

Regierungsratsbeschluss

vom 24. Oktober 2016

Nr. 2016/1829

KR.Nr. A 0083/2016 (VWD)

Auftrag fraktionsübergreifend: Erhöhung der gesetzlichen Rahmenbandbreite zur Feuerwehersatzabgabe Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die notwendigen gesetzlichen Bestimmungen im Gebäudeversicherungsgesetz im Zuge einer Teilrevision 2016 anzupassen, damit die Rahmenbandbreite zur Feuerwehersatzabgabe (neu: min. Fr. 100.00 bis max. Fr. 800.00) erhöht werden kann. Die Erhöhung der Bandbreite zur Feuerwehersatzabgabe soll auf den 1. Januar 2018 wirksam werden.

2. Begründung

Gestützt auf einen Antrag der Stadt Grenchen wurde die aktuelle Rahmenbandbreite zur Feuerwehersatzabgabe im VSEG-Vorstand grundsätzlich diskutiert. Der Antrag wurde damit begründet, dass die Rekrutierung von Angehörigen der Feuerwehr immer schwieriger werde und eine minimale Ersatzabgabe von Fr. 20.00 geradezu eine Ermunterung sei, dieser Bürgerpflicht nicht nachzukommen. Damit die diesbezüglichen Meinungen und Bedürfnisse der 109 Gemeinden und rund 80 Feuerwehrorganisationen im Kanton Solothurn erfahren werden konnten, wurde eine umfassende Gemeindeumfrage zu den Feuerwehrorganisationen durchgeführt. Rund 80 % der Gemeinden bzw. Feuerwehrorganisationen haben an dieser Gemeindeumfrage teilgenommen. Neben sehr wertvollen weiteren Informationen zu den heutigen Feuerwehrorganisationen haben sich rund 73 % der Gemeinden für eine generelle Erhöhung der Feuerwehersatzabgabe ausgesprochen.

Die mitgelieferten Begründungen zu dieser gewünschten und auch geforderten Erhöhung der Feuerwehersatzabgabe bestehen darin, dass man einerseits davon überzeugt ist, dass die heutigen minimalsten Ansätze von Fr. 20.00 bis Fr. 400.00 nicht mehr den aktuellen wirtschaftlichen Gegebenheiten entsprechen und andererseits dadurch ein negativer Anreiz zur Nichterfüllung der Feuerwehpflicht unterstützt wird. Obwohl in den Feuerwehrorganisationen aktuell keine grösseren Mannschaftsunterbestände vorliegen, so muss doch festgestellt werden, dass die Rekrutierung von neuen Feuerwehrangehörigen für die Gemeinden im Zuge der sich wandelnden Gesellschaft immer schwieriger wird.

Diese angestrebte Bandbreitenerhöhung bedeutet für die Ersatzpflichtigen nicht zwingend eine Mehrbelastung. Die Gemeinden sollen im Rahmen ihrer Gemeindeautonomie selber entscheiden können, welchen Prozentsatz sie festlegen wollen. Mit der neuen Bandbreite wird ihnen ermöglicht, die Bestandessicherung und Einnahmenseite der Feuerwehrrechnung individuell nach ihren Bedürfnissen zu gestalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Rechtlich gesehen handelt es sich bei der Feuerwehersatzabgabe, anders als häufig vermutet, nicht um eine Steuer, sondern um eine Kausalabgabe. Die Kausalabgaben ihrerseits lassen sich in drei Kategorien unterteilen: in Gebühren, Vorzugslasten und Ersatzabgaben. Wie bereits die Bezeichnung verrät, handelt es sich bei der Feuerwehersatzabgabe um eine Ersatzabgabe. Eine solche wird für die Befreiung von einer öffentlich-rechtlichen Realleistungspflicht geschuldet, wie zum Beispiel dem Militär- oder eben dem Feuerwehrdienst. Dabei untersteht eine Ersatzabgabe gemäss allgemeiner Rechtslehre (anders als Gebühren) nicht dem Kostendeckungsprinzip.

Die Feuerwehersatzabgabe unter Ziffer 3. des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe (Gebäudeversicherungsgesetz, GVG) vom 24. September 1972¹⁾ geregelt. Die Verwaltungskommission der Solothurnischen Gebäudeversicherung (SGV) kann das Minimum und das Maximum dem Stand der Teuerung anpassen. Gemäss Beschluss der Verwaltungskommission vom 13. Dezember 2002²⁾ beträgt das Minimum aktuell 20 Franken und das Maximum 400 Franken pro Jahr.

Die Gemeinden sind frei, den Prozentsatz auf der Staatssteuer für die Berechnung der Ersatzabgabe innerhalb der genannten Bandbreiten zu bestimmen. Ferner können sie die Dienstaltersgrenze in begründeten Fällen mit Zustimmung des Regierungsrates anheben, damit einerseits länger von der Ausbildung und Erfahrung der Aktivdienstleistenden profitiert werden kann und andererseits mehr Einnahmen generiert werden können. Für die Gemeinden besteht damit bereits heute ein erheblicher Spielraum in der Festlegung und Handhabung der Feuerwehersatzabgabe und damit auch in der Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten.

Gegenwärtig ist im Kanton Solothurn bei einem Soll-Bestand von 3'650 Angehörigen der Feuerwehr (AdF) und einem Ist-Bestand von 3'921 AdF ein Überbestand von 271 AdF zu verzeichnen. Von einem generellen Rekrutierungsproblem der Solothurner Feuerwehren kann also nicht gesprochen werden. Ein solches ist aus heutiger Sicht auch nicht zu erwarten. Allfällige Rekrutierungsprobleme beziehen sich demnach auf einzelne, vor allem kleinere Gemeinden, welche - unabhängig von der Höhe der Feuerwehersatzabgabe - über ein geringes Rekrutierungspotential verfügen. Einzig in der Nachwuchsförderung von Unteroffizieren und Offizieren bestehen gewisse Engpässe. Soweit die Erwartung besteht, dieses Problem über eine Erhöhung der Feuerwehersatzabgabe beheben zu können, muss entgegengehalten werden, dass ein höherer Mannschaftsbestand erfahrungsgemäss kein Garant ist für mehr und bessere Kaderangehörige. Da die Feuerwehr als Rettungsorganisation im Ereignisfall Leben retten oder zumindest schützen muss, ist sie auf AdF angewiesen, welche diese verantwortungsvolle Aufgabe aus voller Überzeugung und nicht bloss aus finanziellen Überlegungen wahrnehmen wollen. Dies gilt umso mehr für die Kaderangehörigen. Zusätzliche AdF zu rekrutieren, welche einfach die Ersatzabgabe umgehen wollen, wäre daher nicht zielführend. Einen AdF zu rekrutieren, auszurüsten und auszubilden kostet rund 10'000 Franken. Verlässt er die Feuerwehr vorzeitig aus Motivationsmangel oder Desinteresse, so wurden diese Kosten letztlich vergeblich aufgewendet. Unmotiviert Kandidaten würden den Ausbildungsbetrieb verlangsamen und gleichzeitig unnötigerweise Ausbildungsplätze besetzen. Bei einer zu hohen Ersatzabgabe ist zudem eine höhere Ausfallquote zu befürchten, da unmotivierte Leute nach einer gewissen Zeit den Dienst wieder quittieren oder den Anforderungen nicht genügen.

Wird die Feuerwehr hingegen von der Gemeinde und von ihrer Bevölkerung unterstützt, auf motivierende Art geführt und ausgebildet und verfügt sie über das richtige Material und moderne Fahrzeuge, um einen Einsatz erfolgreich zu meistern, dann wirkt sich dies im Gegensatz zu einer Erhöhung der Feuerwehersatzabgabe nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ positiv auf die Rekrutierung aus.

¹⁾ BGS 618.111.

²⁾ BGS 618.23.

Da die Feuerwehrrersatzabgabe – wie bereits dargelegt – keine Gebühr darstellt, unterliegt sie auch nicht dem Kostendeckungsprinzip. Ziel der Ersatzabgabe ist es also nicht, die Feuerwehren kostendeckend zu finanzieren oder damit gar zusätzlichen Gewinn für das Gemeinwesen zu erwirtschaften. Die Ersatzabgabe ist für die Befreiung von einer öffentlich-rechtlichen Realleistungspflicht geschuldet. Wird sie zu tief angesetzt, erzielt sie keine oder zu wenig Wirkung. Wird sie zu hoch angesetzt, hat dies die vermehrte Rekrutierung unmotivierter AdF zur Folge mit den bereits oben dargestellten, nicht ungefährlichen und letztlich für die Gemeinden auch finanziell nachteiligen Auswirkungen.

Ein Vergleich der aktuellen Ersatzabgaben in andern Kantonen gestaltet sich zwar aufgrund der verschiedenen angewendeten Systeme und dem Umstand, dass die Belastung innerhalb der Bandbreiten auf verschiedenen Kriterien basiert, nicht ganz einfach. Dennoch mag die folgende Zusammenstellung zur Veranschaulichung dienen:

Kanton	Minimum	Maximum	Berechnungsgrundlage
Aargau	CHF 30	CHF 300	2 % Steuerbares Einkommen
Baselland	Kein Minimum und Maximum - Kompetenz Gemeinde		
Baselstadt	Keine Dienstpflicht – keine Ersatzabgabe		
Bern	-	CHF 450	Kompetenz Gemeinde
Freiburg	Kein Minimum und Maximum - Kompetenz Gemeinde		
Graubünden	CHF 40	CHF 300	Kompetenz Gemeinde
Luzern	CHF 30	CHF 400	Mehrere Stufen
Schwyz	CHF 126	CHF 190	6 Stufen nach Einkommen
Thurgau	CHF 50	CHF 500	Kompetenz Gemeinde (10 - 20 %)
Zug	CHF 100		Fixer Betrag
Solothurn	CHF 20	CHF 400	Kompetenz Gemeinde

Aus der Zusammenstellung ist ersichtlich, dass sich der Kanton Solothurn mit seiner gegenwärtigen Minimalabgabe von 20 Franken im Vergleich zu andern Kantonen im unteren Bereich, hingegen mit der Maximalabgabe von 400 Franken eher im oberen Bereich bewegt.

Die im Vorstoss vorgeschlagene minimale Feuerwehrrersatzabgabe von 100 Franken erscheint demgegenüber im Vergleich als recht hoch. Mit dem vorgeschlagenen Maximum von 800 Franken würde der Kanton Solothurn unter den Vergleichskantonen sogar die mit Abstand höchste Maximalabgabe einführen. Im Vergleich zu den aktuell geltenden Werten im Kanton Solothurn würde die Maximalabgabe verdoppelt und die Minimalabgabe gar um das Vierfache erhöht.

Für eine derart massive Erhöhung der Feuerwehrrersatzabgabe besteht nach unserem Dafürhalten aufgrund der obigen Ausführungen zu den aktuellen Beständen der Solothurner Feuerwehren keine Notwendigkeit. Es müsste im Gegenteil sogar mit den genannten Nachteilen in der Wahrnehmung der Aufgaben der Feuerwehren gerechnet werden. Auch im interkantonalen Vergleich drängt sich keine allzu starke Anpassung der Bandbreite nach oben auf. Um im Rahmen der übrigen Kantone zu bleiben und dem Anliegen der Gemeinden nach einer generellen Erhöhung der Feuerwehrrersatzabgabe Rechnung zu tragen, können wir uns mit einer moderaten Anpassung der Rahmenbandbreite zur Feuerwehrrersatzabgabe auf neu mindestens 30 Franken bis maximal 500 Franken einverstanden erklären.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die notwendigen gesetzlichen Bestimmungen im Gebäudeversicherungsgesetz im Zuge einer Teilrevision 2016 dahingehend anzupassen, dass die Rahmenbandbreite zur Feuerwehersatzabgabe auf neu mindestens 30 Franken bis maximal 500 Franken festgelegt wird. Die Erhöhung der Bandbreite zur Feuerwehersatzabgabe soll auf den 1. Januar 2018 wirksam werden.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (2; GK 4040)
Solothurnische Gebäudeversicherung (3)
Amt für Gemeinden
Aktuarin SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat