inhaltliche Änderung, (b) Überführung von Artikeln in einen anderen Erlass, (c) Formaljuristische Anpassungen innerhalb eines Erlasses und (d) Revisionen von Zonenplänen, Richtlinien sowie Verträge.

<sup>27</sup> Wo nicht anders erwähnt, basiert dieser Abschnitt auf Erläuterungen aus dem Handbuch zur RFA, vgl. Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (2013b).

**Teil A** besteht nur aus einer einzigen Frage, ist aber für jedes neue oder revidierte Gesetz oder Verordnung obligatorisch<sup>28</sup>. Analysiert wird, ob die Wirtschaft von der neuen oder revidierten Regulierung (direkt oder indirekt) negativ betroffen sein kann, wobei der Fokus auf Unternehmen liegt. Im Sinne einer Filterfunktion entscheidet die Antwort auf diese Frage darüber, ob eine weitergehende Analyse notwendig ist.

- Liegt keine negative Betroffenheit für die Wirtschaft vor, ist die RFA abgeschlossen. Das Ergebnis der Prüfung, inklusive Begründung, fliesst dann in den Bericht an den Regierungsrat und den Ratschlag an den Grossen Rat ein.
- Liegt hingegen eine mögliche negative Betroffenheit vor, müssen in Teil B der Checkliste zusätzliche Fragen beantwortet werden. Die Antworten auf diese Fragen fliessen dann ebenfalls in den Bericht an den Regierungsrat und den Ratschlag an den Grossen Rat ein.

Zur Einordnung der Prüfung von Teil A ist anzumerken, dass keine systematische Kontrolle stattfindet, ob die Betroffenheit der Wirtschaft inhaltlich korrekt beurteilt wurde. Mit anderen Worten gibt es dafür in der praktischen Anwendung maximal eine amtsinterne, aber keine externe Qualitätskontrolle. Dasselbe gilt für die Beantwortung der zusätzlichen Fragen in Teil B, welche dann beantwortet werden müssen, wenn eine Betroffenheit der Wirtschaft vorliegt.<sup>29</sup>

In diesem **Teil B** der RFA müssen insgesamt 10 Prüfpunkte aus vier Themenbereichen analysiert werden, wie die folgende Abbildung 3-1 zeigt.

---

<sup>28</sup> Vgl. Fussnote 26.

<sup>29</sup> Vgl. auch Abschnitt 4.2.2 für weitere Ausführungen zur inhaltlichen Qualität der RFA.

**Abbildung 3-1: Teil B der Checkliste zur Regulierungsfolgenabschätzung**

<b>Nr.</b>	<b>Themenbereich / Prüfpunkt</b>
<b>I</b>	<b>Notwendigkeit staatlichen Handelns</b>
1.	Warum ist die staatliche Intervention gerechtfertigt? Welche Gründe sprechen für oder gegen staatliches Handeln?
2.	Inwiefern können die Volkswirtschaft oder die Gesellschaft vom Vorhaben profitieren?
<b>II</b>	<b>Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen</b>
3.	Hauptsächlich Betroffene des Vorhabens: Unternehmen / Arbeitnehmende / Andere
4.	Löst das Vorhaben bei Unternehmen (Mehr-)Belastungen aus?
5.	Können baselstädtische Unternehmen durch das Vorhaben Vor- oder Nachteile gegenüber Konkurrenten an anderen Standorten entstehen? Hat das Vorhaben z.B. negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit sowie Forschung und Entwicklung?
6.	Reichweite der Betroffenheit: Alle Unternehmen / grosse Unternehmen / KMU etc.
7.	Können durch das Vorhaben Arbeitsplätze gefährdet werden?
8.	Kann das Vorhaben zum Erhalt oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt beitragen?
<b>III</b>	<b>Zweckmässigkeit und Effizienz im Vollzug</b>
9.	Inwiefern wird das Vorhaben benutzerfreundlich umgesetzt? (Leichte Verständlichkeit, Vermeidung von Doppelspurigkeiten, Koordination mit anderen Verfahren, E-Government, frühzeitige Information der Betroffenen, ausreichende Vorlaufzeit bis zur Umsetzung etc.)
<b>IV</b>	<b>Alternative Regelungen</b>
10.	Gäbe es für die Durchsetzung des Vorhabens alternativen Regelungen?

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf der Checkliste zu Teil B<sup>30</sup>

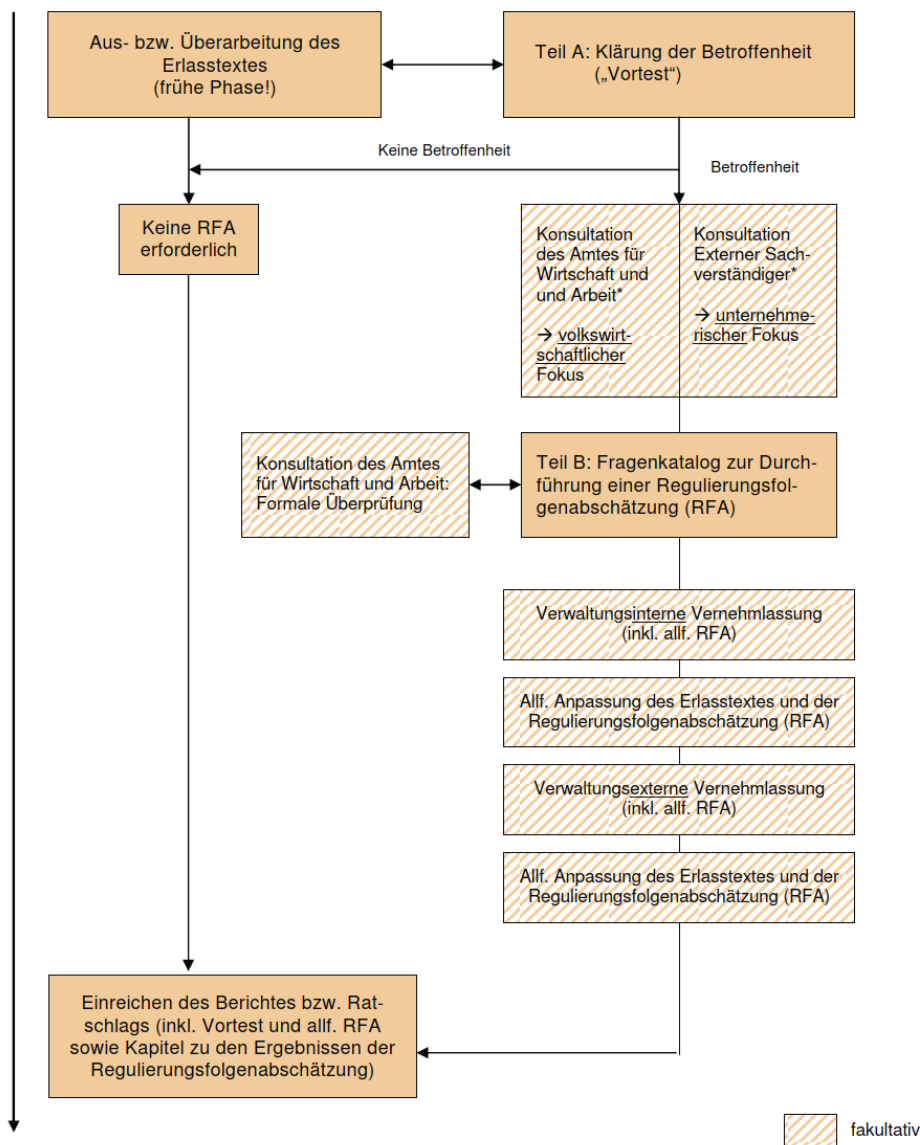
Benötigt die zuständige Behörde Hilfe bei der Analyse dieser Fragen, stehen drei verschiedene Hilfsangebote zur Verfügung:

- Zur Beurteilung der Auswirkungen eines Erlasses auf die Wirtschaft und die Unternehmen besteht die Möglichkeit, externe Sachverständige hinzuzuziehen. Dabei handelt es sich um Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft, welche über das AWA und die Basler Wirtschaftsverbände konsultiert werden können.
- Besteht Unterstützungsbedarf bei der Analyse volkswirtschaftlicher Fragen, z.B. beim Thema Arbeitsplätze, kann auch das AWA um eine Stellungnahme gebeten werden.
- Zusätzlich besteht das Angebot des AWA, die Ergebnisse einer RFA formal auf Vollständigkeit und Korrektheit zu überprüfen.

Sämtliche dieser Angebote sind freiwillig. Sowohl das AWA wie auch externe Sachverständige werden nur auf Wunsch des für ein Geschäft zuständigen Amtes involviert. Im Sinne einer Zusammenfassung zeigt Abbildung 3-2 einen Ausschnitt aus dem RFA-Handbuch, welches den zeitlichen Ablauf einer RFA mit allen obligatorischen und fakultativen Elementen zusammenfasst.

<sup>30</sup> Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (2013a)

Abbildung 3-2: Schematische Darstellung des Ablaufs einer Regulierungsfolgenabschätzung



Quelle: Handbuch zu Regulierungsfolgenabschätzungen<sup>31</sup>

### 3.1.3 Anzahl durchgeführter RFA

Eine vollständige Übersicht sämtlicher im Kanton Basel-Stadt durchgeführter RFA existiert bis anhin nicht. Anhand einer Datenbankabfrage der Geschäftsverwaltungssoftware des Kantons, lässt sich jedoch die Grössenordnung grob abschätzen.<sup>32</sup> Demnach wurden über die letzten 10 Jahren insgesamt rund 200 bis 300 RFA durchgeführt, was ungefähr 20 bis 30

<sup>31</sup> Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (2013b), Beilage 4

<sup>32</sup> Vgl. hierzu auch die Erläuterungen in Fussnote 3.

RFA pro Jahr entsprechen würde, wobei die Anzahl von Jahr zu Jahr schwanken dürfte. Auch zur Frage, wie oft nur Teil A und in wie vielen Fällen auch Teil B ausgefüllt wird, liegen keine gesicherten Zahlen vor. Aufgrund der Datenbankabfrage sowie der Antworten auf die Online-Umfrage, lässt sich jedoch vermuten, dass bei der Mehrheit der RFA die Prüfung nach Teil A beendet wird.<sup>33</sup>

Die Anzahl durchgeführter RFA dürfte sich auch unterschiedlich auf die Departemente aufteilen. Denn nicht alle Vorlagen wirken sich gleich stark auf Unternehmen aus. So sind etwa von Vorlagen, die das WSU oder das Bau- und Verkehrsdepartement federführend erarbeiten, Unternehmen häufiger betroffen. Auf der anderen Seite ist es auch naheliegend, dass beispielsweise im Polizei- oder Schulbereich Unternehmen i.d.R. nicht von Vorlagen betroffen sind.

Gemäss Einschätzung des AWA gibt es jedes Jahr im Durchschnitt ca. zwei bis drei Fälle, wo das Amt für eine formale Überprüfung oder für eine volkswirtschaftliche Fokusanalyse konsultiert wird. Das Angebot zur Konsultation externer Sachverständiger via AWA wurde bisher noch nie genutzt. Es ist aber möglich, dass Wirtschaftsvertreterinnen und -vertreter direkt, d.h. ohne Einbezug des AWA, angefragt wurden.

### 3.2 Wirkungsweise von RFA aus theoretischer Sicht

Das Wirkungsmodell in der Abbildung 3-3 zeigt schematisch einen Überblick über die *potenziellen*, d.h. theoretisch denkbaren Wirkungen von Regulierungsfolgenabschätzungen. Für die weitere Analyse sind insbesondere die Outcome- und Impact-Ebene wichtig. Zentraler Anfangspunkt ist dabei, dass die RFA Transparenz schafft über die Auswirkungen einer Vorlage auf Unternehmen. Daraus ergeben sich zwei zentrale Wirkungskanäle, welche nachfolgend beschrieben werden.

Einerseits wird durch die Schaffung von Transparenz die Aufmerksamkeit der zuständigen Verwaltungsstellen auf das Thema der Regulierungskosten gelenkt. Mit anderen Worten werden die Verwaltungsmitarbeitenden durch die RFA zusätzlich für diese Thematik sensibilisiert. Dies kann entweder direkt, durch die Bearbeitung der RFA-Dokumente erfolgen oder indirekt, indem die zuständigen Personen im Wissen um die spätere Pflicht zur Beantwortung der Fragen, diese bei der Erarbeitung einer Vorlage bereits im Kopf haben und mitdenken. Beide Mechanismen können dazu führen, dass die zuständigen Ämter eine Vorlage unternehmensfreundlicher gestalten oder im Extremfall ganz auf einen potenziell kostspieligen Erlass verzichten.

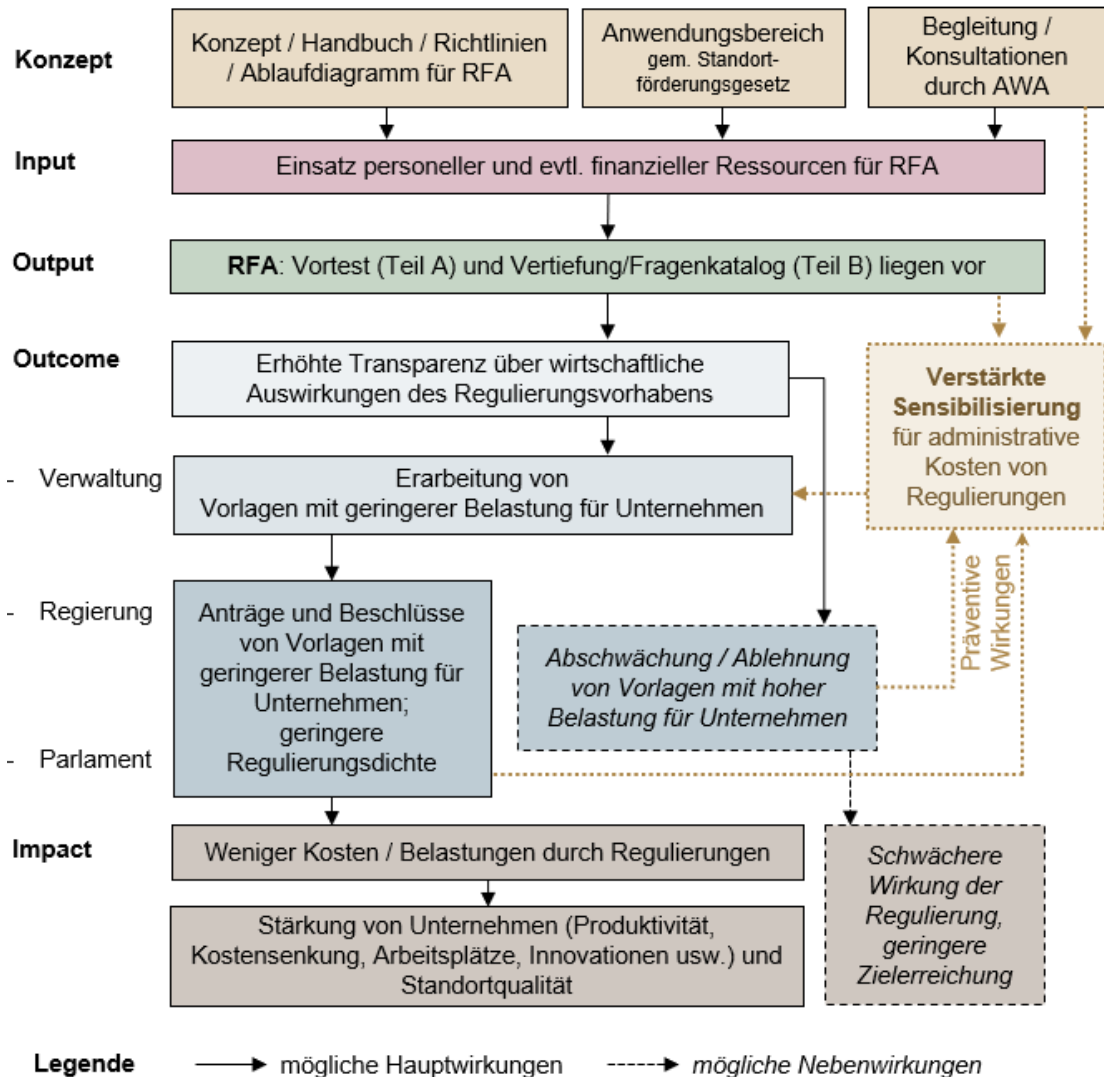
Andererseits hat die Herstellung von Transparenz auch Auswirkungen auf den politischen Entscheidungsprozess. Auch der Regierungsrat und der Grosse Rat werden durch die ausgefüllte RFA bzw. den dazugehörigen Erläuterungen im Ratschlag zusätzlich für das Thema sensibilisiert. Dadurch besteht wiederum die Möglichkeit, dass für Unternehmen kostspielige Rege-

---

<sup>33</sup> Vgl. auch Übersicht der Umfrageantworten in Anhang B.

lungen in der politischen Debatte aus der Vorlage gestrichen oder vermehrt Entlastungen verabschiedet werden. Insgesamt würde dies zu einer Reduktion der regulatorischen (Mehr-)Belastung von Unternehmen führen, was sich langfristig positiv auf die Standortattraktivität und das Wirtschaftswachstum auswirkt.

