

Administrative Belastung in den freien Berufen

Empirische Studie zu den durch behördliche Auflagen / Reglementierungen verursachten administrativen Belastungen in den freien Berufen

Zusammenfassung

Im Auftrag des
Schweizerischen Verbands freier Berufe SVFB

Patrik Gajta, Kilian Künzi
Bern, 29. September 2023

Impressum

Leitung des Projekts bei SVFB Marco Taddei, Generalsekretär

Kontakt Schweizerischer Verband freier Berufe SVFB
Marktgasse 25/Amthausgässchen 3
3011 Bern
info@freieberufe.ch

Zitiervorschlag Gajta, P., & Künzi, K. (2023). *Administrative Belastung in den freien Berufen* [Im Auftrag des Schweizerischen Verbands freier Berufe SVFB]. Bern: Büro BASS.

Dank

Die Studie wäre ohne die wertvolle Mitwirkung zahlreicher Personen nicht möglich gewesen. Wir bedanken uns bei allen Fachpersonen, die uns im Rahmen von Gesprächen und insbesondere durch die Teilnahme an der detaillierten Befragung Auskunft gegeben haben. Den Auftraggebern und der Begleitgruppe danken wir für ihre engagierte Unterstützung und die konstruktive Zusammenarbeit.

Zusammenfassung

Über die Studie

Der im Jahr 2000 gegründete Schweizerische Verband freier Berufe (SVFB) vertritt als Dachverband die gesellschaftlich bedeutsame Gruppe der Angehörigen der freien Berufe sowie deren Standesorganisationen auf nationaler Ebene. Bereits seit längerem sah sich der Verband mit Kritik aus den Reihen seiner Mitglieder an den stetig wachsenden administrativen Aufwänden konfrontiert. Vor diesem Hintergrund hat er eine Studie in Auftrag gegeben, die die durch behördliche Auflagen und Reglementierungen verursachte administrative Belastung in den freien Berufen bzw. bei den Berufen der SVFB-Mitgliedsorganisationen möglichst quantifiziert und Lösungen zur Senkung vorschlägt. Der Bericht soll die Bereiche identifizieren, die in den freien Berufen zu besonders hohen Belastungen führen, und als Basis für die Erstellung eines Katalogs konkreter Massnahmen zur Verringerung des administrativen Aufwands in den freien Berufen dienen.

In Anlehnung an die Berichte des Bundesrats zu den freien Berufen lassen sich diese in vier Bereiche fassen:

- **Gesundheit und Soziales:** Psychologinnen und Berufsberater, Ärztinnen, Apotheker, Physiotherapeutinnen, Ergotherapeuten, nicht-ärztliche Psychotherapeutinnen, Zahnärzte, Tierärztinnen, Logopäden, Hebammen, übrige Berufe der Therapie und der medizinischen Technik
- **Recht:** Rechtsanwältinnen und Notare, Bücherexpertinnen und Revisoren, Treuhänderinnen und Steuerberater
- **Wirtschaft:** Dienstleistungskaufleute wie Wirtschaftsexperten, Unternehmens-, Finanzberater, etc.
- **Technik:** Architektinnen, Bauingenieure, Informatikingenieurinnen, Maschineningenieure, Elektroingenieure sowie übrige Ingenieure/-innen

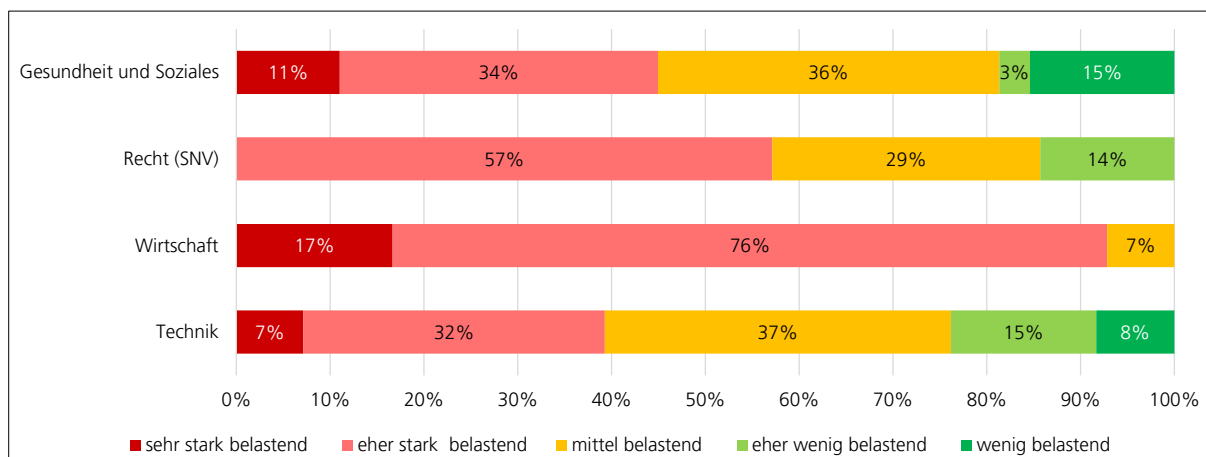
Wichtigste Ergebnisse

Die wichtigsten Resultate der Studie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Hohe Belastung aktuell

Insgesamt beurteilt aktuell ein hoher Anteil der Betriebe die administrativen Tätigkeiten aufgrund behördlicher Auflagen und Reglementierungen als sehr stark, eher stark oder zumindest mittel stark belastend (vgl. **Abbildung 1**).

Abbildung 1: Beurteilung der administrativen Belastung *insgesamt* aufgrund von behördlichen Auflagen und Reglementierungen – Teilnehmende Betriebe in den vier Bereichen



Quelle: Online-Befragung zur administrativen Belastung in den freien Berufen, 2023 (n=92 Betriebe; 59 Betriebe im Bereich Gesundheit u. Soziales, 7 Betriebe im Bereich Recht (Schweizer Notarenverband SNV), 13 Betriebe im Bereich Wirtschaft, 13 Betriebe im Bereich Technik). Berechnungen BASS

Inhaltlich stehen dabei die folgenden branchenspezifischen Belastungen im Vordergrund:

- **Gesundheit und Soziales:** der administrative Verkehr mit Krankenversicherungen (Nachfragen, Rückweisungen von Rechnungen etc.) sowie der Aufwand in Zusammenhang mit Gesuchen und Berichten für Kostengutachten.

Administrative Belastung in den freien Berufen – Zusammenfassung

■ **Recht (Notare):** Auflagen bzgl. Umgang mit elektronischen Kundendaten, spezielle Auflagen für Rechnungsstellung sowie die Einhaltung von Anforderungen bzgl. behördlicher Kontrollen.

■ **Wirtschaft:** Überwachung der Kundinnen/Kunden nach den neuen Regeln des Finanzdienstleistungsgesetzes FIDLEG sowie die Überprüfung der Identität der Kundinnen und Kunden und der Herkunft ihrer Gelder, des Weiteren auch Audits und Kontrollen.

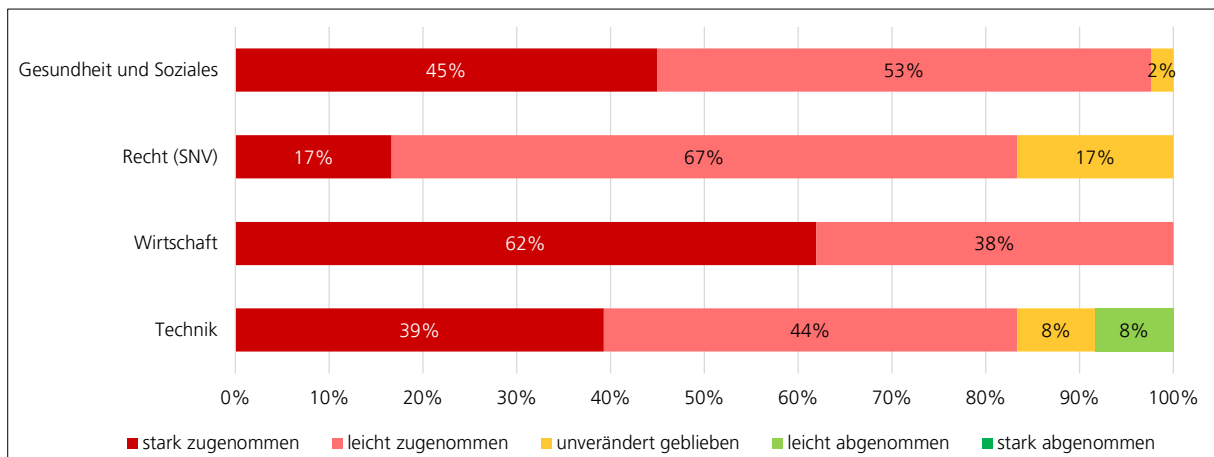
■ **Technik:** der Aufwand in Zusammenhang mit öffentlichen Ausschreibungen sowie der Planungsaufwand für Baubewilligungsverfahren, zudem Auflagen in Zusammenhang mit Sicherheitsanforderungen und die Lösung von Widersprüchen zwischen verschiedenen gesetzlichen Vorgaben / unterschiedlichen Interessen (z.B. zwischen Umwelt und Energie).

Von den als Vergleichsgrösse erhobenen obligatorischen Sozialversicherungen (AHV etc.) und Steuern geht eine gewisse Belastung aus, die Mehrheit der Betriebe schätzt diese jedoch als mittel bis wenig ein.

Zunehmender Trend

In allen Bereichen lässt sich aus Sicht der Befragten ein Trend zu steigenden branchenspezifischen administrativen Belastungen aufgrund behördlicher Auflagen und Reglementierungen feststellen (vgl. **Abbildung 2**).

Abbildung 2: Wahrgenommene Veränderung des Aufwands in den letzten Jahren für die administrativen Belastungen *insgesamt* – Teilnehmende Betriebe in den vier Bereichen



Quelle: Online-Befragung zur administrativen Belastung in den freien Berufen, 2023 (n=88 Betriebe; 56 Betriebe im Bereich Gesundheit u. Soziales, 6 Betriebe im Bereich Recht (Schweizer Notarenverband SNV), 13 Betriebe im Bereich Wirtschaft, 13 Betriebe im Bereich Technik). Berechnungen BASS

Die Einschätzungen der Mitgliedsorganisationen der vier Bereiche bzw. der entsprechenden Betriebe bezüglich einer generellen Zunahme sind dabei klar, wobei es bei einigen Mitgliedsorganisationen auch grössere Anteile gibt, die das Wachstum als «leichte» Zunahme einschätzen. Im Bereich Wirtschaft sind alle Befragten der Ansicht, dass die branchenspezifische administrative Belastung in den letzten Jahren angestiegen ist, 62% stellen gar eine starke Zunahme fest. Dies dürfte eine Folge davon sein, dass hier auf nationaler und internationaler Ebene regelmässig neue Regelungen in Kraft treten, die in den Betrieben administrativen Aufwand mit sich bringen.

Inhaltlich fand die Zunahme der administrativen Belastung zumeist dort statt, wo auch die aktuelle Belastung als hoch bis sehr hoch eingeschätzt wurde: im Bereich Gesundheit und Soziales die administrativen Tätigkeiten zuhanden der Krankenversicherungen resp. Dokumentationsarbeiten, im Bereich Recht Auflagen bzgl. Umgang mit elektronischen Kundendaten, im Bereich Wirtschaft die Überwachung der Kundinnen und Kunden nach den neuen Regeln des Finanzdienstleistungsgesetzes sowie Audits und Kontrollen, im Bereich Technik planerische Anforderungen in Zusammenhang mit Baubewilligungsverfahren oder der administrative Aufwand bei öffentlichen Ausschreibungen.

Quantifizierung: einen Viertel bis einen ganzen Tag pro Woche

Bei einer Quantifizierung des Zeitaufwands, den die freiberuflichen Betriebe für die administrativen Tätigkeiten in Zusammenhang mit Auflagen und Reglementierungen aufwenden, ergaben sich die in **Tabelle 1** dargestellten Grössenordnungen.

Tabelle 1: Anzahl der für die administrativen Tätigkeiten benötigten Stunden im Verhältnis zur Gesamtarbeitszeit des Betriebs – Teilnehmende Betriebe in den vier Bereichen

Bereich	Wochenarbeitszeit (MW)	Administration inkl. oblig. Soz.versicherungen / Steuern		Administration exkl. oblig. Soz.versicherungen / Steuern		n
	Std.	Anteil	Std.	Anteil	Std.	
Gesundheit und Soziales	43.7	15.9%	6.9	14.8%	6.5	49
Recht (SNV)	41.5	4.8%	2.0	3.7%	1.5	5
Wirtschaft	41.2	*10.4%	*4.3	9.7%	4.0	13
Technik	41.5	5.0%	2.1	3.0%	1.3	12

Anmerkungen: MW = Mittelwert. Erfragt wurde die monatliche Gesamtarbeitszeit des Betriebs = Anzahl Vollzeitäquivalente x Normwochenarbeitszeit per Monat; Std. pro Woche berechnet in Bezug auf angegebene Normwochenarbeitszeit; *Erhebung hier nur bei Vermögensverwaltern

Quelle: Online-Befragung zur administrativen Belastung in den freien Berufen, 2023. Berechnungen BASS

Demnach verwenden die Betriebe im Bereich Gesundheit und Soziales knapp 16% des Arbeitsvolumens für behördliche administrative Tätigkeiten. Dies sind bei der erhobenen durchschnittlichen normalen Wochenarbeitszeit von 43.7 Stunden knapp 7 Stunden. Wird dabei der Aufwand für die obligatorischen Sozialversicherungen und Steuern abgezogen, verbleiben immer noch rund 6.5 Stunden. Im Bereich Wirtschaft werden knapp 10% der Arbeitszeit für branchenspezifische administrative Arbeiten aufgewendet. Bei einer durchschnittlichen normalen Wochenarbeitszeit von 41.2 Stunden ergeben sich damit 4 Stunden pro Woche, also etwa einen halben Tag. Die Bereiche Recht (Notare) und Technik scheinen mit rund 1.5 Stunden pro Woche im Vergleich etwas weniger betroffen zu sein. Im Bereich Technik ist im Gegenzug die Belastung durch obligatorische Sozialversicherungen und Steuern vergleichsweise gross.

Aus den Einzelauswertungen geht hervor, dass die Stundenzahlen insbesondere bei den Arztpraxen hoch sind. Die an der Befragung teilnehmenden Praxen wenden für die branchenspezifischen administrativen Belastungen im Schnitt 9.8 Stunden pro Woche auf (18.4% einer hohen Wochenarbeitszeit 52.9 Std.). Ebenfalls hoch ist die quantitative Belastung bei den teilnehmenden Logopädie- und Physiotherapiebetrieben (8.5 bzw. 7.6 Std. pro Woche). Mit rund 2 Stunden (4.9% bei einer Wochenarbeitszeit von 41.0 Std.) fällt demgegenüber die Belastung des teilnehmenden Osteopathie-Betriebs vergleichsweise moderat aus.

Weitere Zunahme erwartet

In allen Bereichen ist die überwiegende Mehrheit der Befragten der Ansicht, dass in den nächsten Jahren mit einer weiteren Zunahme des administrativen Aufwands zu rechnen ist. Dies wird wie folgt begründet:

- **Gesundheit und Soziales:** stetig steigende Komplexität im Gesundheitswesen und Tendenz zur immer stärkeren Regulierung des Systems. Spezifisch erwähnt wurden der neue Qualitätsartikel im Krankenversicherungsgesetz, die Zunahme der Kontrollmechanismen durch die Krankenkassen wie auch die Einführung des elektronischen Patientendossiers.
- **Recht (Notare):** die Zunahme an neuen Auflagen von Ämtern und der Justizdirektion resp. an Kontrollaufgaben der Betriebe zugunsten des Staates (z.B. bei Umsetzung des Geldwäschereigesetzes) und die Einführung des neuen Datenschutzgesetzes.
- **Wirtschaft:** neue Regulierungen und Verpflichtungen auf schweizerischer und internationaler Ebene, namentlich die ESG-Kriterien (Environment, Social, Governance) wie auch das Datenschutzgesetz.
- **Technik:** zunehmende Komplexität im Bauprozess und der Anforderungen, dies nicht zuletzt in Zusammenhang mit der Energie- und Verdichtungsproblematik wie auch mit Umweltfragen.

Vielfältige Verbesserungsvorschläge

Im Rahmen der Studie nannten die teilnehmenden Betriebe verschiedene konkrete Verbesserungsvorschläge zur Verringerung ihrer durch behördliche Auflagen und Reglementierungen verursachten administrativen Belastung. Diese Vorschläge sind jeweils branchenspezifisch ausgerichtet.

Dabei kristallisierten sich fünf übergreifende Ansatzpunkte heraus, die helfen könnten, den Trend der Erhöhung der administrativen Belastungen in den freien Berufen abzdämpfen:

- **Digitalisierung von Prozessen:** Die Digitalisierung birgt in allen Bereichen ein Potenzial zur Verringerung des administrativen Aufwands (auch wenn die Umstellung zu Beginn einen Mehraufwand mit sich bringen kann). Dies betrifft den Informationsaustausch, sei es mit Behörden, Kundinnen und Kunden oder anderen Partnern. Digitale Informationen können einfacher archiviert, wiedergefunden und weitervermittelt werden, der Verlauf des Austauschs ist bei Bedarf leichter einsehbar und die Informationen können effizient

an neue Anforderungen angepasst werden. In diesem Zusammenhang werden die (Weiter)Entwicklung von Online-Formularen sowie Plattformen für den Datenaustausch genannt. Einige Befragte warnen jedoch auch davor, dass unausgeglichene Lösungen die administrative Belastung nur verstärken.

■ **Vereinfachung der Kommunikation und Zusammenarbeit** mit Behörden und anderen Partnern: Neben der Digitalisierung der Kommunikation wird gewünscht, dass die Kommunikation durch einen direkteren Austausch mit Behörden oder anderen Partnern erleichtert wird, um ein unnötiges und zeitraubendes Hin und Her im Alltag zu vermeiden. Als Massnahmen werden insbesondere die Kontaktangabe von direkten Ansprechpartnern, die Verringerung formaler Anforderungen an die Kommunikation sowie eine bessere Koordination zwischen den verschiedenen involvierten Behörden genannt.

■ **Erleichterung bei Kontrollmechanismen**: Insgesamt werden die bestehenden Kontrollmechanismen immer noch als schwerfällig und teilweise auch als übertrieben wahrgenommen. Als mögliche Alternativen werden vermehrte risikobasierte Kontrollen und eine Reduzierung der formalen Anforderungen für weniger risikobehaftete Unternehmen (z.B. kleine Banken oder Vermögensverwalter) genannt.

■ **Standardisierung von Anforderungen**: Es wird gewünscht, dass die Anforderungen (für Berichte, behördlichen Austausch etc.) klarer und standardisierter sind. Berichtsvorlagen, Leitfäden oder Richtlinien sollten sämtliche digital und in präziser Formulierung zur Verfügung gestellt werden, um die Verwaltungsarbeit und den Informationsaustausch zu erleichtern. Insbesondere sollte dabei auch der Detaillierungsgrad der geforderten Elemente nicht überzogen, sondern mit dem Zweck des Austauschs in Einklang stehen.

■ **Systematische Regulierungsfolgenabschätzungen vor der Einführung neuer Auflagen und Runde Tische**: Gefordert wird eine stärkere Zwecküberprüfung und Folgenabschätzung im Vorfeld der Einführung neuer Auflagen und Regelungen. Die betroffenen Berufsleute sollten bei der Ausarbeitung, Beurteilung der Relevanz, der Umsetzungskosten und Folgen einer geplanten Regulierung systematisch miteinbezogen werden. Als mögliches Vorgehen (Prozess) für die Entwicklung und Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen wurden sogenannte Roundtables zwischen den verschiedenen Parteien angeregt.

Schlussbemerkungen

Im Rahmen der Studie konnten die relevanten Kategorien branchenspezifischer administrativer Belastungen der freien Berufe bzw. der Betriebe der Mitgliedsorganisationen des schweizerischen Verbands freier Berufe herausgearbeitet werden. Die Studie gibt Hinweise auf das qualitative und quantitative Ausmass, auf Trends, auf Kategorien, bei denen besonderer Handlungsbedarf besteht, auf mögliche Priorisierungen und auf konkrete Empfehlungen für branchenspezifische Verbesserungen wie auch branchenübergreifende Massnahmen. Ein Betrieb drückte die Problematik folgendermassen aus: «Eine einzelne Kategorie ist zum Teil wenig bis mittel belastend, in der Summe aber doch bedeutend und zunehmend». In Bezug auf eine Minimierung der administrativen Aufwände sind sich alle Akteure einig. Der Aufwand für eine durch Auflagen und Reglementierungen verursachte unnötige administrative Tätigkeit verringert die Zeit, die für die fachliche Arbeit der Berufsleute zur Verfügung steht – im Gesundheitswesen z.B. die Versorgung von Patientinnen und Patienten, bei den Vermögensverwaltern die Portfolioverwaltung von Kundinnen und Kunden. Dies ist nicht nur ineffizient, sondern führt auch zu einer Verschärfung des Fachkräftemangels.

Zur Methodik

In einem ersten Schritt wurden Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern aller 16 SVFB-Mitgliedsorganisationen geführt, um eine Liste mit branchenspezifischen Kategorien von administrativen Belastungen, die aufgrund von Auflagen und Reglementierungen verursacht sind, für die vier Bereiche Gesundheit und Soziales, Recht, Wirtschaft und Technik zu erstellen. Anhand der Listen wurde im Anschluss eine Online-Befragung bei 5 bis 10 möglichst typischen Betrieben jeder Mitgliedsorganisation durchgeführt. Der Fragebogen orientierte sich u.a. am Bürokratie-Monitoring des SECO. Insgesamt nahmen 92 Betriebe an der Befragung teil. Die Ergebnisse wurden mit den Vertreterinnen und Vertretern der Organisationen im Rahmen einer Fokusgruppe pro Bereich diskutiert und validiert.

Anzumerken ist, dass es sich bei den in der Online-Befragung befragten Betrieben angesichts der Grundgesamtheit um eine sehr kleine Befragungspopulation handelt und folglich einem einzelnen Fall ein grosses Gewicht zukommt. Eine statistische Repräsentativität kann nicht beansprucht werden und war vom Untersuchungsdesign her nicht vorgesehen. Vor diesem Hintergrund sind die Studienresultate mit der nötigen Vorsicht zu interpretieren.