



► an den Grossen Rat

FD/P048064
Basel, 10. Januar 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 9. Januar 2007

Anzug Paul Roniger und Konsorten betreffend Gebührenerhebungen im Kanton Basel-Stadt

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 17. November 2004 den nachstehenden Anzug Paul Roniger und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

„Nebst vergleichsmässig hohen Steuersätzen, welche für mittelständische Familien und Betriebe unserer Stadt oft genug Veranlassung dafür sind, Überlegungen in Richtung Wohnort- und Domizilwechsel anzustellen, sorgt auch eine Vielzahl von Gebühren in unserem Kanton für ins Gewicht fallende Zusatzbelastungen. Auch sie tragen dazu bei, die wirtschaftliche Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben zu hemmen und damit die Attraktivität des Standorts Basel zu mindern; und all dies ohne dass ihr finanzieller Nutzen für die Staatskasse in jedem Falle auch wirklich sichtbar wird. Einige dieser Gebühren sind auch überholt, bzw. stehen nicht mehr im Gleichgewicht zur vom Staat erbrachten Dienstleistung. Und die Erhebung jeder neuen Gebühr bringt nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand und dies noch bevor sie kostenmässig auf die Verursacher überwältigt werden kann, wo sie dann oft als indirekte Steuererhöhung empfunden wird. Die Anzugsteller sind beunruhigt über diese Entwicklung und fordern im Interesse einer prosperierenden Wirtschaft, welche die Grundlage für den Wohlstand unserer Bevölkerung ist und damit letztlich auch wieder für das nötige Steuersubstrat sorgt, mehr Transparenz, Klarheit und Gliederung im Gebührenwesen.

Sie bitten daher die Regierung, zu prüfen und zu berichten

- 1. mit welchen Massnahmen zunächst einmal eine bessere Transparenz über die wichtigsten, in unserem Kanton erhobenen Gebühren zu schaffen wäre. Dies auch, damit von aussen her eine klare Beurteilung über Kosten und Nutzen erfolgen könnte.*
- 2. welche Gebühren in dem Sinne noch zeitgemäss sind, als sie in einem vernünftigen Verhältnis von Preis und erbrachter Leistung stehen (Äquivalenz-Prinzip).*
- 3. welche Gebühren den verursachten Leistungsaufwand nicht decken (Kostendeckungsprinzip).*
- 4. welche Gebühren - je nach Gebiet und Dienstleistung - nicht auch vom Standort des oder der Gebührenpflichtigen abhängig gemacht werden sollten (Allmendgebühren in Aussenquartieren mit vielen Klein- und Kleinstbetrieben werden heute zum gleichen Ansatz verrechnet wie in der Innerstadt).*

5. *ob nicht nach dem Prinzip, wonach kantonale Dienstleistungen auch in erster Linie bei uns im Kanton wohnhaften und steuerpflichtigen Personen und Firmen zugute kommen sollen, nicht auch ein entsprechend getrennter Gebührentarif denkbar wäre.*
6. *ob vorgängig zur Erhebung von neuen Gebühren in den davon betroffenen Kreisen nicht eine Art "Verträglichkeitsprüfung" dafür sorgen könnte, deren Zweckmässigkeit abzuklären, gegebenenfalls die Akzeptanz zu verbessern und damit die Betroffenen nicht einfach vor ein "fait accompli" zu setzen.*
7. *ob nicht, zur Entlastung von Wirtschaft und Bevölkerung, bei der Einführung neuer Gebühren immer auch parallel nach Möglichkeiten gesucht wird, eine bestehende Gebühr entsprechend zu reduzieren oder ganz abzuschaffen.*

P. Roniger, St. Gassmann, P. Marrer, Dr. R. von Aarburg, Dr. L. Engelberger, M. Lehmann, St. Ebner, Dr. P. Schai, M. Rünzi, L. Stutz, Dr. P. Eichenberger, F. Gerspach“

Wir gestatten uns, zum Anzug Paul Roniger und Konsorten im Sinne eines Zwischenberichts wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Fragestellung des Anzugs

Der Anzug stellt grundsätzliche Fragen betreffend die Gebühren in Basel-Stadt:

- Notwendigkeit, Berechtigung der einzelnen Gebühren
- Höhe der einzelnen Gebühren
- Transparenz, Klarheit und Gliederung des Gebührenwesens
- Verwaltungsaufwand bei der Verwaltung und bei den KMUs

2. Beurteilung des Anzugs

Das Anzugsanliegen ist in seinem generellen Anspruch nach einem effizienten Gebührenwesen zweifelsohne berechtigt. Ebenso ist es angesichts der in den letzten Jahren und Jahrzehnten gewachsenen Zahl von Vorschriften auf allen Ebenen, im kantonalen wie auch höheren Recht, wichtig, immer wieder nach Vereinfachungen zu suchen.

So sind denn - ganz im Sinne des Anzugs - seit längerem im Bund, aber auch im Kanton Basel-Stadt beträchtliche Anstrengungen im Gange, die einerseits die geltenden Vorschriften hinterfragen und andererseits die Anwendung der nötigen Regelungen vereinfachen sollen. Manches ist schon umgesetzt, vieles benötigt aber noch Zeit. Deshalb soll der Anzug stehen gelassen werden.

Als Zwischenbericht seien hier Erwägungen zum Gebührenwesen sowie zu den zahlreichen Bestrebungen für Verbesserungen aufgeführt. Dies soll, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, die vielfältigen derzeit laufenden Aktivitäten illustrieren:

1. Grundsätzlich ist es ein zentrales Grundanliegen des Gebührenwesens, gerechte und sinnvolle Gebühren zu erheben. Bei der Überprüfung von Gebühren ist quasi in einem vorangehenden Schritt immer auch die Frage zu prüfen, ob die damit entgeltene Staatsaufgabe (noch) notwendig ist. Angesprochen sind damit die Gesetze, die die Staatsaufgaben begründen.

Die Frage nach der Gebührengerechtigkeit orientiert sich nicht zuletzt an der Frage, ob es gerechter wäre, die Kosten der Gemeinschaft der Steuerzahlenden zu überbinden. Dies wird häufig z.B. dort mit Nein zu beantworten sein, wo aus staatlichen Leistungen wirtschaftlicher Gewinn gezogen werden kann oder wo

jemand durch seine Vorhaben Gefährdungen schafft, die eine gewisse staatliche Kontrolle nötig machen.

Die Umfragen in Bund und Kantonen bei Unternehmen zeigen, dass bei den Gebühren weniger die *Gebührenhöhe* als vielmehr der administrative Aufwand drücken. Die Unternehmen lehnen nicht generell die staatlichen Regulierungen ab, die ja zum Teil auch zu ihrem eigenen Interesse sind, wünschen aber eine effizientere Umsetzung und eine besser Informationspolitik. Höhere Priorität als Fragen betreffend Büroaufwand und Gebühren haben allerdings die Sorge um die hohe *steuerliche* Belastung.

2. Administrative Aufwendungen und damit z.T. auch Gebühren gibt es v.a. in den folgenden Bereichen:

- Arbeits-, Sozial- und Fremdenrecht (inkl. Sozialversicherung, Lehrlingswesen, Militär...)
- Branchenspezifische Regelungen
- Gesundheits- und Umweltschutz
- Steuern und Abgaben
- Statistik-Meldungen

Der administrative Aufwand ist gemessen am Umsatz aus naheliegenden Gründen bei den KMUs am höchsten.

1. Generell ist festzustellen, dass die Verordnungen und damit auch Gebührenverordnungen in immer schnellerem Rhythmus den aktuellen Begebenheiten angepasst werden (müssen); die Gesetzgebung eilt hier der Entwicklung unserer Welt hinterher und spiegelt die Trends und deren Folgen (Globalisierung, Personenfreizügigkeit, neue Technologien, Bedrohungen von Gesundheit, Umwelt, fairem Wettbewerb u.v.a.m.). Die Vorschriften entspringen nicht einfach einer Rechtssetzungslust der kantonalen Verwaltung, die ja selbst mit den Regelungsdichte belastet ist. Neue Vorschriften sind oft in höherem Recht begründet. Teilweise ist es aber auch die Politik, die neue Verwaltungsaufgaben, Vorschriften und/oder neue Gebühren vorschlägt (z.B. Schutz gegen ausländische Konkurrenz, Hundegesetz, Baumschutzgebühr, Abfallgrundgebühr) oder zu komplizierteren Regelungen beiträgt (z.B. durch Einführung von Ausnahmen, Abzügen etc).

Zweifelsohne besteht hier ein Spannungsfeld zwischen Eigenverantwortlichkeit und Selbstregulierung / -kontrolle in der Wirtschaft einerseits und staatlicher Regulierungsdichte andererseits.

2. Generell darf darauf hingewiesen werden, dass im internationalen Vergleich die administrativen Belastungen in der Schweiz nach wie vor tief sind und die Schweizer Behörden in internationalen Unternehmensumfragen einen guten Ruf geniessen. Diese Qualitäten gilt es zu bewahren und zu entwickeln.

Im interkantonalen Vergleich betreffend die Gebührenhöhe wurde Basel-Stadt vor einigen Jahren anlässlich zweier Studien¹ in den Medien und von Gewerbekreisen heftigst kritisiert. Eine genauere Betrachtung zeigte dann allerdings, dass Basel-Stadt nicht wie z.T. reisserisch und populistisch moniert der "grösste

1 In der Studie vom Nov. 2003 der HWZ über 28 Gebühren in 7 Schweizer Städten wurde der Betrag für Basel stets mit dem jeweils günstigsten Konkurrenzstandort verglichen. In 25 Fällen gab es mindestens einen Kanton, der günstiger war als Basel. Bei drei Gebühren war Basel am billigsten (Wasser, Gebäudeversicherungsgebühren und Anwohnerparkkarte). Umgekehrt ist er bei vier Gebühren am teuersten (Bewilligung für Überzeit, feste und mobile Reklametafel und Boulevardcafés). Diese Beobachtung trifft jedoch für alle der 7 betrachteten Städte zu: Alle sind bei mindestens 3 Gebühren am billigsten und bei mindestens 2 Gebühren am teuersten. Daraus abzuleiten, BS zockte bei den Gebühren ab, wäre eine unseriöse Schlussfolgerung. Weiter wird auch nicht berücksichtigt, welche Kosten und Leistungen mit den jeweiligen Gebühren verbunden sind.

Gebührenabsahner"² ist. Es ist bedauerlich und v.a. nicht zum Ziele führend, wenn durch undifferenzierte Behauptungen unser Kanton schlecht gemacht wird. Das ändert aber nichts am berechtigten Anliegen, dass Aufgaben und Abgaben immer wieder kritisch hinterfragt und wo sinnvoll auch mit anderen Gemeinwesen verglichen³ werden sollen.

3. Zahlreiche Gebühren werden nicht laufend der Teuerung angepasst; einige wurden seit zehn oder mehr Jahren nicht angepasst. Gebühren für Nutzungen (z.B. der Allmend) und eigentliche Konzessionen müssen aber nicht nur der Teuerung, sondern auch dem wirtschaftlichen Wert der möglichen Nutzung angepasst werden. So rügte z.B. die GPK, die Gebühren für Marktfahrende seien gemessen am Umsatzmöglichkeiten äusserst moderat und auf Marktkonformität zu überprüfen (MM der GPK vom 23. Dezember 2004). Die Überprüfungen werden deshalb nicht nur zu Reduktionen, sondern auch zu Erhöhungen führen können.
4. In Folge des Projekts NPM, das u.a. auch eine Verbesserung der Kostenrechnung mit sich brachte, ist es heute leichter möglich, einzelne, die Gebühren beeinflussenden Faktoren zu beurteilen. Auch wurde damit auch die Betrachtung der *Wirkung* staatlichen Handelns verstärkt.
5. Derzeit ist eine interdepartementale Arbeitsgruppe an der generellen Überprüfung des Bewilligungs- und des damit verbundenen Gebührenwesens im Kanton. Es sollen dabei speziell die Transparenz für den Bürger, resp. die Firmen erhöht und die Abläufe vereinfacht werden; überholte Bewilligungen (und Gebühren) werden abgeschafft. Angestrebt wird, dass die BürgerInnen sich für ein Vorhaben, z.B. für die Bewilligung einer Veranstaltung auf öffentlichem Grund, möglichst nur an eine Stelle wenden müssen (One Stop shop).
Für die Bewilligung von Veranstaltungen wurde bereits eine kundenfreundlichere Regelung eingeführt, die mehr Transparenz über die Praxis zur Bespielung öffentlicher Plätze bringt. Auch im Baubewilligungsverfahren sind schon diverse Verbesserungen umgesetzt worden.

Bei der Überprüfung der kantonalen Verwaltungsaufgaben und Gebühren können auch konstruktive Vorbringen seitens des Gewerbes sehr hilfreich sein; so können z.B. Resultate aus der vom Gewerbeverband Basel-Stadt durchgeführten Unternehmensbefragung wertvolle Informationen geben⁴.

6. Grosse Bedeutung haben in diesem Zusammenhang elektronische Hilfsmittel, namentlich das Internet, das Such- und Antragshilfen, Online-Formulare, online-Datenübertragung etc. möglich machen. Auf Bundesebene ergab die Unternehmensumfrage des SECO, dass Online-Formulare und andere elektronische

2 Der Beobachter (Ausg. 4/2002) betitelt Basel-Stadt als „grösster Gebührenabsahner“. Die Aussage stützte sich auf das Total der Gebühreneinnahmen in der Kantonsrechnung und dividierte sie durch die Kantonseinwohner. Das führt aber zu massiven Interpretationsfehlern:

- – Gebühreneinnahmen von Auswärtigen werden fälschlich der Basler Bevölkerung angerechnet; Bsp: In der Musikhochschule stammen gerade mal 10% der StudentInnen aus BS; trotzdem wurden 100% der Schulgebühren auf die Kantonseinwohner umgelegt. Im Resultat wirkt sich dieser Fehler doppelt aus, da ja den Kantonen, aus denen ebenfalls Studenten stammen, die von diesen bezahlten Gebühren nicht angerechnet werden.
- – Es hängt von der juristischen Konstruktion ab, ob Gebühren an Staatsbetriebe in dieser Statistik überhaupt erscheinen: Sind z.B. die Verkehrsbetriebe und die Elektrizitätsbetriebe nicht juristisch selbständig, sondern wie damals in Basel-Stadt Verwaltungsabteilungen, so werden deren Einnahmen aus öV-Billets, Stromlieferungen etc. eingerechnet. Wären sie eine AG, würden diese - enormen! - Summen ignoriert.
- – Rückerstattungen vom Bund und anderen Kantonen und z.B. die Grenzgängerentschädigungen wurden wie Gebühren in die Berechnung einbezogen, dabei entlasten diese die Basler Bevölkerung.

3 Ein Vergleich z.B. im Bereich Arbeitsrecht mit den Kantonen Baselland, Solothurn, Aargau, Bern, Zürich und Genf hat gezeigt, dass Basel-Stadt bei praktisch allen Gebührenkategorien tiefere, respektive deutlich tiefere Gebühren für Arbeitsbewilligungen verlangt. Besonders gross sind die Differenzen zu den Wirtschaftszentren Genf und Zürich, die bis zu fünffach höhere Gebühren in Rechnung stellen.

4 Von den im 2005 vom Gewerbeverband angeschriebenen 4000 Unternehmen in Basel-Stadt haben rund 400 (17.5%) den Fragebogen ausgefüllt und ihre Anliegen formuliert.

Hilfen oberste Priorität geniessen. Die Anwendungen werden mit der technischen Entwicklung laufend erweitert und oft auch einfacher. Basel-Stadt darf hier als fortschrittlich bezeichnet werden; unser Internetauftritt wurde im 2006 gar als bester kantonaler Auftritt ausgezeichnet, wobei v.a. Informationsgehalt und Benutzerfreundlichkeit hervorgehoben wurden⁵. Selbstverständlich besteht aber weiteres Entwicklungspotential.

7. Speziell für KMUs bestehen seit Anfang November 2006 zwei neue staatliche Dienstleistungen des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA): Einerseits das 'KMU-Desk', das als zentrale Anlaufstelle den Firmen bei ihren Anliegen gegenüber der Kantonalen Verwaltung und beim Kontakt mit der richtigen Dienststelle hilft, und andererseits das 'Who ist who', das online Informationen bietet zu den Ansprechpartnern in Verwaltung und Verbänden in BS sowie beim Bund.
8. Übergeordnetes Recht kann zum Wegfall kantonaler Gebühren führen, hat z.T. aber auch neue kantonale Aufgaben und entsprechende Gebühren zur Folge (z.B. Bekämpfung der Schwarzarbeit).

Auch im Bund wird zur Zeit intensiv daran gearbeitet, den Unternehmer-Alltag von administrativem Aufwand zu entlasten. So hat der Bundesrat im Januar 2006 seinen Bericht zur Vereinfachung des unternehmerischen Alltags" vorgelegt. Gemäss dem Aktionsprogramm mit über 100 Massnahmen sollen z.B. die rund 500 Bewilligungen auf Bundesebene reduziert und möglichst vereinfacht werden. Mit der Botschaft⁶ vom 8. Dezember 2006 schlägt Bundesrat nun erste sechs Bewilligungen zur Abschaffung vor, listet 75 Bewilligungsverfahren auf, die er bis 2008 abschaffen oder vereinfachen will, und berichtet über weitere Vereinfachungen, die bei den Unternehmen und beim Bund zu Einsparungen von vielen Millionen Franken führen werden.


4. Schlussfolgerung und Antrag

Zusammenfassend darf festgehalten werden, dass die Überprüfung und Anpassung oder allenfalls Abschaffung von administrativen Arbeiten und Gebühren heute hohe Aufmerksamkeit in der Verwaltung geniessen. Zahlreiche Vereinfachungen werden möglich sein, die elektronischen Hilfen erweitert und die Kundennähe vergrössert. Einige Verbesserungen sind schon umgesetzt und andere sind noch in Bearbeitung.

Im Rahmen des Wirtschaftsberichts 2007 wird die Regierung dem Grossen Rat erneut zu diesem Themenkreis berichten.

Gestützt auf die obigen Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, den Anzug Paul Roniger und Konsorten stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel



Barbara Schneider
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber

5 Mit der Verleihung des E-Government-Preises «Eugen» werden spezielle Leistungen im Internet-Bereich öffentlicher Verwaltungen der Schweiz ausgezeichnet.

6 Medienmitteilung des Bundesrats vom 8.12.2006, Botschaft erscheint voraussichtlich in Nr. 49 des Bundesblatts, <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/5186.pdf>