**Abbildung 3-3: Schematisches Wirkungsmodell zu den *potenziellen* Wirkungen von Regulierungsfolgenabschätzungen**



Quelle: Eigene Darstellung

Neben den erläuterten Hauptwirkungen sind im Wirkungsmodell auch noch mögliche Nebenwirkungen der RFA enthalten. Zu nennen ist dabei die potenzielle Gefahr, dass Regeln mit Rücksicht auf die Auswirkungen auf die Unternehmen verwässert oder gar nicht beschlossen werden, obwohl diese in einem anderen Gebiet (z.B. Umwelt oder Soziales) einen

positiven Effekt gehabt hätten. In solchen Fällen könnte sich also auch ein negativer Effekt auf die Regulierungsqualität ergeben.

### **3.3 RFA im Gesamtkontext und ihr realistisches Potenzial**

#### **3.3.1 Einordnung der RFA im Kontext anderer Instrumente und Prozesse**

Für die Einordnung der nachfolgenden Kapitel gilt es an dieser Stelle festzuhalten, dass die RFA ein Instrument unter vielen ist. Zahlreiche andere Prozesse verfolgen direkt oder indirekt das Ziel, attraktive regulatorische Rahmenbedingungen für baselstädtische Unternehmen sicherzustellen und deren Bedürfnisse abzuholen und in wichtige Entscheidungen einzubeziehen.

Ein Beispiel für einen solchen Prozess sind verwaltungsexterne Vernehmlassungen zu Gesetzesvorlagen, welche üblicherweise ein breites Meinungsspektrum abholen – nicht nur, aber insbesondere auch aus der Wirtschaft. Eine andere Möglichkeit sind bilaterale themenspezifische Austausche zwischen kantonalen Stellen und Fachpersonen aus der Praxis. Als Beispiel sei die «Plattform Umweltschutzfachstellen-Wirtschaft» genannt, in deren Rahmen sich die kantonalen Umweltfachstellen mit den in Basel-Stadt aktiven Wirtschaftsverbänden austauschen. Solche Konsultationen finden parallel zum und losgelöst vom Prozess der RFA statt.

Demgegenüber ist die RFA ein massgeschneidertes Instrument, mit welchem Auswirkungen von Vorlagen spezifisch aus Sicht von Unternehmen abgeschätzt werden sollen. Fand eine entsprechende Analyse bereits im Rahmen anderer Konsultationen statt, ist der zusätzliche Nutzen der RFA unter Umständen begrenzt. In diesem Sinne sichert das Instrument RFA eine Art Minimalstandard. Mit ihr soll sichergestellt werden, dass die Unternehmensperspektive in der Ausarbeitung von Vorlagen in jedem Fall mitberücksichtigt wird. Darüber hinaus kommt der RFA auch eine wichtige Funktion bezüglich Transparenz und Information im politischen Prozess zu. Sie trägt so zu einer faktenbasierten Entscheidungsfindung bei.

#### **3.3.2 Realistisches Potenzial der RFA**

Bei der Analyse der Konzeption und Wirkung von RFA ist es also wichtig, auch die übrigen kantonalen Instrumente und Prozesse im Hinterkopf zu behalten. Aber auch in Abwesenheit solcher komplementärer Instrumente stellt sich die Frage, wie viel Regulierungsfolgenabschätzungen in der Praxis überhaupt bewirken können. Oder anders ausgedrückt: Bevor wir zur Wirkungsanalyse übergehen, muss das realistische Potenzial des Instruments RFA beleuchtet werden. Ganz allgemein gesehen führen nämlich viele neue oder revidierte Vorlagen direkt oder indirekt zu Mehrbelastungen für Unternehmen. Gleichzeitig generieren aber diese Erlasse im jeweiligen Themenbereich auch einen Nutzen (z.B. im Umwelt- oder Arbeitnehmerschutz). In dieser Hinsicht ist das Potenzial einer RFA für die Entlastung von Unterneh-



men häufig darauf beschränkt, bei der oftmals unvermeidbaren Kosten-Nutzen-Abwägung<sup>34</sup> für mehr Aufmerksamkeit für die Kostenfolgen für Unternehmen zu sorgen.

Bei RFA auf Kantonsebene muss zusätzlich berücksichtigt werden, dass ein Teil der vom Kanton verabschiedeten Regeln lediglich Bundesrecht umsetzt. Beim Vollzug von Bundesrecht gibt es oftmals weniger Freiheiten für Vereinfachungen für Unternehmen, als dies bei rein kantonalen Regeln der Fall ist. Insofern kann auch eine sehr fundiert durchgeführte und in der Politik stark beachtete RFA nicht in jedem Fall zu einer für Unternehmen optimalen Lösung führen.<sup>35</sup> Dennoch haben Kantone i.d.R. auch beim Nachvollzug von Bundesrecht einen gewissen Handlungsspielraum. So muss im Kanton Basel-Stadt auch in diesen Fällen eine RFA durchgeführt werden, wenn auch mit gewissen Vereinfachungen, etwa bei der Frage nach der Notwendigkeit oder alternativen Regelungen.

Beim Einfluss der RFA auf die Verwaltung kommt einschränkend hinzu, dass der Inhalt neuer Vorlagen laut den befragten Personen teilweise durch Motionen bereits relativ konkret vorgegeben ist. Die Verwaltung hat dann den klaren Auftrag, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten. Demzufolge besteht dann auch weniger Spielraum, andere und für Unternehmen weniger belastende Regeln vorzuschlagen.

In der Summe haben Verwaltung, Regierungsrat und Grosser Rat einen grossen Einfluss darauf, wie stark bestehende und neue Vorlagen Unternehmen regulatorisch belasten. Das Instrument der RFA unterstützt die Entscheidungsfindung mit dem Ziel, dass neue oder revidierte Vorlagen möglichst geringe Zusatzbelastungen für Unternehmen mit sich bringen. Wie stark dieser Faktor in der Entscheidungsfindung aber gewichtet wird, ist am Ende auch eine politische Frage. In diesem Sinne sind RFA ein valables Mittel, welches zur Reduktion der regulatorischen Belastung der Wirtschaft beitragen kann. Es ist aber auch kein Allheilmittel, da ein neuer oder überarbeiteter Erlass auch im Spannungsfeld vieler weiterer Einflussfaktoren steht.

---

<sup>34</sup> Dass tiefere Kosten für Unternehmen immer auch Abstriche beim Nutzen der Regulierung bedeuten, ist allerdings nicht zwingend. Denkbar wäre auch, dass dank der stärkeren Sensibilisierung für die Folgen von Unternehmen eine «smartere» Umsetzung gewählt wird (z.B. mithilfe von e-government-Lösungen). Damit könnten im Idealfall im Vollzug eine tiefere administrative Belastung von Unternehmen erreicht werden, ohne dass die Regulierung an Griffbarkeit verliert.

<sup>35</sup> Es ist nicht bekannt, wie viel von der regulatorischen Belastung im Kanton Basel-Stadt auf Bundes- und Kantonsregeln zurückzuführen ist. Die groben Einschätzungen der im Rahmen dieser Studie befragten Personen aus der kantonalen Verwaltung ergaben kein eindeutiges Bild. Ganz allgemein gesehen hängt der Anteil des Bundes auch stark vom Themengebiet ab bzw. ob dieses primär im Verantwortungsbereich des Bundes oder der Kantone liegt.

### 3.4 Die baselstädtische RFA im Vergleich

#### 3.4.1 Benchmarking mit anderen Kantonen<sup>36</sup>

Eine kurze Umfrage bei den Kantonen hat ergeben, dass in acht Kantonen (AG, BL, BS, GR, LU, SG<sup>37</sup>, SO, ZH) gesetzlich verankerte Grundlagen bestehen, mit dem Ziel, die Wirtschaft administrativ zu entlasten.<sup>38</sup> Deren Umsetzung gestaltet sich unterschiedlich: Eine eigentliche RFA kennen neben Basel-Stadt lediglich die drei Kantone Basel-Landschaft, Graubünden und Zürich. Zwei dieser Kantone setzen zusätzlich ein KMU-Forum ein, welches in beratender Form Stellungnahmen aus KMU-Sicht abgibt (BL und GR). Im Kanton Graubünden gibt es ausserdem den KMU-(Verträglichkeits-)Test, welcher zum Zuge kommt, wenn damit gerechnet wird, dass KMU in wesentlichem Masse von einer Rechtsetzungsvorlage betroffen sind. In drei Kantonen kommt eine Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB) zum Einsatz (BE, BL, UR).

**Abbildung 3-4: Auswahl an Instrumenten zur regulatorischen oder administrativen Entlastung von Unternehmen in den Kantonen**

Kanton	RFA	NHB	KMU-Forum	KMU-Test
Bern		✓		
Basel-Landschaft	✓	✓	✓	
Basel-Stadt	✓			
Graubünden	✓		✓	✓
Uri		✓		
Zürich	✓			

Nachfolgend werden die drei Kantone mit einer RFA (BL, GR und ZH) näher betrachtet.

#### a) Kanton Basel-Landschaft<sup>39</sup>

Baselland kennt seit Inkrafttreten des KMU-Entlastungsgesetzes<sup>40</sup> im Jahr 2005 verschiedene Instrumente zur administrativen Entlastung von Unternehmen. Um das Ausmass der Be-

<sup>36</sup> Dieser Abschnitt fasst die Ergebnisse der Kurzumfrage unter den Kantonen zusammen. Der Kantonsvergleich in voller Länge mit einer ausführlicheren Zusammenstellung findet sich im separaten Anhang C. Zum Vergleich mit dem Instrument auf Bundesebene siehe Abschnitt 2.4.

<sup>37</sup> Der Kanton St. Gallen hat die Überprüfung von Erlassen auf ihre Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit gesetzlich verankert (siehe Staatsverwaltungsgesetz (StVg), Art. 16j). Die explizite administrative Entlastung der Wirtschaft ist jedoch nicht gesetzlich verankert.

<sup>38</sup> Es wurden sämtliche Kantone befragt und nach Ablauf der Frist sofern nötig an die Umfrage erinnert. Die Kantone FR, GL, VD und VS haben nicht an der Umfrage teilgenommen und werden in der Auswertung nicht berücksichtigt.

<sup>39</sup> Quellen: Thomas Kübler (Leiter Standortförderung Baselland) und uns zur Verfügung gestellte interne Dokumente (07.04.21) sowie Schlussbericht des Regierungsrat Kanton Basel-Landschaft (2009).

troffenheit neuer Massnahmen von KMU, insbesondere von Kleinst- und Kleinunternehmen, festzustellen, führt die kantonale Verwaltung eine **RFA** durch. Angewendet wird die RFA im Gegensatz zur baselstädtischen RFA nicht nur bei der Vorbereitung neuer oder revidierter Erlasse, sondern auch für bereits bestehende Erlasse, von denen KMU betroffen sind. Gleich wie in Basel-Stadt, dient auch den basel-landschaftlichen Verwaltungsmitarbeitenden ein RFA-Handbuch als Arbeitshilfe. Weiter gibt es für die Prüfkriterien ebenfalls einen Fragenkatalog mit Fragen zur Betroffenheit, Breite, Qualität und der Tiefe der Erlasse.

Zusätzlich kennt Baselland ein **KMU-Forum** mit Vertreter/innen der Wirtschaft und der Verwaltung, welches zwingend einzuladen ist, wenn KMU bei neuen oder zu revidierenden Erlassen betroffen sein könnten. Als weitere beratende Stimme in Fragen zur administrativen Entlastung von KMU und generellen Fragen im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Standortförderungen, steht dem Regierungsrat die **Standortförderungskommission** beratend zur Seite. Schliesslich kennt Baselland eine **Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB)**. Bei Landratsvorlagen und Regierungsratsgeschäften sind die finanziellen, volkswirtschaftlichen, gesellschaftlichen, ökologischen und wesentlichen regionalen Auswirkungen der Vorlage sowie auch deren finanzielle Auswirkungen auf Gemeinden zu erläutern.

Baselland machte gemäss eigener Aussage mit der Erstellung eines Gesetzesinventars positive Erfahrungen, und insbesondere mit der damit einhergehenden Überprüfung aller bestehenden kantonalen Erlasse auf die KMU-Verträglichkeit. Die Einführung des Prozesses zur RFA hat in Baselland dazu geführt, dass die Verwaltung im Gesetzgebungsprozess und in der Ausgestaltung des Vollzugs auf die Anliegen der KMU sensibilisiert wurde.

#### b) Kanton Graubünden<sup>41</sup>

Graubünden führt wie Basel-Stadt bei allen neuen oder zu revidierenden Gesetzen oder Verordnungen vor der Vernehmlassung eine **RFA** durch. Mit Hilfe eines Fragebogens sollen die wirtschaftlichen Auswirkungen der Erlasse überprüft werden. Die Ergebnisse werden in einem RFA-Bericht erfasst und – anders als in Basel-Stadt – vom Departement für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) innerhalb von drei Wochen geprüft. Das DVS kann in besonderen Fällen den Vorsitzenden des **Koordinationsgremiums für die KMU-Politik (KMU-Gremium)** miteinbeziehen. Im Vergleich zur RFA in Basel-Stadt genehmigt das DVS den Bericht oder kann ihn sogar zur Verbesserung an das zuständige Departement zurückschicken. Die Ergebnisse der RFA fliessen schliesslich in den Vernehmlassungsbericht ein, bzw. später in die Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, oder bei Verordnungen in den Regierungsbeschluss in einem separaten Kapitel «Wirtschaftliche Auswirkungen». Das KMU-Gremium wurde seit seiner Einführung im Jahr 2007 lediglich einmal herangezogen.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Gesetz über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen, SGS 541

<sup>41</sup> Quellen: Bruno Maranta (Departementssekretär des Departements für Volkswirtschaft und Soziales) sowie uns zur Verfügung gestellte interne Dokumente (12.03.21).

<sup>42</sup> Stand 13.03.2021

### c) Kanton Zürich<sup>43</sup>

Zürich kennt seit 2011 eine **RFA**. Die gesetzliche Grundlage bildet das Entlastungsgesetz<sup>44</sup> sowie entsprechende Verordnungen. Angewendet wird die RFA ebenfalls bei neuen Rechtsetzungsprojekten. Das Ziel ist, dass voraussichtliche Belastungen quantifiziert und auf ihre Verhältnismässigkeit überprüft werden. Verantwortlich für die RFA sind die jeweilig federführenden Verwaltungsstellen. Ähnlich wie im Kanton Basel-Stadt läuft die RFA in zwei Schritten ab.<sup>45</sup> Im ersten Schritt, der Vorabklärung, wird mit fünf Ja/Nein-Fragen die Betroffenheit der Unternehmen eingeschätzt – etwa ob den Unternehmen Handlungspflichten oder Auflagen auferlegt werden, welche zu administrativem Mehraufwand führen. Falls mindestens zwei der Fragen bejaht werden, ist, wie in Basel-Stadt, die eigentliche RFA durchzuführen.

Gleich wie die baselstädtische RFA, kommt auch in Zürich ein Fragenkatalog zur Anwendung. Die RFA wird mit Fragen zur Erreichung der Entlastungsziele, zum administrativen Aufwand und zur Gesamtbetrachtung der Regulierungsfolgen und Verhältnismässigkeit für Unternehmen durchgeführt. Im Unterschied zu Basel-Stadt wird die RFA aber von der zuständigen Fachstelle in der Volkswirtschaftsdirektion in einer besonderen Stellungnahme (intern) beurteilt. In einem aktuellen Postulat wird verlangt, dass die Stellungnahme zur RFA jeweils veröffentlicht wird.<sup>46</sup>

Mit der Inkraftsetzung des Entlastungsgesetzes schaffte Zürich auch eine **Koordinationsstelle Unternehmensentlastung**. Die Koordinationsstelle kann als One-Stop-Shop für KMU betrachtet werden und hat weiter den Auftrag, Hinweise zum Anpassungsbedarf von Vorschriften und Verfahren zu geben. Weiter gibt auch die Koordinationsstelle schriftliche Stellungnahmen bei Gesetzes- und Ordnungsprojekten zu den Regulierungsfolgeabschätzungen ab.

#### 3.4.2 Kurzfazit Regulierungsfolgenabschätzung im interkantonalen Vergleich

Die hier analysierten Kantone wenden wie Basel-Stadt eine standardisierte Checkliste an, um die administrative Belastung von Erlassen auf Unternehmen zu prüfen. Während Graubünden und Zürich die administrative Belastung von neuen oder revidierten Erlassen prüft, wendet Baselland die RFA zusätzlich auf alle bestehenden Erlasse an. Der Einbezug von externen Fachpersonen ist mit den bestehenden KMU-Foren in Baselland und Graubünden weiter institutionalisiert als in Basel-Stadt. Graubünden und Zürich gehen im Gegensatz zu Basel-Stadt auch weiter, was den Einbezug des Volkswirtschaftsdepartements betrifft. So werden die RFA der federführenden Departemente vom Volkswirtschaftsdepartement u.a. beurteilt

---

<sup>43</sup> Quellen: Andrea Engeler (Amtschefin Amt für Wirtschaft und Arbeit) sowie uns zur Verfügung gestellte interne Dokumente (31.03.21).

<sup>44</sup> Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG)

<sup>45</sup> Regierungsrat Kanton Zürich (2011)

<sup>46</sup> Postulat betreffend Transparenz bei der Beurteilung von Regulierungsfolgeabschätzungen (KR-NR. 392/2019), siehe <https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaefte/?id=f94fe7d7fc754124800b97fe23265375>. Das Verfahren ist pendent.

oder können auch zurückgewiesen werden. Ein solches Vorgehen wurde im Kanton Basel-Stadt bewusst nicht eingeführt.

Insbesondere im Vergleich zum Kanton Basel-Landschaft ist das Instrumentarium der vorparlamentarischen Wirkungsanalysen in Basel-Stadt vergleichsweise eindimensional. Beleuchtet werden mit der RFA primär die Auswirkungen auf Unternehmen, mit den Paragraf-8-Prüfungen diejenigen auf die kantonalen Finanzen. Eine systematische Beurteilung weiterer Dimensionen, z.B. die Auswirkungen auf die Umwelt oder Soziales, findet nicht statt.

## 4 Wirkungsanalyse

Die nachfolgende Einschätzung zur Wirkung von RFA in der Praxis basiert auf den durchgeführten Gesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Verwaltung sowie der Wirtschaftsverbände, ergänzt um die Erkenntnisse aus der durchgeführten Online-Umfrage sowie des Kantonsvergleichs. Eine Liste aller befragten Personen findet sich in Anhang A, Detailinformationen zur Online-Umfrage in Anhang B, und der Kantonsvergleich als Kurzversion in Abschnitt 3.4 sowie in voller Länge als separater Anhang C.

Die Einschätzung erfolgt entlang der verschiedenen Ebenen des Wirkungsmodells (vgl. Abbildung 3-3). In Abschnitt 4.1 wird zunächst der konzeptionelle Aufbau des Instruments beurteilt (Konzept-Ebene). Abschnitt 4.2 widmet sich der Umsetzung in der Praxis (Input- und Output-Ebene) und Abschnitt 4.3 der Wirkung auf einzelne Vorlagen und den Regulierungskosten insgesamt (Outcome- und Impact-Ebene). In Abschnitt 4.4 wird schliesslich ein Zwischenfazit zur Wirkungsanalyse gezogen.

### 4.1 Konzept: Einschätzung der Zweckmässigkeit

Auf konzeptioneller Ebene ist die RFA im Kanton Basel-Stadt unseres Erachtens gut aufgestellt. Die RFA-Prüfpunkte orientieren sich grundsätzlich an jenen, die auf Bundesebene etabliert sind. Es werden die richtigen Fragen gestellt, und mit der elektronisch auszufüllenden Checkliste wird sichergestellt, dass diese von den zuständigen Personen auch beachtet werden. Das Handbuch und die darin enthaltenen Informationen, die u.a. einem vereinheitlichten Vorgehen dienen, sind aus konzeptioneller Sicht ebenfalls als zweckmässig einzustufen – ebenso der gemäss Abbildung 3-2 vorgesehene Prozess sowie die Möglichkeiten zum Einbezug externer Fachpersonen und des AWA. Kritischer zu beurteilen ist aber, dass im Erstellungsprozess der RFA eine systematische Qualitätsprüfung fehlt, auch im Hinblick auf die Frage, wann Teil B durchgeführt wird und wann nicht.<sup>47</sup> Entsprechende Schulungen, mit denen u.a. auch Qualitätsmassstäbe vorgegeben werden könnten, gab es in den letzten Jahren nicht mehr.<sup>48</sup>

Im interkantonalen Vergleich fällt zudem auf, dass der Prozess der Erstellung einer RFA in Basel-Stadt sehr dezentral organisiert ist. Die fachlich zuständigen Ämter und Departemente führen die RFA selbständig durch und ziehen das AWA nur bei Bedarf bei. Während in Basel-Stadt diese dezentrale Konzeption bewusst gewählt wurde, nehmen in anderen Kantonen die die Volkswirtschaftsdepartemente eine aktivere Rolle ein, beispielsweise indem sie eine formale und/oder inhaltliche Kontrolle der RFA vornehmen. Beide Vorgehensweisen haben ihre Vor- und Nachteile: Einerseits verleiht eine stärkere Rolle des Volkswirtschaftsdepartements dem Instrument RFA oftmals mehr Gewicht und ermöglicht eine systematischere Qualitätskontrolle. Auch kann die interdepartementale Zusammenarbeit neue Blickwinkel auf eine

---

<sup>47</sup> In der Online-Umfrage wurde auch nach einer kurzen Begründung gefragt, falls nur Teil A ausgefüllt wurde. Die Antworten waren meist sehr gut begründet und liessen zumindest keine Fälle erkennen, in denen nach dem Vor-test auch Teil B hätte durchgeführt werden müssen.

<sup>48</sup> Abgesehen von einer AWA-internen Weiterbildung im Jahr 2019.

Vorlage ermöglichen und damit deren Qualität verbessern.<sup>49</sup> Andererseits hat eine stärkere Zentralisierung auch Nachteile: Eine zentrale Stelle kennt die zu regulierenden Phänomene aus anderen spezifischen Themenbereichen i.d.R. nicht im Detail. Daher dürfte eine inhaltliche Qualitätssicherung der RFA durch eine solche zentrale Stelle teilweise gar nicht möglich sein. Hinzu kommt, dass mehr zentrale Kontrollen auch mehr personelle Ressourcen bedingen und den Rechtsetzungsprozess verlangsamen können. Vor diesem Hintergrund ist eine stärkere Rolle des AWA aus theoretischer Sicht nicht zwingend notwendig.

Der Vergleich mit anderen Kantonen hat auch gezeigt, dass in Basel-Stadt der Austausch mit externen Fachpersonen im Rahmen der RFA weniger institutionalisiert ist als in anderen Kantonen. Zwar ist die Konsultation solcher Fachpersonen aus der Praxis auch in Basel-Stadt explizit vorgesehen, jedoch auf freiwilliger Basis. In anderen Kantonen ist der Austausch genauer geregelt, etwa über den Einbezug im Rahmen von KMU-Foren. Ein stärkerer Dialog mit Praxisvertreterinnen und -vertretern kann dazu beitragen, dass die kantonale Verwaltung die Auswirkungen insbesondere auf KMU besser einschätzen kann und entsprechend zusätzlich sensibilisiert wird.

## 4.2 Umsetzung des Instruments in der Praxis: Input und Output

### 4.2.1 Stellenwert und Image des Instruments

Die generelle Stossrichtung des Instruments RFA wird von den im Rahmen dieser Studie befragten Personen positiv aufgenommen. Es wird als richtig und wichtig angesehen, dass man sich Gedanken über die Auswirkungen einer Regulierung macht; dazu zählen auch die Auswirkungen auf Unternehmen. Dieser Perspektivenwechsel von Regulator zu Regulierten wird als positiv angesehen und fände ohne das Instrument RFA vermutlich nicht immer im gleichen Ausmass statt. Trotzdem wird das Instrument in der aktuellen Konzeption von der Mehrheit der interviewten Personen als Pflichtübung wahrgenommen.<sup>50</sup> Der Hauptgrund dafür ist, dass die jeweils verantwortlichen Personen kaum Reaktionen oder Feedback auf ihre Ausführungen in den RFA erhalten. Es wird nicht erwartet, dass sich durch die RFA etwas am Erlass ändert. Damit steht die RFA im Kontrast zur sog. Paragraf-8-Prüfung, also zur «Prüfung von Vorlagen auf finanzielle Auswirkungen» des Finanzdepartements (FD), welche von der grossen Mehrheit der befragten Personen als deutlich einflussreicher wahrgenommen wird.<sup>51</sup> Dies liegt v.a. daran, dass das FD im Prozess stark eingebunden ist und eine Prüfung der Wirkungsanalyse vornimmt. In diesem Sinne findet also auch eine umfassende Qualitätskontrolle statt.

---

<sup>49</sup> In diesem Zusammenhang spricht man auch von prozeduralem Nutzen einer RFA oder «Policy-process use», vgl. Rissi; Sager (2013). Dieser Effekt wurde auch als einer der Vorteile einer vertieften RFA auf Bundesebene identifiziert Allio (2011)

<sup>50</sup> Ein ähnliches, wenn auch durchzogenes Bild zeigt die Online-Umfrage: Die Sinnhaftigkeit der RFA als Instrument, um die regulatorische Belastung für Unternehmen tief zu halten, stuften insgesamt 13 von 32 Teilnehmenden als ungenügend bis schlecht ein. Drei verliehen dem Instrument die Note «genügend». Die übrigen 16 Teilnehmenden, also immerhin die Hälfte, bewertete das Instrument hingegen als gut bzw. sehr gut.

<sup>51</sup> Vgl. §8 des Finanzhaushaltgesetzes, SG 610.100.

Als positiv wahrgenommen wird hingegen der schlanke Aufbau der RFA. Durch den Vortest kann relativ schnell bestimmt werden, ob eine ausführlichere RFA, d.h. mit Teil B, notwendig ist oder nicht. Auch das Handbuch und die Checkliste werden grundsätzlich positiv bewertet.

#### **Exkurs – Prüfung durch das Finanzdepartement nach §8 des Finanzhaushaltgesetzes (FHG)**

Während beim Instrument RFA die Auswirkungen auf Unternehmen im Fokus stehen, werden die Auswirkungen auf den kantonalen Finanzhaushalt gesondert geprüft (§8 Finanzhaushaltgesetz). Davon betroffen sind grundsätzlich alle Projekte und Vorlagen. Darunter fallen Verfassungsänderungen, Gesetze, Verordnungen, aber auch Verträge. Die Prüfung wird durch das Finanzdepartement durchgeführt und umfasst im Wesentlichen eine Prüfung der finanziellen Auswirkungen und ob die Grundsätze der Haushaltsführung (z.B. Gesetzmässigkeit, Tragbarkeit) eingehalten werden.<sup>52</sup>

Die Stellungnahme des FD aus der erfolgten §8-Prüfung ist dem Bericht an den Regierungsrat beizulegen.

#### **4.2.2 Inhaltliche Qualität und Aufwand**

Die Staatskanzlei prüft jeweils im Rahmen der Vorbereitungen der Regierungsratssitzungen, ob das Formular für die RFA vorliegt. Stichprobenartig kontrolliert auch das AWA, ob für alle relevanten Regierungstraktanden eine Analyse erstellt wurde. Eine inhaltliche Analyse, auch im Sinne einer Qualitätskontrolle, findet aber wie erwähnt nicht statt.

Im Rahmen der für diese Studie geführten Gespräche wurden die befragten Personen nach einer Selbsteinschätzung zur Qualität gefragt. Demnach werden die RFA grundsätzlich seriös und nach bestem Wissen und Gewissen durchgeführt. Zur Einordnung der Arbeiten ist aber wichtig, dass für die Erstellung von RFA im Kanton üblicherweise keine zusätzlichen Daten erhoben oder externe Sachverständige hinzugezogen werden (vgl. auch nachfolgenden Kasten).<sup>53</sup> Die Erarbeitung erfolgt üblicherweise intern, d.h. bei den Aussagen zu den Auswirkungen der Vorlagen handelt es sich je nach zuständigem Departement um Einschätzungen der für den Erlass zuständigen Projektleiterin oder des Projektleiters oder einer Person aus dem jeweiligen Generalsekretariat. Diese Personen haben oftmals keinen ökonomischen, sondern einen juristischen Hintergrund. Das AWA spielt bei der Erarbeitung in den meisten Fällen keine aktive Rolle. Die Mehrheit der im Rahmen dieser Studie befragten Personen hatten seit der Einführung des Instruments keinen Kontakt mehr mit dem AWA betreffend dem Thema RFA. In den Fällen, wo es Kontakte gab, wurden die Hilfestellungen des AWA aber als positiv und hilfreich bewertet. Dies wird auch in den Ergebnissen der Online-Umfrage bestätigt (siehe Abbildung 7-6).

<sup>52</sup> Vgl. §8 Finanzhaushaltgesetz sowie §4 der Finanzhaushaltsverordnung des Kantons Basel-Stadt.

<sup>53</sup> In der Online-Umfrage geben hingegen zwei der sieben Personen, welche die eigentliche RFA gemacht haben, an, dass für die Durchführung der eigentlichen RFA externe Sachverständige beigezogen wurden. Namentlich wurden einmal Branchenverbände und das BAFU beigezogen, bzw. einmal betroffene KMU-Vertreter/innen. Gemäss den restlichen Antworten war die Beurteilung durch die Dienststelle ausreichend und ein Einbezug von Externen war dementsprechend nicht nötig (vgl. Abbildung 7-5).



### Einbezug externer Stellen

Wie in Abschnitt 3.1.2 erläutert, können die federführenden Departemente zur Beurteilung der Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Unternehmen, **externe Sachverständige** beiziehen. Dabei handelt es sich in aller Regel um Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft. Obwohl im RFA-Handbuch explizit vorgesehen, wurde diese Möglichkeit für die Erstellung einer RFA bisher nur sehr selten genutzt. Generell betrachtet bringt der Einbezug von Wirtschaftsvertretern sowohl Vor- wie auch Nachteile. Einerseits generiert sie einen Wissensgewinn im Sinne einer zusätzlichen fachlichen Expertise, andererseits kann auch die Gefahr einer zu starken Interessensvertretung bestehen.

Eine andere Form des Einbezugs externer Akteure ist die Beteiligung unabhängiger externer Wissensträger. Dies kann beispielweise durch die Konsultation der jeweiligen Bundesämter erfolgen oder durch den Einbezug unabhängiger Forschungs- und Beratungsunternehmen. Letztere Möglichkeit wurde beispielsweise im Rahmen der Erarbeitung der kantonalen Umsetzung der Steuervorlage 17 angewendet. In einer umfassenden Studie wurden dabei die Auswirkungen verschiedener Szenarien analysiert, welche dann auch in die Entscheidungsfindung innerhalb der Verwaltung eingeflossen sind.<sup>54</sup> Zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen konnte man zudem auf eine frühere Studie zur Unternehmenssteuerreform III zurückgreifen. Insgesamt handelt es sich bei diesem Vorgehen aber um einen Spezialfall für eine sehr umfassende und komplexe Vorlage. Zudem wurde die Studie auch nicht spezifisch hinsichtlich der RFA, sondern primär für die allgemeine Wirkungsanalyse und Entscheidungsfindung in Auftrag gegeben.

Formal ausgefüllt wird das Formular der Regulierungsfolgenabschätzung in der Regel am Ende des Erarbeitungsprozesses eines Erlasses, wenn der Inhalt einer Vorlage feststeht. Für die Wirksamkeit des Instruments entscheidender ist aber, ob und inwieweit die durch die RFA aufgeworfenen Fragen auch schon vorher thematisiert werden. Hierzu haben die für diese Studie durchgeführten Gespräche kein eindeutiges Bild ergeben. Eine Mehrheit der befragten Personen gaben an, dass in ihren Ämtern oder Departementen versucht wird, die Analysefragen der RFA bei der Erarbeitung neuer Erlasse stetig mitzudenken – d.h. die verantwortlichen Personen sollten die Fragen bei der Erarbeitung neuer Regelungen im Hinterkopf haben. Demgegenüber gibt es aber auch eine nicht unwesentliche Minderheit, welche angab, dass diese Fragen wirklich erst thematisiert werden, wenn der Inhalt des Erlasses feststeht. Mit anderen Worten findet in diesen Fällen eine reine Auswirkungsanalyse ohne Rückkopplung auf die Vorlage statt.

Der Aufwand für die Durchführung einer RFA hängt stark vom betroffenen Erlass ab. Bei gewissen Projekten ist eindeutig, dass sie keine Auswirkungen auf die Wirtschaft haben. Entsprechend ist der Aufwand sehr gering und beschränkt sich auf das Ausfüllen des Formulars für Teil A. Bei Projekten mit Auswirkungen auf die Wirtschaft bewegen sich die Angaben aus den Gesprächen und der Online-Umfrage auf zwischen 2-3 Stunden und einigen wenigen Tagen, abhängig von der Komplexität der Vorlage und der Anzahl involvierter Akteure.<sup>55</sup> Auch ist der Aufwand insgesamt tendenziell höher, je mehr die Fragen während der Erarbei-

---

<sup>54</sup> BAK Basel Economics (2017)

<sup>55</sup> Die Auswertung der Online-Umfrage zeigt, dass für die Durchführung der eigentlichen RFA grossmehrheitlich weniger als 3 Stunden aufgewendet werden. Nur eine der sieben RFA, für welche uns Antworten vorliegen, dauerte mit 40 Stunden deutlich länger (siehe dazu auch Abbildung 7-7).

tung eines Erlasses thematisiert werden. Alles in allem lässt sich gemäss Online-Umfrage die Durchführung der RFA aber gut im Tagesgeschäft integrieren.<sup>56</sup> Auf Seiten des AWA ist der laufende Koordinations- und Umsetzungsaufwand als sehr tief einzustufen. Dies aufgrund der Tatsache, dass das AWA nur sehr selten angefragt oder einbezogen wird. Allerdings ist dadurch auch der Einfluss auf die durchgeführten RFA kaum vorhanden.

### **4.3 Wirkung im politischen Prozess und auf die regulatorische Belastung von Unternehmen (Outcome und Impact)**

Angelehnt an das Modell der theoretisch denkbaren Wirkungsmechanismen (vgl. Abbildung 3-3 in Abschnitt 3.2) werden in diesem Kapitel die Wirkungen von Regulierungsfolgenabschätzungen in der Praxis beleuchtet.

#### **4.3.1 Auswirkungen auf die kantonale Verwaltung (Outcome-Ebene)**

Das Instrument RFA kann die Konzeption einer Vorlage innerhalb der kantonalen Verwaltung durch zwei mögliche Kanäle beeinflussen (vgl. Abschnitt 3.2 zum Wirkungsmodell für mehr Details). Einerseits direkt, indem in der Auswirkungsanalyse unverhältnismässige Belastungen für die Unternehmen festgestellt werden und eine Vorlage deshalb abgeändert wird. Andererseits indirekt, indem das Instrument die verantwortlichen Personen in der Verwaltung für die Thematik der Regulierungsfolgen für Unternehmen sensibilisiert und eine Vorlage deshalb schon in der Erarbeitungsphase unternehmensfreundlich ausgestaltet wird.

Wie stark treten diese potenziellen Wirkungskanäle in der Praxis auf? Die im Rahmen dieser Studie durchgeführten Gespräche und Online-Umfrage erlauben den Schluss, dass der direkte Effekt, d.h. eine Rückkopplung von der ausgefüllten RFA auf die Vorlage, sehr selten eintritt (vgl. Abbildung 7-9). Die Resultate des ausgefüllten RFA-Fragebogens haben in der Regel keinen Einfluss mehr auf die Vorlage. Dies heisst aber nicht, dass das Instrument RFA in jedem Fall wirkungslos ist. Vielmehr hängt es davon ab, ob die Fragen der RFA jeweils schon vorher implizit oder explizit thematisiert wurden. Wie in Abschnitt 4.2.2 gezeigt, kommen die Fragen der RFA teilweise erst dann richtig zur Sprache, wenn die Vorlage bereits fertig ausgearbeitet ist. In diesen Fällen hat eine RFA tatsächlich keine Auswirkungen auf die von der Verwaltung ausgearbeiteten Erlasse. Werden die von der RFA aufgeworfenen Fragen aber schon vorher im Hinblick auf die spätere Folgenabschätzung thematisiert, hat das Instrument RFA auch ohne direkt erkennbare Rückkopplungseffekte eine Wirkung. Dies leitet über zum indirekten, laut unserer Analyse aber deutlich wichtigeren Wirkungskanal: Die Personen in der kantonalen Verwaltung werden durch das Instrument systematisch für das Thema der Regulierungskosten für Unternehmen sensibilisiert.

Bei der Analyse dieses Sensibilisierungseffekts ist die zentrale Frage, wie stark Auswirkungen auf Unternehmen auch ohne das Instrument RFA thematisiert würden. Laut den Interviews setzen sich viele Personen und Ämter generell aktiv für unternehmensfreundliche Lö-

---

<sup>56</sup> Gemäss der Online-Umfrage reichten die Ressourcen nur bei einer von sieben Personen nicht aus und die Durchführung dieser RFA war mit dem Tagesgeschäft nicht vereinbar (vgl. Abbildung 7-8).

sungen ein. Auch wird teilweise unabhängig von der RFA in verschiedenen Regulierungsvarianten gedacht oder die Notwendigkeit einer Regelung insgesamt hinterfragt. Es kommt auch vor, dass bei der Konzeption einer neuen Regelung auch ein direkter Austausch mit Unternehmensvertreterinnen und -vertretern stattfindet. Vor diesem Hintergrund ist nicht genau abschätzbar, wie stark die RFA die kantonale Verwaltung *zusätzlich* für das Thema der Regulierungskosten für Unternehmen sensibilisiert. Für eine Mehrheit der interviewten Personen wird dank der RFA aber insgesamt doch mehr über die Auswirkungen einer Vorlage auf die Unternehmen nachgedacht, als wenn das Instrument nicht existieren würde. Diese Aussage wird auch durch die Resultate der Online-Umfrage bestätigt: Rund die Hälfte der Teilnehmenden hat angegeben, dass sie durch die RFA generell mehr über die Kostenfolgen für Unternehmen nachdenken. Betrachtet man nur diejenigen Teilnehmenden, welche die gesamte RFA ausgefüllt haben (d.h. neben dem Vortest auch den eigentlichen Fragekatalog in Teil B), ist dieser Anteil mit gut 70% nochmals deutlich grösser (siehe Abbildung 7-10).

#### **Ein konkretes Beispiel: Bewilligungsprozess für Gesundheitsberufe**

Die Bedeutung einer RFA für kantonale Rechtsetzungsvorhaben zeigt sich etwa am Beispiel der Regulierung der Gesundheitsberufe. Während für gewisse Berufe (z.B. universitäre Medizinalberufe oder Psychologieberufe) der Bund abschliessend eine Bewilligungspflicht vorschreibt, bleibt die Regulierung bestimmter Gesundheitsberufe (Dentalhygiene, Drogerie, Logopädie, etc.) weiterhin in der Kompetenz des Kantons. Dabei stellte sich z.B. die Frage, ob es für diese Berufe eine **Bewilligungs- oder nur eine Meldepflicht** geben soll und wie hoch etwaige Gebühren ausfallen sollen. Dabei galt es öffentliche Interessen (Gesundheits- und Patientenschutz) den Belastungen für KMU gegenüberzustellen. Zur systematischen Beurteilung verschiedener Optionen hat sich die Durchführung einer RFA für das Gesundheitsdepartement als hilfreich erwiesen, wobei es in diesem Zusammenhang z.T. auch ein Kantons-Benchmarking zu möglichen Regulierungen und Gebühren durchgeführt hat. Im Endeffekt wurde für bestimmte Gesundheitsberufe (z.B. Augenoptik oder Komplementärmedizin) lediglich eine Meldepflicht statuiert oder es wurde sogar gänzlich auf eine Bewilligungs- oder Meldepflicht verzichtet (z.B. für Zahntechniker). Zudem erfolgte die Festlegung der Gebührenhöhe für bewilligungs- oder meldepflichtige Berufe unter Berücksichtigung der finanziellen Belastung für die betroffenen Unternehmen sowie mit Blick auf die Tarife in anderen Kantonen. Damit wurde letztlich eine für unternehmerisch tätige Personen schonende Regulierung gewählt.

Auch in diesem Beispiel ist offen, wie der Entscheid ohne eine RFA ausgefallen wäre, zumal es sich bei Rechtsetzungsverfahren um einen fließenden Entscheidungsprozess handelt, an dem diverse Akteure mitwirken. Das Beispiel illustriert aber, dass das Instrument für Fragen der Auswirkungen auf Unternehmen sensibilisiert und das Instrument RFA sich damit positiv auf Unternehmen auswirken kann.

In der Summe hat das Instrument RFA also eine Wirkung auf die Verwaltung, indem sie die involvierten Mitarbeitenden *zusätzlich* und wiederholt für das Thema der Regulierungskosten für Unternehmen sensibilisiert. Dies führt dazu, dass von der Verwaltung ausgearbeitete Vorlagen vermehrt so konzipiert sind, dass sie für Unternehmen geringere Belastungen mit sich bringen. Zur genauen Grösse dieser Effekte sind aber keine fundierten Aussagen möglich, da sich diese Effekte in der Praxis nicht direkt beobachten lassen.

### 4.3.2 Auswirkungen auf den politischen Entscheidungsprozess (Outcome-Ebene)

Neben dem Effekt auf die Verwaltung wirken sich RFA potenziell auch auf die Politik aus (vgl. Abschnitt 3.2 für mehr Details). Durch die Verbesserung der Transparenz zu den Regulierungsfolgen für Unternehmen werden die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger für die Thematik sensibilisiert und entscheiden möglicherweise vermehrt zugunsten von Regelungen, welche für Unternehmen geringere Belastungen oder sogar Entlastungen mit sich bringen. Ein entsprechender Effekt kann sowohl beim Regierungsrat als auch beim Grossen Rat auftreten.

Der ausgefüllte RFA-Fragebogen gehört zu den Dokumenten, welche den Mitgliedern des Regierungsrates zur Vorbereitung zur Verfügung gestellt werden. Ebenso ist eine Zusammenfassung der Resultate der RFA im Ratschlag an den Grossen Rat enthalten. Teilweise wird auch die ausgefüllte RFA als Anhang dem Ratschlag beigelegt. Ob und inwieweit die Erläuterungen zur RFA Auswirkungen auf die Meinungsbildung und den Entscheidungsprozess in den politischen Gremien haben, ist nicht genau bekannt. Direkte Gespräche mit Politikerinnen und Politikern hätten den Rahmen der vorliegenden Studie gesprengt. Die Gespräche mit Personen aus der Verwaltung und der Wirtschaftsverbände haben aber ergeben, dass das Thema «Regulierungsfolgen für Unternehmen» in der Politik grundsätzlich ein wichtiges Thema ist. Zum Thema RFA konnte sich aber keine der befragten Personen, darunter Generalsekretäre und Amtsleiterinnen, an eine konkrete Diskussion oder eine Rückfrage aus der Politik (Regierungsrat oder Grosser Rat) erinnern. Allgemein finden die Ergebnisse der RFA in der politischen Debatte oftmals nur wenig Beachtung und spielen dort nur eine geringe Rolle. In eine ähnliche Richtung gehen auch die Ergebnisse der Online-Umfrage.<sup>57</sup>

Insgesamt lassen die Ergebnisse den Schluss zu, dass Kostenfolgen für Unternehmen in der politischen Debatte zwar wichtig sind, die Ergebnisse der RFA im politischen Entscheidungsprozess aber, wenn überhaupt, trotzdem nur eine geringe Rolle spielen. Die hergestellte Transparenz führt somit nur bedingt zu der im Wirkungsmodell postulierten, zusätzlichen Sensibilisierung von Politikerinnen und Politikern. Auf den ersten Blick ist dies ein Widerspruch: Warum werden zusätzliche Informationen zu einem offenbar wichtigen Thema nicht berücksichtigt? Eine mögliche Erklärung ist, dass Interessenvertreterinnen und -vertreter i.d.R. nicht nur in Parlamenten, sondern beispielsweise auch in vorparlamentarischen Phasen sehr gut organisiert und vertreten sind. Sie sorgen dafür, dass wirtschaftliche Interessen – und damit Regulierungsfolgen für Unternehmen – in der politischen Debatte ausreichend beachtet werden; und zwar unabhängig davon, wie die RFA ausfiel. Eine stärkere Beachtung der Ergebnisse der RFA würde somit möglicherweise nicht primär das Gewicht der Regulierungsfolgen für Unternehmen bei der Entscheidungsfindung erhöhen, sondern v.a. die Qualität des Diskurses durch die Einbringung von objektiver Evidenz verbessern.

---

<sup>57</sup> Insgesamt wurde die Frage von sieben Personen zu konkret ausgefüllten RFA beantwortet. Davon gaben zwei bzw. drei an, dass die Ergebnisse der RFA im politischen Prozess keine oder nur geringe Rolle spielten. Zwei Befragte sprachen hingegen von mittleren Auswirkungen (siehe auch Abbildung 7-11).

### 4.3.3 Auswirkungen auf Unternehmen (Impact-Ebene)

Ob und wie stark dank der RFA die regulatorische Belastung von Unternehmen effektiv limitiert werden kann, lässt sich generell und oft auch im Einzelfall nur schwer nachweisen. Auf der Impact-Ebene überlagern sich i.d.R. zahlreiche Effekte, eine kausale Aussage zum Einfluss eines einzelnen Instruments wie der RFA ist daher kaum möglich. Aus den Abklärungen zu den Output- und Outcome-Ebenen sind nur wenige Beispiele bekannt, wo es von der RFA zu einer Rückkopplung auf den Inhalt einer Vorlage kam. Dies bedeutet aber nicht, dass das Instrument keine Wirkung auf die regulatorische Belastung von Unternehmen hat. Im Gegenteil: Bereits bei wenigen erfolgreichen Fällen von verbesserten Vorlagen können bedeutende Einsparungen bei den Regulierungskosten realisiert werden. Ausserdem kann sich ein kostendämpfender Effekt bei Regulierungen auch über den indirekten Wirkungskanal einstellen, der dank stärkerer Sensibilisierung bereits bei der Erarbeitung der Vorlage im federführenden Departement ansetzt. Vor diesem Hintergrund ist also in jedem Fall von einem positiven Effekt auszugehen. Zu dessen genauer Grösse ist aber keine Aussage möglich.

## 4.4 Zwischenfazit

Basierend auf der vorhergehenden Analyse und mit Blick auf die in Abschnitt 1.2 formulierten Leitfragen kann folgendes Zwischenfazit gezogen werden. Die Einschätzung erfolgt entlang der verschiedenen *Wirkungsebenen* (vgl. Abbildung 3-3).

Der grundsätzliche Aufbau der Regulierungsfolgenabschätzung im Kanton Basel-Stadt und der vorgesehene Prozess sind grundsätzlich positiv zu bewerten (*Konzept-Ebene*). Aufbau und Ablauf entsprechen dem etablierten Vorgehen und sind für einen Kanton als pragmatisch und angemessen einzustufen. Im interkantonalen Vergleich fällt aber die stark dezentrale Organisation des gesamten Prozesses auf. In Basel-Stadt führen die jeweils für eine Vorlage verantwortlichen Stellen die RFA selbstständig durch. Dahinter steht auch die Überlegung, die Verantwortung für eine KMU-freundliche Rechtsetzung bei den zuständigen Dienststellen zu verankern. Bei der Einführung des Instruments wurde dem AWA, im Unterschied zu Volkswirtschaftsdepartementen in anderen Kantonen, bewusst keine Überwachungs- oder Kontrollfunktion zugewiesen. Eine aktivere Rolle des AWA wäre aus konzeptioneller Sicht prüfenswert, würde neben Vorteilen aber auch Nachteile mit sich bringen.

Während auf konzeptioneller Ebene die RFA gemäss unserer Analyse grundsätzlich gut aufgestellt ist, gibt es in der Umsetzung Verbesserungspotenzial (*Input- und Output-Ebene*). Ein Punkt ist, dass in Basel-Stadt im Rahmen von RFA, auch im Vergleich mit anderen Kantonen, nur wenige verwaltungsexterne Akteure miteinbezogen werden. Die explizit dafür vorgesehene Möglichkeit zur Konsultation externer Sachverständiger wird in der Praxis de facto nicht genutzt. Je nach Bereich ist dies ein kleineres oder grösseres Problem. Nur von geringer Relevanz ist es dort, wo unabhängig von der RFA ein intensiver Austausch mit der Wirtschaft stattfindet (z.B. im Umweltbereich, «Plattform Umweltschutzfachstellen-Wirtschaft»). In diesen Fällen sollten die aufgrund solcher Austausche durchgeführten Erwägungen höchstens expliziter in den schriftlichen Teil der RFA zuhanden der Politik einfließen. Grösser ist das Problem dort, wo der Austausch mit der Wirtschaft bei Vorlagen weniger intensiv ist. Auch in diesen Fällen werden die Prüfpunkte der RFA seriös beantwortet und auf für Unter-

nehmen verträgliche Regeln geachtet. Das Potenzial der RFA als verwaltungsinterne Methode zur Reduktion der regulatorischen Belastung der Wirtschaft scheint dort aber noch nicht ausgeschöpft (*Outcome-Ebene*). Dies hängt auch mit dem Image des Instruments zusammen: In der Verwaltung wird die Durchführung einer RFA oftmals als Pflichtübung wahrgenommen. Es wird nicht erwartet, dass sich durch die Durchführung der RFA etwas an einem geplanten Erlass ändert. Entsprechend wird der RFA als Instrument in der Verwaltung auch eine geringe Bedeutung zugemessen. Zwar werden die Prüfpunkte der RFA teilweise, wie vorgesehenen, während des Rechtsetzungsprozesses mitgedacht, in vielen Fällen aber auch erst am Ende des Prozesses thematisiert, wenn der Inhalt einer Vorlage bereits feststeht. Dies ist wie erwähnt primär dann ein Problem, wenn kein anderweitiger Austausch mit der Wirtschaft stattgefunden hat. Dort droht der Blickwinkel der Unternehmen bei der Erarbeitung einer Vorlage zu kurz zu kommen

Grundsätzlich erscheinen die Probleme beim zweiten Zweck des Instruments RFA, der Schaffung von Transparenz gegenüber der Politik und der damit verbundenen Sensibilisierung für das Thema der Regulierungsfolgen für Unternehmen. Die Ergebnisse der RFA werden in der Politik – so der Eindruck aus unseren Gesprächen – nur wenig wahrgenommen. Kostenfolgen für Unternehmen erhalten zwar im politischen Prozess generell viel Aufmerksamkeit, aber in den wenigsten Fällen aufgrund der RFA. Entsprechend vermag die RFA im politischen Prozess nicht die zusätzliche Aufmerksamkeit für das Thema der Regulierungskosten zu generieren, welche durch das Instrument eigentlich angestrebt wird (*Outcome-Ebene*). Wie stark die regulatorische Belastung von Unternehmen dank der RFA im Endeffekt gesenkt werden kann, lässt sich nur schwer eruieren (*Impact-Ebene*). Die Einordnung der vorangehenden Wirkungsebenen lässt allerdings vermuten, dass auch diesbezüglich noch Potenzial besteht.

Damit ist als Zwischenfazit festzuhalten: Das Instrument RFA ist im Kanton Basel-Stadt gut konzipiert, allerdings auch mit einer vergleichsweise zurückhaltenden Rolle des AWA. Hingegen gibt es in der Umsetzung noch Verbesserungspotenzial. Selbst bei perfekter Konzeption und Umsetzung ist das Instrument RFA aber kein Allheilmittel zur Reduktion der regulatorischen Belastung. Im Kanton Basel-Stadt hat das Instrument seit seiner Einführung im Jahr 2011 aber sicher mit dazu beigetragen, das Wachstum der regulatorischen Belastung im Kanton Basel-Stadt zu beschränken. Zwar sind dazu nur wenige konkrete Beispiele bekannt, aber davon darf nicht auf eine grundsätzlich geringe Wirkung geschlossen werden. Das Instrument RFA wirkt auch indirekt, indem es Regulierungsfolgen für Unternehmen in der Verwaltung systematisch zum Thema macht. Zudem gilt: Bereits bei wenigen erfolgreichen Fällen von verbesserten Vorlagen können für Unternehmen langfristig bedeutende Einsparungen zur Folge haben.

## 5 Verbesserungsmöglichkeiten und -vorschläge

Die Analysen in den vorangehenden Kapiteln haben neben Stärken auch verschiedene Punkte mit Verbesserungspotenzial aufgezeigt. Diese Punkte werden in Abschnitt 5.1 nochmals gesammelt aufgeführt, und es werden Lösungsansätze präsentiert. Im darauffolgenden Abschnitt 5.2 wird dann eine Auswahl dieser Möglichkeiten zusätzlich vertieft und konkretisiert. Dabei stützen wir uns auf den Workshop, welcher mit Personen des AWA und anderen Departementen durchgeführt wurde.

### 5.1 Mögliche Ansätze zur Verbesserung

#### 5.1.1 Im Verwaltungsprozess

##### a) Frühere Durchführung der RFA

Gemäss Handbuch sollte die RFA im Rechtsetzungsprozess so früh wie möglich durchgeführt werden. In der Praxis findet dies zum Teil aber eher spät statt, wenn der Inhalt einer Vorlage schon feststeht. Die Departemente sollten daher stärker darauf achten, dass schon beim Entwurf der ersten Projektskizze die entsprechenden Fragen thematisiert werden. Dabei kann sich eine Überprüfung und allfällige Anpassung der internen Arbeitsabläufe lohnen. Bei Bedarf könnten z.B. interne Leitfäden oder Checklisten für den Prozess einer Vorlagenebearbeitung (Schreiben des Ratschlags bzw. Berichts an den Regierungsrat) erstellt oder ergänzt werden. Gleichzeitig sollte aber auch darauf geachtet werden, dass gut funktionierende Prozesse nicht unnötig bürokratisiert werden.

Damit die RFA möglichst früh durchgeführt wird, und auch generell die Vorgaben im Handbuch mehr beachtet würden, können zudem vermehrt Schulungen zum Thema RFA durchgeführt werden.

##### b) Verbesserte Qualitätssicherung und Einbezug Externer

Die RFA wird oftmals durch die für einen Erlass verantwortliche Person durchgeführt. Ein kritischer Blick durch einen externen oder einen zweiten, verwaltungsinternen Akteur erfolgt selten. Um dies zu verbessern, gibt es verschiedene Ansätze. Eine Möglichkeit ist die Schaffung interner Kompetenzzentren in den Ämtern oder Departementen, welche das Thema RFA zentral betreuen. Diese Personen können die Folgeabschätzung entweder als nicht direkt involvierte Akteure selbst durchführen oder sie beraten die verantwortlichen Fachpersonen und sorgen für die Qualitätssicherung. Damit wird das nötige Fachwissen zum Vorgehen konzentriert und der kritische Blick auf Regulierungsprojekte gestärkt. Ein solches internes Kompetenzzentrum hat das Gesundheitsdepartement bereits heute im Rechtsdienst des Generalsekretariats etabliert und damit gute Erfahrungen gemacht. Es können interne Massstäbe für das Ausfüllen der RFA gesetzt und ein einheitliches Vorgehen sichergestellt werden. Die Unterstützung durch die internen Kompetenzzentren dürfte zudem auch dazu bei-

tragen, dass die zuständigen Personen motivierter an die RFA herangehen und sich der Stellenwert des Instruments erhöht.

Alternativ oder zusätzlich denkbar wäre auch eine Aufwertung der Rolle des AWA, z.B. durch einen aktiveren, punktuellen Einbezug bei relevanten Vorlagen. Bei der einfachen formalen Prüfung der durchgeführten RFA, wie sie das AWA bereits heute, in Ergänzung zur Staatskanzlei, stichprobenmässig vornimmt, scheint wenig zusätzliches Potenzial zu bestehen. Dies auch, weil aus den durchgeführten Kontrollen keine Hinweise auf Formfehler vorliegen. Schwieriger dürfte es bei inhaltlichen Fragen aussehen. Eine inhaltliche Kontrolle durch das AWA wäre nicht im Detail möglich, weil die Fachdepartemente in aller Regel mit den Inhalten der Vorlagen besser vertraut sind als eine zentrale Stelle. Allerdings könnte das AWA selektiv bei einzelnen Vorlagen, welche sehr grosse Auswirkungen auf die Unternehmen haben, eine inhaltliche Einschätzung der durchgeführten RFA vornehmen. Dies würde es dem AWA ermöglichen, situativ Rückfragen zu tätigen, Rückmeldungen zu geben und bei Bedarf genauere Abklärungen zu fordern. Nicht zweckmässig wäre dagegen eine flächendeckende Kontrolle der RFA im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses durch das AWA, weil dieser dadurch verlangsamt würde und der Nutzen vermutlich bescheiden wäre – ganz abgesehen von den zusätzlichen personellen Ressourcen, die erforderlich wären. Ausserdem wurden bisher auch keine Hinweise auf ein systematisches Qualitätsproblem der durchgeführten RFA gefunden.

Für situative Rückfragen während des Gesetzgebungsprozesses wäre noch zu klären, wie das AWA rechtzeitig von entsprechenden Vorlagen erfährt. Wird eine interne Vernehmlassung durchgeführt oder das AWA von den zuständigen Stellen einbezogen, ist i.d.R. genügend Vorlaufzeit für Rückfragen vorhanden. Teilweise erfährt das AWA aber auch erst von potenziell relevanten Vorlagen, wenn die Traktanden der Regierungsratssitzung bekannt gegeben werden und es für Rückfragen folglich zu spät ist. Beim Einbezug des AWA könnte also generell noch Optimierungsbedarf bestehen. Damit das AWA genügend Zeit für Rückfragen hätte, könnten künftig die internen Kompetenzzentren eine Einschätzung vornehmen und im Sinne einer Triage dem AWA Vorlagen mit potenziell hohen Auswirkungen auf Unternehmen frühzeitig melden. Alternativ oder ergänzend zu den Rückfragen im Gesetzgebungsprozess könnte das AWA die inhaltliche Prüfung von ausgewählten Vorlagen ex-post vornehmen und das Ergebnis in einem jährlichen Bericht zuhanden des Regierungsrats festhalten. Die Ex-post-Betrachtung würde gleichzeitig Hinweise darauf liefern, ob das AWA von allen relevanten Vorlagen rechtzeitig Kenntnis erhalten hatte.

Ein weiterer Ansatz ist, dass vermehrt Fachwissen aus der Praxis in die RFA einfließt. Mit der freiwilligen Möglichkeit zur Konsultation externer Sachverständiger gibt es in Basel-Stadt bereits einen solchen Prozess, welcher aber bisher de facto nicht genutzt wurde. Um dies zu ändern, könnte diese Option zum Beispiel durch die Schaffung eines wirtschaftlichen Sounding-Boards für relevante Vorlagen aufgewertet werden. Dafür könnte ein ständiges Gremium geschaffen werden, das bei Bedarf einberufen werden kann.<sup>58</sup> Mit der «Plattform

---

<sup>58</sup> Dieses würde für eine fachliche Einschätzung aus Sicht der Praxis angehört, jedoch über keinerlei Entscheidungskompetenzen verfügen.



Umweltschutzfachstellen-Wirtschaft» existiert im Umweltbereich ein solches Austauschgefäss bereits. Für die übrigen Bereiche wäre eine solche Lösung vermutlich aber zu wenig fachspezifisch, da ein breiteres Spektrum abgedeckt werden müsste. Daher könnte eine andere Lösung in der Schaffung und Bewirtschaftung einer Liste von Kontaktpersonen bestehen, für den punktuellen und spezifischen Einbezug von Fachleuten. Im Zentrum stehen jeweils Fachpersonen aus der Praxis und weniger direkte Interessenvertreterinnen und -vertreter.

Als zusätzliche Massnahme könnte zudem in einem zusätzlichen Punkt im Teil B der RFA erfragt werden, inwieweit ein Austausch mit externen Akteuren stattgefunden hat. Findet kein solcher Austausch statt (auch nicht in einem anderen Gefäss, vgl. dazu Abschnitt 3.3), müsste das an dieser Stelle begründet werden.

### **c) Bedeutung des Instruments erhöhen**

Die Sensibilisierung für das Instrument RFA und Regulierungsfolgen für Unternehmen könnte zusätzlich erhöht werden, wenn RFA innerhalb der Verwaltung ein höheres Gewicht erhalten. Heute wird die Durchführung der Folgeabschätzungen teilweise als Pflichtübung wahrgenommen, da sich aus deren Resultaten kaum Rückkopplungen auf die Vorlage ergeben und die Ergebnisse der RFA auch in der Politik wenig Beachtung finden. Um dieses Image aufzuwerten, sind verschiedene Ansätze denkbar.

Um der RFA mehr Gewicht zu verleihen, wäre es wiederum naheliegend, die Rolle des AWA zu stärken, indem es die durchgeführten RFA kontrolliert und bei Bedarf Änderungen oder zusätzliche Informationen fordert. Wie bereits im vorangehenden Abschnitt erläutert, erscheint eine solche Rolle des AWA aber nur bedingt zielführend.<sup>59</sup> Eine sanftere Möglichkeit wäre hingegen, dass das WSU und evtl. auch andere Departemente in ihren Stellungnahmen im Rahmen der verwaltungsinternen Vernehmlassung stärker auf die Ergebnisse der RFA Bezug nehmen. So könnte die Bedeutung der Ausführungen in den RFA erhöht werden, ohne dass ein zusätzlicher Prozess geschaffen werden muss. Im Bedarfsfall könnte an dieser Stelle auch explizit die Konsultation externer Sachverständigen gefordert werden.

Mehr Gewicht, auch in der Verwaltung, erhielte das Instrument aber vor allem dadurch, dass die Resultate der RFA im politischen Prozess eine grössere Rolle spielen und in der Debatte darauf Bezug genommen würde. Auf Wege zur Förderung der Bedeutung von RFA in der Politik wird im nachfolgenden Abschnitt genauer eingegangen.

---

<sup>59</sup> Mit Rückfragen in ausgewählten Fällen könnte dem Instrument allenfalls bereits mehr Gewicht verliehen werden, ohne dass das AWA unverhältnismässigen Aufwand betreiben müsste. Hingegen wäre eine umfassende Prüfung, wie sie das FD mit Blick auf den kantonalen Finanzhaushalt vornimmt (§8-Prüfung), aus Komplexitäts- und Ressourcengründen kaum denkbar.

### 5.1.2 Im politischen Prozess

#### **Bessere Kommunikation und Beachtung der Resultate im Grossen Rat**

Weiteres Verbesserungspotenzial besteht in der Kommunikation der RFA-Resultate in der Politik. Nach Auffassung der im Rahmen der Studie befragten Personen, werden die Ergebnisse der RFA in den Diskussionen im Parlament kaum aufgegriffen und haben so auch keine grosse Wirkung. Dies könnte man ändern, indem die Erläuterungen zur RFA im Ratschlag einen prominenteren Platz erhalten. Möglicherweise hilft dazu auch schon ein neuer Titel im Sinne von «Auswirkungen auf die Wirtschaft». Eine bessere Kommunikation i.S. einer etwas ausführlicheren Berichterstattung über die Ergebnisse der RFA könnte auch über die oben erwähnten Checklisten und Vorlagen für den Prozess einer Vorlagenerarbeitung erreicht werden (Schreiben des Ratschlags bzw. Berichts an Regierungsrat).

Zusätzlich erscheint wichtig, dass die Ergebnisse der RFA in den Kommissionen des Grossen Rats stärker thematisiert werden, beispielsweise indem die Kommissionen diese explizit als Standardtraktandum diskutieren.

#### **RFA thematisch «breiter denken»?**

In den im Rahmen dieser Studie geführten Gesprächen wurde teilweise auch kritisiert, dass die RFA nur auf die Belastung der Unternehmen fokussiert und weitere wichtige Aspekte nicht systematisch erfasst werden (z.B. ökologische und soziale Wirkungen, Wirkungen auf die privaten Haushalte). Würde man die RFA breiter fassen und auch Auswirkungen auf Konsumenten oder die Umwelt beleuchten, würde dies vermutlich die Aufmerksamkeit für das Instrument stärken. Ausserdem würde es auch möglichen ungewollten Nebeneffekten der RFA entgegenwirken (bspw. eine Reduktion der gesellschaftlichen Wirkungen einer Regulierung), indem der starke Fokus auf die Wirtschaft verringert würde. Andererseits wäre dann auch der Aufwand zur Durchführung einer RFA grösser und es würden möglicherweise weniger Ressourcen für die Analyse der Auswirkungen auf die Wirtschaft eingesetzt.

### 5.1.3 Weitere Instrumente

Zusätzlich zu Verbesserungen der RFA könnten auch alternative Instrumente zur Reduktion der regulatorischen Belastung in Betracht gezogen werden. Die Prüfung solcher alternativer Instrumente steht aber nicht im Fokus des vorliegenden Auftrags. Interessierte finden in den Abschnitten 2.4 und 3.4 kurze Ausführungen zu Instrumenten, die beim Bund bzw. in anderen Kantonen geplant oder bereits geplant sind.

## 5.2 Konkrete Verbesserungsvorschläge

Gestützt auf den Workshop und die Ergebnisse der Wirkungsanalyse sehen wir im Wesentlichen fünf Stossrichtungen für Verbesserungen, zu denen sich konkrete Vorschläge ableiten lassen. Diese sind nachfolgend aufgeführt und setzen bei den im vorangehenden Abschnitt dargelegten Ansätzen an.

### **a) Schulungen des Verwaltungspersonals**

Zunächst sollte das AWA wieder vermehrt Schulungen zum Thema RFA durchführen. Alle Mitarbeitenden der Verwaltung, die potenziell RFA durchführen werden, sollten bei ihrem Stellenantritt eine entsprechende Schulung erhalten, z.B. im Rahmen eines obligatorischen Einführungsprogramms. So werden auch neue Mitarbeitende von Beginn an für die Thematik sensibilisiert. In der Schulung kann das AWA Sinn und Zweck des Instruments erklären und die Rollen von AWA/WSU im Prozess erläutern. Dabei soll insbesondere auch aufgezeigt werden, dass das Instrument nicht nur Aufwand verursacht, sondern auch die Arbeit der für eine Vorlage verantwortlichen Ämter unterstützen kann. Zusätzlich denkbar sind auch regelmässige Schulungen i.S.v. einer Auffrischung bzw. eines Erfahrungsaustauschs unter Personen, die bereits länger in der Kantonsverwaltung sind. In diesem Rahmen sollten möglichst auch konkrete Fälle und Fragen diskutiert werden.

Diese Massnahme kann mit verhältnismässig geringem Aufwand eine breite Wirkung erzielen, insbesondere bezüglich Sensibilisierung des Verwaltungspersonals. Auch ein einheitliches Vorgehen sowie Prinzipien und Standards dürften damit besser verankert werden (z.B. Präzisierung, wann auch Teil B ausgefüllt werden muss).

Auch die beiden nachfolgenden Verbesserungsvorschläge b) und c) sollten in den Schulungen thematisiert und empfohlen werden, damit die zuständigen Stellen auch von diesen (neuen) Möglichkeiten Gebrauch machen werden.

### **b) Einbezug externer Sachverständiger: Zugang zu Kontaktpersonen erleichtern**

Breite Zustimmung fand im Workshop der Vorschlag, dass die Expertise von Praxisvertreterinnen und -vertretern vermehrt in die RFA einfliessen sollte. Die Möglichkeit, externe Sachverständige für die Analyse beizuziehen, ist wie erwähnt bereits heute vorgesehen, wird jedoch im Rahmen der RFA kaum genutzt. Damit von dieser Möglichkeit künftig mehr Gebrauch gemacht wird, soll die Kontaktaufnahme erleichtert werden, indem mit geeigneten Massnahmen ein niederschwelliger Zugang zu Vertreterinnen und Vertretern aus der Praxis sichergestellt wird. Wie diese im Detail auszugestalten sind, soll dem Kanton überlassen werden. Das AWA könnte beispielsweise eine Liste mit möglichen Kontaktpersonen erstellen und pflegen, die zu bestimmten Themen konsultiert werden könnten. Im Fokus stehen dabei nicht Interessensvertreterinnen und -vertreter, sondern Fachpersonen aus der Praxis, etwa aus den Fachkommissionen der Verbände. Als Beispiel kann hierzu die «Plattform Umweltschutzfachstellen-Wirtschaft» dienen, wo u.a. Umweltexperten von Branchenverbänden einbezogen werden. Für den erstmaligen Aufbau einer solchen Liste könnte allenfalls eine Umfrage unter den Departementen hilfreich sein, in der die in der Vergangenheit (auch ausserhalb der RFA) konsultierten verwaltungsexternen Fachpersonen erfragt werden. Denkbar wäre auch, dass das AWA anstelle einer Liste den Prozess, von der Kontaktanfrage aus der Verwaltung zur möglichen Kontaktperson aus der Praxis, aktiver koordiniert und steuert. Das AWA würde dann Anfragen aus der Verwaltung an die Verbände weiterleiten, mit der Bitte innert nützlicher Frist eine Expertin oder einen Experten zu einem bestimmten Thema zu nominieren.

Auch die genaue Art der Kontaktaufnahme müsste noch geklärt werden. Denkbar ist beispielsweise, dass sich die Fachpersonen bereit erklären, ihre Expertise zur Verfügung zu stellen und eine Vertraulichkeitserklärung bezüglich des Inhalts des Austauschs unterzeichnen. Der Beizug externer Sachverständiger soll weiterhin freiwillig bleiben, jedoch explizit vom AWA empfohlen und gefördert werden.

Zu diesem Zweck könnte auch die Checkliste (Fragebogen) zur Erarbeitung der RFA um einen Prüfpunkt erweitert werden, in welchem explizit danach gefragt wird, ob externe Sachverständige in die RFA einbezogen wurden. Ist dies nicht der Fall, könnte eine kurze Begründung im Ratschlag bzw. Bericht verlangt werden (ähnlich der Vorprüfung in Teil A).

#### **c) Qualitätssicherung: Interne Kompetenzzentren**

Die bereits erwähnten Kompetenzzentren stellen eine vielversprechende Möglichkeit dar, um die Qualitätssicherung direkt in den zuständigen Departementen zu verankern. Deshalb soll das AWA oder sogar der Regierungsrat den Departementen und Ämtern empfehlen, interne Personen zu definieren, welche die Durchführung von RFA in ihren Bereichen begleiten oder diese sogar selbst durchführen. Dabei ist darauf zu achten, dass die Kompetenzzentren im Rahmen der bestehenden Personalressourcen und Strukturen, z.B. in den Generalsekretariaten angegliedert, realisiert werden.

#### **d) Beachtung in der Verwaltung: Situative Rückfragen und Ex-post-Analysen**

Das AWA sollte auch die Möglichkeit in Betracht ziehen, selektiv und risikobasiert eine enge Auswahl von wichtigen Vorlagen genauer zu untersuchen und allenfalls situative Rückfragen zu den durchgeführten Folgeabschätzungen zu stellen. Damit würde dem Instrument in der Verwaltung mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Zu einer stärkeren Beachtung könnte auch bereits eine gezielte Kommunikation beitragen, dass es die Möglichkeit solcher Rückfragen gibt. Die Diskussion hat gezeigt, dass Rückfragen während des Gesetzgebungsprozess aktuell schwer umsetzbar sind, weil das AWA nicht von allen Vorlagen rechtzeitig erfährt. Denkbar wäre daher auch eine Ex-post-Untersuchung der durchgeführten RFA mit jährlicher Berichterstattung an den Regierungsrat. Neben Rückmeldungen an die zuständigen Stellen könnten daraus im Sinne einer Qualitätssicherung auch besonders gute Beispiele als Input für die Schulungen aufbereitet werden.

#### **e) Beachtung in der Politik: Thematisierung in Kommissionen**

Damit die Ergebnisse der RFA bei Politikerinnen und Politikern mehr Beachtung erhalten, sollen die Resultate in den Kommissionssitzungen des Grossen Rates explizit erwähnt und diskutiert werden. Diesbezüglich stehen alle Departemente in der Verantwortung, die Ergebnisse in der Berichterstattung prominenter hervorzuheben. Denkbar wäre auch, dass die Ergebnisse der RFA explizit als Diskussionspunkt für die Kommissionssitzungen aufgenommen werden (z.B. Standardtraktandum). Eine stärkere politische Wertung obliegt dem Grossen Rat und nicht dem Regierungsrat oder der Verwaltung.

## 6 Fazit und Empfehlungen

Konzeptionell ist die RFA im Kanton Basel-Stadt gut aufgestellt und vergleichbar mit dem Instrument auf Bundesebene oder in anderen Kantonen. Die Vorgaben und Unterlagen (Checkliste und Handbuch) sind zweckmässig ausgestaltet und helfen dem Verwaltungspersonal dabei, entlang der festgelegten Prüfpunkte vorzugehen und die relevanten Fragen systematisch abzuklären. Im Vergleich mit anderen Kantonen fällt einzig auf, dass die Durchführung von RFA in Basel-Stadt sehr dezentral abläuft und der Einbezug von Akteuren aus der Wirtschaft vergleichsweise wenig institutionalisiert ist. Dieses Vorgehen hat Vor- und Nachteile, wurde aber bei der Einführung des Instruments bewusst so vorgesehen.

Zur Einordnung der Wirkung von RFA ist festzuhalten, dass das Instrument nicht isoliert, sondern im Gesamtkontext aller kantonalen Instrumente und Prozesse gesehen werden muss. Die RFA ist nur ein Teilinstrument, mit dem der Grundsatz von attraktiven regulatorischen Rahmenbedingungen für Unternehmen sichergestellt werden soll. Bei grossen und komplexen Vorhaben finden i.d.R. ohnehin umfangreiche Abklärungen statt, auch zu den Auswirkungen auf Unternehmen. Von RFA ist in diesen Fällen kein zusätzlicher Effekt zu erwarten. Hinzu kommt, dass RFA allgemein kein Allheilmittel gegen hohe Regulierungskosten darstellen. Praktisch jede nutzenstiftende Regulierung verursacht auch Kosten, weshalb RFA realistischerweise vor allem dazu beitragen können, in der Abwägung zwischen Nutzen und Kosten das Gewicht des Kostenfaktors zu erhöhen.

Die vorliegende Wirkungsanalyse zur baselstädtischen RFA hat gezeigt, dass sich eine *direkte* Wirkung im Sinne einer Anpassung der Vorlagen nach durchgeführter RFA, sei es auf Initiative der Verwaltung oder infolge der politischen Diskussion, nur selten beobachten lässt. Allerdings können auch bereits bei wenigen erfolgreichen Fällen, in denen Vorlagen dank der RFA verbessert werden, wertvolle Einsparungen bei den Regulierungskosten erzielt werden. Gleichwohl finden die Ergebnisse der RFA in der Politik i.d.R. wenig Beachtung, weshalb die RFA von der Verwaltung teilweise als Pflichtübung wahrgenommen wird. Daher ist vor allem von einer *indirekten* Wirkung über die Sensibilisierung des Verwaltungspersonals auszugehen. Wie gross dieser Effekt ausfällt, hängt von der Vorlage, dem vorhandenen Gestaltungsspielraum sowie der Grundhaltung der Departemente ab.

