



Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung - NFA

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches - RPT

Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti - NPC

Bereinigter Schlussbericht¹

der Projektgruppe 2

Umwelt, Wald und Landschaft

zuhanden des Leitorgans

für die Sitzung vom 16. Januar 2004

Bern 12. Dezember 2003 / 9. März 2004

¹ Ersetzt den Schlussbericht vom 12. Dezember 2003, die Korrigenda zum Schlussbericht der Projektgruppe 2 vom 17. Dezember 2003 sowie die Übersicht zur Differenz zwischen der PGr. 2 und dem BLW betr. Art. 62a GSchG, Massnahmen der Landwirtschaft, vom 14.01.2004

Übersicht über die Entscheide des politischen Steuerungsorgans zu den Anträgen der Projektgruppen

Projektgruppe 2 (Umwelt, Wald und Landschaft)

Antrag	Gegenstand	Erwägungen / Entscheid des politischen Steuerungsorgans
Nr. 2.1, bereinigter Schlussbericht S. 14	Koordination im Natur- und Heimatschutzgesetz	<p>Da materiell keine Differenzen bestehen, werden die Anträge der PGr. 7 zurückgezogen.</p> <p>Die von der PGr. 2 beantragte Einfügung des Begriffs „Programmvereinbarungen“ in Art. 2 Abs. 1 Bst. c der NHG ist nicht erforderlich und wird deshalb abgelehnt.</p> <p>Die Aufnahme einer allgemeinen Bestimmung im Subventionsgesetz, dass sich der Bund bei Programmvereinbarungen auf die Festlegung der strategischen Vorgaben zu beschränken hat, wird als unnötig betrachtet und ebenfalls abgelehnt.</p>
Nr. 2.2, bereinigter Schlussbericht S. 14; vgl. auch Stellungnahme der PGr. 2 zum Zusatzbericht der PGr. 10	Koordination raumrelevanter Massnahmen	Aufgrund der Erwägungen der Projektgruppe 10 wird die Aufnahme eines speziellen Koordinationsartikels sowohl im Subventionsgesetz als auch im Landwirtschaftsgesetz abgelehnt. Der Koordinationsauftrag sollte in der Bundesverwaltung eine Selbstverständlichkeit sein.
Nr. 2.3, bereinigter Schlussbericht S. 15f. sowie Ergänzungsbericht S. 3ff.	Art. 62a GSchG, Massnahmen der Landwirtschaft	Das politische Steuerungsorgan spricht sich für die von der PGr. 2 vorgeschlagene offene Formulierung aus, welche die Möglichkeit offen lässt, die bisherige Mischfinanzierung bei direktzahlungsähnlichen Abgeltungen an die Landwirtschaft aufzuheben.

Ergänzungsbericht S. 7ff.	Luftreinhaltung	Der Antrag der PGr. 2 auf Auszahlung eines Pauschalbeitrages von Fr. 3.50 pro Einwohner und Jahr als Abgeltung für Luftreinhaltmassnahmen wird abgelehnt. Zur Begründung wird erwähnt, dass dieser Beitrag letztlich zulasten der nicht werkgebundenen Beiträge an die Kantone gehen würde und man den Entscheid über die Verwendung dieser Mittel den Kantonen überlassen könne.
------------------------------	-----------------	---

Mitglieder der Projektgruppe

Regierungsrat Markus Stadler	Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion UR, Altdorf	Vorsitz
Gérard Poffet	BUWAL, Bern	Untergruppen Natur- und Landschaftsschutz, Gewässerschutz und Fischerei
Werner Schärer	BUWAL / Eidg. Forstdirektion, Bern	Untergruppe Wald und Jagd
Hans Peter Willi	BWG, Biel	Untergruppe Hochwasserschutz
Thomas Brügger	EFV, Bern	
Roger Biedermann	Amt für Lebensmittelkontrolle und Umweltschutz SH, Schaffhausen	Untergruppe Gewässerschutz und Fischerei
Peter Baumgartner	Amt für Umwelt GR, Chur	Untergruppe Natur- und Landschaftsschutz
Peter Lienert	Kantonsoberförster OW, Sarnen	Untergruppen Wald und Jagd, Hochwasserschutz
Daniel Rüegg	Trésorerie Générale de l'Etat JU, Delémont	
Maria Luisa Zürcher-Berther	Schweizerischer Gemeindeverband, Urtenen-Schönbühl	
Walter Moser	PL NFA, Bern	

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	7
Anträge an das Leitorgan.....	14
Antrag Nr. 2.1.....	14
Antrag Nr. 2.2.....	14
1 Aufgabenbereich Wald.....	17
1.1 Ausgangslage.....	17
1.1.1 Subventionssumme.....	17
1.1.2 Subventionsregelungen.....	17
1.1.3 Investitionskredite.....	18
1.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft.....	18
1.3 Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft.....	19
1.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans.....	19
1.5 Neue Lösung.....	19
1.5.1 Grundzüge.....	19
1.5.2 Anpassungen im Waldgesetz (WaG).....	21
1.6 Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen.....	26
1.7 Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene.....	27
1.8 Anpassungen auf Verordnungs-Stufe.....	28
1.9 Auswirkungen.....	29
1.9.1 Personelle Auswirkungen.....	29
1.9.2 Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt.....	30
1.9.3 Effizienzgewinne.....	30
1.9.4 Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer.....	31
1.10 Übergangsprobleme.....	32
1.10.1 Übergangsprobleme beim Bund.....	32
1.10.2 Übergangsprobleme bei den Kantone.....	32
2 Aufgabenbereich Natur- und Landschaftsschutz.....	34
2.1 Ausgangslage.....	34
2.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft.....	34
2.3 Entwicklung seit Verabschiedung der Botschaft.....	35
2.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans.....	35
2.5 Neue Lösung.....	35
2.5.1 Grundzüge.....	35
2.5.2 Änderungen im Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG).....	36

2.6	Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform.....	39
2.7	Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene.....	40
2.8	Anpassungen auf Verordnungsstufe	40
2.9	Auswirkungen.....	41
2.9.1	Personelle Auswirkungen.....	41
2.9.2	Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt.....	41
2.9.3	Effizienzgewinne	41
2.9.4	Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer.....	41
2.10	Übergangsprobleme.....	41
3	Aufgabenbereich Jagd	43
3.1	Ausgangslage.....	43
3.2	Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft.....	43
3.3	Entwicklung seit Verabschiedung der Botschaft	43
3.4	Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans	44
3.5	Neue Lösung	44
3.5.1	Grundzüge.....	44
3.5.2	Änderungen im Jagdgesetz.....	45
3.6	Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen.....	46
3.6.1	Hauptelemente der Programmvereinbarungen	46
3.5.2	Modus für die Berechnung der Pauschalbeiträge	46
3.5.3	Controlling	47
3.7.	Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene.....	47
3.8.	Anpassungen auf Verordnungs-Stufe	47
3.7.	Auswirkungen.....	47
3.7.1.	Personelle Auswirkungen.....	47
3.7.2.	Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt.....	47
3.7.3.	Effizienzgewinne	48
3.7.4.	Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer.....	48
3.8.	Übergangsprobleme.....	48
4	Aufgabenbereich Fischerei	49
4.1	Ausgangslage.....	49
4.2	Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft.....	49
4.3	Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft	49
4.4	Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans	49
4.5	Neue Lösung	49
4.5.1	Grundzüge.....	49
4.5.2	Anpassungen im Fischereigesetz.....	50

4.6	Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen.....	50
4.7	Anpassungen auf kantonaler Ebene	50
4.8	Anpassungen auf Verordnungsstufe-Stufe	51
4.9	Auswirkungen.....	51
4.9.1	Personelle Auswirkungen.....	51
4.9.2	Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt.....	51
4.9.3	Effizienzgewinne	51
4.9.4	Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer.....	51
4.10	Übergangsprobleme.....	51
5	Aufgabenbereich Gewässerschutz	52
5.1	Ausgangslage.....	52
5.1.1	Reduktion der Stickstoffeinträge in Gewässer bei Abwasserreinigungsanlagen(Art. 61 GSchG) und aus der Landwirtschaft (Art. 62a GSchG)	52
5.1.2	Grundlagen, Ausbildung und Information	52
5.2	Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft.....	52
5.3	Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft	53
5.3.1	Reduktion der Stickstoffeinträge in Gewässer bei Abwasserreinigungsanlagen und aus der Landwirtschaft.....	53
5.3.2	Elimination von Stoffen mit endokrinen Effekten in den Abwasserreinigungsanlagen	53
5.4	Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans	53
5.5	Neue Lösung	54
5.5.1	Grundzüge.....	54
5.5.2	Änderungen im Gewässerschutzgesetz.....	54
5.6	Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen.....	56
5.6.1	Massnahmen zur Stickstoffelimination bei Kläranlagen	56
5.6.2	Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Auswaschung von Stoffen.....	57
5.7	Anpassungen auf kantonaler Ebene	57
5.8	Anpassungen auf Verordnungs-Stufe	57
5.9	Auswirkungen.....	58
5.9.1	Personelle Auswirkungen.....	58
5.9.2	Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt.....	58
5.9.3	Effizienzgewinne	58
5.9.4	Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer.....	58
5.10	Übergangsprobleme.....	59
6	Aufgabenbereich Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung	60
6.1	Ausgangslage.....	60

6.2	Neue Lösung	60
6.2.1	Grundzüge.....	60
6.2.2	Änderung im Umweltschutzgesetz	60
6.3	Anpassungen auf Verordnungsstufe	61
7	Aufgabenbereich Hochwasserschutz.....	62
7.1	Ausgangslage.....	62
7.1.1	Aktuelle Problempunkte	62
7.1.2	Subventionssummen	62
7.1.3	Subventionsregelungen.....	62
7.2	Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft.....	63
7.3	Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft	63
7.3.1	Hochwasserschutzstrategie des Bundes.....	63
7.3.2	Weiterentwicklung BWG Modell	64
7.4	Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans	64
7.5	Neue Lösung	64
7.5.1	Aufgabenverständnis.....	65
7.5.2	Neue Finanzierungsform	65
7.5.3	Modus für die Berechnung der Globalsubventionen und Bundesbeiträge an Projekte mit besonderem Aufwand	67
7.5.4	Änderungen im Wasserbaugesetz	68
7.6	Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen.....	71
7.7	Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene.....	71
7.8	Anpassungen auf Verordnungsstufe	71
7.9	Auswirkungen.....	72
7.9.1	Personelle Auswirkungen.....	72
7.9.2	Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt.....	73
7.9.3	Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer.....	73
7.10	Übergangsprobleme.....	73
Anhang 1	Änderungen in den einzelnen Bundesgesetzen.....	75
Anhang 2	Finanzielle Lastenverschiebungen Bund/Kantone insgesamt.....	82
Anhang 3	Beurteilung der Auswirkungen	84
Anhang 4	Finanztechnische Übergangsprobleme beim Bund.....	90
Anhang 5	Übergangsprobleme auf kantonaler Ebene.....	92

Zusammenfassung

Allgemeine Grundsätze

Alle von der Projektgruppe 2 bearbeiteten Aufgabenbereiche bleiben grundsätzlich Verbundaufgaben von Bund und Kantonen. Die Zusammenarbeit erfolgt neu auf der Grundlage von Programmvereinbarungen. Dabei soll sich der Bund möglichst auf die strategische Ebene zurückziehen und den Kantonen die operative Ebene überlassen. Der Bund konzentriert sich inskünftig auf die Festlegung von Zielen und Grundsätzen der Aufgabenerfüllung, die Bereitstellung von Grundlagen und die Kontrolle. Die Verantwortung für die konkrete Umsetzung und den Mitteleinsatz wird den Kantonen übertragen. Diese werden neu zum alleinigen Ansprechpartner für die Leistungsersteller. Zudem fallen die heutigen Finanzkraftzuschläge bei den Bundesbeiträgen weg.

Es geht somit hauptsächlich um die Einführung der neuen Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen und der damit verbundenen Neuregelung der Beitragsgewährung. Mit dem Übergang vom bisherigen Vollzug von Bundesrecht per Verfügung zur partnerschaftlichen Aufgabenerfüllung im Rahmen von Programmvereinbarungen ist ein eigentlicher Paradigma-Wechsel verbunden, der ein grosses Umdenken bei den Verantwortlichen sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene sowie grundlegende Anpassungen auf institutioneller Ebene erfordert.

Entsprechend der neuen Philosophie der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen sollen in Zukunft **nicht mehr Kosten subventioniert, sondern Leistungen zur Erreichung bestimmter Ziele mitfinanziert** werden. Die Projektgruppe schlägt deshalb vor, bei Programmvereinbarungen auf die Festlegung kostenbezogener Höchstbeitragssätze auf Gesetzesstufe zu verzichten und statt dessen nur die Grundsätze für die Beitragsbemessung festzuhalten. Hauptkriterium für die Höhe der Bundesbeiträge soll das nationale Interesse an der Aufgabenerfüllung sein. Die Kriterien sind auf Verordnungsstufe noch genauer zu spezifizieren.

In Ausnahmefällen soll es weiterhin möglich sein, grössere Einzelvorhaben als Einzelprojekte nach bisheriger Art zu subventionieren.

Die von der Projektgruppe bearbeiteten Aufgabenbereiche haben alle einen Bezug zur Umwelt und beziehen sich oft auf die gleichen Teilräume. Ein grosses Anliegen bildet deshalb die Koordination der einzelnen Massnahmen. Eine wirtschaftlich sinnvolle Aufgabenerfüllung ist nur möglich bei **integraler Koordination aller aufgrund unterschiedlicher Bundesgesetze erlassenen Massnahmen in einem bestimmten Gebiet.**

Innerhalb der von der Projektgruppe zu bearbeiteten Aufgabenbereichen besteht ein besonderer Koordinationsbedarf zwischen den Bereichen Wald, Hochwasserschutz, Umwelt und Landschaftsschutz. Die Gruppe hat sich bemüht, in allen Gesetzen die gleichen Strukturen aufzunehmen. Darüber hinaus besteht ein wichtiger Koordinationsbedarf mit dem Bereich Landwirtschaft.

Die Gruppe hat geprüft, in allen raumrelevanten Bundesgesetzen den analogen Koordinationsartikel aufzunehmen, dass „die Massnahmen mit denjenigen anderer Bundesgesetze gesamthaf und in ihrem Zusammenwirken beurteilt werden“ müssen. Da es aufgrund unterschiedlichen Strukturen und Zielsetzungen der einzelnen Spezialgesetze (generell geltende Schutzgesetze einerseits, Leistungsgesetze mit Verpflichtung der Berücksichtigung von Schutzinteressen andererseits) äusserst schwierig ist, eine sinnvolle, allgemeingültige Platzierung zu finden, sollte nochmals geprüft werden, ob eine entsprechende Formulierung als allgemeine Bestimmung im Subventionengesetz aufgenommen werden könnte. Für den Fall, dass dies nicht möglich ist, schlägt die Projektgruppe 2 vor, die Bestimmung im Waldgesetz aufzunehmen mit dem Antrag, eine analoge Formulierung auch im Landwirtschaftsgesetz aufzunehmen.

Die Bundesbeiträge werden in der Regel in Form von Pauschalen ausgerichtet und richten sich nach der effektiv zu erbringenden Leistung. Zur Bestimmung der Höhe der Pauschalen wird in einem ersten Schritt als Ausgangspunkt die durchschnittliche heutige Bundesbeteiligung nach Abzug der Finanzkraftzuschläge verwendet. Das heisst, dass für die Zielerreichung der Programmvereinbarungen zwingend eine kantonale Mitfinanzierung notwendig wird, was der Grundphilosophie der Verbundaufgabe entspricht.

Zu den einzelnen Aufgabenbereichen:

Aufgabenbereich Wald

Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen bezieht sich auf die verschiedenen Zielsetzungen der Waldpolitik. In den Teilbereichen Naturgefahren/Schutzwald, Waldgesundheit, Biodiversität, Waldwirtschaft und Holzproduktion sowie Lebensraum Wild sind in der Regel vierjährige Programmvereinbarungen pro Bereich vorgesehen. Die Programmvereinbarungen konkretisieren die übergeordneten und strategischen Ziele, die zu erbringenden Leistungen und die zur Verfügung gestellten Mittel.

Im Teilbereich Schutz vor Naturereignissen umfassen die Programmziele die Bereitstellung des Grundangebots, das Kleinprojekte mit geringem Aufwand, die Funktionserhaltung von Schutzbauten und –anlagen sowie organisatorisch/planerische Massnahmen enthalten kann. Unabhängig davon ist die Bewältigung von ausserordentlichen Naturereignissen zu regeln.

Die Höhe der Beiträge richtet sich nach der Gefährdung durch Naturereignisse und der Wirksamkeit der Massnahmen. Die Wirksamkeit der Massnahmen umfasst sowohl die Qualität der Leistung (Ergebnis) als auch die Qualität der Leistungserbringung (Prozess).

Im Bereich der Verhütung und Behebung von Waldschäden und der Aufrechterhaltung des Schutzfunktion sind für die Festlegung der Bundesbeiträge die Grösse der Fläche, die Standortverhältnisse sowie die Bedeutung des Waldes und der zu erwartenden Gefährdung massgebend. Bei der Förderung der biologischen Vielfalt dienen zur Berechnung der Bundesbeiträge zusätzlich zur Fläche Kriterien wie die Bedeutung der Massnahmen für den Naturschutz, die ausgewiesenen Defizite und das Vorhandensein seltener Waldgesellschaften.

Für die Zuteilung der Mittel auf die Kantone wird vor allem der Handlungsbedarf gemäss dem Waldprogramm ausschlaggebend sein. Die regionalen Waldentwicklungspläne sowie die Gefahrengrundlagen (Gefahrenkarten) werden ein wichtiges Instrument für die Herleitung des Handlungsbedarfs darstellen.

Die Bereitstellung der Mittel durch die Bundesversammlung erfolgt in Form von Verpflichtungskrediten (Rahmenkrediten) für vier Jahre. Für die Bewältigung von ausserordentlichen Naturereignissen sind die finanziellen Mittel durch separate Rahmenkredite für die Dauer der Bewältigung zur Verfügung zu stellen.

Aufgabenbereich Natur- und Landschaftsschutz

Das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) regelt nicht nur den Natur- und Landschaftsschutz, sondern auch den Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege sowie die historischen Verkehrswege. Inhaltlich befasst sich die Projektgruppe 2 nur mit dem Natur- und Landschaftsschutz. Ortsbildschutz und Denkmalpflege werden in der Projektgruppe 8 behandelt. Bezüglich der historischen Verkehrswege hat das ASTRA den Antrag gestellt, dass diese gleich behandelt werden sollen wie Ortsbildschutz und Denkmalpflege. Die Koordination der Änderungen im NHG ist Aufgabe der Projektgruppe 2. Im vorliegenden Bericht ist im Bereich Ortsbildschutz und Denkmalpflege nur die Variante „Unterstützung Denkmalpflege nur noch bei nationalen Projekten“ aufgeführt. Die eigentliche Variantendiskussion wird von der Projektgruppe 8 geführt. Die Projektgruppe 2 hat Bedenken gegen eine allfällige vollständige Kantonalisierung der Denkmalpflege.

Im Zusammenhang mit der Einführung der Programmvereinbarungen bei der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen wird in Art. 2 NHG die Ergänzung vorgeschlagen, dass sich die verfassungsmässige Verpflichtung des Bundes, bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes zu nehmen, auch auf die Beitragsgewährung im Rahmen von Programmvereinbarungen bezieht. Dabei soll sich die Beurteilung auf den Inhalt der vorgelegten Pro-

gramme beschränken. Die Projektgruppe betrachtet die von der Projektgruppe 7 beantragte Ergänzung, „Beim Abschluss der Programmvereinbarungen beschränkt sich der Bund auf die Festlegung von strategischen Vorgaben“ im vorliegenden Gesetz als artfremd und unnötig. Materiell bestehen keine Differenzen.

Sowohl beim Biotop- als auch beim Moorlandschaftsschutz soll die Beitragsgewährung neu im Rahmen von Programmvereinbarungen mittels Globalbeiträgen erfolgen. Einzelprojekte sollen nur noch in Ausnahmefällen finanziert werden. Im Bereich des Biotopschutzes richtet sich die Höhe der Bundesbeiträge nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen. Beim Moorlandschaftsschutz entfällt das Kriterium der Bedeutung der Objekte, weil alle Moorlandschaften im Sinne von Abschnitt 3a des NHG von nationaler Bedeutung sind.

Die Bereitstellung der Mittel durch die Bundesversammlung erfolgt in Form von Verpflichtungskrediten (Rahmenkrediten) für vier Jahre

Aufgabenbereich Jagd

Die Anpassungen im Aufgabenbereich Wildtiere/Jagd beziehen sich auf die Abgeltungen an die Aufsichtskosten in den nationalen Schutzgebieten im Berggebiet und an den Gewässern sowie auf die Entschädigungen des Bundes für Wildschäden durch geschützte Tierarten sowie im Umfeld von Jagdbanangebieten.

In beiden Bereichen sollen die Abgeltungen neu im Rahmen von Programmvereinbarungen global gewährt werden. Bei den Aufsichtskosten in den Jagdbanangebieten richtet sich die Höhe der Bundesbeiträge nach der Grösse der ausgeschiedenen Fläche sowie dem durchschnittlichen Wildhüterlohn. Bei den Zug- und Wasservogelreservaten sind zur Bestimmung der Höhe der Bundesbeiträge die durchschnittlichen Aufsichtskosten und die Bedeutung der einzelnen Objekte massgebend. Bei der Entschädigung für Wildschaden soll von den durchschnittlichen Kosten ausgegangen werden.

Aufgabenbereich Fischerei

Der Aufgabenbereich Fischerei bildet eine Ausnahme, indem hier keine neue Zusammenarbeit eingeführt, sondern nur eine Aufgabenentflechtung vorgenommen wird, indem die bisherige Mitbeteiligung der Kantone an Massnahmen zur Förderung der Fischerei gestrichen wird. Damit entfällt die Einreichung der Gesuche über den Kanton, was die Verfahren vereinfacht. Unabhängig davon müssen die erforderlichen kantonalen Bewilligungen z.B. technische Eingriffe bei Revitalisierungsprogrammen auch weiterhin beim Kanton eingeholt werden.

Aufgabenbereich Gewässerschutz

Die vorgeschlagenen Änderungen im Gewässerschutzgesetz beziehen sich im wesentlichen auf die Lösung der Stickstoffproblematik, zu der sich die Schweiz u.a. im Zusammenhang mit dem Schutz der Nordsee verpflichtet hat. Der Bund gibt das strategische Reduktionsziel für die Emissionen von Stickstoff vor und stellt die dazu notwendigen Mittel bereit. Diese sind dort einzusetzen, wo sie optimal wirken können. Dazu sind entsprechende Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen notwendig. Massgebend für die Bemessung der Bundesbeiträge ist die Menge Stickstoff, die jährlich durch die Reduktionsmassnahmen eliminiert wird.

Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen sind einerseits die Änderung der Flächennutzung eines Projektgebiets und andererseits strukturelle Eingriffe wie z.B. Übergang vom Ackerbau zur Viehhaltung, welche auf der Graswirtschaft aufbaut. Bei der Änderung der Flächennutzung werden zu den Direktzahlungen nach Art. 70 ff. LwG zusätzlich Zahlungen nach Art. 62a GSchG an die Bewirtschafter ausgeschüttet. Zukünftig sollen diese zusätzlichen, über die allgemeinen Direktzahlungen hinausgehenden Kosten der Massnahmen voll vom Bund getragen werden. Sie sind durchaus mit den ökologischen Direktzahlungen zu vergleichen. Das Bundesamt für Landwirtschaft ist damit nicht einverstanden und möchte in allen Fällen eine Beteiligung der Kantone beibehalten.

Sind in einem Projektgebiet, in dem Art. 62a GSchG umgesetzt wird, strukturelle Eingriffe notwendig, sind die Kosten in der Programmvereinbarung auf Bund, Kanton und Landwirte aufzuteilen, da solche Beiträge nicht an die Fläche gebunden werden können.

Die Bundesbeiträge sollen im Rahmen von Programmvereinbarungen den Kantonen durch das Bundesamt für Landwirtschaft nach Anhörung des BUWAL in Anlehnung an die bisherige Praxis gesamthaft für ein Gebiet, in dem Massnahmen erforderlich sind, zugesichert werden.

Aufgabenbereich Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung

Die Projektgruppe schlägt vor, in Art. 50 Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes ausdrücklich vorzusehen, dass die Beiträge für Umweltschutzmassnahmen bei Strassen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen ausbezahlt werden sollen. Damit soll bewirkt werden, dass in erster Linie Massnahmen vorgenommen werden, die eine hohe Qualität hinsichtlich der Wirkung erzielen. Die verstärkte Berichterstattung über den Sanierungsfortgang soll die Kontrolle der Programmvereinbarungen ermöglichen.

Aufgabenbereich Hochwasserschutz

Finanzstarke Kantone sind heute von Bundesbeiträgen ausgeschlossen. In Zukunft soll diese Einschränkung aufgehoben werden, weil der Ressourcen- und Lastenausgleich anderweitig geregelt

ist und alle Kantone gleich behandelt werden sollen. In diesem Zusammenhang hat sich gezeigt, dass es sachlich notwendig ist, dass sich der Bund auch weiterhin an Projekten des Grundbedarfes finanziell beteiligt.

Für folgende Bereiche sind neu Programmvereinbarungen mit jeden einzelnen Kantonen vorgesehen:

- Bereitstellung des Grundangebotes: Mit den zugesicherten Globalbeiträgen sollen kleinere Projekte sowie die Aufwendungen für die Instandstellung von Bauten und Anlagen sowie der Gewässer finanziert werden. Für die Bemessung der Globalbeiträge wird die Fliessgewässerslänge als einer der massgebenden Indikatoren verwendet. Weitere Indikatoren sind noch zu erarbeiten.
- Erhebung der Gefahrengrundlagen
- Kleinere Revitalisierungsprojekte

Für die Programme Revitalisierungen und Gefahrengrundlagen müssen schweizweit verfügbare Indikatoren noch entwickelt werden (Gefahrenkarten, Schadenpotential, ökologische Defizite usw.)

Projekte mit besonderem Aufwand umfassen einen speziell definierten Perimeter (z.B. Einzugsgebiet) und werden wie bisher individuell behandelt. Zumindest in einer Übergangsphase können sie vom Bund wie bisher als Einzelprojekte in Form von Verfügungen subventioniert werden. Es ist vorgesehen, auch für diese Projekte Programmvereinbarungen auf der Grundlage von Leistungsindikatoren (Pauschalbeiträge pro Leistungseinheit) abzuschliessen, sobald die dazu erforderlichen Grundlagen vorliegen.

Damit sich der Bund an einem Einzelprojekt beteiligen kann, müssen Minimalanforderungen erfüllt sein, die auf Verordnungsstufe festzulegen sind. Die Beurteilung der Wirksamkeit stützt sich auf das Kosten/Nutzenverhältnis, die ökologische Zielerfüllung sowie die Dringlichkeit der Massnahme. Für die Zuteilung der Mittel soll im Weiteren der Handlungsbedarf im Hinblick auf einen gesamtschweizerisch vergleichbaren Schutz berücksichtigt werden.

Die Mittel sollen vom Parlament in Form von Rahmenkrediten mit einer Laufzeit von 4 Jahren bewilligt werden. Nicht in diesen Rahmenkrediten enthalten sind ausserordentliche Ereignisse sowie grosse Korrektionswerke mit einem längeren Zeithorizont (z.B. 3. Rhonekorrektion), die in Form von Nachtragskrediten bzw. speziellen Vorlagen zu bewilligen sind.

Auswirkungen

Die Analyse der Auswirkungen zeigt, dass in allen Bereichen mit positiven Auswirkungen sowohl auf die Effizienz, die Effektivität und die Anreizstruktur erwartet werden dürfen.

Finanztechnische Übergangsprobleme beim Bund

In den Bereichen Wald, Natur- und Landschaftsschutz sowie Wasserbau werden jeweils langfristige Subventionsverpflichtungen eingegangen, so dass auf den Zeitpunkt der Einführung der NFA mit einem beträchtlichen Verpflichtungsüberhang über mehrere Jahre zu rechnen sein wird. Besonders zu beachten ist, dass in diesen Verpflichtungen noch Finanzkraftzuschläge enthalten sein werden.

Übergangsprobleme auf kantonaler Ebene

Auf Kantonaler Ebene sind die Rechtsgrundlagen zu schaffen, um Programmvereinbarungen mit dem Bund abschliessen zu können.

Zudem ergibt sich ein Anpassungsbedarf in den einzelnen bereichsspezifischen Gesetzen auf kantonaler Ebene. Dabei ist die Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern und Gesuchstellern neu zu regeln und der Grundsatz des wirkungsorientierten und integralen Ansatzes auch innerkantonale umzusetzen. Da keine Übergangsfristen vorgesehen sind, müssen die neuen Gesetzesgrundlagen auf kantonaler Ebene im Zeitpunkt der Inkraftsetzung der NFA vorliegen.

Auswirkungen auf Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer

Als öffentliche Institution kann die Gemeinde z.B. beim Schutz vor Naturgefahren sowohl Leistungsbestellerin bzw. Nutzniesserin als auch Leistungserstellerin z.B. über einen gemeindeeigenen Forstbetrieb sein. In beiden Fällen wird neu der Kanton der direkte Ansprechpartner sein. Dies gilt auch für alle anderen Leistungserbringer und Nutzniesser. Wie sich die Neuregelung letztlich auf sie auswirken wird, hängt deshalb von den Regelungen innerhalb der einzelnen Kantone ab und kann nicht allgemeingültig beurteilt werden.

Da die mit der Einführung der NFA verbundenen Änderungen bei den Finanzströmen auch Auswirkungen auf die Gemeinden haben werden, wird gleichzeitig innerhalb jedes einzelnen Kantons die innerkantonale Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu überprüfen und allenfalls anzupassen sein.

Anträge an das Leitorgan

Antrag Nr. 2.1

In Art. 2 Abs. 1 Bst. c des NHG stellt die Projektgruppe 7 den Antrag, den Satz einzufügen, „Beim Abschluss der Programmvereinbarungen beschränkt sich der Bund auf die Festlegung von strategischen Vorgaben“. Falls diese Ergänzung nicht aufgenommen wird, beantragt die Projektgruppe 7, auf die Erwähnung der Programmvereinbarungen überhaupt zu verzichten. Obwohl materiell keine Differenzen bestehen, erachtet die Projektgruppe 2 diese Ergänzung der Projektgruppe 7 als unnötig und an dieser Stelle als artfremd. Da es sich um eine allgemeine Anforderung an Programmvereinbarungen handelt, soll geprüft werden, ob diese Bestimmung im Subventionsgesetz aufgenommen werden könnte. Die Erwähnung der Programmvereinbarung ist nach Ansicht der Projektgruppe 2 erforderlich, um Missverständnisse zu vermeiden.

BUWAL und BLW sind sich einig, dass die verfassungsmässige Verpflichtung für den Bund, bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes zu nehmen, nebst der Gewährung von Einzelbeiträgen durch den Bund auch für die Beitragsgewährung im Rahmen von Programmvereinbarungen gilt. Einigkeit besteht auch darüber, dass sich die Prüfung des BUWAL auf die Inhalte der Programmvereinbarungen beschränken soll. Die Projektgruppe erachtet es aber als falsch, an dieser Stelle eine Charakterisierung der Programmvereinbarungen einzuführen, was z.B. bedeuten würde, dass zuerst geprüft werden müsste, ob sich eine vorgelegte Programmvereinbarung wirklich nur auf die strategischen Punkte beschränkt.

Antrag Nr. 2.2

Die Projektgruppe ersucht um Prüfung der Frage, ob im Subventionsgesetz im Sinne eines integrativen Ansatzes eine Bestimmung aufgenommen werden könnte, dass „alle raumrelevanten Massnahmen in einem bestimmten Gebiet mit denjenigen anderer Bundesgesetze gesamthaft und in ihrem Zusammenwirken beurteilt werden müssen.“

Die Gruppe hat geprüft, in allen raumrelevanten Bundesgesetzen den analogen Koordinationsartikel aufzunehmen. Da es aufgrund unterschiedlicher Strukturen und Zielsetzungen der einzelnen Spezialgesetze (Schutzgesetze einerseits, Leistungsgesetze andererseits) sowie des unterschiedlichen Gesetzesaufbaus unmöglich ist, eine sinnvolle, allgemeingültige Platzierung zu finden, ersucht die Projektgruppe um Prüfung, ob eine entsprechende Allgemeinverbindliche Formulierung im Subventionsgesetz aufgenommen werden könnte.

Antrag Nr. 2.3 (Gegenantrag des BLW)

Im Gegensatz zur offenen Formulierung der PGr. 2 in Art. 62a GSchG, welche die Möglichkeit offen lässt, die bisherige Mischfinanzierung bei direktzahlungsähnlichen Abgeltungen an die Landwirtschaft aufzuheben, möchte das BLW in jedem Fall eine Mischfinanzierung beibehalten und den Artikel deshalb mit der Formulierung ergänzen: „Die Abgeltungen des Bundes setzen eine angemessene finanzielle Beteiligung Dritter voraus.“

Die von der PGr. 2 vorgeschlagene Lösung wird wie folgt begründet: Finanzielle Leistungen für die Umsetzung der Bewirtschaftungsauflagen zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen, die über den ökologischen Leistungsnachweis hinausgehen, sind weiterhin abzugelten. Die **bisherige Mischfinanzierung soll jedoch teilweise aufgehoben werden**. Das betrifft diejenigen Abgeltungen, die als Ergänzung zu den Direktzahlungen zu verstehen sind. Diese sollen analog zu dem bereits bestehenden Anreizsystem für Extensivierungsmassnahmen (Art. 70 ff. LwG) durch den Bund übernommen werden. Demgegenüber werden die Kosten von notwendigen strukturellen Eingriffen im Rahmen von Programmvereinbarungen auf Bund, Kanton und Landwirte aufgeteilt. Die Höhe der Bundesbeiträge richtet sich somit neu nach dem Umfang der jährlich verhinderten Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen sowie den zusätzlichen Kosten der Massnahmen.

In der Vernehmlassung zur ersten NFA-Botschaft war vorgesehen, dass sich der Bund fast vollständig aus der Mitfinanzierung der Abwasserbehandlung zurückziehe und dafür die Abgeltungen für Massnahmen der Landwirtschaft nach Art. 62a GSchG voll übernehmen werde. Diesem Vorschlag wurde damals von keiner Seite opponiert. Beim Vorschlag der PGr. 2 handelt es sich somit bereits um einen Kompromiss.

Das BLW ist damit einverstanden, dass die Abgeltungen inskünftig im Rahmen von Programmvereinbarungen geleistet werden, möchte aber **in jedem Fall** eine Mischfinanzierung beibehalten und dies mit der vorgeschlagenen Formulierung im Gesetz festhalten.

Das BLW begründet seinen Antrag wie folgt: Die heutige Bemessung der Abgeltungen basiert auf den wirtschaftlich nicht tragbaren Kosten, welche sich aufgrund der weitergehenden Auflagen gegenüber dem aktuellen Stand der Technik ergeben. Bei Massnahmen mit hoher Wirksamkeit auf die Reduktion der Abschwemmung und Auswaschung beteiligt sich der Bund mit 80%, bei den übrigen mit 50%. Diese Bemessung hat sich bewährt und soll in der Umsetzung beibehalten werden. In die Abgeltung neu hinzu kommt der Einbezug der reduzierten Menge Stoffe. Dies erlaubt dem Bund, mittels Anreizen seine prioritären Ziele besser zu erreichen. Die konkrete Einführung

dieser Neuerung in die Praxis, wie auch die monetäre Bewertung der Menge der Stoffe ist noch zu entwickeln.

Neu ist im Formulierungsvorschlag des BLW ebenfalls der explizite Einbezug Dritter für eine angemessene finanzielle Mitbeteiligung. Die Praxis zeigt, dass die Restfinanzierung je nach Projektsituation durch Verschiedene sichergestellt wird. Es können sein der Kanton, die Gemeinde, die Wasserversorgung, der Zweckverband und/oder der Landwirt.

1 Aufgabenbereich Wald

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Subventionssumme

Im Rahmen des Bundesgesetzes über den Wald (SR 921.0) wurden in den letzten Jahren die folgenden Subventionen ausbezahlt (in Millionen Franken):

	1999		2000	2001	2002
Waldpflege (inkl. Schutzwald)	86.8	[52%]	180.3(113.6*)	149.7(94.5*)	135.6 (53.3*)
Strukturverbesserungen	29.2	[18%]	22.6 (0.2*)	26.0(1.9*)	23.3 (3.5*)
Schutz vor Naturereignissen	49.2	[30%]	57.8 (0.5*)	54.9(1.7*)	61.0 (1.3*)
Total	165.2	[100%]	260.7 (114.4*)	230.6(98.1*)	219.9 (58.1*)

(* = Lothar Subventionen)

Die obigen drei Rubriken werden in 11 ordentliche und 3 lotharbedingte Komponenten aufgeteilt. In 17 Kreisschreiben sind die einzelnen subventionierten Massnahmen und die Subventionsverfahren definiert.

Im Jahr 1999 („ordentliches Forstjahr“, ohne Lothar) haben sich die Bundessubventionen wie folgt auf die Kantone aufgeteilt:

15 Kantone mit weniger als 5 Mio. Franken

7 Kantone zwischen 5 und 10 Mio. Franken

2 Kantone zwischen 10 und 20 Mio. Franken

2 Kantone erhielten zwischen 25 und 35 Mio. Franken

1.1.2 Subventionsregelungen

Die Bundesbeitragssätze an die Projekte belaufen sich im Bereich der Finanzhilfen auf maximal 50% und im Bereich der Abgeltungen auf maximal 70% der Kosten. Die Bundesbeiträge sind abgestuft nach Finanzkraft der Kantone. Es existieren 12 Kategorien von Finanzkraftabstufungen, wobei innerhalb dieser Abstufungen die Kantone ihre Beitragssätze und indirekt damit auch die Bundesbeitragssätze nochmals differenzieren können (zwischen 9 – 27 Unterabstufungen). Die Kantons- und Bundesbeiträge sind in einem starren Verhältnis aneinander gekoppelt.

Die Subventionsempfänger reichen die Gesuche via Kantone an den Bund ein. Dieser bewilligt die Gesuche einzeln pro Projekt (Vorstudie, Vorprojekt). Im Jahr 2002 wurden 415 neue Vorprojekte genehmigt und es waren rund 1600 laufende Projekte zu verzeichnen, was zu rund 2700 Auszahlungen führte.

Die Ausführungen sollen aufzeigen, dass im Waldgesetz sehr unterschiedliche Subventionstatbestände bestehen, die unter Umständen eine spezielle d.h. unterschiedliche Lösung erfordern. Auch die Kantone sind sehr unterschiedlich betroffen. Weiter soll damit aufgezeigt werden, dass im Rahmen der NFA und des BUWAL-internen Projektes effor2 eine Vereinfachung und Verwesentlichung des Subventionssystems verfolgt werden soll. Dies ist eine der prioritären Zielsetzungen. In den letzten Jahren wurde bereits Richtung effor2 gearbeitet, insbesondere wurden vermehrt Globalbeiträge für einzelne Komponenten eingeführt.

1.1.3 Investitionskredite

Neben den ordentlichen Subventionen ermöglicht das Waldgesetz auch Investitionskredite an die Waldwirtschaft. Diese sind jedoch nicht finanzkraftabhängig und werden heute bereits an die Kantone in globaler Form ausgerichtet (Waldverordnung, Art. 61).

1.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Gemäss Botschaft bleibt der Aufgabenbereich Wald eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Das heisst, Bund und Kantone beteiligen sich gemeinsam an der Finanzierung. Als neue Zusammenarbeitsform wird die Programmvereinbarung eingeführt. Im Rahmen der gemeinsamen Aufgabe sollen die jeweiligen Rollen und Kompetenzen von Bund und Kantonen geklärt werden.

Der Bund soll sich möglichst auf die „strategische Ebene“ zurückziehen und den Kantonen die operative Ebene überlassen. Das heisst, der Bund konzentriert sich auf die Regelung von Zielen und Grundsätzen der Aufgabenerfüllung (z.B. Durchsetzung gesamtschweizerisch vergleichbarer Standards), die Bereitstellung von Grundlagen (Daten und Informationen, Forschung, Lehre, Vollzugshilfen, etc.) und die Kontrolle. Die Kantone erhalten mehr Eigenverantwortung in der konkreten Umsetzung, insbesondere auch beim Mitteleinsatz. So erhalten sie z.B. die Endkompetenz für die Bewilligung einzelner Projekte und die Subventionszuteilung.

Die finanzielle Förderung durch den Bund soll in der Regel mittels Pauschal- und Globalbeiträgen erfolgen. Die heutigen Finanzkraftzuschläge fallen weg.

1.3 Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft

Im Jahr 2001 wurde begonnen, ein **Waldprogramm Schweiz** zu formulieren, welches die Waldpolitik des Bundes für die nächsten 10-15 Jahre festhält. Das Waldprogramm nimmt die neuen und zunehmenden Ansprüche der Gesellschaft an den Wald auf. Ende 2003 wird ein Bericht mit quantifizierten Zielen (mit dem Zeithorizont 2015) vorliegen. Damit verbunden sind mögliche Änderungen im Bereich der Subventionstatbestände.

Das **Entlastungsprogramm 2003 des Bundes** zur Sanierung der Bundesfinanzen sieht für den Bereich Wald beträchtliche Kürzungen der Bundessubventionen vor. Ab dem Jahr 2006 sind jährlich 42 Millionen Franken einzusparen (Stand Herbstsession 2003 der eidgenössischen Räte), was rund ein Viertel der bisherigen ordentlichen Jahresbudgets darstellt. Für die Umsetzung priorisiert der Bund die finanzielle Unterstützung insbesondere auf die Erhaltung des Schutzwaldes, auf die Erstellung und den Unterhalt von Bauten zum Schutz vor Naturgefahren sowie auf die Erhaltung der Biodiversität.

1.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans

Sowohl das Leitorgan als auch das politische Steuerungsorgan haben den Antrag, dass für die Bewältigung von Naturgefahren die Bereiche Wald, Hochwasserschutz, Natur- und Landschaftschutz sowie Landwirtschaft zu koordinieren sind, ausdrücklich unterstützt und die Projektgruppe beauftragt, diese Koordination mit der vorzuschlagenden neuen Lösung sicherzustellen.

1.5 Neue Lösung

1.5.1 Grundzüge

Der Bund wird sich wie bis anhin in den Bereichen Schutz vor Naturereignissen, Verhütung und Behebung von Waldschäden, Bewirtschaftung des Waldes (Schutzwald, Artenvielfalt, Förderung der Waldwirtschaft), Ausbildung und Investitionskredite finanziell engagieren. In den Bereichen Ausbildung und Investitionskredite besteht im Hinblick auf die NFA kein Revisionsbedarf.

Die wesentlichen Mittel sind Abgeltungen und Finanzhilfen, die künftig neu in der Regel in Form von Globalbeiträgen und Pauschalen an die Kantone ausgerichtet werden sollen. Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen quantifizieren die zu erreichenden Ziele, resp. die zu erbringenden Leistungen. Die Programmvereinbarungen sind teilweise auch das Ergebnis von Verhandlungen.

Adressaten sind neu die Kantone. Das heisst, Empfänger der Bundesbeiträge sind die Kantone. Die Kantone haben die Mitwirkung Dritter sicherzustellen. Bundesrechtliche Vorgaben dazu enthält insbesondere das Subventionsgesetz. Soweit die Kantone Bundesbeiträge mittels Verfügung gewähren, kann zudem das Beschwerderecht nach NHG gegeben sein.

Die Kantone treten den Subventionsgesuchstellern und damit Leistungserstellern alleine gegenüber. Sie sind in der weiteren Ausgestaltung der finanziellen Beiträge grundsätzlich frei.

Es sind folgende **Regelungsstufen** mit den entsprechenden Inhalte vorgesehen: Auf der *Stufe des Gesetzes* wird in den Grundsätzen festgehalten, dass die Beiträge nur unter der Voraussetzung gewährt werden, dass die Mittel wirkungsorientiert eingesetzt werden, eine ganzheitliche Beurteilung vorliegt und die Empfänger und Nutzniesser sowie Dritte in die Finanzierung einbezogen werden. Zudem sieht das Gesetz die einzelnen Einsatzbereiche für die vorgesehenen Bundesbeiträge vor, gibt Vorgaben zur Bestimmung deren Höhe und legt deren Ausrichtung an die Kantone im Rahmen des Instrumentes der Programmvereinbarungen fest.

Auf *Verordnungsstufe* wird die nähere Ausgestaltung des Instruments der Programmvereinbarungen (Details zur Programmvereinbarung wie beispielsweise Mindestinhalte der Vereinbarungen), der bereichsspezifischen Ziele, des Controllings sowie des Verfahrensablaufs geregelt.

Auf *Stufe Richtlinie* werden schliesslich die Ausführungsvorgaben zur Umsetzung der neuen Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen gemacht. Dazu gehören Vorgaben für die Qualitätssicherung und Produktblätter, welche die Leistungen mit den entsprechenden Kriterien und Indikatoren sowie die Pauschalen operationalisieren.

Die Ausarbeitung operabler Modelle mit den entsprechenden Leistungsindikatoren entwickelt sich für die verschiedenen Ziele / Bereiche unterschiedlich schnell und aufwändig. Der Systemwechsel hin zu Programmvereinbarungen mit dem Fokus auf Wirkung und Leistung ist fundamental und bedeutet einen grossen Kulturwandel. Für eine Übergangszeit sind deshalb beide Instrumente (kostenorientierte Finanzierung von Einzelprojekten und Programmvereinbarungen) vorgesehen, damit die Änderung schrittweise auf der Basis von sicheren und funktionierenden Systemen eingeführt werden kann. Mittel- bis längerfristig sollen jedoch nur noch in Ausnahmefällen Einzelprojekte finanziert werden.

Bei der Erarbeitung der neuen Konzeption ergaben sich folgende **Problemfelder**:

Das Waldgesetz und die Verordnung werden aus drei Richtungen revidiert:

- Entlastungsprogramm 2003 (kurzfristige Änderung einzelner Artikel aufgrund der verschlechterten finanziellen Lage des Bundes)

- Waldprogramm Schweiz, WAP-CH (umfassende Überprüfung der Ziele der Waldpolitik, ev. verbunden mit einer mittelfristige Änderungen der Subventionstatbestände)
- NFA (mittelfristige Veränderungen des Subventionsmechanismus)

Die aufgrund des aktuellen Standes der Beratungen zum Entlastungsprogramm 2003 absehbaren Änderungen sind im vorliegenden Entwurf bereits berücksichtigt. Die beiden Prozesse „Waldprogramm“ und „NFA“ unterliegen unterschiedlichen Fahrplänen. Im heutigen Zeitpunkt ist davon auszugehen, dass die Gesetzesänderungen aufgrund des Waldprogramms gegenüber dem NFA-Prozess rund sechs bis zwölf Monate verzögert im Parlament behandelt werden können. Durch die zwei verschiedenen anstehenden Revisionen des Waldgesetzes via NFA und via Waldprogramm wird die Sicherstellung der Kohärenz der Änderungen erschwert, was zu beträchtlichem administrativem Mehraufwand führen wird. Es bedeutet auch, dass die im NFA-Prozess revidierten Subventionsbestimmungen unter Umständen nochmals im Rahmen der vorgesehene Revision aufgrund des Waldprogramms angepasst werden müssen.

1.5.2 Anpassungen im Waldgesetz (WaG)²

Art. 35 Abs. 2 und 3

² *Beiträge werden gewährt unter der Voraussetzung, dass:*

- a. die Massnahmen wirkungsorientiert, wirtschaftlich und fachkundig durchgeführt werden;*
- b. die Massnahmen mit denjenigen anderer Bundesgesetze gesamthaft und in ihrem Zusammenwirken beurteilt werden;*
- c. der Empfänger im Einzelfall eine Eigenleistung erbringt, die in einem angemessenen Verhältnis zu seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, den übrigen Finanzierungsquellen und der ihm zumutbaren Selbsthilfe steht;*
- d. Dritte zur Mitfinanzierung herangezogen werden, sofern sie Nutzniesser oder Schadenverursacher sind.*

³ *Der Bundesrat kann vorsehen, dass Beiträge nur an Empfänger ausgerichtet werden, die sich an Selbsthilfemassnahmen der Wald- und Holzwirtschaft beteiligen.*

Die Sicherstellung der strategischen Rolle des Bundes findet sich in den allgemeinen Grundsätzen. Wenn die heute vorgeschriebene starre Beteiligung der Kantone an den Kosten der Massnahmen keine Bedingung mehr ist, sorgen die Kantone vermehrt für die Mitfinanzierung von Empfängern und Dritten. Grundsätzlich wird jedoch davon ausgegangen, dass die Kantone sich an der Finanzierung beteiligen. Die Einführung der Programmvereinbarungen zwischen den Kantonen

² Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald, SR 921.0

und dem Bund soll ein Anreiz für mehr Verantwortung und mehr Autonomie der Kantone sein. Die Programmvereinbarungen konkretisieren die übergeordneten und operativen Ziele, die zu erbringenden Leistungen und die zur Verfügung gestellten Mittel. So erhält der Bund eine grössere Steuerungsmöglichkeit um einen gesamtschweizerisch einheitlichen Leistungsstandard zu erreichen. Der Systemwechsel von der Finanzierung von Einzelprojekten zu Programmvereinbarungen mit Fokus auf Wirkung und Leistung ist fundamental und bedeutet einen grossen Kulturwandel für Bund und besonders auch für die Kantone. Der Bundesbeitrag an die Kantone richtet sich nach der effektiv zu erbringenden Leistung. Die Pauschalbeiträge werden in der Regel auf der Basis von gesamtschweizerischen Durchschnittskosten festgelegt. Zur Bestimmung der Höhe der Pauschale wird in einem ersten Schritt als Ausgangspunkt die durchschnittliche heutige Bundesbeteiligung nach Abzug der Finanzkraftzuschläge verwendet. Das heisst, dass für die Zielerreichung der Programmvereinbarungen zwingend eine kantonale Mitfinanzierung notwendig wird, was der Grundphilosophie der Verbundaufgabe entspricht.

Es dürfen nur wirtschaftlich sinnvolle und fachkundig durchgeführte wirkungsorientierte Projekte finanziert werden. Da die finanziellen Mittel knapp sind, müssen sie konzentriert eingesetzt werden, damit sie eine sichtbare Wirkung erzielen.

Bei der Gewährung von Bundesbeiträgen muss gewährleistet sein, dass die Massnahmen mit jenen aus anderen Bereichen gesamthaft und in ihrem Zusammenwirken beurteilt werden. Dabei sind alle wichtigen öffentlichen Interessen des Bundes zu berücksichtigen, seien es diejenigen des Natur- und Heimatschutzes, einschliesslich der geschützten Fauna (JSG) oder jene des Wasserbaus, der Landwirtschaft und der Raumplanung. Zielkonflikte sollen möglichst vermieden, Synergien genutzt werden. Mit dem vorgeschlagenen Bst. b soll sichergestellt werden, dass im Sinne eines integrativen Ansatzes alle raumbezogenen Massnahmen in einem bestimmten Gebiet miteinander koordiniert werden. Ein analoger „Koordinationsartikels“ sollte unbedingt auch im Landwirtschaftsgesetz eingefügt werden. Da es sich um einen allgemeinen Grundsatz handelt, soll als Alternative geprüft werden, ob er nicht ins Subventionsgesetz aufgenommen werden könnte.

Die Beteiligung an Selbsthilfemassnahmen nach Absatz 3 entspricht der bisherigen Regelung.

Art. 36 Abs. 1 Bst. a sowie 2 und 3 (neu)

¹ Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Massnahmen zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor Naturereignissen, namentlich an:

- a. die Erstellung, die Instandstellung und den Ersatz von Schutzbauten und -anlagen;*
- b. ...*

² Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Gefährdung durch Naturereignisse sowie den Kosten und der Wirksamkeit der Massnahmen.

³ *Abgeltungen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.*

Der Bund fördert wie bisher den Schutz vor Naturereignissen. Neu wird das Instrument der Programmvereinbarung eingeführt. Der dem Kanton zugesprochene Globalbeitrag beinhaltet im Rahmen der vereinbarten Programmziele die Finanzierung des Grundangebotes, das Kleinprojekte mit geringem Aufwand, die Funktionserhaltung von Schutzbauten und -anlagen sowie organisatorische/planerische Massnahmen umfassen kann. Diese Projekte müssen nicht mehr vom Bund bewilligt werden. Mit dieser Lösung werden rund zwei Drittel der heutigen Projekte an die Kantone delegiert.

Projekte mit einem besonders hohen Aufwand können weiterhin mittels Verfügungen des Bundes subventioniert werden. Dies hat seinen Grund darin, dass - im Gegensatz zu anderen Subventionstatbeständen - in diesem Bereich eine Steuerung über einen oder wenige Indikatoren und Pauschalen nicht umfassend möglich ist. Solche grossen Einzelprojekte, die aufgrund ihrer Komplexität mit besonderem Aufwand verbunden sind, müssen weiterhin vom Bund bewilligt werden.

Die Höhe der Abgeltungen richtet sich nach der Gefährdung durch Naturereignisse und der Wirksamkeit der Massnahmen. Das Kriterium der Gefährdung beinhaltet das Gefahren- und Schadenpotenzial und das daraus entstehende Risiko. Die Wirksamkeit der Massnahmen umfasst die Qualität der Leistung (Ergebnis) und die Qualität der Leistungserbringung (Prozess). Die Bedarfsmeldung der Kantone in Form eines Investitionsprogramms ist eine weitere Grundlage für die Verteilung der Bundesbeiträge an die Kantone.

Bei Einzelprojekten soll nach bisheriger Praxis der Höchstbetrag der Abgeltungen 50% der Kosten nicht überschreiten.

Art. 37 Verhütung und Behebung von Waldschäden

¹ *Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden, namentlich an:*

- a. die Verhütung von ausserordentlichen Waldschäden durch Feuer, Krankheiten, Schädlinge und Schadstoffe, welche die Erhaltung des Schutzwaldes gefährden;*
- b. die Behebung von Waldschäden nach dem Buchstaben a und von Schäden im Schutzwald, die durch Naturereignisse entstanden sind.*

² *Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich:*

- a. bei der Verhütung von Waldschäden nach der Gefährdung durch Feuer, Krankheiten, Schädlinge und Schadstoffe sowie der Wirksamkeit der Massnahmen;*
- b. bei der Behebung von Waldschäden nach dem Ausmass der Beeinträchtigung der Waldfläche und der biologischen Vielfalt des Waldes sowie der Wirksamkeit der Massnahmen.*

In diesem Bereich werden Abgeltungen nur durch Programmvereinbarungen gewährt. Materiell bleibt der Subventionstatbestand derselbe wie heute (Stand Entlastungsprogramm 2003). Im Bereich der Verhütung und Behebung von Waldschäden sind für die Festlegung der Bundesbeiträge

der Umfang der Fläche, die Standortverhältnisse, die Bedeutung des Waldes und der zu erwartenden Gefährdung wie Übergriffe auf neue Gebiete mit Auswirkungen auf den menschlichen und natürlichen Lebensraum, massgebend. Die Vielfalt des Waldes ist dann bedroht, wenn die betroffenen Waldgesellschaften sowie die Arten der Fauna und Flora selten sind. Die Wirksamkeit der Massnahmen umfasst die Qualität der Leistung (Ergebnis) und die Qualität der Leistungserbringung (Prozess).

Art. 38 Bewirtschaftung des Waldes

¹ *Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen, die für die Erfüllung der Schutzfunktion des Waldes notwendig sind.*

² *Er gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen an Massnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt des Waldes, namentlich an:*

- a. Schutz- und Unterhaltsmassnahmen für Waldreservate;*
- b. waldbauliche Massnahmen, die wegen der Erhaltung der biologischen Vielfalt besonders aufwändig sind.*

³ *Er gewährt zur Förderung der Waldwirtschaft Finanzhilfen an:*

- a. die Erarbeitung überbetrieblicher forstlicher Planungsgrundlagen;*
- b. forstliche Anpflanzungen, Jungwaldpflege sowie Massnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen mit Ausnahme von Waldzusammenlegungen;*
- c. die Gewinnung von forstlichem Vermehrungsgut;*
- d. befristete gemeinsame Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung.*

⁴ *Die Höhe der Beiträge richtet sich:*

- a. bei den Massnahmen zur Erhaltung der Schutzfunktion des Waldes (Abs. 1) nach der zu pflegenden Schutzwaldfläche, der zu verhindernden Gefährdung und der Wirksamkeit der Massnahmen;*
- b. bei den Massnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt des Waldes (Abs. 2) und bei den Massnahmen zur Förderung der Wald- und Holzwirtschaft (Abs. 3) nach der Wirksamkeit der Massnahmen.*

⁵ *Er gewährt die Finanzhilfen nach Absatz 3:*

- a. Buchstaben a und b: global auf der Grundlage von Programmvereinbarungen;*
- b. Buchstaben c und d: mit Verfügung des Bundesamtes.*

Zu Absatz 1

Der Bund fördert die Erfüllung der Schutzfunktion des Waldes wie bisher mit Abgeltungen. Neu werden die verschiedenen Massnahmen zusammengefasst, da zukünftig vermehrt die Leistung in Form der gepflegten Schutzwaldfläche abgegolten werden soll. Der bisherige separate Subventionstatbestand von notwendigen Erschliessungsanlagen für die Schutzwaldpflege als einzelne Massnahme wird unter diesem Abschnitt subsumiert.

Die Bestimmung der Bundesbeiträge richtet sich nach der Grösse der zu pflegenden Schutzwaldfläche, der Gefährdung durch Naturereignisse und der Wirksamkeit der Massnahmen. Die Gefährdung ergibt sich aus den auftretenden Naturgefahrenprozessen (bsp. Lawinen, Steinschlag, Rutschungen), dem Schadenpotenzial, dem aus den Naturgefahren entstehenden Risiko und den vorhandenen Defiziten gegenüber dem erforderlichen Waldzustand. Die Wirksamkeit der Mass-

nahmen umfasst die Qualität der Leistung (Ergebnis) und die Qualität der Leistungserbringung (Prozess). Die Bedarfsmeldung der Kantone auf der Basis der geplanten Arbeiten ist ein weiteres Kriterium zur Bestimmung der globalen Bundesbeiträge an die Kantone.

Zu Absatz 2 und 3

Die Bewirtschaftung des Waldes zum Schutz seiner biologischen Vielfalt und zur Förderung der Wald- und Holzwirtschaft wird durch Finanzhilfen unterstützt. In diesen Bereichen werden die Bundesbeiträge in der Regel durch Programmvereinbarungen gewährt. Ausnahmen sind die Gewinnung von forstlichem Vermehrungsgut und befristete gemeinsame Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung, bei denen die Bundesbeiträge nicht an die Kantone fliessen und deshalb mittels Verfügung des Bundesamtes gewährt werden. Bei Einzelprojekten soll nach bisheriger Praxis der Höchstbetrag der Abgeltungen 50% der Kosten nicht überschreiten.

Bei der Förderung der biologischen Vielfalt dienen zur Berechnung der Bundesbeiträge Kriterien wie die Bedeutung der Massnahmen für den Naturschutz und die Artenvielfalt, die ausgewiesenen Defizite anhand spezifischer Untersuchungen und Inventare (Seltenheit der Waldgesellschaften bzw. die vorkommenden Arten der Fauna und Flora), die Bedarfsmeldungen der Kantone und die Waldfläche. Die effektive Ausrichtung der Entschädigung beruht in der Regel auf einem Flächenmass (Bsp. Hektare Waldreservat), Längenmass (Bsp. Kilometer Waldrand) für die Leistungen zu erbringen sind. Die Wirksamkeit der Massnahmen umfasst auch die Qualität der Leistung (Ergebnis) und die Qualität der Leistungserbringung (Prozess).

Art. 41 Bereitstellung der Beiträge

Die Bundesversammlung bewilligt mit einfachem Bundesbeschluss einen auf vier Jahre befristeten Rahmenkredit für die Zusicherungen von Beiträgen. Für Beiträge an die Bewältigung ausserordentlicher Naturereignisse richtet sich die Befristung nach dem Zeitpunkt der Bewältigung.

Die Programmvereinbarungen zwischen Kantonen und Bund werden zu mehrjährigen (in der Regel 4 Jahre), umfassenden und wirkungs- und leistungsorientierten Programme mit Delegation der operativen Projektverantwortung an die Kantone abgeschlossen. Sie werden in der Regel mit einem Globalbudget finanziert.

Entsprechend der Mehrjährigkeit der Programmvereinbarungen und den eingegangenen Verpflichtungen des Bundes gegenüber den Kantonen soll die Bundesversammlung die Mittel für Bundesbeiträge nach WaG neu in der Form von Verpflichtungskrediten (Rahmenkrediten) für vier Jahre bereitstellen.

Für die Bewältigung (d.h. vor allem die Finanzierung) von ausserordentlichen Naturereignissen wie beispielsweise grossen Unwettern wird eine separate Unterstützung durch den Bund erfolgen, welche unabhängig von den langfristig planbaren Präventionsarbeiten ist. Der Bund soll mittels einfachem Bundesbeschluss mit einem zusätzlichen Rahmenkredit für die Dauer der Unwetterbewältigung (2-3 Jahre) die finanziellen Mittel zur Verfügung stellen.

1.6 Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen

Die Hauptelemente der **Programmvereinbarungen** (vier- bis sechsjährig) mit den Kantonen sind:

- Gesetzliche Grundlagen
- Vertragsparteien
- Vertragsperimeter
- Vertragsdauer
- Vertragsgegenstand (Bereich / Leistungen / Vertragsziele)
- Grundlagen der Finanzierung
- Finanzierung (Beiträge des Bundes)
- Kantonale Beiträge
- Vollzugs-Controlling
- Anpassungsmodalitäten bei Änderungen der Rahmenbedingungen

Der Modus für die Berechnung der **Global- bzw. Pauschalbeiträge** wird pro Bereich (Subventionsprodukt) unterschiedlich ausfallen, da die einzelnen Subventionsbereiche nicht miteinander vergleichbar sind. Grundsätzlich wird jedoch für die Berechnung der Pauschalen – wo es möglich und sinnvoll ist – auf gesamtschweizerischen Durchschnittskosten der Leistungserstellung abgestützt.

Bei der Zuteilung der Mittel auf die Kantone in Form von Globalbeiträgen pro Bereich können sowohl objektive Kriterien (z.B. Waldfläche, Waldfunktionen), wie auch der Handlungsbedarf (Differenz zwischen Ist- und Sollzustand) ausschlaggebend sein. Der Handlungsbedarf ist deshalb von Bedeutung, weil zum Beispiel die Waldfläche alleine noch keinen Einsatz von öffentlichen Mitteln rechtfertigt, sondern erst deren Zustand und die zu erreichenden Ziele. Damit soll verhindert werden, dass öffentliche Gelder verteilt werden, wo diese nicht notwendig sind (kein „Giesskannenprinzip“). Insbesondere werden die regionalen Waldentwicklungspläne (WEP) und die Gefahrengrundlagen ein Instrument zur Herleitung des Handlungsbedarfs darstellen. Teilweise ist die heutige Datengrundlage dafür jedoch noch nicht vorhanden und muss in den nächsten Jahren erarbeitet werden.

Das Ergebnis der Verhandlungen zwischen Bund und Kantonen kann die Mittelzuteilung ebenfalls beeinflussen. Der definitive Bundesbeitrag (Auszahlung) pro Programmvereinbarung richtet sich nach der effektiven Leistung, die der Kanton erbracht hat. Die Bundesbeiträge werden somit proportional zur erreichten Leistung ausgerichtet.

Controlling: Gemäss Auftrag der Bundesverfassung zur Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes (Artikel 170) wird langfristig ein Gesamtcontrolling aufgebaut, das zwischen Vollzugs-Controlling, Monitoring und Evaluation unterscheidet. Im Rahmen der Programmvereinbarungen ist das Vollzugscontrolling an der Schnittstelle zwischen Output des BUWAL (Bundesbeiträge) und Leistungserstellung durch die Kantone (oder andere nachgelagerte Leistungsersteller) angesiedelt (Ebene Impact). Es geht um Fragen der Umsetzung der Programmvereinbarungen. Elemente des Vollzugs-Controllingsystems auf Bundesebene sind:

- Jahresbericht des Kantons (Stand Vertragsziele, Finanzen, Kommentar / Erläuterungen)
- Stichproben (Überprüfung der Umsetzung, insbesondere auch Qualitätsaspekte)
 - 1x während des Programms
 - 1x nach Abschluss des Programms
- Erfahrungsgespräch (Austausch von Informationen über die Umsetzung)
- Schlussbericht des Kantons (Zielerreichung, Finanzen, Erfahrungen/Erkenntnisse, Kommentar)

Mit dem Vollzugscontrolling sollen auch erstmals einheitliche Kriterien (auf der Leistungsseite) zur Überprüfung eingeführt werden.

Das Monitoring ist auf der Outcome-Ebene angesiedelt (langfristige Wirkung). Die Evaluation betrifft die Beziehung Waldpolitik und die Erreichung der langfristig anvisierten Wirkungen.

1.7 Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene

Die Kantone sollen die Mittel im Rahmen der Programmvereinbarungen in eigenem Ermessen einsetzen können. Die Kantone müssen folgende Punkte regeln:

- Das Verhältnis zu den Gesuchstellern und Leistungserstellern: Dabei stellt sich die Frage, welche Möglichkeiten ein Kanton als Partner des Bundes hat, die vereinbarten Leistungen sicher zu stellen, und welche Möglichkeiten die Gesuchsteller und vielfach damit auch die Leistungsersteller im Rahmen der kantonalen Waldgesetze haben, finanzielle Mittel des Kantons (und indirekt auch des Bundes) zu erhalten. In wenigen Fällen wird der Kanton selber Leistungserbringer sein. Leistungserbringer werden Waldeigentümer oder Grundeigentümer sein (Private, Korporationen, Gemeinden, etc.). Das heisst, dass in der Regel kein direktes Verhältnis zwi-

schen Bund und Leistungserbringer besteht. Die Stellung der Leistungserbringer muss über die kantonalen Waldgesetze definiert werden.

- Vom Kanton festgelegt werden muss auch, in welcher Art und inwieweit die direkten Nutznießer in die Finanzierung eingebunden werden. Zudem haben die Kantone sicherzustellen, dass die Grundsätze der wirkungsorientierten und integralen Ansatzes erfüllt werden können (Planung und Realisierung).
- Schliesslich stellt sich die Frage, wie die Kantone die Beiträge an die Leistungsersteller ausgestalten. Die bisherige starre Koppelung des Bundesbeitragssatzes fällt weg. Dies erfordert eine Gesetzesänderung in den Kantonen, da heute die kantonalen Subventionen mehrheitlich an die Bundessubventionen gebunden sind. (Beispiel Waldgesetz Kanton Bern: Art. 32 betr. Staatsbeiträge mit Bundesbeteiligung: „Kantonsbeiträge betragen höchstens 50 Prozent der beitragsberechtigten Kosten der Massnahmen.)

Insgesamt ist es den Kantonen freigestellt, wie sie die Programmvereinbarungen im Rahmen des Verwaltungsverfahrens umsetzen. Dabei ist es denkbar, dass die Kantone ihrerseits selber Leistungsvereinbarungen mit Gemeinden und Waldeigentümern abschliessen. Dafür wären jedoch die gesetzlichen Grundlagen bereitzustellen.

1.8 Anpassungen auf Verordnungs-Stufe

Auf Verordnungsstufe muss die Verordnung über den Wald (SR 921.01); hier in erster Linie das 6. Kapitel über die Finanzhilfen und Abgeltungen mit insgesamt 22 Artikeln überarbeitet werden.

Die wesentlichen Änderungen beinhalten die Festlegung der minimalen Inhalte der Programmvereinbarungen, der Aufgaben und Kompetenzen des Bundes und der Kantone, das Vereinbarungsverfahren, das Controlling und die Streitbeilegung. Detaillierte Subventionsbestimmungen werden gestrichen. Auf Verordnungsstufe zu konkretisieren sind zudem die Kriterien für die Mittelverteilung auf die Kantone und für die Berechnung von Pauschalen. Zur Bestimmung der Höhe der Pauschale wird in einem ersten Schritt als Ausgangspunkt die durchschnittliche heutige Bundesbeteiligung nach Abzug der Finanzkraftzuschläge verwendet. Das heisst, dass für die Zielerreichung der Programmvereinbarungen zwingend eine kantonale Mitfinanzierung notwendig wird, was der Grundphilosophie der Verbundaufgabe entspricht.

1.9 Auswirkungen

1.9.1 Personelle Auswirkungen

1.9.1.1 Auf Bundesebene

Es sind kurz- bis mittelfristig keine personellen Einsparungen oder Mehrbedarf zu erwarten. Dies ist auf folgende Umstände zurückzuführen.

Aufgabentransfer: Der Bund soll/muss in Zukunft mehr strategische Arbeit leisten und dafür auch die entsprechenden Grundlagen erarbeiten. Hier besteht heute ein Defizit (Übersicht, Sicherstellung der Datengrundlagen, Analyse, Politikformulierung, operable Leistungsindikatoren, Controlling). Dies kann mit dem Wegfall der Projektbewilligungsarbeiten kompensiert werden. Weiter wurden in den letzten Jahren auch neue Aufgaben übernommen.

In den letzten Jahren wurden bereits mehrere Stellen eingespart und das Projektwesen vereinfacht, trotz der zunehmenden Zahl von Subventionsgesuchen. Würde das heutige System weitergeführt, könnte dies nicht mehr ohne massive Vollzugsdefizite (bsp. effektives Controlling) aufrecht erhalten werden.

Durch die personellen Auswirkungen aufgrund des Entlastungsprogramms kann das neue Instrument der Programmvereinbarungen nur schrittweise und verzögert eingeführt werden.

1.9.1.2 Auf Kantonebene

In der Anfangsphase wird die Einführung der Programmvereinbarung zu einer Mehrbelastung der Kantone führen, da die Datengrundlagen (Ausgangssituation / Ist-Zustand) erarbeitet werden müssen, Gesetzesanpassungen notwendig sind und die erweiterte operative Führung auszubauen ist. Auch im Bereich Vollzugscontrolling sind neue Aufgaben zu erwarten, da der Kanton zusammen mit dem Bund für die Steuerung ein aufgabengerechtes Controlling aufbauen muss.

Für einzelne Bereiche wird jedoch nicht mehr das heutige Projektwesen mit den umfangreichen Projektphasen (Vorstudie, Vorprojekt, Detailprojekt, technischer Schlussbericht) aufrechterhalten werden müssen. Hier kann eine Vereinfachung stattfinden. Heute bestehende waldbauliche Planungsinstrumente (Waldentwicklungsplan, Betriebsplan, Gefahregrundlagen) können vermehrt genutzt werden und gewinnen somit an Bedeutung. Teilweise sind die Kantone jedoch erst dabei, diese Grundlagen zu erarbeiten.

1.9.2 Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt

Basierend auf den Subventionszahlungen der Jahre 2001 und 2002 erfolgt durch den Wegfall der Finanzkraftzuschläge eine Lastenverschiebung vom Bund zu den Kantonen von durchschnittlich 35 Millionen Franken (davon 11,3 Mio. Franken bedingt durch den Sonderkredit „Lothar“), welche auf Kantonsseite durch den Ressourcen und den Lastenausgleich kompensiert wird. Da die Kantonsbeiträge nicht mehr in einem fixen Verhältnis an die Bundesbeiträge gekoppelt sind, erhalten die Kantone mehr finanziellen Spielraum. Sie müssen zur Erreichung der Ziele in den Programmvereinbarungen auch freie Mittel einsetzen. Dies bedeutet, dass innerhalb der Kantone für die Entscheidungsfindung genügend Grundlagen vorhanden sein müssen, um Prioritäten setzen zu können.

1.9.3 Effizienzgewinne

1.9.3.1 Auf Ebene Bund

Die Auswirkungen bezüglich Effizienz sind auf Bundesebene tendenziell positiv, da die Verfahrenswege kürzer, die Kompetenzen gebündelt und neu standardisierte Leistungen definiert werden, die auf Durchschnittskosten basieren und nicht mehr auf effektive Kosten. Deutliche Effizienzgewinne sind jedoch erst mit einer zweiten Vertragsperiode zu erwarten, da nach der ersten Vertragsperiode ein Vergleich zwischen den Kantonen auf der Basis von einheitlichen Leistungsindikatoren erstmals möglich ist (Gleichbehandlung der Kantone, Benchmarking).

Die Auswirkungen bezüglich Effektivität sind vorläufig schwierig zu beurteilen, weisen jedoch in die positive Richtung, da mit dem neuen Subventionsinstrument ein qualitativ besseres Instrument eingeführt wird, das die Ziele und Inhalte in den Vordergrund stellt. Der Bund erhält eine grössere Steuerungsmöglichkeit (inhaltlich und planerisch) um einen gesamtschweizerisch ausgeglichenen Standard zu erreichen. Die Aufgabenplanung wird mit der Finanzplanung verknüpft.

Mit dem neuen Instrument werden tendenziell Fehlanreize vermieden, da durch den Wegfall der Finanzkraftzuschläge die Bundesbeiträge tiefer ausfallen und Kantone und Empfänger/Nutznieser grössere Eigenleistungen beisteuern müssen. Zudem sind die ausgewiesenen Projektkosten nicht mehr das massgebende Kriterium für die Ausrichtung der Bundesbeiträge.

1.9.3.2 Auf Ebene Kanton

In der Anfangsphase wird die Einführung der Programmvereinbarung zu einer Mehrbelastung der Kantone führen, da die Datengrundlagen (Ausgangssituation / Ist-Zustand) erarbeitet werden müssen.

Für einzelne Bereiche wird nicht mehr das heutige Projektwesen mit den umfangreichen Projektphasen (Vorstudie, Vorprojekt, Detailprojekt, techn. Schlussbericht) aufrechterhalten werden müssen. Heute bestehende waldbauliche Planungsinstrumente (Waldentwicklungsplan, Betriebsplan) können vermehrt genutzt werden. Hier sind Vereinfachungen denkbar.

1.9.3.3 Auf der Ebene der Leistungsersteller

Für einzelne Bereiche wird auch auf der Ebene der Leistungsersteller (spiegelbildlich zur Ebene der Kantone) nicht mehr das heutige Projektwesen (Vorstudie, Vorprojekt, Detailprojekt, techn. Schlussbericht) aufrechterhalten werden müssen. Heute bestehende waldbauliche Planungsinstrumente (Waldentwicklungsplan, Betriebsplan) können vermehrt genutzt werden. Auch hier sind Vereinfachungen denkbar.

1.9.4 Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer

Als öffentliche Institution kann die Gemeinde z.B. beim Schutz vor Naturgefahren durch die Pflege des Schutzwaldes ebenfalls Leistungsbestellerin und Nutzniesserin der Leistung sein. Sie stellt dem Kanton ein Gesuch um finanzielle Unterstützung der geplanten Massnahmen. Dieser erstellt ein Programm und leitet dieses mit einem Beitragsgesuch an den Bund weiter, der – nach positiver Prüfung des Gesuches – mit dem Kanton eine Programmvereinbarung abschliesst. Die effektive Leistung erstellen jedoch letztendlich öffentliche oder private Waldeigentümer, bzw. öffentliche oder private Forstbetriebe im Rahmen von Leistungsvereinbarungen mit dem Kanton und/oder der Gemeinde.

Das heutige System definiert in den meisten Fällen vorgegebene, voneinander abhängige Kostenbeteiligungen der verschiedenen Staatsebenen (Bund / Kanton / Gemeinden) an den einzelnen Projekten. Durch die Aufhebung dieser starren Beteiligungsregelung werden die Gemeinden zukünftig vermehrt vorgängig zu entscheiden haben, welchen finanziellen Beitrag sie bereit sind aufzuwenden. Es wird hier eine Änderung der bisherigen Kultur erfolgen, indem die Gemeinden neu selbst aktiver handeln müssen.

Wie sich insgesamt die Belastung der einzelnen Gemeinde entwickeln wird, hängt von den Regelungen innerhalb der einzelnen Kantone ab. Da die mit der Einführung der NFA verbundenen Änderungen bei den Finanzströmen auch Auswirkungen auf die Gemeinden haben werden, wird gleichzeitig innerhalb jedes einzelnen Kantons die innerkantonale Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu überprüfen und allenfalls anzupassen sein.

1.10 Übergangsprobleme

1.10.1 Übergangsprobleme beim Bund

Bereits heute erstrecken sich vom Bund mitfinanzierte Projekte über mehrere Jahre. Beim Systemwechsel werden deshalb finanzielle Verpflichtungen des Bundes für bereits bewilligte Subventionsprojekte bis ins Jahr 2012/2013 bestehen. Das Entlastungsprogramm 2003 hat die Problematik noch verschärft. Um die Verpflichtungsstände abzubauen, braucht es für einzelne Kantone bis zu zehn Jahre. Nach heutiger Schätzung handelt es sich im Jahre 2006 um ein Volumen von rund 406 Millionen Franken. In dieser Summe sind Finanzkraftzuschläge von rund 61 Mio. Franken enthalten.

Es wird deshalb eine zwei- bis vierjährige Übergangsphase geplant, in der die altrechtliche Projekte abgeschlossen werden und eine erste Phase von Programmvereinbarungen gestartet wird. Damit kann den Kantonen auf ihrer Ebene genügend Zeit eingeräumt werden, um die notwendigen Anpassungen zu initialisieren.

Um den Verpflichtungsüberhang mit dem Ziel, einen Systemwechsel rasch und unproblematisch einzuführen, abbauen zu können, müsste eine Aufstockung der Mittel beantragt werden. Dies dürfte allerdings aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel kaum möglich sein, weshalb für den Übergang andere Lösungen gesucht werden müssen. Die Behandlung der in den altrechtlichen Verpflichtungen enthaltenen Finanzkraftzuschläge ist mit der Inkraftsetzung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zu koordinieren.

Falls unmittelbar nach Einführung der NFA die Programmvereinbarungen bereits gestartet werden sollen, braucht es bereits einen Rahmenkredit. Damit dieser Rahmenkredit zur Verfügung steht, muss dieser Prozess (d.h. das Verfahren) rechtzeitig begonnen werden.

Heute bestehen für den Bereich Wald die Finanzrubriken: Waldpflege- und Bewirtschaftungsmassnahmen (3601.103), Schutz vor Naturereignissen (4600.101), Strukturverbesserungen und Erschliessungsanlagen (4600.102). Diese bestehenden Rubriken entsprechen nicht mehr den zukünftigen Produkten. Mit Inkrafttreten der NFA soll deshalb eine Umbenennung der Finanzrubriken geprüft werden: Schutz vor Naturgefahren (beinhaltet technische Massnahmen und Schutzwald), Biodiversität / Artenvielfalt, Wald- und Holzwirtschaft.

1.10.2 Übergangsprobleme bei den Kantonen

Gleichzeitig mit den eingegangenen altrechtlichen Verpflichtungen des Bundes sind die altrechtlichen Verpflichtungen der Kantone beim Systemwechsel ein Problem, inklusive die bereits zugesicherten Finanzkraftzuschläge.

Die Kantone müssen die kantonalen Waldgesetze und –verordnungen auf das neue Subventionsinstrument der Programmvereinbarung anpassen. Die Schaffung der neuen Rechtsgrundlagen kann jedoch erst in Angriff genommen werden, wenn auf Bundesebene die gesetzlichen Vorgaben vorhanden und bekannt sind. Hier stellt sich die Frage, ab wann die Kantone die notwendigen Änderungsarbeiten aufnehmen sollen. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls nochmals auf die Problematik der parallelen Gesetzesrevisionen aufgrund der NFA und des Waldprogramms Schweiz hinzuweisen (siehe Punkt 1.5.1), welche sich nicht nur auf Bundesebene sondern auch auf kantonaler Ebene ergibt. Da die beiden Revisionen zwei unterschiedliche Prozesse mit unterschiedlichen Fahrplänen sind, werden auch die kantonalen Gesetzes- und Verordnungsanpassungen zeitlich unterschiedlich anfallen.

Die Umsetzung des neuen Subventionsmechanismus erfolgt letztlich in den Kantonen. Dies bedeutet für diese einen echten Paradigmawechsel, welcher genügend Zeit erfordert, bis alle im Subventionsmechanismus beteiligten Akteure ein Umdenken vollzogen haben. Auf die Kantone kommt deshalb ein grosser Veränderungsprozess zu, der viel Überzeugungsarbeit bedarf.

2 Aufgabenbereich Natur- und Landschaftsschutz

2.1 Ausgangslage

Natur- und Landschaftsschutz (im UVEK/BUWAL) sind – wie Heimatschutz und Denkmalpflege (im EDI/BAK) und die Historischen Verkehrswege (im UVEK/ASTRA) – eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Gemeinsame Rechtsgrundlage ist das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451). Das NHG beinhaltet verschiedene Subventionsbestimmungen. Teils handelt es sich dabei um Finanzhilfen, teils um Abgeltungen.

Die Budgetrubrik 810.4600.201 Natur- und Landschaftsschutz des BUWAL betrug für das Jahr 2001 45,8 Mio. Franken und für das Jahr 2002 48,2 Mio. Franken. Das Jahresbudget des ASTRA für die Historischen Verkehrswege beträgt bis 2006 CHF 1.6 Mio., wovon CHF 1 Mio. auf die erforderlichen Arbeiten im Zusammenhang mit der Erarbeitung und Umsetzung des Inventars entfallen. Für Finanzhilfen an konkrete Projekte verbleiben CHF 0.6 Mio. pro Jahr.

Ortsbildschutz und Denkmalpflege werden in der NFA-PGr. 8 behandelt. Für diesen Bereich hat die NFA-PGr. 2 grösste Bedenken gegen eine allfällige vollständige Kantonalisierung (vgl. Ziff. 2.4). Denn nur der Bund ist dank seiner landesweiten Gesamtübersicht in der Lage, bei den erhaltenswerten Ortsbildern, geschichtlichen Stätten und Kulturdenkmälern jene von nationaler Bedeutung zu bezeichnen. Die Erhaltung dieses nationalen Erbes ist eine Aufgabe, der sich der Bund nicht vollständig entziehen darf.

2.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Natur und Landschaft (N+L) bleiben eine Verbundaufgabe. Das bisherige Subventionssystem – Subventionierung von Einzelvorhaben in Funktion der Kosten, der Bedeutung des Objektes (national, regional, lokal), der Finanzkraft des Kantons sowie der Belastung des Kantons durch den Biotop- bzw. den Moorlandschaftsschutz – wird jedoch ersetzt durch Programmvereinbarungen, welche der Bund auf der Basis von kantonalen Mehrjahresprogrammen mit den Kantonen abschliesst, sowie durch Globalbeiträge für die vereinbarten Leistungen.

Die Historischen Verkehrswege gehörten zum Zeitpunkt der ersten NFA-Botschaft zum Natur- und Landschaftsschutz im BUWAL. Sie wurden in der Botschaft nicht speziell behandelt, sondern implizit als Verbundaufgabe angeschaut. Nach ihrem Transfer hat das neu zuständige ASTRA entschieden, dass die Historischen Verkehrswege bezüglich NFA gleich behandelt werden sollen wie Ortsbildschutz und Denkmalpflege.

2.3 Entwicklung seit Verabschiedung der Botschaft

Mit Beschluss vom 2. Juli 2003 hat der Bundesrat vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zu einer Teilrevision des NHG Kenntnis genommen und das UVEK mit der Ausarbeitung der entsprechenden Botschaft beauftragt. Mit dieser Vorlage will der Bund die Schaffung von Natur- und Landschaftspärken unterstützen. Diese Unterstützung wurde bereits NFA-konform im Sinne von Ziffer 2.2 ausgestaltet (Globalbeiträge auf der Basis von Programmvereinbarungen).

2.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans

Leitorgan und Steuerungsorgan haben den Antrag unterstützt, eine enge Zusammenarbeit zwischen Natur- und Landschaftsschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege sowie Historische Verkehrswege unter der Federführung der Projektgruppe 2 vorzusehen.

Im Bereich von Ortsbildschutz und Denkmalpflege hat das Steuerungsorgan die Projektgruppe 8 beauftragt, zwei Varianten auszuarbeiten: einerseits vollständige Kantonalisierung, andererseits Verbundaufgabe für die nationalen Objekte sowie Kantonalisierung der Objekte mit regionaler und lokaler Bedeutung.

2.5 Neue Lösung

2.5.1 Grundzüge

Natur- und Landschaftsschutz bleiben eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Die bisherige Subventionierung von Einzelvorhaben in Funktion der Kosten, der Bedeutung des Objektes, der Finanzkraft des Kantons sowie der Belastung des Kantons durch den Biotop- bzw. den Moorlandschaftsschutz wird ersetzt durch Programmvereinbarungen mit Globalbeiträgen für die vereinbarten Leistungen. Eine Ausnahme bilden wegen der Komplexität und der geringen Anzahl die Sanierungen von Fliessgewässern nach Artikel 80 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20), für welche nach den Artikeln 13, 18d und 23c NHG Bundesbeiträge für Einzelvorhaben gewährt werden können.

Die abzuschliessenden Programmvereinbarungen stützen sich auf kantonale Mehrjahresprogramme. Auf Bundesebene sind im Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) die Artikel 13, 16a, 17, 18d, und 23c anzupassen. Im NHG sollen nur die Grundsätze formuliert werden, damit die nötige Flexibilität für die Fortentwicklung des Instrumentariums gegeben ist.

2.5.2 Änderungen im Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG)³

Die in Ziffer 2.2 skizzierte Lösung erfordert eine Revision des NHG. Zu ändern sind folgende Artikel (Wortlaut, Erläuternde Bemerkungen):

Art. 2 Abs. 1 Bst. c

¹ Unter Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Artikel 78 Absatz 2 der Bundesverfassung ist insbesondere zu verstehen:

(...)

c. die Gewährung von Beiträgen und die Programmvereinbarung über globale Beiträge an Planungen, Werke und Anlagen, wie ...

Die verfassungsmässige Verpflichtung für den Bund nach Artikel 78 Absatz 2 BV, bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes zu nehmen, gilt nebst der Gewährung von Einzelbeiträgen durch den Bund auch für die Beitragsgewährung im Rahmen von Programmvereinbarungen. Um dies ausdrücklich festzuhalten und allfällige Missverständnisse zu klären, werden Programmvereinbarungen neu aufgeführt. Die Bestimmungen des 1. Abschnittes NHG kommen auf strategischer Ebene auch bei Programmvereinbarungen zur Anwendung. Dementsprechend wird das BUWAL bei Programmvereinbarungen nur auf strategischer Ebene angehört; eine Genehmigung bzw. Beurteilung der einzelnen Massnahmen durch die Bundesbehörden entfällt.

Die Gewährung der Bundesbeiträge als Bundesaufgabe verlangt eine gesamthafte Beurteilung der Massnahmen und damit einen integralen Ansatz der Zielerreichung. Das Zusammenwirken betrifft insbesondere die Bereiche Wald, Gewässer und Umwelt, Jagd und Fischerei sowie den Wasserbau und die Landwirtschaft.

Das Bundesamt für Landwirtschaft stellt den Antrag, folgende Ergänzung anzufügen:

... Beim Abschluss der Programmvereinbarungen beschränkt sich der Bund auf die Festlegung von strategischen Vorgaben.

Die Projektgruppe betrachtet diese Ergänzung als unnötig und an dieser Stelle als artfremd. Der Inhalt von Programmvereinbarungen muss auf Stufe Subventionengesetz oder in den einzelnen fachspezifischen Spezialgesetzen definiert werden. Im NHG geht es nur darum festzulegen, wann eine Massnahme im Rahmen des NHG zu beurteilen ist. Da materiell keine Differenz zum BLW besteht, würde das BUWAL dieser Ergänzung nicht opponieren.

³ Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz, SR 451

Variante 1 "Unterstützung Denkmalpflege nur noch bei nationalen Objekten" (Die Variante 2 „Kantonalisierung der Denkmalpflege“ wird in diesem Bericht nicht kommentiert.)

Art. 13 Finanzhilfen zur Erhaltung von schützenswerten Objekten

¹ *Der Bund kann Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege unterstützen, indem er im Rahmen der bewilligten Kredite den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewährt an Erhaltung, Erwerb, Pflege, Erforschung und Dokumentation von:*

- a. schützenswerten Landschaften oder Naturdenkmälern;*
- b. Ortsbildern, geschichtlichen Stätten oder Kulturdenkmälern von nationaler Bedeutung.*

² *Die Höhe der globalen Finanzhilfen richtet sich nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen.*

³ *Finanzhilfen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.*

⁴ *Bisheriger Absatz 3.*

Der Subventionstatbestand bleibt derselbe; die Orientierung an den Kosten und damit die Subventions-(Prozent)sätze fallen weg. Die Finanzierung erfolgt grundsätzlich nicht mehr einzelprojektmässig, sondern im Rahmen von Programmvereinbarungen mittels Globalbeiträgen. Die Höhe der Bundesbeiträge richtet sich neu nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen. Bei der Bedeutung der Objekte wird unterschieden zwischen solchen von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung (Art. 4). Von nationaler Bedeutung sind namentlich die in den Bundesinventaren nach Artikel 5 bezeichneten Objekte, während die regionale und lokale Bedeutung von Objekten durch die Kantone festgelegt wird. Die Beitragsbemessung richtet sich zudem nach dem Gefährdungspotential (Schwere und Dringlichkeit einer möglichen Beeinträchtigung von Landschaften oder Naturdenkmälern), nach der Komplexität der Problemstellung (Anwendung von erprobten oder neuartigen Schutzmassnahmen) und nach quantitativen Kriterien, wie etwa einem Flächenmass (z.B. Hektare pro Schutzgebiet). Die Wirksamkeit der Massnahmen umfasst schliesslich die Qualität der Leistung (Ergebnis) und die Qualität der Leistungserbringung (Prozess).

Für den ausnahmsweisen Fall der Einzelobjektsubventionierung beträgt der Höchstsatz für Finanzhilfen wie nach bisheriger Praxis 45 Prozent. Auch hier richtet sich die Höhe der Finanzhilfe nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte.

Art. 16a Bereitstellung der Beiträge

Die Bundesversammlung bewilligt mit einfachem Bundesbeschluss zeitlich befristete Rahmenkredite für die Zusicherungen von Beiträgen.

Programmvereinbarungen sind mehrjährig, weshalb entsprechend zeitlich befristete, mehrjährige Rahmenkredite vorgesehen sind. Es können eigene Rahmenkredite je für die Bereiche „Natur und Landschaft“, „Ortsbildschutz und Denkmalpflege“ sowie „historische Verkehrswege“ geschaffen werden.

Art. 17 Rückerstattung von Beiträgen

Ist die Schutzwürdigkeit eines Objektes dahingefallen, so können der Bund bzw. der Kanton den für dieses Objekt geleisteten Beitrag ganz oder teilweise zurückfordern.

Auch dort wo keine Unterstützung von Einzelprojekten mehr vorgesehen ist, soll ein konkreter, vom Kanton im Rahmen einer Programmvereinbarung für ein Einzelprojekt gewährter Bundesbeitrag zurückgefordert werden können.

Art. 18d Finanzierung

¹ *Der Bund gewährt im Rahmen der bewilligten Kredite den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Schutz und Unterhalt der Biotop von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung sowie an den ökologischen Ausgleich.*

² *Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen.*

³ *Abgeltungen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.*

⁴ *Der Bund trägt die Kosten für die Bezeichnung der Biotop von nationaler Bedeutung.*

Der Subventionstatbestand bleibt derselbe; die Orientierung an den Kosten und damit die Subventions-(Prozent)sätze fallen aber weg. Die Finanzierung erfolgt grundsätzlich nicht mehr einzelprojektmässig, sondern im Rahmen von Programmvereinbarungen mittels Globalbeiträgen. Die Höhe der Bundesbeiträge richtet sich neu nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen. Bei der Bedeutung der Objekte wird unterschieden zwischen solchen von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung (Art. 4). Von nationaler Bedeutung sind namentlich die in den Bundesinventaren nach Artikel 18a bezeichneten Objekte, während die regionale und lokale Bedeutung von Objekten sowie die ökologischen Ausgleichsmassnahmen durch die Kantone festgelegt werden. Die Beitragsbemessung richtet sich zudem nach dem Gefährdungspotential (Schwere und Dringlichkeit einer möglichen Beeinträchtigung von Biotopen), nach der Komplexität der Problemstellung (Anwendung von erprobten oder neuartigen Schutzmassnahmen, z.B. zur Revitalisierung eines Biotops), nach Anreizen (z.B. Höhe von Bewirtschaftungsbeiträgen an Landwirte, damit ökologische Ausgleichsmassnahmen für sie interessanter sind als eine Intensivnutzung) und nach quantitativen Kriterien, wie etwa einem Flächenmass (z.B. Hektare pro Biotop). Die Wirksamkeit der Massnahmen umfasst schliesslich die Qualität der Leistung (Ergebnis) und die Qualität der Leistungserbringung (Prozess).

Für den ausnahmsweisen Fall der Einzelobjektsubventionierung entspricht der Höchstsatz für Abgeltungen dem heutigen Minimalansatz von 60 Prozent für Biotop von nationaler Bedeutung (ohne Berücksichtigung der Finanzkraft- und der Belastungszuschläge). Auch hier richtet sich die Höhe der Finanzhilfe nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte.

Art. 23c Abs. 3 und 4 (neu)

³ *Der Bund gewährt im Rahmen der bewilligten Kredite den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Schutz- und Unterhaltmassnahmen. Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen.*

⁴ *Abgeltungen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.*

Der Subventionstatbestand bleibt derselbe; die Orientierung an den Kosten und damit die Subventions-(Prozent)sätze fallen weg. Die Finanzierung erfolgt grundsätzlich nicht mehr einzelprojekt-mässig, sondern im Rahmen von Programmvereinbarungen mittels Globalbeiträgen. Die Höhe der Bundesbeiträge richtet sich neu nach dem Gefährdungspotential (Schwere und Dringlichkeit einer möglichen Beeinträchtigung von Moorlandschaften), nach der Komplexität der Problemstellung (Anwendung von erprobten und neuartigen Schutzmassnahmen, z.B. zur Vernetzung von Biotopen innerhalb von Moorlandschaften), nach Anreizen (z.B. Höhe von Bewirtschaftungsbeiträgen an Landwirte, damit ökologische Aufwertungsmassnahmen für sie interessanter sind als Intensivnutzung) und nach quantitativen Kriterien wie etwa einem Flächenmass (z.B. Hektare pro vernetztes Biotop). Die Wirksamkeit der Massnahmen umfasst weiter die Qualität der Leistung (Ergebnis) und die Qualität und der Leistungserbringung (Prozess). Im Unterschied zu den Beiträgen nach den Artikeln 13 und 18d fällt das Kriterium der Bedeutung der Objekte für die Beitragsbemessung weg, da gemäss Abschnitt 3a des NHG alle Moorlandschaften von nationaler Bedeutung sind. Bei Einzelprojekten soll nach bisheriger Praxis der Höchstbetrag der Abgeltung 60 Prozent der Kosten betragen.

2.6 Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform

Auf der Basis von kantonalen Mehrjahresprogrammen schliesst der Bund mit jedem Kanton eine Programmvereinbarung für den Vollzug des NHG in den Bereichen N+L. Hauptelemente der Programmvereinbarung sind:

- Ingress: Rechtsgrundlage, Parteien, Ausgangslage und Umfeld, Gegenstand, Gesamtstrategie und spezifische Ziele, Dauer;
- Leistungen: Allgemeine Leistungsvorgaben, Grundsätze der Aufgabenerfüllung, Produktgruppen, Leistungsziele, Verhältnis zu den Leistungserbringern;
- Kosten und Finanzierung: Globalbudget Kanton, Leistungen des Bundes;
- Instrumente der Leistungsbeurteilung;
- Schlussbestimmungen.

Zentrales Element für die Bemessung der Globalbeiträge ist die Wirksamkeit der vereinbarten Massnahmen.

Vorgabe für die kantonalen Programme und Globalbeiträge ist ein Produkte- sowie ein (auf einer Kosten- und Leistungsrechnung basierender) Finanzierungsplan für jede Produktgruppe. Als Produktgruppen vorgesehen sind: Arten, Lebensräume, Landschaft, Natur- und Landschaftspärke (separate Vorlage; vgl. Ziff. 2.3).

Die Prüfung der Wirksamkeit der Massnahmen erfolgt über eine Kontrolle der Qualität der Leistung (Ergebnis) sowie die Qualität der Leistungserbringung (Prozess).

- Die Qualitätskriterien für die Leistung (Ergebnis) sind Angemessenheit und Zweckmässigkeit der Planung; Effektivität (Soll-Ist-Vergleich zwischen Planung und Ergebnis) und Effizienz (Kosten pro Produkt).
- Die Qualitätskriterien für die Leistungserbringung (Prozess) sind eine aussagekräftige Kosten-Leistungsrechnung, das Vorhandensein eines Prozess- und Qualitätsmanagements sowie die beobachtbaren Spuren der Massnahmen in Natur und Landschaft.

2.7 Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene

Wenige Kantone haben ihr Subventionsrecht unmittelbar mit den bundesrechtlichen Subventionsbestimmungen verknüpft, insbesondere mit auf die Kosten bezogenen Subventionssätzen. Hier werden kleinere Anpassungen erforderlich sein, teils auf Gesetzes-, teils auf Verordnungsstufe. Gewisse Kantone müssen die Rechtsgrundlage für Programmvereinbarungen erst noch schaffen. Die Kantone werden auch regeln müssen, ob und in welcher Form die wegfallenden Finanzkraftzuschläge des Bundes zu kompensieren sind.

2.8 Anpassungen auf Verordnungsstufe

Anzupassen sind alle die NHG-Bestimmungen gemäss Ziffer 2.5 konkretisierenden Artikel der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1). Redaktionelle Änderungen ergeben sich bei den fünf auf die NHV Bezug nehmenden Verordnungen zu den Bundesinventaren nach den Artikeln 5, 18a und 23b NHG.

Die wesentlichen Änderungen beinhalten bezüglich der Einführung der Programmvereinbarung als neuem Instrument die Festlegung der minimalen Inhalte der Programmvereinbarungen, der Aufgaben und Kompetenzen des Bundes und der Kantone, des Vereinbarungsverfahrens, des Controlings und der Streitbeilegung. Die Kriterien für die Mittelverteilung auf die Kantone werden ausgeführt. Im Einzelnen sind die wesentlichen Änderungen oben unter Ziff. 2.5 und 2.6 ausgeführt.

2.9 Auswirkungen

2.9.1 Personelle Auswirkungen

In den meisten Kantonen führt die Erarbeitung von Mehrjahresprogrammen mindestens kurzfristig zu einer Mehrbelastung. Längerfristig hingegen könnte bei Bund und Kantonen eine gewisse Minderbelastung resultieren.

2.9.2 Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt

Mit dem Verzicht auf den Finanzkraft- und den Belastungsausgleich wird der N+L-Kredit des Bundes um rund CHF 3,6 Mio. reduziert (Durchschnitt der Jahre 2001/2002). Dieser Betrag wird in den allgemeinen Topf für den Ressourcen- und Lastenausgleich eingespielen. Für die Leistungserbringer (Städte/Gemeinden, Dritte) entsteht damit ein gewisses Risiko, dass die Kantone diesen Ausfall bei den zweckgebundenen Bundesbeiträgen auf sie abzuwälzen versucht sein könnten, was bei ihnen zu höheren Restkosten führen würde.

2.9.3 Effizienzgewinne

Die heutige N+L-Subventionspraxis ist sehr effizient und effektiv (jeder Kanton liefert Anfang Jahr eine Liste seiner Projekte und rechnet Ende Jahr ab; der Bund genehmigt die Liste, leistet 2 Anzahlungen sowie die Schlusszahlungen; jährlich führt er in 8-10 Kantonen Stichprobenkontrollen durch). Für den Bund entstehen keine Verbesserungen hinsichtlich Effizienz und Effektivität, hingegen werden mit Programmvereinbarungen bzw. der Abkehr von Subventionssätzen in Funktion der Kosten für den Bund Fehlanreize bezüglich Prioritätenordnung, Produktionsmenge und Produktionskosten abgebaut.

2.9.4 Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer

Zwischen Bund und Leistungserbringern (Städte/Gemeinden, Dritte) besteht weder de lege lata noch de lege ferenda ein direktes Verhältnis; alleiniger Ansprechpartner des Bundes ist und bleibt der Kanton. Deshalb ändert sich von Bundesrechts wegen nichts an der Stellung der Städte und Gemeinden bzw. der Leistungserbringer.

2.10 Übergangsprobleme

Die Verpflichtungen aus Beitragszusicherungen früherer Jahre dürften ca. CHF 9 Mio. betragen. Bezüglich des Abbaus dieses Verpflichtungsüberhangs verweisen wir auf die Ausführungen in Abschnitt 1.10.

Die Erarbeitung kantonaler Mehrjahresprogramme und die Ermittlung von Global- und Pauschalbeiträgen stellen eine nicht zu unterschätzende Herausforderung dar, welche auf allen Ebenen einen Kulturwandel bedingt, aber auch die entsprechenden Handlungsspielräume erfordert, um adäquat auf die Umsetzungsprobleme reagieren zu können.

3 Aufgabenbereich Jagd

3.1 Ausgangslage

Im Rahmen des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSG / SR 922.0) wurden in den letzten Jahren wie folgt Abgeltungen ausbezahlt:

	2000	2001	2002
Schutzgebiete	1'492'731 Fr.	1'659'627 Fr.	1'618'010 Fr.
Wildschaden	73'744 Fr.	158'061 Fr.	104'887 Fr.

Für die Anstellung, die Ausrüstung und die Ausbildung von Personen, welche die Aufsicht über die eidgenössischen Jagdbanngelände und die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung wahrnehmen, trägt der Bund 30-50% der Kosten – je nach Finanzkraft der Kantone. Die ausbezahlten Abgeltungen werden entsprechend der Fläche der Schutzgebiete berechnet.

Wildschäden, die auf eidg. Jagdbanngelände zurückzuführen sind, d.h. Schäden, die entweder innerhalb des Schutzperimeters oder eines bestimmten pro Jagdbanngelände festgelegten Wildschadenperimeters liegen, trägt der Bund 30-50% der Kosten – je nach Finanzkraft der Kantone.

3.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Gemäss Botschaft bleibt der Bereich Wildtiere/Jagd eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Das heisst Bund und Kantone beteiligen sich gemeinsam an der Finanzierung der Aufsicht von Bundes-Wildschutzgebieten und der Entschädigung von Wildschäden im Umfeld von eidg. Jagdbanngeländen. Als neue Zusammenarbeitsform soll generell die Programmvereinbarung eingeführt werden. Trotz gemeinsamer Aufgabe sollen die jeweiligen Rollen und Kompetenzen von Bund und Kanton geklärt werden. Die finanzielle Förderung durch den Bund soll in der Regel mittels Pauschal- und Globalbeiträgen erfolgen.

3.3 Entwicklung seit Verabschiedung der Botschaft

Keine

3.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans

keine

3.5 Neue Lösung

3.5.1 Grundzüge

Das Interesse des Bundes an nationalen Schutzgebieten im Berggebiet und an den Gewässern ist nach wie vor gross. Insbesondere die Strategie, die wichtigsten Überwinterungsgebiete der Wasservögel zu schützen anstatt kaum zu vollziehende Artenschutzbestimmungen zu erlassen, hat sich bewährt. Wie bisher will sich also der Bund an den Aufsichtskosten in den nach Art.11 des JSG ausgeschiedenen Schutzgebieten sowie an den auf eidg. Jagdbanngebiete zurückzuführenden Wildschäden mittels Abgeltungen an die Kantone beteiligen.

Es sind folgende Regelungsstufen und die entsprechenden Inhalte vorgesehen: Auf *Gesetzesstufe* wird der Grundsatz der neuen Finanzierung geregelt. Die Kantone haben bei der Mittelverwendung einen möglichst ganzheitlichen, integralen, wirkungsorientierten Ansatz zu verfolgen.

Auf Verordnungsstufe werden die Ausgestaltung des Instruments (Details zur Stellung, Wahl, Ausbildung und Aufgaben von Aufsichtspersonen; Details zur Vergütung von Wildschäden), das Controlling und der Verfahrensablauf näher ausgeführt.

Im Jagdgesetz (SR 922.0) sind Artikel 11 Absatz 6 und Artikel 13 Absatz 3 von einer Anpassung betroffen. Der Artikel 13 Abs. 4 des JSG, der sich auf den durch Tiere geschützter Arten verursachten Schaden bezieht, soll demgegenüber wegen mangelnder Tauglichkeit für Programme von der NFA ausgeklammert und nicht abgeändert werden.

Wie die Zusammenstellung in Ziff. 3.1 zeigt, schwanken die Kosten für die Wildschäden naturgemäss von Jahr zu Jahr sehr stark. Wildschäden treten nicht in Raum und Zeit gleichmässig verteilt auf, sondern sind abhängig von der Winterhärte, den natürlicherweise schwankenden Wildbeständen, der Präsenz oder Absenz von bestimmten Tierarten (z.B. Wildschwein) oder der sich kurzfristig ändernden touristischen Nutzung. Die Höhe der Schäden ist kaum vorauszusagen. Deshalb ist die Höhe der Entschädigung, die der Bund im Rahmen von Programmvereinbarungen zu leisten hat, nicht exakt zum Voraus zu bestimmen.

3.5.2 Änderungen im Jagdgesetz⁴

Art. 11 Abs. 6

⁶ *Zu den Wasser- und Zugvogelreservaten von internationaler und nationaler Bedeutung und den eidgenössischen Jagdbanngeländen erlässt der Bundesrat die Schutzbestimmungen. Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Kosten für die Aufsicht dieser Reservate und Gebiete.*

Neu sollen die Abgeltungen an die Aufsichtskosten im Rahmen von Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen global gewährt werden. Hauptelemente der Programmvereinbarungen sind gesetzliche Grundlagen, Vertragsparteien und ihre Rolle, Perimeter, Vertragsdauer, Vertragsgegenstand und vorgesehene Abläufe, Finanzierung, Controlling, Anpassungsmodalitäten bei Änderung der Rahmenbedingungen. Die Höhe der Bundesbeiträge richtet sich bei den eidgenössischen Jagdbanngeländen nach der Grösse der ausgeschiedenen Flächen und dem durchschnittlichen Wildhüterlohn. Bei den Zug- und Wasservogelreservaten sind zur Bestimmung der Höhe der Bundesbeiträge die durchschnittlichen Aufsichtskosten und die Bedeutung der einzelnen Objekte massgebend.

Art. 13 Abs. 3

³ *Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Kosten für die Entschädigung von Wildschaden, der auf ein eidgenössisches Jagdbanngelände zurückzuführen ist.*

Für Wildschaden sollen die Abgeltungen auch im Rahmen von Programmvereinbarungen global gewährt werden. Da die Höhe der Schäden kaum voraussagen sind, gewährt der Bund den Kantonen Globalbeiträge an die durchschnittlichen Kosten von Wildschaden. Diese Durchschnittskosten können pro Gebiet und dank langjähriger Erfahrung auf der Basis der in den letzten Jahren im Durchschnitt angefallenen Kosten für die Vergütung von Schäden in einem bezeichneten Wildschadenperimeter berechnet werden. Bereits die heute gültige Lösung entspricht in ihrem Charakter einer „Globalentschädigung“ der Kantone durch den Bund. In den beiden Verordnungen VEJ (SR 922.31) und WZVV (SR 922.32) werden nämlich die Rollen von Bund und Kantonen, die Aufgaben und die Ausbildung der Aufsicht, sowie auch die Verfahren bei der Wildschaden-Entschädigung klar geregelt. Neu sollen aber die Abgeltungszahlungen nicht mehr von der Finanzkraft der Kantone abhängig gemacht werden.

⁴ Bundesgesetz vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel, SR 922.0

3.6 Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen

3.6.1 Hauptelemente der Programmvereinbarungen

Hauptelemente der Programmvereinbarungen sind gesetzliche Grundlagen, Vertragsparteien und ihre Rollen, Perimeter, Vertragsdauer, Vertragsgegenstand und vorgesehene Abläufe, Finanzierung, Controlling, Anpassungsmodalitäten bei Änderung der Rahmenbedingungen.

3.5.2 Modus für die Berechnung der Pauschalbeiträge

Betreffs Aufsicht der Schutzgebiete sollen die Pauschalansätze entsprechend dem Schutzgebiets-typ (eidg. Jagdbanngebiet, Wasser- und Zugvogelreservat von internationaler Bedeutung, Wasser- und Zugvogelreservat von nationaler Bedeutung) und der zu beaufsichtigenden Fläche berechnet werden.

Die eidg. Jagdbanngebiete haben eine lange Geschichte und wurden bei deren Gründung zwecks Wiederaufbau der Schalenwildbestände auf Geheiss des Bundes ausgeschieden. Bei der Revision der Jagdgesetzgebung von 1986 wurde entschieden, diesen Schutzgebietstyp beizubehalten und mit der Zielsetzung der Erhaltung von repräsentativen Lebensgemeinschaften in den Voralpen und Alpen weiterhin finanziell zu unterstützen. Die Höhe der Bundesbeiträge an die Aufsicht werden gemäss der ausgeschiedenen Fläche und eines durchschnittlichen Wildhüterlohns berechnet. Dieses Vorgehen gewährleistet eine einheitliche Abgeltung der Kantone und hat sich in der Praxis sehr bewährt.

Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung werden im Einvernehmen mit den Kantonen gemäss einer wissenschaftlichen Kriterienliste ausgeschieden (Anteil des schweizerischen oder europäischen Bestandes ausgewählter Arten, die in diesem Gebiet überwintern). Dabei sollen jene Gebiete, die für die europäischen Bestände von Bedeutung sind, prioritär geschützt und als Reservate von internationaler Bedeutung ausgeschieden werden. Der Bund leistet pauschale Abgeltungen an die Kantone für die Aufsicht in den Reservaten, und zwar in doppelter Höhe für jene mit internationaler Bedeutung. Auch diese Bestimmungen haben sich in der Praxis bewährt.

Im Umfeld von Schutzgebieten können infolge von relativ grossen Tierbeständen vermehrt Schäden auftreten. Dieser Nachteil soll den Kantonen entschädigt werden, indem sich der Bund mit einer jährlichen Pauschalabgeltung beteiligt. Diese Pauschalen können pro Gebiet und dank langjähriger Erfahrung auf der Basis der in den letzten Jahren im Durchschnitt angefallenen Kosten für die Vergütung und Verhütung von Schäden in einem bezeichneten Wildschadenperimeter berechnet werden.

3.5.3 Controlling

Elemente des Controlling sind: Jahresbericht, Stichproben, Erfahrungsgespräche, Berichte

3.7. Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene

keine

3.8. Anpassungen auf Verordnungs-Stufe

Auf Verordnungsstufe müssen die Verordnung über die eidgenössischen Jagdbanngebiete (VEJ; SR 922.31) und die Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV; SR 922.32) angepasst werden.

Bei der VEJ sind die Artikel 14 und 15 betroffen. Dabei muss die Bestimmung „Abgeltung je nach Finanzkraft der Kantone“ gestrichen werden. Neu müssen die Eckwerte für die Berechnung der Globalbeiträge aufgeführt werden, wobei die Philosophie der jetzigen Artikel, d.h. Abgeltung nach Fläche und durchschnittlichen Aufsichtslöhnen, beibehalten werden soll.

Auch bei der WZVV sind die Artikel 14 und 15 anzupassen und die Bestimmung „Abgeltung je nach Finanzkraft der Kantone“ zu streichen. Die Berechnung der Aufsichtsabgeltungen kann aber nach dem bisherigen, bewährten Prinzip (ein durchschnittlicher Lohn für Reservate von internationaler Bedeutung, ein halber Lohn für jene von nationaler Bedeutung) vollzogen werden.

Für alle Schutzgebiete leistet der Bund neu die Abgeltungen für die Ausbildung der Aufsichtspersonen und die anfallenden Wildschäden in den ausgeschiedenen Wildschadenperimetern mittels Globalbeiträgen, die sich aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre pro Gebiet im Durchschnitt berechnen lassen.

3.7. Auswirkungen

3.7.1. Personelle Auswirkungen

Keine, weder für Bund, noch für die Kantone

3.7.2. Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt

Bund: keine

Kantone: Da die heutigen Finanzkraftzuschläge wegfallen, erhalten die finanzschwächeren Kantone in Zukunft etwas kleinere Abgeltungen. Die damit verbundenen Einnahmenausfälle werden im Rahmen des Ressourcen- und Lastenausgleichs ausgeglichen.

3.7.3. Effizienzgewinne

Auf Bundesseite sind nur minimale positive Auswirkungen zu verzeichnen, da bereits heute ein sehr einfaches System angewandt wird und die Subventionssumme sehr klein ist.

Kantone: keine

3.7.4. Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer

Keine

3.8. Übergangsprobleme

Keine

4 Aufgabenbereich Fischerei

4.1 Ausgangslage

Viele Subventionsgesuche für Projekte zum Schutz der Fischarten werden nicht von den Kantonen sondern von Fischereiverbänden, Naturschutzorganisationen, usw. an das BUWAL eingereicht. Verschiedene dieser Projekte wurden aber verzögert oder verhindert, weil das Bundesgesetz über die Fischerei (BGF) in Art. 12 Abs. 3 verlangt, dass eine Subvention an Dritte in der Regel nur dann ausbezahlt wird, wenn sich auch der Kanton finanziell am Projekt beteiligt. Verschiedene Kantone respektive Fischereifachstellen haben aber Probleme, den verlangten Kantonsanteil beizusteuern. Auch ohne finanzielle Mitbeteiligung der Kantone müssen die Leistungserbringer die notwendigen kantonalen Bewilligungen (z.B. Erlaubnis für den technischen Eingriff bei Revitalisierungsprojekten) beim Kanton einholen. In den Jahren 2001 und 2002 wurden vom Bund 630'666 Franken bzw. 652'000 Franken bezahlt. Die mit der NFA wegfallenden Kantonsanteile betragen rund zwei Drittel der Subventionssumme.

4.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Im Bereich der Fischerei soll eine Teilentflechtung vorgenommen werden: Durch Revision des Fischereigesetzes soll beim fischereilichen Artenschutz die kantonale Mitbeteiligung entfallen (Botschaft S. 2450).

4.3 Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft

Seit der Verabschiedung der Botschaft hat sich die Situation nicht geändert.

4.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans

keine

4.5 Neue Lösung

4.5.1 Grundzüge

Im Sinne der angestrebten Entflechtung wird lediglich die Mitbeteiligung der Kantone aufgehoben. Gleichzeitig wird die Abstufung der Finanzhilfen des Bundes nach der wirtschaftlichen Leistungs-

fähigkeit gestrichen. Empfänger der Beiträge sind wie bisher in der Regel Dritte, weshalb der Höchstsatz im Gesetz nicht gestrichen wird.

4.5.2 Anpassungen im Fischereigesetz⁵

Art. 12 Abs. 2 und 3

² *Die Finanzhilfen des Bundes bemessen sich nach der Bedeutung der Massnahmen für den Schutz und die Nutzung der Fische und Krebse; sie betragen höchstens 40 Prozent der Kosten.*

³ *Aufgehoben*

Finanzhilfen nach Artikel 12 werden nach wie vor für Einzelprojekte gewährt, weil sie sich wegen ihrer geringen Menge und den unterschiedlichen Adressaten meist nicht für Programmvereinbarungen eignen. Dabei bemessen sich die Finanzhilfen nach deren Bedeutung für den Schutz und die Nutzung der Fische und Krebse und betragen wie bisher maximal 40 Prozent der Kosten.

Die in Absatz 3 vorgesehene Mitbeteiligung der Kantone wird gestrichen.

4.6 Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen

Subventionsberechtigt bleiben die drei fischrelevanten Themenbereiche nach BGF Art 12 Abs. 1 (Lebensraumverbesserung, angewandte Untersuchungen im Bereich Artenschutz und Fischbestände sowie Information der Bevölkerung). Es muss sich dabei um Themen von nationaler Bedeutung handeln, im Falle der Information muss die ganze Schweiz oder eine ganze Sprachregion angesprochen werden.

Die Grundidee der Programmvereinbarung kann übernommen werden, soweit längerfristig mit einem konstanten Partner gearbeitet wird, obschon dieser Vertragspartner in der Regel nicht ein Kanton ist.

Wenn Einzelprojekte bzw. Programmvereinbarungen von/mit Dritten nicht die ganze Schweiz sondern ausschliesslich die Fischbestände oder Gewässer einzelner Kantone betreffen, dann erhalten die Fischereifachstellen dieser Kantone Gelegenheit für einen Mitbericht.

4.7 Anpassungen auf kantonaler Ebene

Es sind keine Anpassungen auf kantonaler Ebene notwendig.

⁵ Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über die Fischerei (BGF), SR 923.0

4.8 Anpassungen auf Verordnungsstufe-Stufe

Die Verordnung vom 24. November 1993 zum Bundesgesetz über die Fischerei muss insbesondere in Art. 12 dahingehend geändert werden, dass die Einreichung der Gesuche über den Kanton entfällt. Der Einbezug der Kantone wird gemäss 4.6 sichergestellt.

4.9 Auswirkungen

4.9.1 Personelle Auswirkungen

Es sind auf der Ebenen Bund, Kantone und ev. Leistungserbringer keine personellen Konsequenzen zu erwarten, da die Subventionssumme sehr klein ist.

4.9.2 Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt

Auf der Bundesebene sind keine finanziellen Auswirkungen vorhanden. Die Kantone werden finanziell entlastet, da die finanzielle Mitbeteiligungspflicht der Kantone entfällt.

4.9.3 Effizienzgewinne

Es eine erhöhte Flexibilität und Effektivität beim Bund sowie ein effizienterer Einsatz der eigenen Mittel beim Kanton und bei den Leistungserbringern durch längerfristige Planung zu erwarten.

4.9.4 Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer

Es sind keine Auswirkungen zu erwarten.

4.10 Übergangsprobleme

Keine.

5 Aufgabenbereich Gewässerschutz

5.1 Ausgangslage

5.1.1 Reduktion der Stickstoffeinträge in Gewässer bei Abwasserreinigungsanlagen(Art. 61 GSchG) und aus der Landwirtschaft (Art. 62a GSchG)

Die Schweiz hat sich verpflichtet, Stickstoffeinträge in die Nordsee zu reduzieren, indem sie im Rheineinzugsgebiet Massnahmen in Abwasserreinigungsanlagen (ARA) und in der Landwirtschaft ergreift.

Die für die Stickstoffelimination in den ARA installierten Einrichtungen sollen spätestens 2005 in Betrieb genommen werden. Diese Einrichtungen werden gemäss Art. 61 GSchG vom Bund mit 50% subventioniert. Weitere Subventionstatbestände für ARA gibt es heute nicht mehr. Mit der Umsetzung des ökologischen Leistungsnachweises hat die Landwirtschaft dazu beigetragen, den Stickstoffhaushalt zu entlasten.

Im Weiteren gibt es heute das Instrument von Art. 62 a GSchG, wonach der Bund Abgeltungen für Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung von Emissionen von Stoffen (Stickstoff, Phosphor) in ober- und unterirdische Gewässer leistet. Der Bundesbeitrag beträgt maximal 80% der Kosten. In den Jahren 2001 und 2002 wurden 2.2 Mio. bzw. 3,6 Mio. Franken vom Bund bezahlt.

5.1.2 Grundlagen, Ausbildung und Information

Der Bund leistet Abgeltungen für die Ermittlungen der Ursachen einer ungenügenden Qualität eines wichtigen Gewässers oder von nutzbaren Grundwasservorkommen von wesentlicher Bedeutung. Er unterstützt die berufliche Ausbildung und die Information der Bevölkerung durch finanzielle Beiträge. Des Weiteren entschädigt er die Kantone für die Erstellung von kantonalen Inventaren über Wasserversorgungsanlagen und Grundwasservorkommen.

5.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Das Gewässerschutzgesetz (GSchG) ist in dem Sinn zu straffen, dass die jeweiligen Kompetenzen und Finanzierungsverantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen geklärt werden.

5.3 Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft

5.3.1 Reduktion der Stickstoffeinträge in Gewässer bei Abwasserreinigungsanlagen und aus der Landwirtschaft

Eine Zwischenbilanz betreffend der zur Diskussion stehenden Stickstoffreduktionen, die zur Erfüllung völkerrechtlicher Vereinbarungen oder von Beschlüssen internationaler Organisationen zum Schutz der Nordsee notwendig sind, wird im Jahr 2005 vorliegen. Vorstudien zeigen allerdings, dass die gesetzten Ziele im Bereich Abwasserreinigung (Art. 61 GSchG) erfüllt werden können, im Bereich Landwirtschaft hingegen nicht. Somit werden ab dem Jahr 2006 weitere Anstrengungen auf diesem Gebiet notwendig sein.

5.3.2 Elimination von Stoffen mit endokrinen Effekten in den Abwasserreinigungsanlagen

Die bestehenden Abwasserreinigungsanlagen sind heute nicht in der Lage, bestimmte Substanzen abzubauen. Dazu gehören Stoffe, die endokrine Effekte auslösen, wie natürliche oder synthetische Hormone und Abbauprodukte von Medikamenten im Urin oder Metaboliten von Pestiziden und bestimmten kosmetischen Mitteln. Solche Substanzen haben gravierende Auswirkungen auf die Ökosysteme. Unter anderem lassen sich bei Fischen bedeutende Schädigungen gewisser Organe und eine Schwächung des Immunsystems feststellen. Dass Massnahmen zur Elimination solcher Stoffe an der Quelle nur begrenzt möglich sind, zeigt sich insbesondere in der medizinischen Anwendung. Deshalb dürften auch bei den Abwasserreinigungssystemen (Sanitärinstallationen, Kanalnetze und Abwasserreinigungsanlagen) Massnahmen erforderlich werden. Die Art dieser Massnahmen und die entsprechenden Kosten sind heute allerdings noch nicht bekannt.

Die Diskussion um die Elimination endokrin wirksamer Stoffe ist zurzeit im Gange. Sie stellt in der Tat eine zusätzliche Herausforderung dar, die finanzielle Konsequenzen haben kann. Eine Änderung des GSchG wird rechtzeitig in die Wege geleitet. Das Vernehmlassungsverfahren erfolgt mit separater Botschaft zu einem von der NFA unabhängigen Zeitpunkt.

5.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans

keine

5.5 Neue Lösung

5.5.1 Grundzüge

Beim Gewässerschutz wirken Bund und Kantone zusammen. Bei wichtigen Aufgaben, die es in diesem Bereich noch zu bewältigen gilt, liegt die strategische Führung beim Bund. Er lässt die Mittel dort einsetzen, wo sich mit den kleinsten volkswirtschaftlichen Kosten der grösste Umweltgewinn erzielen lässt. Dies gilt insbesondere für die Lösung der Stickstoffproblematik, zu der sich die Schweiz u.a. im Zusammenhang mit dem Schutz der Nordsee verpflichtet hat.

So steuert der Bund die Direktzahlungen in der Landwirtschaft und reserviert gezielt Gelder für punktuelle Investitionen in Abwasserreinigungsanlagen, die ausschliesslich der Erfüllung völkerrechtlicher Vereinbarungen (Nordseeabkommen) dienen.

Eine optimale Gewässerschutzpolitik geht somit von einer integralen Betrachtungsweise aus. Die Investitionen im Bereich der Abwasserreinigungsanlagen können dank Ausnutzung des Entlastungspotenzials der Landwirtschaft tief gehalten werden.

5.5.2 Änderungen im Gewässerschutzgesetz⁶

Art. 61 Abs. 1 Einleitungssatz, 2 und 3

¹ *Der Bund leistet den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite und auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Erstellung und Beschaffung von:*

a. ...

² *Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Menge Stickstoff, die durch die Massnahmen nach Absatz 1 eliminiert wird.*

³ *Aufgehoben*

Um den Prozess einer Reduktionsstrategie optimal anzugehen, gilt zukünftig, dass für Abwasserreinigungsanlagen, die der Erfüllung völkerrechtlicher Vereinbarungen oder von Beschlüssen internationaler Organisationen dienen, konkret der Bund das strategische Reduktionsziel für die Emissionen von Stickstoff vorgibt und die dazu notwendigen Mittel bereitstellt. Diese sind dort einzusetzen, wo sie optimal wirken können. Dazu sind entsprechende Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen notwendig. Mit der Abgeltung einer ökologischen Leistung (ausgerichtet pro Tonne installierte N-Reduktion) kann der Bund gezielt am richtigen Ort wirken (nur in Kantonen im Rheineinzugsgebiet unterhalb der Seen).

⁶ Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG), SR 814.20

Der Subventionstatbestand bleibt derselbe; neu ist die Gewährung der globalen Abgeltungen im Rahmen von Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen. Die Höhe der Abgeltungen wird nicht mehr im Gesetz festgelegt sondern lediglich das Kriterium für deren Bemessung. Massgebend dafür ist die Menge Stickstoff, die jährlich durch die Reduktionsmassnahmen eliminiert wird. In den betroffenen ARA sind Reduktionen zwischen 30 und 60 Prozent der zugeleiteten Stickstofffracht zu erwarten.

Art. 62a Abs. 2 und 4

² *Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Menge der Stoffe, deren Abschwemmung und Auswaschung verhindert wird, sowie nach den zusätzlichen Kosten der Massnahmen.*

⁴ *Das Bundesamt für Landwirtschaft leistet den Kantonen die globalen Abgeltungen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen für jedes Gebiet, in dem Massnahmen erforderlich sind. Für die Beurteilung, ob die Programme einen sachgemässen Gewässerschutz gewährleisten, hört es das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft an. Die Kantone sprechen die Abgeltungen den einzelnen Anspruchsberechtigten zu.*

Bei der Umsetzung des Landwirtschaftsgesetzes mit seinem ökologischen Leistungsnachweis ist darauf zu achten, dass die prognostizierte Entlastung (Botschaft zur Agrarreform 2007) der Gewässer, ja der gesamten Umwelt, etappenweise erfolgen kann. Je mehr mit allgemeinen ökologischen Massnahmen in der Landwirtschaft erreicht wird (Ökologischer Leistungsnachweis), desto weniger Mittel müssen für Investitions- und Betriebskosten in ARA oder für weiter gehende Massnahmen in Einzugsgebieten von Grundwasserfassungen (siehe nächsten Abschnitt) bereitgestellt werden.

Finanzielle Leistungen für die Umsetzung der Bewirtschaftungsauflagen zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen, die über den ökologischen Leistungsnachweis hinausgehen, sind weiterhin abzugelten. Die bisherige Mischfinanzierung soll teilweise aufgehoben werden. Das betrifft diejenigen Abgeltungen, die als Ergänzung zu den Direktzahlungen zu verstehen sind. Diese sollen analog zu dem bereits bestehenden Anreizsystem für Extensivierungsmassnahmen (Art. 70 ff. LwG) durch den Bund übernommen werden. Demgegenüber werden die Kosten von notwendigen strukturellen Eingriffen im Rahmen von Programmvereinbarungen auf Bund, Kanton und Landwirte aufgeteilt. Die Höhe der Bundesbeiträge richtet sich somit neu nach dem Umfang der jährlich verhinderten Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen sowie den zusätzlichen Kosten der Massnahmen.

Die Bundesbeiträge sollen im Rahmen von Programmvereinbarungen den Kantonen durch das Bundesamt für Landwirtschaft in Anlehnung an die bisherige Praxis gesamthaft für ein Gebiet, in dem Massnahmen erforderlich sind, zugesichert werden.

Das Bundesamt für Landwirtschaft ist mit der vorgeschlagenen Lösung nicht einverstanden, Wir verweisen dazu auf die Ausführungen zu Antrag 2.3 auf 17f.

Art. 64 Abs. 1 und 3

¹ *Der Bund kann den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen leisten für die Ermittlung der Ursachen der ungenügenden Wasserqualität eines wichtigen Gewässers im Hinblick auf die Sanierungsmassnahmen.*

³ *Er kann die Erstellung kantonaler Inventare über Wasserversorgungsanlagen und Grundwasservorkommen im Rahmen der bewilligten Kredite durch Abgeltungen sowie durch eigene Arbeiten unterstützen, wenn diese Inventare nach den Richtlinien des Bundes erstellt und die Gesuche vor dem 1. November 2010 eingereicht werden.*

Im ursprünglichen Projekt des NFA war vorgesehen, Art. 64 durch einen neuen Absatz 1bis von Artikel 57 zu ersetzen. Der damalige Vorschlag enthielt aber keine klaren Tatbestände und war somit unpräzise. Artikel 64 ist folglich nicht zu streichen, sondern zu modifizieren.

Zu den Ermittlungen der Ursachen einer ungenügenden Qualität eines wichtigen Gewässers im Hinblick auf die Sanierungsmassnahmen sollen u.a. Vorarbeiten im Zusammenhang mit den Abgeltungen für Massnahmen der Landwirtschaft (Art. 62a) abgegolten werden. Neu sollen dafür Programmvereinbarungen eingeführt werden. Der Subventionstatbestand wird reduziert. An die Ermittlung nutzbarer Grundwasservorkommen von wesentlicher Bedeutung wird keine Abgeltung mehr geleistet, weil es sich nicht um eine Gewässerschutzmassnahme im engeren Sinne handelt.

Die Inventare über Wasserversorgungsanlagen und Grundwasservorkommen werden in der Bundesverwaltung als Arbeitsinstrument verwendet. Die Unterstützung soll jedoch neu so befristet werden, dass diejenigen (kleineren) Kantone, die diese Arbeit noch nicht gemacht haben, ihre Aufgabe mit Hilfe der Bundesleistung noch erfüllen können. Die Gesuche müssen vor dem ersten November 2010 eingereicht werden, um einen Anspruch auf Abgeltungen zu haben (Absatz 3).

5.6 Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen

5.6.1 Massnahmen zur Stickstoffelimination bei Kläranlagen

Die Massnahmen zur Stickstoffelimination bei ARA, die sich wegen des Nordseeschutzabkommens als nötig erweisen, werden mit den Kantonen abgestimmt. Dies erfolgt mit einer gesamtschweizerischen Planung, auf Grund deren Programmvereinbarungen mit den Kantonen abgeschlossen werden können.

Es sind primär Reduktionen von Stickstoff bei ohnehin zu erweiternden Abwasserreinigungsanlagen nötig. Der Bund gilt nur diejenigen Investitionskosten ab, die dabei für die Reduktion des Stickstoffes erforderlich sind. Dieser Kostenanteil beträgt zwischen 50'000 und 100'000 Franken je Tonne Kapazität, den Stickstoff zu reduzieren.

5.6.2 Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Auswaschung von Stoffen

Massnahmen der Landwirtschaft zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen sind

- einerseits die Änderung der Flächennutzung eines Projektgebiets und
- andererseits strukturelle Eingriffe wie z.B. Übergang vom Ackerbau zur Viehhaltung, welche auf der Graswirtschaft aufbaut.

Bei der Änderung der Flächennutzung werden zu den Direktzahlungen nach Art. 70 ff. LwG zusätzlich Zahlungen nach Art. 62a GSchG an die Bewirtschafter ausgeschüttet. Dies um die Einkommensdifferenzen auszugleichen. Zukünftig sollen diese zusätzlichen, über die allgemeinen Direktzahlungen hinausgehenden Kosten der Massnahmen voll vom Bund getragen werden. Sie sind durchaus mit den ökologischen Direktzahlungen zu vergleichen.

Sind in einem Projektgebiet, in dem Art. 62a GSchG umgesetzt wird, strukturelle Eingriffe notwendig, sind die Kosten in der Programmvereinbarung auf Bund, Kanton und Landwirte aufzuteilen, da solche Beiträge nicht an die Fläche gebunden werden können.

Die Hauptelemente der Programmvereinbarungen sind im Kapitel Wald (Ziff. 1.6) beschrieben. Auch bei der Umsetzung von Art. 62a GSchG können die dort formulierten Überlegungen genutzt werden.

5.7 Anpassungen auf kantonaler Ebene

Es sind keine Anpassungen auf kantonaler Ebene notwendig.

5.8 Anpassungen auf Verordnungs-Stufe

Die Gewässerschutzverordnung (SR 814.201) ist anzupassen.

Die wesentlichen Änderungen beinhalten bezüglich der Einführung der Programmvereinbarung als neues Instrument die Festlegung der minimalen Inhalte der Programmvereinbarungen, der Aufgaben und Kompetenzen des Bundes und der Kantone, das Vereinbarungsverfahren, des Controlling und der Streitbeilegung. Die Kriterien für die Mittelverteilung sind zudem anzupassen. Im Einzelnen sind die wesentlichen Änderungen oben unter Ziff. 5.5 und 5.6 ausgeführt.

5.9 Auswirkungen

5.9.1 Personelle Auswirkungen

Es sind keine wesentlichen personellen Auswirkungen zu erwarten.

5.9.2 Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt

Reduktion der Stickstoffeinträge in die Gewässer bei den Abwasserreinigungsanlagen und aus der Landwirtschaft (Art. 61 und 62a GSchG)

Da die zu treffenden Massnahmen noch nicht bekannt sind, basierte die Kostenschätzung auf der Annahme, dass ab 2013 eine weitere Reduktion der Stickstoffeinträge um rund 1000 Tonnen pro Jahr erfolgt. Die Kosten zu Lasten des Bundes werden für die Zeit von 2007 bis 2013 auf jährlich 10 Millionen Franken geschätzt. Zusätzlich erwachsen dem Bund Mehrkosten in der Höhe von rund 2 Millionen Franken pro Jahr für Massnahmen in der Landwirtschaft nach Artikel 62a.

Die Kantone werden im gleichen Umfang finanziell entlastet.

Grundlagen, Ausbildung und Information (Art. 64)

Einsparungen von jährlich 500'000 Franken auf Kosten der Kantone, welche zusätzliche Aufwendungen von 500'000 Franken pro Jahr tragen werden. Da der Bund die Koordinationsaufgaben wahrnimmt, sind keine Personaleinsparungen zu erwarten.

5.9.3 Effizienzgewinne

Bei der Stickstoffelimination in den ARA nach Artikel 61 GSchG wird kaum ein Effizienzgewinn erwartet, weil diese Massnahmen bereits heute nach einer gemeinsamen Planung von Bund und Kantonen abgewickelt werden.

Bei der Umsetzung der Massnahmen im Bereich Landwirtschaft nach Art. 62a GSchG ist ein Effizienzgewinn zu erwarten, weil die Höhe des Subventionssatzes flexibler und gezielter festgelegt wird. Klare Programmvereinbarungen, verbunden mit einem effizienten Controlling, können zukünftig den ökologischen Zusatzleistungen in den Kantonen zum Durchbruch verhelfen.

5.9.4 Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer

Nutzniesser dieser vereinbarten Regelung sind vor allem die Städte und Gemeinden, da sie primär die Betreiber von ARA und Grundwassernutzungen sind.

5.10 Übergangsprobleme

Keine.

6 Aufgabenbereich Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung

6.1 Ausgangslage

Auf Gesetzesebene ist eine Anpassung von Artikel 50 USG erforderlich. Mit dem Entlastungsprogramm 2003 wurde dieser Artikel geändert. Im Rahmen der NFA war ursprünglich vorgesehen gewesen, die Subventionen im Bereich Lärmschutz im bisherigen Umfang weiterzuführen. Mit dem Entlastungsprogramm wurden die Bundesbeiträge für Umweltschutzmassnahmen im Bereich des übrigen Strassennetzes auf Lärm- und Schallschutzmassnahmen beschränkt und der Beitragssatz wurde halbiert. Die projektbezogenen Subventionen für die Luftreinhaltemassnahmen im Bereich des übrigen Strassennetzes wurden ganz aufgehoben.

6.2 Neue Lösung

6.2.1 Grundzüge

Artikel 50 USG stellt für die Ausrichtung der Bundesbeiträge auch in der Fassung gemäss Entlastungsprogramm 2003 auf die Finanzkraft der Kantone ab. Neu werden die Beiträge im Rahmen von Programmvereinbarungen zwischen dem Bund und den Kantonen festgelegt.

Im Bereich Luftreinhaltung sah Artikel 50 USG bisher vor, dass der Bund den Kantonen auf Ge- such hin Beiträge leistet an Luftreinhalte-Massnahmen bei konkreten Strassenprojekten. Die Kan- tone finanzierten damit vor allem Kreisel und andere Anlagen zur Verkehrsverflüssigung. Die NFA verzichtet auf die Subventionierung solcher Projekte und sieht statt dessen vor, dass der Bund den Aufwand der Kantone für ihre Leistung im Bereich der Luftreinhaltung (Vollzug der Luftreinhalte- Verordnung im Bereich Strassenverkehr) mit einer jährlichen Pauschale von 5 Franken pro Ein- wohner entschädigt. Ein Bezug zu bestimmten Strassenkategorien ist dabei nicht vorgesehen, da es nicht um die Strassen an sich, sondern um die Luftverschmutzung durch die auf den Strassen verkehrenden Motorfahrzeuge geht. Diese Pauschalabgeltung soll aus zweckgebundenen Mitteln der Mineralölsteuer finanziert werden. Sie ist notwendig, um das in der Bundesverfassung und im USG festgeschriebene Verursacherprinzip auch im Verkehrsbereich besser umzusetzen.

6.2.2 Änderung im Umweltschutzgesetz

Art. 50 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2

¹ *Im Rahmen der Verwendung des Reinertrags der Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe beteiligt sich der Bund an den Kosten:*

(...)

b. für Lärm- und Schallschutzmassnahmen bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes; die Höhe der Beträge richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen.

² *Die Beiträge werden den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen ausbezahlt.*

Mit den Programmvereinbarungen soll bewirkt werden, dass in erster Linie Sanierungen vorgenommen werden, die eine hohe Qualität hinsichtlich der Wirkung erzielen. Die verstärkte Berichterstattung über den Sanierungsfortgang soll die Kontrolle der Programmvereinbarungen ermöglichen. Artikel 50 USG ist dementsprechend anzupassen.

6.3 Anpassungen auf Verordnungsstufe

Auf Verordnungsebene ist einerseits eine Änderung der Verordnung über Beiträge an strassenverkehrsbedingte Massnahmen gemäss Luftreinhalte-Verordnung (SR 725.116.244) erforderlich. Anzupassen ist auch die Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41), da sich der Bund aus der Prüfung der Einzelprojekte für die übrigen Strassen zurückzieht.

Zudem ist eine Anpassung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011) nötig. Artikel 22 UVPV, welcher das Verfahren bei UVP-pflichtigen Anlagen, die Bundessubventionen erhalten, regelt, kann nach wie vor für die Finanzierung entsprechender Einzelprojekte (Finanzierung, die nicht im Rahmen einer Programmvereinbarung erfolgt) gelten. Für jene Projekte, für die Bundesbeiträge im Rahmen einer Programmvereinbarung gewährt werden, kann die Regelung von Artikel 22 UVPV nicht mehr zur Anwendung kommen. In diesen Fällen ist der Kanton jene Behörde, welche vor bzw. nach Bewilligung des Werkes prüfen soll, ob das Vorhaben den Vorgaben der Programmvereinbarung (und des Bundesumweltrechts) entspricht. Demgemäss sollte die zuständige kantonale Leitbehörde die *kantonale* Subventionsbehörde im Rahmen des Bewilligungsverfahrens einbeziehen. Die Mitwirkung des betroffenen Bundesamtes auf strategischer Ebene an der Ausarbeitung der Programmvereinbarung ist – wie oben dargelegt - nach dem neuen Artikel 2 NHG sichergestellt. Artikel 22 UVPV muss deshalb im Rahmen der Vorordnungsnovelle NFA entsprechend abgeändert werden.

7 Aufgabenbereich Hochwasserschutz

7.1 Ausgangslage

Die Prüfung des Bereichs Hochwasserschutz hat ergeben, dass die heute bestehende Aufgabenteilung den Zielvorstellungen des NFA bereits sehr nahe kommt. Der Bund hat die strategische, die Kantone haben die operationelle Führung inne.

7.1.1 Aktuelle Problempunkte

- Im Gegensatz zu anderen Verbundbereichen (Wald, Natur- und Landschaftsschutz) sind finanzstarke Kantone von den Subventionen ausgeschlossen.
- Die Einführung der Mindestgrenze von Fr. 100'000.- für Subventionen hat zu einer Verwesentlichung geführt. Zweckmässige, kostengünstige Massnahmen werden so allenfalls nicht subventioniert, weil sie die Kostenschwelle von Fr. 220'000.— nicht erreichen. Es besteht die Gefahr, dass wirtschaftliche Lösungen künstlich verteuert werden, damit Bundesmittel fliessen.
- Hohe Belastungen durch Unwetter und grosse Projekte, insbesondere auch bei kleinen und bevölkerungsarmen Kantonen, können durch die im Gesetz vorgesehene Erhöhung des Subventionssatzes um 20% nur teilweise aufgefangen werden. Anträge für Sonderhilfen (1987, 1993, 1997, 2000) wurden in den vergangenen Jahren verschiedentlich gestellt.

7.1.2 Subventionssummen

Der Bund hat in den letzten Jahren folgende Subventionen ausgerichtet (in Millionen Franken):

	1999	2000	2001	2002
Hochwasserschutz	46.6	72.8	72.3	92.7
Anteil Hochwasser 2000		19.8	32.1	37.9

Hochwasserereignisse beeinflussen den Mittelbedarf wesentlich.

7.1.3 Subventionsregelungen

Der Bund leistet im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen an die Kantone mit mittlerer und schwacher Finanzkraft für Massnahmen des Hochwasserschutzes, namentlich für:

- a) die Erstellung von Schutzbauten und Anlagen, dabei beträgt der ordentliche maximale Subventionssatz 45 %;
- b) die Erstellung von Gefahrenkatastern und Gefahrenkarten, die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen sowie den Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen, der Subventionssatz beträgt maximal 70% (analog dem Waldbereich-Schutzbauten);

sowie Finanzhilfen für die Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse bei wasserbaulich belasteten Gewässern. Der Subventionssatz beträgt maximal 45 %.

Alle Bundesbeiträge werden nach der Finanzkraft abgestuft.

Für die Wiederherstellung von Bauten und Anlagen nach Unwettern werden Abgeltungen entrichtet.

Wird ein Kanton durch ausserordentliche Hochwasserschutzmassnahmen im Verhältnis zu seiner Finanzkraft erheblich belastet, so kann der Bund ausnahmsweise ein Zuschlag von maximal 20% ausrichten.

An Unterhaltmassnahmen werden keine Abgeltungen gewährt. Abgeltungen und Finanzhilfen von weniger als 100 000 Franken werden in der Regel nicht zugesichert.

7.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Hochwasserschutz bleibt eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Die heutige Zusammenarbeitsform, bei der der Bund die strategische Führung wahrnimmt und die Kantone die operative, soll optimiert werden.

Eine Teilrevision des Wasserbaugesetzes (WBG) vom 21. Juni 1991 (Art. 6 – 10) soll vorgelegt werden. „Neu soll der Bund im Wesentlichen für grössere Schutzbauten und die Bewältigung bedeutender Schadenereignisse verantwortlich sein. Hierfür wird er mit dem Kanton Leistungsvereinbarungen abschliessen“ (BBL 2001 2450).

7.3 Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft

7.3.1 Hochwasserschutzstrategie des Bundes

Ende 2001 wurde die neue Wegleitung Hochwasserschutz an Fliessgewässern publiziert. Darin enthalten ist die Strategie des Bundes zum Hochwasserschutz, die auf den Erkenntnissen aus den

grossen Unwettern der vergangenen Jahre aufbaut. Die Ereignisse des Jahres 2002 bestätigten die Zweckmässigkeit dieser Hochwasserstrategie und die Interpretation als Verbundaufgabe. Gesamtschweizerisch sollen vergleichbare Sicherheitsstandards erreicht werden. Die Strategie wird nun auch von verschiedenen Nachbarländern übernommen.

7.3.2 Weiterentwicklung BWG Modell

Das für den Bereich Hochwasserschutz vorgeschlagene neue Modell wurde gemäss Schlussbericht vom 19.2.1998 der damaligen Projektgruppe 7 als NFA konformes Modell beurteilt.

Das zwischenzeitlich überarbeitete Modell erlaubt eine weitere Verwesentlichung der Aufgaben sowie administrative Verbesserungen und Effizienzsteigerungen auf Stufe Bund und Kanton. Zudem berücksichtigt es den unterschiedlichen Handlungsbedarf bei der Sicherstellung eines schweizweit vergleichbaren Schutzgrades.

Harmonisierungs- und Abstimmungsbestrebungen mit dem Modell Effor 2 sind weit fortgeschritten.

7.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans

Das Leitorgan und das politische Steuerungsorgan haben die Projektgruppe beauftragt, die Bereiche Wald, Hochwasserschutz, Natur- und Landschaftsschutz sowie Landwirtschaft zu koordinieren.

Beide Gremien haben zudem zugestimmt, im Bereich Hochwasserschutz eine Beteiligung des Bundes in Form von Globalbeiträgen auch beim Grundangebot vorzusehen sowie bei grösseren Projekten im Rahmen von Mehrjahresprogrammen weiterhin Einzelprojekte zu subventionieren.

Der Projektgruppe wurde der Auftrag erteilt, die Aufteilung in Grundangebot, grössere Projekte und Grossprojekte noch zu konkretisieren.

7.5 Neue Lösung

Der Bund leistet Beiträge zur Erreichung folgender Zielsetzungen:

- gesamtschweizerisch vergleichbarer Schutz des Lebensraumes vor den Gefahren des Wassers;
- Gefahrengrundlagen (Gefahrenhinweiskarten, Gefahrenkarten) sind gesamtschweizerisch verfügbar und finden Eingang in die Richt- und Nutzungsplanung;

- Die Gewässer verfügen über genügend Raum zur Sicherstellung eines angemessenen Hochwasserschutzes und zur Erfüllung der ökologischen Funktionen.

7.5.1 Aufgabenverständnis

Der Bund ist im wesentlichen verantwortlich für die strategische Führung. Die Kantone haben die operationelle Führung inne und besorgen den Vollzug.

Die strategische Führung durch den Bund soll wie folgt wahrgenommen werden:

- Erhebungen von Grundlagen nationaler Bedeutung
- Verfahrenskoordination auf Bundesebene sowie Koordination interkantonaler Projekte
Koordination und Abstimmung der Bundespolitiken mit den anderen relevanten raumwirksamen Fachbereichen (Landwirtschaft, Wald, Strassenbau, Umwelt, Raumplanung etc.)
- Bereitstellen von Arbeitshilfen (Richtlinien und Wegleitungen)
- Beratung und fachliche Unterstützung der Kantone und Gemeinden
- Zusammenarbeit mit den Forschungsstellen, Engagement bei der Aus- und Weiterbildung
- Erfolgs- und Wirkungskontrolle
- Monitoring resp. Überwachung langfristiger Trends und Entwicklungen.

7.5.2 Neue Finanzierungsform

Finanzstarke Kantone sind heute von Bundesbeiträgen ausgeschlossen. In Zukunft soll dies geändert werden, weil der Ressourcen- und Lastenausgleich anderweitig geregelt ist und alle Kantone gleich behandelt werden sollen. Dabei sollen die Mittel in der Regel mittels Programmvereinbarungen zugesichert werden. Die Kantone erhalten so einen grösseren Spielraum bei der Verwendung der Mittel, allerdings haben sie auch eine entsprechend grössere Verantwortung zu übernehmen. Beim Hochwasserschutz/Wasserbau sind verschiedene Arten von Programmvereinbarungen möglich.

Die folgenden drei Subventionstatbestände sollen in Programmvereinbarungen, die das ganze Kantonsgebiet betreffen geregelt werden. Sie können auch zusammengefasst werden:

- Grundangebot: Dieses umfasst Projekte ohne besonderen Aufwand und die Instandstellung von Bauten und Anlagen sowie der Gewässer. Dies ist eine wichtige Harmonisierung mit den Neuerungen in der Landwirtschaftspolitik 2007, wo im Rahmen der Strukturverbesserungen künftig die periodische Wiederinstandstellung finanziell unterstützt werden kann. Zusätzlich wird die bestehende Finanzierungslücke für Projekte unter Fr. 100'000.—geschlossen.
- Gefahrengrundlagen
- Revitalisierungsprojekte ohne besonderen Aufwand.

Die Beiträge richten sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen und sollen global ausbezahlt werden.

Projekte, mit besonderem Aufwand werden wie bisher individuell behandelt. Solche Projekte umfassen einen speziell definierten Perimeter (z.B. Einzugsgebiet, politische Gemeinde/Bezirk/Region). Die Festlegung der Bundesbeteiligung erfolgt aufgrund der Wirksamkeit der Massnahmen in einer Übergangsphase wie bisher in Form einer Verfügung. Sobald die Voraussetzungen für den Abschluss von Programmvereinbarungen vorliegen, sollen auch Projekte mit besonderem Aufwand auf diese Weise unterstützt werden. Eine Finanzierung auf der Grundlage von Leistungsindikatoren (Pauschalbeiträge pro Leistungseinheit) ist heute noch nicht möglich, da entsprechende objektive Indikatoren fehlen. Diese müssen erst erarbeitet werden. Eine Einführung wird jedoch angestrebt.

Mit diesem Vorschlag sollen noch ca. 1/3 der heutigen Projekte individuell behandelt werden.

Alle Projekte sollen schweizweit nach den gleichen Grundsätzen beurteilt werden.

Im Sinne der Einführung von Marktinstrumenten soll bei der Subventionierung die Wirksamkeit der Massnahmen nach den Grundsätzen der Wegleitung Hochwasserschutz an Fliessgewässern 2001 beurteilt werden. Insbesondere sollen das Kosten-Nutzen Verhältnis, die ökologischen Verbesserungen und die Dringlichkeit berücksichtigt werden. Werden Minimalanforderungen nicht erfüllt, sollen Projekte nicht unterstützt werden.

Wird ein Kanton durch Hochwasserschutzmassnahmen (Wiederinstandstellungen, Folgeprojekte) besonders stark belastet, so soll mit ihm für die Bewältigung des Ereignisses eine spezielle Programmvereinbarung abgeschlossen werden. Damit wird die bewährte zusätzliche Unterstützung an solche Kantone auch unter dem NFA, allerdings in angepasster Form, weitergeführt.

Künftig sollen die Mittel in Form von Rahmenkrediten mit einer Laufzeit von 4 Jahren durch das Parlament bewilligt werden.

In diesen Rahmenkrediten können ausserordentliche Ereignisse, die nicht planbar sind, nicht berücksichtigt werden. Deshalb sollen für deren Bewältigung separate Kredite durch das Parlament gewährt werden. Je nach Tragweite der Ereignisse sind notwendige Zusatzmittel über Nachtragskredite oder durch spezielle Vorlagen ans Parlament zu bewilligen.

Grossprojekte:

Verschiedene grosse Korrektionswerke haben ihre Nutzungsdauer erreicht und müssen erneuert werden. Eine Sanierung derartiger Werke nimmt jedoch längere Zeiträume in Anspruch als die Rahmenkredite dies vorsehen. Ein Beispiel dafür ist die zur Zeit in Vorbereitung stehende 3. Rho-nekorrektur. Diese für Bund und Kanton bedeutenden präventiven Investitionen sollen in einer speziellen Finanzrubrik geführt und vom Parlament separat genehmigt werden. Damit kann einem Kanton unabhängig vom ordentlichen Rahmenkredit eine bessere Planungssicherheit für zusammenhängende prioritäre Projektetappen gewährt werden. Die Höhe und Ausrichtung der Beiträge richtet sich nach den gleichen Grundsätzen wie bei den Einzelprojekten.

7.5.3 Modus für die Berechnung der Globalsubventionen und Bundesbeiträge an Projekte mit besonderem Aufwand

Die Regelung für Modus und Berechnung der Bundesbeiträge erfolgt auf Stufe Verordnung. Im folgenden sind die Vorstellungen über die Umsetzung des neuen gesetzlichen Rahmens dargelegt.

7.5.3.1 Mess- und Leistungsindikatoren für die Globalbeiträge

Für das Grundangebot (Projekte ohne besonderen Aufwand, Instandstellungen) wird die Fliessgewässerlänge als einer der massgebenden Indikatoren verwendet. Die Mittelzuteilung auf die Kantone soll jedoch weitere schweizweit verfügbare Indikatoren berücksichtigen, damit die Mittel möglichst ziel- und wirkungsorientiert eingesetzt werden können. Für die Programme Revitalisierungen ohne besonderen Aufwand, Gefahrengrundlagen etc. müssen diese Indikatoren noch entwickelt werden (Gefahrenkarten schweizweit, Schadenpotential, ökologische Defizite schweizweit etc.). Die Koordination mit dem Bereich Naturgefahren Wald muss dabei sichergestellt werden.

7.5.3.2 Kriterien für die Finanzierung von Projekten mit besonderem Aufwand

Damit sich der Bund an Projekten mit besonderem Aufwand beteiligt, müssen Minimalanforderungen erfüllt sein, die auf der Stufe Verordnung zu regeln und mit dem Bereich Wald abzustimmen sind.

Die Höhe der Bundesbeteiligung richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen. Dazu müssen objektive Indikatoren als Beurteilungsgrundlage verfügbar sein. Diese sind soweit möglich in

Abstimmung und Koordination mit dem Bereich Naturgefahren Wald zu erarbeiten. Sie betreffen insbesondere:

- Das Kosten-Nutzen Verhältnis (Reduktion der Risiken, Schadenpotential, ganzheitliche Nutzwertbetrachtung)
- Die Ökologische Zielerfüllung
- Die Dringlichkeit der Massnahme.

Bedingung für das Einsetzen von Bundesmitteln ist die angemessene Mitbeteiligung des Kantons am Projekt resp. an den unterstützten Arbeiten.

7.5.3.3 Controlling

Elemente des Controllings für Programme:

- Jahresbericht des Kantons (Stand Vertragsziele, Finanzen, Ergebnis des kant. Controllings, Kommentar, Erläuterungen)
- Stichproben (Überprüfung der Umsetzung / Qualitätsaspekte)
- Erfahrungsgespräch (Austausch von Informationen über die Umsetzung)
- Schlussbericht des Kantons (Zielereichung, Finanzen, Ergebnis des kant. Controlling, Erfahrungen, Erkenntnisse, Kommentar)

Die Kantone führen eine Zusammenstellung über sämtliche Ausgaben im Bereich Hochwasserschutz (Naturgefahren) um die Gesamtbelastung aufzeigen zu können.

7.5.4 Änderungen im Wasserbaugesetz⁷

Art. 6 *Abgeltungen an Massnahmen des Hochwasserschutzes*

Der Bund fördert im Rahmen der bewilligten Kredite die Massnahmen zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor den Gefahren des Wassers sowie die Ausbildung, die Forschung und die Grundlagenbeschaffung. Er leistet Abgeltungen namentlich für:

- a. die Erstellung, die Instandstellung und den Ersatz von Schutzbauten und Anlagen;*

⁷ Bundesgesetz über den Wasserbau vom 21. Juni 1991, SR 721.100

b. die Erstellung von Gefahrenkatastern und Gefahrenkarten, die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen sowie den Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen

Absatz 1 enthält und nennt, wie die bisherige Bestimmung, die vom Bund als förderungswürdig angesehenen Tätigkeiten. Die Formulierung des Einleitungssatzes entspricht Art. 36 Abs. 1 WaG. Neu soll nach Buchstabe a auch die Instandstellung von Schutzbauten und Anlagen unterstützt werden können. Der Buchstabe a) wurde mit den Bereichen Wald und Landwirtschaft abgestimmt.

Art. 7 *Finanzhilfen an Revitalisierungen*

Der Bund kann im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen an die Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse von wasserbaulich belasteten Gewässern leisten.

Die Formulierung entspricht dem bisherigen Art. 7, allerdings ohne Erwähnung der Finanzkraft der Kantone und mit dem heute gebräuchlichen Begriff „Revitalisierung“ anstelle von „Renaturalisierung“.

Art. 8 *Rechtsform der Beiträge*

¹ *Die Abgeltungen und Finanzhilfen werden mittels Programmvereinbarungen, die zwischen Bund und Kantonen abgeschlossen werden, als globale Beiträge gewährt.*

² *Abgeltungen und Finanzhilfen an Projekte mit besonderem Aufwand können durch Verfügung gewährt werden.*

Die Höchstsätze der Subventionen werden im Gesetz nicht mehr aufgeführt. Die detaillierten Grundsätze für die Bundesbeteiligung werden auf Stufe Verordnung festgelegt. Wesentliche Eckpunkte sind dabei:

Programmvereinbarungen, die das ganze Kantonsgebiet umfassen:

Gefahrenkataster und Gefahrenkarten stellen eine wesentliche Grundlage für die Planung der Schutzmassnahmen dar. Die Bundesbeteiligung wird auf der Basis von Durchschnittskosten, gestützt auf die bisherigen Erfahrungen festgelegt und soll max. 50% betragen.

Die übrigen, in Art. 6 Buchstabe a und b aufgeführten Massnahmen sowie Revitalisierungen ohne besonderen Aufwand nach Art. 7 sollen, ebenfalls gestützt auf Durchschnittskosten und die Wirksamkeit der Massnahmen mit höchstens 40 % vom Bund unterstützt werden können.

Programme für Projekte mit besonderem Aufwand.

Projekte, mit besonderem Aufwand, sollen derart gefördert werden, dass Anreize für einen effizienten und effektiven Mitteleinsatz geschaffen werden. Hochwirksame, umweltgerechte Projekte sollen deshalb mit einem Anteil von bis zu 50 % gefördert werden können. In einer Übergangsphase sollen sowohl Programme, wie auch Verfügungen möglich sein. Die Details sind in der Verordnung zu regeln.

Mit Kantonen, die durch Naturereignisse ausserordentlich stark und unvorhergesehen belastet werden, sollen spezielle Programmvereinbarungen zur Bewältigung der Ereignisse abgeschlossen werden.

Art. 9 *Voraussetzungen der Beiträge*

¹ *Gesuche um Abgeltungen und Finanzhilfen müssen über den Kanton eingereicht werden.*

² *Beiträge werden nur gewährt, wenn die vorgesehenen Massnahmen auf einer zweckmässigen Planung beruhen, die gesetzlichen Anforderungen erfüllen und kostengünstig eine hohe Wirkung erreichen.*

³ *Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Höhe der Beiträge, die anrechenbaren Kosten sowie die weiteren Voraussetzungen für die Abgeltungen und Finanzhilfen*

Absatz 1 entspricht dem bisherigen Art. 9 Abs. 4.

Absatz 2 entspricht dem bisherigen Art. 6 Abs. 2.

Absatz 3 entspricht dem bisherigen Art. 9 Abs. 5, ergänzt um den Auftrag, dass der BR in seinen Ausführungsvorschriften auch Kriterien für die Festlegung der Höhe der Beiträge aufzustellen hat.

Art. 10 *Bereitstellung der Mittel*

¹ *Die Bundesversammlung bewilligt mit einem einfachen Bundesbeschluss einen Rahmenkredit für einen Zeitraum von vier Jahren für die ordentlichen Fördermassnahmen.*

² *Die Mittel für Beiträge an ausserordentliche Hochwasserschutzmassnahmen, die nach Naturereignissen nötig werden, werden durch gesonderte Kreditbeschlüsse bereit gestellt.*

³ *Verpflichtungskredite für Grossprojekte, die über einen längeren Zeitraum erhebliche Mittel beanspruchen, sind der Bundesversammlung mit besonderer Botschaft vorzulegen.*

Anstelle der jährlichen Kredite sollen neu Rahmenkredite mit einer Laufzeit von 4 Jahren bewilligt werden.

Zur Bewältigung von nichtplanbaren Naturereignissen sollen Zusatzkredite mittels separaten Beschlüssen zur Verfügung gestellt werden.

Die Mittel für grosse Projekte sollen separat, ausserhalb der ordentlichen Fördermittel, zur Verfügung gestellt werden.

7.6 Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen

Von den Kantonen wie vom Bund wird eine partnerschaftliche Zusammenarbeit erwartet. Die Kantone erwarten vom Bund ein verstärktes Engagement im Bereich der Arbeitshilfen und eine Vereinfachung im Abrechnungswesen. Von den Fachstellen wird insbesondere auch die Bedeutung der fachliche Zusammenarbeit mit den Bundesexperten betont. Die Qualität der Projekte hängt massgeblich von der Zusammenarbeit und den Kompetenzen der kantonalen und der Bundesfachstellen ab.

Der Leistungserbringer (Kantone, Gemeinden, Wuhrkorporationen etc.) müssen die entsprechenden Programme erarbeiten und nachführen. Die Aufgaben (Projektbegleitung, Controlling) als Fachstellen müssen erfüllt werden können, eine minimale Ausstattung muss deshalb gewährleistet sein.

7.7 Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene

Die Kantone müssen ihre Gesetzgebung kohärent zur Bundesgesetzgebung gestalten, wenn die Verbundaufgabe partnerschaftlich wahrgenommen werden soll.

Die kantonalen Regelungen müssen auf die neuen Bundesregelungen abgestimmt und harmonisiert werden. Eine Entkoppelung des Bundesbeitrages von den kantonalen Beiträgen ist zu empfehlen. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip baut der Bund Disparitäten unter den Kantonen ab und der Kanton sollte diejenigen unter den Gemeinden ausgleichen.

7.8 Anpassungen auf Verordnungsstufe

Wie bereits erwähnt müssen auf der Stufe der Verordnung folgende Regelungen getroffen werden:

- Ausführungsvorschriften inklusive Kriterien für die Mittelzuteilung und den Umfang der finanziellen Beteiligung des Bundes.

- Festlegung der Mindestinhalte der Programmvereinbarungen
- Konkretisierung der Kriterien für die Mittelzuteilung und die Berechnung von Pauschalen

7.9 Auswirkungen

7.9.1 Personelle Auswirkungen

7.9.1.1 beim Bund

Personell: Es sind keine grösseren personellen Einsparungen oder Mehrbedarf zu erwarten

Begründung: Der Bund soll/muss in Zukunft mehr strategische Arbeit leisten und sein Engagement im Bereich der Arbeitshilfen, Definition von Standards und bei der Bereitstellung von Grundlagen nationaler Bedeutung verstärken. Handlungsbedarf ist auch in der Aus- und Weiterbildung gegeben. Gesamtschweizerische Indikatoren (Risiko, Schadenpotential, Gefährdung) als wichtige Leistungsindikatoren müssen erarbeitet werden. Dies kann mit dem Wegfall der Projektbewilligungsarbeiten und administrativen Vereinfachungen kompensiert werden.

Effizienzgewinne: 2/3 der Einzelprojekte werden in der Eigenverantwortung der Kantone erledigt. Die Projektbearbeitung wird auf der Stufe Bund durch die Ausarbeitung der Programmvereinbarungen und ein Controlling abgelöst.

Effektivitätsgewinne / Qualitätsgewinne: Die Ziele der Strategie UVEK und der Hochwasserschutzstrategie fliessen direkt in die Subventionierung der Einzelprojekte ein. Es werden positive Anreize für optimierte Projekte geschaffen. Falsche Anreize werden eliminiert und das Prinzip der Gleichbehandlung aller Leistungsempfänger wird gewährleistet. Mit dem neuen Subventionsinstrument wird ein qualitativ besseres Instrument eingeführt, da vermehrt aus einer übergeordneten Sicht die Bundesbeiträge gesprochen werden und die Wirkung vermehrt in den Vordergrund gestellt wird.

7.9.1.2 bei den Kantonen

In der Anfangsphase kann die Einführung der Programmvereinbarung zu einer Mehrbelastung der Kantone führen, da die Datengrundlagen (Ausgangssituation / Ist-Zustand) erarbeitet werden müssen. Im Bereich des Hochwasserschutzes /Naturgefahren ist es schwierig, detailliert mit einem Planungshorizont von 4 Jahren zu arbeiten, weil die verschiedenen Unsicherheiten sehr gross sind. Einerseits bei den nicht planbaren Naturereignissen, welche Prioritätsänderungen verlangen

und andererseits auch Verfahrensprobleme, welche zu zeitlichen Verschiebungen von Projekten führen können.

Die grosse Zahl der kleineren Projekte werden Grundangebot zusammengefasst und müssen von den Kantonen eigenständig erledigt werden.

Hier sind Vereinfachungen zu erwarten, zusätzlich wird jedoch ein angemessenes Reporting notwendig.

7.9.2 Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone insgesamt

Für die eigentliche Aufgabenerfüllung im Hochwasserschutz werden den Kantonen die Finanzkraftzuschläge in der Höhe von 18 Mio. (Basis: Durchschnitt 2001/2002) nicht mehr zweck- und projektgebunden zur Verfügung stehen. Es wird Aufgabe der Kantone sein, sinngemäss für einen Lastenausgleich unter den unterschiedlich betroffenen Gemeinden zu sorgen. Die Abkoppelung des Ausgleichs Bund-Kanton vom Einzelprojekt wird dazu führen, dass alle beteiligten Partner an einer kostengünstigen, wirtschaftlichen Lösung interessiert sind.

7.9.3 Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden bzw. Leistungserbringer

Es sind keine fundamentalen Veränderungen für die Gemeinden und Städte zu erwarten, sofern die Kantone auf ihrer Ebene ebenfalls einen Lastenausgleich einführen oder bereits vorhandene weiterführen.

Sofern die Gemeinden auch Leistungserbringer sind (z. B. auch Schwellenkorporationen) kann die pauschale Entschädigung ein Anreiz für kostengünstiges Realisieren der Aufgaben sein

Sofern die Kantone die nicht zweckgebundenen Mittel des Ressourcen- und Lastenausgleichs nicht teilweise für die Leistungserstellung im Bereich Hochwasserschutz einsetzen werden, werden die Restkosten der Leistungserbringer erhöht, da die Finanzkraftzuschläge wegfallen.

Gestalten die Kantone ihre Beiträge ebenfalls nach Pauschalen und Globalbudgets ergeben sich für den Leistungserbringer Anreize für eine optimierte Realisierung eines Projekts.

7.10 Übergangsprobleme

Zum Zeitpunkt der Einführung der NFA werden noch altrechtliche Beitragszusicherungen bestehen, für die eine Übergangsregelung festzulegen sein wird.

Grundlagen zu Sicherheitsstandards, national verwendbare Indikatoren etc. sowie nationale Übersichten müssen erst noch erarbeitet werden.

Die Ausgangslage in den 26 Kantonen ist sehr unterschiedlich. Bei einzelnen Kantonen werden Gesetzesanpassungen zwingend notwendig. Die Kantone müssen ihre verstärkte Verantwortung (Umsetzung Grundangebot, inkl. entsprechendes Reporting) wahrnehmen. Die Finanz- und Projektplanung muss auf der Stufe Kanton verbessert werden, wenn Programme abgeschlossen werden sollen. Den Fachstellen müssen entsprechende Ressourcen zur Verfügung stehen. Die erforderlichen Gesetzesanpassungen auf kantonaler Ebene werden Zeit beanspruchen.

Anhang 1 Änderungen in den einzelnen Bundesgesetzen

Bundesgesetz über die Anpassung der Spezialgesetzgebung an die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Entwurf vom
vom ... 200?

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ... 200?⁸,
beschliesst:*

I

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

1. Bundesgesetz vom 1. Juli 1966⁹ über den Natur- und Heimatschutz:

Art. 2 Abs. 1 Bst. c

¹ Unter Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Artikel 78 Absatz 2 der Bundesverfassung ist insbesondere zu verstehen:

(...)

- c. die Gewährung von Beiträgen und die Programmvereinbarung über globale Beiträge an Planungen, Werke und Anlagen, wie ...

Varianten für 2. Abschnitt

Variante 1 "Unterstützung Denkmalpflege nur noch bei nationalen Objekten"

Art. 13 Finanzhilfen zur Erhaltung von schützenswerten Objekten

¹ Der Bund kann Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege unterstützen, indem er im Rahmen der bewilligten Kredite den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen gewährt an Erhaltung, Erwerb, Pflege, Erforschung und Dokumentation von:

- a. schützenswerten Landschaften oder Naturdenkmälern;
- b. Ortsbildern, geschichtlichen Stätten oder Kulturdenkmälern von nationaler Bedeutung.

² Die Höhe der globalen Finanzhilfen richtet sich nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen.

³ Finanzhilfen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.

⁴ Bisheriger Absatz 3

Art. 16a Bereitstellung der Beiträge

⁸ BBI 200?

⁹ SR 451

Die Bundesversammlung bewilligt mit einfachem Bundesbeschluss zeitlich befristete Rahmenkredite für die Zusicherungen von Beiträgen.

Art. 17 **Rückerstattung von Beiträgen**

Ist die Schutzwürdigkeit eines Objektes dahingefallen, so können der Bund bzw. der Kanton den für dieses Objekt geleisteten Beitrag ganz oder teilweise zurückfordern.

Variante 2 "Kantonalisierung der Denkmalpflege"

Art. 13 **Finanzhilfen zur Erhaltung von schützenswerten Objekten**

¹ Der Bund kann den Naturschutz unterstützen, indem er im Rahmen der bewilligten Kredite den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen an Erhaltung, Erwerb, Pflege, Erforschung und Dokumentation von schützenswerten Landschaften oder Naturdenkmälern gewährt.

² Die Höhe der globalen Finanzhilfen richtet sich nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen.

³ Finanzhilfen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.

⁴ Bisheriger Absatz 3

Art. 14a **Forschung, Ausbildung, Öffentlichkeitsarbeit**

¹ Der Bund kann für den Naturschutz Finanzhilfen ausrichten an:

- a. Forschungsvorhaben;
- b. Aus- und Weiterbildung von Fachleuten;
- c. Öffentlichkeitsarbeit.

² Sofern es im gesamtschweizerischen Interesse liegt, kann er solche Tätigkeiten in den Bereichen Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege selber durchführen oder auf seine Kosten ausführen lassen.

Art. 15 Abs. 1

¹ Der Bund kann Naturlandschaften oder -denkmäler von nationaler Bedeutung vertraglich oder, wenn dies nicht möglich ist, auf dem Weg der Enteignung erwerben oder sichern. Er kann Kantone, Gemeinden oder Organisationen mit der Verwaltung betrauen.

Art. 16 **Vorsorgliche Massnahmen**

Droht einer Naturlandschaft oder einem Naturdenkmal von nationaler Bedeutung unmittelbare Gefahr, so kann das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation ein solches Objekt durch befristete Massnahmen unter den Schutz des Bundes stellen und die nötigen Sicherungen zu seiner Erhaltung anordnen.

Art. 16a **Bereitstellung der Beiträge**

Die Bundesversammlung bewilligt mit einfachem Bundesbeschluss zeitlich befristete Rahmenkredite für die Zusicherungen von Beiträgen.

Art. 17 **Rückerstattung von Beiträgen**

Ist die Schutzwürdigkeit eines Objektes dahingefallen, so können der Bund bzw. der Kanton den für dieses Objekt geleisteten Beitrag ganz oder teilweise zurückfordern.

Ende der Varianten

Art. 18d **Finanzierung**

¹ Der Bund gewährt im Rahmen der bewilligten Kredite den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Schutz und Unterhalt der Biotope von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung sowie an den ökologischen Ausgleich.

² Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen.

³ Abgeltungen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.

⁴ Der Bund trägt die Kosten für die Bezeichnung der Biotope von nationaler Bedeutung.

Art. 23c Abs. 3 und 4 (neu)

³ Der Bund gewährt im Rahmen der bewilligten Kredite den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Schutz- und Unterhaltmassnahmen. Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen.

⁴ Abgeltungen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.

2. Bundesgesetz vom 24. Januar 1991¹⁰ über den Schutz der Gewässer:

Art. 61 Abs. 1 Einleitungssatz, 2 und 3

¹ Der Bund leistet den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite und auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Erstellung und Beschaffung von:

a. ...

² Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Menge Stickstoff, die durch die Massnahmen nach Absatz 1 eliminiert wird.

³ Aufgehoben

Art. 62a Abs. 2 und 4

² Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Menge der Stoffe, deren Abschwemmung und Auswaschung verhindert wird, sowie nach den zusätzlichen Kosten der Massnahmen.

⁴ Das Bundesamt für Landwirtschaft leistet den Kantonen die globalen Abgeltungen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen für jedes Gebiet, in dem Massnahmen erforderlich sind. Für die Beurteilung, ob die Programme einen sachgemässen Gewässerschutz gewährleisten, hört es das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft an. Die Kantone sprechen die Abgeltungen den einzelnen Anspruchsberechtigten zu.

Art. 64 Abs. 1 und 3

¹ Der Bund kann den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen leisten für die Ermittlung der Ursachen der ungenügenden Wasserqualität eines wichtigen Gewässers im Hinblick auf die Sanierungsmassnahmen.

³ Er kann die Erstellung kantonaler Inventare über Wasserversorgungsanlagen und Grundwasservorkommen im Rahmen der bewilligten Kredite durch Abgeltungen sowie durch eigene Arbeiten unterstützen, wenn diese Inventare nach den Richtlinien des Bundes erstellt und die Gesuche vor dem 1. November 2010 eingereicht werden.

3. Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991¹¹ über den Wald:

Art. 35 Abs. 2 und 3

² Beiträge werden gewährt unter der Voraussetzung, dass:

a die Massnahmen wirkungsorientiert, wirtschaftlich und fachkundig durchgeführt werden;

¹⁰ SR 814.20

¹¹ SR 921.0

- b. die Massnahmen mit denjenigen anderer Bundesgesetze gesamthaft und in ihrem Zusammenwirken beurteilt werden;
- c. der Empfänger im Einzelfall eine Eigenleistung erbringt, die in einem angemessenen Verhältnis zu seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, den übrigen Finanzierungsquellen und der ihm zumutbaren Selbsthilfe steht;
- d. Dritte zur Mitfinanzierung herangezogen werden, sofern sie Nutzniesser oder Schadenverursacher sind.

³ Der Bundesrat kann vorsehen, dass Beiträge nur an Empfänger ausgerichtet werden, die sich an Selbsthilfemassnahmen der Wald- und Holzwirtschaft beteiligen.

Art. 36 Abs. 1 Bst. a sowie 2 und 3 (neu)

¹ Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Massnahmen zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor Naturereignissen, namentlich an:

- a. die Erstellung, die Instandstellung und den Ersatz von Schutzbauten und -anlagen;
- b. ...

² Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Gefährdung durch Naturereignisse sowie den Kosten und der Wirksamkeit der Massnahmen.

³ Abgeltungen an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann der Bund mit Verfügung gewähren.

Art. 37 Verhütung und Behebung von Waldschäden

¹ Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden, namentlich an:

- a. die Verhütung von ausserordentlichen Waldschäden durch Feuer, Krankheiten, Schädlinge und Schadstoffe, welche die Erhaltung des Schutzwaldes gefährden;
- b. die Behebung von Waldschäden nach dem Buchstaben a und von Schäden im Schutzwald, die durch Naturereignisse entstanden sind.

² Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich:

- a. bei der Verhütung von Waldschäden nach der Gefährdung durch Feuer, Krankheiten, Schädlinge und Schadstoffe sowie der Wirksamkeit der Massnahmen;
- b. bei der Behebung von Waldschäden nach dem Ausmass der Beeinträchtigung der Waldfläche und der biologischen Vielfalt des Waldes sowie der Wirksamkeit der Massnahmen.

Art. 38 Bewirtschaftung des Waldes

¹ Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen, die für die Erfüllung der Schutzfunktion des Waldes notwendig sind.

² Er gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen an Massnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt des Waldes, namentlich an:

- a. Schutz- und Unterhaltmassnahmen für Waldreservate;
- b. waldbauliche Massnahmen, die wegen der Erhaltung der biologischen Vielfalt besonders aufwändig sind.

³ Er gewährt zur Förderung der Waldwirtschaft Finanzhilfen an:

- a. die Erarbeitung überbetrieblicher forstlicher Planungsgrundlagen;
- b. forstliche Anpflanzungen, Jungwaldpflege sowie Massnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen mit Ausnahme von Waldzusammenlegungen;
- c. die Gewinnung von forstlichem Vermehrungsgut;
- d. befristete gemeinsame Massnahmen der Wald- und Holzwirtschaft für Werbung und Absatzförderung.

⁴ Die Höhe der Beiträge richtet sich:

- a. bei den Massnahmen zur Erhaltung der Schutzfunktion des Waldes (Abs. 1) nach der zu pflegenden Schutzwaldfläche, der zu verhindernden Gefährdung und der Wirksamkeit der Massnahmen;
- b. bei den Massnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt des Waldes (Abs. 2) und bei den Massnahmen zur Förderung der Wald- und Holzwirtschaft (Abs. 3) nach der Wirksamkeit der Massnahmen.

⁵ Er gewährt die Finanzhilfen nach Absatz 3:

- a. Buchstaben a und b: global auf der Grundlage von Programmvereinbarungen;
- b. Buchstaben c und d: mit Verfügung des Bundesamtes.

Art. 41 Bereitstellung der Beiträge

Die Bundesversammlung bewilligt mit einfachem Bundesbeschluss einen auf vier Jahre befristeten Rahmenkredit für die Zusicherungen von Beiträgen. Für Beiträge an die Bewältigung ausserordentlicher Naturereignisse richtet sich die Befristung nach dem Zeitpunkt der Bewältigung.

4. Bundesgesetz vom 20. Juni 1986¹² über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel:

Art. 11 Abs. 6

⁶ Zu den Wasser- und Zugvogelreservaten von internationaler und nationaler Bedeutung und den eidgenössischen Jagdbanngeländen erlässt der Bundesrat die Schutzbestimmungen. Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Kosten für die Aufsicht dieser Reservate und Gebiete.

Art. 13 Abs. 3

³ Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Kosten für die Entschädigung von Wildschaden, der auf ein eidgenössisches Jagdbanngelände zurückzuführen ist.

5. Bundesgesetz vom 21. Juni 1991¹³ über die Fischerei:

Art. 12 Abs. 2 und 3

² Die Finanzhilfen des Bundes bemessen sich nach der Bedeutung der Massnahmen für den Schutz und die Nutzung der Fische und Krebse; sie betragen höchstens 40 Prozent der Kosten.

³ Aufgehoben

6. Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983¹⁴ :

Art. 50 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2

¹ Im Rahmen der Verwendung des Reinertrags der Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe beteiligt sich der Bund an den Kosten:

(...)

- b. für Lärm- und Schallschutzmassnahmen bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes; die Höhe der Beträge richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen.

² Die Beiträge werden den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen ausbezahlt.

¹² SR 922.0

¹³ SR 923.0

¹⁴ SR 814.01

7. Bundesgesetz über den Wasserbau vom 21. Juni 1991¹⁵

Art. 6 *Abgeltungen an Massnahmen des Hochwasserschutzes*

Der Bund fördert im Rahmen der bewilligten Kredite die Massnahmen zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor den Gefahren des Wassers sowie die Ausbildung, die Forschung und die Grundlagenbeschaffung. Er leistet Abgeltungen namentlich für:

- a. die Erstellung, die Instandstellung und den Ersatz von Schutzbauten und Anlagen;*
- b. die Erstellung von Gefahrenkatastern und Gefahrenkarten, die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen sowie den Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen*

Art. 7 *Finanzhilfen an Revitalisierungen*

Der Bund kann im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen an die Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse von wasserbaulich belasteten Gewässern leisten.

Art. 8 *Rechtsform der Beiträge*

¹ *Die Abgeltungen und Finanzhilfen werden mittels Programmvereinbarungen, die zwischen Bund und Kantonen abgeschlossen werden, als globale Beiträge gewährt.*

² *Abgeltungen und Finanzhilfen an Projekte mit besonderem Aufwand können durch Verfügung gewährt werden.*

Art. 9 *Voraussetzungen der Beiträge*

¹ *Gesuche um Abgeltungen und Finanzhilfen müssen über den Kanton eingereicht werden.*

² *Beiträge werden nur gewährt, wenn die vorgesehenen Massnahmen auf einer zweckmässigen Planung beruhen, die gesetzlichen Anforderungen erfüllen und kostengünstig eine hohe Wirkung erreichen.*

³ *Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Höhe der Beiträge, die anrechenbaren Kosten sowie die weiteren Voraussetzungen für die Abgeltungen und Finanzhilfen*

Art. 10 *Bereitstellung der Mittel*

¹ *Die Bundesversammlung bewilligt mit einem einfachen Bundesbeschluss einen Rahmenkredit für einen Zeitraum von vier Jahren für die ordentlichen Fördermassnahmen.*

² *Die Mittel für Beiträge an ausserordentliche Hochwasserschutzmassnahmen, die nach Naturereignissen nötig werden, werden durch gesonderte Kreditbeschlüsse bereit gestellt.*

³ *Verpflichtungskredite für Grossprojekte, die über einen längeren Zeitraum erhebliche Mittel beanspruchen, sind der Bundesversammlung mit besonderer Botschaft vorzulegen.*

Anhang 2 Finanzielle Lastenverschiebungen Bund/Kantone insgesamt

(Beträge jeweils in 1000 Franken)

Raumplanung

Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher:			Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 720 Rechtsgrundlage aufgehoben am 13.12.02
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	470	970	720 →	

Natur- und Landschaftsschutz

Finanzkraftzuschläge	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 3 318 davon 132 aus MinVG <i>(entspricht dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge)</i>
	3 286	3 845	3 665 →	

Wald (alle Rubriken)

Finanzkraftzuschläge	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 34 973 (inkl. Sonderprogramm Lothar) davon 17 100 aus MinVG 23 751 (ohne Sonderprogramm Lothar) <i>(entspricht dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge)</i>
	36 076	33 870	34 973 →	
	21 643*	25 859*	23 751	

Das Entlastungsprogramm 2003 hat für die Subventionen im Bereich Waldgesetz einschneidende Auswirkungen. Ab dem Jahr 2006 stehen 42 Mio. Franken weniger zur Verfügung, womit sich auch der absolute Betrag der Finanzkraftzuschläge bzw. die Lastenverschiebung um ca. 6 Mio. Franken verringern.

Hochwasserschutz

Finanzkraftzuschläge	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 18 000 (inkl. Beiträge Hochwasserschutz) davon 5 400 aus MinVG <i>(entspricht dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge)</i>
	15 800	20 200	18 000 →	

Jagd, Fischerei

Jeweils keine Lastenverschiebung Bund/Kantone, da keine Verschiebung der finanziellen Grundlasten und heute keine Finanzkraftzuschläge				
Fischerei: Wegfall der Kantonsbeiträge				
	410	418	414	Entlastung Kantone um 414

Gewässerschutz

Finanzkraftzuschläge (alle Rubriken)	2001 75 961	2002 78 122	Durchschnitt 2001/2002 77 041	Die Bundesbeiträge an Abwasseranlagen laufen im Jahre 2007 ev. 2008 aus.
Beiträge des Bundes (nur Bereiche mit einer Änderung der Zuständigkeiten von Bund und Kantonen)	bisher (exkl. Finanzkraftzuschläge):			* davon 1 300 für Art. 64 GSchG ** davon 800 für Art. 64 GSchG
	2001 195 300	2002 192 180	Durchschnitt 2001/2002 193 740*	
	neu mit NFA (keine Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: Entlastung Kantone (= Belastung Bund) 11 500 GSchG Art. 61 + 10'000 Art. 62a + 2'000 Art. 64 - 500 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 77 041
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002 205 240**	

Abfallanlagen

Finanzkraftzuschläge	2001 22 914	2002 20 782	Durchschnitt 2001/2002 21 848	Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 21 848 Die Bundesbeiträge an Abfallanlagen laufen im Jahre 2007 ev. 2008 aus. (entspricht dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge)
----------------------	-----------------------	-----------------------	--	--

Anhang 3 Beurteilung der Auswirkungen

Wald		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	1.3	Ja, da die einzelnen Projektbewilligungen und einzelnen Auszahlungen nicht mehr über die Bundesstelle laufen. Da die PV jedoch trotzdem ein übergeordnetes Verfahren nach wie vor erfordern, wird hier nur eine Note 1 vergeben.
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	2		Ja, der Kanton erhält die Endkompetenz für die Projektbewilligung.
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	1		Ja, der Bund bewilligt nicht mehr "das Gleiche" wie die Kantone. Hingegen ist es so, dass mit der Doppelspurigkeit (= Kontrolle und Genehmigung Bund) auch eine Art Qualitätssicherung wegfällt.
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	1		Der Bund wird neu standardisierte Leistungen definieren und Durchschnittskosten zum Massstab nehmen. Durch die Standardisierung wird ein Vergleich zwischen den Kantonen ermöglicht, so dass künftig von Vertragsperiode zu Vertragsperiode ein "Wettbewerb" stattfindet.
	1. Effizienz Total	5		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.3	> nicht adäquate Fragestellung bezogen auf Effektivität!
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		> nicht adäquate Fragestellung bezogen auf Effektivität!
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		In einzelnen Subventionsprodukten könnten auch auf Kantonsseite administrativen Verfahren vereinfacht werden, was den Eindruck von Bürokratie abbauen würde.
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	0		> nicht adäquate Fragestellung bezogen auf Effektivität! Durch das neue Instrument werden Ziele viel expliziter formuliert.
	2. Effektivität Total	1		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	-1	0.5	Die Frage ist, auf was sich die Prioritätenordnung bezieht, bzw. auf welche Ebene. Die Kantone erhalten die Endkompetenz für die Projektbewilligung. In der bisherigen Praxis hat sich gezeigt, dass die Kantone naturgemäss näher beim Gesuchsteller sind und auch unter politischen Druck geraten können. Die Bundesstelle ist weiter entfernt und kann teilweise freier nach den Prioritäten entscheiden.
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	1		Durch das neue System und den Abbau der Finanzkraftzuschläge wird sich die zukünftige Bundesbeteiligung eher unter 50% bewegen. Das bedeutet, dass Kanton, Gemeinden oder andere ebenfalls einen beträchtlichen Teil an die Finanzierung beisteuern müssen. Dies kann dazu führen, dass nur das "notwendige" gemacht wird, da man - je mehr produziert wird - selber finanziell neu höher beteiligen muss.
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	1		Da nicht mehr die einzelnen Projektkosten massgebend sind, sondern gesamtschweizerische Durchschnittskosten, und durch die Pauschalisierung "sichere" Obergrenzen eingeführt werden, werden die Leistungsersteller vermutlich eher kostengünstigere Verfahren wählen.
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	1		Die heutige sehr unterschiedliche Bundesbeteiligung wird abgebaut (30-70%) und je Bundesbeteiligung wird für die verschiedenen Produkte harmonisiert. Insofern werden durch die Harmonisierung keine Anreize mehr geschaffen, Produkte (zu Lasten des Bundes) zu erstellen, weil damit nicht mehr Bundesgeld verbunden ist.
	3. Anreize Total	2		
Durchschnitt Total			0.7	

Natur- und Landschaftsschutz		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.0	Durch Konzentration auf die strategischen Aspekte in den Programmvereinbarungen entfallen detaillierte Vorgaben und entsprechende Kontrollen
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	0		Keine Änderung gegenüber heute
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	0		Keine Änderung gegenüber heute
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	-1		Programmvereinbarungen sind zumindest in der Anfangsphase zeitintensiver als die heutige Praxis
	1. Effizienz Total	0		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.0	Keine Änderung gegenüber heute
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		Keine Änderung gegenüber heute
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	0		Keine Änderung gegenüber heute
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	0		Keine Änderung gegenüber heute
	2. Effektivität Total	0		Gegenüber heute ändert sich nichts
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	1	0.8	Bund leistet heute für Objekte von nationaler Bedeutung die höchsten Subventionssätze
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	1		Globalsubventionen ermöglichen mit dem gleichen Mitteleinsatz die Unterstützung einer grösseren Anzahl von Objekten
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	1		Heute sind die Subventionssätze an die von den Kantonen bestimmten, beitragsberechtigten Kosten gebunden
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?			Keine Änderung gegenüber heute
	3. Anreize Total	3		
Durchschnitt Total			0.3	

Jagd		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.3	Die Abrechnungen der Abgeltungen werden einfacher.
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	0		Nein, denn bereits heute sind die Kompetenzen klar geregelt.
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	0		dito
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		Die heutige Kompetenzregelung bleibt grundsätzlich erhalten, so dass sich nur die Administration vereinfacht.
	1. Effizienz Total	1		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.3	Der Bürger ist nicht direkt betroffen.
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		dito
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		bei den Kantonen: ja wahrscheinlich
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	0		
	2. Effektivität Total	1		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	0	0.0	Der Bund kauft sich bei den Kantonen bereits heute eine Leistung (Aufsicht der Schutzgebiete) ein. Einzig bei den Kosten für Aufsichts-
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	0		dito
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	0		dito
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	0		dito
	3. Anreize Total	0		
Durchschnitt Total			0.2	

Fischerei		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.5	wegfallende finanzielle Beteiligung des Kantons verkürzt Verfahren
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	1		Prüfung der Gesuche liegt primär beim Subventionsgeber
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	0		
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		
	1. Effizienz Total	2		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	1	1.3	Projekte von Dritten werden nicht durch fehlende Beteiligung des Kantons behindert
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	1		dito
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		dito
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	2		Einbezug des Kantons entfällt bei Projekten von Dritten
	2. Effektivität Total	5		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	0	0.3	
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	1		Projekte von Dritten werden nicht durch fehlende Beteiligung des Kantons verhindert
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	0		
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	0		
	3. Anreize Total	1		
Durchschnitt Total			0.7	

Gewässerschutz		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.5	Der Bund prüft die einzelnen Projekte nicht mehr
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	1		Die Prüfung der Projekte liegt ausschliesslich beim Kanton
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	0		Heute kaum Doppelspurigkeiten
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		Nein wegen der zusätzlichen Koordinationsarbeit
	1. Effizienz Total	2		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.5	Der Bürger ist nicht direkt betroffen
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		Ja, der Bund mischt sich nicht mehr bei den einzelnen Projekten
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	1		Ja wegen der zusätzlichen Verantwortung der Kantone
	2. Effektivität Total	2		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	0	0.0	Das heutige System läuft bereits nach einer Planung der Kantone. Wichtige Änderungen werden nicht erwartet
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	0		dito
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	0		dito
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	0		
	3. Anreize Total	0		
Durchschnitt Total			0.3	

Hochwasserschutz		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.8	2/3 aller Projekte werden abschliessend durch den Kanton behandelt. Programmvereinbarungen verlangen jedoch auch ein Contolling
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	1		Ja, Kanton erhält Endkompetenz bei 2/3 der Vorhaben
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	1		Abläufe werden schlanker beim Grossteil der Vorhaben
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		Durschnittspreise als Leistungsindikator nicht tauglich
	1. Effizienz Total	3		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.3	nicht beantwortbar, da im Verantwortungsbereich Kanton
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		nicht beantwortbar, da im Verantwortungsbereich Kanton
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		administrative Vereinfachung bei 2/3 der Projekte. Voraussetzung ist vernünftiges Controlling
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	0		
	2. Effektivität Total	1		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	1	1.0	Anreize für hochwirksame Projekte wirken sich auf die Priorisierung aus.
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	1		Die Wirkungsorientierung wird gestärkt
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	1		Je höher die Kosten, desto höher die Subventionen funktioniert nicht mehr
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	1		Die Harmonisierung im Bereich Naturgefahren (Waldgesetz und Wasserbaugesetz) baut die unterschiedlichen Subventionssätze ab. Falsche "Anreize" werden angebaut.
	3. Anreize Total	4		
Durchschnitt Total			0.7	

Anhang 4 Finanztechnische Übergangsprobleme beim Bund

Aufgabenbereich Wald

Art des finanztechnischen Übergangsproblems	Mutmasslicher Umfang in 1000 Franken am Jahresende 2006	Lösungsansatz
Bestehende finanzielle Verpflichtungen (bereits bewilligte Subventionsprojekte) bis ins Jahr 2012/2013. Damit verbunden ist die Frage, bis wann die bewilligten Projekte (und damit laufende Arbeiten) weiter laufen und die Art und Weise des Übergangs. Das Entlastungsprogramm 2003 hat die Problematik noch verschärft. Einzelne Kantone brauchen 10 und mehr Jahre, um ihre eingegangenen Verpflichtungen abzubauen.	<u>Voraussichtliche Verpflichtungen:</u> Waldpflege: 230'000 Strukturverbesserungen: 36'000 Schutz vor Naturereignissen: 140'000 Total: 406'000	Es gibt eine zwei- bis vierjährige Übergangsphase, in der die altrechtliche Projekte abgeschlossen werden und eine erste Phase von Programmvereinbarungen gestartet wird. Damit kann den Kantonen auf ihrer Ebene genügend Zeit eingeräumt werden, um die notwendigen Anpassungen zu initialisieren. Vorschlag BUWAL: Gleichzeitige Aufstockung der Mittel, um den Verpflichtungsüberhang abzubauen. Dies dürfte allerdings aufgrund der Budgetsituation nicht realisierbar sein.
Finanzkraftzuschläge (FKZ) : In den offenen Verpflichtungen sind noch FKZ enthalten	In den voraussichtlichen Verpflichtungen Enthaltene FK-Zuschläge 61'000	Vorschlag BUWAL: Der GLA wird schrittweise eingeführt, so dass die zugesicherten FKZ der altrechtlichen Projekte abgegolten werden können. Vorschlag EVF: Umgiessen in neue Programmvereinbarungen, sukzessiver Abbau
Heute bestehen auf Waldseite 3 Finanzrubriken (bzgl. Subventionen) - Waldpflege- und Bewirtschaftungsmassnahmen (3601.103) - Schutz vor Naturereignissen (4600.101) - Strukturverbesserungen und Erschliessungsanlagen (4600.102) Die heute bestehenden Rubriken entsprechen nicht mehr den zukünftigen Produkten.		Umbenennung der Rubriken. Vorläufige Arbeitstitel: - Schutz vor Naturgefahren (beinhaltet techn. Massnahmen und Schutzwald) - Biodiversität / Artenvielfalt - Wald- und Holzwirtschaft

Aufgabenbereich Natur- und Landschaftsschutz

Art des finanztechnischen Übergangsproblems	Mutmasslicher Umfang in 1000 Franken am Jahresende 2006	Lösungsansatz
Verpflichtungen aus Beitragszusicherungen früherer Jahre	9 000	s. oben

Aufgabenbereich Gewässerschutz

Art des finanztechnischen Übergangsproblems	Mutmasslicher Umfang in 1000 Franken am Jahresende 2006	Lösungsansatz
Aufstockung der Kredite im Zusammenhang mit der Aufgaben-Neuverteilung		Ist in Lastenverschiebung enthalten

Aufgabenbereich Jagd

Art des finanztechnischen Übergangsproblems	Mutmasslicher Umfang in 1000 Franken am Jahresende 2006	Lösungsansatz
Keine Übergangsprobleme		

Aufgabenbereich Fischerei

Art des finanztechnischen Übergangsproblems	Mutmasslicher Umfang in 1000 Franken am Jahresende 2006	Lösungsansatz
keine Übergangsprobleme	-	-

Aufgabenbereich Hochwasserschutz

Art des finanztechnischen Übergangsproblems	Mutmasslicher Umfang in 1000 Franken am Jahresende 2006	Lösungsansatz
Bestehende finanzielle Verpflichtungen	Ca. 140'000	s. oben
Im Verpflichtungsüberhang enthaltene FK-Zuschläge	Ca. 30'000	

Anhang 5 Übergangsprobleme auf kantonaler Ebene

Aufgabenbereich	Anpassungsbedarf bei der Gesetzgebung auf kantonaler Ebene	Anpassungen im innerkantonalen Verhältnis und im Verhältnis zu Leistungserbringern	Finanztechnische Übergangsprobleme / Budgetanpassungen	Zeitliche Dringlichkeit / offene Fragen
<i>PGr. 2, Umwelt, Wald und Landschaft</i>				
Wald	Anpassung der kantonalen Gesetzgebung Schaffung der Rechtsgrundlagen, um Programmvereinbarungen mit dem Bund abschliessen zu können	Neuregelung der Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern Verhältnis zu den Gesuchstellern und Leistungserstellern Einbindung der direkten Nutzniesser in die Finanzierung Umsetzung des Grundsatzes des wirkungsorientierten und integralen Ansatzes	Behandlung altrechtlicher Beitragszusicherungen	Inkraftsetzung NFA
Natur- und Landschaftsschutz	Programmvereinbarungen erfolgen auf der Basis von kantonalen Mehrjahresprogrammen Anpassung / Schaffung der erforderlichen Rechtsgrundlagen	Neuregelung der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen einerseits und den Leistungserbringern sowie Dritten (z.B. Gemeinden) andererseits	Behandlung altrechtlicher Beitragszusicherungen	Inkraftsetzung NFA Anpassungsarbeiten im Zeitpunkt der 2. NFA-Botschaft starten
Jagd	Keine		Keine	
Fischerei	Keine		Keine	
Gewässerschutz	Keine		Keine	
Hochwasserschutz	Anpassung der Rechtsgrundlagen		Anpassung der Rechtsgrundlagen	

Stellungnahme der Projektgruppe 2 zum Zusatzbericht der PGr 10 „Subventions- und Finanzhaushaltsgesetz betreffend der Aufnahme eines „Koordinationsartikels“ im Subventionsgesetz

Die PGr. 2 hat an ihrer Sitzung vom 5. März 2004 vom Zusatzbericht der PGr 10 Kenntnis genommen und nimmt dazu wie folgt Stellung:

In ihrem ersten Zwischenbericht hat die PGr. 2 darauf hingewiesen, dass für die Bewältigung von Naturgefahren die Bereiche Wald, Hochwasserschutz, Natur- und Landschaftsschutz sowie Landwirtschaft unbedingt koordiniert werden müssen. Sowohl das Leitorgan als auch das politische Steuerungsorgan haben einen entsprechenden Antrag ausdrücklich unterstützt und die PGr 2 beauftragt, diese Koordination mit der vorzuschlagenden neuen Lösung sicherzustellen.

Im Laufe der Arbeiten hat sich gezeigt, dass es wegen unterschiedlicher Strukturen und Zielsetzungen der einzelnen Gesetze kaum möglich ist, einen gleichlautenden „Koordinationsartikel“ in allen betroffenen Spezialgesetzen aufzunehmen. Innerhalb der von der PGr 2 bearbeiteten Aufgabenbereichen wird das Anliegen dadurch erfüllt, dass im Waldgesetz eine entsprechende Bestimmung in Art. 35 Abs. 2 Bst. b aufgenommen werden soll. Im Wasserbaugesetz befindet sich bereits heute eine Koordinationsbestimmung in Art. 3 Abs. 3, während es sich beim NHG um ein Querschnittsgesetz handelt. Keine Möglichkeit hat unsere Projektgruppe, die Aufnahme einer gleichwertigen Bestimmung z.B. im Landwirtschaftsgesetz vorzusehen. Aufgrund verschiedener Besprechungen muss auch festgestellt werden, dass von Seiten des Bundesamtes für Landwirtschaft keine Bereitschaft besteht, eine solche Bestimmung aufzunehmen.

Die PGr. 2 erachtet eine bereichsübergreifende Koordination aller raumrelevanten Massnahmen in einem bestimmten Gebiet nach wie vor als sehr wichtig. Sie ist enttäuscht, dass es die PGr 10 ablehnt, eine allgemeine Koordinationsbestimmung im Subventionsgesetz aufzunehmen, obschon bereits heute ähnliche allgemeine Bestimmungen z.B. in Art. 12 SuG enthalten sind.

Grundsätzlich kann der PGr. 10 zugestimmt werden, dass Koordination heute eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein sollte. Die tägliche Arbeit zeigt aber, dass dieses Bewusstsein oft noch nicht vorhanden ist. Eine allgemeine Bestimmung könnte dieses Bewusstsein fördern.

Ebenfalls richtig dürfte die Aussage sein, dass die Anforderungen an die aufgabenübergreifende Koordination je nach Sachbereich stark variieren können. Mit einer geeigneten offenen Formulierung könnte dieser Tatsache Rechnung getragen werden.

Keinen Sinn macht die Aussage, die Koordination müsste in der Programmvereinbarung geschehen. Für die Massnahmen in den von der PGr 2 bearbeiteten Aufgabenbereichen, bei denen der Schutz und die Entwicklung eines bestimmten Gebietes im Vordergrund stehen, ist dies eine Selbstverständlichkeit. Das Problem besteht jedoch in andern Aufgabenbereichen, in denen Massnahmen unterstützt werden, die primär andere Ziele anvisieren, die aber raumrelevante Nebenwirkungen haben können. Bei solchen Massnahmen besteht heute weder ein Anreiz noch eine Verpflichtungen, raumrelevante Nebenwirkungen in den Programmvereinbarungen zu berücksichtigen.

Gerade in der heutigen Zeit ist es besonders wichtig, die knappen zur Verfügung stehenden Mittel gezielt und über alle Aufgabenbereiche koordiniert einzusetzen.

Hauptantrag:

Aufgrund dieser Überlegungen hält die PGr. 2 an ihrem Antrag fest, eine allgemeine Koordinationsbestimmung bezüglich raumrelevanter Massnahmen im Subventionsgesetz aufzunehmen.

Eventualantrag:

Sofern der Hauptantrag abgelehnt wird, wäre eine Verpflichtung zur Koordination der raumrelevanten Massnahmen zumindest in das Landwirtschaftsgesetz aufzunehmen.

Sollten Hauptantrag und Eventualantrag abgelehnt werden, müsste sich die PGr 2 überlegen, die Koordinationsbestimmungen im Waldgesetz und im Wasserbaugesetz wieder zu streichen, weil eine einseitige Verpflichtung zur Koordination wenig sinnvoll ist.

Im Auftrag der PGr 2 ersuche ich Sie, sehr geehrte Damen und Herren, diese Argumentation und die Anträge bei Ihrer Entscheid im Leitorgan zu berücksichtigen.

Bern/Altdorf, 8. März 2004

sig. Dr. Markus Stadler, Regierungsrat UR



Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben NFA

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches RPT

Nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti NPC

Projektgruppe 2

Umwelt, Wald und Landschaft

Ergänzungsbericht zu den offenen Fragen des Leitorgans

Bern. 5. April 2004

INHALTVERZEICHNIS

1	Aufgabenbereich Gewässerschutz	3
1.1	Differenz bezüglich Art. 62a Gewässerschutzgesetz	3
1.1.1	Auftrag des Leitorgans vom 16. Januar 2004	3
1.1.2	Antrag der Projektgruppe 2	3
1.1.3	Finanzielle Auswirkungen.....	5
2	Differenz bezüglich Aufgabenbereich Luftreinhaltung.....	6
2.1	Ausgangslage.....	6
2.2	EP 03.....	6
2.3	Anträge.....	7
2.3.1	Mehrheitsantrag	7
2.3.2	Minderheitsantrag.....	8
2.4	Finanzielle Auswirkungen.....	9
2.5	Zusammenfassung.....	10
3	Aufgabenbereiche Hochwasserschutz und Wald-Naturgefahren	11
3.1	Bereich Hochwasserschutz/Wasserbau	11
3.2	Bereich Wald-Naturgefahren.....	12

1 Aufgabenbereich Gewässerschutz

1.1 Differenz bezüglich Art. 62a Gewässerschutzgesetz

1.1.1 Auftrag des Leitorgans vom 16. Januar 2004

Die PGr. 2 stellte den Antrag, Art. 62a Absatz 2 GSchG wie folgt neu zu formulieren:

Art. 62a Abs. 2 und 4

² *Die Höhe der globalen Abgeltungen richtet sich nach der Menge der Stoffe, deren Abschwemmung und Auswaschung verhindert wird, sowie nach den zusätzlichen Kosten der Massnahmen.*

⁴ *Das Bundesamt für Landwirtschaft leistet den Kantonen die globalen Abgeltungen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen für jedes Gebiet, in dem Massnahmen erforderlich sind. Für die Beurteilung, ob die Programme einen sachgemässen Gewässerschutz gewährleisten, hört es das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft an. Die Kantone sprechen die Abgeltungen den einzelnen Anspruchsberechtigten zu.*

Diese Formulierung lässt die Möglichkeit offen, die bisherige Mischfinanzierung bei direktzahlungsähnlichen Abgeltungen in der Landwirtschaft aufzuheben.

Das BLW opponierte diesem Vorschlag und schlug folgende Ergänzung vor: "Die Abgeltungen des Bundes setzen eine angemessene finanzielle Beteiligung der Kantone oder Dritter voraus."

Das BLW möchte somit in jedem Fall an einer Beteiligung der Kantone festhalten.

Das Leitorgan hat sich mehrheitlich für den Antrag des BLW ausgesprochen. Die Differenz ist dem politischen Steuerungsorgan zum Entscheid vorzulegen. Dabei sind die finanziellen Auswirkungen auf die Globalbilanz nochmals aufzuzeigen.

1.1.2 Antrag der Projektgruppe 2

Die Projektgruppe 2 hält ausdrücklich an ihrem Antrag fest und ersucht das politische Steuerungsorgan, den Antrag des BLW abzulehnen. Massgebend für diesen Antrag sind die folgenden Überlegungen:

In der ersten Phase des neuen Finanzausgleichs hat die damalige Projektgruppe 7 "Umwelt, Wald und Landwirtschaft" aufgrund eines einstimmigen Entscheides eine Neugestaltung des Art. 62a GSchG vorgeschlagen. Diese Projektgruppe arbeitete am Schluss unter der Leitung von Klaus

Huber, Vorsteher des Departements des Innern und der Volkswirtschaft des Kantons Graubünden. Unter anderen waren auch ein Vertreter des BLW und der Chef des Landwirtschaftsamtes des Kantons Solothurn involviert. Konkret wurde im damaligen Projektdossier vorgeschlagen, dass der Bund 100 % der Finanzierung (Abgeltungen an die Landwirte) übernimmt. Dieser Vorschlag der Projektgruppe 7 hat die anschliessende Vernehmlassung bei den interessierten Kreisen (Kantone, Organisationen etc.) unbeschadet überstanden.

In der zweiten Phase des NFA hat die Projektgruppe 2 die Vorschläge aus der ersten Phase wieder aufgenommen, allerdings mit einem Kompromissvorschlag: Nur die Abgeltungen mit Direktzahlungscharakter sollen voll vom Bund getragen werden.

Die Vorteile der neuen Lösung wurden schon mehrmals geschildert. Hier nochmals einige Argumente:

- Programmvereinbarungen sind im Gegensatz zu den bis jetzt praktizierten Verfügungen besser geeignet, da sie dem Partnerschaftsgedanken zwischen Bund und Kantonen mehr Rechnung tragen. Durch die Abkehr von der Mischfinanzierung werden Türen geöffnet für mehr zukünftige Projekte. Hinzu kommt, dass es für die Kantone immer schwieriger wird, die zusätzlichen Mittel von 20 bis 50 % zu beschaffen, zumal die Vollzugsbehörden sehr viele Mittel in hydrogeologische und agronomische Abklärungen und in die Beratung investieren müssen. Der neue Art. 62a GSchG ist zudem eine optimale Ergänzung zu den Direktzahlungen. Des Weiteren widerspricht die alte Lösung sowie der neue Vorschlag des BLW eindeutig dem Verursacherprinzip. Es kann nicht angehen, dass eine Wasserversorgung die Landwirte dafür entschädigt, das Wasser nicht zu verschmutzen.
- Beim neuen Finanzausgleich muss man eine konsequente Linie fahren. Mit einer Mischfinanzierung durch den Bund und die Kantone (wenn möglich auch noch durch Dritte) würde man von dieser logischen Linie wieder abweichen. Das von einzelnen Bundesstellen eingebrachte Argument, wonach die Kantone ihre Aufgabe nicht richtig erfüllen, wenn sie sich an den Kosten nicht beteiligen, ist nicht schlüssig. Vom BLW formulierte Sätze wie "Zudem sollen damit die Begehrlichkeiten der Kantone zum voraus eingeschränkt werden" sind hier nicht angebracht. Zukünftig steht einer klaren ökologischen Leistung eine klare, dank Projektvereinbarung überprüfbare, Abgeltung gegenüber. Dies kann mit einem entsprechenden Controlling gut kontrolliert werden.
- Bis jetzt hat das BLW noch keine ernsthaften Argumente gegen die neue Lösung bei vorgebracht, sondern beruft sich auf "politische Vorgaben". Es werden gemäss geltendem Landwirtschaftsgesetz vom Bund schon heute Beiträge an die Pflege der Kulturlandschaft oder zur

Förderung von umweltfreundlichen Produktionsformen in Form von Direktzahlungen ausbezahlt. Der von der Projektgruppe 2 ausgearbeitete Vorschlag passt in diese Grundkonzeption hinein, wobei es hier unter anderem um den Schutz der Ressource Grundwasser geht.

- Art. 62a wurde auf Vorschlag der von EDI und EVD eingesetzten "Projektgruppe Stickstoffhaushalt Schweiz" in ihrem Bericht "Strategie zur Reduktion von Stickstoffemissionen" in das Gewässerschutzgesetz aufgenommen. Aus diesem Bericht geht hervor, dass die vorgeschlagenen Abgeltungen Direktzahlungscharakter haben. Von einer Beteiligung der Kantone oder Dritter war nicht die Rede.

1.1.3 Finanzielle Auswirkungen

An der Sitzung des Leitorgans waren die finanziellen Konsequenzen des Antrags der Projektgruppe 2 unklar. Bei Annahme des Antrags der PGr. 2 würde sich der jährliche Aufwand des Bundes um rund **2 Mio. Franken** erhöhen. Da dieser Betrag in der Globalbilanz als Belastung des Bundes eingestellt würde, sind beide Lösungsvarianten für den Bund erfolgsneutral.

2 Differenz bezüglich Aufgabenbereich Luftreinhaltung

2.1 Ausgangslage

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs sah (unter anderem) vor, den Vollzugsaufwand der Kantone im Bereich Luftreinhaltung beim Strassenverkehr pauschal mit einem Betrag von fünf Franken pro Einwohner abzugelten. Grundidee dieser Lösung war es, das Verursacherprinzip gemäss Verfassung und Umweltschutzgesetz auch im Bereich des Strassenverkehrs zur Geltung zu bringen: Der Strassenverkehr verursacht bei den Kantonen einen grossen Vollzugsaufwand, indem Untersuchungen und Abklärungen und namentlich auch teure Luftschadstoffmessungen durchgeführt werden müssen. Die Kosten für den Vollzug dieser Massnahmen sollen inskünftig nicht mehr durch die Kantone, sondern durch die Verursacher - die motorisierten Verkehrsteilnehmer - bezahlt werden. Als Mittel steht eine Abgeltung der Kantone aus der zweckgebundenen Mineralölsteuer zur Verfügung.

2.2 EP 03

Mit dem Entlastungsprogramm 2003 wurde Artikel 50 USG geändert. Die heute gültige Fassung lautet wie folgt:

Art. 50 Beiträge für Umweltschutzmassnahmen bei Strassen

¹ *Im Rahmen der Verwendung des Reinertrages der Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe beteiligt sich der Bund an den Kosten:*

- a. für Umweltschutzmassnahmen bei Nationalstrassen und mit Bundeshilfe auszubauenden Hauptstrassen nach den für diese Strassen geltenden Ansätzen;*
- b. für Lärm und Schallschutzmassnahmen bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes mit 20-35 Prozent; massgeblich für die Beitragsbemessung sind die Finanzkraft des Kantons sowie die Kosten der Sanierung.*

² *Die Bundesbeiträge werden den Kantonen ausbezahlt.*

Während die eidg. Finanzverwaltung davon ausgeht, dass mit dem EP 03 der Subventionstatbestand der Luftreinhaltungsmassnahmen im Bereich der übrigen Strassen generell gestrichen wurde, ist das UVEK mit der Mehrheit der Projektgruppe 2 der Ansicht, dass zwar die werkgebundenen Beiträge für einzelne Luftreinhalteprojekte bei den übrigen Strassen im Umfang von bisher ca. 13 Mio. Franken gestrichen wurden, nicht jedoch, dass damit generell alle Beiträge für Luftreinhaltmassnahmen und insbesondere nicht die geplanten Pauschalabgeltungen für Vollzugsmass-

nahmen der Kantone gestrichen seien¹. Der Vertreter der Kantone und des UVEK haben sich geeinigt, dass nicht mehr von einem Pauschalbeitrag von Fr. 5.- pro Einwohner und Jahr ausgegangen werden soll, weil mit dem EP 03 die werkgebundenen Beiträge für die übrigen Strassen gestrichen worden sind. Es steht somit nur noch ein Pauschalbeitrag von 3.50 pro Einwohner und Jahr zur Diskussion, entsprechend einem Gesamtbetrag von rund 25 Millionen Franken pro Jahr.

2.3 Anträge

2.3.1 Mehrheitsantrag

Die aktuelle Fassung von Art. 50 USG schliesst die Interpretation der überwiegenden Mehrheit der Projektgruppe 2 nicht aus. Um jedoch die Pauschalabgeltung auf eine unmissverständliche gesetzliche Grundlage zu stellen, soll Art. 50 USG mit einem zusätzlichen Bst. c. ergänzt werden:

Art. 50 Beiträge für Umweltschutzmassnahmen bei Strassen

¹ *Im Rahmen der Verwendung des Reinertrages der Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe leistet der Bund:*

- a. *werkgebundene Beiträge an Umweltschutzmassnahmen bei Nationalstrassen und mit Bundeshilfe auszubauenden Hauptstrassen nach den für diese Strassen geltenden Ansätzen;*
- b. *werkgebundene Beiträge an Lärm und Schallschutzmassnahmen bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes; die Höhe der Beiträge richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen;*
- c. *nicht werkgebundene pauschale Beiträge an Luftreinemassnahmen, die durch den Strassenverkehr verursacht werden; für die Höhe der Pauschale ist die Einwohnerzahl des Kantons massgebend.*

² *Die Beiträge werden den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen ausbezahlt.*

Begründung:

Die Kosten, die der Verkehr als einer der Hauptverursacher der Luftverschmutzung verursacht, dürfen nicht auf die Allgemeinheit überwältigt werden. Es handelt sich nicht um eine neue Umwelt-

¹ In der Botschaft zum Entlastungsprogramm 2003 (03.047) wird diesbezüglich Folgendes ausgeführt (Seite 5702): "Im Rahmen der NFA ist vorgesehen, diese Verbundaufgabe weiter zu führen. Allerdings soll die Finanzierungsform ändern, und auf die fallweise Prüfung von Einzelprojekten wird verzichtet. Die Aufhebung der Subvention im Rahmen des Entlastungsprogramms bedeutet also eine Änderung der NFA-Vorgaben".

schutzmassnahme, sondern um die verursachergerechte Entschädigung der Kantone für ihre gesetzlichen Vollzugsaufgaben.

Mit dem Entlastungsprogramm 03 sind nur die werkgebundenen Beiträge für Luftreinhaltemassnahmen bei den übrigen Strassen aufgehoben worden. Die werkgebundenen Beiträge bei den Nationalstrassen, Hauptstrassen sowie die im NFA vorgesehenen Pauschalbeiträge für die Abgeltung der kantonalen Vollzugsaufgaben bleiben unverändert bestehen.

Der abweichenden Meinung der Eidg. Finanzverwaltung kann sich die Mehrheit der Projektgruppe 2 aus folgenden Gründen nicht anschliessen:

- Dem in der Bundesverfassung und im Umweltschutzgesetz verankerten Verursacherprinzip (Art. 74 Abs. 2 BV, Art. 2 USG) wird nur Rechnung getragen, wenn die kantonalen gesetzlichen Vollzugsaufgaben auch tatsächlich von den Verursachern, den motorisierten Verkehrsteilnehmern, bezahlt werden.
- Die geplante Pauschalabgeltung war bisher immer Bestandteil der NFA und ist im Vernehmlassungsverfahren auf breite Akzeptanz gestossen.

2.3.2 Minderheitsantrag

Die Minderheit, vertreten durch die Eidg. Finanzverwaltung, geht davon aus, dass mit dem EP 03 die Beiträge an die Kantone für Luftreinhaltemassnahmen im Bereich der übrigen Strassen generell gestrichen worden sind und schlägt deshalb die folgende Formulierung in Art. 50 USG vor:

Art. 50 Beiträge für Umweltschutzmassnahmen bei Strassen

¹ *Im Rahmen der Verwendung des Reinertrages der Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe beteiligt sich der Bund an den Kosten:*

- a. für Umweltschutzmassnahmen bei Nationalstrassen und mit Bundeshilfe auszubauenden Hauptstrassen nach den für diese Strassen geltenden Ansätzen;*
- b. für Lärm und Schallschutzmassnahmen bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes; die Höhe der Beiträge richtet sich nach der Wirksamkeit der Massnahmen;*

² *Die Beiträge werden den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen ausbezahlt.*

Begründung:

In der Botschaft zum Entlastungsprogramm 2003 (EP 03) wird einerseits klar ausgeführt, dass der Subventionstatbestand „Luftreinhaltemassnahmen bei den übrigen Strassen“ aufgehoben wird. Andererseits wird auch klar vermerkt, dass dies eine Änderung der NFA-Vorgabe bedeutet. Bun-

desrat und Parlament haben im Gegensatz zum Bereich Lärmschutz den definitiven Wegfall dieser Subvention beschlossen. Weder im Rahmen der Vernehmlassung noch in den parlamentarischen Beratungen wurden Einwände oder Bemerkungen zur Aufhebung dieses Subventionstatbestandes vorgebracht.

Da mit dem EP 03 nur Subventionen abgebaut werden konnten, die bereits bestanden, war für die Verfasser des EP 03 klar, dass nur noch Luftreinhaltemassnahmen vom Bund unterstützt werden sollen, die im Zusammenhang mit Nationalstrassen und mit Bundeshilfe auszubauenden Hauptstrassen stehen. Ein weitergehender Subventionstatbestand im Bereich der Luftreinhaltung besteht im heutigen Zeitpunkt nicht und müsste mit der NFA neu eingeführt werden.

Da die Höhe der Mineralölsteuer unabhängig ist von der Verteilung der zweckgebundenen Strasseneinnahmen auf die einzelnen Aufgabengebiete des Strassenverkehrs, besteht kein Zusammenhang mit dem Verursacherprinzip. Es geht hier nur um die Abgabeverwendung, und nicht um die Abgabenerhebung.

2.4 Finanzielle Auswirkungen

Innerhalb der Globalbilanz wird die Spezialfinanzierung Strassenverkehr als in sich geschlossene Einheit betrachtet, die in sich selbst ausgeglichen sein muss. Dies bedeutet, dass eine Erhöhung der zweckgebundenen Beiträge für den Vollzugsaufwand der Kantone im Bereich Luftreinhaltung automatisch zu einer Reduktion der nicht werkgebundenen Beiträge führt und umgekehrt. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass der Anteil der nicht werkgebundenen Beiträge 12% der zweckgebundenen Strasseneinnahmen nicht unterschreiten darf. Solange diese Schwelle nicht unterschritten wird, sind somit beim Entscheid über die beiden Varianten die Vor- und Nachteile der Zweckbindung sowie die Verteilungswirkungen aufgrund unterschiedlicher Verteilungskriterien zu berücksichtigen. Bei Unterschreitung der 12%-Grenze müsste zusätzlich entschieden werden, welche der übrigen Finanzierungsgefässe (z.B. Globalbeiträge an die Kantonsstrassen) zugunsten der Luftreinhaltemassnahmen zu kürzen wären.

Für den ersten Fall (Ausgleich über die nicht werkgebundenen Beiträge) können die Auswirkungen wie folgt zusammengefasst werden:

2.5 Zusammenfassung

	Mehrheitsantrag	Minderheitsantrag
	Auszahlung von Pauschalbeiträgen von 3.50 je Einwohner und Jahr als Abgeltung für Luftreinhaltemassnahmen	Verzicht auf die Auszahlung von Pauschalbeiträgen als Abgeltung für Luftreinhaltemassnahmen
Jährlicher Betrag	CHF 25 Mio. zweckgebunden für Luftreinhaltemassnahmen, dagegen Reduktion der nicht werkgebundenen Beiträge	Keine zweckgebundenen Mittel für Luftreinhaltemassnahmen, dafür ein um CHF 25 Mio. höherer Betrag für die nicht werkgebundenen Beiträge an die Kantone ²
Vor-/Nachteile einer speziellen Zweckbindung	Mit der Zweckbindung wird den Anliegen des Umweltschutzes mehr Gewicht verliehen (Abgeltung nach dem gesetzlich verankerten Verursacherprinzip)(+) Alle Kantone müssen die zweckbestimmte Verwendung nachweisen (-)	Die Kantone sind frei, wie sie die Mittel für ihre verkehrsbedingten Aufwendungen einsetzen wollen. (+) Es besteht die Gefahr, dass Umweltschutzanliegen zu wenig gewichtet werden. (-)
Verteilungswirkung	Eine Verteilung nach der Bevölkerung begünstigt tendenziell die bevölkerungsreichen Kantone des Mittellandes, die auch stärker den Umweltbelastungen ausgesetzt sind.(+)	Der vorgesehene Verteilschlüssel bei den nicht werkgebundenen Beiträgen nach Strassenlängen und Strassenlasten begünstigt tendenziell die weniger dicht besiedelten Kantone.

² Selbstverständlich sind auch die nicht werkgebundenen Beiträge an die Zweckbestimmungen von Art. 86 BV gebunden. Diese Mittel können auch für den Vollzug der Luftreinhaltemassnahmen eingesetzt werden.

3 Aufgabenbereiche Hochwasserschutz und Wald-Naturgefahren

Das Leitorgan beauftragte die PGr 2, den Umfang der verbleibenden Einzelprojekte anzahl- und frankenmässig zu schätzen.

3.1 Bereich Hochwasserschutz/Wasserbau

Die aktuell offenen Projekte im Wasserbau/Hochwasserschutz stellen ein Investitionsvolumen von 397 Mio. Franken dar. Es handelt sich dabei um 731 Vorhaben. Dabei liegen die Bausummen von 493 oder 67.4% der Projekte unter 1 Mio. Die Gesamtsumme der entsprechenden Investitionen beträgt dabei 25% oder 98.5 Mio. Franken. 238 Vorhaben mit einer Investitionssumme von mehr als 1 Mio. beanspruchen 75% der Mittel oder 298.6 Mio. Franken.

Laufende / Offene Wasserbau Projekte per 31.12.2002

Gesamtkosten der Projekte	Anzahl Projekte		Total Bundesbeiträge	
	abs.	Σ %	Absolut pro Kat.	Σ %
Fr. 100'000 - 250'000.-	61	8	3'962'061	1
Fr. 250'001 – 500'000.-	180	33	25'565'252	7
Fr. 500'001 - 750'000.-	137	52	31'412'359	15
Fr. 750'001 – 1'000'000.-	115	67	37'513'551	25
Fr. 1'000'001 – 2'000'000.-	135	86	71'987'840	43
Fr. 2'00'001 – 3'000'000.-	46	92	47'366'249	55
>3'000'000	57	100	179'205'337	100
Total	731		397'012'426	

Als Einzelvorhaben gelten Projekte ab 1 Mio. Franken Die Einzelvorhaben beanspruchen drei Viertel der Mittel. Dies bedeutet, dass nach Einführung der NFA 2/3 aller Projekte im Rahmen von

Programmen mit Globalbeiträgen unterstützt werden und nur noch 1/3 der Projekte als Einzelvorhaben individuell behandelt werden müssen.

Die Beitragszusicherungen für Einzelvorhaben erfolgen in einer Anfangsphase wie bisher in Form von Verfügungen. Längerfristig ist vorgesehen, auch hier Programmvereinbarungen einzuführen.

3.2 Bereich Wald-Naturgefahren

Die offenen Projekte stellen ein Investitionsvolumen von Fr 259.7 Mio. Franken dar. Es handelt sich dabei um 350 Vorhaben. Bei 67.1% oder 235 Projekten liegen die Bausummen unter 1 Mio. Franken. Die Gesamtsumme der entsprechenden Investitionen beträgt 20.7 % oder 53.9 Mio. Franken. Die Anzahl der Projekte über 1 Mio. Franken beträgt 115 oder 32.9%. Diese Investitionen beanspruchen 79.2% der Mittel oder 205.8 Mio. Franken.

Laufende / offene Projekte im Bereich Wald-Naturgefahren per 30.6.2000

Gesamtkosten der Projekte	Anzahl Projekte		Total Bundesbeiträge	
	abs.	Σ-%	Absolut pro Kat.	Σ-%
Fr. 20'000 - 50'000.-	6	1.7	113'500	0.04
Fr. 50'001 – 100'000.-	40	13.1	1'799'666	0.7
Fr. 100'001 - 250'000.-	60	30.2	6'312'633	3.1
Fr. 250'001 - 500'000.-	50	44.6	10'516'455	7.2
Fr. 500'001 - 750'000.-	43	56.8	16'300'403	13.5
Fr. 750'0001 - 1'000'000.-	36	67.1	18'864'692	20.7
Fr. 1'000'0001 - 1'500'000.-	29	75.4	22'582'401	29.4
Fr. 1'500'0001 – 2'000'000.-	20	81.1	24'010'850	38.7
Fr. 2'000'001 – 3'000'000.-	40	86.9	63'097'420	63.0
>Fr. 3'000'0001	26	100	96'104'496	100.0
Total	350		259'702'516	

