

Regierungsrat

*Rathaus, Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch*

Herrn
Bundesrat H.R. Merz
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

3. Juli 2007

**Vernehmlassung über die Anpassungen des Verordnungsrechts infolge der NFA-
Ausführungsgesetzgebung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat,

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns am 18. April 2007 und mit Nachversand vom 15. Juni 2007 eingeladen, zu den Anpassungen des Verordnungsrechts infolge der NFA-Ausführungsgesetzgebung Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen dafür und können dazu folgendes ausführen:

I. Änderungen

Verordnung über Anpassungen des Verordnungsrechtes an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (Mantel)

- 1. zu Bestimmungen über die Modalitäten der Beitragszahlungen (Ziffer 5, Art. 10 Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz; Ziffer 6, Art. 6 Wasserbauverordnung vom 2. November 1994; Ziffer 10, Art. 61 Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998)**

Die Bestimmungen über die Modalitäten der Beitragszahlungen gehen davon aus, dass sich die Leistungen des Kantons regelmässig oder zumindest leicht planbar auf die vier Jahre der Laufzeit einer Programmvereinbarung zwischen Bund und Kanton verteilen.

Dies mag in jenen Bereichen zutreffen, in denen sich die Programme an Flächenzielen (z.B. ha unter Schutz gestellte Fläche) orientieren. In Bereichen, welche jedoch von Projekten geprägt sind (z.B. Wasserbau), funktionieren die in den Verordnungsentwürfen vorgesehenen Zahlungsmodalitäten

erst dann, wenn das Projektportfolio eine gewisse Grösse aufweist. Geld, welches für verzögerte Projekte zur Verfügung stünde, soll bei mehreren Projekten für andere eingesetzt werden können.

Verfügt der Kanton nur über wenige Vorhaben in einem als Verbundaufgabe definierten Aufgabenbereich, kann sich der Finanzbedarf aufgrund Projektverzögerungen stark verändern, wenn das zur Verfügung stehende Geld nicht anderswo eingesetzt werden kann.

Wir beantragen deshalb, dass sich in solchen Bereichen die Beitragszahlungen des Bundes am effektiven Fortschritt der einzelnen Projekte ausrichten.

2. zu Ziffer 12: Art. 5 der Verordnung vom 11. September 2002 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV)

Der gesamtschweizerisch einheitliche Standard zur Beurteilung der grossen Härte erscheint uns sinnvoll zu sein und einfach zu handhaben.

3. zu Ziffer 14: Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV)

Soweit in den Anpassungen der ELV die Neuerungen und Änderungen des ELG umgesetzt werden, haben wir keine ergänzenden Bemerkungen dazu anzubringen.

Zu Art. 25a ELV (Heimdefinition) regen wir an, ein gesamtschweizerisches Verzeichnis aller im Sinne des EL-Rechts als Heim geltenden Einrichtungen zu veröffentlichen. Nach Art. 21 ELG (in der Fassung vom 6. Oktober 2006) begründet der Aufenthalt in einem Heim keine neue Zuständigkeit. Die EL-Durchführungsorgane werden voraussichtlich vermehrt gesicherte und einfach zugängliche Informationen über EL-rechtlich als Heim geltende, auch ausserhalb des jeweiligen Kantons liegende Einrichtungen benötigen.

4. zu Ziffer 16: Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald (WaV)

Es ist nicht zu erwarten, dass der in den Erläuterungen angeführte Grundsatz, wonach sich der Bund möglichst auf die „strategische Ebene“ zurückziehen und den Kantonen die „operative Ebene“ überlassen soll, mit der vorgesehenen Verordnungsänderung umgesetzt wird. Neben den neuen Verordnungsbestimmungen erhält das BAFU gemäss Art. 39 Abs. 2 WaV die Möglichkeit, Richtlinien über die technischen, wirtschaftlichen und ökologischen Anforderungen an Projekte und Massnahmen zu erlassen. Parallel zum laufenden Vernehmlassungsverfahren über die Anpassungen des Verordnungsrechts infolge der NFA-Ausführungsgesetzgebung läuft bei den Kantonen die Anhörung für das *Handbuch NFA im Umweltbereich* des BAFU. Sowohl die gesetzlichen Bestimmungen als auch das erwähnte Handbuch wie die mit Bestimmtheit zu erwartenden Richtlinien, Kreisschreiben oder Vollzugshilfen lassen auf eine hohe Regelungsdichte schliessen, die ganz klar im Widerspruch steht zum Grundsatz, dass sich der Bund auf die "strategische Ebene" zurückziehen und den Kantonen die "operative Ebene" überlassen werden soll. Ebenso erhalten die Kantone mit dieser Fülle von Vorgaben, Bedingungen und Regelungen kaum den notwendigen Handlungsspielraum für mehr Eigenverantwortung. In den Bereichen Schutzbauten und Gefahregrundlagen, Schutzwald und Waldwirtschaft sind jeweils 10–20 und im Bereich Biodiversität im Wald über 120 Kriterien/Indikatoren genannt. Anforderungen in solchem Ausmass widersprechen den Grundsätzen von NFA und lassen kaum ein

partnerschaftliches und auf Vertrauen basierendes Verhältnis zwischen Bund und Kantonen erwarten. Der Bund muss unbedingt mit weniger Regelungen und Anforderungen den Kantonen mehr Handlungsspielraum zugestehen, damit diese die vereinbarten Ziele effizient erreichen können.

Im weiteren schlagen wir vor, in Art. 44 Abs. 1 lit. a den Begriff „überbetrieblich“ durch „eigentumsübergreifend“ zu ersetzen. Forstbetriebe setzen eine gewisse Grösse sowie meist auch Personal und Betriebsmittel voraus. Dies trifft für kleine Waldeigentümer und insbesondere für den Privatwald nicht zu. Zudem ist der Begriff "Forstbetrieb" in der Waldgesetzgebung nirgends definiert, wogegen der Begriff Waldeigentum keiner Klärung bedarf.

II. Totalrevisionen

1. Verordnung über die Nationalstrassen (NSV)

Art. 2 des Entwurfes der Nationalstrassenverordnung definiert die *Bestandteile* der Nationalstrasse. Damit wird Art. 8 Abs. 1 NSG konkretisiert. Wir gehen davon aus, dass der Begriff eine doppelte Bedeutung hat.

Einmal hat er einen planungsrechtlichen Gehalt: Massnahmen basierend auf Art. 18 Abs. 1^{ter} (Ersatzmassnahmen zu Gunsten des Natur- und Landschaftsschutzes) z.B. sind in diesem Sinn Bestandteil der Nationalstrasse.

Elemente, welche in diesem planungsrechtlichen Sinn als Bestandteile der Nationalstrasse gelten, müssen nicht zwingend eigentumsrechtlich zur Nationalstrasse gezählt werden: So können Flächen für Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1^{ter} sehr wohl im Eigentum Privater bzw. Kantone oder Gemeinden bleiben.

Indessen versteht Art. 2 des Entwurfes in den meisten der aufgeführten Sachverhalte den Begriff „Bestandteil“ im sachenrechtlichen Sinn als Bestandteil der Hauptsache.

2. Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Strassen (Gebührenverordnung ASTRA, GebV ASTRA)

Zu dieser Verordnung haben wir keine Bemerkungen anzubringen.

3. Verordnung über den Bundesbeitrag zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (VPVK)

Vorbemerkung

Gemäss Art. 66 KVG wird sich der Bund zu 7.5% an den Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) beteiligen. Dieser Betrag wird gemäss der Wohnbevölkerung sowie nach der Anzahl der Versicherten nach Art. 65a KVG auf die einzelnen Kantone verteilt. Die Regelung gemäss NFA sieht keine Bundesbeteiligung an der zu erwartenden Dynamik bei der Anzahl Prämienverbilligungsbezüger vor, die von der voraussichtlich steigenden Anzahl EL- und Sozialhilfebezüger ausgehen wird. Dieser Umstand wird an dieser Stelle nochmals explizit bedauert.

Berechnung der Bruttokosten (Art. 2 VPVK)

Die Formel gemäss Abs. 7 basiert auf der Krankenkassenprämie des jeweils betreffenden Jahres x. Unbefriedigend ist der Umstand, dass die Bruttokosten mit der Anzahl Versicherten des Jahres x-2 hochgerechnet werden sollen. Die Einjahres-Wachstumsrate des Versichertenbestandes betrug zwischen 1996 und 2005 im Durchschnitt 0.4%. Wenn der Versichertenbestand des Jahres x-2 angewendet wird, entgehen den Kantonen jährliche Bundesbeiträge im Umfang von 0.8%. Gemäss Schätzung des BAG würde sich der Bundesanteil an der Prämienverbilligung nach den Regeln der NFA für 2007 auf 1.736 Mrd. CHF belaufen.

Dabei wird der Versichertenbestand von 2005 unterstellt. Wird davon ausgegangen, dass der Versichertenbestand 2007 um 0.8% höher liegt, würden die Bundesbeiträge um 14 Mio. CHF höher ausfallen. Dieser Betrag ist nicht sehr hoch, doch dürfte er systematisch und jährlich zulasten der Kantone ausbleiben. Wir schlagen deshalb vor, dass der Bundesbeitrag jeweils um den Schätzfehler des Jahres x-2 korrigiert wird.

Abrechnung und Kontrolle (Art. 5 und 6 VPVK)

In Art. 6 Abs. 1 VPVK ist nach wie vor ein Revisionsbericht vorgesehen. Diese Revisionsberichte sind heute sehr detailliert und aufwändig. Im Zuge der Teilentflechtung der Prämienverbilligung im Rahmen der NFA sollte dieser administrative Aufwand jedoch deutlich reduziert werden. Anstelle eines Revisionsberichts sollte daher eine Mitteilung im Sinne von Art. 5 VPVK über den Umfang der ausgeschütteten Prämienverbilligung hinreichend sein. Art. 6 Abs. 1 VPVK ist daher zu streichen.

Übergangsbestimmung (Art. 10 VPVK)

Art. 10 regelt den Übergang zum heutigen Art. 66 Abs. 6 KVG, der mit Inkrafttreten der NFA entfällt. Dabei sollen einzig Kantone, welche im Jahr vor der Inkraftsetzung der NFA (voraussichtlich 2007) die Bundesbeiträge vollständig beantragt haben, die Möglichkeit erhalten, bis maximal 10% der beantragten Bundesbeiträge auf das laufende Jahr (voraussichtlich 2008) zu übertragen. Die Regelung lehnt sich an Art. 7a der geltenden VPVK an. Allerdings ist eine Einschränkung auf eine vollständige Ausschöpfung der Bundesbeiträge im Übergang zur NFA nicht mehr notwendig. Im geltenden Recht konnte allenfalls befürchtet werden, dass sich Kantone, welche einen Teil der Prämienverbilligungsgelder des Vorjahres nicht verwendet haben, veranlasst sehen könnten, im massgebenden Jahr die Ausschöpfungsquote dank den übertragbaren Mitteln zu reduzieren, so dass im massgebenden Jahr eine volle Ausschöpfung verlangt wurde. Die Reduktionsmöglichkeit im Jahr der Inkraftsetzung der NFA fällt jedoch weg, weshalb auch dieser Grund für die heutige Regelung gemäss Art. 7a VPVK entfällt. Wir sehen deshalb keinen Anlass, die Übertragungsmöglichkeit beim Übergang zur NFA an eine vollständige Ausschöpfung (im Vorjahr) zu knüpfen.

4. Verordnung über die Verteilung des den Kantonen zufallenden Anteils am Bilanzgewinn der SNB

Zur Revision dieser Verordnung haben wir keine Bemerkungen anzubringen.

III Neue Verordnungen

1. Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVV)

Hierzu haben wir keine Bemerkungen anzubringen.

2. Verordnung über die beschwerdeberechtigten Organisationen im Bereich der Institution von invaliden Personen

Zur neuen Verordnung über die beschwerdeberechtigten Organisationen im Bereich der Institutionen von invaliden Personen gibt es keine Bemerkungen.

IV Nachversand vom 15. Juni 2007

1. Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

Bei den Beitragsberechtigungen werden neu nur diejenigen Organisationen berücksichtigt, die gesamtschweizerisch tätig sind (Art. 222, Ziff. 1). Dabei erscheint es uns wichtig, vom Bund aus sicherzustellen, dass die kantonalen Sektionen durch die gesamtschweizerischen Dachorganisationen entsprechend alimentiert werden, ansonsten die Kantone mit Folgeforderungen konfrontiert werden könnten.

Wir danken für die Gelegenheit der Stellungnahme.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.

Peter Gomm

Landammann

sig.

Yolanda Studer

Staatsschreiber-Stellvertreterin