



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5235.02

FD/P105235

Basel, 22. September 2010

Regierungsratsbeschluss

vom 21. September 2010

Interpellation Nr. 58 Beat Jans betreffend ungerechtfertigter Gebühren

(eingereicht vor der Grossratssitzung September 2010)

„Exponenten der CVP behaupten auf einem Initiativbogen Folgendes: "Für immer mehr Dienstleistungen werden im Kanton Basel-Stadt immer mehr und höhere Gebühren von den Einwohnerinnen, Einwohnern und Gewerbetreibenden verlangt. Die Höhe vieler dieser Gebühren steht in keinem Verhältnis zum Aufwand, den der Staat dafür erbringen muss. Es handelt sich dabei also um nichts Anderes als um versteckte Steuern. Man wird das Gefühl nicht los, dass die Behörden auf diesem Weg, die vom Volk und Grossen Rat beschlossenen Steuerreduktionen bzw. -verluste kompensieren will".

Auf BaZ-online war zudem Folgendes zu lesen- "CVP-Präsident Markus Lehmann ist um Beispiele nicht verlegen: Für das Familiengeneralabonnement der SBB benötigt er eine Bestätigung, dass seine Töchter bei ihm zu Hause wohnen; die erhält er bei der Einwohnerkontrolle, die ihm ein Formular abstempelt – CHF 20 für den Stempel. Der Lernfahrausweis kostete in Basel CHF 90, im Kanton Waadt bloss CHF 30. Für einen Fahrausweis sind in Basel-Stadt CHF 75 zu bezahlen, in Zürich nur CHF 35. Wie sind diese hohen Gebühren zu rechtfertigen, fragt er sich ..."

Ich bitte die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Stimmt es, dass im Kanton BS für immer mehr Dienstleistungen immer mehr und immer höhere Gebühren verlangt werden?
2. Stimmt es, dass die Höhe vieler Gebühren in keinem Verhältnis zum Aufwand steht?
3. Stimmt das Gefühl der CVP, dass die Behörden auf diesem Weg, die vom Volk und Grossen Rat beschlossenen Steuerreduktionen bzw. -verluste kompensieren will?
4. Stimmen die auf BaZ-online von Markus Lehmann angegebenen Gebührenhöhen?
5. Stimmt es, dass sie höher liegen als in anderen Kantonen und in keinem Verhältnis zum damit verbundenen Aufwand stehen?
6. Wenn Ja, ist die Regierung bereit die Gebühren soweit zu senken, dass nicht mehr als der tatsächliche Aufwand entschädigt wird?

Beat Jans“

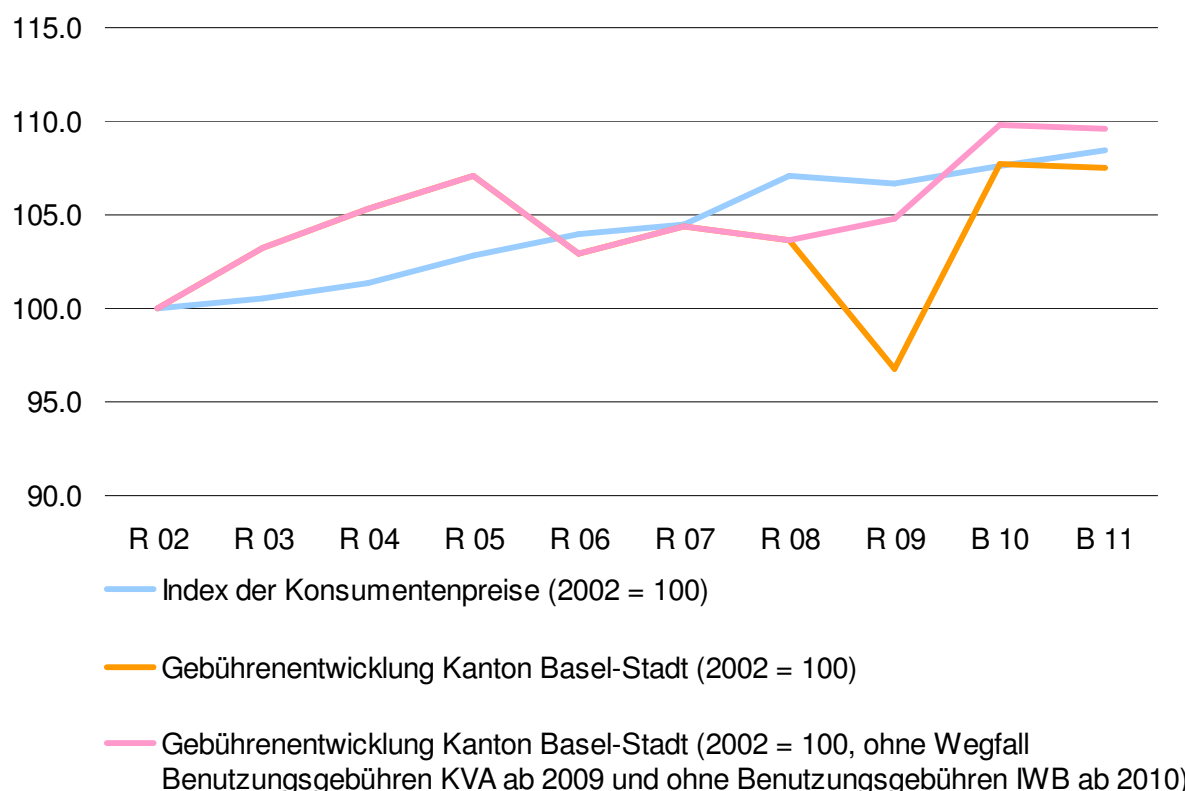
Bevor auf die einzelnen Fragen eingegangen wird, erlauben wir uns einige allgemeine Bemerkungen: Staatliche Leistungen können grundsätzlich mittels Steuern oder sonstiger Abgaben finanziert werden. Zu den sonstigen Abgaben gehören neben den Gebühren auch

Beiträge, Geldstrafen, Geldbussen oder Zinsen. Steuern sind im Vergleich zu Gebühren sozialer, weil sie die wirtschaftliche Situation der Einwohnerinnen und Einwohner berücksichtigen. Bestimmte öffentliche Güter – wie Bildung – werden nicht über Gebühren, sondern über Steuern finanziert, weil alle Zugang zu Bildung haben sollen, unabhängig davon, ob sie es sich leisten können oder nicht. Bei Steuern besteht grundsätzlich kein direkter Zusammenhang zwischen den öffentlichen Leistungen des Staates und der Bezahlung. Bei Gebühren dagegen ist dieser Zusammenhang direkt gegeben. Gebühren sind dann sinnvoll, wenn nur ein kleiner Teil der Bevölkerung von einer staatlichen Leistung profitiert oder wenn der Einzelne entscheiden kann, ob er eine Leistung will oder nicht. Gebühren setzen auch andere Verhaltensanreize, weil die bezogenen Leistungen nicht einfach gratis sind, sondern entgeltet werden müssen. Sie bieten damit verschwenderischem Bezug von öffentlichen Leistungen Einhalt.

Zu den einzelnen Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

Zur Frage 1: *Stimmt es, dass im Kanton BS für immer mehr Dienstleistungen immer mehr und immer höhere Gebühren verlangt werden?*

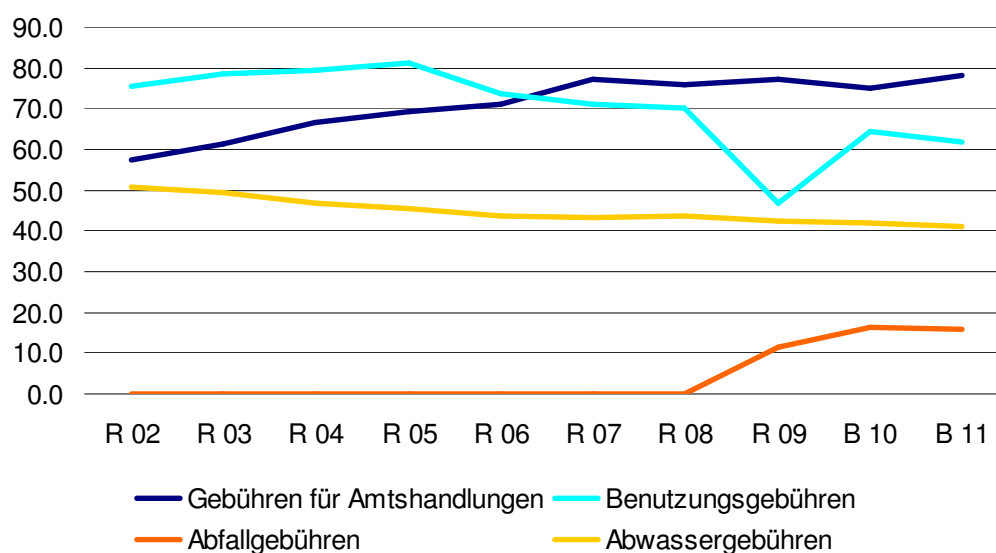
Gebührenanstieg versus Teuerung Kanton Basel-Stadt seit 2002



Die Grafik zeigt den Anstieg der Gebühren im Kanton Basel-Stadt im Vergleich zur Jahresteuierung des Basler Indexes der Konsumentenpreise. Wie aus der Grafik ersichtlich wird, sind die Gebühren im Kanton Basel-Stadt bereinigt um Sonderfaktoren nur unwesentlich

stärker als die Teuerung gewachsen. Der Einbruch im Jahre 2009 der unbereinigten Entwicklung ist auf die Übertragung der Kehrrichtverwertungsanlage Basel KVA an die Industriellen Werke Basel IWB zurückzuführen, wodurch Erträge aus Benutzungsgebühren in Höhe von 14.8 Mio. beim Kanton weggefallen sind. Dieser Einbruch kann seit 2010 fast wieder wettgemacht werden, fallen doch seit 2010 neu 11 Mio. Benutzungsgebühren der IWB im Ertrag an. Berücksichtigt man den Einbruch im 2009 durch den Wegfall der KVA-Benutzungsgebühren und die neuen Benutzungsgebühren IWB ab 2010 nicht, haben die Gebühren seit der Rechnung 2002 bis zum Budget 2011 um 9.6% zugenommen. Im Vergleich dazu beträgt die Teuerung über den gleichen Zeitraum 8.8%. Dieser Unterschied zwischen Gebühreanstieg und Preisentwicklung ist relativ gering und müsste zudem weiter analysiert werden, handelt es sich doch bei der Entwicklung der Gebühreneinnahmen um das Ergebnis aus Gebührenhöhe und Anzahl verrechneter Fälle.

Gebühren im Kanton Basel-Stadt seit 2002 (in Mio. Franken)



Eine Aufschlüsselung der Gebühren nach Art zeigt, dass sich die einzelnen Gebührenarten unterschiedlich entwickelt haben. Das ist zum einen auf die erwähnte Übertragung der KVA an die IWB und die neu seit 2010 anfallenden Benutzungsgebühren für die IWB zurückzuführen. Zum anderen werden seit der Regierungs- und Verwaltungsreorganisation RV09 die Gebühren für Abfälle separat ausgewiesen, vor RV09 waren sie in den Benutzungsgebühren enthalten. Die Abfallgebühren nahmen seit 2009 zu, weil der Regierungsrat die Abfallgebühren per 1. Dezember 2008 angehoben hat. Dieser Schritt wurde notwendig, um die Sackgebühren der Teuerung anzupassen (seit Einführung der Sackgebühr im Jahr 1993 wurden die Sackgebühren nie erhöht). Ausserdem wird mit dem Preisaufschlag ab dem Jahr 2009 eine Gratis-Sperrgutabfuhr finanziert.

Aufgrund dieser Datenlage kann der Regierungsrat die Aussage nicht nachvollziehen, dass der Kanton BS für immer mehr Dienstleistungen immer mehr und immer höhere Gebühren verlangen würde.

Zur Frage 2: *Stimmt es, dass die Höhe vieler Gebühren in keinem Verhältnis zum Aufwand steht?*

Nein, das trifft für die Gebühren im Kanton Basel-Stadt nicht zu. Das Gesetz über die Verwaltung vom 9. März 1972 und die Verordnung zum Gesetz über die Verwaltungsgebühren vom 20. Juni 1972 regeln die Gebührenbemessung wie folgt:

Bestimmungen zur Gebührenbemessung im Gesetz über die Verwaltung

„a) Kostendeckungsprinzip

§ 2. Die Höhe der Gebühr bemisst sich grundsätzlich nach dem Verwaltungsaufwand.

² Der Verwaltungsaufwand ist nach dem Prinzip der Gesamtkostendeckung zu berechnen.

b) Äquivalenz- und Interessenprinzip

§ 3. Die nach dem Kostendeckungsprinzip berechnete Gebührenhöhe ist nötigenfalls unter Berücksichtigung des Interesses und Nutzens des Gebührenpflichtigen sowie des öffentlichen Interesses an der Verwaltungshandlung zu erhöhen oder zu ermässigen.

² Erfolgt eine Verwaltungshandlung überwiegend im öffentlichen Interesse, so kann auf die Erhebung einer Gebühr verzichtet werden.“

Diese beiden Bestimmungen werden in der Verordnung wie folgt konkretisiert:

Bestimmungen in der Verordnung zum Gesetz über die Verwaltungsgebühren

„Kostendeckungsprinzip

a) Verwaltungsaufwand

§ 2. Die Höhe der Gebühren für Verwaltungshandlungen richtet sich grundsätzlich nach dem Verwaltungsaufwand.

² Die Gesamtheit der durch die entsprechende Amtshandlung entstehenden mittelbaren und unmittelbaren Kosten bilden den massgeblichen Verwaltungsaufwand.

b) Mittelbare Kosten

§ 3. Zu den mittelbaren Kosten gehören eine angemessene Quote für die Amortisation der Anlagen und Einrichtungen, Sachunterhalt, Miete, Reinigung usw.

c) Unmittelbare Kosten

§ 4. Die unmittelbaren Kosten bestehen vor allem im Personalaufwand, namentlich wenn ganz besondere Sachkenntnisse erforderlich sind, im Materialverbrauch und ähnlichen Kosten.

d) Gesamtkostendeckung

§ 5. Für einen bestimmten Verwaltungszweig sollen die Gesamteingänge an Gebühren den Gesamtaufwand für die durch Gebühren zu deckende Tätigkeit nicht überschreiten. Ein mässiger Gebührenüberschuss ist zulässig.

² Die Höhe der konkreten Gebühr darf nicht zu weit vom Wert der konkreten Leistung abweichen.

Äquivalenzprinzip und Interessenprinzip

§ 6. Bei der Verteilung der Gesamtkosten auf die einzelne gebührenpflichtige Leistung darf insbesondere auch auf das (ökonomische) Interesse des Privaten an der gebührenpflichtigen Handlung abgestellt werden.

² Lässt es der geldmässig erfassbare Wert einer Verwaltungsleistung zu, so ist auch die Erhöhung der Gebühr über die effektiv verursachten Kosten im Einzelfall gerechtfertigt (Verwaltungspreis).

³ Überwiegt eindeutig das öffentliche Interesse, so soll die Gebühr ermässigt oder nicht erhoben werden.“

Wie aus den Bestimmungen ersichtlich ist, sind in den Gebühren nicht nur die Kosten der jeweils für den Kunden direkt ersichtlichen Amtshandlung – also beispielsweise die Arbeitszeit des Angestellten – enthalten. Vielmehr sind neben diesen unmittelbaren Kosten auch mittelbare Kosten in der Gebühr eingeschlossen, die für den Aussenstehenden nicht direkt ersichtlich sind, aber zur Erstellung der Leistung auch Voraussetzung sind. Dazu gehören fixe Kosten wie Räume, Drucker usw. Das heisst, dass die Gebühren nicht nur die variablen,

sondern auch alle fixen Kosten enthalten und somit alle bei Amtshandlungen entstehenden Kosten abdecken.

Bei jeder Gebührenfestsetzung besteht auch nach § 16 des Gesetzes über die Verwaltungsgebühren in Verbindung mit § 30a lit. b des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG) die Möglichkeit, gerichtlich eine abstrakte Normenkontrolle durchführen zu lassen. Zudem unterliegen auch verschiedene Gebühren dem Aufsichtsreich des eidgenössischen Preisüberwachers.

Zur Frage 3: *Stimmt das Gefühl der CVP, dass die Behörden auf diesem Weg, die vom Volk und Grossen Rat beschlossenen Steuerreduktionen bzw. -verluste kompensieren will?*

Setzt man die Grössenordnung der Veränderung der Gebühreneinnahmen dem Einnahmenverlust nur der vergangenen Steuersenkung gegenüber, so wird offensichtlich, dass der Anstieg bei den Gebühren bereinigt gut 18 Mio. Franken seit 2002 in keinem Verhältnis zum Steuerausfall aufgrund von Steuersenkungen von insgesamt über 250 Mio. Franken im selben Zeitraum steht, weshalb es hinfällig ist, hinter dem Gebührenanstieg eine Kompensation zu vermuten. Die Zunahme der Gebühren ist vielmehr teuerungsbedingt.

Zur Frage 4: *Stimmen die auf BaZ-online von Markus Lehmann angegebenen Gebührenhöhen?*

Für den Lernfahrausweis beträgt die Gebühr 105 Franken, für den Führerausweis beträgt sie 75 Franken. Die Wohnsitzbestätigung für das (Familien)Generalabonnement der SBB kostet pro Familie einheitlich 20 Franken.

Zur Frage 5: *Stimmt es, dass sie höher liegen als in anderen Kantonen und in keinem Verhältnis zum damit verbundenen Aufwand stehen?*

Es trifft zu, dass die Gebühren für den Lernfahrausweis und für den Führerausweis etwas über dem schweizerischen Durchschnitt liegen (rund 25 Franken bzw. 18 Franken). Dies ist insbesondere auf administrative Aufwendungen zurückzuführen, die höher sind als in anderen (grösseren) Kantonen. Einerseits muss die Motorfahrzeugkontrolle Basel-Stadt Arbeiten wie die Personenidentifikation selbst erledigen, welche in anderen Kantonen von den Gemeindeverwaltungen wahrgenommen werden. Andererseits musste die Motorfahrzeugkontrolle Basel-Stadt unter anderem zur Bewältigung der gestiegenen Arbeitslast und wegen der Einführung des Führerausweises im Kreditkartenformat grössere Investitionen in Informationsmittel und deren Unterhalt tätigen. Die jeweils anfallenden Kosten können im Vergleich zu anderen Kantonen nur auf eine kleinere Zahl von Motorfahrzeuglenkenden umgelegt werden.

Die Gebühr für die Wohnsitzbestätigung für ein (Familien)Generalabonnement der SBB wurde per 3. Februar 2009 angepasst. Nach alter Gebührenverordnung vom 15. Juni 1993 wurden 10 Franken pro Person erhoben. Im Regelfall ersuchen mindestens zwei Personen um die Wohnsitzbestätigung für ein (Familien)Generalabonnement. Es waren gemäss alter

Verordnung also mindestens 20 Franken zu entrichten. Eine vierköpfige Familie zahlte beispielsweise 40 Franken. Heute beträgt die Gebühr einheitlich 20 Franken pro Familie.

Die Stadt Basel liegt im Bereich der umliegenden Gemeinden. So erteilen etwa die Gemeinden Münchenstein und Arlesheim die Bestätigung kostenlos. In der Reinach werden 15 Franken erhoben, wenn das erforderliche Formular nicht selbst ausgefüllt wird. In Riehen und Binningen beträgt die Gebühr einheitlich 10 Franken. In Muttenz, Oberwil und Riehen werden – wie nach alter Regelung für die Stadt Basel – 10 Franken pro Person erhoben (wobei in Muttenz Ehepaare ebenfalls nur 10 Franken zu bezahlen haben).

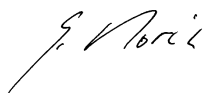
Die Erstellung der genannten Dokumente setzt eine geeignete Infrastruktur voraus und ist mit mehreren Amtshandlungen verbunden. Oft müssen auch leer abgegebene Formulare ausgefüllt und unvollständig ausgefüllte ergänzt werden. Nach dem Gesagten ist festzuhalten, dass die erwähnten Gebühren in angemessenem Verhältnis zum verursachten Aufwand stehen.

Zur Frage 6: *Wenn Ja, ist die Regierung bereit die Gebühren soweit zu senken, dass nicht mehr als der tatsächliche Aufwand entschädigt wird?*

Wie die Antwort zur Frage 5 gezeigt hat, entsprechen die Gebühren dem verursachten Aufwand, weshalb die Gebühren in den erwähnten Bereichen nicht gesenkt werden müssen.

Grundsätzlich ist aber festzuhalten, dass in den wesentlichen Fällen die Gebühren vom Regierungsrat genehmigt und auch geprüft werden. Jede Änderung bei Gebühren wird vom Finanzdepartement gemäss Kostendeckungsprinzip und Äquivalenzprinzip sowie Interessenprinzip geprüft. Bei dieser Prüfung werden diese angehobenen Gebühren mit denjenigen anderer Kantone und Städte verglichen. Wie bereits oben erwähnt, kann jede neue Gebührenordnung von Betroffenen, zum Beispiel den Verbänden, auf ihre Gesetzeskonformität gerichtlich überprüft werden lassen. Generelle Überprüfungen aller Gebühren durch den Regierungsrat können periodisch Sinn machen. So haben wir zum Beispiel im Zusammenhang mit der Bewilligungsplattform diverse Bewilligungen mit Gebühren abgeschafft. Eine derartige Überprüfung bedeutet aber immer Aufwand und muss deshalb auch verhältnismässig sein. Zudem kann sie auch zur Folge haben, dass eine Gebühr erhöht wird.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin