

Regierungsratsbeschluss

vom 14. November 2006

Nr. 2006/2013

Postulat Fraktion CVP: Kampf gegen die staatliche Bürokratie für Bürger und Bürgerinnen und KMU's (03.09.2003) Bericht des Regierungsrates

1. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat das Postulat der CVP Fraktion: Kampf gegen die staatliche Bürokratie für Bürger und Bürgerinnen und KMU als erheblich erklärt (KRB Nr. P 136/2003 vom 17. März 2004). Mit RRB Nr. 2004/1539 vom 6. Juli 2004 hat der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Josef Ingold, BDO Visura, Solothurn, eingesetzt und beauftragt, Handlungsfelder zu orten, den Handlungsbedarf darzustellen sowie darauf aufbauend aufzuzeigen, mit welchen Instrumenten auf welcher Ebene Änderungen vorgenommen werden können respektive zu beantragen sind, um Bürger und Bürgerinnen sowie KMU von staatlicher Bürokratie zu entlasten. Dazu hatte sie dem Regierungsrat bis am 30. Juni 2005 einen schriftlichen Bericht abzugeben. Mit Schreiben vom 6. Juni 2005 gibt die Arbeitsgruppe dem Regierungsrat einen umfangreichen Bericht mit rund fünfzig Vorschlägen ab und stellt folgende Anträge:

- Der Bericht sei vom Regierungsrat zur Kenntnis zu nehmen.
- Die Vorschläge mit Machbarkeitsstufe 1 seien in geeigneter Form weiter zu bearbeiten.
- Die flächendeckende Einführung von e-Government sei in enger Zusammenarbeit mit dem Bund und anderen Kantonen voranzutreiben und dafür die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen.

2. Erwägungen

2.1 Vorschläge Machbarkeitsstufe 1 und Wertung des Regierungsrates

Vorschlag	ÖLN Kontrolle: Kontrollblatt Düngereinsatz aufheben
Beschrieb	Das im Jahre 2004 eingeführte Kontrollblatt Düngereinsatz soll ersatzlos weggelassen werden. Es handelt sich um eine Doppelspurigkeit.
Nutzen	Weniger Formulare
Wertung	Das Kontrollblatt wurde auf Gesuch der beauftragten (externen) Kontrollorganisation eingeführt. Ein solches wird in den übrigen Kantonen seit längerem verwendet und gewährleistet einen konformen Vollzug nach Bundesrecht. Die Doppelspurigkeit liegt in der parzellenweisen Aufzeichnungspflicht im Feldkalendar, welche jedoch von den (privatrechtlichen) Labels verlangt wird.

Vorschlag	Öffnungszeiten Rückrufe
Beschrieb	Generell sind die Öffnungszeiten für Berufsleute unangenehm. Man kommt nicht umhin, für einen Behördengang frei zu nehmen. Wenn bei einer kantonalen Stelle die Mitarbeitenden, die verlangt werden, nicht am Arbeitsplatz sind, wird selten zurückgerufen (Es handelt sich hier um allgemeine Eindrücke, die wir gesamthaft eher als Privat- denn als Berufsleute wahrnehmen).

Nutzen	Einrichten von Öffnungszeiten, vielleicht ein Mal pro Woche länger. Höhere Dienstleistung am Kunden.
Wertung	Die Amtschreibereien haben bereits Erfahrungen mit längeren Öffnungszeiten gemacht. Diese Zusatzangebote sind aber vom Publikum nicht entsprechend genutzt und deshalb wieder abgeschafft worden. Im Bedarfsfall besteht durchwegs die Möglichkeit die Öffnungszeiten zu verlängern. Es können auch Termine ausserhalb der üblichen Bürozeiten vereinbart werden. Ebenfalls ist die Erreichbarkeit via Email sehr gut. Dass nicht immer zurückgerufen wird, ist ein organisatorisches Problem und lässt sich im Einzelfall lösen.

Vorschlag	Steuererklärung
Beschrieb	Der grösste Aufwand bei der Erstellung der Steuererklärung für juristische Personen besteht darin, dass die Leistungen an Aktionäre / Verwaltungsräte und diesen nahestehenden Personen ausgefüllt werden müssen. So muss einmal das Einlageblatt 12 und zusätzlich pro Person das Formular 12 ausgefüllt werden. Vorschlag: In Zukunft nur noch eine Kopie des Lohnausweises. Insbesondere im Hinblick auf den neuen Lohnausweis.
Nutzen	Deutliche Zeitersparnis beim Ausfüllen der Steuererklärung.
Wertung	Das Einlageblatt EB 12 „Angaben über Leistungen an Aktionäre / Verwaltungsräte / Gesellschafter und diesen nahe stehenden Personen“ ist weiterhin nötig. Hingegen kann auf das gelbe Formular 12 „Bescheinigung über Bezüge von Mitgliedern der Verwaltung und Organen der Geschäftsführung“ verzichtet werden. Statt dessen ist der Neue Lohnausweis beizulegen. Diese Praxisänderung kann erstmals auf Geschäftsabschlüsse eingeführt werden, die im Kalenderjahr 2008 enden.

Vorschlag	Steuerkontrollen
Beschrieb	Reduktion der jährlichen Kontrollen durch das Steueramt (Schikane)
Nutzen	Steueramt personell verkleinern -> billiger. Aufwand für Wirtschaft kleiner.
Wertung	Die Kontrollen der Steuerbehörden haben vor allem präventiven Charakter. Die Ergebnisse zeigen, dass sie nötig sind. Der Bundesrat teilt diese Ansicht. Daher hat er mit Beschluss vom 29.1.2003 das EFD beauftragt, Verbesserungen im Vollzug der Steuererhebung zu prüfen (Projekt JUSTA). Ziel ist es, einerseits effizientere Kontrollen durchzuführen und andererseits, wo nötig, die personellen Mittel zu verstärken. Die Zahl der durchzuführenden Kontrollen im Kanton Solothurn ist noch ungenügend. Das Wissen um eine korrekte Besteuerung dank effizienter Kontrolle verbessert die Rechtsgleichheit und stärkt die Steuermoral. Daher sind die Kontrollen wichtig und nicht eine Schikane.

Vorschlag	Lohnausweis 2006
Beschrieb	Der neue Lohnausweis bringt vor allem eine administrative Mehrbelastung. Frage: Wie viele Privatwagen muss jemand besitzen, dass ihm der Geschäftswagen nicht mehr oder nur noch teilweise angerechnet wird?
Nutzen	Scheint an einem sehr kleinen Ort zu sein. Vereinheitlichung in der ganzen Schweiz ist gut.
Wertung	Die Diskussion um den Neuen Lohnausweis wurde bereits sehr breit geführt. Die im Vorschlag gestellte Frage kann nur im Einzelfall korrekt beantwortet werden.

Vorschlag	Steuern
Beschrieb	Juristische Personen: kein Handlungsbedarf. Natürliche Personen: Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Veranlagungsverfahren wieder beachten (unergiebig und unverhältnismässige Beweisaufgaben, Abänderungen von Steuererklärungen, etc.). Verwaltungsaufwand übersteigt evtl. zusätzliche Steuern deutlich.
Nutzen	Abbau unnötiger administrativer Umtriebe und Aufwendungen.

Wertung	Das Anliegen ist berechtigt. Das Steueramt arbeitet stets daran. Die teil-automatisierte Veranlagung ist eine der Massnahmen, die hilft, sich auf Wesentliches zu beschränken. Trotzdem ist es zutreffend, dass es immer wieder Fälle gibt, wo Aufwand und Ertrag in einem kritischen Verhältnis stehen. Werden solche Fälle bekannt, werden die Mitarbeitenden darauf hingewiesen. Dabei gilt es aber zu bedenken, dass gewisse Fehler, die einmalig akzeptierbar wären, nicht akzeptiert werden können, weil sie sich sonst jährlich wiederholen.
---------	---

Vorschlag	Vereinfachung Vollzug BGGB bei Betriebsauflösung
Beschrieb	Durch die Anpassung des BGGB in den Jahren 1994 und 2004 wurde die Betriebsauflösung massiv erleichtert. Das Gesuchsverfahren ist entsprechend anzupassen. Auf die Erhebung von Daten für die Beurteilung von Gesuchen soll soweit verzichtet werden wie diese ohnehin beim Kanton vorhanden sind (GELAN).
Nutzen	Im Beschrieb des Vorschlages enthalten.
Wertung	Die nach Bundesrecht notwendigen Bewilligungen können nur auf Gesuch hin erteilt werden. Die Gesuche werden in der Regel koordiniert durch die Amtschreibereien eingereicht. Die Grundlage für die Beurteilung der Gesuche sind bereits heute die GELAN-Daten, zusätzliche Unterlagen werden nur bei Unklarheiten eingefordert.

Vorschlag	Baubewilligungsverfahren - Verzicht auf Zirkulationsverfahren bei einfachen Gesuchen
Beschrieb	Einfache Baugesuche gehen heute beim Kanton in das Zirkulationsverfahren. Dieses Verfahren ist sehr zeitaufwendig und in vielen Fällen der nachgesuchten Bewilligung nicht angemessen. Es soll eine zentrale Stelle geschaffen werden, welche die notwendige Fachkompetenz hat, über einfache Baugesuche zu entscheiden oder allenfalls notwendige Zustimmungen von Amtsstellen kurzfristig einzuholen.
Nutzen	Schnelleres Bewilligungsverfahren
Wertung	Die Abteilung Baugesuche im Amt für Raumplanung prüft bei Eingang der Baugesuche, welche Dienststellen betroffen sind (Triagestelle). Dabei geht es praktisch immer um Gesuche zum Bauen ausserhalb der Bauzone, bei denen sich die Frage der Zonenkonformität, der Standortbedingtheit oder der Zulässigkeit von Änderungen zonenwidriger Bauten stellt. Deshalb ist in jedem Fall der Rechtsdienst BJD damit befasst. An die andern Dienststellen (meist ARP, AfU, ALW, AVT) geht das Gesuch nur, wenn erforderlich. Im Übrigen muss der Begriff "einfaches Baugesuch" hinterfragt werden, weil zwischen dem Umfang des Bauvorhabens und dessen Komplexität kein Zusammenhang besteht. Das kleinste Bauvorhaben kann rechtlich komplex sein. Die seit anfangs 2006 betriebene Software für die Geschäftskontrolle „Baugis“ hat die Geschäftsabläufe beschleunigt. So werden die Verfahren auch - soweit es die Unterlagen erlauben - bei den Amtsstellen parallel durchgeführt, was gegenüber der seriellen Bearbeitung zeitliche Ersparnisse bringt.

Vorschlag	Zentrale Meldestelle für ausländische Arbeitskräfte
Beschrieb	Nach Arbeitsbeginn einer ausländischen Arbeitskraft muss eine Anmeldung an die AHV und an die Gemeinde usw. erfolgen. Das Meldeverfahren sollte so gestaltet werden, dass durch eine einfache Meldung an die Einwohnerkontrolle der Einwohnergemeinde sämtliche notwendigen Anmeldungen gemacht werden.
Nutzen	Im Beschrieb des Vorschlages enthalten.

Wertung	Die Abteilung Ausländerfragen des Amtes für öffentliche Sicherheit arbeitet zur Zeit an der Projektidee eines „ONE-STOP-SHOPS“. Im Kt. Solothurn sind zur Zeit zwei Dienststellen (AWA¹ und AfA²) für die Bearbeitung von Gesuchen für Arbeitsbewilligungen zuständig. Es wird unterschieden zwischen Gesuchen für ausländische Staatsangehörige aus EU-Staaten (AfA) und Nicht-EU-Staaten (AWA). Staatsangehörige aus den 10 neuen EU-Staaten sind im Moment betr. Bewilligungsverfahren noch jenen aus Nicht-EU-Staaten gleichgestellt, aber mit einer separaten Kontingentslösung. Sämtliche Gesuche sind vom Arbeitgeber vor Stellenantritt an die Abteilung Ausländerfragen (AfA) einzureichen. Die Abteilung Ausländerfragen nimmt in jedem Fall (EU- und Nicht-EU-Staatsangehörige) eine fremdenpolizeiliche Prüfung vor (Abgleich mit dem Zentralen Ausländerregister, RIPOL³, etc.). Zudem sind allfällige Fernhalte-massnahmen abzuklären (Art. 10 ANAG⁴; Art. 5 Anhang I FZA⁵). Gesuche für EU-Staatsangehörige und Grenzgänger werden vom AfA bearbeitet. Die Bearbeitungszeit beträgt in der Regel max. 3 Tage. Sofern die Anmeldung der Einwohnerkontrolle vorliegt erfolgt die Aufenthaltsregelung innert 5-8 Tagen. Gesuche für Nicht-EU-Staatsangehörige sowie jene aus den 10 neuen EU-Staaten werden nach der fremdenpolizeilichen Prüfung zur arbeitsmarktlichen Prüfung ans AWA, Abteilung Ausländische Arbeitskräfte, weitergeleitet. Im AWA werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie der Inländervorrang geprüft. In der Regel beträgt die Bearbeitungszeit ca. 25 Arbeitstage. Anschliessend erfolgt die Aufenthaltsregelung, sofern die Anmeldung der Einwohnerkontrolle vorliegt, durch die AfA. Gesuche für die Anstellung von ersteinreisenden qualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten benötigen die Zustimmung des Bundesamtes für Migration (BFM). Die Bearbeitungszeit verlängert sich dadurch um rund 10 Arbeitstage. Seit dem Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitsabkommens per 1.6.2004 werden Gesuche von EU-Staatsangehörigen aus den 15 ursprünglichen Vertragsstaaten sowie Gesuche von Grenzgängern zentralisiert vom AfA bearbeitet. Somit ist betreffend den ursprünglichen 15 EU-Vertragsstaaten die Zentralisierung bereits erfolgt. Voraussichtlich ab dem Jahr 2011 gilt für sämtliche (gegenwärtigen) EU-Staatsangehörigen die gleiche Regelung. Bis zum Ablauf dieser Übergangsregelung sind Gesuche von Staatsangehörigen aus den neuen EU-Staaten (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn) der arbeitsmarktlichen Prüfung durch das AWA zu unterziehen. Um die Wartezeiten zu verkürzen, stellt das AWA nach Vorliegen sämtlicher Unterlagen provisorische Stellenantritte aus. Dies bedeutet, dass die Arbeitnehmer zwar ihre Arbeitsstelle provisorisch antreten dürfen, den definitiven Entscheid aber erst viel später erhalten. Sämtliche Formulare zur Regelung der Aufenthaltsbewilligung von ausländischen Staatsangehörigen finden sich auf der Homepage www.migration.so.ch. Da die fremdenpolizeiliche Prüfung in sämtlichen Fällen zu erfolgen hat, stellt sich im Sinne einer Zentralisierung die Frage, ob eine Angliederung der arbeitsmarktlichen Prüfung bei der Abteilung Ausländerfragen im Amt für öffentliche Sicherheit sinnvoll wäre. Dieses Anliegen kann im Rahmen einer Organisationsüberprüfung geklärt werden. Die betroffenen Dienststellen sind bereit, diese vorzunehmen.
---------	--

¹ AWA = Amt für Wirtschaft und Arbeit

² AfA = Abteilung Ausländerfragen beim Amt für öffentliche Sicherheit

³ RIPOL = Fahndungssystem der Polizei

⁴ ANAG = Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20)

⁵ FZA = Freizügigkeitsabkommen; Abkommen zwischen CH und EU-Staaten (ursprünglich 15) (SR 0.142.112.681)

Vorschlag	Besserer Einbezug von Landeigentümern und Bewirtschaftern bei ökologischen Ersatzmassnahmen nach Art. 18 NHG
Beschrieb	Bei grossen Bauvorhaben sind ökologische Ersatzmassnahmen nach Art. 18 NHG notwendig. Durch den frühzeitigen Einbezug von betroffenen Landeigentümern und Bewirtschaftern können unnötige Konfrontationen vermieden werden.
Nutzen	Weniger Enteignungsandrohungen. Bürger fühlt sich von allen staatlichen Stellen ernst genommen.
Wertung	Projekte, welche ökologische Ersatzmassnahmen oder gar Ausgleichsmassnahmen erfordern, sind selten. Ist der Bauherr ein Privater, so kann ein Dritter als Landeigentümer und Bewirtschafter nicht ohne seinen Willen zu solchen Massnahmen herangezogen werden. Ist der Bauherr die öffentliche Hand, insbesondere für ein mit Enteignungsrecht ausgestattetes Werk, wie z. B. die Westumfahrung Solothurn, so ist der frühzeitige Einbezug der Landeigentümer eine Selbstverständlichkeit.

Vorschlag	Standortbedingte Bauten rasch und unbürokratisch bewilligen
Beschrieb	Das RPG zugunsten einer produzierenden Landwirtschaft auslegen.
Nutzen	Kurze Bewilligungszeiten – mehr Entwicklungsmöglichkeiten für die Landwirtschaft.
Wertung	Grundsätzlich gelten die gleichen Bemerkungen wie zu Vorschlag Nummer 6. Im Übrigen bleibt festzustellen, dass es um die korrekte Anwendung der Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes geht und nicht um eine Auslegung des Rechtes für eine bestimmte Gruppe der Bevölkerung. Es ist gerade im Interesse der Landwirtschaft, ausserhalb der Bauzone nur zonenkonforme Bauten zuzulassen und eine klare Abgrenzung zu „Hobby-Betrieben“ vorzunehmen. Oft steht aber gerade diese Thematik bei der Frage der Baubewilligung im Vordergrund.

2.2 Fazit

Der Kantonsrat hat das Postulat der CVP Fraktion: Kampf gegen die staatliche Bürokratie für Bürger und Bürgerinnen und KMU im Jahre 2004 als erheblich erklärt. Daraufhin hat der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die Vorschläge zum Abbau der Bürokratie gesammelt und nach ihrer Machbarkeit geordnet hat. Die Vorschläge der Machbarkeitsstufe 1 (Prioritäten 1 und 2) sind unter Punkt 2.1 aufgeführt. Aus den Stellungnahmen der zuständigen Dienststellen geht hervor, dass diese weitgehend umgesetzt worden sind. In ihrer methodischen Vorgehensweise hat die Arbeitsgruppe die vertretenen Verbände und Institutionen gebeten konkrete Vorschläge aufzuzeigen, die zu einer Entlastung der staatlichen Bürokratie führen. Die eingereichten Vorschläge sind von der Arbeitsgruppe nach ihrer Machbarkeit gewichtet und bezüglich des zu erwartenden Ausmasses ihrer Wirkung einer Prioritätenordnung unterstellt worden. Als Folgerung schlägt die Arbeitsgruppe vor, die Vorschläge mit Machbarkeitsstufe 1 seien in geeigneter Form weiterzubearbeiten. Die verwaltungsinternen Stellungnahmen zu diesen Vorschlägen zeigen nun auf, dass es sich dabei, abgesehen von Vorschlagsnummer 8, um Massnahmen handelt, die ohnehin umgesetzt werden oder eine Weiterbearbeitung keine massgebende administrative Entlastung bewirkt. Diese Vorschläge sind deshalb nicht weiter zu verfolgen, sofern sie nicht gerade Gegenstand eines Bearbeitungsprozesses sind. Hingegen ist die Thematik weiter im Auge zu behalten und die administrative Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern und KMU als Daueraufgabe anzusehen. Der Verkehr mit den Behörden ist so zu gestalten, dass dafür nur so viel Zeit wie nötig „verloren“ geht. In diesem Sinne sind die Ämter für Wirtschaft und Arbeit (AWA) sowie öffentliche Sicherheit (AföS) zu beauftragen, im Rahmen einer Organisationsüberprüfung die Übertragung von Leistungsbereichen zu klären. Im Vordergrund stehen dabei die arbeitsmarktliche Prüfung für die Erteilung einer Arbeitsbewilligung für ausländische Staatsangehörige sowie die Aufgabenbereiche der Abteilung Gewerbe und Handel beim AföS, die eine fachliche Nähe zum AWA aufweisen.

2.3 Mögliche Handlungsfelder und aktueller Bearbeitungsstand im Kanton Solothurn

2.3.1 Einleitung

Der Verkehr mit Behörden wird auch bei aller Kundenfreundlichkeit seitens der Verwaltung von den Unternehmungen meistens als notwendiges Übel empfunden. Es ist deshalb eine Daueraufgabe der staatlichen Stellen, diesen Verkehr so einfach wie möglich zu gestalten. Die intensive Gesetzgebungstätigkeit der letzten Jahrzehnte hat zu einer Zunahme der Einschränkungen für die Wirtschaft sowie zu zusätzlichen administrativen Kosten geführt. Diese Faktoren schaden der Wirtschaftstätigkeit und verhindern Innovationen. Die Wachstumsschwäche der Schweiz ist ausführlich dokumentiert. Daraus lässt sich ableiten, dass sie u. a. auch auf die zusätzliche administrative Belastung zurückzuführen ist. Es besteht somit ein Handlungsbedarf, um die zunehmende administrative Belastung von KMU im Kanton Solothurn zu mindern. Im Rahmen dieses Berichtes soll aufgezeigt werden, welche Vorschläge und Massnahmen zur Zeit von Bund und Kanton ausgearbeitet und geprüft werden.

Zu den wichtigsten Standortfaktoren eines Wirtschaftsgebietes gehören die Dichte der staatlichen Regulierungen sowie die administrativen Prozesse. Administrative Belastungen umfassen alle Stunden und Mittel, die ein Unternehmen benötigt, um die Vorschriften zu verstehen, die benötigten Informationen bereit zu stellen sowie die verlangten Formulare auszufüllen. Da die Unternehmen keinen direkten Nutzen aus der Erledigung solcher Arbeiten ziehen, werden diese oftmals als enorme Belastung empfunden. Genaue Zahlen zum Zeitaufwand für administrative Aufgaben aufgrund staatlicher Regulierung ergeben sich aus einer Studie aus dem Jahre 1998.¹ Mit einer durchschnittlichen Belastung von 54,5 Stunden pro Monat und KMU rangiert die Schweiz klar vor Deutschland und Österreich mit 121,46 beziehungsweise 119,28 Stunden. Trotz der im allgemeinen guten Situation gibt es in einigen Bereichen noch Verbesserungspotential, um die Standortattraktivität der Schweiz zu halten oder gar zu verbessern. Immerhin sind es knapp 2 Prozent des BIP oder rund 7 Milliarden Franken, die Unternehmen jährlich dafür aufwenden müssen. Durch bürokratische Verordnungen entstehen jedoch nicht nur finanzielle Aufwendungen. Sie können ebenso die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit von Unternehmen beeinträchtigen. Dies wiederum kann zu einer Verminderung der Wettbewerbsfähigkeit führen. In diesem Bereich sind in den letzten Jahren schon einige Berichte mit Verbesserungsvorschlägen auf Bundesebene und auch auf Kantonsebene erschienen.² Das Wachstumspaket des Bundes enthält 17 Massnahmen. Die darunter fallende Massnahme Nr. 11 zielt konkret auf den „Abbau der administrativen Belastung der Unternehmen“ ab. Der Bundesrat wird voraussichtlich noch 2006 eine Botschaft über die administrative Entlastung verabschieden. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sind vorerst die Vorschläge des Bundes abzuwarten, um nachher zu klären, welcher Handlungsspielraum dem Kanton Solothurn verbleibt, um allfällige eigene und weitergehende Massnahmen zur administrativen Entlastung der Unternehmen auszuarbeiten.

¹ Christoph A. Müller (1998): Administrative Belastung von KMU im internationalen und kantonalen Vergleich

² u. a. siehe Bericht des Bundesrates (2003): Vereinfachung des unternehmerischen Alltags – Massnahmen zur administrativen Entlastung und Erleichterung der Regulierung

Die folgende Abbildung verdeutlicht das Regelwerk, indem sich die Unternehmen befinden.

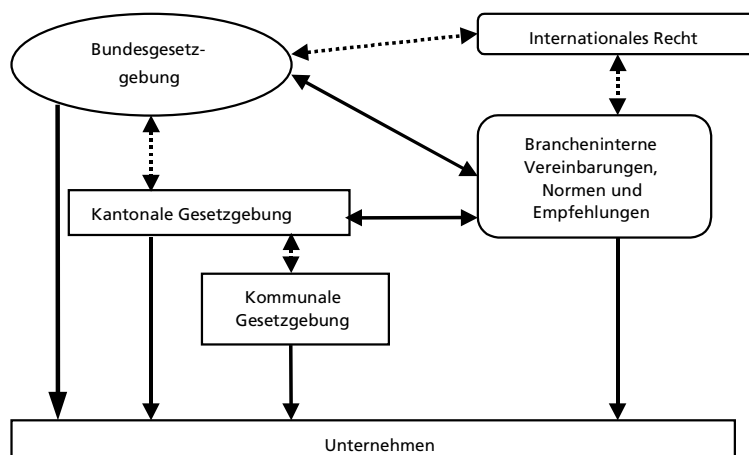


Abb. 1: Regulierungsumfeld für Unternehmen¹

Bei den nachfolgenden Ausführungen zu den möglichen Handlungsfeldern zum Abbau von administrativen Belastungen bei Unternehmen sind diese Einschränkungen der Einflussmöglichkeiten des Kantons zu beachten.

2.3.2 KMU-Umfrage

Ein Instrument zur Gewinnung von Informationen zur Verbesserung der administrativen Belastung von KMU ist das Durchführen von Umfragen bei Unternehmen. So können die primären staatlichen Hindernisse sowie die Anliegen der KMU bezüglich staatlicher Unterstützung identifiziert werden, um daraufhin Massnahmen Schwerpunkte zur Entlastung der KMU zu erarbeiten. Es existieren zur Zeit nur wenige repräsentative Umfragen, sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene, welche den administrativen Aufwand für KMU aufzeigen.²

KMU-Umfragen geben Antworten auf Fragen wie:

- Fühlen sich die KMU in ihrer unternehmerischen Tätigkeit eingeschränkt?
- Sind die KMU genügend über die nötigen Aufwendungen in den einzelnen Bereichen informiert (Gesetze, Verfahren, Formulare...)?
- In welchen Bereichen besteht besonders grosser administrativer Aufwand?
- Welche Gebote und Verbote schränken die Unternehmen besonders ein?
- Welche fiskalischen Entlastungen fordern die Unternehmen?
- Welche bereits bestehenden Lösungsvorschläge wären den Unternehmen von Nutzen?

¹ Bericht Kantonsrat St. Gallen (2005): Belastende Administration für KMU

² IHK-Umfrage St. Gallen-Appenzell (2004): Wo drückt die KMU der Schuh?; KMU-Umfrage Graubünden (2005): Schlussbericht

Anfangs 2006 hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement eine umfassende KMU-Umfrage auf Bundesebene durchgeführt.¹ Die Ergebnisse dieser Umfrage werden in einem Bericht zusammengefasst. Es macht daher wenig Sinn, auf kantonaler Ebene separat eine derartige Befragung durchzuführen.

2.3.3 Die drei KMU Tests

Die Parlamentarische Verwaltungskontrolle hat im Februar 2005 einen Bericht veröffentlicht, der die drei Instrumente des Bundes zur Verbesserung der Gesetzgebung evaluiert², nämlich die Regulierungsfolgenabschätzung, den KMU-Verträglichkeitstest und das Forum KMU. Im Folgenden sollen diese Instrumente kurz erläutert und der Nutzen einer Übernahme durch den Kanton abgeschätzt werden.

2.3.3.1 Regulierungsfolgenabschätzung

Die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) untersucht vorgängig die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von neuen Gesetzen und Verordnungen des Bundes, mit dem Ziel die Gesetzgebung zu verbessern. So können rechtzeitig Vereinfachungsmöglichkeiten erkannt und administrative Belastungen und Kosten für Unternehmen vermindert werden. Die RFA behandelt dabei die folgenden fünf Punkte:³

- die Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns;
- die Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen;
- die Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft;
- alternative Regelungen;
- Zweckmässigkeit und Vollzug.

Für jeden Gesetzesentwurf führt das zuständige Amt eine RFA durch und verfasst die volkswirtschaftlichen Auswirkungen in der Botschaft. Die RFA macht das Amt auf die Auswirkungen der Gesetze aufmerksam und zeigt auf, was es über die wirtschaftlichen Folgen weiss respektive nicht weiss. In der Praxis ist nicht zu übersehen, dass die Ämter teilweise mit Unmut auf die Verpflichtung, eine RFA durchzuführen, reagieren, da sie den Nutzen des Mehraufwandes nicht sehen bzw. unterschätzen. Deshalb ist es wichtig, die zuständigen Ämter über die Durchführung und den Nutzen einer solchen RFA umfassend zu informieren.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn hat mit RRB Nr. 2006/705 vom 4.4.2006 bereits die Wirtschaftlichkeitsrechnung für Ausgabenbewilligungen eingeführt, um die voraussichtlichen wirtschaftlichen Auswirkungen einer geplanten Investition zu ermitteln und zu beurteilen.⁴ Bei Anträgen an den Kantonsrat ist in der Botschaft ein entsprechendes Kapitel enthalten. Im Sinne einer Regulierungsfolgeabschätzung ist deshalb in der Botschaft zu neuen Gesetzesentwürfen bzw. –änderungen ebenfalls ein Kapitel "Volkswirtschaftliche Auswirkungen" aufzunehmen. Darin sind die üblichen Fragestellungen der RFA zu beantworten. So wird ein Instrument geschaffen, um frühzeitig Korrekturen vornehmen zu können, wenn eine vorgeschlagene, neue Regulierung nicht zielführend ist oder zu einer unzumutbaren Belastung von KMU führt. Das Gleiche gilt sinngemäss auch für den Erlass von Verordnungen. Im entsprechenden Regierungs-

¹ siehe www.kmuinfo.ch

² Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (2005): Die drei "KMU-Tests" des Bundes: bekannt? genutzt? wirkungsvoll?

³ Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (2005): Die drei „KMU-Tests“ des Bundes: bekannt? genutzt? wirkungsvoll?, S. 14

⁴ siehe auch Graubünden: http://www.svp-gr.ch/Daten/v_regulierung.htm und Basel-Landschaft: http://www.bl.ch/docs/parl-lk/vorlagen/2004/v084/2004-084_ini.htm

ratsbeschluss sind in den Erwägungen die volkswirtschaftlichen Auswirkungen sowie die zusätzlichen administrativen Belastungen der KMU aufzuführen. Abgeleitet von Instrumenten wie der „Ökobilanz“ oder der „Energiebilanz“ kann hier von einer „Bilanz der administrativen Belastung“ gesprochen werden. Dabei ist anzustreben, dass eine neue Regulierung insgesamt zu einer Abnahme der administrativen Belastung führt.

2.3.3.2 KMU-Verträglichkeitstest

Damit der Gesetzgeber besser Bescheid weiss über die Realität in kleinen und mittleren Unternehmen, hat der Bundesrat den KMU-Verträglichkeitstest eingeführt. Es handelt sich dabei um eine speziell bei den KMU durchgeführte Umfrage. Von 1999 bis Mai 2006 wurden insgesamt 27 derartiger Tests durchgeführt. Die Methodologie richtet sich dabei nach bekannten Verfahren, die seit Jahren in mehreren Ländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) angewendet werden. Die Auswertung der Umfrage gibt Informationen über die Auswirkungen staatlichen Handelns auf die KMU. Bei neuen Entwürfen oder geplanten Änderungen von Gesetzen und Verordnungen besuchen Vertreter der Ämter rund ein Dutzend KMU, um die Probleme zu erkennen, die sich daraus für die Unternehmen ergeben würden. Dies wären z. B. durch den Erlass verursachte Kosten, Einschränkung des Handlungsspielraums und Administrativaufwand.¹ Als KMU-verträglich wird eine Massnahme angesehen, wenn die KMU diese ohne einen Spezialisten verstehen können, die Kosten minimiert sind, die Umsetzung schnell erfolgt, die Massnahmen effizient sind und die Unternehmensfreiheit gewährleistet ist.

Auf der Ebene der Kantone sind erste Schritte unternommen worden, einen KMU-Verträglichkeitstest einzuführen, so z. B. im Kanton St. Gallen (ab Frühjahr 2006). Die Verantwortung für die Durchführung und das Design des KMU-Verträglichkeitstestes ist dabei dem neu geschaffenen KMU-Forum übertragen worden.² Die Einführung eines eigentlichen KMU-Verträglichkeitstests erscheint für den Kanton Solothurn nicht verhältnismässig zu sein. Der zu betreibende Aufwand ist dabei recht hoch und die Aussagekraft der Ergebnisse beschränkt und aufgrund der Auswahl der befragten Unternehmen auch ein Stück weit vom Zufall abhängig. Den Ergebnissen der Besuche kommt kein statistisch repräsentativer Charakter zu. Sie sind eher als Fallstudien aufzufassen, die namentlich auch drohende Probleme im Vollzug aufzeigen sollen. Zu prüfen wären allenfalls, ob fallweise, wenn die KMU durch ein neues Gesetz oder die Revision von bestehendem kantonalen Recht besonders betroffen sind, ein derartiger Test durchgeführt werden kann. Dabei wäre es denkbar, die Verantwortung für die Durchführung und das Design des Tests an Dritte (z. B. Solothurner Handelskammer, Kantonal-Solothurnischer Gewerbeverband oder Marktbefragungsinstitute) zu übertragen.

2.3.3.3 Einsetzen eines KMU-Forums

Das Forum KMU wurde vom Bundesrat 1998 ins Leben gerufen und setzt sich dafür ein, dass die Akteure des politischen Entscheidungsprozesses den KMU besondere Aufmerksamkeit schenken. Es setzt sich aus Mitgliedern zusammen, die mehrheitlich KMU aus verschiedenen Wirtschaftszweigen vertreten. Das Forum KMU gibt Stellungnahmen ab zu neuen sowie bestehenden Gesetzen oder Gesetzesänderungen. Die so erworbenen Erkenntnisse aus der Sicht der KMU fliessen in den Verträglichkeitstest ein. Von März 1999 bis April 2006 hat das Forum KMU bisher insgesamt 29 Stellungnahmen abgegeben.

Ein vergleichbares KMU-Forum wäre auch auf Kantonsebene wünschenswert. Es müsste der Regierung als beratendes Organ zur Verfügung stehen. Vertreter aus Wirtschaft und Verwaltung könnten sich in periodischen Abständen treffen, um sich auszutauschen und zusammen Lösungsvorschläge zu bestehenden Problemen abzuleiten. Mit der Revision des Wirtschaftsförderungsgesetzes (KRB Nr. RG 090a/2005 vom 24.8.2005) wurde der bisherige Wirtschaftsrat, dem

¹ Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (2005): Die drei "KMU-Tests" des Bundes: bekannt? genutzt? wirkungsvoll?, S.15

² Kantonsrat St.Gallen (2005): Belastende Administration für KMU

diese Funktion eigentlich zukam, abgeschafft. An seiner Stelle wurde in § 15 Abs. 2 Wirtschaftsförderungsgesetz (BGS 911.11) der wesentlich kleinere Beirat geschaffen. Er setzt sich aus maximal sieben verwaltungsexternen Mitgliedern zusammen. Es wäre sinnvoll diesem Gremium die Aufgabe, im Sinne eines KMU-Forums tätig zu sein, zu übertragen. Da die Aufgaben des Beirates im Wirtschaftsförderungsgesetz abschliessend aufgezählt sind, bedarf es einer Gesetzesanpassung.

An den Sitzungen des Beirates nehmen auch die Volkswirtschaftsdirektorin, der Leiter des Amtes für Wirtschaft und Arbeit sowie der Leiter der Wirtschaftsförderung teil. Es findet somit ein Gedankenaustausch zwischen den verwaltungsexternen Mitgliedern des Beirates sowie einem Mitglied des Regierungsrates und Vertretern der Verwaltung statt. Die Anliegen und Forderungen der KMU können somit von beiden Seiten geprüft werden. Um eine Stellungnahme zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Gesetzesvorlage abgeben zu können, müsste der Beirat in den Gesetzgebungsprozess vor dem Vernehmlassungsverfahren einbezogen werden. Das Ziel müsste sein, dass in der Botschaft zum Entwurf bereits die Haltung des Beirates miteinbezogen und dargelegt werden könnte. Der Vorteil wäre, dass der federführenden Dienststelle bei der Abschätzung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen eine fachliche Unterstützung gewährt würde. Der Nachteil läge klar in einer Verzögerung des Gesetzgebungsprozesses und damit bei einem Akzeptanzproblem. Nichtsdestotrotz scheint dies eine wirkungsvolle Massnahme zur Berücksichtigung der KMU-Interessen zu sein.

2.3.4 Zentrale KMU-Stelle

Nebst den noch zu erläuternden Möglichkeiten des Internets wäre die Schaffung einer realen, zentralen KMU-Stelle sinnvoll. Diese hätte die Aufgabe, eine Art Drehscheibe bzw. Koordinationsstelle für den Verkehr der KMU mit den verschiedenen kantonalen und kommunalen Behörden zu sein. Gleichzeitig müsste die Stelle befähigt werden, erste kompetente Unterstützung zu bieten. Eine solche professionelle, zentrale Dienstleistung käme nicht nur den im Kanton ansässigen KMU zu Gute, sondern würde sich auch positiv auf potentielle Neuzuzüger auswirken.

Im Zusammenhang mit den bilateralen Verträgen EU-CH besteht im Rahmen des INTERREG IIIa Programmes das Projekt Beratungsnetz KMU. Dieses Gemeinschaftswerk von drei deutschen Wirtschaftsverbänden und einem französischen Verband mit den Wirtschaftsverbänden der Nordwestschweiz ist als Beratungs- und Informationsstelle für Fragen im grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr tätig. Analog dazu kann die Errichtung einer innerkantonalen KMU-Beratungsstelle in Betracht gezogen werden. Als zuständige Fachstelle würde sich dazu, verbunden mit dem notwendigen personellen Ausbau, die kantonale Wirtschaftsförderung eignen. Es ist aber auch eine Eingliederung bei einem Wirtschaftsverband, z. B. bei der Innovationsberatungsstelle IBS der Solothurner Handelskammer, denkbar. Die Schaffung einer zentralen KMU-Stelle kann im Rahmen der ohnehin notwendigen Revision der Verordnung zum Wirtschaftsförderungsgesetz (BGS 911.12) geprüft werden.

2.3.5 E-Government

Im Bericht der Arbeitsgruppe „Kampf gegen die staatliche Bürokratie“ an den Regierungsrat ist gefordert worden, die heute zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der elektronischen Medien vermehrt für die Entlastung von administrativem Aufwand zu nutzen. Für den Verkehr mit Behörden bietet e-Government viel Potential. Im Folgenden wird dargestellt, welche Massnahmen dabei denkbar sind und welche auf Bundes- und Kantonsebene bereits umgesetzt werden. Es sollen auch Vorschläge dargelegt werden, inwiefern die Vorteile der elektronischen Medien noch stärker genutzt werden können. Wichtig ist dabei, dass der Aufwand für das Suchen der richtigen Stelle auf ein Minimum reduziert werden kann.

Die Verwaltungstätigkeit soll dank der Nutzung der Informations- und Kommunikationstechniken (IKT) so bürgernah und so wirtschaftlich wie möglich gestaltet werden. E-Government kann somit als „die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwal-

ten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien“ definiert werden ¹. Ein besonderes Merkmal dieser Technologien ist, dass ihr Potential sich erst dann voll entfalten kann, wenn Synergien über verschiedene Stellen und Ebenen genutzt werden. Dies stellt für die Schweiz aufgrund ihres Staatsaufbaus eine besondere Herausforderung dar. Durch e-Government wird es Unternehmen und Privatpersonen ermöglicht, einen Grossteil der administrativen Arbeit elektronisch von zu Hause aus während 24 Stunden und 7 Tagen die Woche zu erledigen. Dies spart viel Zeit und Kosten. Was bisher auf Papier mit der Post oder per Kurier von einer Amtsstelle zur anderen und schliesslich zum Verwaltungskunden getragen wurde, soll elektronisch abgewickelt und übermittelt werden. Der Nutzen liegt nicht nur bei den Bürgerinnen und Bürgern, sondern ebenso bei den staatlichen Verwaltungsstellen selbst, da ein Grossteil der Erfassungsarbeiten von den Einreichern der Formulare getätigt wird. Mit einer e-Government-Strategie werden konkret folgende übergeordneten Ziele angestrebt:²

- Effizienz: verbesserter Informations- und Kommunikationsfluss;
- Flexibilität: erleichterte Anpassung an eine sich ändernde Umwelt;
- Transparenz: übersichtliche Verwaltungsabläufe;
- Partizipation: Teilnahme an politischen Prozessen.

Ein gut geplantes und konsequent durchgeführtes e-Government kann somit zum entscheidenden Standortvorteil werden.

2.3.5.1 Bisherige e-Government Massnahmen auf Bundesebene

In Sachen e-Government rangiert die Schweiz in verschiedenen internationalen Vergleichsstudien im hinteren Drittel.³ Um die Standortqualität der Schweiz zu halten bzw. zu verbessern, hat sich der Bund unter anderem zum Ziel gesetzt, 80 % des gesamten Behördenverkehrs bis 2010 elektronisch abzuwickeln.⁴ Als konkrete Massnahmen wurden dazu formuliert:

- Verein eCH⁵: Die Plattform eCH wurde geschaffen, um e-Government-Standards in der Schweiz zu fördern und zu verabschieden. Für ein Unternehmen, das in mehreren Kantonen tätig ist, wäre eine Standardisierung mit erheblichen Einsparungen verbunden. Im eCH sind alle wichtigen IKT-Firmen, viele Städte, die meisten Kantone und der Bund zusammengeschlossen.
- KMU-Portal: Das Portal KMUadmin.ch soll zu einem Portalverbund aller relevanten Interaktionen für kleine und mittlere Unternehmen ausgebaut werden. Dem Unternehmer wird so ermöglicht, den kompletten Vorgang von Dateneingabe bis Datenübertragung an die jeweilige Dienststelle elektronisch abzuwickeln.
- Medienbruchfreie elektronische Abwicklung: Hierzu gehört die Einführung von einheitlichen Unternehmensidentifikationsnummern, die elektronische Signatur sowie der Aufbau eines Verzeichnisses für die Signaturrechte der Mitarbeiter.
- Online-Anmeldung bei Unternehmensgründungen: Unter www.kmuadmin.ch können Unternehmensgründungen auf unbürokratischem Wege angemeldet werden. Das seco verbes-

¹ Definition des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung der Universität Speyer, www.foev-speyer.de/ruvii

² Schweizerische Organisation für Geo-Information, www.sogi.ch

³ Bericht des Bundesrates (2003): Vereinfachung des unternehmerischen Alltags – Massnahmen zur administrativen Entlastung und Erleichterung der Regulierung

⁴ Bericht des Bundesrates (2003): Vereinfachung des unternehmerischen Alltags – Massnahmen zur administrativen Entlastung und Erleichterung der Regulierung

⁵ www.ech.ch

sert laufend die Handhabbarkeit, um so jungen Unternehmern den Weg in die Selbständigkeit zu erleichtern.

- Elektronische Lohnübertragung: Unternehmer sollen künftig ihre Meldepflichten für Lohn- und MwSt. elektronisch ohne jegliches Zutun erfüllen können. Das Projekt wird voraussichtlich mit der Einführung des neuen Lohnausweises abgeschlossen sein.
- Elektronische Abwicklung von Melde- und Bewilligungsverfahren: Mittels eines zentralen Formularservers sollen alle Formulare für Anmelde-, Melde- und Bewilligungsverfahren der Verwaltung virtuell an einer Stelle gefunden werden können. Da die Umsetzung dieser Services relativ aufwendig und teuer ist, sind sie nur für häufige und komplizierte Verfahren anzuwenden. Mit Schreiben vom 29. Mai 2006 an die zuständige Dienststelle beim seco hat sich die Solothurner Volkswirtschaftsdirektorin positiv zur Absicht des Bundes, einen Formularserver (ePower-Initiative Formularserver) einzurichten, geäußert.
- SIMAP 2: Simap 2 bezeichnet ein Projekt zur Bereitstellung und zum Betrieb einer benutzerfreundlichen, internetbasierten Informations- und Vergabepattform für das öffentliche Beschaffungswesen von Bund, Kantonen und Gemeinden.
- Digitale Signatur: Per 1. März 2006 hat das seco als erste Amtsstelle in der Schweiz den Einsatz der digitalen Signatur realisiert.¹ Somit wird die Verbindlichkeit bei der Veröffentlichung von rechtsrelevanten Wirtschaftsdaten auf den Internetseiten des Schweizerischen Handelsamtsblattes gewährleistet.

Unter der Federführung des Informatikstrategieorgans Bund (ISB) entstanden unter aktivem Einbezug der Staatsschreiber sowie der e-Government-Verantwortlichen von Bund, Kantonen und Gemeinden die E-Government-Strategie Schweiz und eine öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die e-Government-Zusammenarbeit. Ziel der E-Government-Strategie Schweiz ist es, die Verwaltungstätigkeit schweizweit dank dem Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) so bürgernah, effizient und wirtschaftlich wie möglich zu gestalten. Sie soll dezentral, aber koordiniert und unter der Aufsicht eines Steuerungsgremiums und einer Geschäftsstelle erfolgen, welche in einer Rahmenvereinbarung über die e-Government-Zusammenarbeit von Bund und Kantonen definiert sind. Ein zentrales dynamisches Umsetzungsinstrument der nationalen e-Government-Strategie bildet der Katalog priorisierter Vorhaben. Dieser enthält zur Zeit 19 konkrete Vorhaben, wie etwa die Meldung von Adressänderungsdaten, Baubewilligungen beantragen, Anmeldung von neu gegründeten Unternehmen, Übertragung von Lohn- und Lohnbuchhaltung an die AHV-Ausgleichskassen, An- und Abmeldung von Mitarbeitenden sowie Mutationen bei den AHV-Ausgleichskassen, Bestellung und Bezug von amtlichen Bestätigungen, beglaubigten Registerauszügen und Personenstandsausweisen, Einreichung der MWST-Abrechnung oder die Einreichung von Daten an die Statistik. Das Vernehmlassungsverfahren zur e-Government Strategie Schweiz läuft bis Mitte November 2006.

2.3.5.2 Bisherige e-Government Massnahmen auf Kantonsebene

Im Kanton Solothurn spielen e-Government-Projekte bisher noch eher eine untergeordnete Rolle. Lediglich einige e-Formulare sind bereits auf den Internetseiten der entsprechenden Dienststellen zur Verfügung gestellt worden. Dies betrifft eher solche Formulare, die von den KMU regelmässig gebraucht werden, da hier das inhaltliche Ausfüllen der Formulare kein Problem darstellt. Selten genutzte Formulare sind nach wie vor bei den Dienststellen anzufordern. Der telefonische Kontakt bzw. der Kontakt per Mail sind ausserdem derzeit viel gefragter. Ehe man sich ewig durch den Internetdschungel nach den fehlenden Dokumenten oder Informationen hangelt, ist es, so die Meinung vieler Bürger und Bürgerinnen, einfacher, dies schnell durch die beiden eben erwähnten Medien zu erfragen oder die Formulare einfach von der entspre-

¹ Die Volkswirtschaft 1/2 (2006), S. 16

chenden Stelle ausfüllen zu lassen. Da administrativer Aufwand für die Unternehmen sowieso nur eine unnötige Belastung darstellt, muss dies schnell und effizient vollzogen werden. Wegen der fehlenden Wirtschaftlichkeit kann e-Government oft nicht umgesetzt werden. Nutzen und Kosten müssen bei derartigen Massnahmen stets gegeneinander abgewogen werden.¹ Nicht alles, was technisch möglich ist, ist auch wirtschaftlich sinnvoll. Die Tatsache, dass andere Kantone mit ihren Ideen und Umsetzungen schon viel weiter sind, kann mit Prestige begründet werden. So verschlingen viele grosse Projekte Unsummen an Geldern, um das Ansehen des Kantons nach aussen zu verbessern, egal ob sie auch wirtschaftlich sinnvoll sind. Im Kanton Solothurn geniesst jedoch die Wirtschaftlichkeit zu Recht eine hohe Priorität.

2.3.5.3 Vorschläge zur weiteren Bearbeitung von e-Government auf Kantonsebene

Der Kanton Solothurn kann nicht losgelöst vom Bund und den anderen Kantonen Massnahmen im e-Government realisieren. Ansonsten würde die Gefahr bestehen, dass diese sehr bald wieder überholt oder nicht mehr in den nationalen Kontext hineinpassen würden. Deshalb haben die Bundesprojekte klaren Vorrang. Im Vordergrund steht vorerst die bereits erwähnte E-Government-Strategie Schweiz. Darauf aufbauend können auch im Kanton Solothurn noch weitere Projekte lanciert werden. Im Folgenden wird eine Auswahl möglicher Massnahmen zu e-Government auf Kantonsebene kurz beschrieben.

a) Aufbau eines KMU-Internetportals / zentraler Formularserver

Der Kanton Solothurn verfügt über einen modernen Internetauftritt. Auf den Homepages der Dienststellen befinden sich wichtige Informationen für KMU sowie Formulare zum Herunterladen. Teilweise können diese direkt online ausgefüllt werden. Die Benutzerinnen und Benutzer müssen jedoch genaue Kenntnisse darüber haben, welche Stelle für welchen Bereich zuständig ist. Dies erschwert oftmals die Suche nach der gewünschten Information oder dem gewünschten Formular. Zudem benötigt das Zusammentragen von Informationen und Formularen aus verschiedenen Dienststellen viel Zeit.

Es wäre daher von Nutzen, in Anlehnung an www.kmu.admin.ch und www.kmuinfo.ch ein kantonales KMU-Internetportal mit einer kantonsspezifischen Übersicht über alle KMU-relevanten Themen mit direktem Verweis auf die zuständige kantonale Behörde, den zuständigen Ansprechpartner und die gesetzlichen Grundlagen zu erstellen. Ein weiterer Vorteil wäre, dass auf einer solchen Plattform eine Liste aller verfügbaren Formulare für Anmelde-, Melde- und Bewilligungsverfahren zur Verfügung stehen würde, welche beispielsweise mit der jeweiligen kantonalen Behörde verlinkt ist. Es wäre auch denkbar, innerhalb dieses Portals einen zentralen Formularserver zu erstellen, auf dem diese Formulare virtuell an einer Stelle gefunden werden können. Laut einer Untersuchung der ASUT² besteht hinsichtlich der Verarbeitungskosten pro Formular ein finanzieller Vorteil von durchschnittlich 41 Franken (maximal von 73 Franken). Da die Umsetzung dieser Services relativ aufwendig und teuer ist, sind sie nur für häufige und komplizierte Verfahren anzuwenden.

Anfangs 2006 hat der Bundesrat den Bericht „Vereinfachung des unternehmerischen Alltags“ verabschiedet. Darin wird ein Aktionsprogramm mit über 100 Massnahmen zur administrativen Entlastung der Unternehmen, u. a. auch durch die vermehrte Abwicklung von Bewilligungsgesuchen auf elektronischem Weg, lanciert. In der Zwischenzeit hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) zusammen mit economiesuisse ein Projekt gestartet, das vorsieht, sämtliche wichtigen Formulare von Bund, Kantonen und Gemeinden direkt oder verlinkt auf einem Formularserver zu finden. Der Kanton Solothurn steht diesem Projekt positiv gegenüber, fordert aber klar, dass ein solcher Formularserver technologisch so aufgebaut sein muss, dass er komplett

¹ Bei solchen Projekten sollte stets eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt werden, durch welche sich die Wirtschaftlichkeit bestimmen lässt.

² Vortrag im Rahmen der Telematiktage Bern, Gemeinde Forum, von Fritz Suter „ePower für die Schweiz – Die Bedeutung von eGovernment aus Sicht der Wirtschaft und der Bürger“ (7.03.2006)

webbasiert ist und alle gängigen Webbrowser unterstützt. Angesichts dieser Bestrebungen seitens des Bundes wäre es verfehlt, wenn der Kanton zur Zeit selbst noch weitere Projekte im gleichen Sinn lancieren würde.

b) Datenaustausch zwischen den einzelnen Ebenen

Die Datenaustauschprozesse zwischen dem Kanton und den Gemeinden sowie zwischen Kanton und dem Bund können mittels eines Datenpools effizienter und kostengünstiger vollzogen werden. Solch ein Projekt hat bereits der Kanton Luzern lanciert.¹ 25 kantonale Dienststellen und sämtliche Gemeinden des Kantons Luzern sind mit der zentralen Datendrehscheibe verbunden. Somit wird eine mehrmalige Erfassung von Daten verhindert, was Fehlerquellen ausschaltet und die Verfahren beschleunigt, wodurch letztendlich auch die KMU profitieren. Die Datendrehscheibe holt diverse Daten an verschiedenen Orten ab und leitet diese an einen zentralen Ort weiter. Unbestritten ist, dass mit einem verbesserten Austausch von Informationen und Datenbeständen bedeutende administrative Entlastungen für KMU erreicht werden können. Jedoch besteht ein Zielkonflikt zwischen der Forderung nach einem verbesserten Datenaustausch und den Einschränkungen durch den Datenschutz. Eine Möglichkeit, diesen Konflikt zu minimieren, wäre ein beschränkter Zugang zu diesem Datenpool für die einzelnen Dienststellen per Login zu schaffen. Die einzusehenden Datensätze würden in Abhängigkeit des Zugreifenden gefiltert. Allerdings wäre dies sehr aufwendig umzusetzen. Es stellt sich daher die Frage, ob der Nutzen einer solchen Datendrehscheibe die Kosten einer Implementierung überwiegen. Als Vorbereitung zur bevorstehenden Volkszählung 2010 hat das Amt für Finanzen kürzlich zusammen mit SAP Schweiz die Einführung eines kantonalen Einwohnerregisters auf der Basis einer Datendrehscheibe geprüft. Nach der Präsentation der Lösung durch SAP Schweiz wurde das Projekt wegen dem hohen technischen und finanziellen Aufwand vorläufig nicht weiterverfolgt.

c) e-Payment

Eine Möglichkeit die Administrativkosten einzudämmen wäre die Einführung von e-Payment. Darunter wird das Bezahlen übers Internet verstanden, d. h. alle für den Transfer notwendigen Informationen, z. B. Name und Kontoinformationen werden über das Internet übertragen. KMU wird beispielsweise beim Beantragen von diversen Bewilligungen (was auch elektronisch erfolgen sollte) per Link das elektronische Bezahlen ermöglicht. So könnten die Bearbeitungszeiten verkürzt, die Zufriedenheit der Unternehmen gesteigert und die Gesamtkosten der Zahlungsabwicklung gesenkt werden.

Bereits im Masterplan 2003 des Bundes wurde die Einführung von e-Payment vorgeschlagen. Eine Umfrage bei den Verwaltungsstellen hat ergeben, dass diese eine solche Lösung begrüßen würden. Jedoch wurde sie nie umgesetzt, da keine klaren Kosteneinsparungen feststellbar waren.² Sinnvoll wäre es damals gewesen, ebenso die Kantone und Gemeinden mit ihrem Bedarf in die Kosten-Nutzen-Analysen einzubeziehen. Das Einführen von e-Payment könnte durch den Kanton Solothurn eigenständig geprüft werden.

d) Elektronische Arbeitsbewilligungen

In Anlehnung an andere Kantone (z. B. Basel-Landschaft oder Zürich³) ist eine Einführung von e-WorkPermits zu prüfen. Diese e-Government-Anwendung ermöglicht den Arbeitgebern, schnell und einfach eine Arbeitsbewilligung zu erhalten. Dadurch wird die Standortattraktivität des Kantons Solothurn gefördert. Das elektronische Formular verkürzt Wartezeiten und gibt dem Unternehmen eine bessere Übersicht über den Status der Bewilligung. Des Weiteren wäre ein eWorkPermits-Portal mit allen notwendigen Informationen über Leben und Arbeiten im Kanton

¹ Planungsbericht des Regierungsrates B77 des Kantons Luzern; <http://www.lu.ch/index/finanzen/datenpool.htm>

² Vortrag im Rahmen der Telematiktage Bern, Gemeinde Forum, von Lorenz Ilg und Steff Schnetzler (Innovative Web AG): „Sichere e-Payment-Lösung für die öffentliche Hand“ (7.03.2006)

³ siehe http://www.arbeitsbewilligungen.zh.ch/internet/vd/awa/e_workpermits2/de/home.html

Solothurn, den Anforderungen und dem Ablauf einer Arbeitsbewilligung zu schaffen. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) prüft zur Zeit verschiedene Varianten der elektronischen Arbeitsbewilligungen. Allerdings müssen auch hier Kosten und Nutzen übereinstimmen.

2.3.6 Erhebung statistischer Daten

Die spürbare Entlastung der Wirtschaft von statistischen Berichtspflichten ist eine ständig wiederkehrende Forderung an die amtliche Statistik. Statistische Daten von Unternehmen könnten auf der einen Seite einmalig von einer zentralen Instanz mittels elektronischer Medien erfasst werden. Diese würden anschliessend auf einer Plattform für verschiedene Ämter bereitgestellt werden. Auf der anderen Seite könnten Doppelspurigkeiten auch durch Kopplung verschiedener Erhebungen vermieden werden. Hierfür müssten Erhebungszeiträume und Berichtsperioden harmonisiert werden. Insbesondere Effizienzverluste aufgrund mangelnder Vernetzung der statistischen Ämter und anderer Behörden, die Daten halten, sind abzubauen. Der derzeit mehrfach anfallende Aufwand für die gleiche Tätigkeit würde somit gemindert werden.

Oft wird auch gefordert, statistische Erhebungen lediglich einmal im Jahr durchzuführen. Unterjährige statistische Erfassungen sind zwar eine grosse Belastung für die Unternehmen, aber gerade im Dienstleistungssektor sind die monatlichen Daten für die Konjunkturanalyse unverzichtbar.

Eine Möglichkeit, die Akzeptanz für die Meldung von Daten bei den Unternehmen zu erhöhen, ist gegebenenfalls eine gewisse finanzielle Entschädigung für die Belastung durch statistische Erhebungen zu gewähren.¹ Dies wird beispielsweise bei der „Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung“ durch das Bundesamt für Statistik so praktiziert.²

Der Kanton Solothurn selbst beschränkt sich beim Erheben statistischer Daten auf ein Minimum oder schöpft dazu die ohnehin bestehenden Quellen aus. Die Abteilung Finanzausgleich und Statistik hat im Jahr 2005 den Auftrag erhalten, ein Datawarehouse aufzubauen. Dieses bietet den Ämtern eine geeignete Plattform Daten zu sammeln, auszutauschen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Bei der im Rahmen der Projektphase erstellten Vorstudie wurde zwar festgestellt, dass die Bereitstellung der immer grösser werdenden Datenmenge mit einem Datawarehouse effizient zu bewerkstelligen wäre, die Wirtschaftlichkeit einer solchen Plattform aber nur dann gegeben wäre, wenn das System auch intensiv genutzt würde. Die Abklärung bei den betroffenen Stellen hat ergeben, dass diesbezüglich nur geringes Interesse vorhanden ist. Der Aufbau eines Datawarehouses allein zum Zweck der öffentlichen Statistik, lässt sich aber betriebswirtschaftlich nicht rechtfertigen, weshalb das Projekt vorderhand sistiert wurde. Inwieweit, die Prüfung einer Integration des Datawarehouse in das SAP Business Warehouse im Jahr 2007 vollzogen werden kann, hängt vom Fortschritt bzw. der Weiterentwicklung des BW-Projektes ab.

Andererseits müssen die Unternehmen auch vermehrt hinterfragen, ob das Ausfüllen eines zugestellten Erhebungsbogens auch in jedem Fall notwendig ist. Mittlerweile wird eine Vielzahl von Daten ausserhalb der amtlichen Statistik, in der Regel zu Marktforschungszwecken oder im Rahmen von wissenschaftlichen Arbeiten, erhoben.

2.3.7 Abschaffung veralteter sowie unnötiger Gesetze

"Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu erlassen, ist es notwendig, kein Gesetz zu erlassen."
Montesquieu

¹ KMU-Politik: Zu viel Bürokratie verhindern, siehe www.economiesuisse.ch/d/webexplorer.cfm?id=135&tld=1, Bericht des Bund-Länder-Ausschusses Statistik an die Wirtschaftsministerkonferenz der Länder zu weiteren Möglichkeiten des Bürokratieabbaus im Bereich der Wirtschaftsstatistik http://www.bmwi.de/Redaktion/Inhalte/Pdf/B/bericht-bund-laender-ausschuss_property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf

² Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (2005)

Die wachsenden administrativen Belastungen sind eine Begleiterscheinung der zunehmenden Regelungsdichte des Staates. Zwei Drittel aller geltenden Regulierungen sind weniger als 20 Jahre alt.¹ Um KMU von bürokratischen Hindernissen zu entlasten, sollte es Ziel der Regierung sein, Verfahren zu vereinfachen, überflüssige Instanzen zu beseitigen und veraltete Regelungen abzuschaffen. Das deutsche Saarland beispielsweise hat 2278 Vorschriften seit 1999 gestrichen, generell wurden alle Vorschriften, die vor 1980 erlassen worden sind, abgeschafft.²

Laut seco sind rund 75 % aller Erlasse auf Bundesrecht zurückzuführen, werden jedoch vom Kanton vollzogen, weshalb auch die Kritik der Unternehmen nicht direkt an den Bund gerichtet wird. Anlässlich der Verabschiedung des Berichtes vom 2. Februar 2005 über die „Bewilligungspflichten des Bundesrechts bei wirtschaftlichen Betätigungen: Heutiger Stand und Entwicklung 1998 – 2004“ hat sich der Bundesrat das Ziel gesetzt, die bundesrechtlichen Bewilligungspflichten um 20 % zu reduzieren. Vom Bundesrat ist vorgesehen, dass die Aufhebungen von Bewilligungen in die Botschaft über die administrative Entlastung der Unternehmen, die einen Teil des Wachstumspaketes bildet, einfließen werden. Die Verabschiedung dieser Botschaft ist für 2006 vorgesehen.

Die Prüfung, ob bestehende Gesetze veraltet und/oder unnötig sind und deshalb aufgehoben werden können, ist eine Daueraufgabe. Es bedarf dazu keiner neuen Instrumente und Weisungen. So erfolgte vor rund 5 Jahren im Kanton Solothurn zusätzlich eine generelle Überprüfung. Eine Radikallösung, wie jene oben beschriebene des Saarlandes, ist abzulehnen, da sie eine zu grosse Gefahr birgt, die Gesetzessystematik durcheinander zu bringen und damit wesentliche Gesetzeslücken mit Auswirkungen auf die Rechtssicherheit zu schaffen.

2.3.8 Beschleunigung von Bewilligungsverfahren

Eine Untersuchung der IHK aus dem Jahre 2004 hat ergeben, dass die Unternehmen die Wichtigkeit der Beschleunigung von Baubewilligungsverfahren als Massnahme mit erhöhtem Handlungsbedarf einstufen.³ Die Kantone St. Gallen⁴ und Luzern⁵ kennen dazu das sogenannte Konzentrationsmodell. Dieses besagt, dass bei einem Baubewilligungsverfahren neben der kommunalen Baubewilligung stets nur noch ein konzentrierter kantonaler Entscheid, der alle erforderlichen Bewilligungen und Verfügungen umfasst, von einer einzigen Stelle verfügt wird. Der Kanton Solothurn hat mit der Verordnung über die Verfahrenskoordination und die Umweltverträglichkeitsprüfung (BGS 711.15) bereits einen wesentlichen Schritt zur Beschleunigung der Verfahren geleistet. Die mit dieser Verordnung geschaffene Ämterkonferenz KABUW trifft sich in regelmässigen Abständen (in der Regel monatlich). Sie hat die Oberaufsicht über die Verfahrenskoordination und entscheidet über Verfahrensfragen. Gleichzeitig berät sie den Regierungsrat in allen grundsätzlichen und strategischen Fragen, welche sich im Spannungsfeld Bau, Wirtschaft, Raumplanung und Umweltschutz stellen.

Insgesamt verfügt der Kanton Solothurn über schlanke und übersichtliche Strukturen. Aus Gesprächen mit Investoren und Unternehmern geht immer wieder hervor, dass die Verfahrensabläufe speditiv und von guter Qualität sind. Es ist eine Daueraufgabe der kantonalen Dienststellen, die Verfahren und Prozesse ständig zu optimieren. Diese Aufgabe wird ernst genommen. Weitere Instrumente und Massnahmen dazu sind daher nicht notwendig.

2.3.9 Mehrwertsteuer

Bei der Umstellung vom Warenumsatzsteuersystem (WUST) auf das Mehrwertsteuersystem (Inkraftsetzung per 1.1.1995) wollte man die Grundlagen für eine moderne Verbrauchssteuer

¹ Vgl. Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit (1998): Regelungsdichte nach Branchen

² siehe Besucherforum „Wahnsinn Bürokratie“ (16.9.2003) unter www.stern.de

³ IHK-Umfrage St. Gallen-Appenzell (2004): Wo drückt die KMU der Schuh?

⁴ Kantonsrat St. Gallen (2005): Belastende Administration für KMU

⁵ Planungsbericht des Regierungsrates Luzern an den Grossen Rat (2004): über die administrative Entlastung der kleinen und mittleren Unternehmen

schaffen. Damit verbunden war auch der Wille zu einer administrativen Entlastung der Unternehmen. In der Zwischenzeit ist die Mehrwertsteuergesetzgebung mit den zusätzlichen Verordnungen und Wegleitungen wieder dermassen umfangreich geworden, dass sie vom Laien nicht mehr verstanden wird und kaum zu handhaben ist. Zusätzlich wird von den Unternehmen auch immer wieder die sehr formalistische Revisions- und Nachforderungspraxis der eidgenössischen Steuerverwaltung bemängelt.

Die Probleme mit der Mehrwertsteuer sind vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) erkannt. Im November 2005 hat deshalb der Vorsteher des EFD einen Experten beauftragt, die Bedürfnisse und Möglichkeiten für eine Reform abzuklären, mit dem Ziel einer Annäherung an eine "reine, ideale MWST" sowie einer "radikalen Vereinfachung". Als Folge hat der Bundesrat per 1. Juli 2006 eine Änderung der Verordnung über die Mehrwertsteuer in Kraft gesetzt. Darin ist u.a. eine allgemeine Bestimmung zum Umgang mit dem Formalismus in der Mehrwertsteuer enthalten. Diese Erleichterungen bringen allen steuerpflichtigen Personen administrative Erleichterungen. Gleichzeitig wird die eidgenössische Steuerverwaltung angewiesen, die Formvorschriften nicht überspitzt, sondern pragmatisch anzuwenden. Das gesamte Mehrwertsteuersystem wird in den nächsten Jahren aber noch einiger Anpassungen bedürfen, damit seine Anwendung nicht zu einer zu stark wachstumshemmenden Tendenz führt.

2.4 Vorschläge des Regierungsrates zum weiteren Vorgehen

Im Folgenden werden die in den Erwägung dargestellten Handlungsfelder zusammengefasst und die Massnahmen zum weiteren Vorgehen vorgestellt. Diese bedingen vorläufig keine Gesetzesänderungen, sondern können vom Regierungsrat in eigener Kompetenz umgesetzt werden.

Der Solothurner Regierungsrat unterstützt grundsätzlich das Programm des Bundesrates zur unternehmerischen Entlastung. Darin sind rund 100 Massnahmen zur administrativen Entlastung der Unternehmen vorgesehen. Dazu gehört u.a. der Ausbau des elektronischen Datenverkehrs zwischen Unternehmen und Verwaltung und die Reduktion von rund 500 bundesrechtlichen Bewilligungen um 20 %. Der Regierungsrat hat jedoch Vorbehalte zu diesem Programm, wenn ihm die Entlastung nicht sinnvoll erscheint oder wenn nicht wesentliche wirtschaftliche Vorteile daraus abgeleitet werden können (siehe dazu Vernehmlassungsantwort zur Aufhebung und Vereinfachung von Bewilligungen; RRB Nr. 2006/1504 vom 14.08.2006). Auf der Grundlage des Berichtes "Vereinfachung des unternehmerischen Alltags" wird der Bundesrat voraussichtlich im Winter 2006/07 ein umfassendes Massnahmenbündel beschliessen können. Damit wird eine Massnahme (Nr. 11) des bundesrätlichen Wachstumspakets realisiert. Der Solothurner Regierungsrat steht diesem Massnahmenbündel positiv gegenüber und setzt sich für eine Umsetzung desselben auf Kantonsebene ein. Er sieht deshalb im Moment von eigenen, weitgehenden und allenfalls parallelen Massnahmen zur Entlastung von KMU ab.

Im Sinne einer Regulierungsfolgeabschätzung werden wir in zukünftigen Gesetzesvorlagen in der Botschaft ein Kapitel über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einfügen. Darin soll dargelegt werden, welche Folgen ein neues Gesetz oder eine Gesetzesänderung auf die Unternehmen und die massgebenden volkswirtschaftlichen Werte (z. B. kantonales BIP, Steueraufkommen, Arbeitsplätze, administrative Belastung etc.) hat. Dazu ist eine „Bilanz der administrativen Belastung“ zu erstellen. Es muss ein Ziel des Gesetzgebers sein, mit jeder Gesetzesvorlage die administrative Belastung insgesamt zu verringern. Das Gleiche gilt auch für den Erlass von Verordnungen. Dort sind im entsprechenden Regierungsratsbeschluss unter den Erwägungen die volkswirtschaftlichen Auswirkungen darzulegen.

Zur fachlichen Unterstützung bei der Abschätzung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen ist der in § 15 Abs. 2 Wirtschaftsförderungsgesetz (BGS 911.11) geschaffene Beirat einzubeziehen. Der Beirat kann im Sinne eines KMU-Forums die Anliegen der kleinen und mittleren Unternehmen wahrnehmen und diese vertreten. Das Volkswirtschaftsdepartement ist zu beauftragen die dafür notwendige Revision des Wirtschaftsförderungsgesetzes (BGS 911.11) sowie der Verord-

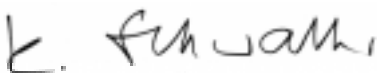
nung zum Wirtschaftsförderungsgesetz (BGS 911.12) vorzubereiten. Dabei ist auch die Schaffung einer zentralen KMU-Stelle vorzusehen.

Auf der Basis der beim Bund zur Zeit in Ausarbeitung stehenden e-Government-Strategie Schweiz ist dessen Anwendung auf Kantonsebene voranzutreiben. Die finanziellen Mittel für die dazu notwendigen Massnahmen müssen im Rahmen der Budgetprozesse der nächsten Jahre gesprochen werden.

Von weitergehenden Massnahmen zur administrativen Entlastung ist zur Zeit abzusehen.

3. Beschluss

- 3.1 Der Bericht der Arbeitsgruppe "Kampf gegen die staatliche Bürokratie für Bürger und Bürgerinnen und KMU" vom 22. März 2005 wird im Sinne der Erwägungen zur Kenntnis genommen und den Mitgliedern ihre Arbeit bestens verdankt.
- 3.2 Das Postulat Fraktion CVP: Kampf gegen die staatliche Bürokratie für Bürger und Bürgerinnen und KMU (03.09.2003) ist als erledigt abzuschreiben.
- 3.3 Das Volkswirtschaftsdepartement und das Departement des Innern werden beauftragt eine Überprüfung der organisatorischen Zugehörigkeit der Leistungsfelder "Arbeitsmarktliche Bewilligung ausländischer Arbeitskräfte" sowie "Handel und Gewerbe" vorzunehmen.
- 3.4 Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt im Sinne der Erwägungen eine Revision des Wirtschaftsförderungsgesetzes und der Verordnung zum Wirtschaftsförderungsgesetz auszuarbeiten.
- 3.5 In den Botschaften zu Gesetzesvorlagen sind in einem separaten Kapitel jeweils die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Vorlage darzulegen. Eine Gesetzesvorlage sollte dabei zum Ziel haben die administrative Belastung insgesamt zu reduzieren.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Beilage

Bericht der Arbeitsgruppe „Kampf gegen die staatliche Bürokratie für Bürger und Bürgerinnen und KMU“ vom 22. März 2005

Verteiler

Regierungsrat (6)
Volkswirtschaftsdepartement (4)
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Departement des Innern
Amt für öffentliche Sicherheit
Mitglieder Arbeitsgruppe (15, Versand durch AWA)
Beirat Wirtschaftsförderung (4, Versand durch AWA)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat
Medien (jae)