



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	137-2024
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	<input type="checkbox"/>
Geschäftsnummer:	2024.RRGR.193
Eingereicht am:	06.06.2024
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Zbinden (Mittelhäusern, SVP) (Sprecher/in) Reinhard (Thun, FDP) Roggli (Rüschegg Heubach, Die Mitte) Brönnimann (Mittelhäusern, GLP) Pauli (Nidau, FDP) Kohli (Wabern, Die Mitte) Grädel (Schwarzenbach BE/Huttwil, EDU) Rappa (Burgdorf, Die Mitte) Zumbrunn (Brienz BE, SVP) Stampfli (Nidau, GLP) Lüthi (Moosseedorf, GLP)
Weitere Unterschriften:	7
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	1170/2024 vom 20. November 2024
Direktion:	Staatskanzlei
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 2: Ablehnung Ziffer 3: Ablehnung Ziffer 4: Ablehnung

Abbau der Regulierungsdichte im Kanton Bern

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Im Gesetzgebungsprozess und bei der Überarbeitung von Gesetzen ist jeweils eine Befristung des jeweiligen Gesetzes zu prüfen. Der Grosse Rat ist im Vortrag unter einer separaten Ziffer über diese Prüfung zu orientieren.
2. Bei Vorlagen für Gesetze, die mit Pflichten, Lasten oder erheblichen Einschränkungen für Private oder Unternehmen verbunden sind, sind jeweils Vorschläge zu machen, wie an anderer Stelle eine gleichwertige Entlastung erzielt werden kann («one in, one out»).
3. Erarbeitung eines kantonalen Unternehmensentlastungsgesetzes analog zum Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten.

4. Schätzung und transparente Ausweisung der einmaligen und wiederkehrenden Kosten, die den Unternehmen durch einen neuen rechtssetzenden Erlass des Kantons entstehen als Folge der Auferlegung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten analog Artikel 5 des eidgenössischen Unternehmensentlastungsgesetzes.

Begründung:

Die staatliche Regelungstätigkeit und damit einhergehend die Regelungsdichte sind über die letzten Jahrzehnte permanent gewachsen. Besonders stark davon betroffen sind Unternehmungen, insbesondere KMU's. Dieser Entwicklung muss Einhalt geboten werden. Auf Bundesebene wurde dieses Problem ebenfalls seit längerem erkannt und kürzlich ein Unternehmensentlastungsgesetz in Kraft gesetzt. Auch auf Kantonsebene sollten die Unternehmen von überbordenden Regulierungen und Bürokratie befreit werden.

Ein wirksames Entschlackungsinstrument ist die Befristung von Rechtsgrundlagen für Staatsleistungen (Sunset-Klausel). Im Weiteren stellt die befristete Gesetzgebung sicher, dass Erlasse periodisch überprüft und an aktuelle Entwicklungen angepasst werden. Als erster Schritt soll in zukünftigen Gesetzgebungsprozessen jeweils die Befristung verbindlich geprüft und im Vortrag ausgewiesen werden. Wie der Antwort zur Interpellation 094-2023 «Weniger Gesetze und Berichte» (Reinhard) zu entnehmen ist, wurde im Jahr 2022, aufgrund des Postulats 183-2015 «Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonsebene» (Lanz), eine Regulierungs-Checkliste eingeführt. Die Erkenntnisse aus dieser Checkliste sollen zukünftig im Vortrag aufgeführt werden. Das Prinzip von «one in, one out» wurde bereits mit dem Postulat 183-2015 «Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonsebene» gefordert. Der Regierungsrat lehnte dies damals ab und setzte auf andere Massnahmen. Seither hat die Regulierungsdichte weiter zugenommen, weshalb es höchste Zeit ist, griffige Massnahmen zu ergreifen.

Antwort des Regierungsrates

Die Verringerung der Zahl der Erlasse, die Einführung einer Bremse für die Gesetzgebungstätigkeit sowie die Reduktion der Regelungsdichte und der Bürokratie zur Verringerung der Kosten und des Verwaltungsaufwands der Unternehmen sind Themen, die in den Parlamenten sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene regelmässig diskutiert werden. Die bereits Ende der 1990er-Jahre auf Bundesebene eingeführten Massnahmen zur Begrenzung der Regelungsdichte wie die Regulierungsfolgenabschätzung¹, der KMU-Verträglichkeitstest und das KMU-Forum haben zumindest aus Sicht der Wirtschaft und der Politik nicht die erwarteten Ergebnisse gebracht.

2016 wurde auf Bundesebene eine Motion eingereicht und überwiesen, die den Erlass eines Bundesgesetzes «über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für Unternehmen, aber insbesondere der kleineren und mittleren Unternehmen» forderte (Motion 16.3388 vom 07.06.2016 [mit Verweisen auf andere frühere parlamentarische Vorstösse]). Diese Motion führte dazu, dass am 29. September 2023 das Bundesgesetz über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Unternehmensentlastungsgesetz, UEG; SR 930.31) verabschiedet wurde. Dieses Gesetz muss innerhalb von zehn Jahren nach seinem Inkrafttreten (festgelegt in zwei Etappen: am 01.04.2024 und am 01.10.2024) evaluiert werden. Die Erfahrungen der nächsten Jahre werden zeigen, wie nützlich und wirksam solche gesetzlichen Bestimmungen sind.

¹ Vgl. <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html>

Im Kanton Bern wurde auf der Grundlage des Berichts des Regierungsrates vom 15. November 2017 zur Umsetzung des Postulats 183-2015 Lanz per 1. Januar 2022² die *Regulierungscheckliste* eingeführt. Die dreijährige Evaluierungsperiode, die 2022 begann, läuft noch; die Ergebnisse der Evaluierung werden spätestens Ende 2025 vorliegen.

Zu den vier Punkten der Motion äussert sich der Regierungsrat wie folgt:

1. Die oben erwähnte *Regulierungscheckliste* schreibt ausdrücklich vor, dass bei jedem Gesetzgebungsvorhaben zu prüfen ist, ob eine Befristung der Regelung sinnvoll ist (Kap. *Administrative oder finanzielle Belastung von Branchen oder [einzelnen] Unternehmen im Kanton Bern*, letzter Punkt). In der Praxis wird von der Möglichkeit, Rechtsnormen für eine bestimmte Zeit zu erlassen, selten Gebrauch gemacht; dies gilt namentlich für die Gesetzesebene.

Wenn in einer bestimmten Situation eine Befristung der Geltungsdauer einer Regelung oder eines Teils einer Regelung gerechtfertigt ist, schlägt der Regierungsrat eine solche vor oder der Gesetzgeber kann sie vorschreiben. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Gegenstand der Regelung vorübergehender Natur ist (z. B. die Notverordnungen, die während der Coronavirus-Pandemie erlassen wurden) oder wenn die Regelung einen neuen Bereich betrifft, bei dem erst nach einer Evaluation feststeht, ob er langfristig geregelt werden muss (z. B. Art. 86 Abs. 2 des neuen Kantonalen Bevölkerungsschutzgesetzes [KBSG] betreffend die obligatorischen Sicherheitsveranstaltungen [Art. 50–54 KBSG]).

Zu berücksichtigen ist auch, dass es nicht in der Natur von Gesetzen liegt, nur für eine bestimmte Zeit zu gelten. Die Festlegung von gesetzlichen Normen, die nur für einen begrenzten Zeitraum gelten, steht im Widerspruch zur Rechtsbeständigkeit und zur Rechtssicherheit. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass das Anliegen der Motionäre bereits durch die geltenden Richtlinien erfüllt wird. Er beantragt daher, diesen Punkt der Motion anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

2. Das Prinzip der One-in-one-out-Regelung beruht auf einer rein rechnerischen Grundlage und berücksichtigt keine materiellen oder politischen Aspekte. Die systematische Anwendung einer solch schematischen Regel bedeutet, dass für jedes Gesetzgebungsvorhaben eine Regelung des geltenden Rechts ermittelt werden muss, die in Bezug auf ihre finanziellen Auswirkungen vergleichbar ist mit der geplanten Regelung, wobei die ermittelten Vorschriften dann aufzuheben sind. Dies ist ein schwieriges Unterfangen, das die Gesetzgebungsverfahren kompliziert und langwierig macht und zusätzliche Verwaltungskosten verursacht.

Darüber hinaus ist die Anwendung dieser Regelung mit der Schwierigkeit verbunden, die Kosten für Erlasse zu beziffern, um einen gleichwertigen Ausgleich zu gewährleisten. In seinem Bericht vom 15. November 2017³ an den Grossen Rat begründete der Regierungsrat seinen Antrag, diese Massnahme zu verwerfen. Der Grosse Rat folgte dem Regierungsrat, indem er den Bericht einstimmig zur Kenntnis nahm und in den beiden von ihm verabschiedeten Planungserklärungen nicht auf das One-in-one-out-Prinzip einging.

Der Regierungsrat teilt die Ansicht der Motionäre nicht, dass die Regulierungsdichte seit der Umsetzung des Postulats Lanz weiter zugenommen hat. In der Begründung des Vorstosses werden auch keine konkreten Beispiele erwähnt, die diese Annahme stützen würden. Wie bereits erwähnt, wurde die One-in-one-out-Regelung im Rahmen der Umsetzung des Postu-

² RRB Nr. 1464 vom 15.12.2021 (Geschäfts-Nr. 2015.STA.10452)

³ Geschäfts-Nr. 2015.STA.10452.

lats Lanz eingehend geprüft und hat der Grosse Rat den Antrag unterstützt, auf deren Umsetzung zu verzichten. Der Regierungsrat beantragt daher, diesen Punkt der Motion abzulehnen.

3. Die Motionäre fordern einerseits eine Reduktion der Regelungsdichte und andererseits den Erlass eines neuen Gesetzes, worin ein gewisser Widerspruch liegt: Es soll ein zusätzliches Gesetz geschaffen werden, das es derzeit nicht gibt, um zu versuchen, die Produktion von Gesetzen einzuschränken. Dennoch hat der Bundesgesetzgeber diesen Weg gewählt und das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) erlassen. Die Vorschriften des dritten Abschnitts dieses Gesetzes verlangen vom Bundesrat eine Überwachung der Entwicklung der Belastung von Unternehmen durch Regulierungskosten (Art. 6), die Durchführung von Bereichsstudien, in deren Rahmen Regelungsbereiche daraufhin überprüft werden, ob sie Entlastungspotenzial für Unternehmen aufweisen (Art. 7), und einen Vierjahresbericht zur Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (Art. 8).

Das UEG ist soeben am 1. Oktober 2024 in Kraft getreten. Vor diesem Hintergrund wäre es aus Sicht des Regierungsrats verfrüht, ein kantonales Gesetz ähnlich dem UEG zu erlassen, bevor die ersten Erfahrungen mit diesem neuen Bundesgesetz vorliegen. Der Regierungsrat beantragt daher, Punkt 3 der Motion abzulehnen.

4. Die Regulierungsscheckliste (Kap. *Administrative oder finanzielle Belastung von Branchen oder [einzelnen] Unternehmen im Kanton Bern*) schreibt bereits vor, dass die vorgesehenen Regelungen auf ihre administrativen und finanziellen Belastungen für Unternehmen hin untersucht werden müssen. Sie verlangt auch, die Möglichkeiten für Entlastungen zu prüfen (z. B. ob einzelne Unternehmen von der Regelung ausgenommen werden könnten, ob weniger belastende Regelungsinstrumente geprüft wurden, ob eine zeitliche Befristung der Regelung sinnvoll wäre). Diese Anforderungen sind eher allgemeiner Natur und nicht ausschliesslich auf die Kosten ausgerichtet, die den Unternehmen durch die Regelung entstehen (Bestimmung des «Preisschildes» eines Erlasses).

Der Regierungsrat hält es nicht für zielführend, die Verwaltung mit Vollzugsaufgaben im Sinne der strengen Regulierungskostenschätzungsvorschriften gemäss Artikel 5 UEG⁴ zu belasten. Wie bei Punkt 3 der Motion sollten zumindest die ersten Erfahrungen des Bundes abgewartet werden, bevor über eine mögliche Übernahme einer analogen Bestimmung in das kantonale Recht entschieden wird. Eine Pflicht zur Regulierungskostenschätzung gemäss Artikel 5 UEG würde zu erheblichen zusätzlichen Verwaltungskosten⁵ führen, die indessen nicht in Betracht kommen, solange der Nutzen und die Wirksamkeit einer solchen Pflicht nicht feststehen. Der Regierungsrat beantragt daher, Punkt 4 der Motion abzulehnen.

Abschliessend erinnert der Regierungsrat daran, dass die Zuständigkeit für die Verabschiedung von Gesetzen und Gesetzesänderungen unter Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmung beim Grossen Rat liegt. Abgesehen von Rechtsetzungsprojekten, deren Verabschiedung oder Änderung durch die Bundesgesetzgebung vorgegeben ist, liegt die Verantwortung

⁴ Artikel 5 UEG hat folgenden Wortlaut:

Art. 5 Regulierungskostenschätzung

¹ Die verantwortlichen Einheiten der Bundesverwaltung schätzen bei der Ausarbeitung von rechtsetzenden Erlassen des Bundes die einmaligen und wiederkehrenden Kosten, die den Unternehmen als Folge der Auferlegung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten entstehen. Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung stellt die methodischen Grundlagen zur Verfügung.

² Die geschätzten Kosten werden im Antrag an den Bundesrat, im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung und in der Botschaft des Bundesrates ausgewiesen. Sie werden soweit möglich dem erwarteten Nutzen der Regulierung gegenübergestellt.

³ Die geschätzten Kosten werden soweit möglich in Zahlen dargestellt. Wenn dies nicht möglich ist, so müssen die Gründe dafür angegeben und die betreffenden Kosten beschrieben werden.

⁴ Die verantwortlichen Einheiten aktualisieren die Ergebnisse der Regulierungskostenschätzung im Verlauf des Rechtsetzungsprozesses. Sie melden die Ergebnisse der Aktualisierungen der Stelle, die für das Monitoring der Belastung durch Regulierungskosten verantwortlich ist.

⁵ Gemäss Botschaft des Bundesrates vom 9. Dezember 2022 zum UEG (BB1 2023 166) werden die finanziellen Auswirkungen der Kostenschätzungspflicht bei Bundesgesetzen auf 1,85 Millionen Franken pro Jahr geschätzt (s. Kap. 6.1.1).

für die Anzahl und die Regelungsdichte der kantonalen Gesetze beim Gesetzgeber, der die Regelungsdichte somit selbst begrenzen kann, ohne dass dafür ein Gesetz erforderlich ist.

Verteiler

- Grosser Rat