Insofern trägt die RFA sicherlich dazu bei, dass die Auswirkungen von Vorlagen auf Unternehmen in der Verwaltung stärker beachtet bzw. mitgedacht werden. Die Analyse hat aber auch gezeigt, dass das Potenzial der RFA aktuell nicht vollständig ausgeschöpft wird. Verbesserungspotenzial besteht sowohl im Verwaltungsprozess wie auch im politischen Prozess. In der Verwaltung kann die frühe Durchführung der RFA, die interne Qualitätssicherung sowie der Einbezug externer Sachverständiger noch stärker gefördert werden. Damit die Ergebnisse der RFA auch in der Politik mehr Beachtung finden, kann bei der Kommunikation der Ergebnisse (Ratschlag bzw. Bericht) und der Diskussion in den Kommissionen angesetzt werden.

## Empfehlungen

Zur Umsetzung des identifizierten Verbesserungspotenzials können folgende *Empfehlungen* abgegeben werden:

- Durchführung regelmässiger Schulungen: Das Verwaltungspersonal soll systematisch geschult und mit Sinn und Zweck des Instruments vertraut gemacht werden. Neben Schulungen für neue Mitarbeitende sollen auch Erfahrungsaustausche stattfinden.
- Erleichterter Zugang zu externen Sachverständigen: Der Kanton soll mit geeigneten Massnahmen den niederschweligen Zugang zu Fachpersonen aus der Praxis sicherstellen. Auf die Möglichkeit zur Konsultation dieser externen Expertinnen und Experten soll auch in den Schulungen explizit hingewiesen und ein entsprechender Prüfpunkt im Fragenkatalog ergänzt werden.
- Empfehlung interner Kompetenzzentren: Den Departementen und Ämtern soll die Einrichtung interner Kompetenzzentren empfohlen werden, um insbesondere die Qualitätssicherung bei den zuständigen Stellen stärker zu verankern.
- Situative Rückfragen und Ex-post-Analysen: Das AWA sollte auch die Möglichkeit erwägen, bei Vorlagen mit potenziell grossen Auswirkungen selektiv und risikobasiert Abklärungen vorzunehmen, um allenfalls bei den zuständigen Stellen situativ nachfragen zu können. Ergänzend könnte das AWA ausgewählte Fälle ex-post untersuchen und dem Regierungsrat darüber berichten.
- Vorgaben für Vorlagen sowie für vorberatende Kommissionen: Mit geeigneten Vorgaben (Standardkapitel, Standardtraktandum) soll dafür gesorgt werden, dass die Ergebnisse der RFA in den vorberatenden Kommissionen stärker thematisiert werden.

## Fazit

Grundsätzlich ist die RFA im Kanton Basel-Stadt gut konzipiert und soll als gezieltes Instrument – in Ergänzung zu anderen Massnahmen – weiterhin angewendet werden, um die Regulierungskosten für Unternehmen abzuschätzen und dazu beizutragen, dass die Belastung in einem vertretbaren Rahmen bleibt. Eine grundlegende Überarbeitung ist in diesem Sinne nicht angezeigt. Nach einem Jahrzehnt baselstädtischer RFA besteht aber bei verschiedenen Stellschrauben ein Bedarf nach Auffrischung, um dem Instrument neuen Schwung zu verleihen. Dabei können bereits mit verhältnismässig kleinen Anpassungen wichtige Verbesserungen erzielt werden.

## 7 Anhang

### 7.1 Anhang A: Interviewpartnerinnen und -partner

Im Rahmen dieser Studie wurden insgesamt 13 qualitative Interviews mit den folgenden Personen durchgeführt:

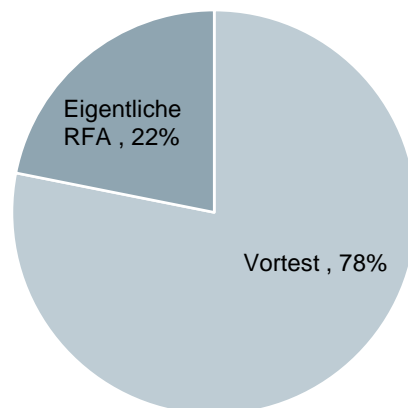
Institution/Amt	Name, Position
<i>Personen aus der kantonalen Verwaltung (ohne Amt für Wirtschaft und Arbeit)</i>	
Finanzdepartement	Sven Michal, Generalsekretär
Justiz- und Sicherheitsdepartement	Martin Ritschard, Generalsekretär
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt	Brigitte Meyer, Generalsekretärin
Erziehungsdepartement	Crispin Hugenschmidt, Generalsekretär
Amt für Umwelt und Energie	Matthias Nabholz, Amtsleiter
Bau- und Gastgewerbeinspektorat	Luzia Wigger, Amtsleiterin
Abteilung Mobilitätsstrategie	Simon Kettner, Abteilungsleiter
Abteilung Gleichstellung	Rahel Zimmermann, Stv. Abteilungsleiterin
Rechtsdienst Gesundheitsdepartement	Ramon Inglese, Co-Leiter Rechtsdienst
Rechtsdienst Finanzdepartement / Steuerverwaltung	Marc Enz, Leiter Rechtsdienst, Stv. Leiter Steuerverwaltung
Rechtsdienst Bau- und Verkehrsdepartement	Joël Lässer, juristischer Mitarbeiter
<i>Personen aus dem Amt für Wirtschaft und Arbeit AWA</i>	
Amt für Wirtschaft und Arbeit	Samuel Hess, Bereichsleiter Wirtschaft
Fachstelle Volkswirtschaftliche Grundlagen	Anna-Marleen Plume, Fachstellenleiterin Deborah Britt, wissenschaftliche Mitarbeiterin
<i>Personen aus den kantonalen Wirtschaftsverbänden</i>	
Arbeitgeberverband Basel-Stadt	Saskia Schenker, Direktorin
Gewerbeverband Basel-Stadt	Patrick Erny, Leiter Politik
Handelskammer beider Basel	Martin Dätwyler, Direktor

## 7.2 Anhang B: Online-Umfrage

### a) Übersicht

Mithilfe einer automatisierten Datenbank-Abfrage für den Zeitraum 2017 bis 2020 wurde eine Liste von potentiellen Geschäften generiert, bei denen eine RFA erstellt wurde.<sup>60</sup> Mit dem Ziel, die Sichtweise der Sachbearbeitenden einzubeziehen, wurde insgesamt zu 84 Geschäften ein Input angefragt. Davon erhielten wir (auch nach einer zusätzlichen Erinnerung) zu 32 Geschäften eine Rückmeldung. Drei Personen haben explizit zurückgemeldet, dass sie fälschlicherweise angefragt wurden. Die Rücklaufquote liegt somit bei rund 40%. Bei 25 Geschäften (78%) wurde nur Teil A («Vortest») gemacht (siehe nachfolgende Abbildung 7-1). Antworten zur eigentlichen RFA liegen deshalb nur von sieben Geschäften vor, was dazu führt, dass die Resultate zur eigentlichen RFA (Teil A und Teil B) aufgrund der sehr kleinen Stichprobe mit Vorsicht zu geniessen sind, insbesondere was Rückschlüsse auf die Grundsamtheit anbelangt.

Abbildung 7-1: Art der RFA für die Auswertung



n=32

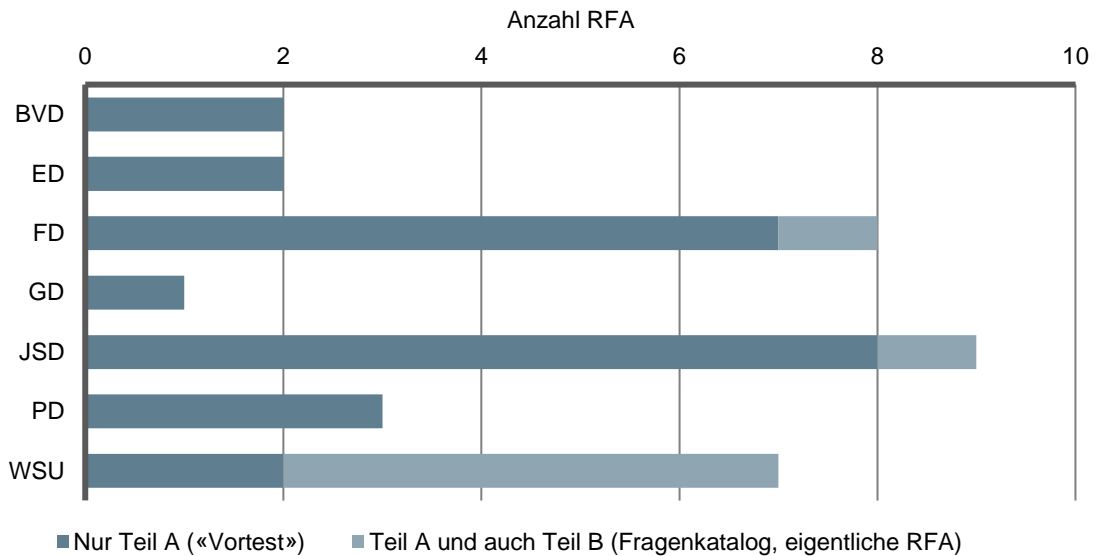
Es liegen Umfrageergebnisse aus allen Departementen vor. Wie nachfolgende Abbildung 7-2 aber zeigt, verteilen sich diese unterschiedlich auf die verschiedenen Departemente. Antworten zur eigentlichen RFA (Teil B) liegen nur aus dem Finanzdepartement (FD), dem Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) und dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) vor, wobei fünf der sieben Inputs zur eigentlichen RFA aus dem WSU kommen. Dabei gilt es zu beachten, dass es auch diese Departemente sind, in denen die meisten RFA

<sup>60</sup> Basierend auf einer eigenen Datenbankabfrage der Geschäftsverwaltungssoftware des Kantons durch die Departemente wurden die Geschäfte anschliessend den Dienststellen zugewiesen, die die Geschäfte ausgearbeitet haben. Dabei zeigten sich auch gewisse Abweichungen bei den Ergebnissen der unterschiedlichen Datenbankabfragen. Deshalb kann nicht ausgeschlossen werden, dass nicht alle relevanten Geschäfte identifiziert werden konnten, die RFA nicht der effektiv zuständigen Dienststelle zugewiesen wurde, oder dass in einzelnen Fällen keine RFA vorgenommen wurde (bzw. keine RFA notwendig war).



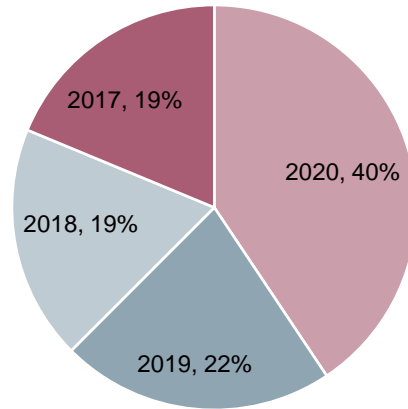
durchgeführt werden. Dagegen gab es etwa im Erziehungs- oder Gesundheitsdepartement im Betrachtungszeitraum der letzten vier Jahren nur wenige RFA.

**Abbildung 7-2: Eingegangene Antworten pro Departement**



Legende: BVD = Bau- und Verkehrsdepartement; ED = Erziehungsdepartement; FD = Finanzdepartement; GD = Gesundheitsdepartement; JSD = Justiz- und Sicherheitsdepartement; PD = Präsidentsdepartement; WSU = Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

Die eingegangenen Rückmeldungen beziehen sich auf aktuelle Geschäfte der letzten vier Jahre. 40% der Antworten betreffen Geschäfte aus dem Jahr 2020, die restlichen Rückmeldungen verteilen sich gleichmässig auf Geschäfte aus den Jahren 2017-2019.

**Abbildung 7-3: Eingegangene Antworten nach Jahr der Geschäfte**

n=32

**b) Fragenkatalog**

Die Umfrage bestand zusammengefasst aus folgenden Fragen:

**Abbildung 7-4: Fragenkatalog der Online-Umfrage****Fragenkatalog****Allgemeines**

- Welche Teile der RFA gemäss Handbuch wurden ausgefüllt?
- Bitte begründen Sie kurz, weshalb eine eigentliche RFA (Teil B) im vorliegenden Fall nicht nötig war. Dazu reichen ein paar Stichworte oder 2-3 kurze Sätze, ähnlich der kurzen Begründung, die Sie im Bericht an den RR bzw. im Ratschlag an den GR verfasst haben.

**Unterlagen**

- Wissen Sie, wo Sie die oben erwähnten Unterlagen (Elektronischer Fragenkatalog und Handbuch) im kantonalen Intranet finden können?
- War der elektronische Fragenkatalog und die darin enthaltenen Hinweise und Hilfestellungen für die Durchführung der vorliegenden RFA hilfreich?
- Haben Sie für die vorliegende RFA das Handbuch genauer angeschaut?
- War das Handbuch für die Durchführung der RFA hilfreich?
- Ist für Sie generell aufgrund der Richtlinien und Unterlagen klar, wann eine RFA (Teil B) durchgeführt werden muss?
- Wie stufen Sie generell die Zweckmässigkeit der Unterlagen (elektronischer Fragenkatalog und Handbuch) für die Durchführung der RFA ein?
- Was könnte am elektronischen Fragenkatalog verbessert werden?
- Was könnte am Handbuch verbessert werden?
- Nach Einführung der RFA wurde eine Schulung zum neuen Instrument für das Verwaltungspersonal aller Departemente durchgeführt. Sehen Sie Bedarf nach weiteren Schulungen dieser Art?

**Aufwand**

- Wie aufwendig war für Sie die Durchführung der RFA?
- Grob geschätzte Anzahl Arbeitsstunden, die Sie für die RFA eingesetzt haben:
- Wie gut konnten Sie die RFA neben Ihrem Tagesgeschäft unterbringen?
- Reichen in der Regel die personellen bzw. zeitlichen Ressourcen Ihrer Dienststelle aus, um eine RFA (Teil B) mit der nötigen Sorgfalt durchführen zu können?

**Unterstützung**

- Haben Sie beim AWA um Unterstützung bei der vorliegenden RFA gebeten?
- War die Unterstützung durch das AWA hilfreich?
- Welches war der Hauptgrund, dass Sie das AWA um Unterstützung angefragt haben?
- Wie beurteilen Sie generell die Rolle des AWA in Bezug auf RFA? Die Rolle des AWA...
- Bitte präzisieren Sie stichwortartig:

**Einbezug Externe**

- Wurden in die RFA externe Sachverständige (z.B. KMU-Vertreter\*innen, Branchenverbände) einbezogen, z.B. für eine Analyse aus Unternehmenssicht?
- Wer wurde einbezogen? Können Sie uns dazu ein paar Stichworte geben?
- Welches war der Hauptgrund, dass keine externen Sachverständige für die RFA beigezogen wurden?
- Wurde die RFA im Rahmen eines anderen «Gefässes» mit Personen aus der Praxis diskutiert? Mit «Gefässen» sind Plattformen allgemeiner Natur oder Diskussionsrunden gemeint, in denen die konkreten, RFA-relevanten Erlasse diskutiert werden können.

**Wirkung**

- Wie stark haben Sie selbst bzw. Ihr Departement die Vorlage (also den Gesetzes- bzw. Verordnungstext) aufgrund der Ergebnisse der vorliegenden RFA angepasst?
- Sie haben angegeben, dass es Anpassungen gegeben hat. Können Sie uns hierzu stichwortartig einige Hinweise geben, was geändert wurde?
- Zur Beachtung der Ergebnisse der RFA im politischen Prozess: Wie schätzen Sie die Auswirkungen der vorliegenden RFA im politischen Entscheidungsprozess ein?
- Denken Sie, dass Sie durch das Ausfüllen von RFA generell bei der Erarbeitung von Vorlagen mehr an die Auswirkungen auf Unternehmen denken, als wenn es im Kanton kein solches Instrument gäbe?
- Wie beurteilen Sie generell die Sinnhaftigkeit der kantonalen RFA als Instrument, um die regulatorische Belastung für Unternehmen tief zu halten (unabhängig von der vorliegenden RFA)?
- Sehen Sie Möglichkeiten, wie man die RFA verbessern könnte?

**Generelles**

- Wir bitten Sie um Kontaktangaben, damit wir uns bei Rückfragen an Sie wenden können.
- Haben Sie weitere Rückmeldungen, die Sie uns mitteilen möchten?

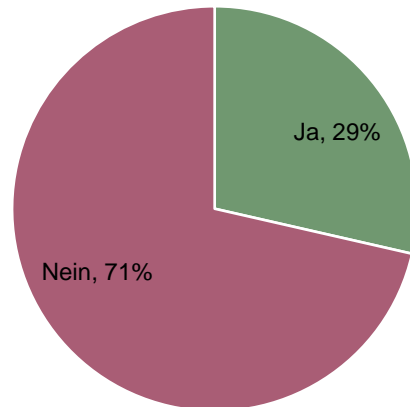
**c) Auswertung ausgewählter Fragen**

Nachfolgend werden die Resultate, auf welche im Haupttext Bezug genommen wird, grafisch dargestellt<sup>61</sup>:

<sup>61</sup> Wie bereits erwähnt, ist die Stichprobengrösse (n) zu beachten. Insgesamt wurden 32 Rückmeldungen ausgewertet. Davon wurde bei 25 Geschäften nur Teil A («Vortest») gemacht und nur bei sieben Geschäften liegen Antworten zur eigentlichen RFA (Teil A und Teil B) vor.

**Abbildung 7-5: Einbezug externer Sachverständigen**

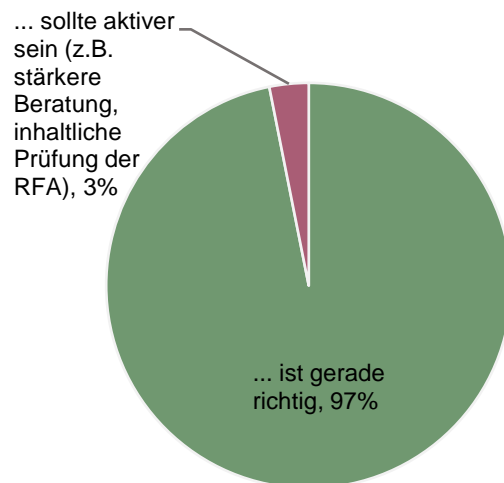
Wurden in die RFA externe Sachverständige (z.B. KMU-Vertreterinnen, Branchenverbände) einbezogen, z.B. für eine Analyse aus Unternehmenssicht?



n=7

**Abbildung 7-6: Rolle des AWA**

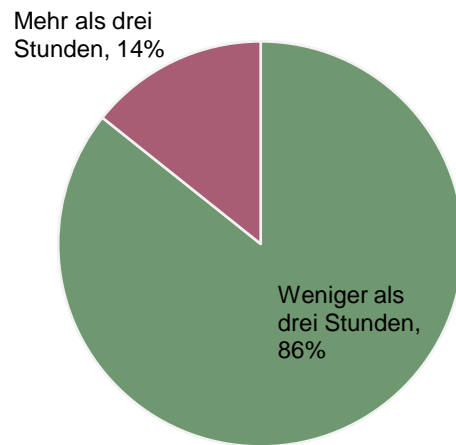
Wie beurteilen Sie generell die Rolle des AWA in Bezug auf RFA? Die Rolle des AWA...



n=32

**Abbildung 7-7 : Anzahl Arbeitsstunden pro RFA**

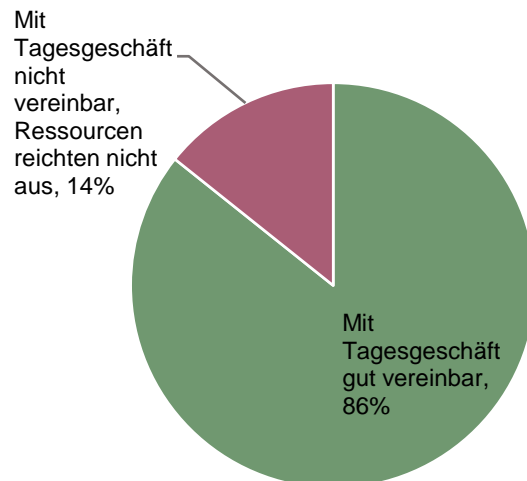
Grob geschätzte Anzahl Arbeitsstunden, die für die RFA eingesetzt wurden:



n=7

**Abbildung 7-8: Vereinbarkeit RFA mit Tagesgeschäft**

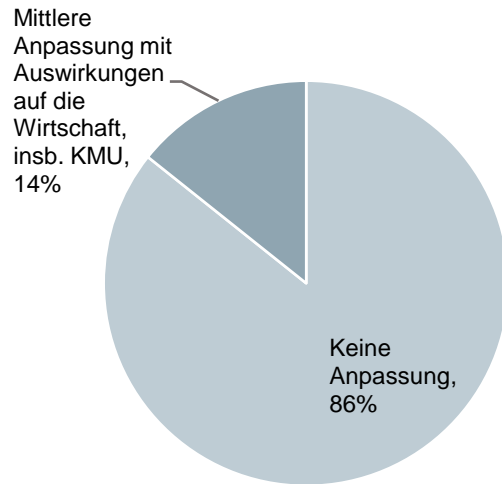
Wie gut konnten Sie die RFA neben Ihrem Tagesgeschäft unterbringen?



n=7

**Abbildung 7-9: Anpassungen aufgrund der RFA**

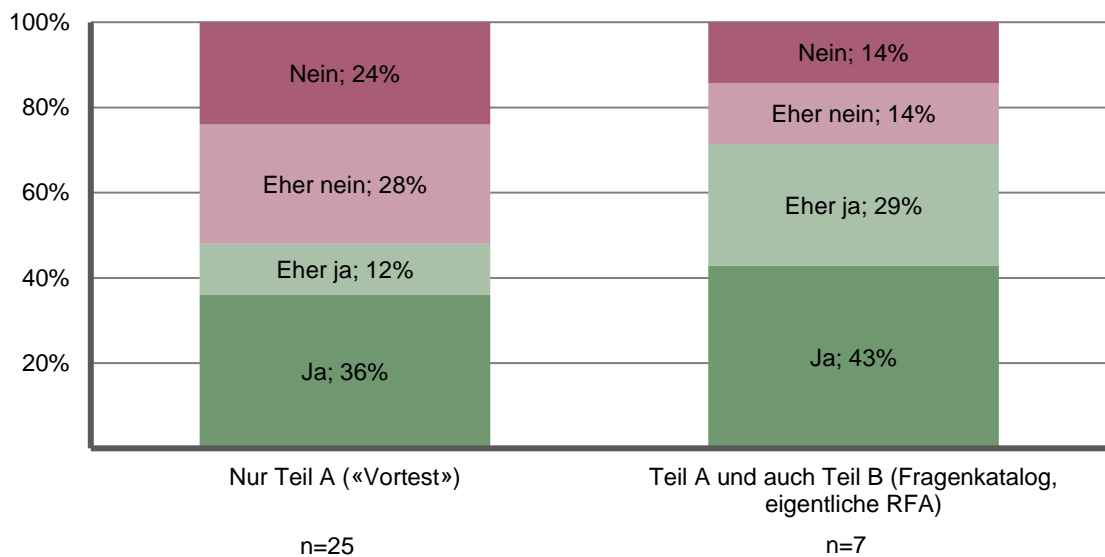
Wie stark haben Sie selbst bzw. Ihr Departement die Vorlage (also den Gesetzes- bzw. Verordnungstext) aufgrund der Ergebnisse der vorliegenden RFA angepasst?



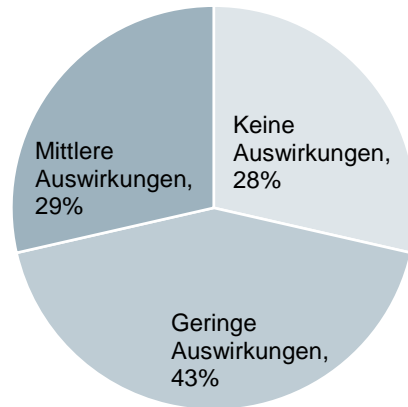
n=7

**Abbildung 7-10: Generelle Berücksichtigung der Auswirkungen auf Unternehmen aufgrund RFA**

Denken Sie, dass Sie durch das Ausfüllen von RFA generell bei der Erarbeitung von Vorlagen mehr an die Auswirkungen auf Unternehmen denken, als wenn es im Kanton kein solches Instrument gäbe?

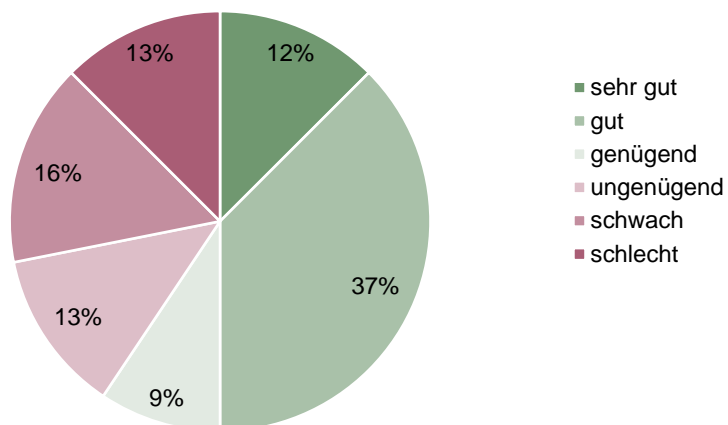


**Abbildung 7-11: Generelle Auswirkungen von RFA im politischen Entscheidungsprozess**  
Wie schätzten Sie die Auswirkungen der vorliegenden RFA im politischen Entscheidungsprozess ein?



n=7

**Abbildung 7-12: Sinnhaftigkeit der RFA generell zur Reduktion von Regulierungsbelastung**  
Wie beurteilen Sie generell die Sinnhaftigkeit der kantonalen RFA als Instrument, um die regulatorische Belastung für Unternehmen tief zu halten (unabhängig von der vorliegenden RFA)?



n=32

### **7.3 Anhang C: Benchmark Kantone**

Siehe separater Bericht: Wirkungs- und Qualitätsanalyse der Regulierungsfolgenabschätzung im Kanton Basel-Stadt, Interkantonaler Vergleich.



## Literaturverzeichnis

- Allio, Lorenzo (2011): Évaluation des analyses d'impact approfondies et des études Standard Cost Model effectuées par la Confédération entre 2007 et 2009.
- BAK Basel Economics (2017): SV17: Dynamische Simulation zu den fiskalischen Auswirkungen Bericht zuhanden des Finanzdepartements Basel-Stadt Beilage zum Ratschlag und Bericht betreffend Umsetzung der Steuervorlage 17 im Kanton Basel-Stadt (18.0564.01). Basel.
- Buomberger, Peter und Schlegel, Tobias (2016): Auswege aus dem Regulierungsdickicht II. Lernen von ausländischen Erfahrungen.
- Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (2013a): Regulierungsfolgenabschätzung (RFA): Checkliste Teil B - Fragenkatalog zur Durchführung einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA).
- Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (2013b): Regulierungsfolgenabschätzung (RFA): Handbuch.
- Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2020): The Better Regulation Framework. Interim guidance.
- Die Weltbank (2020): Ease of Doing Business rankings. URL <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>, abgerufen am 28. Juli 2020.
- Ecoplan (2021): Auswirkungen des Entlastungsgesetzes und der Regulierungsbremse. Auswirkungenanalyse zu den vorgeschlagenen Massnahmen zur Umsetzung der Motionen 16.3388 Sollberger und 16.3360 FDP-Liberale Fraktion.
- Godel, Martin und Willimann, Markus (2011): Die administrative Entlastung von Unternehmen in der Schweiz: Eine Bilanz. In: Die Volkswirtschaft, 9/2011, 4–7.
- IMD World Competitiveness Center (2020): IMD World Competitiveness Yearbook 2020. Country Profile Switzerland.
- LINK Institut (2019): Bürokratiemonitor 2018. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO.
- Ludewig, Johannes (2015): Normenkontrollrat sorgt in Deutschland für Transparenz bei Folgekosten. In: Die Volkswirtschaft, 10/2015, 25–28.
- Nationaler Normenkontrollrat (2019): Weniger Bürokratie, bessere Gesetze - Praxis mitdenken, Ergebnisse spürbar machen, Fortschritte einfordern. Jahresbericht 2019. S. 88.
- Oesch, Thomas; Gehring, Matthias; Küng, Valentin; u. a. (2015): Regulierungsfolgenabschätzung zum neuen Lebensmittelrecht.
- Regierungsrat des Kantons Bern (2017): Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonsebene. Bericht des Regierungsrates zur Umsetzung des Postulats 183-2015 Lanz (Thun, SVP). Bern.
- Regierungsrat Kanton Basel-Landschaft (2009): Schlussbericht über den Vollzug des Gesetzes über die Reduktion der Regulierungsdichte und den Abbau der administrativen Belastungen für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Entlastungsgesetz).

- Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2018): Anzug Stephan Mumenthaler und Konsorten betreffend „Regulierungskostenbericht“, Antwort an den Grossen Rat (Dokument 15.5546.02). S. 9.
- Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2020): Anzug Stephan Mumenthaler und Konsorten betreffend „Regulierungskostenbericht“, Antwort an den Grossen Rat (Dokument 15.5546.03).
- Regierungsrat Kanton Zürich (2011): Richtlinien für die Durchführung der Regulierungsfolgenabschätzung und für die Prüfung des geltenden Rechts.
- Rissi, Christof und Sager, Fritz (2013): Types of knowledge utilization of regulatory impact assessments: Evidence from Swiss policymaking: Utilization of RIA in Switzerland. In: Regulation & Governance, 7, 3, 348–364.
- Schweizerischer Bundesrat (2015): Administrative Entlastung. Bessere Regulierung - weniger Aufwand für Unternehmen. Bilanz 2012-2015 und Perspektiven 2016-2019.
- Schweizerischer Bundesrat (2018a): Bundesrat will Regulierungsfolgenabschätzung optimieren. URL <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-73492.html>, abgerufen am 17. August 2020.
- Schweizerischer Bundesrat (2018b): Regulierungsbremse: Möglichkeiten und Grenzen unterschiedlicher Ansätze und Modelle. Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Caroni 15.3421.
- Schweizerischer Bundesrat (2019): Administrative Entlastung. Bilanz 2016-2019.
- Schweizerischer Bundesrat (2021): Vernehmlassungen zum Entlastungsgesetz und zur Regulierungsbremse eröffnet. Medienmitteilung des Bundesrates vom 28. April 2021. URL <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-83285.html>, abgerufen am 20. Mai 2021.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2019): Bürokratiemonitor: Weiterhin hohe administrative Belastung der Unternehmen. Medienmitteilung vom 2. April 2019. URL <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2019.msg-id-74531.html>, abgerufen am 27. Juli 2020.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2020a): Kurzinformativ Regulierungsfolgenabschätzung (RFA).
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2020b): Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten.