

SO_GERICHTE VWBES.2021.253 vom 23. Oktober 2020

SO Obergericht, 2020-10-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2021.253

FR: SO_GERICHTE VWBES.2021.253 du 23 octobre 2020

IT: SO_GERICHTE VWBES.2021.253 del 23 ottobre 2020

Erwägungen

E. 1

Mit Entscheid vom 23. Oktober 2020 verpflichtete die Notfalldienstkommission des Kantons Solothurn A.____ ab und mit dem Jahr 2020 eine jährliche Ersatzabgabe von CHF 7'500.00 wegen nicht geleistetem anerkannten Notfalldienst zu bezahlen (Dispositivziffer 1).

E. 2

Dagegen erhob A.____ (nachfolgend Beschwerdeführer genannt), vertreten durch Advokatin Andrea Gysin, am 10. November 2020 Beschwerde an das Departement des Innern (Ddl) und verlangte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids sowie die Rückweisung der Sache zur Neuurteilung an die Notfalldienstkommission. Eventualiter sei der Beschwerdeführer von der Ersatzabgabe vollständig zu befreien. Subeventualiter sei die festgesetzte Ersatzabgabe von CHF 7'500.00 (100%) angemessen zu kürzen und zwar um mindestens 50% auf einen Betrag von höchstens CHF 2'000.00; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

E. 2.1

Der Beschwerdeführer bemängelt in seiner Beschwerdeschrift zunächst eine fehlende gesetzliche Grundlage für die Erhebung der zur Diskussion stehenden Ersatzabgabe (vgl. Rz. 10 [S. 4] der Beschwerdeschrift). Konkret macht er geltend, in der Vollzugsverordnung zum Gesundheitsgesetz fehle in der Version, die bis zum 31. Mai 2021 gültig gewesen und für die vorliegende Beurteilung massgebend sei, eine Verbindlichkeitserklärung des Reglements der Gesellschaft der Ärztinnen und Ärzte des Kantons Solothurn (GAeSO) über den ärztlichen Notfalldienst im Kanton Solothurn (nachfolgend Notfalldienstreglement genannt) durch den Regierungsrat. Für die Erhebung der Ersatzabgabe bestehe somit keine gesetzliche Grundlage. Erst mit Inkrafttreten von § 19 Abs. 4 Vollzugsverordnung zum Gesundheitsgesetz (GesV, BGS 811.12) am 1. Juni 2021 sei das Notfalldienstreglement in der Fassung vom 4. Juni 2020 für verbindlich erklärt worden. Ferner habe der Beschwerdeführer das ältere Reglement auf der Homepage der GAeSO zum Zeitpunkt, als die Ersatzabgabe festgesetzt worden sei, nicht abrufen können. Erst auf entsprechende Nachfrage habe er das ältere Reglement erhalten. Auch aus diesem Grund könne das Notfalldienstreglement nicht als Rechtsgrundlage für die Ersatzabgabe gelten.

E. 2.2

Die formell-gesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstpflicht befreiten Ärztinnen und Ärzten befindet sich in § 20 Abs. 2 lit. e Gesundheitsgesetz (GesG, BGS 811.11). Diese Bestimmung, welche sich an die in Art. 40 lit. g Medizinalberufegesetz (MedBG, SR 811.11) enthaltene Vorschrift zur Mitwirkung in Notfalldiensten im Rahmen der Ausübung eines Medizinalberufes in eigener

fachlicher Verantwortung anlehnt, lautet, soweit vorliegend von Bedeutung, wie folgt: Die kantonalen Berufsorganisationen der Ärzte und Ärztinnen sorgen mittels entsprechender Reglemente, die vom Regierungsrat in einer Verordnung als verbindlich erklärt werden, für eine zweckmässige Organisation des Notfalldienstes. Sie können die hierfür notwendigen Personendaten erheben. Sie (die Berufsorganisationen) sind insbesondere zuständig für die Erhebung einer Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstpflicht befreiten Personen; diese beträgt CHF 300.00 bis CHF 1'000.00 Franken pro Notfalldienst und maximal CHF 15'000.00 pro Jahr. Die Höhe richtet sich nach dem Umfang der von den Angehörigen der Berufsgruppe jährlich zu leistenden Notfalldienste (vgl. § 20 Abs. 2 lit. e GesG).

E. 2.3

Gemäss § 19 Abs. 1 GesV können die einzelnen Notfalldienste in Einheiten eingeteilt und nach Dauer, Tages- oder Nachtzeit, Wochentag und weiteren Kriterien angemessen gewichtet werden. Die Einnahmen aus der Ersatzabgabe sind zweckgebunden und müssen für die Sicherstellung des Notfalldienstes verwendet werden. Dies beinhaltet auch die Kosten für den administrativen Aufwand im Zusammenhang mit der Organisation des Notfalldienstes (Abs. 2). Das Notfalldienstreglement der GAeSO in der Fassung vom 4. Juni 2020 wird für verbindlich erklärt (Abs. 4, in Kraft seit 1. Juni 2021).

E. 2.4

Auf der Homepage der GAeSO ist ein aktuelles Notfalldienstreglement mit zwei unterschiedlichen Inkraftsetzungsdaten publiziert: Auf der ersten Seite wird vermerkt, das Reglement trete per 1. Juli 2020 in Kraft und unter Art. 32 des Reglements wird eine «rückwirkende» Inkraftsetzung per 1. Februar 2021 statuiert. Die ältere Version des Notfalldienstreglements wurde per 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt. Sowohl die alte als auch die neue Version des Notfalldienstreglements unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Inhalte indessen kaum. Beide Reglemente umschreiben im Wesentlichen die Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten, die Organisation des kantonalen Notfalldienstes, die Notfalldienstpflicht, dessen Art und Umfang, die Befreiung von der Ersatzabgabe, sowie das Verfahren. Das zur Anwendung gelangende Reglement dient damit der kantonsweit rechtsgleichen Umsetzung und Organisation des Notfalldienstes und der Erhebung einer Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstpflicht befreiten Ärztinnen und Ärzte. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kommt den Reglementen aber keine Gesetzeskraft zu. Die gesetzliche Grundlage für die Erhebung der Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstpflicht befreiten Ärztinnen und Ärzte befindet sich, wie unter Ziffer II/E. 2.2 hiavor dargelegt, in § 20 Abs. 2 lit. e Gesundheitsgesetz. Dass weder die alte noch die neue Version des Notfalldienstreglements am 23. Oktober 2020 – als die GAeSO die umstrittene Ersatzabgabe festgesetzt hatte – durch den Ordnungsgeber für verbindlich erklärt worden war, vermag nichts daran zu ändern.

E. 2.5

Und auch soweit der Beschwerdeführer eine mangelhafte Publikation des alten Notfalldienstreglements (in Kraft ab 1. Januar 2015) auf der Homepage der GAeSO kritisiert, ist er nicht zu hören (vgl. Rz. 13 [S. 4] der Beschwerdeschrift). Amtliche Publikationen von kantonalen Behörden erfolgen durch das kantonale Amtsblatt, die amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Solothurn (GS), die bereinigte Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS) oder durch ausserordentliche Bekanntmachungen (vgl. § 1 Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane [PuG, BGS

111.31]). Dass das damalige, nicht für verbindlich erklärte Notfalldienstreglement im Sinne von § 1 PuG in einem öffentlichen Publikationsorgan hätte publiziert werden müssen, macht der Beschwerdeführer in seiner Beschwerdeschrift nicht geltend. Und eine Rechtsgrundlage, welche bestimmen würde, dass der Zugriff auf das fragliche Reglement in digitaler Form gewährleistet werden müsse, ist ebenfalls nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht. Woraus der Beschwerdeführer seinen Anspruch auf digitale Publikation ableitet, kann vor diesem Hintergrund nicht nachvollzogen werden. Die GAeSO als kantonaler Berufsverband der Ärztinnen und Ärzte täte indessen gut daran, seine Reglemente (auch) in digitaler Form zur Verfügung zu stellen und diese nicht mit widersprüchlichen Inkraftsetzungsdaten zu versehen. Immerhin wirbt der Berufsverband auf seiner Homepage mit der Interessenvertretung von doch 550 diplomierten Ärztinnen und Ärzten im Kanton Solothurn und deren Unterstützung im beruflichen, wirtschaftlichen, rechtlichen und sozialen Bereich (vgl. [https:// www.gaeso.ch/](https://www.gaeso.ch/) , zuletzt besucht am 28. Januar 2022). Dass der Beschwerdeführer das damals geltende Notfalldienstreglement erst auf entsprechende Nachfrage bei der GAeSO erhalten hat, mag aus seiner Sicht zwar unangenehm erscheinen, ist für die hier zur Diskussion stehende Beurteilung aber nicht von Relevanz. Auch in dieser Hinsicht erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet.

E. 3

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde hob das Ddl mit Entscheid vom 24. Juni 2021 Dispositivziffer 1 des angefochtenen Entscheids auf und verpflichtete den Beschwerdeführer ab und mit dem Jahr 2020 eine jährliche Ersatzabgabe von CHF 4'500.00 zu bezahlen. Verfahrenskosten wurden keine festgesetzt. Der Antrag um Bezahlung einer Parteientschädigung wurde abgewiesen.

E. 3.1

Sodann rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Legalitätsprinzips im Abgaberecht (Art. 127 Abs. 1 Bundesverfassung [BV, SR 101]).

E. 3.2

Konkret macht er geltend, in § 20 Abs. 2 lit. e GesG werde die Bemessungsgrundlage zur Erhebung der Ersatzabgabe nicht rechtsgenügend umschrieben. Delegiere der Gesetzgeber Kompetenzen zur rechtssatzmässigen Festlegung einer Abgabe, müsse er in einer formell-gesetzlichen Grundlage zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen selber bestimmen. Entsprechend müsse die Höhe der Abgabe in hinreichend bestimmter Weise aus dem formellen Gesetz hervorgehen. § 20 Abs. 2 lit. e GesG gebe zwar einen Rahmen vor (pro Notfalldienst CHF 300.00 bis CHF 1'000.00 und maximal CHF 15'000.00 pro Jahr), allein daraus lasse sich aber die zu bezahlende Abgabe nicht hinreichend bestimmen. Mangels hinreichender gesetzlicher Grundlage sei die GAeSO nicht befugt, die Höhe der Ersatzabgabe in ihrem Notfalldienstreglement festzusetzen und anzuwenden (vgl. Rz. 22 [S. 6] der Beschwerdeschrift).

E. 3.3

Nach Art. 127 Abs. 1 BV ist die Ausgestaltung der Steuern, namentlich der Kreis der Steuerpflichtigen, der Gegenstand der Steuer und deren Bemessung in den Grundzügen im Gesetz selbst zu regeln. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten diese Anforderungen nicht nur für Steuern, sondern für alle Arten von Abgaben mit Ausnahme

von geringen Kanzleigebühren (BGE 143 I 220, E. 5.1; 143 I 227, E. 4.2). Der Ausdruck «im Gesetz selbst» meint das formelle Gesetz; delegiert dieses die Zuständigkeit zur Festlegung einer Abgabe an die Exekutive, muss es zumindest in den Grundzügen die genannten Elemente festlegen, so dass den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichten voraussehbar und rechtsgleich sind (BGE 143 I 220, E. 5.1.1; 143 I 227, E. 4.2; 136 I 142, E. 3.1). Die Rechtsprechung hat diese Anforderungen bei gewissen Arten von Kausalabgaben gelockert: Die Anforderungen an die Bemessung der Abgabe (nicht aber an das Abgabesubjekt und -objekt) dürfen dort herabgesetzt werden, wo das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (BGE 143 I 227, E. 4.2.1; 140 I 176, E. 5.2; 135 I 130, E. 7.2).

E. 3.4

Neben Gebühren und Beiträgen (Vorzugslasten) kennt das schweizerische Recht mit den Ersatzabgaben einen dritten Typ von Kausalabgaben. Diese erfüllen eine Ausgleichsfunktion für die Befreiung von einer Realleistungspflicht. Sie unterstehen dem Äquivalenz-, hingegen nicht dem Kostendeckungsprinzip, denn der Grund für die Abgabepflicht liegt nicht in allfälligen Mehrkosten des Staates, sondern der Gleichbehandlung der Naturalleistungspflichtigen. Die Bemessung der Ersatzabgaben bedarf in den Grundzügen einer Grundlage in einem formellen Gesetz. Sie hat sich an den Kosten zu orientieren, die der Pflichtige aufgrund der Pflichtbefreiung einspart (Peter Karlen, Schweizerisches Verwaltungsrecht, Zürich/Basel/Genf 2018, S. 432).

E. 3.5

Wie unter Ziffer II./E. 2.2 hiervoor dargelegt, befindet sich die formell-gesetzliche Grundlage für die Erhebung der umstrittenen Ersatzabgabe in § 20 GesG. Gemäss § 20 Abs. 1 GesG sind Ärztinnen und Ärzte, Zahnärzte und Zahnärztinnen sowie Tierärzte und Tierärztinnen verpflichtet, sich persönlich an einem regionalen Notfalldienst zu beteiligen und diesen einwandfrei zu gewährleisten. Für die im Kanton Solothurn niedergelassenen und von der Notfalldienstpflicht befreiten Ärztinnen und Ärzte beträgt die Ersatzabgabe zwischen CHF 300.00 und CHF 1'000.00 pro Notfalldienst, maximal CHF 15'000.00 pro Jahr. Die Höhe richtet sich nach dem Umfang der von den Angehörigen der Berufsgruppe jährlich zu leistenden Notfalldienste (§ 20 Abs. 2 lit. e GesG). Das kantonale Gesundheitsgesetz nennt damit sowohl das Abgabesubjekt als auch das Abgabeobjekt unmissverständlich. Es ist zwar richtig, dass sich der Gesetzgeber nicht zur konkreten Bemessung der Abgabe äussert. Diesbezüglich sind die Anforderungen an die formell-gesetzliche Grundlage jedoch herabgesetzt, da eine Überprüfung der Abgabe anhand des verfassungsrechtlichen Äquivalenzprinzips möglich ist. Dieses konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot für den Bereich der Kausalabgaben (Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 BV); es bestimmt, dass eine Abgabe nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss (BGE 140 I 176, E. 5.2 mit Hinweisen). Der Wert der Leistung bemisst sich entweder nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den sie dem Betroffenen verschafft (nutzenorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungsempfängers) oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs (aufwandorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungserbringers; zum Ganzen BGE 141 V 509, E. 7.1.2 mit Hinweisen). Dass

das abgaberechtliche Äquivalenzprinzip bei der Festsetzung der Ersatzabgabe im vorliegenden Fall – im Umfang von 60% von der ursprünglichen Ersatzabgabe – verletzt worden wäre, ist aber ebenfalls nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht.

E. 4

Am 6. Juli 2021 liess der Beschwerdeführer, nach wie vor vertreten durch Advokatin Andrea Gysin, Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben und folgende Rechtsbegehren stellen:

1. Es seien der Entscheid vom 24. Juni 2021 des Departements des Innern des Kantons Solothurn sowie die Verfügung (recte: Entscheid) vom 23. Oktober 2020 der Notfalldienstkommission des Kantons Solothurn aufzuheben und der Beschwerdeführer von einer Ersatzabgabe vollständig zu befreien.
2. Eventualiter sei die Angelegenheit zur erneuten Überprüfung in Bezug auf einen Befreiungsgrund von der Ersatzabgabe an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Es sei dem Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung für das Verfahren vor der Vorinstanz zuzusprechen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich MWST und Auslagen.

E. 4.1

Eventualiter rügt der Beschwerdeführer einen Verstoß gegen das Rechtsgleichheitsgebot von Mann und Frau im Sinne von Art. 8 Abs. 3 BV (vgl. Rz. 27 ff. [S. 7] der Beschwerdeschrift).

E. 4.2

Die Vorinstanz erwog diesbezüglich im angefochtenen Entscheid, Art. 21 des Notfalldienstreglements halte fest, dass Ärztinnen mit Kindern bis zum erfüllten dritten Altersjahr sowie alleinerziehende Frauen und Männer mit Kindern bis zum 6. Altersjahr von der Pflicht zur Bezahlung einer Ersatzabgabe befreit werden könnten. Diese Bestimmung trage dem Umstand Rechnung, dass Kinder in ihren ersten Lebensjahren insbesondere auf die existentielle Betreuung der Mutter angewiesen seien. Diese Verhältnisse drängten sich aufgrund der biologischen Veranlagung auf. Folglich verstosse Art. 21 des Notfalldienstreglements nicht gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Aufgrund des Arbeitspensums des Beschwerdeführers liege der Schluss nahe, dass sein Kind bzw. seine Kinder von deren Mutter oder Dritten betreut werden. Überdies sei der Beschwerdeführer Frauen gleichgestellt, da Kinder in solchen Fällen gleichermassen auf die Betreuung des alleinerziehenden Elternteils angewiesen seien (vgl. Ziff. II/E. 7.4 [S. 5] des angefochtenen Entscheids).

E. 4.3

Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, bereits im Rahmen seiner Beschwerde vom

E. 4.4

In ihrer Stellungnahme vom 27. August 2021 schliesst sich die Notfalldienstkommission im Wesentlichen der Begründung der Vorinstanz an. Zum einen sei keine abstrakte Normenkontrolle vorgesehen und zum anderen wäre der Beschwerdeführer gleich behandelt worden wie eine Frau, wenn er alleinerziehend wäre. Es sei darauf hinzuweisen,

dass auch in diesem Fall eine allgemeine Mitwirkung und Informationsobliegenheit gegolten hätte. Aus der Beschwerde lasse sich indessen nicht ableiten, ob der Beschwerdeführer alleinerziehend sei oder nicht (vgl. S. 9 der Stellungnahme).

E. 4.5

Gemäss Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BV sind Frau und Mann gleichberechtigt. Der Verfassungsgeber statuiert damit ein einklagbares Verbot der Diskriminierung nach Geschlecht, auf das sich sowohl Frauen als auch Männer berufen können. Das Gesetz sorgt zudem für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit (Abs. 3 Satz 2). Der Geschlechtsunterschied als solcher darf damit grundsätzlich weder der Gesetzgebung noch den rechtsanwendenden Behörden Anlass zu einer rechtlich unterschiedlichen Behandlung geben. Die mit der biologischen Geschlechtszugehörigkeit einhergehenden gesellschaftlichen Vorstellungen über Rollen und Bedürfnisse dürfen nicht dazu führen, dass dem einen Geschlecht weniger oder etwas anderes zugestanden wird als dem anderen. Die Geschlechtszugehörigkeit ist damit vom Ansatz her kein rechtlich taugliches Kriterium für eine Unterscheidung (vgl. BGE 129 I 265, E. 3.2, vgl. Margrith Bigler-Eggenberger/Regula Kägi-Diener in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Art. 1-80, Zürich/St. Gallen 2014, Art. 8 N 103 ff.).

E. 4.6

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung (vgl. BGE 138 I 217 E.3.3.3; 138 I 305 E. 3.3), der sich die Lehre angeschlossen hat, begründet die Anknüpfung an ein sensibles Merkmal die Vermutung einer (geschlechterspezifischen) Diskriminierung und auferlegt der verantwortlichen Trägerin von Staatsaufgaben die Begründungslast für die getroffene Differenzierung (vgl. Bernhard Waldmann in: Bernhard Waldmann et al. [Hrsg.], Basler Kommentar Bundesverfassung, Freiburg 2015, Art. 8 N 87 ff. mit Verweis auf Giovanni Biaggini, Bundesverfassung, Kurzkomentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Mit Auszügen aus der EMRK, den UNO-Pakten sowie dem BGG, Zürich 2007, Art. 8 N 22; Giovanni Biaggini/Thomas Gächter/Regina Kiener, Staatsrecht, Zürich/St. Gallen 2011, § 28 Rz. 41; Regina Kiener/Walter Kälin, Grundrechte, Bern 2013, S. 431). Das Bundesgericht verlangt dabei ■ teilweise mit unterschiedlichen Formeln ■ eine «besonders qualifizierte» Rechtfertigung für solche Differenzierungen. In diesem Sinne genügt es nicht, für die Beurteilung von sensiblen Differenzierungen auf herrschende Wertanschauungen abzustellen, wie sie in der gesamten Rechtsordnung zum Ausdruck kommen. Vielmehr muss im Einzelnen untersucht werden, ob die Differenzierung «ein gewichtiges und legitimes öffentliches Interesse verfolgt, zur Erreichung dieses Interesses geeignet und erforderlich ist und sich gesamthaft als verhältnismässig erweist». Dieses Prüfprogramm läuft im Ergebnis auf eine Verhältnismässigkeitsprüfung hinaus, wie sie namentlich auch in der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 14 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) geläufig ist (vgl. Waldmann, a.a.O., Art. 8 N 87 ff.).

E. 4.7

Die GAeSO ist zwar privatrechtlich organisiert. Mit Regierungsratsbeschluss vom 11. Dezember 2012 (RRB 2012/2460) wurde der Berufsverband aber zur Erhebung von zweckgebundenen Ersatzabgaben gemäss § 24 aGesG ermächtigt. Die GAeSO ist in dieser Hinsicht somit Trägerin einer öffentlichen Aufgabe. Sie hat sich im Rahmen ihrer Tätigkeit

an die verfassungsmässigen Grundsätze ■ insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot ■ zu halten. Sowohl die alte Version als auch die neue und aktuelle Version des Notfalldienstreglements statuieren in Art. 21, dass Ärztinnen mit Kindern bis zum erfüllten dritten Altersjahr sowie alleinerziehende Frauen oder Männer mit Kindern bis zum erfüllten sechsten Altersjahr auf entsprechendes Gesuch hin von der Notfalldienstkommission von der Bezahlung der Ersatzabgabe befreit werden können. Nach Ansicht der Vorinstanz und der Notfalldienstkommission rechtfertigt sich eine geschlechterspezifische Ungleichbehandlung aufgrund von biologischen Faktoren. Die Mutter sei von existentieller Bedeutung für die Betreuung des Kleinkindes. Sofern der Beschwerdeführer alleinerziehend sei, werde er mit alleinerziehenden Müttern gleichgestellt. Dass diese Differenzierung von Vater und Mutter bei nicht alleinerziehenden Eltern ein gewichtiges und legitimes öffentliches Interesse verfolgten, zur Erreichung dieses Interesses geeignet und erforderlich wäre und sich gesamthaft als verhältnismässig erweisen würde, kann ■ insbesondere mit Blick auf die Regelung bei alleinerziehenden Elternteilen ■ nicht nachvollzogen werden. Diese, auf einer veralteten Weltanschauung basierenden Unterscheidung von Vater und Mutter und deren Betreuungsqualitäten, ist in den Erwägungen der Vorinstanzen offensichtlich nicht sachlich begründet und widerspricht der Behandlung von alleinerziehenden Eltern und deren Kinder in den Notfalldienstreglementen. Der Beschwerdeführer legte in seiner Beschwerdeschrift einlässlich dar, weshalb ihm die gleichen Rechte wie einer nicht alleinerziehenden Mutter zustehen. Ob er in den Genuss der Ausnahmeregelung von Art. 21 des Notfalldienstreglements kommt, kann indessen aufgrund der vorliegenden Aktenlage nicht beurteilt werden.

E. 4.8

Nach dem Gesagten obliegt es der Vorinstanz zu prüfen, ob die konkreten Umstände des Einzelfalls ■ unter Berücksichtigung der gelebten Betreuungsanteile ■ Raum für eine Ausnahme von der Erhebung der strittigen Ersatzabgabe bis zur Vollendung des dritten Altersjahres der am 21. April 2019 geborenen Tochter des Beschwerdeführers bieten. Das Geschlecht des Beschwerdeführers bildet keinen tauglichen Anknüpfungspunkt für diese Beurteilung.

5. Zusammenfassend erweist sich das Eventualbegehren des Beschwerdeführers somit als begründet. Die Beschwerde ist somit teilweise gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und im Sinne der Erwägungen zum neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

6. Bei diesem Ausgang haben der Kanton Solothurn und der Beschwerdeführer die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht, welche auf CHF 1'000.00 festzusetzen sind, je zur Hälfte, das heisst im Umfang von je CHF 500.00 zu tragen. Ferner hat der Kanton Solothurn dem Beschwerdeführer eine reduzierte Parteientschädigung zu bezahlen. Die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers macht mit Kostennote vom 8. November 2021 eine Entschädigung von CHF 1'943.70 mit einem Stundenansatz von CHF 280.00 geltend. Der genaue Stundenaufwand weist die Rechtsvertreterin nicht aus. In ihrer Kostennote finden sich Aufwandpositionen von drei weiteren, unabhängigen Verwaltungsgerichtsverfahren mit dem gleichen Thema. Es ist nicht Sache des Gerichts, jede Detailposition der umfangreichen Honorarnote zu prüfen. Für alle vier Prozesse macht die Rechtsvertreterin einen Aufwand von 18 Stunden à CHF 280.00, Auslagen von CHF 482.50 und MWST von CHF 425.30 geltend. Es ist augenfällig, dass drei von vier

Beschwerdeschriften der parallel laufenden Verfahren identisch sind und die hier zur Beurteilung unterbreitete Beschwerdeschrift leicht abgeändert eingereicht wurde. Vor diesem Hintergrund rechtfertigt es sich, für das hiesige Verwaltungsgerichtsverfahren den Aufwand und die Auslagen auf einen Viertel, das heisst auf 4.5 Stunden und die Auslagen auf CHF 120.60 (zuzüglich MWST) festzusetzen. Da die Rechtsvertreterin keine Honorarvereinbarung zu den Akten reichte, wird praxisgemäss ein Stundenansatz von CHF 260.00 entschädigt. Insgesamt ergibt dies eine Parteientschädigung von CHF 1'390.00 (Honorar: CHF 1'170.00 CHF, Auslagen: CHF 120.60, MWST: CHF 99.40) für das vorliegende Beschwerdeverfahren. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat der Kanton Solothurn dem Beschwerdeführer folglich eine Parteientschädigung von CHF 695.00 zu bezahlen. Der Beschwerdeführer ersucht in seiner Beschwerdeschrift auch um Ausrichtung einer Parteientschädigung für das vorinstanzliche Verfahren. Praxisgemäss wird für solche Verfahren jedoch keine Entschädigung zugesprochen.

Demnach wird erkannt:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird Dispositivziffer 2 des angefochtenen Entscheids aufgehoben und die Sache zur neuen Entscheidung im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.

2. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend tragen der Kanton Solothurn und der Beschwerdeführer die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von insgesamt CHF 1'000.00 im Umfang von je CHF 500.00.

3. Der Kanton Solothurn hat A.____ für das Verfahren vor Verwaltungsgericht mit CHF 695.00 zu entschädigen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident

Müller

Die Gerichtsschreiberin

Trutmann

E. 5

Mit Vernehmlassung vom 12. August 2021 beantragte das Ddl mit Verweis auf die Akten und den angefochtenen Entscheid die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

E. 6

Am 30. August 2021 verlangte auch die Notfalldienstkommission des Kantons Solothurn die Abweisung der Beschwerde, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne.

E. 7

Der Beschwerdeführer nahm am 26. Oktober 2021 nochmals Stellung.

E. 8

Für den Parteistandpunkt und die Erwägungen im angefochtenen Entscheid wird grundsätzlich auf die Akten verwiesen. Soweit erforderlich, ist nachfolgend darauf einzugehen.

II.

1. Die Beschwerde gegen den Entscheid des Ddl ist innert der Rechtsmittelfrist schriftlich und begründet erhoben worden (§§ 67 und 68 Abs. 1 Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG, BGS 124.11]). Sie ist zulässiges Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht zuständige gerichtliche Beschwerdeinstanz (§ 49 Abs. 1 Gerichtsorganisationsgesetz [GO, BGS 125.12]). Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Entscheids zur Beschwerde legitimiert, auch die übrigen Prozessvoraussetzungen sind erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.1 Der Beschwerdeführer bemängelt in seiner Beschwerdeschrift zunächst eine fehlende gesetzliche Grundlage für die Erhebung der zur Diskussion stehenden Ersatzabgabe (vgl. Rz. 10 [S. 4] der Beschwerdeschrift). Konkret macht er geltend, in der Vollzugsverordnung zum Gesundheitsgesetz fehle in der Version, die bis zum 31. Mai 2021 gültig gewesen und für die vorliegende Beurteilung massgebend sei, eine Verbindlichkeitserklärung des Reglements der Gesellschaft der Ärztinnen und Ärzte des Kantons Solothurn (GAeSO) über den ärztlichen Notfalldienst im Kanton Solothurn (nachfolgend Notfalldienstreglement genannt) durch den Regierungsrat. Für die Erhebung der Ersatzabgabe bestehe somit keine gesetzliche Grundlage. Erst mit Inkrafttreten von § 19 Abs. 4 Vollzugsverordnung zum Gesundheitsgesetz (GesV, BGS 811.12) am 1. Juni 2021 sei das Notfalldienstreglement in der Fassung vom 4. Juni 2020 für verbindlich erklärt worden. Ferner habe der Beschwerdeführer das ältere Reglement auf der Homepage der GAeSO zum Zeitpunkt, als die Ersatzabgabe festgesetzt worden sei, nicht abrufen können. Erst auf entsprechende Nachfrage habe er das ältere Reglement erhalten. Auch aus diesem Grund könne das Notfalldienstreglement nicht als Rechtsgrundlage für die Ersatzabgabe gelten.

2.2 Die formell-gesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstpflicht befreiten Ärztinnen und Ärzten befindet sich in § 20 Abs. 2 lit. e Gesundheitsgesetz (GesG, BGS 811.11). Diese Bestimmung, welche sich an die in Art. 40 lit. g Medizinalberufegesetz (MedBG, SR 811.11) enthaltene Vorschrift zur Mitwirkung in Notfalldiensten im Rahmen der Ausübung eines Medizinalberufes in eigener fachlicher Verantwortung anlehnt, lautet, soweit vorliegend von Bedeutung, wie folgt:

Die kantonalen Berufsorganisationen der Ärzte und Ärztinnen sorgen mittels entsprechender Reglemente, die vom Regierungsrat in einer Verordnung als verbindlich erklärt werden, für eine zweckmässige Organisation des Notfalldienstes. Sie können die hierfür notwendigen Personendaten erheben. Sie (die Berufsorganisationen) sind insbesondere zuständig für die Erhebung einer Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstpflicht befreiten Personen; diese beträgt CHF 300.00 bis CHF 1'000.00 Franken pro Notfalldienst und maximal CHF 15'000.00 pro Jahr. Die Höhe richtet sich nach dem Umfang der von den Angehörigen der Berufsgruppe jährlich zu leistenden Notfalldienste (vgl. § 20 Abs. 2 lit. e GesG).

2.3 Gemäss § 19 Abs. 1 GesV können die einzelnen Notfalldienste in Einheiten eingeteilt und nach Dauer, Tages- oder Nachtzeit, Wochentag und weiteren Kriterien angemessen gewichtet werden. Die Einnahmen aus der Ersatzabgabe sind zweckgebunden und müssen

für die Sicherstellung des Notfalldienstes verwendet werden. Dies beinhaltet auch die Kosten für den administrativen Aufwand im Zusammenhang mit der Organisation des Notfalldienstes (Abs. 2). Das Notfalldienstreglement der GAeSO in der Fassung vom 4. Juni 2020 wird für verbindlich erklärt (Abs. 4, in Kraft seit 1. Juni 2021).

2.4 Auf der Homepage der GAeSO ist ein aktuelles Notfalldienstreglement mit zwei unterschiedlichen Inkraftsetzungsdaten publiziert: Auf der ersten Seite wird vermerkt, das Reglement trete per 1. Juli 2020 in Kraft und unter Art. 32 des Reglements wird eine «rückwirkende» Inkraftsetzung per 1. Februar 2021 statuiert. Die ältere Version des Notfalldienstreglements wurde per 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt. Sowohl die alte als auch die neue Version des Notfalldienstreglements unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Inhalte indessen kaum. Beide Reglemente umschreiben im Wesentlichen die Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten, die Organisation des kantonalen Notfalldienstes, die Notfalldienstpflicht, dessen Art und Umfang, die Befreiung von der Ersatzabgabe, sowie das Verfahren. Das zur Anwendung gelangende Reglement dient damit der kantonsweit rechtsgleichen Umsetzung und Organisation des Notfalldienstes und der Erhebung einer Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstpflicht befreiten Ärztinnen und Ärzten. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kommt den Reglementen aber keine Gesetzeskraft zu. Die gesetzliche Grundlage für die Erhebung der Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstpflicht befreiten Ärztinnen und Ärzten befindet sich, wie unter Ziffer II/E. 2.2 hiervoor dargelegt, in § 20 Abs. 2 lit. e Gesundheitsgesetz. Dass weder die alte noch die neue Version des Notfalldienstreglements am 23. Oktober 2020 ■ als die GAeSO die umstrittene Ersatzabgabe festgesetzt hatte ■ durch den Verordnungsgeber für verbindlich erklärt worden war, vermag nichts daran zu ändern.

2.5 Und auch soweit der Beschwerdeführer eine mangelhafte Publikation des alten Notfalldienstreglements (in Kraft ab 1. Januar 2015) auf der Homepage der GAeSO kritisiert, ist er nicht zu hören (vgl. Rz. 13 [S. 4] der Beschwerdeschrift). Amtliche Publikationen von kantonalen Behörden erfolgen durch das kantonale Amtsblatt, die amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Solothurn (GS), die bereinigte Sammlung der solothurnischen Erlasse (BGS) oder durch ausserordentliche Bekanntmachungen (vgl. § 1 Gesetz über die amtlichen Publikationsorgane [PuG, BGS 111.31]). Dass das damalige, nicht für verbindlich erklärte Notfalldienstreglement im Sinne von § 1 PuG in einem öffentlichen Publikationsorgan hätte publiziert werden müssen, macht der Beschwerdeführer in seiner Beschwerdeschrift nicht geltend. Und eine Rechtsgrundlage, welche bestimmen würde, dass der Zugriff auf das fragliche Reglement in digitaler Form gewährleistet werden müsse, ist ebenfalls nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht. Woraus der Beschwerdeführer seinen Anspruch auf digitale Publikation ableitet, kann vor diesem Hintergrund nicht nachvollzogen werden. Die GAeSO als kantonaler Berufsverband der Ärztinnen und Ärzte täte indessen gut daran, seine Reglemente (auch) in digitaler Form zur Verfügung zu stellen und diese nicht mit widersprüchlichen Inkraftsetzungsdaten zu versehen. Immerhin wirbt der Berufsverband auf seiner Homepage mit der Interessenvertretung von doch 550 diplomierten Ärztinnen und Ärzten im Kanton Solothurn und deren Unterstützung im beruflichen, wirtschaftlichen, rechtlichen und sozialen Bereich (vgl. [https:// www.gaeso.ch/](https://www.gaeso.ch/), zuletzt besucht am 28. Januar 2022). Dass der Beschwerdeführer das damals geltende Notfalldienstreglement erst auf entsprechende Nachfrage bei der GAeSO erhalten hat, mag aus seiner Sicht zwar unangenehm erscheinen, ist für die hier zur Diskussion stehende

Beurteilung aber nicht von Relevanz. Auch in dieser Hinsicht erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet.

3.1 Sodann rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Legalitätsprinzips im Abgaberecht (Art. 127 Abs. 1 Bundesverfassung [BV, SR 101]).

3.2 Konkret macht er geltend, in § 20 Abs. 2 lit. e GesG werde die Bemessungsgrundlage zur Erhebung der Ersatzabgabe nicht rechtsgenügend umschrieben. Delegierte der Gesetzgeber Kompetenzen zur rechtssatzmässigen Festlegung einer Abgabe, müsse er in einer formell-gesetzlichen Grundlage zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen selber bestimmen. Entsprechend müsse die Höhe der Abgabe in hinreichend bestimmter Weise aus dem formellen Gesetz hervorgehen. § 20 Abs. 2 lit. e GesG gebe zwar einen Rahmen vor (pro Notfalldienst CHF 300.00 bis CHF 1'000.00 und maximal CHF 15'000.00 pro Jahr), allein daraus lasse sich aber die zu bezahlende Abgabe nicht hinreichend bestimmen. Mangels hinreichender gesetzlicher Grundlage sei die GAeSO nicht befugt, die Höhe der Ersatzabgabe in ihrem Notfalldienstreglement festzusetzen und anzuwenden (vgl. Rz. 22 [S. 6] der Beschwerdeschrift).

3.3 Nach Art. 127 Abs. 1 BV ist die Ausgestaltung der Steuern, namentlich der Kreis der Steuerpflichtigen, der Gegenstand der Steuer und deren Bemessung in den Grundzügen im Gesetz selbst zu regeln. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten diese Anforderungen nicht nur für Steuern, sondern für alle Arten von Abgaben mit Ausnahme von geringen Kanzleigebühren (BGE 143 I 220, E. 5.1; 143 I 227, E. 4.2). Der Ausdruck «im Gesetz selbst» meint das formelle Gesetz; delegiert dieses die Zuständigkeit zur Festlegung einer Abgabe an die Exekutive, muss es zumindest in den Grundzügen die genannten Elemente festlegen, so dass den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichtigen voraussehbar und rechtsgleich sind (BGE 143 I 220, E. 5.1.1; 143 I 227, E. 4.2; 136 I 142, E. 3.1). Die Rechtsprechung hat diese Anforderungen bei gewissen Arten von Kausalabgaben gelockert: Die Anforderungen an die Bemessung der Abgabe (nicht aber an das Abgabesubjekt und -objekt) dürfen dort herabgesetzt werden, wo das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (BGE 143 I 227, E. 4.2.1; 140 I 176, E. 5.2; 135 I 130, E. 7.2).

3.4 Neben Gebühren und Beiträgen (Vorzugslasten) kennt das schweizerische Recht mit den Ersatzabgaben einen dritten Typ von Kausalabgaben. Diese erfüllen eine Ausgleichsfunktion für die Befreiung von einer Realleistungspflicht. Sie unterstehen dem Äquivalenz-, hingegen nicht dem Kostendeckungsprinzip, denn der Grund für die Abgabepflicht liegt nicht in allfälligen Mehrkosten des Staates, sondern der Gleichbehandlung der Naturalleistungspflichtigen. Die Bemessung der Ersatzabgaben bedarf in den Grundzügen einer Grundlage in einem formellen Gesetz. Sie hat sich an den Kosten zu orientieren, die der Pflichtige aufgrund der Pflichtbefreiung einspart (Peter Karlen, Schweizerisches Verwaltungsrecht, Zürich/Basel/Genf 2018, S. 432).

3.5 Wie unter Ziffer II./E. 2.2 hiavor dargelegt, befindet sich die formell-gesetzliche Grundlage für die Erhebung der umstrittenen Ersatzabgabe in § 20 GesG. Gemäss § 20 Abs. 1 GesG sind Ärztinnen und Ärzte, Zahnärzte und Zahnärztinnen sowie Tierärzte und Tierärztinnen verpflichtet, sich persönlich an einem regionalen Notfalldienst zu

beteiligen und diesen einwandfrei zu gewährleisten. Für die im Kanton Solothurn niedergelassenen und von der Notfalldienstpflicht befreiten Ärztinnen und Ärzte beträgt die Ersatzabgabe zwischen CHF 300.00 und CHF 1'000.00 pro Notfalldienst, maximal CHF 15'000.00 pro Jahr. Die Höhe richtet sich nach dem Umfang der von den Angehörigen der Berufsgruppe jährlich zu leistenden Notfalldienste (§ 20 Abs. 2 lit. e GesG). Das kantonale Gesundheitsgesetz nennt damit sowohl das Abgabesubjekt als auch das Abgabeobjekt unmissverständlich. Es ist zwar richtig, dass sich der Gesetzgeber nicht zur konkreten Bemessung der Abgabe äussert. Diesbezüglich sind die Anforderungen an die formell-gesetzliche Grundlage jedoch herabgesetzt, da eine Überprüfung der Abgabe anhand des verfassungsrechtlichen Äquivalenzprinzips möglich ist. Dieses konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot für den Bereich der Kausalabgaben (Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 BV); es bestimmt, dass eine Abgabe nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss (BGE 140 I 176, E. 5.2 mit Hinweisen). Der Wert der Leistung bemisst sich entweder nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den sie dem Betroffenen verschafft (nutzenorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungsempfängers) oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs (aufwandorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungserbringers; zum Ganzen BGE 141 V 509, E. 7.1.2 mit Hinweisen). Dass das abgaberechtliche Äquivalenzprinzip bei der Festsetzung der Ersatzabgabe im vorliegenden Fall ■ im Umfang von 60% von der ursprünglichen Ersatzabgabe ■ verletzt worden wäre, ist aber ebenfalls nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht.

E. 10

November 2021 an das DdI habe er dargelegt, dass er am [...] 2019 Vater geworden sei und deshalb die Ausnahmeregelung von Art. 21 des Notfalldienstreglements zum Tragen komme. Diese Bestimmung besage, dass Ärztinnen mit Kleinkindern bis und mit drittes Altersjahr von der Bezahlung der Ersatzabgabe befreit werden könnten. Gestützt auf das Rechtsgleichheitsgebot sei nicht ersichtlich, weshalb diese Bestimmung nicht auch auf den Beschwerdeführer Anwendung finden sollte. Die Vorinstanz habe diesbezüglich im angefochtenen Entscheid erwogen, diese Ausnahmebestimmung trage dem Umstand Rechnung, dass Kinder in ihren ersten drei Lebensjahren auf die existentielle Betreuung der Mutter angewiesen seien. Abgesehen davon, dass diese Behauptung geradezu skandalös erscheine, gebe es keine Studien, die diese Behauptung beweisen würden. Die fragliche Bestimmung knüpfe einzig an das Alter des Kindes und nicht an die Geburt oder das Wochenbett. Gestützt auf Art. 8 Abs. 3 BV sei somit auch einem Arzt Rechtsgleichheit zu gewähren. Die Vorinstanz schliesse vom Arbeitspensum des Beschwerdeführers auf eine Betreuung des Kindes durch die Mutter. Es treffe zwar zu, dass der Beschwerdeführer in einem 100% Pensum arbeite. Die Kindsmutter sei indessen ebenfalls erwerbstätig und übe eine Stelle in einem 70%-Pensum aus. Medizinische Notfälle fänden zu jeder Tages- und Nachtzeit statt. Die Kindertagesstätte schliesse aber jeweils zwischen 18:00 oder 19:00 Uhr und habe auch am Wochenende nicht geöffnet. In Art. 21 des Notfalldienstreglements würden ■ mit Ausnahme des Alters des Kindes ■ keine weiteren Voraussetzungen aufgezählt. Aufgrund seines Arbeitspensums sei der Beschwerdeführer von der Bezahlung einer Ersatzabgabe zu befreien. Dadurch könne er seine Kinder mehr betreuen und seine Ehefrau entlasten. Es könne nicht sein, dass die Betreuung des Kindes auch noch in der Freizeit vollumfänglich seiner Ehefrau obliege.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.