

Konzept für eine gute Regulierungs- politik

Schweizerische Bankiervereinigung

6. Juni 2016

Inhaltsverzeichnis

- 1. Defizite im Regulierungsprozess**
2. Konzeptidee guter Regulierungspolitik
3. Internes Regulierungscontrolling durch Fachbehörden
4. Externes Regulierungscontrolling durch Prüfstelle
5. Einbezug des Privatsektors
6. Rechtliche Anpassungen
7. Schnittstellen- und Kompetenzprobleme

Grundsätzliches Problem

Regulierungsgrundsätze und Regulierungsinstrumente zwar vorhanden, z. B.:

- Evaluationsauftrag
- Bedarfsabklärung
- Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)
- Leitlinien zur Finanzmarktregulierung (FINMA)

Anwendung Regulierungsinstrumente

Fehlende
Verbindlichkeit
Im Ermessen der
Fachbehörden

Umgang mit Prüfergebnissen

Fehlende
Verbindlichkeit
Im Ermessen der
Fachbehörden

Überwachung

SECO zu
schwach
Fehlende
«oversight»

Zunahme der Regulierung

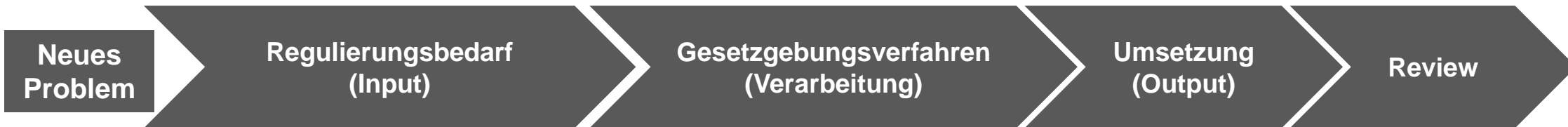
- Anzahl Erlasse
- Detaillierungsgrad
- Änderungsfrequenz

Kostentreibende Entwicklung für Unternehmen

Schwächung Attraktivität Wirtschaftsstandort Schweiz

- Ease of Doing Business von Rang 11 (2005) auf Rang 29 (2014)

Heutiger Regulierungsprozess

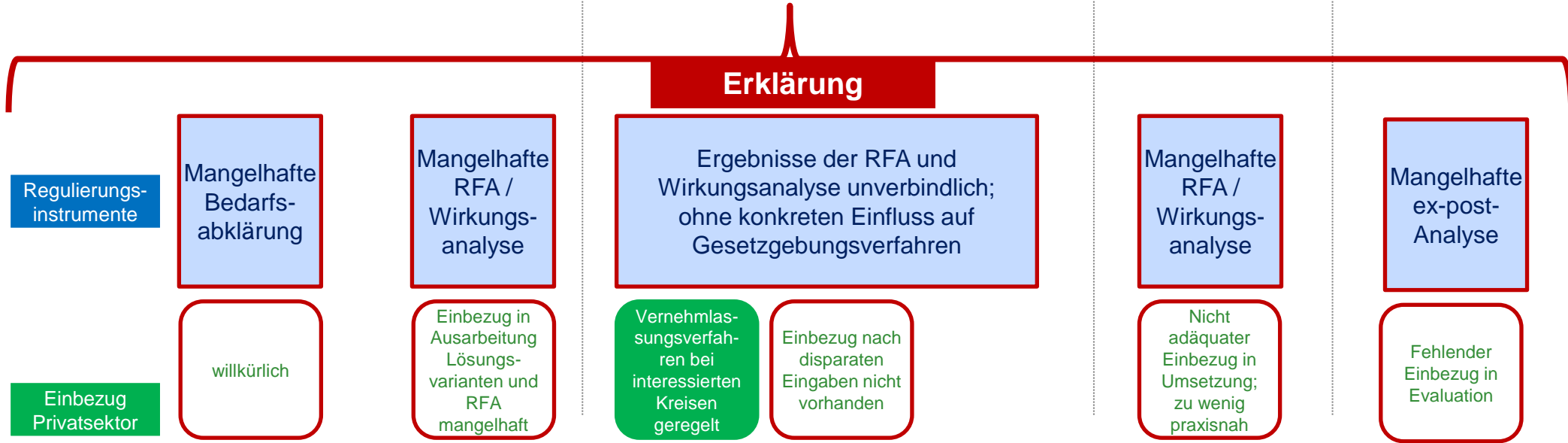


Reaktion 1: sofort, aktivistisch, staatsgläubig

Regulierung wird überladen, perfektionistisch, regelbasiert, praxisfremd, erratisch

Reaktion 2: spät, defensiv, partikularistisch

Ergebnis: Zu viel, nicht notwendige, nicht zweckmässige, nicht beabsichtigt wirksame, unverhältnismässige und kosten-treibende Regulierung

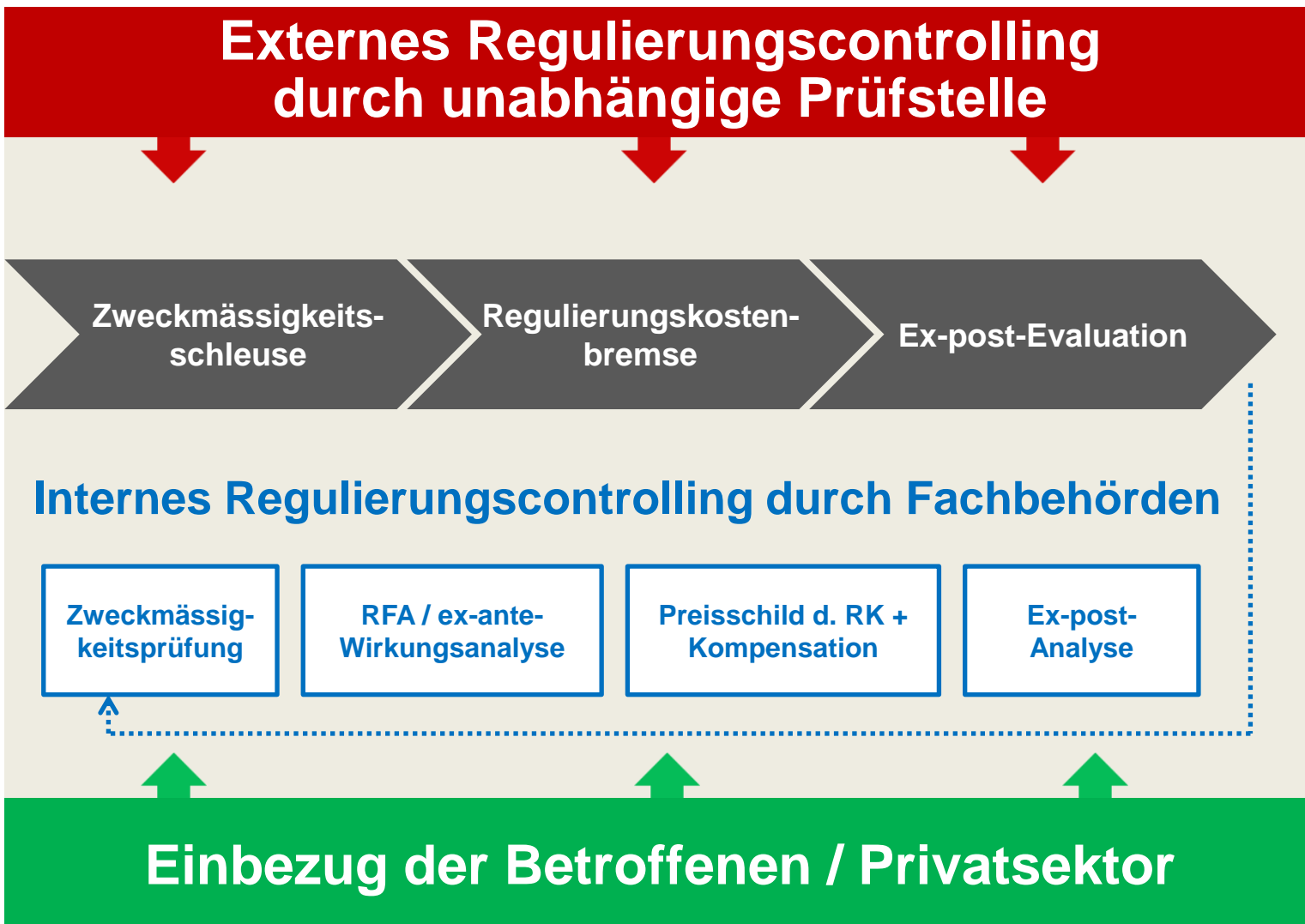


Inhaltsverzeichnis

1. Defizite im Regulierungsprozess
- 2. Konzeptidee guter Regulierungspolitik**
3. Internes Regulierungscontrolling durch Fachbehörden
4. Externes Regulierungscontrolling durch Prüfstelle
5. Einbezug des Privatsektors
6. Rechtliche Anpassungen
7. Schnittstellen- und Kompetenzprobleme

Konzeptidee gute Regulierungspolitik

Externes Regelungscontrolling durch unabhängige Prüfstelle



Zielsetzung

Regulierungsergebnisse

- zweckmässig
- beabsichtigt wirksam
- verhältnismässig
- kostengünstig

Erwartungen

- Begrenzung adm. Aufwand / direkte Regulierungskosten
- Reduktion nicht notwendiger Regulierung

Stärkung
Wettbewerbs-
fähigkeit

Konzeptidee gute Regulierungspolitik

Zielsetzung

Regulierungsergebnisse

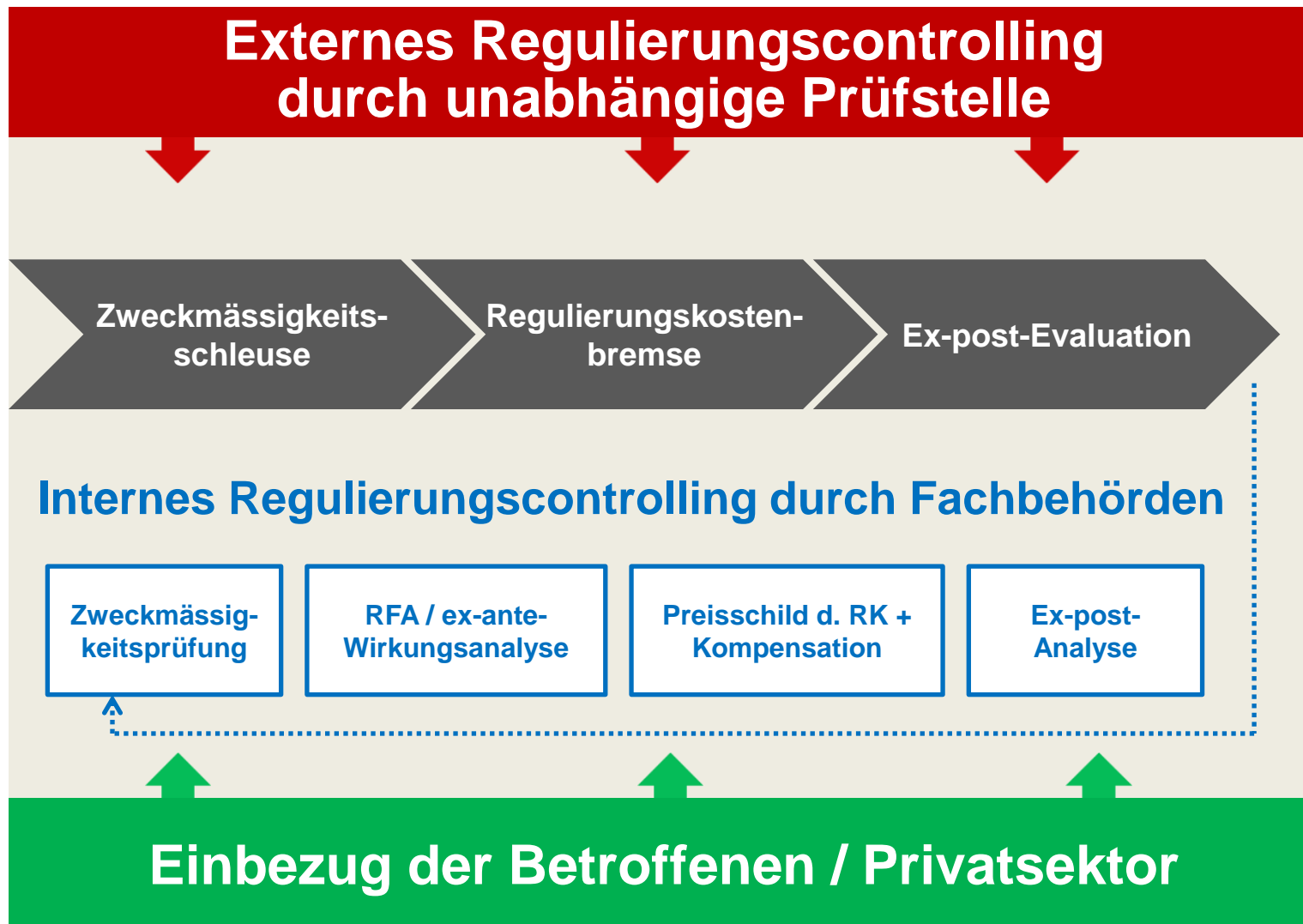
- zweckmässig
- beabsichtigt wirksam
- verhältnismässig
- kostengünstig

Erwartungen

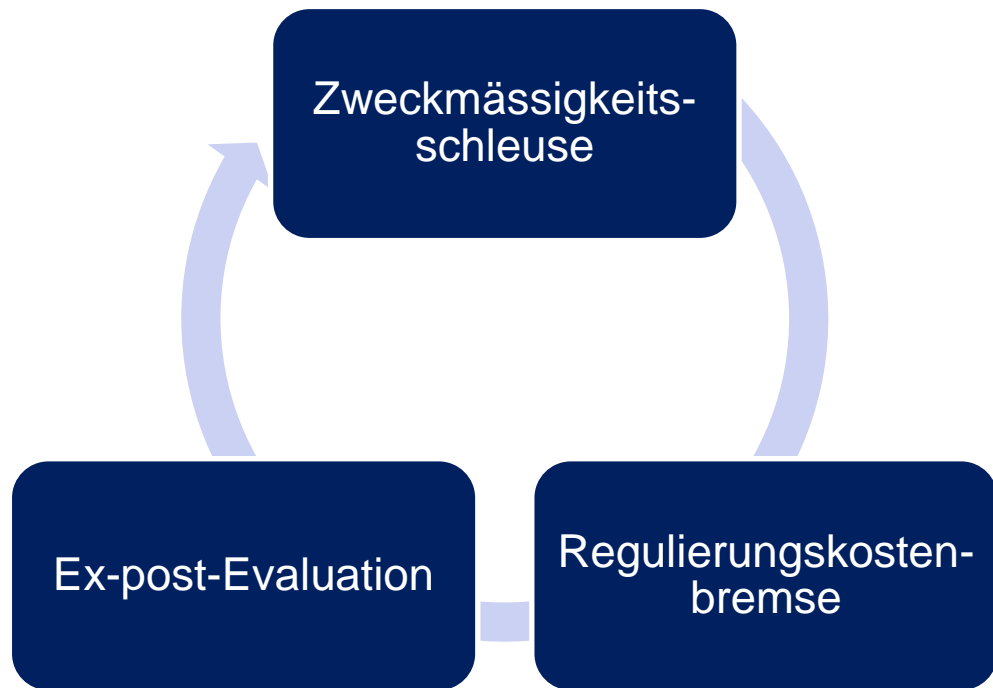
- Begrenzung adm. Aufwand / direkte Regulierungskosten
- Reduktion nicht notwendiger Regulierung



Konzeptidee gute Regulierungspolitik



Stufen des Regulierungscontrolling



Zweckmässigkeitsschleuse

- Nicht jedes identifizierte Problem braucht eine neue Regulierung
- Suche nach der zweckmässigsten Lösung für das Problem und Elimination nicht beabsichtigter Nebenwirkungen

Regulierungskostenbremse

- Verhältnismässige und kostengünstige Ausgestaltung der zu erlassenden Regulierung
- Begrenzung Regulierungskosten innerhalb eines definierten Kostenrahmens

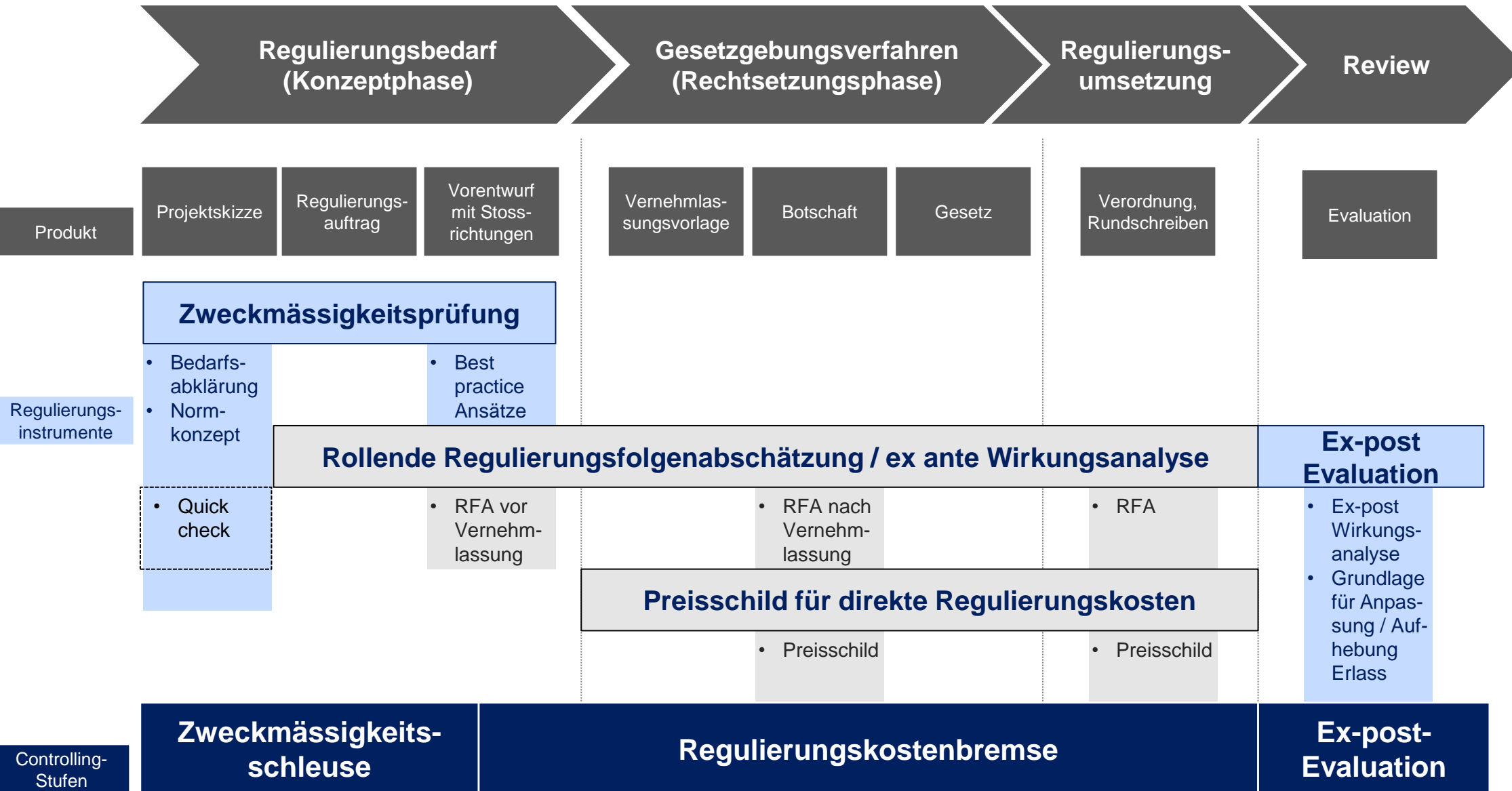
Ex-post-Evaluation

- Bewährungsprobe für neue Regulierungen
- Erstellung von Entscheidungsgrundlagen für Anpassung / Aufhebung unnötiger, unzweckmässiger, unverhältnismässiger, teurer und nicht beabsichtigt wirksamer Regulierungen

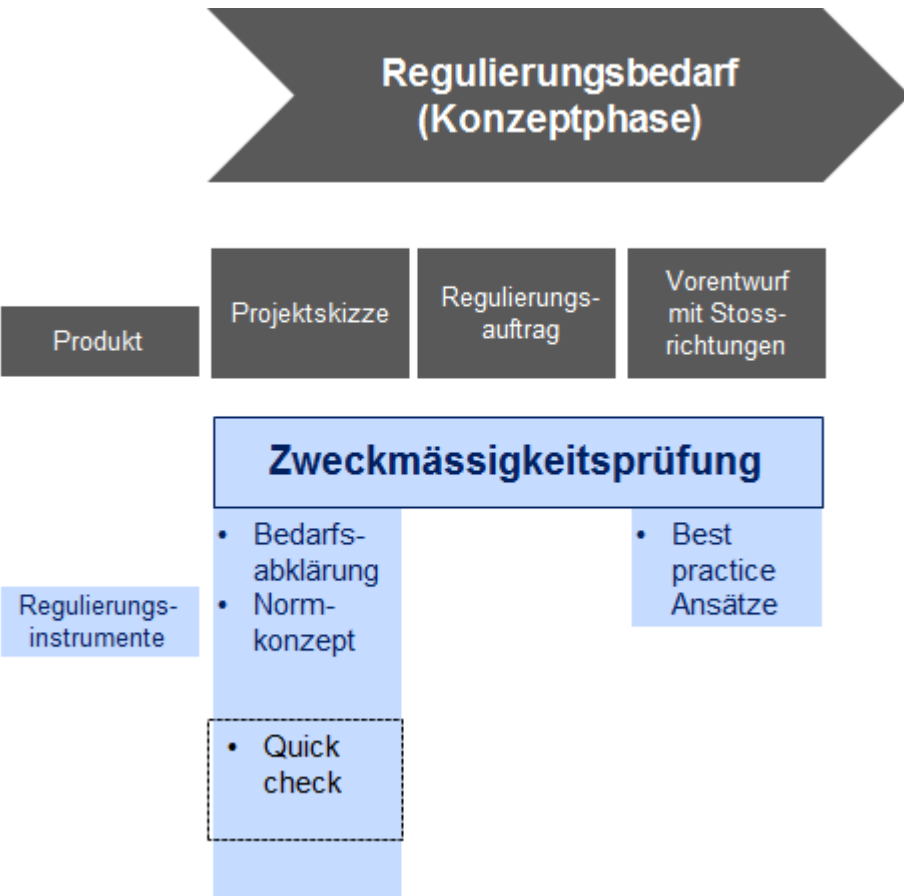
Inhaltsverzeichnis

1. Defizite im Regulierungsprozess
2. Konzeptidee guter Regulierungspolitik
- 3. Internes Regelungscontrolling durch Fachbehörden**
4. Externes Regelungscontrolling durch Prüfstelle
5. Einbezug des Privatsektors
6. Rechtliche Anpassungen
7. Schnittstellen- und Kompetenzprobleme

Internes Controlling der Fachbehörden



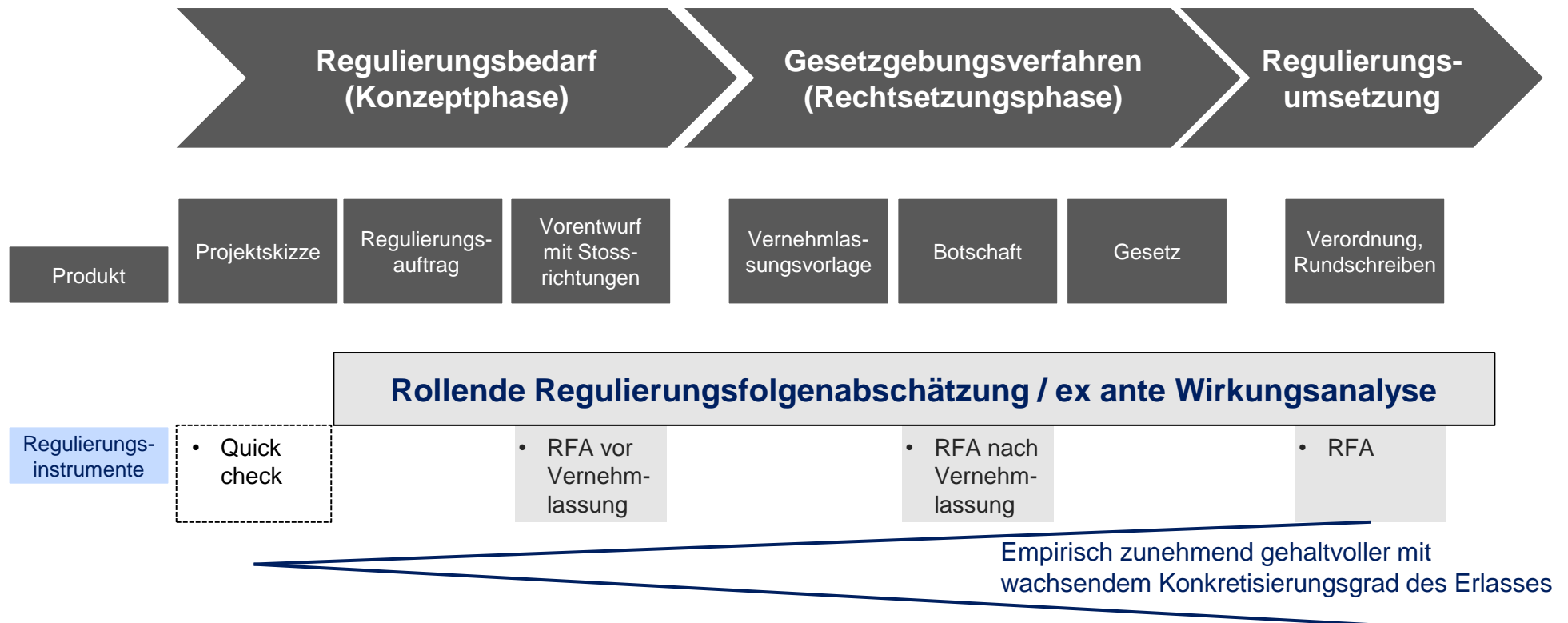
Zweckmässigkeitsprüfung



Checkliste für Zweckmässigkeitsprüfung

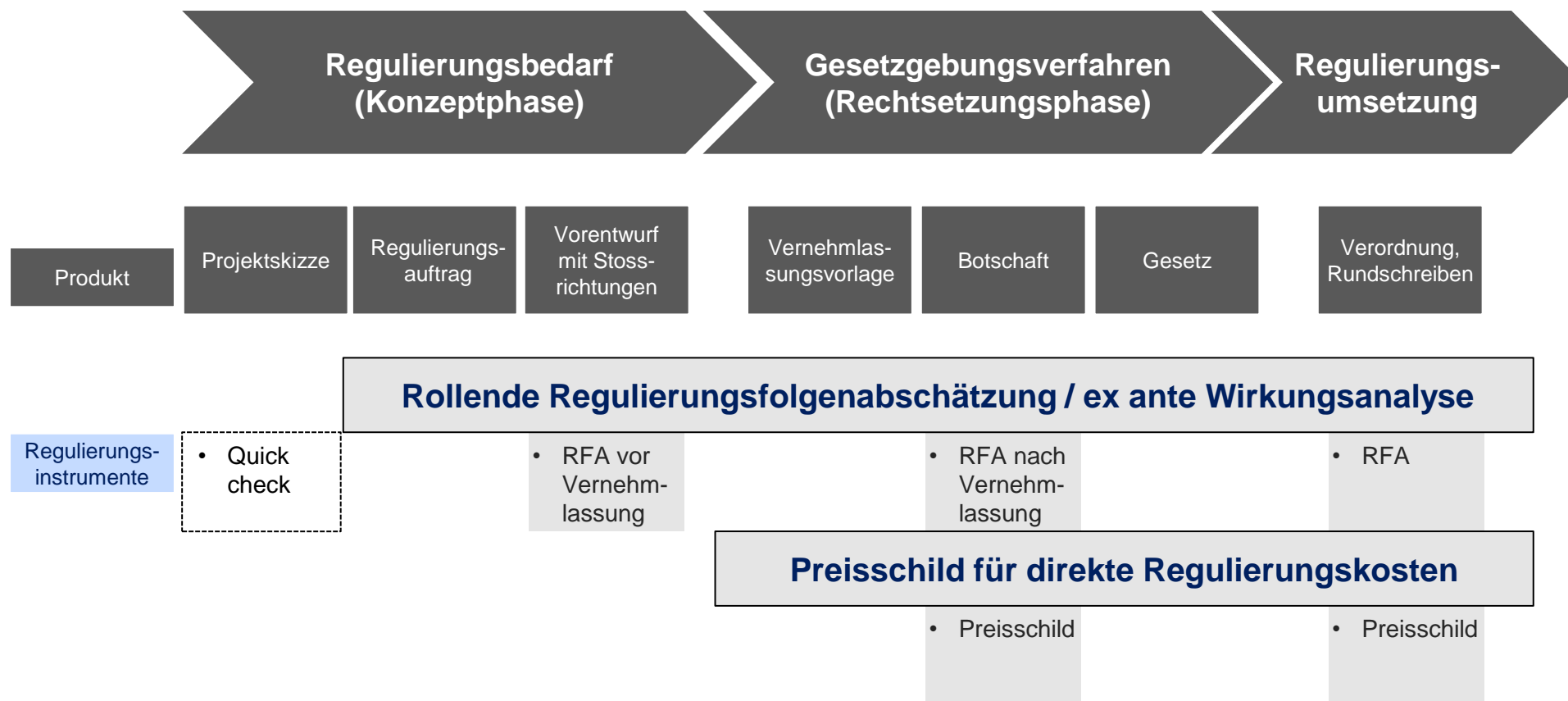
- Gibt es ein Problem mit Handlungsbedarf?
- Sind Problem bzw. Handlungsbedarf richtig definiert?
- Resultiert das Problem aus Marktversagen oder Marktunvollkommenheit oder anderweitig?
- Ist das zu erreichende Ziel klar?
- Braucht es neue / andere Rechtsbestimmungen, um das Ziel zu erreichen, oder genügt die bestehende Rechtsgrundlage?
- Ist Selbstregulierung eine Alternative?
- Sind andere Problemlösungen (Marktlösung, Einzelfallentscheidung, etc.) zielführender?
- Auf welcher Regulierungsstufe wäre die Regulierung anzusetzen → Normkonzept?
- Ist anzunehmen, dass die Regulierung in der beabsichtigten Weise wirksam ist (erwarteter Nutzen, erwartete Kosten, mögliche nicht beabsichtigte Nebenwirkungen → quick check)?

Rollende Regulierungsfolgenschätzung



- RFA als zentrales Steuerungsinstrument der Fachbehörden
- Folgeschätzungen bauen auf vorangehenden Schätzungen auf
- Verpflichtung von nachgelagerten Fachbehörden (z.B. FINMA) zur Durchführung von RFAs
- Verwesentlichung der RFA (Reduktion Anzahl Prüfkriterien, Aufgreifschwelle)

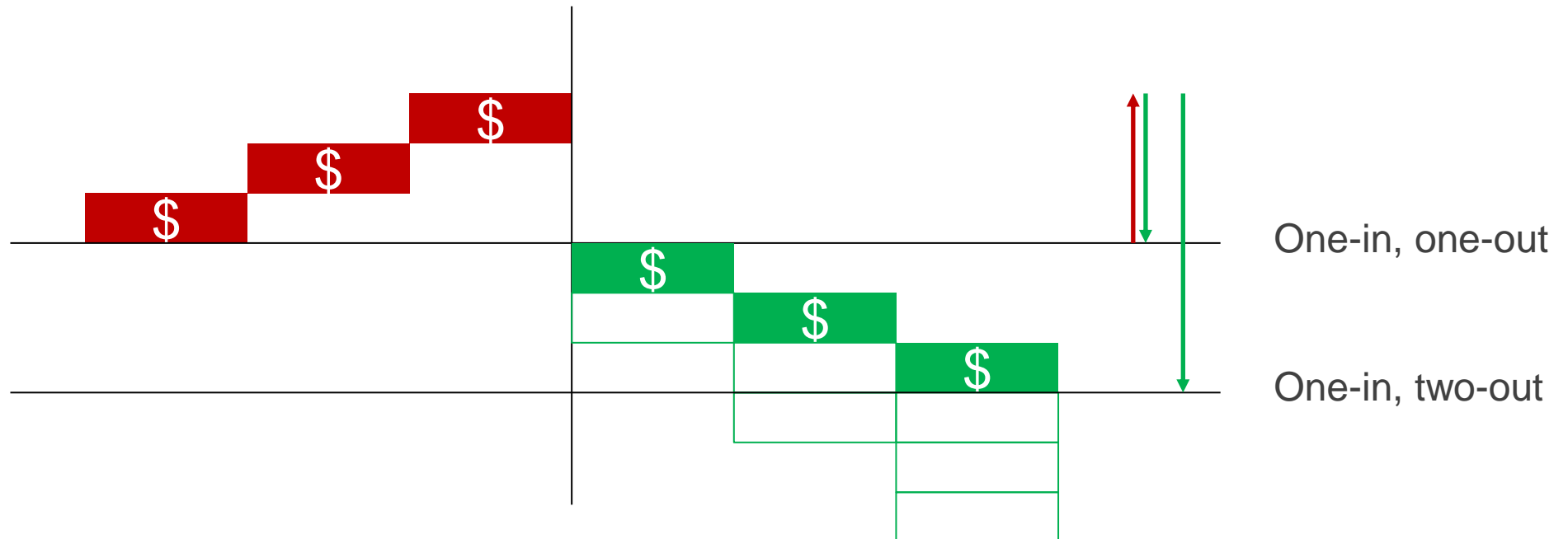
Preisschild für direkte Regulierungskosten



- Ermittlung numerische Preisschilder der direkten, messbaren Regulierungskosten für jedes neue Gesetz und jede neue Verordnung als elementarer Teil der RFA
- Definition von branchenspezifischen de minimis-Regeln für die Revision bestehender Verordnungen sowie Regulierungen unterhalb der Verordnungsebene sinnvoll

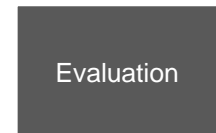
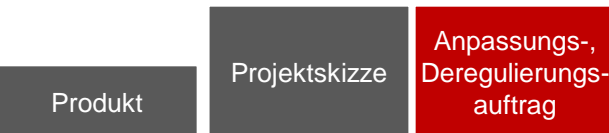
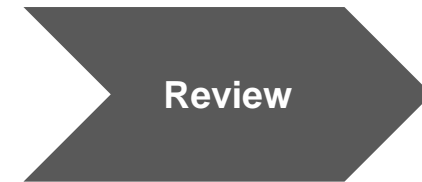
Regulierungskostenbremse

Numerisches Preisschild + Kompensationsmassnahmen jeder neuen Regulierung mit Folgekosten für die Wirtschaft (direkte, also messbare Regulierungskosten)



- Kompensation innerhalb Legislaturperiode grundsätzlich im Departement und Branche, wo Mehrkosten anfallen
- Ausgenommen sind international vorgegebene Standards, nicht jedoch ein silver plating (nationales Überschieszen)

Ex-post Evaluation



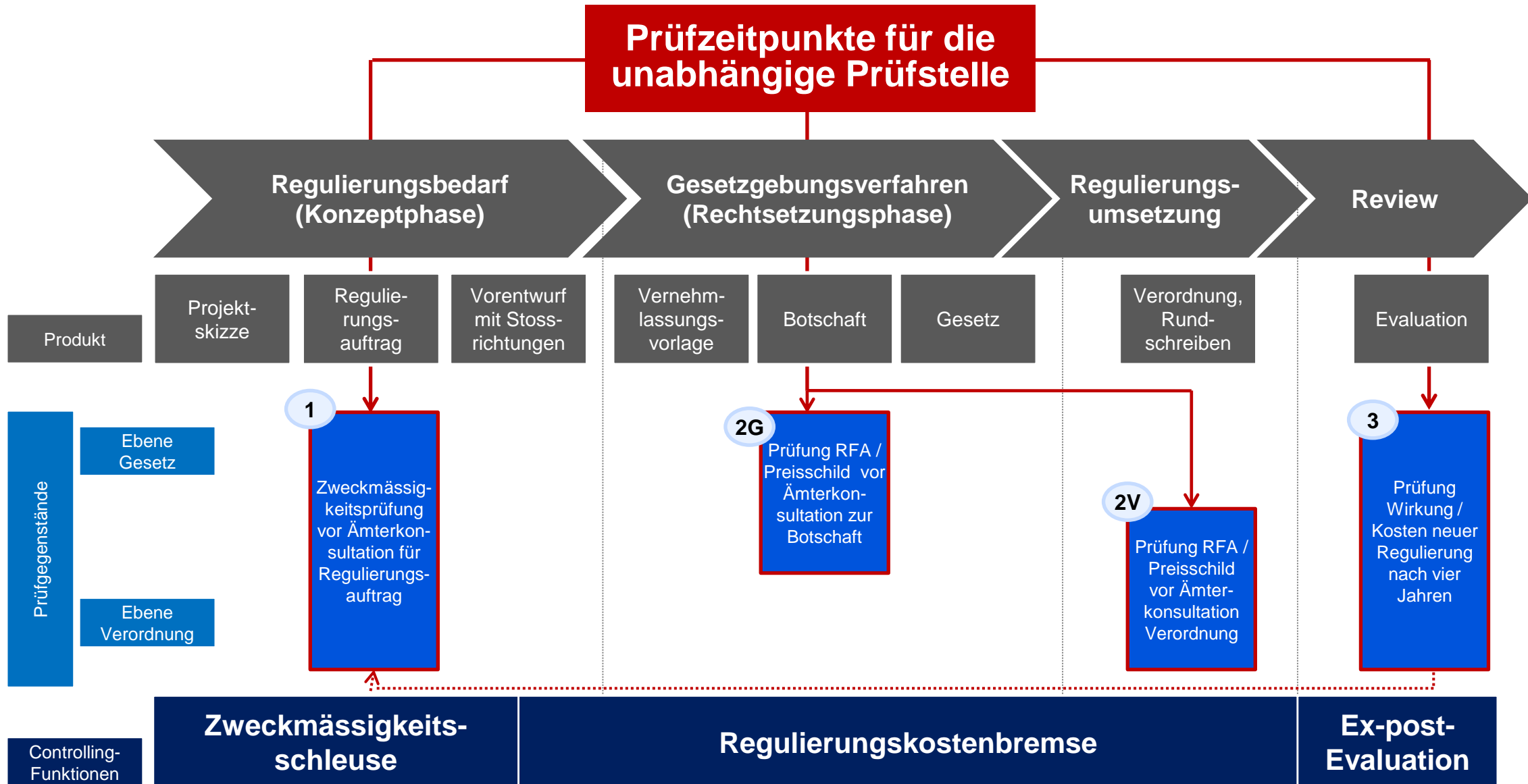
- Überprüfung der neuen Regulierungen spätestens vier Jahre nach Inkrafttreten hinsichtlich Wirkungen und Kosten
- Bei Handlungsbedarf neue Bedarfsabklärung durch Fachbehörde
- Gestützt darauf Anpassungs- oder Deregulierungsauftrag durch Bundesrat
- Kreislauf einer guten Regulierungspolitik wird geschlossen

-
- Ex-post
Wirkungs-
analyse
 - Grundlage
für Anpas-
sung / Auf-
hebung
Erlass

Inhaltsverzeichnis

1. Defizite im Regulierungsprozess
2. Konzeptidee guter Regulierungspolitik
3. Internes Regulierungscontrolling durch Fachbehörden
- 4. Externes Regulierungscontrolling durch Prüfstelle**
5. Einbezug des Privatsektors
6. Rechtliche Anpassungen
7. Schnittstellen- und Kompetenzprobleme

Externes Regulierungscontrolling



Unabhängige Regulierungsprüfstelle

Aufgabe

- Überwachung der richtigen Anwendung der Regulierungsinstrumente durch die Fachbehörden
- Aggregation der Preisschilder der direkten Regulierungskosten

Kompetenzen

- Empfehlungen zuhanden Fachbehörden
- Öffentliche Rüge

Institutionelles Design

- Weisungsungebunden und unabhängig: aussenparlamentarische Kommission oder verselbständigte Verwaltungseinheit
- Angegliedert bei Bundeskanzlei oder WBF

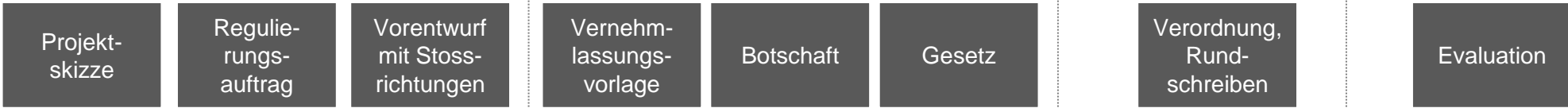
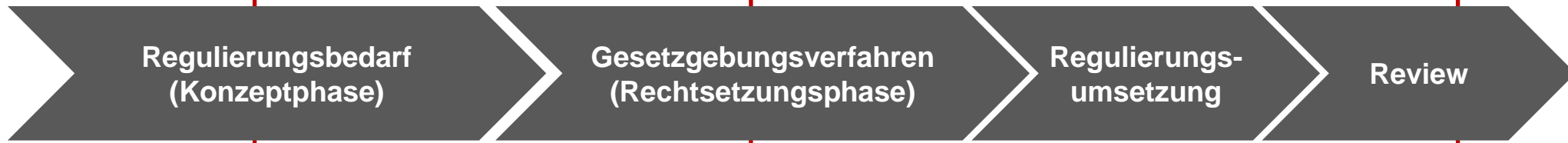
Ressourcen

- Leitung mit wissenschaftlichem Dienst und Stab
- Personal- und Ressourcenbedarf abhängig von Anzahl Prüfungen → 150'000 – 170'000 pro beschäftigte Person

Inhaltsverzeichnis

1. Defizite im Regulierungsprozess
2. Konzeptidee guter Regulierungspolitik
3. Internes Regulierungscontrolling durch Fachbehörden
4. Externes Regulierungscontrolling durch Prüfstelle
- 5. Einbezug des Privatsektors**
6. Rechtliche Anpassungen
7. Schnittstellen- und Kompetenzprobleme

Prüfzeitpunkte für die unabhängige Prüfstelle



1

Zweckmässig-keitsprüfung vor Ämterkon-sultation für Regulierungs-auftrag

2G

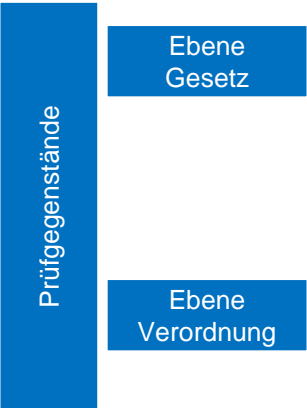
Prüfung RFA / Preisschild vor Ämterkon-sultation zur Botschaft

2V

Prüfung RFA / Preisschild vor Ämter-konsultation Verordnung

3

Prüfung Wirkung / Kosten neuer Regulierung nach vier Jahren



Einbezug Privatsektor in Zweckmässig-keitsprüfung / Bedarfsabkl.

Einbezug Privatsektor in RFA und Ausarbeitung Lösungs-varianten

Vernehm-lasung bei interessierten Kreisen

Anhörung Privatsektor bei grosser Disparität

Einbezug Privatsektor in Umsetzung

Einbezug Privatsektor in Evaluation

Inhaltsverzeichnis

1. Defizite im Regulierungsprozess
2. Konzeptidee guter Regulierungspolitik
3. Internes Regulierungscontrolling durch Fachbehörden
4. Externes Regulierungscontrolling durch Prüfstelle
5. Einbezug des Privatsektors
- 6. Rechtliche Anpassungen**
7. Schnittstellen- und Kompetenzprobleme

Rechtliche Anpassungen

neu

Regulierungscontrolling durch Prüfstelle

neu

Preisschild direkte
Regulierungskosten /
Kompensationsregel

Zweckmässig-
keitsprüfung /
Bedarfs-
abklärung

Alternative
Lösungsvor-
schläge / best
practive

RFA /
Wirkungs-
analyse

Ex post
Evaluation

Einbezug der Betroffenen / Branchen

Eigene Gesetzesgrundlage nötig

- Rechtliche Verankerung Prüfstelle
- Rechtliche Verankerung Regulierungscontrolling, insbesondere allgemeine Vorgaben, Pflichten für Fachbehörden sowie Kompetenzen, Rechte und Pflichten der Prüfstelle

Anpassung Parlamentsgesetz

Grundlagen vorhanden

- Richtlinien BR 1999 (RFA) / RFA Handbuch
- Richtlinien Finanzmarktregulierung EFD (2005)
- Leitlinien Finanzmarktregulierung FINMA (2012)

Verbesserungsvorschläge

- Einbezug (Forum Finanzmarktpolitik)
- Ex post Evaluation (Beirat)

Inhaltsverzeichnis

1. Defizite im Regulierungsprozess
2. Konzeptidee guter Regulierungspolitik
3. Internes Regulierungscontrolling durch Fachbehörden
4. Externes Regulierungscontrolling durch Prüfstelle
5. Einbezug des Privatsektors
6. Rechtliche Anpassungen
- 7. Schnittstellen- und Kompetenzprobleme**

Schnittstellen- und Kompetenzfragen

SECO

- Frage der fachlichen Beratung und Unterstützung von Fachbehörden bei der Anwendung von Regulierungsinstrumenten. Vorschlag: Beratung ausschliesslich durch SECO
- Monitoring Regulierungskosten: Vorschlag: durch SECO

KMU-Forum / KMU-Test

- KMU-Test als Instrument im Rahmen RFA könnte bei Einführung Regulierungscontrolling unverändert eingesetzt werden
- Mögliche Doppelspurigkeiten zwischen KMU-Forum und Prüfstelle sind zu klären und aufeinander abzustimmen

FINMA

- «Soft-law»-Bestimmungen der FINMA sind ebenfalls einer RFA zu unterstellen und mit einem Preisschild auszuweisen
- Allenfalls drängt sich eine Änderung von Art. 7 FINMAG auf

• **SwissBanking**