

Regierungsratsbeschluss

vom 26. September 2017

Nr. 2017/1667

KR.Nr. K 0114/2017 (VWD)

Kleine Anfrage Felix Lang (Grüne, Lostorf): Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten 2 Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Die Ansätze für Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten bestimmt die Regierung innerhalb eines bestimmten Rahmens. Dem Gesuchsformular für Gemeinden ist zu entnehmen, dass die Verwendung dieser zweckgebundenen Ersatzbeiträge in Artikel 22 der Verordnung über den Zivilschutz (ZSV) geregelt ist. Daraus ergibt sich Priorität eins (Einstellung, Ausrüstung, Betrieb, Unterhalt und Werterhaltung für öffentliche Schutzräume, Räume zur Unterbringung von Zivilpersonen) und Priorität zwei (Einstellung, Ausrüstung, Betrieb, Unterhalt und Werterhaltung für Schutzanlagen wie Kommandoposten, Bereitstellungsanlagen usw. und übrige Aufwendungen für den Zivilschutz). Aus Priorität zwei ist zudem ablesbar, dass die "übrigen Aufwendungen für den Zivilschutz" zuletzt genannt werden, was somit der Ausnahmefall sein sollte. Die übrigen Aufwendungen stellen in der praktischen Umsetzung eine Zweckentfremdung der Ersatzbeiträge für Pflichtschutzbauten dar.

In der Antwort zur Frage 4 meiner gleichnamigen Kleinen Anfrage (RRB 2016/1830), berechnet die Regierung die prozentualen Anteile der Ausgaben der beiden Prioritäten aus dem Fonds Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten (Gemeinden und Kanton) der letzten 30 Jahre. Dabei betont die Regierung:

"Davon macht die genannte Anschaffung des Zivilschutzmaterials nur 7% aus. 93% der einbezahlten Ersatzbeiträge dienen somit der Priorität 1."

Damit bestätigte die Regierung, dass Zahlungen aus diesem Fonds nur ausnahmsweise für Priorität 2 verwendet werden sollten.

Nun wurde bei diesem Vergleich aber nur der vom Kantonsrat 2014 bewilligte Kredit von 3,5 Millionen den Einnahmen über 30 Jahren von rund 50 Millionen gegenübergestellt, was tatsächlich ein Verhältnis von 7:93 ergibt. Dabei wurde "vergessen", dass unabhängig vom genannten Kredit laut Antwort zur Frage 3 durchschnittlich jährlich zusätzlich rund 1 Mio. für Priorität 2 verwendet wurden.

Die korrigierte Rechnung sieht somit ganz anders aus. Nach Berücksichtigung aller Angaben der Regierung werden in 30 Jahren 30 Millionen mehr, total rund 33,5 Millionen, für Priorität 2 verwendet. Da die geschätzten Einnahmen 50 Millionen betragen, ergibt dies ein ganz anderes Bild.

Nicht nur 7% sondern 67% werden für Priorität 2 zweckentfremdend verwendet. Nicht 93% sondern lediglich 33% der einbezahlten Ersatzbeiträge dienen somit der Priorität 1.

Dazu bitte ich die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Im RRB 2016/1830 sind zur Frage 3 unter anderem die Ausgaben Priorität 2 von 2012 bis 2015 aufgelistet. Wie gross ist jeweils innerhalb der Priorität 2 der Anteil von "übrige Aufwendungen für den Zivilschutz"? Wie hoch waren diese Ausgaben (ebenfalls aufgeschlüsselt) die letzten 25 Jahre?

2. Welche Berechnung ist nun richtig? Verhältnis 7:93 oder 67:33? Wie wird diese begründet? Gibt es allenfalls eine begründete dritte Version mit genaueren Schätzungen oder effektiven Zahlen?
3. Der Erneuerungsbedarf für die nächsten 25 Jahre wird vom Amt für Militär- und Bevölkerungsschutz mit 10 bis 20 Mio. Franken für Priorität 1 geschätzt. Die aktuellen Reserven (Gemeinden und Kanton) dürften nach wie vor über 20 Millionen (?) betragen. Die Einnahmen durch Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten liegen bei rund 1,6 Millionen Franken Jährlich. Wie gedenkt der Regierungsrat diese viel zu hohen Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten in Zukunft zu verwenden? Was spricht gegen eine massive Senkung der Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Artikel 22 Absatz 1 der Bundesverordnung über den Zivilschutz (Zivilschutzverordnung, ZSV) vom 5. Dezember 2003 sieht bezüglich Verwendung der Ersatzbeiträge vor, dass die Ersatzbeiträge zweckgebunden in nachstehender Reihenfolge zu verwenden sind:

für:

- a. die Erstellung, die Ausrüstung, den Betrieb, den Unterhalt und die Erneuerung von öffentlichen Schutzräumen;
- b. die Erneuerung von privaten Schutzräumen, sofern die Eigentümer und Eigentümerinnen ihren Sorgfaltspflichten in Bezug auf die Schutzräume nachgekommen sind;
- c. weitere Massnahmen des Zivilschutzes, insbesondere für periodische Schutzraumkontrollen oder die Beschaffung von Zivilschutzmaterial.

Der Grossteil an privaten und öffentlichen Schutzräumen wurde in den Jahren 1960 bis 1990 erstellt. Bisher wurden kaum Erneuerungen notwendig und es wurden entsprechend nur wenige Erneuerungen realisiert. Deshalb mussten bisher dafür auch nur wenige Mittel bereitgestellt werden. Dadurch bildeten sich beachtliche Reserven in den Gemeindeersatzbeitragsfonds. Diese konnten deshalb unter anderem für den in Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe c ZSV ausdrücklich vorgesehenen Verwendungszweck der Beschaffung von Zivilschutzmaterial eingesetzt werden. Bei der Verwendung der Ersatzbeiträge für diesen Verwendungszweck handelt es sich demnach entgegen den Ausführungen im Vorstosstext keineswegs um eine Zweckentfremdung der Ersatzbeiträge. Die Mittel wurden völlig gesetzeskonform eingesetzt.

In den nächsten 20 Jahren muss nun aber ein Teil der technischen Einrichtungen ersetzt werden. Nicht nur bei öffentlichen und privaten Schutzräumen, sondern auch bei 36 Zivilschutzanlagen, bei denen der Bund für die Erneuerung nicht oder nur zum Teil aufkommt. Im Weiteren rechnen wir mit vielen Schutzraumauflösungen, vor allem der älteren Generation. Die aufgehobenen Schutzräume müssen durch neue öffentliche Schutzräume ersetzt werden. Entsprechend wird im Gegensatz zu den vergangenen Jahren in den kommenden Jahren der Grossteil der Ersatzbeiträge für die Erneuerungen bestehender bzw. für den Ersatz der aufgehobenen Schutzräume eingesetzt werden müssen.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Im RRB 2016/1830 sind zur Frage 3 unter anderem die Ausgaben Priorität 2 von 2012 bis 2015 aufgelistet. Wie gross ist jeweils innerhalb der Priorität 2 der Anteil von "übrige Aufwendungen für den Zivilschutz"? Wie hoch waren diese Ausgaben (ebenfalls aufgeschlüsselt) die letzten 25 Jahre?

Der Kanton verfügt über keine statistischen Zahlen der Entnahmen von Ersatzbeiträgen vor 2005. In Ergänzung zu unseren Ausführungen in RRB 2016/1830 vom 24. Oktober 2016 werden in der nachfolgenden Übersicht die Zahlen von 2005 bis 2011 dargestellt. Dabei entsprechen die übrigen Aufwendungen für den Zivilschutz den weiteren Zivilschutz-Massnahmen.

	Ersatzbeitragskonten der Gemeinden	
	CHF	
	Priorität 1 Öffentliche Schutzräume	Priorität 2 Weitere Zivilschutz-Massnahmen
2005	117'696	305'040
2006	675'333	750'002
2007	119'355	961'925
2008	51'323	887'181
2009	221'843	497'394
2010	109'701	546'390
2011	179'284	505'964

3.2.2 Zu Frage 2:

Welche Berechnung ist nun richtig? Verhältnis 7:93 oder 67:33? Wie wird diese begründet? Gibt es allenfalls eine begründete dritte Version mit genaueren Schätzungen oder effektiven Zahlen?

Im Vorstosstext der mit RRB 2016/1830 beantworteten kleinen Anfrage "Felix Lang (Grüne, Lostorf): Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten" wird ausdrücklich auf den vom Kantonsrat bewilligten Kredit für Zivilschutzmaterial von 3,5 Mio Franken Bezug genommen.

Entsprechend haben wir in unserer Antwort die für die kommenden 30 Jahre auf 50 Mio. Franken geschätzten Einnahmen an Ersatzbeiträgen diesen 3,5 Mio. Franken für die Ersatzbeschaffung Pionier Material gegenübergestellt. In unserer damaligen Antwort zu Frage 4 wird den auch unmissverständlich nur auf die "genannte Anschaffung des Zivilschutzmaterials" eingegangen. Diese Gegenüberstellung ist nach wie vor transparent und richtig.

In der Zwischenzeit haben wir aufgrund der Wohnungsbautätigkeit die Einnahmenschätzung nach unten korrigieren müssen und rechnen neu mit nur noch 1,5 Mio. Franken Einnahmen aus Ersatzbeiträgen pro Jahr.

Die im Vorstosstext erwähnten zusätzlichen Mittel, die jährlich für Priorität 2 entnommen wurden, stammen aus den bisherigen Ersatzbeitragskonten der Gemeinden. Seit 2012 werden hingegen die Ersatzbeiträge nicht mehr von den Gemeinden, sondern vom Kanton verwaltet. Es

fliessen also keine Gelder mehr in die Ersatzbeitragskonten der Gemeinden. Entsprechend werden diese Entnahmen aus den Ersatzbeitragskonten der Gemeinden nur noch bis zu deren Saldierung bewilligt werden können.

Der vom Kantonsrat 2014 bewilligte Kredit von 3,5 Mio. Franken für die Ersatzbeschaffung Pionier Material wird dagegen bereits der Sonderrechnung Ersatzbeiträge des Kantons belastet.

Hingegen kann die Gegenüberstellung der bisherigen Entnahmen der Ersatzbeiträge für weitere Zivilschutzmassnahmen (Priorität 2) zu den bisherigen Entnahmen für die Öffentlichen Schutzräume (Priorität 1) nicht für eine Prognose für die kommenden Jahre herangezogen werden. Dies würde zu einem völlig falschen Bild führen. Dies weil die Ersatzbeiträge nicht nur für den Bau, sondern auch für die Erneuerung und den Unterhalt der Schutzräume gebraucht werden (beides Priorität 1). Wie unter Ziffer 3.1 bereits dargestellt, stehen im Gegensatz zu den vergangenen Jahren in den nächsten 20 Jahren erhebliche Erneuerungen an, sowohl bei öffentlichen und privaten Schutzräumen als auch bei den 36 Zivilschutzanlagen, bei denen der Bund für die Erneuerung nicht oder nur zum Teil aufkommt (siehe auch Ziffer 3.2.3). Dafür sind die finanziellen Mittel bereitzuhalten. Das Verhältnis der Ausgaben wird sich somit in den kommenden Jahren massiv zu Lasten von Priorität 1 verschieben.

3.2.3 Zu Frage 3:

Der Erneuerungsbedarf für die nächsten 25 Jahre wird vom Amt für Militär- und Bevölkerungsschutz mit 10 bis 20 Mio. Franken für Priorität 1 geschätzt. Die aktuellen Reserven (Gemeinden und Kanton) dürften nach wie vor über 20 Millionen (?) betragen. Die Einnahmen durch Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten liegen bei rund 1,6 Millionen Franken jährlich. Wie gedenkt der Regierungsrat diese viel zu hohen Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten in Zukunft zu verwenden? Was spricht gegen eine massive Senkung der Ersatzbeiträge Pflichtschutzbauten?

Die Höhe der Ersatzbeiträge berechnet sich aus den wegfallenden Mehrkosten für einen nicht realisierten Schutzraum. Diese liegen bei durchschnittlich 1'500 Franken pro Schutzplatz. Die vom Bund festgesetzte Obergrenze von 800 Franken pro Schutzplatz liegt deutlich unter der Ersparnis für einen nicht realisierten Schutzraum und berücksichtigt bereits vorhandene Reserven in den Kantonen. Eine weitere Senkung würde die Finanzierung von neuen öffentlichen Schutzräumen in Frage stellen.

Das Amt für Militär und Bevölkerungsschutz schätzt die Entnahmen für Ersatzbeiträge in den kommenden 20 Jahren wie folgt ein: 20 Mio. Franken sind für die Erneuerungen und den Unterhalt der öffentlichen und privaten Schutzräume vorgesehen. 5% der Schutzräume (13'000 Schutzplätze) werden wegen erheblichen Mängeln in den nächsten 20 Jahren aufgehoben werden müssen. Dafür muss für den Bau von öffentlichen Schutzräumen ca. 20 Mio. Franken zur Verfügung stehen. Für die Erneuerung von 36 Zivilschutzanlagen müssen weitere 3 Mio. Franken Ersatzbeiträge bereitstehen. Für weitere Massnahmen des Zivilschutzes namentlich für die Kosten von Polycom, Sirenenfernsteuerung und -unterhalt, periodische Schutzraumkontrolle und ausserordentliche Materialbeschaffungen etc., müssen weitere 17 Mio. Franken reserviert werden. Insgesamt muss von Ausgaben von rund 60 Mio. Franken ausgegangen werden.

Die Reserven der Ersatzbeitragskonten von Gemeinden und Kanton betragen per Ende 2017 rund 30 Mio. Franken. Für die nächsten 20 Jahre rechnen wir mit Einnahmen von 30 Mio. Franken (20 x 1,5 Mio. Franken).



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (2; GK 4340)
Amt für Militär und Bevölkerungsschutz (3; kai)
Departement des Innern
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat