

Regierungsratsbeschluss

vom 25. Oktober 2004

Nr. 2004/2167

Projekt Umsetzung „Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), Umsetzung im Kanton Solothurn“ Genehmigung der Zwischenberichte Phase „Grobkonzept“

1. Ausgangslage

1.1 Projektstand Stufe Bund-Kantone

Die notwendigen Änderungen der Bundesverfassung und das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich sind von den eidgenössischen Räten in der Herbstsession 2003 verabschiedet worden (NFA, Phase I). Die obligatorische Volksabstimmung zu den Verfassungsänderungen findet am 28. November 2004 statt.

Die sogenannte NFA-Phase II beinhaltet die Änderung verschiedener Spezialgesetze. Das politische Steuerungsorgan hat die Vernehmlassungsentwürfe zur Ausführungsgesetzgebung am 30. August 2004 abschliessend bereinigt. Das Paket wurde am 24. September 2004 vom Bundesrat verabschiedet und die Vernehmlassung darüber eröffnet werden. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis Mitte Februar 2005. Damit kann der Vernehmlassungsentwurf zur Ausführungsgesetzgebung wie vom Bundesrat versprochen vor der Volksabstimmung vom 28. November 2004 der Bevölkerung unterbreitet werden.

Gemäss aktuellen Auskünften des Eidgenössischen Finanzdepartementes erfolgt die integrale Inkraftsetzung der NFA frühestens auf den 1. Januar 2008. Sollte gegen einzelne Ausführungsgesetze der Phase II das Referendum ergriffen werden, was sehr wahrscheinlich ist, verzögert sich die Inkraftsetzung.

1.2 Projektstand “Umsetzung im Kanton Solothurn”

Mit Beschluss vom 11. November 2003 (RRB Nr. 2003/2037) wurde eine Projektorganisation für die Vorbereitung der kantonalen Umsetzung des NFA eingesetzt. Die Hauptaufgabe dieser Projektorganisation lag darin, sich Gedanken zu machen zur Stossrichtung der Ausführungsgesetzgebung im Kanton Solothurn, den Gesetzgebungsbedarf abzuklären, die finanziellen, personellen und organisatorischen Auswirkungen abzuschätzen sowie die mutmasslichen Auswirkungen auf die Gemeinden und andere Akteure festzustellen.

Mit RRB Nr. 2004/242 vom 26. Januar 2004 wurden die Mitglieder der kantonalen Projektorganisation bestimmt. Mit RRB Nr. 2004/785 vom 6. April 2004 wurden die Mandate für die Phase Grobkonzept den einzelnen Teilprojektgruppen erteilt.

Vor den Sommerferien reichten die einzelnen Teilprojektorganisationen ihre Entwürfe mit Anträgen bei der Projektleitung ein, welche anschliessend zusammen mit den Teilprojektleitern noch verschiedene redaktionelle Überarbeitungen, Ergänzungen und Vereinheitlichungen der Berichte vorgenommen hat.

Am 19. August 2004 wurden die Teilprojektberichte dem Leitorgan vorgelegt. Das Leitorgan hat die Teilprojektberichte und alle Anträge einstimmig zuhanden des politischen Steuerungsorgans, des Regierungsrates, verabschiedet.

2. Teilprojektberichte und Anträge des Leitorgans

2.1 Übersicht Teilprojekte

Die Berichte der 6 Teilprojekte wurden gemäss Mandaten erstellt und liegen zur Genehmigung vor. Sie zeigen einen sehr unterschiedlichen Handlungs- und Anpassungsbedarf in den jeweiligen Aufgabenbereichen.

In den Bereichen Soziale Sicherheit (Teilprojekt 1), Bildung (Teilprojekt 2) und Verkehr/ Raumplanung/Denkmalschutz/Wasser/Vermessung (Teilprojekt 3) ist der Handlungs- und Anpassungsbedarf voraussichtlich am grössten. Relativ geringe Veränderungen zeichnen sich in den Bereichen Militär- und Bevölkerungsschutz (Teilprojekt 5) und Landwirtschaft, Wald und Naturschutz (Teilprojekt 6) ab. Im Bereich „Öffentliche Sicherheit und Gesundheit“ (Teilprojekt 4) ergibt sich aus heutiger Sicht gar kein Handlungsbedarf.

In den Aufgabenbereichen mit grösstem Handlungs- und Anpassungsbedarf sind gleichzeitig auch die grössten Veränderungen in den Finanzströmen festzustellen. Im Aufgabenfeld „Soziale Sicherheit“ wird mit einer Entlastung von rund 10 Mio. Franken gerechnet, in der Bildung mit einer Mehrbelastung von rund 32 Mio. Franken.

2.2 Anträge des Leitorgans nach Teilprojekten

An seiner Sitzung vom 19. August 2004 hat das Leitorgan folgende Anträge zuhanden des obersten Projektsteuerungsorgans verabschiedet:

2.2.1 Teilprojekt 1: Soziale Sicherheit

Im Bericht zur „Sozialen Sicherheit“ wird folgender Antrag gestellt:

Pflege zu Hause – Spitex:

Zu entscheiden ist, wer die wegfallenden Subventionen des Bundes im Umfang von rund 4 Mio. Franken (Basis 1998/1999) für die Pflege zu Hause (SPITEX) übernimmt.

Antrag: Die Spitex ist wie bis anhin ein kommunales Aufgabenfeld. Die Finanzierung wird zu 100% von den Einwohnergemeinden übernommen. Diese Mehrkosten werden im neu zu ermittelnden GASS-Verteiler im Sinne einer Gutschrift für die Gemeinden berücksichtigt, sodass letztlich aus der NFA für die Gemeinden weder Mehr- noch Minderkosten entstehen. Angestrebt wird mit anderen Worten eine kostenneutrale Lösung zwischen Kanton und Gemeinden.

2.2.2 Teilprojekt 2: Bildung

Im Bericht zur „Bildung“ werden folgende Anträge gestellt:

1. Sonderschulung:

- a) Die bisher massgebend direkt von der IV finanzierten öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Institutionen im Sonderschulbereich sollen auch nach Inkrafttreten der NFA grundsätzlich bestehen bleiben. Der Kanton hat nicht die Absicht, diese Institutionen bzw. die Trägerschaften aufzulösen oder zu kantonalisieren. Die bewährte „Institutionenlandschaft“ soll möglichst erhalten bleiben.
- b) Der Kanton nimmt neu direkt die vom Bund übertragene Aufsicht, Steuerung, Qualitätssicherung und Finanzierung im Sonderschulbereich wahr und
- sorgt mittels Instrumenten wie Bedarfsplanung, Qualitätsvorgaben, Ausbildungsstandards, usw. für ein den Bedürfnissen entsprechendes heilpädagogisches Angebot,
 - nutzt die Chancen der Kantonalisierung für die Verstärkung integrativer Förderungsmöglichkeiten, für die Analyse und Optimierung der Strukturen und Angebote,
 - setzt allfällige Beschlüsse für eine Kantonalisierung der Sonderschulen um,
 - sorgt für die Überprüfung der Zuweisungs- und Kontrollmechanismen und
 - sucht eine verstärkte interkantonale Zusammenarbeit.
- c) Der Kanton prüft wegen der wegfallenden Bau- und Betriebsbeiträge des Bundes an die Sonderschulen die Übernahme von Bürgerschaftsverpflichtungen.

2. Ausbildungsstätten für das Fachpersonal

Der Bereich der Ausbildungsstätten wird umfassend analysiert und konzeptionell neu gestaltet, da neu auch die Kantone an die Ausbildungsstätten im Bereich Heilpädagogik (inkl. Therapien und Sozialpädagogik) Beiträge leisten müssen.

3. Stipendien

Die wegfallenden (Sekundarstufe II) bzw. reduzierten (Tertiärstufe) Stipendienbeiträge des Bundes werden durch den Kanton kompensiert. Es wird keine Leistungsreduktion angestrebt.

2.2.3 Teilprojekt 3: Verkehr / Raumplanung / Denkmalschutz / Wasser / Vermessung

Im Bericht zu den Aufgabengebieten „Verkehr / Raumplanung / Denkmalschutz / Wasser / Vermessung“ werden folgende Anträge gestellt:

1. Strassen

- a) Die Auswirkungen der geänderten Bundesgesetzgebung werden zur Kenntnis genommen. Die wichtigste Änderung ergibt sich aus der Bestimmung im Revisionsentwurf des Mineralsteuergesetzes (SR 641 61), welche vorsieht, dass die Kantone ihren Mineralsteuerertrag für Strassenausgaben zu verwenden haben (Zweckbindung). Neu legt also den Verteiler des Mineralsteuerertrags nicht mehr der Kantonsrat fest. Konkret bedeutet dies, dass nicht

wie heute 50%, sondern 100% in den Strassenbaufonds fliessen (ca. 5 Mio. Franken zusätzlich).

b) Zur Abwicklung von Massnahmen des Agglomerationsverkehrs soll keine weitere Staatsebene in Form von Trägerschaften geschaffen werden. Den Trägerschaften des Agglomerationsverkehrs fällt die Aufgabe zu, übergeordnete Bedürfnisse zu formulieren und zu koordinieren. Die Projektabwicklung obliegt weiterhin dem Bauherr (Gemeinde bzw. Kanton).

2. Öffentlicher Verkehr

a) Es wird zur Kenntnis genommen, dass infolge der Bahnreform 2 und der Erarbeitung des Sachplans Verkehr, Teil Schiene, zur Zeit keine definitiven Schlüsse über die Restfinanzierung des öffentlichen Verkehrs durch Kanton und Gemeinden gezogen werden können. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Belastung von Kanton und Gemeinden sich aufgrund dieser Projekte gegenüber heute nicht wesentlich verändern wird.

b) Falls die Gesamtwirkung der Projekte auf Bundesebene (NFA, Bahnreform 2 und Sachplan Verkehr, Teil Schiene) zu einer Mehrbelastung von Kanton und Gemeinden führen sollte, soll der Schlüssel zur Verteilung der Restkosten in §10 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (ÖV-Gesetz, BGS 732.1) dahingehend geändert werden, dass den Gemeinden gegenüber heute keine Mehrkosten erwachsen.

3. Vermessung

Die noch ausstehenden Vermessungsoperete werden vorgezogen, damit sie noch nach heutigem Recht – mit höheren Bundesbeiträgen – abgewickelt werden können. Hierzu ist eine vorübergehende Verstärkung des Amtes für Geoinformation vorzusehen.

4. Denkmalpflege

§ 128 des Planungs- und Baugesetzes (BGS 711.11) soll in der laufenden Gesetzesrevision dahingehend geändert werden, dass Massnahmen des Denkmalschutzes auch mit Geldern des Natur- und Heimatschutzfonds gespiesen werden können.

2.2.4 Teilprojekt 4: Öffentliche Sicherheit und Gesundheit

Im Bericht zu den Aufgabengebieten „Öffentliche Sicherheit und Gesundheit“ wird folgender Antrag gestellt:

Es wird zur Kenntnis genommen, dass sich in den Aufgabengebieten Öffentliche Sicherheit und Gesundheit aufgrund der NFA weder gesetzgeberischer Handlungsbedarf noch sonstige Auswirkungen ergeben.

2.2.5 Teilprojekt 5: Militär und Bevölkerungsschutz

Im Bericht zu den Aufgabengebieten „Militär und Bevölkerungsschutz“ werden folgende Anträge gestellt:

1. Militär

Es wird zur Kenntnis genommen, dass die NFA in der kantonalen Militärverwaltung personelle Auswirkungen hat (2 zusätzliche Stellen). Dieser Stellenaufbau ist aber bereits beschlossen, da die Aufgabenteilung und Finanzierung des Militärbereichs bereits NFA-kompatibel im Zusammenhang mit der Armee XXI neu geregelt wurde und die entsprechende Gesetzgebung seit 1. Januar 2004 in Kraft ist.

2. Bevölkerungsschutz

Es wird zur Kenntnis genommen, dass die NFA-Einführung sowohl gesetzliche wie auch organisatorische Änderungen bedingt und davon sowohl die Gemeinden wie auch andere Akteure (bspw. Einbindung technischer Werke in das System Bevölkerungsschutz) betroffen sind. Die gesetzgeberischen und konzeptionellen Arbeiten sind bereits weit fortgeschritten: Der Vernehmlassungsentwurf zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzgebung (Vernehmlassungsfrist ist am 1. Mai 2004 abgelaufen) und das „Konzept Bevölkerungsschutz“ liegen vor.

2.2.6 Teilprojekt 6: Landwirtschaft, Wald, Naturschutz

Im Bericht zu den Aufgabengebieten „Landwirtschaft, Wald, Naturschutz“ werden folgende Anträge gestellt:

1. Naturschutz mit Bundesbeiträgen nach dem Bundesgesetz über Natur- und Heimatschutz (NHG)

Es wird zur Kenntnis genommen, dass sich in diesem Bereich für den Kanton Solothurn kaum etwas ändern wird. Insbesondere wird kein Gesetzgebungsbedarf erwartet. Es wird allerdings mit einem Anstieg des Finanzbedarfs gerechnet.

2. Naturschutz mit Bundesbeiträgen nach der Öko-Qualitätsverordnung (ÖQV)

Es wird zur Kenntnis genommen, dass sich in diesem Bereich für den Kanton Solothurn kaum etwas ändern wird. Bezüglich Gesetzgebung werden geringfügige Anpassungen an das Bundesrecht erwartet. Es wird allerdings mit einem Anstieg des Finanzbedarfs gerechnet.

3. Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen, Strukturverbesserungen und Schutz vor Naturereignissen

a) Es wird zur Kenntnis genommen, dass die von der Eidgenössischen Finanzverwaltung auf der Basis der Jahre 1998/1999 geschätzte Mehrbelastung von rund 420'000 Franken wohl nicht eintreffen wird (Prognose der Mitglieder der Teilprojektgruppe).

b) Es wird zur Kenntnis genommen, dass in diesem Bereich eine Teilrevision des Waldgesetzes (WaGSO; BGS 931.11) in der Zeitspanne zwischen 2006 bis 2008 als Folge der Teilrevision des Bundeswaldgesetzes, welche die Auswirkungen des Waldprogrammes Schweiz (WAP_CH), der NFA und des Entlastungsprogrammes 2003 des Bundes (EP 03) berücksichtigt, zu erwarten ist.

4. Landwirtschaftliche Beratung

An den bisherigen Beratungsleistungen soll grundsätzlich festgehalten werden, obwohl die Kantone hier einen gewissen Handlungsspielraum haben. Die ausfallenden Bundesbeiträge (ca. 150'000 Franken) sind vom Kanton zu tragen (Mehrbelastung).

5. Tierzucht

Die Förderung der Tierzucht wird neu dem Bund übertragen (Entlastung um rund 0,5 Mio. Franken). Trotzdem soll der Kanton Solothurn weiterhin eine gewisse, finanzielle unbedeutende kantonale Unterstützung leisten (Beiträge an Projekte, Tierschauen, etc.).

6. Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen

- a) An den Leistungen für landwirtschaftliche Strukturverbesserungen wird im bisherigen Rahmen festgehalten.
- b) Es wird zur Kenntnis genommen, dass der Kanton in diesem Bereich voraussichtlich eine Mehrbelastung von rund 160'000 Franken erfahren wird.
- c) Es wird zur Kenntnis genommen, dass eine marginale Anpassung des Landwirtschaftsgesetzes und der zur Zeit in Revision stehenden Verordnungen zu erwarten ist (Korrektur der Abläufe im Zusammenhang mit den Programmvereinbarungen).

3. **Stellungnahme des Regierungsrates zu den Anträgen des Leitorgans**

Grundsätzlich wird den Anträgen des Leitorgans zugestimmt. In einzelnen Punkten werden aber Änderungen vorgenommen. Die Änderungen dienen in jedem Fall der Präzisierung und Konkretisierung. Bei folgenden Anträgen werden Änderungen beschlossen:

- Teilprojekt 2, Bildung, Antrag 1 (Sonderschulung), Buchstabe a): Die bisher massgebend von der IV finanzierten öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Institutionen sollen nicht nur grundsätzlich, sondern generell bestehen bleiben mit dem Inkrafttreten der NFA.
- Teilprojekt 2, Bildung, Antrag 3 (Stipendien): Hier wird nicht nur beschlossen, dass kein Leistungsabbau angestrebt wird, sondern dass es keinen Leistungsabbau mit der Einführung der NFA geben wird.
- Teilprojekt 3, Antrag 1 (Strassen), Buchstabe b): Hier wird nicht nur beschlossen, dass es keine weitere Staatsebene in Form von Trägerschaften zur Abwicklung von Massnahmen des Agglomerationsverkehrs geben soll, sondern dass es keine geben wird.
- Teilprojekt 6, alle Anträge: Die Anträge des Leitorgans zum Teilprojekt 6 werden präzisiert und konkretisiert. Das Leitorgan beantragt beispielsweise, dass an der kantonalen landwirtschaftlichen Beratung grundsätzlich festgehalten werden soll. Die ausfallenden Bundesbeiträge seien vom Kanton zu tragen. Der Antrag des Leitorgans wird nachfolgend umgewandelt in die bestimmte und konkrete Aussage, dass der Kanton die Leistung der landwirtschaftlichen Beratung weiterhin anbietet und auch finanziell unterstützt, obwohl dies mit der NFA eine Bundesaufgabe wird.

4. **Beschluss**

- 4.1 Von den Zwischenberichten zur Phase "Grobkonzept" wird Kenntnis genommen.
- 4.2 Nach Kenntnisnahme der Anträge des Leitorgans unter Ziffer 2.2 wird wie folgt beschlossen:
 - Teilprojekt 1: Soziale Sicherheit

Dem Antrag des Leitorgans gemäss Ziffer 2.2.1 wird zugestimmt.

- Teilprojekt 2: Bildung

1. Sonderschulung, Buchstabe a):

Der erste Satz lautet neu: „Die bisher massgebend von der IV finanzierten öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Institutionen im Sonderschulbereich bleiben mit Inkrafttreten der NFA bestehen.“

Den Anträgen b) und c) des Leitorgans wird zugestimmt.

2. Ausbildungsstätten für das Fachpersonal:

Dem Antrag des Leitorgans wird zugestimmt.

3. Stipendien:

Der zweite Satz lautet neu: „Es gibt keinen Leistungsabbau im Stipendienbereich“.

- Teilprojekt 3: Verkehr / Raumplanung / Denkmalschutz / Wasser / Vermessung

1. Strassen:

a) Dem Antrag a) des Leitorgans wird zugestimmt.

b) Der erste Satz wird wie folgt abgeändert: „Zur Abwicklung von Massnahmen des Agglomerationsverkehrs wird keine weitere Staatsebene in Form von Trägerschaften geschaffen.“

2. Öffentlicher Verkehr:

Dem Antrag des Leitorgans wird zugestimmt.

3. Vermessung:

Dem Antrag des Leitorgans wird zugestimmt.

4. Denkmalpflege:

Dem Antrag des Leitorgans wird zugestimmt.

- Teilprojekt 4: Öffentliche Sicherheit und Gesundheit:

Dem Antrag des Leitorgans gemäss Ziffer 2.2.4 wird zugestimmt.

- Teilprojekt 5: Militär und Bevölkerungsschutz

Dem Antrag des Leitorgans gemäss Ziffer 2.2.5 wird zugestimmt.

- Teilprojekt 6: Landwirtschaft, Wald, Naturschutz

1. Naturschutz mit Bundesbeiträgen nach dem Bundesgesetz über Natur- und Heimatschutz (NHG)

Der Antrag des Leitorgans wird wie folgt abgeändert: „In diesem Bereich ergibt sich kein Gesetzgebungsbedarf. Es wird allerdings mit einem Anstieg des Finanzbedarfs gerechnet“.

2. Naturschutz mit Bundesbeiträgen nach der Öko-Qualitätsverordnung (NHG)

Der Antrag des Leitungorgans wird wie folgt abgeändert: „Bezüglich Gesetzgebung werden geringfügige Anpassungen erwartet. Auch wird mit einem Anstieg des Finanzbedarfs gerechnet“.

- 3. Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen, Strukturverbesserungen und Schutz vor Naturereignissen

Der Antrag a) des Leitungorgans wird gestrichen und dem Antrag b) zugestimmt.

- 4. Landwirtschaftliche Beratung

Der Antrag des Leitungorgans wird wie folgt geändert: „An den bisherigen kantonalen Beratungsleistungen wird festgehalten. Die ausfallenden Bundesbeiträge (ca. 150'000 Franken) werden vom Kanton kompensiert.“

- 5. Tierzucht

Der Antrag des Leitungorgans wird wie folgt geändert: „Obschon die Förderung der Tierzucht neu dem Bund übertragen wird (Entlastung von rund 0,5 Mio. Franken), wird auch der Kanton die Tierzucht weiterhin finanziell unterstützen (Beiträge an Projekte, Tierschauen, etc.).“

- 6. Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen

Der Antrag des Leitungorgans wird wie folgt geändert: „Obschon die Förderung der Tierzucht neu dem Bund übertragen wird (Entlastung von rund 0,5 Mio. Franken), wird auch der Kanton die Tierzucht weiterhin finanziell unterstützen (Beiträge an Projekte, Tierschauen, etc.).“

4.3 Die Projektleitung wird beauftragt, die Zwischenberichte zusammen mit den Teilprojektleitern / -gruppen hinsichtlich Kompatibilität mit den Vernehmlassungsunterlagen zur Ausführungsgesetzgebung, welche vom Bund zwischenzeitlich vorgelegt worden sind, zu prüfen.

4.4 Der Schlussbericht zur Phase “Grobkonzept” ist dem Regierungsrat per Ende Februar 2005 vorzulegen.



Dr. Konrad Schwaller
Staatschreiber

Beilagen

Titelblatt
Management Summary

Zwischenbericht Teilprojekt 1, Soziale Sicherheit

Zwischenbericht Teilprojekt 2, Bildung

Teilprojekt 2, Bildung, Übersicht Veränderungen / Massnahmen

Zwischenbericht Teilprojekt 3, Verkehr / Raumplanung / Denkmalschutz / Wasser / Vermessung

Zwischenbericht Teilprojekt 4, Öffentliche Sicherheit und Gesundheit

Zwischenbericht Teilprojekt 5, Militär und Bevölkerungsschutz

Zwischenbericht Teilprojekt 6, Landwirtschaft, Wald und Naturschutz

Verteiler

AFIN (20)

Departement (10; je 2)

Staatskanzlei (2)

Projektorganisation „NFA-Umsetzung Kanton Solothurn“ (55; Versand durch AFIN)