

Evaluation der RFA-Richtlinien

**Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft
(SECO)**

Luzern, den 31. Oktober 2025

I Autorinnen und Autoren

Vera Hertig, MA (Projektleitung)

David Fischer, MA (Projektmitarbeit)

Anatolij Gerichhausen, MA (Projektmitarbeit)

Dr. Nicolas Grosjean (Qualitätssicherung)

I INTERFACE Politikstudien

Forschung Beratung AG

Seidenhofstrasse 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

Rue de Bourg 27

CH-1003 Lausanne

Tel +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

I Auftraggeber

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

I Begleitgruppe

Bertrand Bise, Bundesamt für Justiz (BJ)

Simone Fuzessery, Bundesamt für Justiz (BJ)

Patrick Mägli, Bundeskanzlei (BK)

I Laufzeit

Februar 2025 bis Oktober 2025

I Projektreferenz

Projektnummer: 25-013

Abkürzungsverzeichnis	4
Management Summary (DE)	5
Management Summary (FR)	8
Management Summary (IT)	11
1. Einleitung	14
1.1 Ziel der Evaluation	16
1.2 Wirkungsmodell und Fragestellungen der Evaluation	16
1.3 Methodisches Vorgehen	18
1.4 Aufbau des Berichts	19
2. Beurteilung der Konzeption und der Umsetzung	20
2.1 Klarheit der rechtlichen Vorgaben	21
2.2 Bekanntheit und Nutzen der Hilfsmittel	24
2.3 Zweckmässigkeit der amtsinternen Umsetzung	28
2.4 Zweckmässigkeit der Unterstützung durch die RFA-Fachstelle des SECO	31
2.5 Beantwortung der Evaluationsfragen	32
3. Beurteilung des Outputs	36
3.1 Anzahl und Art durchgeführter RFA-Analysen (inkl. QC)	37
3.2 Angemessenheit der Qualität und Anwendung der QC	39
3.3 Angemessenheit der Qualität und Anwendung weiterführender RFA-Analysen	44
3.4 Verhältnismässigkeit des Aufwands für RFA-Analysen (inkl. QC)	45
3.5 Beantwortung der Evaluationsfragen	47
4. Beurteilung der Wirkungen	51
4.1 Wirkungen und Nutzen der RFA (inkl. QC)	52
4.2 Hinderliche und förderliche Faktoren für die Wirkungsentfaltung	58
4.3 Beantwortung der Evaluationsfragen	61
5. Gesamtbeurteilung und Empfehlungen	64
5.1 Gesamtbeurteilung	65
5.2 Empfehlungen	68
Anhang	72
A 1 Evaluationsfragen	73
A 2 Explorative Interviews	74
A 3 Kennzahlenanalyse	75
A 4 Online-Befragung	77
A 5 Tiefenanalyse von 30 QC	87
A 6 Fallstudie von acht RFA-Prozessen	89
A 7 Weiterführende Informationen zur Umsetzung in den Einheiten des Bundes	91

Abkürzungsverzeichnis

ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAFU.....	Bundesamt für Umwelt
BAG.....	Bundesamt für Gesundheit
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BASPO.....	Bundesamt für Sport
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BFE	Bundesamt für Energie
BK	Bundeskanzlei
BJ.....	Bundesamt für Justiz
BLV	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
EDA.....	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EPA.....	Eidgenössisches Personalamt
FEDPOL.....	Bundesamt für Polizei
IGE	Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum
QC.....	Quick-Check
RFA.....	Regulierungsfolgenabschätzung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
UVEK ..	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS.....	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
VOBU	Volkswirtschaftliche Beurteilung von Umweltmassnahmen

Management Summary (DE)

Evaluationsgegenstand: Die Revision der RFA-Richtlinien und ihre Umsetzung

Die *Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)* wurde in der Schweiz auf Bundesebene 1999 als das zentrale Instrument zur Ex-ante-Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes eingeführt. Die RFA soll Transparenz über allfällige Auswirkungen von neuen Regulierungen schaffen und mögliche Alternativen aufzeigen. Dadurch kann sie die Qualität von Regulierungen erhöhen sowie die Entscheidungsgrundlagen für Bundesrat und Parlament verbessern. Am 1. Februar 2020 trat die Totalrevision der RFA-Richtlinien vom 16. Dezember 2019 in Kraft: bestehende Vorgaben wurden präzisiert und verbindlicher ausgestaltet sowie das Instrument des Quick-Checks (QC) eingeführt. Das SECO wurde als die beratende Fachstelle für RFA-Fragen festgelegt und die Aufgaben in der Organisationsverordnung des WBF verankert.

Das SECO hat Interface Politikstudien Forschung Beratung AG beauftragt, eine *Evaluation zur Umsetzung der RFA-Richtlinien* durchzuführen. Beurteilt wurden die Konzeption der rechtlichen Vorgaben und Hilfsmittel zur RFA, die Umsetzung in der Bundesverwaltung, der Output sowie die Wirkungen. Ein Fokus lag dabei auf dem neu eingeführten QC. *Methodisch* stützt sich die Evaluation auf Interviews mit ausgewählten Bundeseinheiten, eine Online-Befragung in der Bundesverwaltung, eine Kennzahlenanalyse aller verfügbaren QC, eine Tiefenanalyse von 30 ausgewählten QC sowie auf Fallstudien zu acht RFA-Prozessen.

Zentrale Erkenntnisse der Evaluation zur RFA-Revision

I Konzeption und Umsetzung

Die rechtlichen Vorgaben zur RFA sind in den revidierten RFA-Richtlinien klar definiert. Teilweise wird gefordert, dass der Anwendungsbereich für den QC eingeschränkt wird, dass der QC also nicht für alle rechtsetzenden Vorhaben durchgeführt werden muss. Allerdings ist unklar, bei welchen Rechtsvorhaben eine Einschränkung sinnvoll ist, beispielsweise weil keine relevanten (volkswirtschaftlichen) Auswirkungen zu erwarten sind. Die Hilfsmittel zur RFA (wie QC-Formular, RFA-Handbuch) sind in der Bundesverwaltung ausreichend bekannt und werden als nützlich beurteilt. Optimierungspotenzial zeigt sich vor allem bei der technischen sowie inhaltlichen Umsetzung des QC-Formulars. Zudem zeigt sich Präzisierungsbedarf dazu, wann der richtige beziehungsweise der «frühestmögliche» Zeitpunkt ist, um den QC durchzuführen.

Die meisten mit der RFA betrauten Personen in der Bundesverwaltung kommen eher selten mit der RFA in Kontakt und nur wenige sind gut mit den RFA-Richtlinien vertraut. Die Organisation und Prozesse zur Umsetzung der RFA sind in den einzelnen Bundeseinheiten sehr unterschiedlich ausgestaltet. Während in einigen Einheiten die Zuständigkeiten klar geregelt und die RFA in interne Prozesse und Grundlagen (z.B. zum Qualitätsmanagement in der Rechtsetzung) integriert sind, ist dies in anderen Einheiten nicht oder kaum der Fall. Umsetzungsdefizite zeigen sich vor allem bei der Qualitätssicherung von QC, der amtsinternen Unterstützung bei RFA-Fragen sowie dem Einbezug der hierarchischen Linie im RFA-Prozess. Die Qualitätssicherung amtsexterner QC im Rahmen der Ämterkonsultation wird fast nur durch das SECO wahrgenommen. Die Unterstützung durch die RFA-Fachstelle des SECO wird als sehr nützlich und als ausreichend beurteilt, ihre Bekanntheit könnte jedoch noch erhöht werden.

I Output und Wirkungen

Als RFA-Analyse gilt, wenn die fünf RFA-Prüfpunkte mit oder ohne weiterführende interne oder externe Analyse in den entsprechenden Entscheidungsgrundlagen darge-

stellt werden. Die Anzahl der seit 2020 durchgeführten QC und der weiterführenden internen und externen RFA-Analysen kann nicht eindeutig bestimmt werden. Bekannt ist, dass im Zeitraum 2020 bis 2024 14 vertiefte externe RFA mit dem SECO durchgeführt wurden. Gemäss Evaluation wird für rund 10 Prozent der Vorhaben zusätzlich zum QC eine weiterführende RFA-Analyse mit zusätzlicher Berichterstattung geplant. Obwohl sich die Anwendung des QC seit seiner Einführung verbessert hat, wird er auch fünf Jahre nach seiner Einführung noch nicht flächendeckend für alle rechtsetzenden Vorhaben angewendet und jeder Ämterkonsultation beigelegt. Der QC wird noch zu oft zu spät erstellt, also unmittelbar vor der ersten Ämterkonsultation zur Vernehmlassung und parallel zur Erarbeitung des erläuternden Berichts. Zudem ist rund ein Drittel der QC in nicht ausreichender Qualität ausgefüllt. Zu spät erstellte und qualitativ mangelhafte QC bieten keinen echten Mehrwert für den Entscheid bezüglich einer weiterführenden RFA-Analyse und tragen nicht zur Verbesserung von Entscheidungsgrundlagen bei. Der Aufwand für das Erstellen eines QC ist überschaubar (durchschnittlich 4 Stunden pro QC). Der Aufwand für weiterführende RFA-Analysen ist stark abhängig von ihrer Art und vom Umfang. Insbesondere vertiefte RFA werden teilweise als sehr aufwändig wahrgenommen. Die Verfügbarkeit von internen Ressourcen (personell, finanziell, zeitlich) können den Umfang und die Qualität der durchgeführten RFA-Analysen entscheidend beeinflussen.

Insgesamt wurden die Wirkungsziele der RFA-Revision teilweise erreicht. Die RFA-Revision konnte mit der Einführung des QC einen Beitrag dazu leisten, dass das Bewusstsein in der Bundesverwaltung für volkswirtschaftlich Auswirkungen von Regulierungen gestiegen ist. Der QC ermöglicht es den Verantwortlichen bei rechtmässiger Anwendung, sich frühzeitig im Prozess mit RFA-Fragen auseinander zu setzen und den Bedarf für weiterführende RFA-Analysen identifizieren zu können. Wenn der QC zu spät und in mangelhafter Qualität durchgeführt wird, was gemäss unseren Erhebungen zu häufig vorkommt, führt er zu administrativem Mehraufwand ohne echten Mehrwert für den Entscheid zum Bedarf an weiterführenden RFA-Analysen und der Verbesserung von Entscheidungsgrundlagen. Für einen systematischen Vergleich zur Anzahl, Qualität und zu den Wirkungen von RFA-Analysen vor und nach der Revision fehlen vergleichbare Daten. Es kann lediglich festgestellt werden, dass in den letzten fünf Jahren insgesamt mehr weiterführende RFA-Analysen durchgeführt wurden als in den Jahren zuvor. Zudem zeigen die Fallstudien, dass weiterführende RFA-Analysen in erläuternde Berichte und Botschaften einfließen und somit die Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungsgrundlagen verbessern. Eher selten wurden die RFA-Analysen jedoch dazu genutzt, den regulatorischen Handlungsbedarf oder -alternativen ergebnisoffen zu prüfen.

Empfehlungen

Folgende Empfehlungen zuhanden verschiedener Adressen lassen sich aus den Erkenntnissen ableiten:

- Der *RFA-Fachstelle des SECO* empfehlen wir, die technische und inhaltliche Umsetzung des QC-Formulars zu verbessern sowie der frühestmögliche Zeitpunkt zur Durchführung des QC zu klären und in den Vorgaben entsprechend festzuhalten. Zudem soll die RFA-Fachstelle die Erkenntnisse und Empfehlungen der vorliegenden Evaluation aktiv in der Bundesverwaltung kommunizieren und den Erfahrungsaustausch zu Herausforderungen und Best Practice intensivieren.
- Den *einzelnen Bundeseinheiten der gesamten Bundesverwaltung* empfehlen wir, zu überprüfen, ob die RFA ausreichend in ihre amtsinternen Rechtsetzungsprozesse integriert und Zuständigkeiten eindeutig festgelegt sind und wie das für die RFA notwendige Wissen/die Kompetenzen amtsintern gestärkt werden können. Jede Bundes-

einheit soll eine amtsinterne Qualitätssicherung der QC sicherstellen und die durchgeführten RFA-Analysen/Berichte in einem zentralen Datenablatesystem ablegen.

- Wir empfehlen, das Vorliegen des QC bei der Eröffnung der ersten Ämterkonsultation systematischer zu überprüfen und bei Fehlen des QC konsequent und frühzeitig zu intervenieren. Aus Sicht der Evaluation könnte dies *die BK in Koordination mit der RFA-Fachstelle des SECO* übernehmen. Den verschiedenen Bereichen/Ressorts des SECO und der RFA-Fachstelle empfehlen wir, die Qualität und Verwendung von amtsexternen QC flächendeckend und institutionalisiert auf ihre Vollständigkeit und Plausibilität hin zu prüfen. Die RFA-Fachstelle sollte die in der Bundesverwaltung durchgeführten RFA-Analysen (inkl. QC) sammeln und so einen Überblick über die Entwicklung der Anzahl, Qualität und Anwendung erhalten.

Management Summary (FR)

Objet de l'évaluation : révision et mise en œuvre des directives AIR

L'*analyse d'impact de la réglementation (AIR)* est l'instrument central permettant d'examiner ex ante les conséquences économiques des projets législatifs fédéraux. Il a été introduit en Suisse au niveau fédéral en 1999. L'AIR a pour objectif d'assurer la transparence quant aux conséquences éventuelles des nouvelles réglementations et de présenter des alternatives possibles. Elle peut ainsi améliorer la qualité des réglementations et les bases décisionnelles du Conseil fédéral et du Parlement. La révision totale des directives AIR du 16 décembre 2019 est entrée en vigueur le 1^{er} février 2020 : les exigences existantes ont été précisées et rendues plus contraignantes et les quick checks (QC) ont été introduits. Le SECO est l'unité administrative spécialisée en matière d'AIR et ses attributions ont été inscrites dans l'ordonnance sur l'organisation du DEFR.

Le SECO a chargé Interface Politikstudien Forschung Beratung AG de réaliser une *évaluation de la mise en œuvre des directives AIR*. L'évaluation porte sur la conception des prescriptions légales et des outils relatifs à l'AIR, la mise en œuvre dans l'administration fédérale, les outputs et les impacts. L'accent a été mis sur QC, nouvellement introduits. Sur le plan *méthodologique*, l'évaluation s'appuie sur des entretiens avec une sélection d'unités de l'administration fédérale, une enquête en ligne auprès de l'administration fédérale, une analyse d'indicateurs de tous les QC disponibles, une analyse approfondie d'une sélection de 30 QC ainsi que des études de cas sur huit processus AIR.

Principales conclusions de l'évaluation de la révision de l'AIR

I Conception et mise en œuvre

Les prescriptions légales relatives à l'AIR sont clairement définies dans les directives AIR révisées. Dans certains cas, le champ d'application des QC est restreint, c'est-à-dire que les QC ne doivent pas être réalisés pour tous les projets législatifs. Toutefois, il n'est pas clairement établi pour quels projets une restriction est judicieuse, par exemple parce qu'il n'y a pas de conséquences (économiques) importantes à prévoir. Les outils relatifs à l'AIR (tels que le formulaire QC et le manuel AIR) sont suffisamment connus au sein de l'administration fédérale et jugés utiles. Il existe un potentiel d'optimisation surtout au niveau de la mise en œuvre technique et du contenu du formulaire QC. De plus, il est nécessaire de préciser quel est le moment opportun pour réaliser le QC ou que signifie « dès que possible » dans ce contexte.

La plupart des personnes en charge de l'AIR au sein de l'administration fédérale ont plutôt rarement affaire à l'AIR et peu connaissent bien les directives AIR. L'organisation et les processus de mise en œuvre de l'AIR sont très variables selon les unités de l'administration fédérale. Alors que dans certaines unités, les compétences sont explicitement définies et l'AIR est intégrée à des processus et principes internes (p. ex. pour la gestion de la qualité dans le cadre législatif), ce n'est pas le cas, ou à peine, dans d'autres unités. Les lacunes dans la mise en œuvre concernent principalement l'assurance qualité des QC, le soutien interne pour les questions en lien avec l'AIR et l'implication de la hiérarchie dans le processus AIR. L'assurance qualité des QC externes dans le cadre de la consultation des offices incombe presque exclusivement au SECO. Le soutien du service spécialisé AIR du SECO est jugé très utile et suffisant, mais sa notoriété pourrait encore être renforcée.

I Outputs et impacts

On parle d'AIR lorsque les cinq points à figurer dans les bases décisionnelles correspondantes, avec ou sans analyse interne ou externe complémentaire. Le nombre de QC

réalisés depuis 2020 et d'AIR internes et externes complémentaires ne peut pas être clairement déterminé. On sait qu'entre 2020 et 2024, 14 AIR externes approfondies ont été conduites avec le SECO. Selon l'évaluation, une AIR complémentaire accompagnée d'un rapport supplémentaire est prévue pour environ 10 % des projets en plus du QC. Bien que l'application des QC se soit améliorée depuis leur introduction il y a cinq ans, ils ne sont toujours pas appliqués à tous les projets législatifs ni joints à chaque consultation des offices. Les QC sont encore trop souvent réalisés trop tard, c'est-à-dire juste avant la première consultation des offices en vue de la procédure de consultation et parallèlement à l'élaboration du rapport explicatif. De plus, environ un tiers des QC présentent une qualité insuffisante. S'ils sont trop tardifs et de mauvaise qualité, les QC n'apportent pas de réelle valeur ajoutée pour la décision concernant la réalisation d'une AIR complémentaire et ne contribuent pas à améliorer les bases décisionnelles. Le temps nécessaire à la réalisation d'un QC est raisonnable (en moyenne 4 heures par QC). La charge de travail pour les AIR complémentaires dépend fortement de leur nature et de leur étendue. Les AIR approfondies, en particulier, sont parfois perçues comme très fastidieuses. La disponibilité de ressources internes (personnel, finances, temps) peut influencer de manière décisive l'étendue et la qualité des AIR.

Dans l'ensemble, les objectifs de la révision de l'AIR ont été partiellement atteints. Avec l'introduction des QC, la révision de l'AIR a contribué à sensibiliser davantage l'administration fédérale aux conséquences économiques des réglementations. En cas de bonne exécution, les QC permettant aux responsables de prendre en considération les questions liées à l'AIR à un stade précoce du processus et d'identifier la nécessité de procéder à des AIR complémentaires. Si les QC sont réalisés trop tardivement et dans une qualité médiocre, ce qui est trop fréquent selon les informations recueillies, ils entraînent une charge administrative supplémentaire sans réelle valeur ajoutée pour la décision concernant la nécessité de mener des AIR complémentaires et l'amélioration des bases décisionnelles. Il manque des données comparables permettant de comparer systématiquement le nombre, la qualité et l'impact des AIR avant et après la révision. Tout ce que l'on peut dire, c'est qu'un plus grand nombre d'AIR complémentaires ont été réalisées au cours des cinq dernières années que les années précédentes. En outre, les études de cas montrent que des AIR complémentaires sont intégrées dans les rapports explicatifs et les messages, améliorant ainsi la transparence et la traçabilité des bases décisionnelles. Toutefois, les AIR ont rarement été utilisées pour examiner, sans préjuger des résultats, la nécessité d'agir sur le plan réglementaire ou les alternatives possibles.

Recommandations

Les résultats présentés permettent de formuler les recommandations suivantes à l'intention des différentes parties prenantes :

- Nous recommandons au *service spécialisé AIR du SECO* d'améliorer la mise en œuvre technique et du contenu du formulaire QC, de clarifier ce que signifie « dès que possible » s'agissant de la réalisation des QC et de le consigner en conséquence dans les exigences. En outre, le service spécialisé AIR doit communiquer activement les conclusions et les recommandations de la présente évaluation au sein de l'administration fédérale et intensifier l'échange d'expériences sur les difficultés et les bonnes pratiques.
- Nous recommandons aux *différentes unités de l'administration fédérale* de vérifier si les AIR sont suffisamment intégrées dans leurs processus législatifs internes, si les compétences sont clairement définies et comment les connaissances/compétences nécessaires pour les AIR peuvent être renforcées en interne. Chaque unité de

l'administration fédérale doit veiller à une assurance qualité interne des QC et archiver les AIR/rapports réalisés dans un système d'archivage centralisé.

- Nous recommandons de vérifier plus systématiquement la réalisation de QC lors de l'ouverture de la première consultation des offices et d'intervenir systématiquement et suffisamment tôt en l'absence de QC. D'après l'évaluation, *la ChF pourrait s'en charger en coordination avec le service spécialisé AIR du SECO*. Nous recommandons aux différents domaines/secteurs du SECO et au service spécialisé AIR de vérifier l'exhaustivité et la plausibilité de la qualité et de la mise en œuvre des QC externes de manière généralisée et institutionnalisée. Le service spécialisé AIR devrait collecter les AIR réalisées au sein de l'administration fédérale (y compris les QC) afin d'obtenir une vue d'ensemble de l'évolution de leur nombre, de leur qualité et de leur mise en œuvre.

Management Summary (IT)

Oggetto della valutazione: revisione delle direttive AIR e loro attuazione

L'Analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) è stata introdotta in Svizzera a livello federale nel 1999 come strumento centrale per l'analisi ex-ante delle ripercussioni economiche dei progetti della Confederazione. L'AIR deve creare trasparenza sulle eventuali conseguenze di nuove regolamentazioni e indicare possibili alternative, al fine di migliorare la qualità delle regolamentazioni e delle basi decisionali per il Consiglio federale e il Parlamento. Il 1° febbraio 2020 è entrata in vigore la revisione totale delle direttive AIR del 16 dicembre 2019: le disposizioni esistenti sono state precisate e rese più vincolanti ed è stato introdotto lo strumento del Quick-Check (QC). La SECO è stata definita il servizio specializzato consultivo per le questioni AIR e i suoi compiti sono stati sanciti nell'ordinanza sull'organizzazione del DEFR.

La SECO ha incaricato Interface Politikstudien Forschung Beratung AG di effettuare una *valutazione sull'attuazione delle direttive AIR*. Sono stati valutati la concezione delle disposizioni legali e degli strumenti ausiliari per l'AIR, l'attuazione nell'Amministrazione federale, l'output e gli effetti. L'attenzione si è concentrata sul QC recentemente introdotto. Dal punto di vista *metodologico*, la valutazione si basa su interviste con unità federali selezionate, un sondaggio online nell'Amministrazione federale, un'analisi degli indicatori di tutti i QC disponibili, un'analisi approfondita di 30 QC selezionati e studi di casi relativi a otto processi AIR.

Principali risultati della valutazione sulla revisione AIR

I Concezione e attuazione

Le disposizioni legali relative all'AIR sono chiaramente definite nelle direttive AIR rivedute. In alcuni casi si chiede che il campo di applicazione del QC sia limitato, in modo che non debba essere eseguito per tutti i progetti legislativi. Tuttavia, non è chiaro per quali progetti legislativi sia opportuna una limitazione, ad esempio perché non si prevedono ripercussioni (per l'economia nazionale) rilevanti. Gli ausili per l'AIR (come il modulo QC, il manuale AIR) sono sufficientemente noti all'Amministrazione federale e giudicati utili. Il potenziale di ottimizzazione è evidente soprattutto nell'implementazione tecnica e dei contenuti del modulo QC. Inoltre, è necessario precisare quando è il momento giusto o «il primo» momento possibile per eseguire il QC.

La maggior parte delle persone incaricate dell'AIR nell'Amministrazione federale entra raramente in contatto con l'AIR e solo poche conoscono bene le direttive dell'AIR. L'organizzazione e i processi per l'attuazione dell'AIR sono strutturati in modo molto diverso nelle singole unità federali. Mentre in alcune unità le competenze sono regolamentate in modo chiaro e l'AIR è integrata nei processi interni e nei principi (ad es. per la gestione della qualità nell'attività legislativa), in altre unità ciò non avviene o avviene in misura minima. Le carenze nell'attuazione si evidenziano soprattutto nell'assicurazione della qualità del QC, nel sostegno interno all'ufficio per le questioni relative all'AIR e nell'inclusione della linea gerarchica nel processo dell'AIR. La garanzia della qualità dei QC esterni all'ufficio nell'ambito della consultazione degli uffici è garantita quasi esclusivamente dalla SECO. Il sostegno del servizio AIR della SECO è giudicato molto utile e sufficiente, ma la sua notorietà potrebbe essere ulteriormente aumentata.

I Output ed effetti

Si considera analisi AIR quando i cinque punti di verifica sono rappresentati, con o senza un'ulteriore analisi interna o esterna, nelle relative basi decisionali. Il numero di QC

eseguiti dal 2020 e di ulteriori analisi AIR interne ed esterne non può essere determinato in modo univoco. È noto che nel periodo 2020-2024 sono state svolte 14 AIR esterne approfondite con la SECO. Secondo la valutazione, per circa il 10% dei progetti è prevista, oltre al QC, un'ulteriore analisi AIR con rapporto supplementare. Sebbene l'applicazione del QC sia migliorata dalla sua introduzione, cinque anni dopo la sua introduzione non è ancora stato impiegato in modo capillare per tutti i progetti legislativi né allegato a ogni consultazione degli uffici. Molto spesso il QC viene generato troppo tardi, quindi immediatamente prima della prima consultazione degli uffici e parallelamente all'elaborazione del rapporto esplicativo. Inoltre, circa un terzo dei QC è compilato con qualità insufficiente. I QC generati troppo tardi e qualitativamente carenti non offrono un reale valore aggiunto per la decisione in merito a un'ulteriore analisi AIR e non contribuiscono a migliorare le basi decisionali. L'impegno per la generazione di un QC è contenuto (in media 4 ore per QC). L'impegno per ulteriori analisi AIR dipende fortemente dal loro tipo e dalla loro entità. In particolare, le AIR approfondite sono talvolta percepite come molto onerose. La disponibilità di risorse interne (di personale, finanziarie, temporali) può influire in modo decisivo sulla portata e sulla qualità delle analisi AIR eseguite.

Nel complesso gli obiettivi di efficacia della revisione dell'AIR sono stati parzialmente raggiunti. Con l'introduzione del QC, la revisione dell'AIR ha contribuito a una maggiore consapevolezza nell'Amministrazione federale degli effetti delle regolamentazioni sull'economia nazionale. Il QC legittimamente applicato assicura che i responsabili si occupino delle questioni AIR tempestivamente nell'ambito del processo e che venga individuata la necessità di ulteriori analisi AIR. Il QC eseguito troppo tardi e con qualità scadente, come troppo frequentemente accade secondo i nostri rilevamenti, comporta un onere amministrativo aggiuntivo senza un reale valore aggiunto per la decisione in merito alla necessità di ulteriori analisi AIR e al miglioramento delle basi decisionali. Mancano dati comparabili per un confronto sistematico sul numero, la qualità e gli effetti delle analisi AIR prima e dopo la revisione. Si può solo constatare che negli ultimi cinque anni sono state effettuate più analisi AIR approfondite che negli anni precedenti. Inoltre, gli studi di casi dimostrano che ulteriori analisi AIR confluiscono in rapporti esplicativi e messaggi, migliorando così la trasparenza e la tracciabilità delle basi decisionali. Tuttavia, piuttosto raramente le analisi AIR sono state utilizzate per verificare senza preclusioni la necessità di un intervento normativo o le alternative.

Raccomandazioni

Da questi risultati si possono dedurre le seguenti raccomandazioni all'attenzione di diversi destinatari:

- Raccomandiamo al *servizio AIR della SECO* di migliorare l'implementazione tecnica e contenutistica del modulo QC e di chiarire quanto prima il momento di svolgimento del QC e di fissarlo conseguentemente nelle direttive. Inoltre, il Servizio AIR deve comunicare attivamente all'Amministrazione federale i risultati e le raccomandazioni della presente valutazione e intensificare lo scambio di esperienze su sfide e best practice.
- Raccomandiamo alle *singole unità federali dell'intera Amministrazione federale* di verificare se le AIR sono sufficientemente integrate nei loro processi legislativi interni, se le competenze sono definite in modo chiaro e come è possibile rafforzare internamente le conoscenze/competenze necessarie per l'AIR. Ogni unità federale deve assicurare un controllo qualità interno dei QC e conservare le analisi AIR/i rapporti eseguiti in un sistema di archiviazione dati centrale.
- Raccomandiamo di verificare in modo più sistematico la presenza del QC all'apertura della prima consultazione degli uffici e di intervenire in modo sistematico

co e tempestivo in assenza del QC. Dal punto di vista della valutazione, tale compito potrebbe essere assunto *dalla CaF in coordinamento con il servizio AIR della SECO*. Raccomandiamo ai diversi settori/unità della SECO e al servizio AIR di verificare in modo completo e istituzionalizzato la qualità e l'uso di QC esterni agli uffici per accertarne la completezza e la plausibilità. Il servizio specializzato AIR dovrebbe raccogliere le analisi AIR (incl. QC) effettuate dall'Amministrazione federale per ottenere così una visione d'insieme dell'evoluzione del numero, della qualità e dell'applicazione.



1. Einleitung

In diesem Kapitel beschreiben wir den Gegenstand und die Fragestellungen der Evaluation. Weiter zeigen wir das methodische Vorgehen auf.

Die RFA wurde in der Schweiz auf Bundesebene 1999 als das zentrale Instrument zur Ex-ante-Analyse und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes eingeführt. Ende 2019 beschloss der Bundesrat, eine *Totalrevision der RFA* umzusetzen, die am 1. Februar 2020 in Kraft trat. Mit den revidierten RFA-Richtlinien¹ wurden bestehende Vorgaben präzisiert und verbindlicher ausgestaltet. Zudem wurde eine verbindlichere Schätzung von Regulierungskosten² verankert und das Instrument der QC³ eingeführt. Mit dieser Revision wurden die vom Bundesrat am 19. Dezember 2018 beschlossenen Massnahmen zur Umsetzung der Motionen Vogler (15.3400) und der FDP-Liberalen Fraktion (15.3445) umgesetzt. Dazu gehören insbesondere folgende Massnahmen (vgl. Medienmitteilung des Bundesrats, 2019)⁴:

- Mit dem neu eingeführten QC sollen der regulatorische Handlungsbedarf sowie die wichtigen Auswirkungen von rechtsetzenden Vorhaben des Bundes aufgezeigt werden. Zudem soll die Notwendigkeit weiterer RFA-Analysen (normal oder vertieft, extern oder intern) möglichst früh im Prozess identifiziert werden.
- Bei wichtigen Vorlagen soll der Bundesrat vermehrt vertiefende Analysen durchführen.
- Sind Unternehmen besonders betroffen, werden anfallende Regulierungskosten geschätzt und standardisiert dargestellt.
- Die Resultate der RFA-Analysen sollen in den erläuternden Berichten und Botschaften transparent wiedergegeben werden.
- Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) wird als die beratende Fachstelle für RFA-Fragen festgelegt und deren Aufgaben in der Organisationsverordnung des WBF⁵ verankert.

¹ RFA-Richtlinien vom 6. Dezember 2019.

² Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten.

³ Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), QC-Formular.

⁴ Motion Vogler (15.3400): Vermeidung unnötiger Bürokratie durch wirkungsvolle Bedarfsanalysen und Regulierungsfolgenabschätzungen, 2015.

Motion der FDP-Liberalen Fraktion (15.3445): Bürokratieabbau. Regulierungsfolgen durch eine unabhängige Stelle aufdecken, 2015.

Medienmitteilung des Bundesrats vom 6.12.2019: [Bundesrat verbessert Regulierungsfolgenabschätzung](#), Zugriff am 3.12.2024.

⁵ SR 172.216.1 Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (OV-WBF) vom 14. Juni 1999 (Stand am 1. Januar 2025). Unter Art. 5 Abs. 2^{ter} wird das SECO als «die Fachstelle für die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)» bezeichnet. Das SECO «stellt die methodischen Grundlagen der RFA zur Verfügung und berät und unterstützt die anderen Verwaltungseinheiten bei der Durchführung von RFA».

1.1 Ziel der Evaluation

Wie vom Bundesrat in Aussicht gestellt, soll nach vier Jahren Umsetzung eine *Evaluation der neuen Richtlinien* durchgeführt werden. Die Verantwortlichen des SECO haben Interface Politikstudien Forschung Beratung mit der Durchführung der Evaluation beauftragt. Ziel der Evaluation ist es, aufzuzeigen, ob die revidierten RFA-Richtlinien zweckmässig umgesetzt werden und ob die intendierten Wirkungen erreicht werden. Ein Fokus liegt dabei auf dem *neu eingeführten Instrument des QC*. Zudem soll die Evaluation aufzeigen, ob und inwiefern zukünftig weitere Optimierungen bei der Umsetzung der RFA-Richtlinien notwendig sind.

Die Wirkungsziele der Revision können wie folgt zusammengefasst werden:

- *Wirkungen bei den mit der RFA-betrauten Personen in den Ämtern:* Diese sollen sich insbesondere dank dem QC früher mit den RFA-Fragen auseinandersetzen und ein stärkeres Bewusstsein für (nicht) beabsichtigte (insbesondere volkswirtschaftliche) Auswirkungen der Regulierung entwickeln.
- *Wirkungen auf die Anzahl, Verhältnismässigkeit und Qualität der durchgeführten RFA-Analysen:* Dank des QC sollten Vorlagen mit besonders grosser Relevanz bezüglich der volkswirtschaftlichen Auswirkungen frühzeitig identifiziert sowie weiterführende RFA-Analysen bei entsprechendem Bedarf frühzeitig aufgelegt und die Qualität der RFA-Analysen erhöht werden.
- *Wirkungen auf die Entscheidungsgrundlagen:* Die rechtsetzenden Stellen können Vorlagen dank den frühzeitig durchgeführten und qualitativ hochstehenden RFA-Analysen noch während ihrer Erarbeitung optimieren und die Erkenntnisse transparent in erläuternde Berichte/Botschaften integrieren. Vernehmlassungsteilnehmende können sich zu Darstellungen der Auswirkungen äussern und Entscheidungsträger/-innen (Bundesrat, Parlament, Volk) verfügen damit über bessere Entscheidungsgrundlagen.

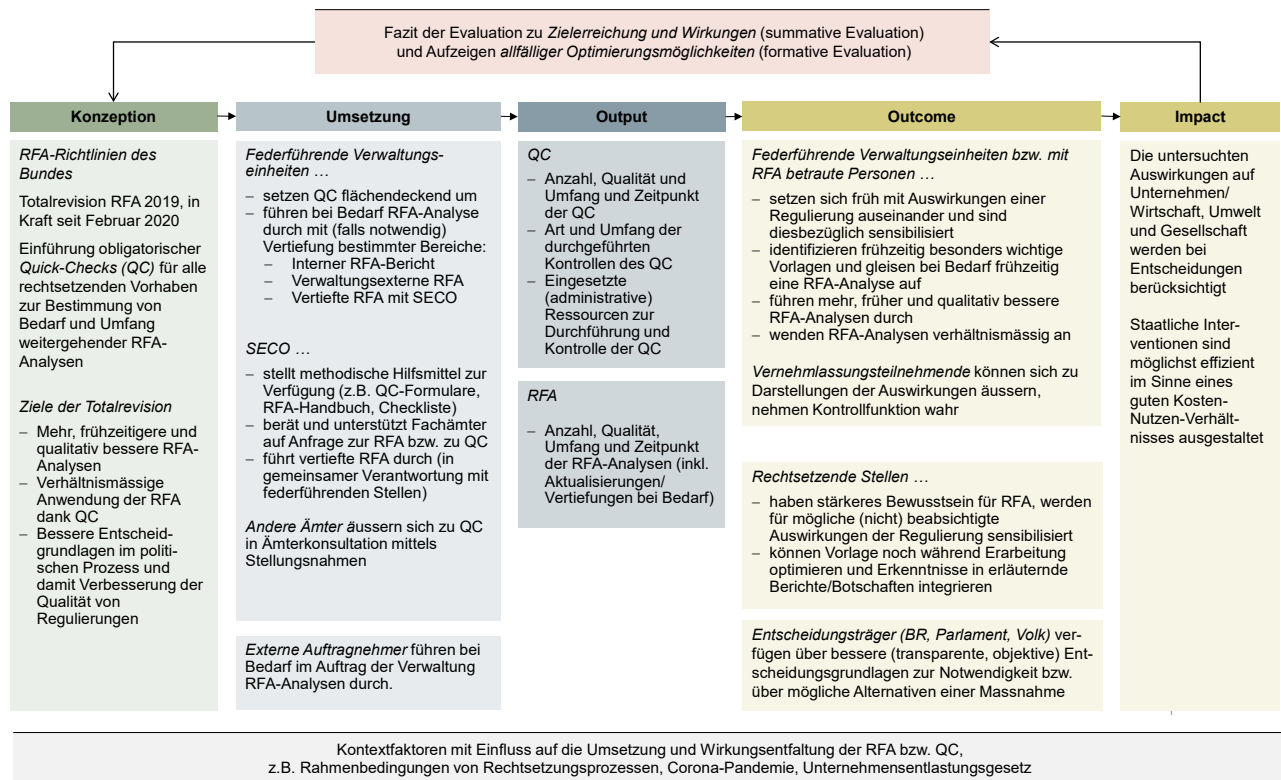
1.2 Wirkungsmodell und Fragestellungen der Evaluation

Gegenstand der Evaluation bilden die im Rahmen der Totalrevision 2019 weiterentwickelten RFA-Richtlinien, insbesondere der neu eingeführte QC. Wenn im Folgenden von QC die Rede ist, sind die sogenannten «VOBU-QC» des BAFU mitgemeint.⁶ Die folgende Darstellung D 1.1 zeigt den Evaluationsgegenstand und die postulierten Wirkungszusammenhänge anhand eines Wirkungsmodells⁷ auf.

⁶ Das BAFU verwendet «VOBU-QC», mit denen der RFA-«QC» gemäss unserem Verständnis automatisch mitausgefüllt wird. Die Fachabteilungen führen die VOBU mit der fachlichen Unterstützung der Sektion Ökonomie des BAFU federführend durch.

⁷ Zur Gestaltung von Wirkungsmodellen vgl. z.B. Sager, Fritz; Hadorn, Susanne; Balthasar, Andreas; Mavrot, Céline (2021): *Politikevaluation: Eine Einführung*. Springer VS, S. 20–26.

D 1.1: Stufen des Wirkungsmodells und Wirkungszusammenhänge



Quelle: Darstellung Interface 2025.

Die übergeordneten Evaluationsfragen lauten wie folgt:

- **Konzeption:** Sind die rechtlichen Vorgaben zu RFA-Analysen klar definiert? Sind die dazugehörenden Hilfsmittel (wie Handbuch, Checkliste, Leitfaden, Formular) bekannt und nützlich? Wo braucht es allenfalls Anpassungen/Präzisierungen?
- **Umsetzung:** Ist die Organisation und sind die Prozesse zur Umsetzung von QC und RFA in der Bundesverwaltung zweckmässig ausgestaltet? Wie könnte die Umsetzung in den Ämtern oder die Unterstützung durch die RFA-Fachstelle des SECO noch verbessert werden?
- **Output:** Sind die durchgeführten QC und RFA angemessen beziehungsweise entsprechen sie den Vorgaben? Wenn nein, weshalb nicht? Wie ist die leistungsbezogene Effizienz (Aufwand/Ressourcen) zu beurteilen?
- **Wirkungen (Outcome und Impact):** Inwiefern werden die beabsichtigten Wirkungsziele der Revision der RFA-Richtlinien erreicht? Aus welchen Gründen werden sie nicht oder nur unvollständig erreicht? Gibt es nicht beabsichtigte Wirkungen?

Die detaillierten Evaluationsfragen sind in der Darstellung DA 1 im Anhang aufgeführt. Sie sind entlang der Stufen des Wirkungsmodells strukturiert. Am Ende jedes inhaltlichen Kapitels beantworten wir die detaillierten Evaluationsfragen, während die übergeordneten Fragen im Kapitel 5 zur Gesamtbeurteilung und den Empfehlungen beantwortet werden.

1.3 Methodisches Vorgehen

Im Rahmen der Evaluation haben wir die folgenden Erhebungen durchgeführt:

- *Dokumentenanalyse*: Wir sichteten die rechtlichen Vorgaben zur RFA-Richtlinie, die Hilfsmittel des SECO und einzelner Einheiten des Bundes zur Anwendung der RFA, Dokumente des BJ und der BK zum Gesetzgebungsprozess sowie politische Vorstöße und weitere Dokumente, wie bereits durchgeführte Evaluationen und wissenschaftliche Artikel zur Thematik⁸.
- *Kennzahlenanalyse zu QC*: Wir führten eine quantitative Analyse von 392 QC-Formularen, die uns das SECO zur Verfügung stellte und im Zeitraum von 2020 bis 2024 erstellt wurden, durch. Dabei erhoben wir relevante Kennzahlen und bereiteten diese statistisch auf (vgl. Abschnitt A 3 im Anhang).
- *Explorative Interviews mit der RFA-Fachstelle des SECO und ausgewählten Einheiten des Bundes*: Wir führten fünf Interviews durch, und zwar mit Vertretenden der RFA-Fachstelle des SECO und mit Vertretenden von vier ausgewählten Einheiten des Bundes (BAG, BLV, BAFU, SIF; vgl. Liste Interviewpartner/-innen Abschnitt A 2 im Anhang).
- *Online-Befragung bei der gesamten Bundesverwaltung*: Wir führten eine Online-Befragung in der Bundesverwaltung durch. 434 Personen wurden angeschrieben, 219 Personen aus 33 Einheiten des Bundes füllten die Befragung aus (Rücklauf: 50%; für mehr Informationen zum Rücklauf vgl. Abschnitt A 4 im Anhang).
- *Tiefenanalyse von 30 QC*: Wir analysierten 30 ausgewählte QC auf ihre Vollständigkeit, den Umfang und ihre inhaltliche Qualität hin. Bei der Auswahl der QC achteten wir auf eine proportionale Verteilung auf die Einheiten des Bundes nach Anzahl der QC, die uns das SECO zur Verfügung stellte, die Erlassformen, darauf, ob eine weiterführende RFA-Analyse geplant war und auf das Jahr der Erstellung des QC (für mehr Informationen zur Auswahl der QC vgl. Abschnitt A 5 im Anhang).
- *Fallstudien zu acht RFA-Prozessen*: Wir untersuchten acht Rechtsetzungsprozesse und die dabei durchgeführten RFA-Analysen (interne, externe, normale und vertiefte RFA-Analysen) im Detail. Dazu analysierten wir die RFA-Studien sowie relevante Dokumente aus dem Gesetzgebungsprozess und führten pro Fallstudie ein bis zwei Interviews mit den verantwortlichen Personen in den entsprechenden Einheiten des Bundes und mit weiteren involvierten Personen durch (z.B. externe Auftragnehmer). Mehr Informationen zur Auswahl der Fälle und zu den Interviewpartnern/-innen finden sich in Abschnitt A 6 im Anhang.

I Begleitgruppe

Die Evaluation wurde durch eine Begleitgruppe in beratender Funktion unterstützt. Es fand eine Startsitzen, eine Zwischenberichtsitzung und eine Schlussberichtsitzung statt. Die Begleitgruppe gab Rückmeldungen zur Formulierung der Evaluationsfragen, zur Auswahl der Interviewpartner/-innen, zu den Adressaten der Online-Befragung sowie zur Auswahl der Fallstudien. Zudem wurden Zwischen- und Schlussergebnisse sowie die Empfehlungen mit den Mitgliedern der Begleitgruppe besprochen.

I Methodische Grenzen der Evaluation

Der Schlussbericht beruht auf den Erkenntnissen, die sich im Rahmen der Erhebungen und des Austausches mit der Begleitgruppe der Evaluation ergeben haben. Dabei gilt es, folgende methodische Grenzen der Analyse zu berücksichtigen:

⁸ Z.B. Holl; Annetta (2021): Der Quick-Check: das fehlende Puzzleteil für eine wirksame RFA?, in: LeGes 32 (2021) 3.

- Seit 2024 ist das neue Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) in Kraft (mit Ausnahme von Art. 11). Das UEG verankert Massnahmen zur Senkung der Regulierungskosten für Unternehmen bei neuen, aber auch bei bestehenden Regulierungen. Dazu gibt es unter anderem Pflichten zur Schätzung der Regulierungskosten und zur Prüfung von Entlastungsmöglichkeiten für Unternehmen. Die erforderlichen Analysen können im Rahmen der RFA durchgeführt werden. Da die Einführung des UEG erst kürzlich erfolgte, war dieses nicht Bestandteil der Evaluation. Es ist aber davon auszugehen, dass die Wirkungen, die sich durch das UEG bereits ergeben haben (z.B. Stärkung Bewusstsein für Regulierungskostenschätzungen), sich in den durchgeführten Erhebungen zeigen und nicht von Wirkungen der RFA-Revision abgrenzen lassen.
- Die RFA wird in den verschiedenen Einheiten des Bundes sehr unterschiedlich umgesetzt. Auch wenn wir durch die Online-Befragung und Interviews eine breite Sichtweise zur Umsetzung in der gesamten Bundesverwaltung erhalten haben, konnten wir nicht alle Bundeseinheiten berücksichtigen. Wir setzten daher primär auf die Informationen derjenigen Einheiten, bei denen wir empirische Erhebungen durchgeführt haben. Dies betrifft vor allem den Inhalt des Abschnitts 2.3 zur amtsinternen Umsetzung.
- Die Beurteilung des Outputs und der Wirkungen der Revision der RFA-Richtlinien erfolgt ohne systematischen Vorher-Nachher-Vergleich, da uns vollständige und vergleichbare Daten zur Beurteilung der Situation vor der Revision (keine «Nullmessung» vorhanden) wie auch teilweise nach der Revision fehlen (z.B. zur Anzahl durchgeführter RFA-Analysen). Zudem mussten wir uns für die Beurteilung der Qualität und Wirkungen auf eine Auswahl von QC und RFA-Prozessen beschränken.
- Die Stichprobe für die Tiefenanalyse der QC und die Auswahl der acht Fallstudien zu RFA-Prozessen war abhängig von der Verfügbarkeit der jeweiligen Unterlagen. Da eine vollständige, systematische Datenbank zu den durchgeführten RFA-Analysen (inkl. QC) in der Verwaltung fehlt, orientierten wir uns dabei an Dokumenten, die uns das SECO und weitere Interviewpartner/-innen zur Verfügung stellten.
- Für die Evaluation wurden keine Erhebungen bei Politikern/-innen, Wirtschafts- und Kantonsvertretenden oder anderen Akteursgruppen ausserhalb der Verwaltung, die von Rechtsetzungsprozessen betroffen sind, durchgeführt. Hinweise zu den Wirkungen ausserhalb der Verwaltung wurden indirekt über die verwaltungsinternen Vertretenden oder Dokumente (z.B. Vernehmlassungsergebnisse) eingeholt.

1.4 Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht ist entlang der Stufen des Wirkungsmodells und den übergeordneten Evaluationsfragen strukturiert. Im Kapitel 2 erfolgt die Beurteilung der Konzeption und der Umsetzung der RFA-Richtlinien. Kapitel 3 ist dem Output gewidmet. Kapitel 4 umfasst die Beurteilung der Wirkungen. In Kapitel 5 nehmen wir eine Gesamtbeurteilung vor und präsentieren unsere Empfehlungen.



2. Beurteilung der Konzeption und der Umsetzung

In diesem Kapitel präsentieren wir die Ergebnisse zur Konzeption (rechtliche Vorgaben, Hilfsmittel) der RFA-Richtlinien sowie zur amts-internen Umsetzung und zur Unterstützung durch die RFA-Fachstelle.

In diesem Kapitel setzen wir uns mit der Konzeption und der Umsetzung der revidierten RFA-Richtlinien auseinander. Dabei gehen wir auf vier Aspekte ein: Die rechtlichen Vorgaben der RFA, die Hilfsmittel zur Durchführung der RFA (wie Handbuch, Checkliste, Leitfaden, QC-Formular), die amtsinterne Umsetzung der RFA (Organisation und Prozesse) sowie die Unterstützung durch die RFA-Fachstelle des SECO. Dabei stützen wir uns primär auf die Resultate der Online-Befragung. Ergänzt werden diese durch die Ergebnisse der explorativen Interviews sowie der Interviews, die wir im Rahmen der Fallstudien zu den RFA-Prozessen durchführten. Am Ende dieses Kapitels beantworten wir die einzelnen Evaluationsfragen zur Konzeption und Umsetzung (für eine Übersicht zu den Evaluationsfragen vgl. Abschnitt A 1 im Anhang). Die übergeordneten Fragen zu Konzeption und Umsetzung beantworten wir in Kapitel 5 zur Gesamtbeurteilung.

2.1 Klarheit der rechtlichen Vorgaben

Der Inhalt und die Anwendung der RFA werden in den Richtlinien des Bundesrats für die RFA definiert.⁹ Konkretisiert werden die Anwendung, der Inhalt und das Vorgehen für die RFA (inkl. QC) im RFA-Handbuch des SECO¹⁰.

I Ergebnisse aus der Online-Befragung

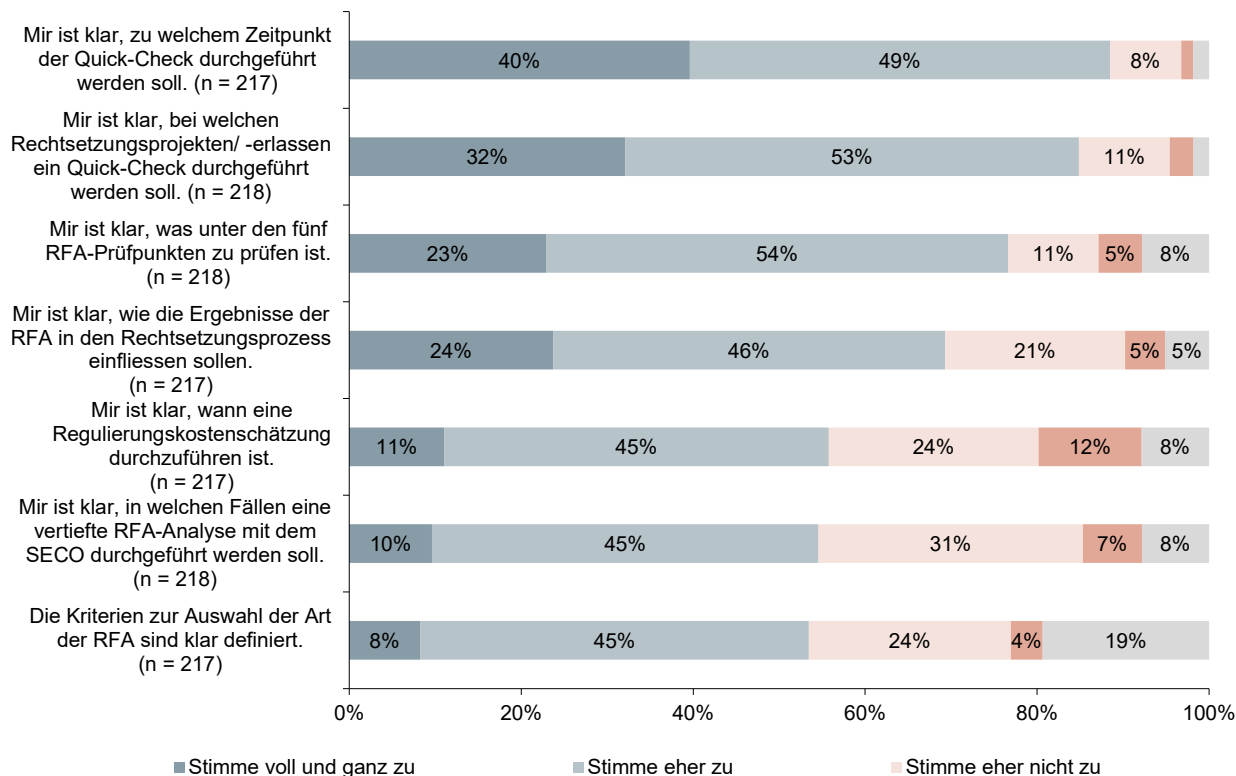
Insgesamt machte die Online-Befragung deutlich, dass die meisten Teilnehmenden in ihrem Arbeitsalltag *nur wenig mit der RFA in Kontakt kommen*. Mehr als die Hälfte der Teilnehmenden (53%) gab an, mit den revidierten RFA-Richtlinien und ihrer Umsetzung *nur wenig vertraut zu sein* und weitere 15 Prozent gaben an, gar nicht damit vertraut zu sein. Nur rund ein Drittel aller Teilnehmenden gab an, mit den Richtlinien sehr oder eher gut vertraut zu sein (vgl. Darstellung DA 6 im Anhang). Dabei zeigen sich Unterschiede nach der Funktion der Teilnehmenden: Mitarbeitende und Leitende von Fachabteilungen/-einheiten scheinen etwas besser vertraut zu sein mit den RFA-Richtlinien als Mitarbeitende und Leitende des Rechtsdienstes. Ausschliesslich (sehr) gut vertraut sind gemäss eigenen Angaben die Mitarbeitenden einer Evaluationsstelle oder von Stellen mit ähnlicher Querschnittsfunktion. Auch kommen 56 Prozent der Teilnehmenden weniger als einmal pro Jahr mit einem QC in Kontakt und 35 Prozent einmal oder mehrmals im Jahr. Nur 5 Prozent der Teilnehmenden gaben an, monatlich beziehungsweise 1 Prozent wöchentlich in Kontakt mit QC zu kommen.

⁹ Richtlinien des Bundesrates für die Regulierungsfolgenabschätzung bei rechtsetzungsvorhaben des Bundes (RFA-Richtlinien). Änderung vom 15. März 2024, Zugriff am 25.5.2025.

¹⁰ Handbuch Regulierungsfolgenabschätzung RFA. Version 2.0 (1. April 2024), Zugriff am 25.5.2025.

Die *rechtlichen Vorgaben zur RFA* wurden von den Teilnehmenden der Online-Befragung wie folgt beurteilt (vgl. Darstellung D 2.1).

D 2.1: Resultate aus der Online-Befragung: Klarheit der rechtlichen Vorgaben der RFA



Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu den Vorgaben der RFA zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Wie in Darstellung D 2.1 ersichtlich, scheinen die *rechtlichen Vorgaben für die meisten Teilnehmenden insgesamt klar* zu sein, zumindest was den Zeitpunkt und den Anwendungsbereich der QC, die RFA-Prüfpunkte und die Verwendung der Ergebnisse im Rechtsetzungsprozess anbelangt. Bei der *Durchführung der Regulierungskostenschätzung* sowie bezüglich der *Auswahl der Art der RFA-Analysen* scheint es mehr Unklarheiten zu geben. Insgesamt gaben nur 15 Prozent an, dass aus ihrer Sicht ein Anpassungs-/Klarungsbedarf bei den rechtlichen Vorgaben besteht. Aufgrund des hohen Anteils von Personen, die angaben, nur wenig mit der RFA-Richtlinie vertraut zu sein, kann dennoch nicht ausgeschlossen werden, dass trotz dieser positiven Beurteilung teilweise auch Missverständnisse zu rechtlichen Vorgaben und ihrer Umsetzung bestehen. Bei der Beurteilung der rechtlichen Vorgaben gab es keine relevanten Unterschiede nach Funktion der Mitarbeitenden oder nach Vertrautheit mit den RFA-Richtlinien.

In einer offenen Frage wurden die Teilnehmenden gebeten, allfällige *Unklarheiten zu den RFA-Prüfpunkten* zu präzisieren. Die 28 Rückmeldungen sind in der Darstellung DA 7 im Anhang zusammengefasst. In einer weiteren offenen Frage konnte ein allfälliger *Anpassungs- respektive Präzisierungsbedarf bei den rechtlichen Vorgaben* präzisiert werden. Zusammenfassend wurde dabei Folgendes genannt:

- *Einschränkung Anwendungsbereich des QC:* Einige Befragte empfinden den QC als administrative Belastung ohne echten Mehrwert. Für bestimmte Erlassformen/Vorhaben wurde vorgeschlagen, dass auf den QC verzichtet werden kann oder nur eine Kurzversion verlangt werden sollte. In der Darstellung DA 8 im Anhang findet sich die Auswertung dazu, in welchen Fällen ein Verzicht des QC als sinnvoll erachtet wird.
- *Präzisierung Zeitpunkt der Durchführung des QC:* Der korrekte Zeitpunkt zur Durchführung des QC im Rechtsetzungsprozess werde oft missverstanden und die Durchführung erfolge teilweise zu spät, was den Mehrwert der Analyse stark reduziere. Der frühestmögliche Zeitpunkt sei nicht präzise und verbindlich genug formuliert.¹¹
- *Unklarer/unpassender Geltungsbereich der RFA:* Es sei teilweise unklar, ob die Vorgaben zur RFA auch für bundesnahe Organisationen oder Aufsichtsbehörden wie die FINMA gelten. Zudem würden RFA-Fragen nicht zu allen Rechtsbereichen passen.

I Ergänzungen aus den Interviews (inkl. Fallstudien)

Auch Interviewte äusserten mehrfach die Meinung, dass der QC bei gewissen Rechtsvorhaben keinen Mehrwert habe und der Anwendungsbereich eingeschränkt werden sollte. Auf einen QC sollte gemäss diesen Personen dann verzichtet werden können, wenn Vorhaben offensichtlich keine relevanten Auswirkungen hätten oder bei denen bereits ein politischer Grundsatzentscheid ohne weiteren Handlungsspielraum gefallen sei (z.B. beim Nachvollzug von EU-Recht). Andere Interviewte vertraten hingegen die Meinung, dass auch Amts- und Departementsverordnungen relevante (volkswirtschaftliche) Auswirkungen haben, die frühzeitig geprüft werden sollten. Einzelne Interviewte ergänzten zudem, dass es sogar sinnvoll sein könnte, den Anwendungsbereich des QC auszuweiten. Bei Parlamentsvorstössen, vor allem bei Motionen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden, könne es wertvoll sein, den QC zum Beantworten der Vorlage auszufüllen.

Mehrere Interviewte betonten, dass teilweise nicht klar zu sein scheine, was bei der Durchführung des QC mit «frühe Phase» (vgl. RFA-Handbuch, S. 3) gemeint sei. Häufig würden die Vorgaben so verstanden, dass der QC parallel mit den Unterlagen zur Ämterkonsultation zur Vernehmlassung ausgefüllt werden müsse – und nicht früher beziehungsweise im Vorfeld dazu (bei Ausarbeitung Projektskizze, Normkonzept, Aussprachepapier).

In den Interviews wurde ausserdem angeführt, dass es beim Prüfpunkt II (Handlungsoptionen) vor allem für externe RFA-Analysen fallspezifische Vorgaben brauche. Je nachdem, wie weit die Vorlage zum Zeitpunkt einer (weiterführenden) RFA-Analyse fortgeschritten ist, sei das Darlegen der Auswirkungen alternativer Optionen mehr oder weniger relevant. Die RFA diene teilweise (besonders in früheren, noch nicht weit fortgeschritten Prozessen) dem Prüfen verschiedener Optionen, meistens aber primär dem

¹¹ Vgl. RFA-Handbuch (S. 3): «Es wird empfohlen, die Arbeiten zur RFA schon in frühen Phasen der Rechtssetzung zu beginnen (Ausarbeitung Projektskizze, Normkonzept, Aussprachepapier).» (...) «In dieser frühen Phase wird ein Quick-Check, d.h. eine Kurzabschätzung der RFA-Prüfpunkte durchgeführt. (...) Der Quick-Check wird der ersten Ämterkonsultation, spätestens aber bei Eröffnung der Vernehmlassung beigelegt.» sowie RFA-Handbuch (S. 7): «Der Quick-Check soll so früh wie möglich im Gesetzgebungsprozess durchgeführt werden. Idealerweise wird der Quick-Check in der Konzeptphase durchgeführt, also bevor ein konkreter Regelungsentwurf vorliegt (z.B. bei der Erstellung eines Normkonzepts, der Projektskizze oder bei der Definition der Stossrichtungen im Rahmen eines Aussprachepapieres).»

Aufzeigen der Kosten und des Nutzens einer bereits festgelegten Variante. Gerade bei externen RFA-Studien solle vorgängig klar kommuniziert werden, wo der Fokus liege. Unklar sei ausserdem, ob eine externe RFA-Analyse Empfehlungen zur Wahl der Varianten beziehungsweise zur Ausgestaltung der Regulierung beinhalten sollte oder nicht. Für die Qualität der RFA-Analyse wird es als förderlich beurteilt, wenn diese eine klare Aussage zum günstigsten Kosten-Nutzen-Verhältnis bezüglich der untersuchten Varianten macht.

2.2 Bekanntheit und Nutzen der Hilfsmittel

Das SECO stellt verschiedene Hilfsmittel zur Durchführung der RFA zur Verfügung. Die wichtigsten Hilfsmittel sind das QC-Formular, das RFA-Handbuch und die RFA-Checkliste. Ergänzende Hilfsmittel sind der Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten, zu den Prüfpflichten des UEG und die Kostentabelle zur Schätzung von Regulierungskosten für Unternehmen¹².

I Ergebnisse aus der Online-Befragung

Die Teilnehmenden der Online-Befragung wurden gefragt, welche Hilfsmittel zur Durchführung der RFA sie kennen und nutzen (vgl. Darstellung DA 9 im Anhang):

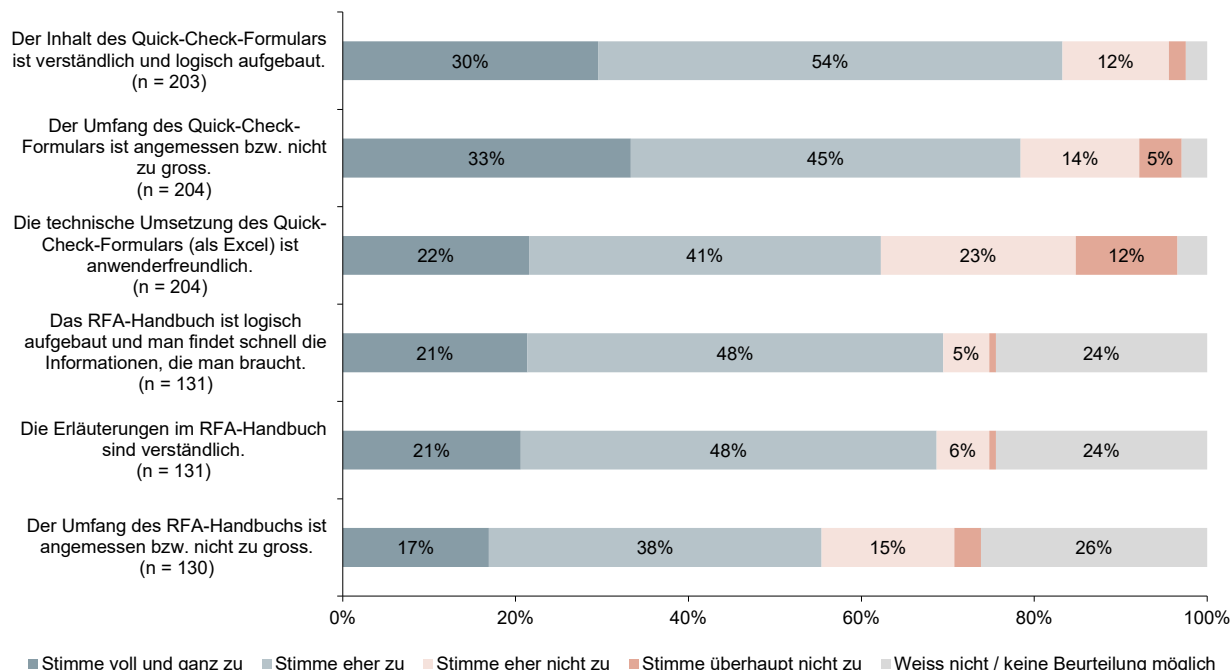
- Beinahe alle Teilnehmenden (91%) gaben an, das QC-Formular zu kennen und zu nutzen. Zwei Drittel oder mehr gaben an, die Vorgaben im Botschaftsleitfaden der BK und den Gesetzgebungsleitfaden des BJ zu kennen und zu nutzen.
- Während rund zwei Drittel angaben, die RFA-Checkliste und das RFA-Handbuch zu kennen, gab weniger als die Hälfte an, diese beiden Hilfsmittel auch zu nutzen (Checkliste 44%, Handbuch 31%). Auffallend ist, dass das Handbuch in einigen Einheiten des Bundes deutlich bekannter ist und öfters genutzt wird (z.B. im BAG, BAKOM, BJ, SECO) als in anderen Einheiten des Bundes (z.B. im BAFU, BFE, BAV).¹³ Dies kann zumindest teilweise damit erklärt werden, dass einzelne Einheiten des Bundes eigene Hilfsmittel zur Verfügung haben (z.B. das BAFU mit den verschiedenen VOB-Grundlagen).
- Deutlich weniger bekannt sind der Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten (keinen Unterschied zwischen der Version vor und nach 2024 in der Befragung), zu den Prüfpflichten des UEG und die Kostentabelle zur Schätzung von Regulierungskosten für Unternehmen. Über die Hälfte gab an, diese nicht zu kennen und nur jeweils 10 Prozent bis 16 Prozent gaben an, diese zu nutzen.

¹² Beim Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten gibt es eine alte und ab 2024 eine neue Version. Der Leitfaden zu den Prüfpflichten des UEG und die Kostentabelle zur Schätzung von Regulierungskosten für Unternehmen gibt es seit 2024.

¹³ In diesem Bericht erläutern wir an einigen Stellen Unterschiede aus der Online-Befragung zwischen einzelnen Einheiten des Bundes. Wir berücksichtigen für diese Analysen jeweils nur Einheiten des Bundes, aus denen wir in den entsprechenden Fragen mindestens acht Antworten erhalten haben. Zumeist trifft dies auf das BAFU, BAG, BAKOM, BAV, BFE, BJ, SECO zu (vgl. Darstellung DA 5 im Anhang).

Die Beurteilung des RFA-Handbuchs und des QC-Formulars findet sich in der folgenden Darstellung D 2.2.

D 2.2: Resultate aus der Online-Befragung: Beurteilung des RFA-Handbuchs und des QC-Formulars



Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zum RFA-Handbuch und zum QC-Formular zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Wie in Darstellung D 2.2 ersichtlich, beurteilten die Teilnehmenden die Hilfsmittel insgesamt positiv. Die meisten kritischen Stimmen beziehen sich auf die technische Umsetzung des QC-Formulars (als Excel), das von 35 Prozent der Teilnehmenden als (eher) nicht anwenderfreundlich beurteilt wurde. Zudem beurteilten 19 Prozent das QC-Formular als (eher) zu umfangreich. 46 Prozent der Teilnehmenden gaben an, dass die bestehenden Hilfsmittel gut aufeinander abgestimmt sind, wobei ein grosser Anteil von 45 Prozent dies nicht beurteilen konnte.

In der Online-Befragung gaben rund 23 Prozent an, dass es in ihrem Amt *amtsinterne Vorgaben, Hilfsmittel, GL-Beschlüsse oder Prozesse zur RFA* gebe. Genannt wurden: VOBH-Hilfsmittel des BAFU (z.B. Leitfaden, Untersuchungskonzept, Weisungen, Prozess, VOBH-QC-Formular, Schulungsunterlagen); Unterlagen zur Qualitätssicherung in der Rechtsetzung (z.B. Checkliste für die Eröffnung von Ämterkonsultationen mit Verweis auf QC); Verlinkungen zu Grundlagen des SECO in amtsinternen Prozessen, Vorlagen und im Intranet.

In einer offenen Frage konnte das *Verbesserungspotenzial zu den Hilfsmitteln* konkretisiert werden. Die meisten kritischen Rückmeldungen bezogen sich wiederum auf das QC-Formular, insbesondere auf das Excel-Format. Zudem wurde mehrfach eine *Vereinbarung und Anpassung des Inhalts* sowie eine Verbesserung der Grundlage für den *Entscheid zur Auswahl der Art der weiterführenden RFA-Analysen* im QC-Formular gefordert (z.B. Definition von Kriterien). Die Darstellung DA 10 im Anhang fasst die Antworten der offenen Fragen in der Online-Befragung zum Verbesserungspotenzial bei den Hilfsmitteln zusammen.

I Ergänzungen aus den Interviews (inkl. Fallstudien)

Die Interviewten beurteilten die Hilfsmittel zur Anwendung der RFA ebenfalls als bekannt und grundsätzlich als nützlich, wenn auch als sehr umfangreich. Sie sehen es als zentrale *Aufgabe der Rechtsdienste in den Ämtern*, Unterstützung bei der Nutzung der Hilfsmittel zur RFA zu bieten – sei es mittels persönlicher Beratung und Schulungen oder über das Bereitstellen von amtsinternen Hilfsmitteln (z.B. Integration der RFA-Analysen im Rechtsetzungsprozessen, in Factsheets, in Checklisten und Vorlagen zur Erstellung der erläuternden Berichte/Botschaften). Als zentral erachten die Interviewten zudem, dass möglichst klar kommuniziert wird, wann der richtige Zeitpunkt für die Erarbeitung des QC ist.¹⁴ Mehrere Interviewte betonten weiter, dass deutlicher gemacht werden müsse, dass es sich bei der RFA um einen Prozess handle, bei dem bei Bedarf mehrere Versionen der Analysen erstellt werden können, deren Inhalte sich stetig weiterentwickeln und die eine zentrale Grundlage für die zu erarbeitenden Dokumente bilden sollten (z.B. für Amtsrapporte, Aussprachepapiere, erläuternde Berichte und Botschaften).

Als wenig benutzerfreundlich beurteilten auch die Interviewten die *technische Umsetzung des QC-Formulars*. Zudem wurde auf gewisse *Doppelspurigkeit beim Inhalt* hingewiesen. Vereinzelt wurde die Meinung geäußert, dass Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit zu kurz kommen würden. Der grösste inhaltliche Unterstützungsbedarf beim Ausfüllen des QC wurde bei *Prüfpunkt I* (Benennung Problem und Ziel sowie gewünschte Verhaltensänderungen von Akteuren) identifiziert. Dieser werde oft unterschätzt, obwohl er sehr zentral sei, um potenzielle Auswirkungen korrekt benennen zu können. Weiter wurde darauf hingewiesen, dass aus dem QC-Formular zu wenig hervorgehe, welche *Art von RFA-Analyse* durchgeführt werden soll beziehungsweise welche Kriterien für diesen Entscheid hinzugezogen werden sollten. Auch in der Tiefenanalyse der 30 QC (vgl. Abschnitt Ergebnisse der Tiefenanalyse von 30 QC) konnten wir einige Unklarheiten und Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten im QC-Formular identifizieren. Eine detaillierte Übersicht zum möglichen inhaltlichen Verbesserungsbedarf im QC-Formular liefert folgende Darstellung D 2.3.

In einigen Interviews und Fallstudien wurde zudem deutlich, dass teilweise nicht klar ist, was der Unterschied zwischen einer weiterführenden RFA und einer Regulierungskostenschätzung ist. Das könnte daran liegen, dass die Regulierungskostenschätzung vor Umsetzung des UEG noch weniger konkretisiert war und es insgesamt noch nicht viel Erfahrung damit gibt. Allgemein gebe es, so die Rückmeldung, zu viele verschiedene Unterlagen, die beim Erstellen der RFA berücksichtigt werden müssten. Das Handbuch werde eher nicht genutzt zum Ausfüllen des QC, da es zu umfassend sei. Einige Interviewpartner/-innen rieten deshalb zu einer Entschlackung und Vereinheitlichung der Unterlagen.

¹⁴ Gemäss Schulungsunterlagen zu VOB/RFA des BAFU (Sektion Ökonomie) ist der richtige Zeitpunkt für die Durchführung des QC 9 Monate vor der ersten Ämterkonsultation.

D 2.3: Übersicht zum inhaltlichen Verbesserungsbedarf im QC-Formular

<i>Bezeichnung</i>	<i>Frage im QC-Formular</i>	<i>Verbesserungsbedarf</i>
Grösse der Antwortfelder	Alle Fragen, insb. Nr. 4, 5, 6, 7, 11, 12	Die Grösse der Eingabefelder im QC-Formular kann suggerieren, dass nur stichwortartige, oberflächliche Antworten erwartet werden. In den Fragen 7, 11, 12 muss in einem kleinen Feld die Begründung der Relevanz, Betroffenheit und Beschreibung der Auswirkungen aufgeführt werden.
Notizen im QC-Formular	Alle Fragen mit Notizen	<p>Die Notizen im QC-Formular können zu Verwirrung führen. Sie scheinen wenig zweckdienlich und werden nicht systematisch genutzt. Bei der Tiefenanalyse wurde in keinem QC eine Klassifizierung der Pflichten von Unternehmen in Handlungspflichten, Duldungspflichten und Unterlassungspflichten vorgenommen (Frage Nr. 8). Auch wurden Ziele, Zeitraum und Zielkonflikte sowie Haupt-/Teilziele (Frage Nr. 4) sehr selten unterschieden. Das Beispiel bei der Notiz zu Frage Nr. 4 scheint zudem nicht ideal – es wird zwar zwischen Haupt-/Teilziel unterschieden, der Zielkonflikt wird aber nicht erklärt.</p> <p>Die Notizen können zudem dazu führen, dass das RFA-Handbuch weniger konsultiert wird – obschon die Notizen die detaillierten Erläuterungen im Handbuch nicht ersetzen können (z.B. Kriterien zu Entscheid bzgl. Art weiterführender RFA-Analyse).</p>
Kategorien der Erlassform	Nr. 2	Zur Steigerung der Benutzerfreundlichkeit und zur Vereinfachung von Auswertungen sollte bei der Frage zur Angabe der Erlassform (Nr. 2) die Möglichkeit zum Anwählen von «Departementsverordnung» und «Amtsverordnung» bestehen.
Kategorien zur Phase des Vorhabens	Nr. 3	Die Kategorien «Aussprachepapier», «Vorentwurf» und «Vernehmlassung» scheinen nicht trennscharf und entsprechen nicht den Phasen eines Gesetzgebungsprojekts im Gesetzgebungsleitfaden des BJ. Ebenfalls scheint es Unklarheiten zu geben, wo die 1. und 2. Ämterkonsultation zu verorten ist (häufige Nennung unter «Andere»). Zudem sind die Phasen teilweise zu spät im Gesetzgebungsprozess angesetzt und vermitteln den Eindruck, dass es immer noch rechtzeitig ist, wenn der QC parallel zum Entwurf der Vernehmlassung erarbeitet wird. Die Kategorien sollten präzisiert und ggf. bereits früher im Prozess (z.B. Projektplanung, Erarbeitung Normkonzept) angesetzt werden. Zudem könnte man sich überlegen, ein Feld mit Begründung einzufügen, falls der QC zu einem späteren beziehungsweise zu späterem Zeitpunkt ausgefüllt wurde.
Beschreibung Problematik und Ziel staatlichen Handelns	Nr. 4	Die Beschreibung des Problems und der Ziele des Vorhabens erfolgt häufig nicht strukturiert und wenig detailliert. Wie die geplanten Massnahmen zur Lösung des Problems beziehungsweise zur Zielerreichung beitragen sollen, ist oft unklar. Anhand von «Best-Practice-Beispielen» sollte klarer aufgezeigt werden, in welcher Tiefe und gemäss welcher Struktur das Problem und die Ziele beschrieben werden sollen. Es empfiehlt sich dabei, die Beschreibung entlang von Wirkungsebenen (Konzeption bis Impact) zu strukturieren. Zudem sollten die betroffenen Akteure möglichst konkret genannt werden (z.B. Forstbetriebe statt Unternehmen). Die konkrete Benennung der Akteure hilft nicht zuletzt dabei, die Auswirkungen des Vorhabens im weiteren Verlauf des QC besser beschreiben zu können.
Beschreibung der vorgeschlagenen Massnahmen	Nr. 6	Zur besseren Übersichtlichkeit sollten Massnahmen (Frage Nr. 6) vor den alternativen Handlungsoptionen (Frage Nr. 5) oder sogar vor der Problematik, den Zielen und der Notwendigkeit staatlichen Handelns (Frage Nr. 4) abgefragt werden. Die Massnahmen sollten zudem mit den Zielen verbunden werden, damit klar wird, welche Massnahme zu welcher Zielerreichung beitragen soll.
Definition Relevanz und Beschreibung der Auswirkungen	Nr. 7, 13 und 14	Die Relevanz der Auswirkungen wird in den QC sehr unterschiedlich eingeschätzt und die Einschätzung ist häufig nicht nachvollziehbar. Es würde helfen, anhand von Beispielen zu verdeutlichen, wie die Stufen der Relevanz (gering, mittel, hoch) zu definieren sind. Zudem sollte bei der Beschreibung der Auswirkungen, wenn möglich, aufgeführt werden, ob es sich um eine positive, negative oder neutrale Auswir-

Bezeichnung	Frage im QC-Formular	Verbesserungsbedarf
		kung handelt. Beides erleichtert die Einschätzung, ob und wenn ja welche weiteren Analysen es braucht (Frage 16).
Definition der gesellschaftlichen Gruppe «Konsumenten/-innen»	Nr. 7	Bei der Tiefenanalyse der QC ist aufgefallen, dass nicht alle das gleiche Verständnis von «Konsumenten/-innen» haben. Während einige eine sehr enge Definition verfolgten und beispielsweise Steuerpflichtige unter der Kategorie «Weitere» subsumierten, deklarierten andere alle möglichen Akteure als «Konsumenten/-innen». Eine präzisere Definition der Akteursgruppen würde Klarheit verschaffen, gerade weil im RFA-Handbuch noch weitere Akteursgruppen namentlich genannt werden (Steuerpflichtige, Eigentümer/Mieter, Soziale Gruppen).
Trennung der Fragen zu Pflichten und Kosten von Unternehmen	Nr. 8 Nr. 10	Die Trennung zwischen neuen Pflichten für Unternehmen (Frage Nr. 8) und der Zunahme administrativer Kosten (Frage Nr. 10) ist nicht trennscharf. Die Fragen könnten zusammengefasst werden (Welche Pflichten entstehen für Unternehmen und welche Kosten ergeben sich daraus?).
Angabe zur Darstellung der RFA-Prüfpunkte im erläuternden Bericht/in der Botschaft	Nr. 14	Da die RFA-Prüfpunkte nach RFA-Richtlinien im erläuternden Bericht/in der Botschaft dargestellt werden müssen, ist diese Frage überflüssig. Sie kann zu Unsicherheit führen, ob die Darstellung tatsächlich erfolgen muss. Obwohl im QC-Formular darauf hingewiesen wird, dass eine solche Darstellung immer erfolgen muss, wurde bei der Kennzahlenanalyse in drei QC die Frage mit «Nein» beantwortet und in weiteren zwei QC fehlte eine Angabe (das vorausgefüllte «Ja» wurde gelöscht).
Kategorisierung und Kriterien zum Entscheid der weiterführenden RFA-Analysen	Nr. 14	Den Personen scheint nicht immer klar, was mit «internem RFA-Bericht» gemeint ist. Während im QC-Formular der Term «internen RFA-Bericht» benutzt wird, wird im RFA-Handbuch der Begriff «interne RFA-Analyse» benutzt. Es scheint unklar, ob bereits die Darstellung der Auswirkungen im erläuternden Bericht oder in der Botschaft, wie jede Vorarbeit dazu (inkl. QC), als interne Analyse gilt und was der Unterschied zu einem internen Bericht ist beziehungsweise, wann ein Bericht zielführend ist. Mehrfach wurde bemerkt, dass im QC-Formular Angaben dazu fehlen, welche Art von RFA-Analyse durchgeführt beziehungsweise, welche Kriterien für diesen Entscheid berücksichtigt werden sollen. Hier wäre ein Verweis aufs RFA-Handbuch (z.B. auf Abschnitt 2.3, Übersichtstabelle 4.6 im Anhang) oder gar eine Präzisierung der Kriterien im Handbuch hilfreich (z.B. Frage, wie viele Akteursgruppen/Kategorien für welche Art der weiterführenden RFA-Analyse «gering», «mittel» oder «stark» betroffen sein müssen? Sind gewisse Auswirkungen relevanter als andere?).

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf Hinweisen aus Interviews, Kennzahlen- und Tiefenanalyse der QC.

2.3 Zweckmässigkeit der amtsinternen Umsetzung

Die RFA-Richtlinien werden in den einzelnen Einheiten des Bundes unterschiedlich umgesetzt. Der amtsinterne Prozess und die Zuständigkeiten divergieren stark. Auch gibt es in einigen Einheiten des Bundes zusätzliche amtsinterne Vorgaben zur RFA. Eine Übersicht zur Umsetzung in den von uns vertieft analysierten Ämtern findet sich im Abschnitt A 7 im Anhang.

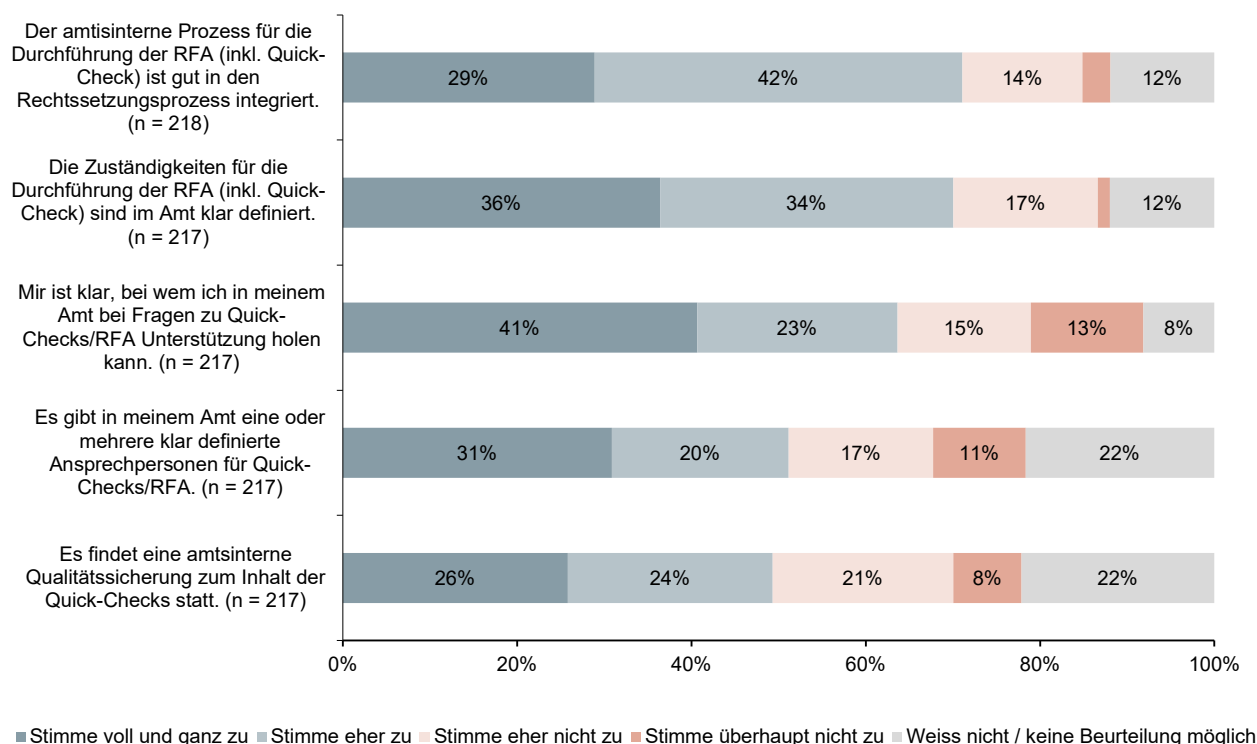
I Ergebnisse aus der Online-Befragung

In der Online-Befragung wurde gefragt, welche Stelle amtsintern für die verschiedenen Aufgaben im RFA-Prozess zuständig sind (vgl. Darstellung DA 11 im Anhang). Die Analyse zeigt, dass die Hauptverantwortung für die Aufgaben im RFA-Prozess, insbesondere was das Erstellen und die inhaltliche Überprüfung der amtsinternen QC betrifft, in den meisten Ämtern bei den Mitarbeitenden der Fachabteilung/-einheit liegt – teilweise mit Unterstützung der Rechtsabteilung oder einer anderen Stelle mit Querschnittsfunktion (z.B. Sektion Ökonomie beim BAFU). Die Geschäftsleitung scheint kaum eine

Verantwortung im RFA-Prozess zu tragen, wenn, dann höchstens beim Entscheid, ob und welche weitere Art von RFA-Analyse durchgeführt wird. Bei einigen Aufgaben (insb. bei der Qualitätssicherung amtsexterner QC) scheinen viele Teilnehmende nicht zu wissen, wer für die Aufgabe verantwortlich beziehungsweise ob überhaupt jemand dafür verantwortlich ist.

In der Online-Befragung konnten die Teilnehmenden die *amtsinterne Organisation* bei der Umsetzung der RFA-Richtlinien beurteilen.

D 2.4: Resultate aus der Online-Befragung: Beurteilung der amtsinternen Organisation zur Umsetzung der RFA-Richtlinien



Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zur Umsetzung der RFA-Richtlinien in Ihrem Amt zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Es sind folgende zentrale Ergebnisse hervorzuheben:

- Mehr als zwei Drittel der Teilnehmenden gaben an, dass die RFA im Amt (eher) gut in den Rechtssetzungsprozess integriert und die Zuständigkeiten für die Durchführung der RFA im Amt (eher) klar definiert seien. Besonders gut wurde die Integration der RFA in den Rechtssetzungsprozess bei Einheiten des Bundes wie dem BJ, dem BAFU und dem SECO beurteilt. In anderen Ämtern fällt die Beurteilung weniger positiv aus.
- Fast 30 Prozent der Teilnehmenden wissen (eher) nicht, bei wem sie sich im Amt bei Fragen Unterstützung holen können. Auch hier zeigen sich wieder Unterschiede in den Ämtern. Eine oder mehrere klar definierte Ansprechpersonen im Amt kennt rund die Hälfte der Teilnehmenden. Bei den grösseren Ämtern handelt sich dabei vor allem um Personen aus dem BAFU, dem BAKOM (80%-Zustimmung) und dem SECO.
- Die Ergebnisse zeigen, dass längst nicht in allen Ämtern eine systematische amtsinterne Qualitätssicherung der QC stattfindet. Laut der Auswertung nach den Einheiten

des Bundes mit mehr als acht Antworten findet eine solche Qualitätssicherung vor allem im BAFU (89%-Zustimmung), beim BFE (67%-Zustimmung), beim SECO (62%-Zustimmung) und beim BAKOM (55%-Zustimmung) statt. Im Vergleich dazu gaben im BAG lediglich 23 Prozent und im BAV lediglich 21 Prozent der Teilnehmenden an, dass eine Qualitätssicherung stattfindet.

In einer weiteren Frage beurteilten die Teilnehmenden das im Amt *vorhandene Know-how und die verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen* zur Durchführung der RFA (vgl. Darstellung DA 12 im Anhang). Viele Teilnehmende konnten diese Fragen nicht beantworten (zwischen 31 und 45%). Die Hälfte ist der Meinung, dass ausreichend Know-how im Amt zur Durchführung des RFA-Prozesses vorhanden ist, jedoch nur 30 Prozent, dass genügend personelle Ressourcen für RFA-Analysen und nur 25 Prozent, dass genügend finanzielle Ressourcen für externe RFA-Analyse vorhanden sind. Zusätzlich wurde gefragt, ob im Amt *inhaltliche Kontrollen von QC anderer Ämter* im Rahmen der Ämterkonsultation stattfinden. Nur 27 Prozent der Teilnehmenden gaben an, dass systematische (9%) oder punktuelle (18%) Kontrollen stattfinden. 13 Prozent gaben an, dass keine Kontrollen stattfinden. Der Online-Befragung zufolge finden inhaltliche Kontrollen von amtsexternen QC anderer Ämter vor allem im SECO statt (79%-Zustimmung zu systematischen oder punktuellen Kontrollen).

Die offenen Antworten zum *Optimierungspotenzial bei der amtsinternen Umsetzung der RFA* können wie folgt kategorisiert werden:

- Inhaltliche Überprüfung der QC sicherstellen, da man häufig keine Rückmeldungen auf QC erhalte (im Amt und durch andere Ämter).
- Zuständigkeiten bei der Durchführung der RFA definieren und kommunizieren, insbesondere, wenn es um die interne Qualitätssicherung der QC gehe.
- RFA systematisch in bestehende Rechtsetzungsprozesse und ins Qualitätsmanagement integrieren, damit sichergestellt sei, dass QC und weitere Analysen rechtzeitig durchgeführt werden und in die Ausarbeitung der Entscheidungsgrundlagen einfließen.
- Kompetenzen im Amt oder ausserhalb des Amtes zentralisieren, um die Qualität und Effizienz zu verbessern, beispielsweise durch Schaffung einer RFA-Stelle oder Kontaktpersonen im Amt oder durch systematischen Einbezug amtsexterner Fachspezialisten/-innen.
- Wissen über die RFA stärken und mehr Schulungen und Austausch (amtsintern und -extern) zu RFA anbieten.
- Mehr Ressourcen (finanziell/personell) für RFA-Prozess und Begleitung bereitstellen beziehungsweise realistisch einplanen. Heute würden diese Aufgaben oftmals «on top» durchgeführt und die dafür benötigten Ressourcen seien zu wenig eingeplant.

I Ergänzungen aus den Interviews (inkl. Fallstudien)

Die Interviews bestätigten, dass *die Organisation der RFA in den Ämtern sehr unterschiedlich* ausgestaltet ist (vgl. Darstellung DA 22 im Anhang). Eine Gemeinsamkeit liegt in den vertieft untersuchten Ämtern darin, dass meist die Mitarbeitenden der Fachabteilungen die materielle Verantwortung für die QC und RFA-Analysen tragen, teilweise mit punktueller oder systematischer Unterstützung des Rechtsdiensts oder weiterer Querschnittsstellen. In gewissen Ämtern gibt es keine amtsinterne Unterstützung bei der Erarbeitung von RFA (inkl. QC). Dieses Bild deckt sich mit den Rückmeldungen aus der Online-Befragung. Während in einigen Ämtern die Linie (Sektions-/Abteilungsleitende, Geschäftsleitung) oder die Sektion Ökonomie/Evaluationsstelle formell in den Prozess einbezogen ist (z.B. durch ausdrückliche Genehmigung des QC), ist dies in anderen Ämtern nicht geregelt – eine Prüfung findet hier höchstens im Rahmen der Prüfung aller

Rechtsunterlagen statt. Aus den Interviews und der Online-Befragung geht hervor, dass der Prozess tendenziell besser geregelt ist, wenn es in einem Amt ein Ökonomieamt/eine Sektion Ökonomie oder eine Evaluationsstelle gibt, die klar für die RFA verantwortlich ist – wie dies beispielsweise im BAFU, im SIF oder im IGE der Fall ist. Die Interviewten beurteilten es als gute Praxis, wenn RFA-Instrumente und Hilfsmittel *im amtsinternen Rechtsetzungsprozess und in den Vorgaben zum Qualitätsmanagement integriert* und *Zuständigkeiten* der verschiedenen Organisationseinheiten und hierarchischen Ebenen klar definiert sind. Zentral sei, dass sichergestellt wird, dass der QC frühzeitig – also idealerweise deutlich vor der ersten Ämterkonsultation zur Vernehmlassung – durchgeführt werde.

Die *Qualitätssicherung amtsexterner QC* im Rahmen der Ämterkonsultation geschieht gemäss den Interviewten, wenn überhaupt, sehr unsystematisch. Ob und wie dies durchgeführt werde, hänge stark vom Interesse und den Ressourcen der zuständigen Fachmitarbeitenden ab. Es wurde aber mehrfach betont, dass der QC bei der Ämterkonsultation kaum Beachtung finde und selten bis nie Stellungnahmen anderer Ämter eingereicht würden. Relevante Informationen werden in den restlichen Unterlagen, wie dem Aussprachepapier oder den Entwürfen des erläuternden Berichtes oder der Botschaft, erwartet. Die systematische amtsexterne Qualitätskontrolle von QC im Rahmen der Ämterkonsultation wird in erster Linie als Aufgabe des SECO wahrgenommen. Dies sehen auch die Verantwortlichen in der Sektion Recht bei der BK so. Die Sektion Recht der BK prüft bei der ersten Ämterkonsultation zur Vernehmlassung systematisch, ob der QC vorhanden ist, jedoch findet keine inhaltliche Kontrolle (zur Vollständigkeit oder zur Qualität) statt. Fehlt der QC, macht die BK in ihrer Stellungnahme das Amt in der Regel am Ende der Ämterkonsultationsfrist darauf aufmerksam. Nicht kontrolliert wird anschliessend, ob der QC tatsächlich nachgereicht wurde oder nicht. Laut Rückmeldungen aus den Interviews gibt es beim SECO Ressorts, die eine systematische inhaltliche Kontrolle der QC für Geschäfte machen, die ihren Themenbereich betreffen. Dabei wird nicht nur eine inhaltliche Kontrolle der QC vorgenommen, sondern auch kontrolliert, wie diese Angaben in den erläuternden Bericht und in die Botschaft eingeflossen sind. Bei unsauberen oder fehlenden QC wird bei den betroffenen Ämtern rückgefragt oder bei Bedarf die RFA-Fachstelle kontaktiert. Inwiefern alle Ressorts des SECO solche systematischen inhaltlichen Qualitätskontrollen vornehmen, bleibt unklar – einen systematischen Prozess zur Qualitätssicherung amtsexterner QC gibt es nach Wissen der Interviewpartner/-innen im SECO nicht.

Als zentrale Herausforderung für die amtsinterne Umsetzung wurde genannt, dass mit der RFA-betraute Personen in der Bundesverwaltung eher *selten mit der RFA (inkl. QC) konfrontiert* sind (vgl. Abschnitt 2.1). Das Wissen müsse also jedes Mal neu angeeignet beziehungsweise wieder aufgebaut werden, was nicht nachhaltig sei. Dies begünstige die Wahrnehmung der RFA als weiterer «Störfaktor» im sowieso schon als komplex und langwierig empfundenen Rechtsetzungsprozess.

2.4 Zweckmässigkeit der Unterstützung durch die RFA-Fachstelle des SECO

Für die Durchführung der RFA sind die einzelnen Einheiten des Bundes selbst verantwortlich. Gemäss Art. 2 Abs. ^{2ter} der Organisationsverordnung des WBF stellt das SECO als Fachstelle für die RFA methodische Grundlagen zur Verfügung und berät und unterstützt die anderen Verwaltungseinheiten bei der Durchführung von RFA. Das heisst, auf Anfrage und bei vertieften RFA-Analysen können die Einheiten Unterstützung von der RFA-Fachstelle des SECO erhalten. Die Fachstelle kann auch zur Unterstützung beim Erstellen des QC oder bei Fragen im RFA-Prozess angegangen werden. Die Fachstelle geht bei vertieften RFA oder wenn aufgrund eines vorliegenden QC vermutet wird, dass eine externe oder vertiefte RFA-Studie notwendig ist, zudem auf Einheiten des Bundes

zu. Die Fachstelle führt auf Wunsch und im Rahmen des Gesetzgebungskurses des BJ oder bei ähnlichen Anlässen Schulungen zu RFA durch. Im Weiteren bietet sich für die Fachstelle einmal im Jahr beim Austausch des RFA-Netzwerks und regelmässig im Rahmen der Anlässe des Netzwerks Evaluation des Bundes die Möglichkeit, den Einheiten des Bundes Unterstützung bei der RFA zu leisten. Im Dezember 2019 trat die RFA-Fachstelle zudem im Forum KMU auf, um über die Revision zu informieren.

I Ergebnisse aus der Online-Befragung

In der Befragung gaben zwei Drittel an, dass ihnen das *Unterstützungsangebot der RFA-Fachstelle des SECO* bekannt ist, während 32 Prozent angaben, dass ihnen das Angebot nicht bekannt ist. Von den grösseren Einheiten des Bundes ist das Angebot vor allem im SECO selbst (100%) sowie im BJ (86%), BAKOM (74%) und BAG (69%) bekannt. Kaum bekannt ist das Angebot beispielsweise im BAFU, BFE und BAV. Von den Personen, die das Angebot kennen, gab rund die Hälfte an, das Angebot bereits in Anspruch genommen zu haben. Am häufigsten wurde die RFA-Fachstelle bei der Beratung zur Notwendigkeit weiterer RFA-Analysen, für allgemeine Nachfragen zur RFA-Richtlinie sowie zum Prozess und zur Unterstützung beim Ausfüllen des QC kontaktiert. Fast alle Personen, die eine Beurteilung zum Angebot der RFA-Fachstelle abgeben konnten, beurteilten das *Angebot als ausreichend und nützlich* (vgl. Darstellung DA 13 im Anhang). Nur gerade 5 Prozent identifizierten Optimierungsbedarf bei der Unterstützung durch die RFA-Fachstelle. Zudem gaben 36 Prozent an, dass es generell (eher) mehr Erfahrungsaustausch in der Bundesverwaltung zur Umsetzung der RFA/QC brauche, während 39 Prozent dem (eher) nicht zustimmen konnten. In einer offenen Frage zum Optimierungsbedarf wurde zudem angemerkt, dass teilweise unklar sei, ob das SECO in erster Linie ein Dienstleister sei oder eine Aufsichtsfunktion zur Überprüfung der Qualität von RFA-Analysen wahrnehme.

I Ergänzungen aus den Interviews (inkl. Fallstudien)

Auch in den Interviews gab es nur positive Rückmeldungen zur Unterstützung durch die RFA-Fachstelle. Vor allem in vertieften externen RFA-Analysen könne das SECO in der Begleitgruppe wertvolle methodische und fachliche Inputs einbringen. Der Austausch mit der RFA-Fachstelle sei aber auch dann wichtig, wenn es formell keine weiterführende oder vertiefte RFA-Analyse brauche. Als Idee für weitere Unterstützungsmöglichkeiten wurde eingebracht, dass das SECO kurze Erklär-/Schulungsvideos zum Prozess der RFA und zur Verwendung der Analyseergebnisse zur Verfügung stellen könnte. Ein Bedarf an mehr Unterstützung wurde zudem bei monetären Schätzungen zu den Auswirkungen identifiziert. Ebenfalls erwähnt wurde der Wunsch nach geeigneten Vorgaben und Tipps zur Verwendung von KI zur Unterstützung des Ausfüllens der QC. Schliesslich wurde darauf hingewiesen, dass das Treffen des RFA-Netzwerks zweimal jährlich durchgeführt werden könnte, beispielsweise zur Vermittlung von Fallbeispielen gelungener RFA-Prozesse oder zu Good Practices bezüglich Organisation in den Ämtern.

2.5 Beantwortung der Evaluationsfragen

Im Folgenden beantworten wir die Evaluationsfragen zur Konzeption und Umsetzung der revidierten RFA-Richtlinien. Die Gesamtbeurteilung findet sich in Kapitel 5.

I Fragen zur Konzeption

1.1 Inwieweit sind die rechtlichen Vorgaben zur RFA (insb. Anwendungsbereich, Zeitpunkt, Inhalt, Prozess) für die Ämter klar definiert und verständlich?

Die rechtlichen Vorgaben zur RFA wurden als klar definiert und verständlich beurteilt – insbesondere was Anwendungsbereich, inhaltliche Anforderungen und die Verwendung der Resultate betrifft. Etwas weniger klar schienen die Anforderungen bezüglich der

Regulierungskostenschätzung und die Kriterien dazu, in welchem Fall welche Art von weiterführender RFA-Analyse durchzuführen ist. Zudem scheint es teilweise Missverständnisse dazu zu geben, wann der frühestmögliche Zeitpunkt zur Durchführung der QC ist. Insgesamt wurde kaum Anpassungs-/Klärungsbedarf bei den rechtlichen Vorgaben zur RFA-Richtlinie identifiziert. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die meisten Mitarbeitenden der Bundesverwaltung, die in Gesetzgebungsprozesse involviert sind, selten mit RFA-Analysen tun haben. Ausschliesslich (sehr) gut vertraut mit den rechtlichen Vorgaben sind gemäss eigenen Angaben lediglich Mitarbeitende von Evaluationsstellen oder von Stellen mit ähnlicher Querschnittsfunktion (z.B. Sektion Ökonomie).

1.2 Inwieweit ist das QC-Formular verständlich und logisch aufgebaut? Ist die technische Umsetzung anwenderfreundlich?

Die Mehrheit der befragten Mitarbeitenden der Bundesverwaltung beurteilte das QC-Formular als verständlich und logisch aufgebaut und der Umfang als angemessen. Kritik wurde vor allem an der technischen Umsetzung des Formulars (als schreibgeschütztes Excel) geäussert. Angeregt wurden verschiedene Alternativen zu Excel, wie beispielsweise eine interaktive Online-Lösung mit automatischer PDF-Generierung. Teilweise konnten inhaltliche Redundanzen und Unklarheiten beim Ausfüllen identifiziert werden (vgl. Darstellung D 2.3), beispielsweise bei der Frage nach der Phase des Vorhabens sowie der Kriterien für die Auswahl einer weiterführenden RFA-Analyse (vgl. Frage 1.4).

1.3 Inwieweit sind die Fragestellungen/Prüfpunkte und die Erläuterungen im RFA-Handbuch dazu verständlich?

Die fünf Prüfpunkte im RFA-Handbuch wurden von den meisten Mitarbeitenden der Bundesverwaltung als verständlich beurteilt. Das Handbuch sei logisch aufgebaut und die Erläuterungen nachvollziehbar. Teilweise wurden mehr Beispiele/Hilfestellungen gewünscht (z.B. zur monetären Schätzung und Bilanzierung der Auswirkungen, Konzipierung eines externen RFA-Prozesses). Den grössten inhaltlichen Unterstützungsbedarf zeigte sich bei der Analyse der Prüfpunkte I (Benennung Problem und Ziel sowie Verhaltensänderung von Akteuren) und II (Frage des Handlungsspielraums für die Prüfung von Alternativen oder der Nulloption). Zudem machten die Erhebungen deutlich, dass das RFA-Handbuch zwar bekannt ist, aber nicht flächendeckend genutzt wird. Gerade fürs Ausfüllen des QC scheint das Handbuch keine zentrale Grundlage darzustellen.

1.4 Sind der Anwendungsbereich der RFA (inkl. QC) und die Kriterien für die Bestimmung des Bedarfs und der Art der weiterführenden RFA (vertieft/normal, extern/intern) ausreichend klar?

Der Anwendungsbereich des neu eingeführten QC (für alle rechtsetzenden Vorhaben des Bundes) scheint zwar klar zu sein, jedoch wurde mehrfach eine Überprüfung des Anwendungsbereichs gefordert (vgl. Frage 1.5). Die Kriterien für die Bestimmung der Art der weiterführenden RFA-Analysen wurden von jeweils rund einem Drittel an der Online-Befragung Teilnehmenden als unklar beurteilt. Aus dem QC-Formular würde noch zu wenig hervorgehen, welche Art von RFA-Analyse durchgeführt werden soll beziehungsweise welches die Kriterien für diesen Entscheid wären (vgl. dazu Ausführungen zu Kategorisierung und Kriterien der weiterführenden RFA-Analyse in Darstellung D 2.3). Das RFA-Handbuch (und damit auch die darin festgelegten Kriterien zur Wahl der Art der RFA-Analyse) wird beim Ausfüllen des QC eher nicht genutzt. Zudem scheint vielen unklar, was eine interne RFA-Analyse ist und wie sie sich von einem internen RFA-Bericht unterscheidet.

1.5 Sind allgemein für den Anwendungsbereich der RFA-Richtlinien Präzisierungen oder Anpassungen notwendig/sinnvoll? Bei welchen Vorlagen könnte möglicherweise auf die Pflicht, einen QC und/oder eine RFA durchzuführen, verzichtet werden?

Mehrfach wurde eine Überprüfung des Anwendungsbereichs des QC gefordert. Dahinter steht die Meinung, dass es nicht notwendig sei, für alle rechtssetzenden Vorhaben des Bundes einen vollständigen QC durchzuführen. In einigen Fällen wird der QC als administrative Belastung ohne echten Mehrwert empfunden. Dies gilt beispielsweise für Rechtsvorhaben von untergeordneter Tragweite und tiefer Normstufe, bei internen Regelungen/Richtlinien ohne Aussenwirkung, Vorhaben, bei denen es wenig Handlungsspielraum gibt, sowie für rein redaktionelle Anpassungen. Allerdings fehlte ein Konsens dazu, bei welchen Vorhaben auf einen QC verzichtet werden könnte. Zudem wurde auch die Meinung vertreten, dass der obligatorische Anwendungsbereich des QC sogar ausgeweitet werden könnte (z.B. auf politische Vorstösse des Parlaments). Mehrfach wurde betont, dass der Aufwand für den QC – gerade bei Vorhaben mit geringer volkswirtschaftlicher Relevanz – überschaubar sei (vgl. Frage 3.6 in Abschnitt 3.5).

I Fragen zur Umsetzung

2.1 Wie sieht die amtsinterne Organisation hinsichtlich RFA und QC aus? Gibt es interne Ansprechpersonen oder Prozesse? Wer füllt die QC aus? Wer ist für die Durchführung der RFA zuständig?

Die Erhebungen zeigen, dass die RFA in den Ämtern sehr unterschiedlich umgesetzt wird. Eine Gemeinsamkeit liegt darin, dass meist Mitarbeitende der Fachabteilungen/-einheiten die Verantwortung für die QC und die weiterführenden RFA-Analysen tragen. In gewissen Ämtern werden sie dabei vom Rechtsdienst oder weiteren Querschnittsstellen (z.B. Sektion Ökonomie) unterstützt. Eine systematische amtsinterne Qualitätssicherung der QC findet nur in einzelnen Bundeseinheiten statt. In einigen Ämtern gibt es zusätzliche amtsinterne Vorgaben oder Hilfsmittel (z.B. BAFU mit der VOBÜ) – in anderen Ämtern sind solche nicht vorhanden. Die Zuständigkeiten von Aufgaben wie die Qualitätssicherung von QC, der Entscheid bezüglich weiterführender RFA-Analyse oder die Verantwortung der Linie (wie Abteilungs-, Sektions-, Geschäftsleitungen) im RFA-Prozess sind häufig nicht klar festgelegt. Auch sind nicht in allen Bundeseinheiten amtsinterne Ansprechpersonen für die RFA festgelegt oder diese sind nicht ausreichend bekannt. Als gute Praxis gilt, wenn RFA-Instrumente und Hilfsmittel im amtsinternen Rechtsetzungsprozess und in den Vorgaben zum Qualitätsmanagement integriert und Zuständigkeiten sowie der Einbezug der hierarchischen Ebene klar definiert sind. Wo es eine Sektion Ökonomie oder eine amtsinterne Evaluationsstelle gibt, erfolgt die Unterstützung im RFA-Prozess meist institutionalisierter und systematischer (Einbezug beim Erstellen des QC, bei der Entscheidung, ob weiterführende Analysen notwendig sind, beim Erstellen der weiterführenden RFA-Analyse).

2.2 Inwieweit findet eine Qualitätskontrolle des QC innerhalb des Amtes statt? Werden die QC in der Ämterkonsultation durch andere Ämter überprüft?

Eine systematische amtsinterne Qualitätssicherung des QC findet häufig nicht statt. In den meisten Einheiten des Bundes gibt es dafür keine klar festgelegten Zuständigkeiten und keinen institutionalisierten Prozess (vgl. Frage 2.1). Inhaltliche Kontrollen der QC anderer Ämter im Rahmen der Ämterkonsultation finden ausserhalb des SECO praktisch nicht statt. Die befragten Personen sehen es als zentrale Aufgabe des SECO, die amtsexterne Qualitätssicherung sicher zu stellen. Die BK kontrolliert im Rahmen der Ämterkonsultation zur Vernehmlassung (oder auch wenn es keine Vernehmlassung gibt), ob der QC den Unterlagen der Ämterkonsultation beigelegt ist, nimmt aber keine inhaltliche

Kontrolle des QC vor. Uns liegen keine Daten dazu vor, wie oft andere Ämter bei der Ämterkonsultation zu amtsexternen QC Stellung nahmen – in den Interviews wurde aber betont, dass dies kaum bis nie vorkomme.

2.3 Erfahren die Ämter die notwendige amtsinterne und amtsexterne (Beratung durch die RFA-Fachstelle des SECO) Unterstützung? Mit welchen Massnahmen kann die Anwendung des QC durch die Ämter (noch besser) unterstützt werden?

Eine angemessene Unterstützung im RFA-Prozess – amtsintern wie auch amtsextern – ist zentral, gerade weil die verantwortlichen Mitarbeitenden in der Regel eher selten mit der RFA konfrontiert sind und sich das Wissen jedes Mal neu aneignen beziehungsweise wieder aufbauen müssen. Wie in Frage 2.1 ausgeführt, gibt es grosse Unterschiede bezüglich der amtsinternen Unterstützung in den einzelnen Bundeseinheiten. In einigen Einheiten zeigt sich diesbezüglich Verbesserungspotenzial – für rund ein Drittel der online befragten Personen der Bundesverwaltung war nicht klar, bei wem sie sich innerhalb des Amtes bei RFA-Fragen Unterstützung holen können, und die Hälfte dieser Befragten kannte keine klar definierte Ansprechperson im Amt.

Die amtsexterne Unterstützung durch die RFA-Fachstelle des SECO wurde als ausreichend und nützlich beurteilt. Das Unterstützungsangebot ist aber noch nicht flächendeckend bekannt. Verbesserungspotenzial wurde primär bei den Hilfsmitteln zur Anwendung der RFA identifiziert (z.B. technische und inhaltliche Umsetzung des QC-Formulars, vgl. Frage 1.3 und 1.4). Zudem könnten auch neue Unterstützungsformen geprüft werden (z.B. Erklärvideos, Einsatz von KI, Austausch zu Best-Practice).



3. Beurteilung des Outputs

In diesem Kapitel präsentieren wir die Ergebnisse zum Output, das heisst zur Anzahl sowie zur Anwendung und Qualität der durchgeführten QC und weiterführenden RFA-Analysen.

In diesem Kapitel widmen wir uns dem Output der RFA. Dabei nehmen wir eine Schätzung zum Mengengerüst der QC und weiterführenden RFA-Analysen vor und widmen uns der Anwendung, der Qualität und der leistungsbezogenen Effizienz der QC und weiterführenden RFA-Analysen. Am Ende des Kapitels beantworten wir einzelne Fragen zum Output, während in Kapitel 5 eine Gesamtbeurteilung vorgenommen wird. Dieses Kapitel stützt sich neben der Online-Befragung und den Interviews auf die Resultate der Kennzahlenanalyse und der Tiefenanalyse der QC.

3.1 Anzahl und Art durchgeführter RFA-Analysen (inkl. QC)

Uns liegen keine exakten Zahlen dazu vor, wie viele RFA-Analysen seit der Revision tatsächlich durchgeführt wurden. Solche Zahlen gibt es lediglich zur Anzahl der vertieften externen RFA mit dem SECO. Gemäss Website des SECO wurden seit Anfang 2020 (seit der Revision der RFA-Richtlinie) bis Ende 2024 *14 vertiefte externe RFA-Analysen* durchgeführt (Ø 2,8 pro Jahr). Im Zeitraum von 2015 bis 2019 waren es acht vertiefte externe RFA-Analysen (Ø 1,6 pro Jahr).¹⁵ Gemäss der Studie von Büro Vatter¹⁶ waren es in den Jahren 2010 bis 2016 im Durchschnitt 1,7 vertiefte RFA-Analysen. Entsprechend kann festgestellt werden, dass seit der RFA-Revision im Durchschnitt etwa eine vertiefte RFA mehr durchgeführt wird als in den Jahren zuvor.

Laut der BK ist es mit verhältnismässigem Aufwand nicht möglich, herauszufinden, wie viele QC seit 2020 tatsächlich durchgeführt wurden. Gemäss der Studie des Büros Vatter stellt die Anzahl der durchgeführten Vernehmlassungen des Bundes die beste verfügbare Grundlage dar, um die Anzahl der potenziell durchzuführenden QC abzuschätzen.¹⁷ Diese Vergleichszahl ist jedoch von eingeschränkter Aussagekraft, da bei völkerrechtlichen Verträgen ohne Umsetzung in Schweizer Recht oder Kreditanträgen zwar ein Vernehmlassungsverfahren stattfindet, aber kein QC durchgeführt werden muss. Zudem gibt es einige Verordnungsanpassungen, die nicht in die Vernehmlassung gehen. Wir präsentieren im Folgenden die Kennzahlenanalyse der dem SECO vorliegenden QC.

¹⁵ Davon vier durch SECO als federführendes Amt; drei durch BAG /SECO; drei durch BJ/SECO; drei durch BAFU/BJ/SECO; eine durch BLV/SECO.

¹⁶ Rüefli, Christian (2017): Quantitative Analyse der Rechtsetzungsprojekte und Vernehmlassungen beim Bund 2010–2017. Grundlagen für ein Mengengerüst einer Regulierungsprüfstelle Arbeitspapier zuhanden des SECO, Ressort Regulierungsanalyse und -politik, Bern, 14. Juli 2017, S. 5.

¹⁷ Gemäss Art. 3 des Vernehmlassungsgesetzes (VIG) finden Vernehmlassungsverfahren neben Vorhaben zu Verfassungsänderungen, Gesetzesbestimmungen und völkerrechtlichen Verträgen unter anderem dann statt, wenn sie von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite sind. Abgeschlossene Vernehmlassungen finden sich auf der *Publikationsplattform des Bundesrechts Fedlex*, Zugriff am 2.6.2025. Relevant für die Evaluation sind die Vernehmlassungen zwischen 2020 und 2024.

I Ergebnisse aus der Kennzahlenanalyse der QC

Dem SECO liegen im Zeitraum 2020 bis 2024 insgesamt 392 QC zu schätzungsweise 356 rechtsetzenden Vorhaben/Erlassen¹⁸ vor (vgl. nachfolgend die Ergebnisse zur Kennzahlenanalyse). Unklar ist, welche QC dem SECO nicht zur Verfügung stehen (und in der Kennzahlenanalyse entsprechend fehlen), beispielsweise weil sie nicht der Ämterkonsultation beigelegt wurden oder weil das SECO nicht zur Ämterkonsultation eingeladen war. Aus der Kennzahlenanalyse zu den 392 analysierten QC ergeben sich folgende Erkenntnisse (vgl. Details in den Darstellungen DA 4 und DA 3 im Anhang):

- *Erlassform*: Über die Hälfte der analysierten QC betrifft Bundesratsverordnungen (n = 224), rund ein Drittel Bundesgesetze (n = 127) und lediglich 1,5 Prozent Verfassungsänderungen (n = 6). Der Rest («Andere») betrifft Departementsverordnungen (n = 20), Bundesbeschlüsse (n = 6) und Amtsverordnungen (n = 4). Bei einem QC fehlt die Angabe zur Erlassform.
- *Phase des Vorhabens*: Bei den verfügbaren Kategorien wurde am häufigsten die Phase «Vorentwurf» ausgewählt (64%, n = 251), gefolgt von «Vernehmlassung» (6%, n = 24) und «Aussprachepapier» (4%, n = 16). In rund einem Viertel der QC (n = 101) wurde die Kategorie «Andere»¹⁹ ausgewählt. Eine klare Aussage, zu welchem Zeitpunkt die QC ausgefüllt wurde, ist aufgrund der unklaren Kategorisierung im QC-Formular nicht möglich (vgl. dazu Eintrag zu «Kategorien zur Phase des Vorhabens» in der Darstellung D 2.3).
- *Weiterführende RFA-Analysen*: Bei rund 90 Prozent der QC wurden keine weiteren RFA-Analysen vorgesehen. In 14 QC (4%) ist angegeben, dass eine vertiefte externe RFA mit dem SECO durchgeführt wurde – das entspricht der Zahl auf der SECO-Website. In 29 QC (7%) steht, dass eine externe RFA-Analyse durchgeführt wird oder geplant ist. In weiteren acht QC (2%) ist angegeben, dass ein interner RFA-Bericht geplant ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Entscheidung, ob und welche Art von weiterführender RFA-Analyse durchgeführt wird, im weiteren Prozess noch ändern kann. Zudem ist auch denkbar, dass weitere interne RFA-Analysen stattfinden, ohne dass diese als «interner Bericht» kategorisiert werden.
- *Regulierungskostenabschätzung/KMU-Verträglichkeitstest*: In 10 Prozent der QC (n = 39) ist angegeben, dass eine Regulierungskostenabschätzung durchgeführt wird oder wurde und bei weniger als 1 Prozent, dass ein KMU-Verträglichkeitstest durchgeführt wird oder wurde.²⁰

I Ergänzungen aus den Interviews (inkl. Fallstudien)

Die interviewte Person aus der BK beurteilte die Ergebnisse der Kennzahlenanalyse der dem SECO verfügbaren QC (z.B. Verteilung auf die Ämter und Geschäftstypen) als realistisch. Auf den ersten Blick seien keine grösseren Lücken erkennbar. Im Interview wurde darauf hingewiesen, dass davon auszugehen sei, dass vor allem zu Beginn der Umsetzung der revidierten RFA-Richtlinien häufiger keine QC durchgeführt wurden. Mittlerweile seien gemäss BK aber in über 80 Prozent der Rechtssetzungsprojekte den

¹⁸ Für die Schätzung der Anzahl rechtsetzender Vorhaben/Erlasse haben wir lediglich QC mit gleichen Titeln wie ein Projekt/Erlass gezählt. Mutmasslich dürfte die Zahl rechtssetzender Projekte/Erlasse daher noch tiefer liegen.

¹⁹ Unter «Andere» angegeben wurden vor allem Ämterkonsultationen (1. ÄK, 2. ÄK) und weitere spezifische Angaben zur Phase, wie «zur Vernehmlassung», nach «amts- oder departementsinterner Konsultation», nach «Verabschiedung der Botschaft oder des Entwurfs». In den meisten Fällen ist eine Zuteilung zu den anderen drei Kategorien der Phasen nicht eindeutig möglich, weshalb darauf verzichtet wurde.

²⁰ Der KMU-Verträglichkeitstest ist seit Einführung des neuen QC Anfang 2024 nicht mehr Bestandteil des Formulars.

Unterlagen zur ersten Ämterkonsultation QC beigelegt. Dass über die letzten fünf Jahre die QC systematischer erstellt wurden, könne damit erklärt werden, dass die Anforderungen an die QC inzwischen bekannter seien. Zudem habe die Situation der Corona-Pandemie unmittelbar nach Einführung des QC dazu geführt, dass dieser aufgrund von Dringlichkeiten eher mal weggelassen wurde.

Bereits die Beantwortung der fünf Prüfpunkte im erläuternden Bericht kann als RFA-Analyse angesehen werden. In den Interviews zeigte sich aber, dass teilweise RFA-Analysen durchgeführt werden, die amtsintern nicht als solche deklariert oder nicht unter dem Namen «RFA» veröffentlicht werden, obwohl sie durchaus zur Beantwortung der RFA-Fragestellungen beitragen. Darunter fallen unter anderem auch interne und externe Analysen im Rahmen von Vorabklärungen vor der ersten Ämterkonsultation, beispielsweise bei Stakeholdern. In gewissen Fällen werden interne Abklärungen zu Auswirkungen der Vorlage auch unabhängig der Vorgaben der RFA zum Erstellen des erläuternden Berichts oder der Botschaft gemacht.

3.2 Angemessenheit der Qualität und Anwendung der QC

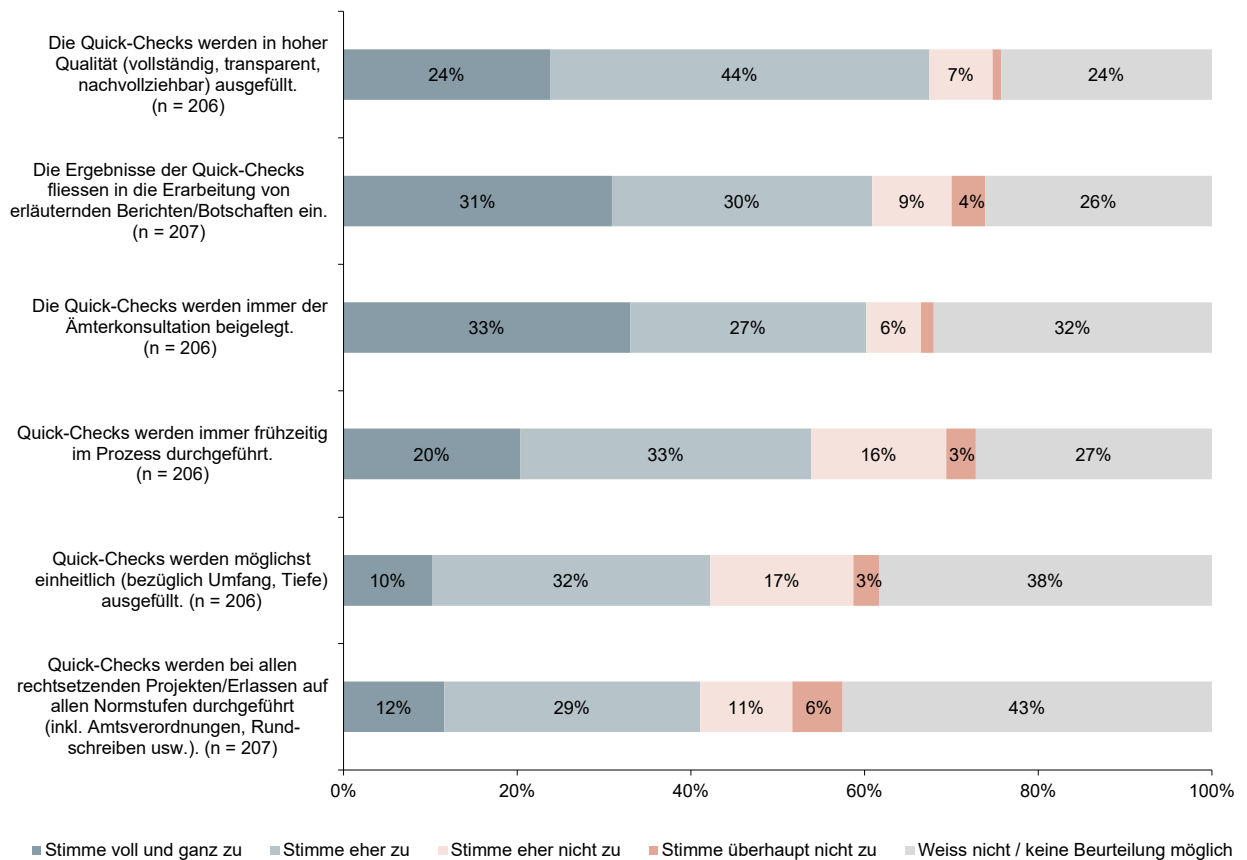
Die Revision der RFA-Richtlinien hat zur Einführung des QC geführt. Der QC muss seit 2020 bei allen rechtsetzenden Vorhaben innerhalb der Bundesverwaltung in einer möglichst frühen Phase des Rechtsetzungsprozesses ausgefüllt und der ersten Ämterkonsultation beigelegt werden. Diese Vorgaben sind nach und nach in die entsprechenden Unterlagen zum Rechtsetzungsprozess eingeflossen und sind mittlerweile auch im Jahr 2025 revidierten und ergänzten Gesetzgebungsleitfaden des BJ²¹ aufgeführt.

I Ergebnisse aus der Online-Befragung

Die Teilnehmenden der Online-Befragung wurden gebeten, die Qualität und Anwendung der QC in ihrem Amt zu beurteilen.

²¹ Vgl. *Bundesamt für Justiz, Legistische Hauptinstrumente*, Zugriff am 11.9.2025.

D 3.1: Resultate aus der Online-Befragung: Beurteilung der Qualität und Anwendung der durchgeführten QC



Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu den QC in Ihrem Amt zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Wie in Darstellung D 3.1 ersichtlich, fiel es vielen Teilnehmenden schwer, die Fragen zur Anwendung und Qualität der QC zu beurteilen. Eine mögliche Erklärung ist, dass die meisten keine Übersicht über die im Amt durchgeführten QC haben und insgesamt nur selten mit QC in Berührung kommen (vgl. Abschnitt 2.1). Die Qualität und Anwendung der QC wurde von Personen, die sehr oder eher gut mit den RFA-Richtlinien vertraut sind, etwas besser beurteilt als von damit weniger gut vertrauten Personen. Eine Ausnahme bildet interessanterweise die Frage zum Zeitpunkt der Durchführung des QC. Hier äusserten die Teilnehmenden, die gut mit den Richtlinien vertraut sind, häufiger die Meinung, dass die QC *nicht immer frühzeitig im Prozess* durchgeführt würden.

In einer offenen Frage konnten die Teilnehmenden mitteilen, bei welchen rechtsetzenden Vorhaben/Erlassen im Amt auf die Erstellung von QC *verzichtet* wird oder wurde. Die Antworten decken sich mit denjenigen der Frage nach einer möglichen Anpassung des Anwendungsbereichs der QC (vgl. dazu Darstellung DA 8 im Anhang). Zusätzlich genannt wurden Fälle, bei denen hierarchisch im Amt entschieden wird, dass auf den QC verzichtet wird, weil das Ergebnis bereits getroffene Entscheide infrage stellen könnte. Auch bei der Frage danach, welche QC *nicht der Ämterkonsultation beigelegt* werden, bezogen sich die wenigen Antwortenden (n = 8) auf Fälle, wo kein QC erstellt wird, dieser zu spät durchgeführt beziehungsweise vergessen wurde oder wo grosse Dringlichkeit besteht.

I Ergebnisse der Tiefenanalyse von 30 QC

Im Rahmen der Tiefenanalyse wurden 30 ausgewählte QC auf ihre Vollständigkeit, den Umfang und ihre inhaltliche Qualität hin vertieft analysiert. Die folgende Darstellung D 3.2 fasst die Ergebnisse zusammen. Diese werden im Folgenden noch im Detail erläutert.

D 3.2: Übersicht Ergebnisse aus der Tiefenanalyse von 30 QC

	Anzahl QC mit guter Bewertung	Anzahl QC mit mittlerer Bewertung	Anzahl QC mit tiefer Bewertung
Vollständigkeit des Inhalts	10 (vollständig)	14 (fast vollständig)	6 (unvollständig)
Umfang des Inhalts	11	9	10
Qualität des Inhalts	11	10	9 (davon 4 mit sehr tiefer Qualität)

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf der Tiefenanalyse von 30 QC.

Vollständigkeit und Umfang

Von den 30 vertiefend analysierten QC wurden zehn vollständig und 14 fast vollständig ausgefüllt. Sechs QC (20%) wurden unvollständig ausgefüllt, das heisst, mehr als zwei Felder blieben leer. Am häufigsten fehlten in den untersuchten QC Inhalte bei den Fragen zu den alternativen Handlungsoptionen (Prüfpunkt II). Zudem fehlte häufig die Begründung für oder gegen die Durchführung einer weiterführenden RFA-Analyse. Diese fehlt meistens, wenn keine weiterführende RFA-Analyse vorgesehen, selten aber auch, wenn im QC eine solche vorgesehen ist. Bei den unvollständig ausgefüllten QC wurden teilweise bis zu zehn Fragefelder nicht ausgefüllt.

Die Analyse zeigt zudem, dass die 30 QC *sehr unterschiedlich umfangreich ausgefüllt* wurden. So weisen elf QC einen hohen, neun einen mittleren und zehn einen geringen Umfang auf. Bei den QC mit sehr wenig Inhalt waren häufig die Problem- und Zielbeschreibung (Prüfpunkt I) und die Beschreibung der Auswirkungen eher oberflächlich beschrieben. Dies erschwert für Aussenstehende das Verständnis für die Vorlage und schränkt die Nachvollziehbarkeit der Beurteilung im QC ein. Auch die QC mit einem mittleren Umfang waren teilweise nur schwer nachvollziehbar, beispielsweise weil die Beurteilung der Relevanz der Auswirkungen (Prüfpunkt III, IV) nicht begründet wurde oder weil die betroffenen Akteure nicht stärker ausdifferenziert wurden (Prüfpunkt III). So wurde häufig allgemein von «Unternehmen» gesprochen, anstatt die betroffenen Branchen zu benennen.

Qualität

Die 30 ausgewählten QC wurden anhand von 17 Kriterien auf ihre inhaltliche Qualität hin bewertet. Die Qualitätskriterien orientieren sich an den einzelnen Fragen im QC-Formular. Pro Kriterium beziehungsweise pro Frage im Formular haben wir beurteilt, ob diese ausreichend, das heisst für aussenstehende nachvollziehbar und transparent beantwortet wurden. Für jeden QC haben wir anhand der Kriterien eine abschliessende Qualitätsbewertung zwischen 1 bis 1,66 (tiefe Qualität), 1,67 bis 2,32 (mittlere Qualität) und 2,33 bis 3 (hohe Qualität) berechnet.²² Das Ergebnis dieser Qualitätsbewertung ergibt, dass elf der untersuchten QC eine hohe Qualitätsbewertung aufweisen und zehn QC eine mittlere Qualität. Neun QC weisen gemäss unserer Bewertung eine (eher) tiefe Qualität

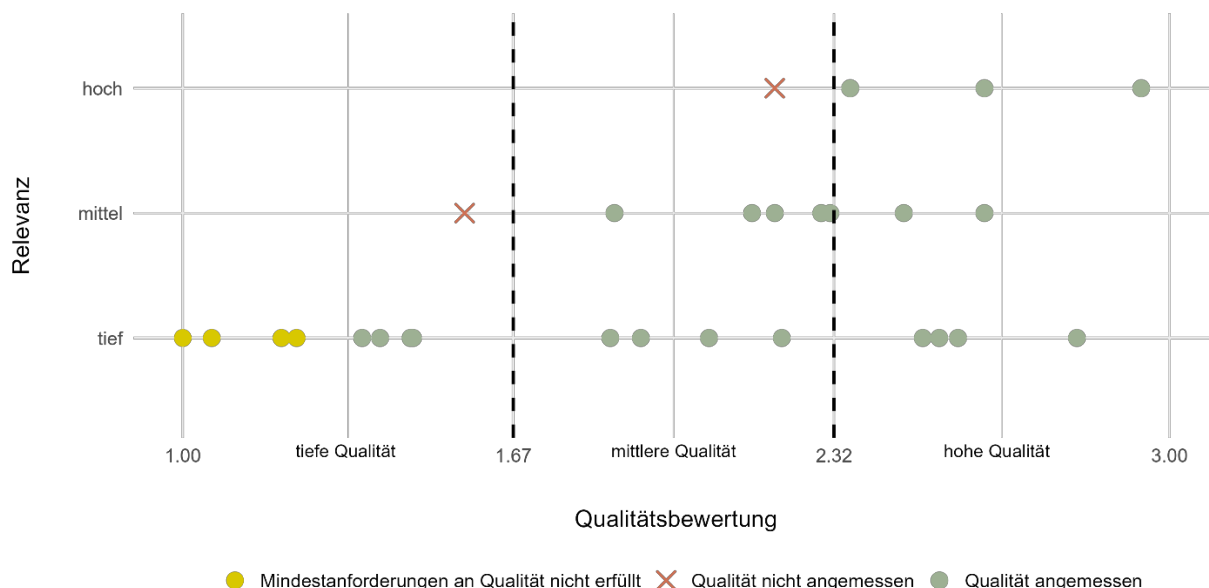
²² Jedes Qualitätskriterium konnte vollständig (= 3 Punkte), teilweise (= 2 Punkte) und nicht erfüllt (= 1 Punkt) werden. Die Qualitätsbewertung wird aus dem durchschnittlich erzielten Wert aller Qualitätskriterien gebildet. Bei den QC flossen nur diejenigen Qualitätskriterien in die Bewertung mit ein, die für den jeweiligen QC auch relevant waren. Beispiel: Ein QC erfüllt 7 Kriterien vollständig, sieben teilweise und zwei nicht. Ein Kriterium fliesst nicht die Bewertung ein, da es den QC nicht betrifft. Die Qualitätsbewertung dieses QC ist somit: $7/16 \cdot 3 + 7/16 \cdot 2 + 2/16 \cdot 1 = 2,31$.

auf. Aufgrund der unzureichenden Qualität der Inhalte ist ihre Aussagekraft gering und es ist davon auszugehen, dass diese QC wenig bis keinen Mehrwert bieten. Dies gilt insbesondere für vier QC, die eine sehr tiefe Qualitätsbewertung unter 1,25 aufweisen (vgl. Darstellung D 3.3). Es lassen sich aufgrund der kleinen Stichprobe keine eindeutigen Aussagen zur Qualität nach Bundeseinheit machen. Auffällig ist, dass alle vier QC des BAFU eine hohe Qualitätsbewertung aufweisen. Auch zeigt sich keine klare Tendenz bezüglich Qualität nach Art des Rechtsvorhabens – sowohl Bundesgesetze als auch Bundesratsverordnungen weisen QC von hoher, mittlerer und tiefer Qualität auf. Zwar weisen Bundesratsverordnungen mehr QC mit einer tiefen Qualität auf (6 von 14) als Bundesgesetze, allerdings ist die Quote auch bei den Bundesgesetzen verhältnismässig hoch (3 von 11).

Aus unserer Sicht sind solche QC als besonders unangemessen einzustufen, bei denen beim Rechtsvorhaben von relevanten volkswirtschaftlichen Auswirkungen ausgegangen wird, der QC aber nicht mit einer entsprechenden ausreichenden Qualität ausgefüllt wurde. Entsprechend haben wir die Qualitätsbewertung der 30 QC mit ihrer Beurteilung zur volkswirtschaftlichen Relevanz den Auswirkungen des jeweiligen Rechtsvorhabens²³ gegenübergestellt. Folgende Darstellung D 3.3 zeigt das Ergebnis dieser Gegenüberstellung. Dabei zeigte sich, dass das Verhältnis von Qualität des QC und der Einschätzung zur volkswirtschaftlichen Relevanz des Vorhabens *mehrheitlich als angemessen* einzustufen ist. Fast alle QC mit tiefer Qualitätsbewertung (mit Ausnahme von einem) basieren auf Rechtsvorhaben, bei welchen die volkswirtschaftliche Relevanz tief eingeschätzt wird. Lediglich zwei der untersuchten QC sind bei diesem Vergleich als eher unangemessen einzustufen. Der eine QC weist eine mittlere Qualitätsbewertung auf, obwohl für das Vorhaben von einer hohen volkswirtschaftlichen Relevanz ausgegangen wird. Der andere QC weist eine tiefe Qualität bei einer mittleren volkswirtschaftlichen Relevanz auf.

²³ Die Beurteilung der Relevanz eines QC basiert auf der Bewertung der Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen (Prüfpunkt III) sowie auf die Gesamtwirtschaft und weitere relevante Auswirkungen (Prüfpunkt IV) im QC. Als Massstab diente jeweils die höchste Bewertung im QC. Beispiel: Wenn die Auswirkungen auf Unternehmen als hoch und diejenigen auf die Arbeitnehmenden als mittel eingestuft wurden, so wurden die Relevanz des QC als hoch beurteilt.

D 3.3: Gegenüberstellung der Relevanz und der Qualität der vertieft analysierten 30 QC



Legende: Da bei einem QC die Relevanz nicht beurteilt werden konnte, fehlt dieser in der Darstellung. Gewisse QC weisen zudem die gleiche Qualitätsbewertung auf und sind daher in der Darstellung nicht als einzelne Punkte erkennbar. Farblegende: Grün = QC, deren Qualität im Vergleich mit ihrer Relevanz angemessen ist (unproblematische QC). QC mit einer hohen/mittleren Relevanz gelten als angemessen, wenn sie eine hohe/mittlere Qualität aufweisen QC mit einer tiefen Relevanz und die mindestens die Mindestanforderungen erfüllen, gelten ebenfalls als angemessen. Gelb = QC, deren Qualität im Vergleich mit ihrer Relevanz nicht angemessen sind (problematische QC). Als nicht angemessen gilt ein QC mit einer hohen/mittleren Relevanz und einer mittleren/tiefen Qualität. QC mit einer tiefen Relevanz können somit nicht als problematisch eingestuft werden. Blau = QC, deren Qualität die Mindestanforderungen nicht erfüllen. Die Mindestanforderungen gelten als erfüllt, wenn mindestens 12.5 Prozent der Qualitätskriterien erfüllt wurden (Qualitätsbewertung < 1,25).

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf der Tiefenanalyse der 30 QC.

I Ergänzungen aus den Interviews (inkl. Fallstudien)

Die Interviewten wiesen mehrfach darauf hin, dass der *Zeitpunkt* der Erstellung des QC ein entscheidender Faktor für die Qualität darstellt: Je früher der QC im Prozess gemacht werde, desto mehr Zeit bleibe für die interne Qualitätssicherung und die Entscheidung, ob und welche weiteren Analysen notwendig sind und ob alternative Varianten ausgearbeitet werden sollten. Aus den Fallstudien ging hervor, dass es in der Regel zu spät ist, wenn der QC unmittelbar vor der ersten Ämterkonsultation zur Vernehmlassung erstellt wird. In gewissen Geschäften würden bereits Monate oder sogar Jahre vor der ersten Ämterkonsultation konkrete Überlegungen zur Vorlage gemacht. Dies beinhalte auch den Austausch mit Vertretenden von betroffenen Branchen. Der Entscheid, ob eine weiterführende RFA notwendig ist, könne dann auch bereits deutlich vorher fallen – insbesondere da in dieser Phase des Geschäfts noch eine grössere Offenheit bezüglich alternativer Szenarien bestehe. Wird der QC kurz vor oder zur Ämterkonsultation ausgefüllt, nehmen diesen viele der Interviewten als redundant zu den sonstigen Unterlagen wahr. Die Informationen des QC würden dann vielfach detaillierter im erläuternden Bericht abgebildet. Zudem würde der erläuternde Bericht von anderen Ämtern auch häufiger gelesen und überprüft, was beim QC kaum der Fall sei. Dies führe zur Frage, warum der QC überhaupt ausgefüllt werden müsse, wenn er schlussendlich nur von einigen wenigen Personen im SECO angeschaut werde und keine zusätzlichen Informationen beinhalte.

3.3 Angemessenheit der Qualität und Anwendung weiterführender RFA-Analysen

In diesem Abschnitt nehmen wir eine Beurteilung der Qualität und Anwendung der weiterführenden RFA-Analysen vor.

I Ergebnisse aus der Online-Befragung

Die Teilnehmenden der Online-Befragung wurden gebeten, die Qualität und Anwendung der weiterführenden RFA-Analysen in ihrem Amt zu beurteilen. Jeweils über die Hälfte konnte jedoch die Fragen zur Qualität und Anwendung der weiterführenden RFA-Analysen nicht beantworten (teilweise über 50% «Weiss nicht»-Antworten, vgl. Darstellung DA 14 im Anhang). Wie bei den QC ist eine naheliegende Erklärung, dass den meisten Befragten die Übersicht zu den in ihrem Amt durchgeführten Analysen fehlt.²⁴ Analysiert man nur die Antworten der Personen, die eine Beurteilung abgeben konnten, zeigt sich ein *durchgehend positives Bild*. Eine deutliche Mehrheit ist von der Anzahl, der Qualität und auch der Verhältnismässigkeit bezüglich Art und Umfang der weiterführenden RFA-Analysen überzeugt. Auch sind fast alle dieser Personen der Meinung, dass die Ergebnisse zu den RFA-Prüfpunkten in die Entscheidungsgrundlagen einfließen und dass Regulierungskostenabschätzungen immer dann durchgeführt werden, wenn sie gemäss Richtlinien notwendig sind.

I Ergänzungen aus den Interviews (inkl. Fallstudien)

In den Interviews wurde die Meinung vertreten, dass insgesamt *ausreichend vertiefte externe RFA-Analysen* durchgeführt werden. Die in den Fallstudien durchgeführten weiterführenden RFA-Analysen können als *qualitativ hochstehend und mehrheitlich auch als verhältnismässig* (also entsprechend der volkswirtschaftlichen Relevanz der Vorlage) beurteilt werden. In einigen Fallstudien wurden aufgrund von Rückmeldungen aus der Vernehmlassung oder aus dem Parlament Vertiefungen der Analysen durchgeführt (ergänzende Berichte zur RFA-Studie).

In den Fallstudien fiel auf, dass *nicht alle Prüfpunkte in den RFA-Analysen dasselbe Gewicht* erhielten. Der Fokus lag in den Fallstudien jeweils auf der Analyse der Auswirkungen für einzelne Akteursgruppen, und zwar insbesondere auf den Kostenfolgen (Prüfpunkt III). Die Prüfpunkte I und II (Notwendigkeit staatlichen Handelns und alternative Handlungsoptionen) werden in den meisten der analysierten weiterführenden RFA-Analysen weniger differenziert geprüft. Ebenfalls eher wenig Ausführungen gibt es in der Regel zu Prüfpunkt V, die Zweckmässigkeit im Vollzug. Zudem lieferten die weiterführenden RFA-Analysen in nur wenigen Fallstudien Aussagen zum Nutzen (insb. in quantifizierter Form) sowie zum Kosten-Nutzen-Verhältnis (Bilanz der Auswirkungen unter Prüfpunkt IV). In den Interviews wurde diese Beobachtung bestätigt. Mehrere Interviewten gaben an, dass die Qualität (und allenfalls auch die Wirkung der RFA-Analysen) höher gewesen wäre, wenn alternative Handlungsmöglichkeiten, Nutzenaspekte (insb. in quantifizierter Form) und auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis ein höheres Gewicht erhalten hätten.

Die *Quantifizierung der Kosten* (wie auch des Nutzens, da, wo er analysiert wurde) stellte sich in vielen Fallstudien als eine methodische Herausforderung heraus. In vielen der untersuchten RFA-Fallstudien konnten quantifizierte Darstellungen nur für Teilaspekte der Vorlage (z.B. einzelne Massnahmen, Akteursgruppen) oder für (hypothetische) Fallbeispiele erstellt werden. In vielen Fallstudien fehlte eine quantifizierte Darstellung der Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft. In den RFA-Analysen wurde jeweils trans-

²⁴ Nur rund 20 Prozent der online Befragten waren zumindest einmal bei der Erarbeitung einer externen (vertieften oder normalen) RFA-Analyse involviert und nur rund 16 Prozent bei der Erarbeitung eines internen RFA-Berichts.

parent und nachvollziehbar auf methodische Grenzen und Unsicherheiten hingewiesen – gerade bezüglich Kosten- und wo vorhanden Nutzenschätzungen. Gemäss den interviewten Verantwortlichen aus der Bundesverwaltung ist dies nicht grundsätzlich negativ zu bewerten. Schlussendlich würden qualitative Angaben von Kosten und Nutzen und das Arbeiten mit größeren Toleranzbereichen oder Beispielszenarien nützlicher sein als das Quantifizieren der Werte bei erheblicher Unsicherheit zur Richtigkeit/Prognostizierbarkeit.

Die Interviewten beurteilten die Qualität der weiterführenden RFA-Analysen dann als besonders positiv, wenn *direkte Erhebungen bei betroffenen Akteuren* (z.B. Unternehmen) durchgeführt wurden. Solche wurden in mehreren Fallstudien auch im Rahmen der Vernehmlassung oder im Parlament noch nachträglich verlangt, um genauere Zahlen zu den betroffenen Akteuren und den möglichen Kostenfolgen zu erhalten. In den Fallstudien betonten jedoch mehrere Interviewte, dass für Primärerhebungen, gross angelegte Umfragen und komplexe Modellrechnungen (wo man in der Regel auf externe Expertise angewiesen ist) oft zu wenig Budget vorhanden sei, was sich negativ auf die Qualität der RFA-Analysen auswirken könne. Teilweise wären *auch der Datenschutz oder die Abhängigkeit von der Bereitschaft der Akteure* (wie Branchenverbände) bei der Datenerhebung ein Hindernis. Es gebe keine gesetzlichen Grundlagen dafür, dass Ämter für RFA-Analysen in der Privatwirtschaft Informationen einholen dürfen. Gerade quantifizierte Kostenschätzungen würden teilweise auf eher dünnen empirischen Grundlagen basieren und seien mit methodischen Unsicherheiten verbunden. Dies wurde von den Interviewten dann als problematisch eingestuft, wenn einzelne Kostenschätzungen ein zu grosses Gewicht in der politischen Diskussion erhalten, ohne dass sie in den Kontext gesetzt werden. Dies wird verstärkt dadurch, dass gerade der Nutzenaspekt und das Kosten-Nutzen-Verhältnis häufig nicht im Zentrum der Analyse stehen. Letztlich lieferten die Interviews auch Hinweise darauf, dass die Qualität der Analysen durch fehlende Ergebnisoffenheit (z.B. für die Prüfung von Handlungsalternativen) und politischen Druck vermindert werden können (vgl. dazu Ausführungen in Kapitel 4).

3.4 Verhältnismässigkeit des Aufwands für RFA-Analysen (inkl. QC)

Der Aufwand von *personellen und finanziellen Ressourcen* für die Durchführung einer RFA wird im QC-Formular (FAQ) und im RFA-Handbuch geschätzt. Gemäss QC-Formular wird für das Ausfüllen ein Aufwand von einer Stunde bis zu zwei Tagen angegeben. Für die Darstellung der RFA-Prüfpunkte soll gemäss RFA-Handbuch ein halber Tag bis eine Woche eingeplant werden. Für eine normale interne RFA-Analyse sollen ein bis sechs Personenmonate (plus Begleitgruppe), für eine normale externe RFA-Analyse ein bis zwei Personenmonate eingeplant werden. Für eine vertiefte RFA-Analyse sollen zwei Personenmonate (plus SECO plus Begleitgruppe) eingeplant werden. Die Kosten für eine normale externe Analyse sollen sich laut Handbuch auf 30'000 bis 150'000 Franken, für eine vertiefte RFA-Analyse auf 50'000 bis 150'000 Franken belaufen.

I Ergebnisse aus der Online-Befragung

In Darstellung D 3.4 ist ersichtlich, wie die Teilnehmenden den Aufwand für die Erstellung eines QC (in Arbeitsstunden) und für eine vertiefte RFA-Analyse (in Arbeitstagen) einschätzten. Der in der Online-Befragung angegebene Aufwand für die Erstellung eines QC liegt nahe am halben bis eineinhalb Arbeitstagen, die gemäss den Erläuterungen des WBF zum Bundesantrag «Umsetzung der Massnahmen zur Verbesserung der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)» vom 27. November 2019 geschätzt wurde. Dies gilt

auch für die Schätzungen von 20 Arbeitstagen für die Begleitung einer vertieften externen RFA-Analyse (exkl. Sachaufwand von ca. CHF 100'000.–).²⁵

D 3.4: Aufwand für das Erstellen eines QC respektive einer vertieften externen RFA-Analyse

	<i>Minimalwert (Median)</i>	<i>Durchschnitt (Median)</i>	<i>Maximalwert (Median)</i>
Aufwand für die Erarbeitung eines QC	2 Stunden (n = 118)	4 Stunden (n = 123)	10 Stunden (n = 81)
	<i>Minimalwert</i>	<i>Durchschnitt (Median)</i>	<i>Maximalwert</i>
Aufwand für eine vertiefte RFA-Analyse	5 Arbeitstage (n = 14)	13 Arbeitstage (n = 14)	30 Arbeitstage (n = 14)

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

In der Online-Befragung wurde gefragt, ob der Aufwand für das Ausfüllen eines QC und die externe RFA-Analyse im Vergleich zu ihrem jeweiligen Nutzen im Rechtsetzungsprozess *als verhältnismässig beurteilt* wird. Beim QC sind 52 Prozent der Teilnehmenden der Meinung, dass der Aufwand verhältnismässig ist. 22 Prozent beurteilten den Aufwand als etwas zu hoch und 12 Prozent als viel zu hoch (n = 194, 14 Prozent konnten die Frage nicht beurteilen). 47 Prozent beurteilten den Aufwand bei der externen vertieften RFA-Analyse als verhältnismässig. 26 Prozent sind der Meinung, dass der Aufwand bei der letzten externen RFA-Analyse etwas zu hoch war und 21 Prozent, dass dieser viel zu hoch war (n = 19; 5% konnten die Frage nicht beantworten).

In den Antworten zu den offenen Fragen wurden folgende Vorschläge zur Reduktion des Aufwands von QC und RFA-Analysen formuliert (n = 49): Verzicht auf QC in gewissen Anwendungsbereichen; bessere Anleitung/Hilfestellungen zur Durchführung der Analysen (z.B. mehr Beispiele, KI-gestützte Hilfsmittel); technische Anwendung des QC verbessern. Häufig wurde vermerkt, dass der Nutzen der Analysen dadurch erhöht werden könnte, wenn Analysen frühzeitig durchgeführt und die Ergebnisse im Rechtsetzungsprozess auch tatsächlich genutzt würden. Wiederholt wurde zudem thematisiert, dass die Erwartungen und Aufwände im Zusammenhang mit der RFA teilweise inkompatibel seien mit den (in der Tendenz enger werdenden) Zeitplänen sowie den politischen Anforderungen bei Revisionsvorhaben.

I Ergänzungen aus den Interviews (inkl. Fallstudien)

Der Aufwand für den QC wird von den meisten Interviewten als *überschaubar* beurteilt, gerade dann, wenn die Vorlagen wenig komplex und die volkswirtschaftliche Relevanz als tief eingestuft werden. Bestehe hingegen der Anspruch, dass der QC als zentrale (und allfällig einzige) Grundlage für die Darstellung der RFA-Aspekte in erläuternden Berichten diene, dann würden zwei Stunden in der Regel nicht reichen, um den QC in angemessener Qualität und Umfang auszufüllen. Interviewte beurteilen den Aufwand dann als unverhältnismässig, wenn sie keinen Mehrwert im QC erkennen – beispielsweise, weil die Informationen bereits in anderen Dokumenten (z.B. weiterführenden RFA-Analysen, Aussprachepapiere und erläuternde Berichte) festgehalten wurden.

Mehrere Interviewte betonten, dass sie den Aufwand für die vertiefte externe RFA-Analyse als sehr hoch empfanden und dass dafür oftmals personelle Ressourcen fehlen beziehungsweise diese nicht richtig eingeplant würden (inkl. Erarbeitung der Ausschreibung und externe Vergabe/Vertragserarbeitung). Angefügt wurde, dass es vor allem bei externen Vergaben Sinn machen würde, Budget sowie personelle und finanzielle Ressourcen für Zusatzabklärungen (Aktualisierungen, Vertiefungen) einzuplanen. Einigen

²⁵ Das BAFU rechnet gemäss amtsinternen Schulungsunterlagen mit einem halben bis einem ganzen Tag Aufwand für den VOBUC-QC sowie fünf bis zehn Arbeitstagen für eine (amtsinterne) Kurz-VOBU (ca. 10 Seiten) und 10 bis 20 Arbeitstagen und CHF 15'000 bis 230'000.– externer Aufwand für eine VOBUC-Studie (30 bis 100 Seiten).

Interviewpartnern/-innen zufolge wurde in gewissen Fällen aus Ressourcengründen auf eine weiterführende RFA-Analyse verzichtet. Es handle sich dabei aber in der Tendenz um Geschäfte, bei denen aus Sicht des Amts eine weiterführende Analyse nicht zwingend notwendig gewesen sei. Die Ressourcensituation habe aber durchaus einen Einfluss auf die Qualität der weiterführenden Analysen (interne und externe RFA-Analysen). Allgemein werde in der Verwaltung eine Tendenz zu mehr Vorgaben und Abklärungen je Geschäft bei gleichbleibender oder sogar verringerter Ressourcenstärke gesehen.

3.5 Beantwortung der Evaluationsfragen

Im Folgenden beantworten wir die Evaluationsfragen zum Output.

3.1 Wird der QC flächendeckend für alle rechtsetzenden Vorhaben angewandt und der Ämterkonsultation beigelegt?

Die Erhebungen deuten darauf hin, dass der QC auch fünf Jahre nach Inkrafttreten der revidierten RFA-Richtlinien noch nicht flächendeckend für alle rechtsetzenden Vorhaben angewendet und jeder Ämterkonsultation beigelegt wird. Auf einen QC wird insbesondere dann verzichtet beziehungsweise dieser wird nicht der Ämterkonsultation beigelegt, wenn die Verantwortlichen keinen Mehrwert durch den QC erkennen (vgl. auch Frage 1.5 zur Anpassung des Anwendungsbereichs der QC), wenn er zu spät erstellt wurde oder die Dringlichkeit insgesamt sehr gross ist. Laut Schätzung der BK hat sich die Anwendung des QC seit der Revision aber verbessert. Während er zu Beginn noch häufiger gefehlt habe, liege er mittlerweile bei über 80 Prozent der Fälle der Ämterkonsultation bei, ohne dass er nachgefordert werden müsse. Auch hier gibt es Unterschiede je nach Bundeseinheit: Während in einigen Ämtern amtsintern sichergestellt wird, dass der QC den Unterlagen beigelegt wird, fehlt in anderen Ämtern eine solche Kontrolle. Fehlt der QC, macht die BK das Amt in der Regel am Ende der Ämterkonsultationsfrist darauf aufmerksam. Es wird jedoch nicht systematisch kontrolliert, ob der QC tatsächlich nachgereicht wird.

3.2 Inwieweit wird der QC rechtzeitig, das heisst frühzeitig im Gesetzgebungsprozess, durchgeführt?

Für die Qualität und den Nutzen des QC im Rechtsetzungsprozess ist es entscheidend, dass der QC möglichst frühzeitig im Prozess – also deutlich vor der ersten Ämterkonsultation, bevor die Eckpunkte einer Vorlage bestimmt werden – durchgeführt wird (vgl. hinderliche und förderliche Faktoren für die Wirkungsentfaltung in Abschnitt 4.2). Aufgrund der unklaren Antwortkategorien im QC-Formular zum Zeitpunkt des Vorhabens konnte dies für die verfügbaren QC nicht quantitativ analysiert werden. Die Fallstudien zeigten jedoch, dass der QC noch zu oft zu spät, also unmittelbar vor der ersten Ämterkonsultation und parallel zur Erarbeitung der anderen Grundlagen (wie erläutern der Bericht), erstellt wird, und dann keinen echten Mehrwert mehr bietet (z.B. für die Identifikation von Handlungsoptionen oder den Entscheid für den Bedarf an einer weiterführenden RFA-Analyse). In der Online-Befragung war jeder fünfte Befragte der Meinung, dass QC nicht immer rechtzeitig durchgeführt werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass teilweise nicht ganz klar zu sein scheint, wann der ideale und frühestmögliche Zeitpunkt für die Durchführung des QC ist (vgl. Frage 1.1).

3.3 Inwieweit sind die im QC gemachten Angaben vollständig, transparent und nachvollziehbar?

Die von uns in der Tiefenanalyse analysierten 30 QC sind sehr unterschiedlich, was ihre Vollständigkeit, Tiefe und Qualität betreffen. Zwar wurden rund 80 Prozent der QC

(fast) vollständig ausgefüllt. Jedoch wurden bei einem Drittel der QC die Fragen eher oberflächlich beantwortet und rund ein Drittel der QC erhielt insgesamt eine tiefe inhaltliche Qualitätsbewertung. Der Beschrieb der Relevanz der Auswirkungen und der Betroffenheit einzelner Akteursgruppen war in einer Mehrheit der QC nur oberflächlich vorhanden. QC mit tiefer Qualität haben gerade für Aussenstehende eine tiefe Aussagekraft und es ist davon auszugehen, dass diese QC wenig bis keinen Mehrwert (z.B. für die Verbesserung von Grundlagen) bieten. Eine Auswertung nach Bundeseinheit war aufgrund der kleinen Stichprobe nicht möglich. Auffallend ist aber, dass alle QC des BAFU, wo eine systematische interne Qualitätssicherung stattfindet, eine hohe Qualität aufweisen. Positiv ist zu erwähnen, dass fast alle QC von Vorlagen, bei denen eine volkswirtschaftlich hohe Relevanz der Auswirkungen festgestellt wurde, auch eine hohe Qualität aufweisen, also vollständig, umfangreich und nachvollziehbar ausgefüllt wurden.

3.4 Wie viele normale/vertiefte RFA wurden durchgeführt? Inwieweit wurden Regulierungskostenabschätzungen durchgeführt?

Von der Einführung der revidierten RFA-Richtlinien Anfang 2020 bis Ende 2024 wurden 14 vertiefte externe RFA-Analysen durchgeführt. Im Vergleich zu den Jahren davor wurden damit durchschnittlich mehr vertiefte RFA-Analysen durchgeführt (ø 2,8 pro Jahr im Vergleich zu 1,7 vor 2020). Als RFA-Analyse gilt bereits, wenn die fünf Prüfpunkte ohne weiterführende Analyse in den Grundlagen (wie erläuternder Bericht) dargestellt werden. Zur Anzahl zusätzlicher interner und externer RFA-Analysen liegen keine Zahlen vor. Es ist schwierig, hierzu eine Schätzung abzugeben, da es keine zentrale Stelle gibt, bei der die weiterführenden RFA-Analysen gesammelt oder dokumentiert werden. Die Analyse der verfügbaren QC zeigt, dass in rund 90 Prozent der Vorhaben keine weiterführende RFA-Analyse geplant wurde. Interne RFA-Analysen scheinen gemäss den Angaben in den QC sehr selten zu sein. Dies ist wahrscheinlich auch darauf zurückzuführen, dass allgemein unklar ist, was ein interner RFA-Bericht ist. Teilweise werden Studien (extern oder intern) erstellt, die nur einzelne RFA-Prüfpunkte beinhalten und je nach Einheit der Bundesverwaltung als RFA-Analyse verstanden werden oder nicht.

Ebenso fehlen Daten zu den seit 2020 durchgeführten Regulierungskostenschätzungen. In rund 10 Prozent der uns zur Verfügung stehenden QC wurde angegeben, dass eine Regulierungskostenabschätzung vorgesehen ist. In den Fallstudien zeigte sich, dass es Fälle gibt, wo eine Regulierungskostenabschätzung vorgesehen war, aber schliesslich keine durchgeführt wurde. Es gibt Hinweise darauf, dass insbesondere vor Einführung des UEG nicht allen klar war, was die Anwendungskriterien einer Regulierungskostenabschätzung sind und was der Unterschied zur RFA-Analyse ist. So hat auch über die Hälfte der Teilnehmenden der Online-Befragung angegeben, dass sie nicht wissen, ob Regulierungskostenschätzungen immer durchgeführt werden, wenn sie gemäss Richtlinien durchgeführt werden sollten.

3.5 Wie und auf Basis welcher Kriterien wird über Art und Umfang der RFA entschieden? Inwieweit entsprechen Art und Umfang der Analyse der (volkswirtschaftlichen) Relevanz der Vorlage und ist der Prozess zum Entscheid zielführend?

Die Kriterien über Art und Umfang der weiterführenden RFA-Analysen sind im RFA-Handbuch festgelegt. Analog zu den Erläuterungen im RFA-Handbuch, ist die Stärke der Auswirkungen auf die Volkswirtschaft oder auf einzelne Gruppen auch in der Praxis das wichtigste Kriterium für die Entscheidung bezüglich Bedarf an einer weiterführenden Analyse. Wie unsere Erhebungen zeigen, gibt es aber auch andere Punkte, die eine ge-

wichtige Rolle spielen dafür, ob eine weiterführende RFA-Analyse gemacht wird. Namentlich sind dies beispielsweise das Vorhandensein von personellen und finanziellen Ressourcen oder wie politisch aufgeladen eine Vorlage (mutmasslich) ist.

Inwieweit die Art und der Umfang der RFA-Analysen der (volkswirtschaftlichen) Relevanz der Vorlage entsprechen, lässt sich aufgrund fehlender Daten nicht quantitativ beurteilen. Die Tiefenanalyse der 30 QC hat gezeigt, dass QC dann in höherer Qualität und Umfang ausgefüllt werden, wenn eine volkswirtschaftlich hohe Relevanz der Vorlage festgestellt wird (vgl. Frage 3.3). In den Fallstudien entsprachen die weiterführenden RFA-Analysen mehrheitlich ebenfalls der volkswirtschaftlichen Relevanz der Vorlagen. Vereinzelt wurden im Rahmen der Vernehmlassungen und in einem Fall durch das Parlament noch gewisse Vertiefungen und Aktualisierungen gefordert. Insgesamt wird zudem die Meinung vertreten, dass ausreichend vertiefte externe RFA-Analysen durchgeführt werden. Optimierungsbedarf zeigt sich bei der Festlegung von Zuständigkeiten im Entscheidungsprozess und der Nutzung des QC als Entscheidungsgrundlage. Wer beziehungsweise welches Gremium über den Bedarf und die Art der weiterführenden RFA-Analyse entscheidet, scheint in vielen Bundeseinheiten nicht formell festgelegt (vgl. Frage 2.1). Auch zeigen die Fallstudien, dass nicht selten bereits vor dem Ausfüllen eines QC entschieden wird, ob Bedarf an einer weiterführenden RFA besteht (vgl. Frage 3.2).

3.6 Wie gross ist der (administrative) Aufwand für die Durchführung und Kontrolle des QC?

Der durchschnittliche Aufwand für die Erarbeitung des QC kann auf vier Stunden beziffert werden, wobei es eine starke Streuung gibt. Bei einem eher komplexen Projekt mit grosser volkswirtschaftlicher Relevanz und wenn der QC in hoher Qualität ausgefüllt wird, kann das Ausfüllen auch bis zu zwölf Stunden dauern. Eine amtsinterne Qualitätskontrolle findet dabei nur vereinzelt statt. Der Aufwand für das Erstellen eines QC wird mehrheitlich als verhältnismässig beurteilt und entspricht der Schätzung, die das WBF im Vorfeld zur RFA-Revision vorgenommen hatte. Der Aufwand wird insbesondere dann als unverhältnismässig kritisiert, wenn die Verantwortlichen den Mehrwert des QC grundsätzlich in Frage stellen. Zum Aufwand für die Kontrolle des QC kann keine generelle Aussage gemacht werden, da viele Bundeseinheiten keine systematische Qualitätskontrolle durchführen.

3.7 Wie gross ist der Aufwand für die Durchführung einer weiterführenden RFA-Analyse?

Der Aufwand für eine weiterführende RFA-Analyse kann stark variieren und ist insbesondere abhängig von der Art der Analyse. Für eine vertiefte RFA beträgt der Aufwand für das federführende Amt zur Koordination laut Rückmeldungen aus der Online-Befragung durchschnittlich 13 Arbeitstage. In der Online-Befragung beurteilte rund die Hälfte der Teilnehmenden diesen Aufwand als eher zu hoch. Die Kosten für eine externe (normale und vertiefte) RFA-Analyse beliefen sich in den Fallstudien auf rund 106'000 bis 180'000 Franken (inkl. allfälliger Aktualisierungen und Vertiefungen). Der Aufwand für eine interne weiterführende RFA-Analyse lässt sich nicht abschätzen. Aus den Erhebungen wird klar, dass die Verfügbarkeit von internen Ressourcen (personell, finanziell, aber auch zeitlich) einen Einfluss auf den Umfang und die Qualität der durchgeführten RFA-Analysen hat.

3.8 Mit welchen Massnahmen (z.B. Schulungen/Beratungen, Gewährung von Ausnahmeregelungen) lässt sich der Aufwand für die Durchführung des QC und der RFA senken?

Aus den Erhebungen gehen einige Massnahmen hervor, durch die sich der Aufwand für die Durchführung des QC und der RFA senken lässt. Immer wieder erwähnt wurde der Verzicht auf den QC in gewissen Anwendungsbereichen, wo dieser keinen/wenig Mehrwert bietet (vgl. Frage 1.5). Auch eine Verbesserung der Hilfsmittel (z.B. technische Anwendung des QC-Formulars oder Vereinheitlichung von Unterlagen) wurden mehrfach erwähnt (vgl. Fragen 1.2 und 1.3). Zentral ist auch die Sicherstellung einer frühzeitigen Anwendung der RFA im Rechtssetzungsprozess. Kann durch das frühzeitige Ausfüllen des QC rasch erkannt werden, ob und welche Art von weiterführender RFA-Analyse notwendig ist oder nicht, können entsprechende Ressourcen frühzeitig und realistisch geplant werden.

4. Beurteilung der Wirkungen

In diesem Kapitel zeigen wir die Ergebnisse zu den Wirkungen und dem Nutzen der RFA-Analysen und insbesondere des QC auf.

In diesem Kapitel widmen wir uns den Wirkungen von RFA-Analysen (vgl. Wirkungsziele in Abschnitt 1.1). Zuerst zeigen wir auf, wie die Wirkungen und der Nutzen von RFA-Analysen gemäss Online-Befragung und der Analyse von Fallstudien zu acht RFA-Prozessen zu beurteilen sind. Anschliessend widmen wir uns hinderlichen und förderlichen Faktoren für die Wirkungsentfaltung von RFA-Analysen. Abschliessend beantworten wir die Evaluationsfragen zu den Wirkungen.

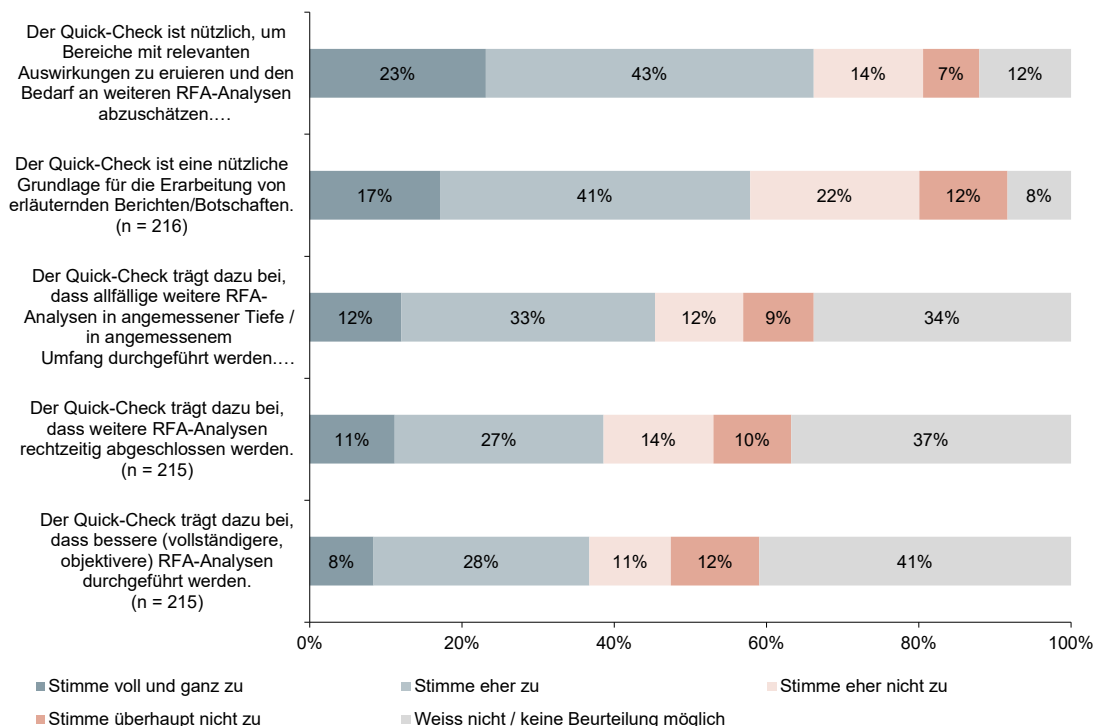
4.1 Wirkungen und Nutzen der RFA (inkl. QC)

Zuerst zeigen wir die Ergebnisse aus der Online-Befragung in der Bundesverwaltung auf. Anschliessend präsentieren wir die Erkenntnisse aus den acht RFA-Fallstudien.

I Ergebnisse aus der Online-Befragung

In der Online-Befragung wurden die Teilnehmenden nach den *Wirkungen und dem Nutzen des QC* gefragt (vgl. Darstellung 4.1).

D 4.1: Resultate aus der Online-Befragung: Wirkungen und Nutzen des QC



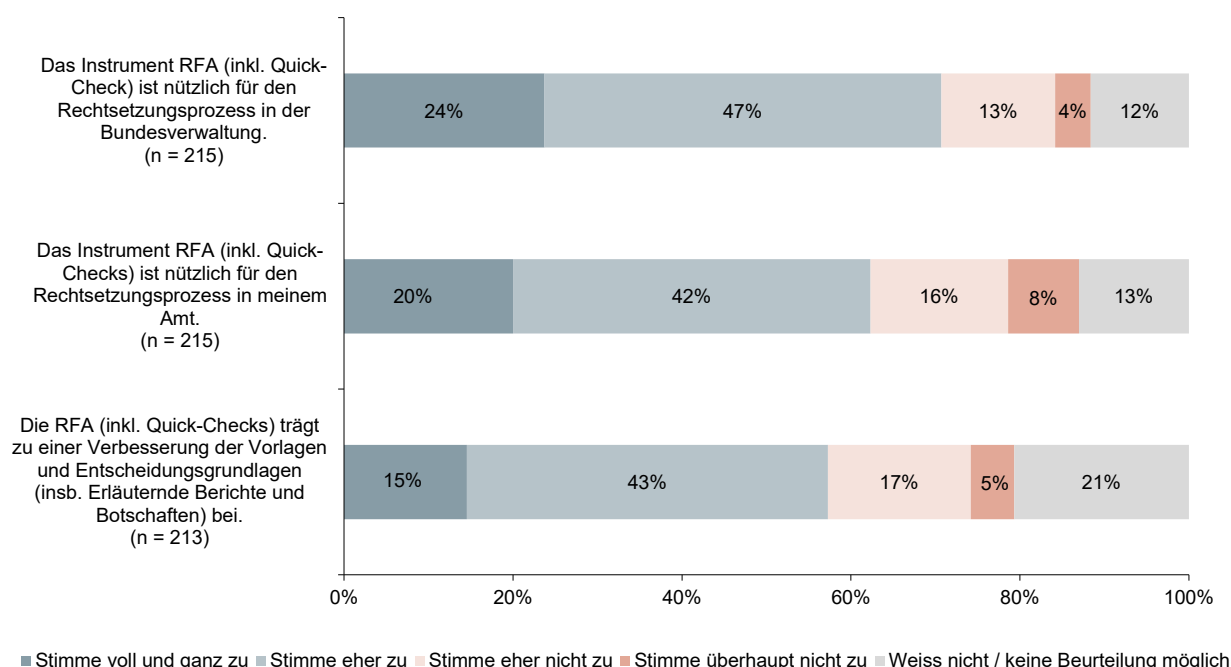
Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zur Wirkung und zum Nutzen des QC zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Die Darstellung D 4.1 zeigt, dass eine Mehrheit von 66 Prozent der Teilnehmenden den QC als *nützlich* beurteilten, um *relevante Auswirkungen zu eruieren und den Bedarf an weiteren RFA-Analysen abzuschätzen*. Nur 20 Prozent stimmten dieser Aussage (eher) nicht zu. Ebenfalls eine Mehrheit von 58 Prozent beurteilten den QC als *nützliche Grundlage für die Erarbeitung von Berichten und Botschaften*, wobei dieser Aussage auch 34 Prozent (eher) nicht zustimmen konnten. Bei den Fragen dazu, ob das Instrument QC zu verhältnismässigen, rechtzeitig vorliegenden und qualitativ besseren weiterführenden RFA-Analysen beiträgt, konnte ein relativ hoher Anteil der Teilnehmenden keine Beurteilung abgeben. Diejenigen Teilnehmenden, die sich eine Beurteilung zutrauten, beurteilten den Nutzen des QC für die weiteren Analysen ebenfalls mehrheitlich positiv.

In der Online-Befragung wurden die Teilnehmenden ebenfalls nach den *Wirkungen und dem Nutzen der gesamten RFA* (inkl. QC) gefragt.

D 4.2: Resultate aus der Online-Befragung: Beurteilung Wirkungen und Nutzen der RFA



Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu den RFA-Analysen in Ihrem Amt zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Wie in Darstellung D 4.2 ersichtlich, stimmte eine deutliche Mehrheit der Teilnehmenden der Aussage, dass das Instrument RFA nützlich ist für den Rechtsetzungsprozess in der Bundesverwaltung und im eigenen Amt, (eher) zu. Auch der Aussage, dass die RFA zu einer Verbesserung der Vorlagen und Entscheidungsgrundlagen beiträgt, stimmte mehr als die Hälfte zu. In den Antworten auf die offenen Fragen wurde mehrfach betont, dass der Mehrwert der RFA im Rechtsetzungsprozess teilweise deshalb als eher klein wahrgenommen wird, weil die Analysen *zu spät durchgeführt würden und/oder weil kein echter Handlungsspielraum* bei der Anpassung von Vorlagen bestehe. Auch würden Ergebnisse des QC teilweise als *nachträgliche Rechtfertigung* verwendet, anstatt dass sie in die Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen einfließen würden. Nur ein Viertel der Teilnehmenden war der Meinung, dass die RFA einen (sehr) hohen *Einfluss auf die politische Debatte* hat (vgl. Darstellung DA 17 im Anhang). 44 Prozent der Teilnehmenden

den denken, dass die RFA einen eher kleinen Einfluss auf die politische Debatte hat, während 11 Prozent sogar keinen Einfluss feststellen.

Die Beurteilung dazu, welche *Wirkungen auf die Revision der RFA-Richtlinien zurückzuführen* sind, scheint für viele Teilnehmende schwierig. Insbesondere die Fragen, ob seit der Revision Auswirkungen vermehrt in quantitativer Form dargestellt werden oder ob sich die Qualität der RFA-Analysen insgesamt verbessert hat, konnten über 80 Prozent nicht beurteilen (vgl. Darstellung DA 14 im Anhang). Bezogen auf die eigene Person (vgl. Darstellung DA 16 im Anhang) gaben 41 Prozent an, dass ihr Know-how zur RFA seit der Revision im Jahr 2020 gestiegen sei und sie sich *früher im Rechtsetzungsprozess mit RFA-Fragen* auseinandersetzten (26 respektive 27% verneinten dies). Bei der Frage, ob die Befragten seit der Revision die Ergebnisse der RFA vermehrt zur Optimierung von Vorlagen und Entscheidungsgrundlagen brauchen würden, ist die Verteilung der Antworten weniger klar – 37 Prozent stimmten (eher) zu, während 33 Prozent (eher) nicht zustimmten. Teilnehmende, die angaben, mit den RFA-Richtlinien gut vertraut zu sein, beurteilten die Wirkungen der RFA-Revision auf das eigene Know-how, die frühzeitige Auseinandersetzung mit RFA-Fragen und die Nutzung der Ergebnisse positiver als mit den RFA-Richtlinien weniger vertraute Teilnehmende.

Auf die Frage, wie der Nutzen der RFA (inkl. QC) in Zukunft noch erhöht werden könnte, formulierten die Teilnehmenden folgende Vorschläge (n = 50):

- Systematische Einbindung in den Rechtsetzungsprozess im Amt, damit sichergestellt ist, dass QC immer frühzeitig durchgeführt werden und die inhaltliche Qualitätssicherung funktioniert.
- Bestimmen von RFA-Fachpersonen in den grösseren Einheiten des Bundes mit vielen Rechtsetzungsprojekten, die den Prozess zentral begleiten und die Qualität der RFA sicherstellen.
- Schaffung einer unabhängigen, professionellen RFA-Stelle, die eine flächendeckende Einbindung von (anderen Ämtern unabhängigen) Spezialisten/-innen sichergestellt.
- Screening von anstehenden Rechtsetzungsvorhaben durch das SECO zur Identifizierung von Projekten, bei welchen die wirtschaftspolitische Relevanz hoch sein könnte. Diese sollen dann bei der RFA gezielt unterstützt und begleitet werden.
- Beschränkung des Anwendungsbereichs der QC auf Fälle, wo der Mehrwert gegeben ist, beziehungsweise Definition von Ausnahmen, wo auf QC verzichtet werden kann.
- Bereitstellung von Prozessen und Mustervorlagen zur Erstellung von umfangreichen und komplexeren RFA-Analysen (inkl. Empfehlungen zur Finanzierung, externe Mandatsvergabe, Organisation/Begleitung externer Analysen).
- Zusammenführung verschiedener Ex-ante-Instrumente zur Folgenabschätzung von rechtlichen Vorgaben (konkret RFA, Gesundheitsfolgeabschätzung, Umweltfolgeabschätzung usw.), um eine allgemeine Folgeabschätzung zu implementieren, die alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (ökonomische, ökologische und soziale) gleichermassen berücksichtigt.
- Angebot von gezielten, regelmässigen Schulungen von Fachmitarbeitenden und Geschäftsleitungsmitgliedern.
- Gefässe für die Diskussion der Erkenntnisse aus RFA-Analysen amtsintern einplanen und verbindlich im Prozess einfordern.
- Mehr Ressourcen einplanen für die Erarbeitung, aber auch für die Begleitung der RFA.
- Sensibilisierung strategischer und politischer Entscheidungsträger/-innen in der Bundesverwaltung und im Parlament zu volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

I Ergänzungen aus der Tiefenanalyse der QC und Fallstudien

In acht Fallstudien haben wir mittels Dokumentenanalyse und Interviews analysiert, welchen Nutzen die RFA-Analysen (inkl. QC) beziehungsweise ihre Ergebnisse für die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen in der Verwaltung hatten, ob sie zur Optimierung von Regulierungen und Vorlagen beitrugen und welchen Einfluss sie auf die politische Debatte hatten.

Generell teilten viele im Rahmen der Fallstudien Interviewte den Eindruck, dass die Sensibilität für ökonomische Fragestellungen nach möglichen Auswirkungen in der Bundesverwaltung in den letzten Jahren stark gestiegen ist. Dies sei aber nicht (nur) auf das Instrument der RFA beziehungsweise die Revision der RFA-Richtlinien zurückzuführen. Es wird allgemeiner als eine logische Folge des Zeitgeistes (Relevanz ökonomischer Fragestellungen, knappe Budgets) interpretiert. Auch wiesen die Interviewten mehrfach darauf hin, dass das Bewusstsein und die Relevanz der RFA insbesondere auch seit der Umsetzung des UEG nochmals gestiegen sei. Die folgende Darstellung fasst die Fazits zu den Wirkungen der untersuchten RFA-Analysen im Rahmen der Fallstudien zusammen (vgl. Details zu den Fallstudien im Abschnitt A 6 im Anhang).

D 4.3: Fazit zu den Wirkungen der 8 RFA-Fallstudien

	Beurteilung durch Evaluation		
	hoch	mittel	tief
Mehrwert der RFA-Analysen für Verbesserung von Grundlagen (insb. erläuternde Berichte, Botschaften)	6	1	1
Wirkung der RFA-Analysen für Optimierung der Vorlage	2	2	4
Wirkung der RFA-Analysen in der politischen Debatte (Vernehmlassung, Parlament)		4	3

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf der qualitativen Beurteilung der 8 Fallstudien (Dokumentenanalyse, Interviews), vgl. Auswahl Fallstudien im Abschnitt A 6 im Anhang.

Legende: Die Wirkung in der politischen Debatte konnte nur für sieben Fallstudien beurteilt werden – bei einer Fallstudie ist die politische Debatte noch nicht abgeschlossen.

Wirkungen bei mit RFA-betrauten Personen/rechtsetzenden Stellen

Darstellung D 4.3 zeigt, dass die RFA-Analysen in mehr als der Hälfte der Fallstudien einen *hohen Mehrwert für die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen* boten. Die Dokumentenanalyse wie auch die Interviews zeigten, dass die Ergebnisse aus den *weiterführenden RFA-Analysen in die erläuternden Berichte und Botschaften* eingeflossen sind. Damit wurden die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der darin enthaltenen Erläuterungen verbessert. Die für die Rechtsetzungsprozesse Verantwortlichen bestätigten in den Interviews meistens, dass die Ergebnisse der weiterführenden RFA-Analysen für den verwaltungsinternen Prozess sehr wertvoll gewesen und massgeblich für die Erarbeitung des erläuternden Berichts und der Botschaft genutzt worden seien. Auch zeigte sich bei mehreren Fallstudien, dass dank der weiterführenden RFA-Analysen Grundlagen zur Verfügung standen, um zusätzliche Fragen von Seiten der Vernehmlassungsteilnehmenden oder des Parlaments beantworten zu können. Besonders hoch wurde der Nutzen einer weiterführenden RFA-Analyse in den Fallstudien dann beurteilt, wenn aufgrund der Resultate aus der Vernehmlassung noch eine Vertiefung oder Aktualisierung der RFA-Ergebnisse stattfand und die neuen Erkenntnisse zu veränderten Varianten/Szenarien entsprechend in die Botschaft aufgenommen werden konnten. Die Nutzung der weiterführenden RFA-Analyse für das Verbessern der Grundlagen bedingt natürlich, dass die Analyse rechtzeitig im Prozess fertiggestellt wurde. In einem Fallbeispiel wurde die RFA-Analyse erst während des parlamentarischen Prozesses beschlossen. In diesem Fall war keine Wirkung auf die Grundlagen vorhanden.

Die Fallstudien machten hingegen auch deutlich, dass Erkenntnisse aus RFA-Analysen *eher selten zu einer Optimierung der Regulierung beziehungsweise der jeweiligen Vorlage* genutzt wurden. In der Mehrheit der Fallstudien führten RFA-Ergebnisse nicht zu einem grundsätzlichen Richtungswechsel bezüglich Ausgestaltung der Regulierung. Sie beeinflussten zumeist lediglich die Feinjustierung einzelner Punkte der Vorlage. Entscheidend für die Ausgestaltung und Anpassung von Vorlagen waren in den meisten Fallstudien technische und politische verwaltungsinterne Überlegungen (z.B. aus dem Aussprachepapier) sowie Stellungnahmen von externen Stakeholdern im Rahmen der Vernehmlassung. In Fallstudien, die eher technische Regulierungen betrafen und weniger politisch umstritten waren, hatten RFA-Analysen mehr Einfluss auf die Regulierung.

Die RFA-Analysen werden demnach häufig nicht dazu genutzt, die grundlegenden Eckpunkte der Regulierung kritisch zu hinterfragen. Meist fehle der ergebnisoffene (externe) Blick auf mögliche alternative Handlungsoptionen. Der Fokus der RFA-Analysen würde in der Regel so gelegt, dass sie detaillierte, möglichst quantifizierbare Schätzungen zu Kostenfolgen der Regulierungsauswirkungen sowie Antworten auf mögliche Fragen von Seiten der Stakeholder und Politiker/-innen lieferten. Zu diesem Schluss kam bereits eine Evaluation aus dem Jahr 2011²⁶, die feststellte, dass die «instrumentelle» Verwendung der vertieften externen RFA zur Verbesserung konkreter Gesetzesbestimmungen weniger verbreitet ist als andere Verwendungsarten (z.B. die strategische, informative oder konzeptionelle Verwendung zur Unterstützung der Argumente für die gewählte Regulierungsvariante, die Verbesserung der Transparenz betreffend wirtschaftlicher Auswirkungen oder des Verständnisses des zugrundeliegenden Problems). Wie bereits in Abschnitt 3.3 ausgeführt, steht die Analyse der RFA-Prüfpunkte I (Notwendigkeit staatlichen Handelns) und II (alternative Handlungsoptionen) selten im Zentrum von RFA-Analysen. Das Potenzial der RFA (inkl. QC) wurde in den Fallstudien kaum dazu genutzt, den regulatorischen Handlungsbedarf zu verifizieren und alternative Regelungsmöglichkeiten frühzeitig und ergebnisoffen zu prüfen. Einerseits, weil dies von den zuständigen Ämtern/Verantwortlichen nicht als Aufgabe gesehen wurde («kein Handlungsspielraum vorhanden») und andererseits, weil bei der Durchführung des QC (und auch beim Erstellen der weiterführenden RFA-Analyse) die Eckpunkte der Vorlagen meist bereits entschieden/festgelegt wurden. Zu diesem Zeitpunkt ist es zu spät, (die Auswirkungen von) Alternativen im Detail zu prüfen.

Wirkungen auf politische Debatte und Entscheidung (Vernehmlassung, Parlament)

Wie in der Darstellung D 4.3 ersichtlich, ist der Einfluss der RFA-Analysen auf die politische Entscheidungsfindung in den untersuchten Fallstudien nicht besonders gross. Parlamentarier/-innen stützen sich in den Plenardebatten²⁷ mehrheitlich auf die Botschaft beziehungsweise auf die im Kapitel zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen ausgeführten Erläuterungen, wenn sie die Auswirkungen von Vorlagen thematisieren. Häufiger werden die RFA-Studien in Stellungnahmen von Vernehmlassungsteilnehmenden (z.B. Vertretende von Kantonen, Verbände) erwähnt. Teilweise wurden in den untersuchten Fallstudien weiterführende Abklärungen zu Auswirkungen verlangt, da die Entscheidungsgrundlagen oder die RFA-Ergebnisse als unzureichend beurteilt wurden oder es wurden eigene Gutachten und Berechnungen in Auftrag gegeben. Weiterführende RFA-Analysen können also durchaus dazu beitragen, dass insbesondere Vernehmlassungsteilnehmende ihre Rolle besser ausüben können und politische Entscheidungsträ-

²⁶ Allio, Lorenzo (2011): Évaluation des analyses d'impact approfondies et des études Standard Cost Model effectuées par la Confédération entre 2007 et 2009, apport final, Etude mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne.

²⁷ Die Einsicht des Evaluationsteams ist aufgrund der Vertraulichkeit/Nichtöffentlichkeit der Kommissionssitzungen auf die Ratsdebatten im Plenum beschränkt.

ger/-innen insgesamt über bessere Entscheidungsgrundlagen verfügen, wenn diese angemessen in erläuternde Berichte und Botschaften einfließen. Zusätzlich schaffen RFA-Analysen laut einigen Rückmeldungen aus den Interviews auch dann einen Mehrwert für die Entscheidungsträger/-innen, wenn sie nicht aktiv erwähnt werden. Nur schon das Wissen darum, dass die Auswirkungen einer Vorlage vertieft geprüft wurden, schafft ein gewisses Vertrauen in den verwaltungsinternen Rechtsetzungsprozess.

Die im Rahmen der Fallstudien Interviewten nannten mehrfach die Herausforderung, dass einzelne und aus dem Kontext gerissene Kostenschätzungen aus RFA-Analysen, die teilweise auf erheblichen methodischen Unsicherheiten basierten, in der politischen Diskussion ein zu grosses Gewicht erhalten würden. Andere relevante Aussagen aus RFA-Analysen (z.B. qualitative Darstellungen von Auswirkungen, Nutzenaspekte) würden wenig bis gar nicht berücksichtigt. Die Interviewten erachteten es als entsprechend wichtig, dass in RFA-Analysen möglichst auch (wenn möglich quantifizierbare) Aussagen zum Nutzen sowie zum Nutzen-Kosten-Verhältnis gemacht werden und diese dann in den Entscheidungsgrundlagen ausreichend berücksichtigt werden.

Nutzen des QC

Im Rahmen der Tiefenanalyse von 30 QC untersuchten wir, ob die zentralen Punkte aus dem QC in die Entscheidungsgrundlagen (erläuternde Berichte/Botschaft) eingeflossen sind und wie die Informationen verarbeitet wurden.²⁸ Es zeigte sich, dass der QC eher nicht als zentrale Grundlage für die Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen genutzt wird und häufig weitere (nicht dokumentierte) interne Analysen/Überlegungen zu den RFA-Prüfpunkten durchgeführt werden. In drei Fällen wurde im erläuternden Bericht sogar direkt auf den QC referenziert.²⁹ In den meisten Fällen fielen die Ausführungen, vor allem zu den Auswirkungen auf einzelne Akteure oder die Gesamtwirtschaft, im erläuternden Bericht beziehungsweise in der Botschaft ausführlicher aus als im QC. Teilweise wichen die Angaben in den Entscheidungsgrundlagen von den Angaben im QC ab. Beispielsweise wurden mehr oder andere betroffene Akteure aufgeführt oder es wurden Alternativen thematisiert, die im QC nicht erwähnt waren. In den Fällen, wo bereits eine weiterführende RFA-Analyse durchgeführt wurde, waren die Prüfpunkte in den Entscheidungsgrundlagen besonders detailliert beschrieben. In fünf Fällen war im QC eine weiterführende RFA-Analyse vorgesehen, in den Entscheidungsgrundlagen wurde eine solche aber nicht erwähnt.

Auch in den meisten der untersuchten Fallstudien hatte der QC keinen grossen Mehrwert für die Optimierung der Regulierung oder für die Ausarbeitung der erläuternden Berichte und Botschaften. Dies lag vor allem am Zeitpunkt der Durchführung des QC: In vielen Fällen wurde der QC erst parallel oder sogar nach dem Erstellen des erläuternden Berichts oder der weiterführenden RFA-Studie erstellt. Wurde eine weiterführende RFA-Analyse durchgeführt, diente diese als zentrale Grundlage für die weiteren Arbeiten im Rechtsetzungsprozess. In vielen Fallstudien wurden die Eckpunkte der Regulierung bereits vor der Erarbeitung des QC bestimmt. In einer Fallstudie wurde kein QC durchgeführt, da der Mehrwert davon nicht erkannt wurde. Auch wurde in mehreren Fallstudien bereits vor dem Ausfüllen des QC im Amt entschieden, dass eine weiterführende RFA-Analyse durchgeführt werden soll. Der Mehrwert des QC lag gemäss den Interviewten meist darin, die Entscheidung bezüglich der Art und des inhaltlichen und me-

²⁸ Dabei konnten wir die Auswertung nur für diejenigen Geschäfte machen, für die der erläuternde Bericht/die Botschaft zugänglich war. In sechs Fällen gab es (noch) keinen erläuternden Bericht/keine Botschaft oder die Dokumente waren uns nicht zugänglich.

²⁹ Der QC gilt als internes Arbeitsdokument. Ein Referenzieren auf den QC in Entscheidungsgrundlagen ist nicht vorgesehen, auch weil dieser grundsätzlich nicht veröffentlicht wird.

thodischen Fokus der weiterführenden RFA-Analyse zu bestimmen oder den Bedarf einer weiterführenden Analyse zu bestätigen. Der QC als Dokument, das parallel vor der ersten Ämterkonsultation gemeinsam mit dem erläuternden Bericht erarbeitet wird, wurde von vielen Beteiligten als doppelte Übung ohne zusätzlichen Mehrwert (reine Zusammenfassung der Informationen aus dem erläuternden Bericht) wahrgenommen. Zudem fehlte bei den Verantwortlichen teilweise das Verständnis dafür, warum der QC so detailliert ausgefüllt werden muss, wenn diese Inhalte sowieso im erläuternden Bericht/in der Botschaft ausgeführt werden und der QC überdies nicht systematisch amtsintern und -extern auf dessen Inhalt überprüft werde. Einige Interviewte wiesen darauf hin, dass der QC insbesondere in Fällen, bei denen keine weiterführende RFA-Analyse stattfindet, noch konsequenter als Grundlage für erläuternde Berichte und Botschaften genutzt werden sollte. Vielen Verantwortlichen in der Verwaltung sei noch nicht ausreichend bewusst, dass der QC, wenn er sorgfältig ausgefüllt wird, als nützliche Grundlage dienen könne.

4.2 Hinderliche und förderliche Faktoren für die Wirkungsentfaltung

Aus den empirischen Erhebungen lassen sich verschiedene Faktoren identifizieren, die die Wirkungsentfaltung und den Nutzen von RFA-Analysen fördern oder auch hindern können. Die folgende Darstellung D 4.4 fasst vier zentrale hinderliche und förderliche Faktoren zusammen, die anschliessend weiter erläutert werden.

D 4.4: Zentrale förderliche und hinderliche Faktoren für Wirkungen/Nutzen von RFA-Analysen

Hinderliche Faktoren	Förderliche Faktoren
<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Ungenügende Integration in amtsinterne Rechtsetzungsprozesse</i> verhindert frühzeitigen und effektiven Einsatz des QC. Mehrwert des QC wird nicht erkannt und sein Wirkungspotenzial (zum frühzeitigen Auseinandersetzen mit RFA-Fragen, Aufgleisung von verhältnismässigen, weiterführenden RFA-Analysen, zur Verbesserung von Entscheidungsgrundlagen) wird nicht genutzt. 2. <i>Mangelnde Ressourcen</i> (zeitlich/personell sowie finanziell) zur Konzeption, Durchführung beziehungsweise Begleitung von weiterführenden RFA-Analysen (inkl. Vertiefungen/Aktualisierungen) führen dazu, dass keine nützlichen und aktualisierten Ergebnisse erarbeitet werden. 3. <i>Fehlende Ergebnisoffenheit und politischer Druck bei der Durchführung von RFA-Analysen</i> bei verwaltungsinternen und -externen Verantwortlichen von RFA-Studien mindern deren Qualität und Unabhängigkeit und verhindern, dass Handlungsalternativen ernsthaft geprüft werden. 4. <i>Methodische Herausforderungen und fehlende Verfügbarkeit von Daten bei der Quantifizierung von Auswirkungen (Kosten und Nutzen)</i> kann zu einer Verzerrung der Schätzungen führen und schadet der Glaubwürdigkeit von RFA-Analysen. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Frühzeitige Durchführung des QC</i> (d.h. vor wichtigen Entscheidungen zu Eckpunkten der Regulierung und weiterführenden RFA-Analysen) ist Voraussetzung dafür, dass der QC einen Mehrwert hat und für die Optimierung von Entscheidungsgrundlagen genutzt werden kann. Dies gilt auch für weiterführende RFA-Analysen, die zur Wirkungsentfaltung rechtzeitig, im Idealfall vor der Vernehmlassung, durchgeführt werden müssen. 2. <i>Amtsinterne und -externe Qualitätssicherung</i> bei QC und weiterführenden RFA-Analysen und das Einbeziehen von entsprechendem Wissen/von Kompetenzen (z.B. amtsintern und/oder von der RFA-Fachstelle des SECO) stellen sicher, dass nützliche Ergebnisse erzielt werden können. 3. <i>Wissen um RFA-Analysen als Prozess, inklusive frühzeitiges Einplanen von Ressourcen zu Aktualisierungen/Vertiefungen</i> (z.B. nach Ämterkonsultationen, Vernehmlassungen) erhöhen Qualität und Nutzen der Ergebnisse. 4. <i>Einbezug von betroffenen Branchen/Unternehmen</i> in die RFA-Analyse kann sich positiv auf die Qualität und Akzeptanz der Ergebnisse auswirken und Chancen/Hindernisse bei der Umsetzung erkennbar machen.

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf den Fallstudien zu den acht RFA-Prozessen.

Hinderliche Faktoren

1. Bereits in Abschnitt 2.3 zur amtsinternen Umsetzung ist beschrieben, dass die RFA und insbesondere der QC *teilweise nicht ausreichend in die amtsinternen Prozesse und Grundlagen integriert* ist und Zuständigkeiten – beispielsweise für die amtsinterne Qualitätssicherung – unzureichend definiert sind. Der unklare Anwendungsbezug und die unzureichende Integration in den Rechtsetzungsprozess führen dazu,

dass der Mehrwert des QC nicht erkannt wird, der QC nicht in ausreichender Qualität ausgefüllt wird, die Analyse nicht rechtzeitig stattfindet und keine Aktualisierungen der RFA-Analyse vorgenommen werden. Aus diesen Gründen wird das Wirkungspotenzial des QC nur in wenigen Fällen vollständig genutzt.

2. Gerade für umfangreichere *RFA-Analysen müssen frühzeitige und ausreichend finanzielle wie auch zeitliche/personelle Ressourcen* eingeplant werden. In mehreren Fallstudien wurden die Ressourcen für die Durchführung von weiterführenden RFA-Analysen zu Beginn unterschätzt. Dadurch konnten nicht die gewünschten empirische Erhebungen zur verlässlicheren Abschätzung von Auswirkungen durchgeführt werden und es blieb wenig bis kein Spielraum für eine Aktualisierung/Vertiefung der RFA-Ergebnisse. Der Rechtsetzungsprozess ist in der Regel sehr eng getaktet und es bleibt wenig Spielraum für die parallellaufenden RFA-Analysen. Die Interviewten teilten die Wahrnehmung, dass sich die Komplexität und der administrative Aufwand im Rechtsetzungsprozess in den letzten Jahren erhöht hat (z.B. aufgrund von engeren Fristen, höherer Regulierungsdichte auf Gesetzesstufe, grösserer Vielzahl an durchzuführenden Vorabklärungen oder mehr Partizipation mit Akteuren im Vorfeld). Entsprechend sei die Einbettung des Instruments RFA in den Rechtsetzungsprozess zu einer grösseren Herausforderung geworden. Wenn es nach Ämterkonsultationen zu substanziellen Änderungen an Vorlagen kommt, bleibe häufig kaum Zeit, um RFA-Analysen zu aktualisieren/zu ergänzen – dies sei aber wiederum zentral, damit die RFA als Grundlage genutzt werden könne.
3. Die Fallstudien zeigten, dass der *politische Handlungsspielraum* bei gewissen Rechtsvorhaben von den RFA-Verantwortlichen als eher klein wahrgenommen wurde und *keine echte Ergebnisoffenheit* – insbesondere bezüglich der kritischen Überprüfung des staatlichen Regulierungsbedarf sowie der Analyse möglicher Handlungsalternativen – bestand. Von externen Auftragnehmenden von RFA-Analysen wurde angemerkt, dass gerade dann, wenn innerhalb der Verwaltung die Stossrichtung/gewählte Variante bereits sehr klar definiert ist oder wenig Ressourcen vorhanden sind, kaum Raum für eine ergebnisoffene Analyse von Alternativen respektive der Nulloption vorhanden sei. Zwar könne der Einbezug der RFA-Fachstelle des SECO oder allgemein der Einbezug anderer Verwaltungseinheiten mit unterschiedlicher Perspektive (z.B. in der Begleitgruppe) der fehlenden Ergebnisoffenheit etwas entgegenwirken. Es wurde aber auch mehrfach betont, dass die RFA-Fachstelle des SECO aufgrund ihrer Einbettung in der Bundesverwaltung (dem SECO unterstellt) wie auch aus Ressourcengründen nicht die Aufgabe einer unabhängigen RFA-Kontrollinstanz wahrnehmen könne. Die Interviewten erachteten es deshalb als zentral, dass die Zuständigen in den Einheiten des Bundes auf die rechtskonforme Nutzung von RFA-Analysen (inkl. QC) sensibilisiert werden. Es sollten nicht nur die von der Verwaltung oder der Politik bevorzugten Varianten geprüft werden, sondern möglichst ergebnisoffen auch weitere Handlungsoptionen. Nur so könne die RFA einen echten Mehrwert für die Optimierung von Vorlagen im Sinne eines externen, unabhängigen Blicks liefern. Gerade die Überprüfung der RFA-Prüfpunkte I und II muss frühzeitig im Prozess geschehen, wenn noch nicht alle Eckpunkte der Regulierung definiert sind und eine gleichwertige Prüfung der Alternativen sinnvoll ist.
4. Die *Quantifizierung von Kosten und Nutzen* für einzelne Akteure sowie die Bilanzierung (Kosten-Nutzen-Analyse) für die Gesamtwirtschaft wird als grosse *methodische Herausforderung* wahrgenommen. Es fehlt teilweise an finanziellen Ressourcen sowie an verwaltungsinternen Kompetenzen, um breite Primärerhebungen und komplexe Modellrechnungen vorzunehmen. Auch sei man häufig auf die Verfügbarkeit von Daten und auf die Transparenz der betroffenen Akteure und ihren Interessensverbänden angewiesen. Gerade in stark regulierten Bereichen, in denen hohe Anforderungen an den Datenschutz gelten, sei die Verwaltung bei der Erhebung der Daten auf das Wohlwollen der Akteure angewiesen. Die Schätzungen würden vielfach auf

theoretischen und beispielhaften Annahmen basieren und könnten, wenn sie aus dem Kontext gerissen werden (z.B. methodische Grenzen/Unsicherheiten), zu Verzerrungen führen.

Förderliche Faktoren

1. Wie bereits mehrfach erwähnt, ist der *Zeitpunkt zur Durchführung des QC* entscheidend für dessen Nutzen. Der Zeitpunkt der Durchführung des QC ist idealerweise so zu legen, dass der QC erstens einen echten Mehrwert für das kritische Hinterfragen der staatlichen Notwendigkeit der Regulierung und der Identifikation möglicher Handlungsalternativen generiert sowie zweitens zur Entscheidung führt für den Bedarf an und die Art der weiterführenden RFA. Der QC sollte zu einem Zeitpunkt durchgeführt werden, bei dem die Eckpunkte der Regulierung noch nicht festgelegt sind (d.h. zu Beginn der Erarbeitung einer Projektskizze/eines Normkonzepts). Ein paralleles Ausfüllen des QC mit anderen Grundlagen – wie dem erläuternden Bericht – generiert keinen Mehrwert, sondern nur Mehraufwand. Wird der QC spät durchgeführt, dient er höchstens noch dazu, den inhaltlichen/methodischen Fokus von noch allfällig durchzuführenden RFA-Analysen differenzierter zu bestimmen/planen. Dies gilt auch für weiterführende RFA-Analysen, die rechtzeitig im Prozess durchgeführt werden sollten. Idealerweise liefern weiterführende RFA-Analysen Ergebnisse für die Ämterkonsultation, spätestens aber für die Vernehmlassung.
2. Wie die Untersuchungen gezeigt haben, sind die für die RFA-Analysen zuständigen federführenden Fachmitarbeitenden in den Bundeseinheiten meist keine RFA-Experten/-innen. Entsprechend kann eine *angemessene Unterstützung durch amtsinterne oder -externe Experten/-innen* beim Ausfüllen von QC wie auch bei der Konzeption, Durchführung und Begleitung von weiterführenden RFA-Analysen die Qualität und die Wirkung der RFA stark erhöhen. Bei der Tiefenanalyse der QC zeigte sich, dass eine systematische amtsinterne Qualitätssicherung beim Ausfüllen des QC zu einer höheren Qualität führt (vgl. Abschnitt 3.2). Ein Beispiel für ein solches Amt ist das BAFU, wo die Facheinheiten bereits beim Ausfüllen des QC von der Sektion Ökonomie begleitet werden. Wenn innerhalb des Amtes keine entsprechenden Kompetenzen vorhanden sind, kann dieses Wissen amtsextern eingeholt werden. In mehreren Fallstudien wurde der Einbezug der RFA-Fachstelle des SECO (z.B. in Form einer Beratung, als Teilnehmende der Begleitgruppe) als sehr wertvoll beschrieben.
3. *RFA-Analysen sind als dynamischer Prozess zu verstehen*, bei dem sich die Ergebnisse beziehungsweise Inhalte im Verlauf des Rechtsetzungsprozesses – je nach Entwicklungen im Gesetzgebungsprozess oder aufkommenden Fragen – weiterentwickelt. Damit die Ergebnisse von RFA-Analysen schliesslich als zentrale Grundlage für den Entscheid und die dazu gehörenden Grundlagen dienen können, müssen bei relevanter Anpassung der Vorlage (meist nach der zweiten Ämterkonsultation oder der Vernehmlassung) entsprechende Vertiefungen und Aktualisierungen durchgeführt werden. Bei mehreren Fallstudien zeigte sich, dass dies möglich ist, wenn der RFA-Prozess und die dazu notwendigen Ressourcen (inkl. kontinuierliche Zusammenarbeit mit externen Auftragnehmenden) bereits zu Beginn weg gut geplant wurden. Durch die frühzeitige Planung kann verhindert werden, dass Expertenwissen oder Zeit aufgrund von einer erneuten Auftragsausschreibung/-vergabe verloren geht.
4. In mehreren Fallstudien zeigte sich, dass sich der *(frühe) Einbezug von betroffenen Branchen und/oder einzelnen Unternehmen* in die RFA-Analyse positiv auf die Qualität und Akzeptanz der Resultate auswirken kann. Zudem können Möglichkeiten und Hindernisse bei der Umsetzung der (weiterführenden) RFA-Analyse frühzeitig erkannt werden. Bei grösseren Regulierungsvorhaben sind die Verantwortlichen in der Verwaltung oftmals bereits früh im Gesetzgebungsprozess für Vorabklärungen mit den betroffenen Branchenverbänden und (grösseren) Unternehmen im Austausch. Diese Kontakte können für den Einbezug in die RFA genutzt werden. Der Einbezug

kann in unterschiedlichem Ausmass erfolgen, beispielsweise über Vorinformationen zu Studien, über geplante Datenerhebungen und über Teilnehmende von Begleitgruppen. Liegt die RFA-Studie bereits zum Zeitpunkt der Vernehmlassung vor, kann der Einbezug auch im Rahmen der Vernehmlassung mit nachfolgender Überarbeitung der Studie erfolgen. Es bleibt zu betonen, dass die RFA-Analyse sowohl in Bezug auf methodische Sicht als auch auf die Interpretation der Resultate unabhängig von den Branchenverbänden/Unternehmen durchgeführt werden muss.

4.3 Beantwortung der Evaluationsfragen

Im Folgenden beantworten wir die Evaluationsfragen zu den Wirkungen der revidierten RFA-Richtlinien.

4.1 Wirkungen bei den mit der RFA-betrauten Personen: Inwieweit setzen sich die Ämter früher mit den RFA-Fragen, insbesondere zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen, auseinander und entwickeln ein stärkeres Bewusstsein für mögliche (nicht) beabsichtigte Auswirkungen einer Regulierung?

Die Ergebnisse der Erhebungen weisen darauf hin, dass das Bewusstsein für RFA-Fragen in der Bundesverwaltung seit der Einführung der revidierten RFA-Richtlinien im Jahr 2020 gestiegen ist. Insbesondere Fragen nach den volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Regulierungen haben in der Verwaltung an Gewicht gewonnen. Obschon wir keinen systematischen Vorher-Nachher-Vergleich durchgeführt haben, gibt es Hinweise darauf, dass sich Verantwortliche im Rechtsetzungsprozess tendenziell früher mit diesen Fragen auseinandersetzen. Einen Beitrag dazu leistet der durch die Revision neu eingeführte QC. Wenn dieser frühzeitig und in guter Qualität durchgeführt wird, kann er das Bewusstsein für ökonomische Fragen im Rechtsetzungsprozess erhöhen. Der QC stellt dann sicher, dass die Verantwortlichen bei jedem rechtsetzenden Vorhaben früh im Prozess mit Fragen zu möglichen Auswirkungen und Handlungsalternativen konfrontiert sind – unabhängig davon, ob anschliessend eine weiterführende RFA-Analyse durchgeführt wird oder nicht. Eingeschränkt wird die Wirkung dann, wenn der QC nicht konsequent bei jedem Rechtsvorhaben und nicht frühzeitig angewendet wird, was – wie die Erhebungen zeigen und bereits mehrfach ausgeführt wurde – häufiger der Fall ist. Das gestiegene Bewusstsein für (ökonomische) Auswirkungen von Vorlagen ist nicht allein auf die RFA-Revision zurückzuführen, sondern beispielsweise auch auf die Umsetzung des UEG (2024) sowie auf den allgemein erhöhten Budgetdruck in der Verwaltung und Politik.

4.2 Wirkungen auf die Anzahl, Qualität und Verhältnismässigkeit der durchgeführten RFA-Analysen: Hat die Einführung des QC dazu geführt, dass mehr und früher (normale und vertiefte) RFA durchgeführt werden? Wie hat sich die Anzahl, Qualität und Verhältnismässigkeit der durchgeführten RFA-Studien seit Einführung der neuen Richtlinien allgemein entwickelt? Welchen Einfluss hatte diesbezüglich der QC?

Für eine abschliessende Beurteilung der Entwicklung fehlen uns vergleichende und exakte Daten zu Anzahl und Qualität der durchgeführten RFA-Analysen vor und nach der Revision der RFA-Richtlinien (vgl. Kapitel 3 zu Output). Solche Daten existieren nur für die Anzahl der externen vertieften RFA-Analysen: Seit der Revision wurden mehr vertiefte externe RFA-Analysen durchgeführt als zuvor (Ø 2,8 pro Jahr im Vergleich zu 1,7 vor 2020). Wie viele weitere externe und interne RFA-Analysen (inkl. QC) vor und nach der Revision erarbeitet wurden, ist nicht bekannt. Die Befragten in der Bundesverwaltung können meist keine Beurteilung dazu abgeben, inwiefern sich die Anzahl und die Qualität von RFA-Analysen seit der Revision entwickelt haben. Eine Übersicht über alle durchgeführten RFA-Analysen fehlt nicht nur zentral beim SECO,

sondern auch in den einzelnen Bundeseinheiten. Die Evaluation zeigt aber, dass der QC einen Beitrag dazu leisten kann, dass Regulierungen mit besonders grosser volkswirtschaftlicher Relevanz frühzeitig identifiziert und weiterführende RFA-Analysen entsprechend rechtzeitig, fokussiert und in angemessenem Umfang aufgegleist werden. Der QC wird häufig dazu genutzt, den Fokus und Umfang von weiterführenden RFA-Analysen besser abschätzen zu können (z.B. durch die Identifikation wichtiger Akteursgruppen, Datenlücken oder relevanten Szenarien/Varianten). Dies sind zentrale Voraussetzungen dafür, dass eine RFA-Analyse qualitativ hochstehende und nützliche Ergebnisse liefern kann. Die Erhebungen zeigen aber auch, dass teilweise bereits vor der Durchführung des QC entschieden wird, ob und in welcher Form weiterführende RFA-Analysen durchgeführt werden. Der QC dient nicht immer als Entscheidungsgrundlage für weiterführende RFA-Analysen, insbesondere dann nicht, wenn er (zu) spät im Prozess (oder gar nicht) durchgeführt wird.

4.3 Wirkungen auf die Entscheidungsgrundlagen und Optimierung von Vorlagen: Inwieweit hat die Revision der Richtlinien und die Einführung des QC zu besseren Entscheidungsgrundlagen (insb. erläuternde Berichte und Botschaften) beigetragen? Inwieweit werden diese Überlegungen zur Optimierung der Vorlage genutzt? Inwieweit haben die RFA und deren Ergebnisse einen Einfluss auf die politische Debatte?

Der Nutzen der RFA für den Rechtsetzungsprozess in der Bundesverwaltung sowie zur Verbesserung von Entscheidungsgrundlagen ist grundsätzlich positiv zu beurteilen. In den Fallstudien flossen die Ergebnisse der weiterführenden RFA-Analysen in erläuternde Berichte und Botschaften ein und trugen damit häufig zur Verbesserung von Entscheidungsgrundlagen (d.h. zur Transparenz und Nachvollziehbarkeit von erläuternden Berichten/Botschaften) bei. Besonders hoch war der Nutzen dann, wenn nach der Vernehmlassung eine Vertiefung und/oder Aktualisierung der RFA-Ergebnisse erfolgte. Allerdings wurden RFA-Analysen in den untersuchten Fällen eher selten dazu genutzt, die Eckpunkte der Regulierung grundsätzlich zu optimieren und insbesondere frühzeitig die Notwendigkeit staatlichen Handelns und mögliche Handlungsalternativen zu prüfen. Auch zeigte sich, dass der QC häufig noch zu spät (d.h. parallel oder sogar nachträglich zur Erarbeitung von Aussprachepapieren, erläuternde Berichte) durchgeführt wird, so dass er keinen Mehrwert für die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen und zur Optimierung von Vorlagen hatte. Insgesamt wird der Mehrwert des QC für die Optimierung von Vorlagen und Entscheidungsgrundlagen, gerade wenn keine weiterführende RFA-Analyse durchgeführt wird (was bei einer deutlichen Mehrheit der Rechtsetzungsprozesse der Fall ist), noch nicht genügend erkannt.

Da keine Erhebungen bei Politikern/-innen oder verwaltungsexternen Stakeholdern stattfanden, kann keine eindeutige Aussage zur Relevanz und Beurteilung von RFA-Ergebnissen aus Sicht dieser Zielgruppe gegeben werden. Sowohl die Online-Befragung als auch die Fallstudien lassen darauf schliessen, dass RFA-Studien einen eher geringen Einfluss auf die politische Entscheidungsfindung haben. RFA-Ergebnisse erscheinen aber durchaus gelegentlich in Stellungnahmen von Vernehmlassungsteilnehmenden. Zudem können RFA-Studien, wie bereits erwähnt, dazu dienen, dass die Erläuterungen in den erläuternden Berichten und Botschaften transparenter und nachvollziehbarer sind.

4.4 Wie könnten Akzeptanz und Wirksamkeit von RFA und QC verbessert werden?

Die Evaluation zeigt, dass die Verantwortlichen in der Bundesverwaltung noch stärker für den Mehrwert und für die Nutzung des QC sensibilisiert werden müssten. Weiteres Verbesserungspotenzial zur Erhöhung der Wirksamkeit und Akzeptanz zeigt sich beispielsweise bei der Integration der RFA in den amtsinternen Rechtsetzungsprozess, der

Sicherstellung einer frühzeitigen Anwendung, der amtsinternen und -externen Unterstützung und Qualitätssicherung im RFA-Prozess sowie beim Zurverfügungstellen von ausreichend Ressourcen (vgl. Ausführungen zu Empfehlungen in Abschnitt 5.2).



5. Gesamtbeurteilung und Empfehlungen

In diesem Kapitel nehmen wir eine Gesamtbeurteilung vor und präsentieren unsere Empfehlungen.

5.1 Gesamtbeurteilung

Wir beantworten die übergeordneten Fragestellungen der Evaluation zur Konzeption, Umsetzung, zum Output und zu den Wirkungen. Anschliessend präsentieren wir in Abschnitt 5.2 die Empfehlungen, die sich aus unserer Sicht daraus ableiten lassen.

1. *Konzeption:* Sind die rechtlichen Vorgaben zu RFA-Analysen klar definiert? Sind die dazugehörigen Hilfsmittel (wie Handbuch, Checkliste, Leitfaden, Formular) bekannt und nützlich? Wo braucht es allenfalls Anpassungen/Präzisierungen?

Die rechtlichen Vorgaben zu RFA und zum QC sind im Allgemeinen klar definiert. Die Evaluation macht aber auch deutlich, dass die mit der RFA-betrauten Personen beim Bund eher selten mit der RFA (inkl. QC) in Kontakt kommen und mehrheitlich nicht sehr gut mit den RFA-Richtlinien vertraut sind. Teilweise wird eine Anpassung des Anwendungsbereichs der QC gefordert. Und zwar in dem Sinne, dass bei gewissen rechtsetzenden Vorhaben, beispielsweise bei tieferer Normstufe oder Vorhaben mit wenig Aussenwirkung, auf einen QC verzichtet werden könnte. Es fehlt jedoch Einigkeit dazu, bei welchen Typen von Rechtsvorhaben mit Sicherheit davon ausgegangen werden kann, dass sie keine relevanten (volkswirtschaftlichen) Auswirkungen haben, die frühzeitig geprüft werden sollten. Vereinzelt wird auch eine obligatorische Durchführung des QC bei politischen Vorstössen des Parlaments gefordert. Die Hilfsmittel zur RFA (wie QC-Formular, RFA-Handbuch) sind in der Bundesverwaltung ausreichend bekannt. Sie werden von den mit der RFA betrauten Personen mehrheitlich als nützlich, wenn auch als umfangreich beurteilt. Das RFA-Handbuch wird nicht allzu häufig genutzt, beispielsweise beim Ausfüllen des QC aber sollte es genutzt werden. Optimierungspotenzial zeigt sich bei der technischen Umsetzung des QC-Formulars im Excel-Format, das als wenig anwenderfreundlich gilt. Auch sind gewisse inhaltliche Elemente zu klären beziehungsweise zu konkretisieren, wie die Definition des frühestmöglichen Zeitpunkts zur Durchführung des QC im Rechtsetzungsprozess und die Kriterien für die Auswahl der weiterführenden RFA-Analysen.

2. *Umsetzung:* Ist die Organisation und sind die Prozesse zur Umsetzung von QC und RFA in der Bundesverwaltung zweckmässig ausgestaltet? Wie könnte die Umsetzung in den Ämtern oder die Unterstützung durch die RFA-Fachstelle des SECO noch verbessert werden?

Die Organisation und die Prozesse in der Bundesverwaltung zur Umsetzung der RFA sind – wie auch die Organisation und Prozesse zur Rechtsetzung und Evaluation – sehr unterschiedlich ausgestaltet (zentrale/dezentrale Rechtsabteilungen, Vorhandensein von spezialisierten Ökonometeams usw.). Während in einigen Einheiten des Bundes die internen Zuständigkeiten und Prozesse zur RFA klar geregelt und in die internen Grundlagen (z.B. zum Qualitätsmanagement in der Rechtsetzung) implementiert sind, ist dies in anderen Bundeseinheiten nicht oder kaum der Fall. Nicht klar festgelegt sind insbe-

sondere die Qualitätssicherung von QC sowie die Verantwortung der Linie (wie Abteilungs-, Sektions-, Geschäftsleitungen) im RFA-Prozess. In wenigen Einheiten des Bundes gibt es zusätzliche amtsinterne Hilfsmittel zur Unterstützung der RFA (z.B. VOB-Unterlagen im BAFU). Nicht in allen Bundeseinheiten sind amtsinterne Ansprechpersonen für die RFA festgelegt und/oder diese sind nicht allen bekannt. Eine systematische amtsinterne Qualitätssicherung von QC findet nur in einzelnen Bundeseinheiten statt. Eine inhaltliche Kontrolle von amtsexternen QC im Rahmen der Ämterkonsultation findet ausserhalb des SECO praktisch nicht statt und wird von den anderen Ämtern auch primär als Aufgabe des SECO wahrgenommen. Die BK prüft im Rahmen der ersten Ämterkonsultation zur Vernehmlassung (oder wenn es keine Vernehmlassung gibt), ob den Unterlagen ein QC beigelegt wurde. Fehlt der QC, macht die BK in ihrer Stellungnahme das Amt in der Regel am Ende der Ämterkonsultationsfrist darauf aufmerksam. Es wird nicht systematisch kontrolliert, ob der QC tatsächlich auch nachgereicht wurde. Die Unterstützung der RFA-Fachstelle des SECO wird als sehr nützlich und ausreichend beurteilt. Optimierungsbedarf bei der Umsetzung besteht insbesondere bei der Festlegung von Zuständigkeiten und Prozessen sowie bei einer institutionalisierten Kontrolle amtsinterner und -externer QC. Zudem könnte die Bekanntheit der RFA-Fachstelle des SECO in der Bundesverwaltung noch erhöht werden.

3. Output: Sind die durchgeführten QC und RFA angemessen beziehungsweise entsprechen sie den Vorgaben? Wenn nein, weshalb nicht? Wie ist die leistungsbezogene Effizienz zu beurteilen?

Die Anzahl QC seit Einführung des Instruments kann nicht eindeutig bestimmt werden. Die RFA-Fachstelle verfügt über fast 400 ausgefüllte QC für den Zeitraum 2020 bis 2024. Es ist davon auszugehen, dass gewisse QC nicht zur RFA-Fachstelle gelangen, da das SECO nicht zu allen Ämterkonsultationen eingeladen ist und die QC auch nicht systematisch gesammelt/abgelegt werden. Der QC wird noch nicht flächendeckend für alle rechtsetzenden Vorhaben angewendet und jeder Ämterkonsultation beigelegt – weil bewusst darauf verzichtet oder dieser vergessen wird. Laut Einschätzung der BK hat sich die Anwendung des QC seit seiner Einführung vor fünf Jahren aber verbessert und er liegt inzwischen in über 80 Prozent der Rechtsetzungsprojekte bei der ersten Ämterkonsultation vor. Die Evaluation zeigt weiter, dass der QC noch zu oft zu spät, also unmittelbar vor der ersten Ämterkonsultation zur Vernehmlassung und parallel zur Erarbeitung des erläuternden Berichts erstellt wird, und damit keinen echten Mehrwert hat (z.B. für die Identifikation von Handlungsoptionen oder den Entscheid für den Bedarf einer weiterführenden RFA-Analyse). Bei der inhaltlichen Qualität der QC zeigen sich grosse Unterschiede. Rund ein Drittel der in der Evaluation untersuchten QC wurden oberflächlich und mit tiefer Qualität ausgefüllt. Rund ein Fünftel der QC war zudem unvollständig. Positiv ist festzustellen, dass QC tendenziell besser ausgefüllt werden, wenn bei der Vorlage eine volkswirtschaftlich hohe Relevanz festgestellt wird.

Als RFA-Analyse gilt bereits, wenn die fünf Prüfpunkte ohne weiterführende Analyse in den Grundlagen (wie erläuternder Bericht) dargestellt werden. Die Analyse der dem SECO verfügbaren QC (n = 392 im Zeitraum 2020–2024) zeigt, dass in rund 90 Prozent der Vorhaben keine weiterführende RFA-Analyse geplant wurde. Daten zur tatsächlichen Anzahl der durchgeführten weiterführenden RFA-Analysen gibt es nur für die vertieften RFA mit dem SECO (n = 14 von 2020–2024). Dabei ist zu berücksichtigen, dass gerade weiterführende interne Analysen wohl häufig nicht separat als solche ausgewiesen oder publiziert werden. Die in der Evaluation vertieft untersuchten weiterführenden RFA-Analysen können als qualitativ hochstehend und mehrheitlich als verhältnismässig (also entsprechend der volkswirtschaftlichen Relevanz der Vorlage) beurteilt

werden. Es ist keine eindeutige Aussage zur Entwicklung der Anzahl, Qualität und Anwendung weiterführender RFA-Analysen möglich.

Der Aufwand für das Erstellen eines QC wird mehrheitlich als verhältnismässig beurteilt und entspricht der Schätzung, die das WBF im Vorfeld zur RFA-Revision vorgenommen hatte (2 bis 12 Stunden pro QC, durchschnittlich 4 Stunden). Der Aufwand wird dann als unverhältnismässig kritisiert, wenn der Nutzen des QC in Frage gestellt ist. Der Aufwand für weiterführende RFA-Analysen ist stark abhängig von ihrer Art und dem Umfang. Insbesondere vertiefte RFA werden teilweise als (zu) aufwändig wahrgenommen. Die Verfügbarkeit von internen Ressourcen (personell, finanziell, zeitlich) können einen Einfluss auf den Umfang und die Qualität der durchgeführten RFA-Analysen haben. Entsprechend wichtig ist es, die benötigten Ressourcen frühzeitig und realistisch einzuplanen.

4. Wirkungen: Inwiefern werden die beabsichtigten Wirkungsziele der Revision der RFA-Richtlinien erreicht? Aus welchen Gründen werden sie nicht oder nur unvollständig erreicht? Gibt es nicht beabsichtigte Wirkungen?

Die Wirkungsziele der RFA-Revision wurden zumindest teilweise erreicht. Die Evaluation weist darauf hin, dass das Bewusstsein in der Bundesverwaltung für (nicht-beabsichtigte) volkswirtschaftliche Auswirkungen von Regulierungen in den letzten Jahren gestiegen ist. Die RFA-Revision konnte dazu einen Beitrag leisten, auch wenn bezüglich Wissen/Kompetenzen zu RFA in der Bundesverwaltung noch Verbesserungspotenzial besteht. Wird der QC rechtmässig angewendet, führt er dazu, dass sich die mit der RFA-betrauten Personen in der Verwaltung frühzeitig im Prozess mit RFA-Fragen, insbesondere zu volkswirtschaftlichen Auswirkungen, auseinandersetzen und die Ergebnisse in die Entscheidungsgrundlagen einfließen lassen. Dies unabhängig davon, ob ökonomische Überlegungen oder Ex-Ante-Evaluationen in der Bundeseinheit ein hohes Gewicht haben und ob eine weiterführende RFA-Analyse geplant ist. Auch ist der QC grundsätzlich geeignet, um den Bedarf für weiterführende RFA-Analysen frühzeitig zu identifizieren. Die Evaluation macht aber deutlich, dass der QC noch zu häufig zu spät und nicht in unzureichender Qualität durchgeführt wird, um flächendeckend sein Wirkungspotenzial zu entfalten – das heisst, um Vorlagen und Entscheidungsgrundlagen zu verbessern und als Grundlage für den Entscheid für weiterführende RFA-Analysen zu dienen. Ein zu spät durchgeführter QC bedeutet einen administrativen Mehraufwand ohne echten Mehrwert.

Für eindeutige Aussagen zur Entwicklung der Anzahl, zur Qualität und zu den Wirkungen von RFA-Analysen vor und nach der Revision fehlen vergleichbare Daten. Es kann festgestellt werden, dass in den letzten fünf Jahren insgesamt mehr vertiefte RFA-Analysen durchgeführt wurden als in den Jahren zuvor (2,8 seit 2020 im Vergleich zu 1,7 pro Jahr vor 2020). Die Evaluation zeigt zudem, dass weiterführende RFA-Analysen häufig dazu genutzt werden, um erläuternde Berichte und Botschaften zu verbessern. Sie tragen also dazu bei, dass Vernehmlassungsteilnehmende und politische Entscheidungsträger/-innen über transparentere und nachvollziehbarere Entscheidungsgrundlagen verfügen. RFA-Analysen werden aber noch zu wenig dazu genutzt, um die Notwendigkeit staatlichen Handelns zu verifizieren und mögliche Handlungsalternativen ergebnisoffen zu prüfen. Eine unbeabsichtigte Wirkung von RFA-Analysen ist, dass Ergebnisse nachträglich als Rechtfertigung verwendet werden (z.B. für geringe volkswirtschaftliche Relevanz eines Vorhabens), statt zur inhaltlichen Optimierung der Regulierung und Entscheidungsgrundlagen. Wie häufig eine rein strategische Verwendung vorkommt, ist nicht bekannt.

5.2 Empfehlungen

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass die Konzeption und Umsetzung der RFA-Richtlinien an einigen Punkten zu optimieren sind, damit insbesondere auch der neu eingeführte QC, aber auch die weiterführenden RFA-Analysen ihr Wirkungspotenzial noch besser entfalten können. Die Empfehlungen sind nach Adressaten geordnet und werden in der folgenden Darstellung kurz zusammengefasst und nachfolgend erläutert.

D 5.1: Übersicht über Empfehlungen nach Adressaten

Empfehlungen	Adressaten
1. Technische und inhaltliche Umsetzung des QC-Formulars verbessern	RFA-Fachstelle des SECO
2. Frühestmöglicher Zeitpunkt zur Durchführung des QC klären	
3. Erkenntnisse/Empfehlungen der Evaluation kommunizieren und Erfahrungsaustausch in der Bundesverwaltung zur RFA intensivieren	
4. RFA in den amtsinternen Rechtsetzungsprozess integrieren und Zuständigkeiten klären/festlegen	Gesamte Bundesverwaltung beziehungsweise alle Bundeseinheiten, die RFA umsetzen
5. Amtsinterne Qualitätssicherung bei der Anwendung der QC sicherstellen	
6. Zentrale Ablage der durchgeführten RFA-Analysen sicherstellen	
7. Flächendeckende Anwendung des QC überprüfen und sicherstellen	BK mit der RFA-Fachstelle des SECO
8. Vollständigkeits-/Plausibilisierungsschecks von amtsexternen QC institutionalisieren	SECO (jeweilige Bereiche/Ressorts und RFA-Fachstelle)

Quelle: Darstellung Interface 2025.

I Empfehlungen zuhanden der RFA-Fachstelle des SECO

Die folgenden Empfehlungen richten sich an die RFA-Fachstelle des SECO. Sie zielen darauf ab, die Hilfsmittel und Unterstützung der Einheiten bei der Anwendung der RFA-Richtlinien zu optimieren, um die Umsetzung zu vereinfachen, den Aufwand bei der Umsetzung zu reduzieren und die Anwendung insgesamt zu verbessern.

1. *Technische und inhaltliche Umsetzung des QC-Formulars verbessern:* Die Umsetzung als Excel-Formular mit eingefügten Notizen ist wenig anwendungsfreundlich. Wir empfehlen, alternative Umsetzungsformen zu prüfen, idealerweise als interaktives Online-Formular. Dies kann zu einer besseren Qualität und zu einem reduzierten Aufwand bei der Anwendung des QC beitragen. Zudem erachten wir es als zielführend, zur Erläuterung der Fragestellungen oder einzelner Begriffe im QC auf die entsprechenden Stellen im RFA-Handbuch zu verweisen und die (teilweise unklaren, nicht vollständigen) Notizen im QC-Formular zu streichen. Dadurch können Doppelspurigkeit reduziert sowie die Akzeptanz und Nutzung des RFA-Handbuchs gesteigert werden. Zudem sind einige Fragen im QC-Formular klarer/verständlicher zu formulieren (vgl. Darstellung D 2.3 mit Hinweisen zum inhaltlichen Verbesserungsbedarf). Es sollte jeweils sichergestellt sein, dass Begrifflichkeiten mit denjenigen des Gesetzgebungsleitfadens des BJ abgeglichen sind (z.B. Phase des Vorhabens). Schliesslich empfehlen wir, Online-Beispiele von gut ausgefüllten QC zu verschiedenen Rechtsvorhaben zur Verfügung zu stellen (umfangreiche wie auch kürzere QC, mit hoher und tiefer volkswirtschaftlicher Relevanz). Dies würde helfen, die Erwartungen an die Qualität an den QC und den Umfang zu klären. Auch kann so aufgezeigt werden, dass bei Vorhaben mit wenig Aussenwirkung kein allzu grosser Aufwand durch den QC entsteht.
2. *Frühestmöglicher Zeitpunkt zur Durchführung des QC klären:* Die Evaluation hat gezeigt, dass vielen mit der RFA-betrauten Personen nicht klar ist, zu welchem Zeitpunkt der QC idealerweise ausgefüllt werden sollte und was mit «frühestmöglichem» Zeitpunkt gemeint ist. Es muss daher geklärt werden, zu welchem frühestmöglichen Zeitpunkt der QC durchgeführt werden soll (nämlich deutlich vor der ersten Ämter-

konsultation zur Vernehmlassung, zum Zeitpunkt der Projektplanung, spätestens aber bei der Erarbeitung des Normkonzepts). Diese Definition ist einheitlich und deutlich in den entsprechenden Hilfsmitteln zur RFA sowie in anderen Grundlagen (wie Gesetzgebungsleitfaden, Schulungsunterlagen) festzuhalten. Dabei ist zu betonen, dass es zu spät ist, den QC unmittelbar vor der Ämterkonsultation zur Vernehmlassung, parallel zur Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen, wie des erläuternden Berichts, durchzuführen.

3. Erkenntnisse und Empfehlungen der Evaluation kommunizieren und Erfahrungsaustausch in der Bundesverwaltung zur RFA intensivieren: Wir empfehlen der RFA-Fachstelle, die Erkenntnisse und Empfehlungen der Evaluation aktiv in der gesamten Bundesverwaltung zu kommunizieren und den Erfahrungsaustausch zwischen Bundeseinheiten zu Herausforderungen und Best Practices zu intensivieren. Zur Kommunikation können bestehende Kanäle und Plattformen (z.B. Beratungen der RFA-Fachstelle, Schulungen, RFA-Netzwerk, Netzwerk Evaluation, Forum de législation) genutzt oder neue Instrumente (z.B. kurze Erklärvideos) entwickelt werden. Zentrale Punkte bei der Kommunikation und dem Erfahrungsaustausch sind:

- Aufzeigen des Mehrwerts des QC zur Optimierung von Vorlagen/Entscheidungsgrundlagen und zum frühzeitigen Aufgleisen weiterführender RFA-Analysen
- Frühzeitige Durchführung und Qualitätsanforderungen an den QC, Relevanz der Prüfpunkte I und II beziehungsweise die ergebnisoffene Prüfung von Handlungsoptionen in RFA-Analysen
- Umgang mit methodischen Herausforderungen bei der Quantifizierung von Kosten-/Nutzenfolgen
- Integration der RFA im amtsinternen Rechtsetzungsprozess, Definition von Zuständigkeiten, Sicherstellung der Qualitätssicherung des QC und frühzeitige Planung notwendiger Ressourcen.

I Empfehlungen zuhanden der gesamten Bundesverwaltung beziehungsweise aller Bundeseinheiten

Es liegt in der Verantwortung jeder Bundeseinheit, eine rechtmässige Umsetzung der RFA-Richtlinien sicherzustellen. Eine Vereinheitlichung der amtsinternen Organisation und der Prozesse scheint nicht zielführend. Wir erachten es aber dennoch als notwendig, die amtsinterne Umsetzung und damit die Anwendung und Qualität der RFA und insbesondere des QC in der Bundesverwaltung zu verbessern. Damit meinen wir, dass die einzelnen Bundeseinheiten prüfen sollten, ob bei ihnen folgende Empfehlungen bereits ausreichend umgesetzt sind oder ob diesbezüglich Handlungsbedarf besteht.

4. *RFA in den amtsinternen Rechtsetzungsprozess integrieren und Zuständigkeiten klären/festlegen:* In jeder Bundeseinheit sollten die Vorgaben und Hilfsmittel zur RFA in die vorhandenen amtsinternen Prozesse, Hilfsmittel und in das Qualitätsmanagement zur Rechtsetzung integriert sein. Dazu gehört auch, dass Zuständigkeiten für einzelne Aufgaben im RFA-Prozess geklärt werden. Soweit möglich, soll die RFA mit im Amt bereits vorhandenen Instrumenten zu (Ex-ante-)Erhebungen und Abschätzungen von Auswirkungen verknüpft werden. Jede Bundeseinheit sollte eine klare Ansprechperson für die RFA festlegen (Mitglied des RFA-Netzwerkes), die innerhalb ihrer Möglichkeiten amtsintern Unterstützung bei RFA-Fragen leistet oder an andere amtsinterne und -externe Stellen weitervermittelt (z.B. auch an die RFA-Fachstelle des SECO). Diese Person sollte allen mit der RFA-betrauten Personen innerhalb der Bundeseinheit bekannt sein und als Bindeglied zwischen der RFA-Fachstelle/des RFA-Netzwerks und der Bundeseinheit fungieren. Auch sollte geprüft werden, wie das für die RFA notwendige Wissen/die Kompetenzen bei Bedarf amts-

intern gestärkt werden können (z.B. durch entsprechende Schulungen, Zentralisierung oder nachhaltiges Sichern/Weitergabe von Wissen/Kompetenzen).

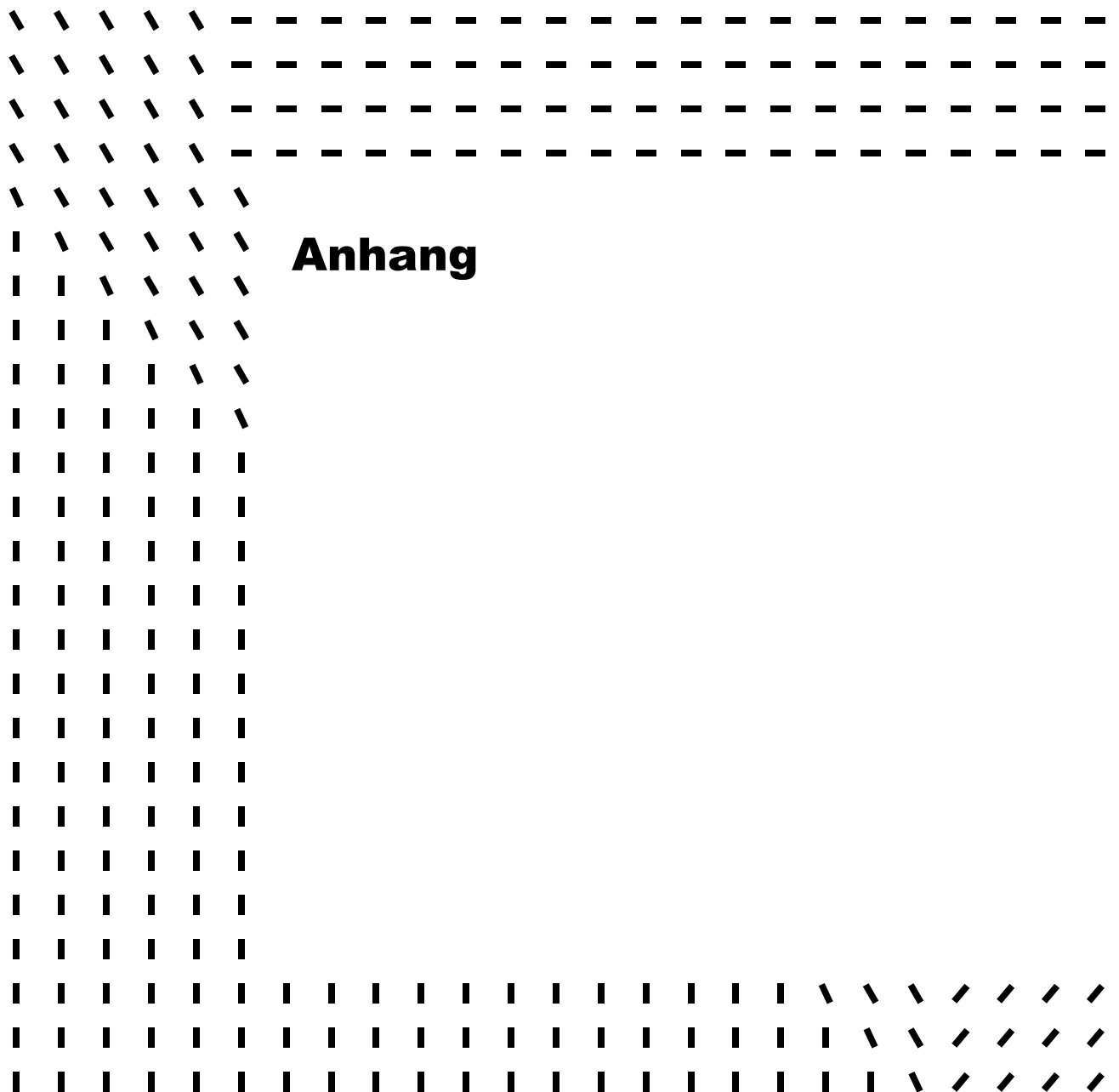
5. *Amtsinterne und -externe Qualitätssicherung bei der Anwendung der QC sicherstellen:* Die Evaluation zeigt auf, dass nur in wenigen Bundeseinheiten eine institutionalisierte amtsinterne Qualitätskontrolle des QC stattfindet und in kaum einer Bundeseinheit eine externe Qualitätskontrolle im Rahmen der Ämterkonsultation. Wir empfehlen, dass jede Bundeseinheit eine Qualitätssicherung beim Ausfüllen der amtsinternen QC gewährleistet (im Sinne des 4-Augen-Prinzips) und die Zuständigkeiten dafür klar festgelegt sind (vgl. Empfehlung 4). Im Rahmen von Ämterkonsultationen von Vorhaben, die im Interesse der jeweiligen Einheit liegen, ist auch die Qualitätssicherung von amtsexternen QC sicher zu stellen.
6. *Zentrale Ablage der durchgeführten RFA-Analysen sicherstellen:* Derzeit fehlt es an einer systematischen Übersicht zu den durchgeführten internen wie auch externen RFA-Analysen. Wir empfehlen, dass die Bundeseinheiten die durchgeführten RFA-Analysen beziehungsweise die dazu bestehenden Berichte innerhalb der Verwaltung in einer zentralen Ablage dokumentiert – idealerweise mittels Datenablatesystem, das von der gesamten Bundesverwaltung genutzt wird und wo die Dokumente effizient auffindbar sind. Dies würde die nachträgliche Nutzung von weiterführenden RFA-Analysen (z.B. für ähnliche Vorhaben/Themen oder für Ex-post-Evaluationen) sowie zukünftige Evaluationen zum Instrument RFA, ihrer Anwendung, Qualität und Wirkungen verbessern.

I Empfehlungen zuhanden des SECO und der BK

Die Evaluation zeigt, dass der QC noch nicht flächendeckend angewendet und der Ämterkonsultation beigelegt wird. Eine systematischere amtsexterne Überprüfung der Qualität und Anwendung des QC verleiht dem Instrument insgesamt mehr Gewicht und trägt dazu bei, dass die Umsetzung über die Zeit verbessert wird. Wir sind überzeugt, dass das SECO mit den vorhandenen Kompetenzen einen Beitrag zur Verbesserung der Anwendung und Qualität des QC übernehmen kann, auch wenn es sich beim SECO nicht um eine unabhängige RFA-Fachstelle mit entsprechenden Durchsetzungskompetenzen handelt. Auch sehen wir die BK in ihrer Funktion der rechtlichen Begleitung der Rechtsetzung der gesamten Bundesverwaltung in der Verantwortung, eine systematische Kontrolle der flächendeckenden Anwendung des QC sicherzustellen.

7. *Flächendeckende Anwendung des QC überprüfen und sicherstellen:* Um sicher zu stellen, dass der QC flächendeckend angewendet wird und Lücken bei der Anwendung erkannt werden, empfehlen wir, bei der Eröffnung der ersten Ämterkonsultation eine formelle Kontrolle zum Vorliegen des QC durchzuführen, beim Fehlen eines QC diesen systematisch einzufordern und eine Nachkontrolle zum Vorliegen des QC durchzuführen. Aus unserer Sicht könnte dies die BK übernehmen, die bereits heute im Rahmen der Ämterkonsultation prüft, ob der QC beigelegt wurde. Sollte die BK feststellen, dass der QC fehlt, müsste dieser zukünftig so schnell wie möglich beim Amt nachgefordert und das Nachreichen konsequent überprüft werden. Zudem empfehlen wir, dass die das Fehlen von QC in der Ämterkonsultation dokumentiert und die RFA-Fachstelle dazu informiert wird, damit diese einen Überblick über die Entwicklung der Anwendung des QC (und mögliche Lücken) erhält.
8. *Vollständigkeits-/Plausibilisierungsschecks von amtsexternen QC institutionalisieren:* Wir empfehlen dem SECO, die Qualitätssicherung amtsexterner QC im Rahmen der ersten Ämterkonsultation zu institutionalisieren. Dabei ist erstens zu prüfen, ob der QC den Qualitätsanforderungen entspricht - also vollständig ist und die Angaben/der Entscheid bezüglich weiterführender RFA-Analyse aus externer Sicht plausibel/nachvollziehbar sind. Zweitens ist zu prüfen, ob die Ergebnisse des QC (und weiterführender RFA-Analysen) angemessen in Entscheidungsgrundlagen eingeflossen

sind. Diese Aufgabe kann durch die thematisch zuständigen Direktionsbereiche/Ressorts im SECO sowie ergänzend durch die RFA-Fachstelle durchgeführt werden. Fallen Mängel auf, sollten – in Absprache mit der RFA-Fachstelle – entsprechende Massnahmen eingeleitet werden (z.B. Kontaktaufnahme des Amts, Stellungnahme). Es ist zu prüfen, wie dieser Prozess im SECO institutionalisiert werden muss und ob zusätzliche Ressourcen notwendig sind. Voraussetzung ist, dass das SECO bei allen Ämterkonsultationen von rechtsetzenden Vorhaben eingeladen wird und die entsprechenden Unterlagen (inkl. QC) erhält. Idealerweise kann die RFA-Fachstelle die durchgeführten QC und weiterführenden RFA-Analysen (vgl. Empfehlung 6) zentral sammeln – so erhält sie einen Überblick über die Entwicklung der Anzahl, Qualität und Anwendung.



A 1 Evaluationsfragen

In der folgenden Darstellung DA 1 führen wir die Evaluationsfragen entlang der Wirkungslogik auf.

DA 1: Evaluationsfragen entlang der Stufen des Wirkungsmodells

Stufen des Wirkungsmodells und Beurteilungskriterien	Zentrale Fragestellungen
Konzeption Zweckmässigkeit der konzeptionellen Grundlagen/Vorgaben	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sind die rechtlichen Vorgaben zu RFA-Analysen klar definiert? Sind die dazugehörigen Hilfsmittel (wie Handbuch, Checkliste, Leitfaden, Formular) bekannt und nützlich? Wo braucht es allenfalls Anpassungen/Präzisierungen? <ol style="list-style-type: none"> 1.1 Inwieweit sind die rechtlichen Vorgaben zur RFA (insb. Anwendungsbereich, Zeitpunkt, Inhalt, Prozess) für die Ämter klar definiert und verständlich? 1.2 Inwieweit ist das QC-Formular verständlich und logisch aufgebaut? Ist die technische Umsetzung anwenderfreundlich? 1.3 Inwieweit sind die Fragestellungen/Prüfpunkte und die Erläuterungen im RFA-Handbuch dazu verständlich? 1.4 Sind der Anwendungsbereich der RFA (inkl. QC) und die Kriterien für die Bestimmung des Bedarfs und die Art der weiterführenden RFA (vertieft/normal, extern/intern) ausreichend klar? 1.5 Sind allgemein für den Anwendungsbereich der RFA-Richtlinien Präzisierungen oder Anpassungen notwendig/sinnvoll? Bei welchen Vorlagen könnte möglicherweise auf die Pflicht, einen QC und/oder eine RFA durchzuführen, verzichtet werden?
Umsetzung Zweckmässigkeit der Organisation und Prozesse	<ol style="list-style-type: none"> 2. Ist die <i>Organisation und sind die Prozesse</i> zur Umsetzung von QC und RFA in der Bundesverwaltung zweckmässig ausgestaltet? Wie könnte die Umsetzung in den Ämtern oder die Unterstützung durch die RFA-Fachstelle des SECO noch verbessert werden? <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Wie sieht die amtsinterne Organisation hinsichtlich RFA und QC aus? Gibt es interne Ansprechpersonen oder Prozesse? Wer füllt die QC aus? Wer ist für die Durchführung der RFA zuständig? 2.2 Inwieweit findet eine Qualitätskontrolle des QC innerhalb des Amtes statt? Werden die QC in der Ämterkonsultation durch andere Ämter überprüft? 2.3 Erfahren die Ämter die notwendige amtsinterne und amtsexterne (Beratung durch die RFA-Fachstelle des SECO) Unterstützung? Mit welchen Massnahmen kann die Anwendung des QC durch die Ämter (noch besser) unterstützt werden?
Output Angemessenheit der erbrachten Leistungen sowie leistungsbezogene Effizienz	<ol style="list-style-type: none"> 3. Sind die durchgeführten QC und RFA <i>angemessen</i> beziehungsweise entsprechen sie den Vorgaben? Wenn nein, weshalb nicht? Wie ist die leistungsbezogene Effizienz (Aufwand/Ressourcen) zu beurteilen? <ol style="list-style-type: none"> 3.1 Wird der QC flächendeckend für alle rechtsetzenden Vorhaben angewandt und der Ämterkonsultation beigelegt? 3.2 Inwieweit wird der QC rechtzeitig, das heisst frühzeitig im Gesetzgebungsprozess, durchgeführt? 3.3 Inwieweit sind die im QC gemachten Angaben vollständig, transparent und nachvollziehbar? 3.4 Wie viele normale/vertiefte RFA wurden durchgeführt? Inwieweit wurden Regulierungskostenabschätzungen durchgeführt? 3.5 Wie und auf Basis welcher Kriterien wird über Art und Umfang der RFA entschieden? Inwieweit entsprechen Art und Umfang der Analyse der (volkswirtschaftlichen) Relevanz der Vorlage und ist der Prozess zum Entscheid zielführend? Wie gross ist der (admin.) Aufwand für die Durchführung und Kontrolle des QC? 3.7 Wie gross ist der Aufwand für die Durchführung einer weiterführenden RFA-Analyse? 3.8 Mit welchen Massnahmen (z.B. Schulungen/Beratungen, Gewährung von Ausnahmeregelungen) lässt sich der Aufwand für die Durchführung des QC und der RFA senken?

Stufen des Wirkungsmodells und Beurteilungskriterien
Outcome und Impact

Effektivität der Wirkungen bei den Zielgruppen und der Gesellschaft

Zentrale Fragestellungen

4. Inwiefern werden die beabsichtigten Wirkungsziele der Revision der RFA-Richtlinien erreicht? Aus welchen Gründen werden sie nicht oder nur unvollständig erreicht? Gibt es nicht beabsichtigte Wirkungen?
- 4.1 *Wirkungen bei den mit der RFA-betrauten Personen:* Inwieweit setzen sich die Ämter früher mit den RFA-Fragen, insbesondere zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen, auseinander und entwickeln ein stärkeres Bewusstsein für mögliche (nicht) beabsichtigte Auswirkungen einer Regulierung?
- 4.2 *Wirkungen auf die Anzahl, Qualität und Verhältnismässigkeit der durchgeführten RFA-Analysen:* Hat die Einführung des QC dazu geführt, dass mehr und früher (normale und vertiefte) RFA durchgeführt werden? Wie hat sich die Anzahl, Qualität und Verhältnismässigkeit der durchgeführten RFA-Studien seit Einführung der neuen Richtlinien allgemein entwickelt? Welchen Einfluss hatte diesbezüglich der QC?
- 4.3 *Wirkungen auf die Entscheidungsgrundlagen und Optimierung von Vorlagen:* Inwieweit hat die Revision der Richtlinien und die Einführung des QC zu besseren Entscheidungsgrundlagen (insb. erläuternde Berichte und Botschaften) beigetragen? Inwieweit werden diese Überlegungen zur Optimierung der Vorlage genutzt? Inwieweit haben die RFA und deren Ergebnisse einen Einfluss auf die politische Debatte?

Quelle: Darstellung Interface 2025.

A 2 Explorative Interviews

Wir haben explorative Interviews mit Vertretenden aus fünf Einheiten des Bundes durchgeführt. Die interviewten Personen sind in Darstellung DA 2 ersichtlich.

DA 2: Interviewpartner-innen

	Name	Vorname	Funktion	Organisation
1	Wallart	Nicolas	Leiter Regulierungsanalyse und -politik	Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)
	Anthamatten	Uschi	Wiss. Mitarbeiterin / Stv. RL 'JS' DPRP	
2	Schlatter	Markus	Mitarbeiter Rechtsdienst	Bundesamt für Gesundheit (BAG)
	Kappes	Dag	Mitarbeiter Rechtsdienst	
3	Röser	Philipp	Mitarbeiter Sektion Ökonomie	Bundesamt für Umwelt (BAFU)
4	Strahm	Ramon	Mitarbeiter Rechtsdienst	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
	Zibung	Oliver	Mitarbeiter Rechtsdienst	
5	Büttler	Adriana	Mitarbeiterin Rechtsdienst	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV)

Legende: Angegeben wird die jeweilige Funktion zum Zeitpunkt des Interviews und die für das Interview relevante Funktion. Nummerierung nach zeitlicher Abfolge der Interviews (tiefere Nummer = früherer Zeitpunkt).

A 3 Kennzahlenanalyse

A 3.1 Sample Kennzahlenanalyse

Darstellung DA 3 bietet eine Übersicht zur Verteilung der QC aus der Kennzahlenanalyse auf die einzelnen Einheiten des Bundes. Rot markiert sind Einheiten, deren QC einen Anteil von über 8 Prozent am Total haben; gelb markiert solche mit einem Anteil von über 1 Prozent.

DA 3: Anzahl QC aus den einzelnen Einheiten des Bundes

<i>Dep.</i>	<i>Einheit des Bundes</i>	<i>Anzahl QC vom SECO</i>	<i>Anteil QC der Bundesseinheit am Total</i>
EDA	Generalsekretariat GS-EDA	0	0,0%
EDI	Bundesamt für Gesundheit (BAG)	40	10,2%
	Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)	17	4,3%
	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV)	15	3,8%
	Generalsekretariat GS-EDI	1	0,3%
	Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie (MeteoSchweiz)	1	0,3%
	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG)	0	0,0%
	Bundesamt für Statistik (BFS)	0	0,0%
	Bundesamt für Kultur (BAK)	0	0,0%
EFD	Staatsekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)	15	3,8%
	Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV)	14	3,6%
	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)	8	2,0%
	Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV)	5	1,3%
	Eidgenössische Personalamt (EPA)	3	0,8%
	Generalsekretariat GS-EFD	2	0,5%
	Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)	1	0,3%
EJPD	Bundesamt für Justiz (BJ)	31	7,9%
	Staatssekretariat für Migration (SEM)	17	4,3%
	Bundesamt für Polizei (fedpol)	10	2,6%
	Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE)	3	0,8%
	Informatik Service Center (ISC-EJPD)	3	0,8%
	Generalsekretariat GS-EJPD	0	0,0%
UVEK	Bundesamt für Umwelt (BAFU)	52	13,3%
	Bundesamt für Energie (BFE)	40	10,2%
	Bundesamt für Strassen (ASTRA)	23	5,9%
	Bundesamt für Verkehr (BAV)	14	3,6%
	Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)	7	1,8%
	Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)	0	0,0%
	Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL)	3	0,8%
VBS	Gruppe Verteidigung (Schweizer Armee)	14	3,6%
	Bundesamt für Landestopografie (swisstopo)	7	1,8%
	Bundesamt für Sport (BASPO)	5	1,3%
	Generalsekretariat GS-VBS	5	1,3%
	Nachrichtendienst des Bundes (NDB)	3	0,8%
	Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)	2	0,5%
	Oberauditorat (OA)	0	0,0%

Dep.	Einheit des Bundes	Anzahl QC vom SECO	Anteil QC der Bundeseinheit am Total
WBF	Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)	12	3,1%
	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL)	3	0,8%
	Bundesamt für Wohnungswesen (BWO)	2	0,5%
	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI)	1	0,3%
	Preisüberwachung (PUE)	0	0,0%
	Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)	3	0,8%
	Bundesamt für Zivildienst (ZIVI)	4	1,0%
	Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse)	1	0,3%
	Bundeskanzlei	5	1,3%
	Total	392	

Legende: EDA = Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten; EDI = Eidgenössisches Departement des Innern; EFD = Eidgenössisches Finanzdepartement; EJPD = Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement; UVEK = Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation; VBS = Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport; WBF = Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung. Drei QC wurden vom BAFU in Kollaboration mit dem BFE, dem BAV und dem BAZG und dem BAZL durchgeführt. Wir haben diese QC dem BAFU zugeordnet. Rot hervorgehoben: Einheiten des Bundes mit 5 Prozent oder mehr QC. Gelb hervorgehoben: Einheiten des Bundes mit 1 Prozent oder mehr QC.

Quelle: Darstellung Interface 2025.

A 3.2 Resultate der Kennzahlenanalyse

In der Kennzahlenanalyse haben wir verschiedene Angaben aus den uns vom SECO zugestellten QC-Formularen gezogen und quantitative ausgewertet. Das Resultat ist in Darstellung DA 4 ersichtlich.

DA 4: Resultate der Kennzahlenanalyse

Erlassform						
Verfassungs- änderung 6 (1,5%)	Bundesgesetz 127 (32,7%)	Bundesrats- verordnung 224 (57,9%)	Departements- verordnung 20 (5,1%)	Amtsverordnung 4 (1%)	Bundesbeschluss 6 (1,5%)	leer 1 (0,3%)
Phase des Vorhabens						
Aussprachepapier 16 (4,1%)	Vernehmlassung 24 (6,1%)	Vorentwurf 251 (64%)		andere 101 (25,8%)		leer 0 (0,0%)
Vertiefte RFA mit dem SECO						
Abgeschlossen bis am ... 3 (0,8%)	Geplanter Beginn Am ... 7 (1,8%)	im Gang 4 (1%)		nein 366 (93,4 %)		leer 12 (3,1%)
Externe RFA-Studie						
Abgeschlossen bis am ... 9 (2,3 %)	Geplanter Beginn am ... 7 (1,8%)	im Gang 13 (3,3%)		nein 346 (88,3%)		leer 17 (4,3%)
Interner RFA-Bericht						
Abgeschlossen bis am ... 1 (0,3%)	Geplanter Beginn am ... 3 (0,8%)	im Gang 4 (1,0 %)		nein 364 (92,9%)		leer 20 (5,1%)
Darstellung in Bericht/Botschaft						
ja 387 (98,7%)		nein 3 (0,8%)			leer 2 (0,5%)	
Regulierungskostenabschätzung						
ja 39 (9,9%)		nein 265 (67,6%)			leer 88 (22,4%)	
Beratung durch SECO						
ja 21 (5,4%)		nein 361 (92,1%)			leer 10 (2,6%)	
KMU-Verträglichkeitstest						
ja 2 (0,5%)		nein 292 (74,5%)			leer 98 (25%)	

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf den Angaben der vom SECO zugestellten QC-Formulare (n = 392).

A 4 Online-Befragung

A 4.1 Stichprobe

In der Online-Befragung haben wir Personen aus 43 Einheiten des Bundes (Generalsekretariate der Departemente, Bundesämter, Staatssekretariate, eigenständige Organisationen) angeschrieben. Davon haben wir von Personen aus 33 Einheiten des Bundes Rückmeldungen erhalten. Darstellung DA 5 gibt einen Überblick über die totale Rücklaufquote und die Rücklaufquote je Einheit des Bundes.

DA 5: Rücklauf der Online-Befragung nach Einheiten des Bundes

Dep.	Einheit des Bundes	Anzahl Angeschriebene	Anzahl Rück- meldungen	Rücklaufquote	Anteil Antworten am Total
EDA	Generalsekretariat GS-EDA	1	0	0%	0,0%
EDI	Bundesamt für Gesundheit (BAG)	44	26	59%	11,9%
	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV)	14	5	36%	2,3%
	Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)	14	5	36%	2,3%
	Generalsekretariat GS-EDI	2	0	0%	0,0%
	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG)	1	0	0%	0,0%
	Bundesamt für Statistik (BFS)	1	0	0%	0,0%
	Bundesamt für Kultur (BAK)	2	0	0%	0,0%
	Keine Angabe	0	1	NV	0,5%
EFD	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)	14	6	43%	2,7%
	Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV)	11	6	55%	2,7%
	Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV)	6	5	83%	2,3%
	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)	7	4	57%	1,8%
	Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)	2	1	50%	0,5%
	Eidgenössische Personalamt (EPA)	3	0	0%	0,0%
	Generalsekretariat GS-EFD	2	0	0%	0,0%
	Keine Angabe	0	2	NV	0,9%
EJPD	Bundesamt für Justiz (BJ)	36	21	58%	9,6%
	Staatssekretariat für Migration (SEM)	10	6	60%	2,7%
	Bundesamt für Polizei (fedpol)	3	2	67%	0,9%
	Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE)	3	2	67%	0,9%
	Informatik Service Center (ISC-EJPD)	3	1	33%	0,5%
	Generalsekretariat GS-EJPD	1	0	0%	0,0%
	Keine Angabe	0	1	NV	0,5%
UVEK	Bundesamt für Umwelt (BAFU)	61	28	46%	12,8%
	Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)	36	20	56%	9,1%
	Bundesamt für Verkehr (BAV)	21	14	67%	6,4%
	Bundesamt für Energie (BFE)	24	9	38%	4,1%
	Bundesamt für Strassen (ASTRA)	16	6	38%	2,7%
	Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)	7	4	57%	1,8%
	Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL)	4	2	50%	0,9%
VBS	Bundesamt für Landestopografie (swisstopo)	5	4	80%	1,8%
	Bundesamt für Sport (BASPO)	3	2	67%	0,9%
	Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)	4	2	50%	0,9%
	Generalsekretariat GS-VBS	5	1	20%	0,5%
	Gruppe Verteidigung (Schweizer Armee)	6	1	17%	0,5%
	Oberauditorat (OA)	1	0	0%	0,0%

<i>Dep.</i>	<i>Einheit des Bundes</i>	<i>Anzahl Angeschriebene</i>	<i>Anzahl Rück- meldungen</i>	<i>Rücklaufquote</i>	<i>Anteil Antworten am Total</i>
WBF	Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)	31	15	48%	6,8%
	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL)	8	4	50%	1,8%
	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI)	7	4	57%	1,8%
	Bundesamt für Zivildienst (ZIVI)	2	2	100%	0,9%
	Bundesamt für Wohnungswesen (BWO)	3	1	33%	0,5%
	Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)	3	1	33%	0,5%
	Preisüberwachung (PUE)	1	1	100%	0,5%
	Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse)	1	0	0%	0,0%
	Keine Angabe	0	1	NV	0,5%
	Bundeskanzlei	5	2	40%	0,9%
Total		434	219		

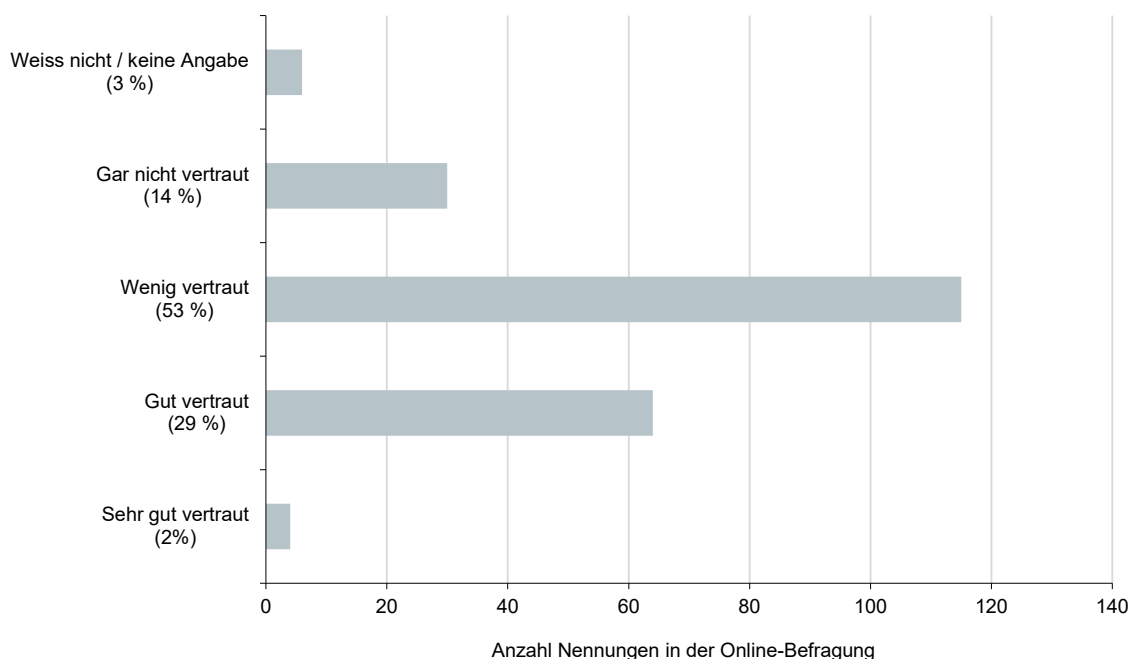
Legende: EDA = Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten; EDI = Eidgenössisches Departement des Innern; EFD = Eidgenössisches Finanzdepartement; EJPD = Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement; UVEK = Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation; VBS = Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport; WBF = Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung. Rot hervorgehoben: Einheiten des Bundes mit mehr als 10 Rückmeldungen. Gelb hervorgehoben: Einheiten des Bundes mit mehr als 5 Rückmeldungen. Quelle: Darstellung Interface 2025.

Wir haben zudem geprüft, inwiefern die Anzahl Rückmeldungen aus den Einheiten des Bundes in der Online-Befragung abweicht von der Anzahl QC aus den Einheiten des Bundes, die uns das SECO für die Kennzahlenanalyse zur Verfügung gestellt hat (vgl. dazu Abschnitt A 2 im Anhang). Der Analyse folgend haben wir in der Online-Befragung eine Überrepräsentation beim BAV, BAKOM, SECO und BWL. Eine Unterrepräsentation in der Online-Befragung kann beim BSV, BFE und ASTRA festgestellt werden.

A 4.2 Weitere Auswertungen und Darstellungen aus der Online-Befragung

Die Darstellungen DA 6, DA 7, DA 8, DA 9 und DA 10 beinhalten Auswertungen zur Konzeption der RFA.

DA 6: Resultat aus der Online-Befragung: Vertrautheit mit den revidierten RFA-Richtlinien



Fragestellung: Wie gut sind Sie mit den revidierten RFA-Richtlinien und ihrer Umsetzung (QC, RFA-Analysen) vertraut? (n = 219).

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

DA 7: Resultate aus der Online-Befragung: Offene Frage zur Konkretisierung der Unklarheiten bzgl. Prüfpunkte RFA

Prüfpunkt	Anzahl Antworten	Zusammenfassung der Rückmeldungen
Prüfpunkt I	n = 3	<ul style="list-style-type: none"> Unverständnis, weshalb diese Fragen im Rahmen RFA geprüft werden müssen. Zum Zeitpunkt QC/RFA sei bereits klar, dass und weshalb der Staat tätig werden müsse (z.B. aufgrund Gesetzesermächtigung, politischer Entscheid). Es sei keine Aufgabe der RFA, staatliches Handeln zu legitimieren.
Prüfpunkt II	n = 5	<ul style="list-style-type: none"> Unklar, wie gross der Handlungsspielraum bei der Definition von Alternativen ist beziehungsweise, wie kreativ man sein darf. Diese Fragen sollten bereits vor der RFA geprüft werden, da zum Zeitpunkt der RFA der Handlungsspielraum für Alternativen oftmals nicht mehr vorhanden sei.
Prüfpunkt III	n = 4	<ul style="list-style-type: none"> Die Auswirkungen auf einzelne Gruppen seien schwierig abzuschätzen und die betroffenen Gruppen seien schwierig zu identifizieren. Herausforderung beim Priorisieren der Stärke der Auswirkungen und der Grösse der Gruppe.
Prüfpunkt IV	n = 4	<ul style="list-style-type: none"> Sehr herausfordernd, die Auswirkungen für die Gesamtwirtschaft vorgängig richtig einzuschätzen und sogar mit Zahlen zu untermauern.
Prüfpunkt V	n = 3	<ul style="list-style-type: none"> Sehr herausfordernd, Umsetzbarkeit im Vollzug vorherzusehen und richtig beurteilen zu können. Ein Vorhaben bestehe oft aus sehr verschiedenen Umsetzungsaspekten, die sehr unterschiedlich zu beurteilen sind, weshalb ein generelles Urteil schwerfalle.

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Die Teilnehmenden wurden gebeten, zu präzisieren, bei welchen rechtssetzenden Projekten/Erlassen ihrer Meinung nach auf einen QC verzichtet werden könnte oder sollte. Dabei wurde Folgendes mehrfach genannt (n = 85):

DA 8: Resultate aus der Online-Befragung: Offene Frage zu QC, auf die verzichtet werden kann

Allgemein bei Verordnungsanpassungen untergeordneter Tragweite, tieferen Normstufen, bei Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe ohne (relevante) Auswirkungen.

Bei Amtsverordnungen, die nur die technische Umsetzung von höherrangigem Recht regeln oder im Rahmen des autonomen Nachvollzugs von EU-Recht (Verpflichtung zur Übernahme durch Abkommen mit der EU) durchgeführt werden.

Bei Revisionen von technischen Anhängen bestehender Verordnungen, die an die veränderten Bestimmungen der EU angepasst werden.

Bei Anpassungen von Erlassen aufgrund völkerrechtlicher Verträge der Schweiz.

Bei rein redaktionellen Anpassungen, Korrektur von offensichtlichen Fehlern, Aktualisierungen ohne Auswirkungen auf Behörden oder Dritte.

Bei internen Regelungen und Richtlinien ohne Aussenwirkung (z.B. Parlamentsrecht, personalrechtliche Verordnungen des Bundesrates oder Departements, Rundschreiben und Weisungen, bei denen die Rechtsanwendung und nicht -setzung im Zentrum steht).

Bei immer wieder ähnlichen Projekten (z.B. Verlängerung einer Verordnung, jährlich wiederkehrenden Teilrevisionen, Mantelerlass mit vielen spezifischen Anpassungen).

Bei Vorlagen, die auf anderen rechtlichen Vorgaben aufbauen (z.B. Verwaltungsrichtlinie für Vollzugsorgane) und keine eigenen Auswirkungen zur Folge haben (QC des ursprünglichen Rechtsetzungsvorhabens als massgeblich).

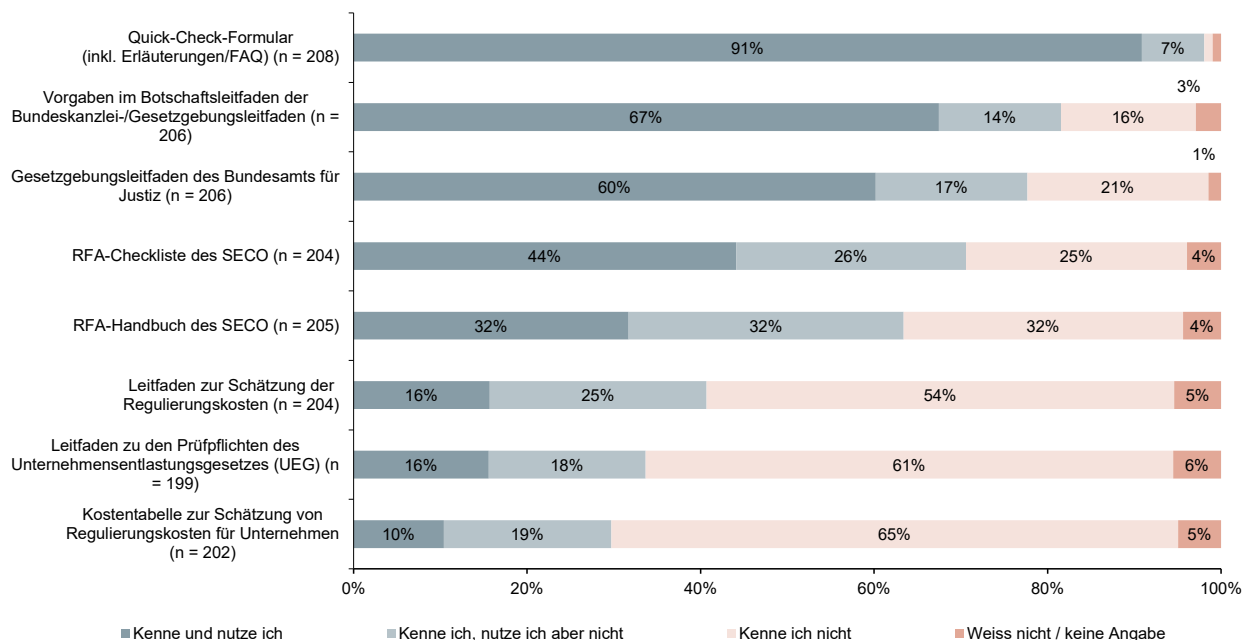
Bei dringlichen Verordnungen, die sehr schnell erlassen werden müssen.

Bei Verordnungen zur Umsetzung von parlamentarischen Initiativen, da hier kein politischer Handlungsspielraum besteht.

In Bereichen, in denen RFA-Fragen nicht zielführend anwendbar sind (wie z.B. Strafrecht/Strafprozessrecht).

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

DA 9: Resultate aus der Online-Befragung: Bekanntheit und Nutzung der Hilfsmittel



Fragestellung: Welche der folgenden Hilfsmittel zur Umsetzung der RFA (inkl. QC) kennen und nutzen Sie in der Praxis?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

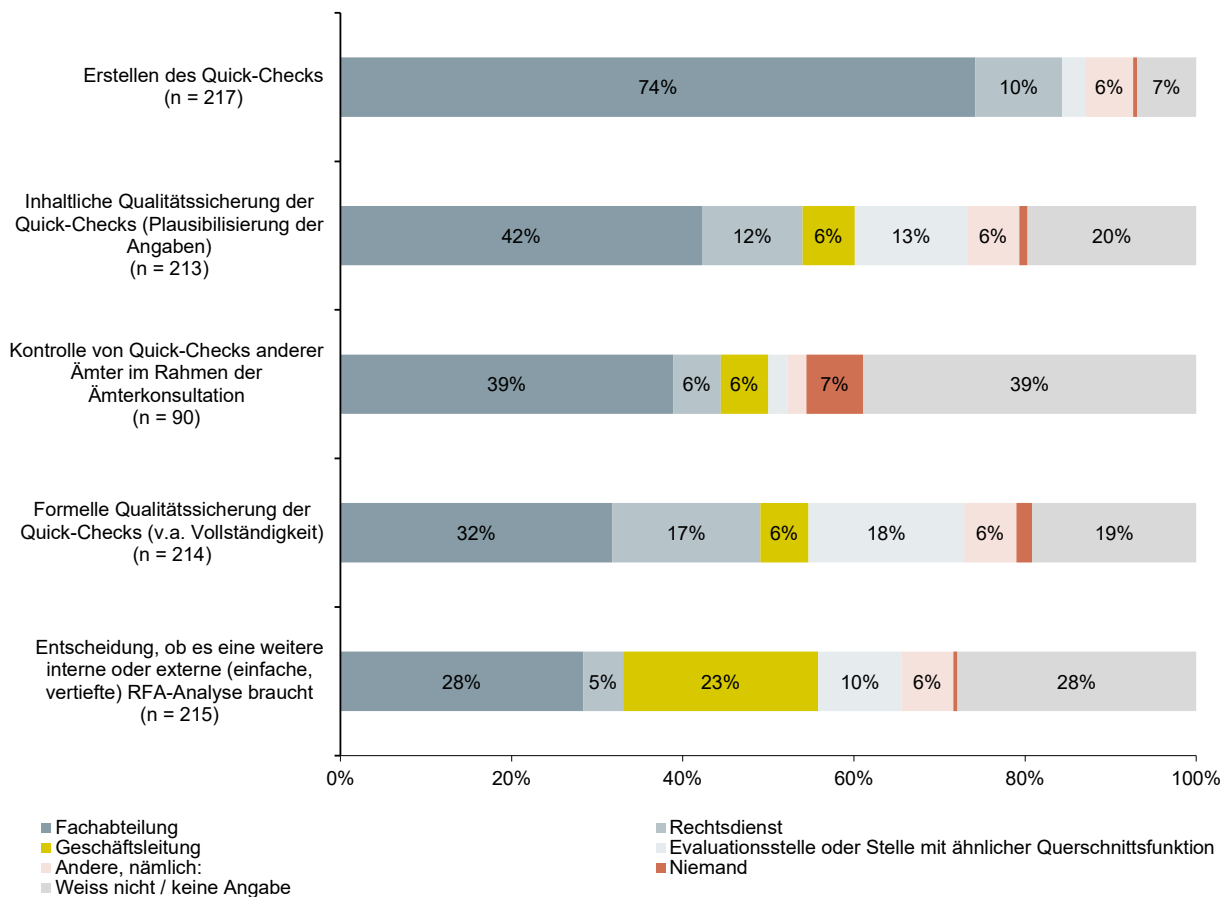
DA 10: Resultate aus der Online-Befragung: Offene Frage zu möglichen Verbesserungen bei den Hilfsmitteln

<i>Hilfsmittel</i>	<i>Anzahl Antworten</i>	<i>Zusammenfassung der Rückmeldungen</i>
QC-Formular	n = 64	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Kritik am Excel-Format:</i> Es sei unübersichtlich, besonders bei längeren Texten, das Scrollen und Navigieren sei mühsam, die Darstellung passe nicht auf die Bildschirmbreite, der fehlende Korrekturmodus erschwere das gemeinsame Bearbeiten, der Schreibschutz sei hinderlich, um Formatierung anzupassen. Alternative Vorschläge, die genannt wurden: Word-Vorlage mit Überarbeitungsmodus, interaktive Online-Lösung, Tool mit automatischer PDF-Generierung. – <i>Vereinfachung und Anpassung des Inhalts:</i> Kürzung von Doppelspurigkeiten, Ergänzung zusätzlicher Kategorien für ökologische/gesellschaftliche Auswirkungen. – <i>Verbesserung der Grundlage für Entscheid zu weiteren RFA-Analysen:</i> Es sei zu wenig klar, auf welcher Grundlage entschieden werden soll. Es wird die Definition qualitativer Kriterien für den Entscheid bezüglich Art/Umfang weiterer RFA-Analysen gefordert.
RFA-Handbuch	n = 16	<ul style="list-style-type: none"> – Während einige das Handbuch als <i>zu detailliert und umfangreich</i> wahrnehmen, fordern andere mehr <i>Beispiele/Hilfestellungen</i> (z.B. zur Bilanzierung der Auswirkungen, Konzipierung eines RFA-Prozesses, Durchführung einer externen RFA). – Die <i>Suchfunktion und Navigation</i> im Handbuch soll verbessert werden (z.B. mittels KI-gestützter Suchfunktionen, Chatbots). – Fragen zum <i>Nutzen und zur Kosten-Nutzen-Analyse</i> sollten mehr Gewicht erhalten, damit der Fokus weniger auf den kurzfristigen und monetären Kosten liege.
Sonstige	n = 4	<ul style="list-style-type: none"> – Dokumente/Hilfsmittel sollen insgesamt <i>reduziert und übersichtlicher</i> dargestellt werden. – Es sollen beispielhafte RFA-Projekte/-Prozesse als Muster bereitgestellt werden. – Abgrenzung/Zusammenhänge zwischen RFA und UEG sollten klarer aufgezeigt werden.

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Die folgenden Darstellungen DA 11, DA 12 und DA 13 beinhalten Auswertungen zur Umsetzung der RFA.

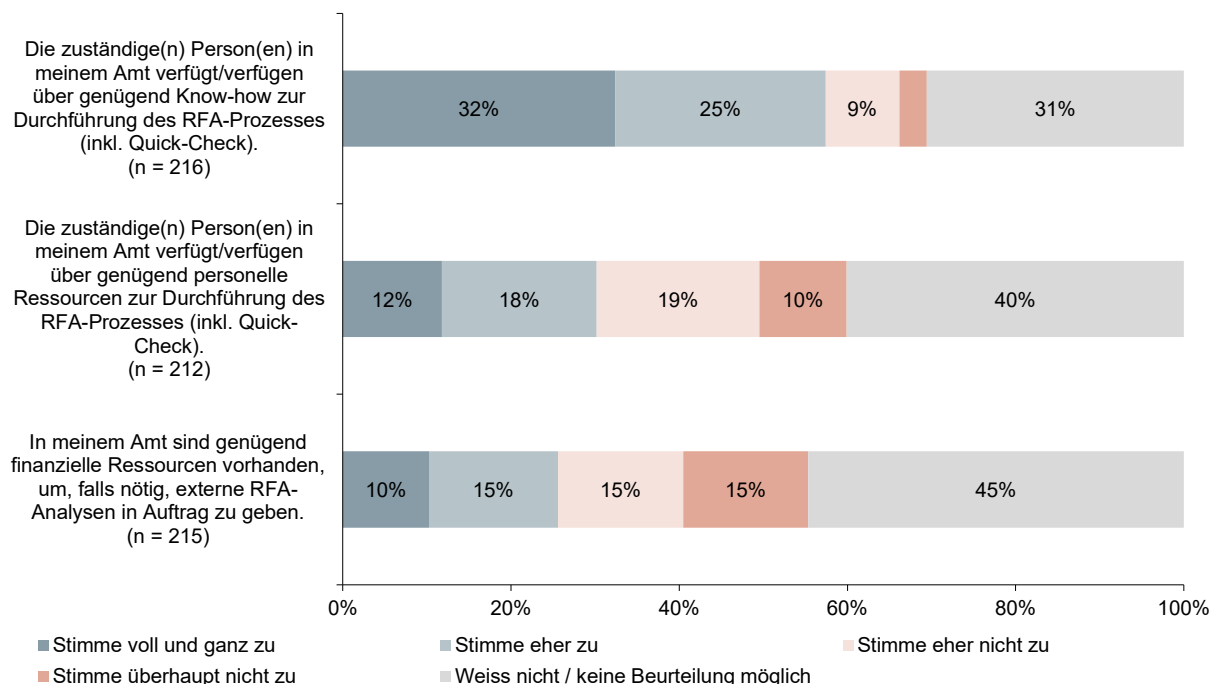
DA 11: Resultate aus der Online-Befragung: Zuständigkeiten für einzelne Aufgaben



Fragestellung: Wer ist in Ihrem Amt für die folgenden Aufgaben im RFA-Prozess hauptsächlich zuständig?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

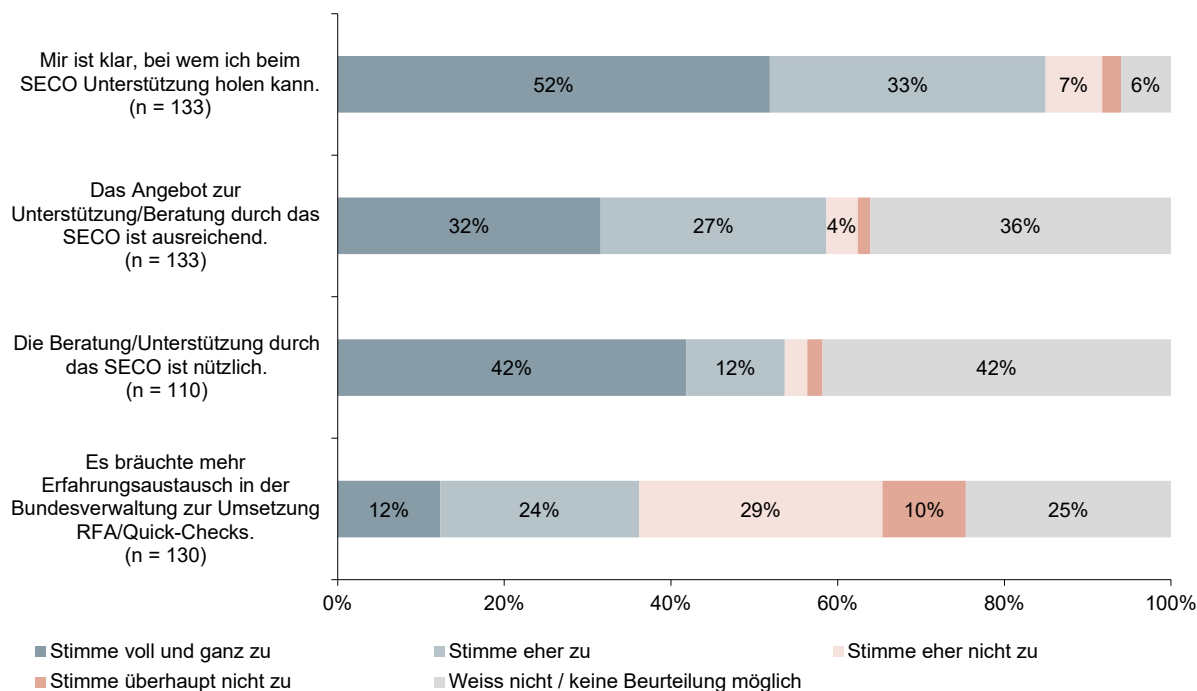
DA 12: Resultate aus der Online-Befragung: Beurteilung der amtsinternen Ressourcen



Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zur Umsetzung der RFA-Richtlinien in Ihrem Amt zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

DA 13: Resultate aus der Online-Befragung: Zufriedenheit mit dem Unterstützungsangebot des SECO

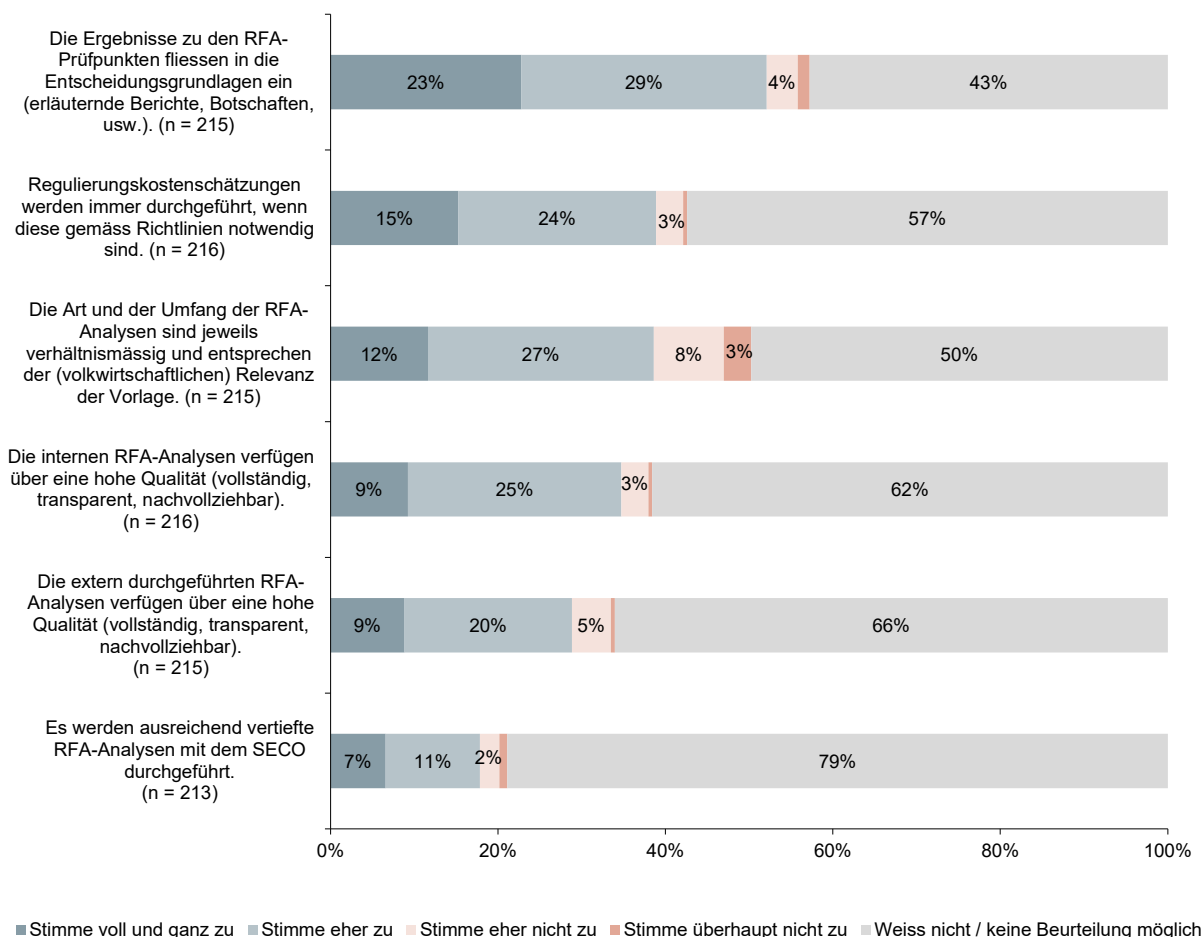


Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zur Unterstützung/Beratung durch die RFA-Fachstelle im SECO zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Die Darstellung DA 14 beinhaltet Auswertungen zur Anwendung und Qualität (Output) der RFA.

DA 14: Resultate aus der Online-Befragung: Beurteilung der Anwendung und Qualität der weiterführenden RFA-Analysen

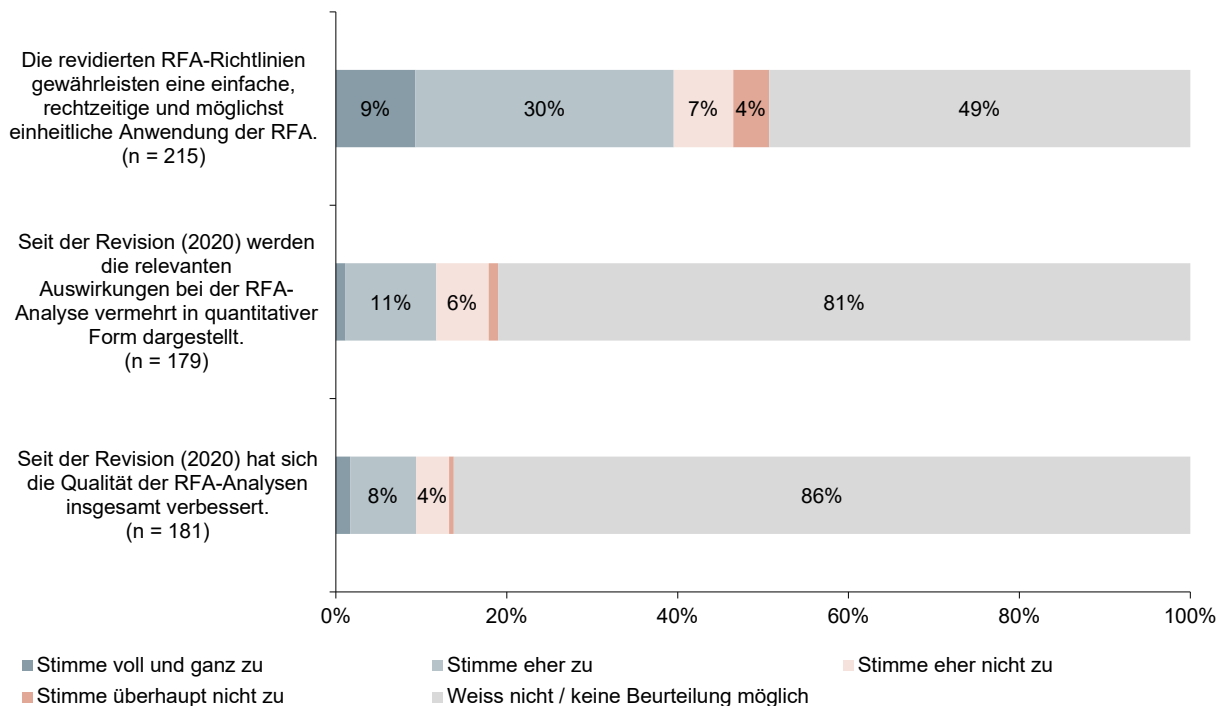


Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu den RFA-Analysen in Ihrem Amt zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

Die folgenden Darstellungen, DA 15, DA 16 und DA 17 beinhalten Auswertungen zu den Wirkungen und zum Nutzen der RFA.

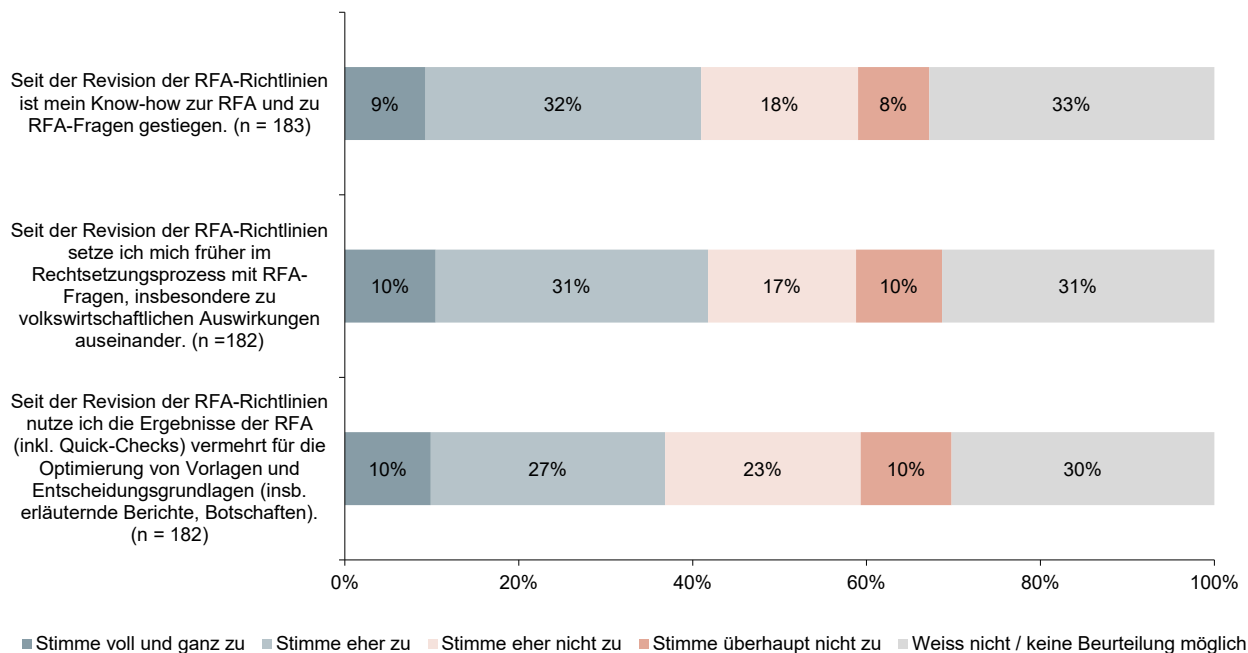
DA 15: Resultate aus der Online-Befragung: Beurteilung der Wirkung und des Nutzens der RFA



Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zur Wirkung und zum Nutzen der RFA als Ganzes zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

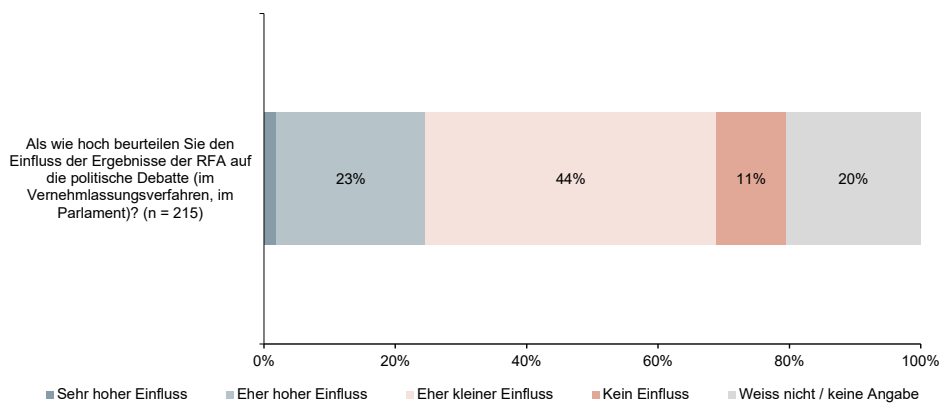
DA 16: Resultate aus der Online-Befragung: Beurteilung der Veränderungen seit der Revision der RFA-Richtlinien (2020)



Fragestellung: Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu?

Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

DA 17: Resultate aus der Online-Befragung: Einfluss der RFA auf die politische Debatte



Quelle: Darstellung Interface 2025, basierend auf der Online-Befragung.

A 5 Tiefenanalyse von 30 QC

A 5.1 Auswahl der QC

Für die Tiefenanalyse beschränkten wir uns auf eine Auswahl von 30 QC, die wir im Detail analysierten. Die Auswahl der QC erfolgte wie in Darstellung DA 18 aufgeführt.

DA 18: Auswahl der 30 QC für die Tiefenanalyse

Kriterium	Ausprägungen	Anzahl QC
Erlassform	Bundesratsverordnung	14
	Bundesgesetz	11
	Verfassungsänderung	2
	Departementsverordnung	2
	Amtsverordnung	1
Federführende Einheit des Bundes	BAFU, SIF	je 4
	BAG (mit SECO 1×)	je 3
	ASTRA, BFE, BJ (mit SECO 1×)	je 2
	BASPO, BAV, BAZG, BLV (mit SECO), BLW, BSV, EFV, EPA, FEDPOL, Gruppe Verteidigung (Armee), IGE, SECO, SEM	je 1
Durchgeführte oder geplante weiterführen- de RFA (zum Zeitpunkt QC)	keine weiterführende RFA	21
	interne RFA	3
	externe normale RFA	3
	vertiefte RFA	3
Jahr Durchführung QC	2020	1
	2021	10
	2022	5
	2023	8
	2024	5
	kein Datum	1

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf der Tiefenanalyse der 30 QC.

A 5.2 Überblick zu Beurteilung der QC

Die Darstellung DA 19 gibt einen Überblick über die Beurteilung der einzelnen Qualitätskriterien in der Tiefenanalyse der 30 QC.

DA 19: Überblick zur Beurteilung der Qualitätskriterien der 30 QC aus der Tiefenanalyse

Qualitätskriterium	Beurteilung des Kriteriums			
	vollständig erfüllt	teilweise erfüllt	nicht erfüllt	Gesamtbeurteilung
Prüfpunkt I				
Die Problematik ist klar und nachvollziehbar beschrieben.	10	8	12	teilweise erfüllt
Die Ziele sind klar und nachvollziehbar erläutert.	9	16	5	teilweise erfüllt
Es wird klar aufgezeigt, weshalb für die Lösung des Problems ein staatliches Eingreifen notwendig ist.	13	11	6	teilweise erfüllt
Prüfpunkt II				
Die Nulloption (Status quo) wird nachvollziehbar erläutert.	9	6	15	teilweise erfüllt
Alternative Handlungsoptionen werden nachvollziehbar erläutert.	6	4	20	mehrheitlich nicht erfüllt
Die Massnahmen der Vorlage werden nachvollziehbar beschrieben.	18	8	4	mehrheitlich erfüllt
Prüfpunkt III				
Die Auswirkungen sind nachvollziehbar beschrieben.	14	8	8	teilweise erfüllt
Die Akteure und ihre Betroffenheit sind klar und differenziert benannt beziehungsweise begründet	14	7	9	teilweise erfüllt
Die Relevanz der erwarteten Auswirkungen ist nachvollziehbar begründet.	6	10	14	teilweise erfüllt
Falls Unternehmen betroffen sind: Sind mögliche Pflichten nachvollziehbar begründet?	6	1	2	zu kleine Stichprobe
Falls Unternehmen betroffen sind: Sind die Anzahl der betroffenen Unternehmen und die möglichen Regulierungskosten nachvollziehbar geschätzt?	6	5	6	zu kleine Stichprobe
Prüfpunkt IV				
Die Auswirkungen sind nachvollziehbar beschrieben.	16	6	6	teilweise erfüllt
Die Aspekte und ihre Betroffenheit sind klar und differenziert benannt beziehungsweise begründet.	14	7	7	teilweise erfüllt
Die Relevanz der erwarteten Auswirkungen ist nachvollziehbar begründet.	5	9	14	mehrheitlich nicht erfüllt
Entscheid weitere Analysen				
Die Begründung für oder gegen die Durchführung einer weiteren RFA-Analyse sowie die Art der Analyse (vertieft, extern/intern) ist nachvollziehbar.	14	5	11	teilweise erfüllt
Der Fokus der vertieften Analyse wird erläutert.	6	0	2	zu kleine Stichprobe
Die Begründung für oder gegen die Durchführung von quantitativen Regulierungskostenschätzungen ist nachvollziehbar.	12	4	7	zu kleine Stichprobe

Legende: Die Gesamtbeurteilung basiert auf der durchschnittlich erzielten Beurteilung des Qualitätskriteriums. Diese erfolgte analog zur Beurteilung der Qualitätsbewertung eines QC (vgl. Darstellung D 3.3 im Abschnitt 3.2). Jedes Qualitätskriterium weist eine Gesamtbeurteilung zwischen 1 bis 1,66 (mehrheitlich nicht erfüllt), 1,67 bis 2,32 (teilweise erfüllt) und 2,33 bis 3 (mehrheitlich erfüllt). Es wurde nur eine Gesamtbeurteilung gezogen, wenn das Kriterium bei allen QC zur Anwendung kam.

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf der Tiefenanalyse der 30 QC.

A 6 Fallstudie von acht RFA-Prozessen

A 6.1 Auswahl der Fallstudien

Die Auswahl der acht Fallstudien zur vertiefenden Analyse des RFA-Prozesses erfolgte entlang verschiedener Kriterien. Für die Wahl einer Fallstudie musste der Gesetzgebungsprozess so weit fortgeschritten sein, dass das Geschäft abgeschlossen ist (Verordnung) oder zumindest eine Botschaft vorliegt (Bundesgesetz). Weiter war es uns ein Anliegen, möglichst verschiedene Verwaltungseinheiten und verschiedene Arten von RFA (interne, normale externe, vertiefte) zu berücksichtigen. Die Darstellung DA 20 bietet einen Überblick zu den RFA-Fallstudien.

DA 20: RFA-Fallstudien

	<i>Name der RFA-Fallstudie</i>	<i>Art der RFA</i>	<i>Jahr Publikation</i>	<i>Autorenschaft</i>	<i>Federführendes Amt</i>
1	RFA zur Änderung der Eigenmittelverordnung (Nationale Umsetzung der abgeschlossenen Basel-III-Reformen)	interne RFA	2022	SIF, externes Gutachten der Oliver Wyman AG	SIF
2	RFA zur Änderung des Bundesgesetzes über die Erfindungspatente (Patentgesetz)	externe normale RFA	2021 und 2022	Polynomics AG	IGE
3	RFA zum Entwurf des Investitionsprüfgesetzes (Investitionsprüfgesetz)	vertiefte RFA	2022 und 2023	BSS Volkswirtschaftliche Beratung und Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften	SECO
4	VOBU zur LRV-Revision 2022 und einer Branchenvereinbarung zur Emissionsminderung bei Zementwerken (LRV-Revision 2022 und BR)	externe normale VOBU	2021	INFRAS und Neosys	BAFU
5	RFA zur Revision des WACC (Kapitalverzinsung bei Strominfrastrukturen)	interne RFA	2024	BFE, externe Gutachten/Analysen durch Swiss Economics und IFBC	BFE
6	RFA zur Härtung der Mobilfunknetze gegen Störungen der Stromversorgung	externe normale RFA	2022	INFRAS und AWK Group	BAKOM
7	RFA zum Bundesgesetz über Arbeitsbedingungen in der Pflege	vertiefte RFA	2024 und 2025	BSS Volkswirtschaftliche Beratung	BAG
8	RFA zu Verbandsklage und kollektivem Vergleich	vertiefte RFA	2023 und 2024	Ecoplan und Universität Zürich	BJ (zusammen mit SECO)

Quelle: Darstellung Interface.

A 6.2 Überblick über die Interviewpartner/-innen

Im Rahmen der Fallstudien führten wir je Fallstudie ein bis zwei Interviews mit einem/einer Verantwortlichen aus der bei der RFA federführenden Facheinheit des Bundes. Wir interviewten zusätzlich zwei Auftragnehmer einer normalen externen RFA-Studie und fallübergreifend Verantwortliche in der BK, im BJ und im SECO. Einen Überblick zu den Interviews im Rahmen der Fallstudien bietet Darstellung DA 21.

DA 21: Interviewpartner/-innen Fallstudien

	<i>Name</i>	<i>Vorname</i>	<i>Fallstudie</i>	<i>Funktion</i>	<i>Organisation</i>
1	Winistörfer	Patrick	Änderung der Eigenmittelverordnung	Stv. Leiter	Bereich Banken, SIF
2	Maghsoodi	Eiman	Änderung des BG über die Erfindungspatente	Ökonom	Abteilung Recht und Internationales, IGE
3	Zahner	Marc	Entwurf des Investitionsprüfgesetzes	Wissenschaftlicher Mitarbeiter	Bereich Wachstum und Wettbewerbspolitik, SECO
4	Röser	Philipp	LRV-Revision 2022 und einer Branchenvereinbarung zur Emissionsminderung bei Zementwerken	Policy Advisor	Sektion Ökonomie, BAFU
5	Kegel	Rainer	LRV-Revision 2022 und einer Branchenvereinbarung zur Emissionsminderung bei Zementwerken	Stv. Sektionschef	Sektion Industrie und Feuerungen, BAFU
6	Gysler	Matthias	Revision des WACC	Leiter	Sektion Marktregulierung / Energiewirtschaft und Versorgung, BFE
5	Flükiger	Niklaus	Härtung der Mobilfunknetze gegen Störungen der Stromversorgung	Telekomökonom	Abteilung Telekom und Post, BAKOM
8	Von Greyerz	Salome	Bundesgesetz über Arbeitsbedingungen in der Pflege	Leiterin	Abteilung Gesundheitsversorgung und Berufe, BAG
9	Auftragnehmer einer normalen externen RFA-Studie				
10	Zein	Bassem	Verbandsklage und kollektiver Vergleich	Jurist	Fachbereich Zivilrecht und Zivilprozessrecht, BJ
11	Mägli	Patrick	Fallstudienübergreifend	Stv. Leiter	Sektion Recht, BK
12	Auftragnehmer einer vertieften externen RFA-Studie				
13	Bise	Betrand	Fallstudienübergreifend	Leiter	Netzwerk Evaluation in der Bundesverwaltung, BJ
14	Holl	Annetta	Fallstudienübergreifend	Wiss. Mitarbeiterin	Ressort Regulierungsanalyse und -politik, SECO
	Anthamatten	Uschi		Wiss. Mitarbeiterin / Stv. Leiterin	

Legende: Angegeben wird die jeweilige Funktion zum Zeitpunkt des Interviews und die für das Interview relevante Funktion. Nummerierung nach zeitlicher Abfolge der Interviews (tiefere Nummer = früherer Zeitpunkt).

A 7 Weiterführende Informationen zur Umsetzung in den Einheiten des Bundes

In Darstellung DA 22 bieten wir einen Überblick zur Umsetzung der RFA in fünf verschiedenen Ämtern.

DA 22: Informationen zur Umsetzung der RFA (inkl. QC) bei den interviewten Ämtern (BAFU, BAG, BLV, SIF, IGE)

Amt	Umsetzung QC	Umsetzung weiterführender RFA-Analysen	Amtsinterne Grundlagen, Entscheide
BAFU	<ul style="list-style-type: none"> Fachabteilung ist verantwortlich für Durchführung QC, nimmt zu Beginn eines Projektes Kontakt mit der Sektion Ökonomie auf (ca. 9 Monate vor 1. Ämterkonsultation). Sektion Ökonomie unterstützt beim Ausfüllen und stellt Qualität sicher (inkl. gemeinsames Ausfüllen, ca. 2h-Austausch) Sektion Ökonomie und Leitung Fachabteilung genehmigen QC und geben Empfehlung bezüglich Durchführung VOB Direktionsbereichsleitung genehmigt QC und fällt Entscheid bezüglich Durchführung VOB Fachabteilung und Direktion berücksichtigen Ergebnisse des QC in Dokumenten (erl. Bericht, Botschaft) Sektion Ökonomie informiert die Geschäftsleitung halbjährlich über den Stand der durchgeführten, sich in Erarbeitung befindenden und geplanten VOB QC 	<ul style="list-style-type: none"> Fachabteilung führt VOB federführend mit der Unterstützung der Sektion Ökonomie durch (mehrfach externe Mandate) Die Fachabteilungen legen der Direktion die VOB und deren Empfehlungen vor. Direktion prüft, ob die Resultate der VOB eingeflossen sind. Fachabteilung und Direktion berücksichtigen Ergebnisse der VOB bei Erarbeitung beziehungsweise Kontrolle von Dokumenten z.H. BR (erl. Bericht und Botschaft) Sektion Ökonomie informiert die Geschäftsleitung halbjährlich über den Stand der durchgeführten, sich in Erarbeitung befindenden und geplanten VOB Fachabteilungen erfassen zusammen mit Sektion Ökonomie wichtigste Informationen zur VOB (Geschäft, Typ VOB, zentrale Ergebnisse, Verwendung Ergebnisse) in einer amtsinternen Informationsdatenbank. 	<ul style="list-style-type: none"> Separater amtsinterner VOB/VOB-QC-Prozess mit Zuständigkeiten der versch. Ebenen (FA, Sektion Ökonomie, Direktion) Weisung zur Umsetzung VOB (in Kraft seit 1.4.2025), um einheitliche Standards für die amtsinterne Anwendung zu gewährleisten VOB-Hilfsmittel (wie Leitfaden, Inhaltsverzeichnis, Untersuchungskonzept, Schulungsunterlagen usw.) Obligatorische VOB-Schulungsteilnahme für alle Sektionsleitenden, empfohlene Teilnahme für andere Mitarbeitende
BAG	<ul style="list-style-type: none"> Fachabteilung ist verantwortlich für Durchführung QC Rechtsabteilung (Qualitätsmanagement) berät bei Bedarf bezüglich Integration im Rechtsetzungsprozess Direktionsbereichsleitung genehmigt Unterlagen als Gesamtes, nicht QC im Spezifischen Keine systematische Qualitätskontrolle der QC in der Linie Prüfung Vollständigkeit Unterlagen (inkl. Vorliegen QC) bei Ämterkonsultation durch Generalsekretariat 	<ul style="list-style-type: none"> Fachabteilung ist verantwortlich für Durchführung und Begleitung RFA-Analyse Rechtsabteilung (Qualitätsmanagement) berät bei Bedarf bezüglich Integration im Rechtsetzungsprozess Evaluationsfachstelle ist nicht systematisch einbezogen, kann bei Bedarf zur Unterstützung angefragt werden Direktionsbereichsleitung genehmigt Unterlagen als Gesamtes 	<ul style="list-style-type: none"> Integration QC und RFA-Analysen im Qualitätsmanagement Rechtssetzung (z.B. Integration QC im Leitfaden Rechtsetzungsprozess oder der Checkliste für 1. Ämterkonsultation) Keine systematische Schulung/Weiterbildung im Amt zu RFA
BLV	<ul style="list-style-type: none"> Leitung der Rechtsetzungsprojekte (meist Juristen/-innen der Rechtsabteilung) füllen die QC 	<ul style="list-style-type: none"> Leitung der Rechtsetzungsprojekte (Rechtsabteilung) zuständig für weiterführende RFA-Analysen – 	<ul style="list-style-type: none"> Kein formeller interner Prozess / keine Vorgaben oder Zuständigkeiten zur Durchführung der

Amt	Umsetzung QC	Umsetzung weiterführender RFA-Analysen	Amtsinterne Grundlagen, Entscheide
	<ul style="list-style-type: none"> aus – meist zusammen mit Fachabteilungen – Prüfung Vollständigkeit der Unterlagen ebenfalls durch Rechtsabteilung – Keine systematische Qualitätskontrolle der QC in der Linie 	<ul style="list-style-type: none"> mit Unterstützung der Fachabteilungen 	<ul style="list-style-type: none"> QC/RFA (oder nicht bekannt) – Hinweise in Rechtssetzungsprozess zu QC, RFA (z.B. bei Unterlagen bei Ämterkonsultation) – Keine systematische Schulung/Weiterbildung im Amt zu RFA
SIF	<ul style="list-style-type: none"> – Materielle Verantwortung für Ausfüllen QC bei Facheinheiten – Zentraler Rechtsdienst macht Qualitätssicherung der gesamten Unterlagen im Rechtssetzungsprozess (insb. auf formelle Vollständigkeit, inhaltlich, soweit möglich) – Entscheid über Art und Umfang der RFA-Analyse teilweise in Geschäftsleitung 	<ul style="list-style-type: none"> – Verantwortung für Durchführung und Begleitung RFA-Analysen bei Facheinheiten (Projektverantwortlichen) 	<ul style="list-style-type: none"> – Integration QC und RFA-Analysen im Qualitätsmanagement Rechtssetzung beziehungsweise im Rechtssetzungsprozess (z.B. Hinweis im Leitfaden zu Ämterkonsultation) – Neu soll QC bereits obligatorisch als Beilage bei Entscheid Rahmenkonzept der GL vorgelegt werden (neue Weisung in Erarbeitung, um QC frühzeitig zu integrieren) – Keine systematische Schulung/Weiterbildung im Amt zu RFA
IGE	<ul style="list-style-type: none"> – Ökonomen-Team des IGE füllt den QC aus. – Das Ökonomen-Team macht eine Einschätzung, ob es eine RFA braucht. Meist erfolgt dies ohne das Ausfüllen des QC. – Entscheid über Art und Umfang der RFA-Analyse erfolgt durch eine Begleitgruppe auf höherer Hierarchiestufe mit Einbezug der GL. 	<ul style="list-style-type: none"> – Durchschnittlich 2 RFA pro Jahr – In den meisten Fällen externe RFA-Analysen. Bei kleineren Geschäften auch mal interne RFA-Analysen – Verantwortung für Durchführung und Begleitung RFA-Analysen bei Projektleiter – Ökonomen-Team hat die Verantwortung über die Qualität der RFA-Analyse. 	<ul style="list-style-type: none"> – Keine amtsinternen Vorgaben neben den Materialien und Vorgaben des SECO

Legende: Es wurden nur Einheiten des Bundes ausgeführt, zu denen genügend Informationen vorlagen.

Quelle: Darstellung Interface, basierend auf explorativen Interviews und Interviews im Rahmen der Fallstudien und auf weiteren Dokumenten, die von den Interviewpartnern/-innen zur Verfügung gestellt wurden.