



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 8

"Ausbildungsbeihilfen - Heimatschutz und Denkmalpflege"

Schlussbericht

Bern, 24. November 2003

Übersicht über die Entscheide des Politischen Steuerungsorgans zu den Anträgen der Projektgruppe 8 (Ausbildungsbeihilfen, Denkmalpflege)

Antrag	Gegenstand	Erwägungen / Entscheid des politischen Steuerungsorgans
(Zusammenfassung Schlussbericht S. 5:) Zum Bereich „Ausbildungsbeihilfen“ hat die Projektgruppe keinen Antrag gestellt.	Ausbildungsbeihilfen	Das Leitorgan hat die Projektgruppe beauftragt, zu Art. 8 Abs. 2 des neuen Ausbildungsbeihilfegesetzes (Formen der Ausbildungsbeihilfen) noch zwei Alternativen vorzulegen: einerseits „<i>in der Regel</i>“ statt 'grundsätzlich' Stipendien“ und andererseits „<i>Gleichstellung</i> von Stipendien und Studiendarlehen“. Die Projektgruppe legte diese zusätzlichen Varianten im ersten Entwurf des Vernehmlassungsberichts vor (s. Ziff. 4.3.4.2.3 des Vernehmlassungsberichts). Das Politische Steuerungsorgan entschied sich dann dafür, in der Vernehmlassung zwei Varianten zur Diskussion zu stellen, nämlich: - <i>Var. 1:</i> Für Erstausbildungen werden in der Regel Stipendien gewährt, die durch Studiendarlehen ergänzt oder ausnahmsweise ersetzt werden können. Für Weiterbildungen und Zweitausbildungen können Studiendarlehen als Ergänzung oder als Ersatz der Stipendien gewährt werden. - <i>Var. 2:</i> Sowohl für Erst- als auch für Zweitausbildungen sowie für Weiterbildungen sind wahlweise Stipendien oder Studiendarlehen möglich. Allerdings legt der Bund bezüglich Studiendarlehen für Erstausbildungen Mindestanforderungen fest. Ansonsten hat das Politische Steuerungsorgan vom Teil „Ausbildungsbeihilfen“ des Schlussberichts der Projektgruppe zustimmend Kenntnis genommen.
Nr. 8.1, Zusammenfassung Schlussbericht S. 13	Heimatschutz und Denkmalpflege	Das Politische Steuerungsorgan teilte die Auffassung der Projektgruppe, dass an Objekte von nationaler Bedeutung Bund und Kantone weiterhin gemeinsam Beiträge ausrichten, Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung dagegen finanziell allein von den Kantonen getragen werden sollen.

Inhalt

Einleitung

Teil I Ausbildungsbeihilfen

1.	Ausgangslage	8
2.	Auftrag gemäss Mandat.....	9
3.	Entwicklung seit der Verabschiedung der NFA-Botschaft	9
4.	Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans.....	9
5.	Darstellung der neuen Lösung.....	10
5.1.	Förderbestimmungen.....	10
5.2.	Grundsatz-Bestimmungen	10
6.	Grundzüge der neuen Finanzierungsform	12
7.	Anpassung auf Verordnungsstufe	13
8.	Anpassung kantonaler Regelungen.....	13
9.	Auswirkungen	14
9.1.	Personelle Auswirkungen	14
9.2.	Finanzielle Auswirkungen.....	14
9.3.	Effizienzgewinne.....	15
9.4.	Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden	15
10.	Übergangsprobleme	16

Teil II Heimatschutz und Denkmalpflege

11.	Ausgangslage	17
11.1.	Rechtsentwicklung.....	17
11.2.	Heutige Regelung	18
11.3.	Historische Verkehrswege	19
12.	Auftrag gemäss Mandat.....	20
12.1.	Grundzüge der NFA (Bericht vom 1. Februar 1996).....	20
12.2.	Konkretisierung der Grundzüge (Bericht vom 13. März 1999)	20
12.3.	NFA-Botschaft	21
12.4.	Entwicklung seit Verabschiedung der Botschaft.....	22
12.5.	Beschlüsse des Leitorgans (Sitzung 3. Juli 2003) und des politischen Steuerungsorgans (Sitzung 15. September 2003)	22
13.	Darstellung der neuen Lösung Variante 3: Verbundaufgabe für Objekte von nationaler Bedeutung.....	23
13.1.	Grundzüge	24

13.2.	Verhältnis zur Verfassung.....	25
13.3.	Konsequenzen.....	25
13.4.	Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform	25
13.5.	Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene	26
13.6.	Auswirkungen	26
13.6.1.	Personell.....	26
13.6.2.	Finanziell.....	26
13.7.	Effizienz, Effektivität und Anreize	28
13.8.	Übergangsprobleme	29
14.	Darstellung der neuen Lösung Variante 4: vollständige Kantonalisierung	29
14.1.	Grundzüge	29
14.2.	Verhältnis zur Verfassung.....	29
14.3.	Konsequenzen.....	30
14.3.1.	Internationale Verpflichtungen	30
14.3.2.	Kulturgüterschutz.....	30
14.3.3.	Interkantonaies Konkordat als Ersatz für Art. 15/16 NHG	30
14.3.4.	Kompetenzzentren und Expertenwesen.....	31
14.3.5.	Kantonalisierung Archivwesen.....	31
14.3.6.	Kantonale Übernahme des Schutzinteresses von Bauten unter Bundesschutz	31
14.4.	Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform	31
14.5.	Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene	31
14.6.	Anpassungen auf Verordnungsstufe	31
14.7.	Auswirkungen	32
14.7.1.	Personell.....	32
14.7.2.	Finanziell.....	32
14.8.	Effizienz, Effektivität und Anreize	33
14.9.	Übergangsprobleme	34

Anhang

1.1. Entwurf Rahmengesetz Ausbildungsbeihilfen

1.2. Kommentar zum Entwurf Rahmengesetz Ausbildungsbeihilfen

2.1. Entwurf Änderungen NHG Variante 1 (Verbundaufgabe für nationale Objekte)

2.2. Kommentar zum Entwurf Änderungen NHG Variante 1 (Verbundaufgabe für nationale Objekte)

- 3.1. Entwurf Änderungen NHG Variante 2 (vollständige Kantonalisierung)
- 3.2. Kommentar zum Entwurf Änderungen NHG Variante 2 (vollständige Kantonalisierung)
- 4. Lastenverschiebungen beim Übergang zur NFA
- 5. Effizienz, Effektivität und Anreize
- 6. Notiz des Bundesamts für Strassen (ASTRA) vom 13. Oktober 2003 betreffend der Behandlung der historischen Verkehrswege im Rahmen der NFA

Einleitung

Der Schlussbericht der Projektgruppe 8 gliedert sich in zwei Teile. In einem ersten Teil wird der Bereich "Ausbildungsbeihilfen" dargestellt, der zweite Teil befasst sich mit dem Bereich "Heimatschutz und Denkmalpflege". Die einzelnen Gesetznormen mit Kommentar, sowie Tabellen zu den finanziellen Auswirkungen, den Auswirkungen auf Effizienz, Effektivität und Anreize befinden sich im Anhang. Die materielle Erarbeitung des Berichts erfolgte zum grössten Teil in den zwei Unterarbeitsgruppen "Ausbildungsbeihilfen" und "Denkmalpflege"; die redaktionelle Überarbeitung wurde von der PL-NFA vorgenommen.

Die Begriffe "Heimatschutz", "Denkmalpflege" und "Ortsbildschutz" und allein schon der Begriff "Denkmal" verdienen eine vertiefte Diskussion, die hier nicht stattfinden kann. Der Einfachheit halber wird im Rahmen der NFA deshalb stets das Begriffspaar "Heimatschutz und Denkmalpflege" verwendet. Dieses umfasst den Schutz und die Pflege der Ortsbilder, der Kulturdenkmäler und historischen Verkehrswege sowie der geschichtlichen Stätten, d.h. die Archäologie.

Mitglieder der Projektgruppe 8:

Mitglied	Amt / Funktion	Unterarbeitsgruppe
Huber, Rainer	Regierungsrat AG, Departement für Bildung, Kultur und Sport (Vorsitz)	
Flammer, Ernst	Bundesamt für Bildung und Wissenschaft	Ausbildungsbeihilfen (Vorsitz)
Barmettler, Hugo	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie	Ausbildungsbeihilfen
Mürner, Johann	Bundesamt für Kultur	Heimatschutz und Denkmalpflege (Vorsitz)
Witzig, Gottlieb (ab 20.10.2003)	Bundesamt für Strassen	Heimatschutz und Denkmalpflege
Amstad, Oscar	Kantonale Finanzverwaltung, NW	Heimatschutz und Denkmalpflege
Grogg, Christophe	Service des allocations d'études et d'apprentissage, GE	Ausbildungsbeihilfen
Hatz, Pierre	Denkmalpflege, SG	Heimatschutz und Denkmalpflege
Stirnimann, Charles	Amt für Ausbildungsbeiträge, BS	Ausbildungsbeihilfen
Götschmann, Erwin	Eidg. Finanzverwaltung, AP FD IV	Heimatschutz und Denkmalpflege
Gloor, Cornelia	Eidg. Finanzverwaltung, AP FD IV	Ausbildungsbeihilfen

Begleitung durch die PL-NFA:

Roland Fischer, Eidg. Finanzverwaltung

Beigezogene Experten:

Oliver Martin Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Sektion Heimatschutz und
Denkmalpflege, BAK

Anträge

Nummer	Antrag
8.1	Umsetzung der NFA im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege im Sinne von Variante 3: Kantonalisierung der Beiträge für Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung, Verbundaufgabe bei Beiträgen für Objekte von nationaler Bedeutung.

Begründung von Antrag 8.1:

Das politische Steuerungsorgan hat die Projektgruppe 8 beauftragt, ihre Arbeiten gemäss Mandat im Hinblick auf die Umsetzung von zwei im Vergleich zum Zwischenbericht alternativen Varianten fortzusetzen. Die Vor- und Nachteile der nun zur Diskussion stehenden Varianten 3 (Kantonalisierung für Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung, Verbundaufgabe für Objekte von nationaler Bedeutung) und 4 (Kantonalisierung für alle Objekte) sind in den nachfolgenden Kapiteln dieses Schlussberichts eingehend dargelegt. Dabei erweist sich die Variante 3 mit Grundsätzen der NFA wie z.B. der Subsidiarität und dem Äquivalenzprinzip besser vereinbar als Variante 4.

Des Weiteren muss aus Sicht der Projektgruppe 8 auch aus sachlichen Überlegungen die Variante 4 verworfen werden. Heimatschutz und Denkmalpflege erfasst, erforscht, sichert, pflegt und vermittelt das historisch überlieferte Erbe an Kulturgütern der Schweiz. Bund und Kantone haben in einer rund hundertzwanzigjährigen Entwicklung gemeinsam eine Denkmalpflege aufgebaut, die heute äusserst effizient arbeitet. Sie erfüllt unter anderem die wissenschaftlichen Standards und nimmt die internationalen Verpflichtungen wahr. Eine Kantonalisierung gemäss Variante 4 würde nicht nur das bisherige ganzheitliche System der Schweizer Denkmalpflege in Frage stellen, sondern auch die Kulturgütererhaltung unseres Landes nachhaltig gefährden. Nur unter Aufrechterhaltung des Verbundes kann die Aufgabe sachgerecht wahrgenommen werden.

Die Projektgruppe 8 beantragt deshalb die Umsetzung der NFA im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege im Sinne der Variante 3.

Teil I Ausbildungsbeihilfen

1. Ausgangslage

Nach geltender Ordnung ist das Stipendienwesen grundsätzlich Sache der Kantone. Jeder Kanton hat seine eigene Stipendienordnung. Der 1964 in die Bundesverfassung eingefügte Stipendienartikel ermächtigt den Bund, den Kantonen unter Wahrung ihrer Schulhoheit Beiträge an ihre Aufwendungen für Stipendien und andere Ausbildungsbeihilfen zu leisten. Die Verteilung der bewilligten Kredite erfolgt nach aufwandorientierten Kriterien. Anrechenbar sind nach geltender Gesetzgebung die Stipendienaufwendungen für nach-obligatorische Ausbildungen und (seit 1999) auch die durch die Vergabe von Studiendarlehen entstandenen Zinsausfälle.

Die NFA sieht hier eine Teilentflechtung vor. Die ausschliessliche Zuständigkeit für die Ausbildungsbeihilfen unterhalb des Hochschulbereichs (bis und mit Sekundarstufe II) bleibt bei den Kantonen. Der Bund wird sich hier nicht mehr engagieren. Die Ausbildungsbeihilfen im Tertiärbereich werden als Verbundaufgabe von Kantonen und Bund betrachtet. Im Rahmen dieser Teilentflechtung wird auf die Ausrichtung von Finanzkraftzuschlägen verzichtet; dies im Sinne einer Trennung von Aufgabenerfüllung und Finanzausgleich.

Der Bund wirkt nicht nur wie bisher fördernd, sondern nimmt mittels Rahmengesetz einen stärkeren Einfluss auf die Ausgestaltung der Ausbildungsbeihilfen. Es wird vor allem darum gehen, durch Setzen gesamtschweizerischer Mindeststandards mitzuhelfen, die Stipendienharmonisierung voranzutreiben. Durch die festzulegenden Mindeststandards werden die Subventionsvoraussetzungen für die Finanzhilfen des Bundes definiert. Der neue Artikel 66 Abs. 1 BV wird dazu die rechtliche Grundlage schaffen.

Angesichts des Rückzugs des Bundes, respektive der Kantonalisierung der Ausbildungsbeihilfen im Bereich der Sekundarstufe II, sind die Kantone angehalten, für diese Stufe interkantonal geltende Mindeststandards zu vereinbaren. Nur mit verbindlichen Minimalstandards können in diesem Bereich die Harmonisierungserfolge der letzten dreissig Jahre bewahrt werden.

2. Auftrag gemäss Mandat

Die Projektgruppe hat die notwendigen Gesetzesmodifikationen zu erarbeiten. Im vorliegenden Bereich geht es darum, das geltende Bundesgesetz über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Ausbildungsbeihilfen (SR 416.0) durch eine Regelung zu ersetzen, die sich einerseits auf Beiträge an die kantonalen Ausbildungsbeihilfen im tertiären Bereich beschränkt, und die andererseits für eben diesen Bereich harmonisierungsfördernde Minimalstandards festlegt.

In diesem Zusammenhang sind neben dem Normenkonzept die personellen und finanziellen Auswirkungen und die zu erwartenden Effizienzgewinne für Bund Kantone, Gemeinden und Städte darzustellen. Auch sollen Angaben zu den geplanten Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen (u.a. Modus der Subventionsberechnung) gemacht werden.

3. Entwicklung seit der Verabschiedung der NFA-Botschaft

Die eidgenössischen Räte haben die NFA-Anträge des Bundesrates unverändert übernommen und in der Herbstsession 2003 verabschiedet.

4. Beschlüsse des Leitorgans und des Steuerungsorgans

Im Rahmen des Zwischenberichts stellte die PGr 8 in Bezug auf die Grundsatz-Bestimmungen der neuen Regelung für den Tertiärbereich folgenden Antrag:

Das Leitorgan spricht sich aus über den anzustrebenden Grad der Harmonisierung der Ausbildungsbeihilfen im Tertiärbereich (Verbundaufgabe) und damit über die Regelungsdichte des zu erstellenden Rahmengesetzes. Insbesondere äussert es sich zur Frage, ob für Erstausbildungen nur Stipendien oder, gleichberechtigt, auch Darlehen gewährt werden sollen.

Das Leitorgan beschloss an seiner Sitzung vom 3. Juli 2003 folgende Formulierung:

Für Erstausbildungen werden grundsätzlich Stipendien gewährt, die durch Studiendarlehen ergänzt werden können. Für Weiterbildungen und Zweitausbildungen können Studiendarlehen als Ergänzung oder als Ersatz der Stipendien gewährt werden.

Das politische Steuerungsorgan folgte dem Beschluss des Leitorgans an seiner Sitzung vom 15. September 2003.

5. Darstellung der neuen Lösung

Entsprechend den obigen Ausführungen wird ein neues Bundesgesetz einerseits Förderbestimmungen (Beiträge an die kantonalen Aufwendungen sowie Massnahmen zur Förderung der interkantonalen Harmonisierung) und andererseits Bestimmungen über die im Bereich der Ausbildungsbeihilfen zu beachtenden Grundsätze enthalten. Normen und Kommentar des neuen Bundesgesetzes befinden sich in Anhang 1.

Folgende Punkte stehen dabei im Vordergrund:

5.1. Förderbestimmungen

Finanzhilfen an die Kantone

- Die Finanzhilfen sind an die jährlich *bewilligten Kredite* der eidgenössischen Räte gebunden (Kreditvorbehalt).
- Die Finanzhilfen decken grundsätzlich *sämtliche kantonalen Aufwendungen* für Ausbildungsbeihilfen *im tertiären Bildungsbereich (universitäre Hochschulen, Fachhochschulen, andere Ausbildungsstätten des Tertiärbereichs)* ab.
- Die Gewährung der Finanzhilfen ist an die *Einhaltung der Mindeststandards* gebunden,
- Die Beiträge werden in *pauschalierter Form* ausgerichtet.

Finanzhilfen zugunsten der interkantonalen Stipendienharmonisierung

- Der Bund kann im Rahmen der bewilligten Kredite *gesamtschweizerische Harmonisierungsbestrebungen* unterstützen.

5.2. Grundsatz-Bestimmungen

- Für die Frage, welcher Kanton für einen Gesuchsteller zuständig ist, ist der sog. *stipendienrechtliche Wohnsitz* massgebend.¹
- Als mögliche Empfänger von Ausbildungsbeihilfen sind folgende Personengruppen vorzusehen: *Schweizer Bürger, Ausländer mit Niederlassungsbewilligung in der*

¹ Zum Begriff des stipendienrechtlichen Wohnsitzes vgl. das Modellgesetz der EDK aus dem Jahre 1997.

Schweiz; in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose. Im übrigen sind die Konsequenzen aus den bilateralen Verträgen mit der EU zu beachten (Ausbildungsbeihilfen für Kinder von Arbeitnehmern aus der EU sowie für die Arbeitnehmer selber).

- Über die kantonale Regelung der Ausbildungsfinanzierung darf die *freie Wahl der Studienrichtung und des Studienortes* nicht eingeschränkt werden.
- Für Erstausbildungen werden grundsätzlich *Stipendien* gewährt, die durch Studiendarlehen ergänzt werden können. Für Weiterbildungen und Zweitausbildungen können *Studiendarlehen als Ergänzung oder als Ersatz* der Stipendien gewährt werden.
- Ausbildungsbeihilfen sind vorzusehen für Ausbildungen an *Ausbildungsstätten*, die vom Bund oder vom Kanton anerkannt sind.
- Die Ausbildungsbeihilfen decken die für die *Lebenshaltung und die Ausbildung notwendigen Kosten*, sofern und soweit diese Kosten die *zumutbare Eigenleistung* und die *zumutbare Fremdleistung* der Eltern, anderer gesetzlich Verpflichteter oder anderer Dritter *übersteigen*.
- Als zumutbare anrechenbare Leistung der Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter gilt jener Betrag des *Einkommens*, der – nach Abzug des betriebsrechtlichen Existenzminimums - einem *gesamtschweizerisch einheitlich festgelegten Satz von 80 Prozent* entspricht ². Das Vermögen ist angemessen zu berücksichtigen.
- Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Eltern wird nur teilweise berücksichtigt, wenn der Gesuchstellende eine Erstausbildung abgeschlossen hat oder vor Beginn der Ausbildung während mindestens zwei Jahren durch eigene Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig war.
- Bei der Zusprache von Ausbildungsbeihilfen ist die *Eignung* des Gesuchstellenden zu berücksichtigen. Als geeignet für eine Ausbildung gilt, wer die Aufnahme- und Promotionsbedingungen der Ausbildungsstätte erfüllt.
- Ausbildungsbeihilfen werden für die *ordentliche Ausbildungsdauer* gewährt. Als solche gilt grundsätzlich die für die Ausbildung geltende Minimal- bzw. Regel-

² Beispiel: Einkommen: Fr. 120'000.- / betriebsrechtliches Minimum: Fr. 30'000.- : massgebend für die Berechnung des Stipendiums sind 80 % von Fr. 90'000.- , also Fr. 72'000.-

studiendauer. Für mehrjährige Ausbildungsgänge werden die Beiträge bis zwei Semester über die Minimal- oder Regelstudiendauer hinaus gewährt.

- Sind die Studien zeitlich und inhaltlich besonders ausgestaltet (beispielsweise im Sinne der Bologna-Erklärung - Bachelor/Master; Credit-System), so haben die kantonalen Regelungen für Ausbildungsbeihilfen diesem Umstand angemessen Rechnung zu tragen.
- Wird die *Ausbildung aus wichtigen Gründen gewechselt*, so werden auch für die neue Ausbildung Beihilfen ausgerichtet (die kantonalen Regelungen definieren, was wichtige Gründe sind). Die Kantone sind angehalten, die Definition der wichtigen Gründe koordiniert festzulegen.
- Hinsichtlich der Berechtigung für Ausbildungsbeihilfen werden *keine Alterslimiten* festgesetzt.
- Die Kantone stellen dem BFS ihre Kenndaten zur Ausbildungsfinanzierung für die Erstellung einer jährlichen *gesamtschweizerischen Statistik* zur Verfügung.

6. Grundzüge der neuen Finanzierungsform

Wurden bisher die Finanzhilfen aufwandorientiert und entsprechend der kantonalen Finanzkraft festgelegt, so findet nun ein Wechsel statt. Die Beitragsbemessung soll in pauschalierter Form erfolgen. Bei der Bemessung der Kantonsanteile am Bundesbeitrag sind die durchschnittlichen kantonalen Aufwendungen für Ausbildungsbeihilfen der jeweils letzten fünf Jahre massgebend. Einbezogen werden dabei die Stipendienaufwendungen und die Verzinsung von ausstehenden Studiendarlehen nach einem einheitlich vom Bundesrat festgelegten Satz. In einem ersten Schritt wird die erwähnte Kennzahl pro Kanton ermittelt und in einem zweiten sollen dann die verfügbaren Mittel in Relation zu diesen Kennzahlen anteilmässig auf die einzelnen Kantone verteilt werden.

Dieses Modell trägt zwar immer noch Aspekte der Aufwandorientierung. Dies ist akzeptierbar, da diese Aspekte lediglich für die Festlegung des Verteilschlüssels massgeblich sind und sich höchstens indirekt auf die Höhe der Beiträge auswirken. Dieses Modell ist im vorliegenden Zusammenhang das adaequateste, gerechteste und mit am wenigsten Nachteilen behaftete der geprüften Modelle (Zahl der Studierenden im Tertiärbereich, Zahl der Absolventen/Diplomierten, Einwohnerzahl, Zahl der Bezüger von Ausbildungsbeihilfen in den Vorjahren). Zudem verursacht es, und dies ist hier ebenfalls entscheidend, weder bei den Kantonen noch beim Bund einen nennenswerten Ab-

rechnungsaufwand. Die nötigen Kennzahlen sind aufgrund der vorhandenen Daten sehr leicht und schnell zu errechnen.

7. Anpassung auf Verordnungsstufe

Verschiedene Punkte der neuen Bundesgesetzgebung werden auf Verordnungsstufe präzisiert werden müssen. Zu erwähnen sind insbesondere folgende Punkte:

- Konkretisierung der Pauschalierung der Beiträge (etwa: massgebliche letzte fünf Jahre; massgeblicher Zinssatz bei der Berücksichtigung ausstehender Studiendarlehen)
- Konkretisierung verschiedener Elemente im Bereich 'massgebliche Kosten und Leistungen'
- Beitragskriterien für die allfällige Unterstützung von Harmonisierungsmassnahmen
- Anforderungen an die Stipendienstatistik.

8. Anpassung kantonaler Regelungen

In allen Kantonen gibt es entsprechend ihrer Grundzuständigkeit Regelungen über die Ausrichtung von Ausbildungsbeihilfen. Die Regelungen der einzelnen Kantone gehen materiell von Fall zu Fall mehr oder weniger weit. Daraus ergibt sich, dass die Notwendigkeit, einzelne kantonale Bestimmungen anzupassen, durchaus unterschiedlich ausfallen kann.

Die vorgesehene neue Form der Finanzhilfen (Pauschalierung) an sich bedingt im Prinzip keine Anpassung des kantonalen Rechts. Demgegenüber ist dies für die Umsetzung der verschiedenen vom Bund verlangten Mindeststandards – je nach Realisierungsstand in den einzelnen Kantonen - durchaus der Fall. In etlichen Bereichen werden es mehr oder weniger kleine oder vor allem auch formelle Anpassungen sein müssen. Anpassungen drängen sich fast mit Sicherheit bei allen Kantonen in folgenden Punkten auf:

- Höhe der Ausbildungsbeihilfen (massgebliche Kosten und Leistungen)
- Dauer der Ausbildungsbeihilfen/keine Alterslimiten
- Berücksichtigung besonderer Ausbildungsstrukturen
- Stipendienstatistik

Insgesamt dürften sich die notwendigen Anpassungen also in überschaubaren Grenzen halten.

9. Auswirkungen

9.1. Personelle Auswirkungen

Beim Bund wird die neue Regelung in personeller Hinsicht keine nennenswerten Auswirkungen haben. Bereits heute beschränkt er sich auf die kurze Überprüfung der kantonalen Eingaben und auf die Berechnung und Ausrichtung der Beiträge.

In den Kantonen wird die Pauschalierung der Bundesbeiträge zwar eine geringfügige Entlastung bringen. Die bisherige detaillierte Zusammenstellung der Subventionsunterlagen (u.a. Namenlisten) wird wegfallen und so weniger zeitlichen Aufwand beanspruchen. Andererseits ist die Bereitstellung der Kenndaten für die Erstellung einer jährlichen Stipendienstatistik mit Mehraufwand verbunden, so dass insgesamt mit keinem nennenswerten geringeren oder höheren personellen Aufwand zu rechnen ist.

Fazit: Sowohl beim Bund wie bei den Kantonen ist in etwa mit dem Status quo zu rechnen.

9.2. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen für Bund und Kantone sind in Tabelle 1 dargestellt. Der Bund hat den Kantonen im Jahre 2001 an ihre anrechenbaren Aufwendungen von 270.7 Mio. Franken Beiträge von 86.2 Mio. Franken ausgerichtet. Im Jahre 2002 standen den Aufwendungen von 269.8 Mio. Franken Bundesbeiträge von insgesamt 85.6 Mio. Franken gegenüber.

Der auf die Tertiärstufe entfallende Anteil der Bundesbeiträge betrug im Jahre 2001 insgesamt 49.8 Mio. Franken, im Jahre 2002 insgesamt 47.9 Mio. Franken. In diesen Beträgen waren Finanzkraftzuschläge in der Höhe von 24.2 Mio. Franken (im Jahre 2001) bzw. 23.3 Mio. Franken (im Jahre 2002) enthalten. Bisher hat der Bund gemäss BG über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Ausbildungsbeihilfen je nach Finanzkraft des Kantons 16 – 48 Prozent der anrechenbaren Aufwendungen finanziert. Die finanzkraftbereinigten Anteile des Bundes für den Tertiärbereich betragen *25.7 Mio. Franken für das Jahr 2001* und *24.6 Mio. Franken für das Jahr 2002*. Durch die Entflechtung auf der Sekundarstufe sowie den Wegfall der Finanzkraftzuschläge erhöht sich das Ausgleichsvolumen des Ressourcen- und Lastenausgleichs um rund 61 Millionen Franken.

Tabelle 1 Finanzielle Auswirkungen im Bereich Ausbildungsbeihilfen

<i>Finanzkraftzuschläge (alle Ausbildungsstufen)</i>	2001 42'922	2002 42343	Durchschnitt 2001/2002 42'633		
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):				
	2001 86'197	2002 85'582	Durchschnitt 2001/2002 85'890		
	neu mit NFA (keine Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 60'766 (davon Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 42633	
	2001 25'669	2002 24'580	Durchschnitt 2001/2002 25'124		

9.3. Effizienzgewinne

Im vorliegenden Zusammenhang ist zu unterscheiden zwischen den Ausbildungsbeihilfen bis und mit Sekundarstufe II (Gymnasien, untere Berufsbildung) und jenen im Tertiärbereich (universitäre Hochschulen, Fachhochschulen, andere Ausbildungsstätten des Tertiärbereichs).

Bei den ersteren wird sich der Bund nicht mehr engagieren. Es fällt hier demnach die Abrechnung der Kantone mit dem Bund weg, was von diesem Gesichtspunkt her zweifellos zu einer Effizienzsteigerung führen wird.

Bei den Ausbildungsbeihilfen im Tertiärbereich (Verbundaufgabe) gibt es für Kantone und Bund Effizienzgewinne durch die Tatsache, dass die Bundesbeiträge künftig in pauschalierter Form ausgerichtet werden.

Tabelle 2 Effizienz, Effektivität und Anreize im Bereich Ausbildungsbeihilfen gemäss Bewertungsschema der Projektgruppe 13 (Bewertungsdetails vgl. Anhang 5)

	Tertiärbereich	Sekundärbereich	Total
Effizienz	0.5	1.5	1.0
Effektivität	0.0	0.5	0.3
Anreize	0.3	0.5	0.4
Total	0.3	0.8	0.5

Bewertungsskala: -2 Auswirkungen deutlich negativ, -1 Auswirkungen tendenziell negativ, 0 keine Auswirkungen oder Auswirkungen heben sich auf, 1 Auswirkungen tendenziell positiv, 2 Auswirkungen deutlich positiv

9.4. Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden

Die Kantone beziehen zwar allfällige Ausbildungsbeiträge von Gemeinden und Städten in die Subventionsabrechnung gegenüber dem Bund mit ein, die Gemeinden und Städte sind aber

nicht direkte Ansprechpartner des Bundes. Administrative Vereinfachungen im Abrechnungsverfahren werden sich somit höchstens indirekt auf sie auswirken. Es ist Sache der Kantone zu entscheiden wie sie zukünftig allfällige Aufwendungen der Städte und Gemeinden in diesem Bereich honorieren werden.

10. Übergangsprobleme

Spezielle Übergangsprobleme werden sich aus heutiger Sicht nicht stellen.

So wie in andern NFA-Bereichen, in denen bisher ‚nachsüssige‘ Beiträge gewährt wurden (Beiträge an die kantonalen Aufwendungen des Vorjahres) wird indessen festzulegen sein, wann die Beiträge letztmals nach altem Recht auszurichten sind. In der Projektgruppe waren die Meinungen in dieser Frage geteilt: Fanden die einen, es sei logisch, im ersten NFA-Jahr noch Beiträge nach altem Recht auszurichten, da sich die Wirkung der seinerzeitigen erstmaligen Anwendung des Beitragsgesetzes erst im zweiten Jahr entfaltete, waren die andern der Überzeugung, die NFA müsse für alle tangierten Bereiche gleichzeitig in Kraft treten, da sonst der angestrebte Ressourcen- und Lastenausgleich zu Beginn gar nicht richtig spielen könne. Grundsätzlich besteht jedoch Konsens, dass für den Bereich der Ausbildungsbeihilfen eine allfällige allgemein gültige NFA-Lösung übernommen werden soll.

Teil II Heimatschutz und Denkmalpflege

11. Ausgangslage

11.1. Rechtsentwicklung

Die institutionalisierte Denkmalpflege beginnt in der Schweiz mit dem "*Bundesbeschluss betreffend die Betheiligung des Bundes an den Bestrebungen zur Erhaltung und Erwerbung vaterländischer Alterthümer*" vom 30. Juni 1886. Es ist die erste kulturpolitische Aktivität des Bundes.

1917 wurden die denkmalpflegerischen Aufgaben an eine ausserparlamentarische Fachkommission des Bundes, an die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege EKD, übertragen. Nach mehreren parlamentarischen Vorstössen seit den zwanziger Jahren zur Schaffung einer Bundesregelung zum Schutz von Natur und Heimat, schuf der Bundesrat 1936 die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission ENHK. Wegen Überlastung der EKD wurde nach dem Zweiten Weltkrieg die Ernennung von Bundesexperten und Konsulenten eingeführt. Nach und nach entstanden kantonale Fachstellen für Denkmalpflege und Archäologie.

Der Bundesbeschluss aus dem Jahre 1886 wurde 1950 durch den "*Bundesbeschluss vom 28. September 1950 betreffend den Kredit für Erhaltung und Erwerbung vaterländischer Altertümer und den Kredit für Erhaltung historischer Kunstdenkmäler*" und 1958 durch den "*Bundesbeschluss vom 14. März 1958 betreffend die Förderung der Denkmalpflege*" ersetzt.

1962 hiessen Volk und Stände eine Ergänzung der Bundesverfassung um den damaligen *Artikel 24sexies* gut, womit die Bundeskompetenz im Bereich Natur- und Heimatschutz in der Verfassung verankert wurde und auch die Denkmalpflege eine klare Verfassungsgrundlage erhielt. Zu dieser Zeit besaßen die meisten Kantone Gesetze und Verordnungen im Natur- und Heimatschutzbereich. Als grosser Vorteil der neuen Verfassungsbestimmung stand die Möglichkeit koordinierender und ausgleichender Funktionen des Bundes im Vordergrund. 1999 wurde der Artikel 24sexies unverändert als *Artikel 78* in die neue Bundesverfassung übernommen.

1966 folgte das *Natur- und Heimatschutzgesetz NHG* und die zugehörige *Verordnung über den Natur- und Heimatschutz NHV*. Heimatschutz und Denkmalpflege wurden als sich überschneidende Begriffe verwendet. Im Rahmen des zweiten Massnahmenpaketes für die Um-

verteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen in den achtziger Jahren wurde die Notwendigkeit eines Engagements des Bundes im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege der Unverzichtbarkeit von Bundesbeiträgen und Expertenwesen wegen bestätigt.

In jüngster Zeit kam es zu zwei Revisionen des Natur- und Heimatschutzgesetzes NHG und der zugehörigen Verordnung NHV: 1995 wurde die Denkmalpflege begrifflich explizit eingebracht und 1999 brachte eine weitere Anpassung Effizienzsteigerungen.

Die Vorschläge zur Neuregelung des Bereiches Heimatschutz und Denkmalpflege im Rahmen der NFA sind seit Anbeginn kritisiert worden. Das Bundesamt für Kultur BAK, die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege EKD, die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission ENHK, die Vereinigung schweizerischer Denkmalpfleger und Denkmalpflegerinnen der Schweiz VSD, der Verband schweizerischer Kantonsarchäologen VSK, die Nationale Informationsstelle für Kulturgütererhaltung NIKE und weitere Fachorganisationen haben mit Nachdruck auf die aus ihrer Sicht überwiegenden sachlichen und ökonomischen Nachteile der Varianten Teilentflechtung und Kantonalisierung hingewiesen.

11.2. Heutige Regelung

Als Teile der (Kultur-)Landschaft sind Heimatschutz und Denkmalpflege sowie Natur- und Landschaftsschutz im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) geregelt.

Der Bund unterstützt den Natur- und Heimatschutz, indem er an Erhaltung, Erwerb, Pflege, Erforschung und Dokumentation von schützenswerten Landschaften, Ortsbildern, geschichtlichen Stätten, Natur- und Kulturdenkmälern³ Beiträge bis höchstens 35 Prozent der anrechenbaren Kosten (bei unerlässlichen Massnahmen bis 45 Prozent) gewährt.

Die Beiträge des Bundes werden nur bewilligt, wenn sich der Kanton in angemessener Weise an den Kosten beteiligt: Beide staatlichen Ebenen beteiligen sich gemeinsam an den Massnahmen zur Erhaltung schützenswerter Objekte. Bei nationaler Bedeutung mit zusammen insgesamt 65 Prozent, bei regionaler Bedeutung mit 50 Prozent und bei lokaler Bedeutung mit 35 Prozent der anrechenbaren Kosten.

Die einzelnen Vorhaben werden von den Kantonen geprüft, bewertet und zeitlich gestaffelt. Gestützt darauf erstellen Bund und Kantone eine gemeinsame Finanzplanung gemäss nationalen und regionalen Prioritäten. Der Bund sorgt aus seiner gesamtschweizerischen Perspektive u. a. für den Ausgleich unter den Kantonen und Kulturregionen unseres Landes.

³ Die historischen Verkehrswege gelten als Kulturdenkmäler. Vgl. hierzu Abschnitt 11.3.

Tabelle 3 Beitragsleistungen des Bundes für Heimatschutz und Denkmalpflege 2001 und 2002

in 1000 Franken

Jahr	Zuständiges Amt	Aufwand für Bundes-geschäfte	Finanzhilfen des Bundes im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege	davon Finanzkraftzuschläge	Budget Total
2001	BAK	10'145	29'870	9'254	40'015
	ASTRA	2'881	19	0	2'900
	Total	13'026	29'889	9'254	42'915
2002	BAK	4'859	30'231	9'457	35'090
	ASTRA	3'112	73	0	3'185
	Total	7'971	30'304	9'457	38'275

11.3. Historische Verkehrswege

Bei den Arbeiten zu den Schlussberichten der PGr 2 und 8 für den Natur- und Heimatschutz (Revision NHG und NHV) wurde die Frage der Behandlung der historischen Verkehrswege der Schweiz im Rahmen der NFA aufgeworfen. Diese Frage ist insbesondere deshalb von Bedeutung, da gemäss den Beschlüssen des politischen Steuerungsorgans für den Naturschutz und den Heimatschutz je unterschiedliche Lösungen weiterverfolgt werden sollen und das Aufgabenfeld der historischen Verkehrswege im Rahmen der letzten Regierungs- und Verwaltungsreform zusammen mit der Aufgabe Fuss- und Wanderwege (Art. 88 BV) per 1.1.2000 vom BUWAL zum ASTRA (Bundesamt für Strassen) transferiert wurde. Die PL NFA hat deshalb nach einer Diskussion zwischen BUWAL, ASTRA, BAK und EFV das ASTRA eingeladen, zur Frage der Zuordnung der historischen Verkehrswege Stellung zu nehmen und gegebenenfalls einen Vertreter in die PGr 8 zu entsenden. In seiner Notiz vom 13. Oktober 2003 (siehe Anhang 6.1) beantragt das ASTRA, dass der Bereich der historischen Verkehrswege im Rahmen der NFA analog dem Bereich Denkmalpflege behandelt werden soll. Dieser Antrag findet sowohl bei der Projektleitung NFA als auch beim BAK Zustimmung.

Das ASTRA hat seit dem Jahr 2000 nur Unterstützungsbeiträge, jedoch keine Finanzkraftzuschläge ausbezahlt. Massgebend für die Ausrichtung der Beiträge waren die Kriterien nach NHG. Zudem wurden, infolge des bis anhin sehr kleinen Budgets, nur Objekte von nationaler Bedeutung unterstützt. Die Beiträge beliefen sich im Jahr 2001 auf CHF 19'100 (1 Objekt) und im Jahr 2002 auf CHF 72'800 (3 Objekte). Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass mit dem geplanten Erlass der Ausführungsverordnung (Vernehmlassung 2004, Inkraftsetzung voraussichtlich Anfang 2005) eine angemessene

Aufstockung für den Erhalt der historischen Verkehrswege von nationaler Bedeutung zur Verfügung stehenden Mittel vorgesehen ist; mittelfristig sollen pro Jahr rund CHF 5 Mio. für solche Massnahmen zur Verfügung stehen. Bei diesen Geldern wird es sich indessen vorab um zweckgebundene Mineralölsteuergelder handeln, da die Massnahmen zur Erhaltung und Schonung schützenswerter (alter) Verkehrswege in aller Regel in einem engen Sachzusammenhang mit der baulichen Weiterentwicklung der Strassen an die wachsenden Bedürfnisse des motorisierten Individualverkehrs stehen (vgl. Art. 28-30 Mineralölsteuergesetz; SR 725.116.2).

12. Auftrag gemäss Mandat

Die Neuordnung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sah im Bereich "Heimatschutz und Denkmalpflege" laut Botschaft eine Teilentflechtung vor. Objekte von nationaler Bedeutung sollten eine ausschliessliche Bundesaufgabe, Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung eine Kantonsaufgabe werden. Grundlagen für die neue Lösung war der Konkretisierungsbericht vom 13. März 1999 und die Botschaft des Bundesrats zur NFA vom 14. November 2001.

12.1. Grundzüge der NFA (Bericht vom 1. Februar 1996)

Der Bericht über die Grundzüge der NFA sah ursprünglich eine vollständige Kantonalisierung vor.

Die damalige Projektgruppe 7 unter dem Vorsitz von Regierungsrat Ueli Widmer, Kanton Appenzell-Ausserrhoden, beantragte jedoch beim damaligen Leitorgan, den Bereich als eine Verbundaufgabe zu belassen. Das Leitorgan lehnte an seiner Sitzung im Juli 1997 diesen Antrag ab und beauftragte die Projektgruppe, die Arbeiten gemäss dem Grundzügebericht fortzuführen.

12.2. Konkretisierung der Grundzüge (Bericht vom 13. März 1999)

Im Rahmen der Konkretisierung schlug die Projektgruppe 7 zwei Varianten vor, wobei Variante 1 den Beschlüssen des damaligen LO/StO vom Juli 1997 teilweise entspricht:

Variante 1 (Teilentflechtung): Der Bund zieht sich aus der Finanzierung von schützenswerten Objekten regionaler und lokaler Bedeutung zurück und gewährt einzig noch Finanzhilfen für Objekte nationaler Bedeutung. Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wird im übrigen wie bisher weitergeführt. Die Kantone bleiben für den Vollzug zuständig.

Variante 2 (Verbundaufgabe): Heimatschutz, Denkmalpflege, Archäologie und Ortsbildschutz sind eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Die bisherige Aufgabenteilung wird grundsätzlich beibehalten. Neu bewilligt der Bund den Kantonen mehrjährige Rahmenkredite.

Eine Mehrheit der Projektgruppe 7 beantragte die Annahme der Variante 1. Das damalige Leitorgan folgte an seiner Sitzung vom 18. Dezember 1997 grundsätzlich diesem Antrag mit 11:1 Stimmen. Es präzisierte jedoch, dass je nach Bedeutung des schützenswerten Objektes nur noch eine Staatsebene zuständig sein soll: bei Objekten von nationaler Bedeutung der Bund, bei Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung die Kantone.

Im Konkretisierungsbericht, welcher als Vorlage für die Vernehmlassung diente, wurde die neue Lösung wie folgt formuliert: (S. 110, Absatz 7.3.1.):

Der Bund zieht sich aus der Finanzierung von schützenswerten Objekten regionaler und lokaler Bedeutung zurück; er übernimmt jedoch die Finanzierung der Objekte nationaler Bedeutung zu 100%.

Die Kantone bleiben für den Vollzug zuständig.

Gemäss Konkretisierungsbericht wäre für diese Variante die BV in dem Sinne anzupassen, dass sich der Bund darauf beschränkt, Objekte von gesamtschweizerischer Bedeutung vertraglich oder durch Enteignung zu erwerben oder zu sichern.

12.3. NFA-Botschaft

In der Botschaft des Bundesrats zur NFA wird die vorgeschlagene Lösung wie folgt dargestellt:

Mit einer Teilrevision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) vom 1. Juli 1966 werden wir eine Teilentflechtung vorschlagen, indem der Bund neu die alleinige Verantwortung für Objekte von nationaler Bedeutung übernimmt, während die Kantone für die schützenswerten Objekte regionaler und lokaler Bedeutung zuständig sind. Für sie entfällt die Mitfinanzierung von Objekten nationaler Bedeutung. Ein entsprechendes Inventar der Objekte von nationaler Bedeutung wird zu erstellen sein. Die in der Globalbilanz getroffene Annahme, dass der Bund mit der neuen Lösung inskünftig keine Mehrbelastung gegenüber heute erfährt, ist demzufolge provisorischer Natur und wird im Hinblick auf die zweite Botschaft zu überprüfen sein.

Die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung wurde im Rahmen der Erarbeitung der Botschaft nochmals vom Bundesamt für Justiz untersucht. Da es die gültige Verfassungsnorm (Art. 78 Absatz 3 BV) gemäss Bundesamt für Justiz zulässt, dass der Gesetzgeber die Förderungskompetenz des Bundes auf die Objekte von nationaler Bedeutung limitiert, ist der Aufgabebereich Heimatschutz- und Denkmalpflege nicht Gegenstand der im Rahmen der ersten Botschaft vorgeschlagenen Verfassungsänderungen.

12.4. Entwicklung seit Verabschiedung der Botschaft

Für die Neuordnung im Bereich „Heimatschutz und Denkmalpflege“ ist keine Verfassungsänderung vorgesehen. Deshalb ist dieser Aufgabenbereich nicht Gegenstand der im Rahmen der ersten Botschaft zu verabschiedenden Normen und es wurden im Rahmen der parlamentarischen Beratungen keine entsprechenden Entscheide gefällt.

12.5. Beschlüsse des Leitorgans (Sitzung 3. Juli 2003) und des politischen Steuerungsorgans (Sitzung 15. September 2003)

Die Projektgruppe 8 hat sich intensiv mit der in der Botschaft vorgeschlagenen Lösung und den Konsequenzen auseinandergesetzt. Dabei wurde deutlich, dass der Botschaftstext Interpretationen über die Gestaltung einer Teilentflechtung nötig machte und dass aus Effizienz- und Kostengründen für den Bereich „Heimatschutz und Denkmalpflege“ die bisherige Verbundlösung, mit Programmvereinbarungen optimiert, als sachgerechteste Lösung einzuschätzen ist.

Dem Leitorgan wurden im Zwischenbericht der Projektgruppe 8 vom 4. Juni 2003 drei Varianten zur Umsetzung unterbreitet, mit der entsprechenden Empfehlung, die Verbundaufgabe in optimierter Form beizubehalten (Variante 2).

Variante 1a totale Teilentflechtung: Der Bund übernimmt die finanzielle, fachliche und operative Verantwortung für Objekte von nationaler Bedeutung.

Variante 1b Teilentflechtung nur im finanziellen Bereich: Der Bund übernimmt die vollständige finanzielle Verantwortung für Objekte von nationaler Bedeutung.

Variante 2 optimierte Verbundaufgabe: Bund und Kantone sind gemeinsam für nationale, regionale und lokale Objekte verantwortlich. Die Finanzierungs- und Zusammenarbeitsformen werden optimiert.

Tabelle 4 Übersicht diskutierte Varianten im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege

Diskussionszeitpunkt	Diskutierte Variante	Grundzüge
Grundzügebericht, Februar 1996	0 Kantonalisierung	Der Bund zieht sich vollständig aus Heimatschutz und Denkmalpflege zurück, sämtliche Aufgaben übernehmen die Kantone.
Vorschläge der damaligen Projektgruppe 7 von 1997 im Rahmen der Konkretisierung der Grundzüge	1 Teilentflechtung (1) (= Verbundaufgabe für nationale Objekte)	Der Bund zieht sich aus der Finanzierung von Objekten regionaler und lokaler Bedeutung zurück und gewährt nur noch Finanzhilfen für Objekte nationaler Bedeutung. Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wird wie bisher weitergeführt.
	2 Verbundaufgabe	Heimatschutz und Denkmalpflege sind eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen.
Beschluss Leitorgan 18. Dezember 1997, Konkretisierungsbericht März 1999, Botschaft zur NFA vom 14.12. 2001	1 Teilentflechtung (2)	Der Bund zieht sich aus der Finanzierung von Objekten regionaler und lokaler Bedeutung zurück, er übernimmt jedoch neu die alleinige Verantwortung für Objekte von nationaler Bedeutung. Für die Kantone entfällt die Mitfinanzierung von nationalen Objekten.
Projektgruppe 8, Zwischenbericht vom Juni 2003 und Zusatzbericht vom September 2003	1a totale Teilentflechtung	Der Bund ist <i>finanziell, fachlich und operativ</i> für alle nationalen Einzelobjekte, archäologischen Massnahmen, Ortsbilder und historischen Verkehrswege allein verantwortlich.
	1b finanzielle Teilentflechtung	Der Bund ist <i>finanziell</i> für alle nationalen Einzelobjekte, archäologischen Massnahmen, Ortsbilder und historische Verkehrswege allein verantwortlich.
	2 optimierte Verbundaufgabe	Heimatschutz und Denkmalpflege ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Das bisherige System wird – wie der Natur- und Landschaftsschutz – im Sinne von mehrjährigen Programmvereinbarungen optimiert.
Beschluss politisches Steuerungsorgan vom 15. September 2003.	3 Verbundaufgabe für nationale Objekte	Der Bund beteiligt sich im Verbund mit den Kantonen nur noch an der Pflege und Erhaltung von Objekten von <i>nationaler</i> Bedeutung.
	4 Kantonalisierung	Der Bund zieht sich vollständig aus Heimatschutz und Denkmalpflege zurück, sämtliche Aufgaben übernehmen die Kantone.

Das Leitorgan empfahl, die Variante 1a (totale Teilentflechtung) nicht weiter zu verfolgen. Für den Entscheid zwischen den Varianten 1b (finanzielle Teilentflechtung) und 2 (optimierte Verbundaufgabe) verzichtete das Leitorgan auf eine Empfehlung und beauftragte die Pro-

jektgruppe 8, in einem Zusatzbericht zuhanden des politischen Steuerungsorgans die Varianten 1b und 2 vertieft zu untersuchen.

Das politische Steuerungsorgan entschied an seiner Sitzung vom 15. September 2003 aufgrund des Zwischenberichtes der Projektgruppe 8, die Variante 1b (finanzielle Teilentflechtung) aufgrund der zu erwartenden Mehrkosten sowie der Effizienz- und Anreizproblematik nicht mehr weiterzuverfolgen. Die Variante 2 „optimierte Verbundaufgabe“ wurde entgegen dem Antrag der Projektgruppe 8 ebenfalls ausgeschlossen. Stattdessen erteilte das politische Steuerungsorgan der Projektgruppe 8 den Auftrag, folgende zwei Varianten auszuarbeiten:

Variante 3 : Verbundaufgabe für nationale Objekte: Der Bund beteiligt sich im Verbund mit den Kantonen nur noch an Massnahmen bei Objekten von nationaler Bedeutung.

Variante 4 : Vollständige Kantonalisierung: Der Bund zieht sich vollständig aus Heimatschutz und Denkmalpflege zurück.

13. Darstellung der neuen Lösung Variante 3: Verbundaufgabe für Objekte von nationaler Bedeutung

13.1. Grundzüge

Der Bund leistet Finanzhilfen für die Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern, Ortsbildern, sowie historischen Stätten und Verkehrswegen von *nationaler* Bedeutung. Das Beitragsvolumen des Bundes soll beim Übergang zur NFA - mit Ausnahme der Finanzkraftzuschläge - erhalten bleiben.

Als dem nationalen Interesse dienende Aufgaben definiert der Bund auch Standards, sorgt für wissenschaftliche Grundlagen sowie für die Aus- und Weiterbildung von Fachleuten. Auch nach dem Übergang zur NFA unterstützt er deshalb die Tätigkeit der kantonalen Stellen mit fachlicher Beratung: Einerseits mit Bundesexperten, gegenwärtig sind es jährlich rund 150 Mandate, andererseits mit dem Betrieb des Expert-Centers für Denkmalpflege mit seinen zwei Labors in Lausanne und Zürich. Im Weiteren koordiniert und führt der Bund die internationalen Aufgaben (u. a. Comité Directeur du Patrimoine Culturel im Rahmen des Europarates, Unesco-Welterbe), sorgt für deren Umsetzung und kann bei der Gefährdung von nationalen Objekten dringliche Massnahmen zu deren Schutz ergreifen.

Die Kantone übernehmen die alleinige Verantwortung für Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung, sie beteiligen sich gemeinsam mit dem Bund an den Massnahmen für nationale Objekte.

Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen wird über mehrjährige Programmvereinbarungen mit Leistungsaufträgen geregelt. Der Bund legt dazu die Rahmenbedingungen fest, er berücksichtigt den Bedarf der Kantone.

13.2. Verhältnis zur Verfassung

Es besteht kein Konflikt mit der Verfassungsnorm.

13.3. Konsequenzen

Die Pflege der Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung geht vollständig in die Verantwortung der Kantone über. Die Bundesbeiträge entfallen.

13.4. Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform

Auf der Basis von kantonalen Mehrjahresprogrammen trifft der Bund mit jedem Kanton eine verbindliche Programmvereinbarung. Hauptelemente der Programmvereinbarung sind:

(1) Ingress:

Rechtsgrundlage, Parteien, Ausgangslage und Umfeld, Gegenstand, Gesamtstrategie und spezifische Ziele, Dauer;

(2) Leistungen:

Allgemeine Leistungsvorgaben, Grundsätze der Aufgabenerfüllung, Beschrieb der Produkte, Leistungsziele;

(3) Kosten und Finanzierung:

Angemessene objektbezogene Leistungen des Bundes, angemessene objektbezogene Leistungen der Kantone.

(4) Instrumente der Leistungsbeurteilung, Controlling

(5) Schlussbestimmungen

Vertragsgegenstand der Programmvereinbarungen sind Vorhaben bei Objekten von nationaler Bedeutung. Sie werden von Bund und Kanton nach gesamtschweizerischen Prioritäten bestimmt. Die Vertragsdauer der Programmvereinbarungen beträgt vier Jahre. Festgelegt werden dabei Leistungsziele. Grundsätzlich gelten als Leistungsziele fachgerecht

durchgeführte Massnahmen an Einzelobjekten. Die Leistungsbeurteilung erfolgt über die termin- und fachgerechte Durchführung der Arbeiten. Die Kantone liefern die Nachweise ihrer Jahresleistungen, der Bund führt ein Monitoring mit Qualitätssicherungssystem und stichprobenartigen Leistungskontrollen durch.

Zur Bemessung des Wertes der Leistung und damit des Bundesbeitrags liesse sich zweckmässig der individuelle Baukostenvoranschlag des Kantons (augrund konkreter Offerten) verwenden. Die Beibehaltung von Beitragshöchstsätzen für Einzelobjekte erscheint im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege zur Gewährung der Rechtsgleichheit zweckmässig. Der gesamte in der Programmvereinbarung zu vereinbarende Betrag des Bundes an den Kanton ergibt sich sodann aus der Summe der Beiträge für sämtliche Leistungen.

13.5. Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene

Die Begrenzung der Finanzhilfen des Bundes auf Objekte von nationaler Bedeutung macht auf Stufe der Kantone Anpassungen einzelner Regelungen nötig. Diese Anpassungen können zeitgerecht in Kraft gesetzt werden.

13.6. Auswirkungen

13.6.1. Personell

Die detaillierte Erarbeitung, bzw. die Umstellung auf mehrjährige Programmvereinbarungen und die fachliche Alleinverantwortung für die regionalen und lokalen Objekte, dürfte vorderhand bei den Kantonen zu einer personellen Mehrbelastung führen. Beim Bund werden die Subventionsgeschäfte heute von drei Vollzeitstellen geleistet, langfristig kann mit einer Entlastung von maximal 50 Stellenprozenten gerechnet werden.

13.6.2. Finanziell

Durch den Wegfall der Finanzkraftzuschläge wird der Aufwand des Bundes um rund 9.4 Mio. Franken reduziert. Bei der Verwendung dieses Betrags muss beachtet werden, dass heute rund 10.2 Mio. Franken (rund 27%) des Budgets des BAK und somit auch ein Teil der Finanzkraftzuschläge aus zweckgebundenen Treibstoffzollerträgen stammt. Da diese Gelder nicht zweckentfremdet werden dürfen, fliesst im Rahmen der NFA ein Teil der ehemaligen Finanzkraftzuschläge nicht in den Ressourcen- und Lastenausgleich, sondern in die nicht werkgebundenen Strassenbeiträge. Diese Beiträge werden – analog zum Ressourcen- und Lastenausgleich - auch pauschal an die Kantone ausgerichtet, allerdings unter

Berücksichtigung anderer Kriterien wie z.B. Strassenlängen und Strassenlasten.⁴ Für die Aufteilung auf Ressourcen- und Lastenausgleich einerseits und Strassenbeiträge andererseits erfolgt gemäss dem prozentualen Anteil der zweckgebundenen Treibstoffzollerträgen am Total der Beiträge im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege (27%). Da es sich hierbei um zweckfreie Ausgleichszahlungen handelt, ist dieser Betrag nicht zur Verwendung für die Denkmalpflege gesichert.

Der verbleibende Bundesbeitrag für Heimatschutz und Denkmalpflege wird ausschliesslich für Objekte von nationaler Bedeutung verwendet. Dadurch ergibt sich für die Kantone eine Entlastung bei der Finanzierung von Objekten von nationaler Bedeutung. Andererseits fallen ihnen für die alleinige Finanzierung von Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung entsprechende zusätzliche Kosten an.

Tabelle 5 Übersicht Finanzhilfen Heimatschutz und Denkmalpflege

BAK

Finanzkraftzuschläge	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	9'254	9'457	9'355	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	29'870	30'231	30'051	
	neu mit NFA (keine Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: ⁵ Belastung Kantone (= Entlastung Bund)
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	9'355 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 9'355
	20'617	20'774	20'695	

in 1000 Franken

ASTRA

Finanzkraftzuschläge	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	0	0	0	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	19	73	46	
	neu mit NFA (keine Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund)
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	0 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 0
	19	73	46	

in 1000 Franken

⁴ Vgl. dazu der Bericht der PGr 3.

⁵ Davon werden CHF 2'550'237 für nicht werkgebundene Strassenbeiträge verwendet.

13.7. Effizienz, Effektivität und Anreize

Die Bewertung der Auswirkungen auf Effizienz, Effektivität und Anreize der Aufgabenerfüllung wurde nach dem Schema der Projektgruppe 13 vorgenommen. Es gilt zu beachten, dass es sich hierbei um generelle Durchschnittsbetrachtungen handelt, welche nicht notwendigerweise für jeden einzelnen Kanton zutreffen.

Mit der Variante 3 (Verbundaufgabe für Objekte von nationaler Bedeutung, Kantonalisierung von Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung) können **Effizienzgewinne** erwartet werden. Diese zeigen sich bei Objekten von nationaler Bedeutung durch die klarere Zuordnung der Kompetenzen im Rahmen der Programmvereinbarungen. Bei Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung entfällt die Tätigkeit beim Bund, wodurch in diesem Bereich Verfahrenswege kürzer, Kompetenzen gebündelt und Schnittstellen abgebaut werden können.

Hinsichtlich der **Effektivität** der neuen Lösung sind gewisse **Verbesserungen** zu erwarten. Die Kantone erhalten im Rahmen der Programmvereinbarungen für Objekte von nationaler Bedeutung mehr Planungssicherheit für die operative Umsetzung der denkmalpflegerischen Massnahmen. Auch bei **Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung** ist durch die Kantonalisierung mit einem **Anstieg der Effektivität** zu rechnen, da über die Finanzierung alleine dort entschieden wird, wo auch der Nutzen anfällt, nämlich regional und lokal in den Kantonen (bessere Übereinstimmung mit dem Äquivalenzprinzip). Durch den Wegfall einer Entscheidungsebene können Ziele schneller erreicht werden. Demgegenüber muss - z.B. im Rahmen einer interkantonalen Zusammenarbeit - das Expertenwesen für lokale und regionale Objekte übernommen werden.

Die **Anreizstruktur** wird durch den Wegfall der Finanzkraftzuschläge verbessert. Andererseits werden wegen der Beschränkung der Bundesbeiträge auf Objekte von nationaler Bedeutung neue Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen geschaffen: Die Kantone haben ein finanzielles Interesse, möglichst viele Objekte als national klassieren zu lassen. Wir gehen deshalb insgesamt von einer **moderaten Verbesserung der Anreizstruktur** aus.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Übergang zu Variante 3 mit einem Gewinn bei Effizienz, Effektivität und Anreizstruktur verbunden ist.

Tabelle 6 Effizienz, Effektivität und Anreize im Bereich Denkmalpflege und Heimatschutz, Variante 3, Bewertung gemäss Schema der Projektgruppe 13 (Bewertungsdetails vgl. Anhang 5)

	Objekte von nationaler Bedeutung	Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung	Alle Objekte
Effizienz	1.3	1.3	1.3
Effektivität	1.3	1.0	1.1
Anreize	0.8	1.0	0.9
Total	1.1	1.1	1.1

Bewertungsskala: **-2** Auswirkungen deutlich negativ, **-1** Auswirkungen tendenziell negativ, **0** keine Auswirkungen oder Auswirkungen heben sich auf, **1** Auswirkungen tendenziell positiv, **2** Auswirkungen deutlich positiv

13.8. Übergangsprobleme

Im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege werden im Jahr 2006 langfristige Beitragsverpflichtungen des Bundes in der Höhe von insgesamt rund 90 Millionen Franken bestehen (Stand 12/2003: Nationale Objekte: 53.2 Millionen Franken, regionale/lokale Objekte: 19.6 Millionen Franken, Bundesgeschäfte: 16.4 Millionen Franken). Die Verpflichtungen für nationale Objekte können rollend in die Programmvereinbarungen integriert werden, die Verpflichtungen für regionale und lokale Objekte könnten in einer Übergangsfrist von ca. drei Jahren erfüllt werden. Die Verpflichtungen für Bundesgeschäfte sind unabhängig von den Neuregelungen im Rahmen der NFA.

14. Darstellung der neuen Lösung Variante 4: vollständige Kantonalisierung

14.1. Grundzüge

Der Bund zieht sich vollständig von Beiträgen an Heimatschutz und Denkmalpflege zurück und befasst sich ausschliesslich noch mit seinen eigenen Aufgaben gemäss Art. 2 – 12 NHG (Bundesaufgaben).

Die Kantone sind finanziell, fachlich und operativ allein für alle nationalen, regionalen und lokalen Objekte verantwortlich. Sie übernehmen alle damit in Zusammenhang stehenden, bisher vom Bund wahrgenommenen Aufgaben. Zu diesem Zweck ist es an den Kantonen, bei Bedarf interkantonale Institutionen und entsprechende Ressourcen bereitzustellen.

14.2. Verhältnis zur Verfassung

Art. 78 BV fasst den Natur- und Heimatschutz zusammen. Eine Differenzierung der beiden Gebiete ist dennoch verfassungsmässig möglich. Das in Art. 78 BV (Art. 24sexies aBV)

angestrebte, austarierte Verhältnis der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen wird durch eine vollständige Kantonalisierung des Bereiches Heimatschutz und Denkmalpflege jedoch aufgehoben.

14.3. Konsequenzen

14.3.1. Internationale Verpflichtungen

Der Bund kann im Bereich des Heimatschutzes und der Denkmalpflege internationale Verträge ratifizieren, selbst wenn diese die Kantone verpflichten (Art. 166 BV). Die Kantone werden angehört. Die Umsetzung dieser Verpflichtungen wird bei einer Kantonalisierung von Heimatschutz und Denkmalpflege vollständig bei den Kantonen liegen. Insbesondere betrifft dies im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege das *Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt* („Unesco-Konvention“; SR 0.451.41), die *Konvention zum Schutz des baugeschichtlichen Erbes in Europa* („Konvention von Granada“; SR 0.440.4) und die *Europäische Konvention zum Schutz des archäologischen Erbes* („Konvention von Malta“; SR 0.440.5). Die Schweiz besitzt beispielsweise vier Weltkulturgüter: die Altstadt von Bern, der Klosterbezirk St. Gallen, das Kloster St. Johann in Müstair und die Burgen von Bellinzona. Heute führt der Bund für diese die koordinierenden Aufgaben und unterstützt die Kantone im finanziellen und fachlichen Bereich. Bei einer Kantonalisierung müssen die Kantone diese Leistungen alleine erbringen oder gegenseitig sicherstellen.

14.3.2. Kulturgüterschutz

Der Bund besitzt im Bereich des Zivilschutzes in Art. 61 BV eine separate Gesetzgebungskompetenz. Der Kulturgüterschutz wird somit an anderer Stelle geregelt, zumal es sich auch um einen anderen Schutzbegriff (Schutz vor den Auswirkungen von Konflikten und Katastrophen) als im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege (Erhaltung des kulturellen Erbes) handelt.

14.3.3. Interkantonaies Konkordat als Ersatz für Art. 15/16 NHG

Die aktuellen Art. 15 und 16 NHG werden für den Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege aufgehoben. Dem Bund stehen damit für dringliche Massnahmen zum Schutz von nationalen Objekten keine Instrumente mehr zur Verfügung. Es ist Sache der Kantone, Regeln im Sinne von Art. 15 und 16 NHG vorzusehen und diese Verpflichtungen, falls notwendig, beispielsweise in einem interkantonalen Konkordat (ausgestattet mit den entsprechenden Mitteln) wahrzunehmen (vgl. Kapitel 14.5, Artikel 15, 16).

14.3.4. Kompetenzzentren und Expertenwesen

Das Kompetenzzentrum des Bundes („Expert-Center“ mit je einem Labor in Lausanne und Zürich) wird vom Bund nicht weitergeführt. Mit der Kantonalisierung übernehmen die Kantone die Verpflichtung, die Sachkompetenz sicherzustellen. Ausserdem werden sie angehalten, im Bereich des Expertenwesens zu kooperieren.

Der Bund ernennt im Bereich der Finanzhilfen und Fachberatung für die Kantone keine ExpertInnen mehr. Die Kantone übernehmen das Expertenwesen.

14.3.5. Kantonalisierung Archivwesen

Das Eidgenössische Archiv für Denkmalpflege EAD wird auf die Bewahrung der Akten von Bundesaufgaben sowie auf die bestehende Sammlung redimensioniert; neue Restaurierungsarchivalien, Fotos und denkmalpflegerisch relevante Bestände gehen an die Kantone über. Diese stellen die nötigen personellen und räumlichen Ressourcen für Aufarbeitung und Archivierung bereit.

14.3.6. Kantonale Übernahme des Schutzinteresses von Bauten unter Bundesschutz

Bei einer Kantonalisierung des Heimatschutzes und der Denkmalpflege müssten die Dienstbarkeitsvereinbarungen und öffentlich-rechtlichen Grundbuchanmerkungen zu Gunsten des Bundes auf die Kantone übergehen. Die Kantone sorgen bei diesen Objekten in Zukunft für die Durchsetzung der Schutzinteressen.

14.4. Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform

Es gibt mit Ausnahme der Bundesaufgaben nach Art. 2-12 NHG keine Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege mehr.

14.5. Erforderliche Anpassungen auf kantonaler Ebene

Sämtliche Gesetze und Verordnungen der Kantone und Städte im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege müssen revidiert werden. Es müssen neue interkantonale Übereinkommen und Institutionen für die Erfüllung übergeordneter Aufgaben geschaffen werden (internationale Übereinkommen, Dringlichkeitsinstrumente, Kompetenzzentren und Expertenwesen, Archivwesen).

14.6. Anpassungen auf Verordnungsstufe

Anzupassen sind alle die NHG-Bestimmungen gemäss Ziffer 4.4 konkretisierenden Artikel der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1).

14.7. Auswirkungen

14.7.1. Personell

Auf Bundesebene würde sich der Personalbedarf durch die Auflösung des Bereichs der Finanzhilfen um etwa 300 Stellenprozente reduzieren. Diese Einsparung wird allerdings durch den wegen des Verlusts des Synergieeffekts entstehenden grösseren Aufwand im Bereich der Bundesaufgaben teilweise aufgehoben werden.

Auf der Ebene der Kantone ist für die Übernahme der früheren koordinierenden Leistungen des Bundes mit einem personellen Mehraufwand zu rechnen. Hinzu kommt der personelle Mehraufwand für die Schaffung und den Betrieb von neuen Institutionen der interkantonalen Zusammenarbeit (internationale Verpflichtungen Dringlichkeitsgefässe, Kompetenzzentren, Expertenwesen, Archivwesen). Ausserdem besteht die Gefahr, dass dadurch in den Kantonen parallele Organisationsstrukturen aufgebaut werden, was zu einem insgesamt höheren Personalbedarf führen wird. Der personelle Mehraufwand in den Kantonen dürfte somit insgesamt die Einsparung beim Bund übertreffen.

14.7.2. Finanziell

Die bisherigen Bundesbeiträge für Heimatschutz- und Denkmalpflege gehen zum grössten Teil in den Ressourcen- und Lastenausgleich über. Diejenigen Mittel des BAK, welche aus zweckgebundenen Treibstoffzollerträgen stammen (rund CHF 10.2 Mio.), werden für nicht werkgebundene Strassenbeiträge verwendet. Diese Beiträge fliessen – analog zum Ressourcen- und Lastenausgleich – pauschal an die Kantone, allerdings aufgrund anderer Kriterien wie z.B. Strassenlängen und Strassenlasten.⁶ Für die Kantone kommt es dementsprechend durch die Übernahme der bisher vom Bund ausbezahlten Beiträge zu Mehraufwendungen im Bereich der Denkmalpflege.

Tabelle 7 Übersicht Finanzhilfen Heimatschutz und Denkmalpflege

BAK

Finanzkraftzuschläge	2001 9'254	2002 9'457	Durchschnitt 2001/2002 9'355	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001 29'870	2002 30'231	Durchschnitt 2001/2002 30'051	
	neu mit NFA (keine Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA:⁷ Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 30'051 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 9'355

in 1000 Franken

⁶ Vgl. hierzu der Bericht der PGr 3.

⁷ Davon werden CHF 10'235'100 für nicht werkgebundene Strassenbeiträge verwendet

ASTRA

Finanzkraftzuschläge	2001 0	2002 0	Durchschnitt 2001/2002 0	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001 19	2002 73	Durchschnitt 2001/2002 46	
	neu mit NFA (keine Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: ⁸ Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 46 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 0

in 1000 Franken

Beim vom ASTRA betreuten Bereich der historischen Verkehrswege stammen sämtliche Mittel aus zweckgebundenen Treibstoffzollerträgen. Bei einer Kantonalisierung werden deshalb diese Gelder vollständig über die nicht werkgebundenen Strassenbeiträge an die Kantone ausbezahlt.

Leistungserbringer

Die heutigen Bundesmittel aus dem Kredit Heimatschutz und Denkmalpflege gehen über den Ressourcen- und Lastenausgleich nicht zweckgebunden an die Kantone über und können nach kantonalen Prioritäten anderweitig eingesetzt werden. Je nach den Präferenzen der Kantone kann es zu einer Zu- oder Abnahme der Beiträge an die Leistungserbringer kommen.

14.8. Effizienz, Effektivität und Anreize

Die Bewertung der Auswirkungen auf Effizienz, Effektivität und Anreize der Aufgabenerfüllung wurde nach dem Schema der Projektgruppe 13 vorgenommen. Es gilt zu beachten, dass es sich hierbei um generelle Durchschnittsbetrachtungen handelt, welche nicht notwendigerweise für jeden einzelnen Kanton zutreffen.

Bei **Objekten von nationaler Bedeutung** kann nur bei der Effizienz mit einer Verbesserung gerechnet werden (kürzere Verfahrenswege, Bündelung von Kompetenzen). Die Effektivität wird demgegenüber beeinträchtigt, da über die Finanzierung von Objekten von nationaler Bedeutung neu alleine die Kantone entscheiden. Geht man davon aus, dass Objekte von nationaler Bedeutung nicht nur regionalen sondern auch Nutzen für die gesamte Schweiz stiften, so fallen Nutzniesser einerseits und Entscheidungs- und Kostenträger andererseits nicht mehr zusammen. Die fiskalische Äquivalenz wird dadurch beeinträchtigt. Des Weiteren besteht das Risiko, dass bei grossen Aufgaben, welche die Kraft des einzelnen Kantons übersteigen, zu hohe Koordinationskosten anfallen. Zwiespältig fällt die Bilanz auch im

⁸ Der Gesamte Betrag fliesst in nicht werkgebundene Strassenbeiträge

Hinblick auf die Anreizstruktur aus. Der Wegfall von zweckgebundenen Subventionen führt zwar zu einem Abbau von Fehlanreizen hinsichtlich der Prioritätensetzung, der Produktionsmenge sowie der Produktionskosten. Der Kollektivgut-Charakter der Objekte von nationaler Bedeutung beinhaltet jedoch das Risiko einer zu geringen Produktion, d.h. einer Vernachlässigung und/oder zu geringen Pflege der Objekte.

Bei **Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung** ist durch die Kantonalisierung mit einem **Anstieg der Effizienz und Effektivität** zu rechnen, da über die Finanzierung alleine dort entschieden wird, wo auch der Nutzen anfällt, nämlich regional und lokal in den Kantonen (bessere Übereinstimmung mit dem Äquivalenzprinzip). Durch den Wegfall einer Entscheidungsebene können Ziele schneller erreicht werden. Demgegenüber müssen im Rahmen der neuzuschaffenden interkantonalen Zusammenarbeit bisher koordinierend vom Bund übernommene Leistungen erbracht werden.

Tabelle 8 Effizienz, Effektivität und Anreize im Bereich Denkmalpflege und Heimatschutz, Variante 4, Bewertung gemäss Schema der Projektgruppe 13 (Bewertungsdetails vgl. Anhang 5)

	Objekte von nationaler Bedeutung	Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung	Alle Objekte
Effizienz	-0.3	1.3	0.5
Effektivität	-0.8	1.0	0.1
Anreize	-2.0	1.5	-0.3
Total	-1.0	1.3	0.1

Bewertungsskala: **-2** Auswirkungen deutlich negativ, **-1** Auswirkungen tendenziell negativ, **0** keine Auswirkungen oder Auswirkungen heben sich auf, **1** Auswirkungen tendenziell positiv, **2** Auswirkungen deutlich positiv

Durch den Übergang zu Variante 4 sind aus der Sicht der Beurteilungssystematik der NFA **insgesamt keine Gewinne** bei Effizienz, Effektivität und Anreizstruktur zu erreichen. Aus sachlichen Gründen bringt die Variante 4 jedoch für den Schweizerischen Kulturgüterbestand erhebliche Nachteile.

14.9. Übergangsprobleme

Im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege werden im Jahr 2006 langfristige Beitragsverpflichtungen des Bundes in der Höhe von insgesamt rund 90 Millionen Franken (Stand 12/2003: Nationale Objekte: 53.2 Millionen Franken, regionale/lokale Objekte: 19.6

Millionen Franken, Bundesgeschäfte: 16.4 Millionen Franken) bestehen. Ohne neue Verpflichtungen kann der Überhang von 72.6 Millionen Franken für nationale, regionale und lokale Objekte (mit unveränderter Höhe der jährlichen Kredite) in ca. drei Jahren abgebaut werden. Die Verpflichtungen für Bundesgeschäfte sind unabhängig von den Neuregelungen im Rahmen der NFA.

Die Dienstbarkeitsvereinbarungen und die Grundbuchanmerkungen zu Gunsten des Bundes bei subventionierten Objekten müssen mittels einer Übergangsbestimmung auf die Kantone übertragen werden.

Anhang 1.1. Entwurf Rahmengesetz Ausbildungsbeihilfen

Entwurf vom 20. Okt. 03

Bundesgesetz über Ausbildungsbeihilfen im tertiären Bildungsbereich vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Art. 66 Abs. 1 der Bundesverfassung¹,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom ...²

beschliesst:

1. Abschnitt: Anwendungsbereich, Gegenstand, Begriffe

Art. 1 Anwendungsbereich, Gegenstand

¹Dieses Gesetz findet Anwendung auf die kantonalen Ausbildungsbeihilfen (Stipendien und Studiendarlehen) im tertiären Bildungsbereich.

²Es regelt

- a. die Gewährung von Beiträgen an die Kantone;
- b. die Mindeststandards für die Ausrichtung der kantonalen Ausbildungsbeihilfen;
- c. die Förderung der interkantonalen Harmonisierung.

Art. 2 Begriffe

¹Als Stipendien nach diesem Gesetz gelten einmalige oder wiederkehrende Geldleistungen, die für die Aus- oder Weiterbildung ausgerichtet werden und zu deren Rückzahlung keine Verpflichtung besteht.

²Als Studiendarlehen nach diesem Gesetz gelten einmalige oder wiederkehrende Geldleistungen, die für die Aus- oder Weiterbildung ausgerichtet werden und die vom Empfänger zurückbezahlt werden müssen.

2. Abschnitt: Beiträge an die Kantone

Art. 3 Kreditvorbehalt

Der Bund gewährt den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an ihre jährlichen Aufwendungen für Ausbildungsbeihilfen im tertiären Bildungsbereich.

Art. 4 Bemessung der Beiträge

¹Die Beiträge werden in pauschalierter Form ausgerichtet.

¹ SR 101

² BBl ...

²Bei der Bemessung der Kantonsanteile am Bundesbeitrag sind die durchschnittlichen kantonalen Aufwendungen für Ausbildungsbeihilfen der letzten fünf Jahre massgebend.

³Berücksichtigt werden die Aufwendungen für beitragsberechtigte Stipendien und die Verzinsung von ausstehenden Studiendarlehen zu dem vom Bundesrat einheitlich festgelegten Ansatz.

Art. 5 Einhaltung von Mindeststandards

Die Gewährung der Beiträge ist an die Einhaltung der nachfolgenden Mindeststandards gebunden.

3. Abschnitt: Mindeststandards

Art. 6 Empfänger

Als Empfänger sind vorzusehen:

- a. Schweizer Bürger;
- b. Ausländer mit Niederlassungsbewilligung in der Schweiz;
- c. in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose;
- d. EU-Bürger, soweit sie gemäss Freizügigkeitsabkommen CH-EU in der Frage der Ausbildungsbeihilfen den Schweizer Bürgern gleich gestellt sind.

Art. 7 Zuständigkeit

¹Ausbildungsbeihilfen werden vom Kanton ausgerichtet, in dem der Gesuchstellende stipendienrechtlichen Wohnsitz hat.

²Dabei gilt:

- a. Der stipendienrechtliche Wohnsitz befindet sich am zivilrechtlichen Wohnsitz der Eltern oder am Sitz der zuletzt zuständigen Vormundschaftsbehörde;
- b. Schweizerbürger, deren Eltern nicht in der Schweiz Wohnsitz haben oder die elternlos im Ausland wohnen (Auslandschweizer), haben stipendienrechtlichen Wohnsitz im Heimatkanton;
- c. Für mündige, von der Schweiz anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose, deren Eltern im Ausland Wohnsitz haben, ist der zivilrechtliche auch der stipendienrechtliche Wohnsitz. Bei Flüchtlingen gilt diese Regel, wenn sie dem betreffenden Kanton zur Betreuung zugewiesen sind;
- d. Mündige Personen, die nach Abschluss einer ersten Ausbildung während zwei Jahren in einem Kanton wohnhaft und vor Beginn der Ausbildung, für die sie Ausbildungsbeihilfen beanspruchen, aufgrund eigener Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig waren, begründen in diesem Kanton stipendienrechtlichen Wohnsitz;
- e. Ein einmal erworbener stipendienrechtlicher Wohnsitz bleibt bis zur Begründung eines neuen bestehen.

Art. 8 Formen der Ausbildungsbeihilfen

¹Ausbildungsbeihilfen werden als Stipendien oder Studiendarlehen ausgerichtet.

²Für Erstausbildungen werden grundsätzlich Stipendien gewährt, die durch Studiendarlehen ergänzt werden können.

³Für Weiterbildungen und Zweitausbildungen können Studiendarlehen als Ergänzung oder als Ersatz der Stipendien gewährt werden.

⁴Die Begriffe Erstausbildung, Zweitausbildung und Weiterbildung werden in den Ausführungsbestimmungen definiert.

Art. 9 Studienrichtung und Studienort

Die freie Wahl der Studienrichtung und des Studienortes ist zu gewährleisten.

Art. 10 Ausbildungsstätten

Ausbildungsbeihilfen sind vorzusehen für Ausbildungen an Ausbildungsstätten, die vom Bund oder vom Kanton anerkannt sind.

Art. 11 Massgebliche Kosten und Leistungen

¹Die Ausbildungsbeihilfen decken die für die Lebenshaltung und die Ausbildung notwendigen Kosten, sofern und soweit diese Kosten die zumutbare Eigenleistung und die zumutbare Fremdleistung der Eltern, anderer gesetzlich Verpflichteter oder Dritter übersteigen.

²Als zumutbare anrechenbare Leistung der Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter gilt jener Betrag, des Einkommens, der – nach Abzug des betriebsrechtlichen Existenzminimums – einem gesamtschweizerisch einheitlich festgelegten Satz von 80 Prozent entspricht. Das Vermögen ist angemessen zu berücksichtigen.

³Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Eltern wird nur teilweise berücksichtigt, wenn der Gesuchstellende eine Erstausbildung abgeschlossen hat und vor Beginn der Ausbildung während mindestens zwei Jahren durch eigene Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig war.

Art. 12 Eignung

¹Bei der Zusprache von Ausbildungsbeihilfen ist die Eignung des Gesuchstellenden zu berücksichtigen.

²Als geeignet für eine Ausbildung gilt, wer die Aufnahme- und Promotionsbedingungen der Ausbildungsstätte erfüllt.

Art. 13 Dauer, Altersgrenzen

¹Ausbildungsbeihilfen werden für die ordentliche Ausbildungsdauer gewährt. Als solche gilt grundsätzlich die für die Ausbildung geltende Minimal- oder Regelstudiendauer.

²Für mehrjährige Ausbildungsgänge werden die Beiträge bis zwei Semester über die Minimal- oder Regelstudiendauer hinaus gewährt.

³Hinsichtlich der Berechtigung für Ausbildungsbeihilfen werden keine Altersgrenzen festgesetzt.

Art. 14 Wechsel der Ausbildung

Wird die Ausbildung aus wichtigen Gründen gewechselt, so werden auch für die neue Ausbildung Beihilfen ausgerichtet.

Art. 15 Besondere Ausbildungsstrukturen

Sind die anvisierten Studien des Gesuchstellenden zeitlich und inhaltlich besonders ausgestaltet, so ist diesem Umstand bei der Zusprache von Ausbildungsbeihilfen gebührend Rechnung zu tragen.

4. Abschnitt: Förderung der interkantonalen Harmonisierung

Art. 16 Harmonisierungsmassnahmen

¹Der Bund kann sich im Rahmen der bewilligten Kredite an Massnahmen zur interkantonalen Harmonisierung der Ausbildungsbeihilfen beteiligen.

²Die Leistungen dürfen dabei nicht höher sein als jene der Kantone.

Art. 17 Statistik

Die Kantone stellen dem Bund ihre Kenndaten zur Ausbildungsfinanzierung für die Erstellung einer jährlichen gesamtschweizerischen Statistik zur Verfügung.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 18 Vollzug

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

Art. 19 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Bundesgesetz vom 19 März 1965³ über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Ausbildungsbeihilfen wird aufgehoben.

Art. 20 Übergangsbestimmung

Der Bund gewährt den Kantonen letztmals Beiträge nach altem Recht.

[gemäss genereller NFA-Regelung]

Art. 21 Referendum und Inkrafttreten

¹Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

²Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ AS 1965 477, 1999 2374 2385

Anhang 1.2. Kommentar zum Entwurf Rahmengesetz Ausbildungsbeihilfen

Entwurf vom 20. Okt. 03

Kommentar

zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Ausbildungsbeihilfen im tertiären Bildungsbereich

1 Ausgangslage

In der Herbstsession 2003 haben die eidgenössischen Räte die Vorschläge über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) bereinigt und definitiv verabschiedet. Betroffen ist u.a. auch der Bereich der Ausbildungsbeihilfen, in dem eine Teilentflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen vorgesehen ist. Der Bund wird sein Engagement auf den tertiären Ausbildungsbereich beschränken, wird aber dort nicht nur – wie bisher – fördernd tätig sein, sondern mittels Rahmenbestimmungen einen stärkeren Einfluss auf die Ausgestaltung der Ausbildungsbeihilfen dieses Bereichs nehmen können.

Art. 66 Abs. 1 der Bundesverfassung wird dementsprechend neu wie folgt lauten:

Der Bund kann den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Ausbildungsbeihilfen an Studierende von Hochschulen und anderen höheren Bildungsanstalten gewähren. Er kann die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeihilfen fördern und Grundsätze für die Unterstützung festlegen.

Das geltende Bundesgesetz vom 19. März 1965 über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Ausbildungsbeihilfen entspricht dieser Ausgangslage nicht mehr. Es soll aufgehoben und durch ein neues ersetzt werden.

2 Die Grundzüge des neuen Gesetzes

War das geltende Bundesgesetz ein reines Förderungsgesetz mit einigen wenigen Regeln für die Bemessung der Bundesbeiträge, so geht das neue Gesetz entsprechend dem verabschiedeten Verfassungsartikel deutlich darüber hinaus: Es enthält einige wesentliche Grundsätze im Sinne von Mindeststandards, die bei der Ausrichtung von Ausbildungsbeihilfen und mithin bei der Gestaltung der entsprechenden kantonalen Erlasse zu beachten sind. Darüber hinaus enthält es auch Bestimmungen zur gezielten Förderung der interkantonalen Harmonisierung im Bereich der Ausbildungsbeihilfen. Erwähnenswert sind insbesondere folgende Neuerungen:

- Pauschalierung der Bundesbeiträge
- Bundesbeiträge nur für Ausbildungsbeihilfen, die für Ausbildungen im Tertiärbereich geleistet werden
- Bundesbeiträge nur, wenn bestimmte Mindeststandards eingehalten werden, insbesondere hinsichtlich
 - der Zuständigkeit der Kantone
 - der Form der Ausbildungsbeihilfen
 - der Empfängerkategorien
 - der Wahl von Studienrichtung und –ort

- der Ausbildungsstätten
- der Eignung der Gesuchstellenden
- des Ausbildungswechsels sowie
- der Höhe und der Dauer der Ausbildungsbeihilfen
- Möglichkeit des Bundes, sich an besonderen Massnahmen zur interkantonalen Harmonisierung der Ausbildungsbeihilfen zu beteiligen
- Sicherstellung einer gesamtschweizerischen Statistik über die schweizerische Ausbildungsfinanzierung.

Durch die erwähnten Mindeststandards werden rechtlich Subventionsvoraussetzungen für Bundesbeiträge definiert. Materiell handelt es sich dabei fast durchwegs um Standards, die in ähnlicher Form bereits seit längerer Zeit Eingang in grundlegende Papiere¹ der Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) gefunden, allerdings aber keine rechtsverbindliche gesamtschweizerische Form erlangt haben.

3 Hinweise zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Anwendungsbereich und Gegenstand

Entsprechend dem neuen Verfassungsartikel wird hier präzisiert, dass im vorliegenden Zusammenhang ausschliesslich die Ausbildungsbeihilfen des tertiären Ausbildungsbereichs angesprochen sind. Es geht also um kantonale Stipendien oder Studiendarlehen, die für Studien an universitären Hochschulen (kant. Universitäten und ETHs) und Fachhochschulen, aber auch an andern Ausbildungsstätten des tertiären Bildungsbereichs (höhere Ausbildungsstätten, die nicht Universitäts- oder Fachhochschulstatus haben). Absatz 2 umschreibt den Gegenstand des Gesetzes. Es geht um die eigentlichen Beitragsregeln und die Grundsätze, die von den Beitragsempfängern einzuhalten sind, sowie um zwei Bestimmungen zur Förderung der interkantonalen Harmonisierung.

Art. 2 Begriffe

Die Begriffe 'Stipendien' und 'Studiendarlehen' werden hier im bisher üblichen Sinne definiert (siehe auch geltendes Beitragsgesetz).

Art. 3 Kreditvorbehalt

Bei den Finanzhilfen an die Kantone gibt es nicht ein Anrecht auf Beiträge einer bestimmten Höhe. Vielmehr legen die eidgenössischen Räte jährlich die verfügbare Gesamtsumme fest.

Art. 4 Bemessung der Beiträge

Wurden bisher die Finanzhilfen aufwandorientiert und entsprechend der kantonalen Finanzkraft festgelegt, so findet nun ein Wechsel statt: die Beitragsbemessung soll in pauschalierter Form erfolgen. Bei der Bemessung der Kantonsanteile am Bundesbeitrag sind die durchschnittlichen kantonalen Aufwendungen für Ausbildungsbeihilfen der jeweils letzten fünf Jahre massgebend. Einbezogen werden dabei die Stipendienaufwendungen und die Verzinsung von ausstehenden Studiendarlehen. In einem ersten Schritt werden die erwähnten durchschnittlichen Aufwendungen pro Kanton er-

¹ Thesen zur materiellen Harmonisierung der kant. Stipendienordnungen (1986); Entwurf einer interkantonalen Vereinbarung (1991); Modell eines kant. Gesetzes über Ausbildungsbeiträge (1997)

mittelt und in einem zweiten sollen dann die verfügbaren Mittel in Relation zu diesen Kennzahlen anteilmässig auf die einzelnen Kantone verteilt werden.

Dieses Modell trägt zwar immer noch Aspekte der Aufwandorientierung, es ist aber im vorliegenden Zusammenhang das adäquateste und gerechteste der geprüften Modelle. Zudem verursacht es, und dies ist hier ebenfalls entscheidend, weder bei den Kantonen noch beim Bund einen speziellen Abrechnungsaufwand verursacht. Die nötigen Kennzahlen sind aufgrund der vorhandenen Daten sehr leicht und schnell zu errechnen.

Art. 5 Einhaltung von Mindeststandards

Diese Bestimmung hält ausdrücklich fest, dass die in Art. 6 ff formulierten Grundsätze bzw. Mindestanforderungen im Sinne von Beitragsvoraussetzungen einzuhalten sind.

Art. 6 Empfänger

Die Berücksichtigung der aufgezählten Empfänger entspricht weitgehend gängiger Praxis bei der Zusprache von Ausbildungsbeihilfen.

Speziell wird hier auch auf die in der Schweiz wohnhaften EU-Bürger hingewiesen, die als Ausfluss des Freizügigkeitsabkommens CH-EU im Bereiche der Ausbildungsbeihilfen den Schweizer Bürgern teilweise gleich gestellt sind (Arbeitnehmer, Kinder von Arbeitnehmern).

Art. 7 Zuständigkeit

Der hier definierte 'stipendienrechtliche' Wohnsitzbegriff hat sich in der Praxis der Kantone weitestgehend durchgesetzt und bewährt. Er soll deshalb hier auf gesamtschweizerischer Ebene so fixiert werden.

Art. 8 Formen der Ausbildungsbeihilfen

Neben der Verankerung des Grundsatzes, wonach Ausbildungsbeihilfen in Form von Stipendien oder Darlehen ausgerichtet werden (Abs. 1), sollen die jeweiligen Formen für Erstausbildungen sowie Weiterbildungen und Zweitausbildungen präzisiert werden: Für Erstausbildungen sind in aller Regel Stipendien zu gewähren. Eine Ergänzung durch Studiendarlehen ist möglich (Abs. 2). Bei Weiterbildungen und Zweitausbildungen wird keine derartige Priorisierung vorgenommen: Darlehen können Stipendien ergänzen oder ersetzen (Abs. 3).

Die verschiedenen in Art. 8 verankerten Regeln entsprechen inhaltlich den bisherigen Verlautbarungen der EDK, wobei diejenige von Abs. 2 in der vorliegenden Form eine leichte Einschränkung erfährt (Darlehen als Ergänzung).

Die hier verwendeten Begriffe Erstausbildung, Zweitausbildung und Weiterbildung sollen in den Ausführungsbestimmungen präzisiert werden.

Art. 9 Studienrichtung und Studienort

Die Forderung, wonach die freie Wahl der Studienrichtung und des Studienortes nicht beschränkt werden darf, ist gerade im tertiären Ausbildungsbereich besonders wichtig. Sie war denn auch bereits (als eine der wenigen) Subventionsvoraussetzungen im geltenden Bundesgesetz verankert.

Art. 10 Ausbildungsstätten

Diese Bestimmung soll sicherstellen, dass Ausbildungsbeihilfen zumindest für den Besuch von anerkannten Ausbildungsstätten vorgesehen werden.

Art. 11 Massgebliche Kosten und Leistungen

Diese Bestimmung des Gesetzes ist zentral. Von ihr dürfte die stärkste gesamtschweizerische Harmonisierungswirkung ausgehen. Man geht vom Grundsatz aus, dass die zumutbare Eigenleistung des Gesuchstellenden, die zumutbare Leistung seiner Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter oder Dritter zusammen mit der Ausbildungsbeihilfe die anfallenden Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten angemessen decken sollten. Die staatlichen Ausbildungsbeihilfen sind also subsidiäre Leistungen.

Die 'zumutbaren' Leistungen des Gesuchstellers, der Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter sind zu näher zu umschreiben. Nach wie vor gilt bei der Bemessung der Ausbildungsbeihilfen der Grundsatz der Elternabhängigkeit. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus der im ZGB festgehaltenen Pflicht der Eltern, ihren Kindern eine Ausbildung zu ermöglichen. Den Eltern kann ein bestimmter Beitrag an diese Finanzierung zugemutet werden, wenn das Einkommen über dem betriebsrechtlichen Existenzminimum liegt. Allerdings darf ihnen nicht zugemutet werden, den ganzen 'Überschuss' für die Ausbildung ihrer Kinder zu verwenden. Die vorliegende Bestimmung setzt ihn auf 80 Prozent fest. Es gibt Situationen, wo die Möglichkeit des Abrückens von dieser fixen Regel angemessen erscheinen dürfte, dies insbesondere dann, wenn der Gesuchstellende eine Erstausbildung abgeschlossen hat, oder wenn er vor Beginn der Ausbildung während mindestens 2 Jahren durch Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig war.

Auch das Vermögen der Eltern ist angemessen zu berücksichtigen. Das Gesetz überlässt die Konkretisierung dieses Punktes, genauso wie die Definition der 'zumutbaren Eigenleistung' des Gesuchstellers dem jeweiligen Kanton.

Art. 12 Eignung

Hier geht es nicht darum, die Eignung des Gesuchstellenden differenziert – etwa via Notenkontrolle – festzustellen. Vielmehr soll Eignung unterstellt werden, wenn und solange der Gesuchstellende die Aufnahme- und Promotionsbestimmungen der jeweiligen Ausbildungsstätte erfüllt. Wenn die Ausbildungsstätte also beispielsweise die einmalige Wiederholung einer Prüfung zulässt, so wäre die Eignung im Sinne dieser Mindestanforderung noch zu bejahen.

Art. 13 Dauer, Altersgrenzen

Beihilfen sollen – sofern die übrigen Bedingungen erfüllt sind – für die ganze ordentliche Ausbildungsdauer, also während der für die jeweilige Ausbildung geltenden Minimal- oder Regelstudiendauer ausgerichtet werden.

In diesem Artikel ist auch die Frage der Alterslimiten angesprochen. In den Kantonen finden sich sehr unterschiedliche Regelungen in diesem Bereich. Viele Kantone kennen keine Altersgrenzen und können Beihilfen auch ausrichten für Gesuchstellende in relativ hohem Alter.

Altersgrenzen widersprechen der Tatsache, dass je länger je mehr ein einmal erlernter Beruf nicht mehr während des ganzen Lebens ausgeübt werden kann. Die Wirtschaft fordert Mobilität. Das kann auch nach einer weiteren Berufsausbildung in mittlerem Alter verlangen.

Art. 14 Wechsel der Ausbildung

Diese Bestimmung soll sicher stellen, dass der Anspruch auf Ausbildungsbeihilfen nicht grundsätzlich verwirkt ist, wenn die Ausbildung (beispielsweise nach einem Jahr) gewechselt wird. Die Kantone sind angehalten, interkantonal abgestimmt festzulegen, was im vorliegenden Zusammenhang ‚wichtige Gründe‘ sind.

Art. 15 Besondere Ausbildungsstrukturen

Studienabläufe und –inhalte müssen zunehmend schneller neuen Anforderungen und Gegebenheiten angepasst werden und sind deshalb neu zu gestalten. Etliche Ausbildungen werden beispielsweise nicht mehr nur im traditionellen zeitlichen Ablaufschema, sondern modular, zeitlich flexibel belegbar angeboten. Kantonale Stipendienregelungen sollen dieser Situation angemessen Rechnung tragen.

Art. 16 Harmonisierungsmassnahmen

Seit vielen Jahren wird eine noch stärkere Harmonisierung des Stipendienwesens gefordert. Eine solche kann beispielsweise über ein ‚Schweizerisches Stipendiensekretariat‘ gefördert werden. Die Schaffung eines solchen (kleinen) Sekretariats wird von verschiedenen Kreisen, insbesondere von Kantonen und der Interkantonalen Stipendienkonferenz (IKSK), seit längerer Zeit gefordert. Wenn der Bereich der Ausbildungsbeihilfen schon als Verbundaufgabe von Kantonen und Bund definiert wird, sollte die Förderung der gesamtschweizerischen Harmonisierung auch das gemeinsame Anliegen beider Partner sein. Art. 17 würde es dem Bund erlauben sich im Rahmen der bewilligten Kredite daran zu beteiligen. Andere Massnahmen könnten insbesondere auch in gemeinsam initiierten Studien zu verschiedenen Problemen der Ausbildungsfinanzierung bestehen. Mit Blick auf die Gesamtausgaben von Kantonen und Bund für Ausbildungsbeihilfen dürfte sich der entsprechende finanzielle Aufwand in vergleichsweise bescheidenen Grenzen halten. Dieser Aufwand wird sich aber zweifellos lohnen.

Art. 17 Statistik

Die Gestaltung einer gesamtschweizerisch kohärenten und transparenten Stipendienpolitik setzt u.a. die kontinuierliche Verfügbarkeit der wichtigsten Daten voraus. Die IKSK erstellt zwar seit vielen Jahren auf freiwilliger Basis eine gesamtschweizerische Statistik zur Ausbildungsfinanzierung. Es ist ihr aber nicht möglich, kontinuierlich die Praxis zu verfolgen, notwendige weitergehende Daten zu sammeln und aufzubereiten und die entsprechenden Erkenntnisse in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen. Diese Aufgabe kann – wenn die Kantone die entsprechenden Daten liefern – vom Bundesamt für Statistik betreut werden, das ja auch die übrigen Bildungsbereiche auf schweizerischer Ebene statistisch bearbeitet.

Art. 18–22 Schlussbestimmungen

Hier handelt es sich um die bei Gesetzgebungen allgemein üblichen Schlussbestimmungen.

Spezielle Übergangsprobleme werden sich aus heutiger Sicht nicht stellen. So wie in andern NFA-Bereichen, in denen bisher ‚nachsüssige‘ Beiträge gewährt wurden (Beiträge an die kantonalen Aufwendungen des Vorjahres) wird indessen festzulegen sein, wann die Beiträge letztmals nach altem Recht auszurichten sind.

Anhang 2.1.: Entwurf Änderungen NHG Variante 3 (Verbundaufgabe für nationale Objekte)

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

Entwurf vom 1.10.03
vom ... 200?

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ... 200?¹,
beschliesst:*

I

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

Bundesgesetz vom 1. Juli 1966² 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:

(...)

die Gewährung von Beiträgen und Programmvereinbarungen über Globalbeiträge an Planungen, Werke und Anlagen, wie Meliorationen, Sanierungen landwirtschaftlicher Bauten, Gewässerkorrekturen, Anlagen des Gewässerschutzes und Verkehrsanlagen.

Art. 13 Beiträge zur Erhaltung von schützenswerten Objekten

¹ Der Bund kann Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege unterstützen, indem er im Rahmen von Programmvereinbarungen den Kantonen Beiträge gewährt an Erhaltung, Erwerb, Pflege, Erforschung und Dokumentation von:

a. schützenswerten Landschaften oder Naturdenkmälern;

¹ BBl 200?

² SR 451

b. Ortsbildern, geschichtlichen Stätten oder Kulturdenkmälern von nationaler Bedeutung.

² Beiträge an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann er mittels Verfügung gewähren.

³ Die Höhe der Beiträge richtet sich bei:

a. schützenswerten Landschaften oder Naturdenkmälern nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen.

b. Ortsbildern, geschichtlichen Stätten oder Kulturdenkmälern nach der Wirksamkeit der Massnahmen.

⁴ Die angeordneten Schutz- und Unterhaltsmassnahmen bilden öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (Art. 702 ZGB⁴). Sie verpflichten den jeweiligen Grundeigentümer und sind auf Anmeldung des Kantons im Grundbuch anzumerken. Der Bundesrat regelt die Ausnahmen von der Anmerkungspflicht.⁵

Art. 16a Rahmenkredit für Beiträge

Die Bundesversammlung bewilligt mit einfachem Bundesbeschluss einen zeitlich befristeten Rahmenkredit über den Höchstbetrag für die Zusicherungen von Beiträgen. Für die Ausbezahlung der Beiträge bewilligt sie jährliche Zahlungskredite.

Anhang 2.2. Kommentar zum Entwurf Änderungen des NHG

Variante 3 (Verbundaufgabe für nationale Objekte)

Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c

Die Umschreibung der Bundesaufgaben wird mit der Gewährung von Beiträgen über Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen ergänzt.

Artikel 13 Absatz 1

Die bisherige Form der Beitragsgewährung nach Einzelprojekten wird durch die neue Zusammenarbeitsform der Programmvereinbarung mit Leistungsaufträgen abgelöst, wie sie im Kapitel *Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform* dargestellt ist.

Artikel 13 Absatz 1 Buchstaben a und b

Während der Bereich Natur- und Landschaftsschutz eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen bleibt, wird der Bund im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege nur noch Beiträge an Objekte von nationaler Bedeutung ausrichten. Die Spaltung der bisherigen Einheit von Natur- und Heimatschutz in Verfassung, Gesetz und Ausführungsbestimmungen muss durch die neue, für Natur- und Heimatschutz unterschiedliche Regelung, in Kauf genommen werden.

Als Objekte von nationaler Bedeutung gelten dabei alle Objekte, die in den Bundesinventaren nach Art. 5 NHG [Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung BLN (VBLN; SR 451.11), Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz ISOS (VISOS; SR 451.12), Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (VIVS; kurz vor Abschluss)] verzeichnet sind. Hinzu kommen weitere Einzelobjekte von nationaler Bedeutung, deren Auswahl in Inhalt und Praxis dem bestehenden nationalen Konsens und internationalen Standards (Unesco, Europarat) entspricht. Der Bund behält die Möglichkeit, seine Beiträge ausgleichend und nach Prioritäten des gesamtschweizerischen Interesses zu leisten. Diese Förderkompetenz entspricht der Anlage von Art. 78 BV (Art. 24sexies aBV). Bei der verfassungsmässigen Verankerung des Natur- und Heimatschutzes in der Bundesverfassung 1962 wurde die klare föderalistische Zuteilung der Kompetenz im Natur- und Heimatschutzbereich an die Kantone

durch ebendiese Förderungskompetenz des Bundes relativiert. Der Bund soll die Möglichkeit haben, im nationalen Interesse die Kantone bei der Pflege des Kultur- und Naturgutes unterstützen zu können. Die Schaffung eines verbindlichen Bundesinventars nach Artikel 5 NHG bildet damit auch weiterhin keine Voraussetzung für die Gewährung von Finanzhilfen. Demgegenüber stehen die Bundesinventare zur Erfüllung der Bundesaufgaben im Sinne des 1. Abschnittes NHG. Als Grundlage für die Ausrichtung von Finanzhilfen würde die Schaffung eines Einzelinventars nationaler Objekte von sachfremden, subventionstechnischen Einflüssen bestimmt und könnte seinem Anspruch nicht gerecht werden.

Beitragsberechtigte nationale Objekte im Rahmen des Heimatschutzes und der Denkmalpflege bilden wie bis anhin Ortsbilder, geschichtliche Stätten und Kulturdenkmäler (*Bst.b*). Dabei fallen archäologische Objekte in der Regel unter den Begriff der geschichtlichen Stätten und historische Verkehrswege unter den Begriff der Kulturdenkmäler.

Artikel 13 Absatz 2

Der Bund kann Beiträge für Einzelprojekte auch mittels Verfügung gewähren. Dies wird insbesondere dann der Fall sein, wenn kurzfristiger und unvorsehbarer Handlungsbedarf besteht. Es liegt in der Natur von Heimatschutz und Denkmalpflege, dass im Zuge von Umgebungsarbeiten, plötzlichen Umwelteinflüssen oder auch neuen Erkenntnissen ein flexibles Unterstützungsinstrument zur Erhaltung des gebauten Kulturgutes notwendig sein muss.

Artikel 13 Absatz 3

Die Höhe der Bundesbeiträge soll im Rahmen der Programmvereinbarungen an Hand der Wirksamkeit der Massnahmen bemessen werden. Im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege bezieht sich die Wirksamkeit einer Massnahme in der Regel auf denkmalpflegerische oder restauratorische Arbeiten. Damit die Rechtsgleichheit gewährleistet ist, müssen für die Beurteilung der Massnahmen detaillierte, überall anwendbare Kriterien bestehen. Diese Kriterien sind in den Ausführungsbestimmungen zu regeln.

Artikel 13 Absatz 4

Übernimmt den bestehenden Artikel 13 Abschnitt 3.

Artikel 16a

Im Rahmen der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform werden mehrjährige (in der Regel vierjährige) Programmvereinbarungen abgeschlossen. Denkmalpflegerische Massnahmen sind oft über mehrere Jahre gestaffelt und verlangen nach langfristigen Beitragszusicherungen.

Anhang 3.1. Entwurf Änderungen NHG Variante 4 (vollständige Kantonalisierung)

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

Entwurf vom 1.10.03
vom ... 200?

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ... 200?¹,
beschliesst:*

I

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

Bundesgesetz vom 1. Juli 1966² 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:

(...)

die Gewährung von Beiträgen und Programmvereinbarungen über Globalbeiträge an Planungen, Werke und Anlagen, wie Meliorationen, Sanierungen landwirtschaftlicher Bauten, Gewässerkorrekturen, Anlagen des Gewässerschutzes und Verkehrsanlagen.

Art. 13 Beiträge zur Erhaltung von schützenswerten Objekten

¹ Der Bund kann den Naturschutz unterstützen, indem er im Rahmen von Programmvereinbarungen Globalbeiträge an die Massnahmen der Kantone für Erhaltung, Erwerb, Pflege, Erforschung und Dokumentation von schützenswerten Landschaften oder Naturdenkmälern gewährt.

² Beiträge an Einzelprojekte mit besonderem Aufwand kann er mittels Verfügung gewähren.

³ Die Höhe der Globalbeiträge richtet sich nach der Bedeutung der zu schützenden Objekte und der Wirksamkeit der Massnahmen.

⁴ Die angeordneten Schutz- und Unterhaltsmassnahmen bilden öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (Art. 702 ZGB⁴). Sie

¹ BBl 200?

² SR 451

verpflichten den jeweiligen Grundeigentümer und sind auf Anmeldung des Kantons im Grundbuch anzumerken. Der Bundesrat regelt die Ausnahmen von der Anmerkungspflicht.⁵

Art. 14a Forschung, Ausbildung, Öffentlichkeitsarbeit

¹ Der Bund kann für den Naturschutz Beiträge 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 sowie Ortsbildschutz 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, 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 Rahmenkredit für Globalbeiträge

Die Bundesversammlung bewilligt mit einfachem Bundesbeschluss einen zeitlich befristeten Rahmenkredit über den Höchstbetrag für die Zusicherungen von Globalbeiträgen. Für die Ausbezahlung der Beiträge bewilligt sie jährliche Zahlungskredite.

Anhang 3.2. Kommentar zum Entwurf Änderungen des NHG

Variante 4 (vollständige Kantonalisierung)

Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c

Die Umschreibung der Bundesaufgaben wird mit der Gewährung von Beiträgen über Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen ergänzt.

Artikel 13

Die Bestimmungen werden auf den Natur- und Landschaftsschutz (im Gesetz als Begriff „Naturschutz“) begrenzt. Der Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege ist gestrichen.

Artikel 14a Abschnitt 1, 2

Artikel 14 ist kein Subventionsartikel. Für den Bund bleibt deshalb die Möglichkeit bestehen, Vorhaben der Forschung, der Weiterbildung und der Öffentlichkeitsarbeit im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege, sofern sie im gesamtschweizerischen Interesse liegen, selbst auszuführen oder ausführen zu lassen. Diese Bestimmung ist für die Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinne des ersten Abschnitts NHG (Bundesaufgaben) von Bedeutung.

Artikel 15, Artikel 16

Die vollständige Kantonalisierung von Heimatschutz und Denkmalpflege bedingt einen Übergang der dringlichen Massnahmen, wie sie in Artikel 15 und Artikel 16 beschrieben sind, auf die Kantone: Die Sicherung von gefährdeten Objekten durch Kauf oder Enteignung (Artikel 15) oder durch vorsorgliche Massnahmen (Artikel 16) fällt zusammen mit der finanziellen, fachlichen und operativen Verantwortung der Kantone für nationale, regionale und lokale Objekte. Um zu verhindern, dass bedeutende Kulturdenkmäler, Ortsbilder sowie historische Stätten und Verkehrswege durch plötzlich auftretende Gefahren jeglicher Art zerstört werden, müssen neu die Kantone in interkantonaler Zusammenarbeit mit den nötigen Mitteln ausgestattete Institutionen schaffen, etwa ein Konkordat. In der Regel ist jeder Kanton selbst für seine Kulturgüter verantwortlich. Für den Fall, dass die kantonalen verfügbaren Mittel nicht ausreichen und wichtiges Kulturgut gefährdet ist, wird das Konkordat die bisherige ausgleichende Leistung des Bundes übernehmen. Bedeutung erhält

dieser Übergang von Verpflichtungen des Bundes insbesondere auch im Rahmen der internationalen Vereinbarungen zum Schutze des Kulturgutes.

Artikel 17

Bezieht sich nurmehr auf den Bereich Naturschutz

Anhang 4 Lastenverschiebungen beim Übergang zur NFA

(Beträge jeweils in 1000 Franken)

Berufsbildung

Zwar gibt es heute auch im Bereich der Berufsbildung Finanzkraftzuschläge. Diese werden aber in der NFA-Bilanz nicht berücksichtigt, als kleine „Kompensation“ der grossen (nicht bilanzierten) Mehrleistungen des Bundes in diesem Bereich im Zuge der erfolgten Berufsbildungsreform (seinerzeitiger, von den Kantonen in der Projektorganisation NFA gestützter Entscheid des Präsidenten des Leitorgans).

Hochschulen (alle Rubriken)

Finanzkraftzuschläge	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 23'734 (entspricht dem Wegfall der Finanz- kraftzuschläge)
	24'180	23'288	23'734	

Ausbildungsbeihilfen

Finanzkraftzuschläge (alle Ausbildungsstufen)	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	42'922	42'343	42'633	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	86'197	85'582	85'890	
	neu mit NFA (keine Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 60'766 (davon Wegfall Finanzkraftzuschlä- ge:) 42'633
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	25'669	24'580	25'124	

Heimatschutz und Denkmalpflege (Variante 3, Verbundaufgabe für nationale Objekte)

BAK

Finanzkraftzuschläge	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	9'254	9'457	9'355	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	29'870	30'231	30'051	
	neu mit NFA (keine Finanzkraft- zuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: ¹ Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 9'355 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 9'355
	2001	2002	Durchschnitt 2001/2002	
	20'617	20'774	20'695	

in 1000 Franken

¹ Davon werden CHF 2'550'237 für nicht werkgebundene Strassenbeiträge verwendet.

ASTRA

Finanzkraftzuschläge	2001 0	2002 0	Durchschnitt 2001/2002 0	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001 19	2002 73	Durchschnitt 2001/2002 46	
	neu mit NFA (keine Finanzkraft- zuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 0 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 0
	2001 19	2002 73	Durchschnitt 2001/2002 46	

in 1000 Franken

Heimatschutz und Denkmalpflege (Variante 4, vollständige Kantonalisierung)**BAK**

Finanzkraftzuschläge	2001 9'254	2002 9'457	Durchschnitt 2001/2002 9'355	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001 29'870	2002 30'231	Durchschnitt 2001/2002 30'051	
	neu mit NFA (keine Finanzkraft- zuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: ² Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 30'051 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 9'355

in 1000 Franken

ASTRA

Finanzkraftzuschläge	2001 0	2002 0	Durchschnitt 2001/2002 0	
Beiträge des Bundes an die Kantone	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			
	2001 19	2002 73	Durchschnitt 2001/2002 46	
	neu mit NFA (keine Finanzkraft- zuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: ³ Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 46 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 0

in 1000 Franken

² Davon werden CHF 10'235'100 für nicht werkgebundene Strassenbeiträge verwendet

³ Der Gesamte Betrag fliesst in nicht werkgebundene Strassenbeiträge

Anhang 5 Effizienz, Effektivität und Anreize

Ausbildungsbeihilfen bis und mit Sekundarstufe II		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	2	1.5	Bund nicht mehr beteiligt
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	2		Bund nicht mehr beteiligt
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	2		Bund nicht mehr beteiligt
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		
	1. Effizienz Total	6		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.5	neue Lösung hat darauf keinen Einfluss
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		neue Lösung hat darauf keinen Einfluss; Staus quo
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	1		
	2. Effektivität Total	2		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	0	0.5	
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	2		Wegfall der Bundesbeiträge beseitigt Fehlanreize insbesondere in den finanzschwachen Kantonen.
	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	2		
Durchschnitt Total			0.8	

Ausbildungsbeihilfen Tertiärbereich		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.5	Bund prüft keine Abrechnungsdetails mehr
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	0		Beteiligung von Kantonen und Bund wie bisher
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	1		Bund beschränkt sich auf die Kontrolle der Globaleingabe
	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?	0	0.0	neue Lösung hat darauf keinen Einfluss
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		neue Lösung hat darauf keinen Einfluss; Staus quo
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	0		
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	0		
	2. Effektivität Total	0		
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		Wegfall der Finanzkraftzuschläge beseitigt Fehlanreize insbesondere in den finanzschwachen Kantonen.
	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			0.3	

Denkmalpflege, Variante 3 (Verbundaufgabe für nationale Objekte), Objekte von nationaler Bedeutung		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	2	1.3	Die Bearbeitung von Einzelobjekten durch den Bund entfällt in der Regel.
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	2		Klarere Zuordnung der Funktionen von Bund und Kantonen; Bund: Strategie, Ziele; Kantone: operative Umsetzung
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	1		Die bereits heute bestehende Trennung der Funktionen zwischen Bund und Kantonen kann optimiert werden.
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		
	1. Effizienz Total	5		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	1	1.3	Bei der operativen Umsetzung erhalten die Kantone mehr Spielraum
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	1		dito
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	2		Durch die Einführung von Programmvereinbarungen wird das Finanzierungssystem verlässlicher
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	1		Schnittstellen zwischen Bund und Kantonen entfallen teilweise (in der Regel entfällt die Bearbeitung von Einzelobjekten durch den Bund)
	2. Effektivität Total	5		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	1	0.8	Durch die Programmvereinbarungen kann der Bund leichter seine Strategie und Ziele durchsetzen.
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	2		Wegfall der Finanzkraftzuschläge beseitigt Fehlanreize insbesondere in den ressourcenschwachen Kantonen.
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	2		Programmvereinbarungen: Beiträge gemäss Zielerreichung
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	-2		Wegen der Begrenzung der Bundesbeiträge auf nationale Objekte haben die Kantone einen finanziellen Anreiz, möglichst viele Objekte als national zu beantragen.
	3. Anreize Total	3		
Durchschnitt Total			1.1	

Denkmalpflege, Variante 3 (Verbundaufgabe für nationale Objekte), Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	2	1.3	Keine Bundestätigkeit mehr
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	2		dito
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	1		dito
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		
	1. Effizienz Total	5		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	1	1.0	Entscheidungen fallen vermehrt dort, wo der Nutzen anfällt: regional und lokal (= bessere Übereinstimmung mit dem Aequivalenzprinzip)
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	1		Die mit den Finanzhilfen verbundene Mitbestimmung durch den Bund entfällt
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	1		Ziele können schneller erreicht werden, da nur der Kanton entscheidet.
	2. Effektivität Total	4		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	2	1.0	Wegfall von zweckgebundenen Zahlungen
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	2		dito
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	2		dito
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	-2		Wegen der Begrenzung der Bundesbeiträge auf nationale Objekte haben die Kantone einen finanziellen Anreiz, möglichst viele Objekte als national klassieren zu lassen.
	3. Anreize Total	4		
Durchschnitt Total			1.1	

Denkmalpflege, Variante 4 (=Kantonalisierung), Objekte von nationaler Bedeutung		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	0	-0.3	In der Regel kürzere Verfahrenswege, da eine Entscheidungsebene entfällt. Andererseits fällt im Bereich der internationalen Vereinbarungen sowie der dringlichen Massnahmen auch die koordinierende Funktion des Bundes weg.
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	1		Keine Bundestätigkeit mehr
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	0		Die bereits heute bestehende Trennung der Funktionen zwischen Bund und Kantonen kann einerseits vervollständigt werden. Andererseits besteht im Bereich des Expertenwesens und der koordinierenden Aufgaben (internationale Verpflichtungen) die Gefahr, dass parallele Organisationsstrukturen aufgebaut werden.
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	-2		Für heute zentral wahrgenommene Aufgaben wie die Erfüllung von internationalen Verpflichtungen oder das Expertenwesen besteht das Risiko, dass kantonale Parallelorganisationen aufgebaut werden.
	1. Effizienz Total	-1		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	-2	-0.8	Über die Finanzierung von Objekten von nationaler Bedeutung wird nur kantonale entschieden. Damit fallen Nutzniesser einerseits und Entscheidungs- und Kostenträger andererseits nicht zusammen. Dadurch wird das Äquivalenzprinzip verletzt.
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	1		
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	0		
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	-2		Bei Objekten von nationaler Bedeutung, welche die Kraft des betroffenen Kantons übersteigen, besteht das Risiko von hohen Koordinationskosten bei einer allfälligen interkantonalen Zusammenarbeit
	2. Effektivität Total	-3		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	-2	-2.0	Objekte von nationaler Bedeutung können als Kollektivgut bezeichnet werden, von welchen die gesamte Schweiz Nutzen zieht. Bei einer Kantonalisierung besteht deshalb das Risiko einer zu geringen Produktionsmenge, d.h. eines zu geringen Schutzes der Objekte
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	-2		
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	-2		
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	-2		Fehlanreize ergeben sich insbesondere im Bereich der internationalen Verträge des Bundes. Der Bund entscheidet massgeblich, obwohl er keinen Beitrag zur Finanzierung leistet.
	3. Anreize Total	-8		
Durchschnitt Total			-1.0	

Denkmalpflege, Variante 4 (=Kantonalisierung), Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	2	1.3	Keine Bundestätigkeit mehr
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	2		dito
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	1		dito
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		
	1. Effizienz Total	5		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	1	1.0	Entscheidungen fallen vermehrt dort, wo der Nutzen anfällt: regional und lokal
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	1		Die mit den Finanzhilfen verbundene Mitbestimmung durch den Bund entfällt
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	1		Ziele können schneller erreicht werden, da nur eine Ebene (der Kanton) entscheidet.
	2. Effektivität Total	4		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	2	1.5	Wegfall von zweckgebundenen Zahlungen
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	2		dito
	3.3 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionskosten abgebaut?	2		dito
	3.4 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen abgebaut?	0		
	3. Anreize Total	6		
Durchschnitt Total			1.3	

**Anhang 6 Notiz des Bundesamts für Strassen (ASTRA) vom 13.
Oktober 2003 betreffend der Behandlung der historischen
Verkehrswege im Rahmen der NFA**

**Behandlung der historischen Verkehrswege im Rahmen des Projektes
„Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und
Kantonen (NFA)“**

Ausgangslage

Das Aufgabenfeld historische Verkehrswege wird in der NFA-Botschaft vom 14.11.2001 (Verfassungsebene) nicht behandelt. Da gemäss den zurzeit gültigen Beschlüssen des politischen Steuerungsorgans der NFA für den Natur- und Landschaftsschutz (N+L; PGr 2) sowie für Heimatschutz und Denkmalpflege (H+D; PGr 8) je unterschiedliche NFA-Varianten erarbeitet werden müssen, ist nun mit Blick auf die weiteren Arbeiten in diesen Projektgruppen zu entscheiden, im Rahmen welcher Variante das vom ASTRA als Bundesfachstelle betreute Aufgabenfeld historische Verkehrswege NFA-mässig behandelt werden soll.

Nach einem intensiven Schriftenwechsel und Diskussionen zwischen der Projektleitung NFA, ASTRA, BUWAL und BAK hat die PL NFA das ASTRA mit E-Mail vom 30.9.2003 (Beilage 1) eingeladen, bis zum 13. Oktober 2003:

- zur aufgeworfenen Frage der NFA-mässigen Behandlung Stellung zu nehmen, und
- einen Vertreter in der PGr. 8 zu stellen.

Nach einem mit dem Blick auf den vorgegebenen Zeitrahmen äusserst gedrängten ASTRA-internen Entscheidungsprozess stellt das ASTRA folgende Anträge:

Anträge des ASTRA

Antrag 1: Das Aufgabenfeld „Historische Verkehrswege der Schweiz“ wird im Rahmen des Projektes NFA (Finanzierungsentflechtung nach Art. 13 NHG) analog dem Gegenstand Denkmalpflege behandelt. Bundesfachstelle für den Bereich Schutz der historischen Verkehrswege ist das ASTRA.

Begründung:

- Nach Artikel 23 Absatz 1 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; Beilage 2) ist das BUWAL die Bundesfachstelle für die Bereiche Natur- und Landschaftsschutz (Bst. a), das BAK für die Bereiche Ortsbildschutz und Denkmalpflege (Bst. b) und das ASTRA für den Bereich Schutz der historischen Verkehrswege (Bst. c). Rein gesetzestechisch gehört damit der Bereich der historischen Verkehrswege weder zum Natur- und Landschaftsschutz noch zur Denkmalpflege und bildet damit grundsätzlich eine eigenständige Kategorie.
- Von Beginn der Stufe 2 des NFA-Prozesses weg (Gesetzgebungsstufe) hat das ASTRA aber stets die Meinung vertreten, dass es für den Bereich historische Verkehrswege keine eigenständige 3. Lösung geben soll¹. Das ASTRA ist zudem immer davon ausgegangen, dass es sich am Ende des NFA-Prozesses (Stufe 2) entscheiden wird, nach welcher der beiden von der NFA-Botschaft vom 14.11.2001 vorgegebenen und im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses konkretisierten Varianten es die historischen Verkehrswege im NFA-Prozess behandelt haben möchte. Es versteht sich von selbst, dass das ASTRA für die historischen Verkehrswege dabei diejenige Variante zur Weiterverfolgung beantragt, welche es mit Blick auf den Schutzauftrag des NHG sowie die Ziele und Vorgaben der NFA (Aufgabenzuweisung gemäss Subsidiaritätsprinzip; Gebote der fiskalischen Äquivalenz, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmässigkeit) insgesamt als am Zweckmässigsten erachtet.
- Je nach NHG-Blickwinkel bilden die historischen Verkehrswege eher ein Element des Natur- und Landschaftsschutzes (N+L) oder ein Element des Heimatschutzes und der Denkmalpflege (H+D). Auch im für die NFA wesentlichen Art. 13 NHG werden die historischen Verkehrswege nicht separat erwähnt. Die Rede ist dort von schützenswerten Landschaften, Ortsbildern, geschichtlichen Stätten oder Natur- und Kulturdenkmälern. Eine nach den Kriterien des NHG eindeutige oder richtige Zuordnung ist deshalb nach Auffassung des ASTRA nicht möglich und auch nicht sinnvoll. Tatsächlich gibt es gute Gründe für beide Auffassungen². Vorweg sei

¹ Zum Zeitpunkt des NFA-Prozesses auf Verfassungsebene war der Aufgabenbereich „Historische Verkehrswege“ organisatorisch noch beim BUWAL eingegliedert und wurde deshalb stillschweigend als N+L-Verbundaufgabe betrachtet.

² Zur Veranschaulichung: Vielerorts sind Strassen und Wege die prägenden und ausschlaggebenden Elemente der Landschaft. Sind diese Strassen und Wege dort nicht vorhanden oder vollkommen anders ausgeprägt (z.B. eine moderne

deshalb festgehalten, dass sich die vorliegend für den NFA-Prozess verlangte Zuordnung (PGr. 2 oder PGr. 8]) allein auf die im Rahmen des NFA-Prozesses aufgeworfenen Fragen bezieht, namentlich zu Art. 13 NHG. Insbesondere ergibt sich aus dieser für die NFA durchgeführten Zuordnung keine präjudizierende Wirkung für den Entscheid, welche Eidgenössische Fachkommission das ASTRA im Rahmen der Erfüllung seiner Bundesaufgaben für eine Begutachtung bezieht (Art. 7 Abs. 1 NHG).

- Nach Auffassung des ASTRA richtet sich die sachgerechte Zuteilung des Aufgabenfeldes Historische Verkehrswege im Rahmen des vorliegenden NFA-Prozess damit weniger nach den Kriterien des NHG als vielmehr nach den Kriterien der NFA (vgl. dazu Antrag 2).

Antrag 2: Das ASTRA lehnt die Variante 3 (vollständige Kantonalisierung) ab und beantragt die Weiterverfolgung der Variante 4 (Verbundaufgabe nur für Objekte von nationaler Bedeutung).

Begründung:

- Was ein Objekt von nationaler Bedeutung ist, muss (gemäss Subsidiaritätsprinzip) auf nationaler Ebene entschieden werden (Quervergleich notwendig). Es ist deshalb zweckmässig und sinnvoll, wenn der Bund die Objekte von nationaler Bedeutung bestimmt (Art. 5 NHG). Bestimmt der Bund die nationalen Objekte, dann soll er nach den Grundsätzen des NFA auch in entscheidendem Ausmass mitfinanzieren können (Motto: „Wer zahlt, befiehlt ... und umgekehrt“).

Hauptstrasse statt einer kleinen Überlandverbindung), handelt es sich schon auf den ersten Blick um eine andere Landschaft. Man denke nur an einzelne Passübergänge (z.B. Gotthard, Splügen) oder die vielfältigen Veränderungen am Verkehrsnetz, die im Zusammenhang mit Meliorationen und Güterzusammenlegungen erfolgen. Zusammen mit anderen Faktoren wie z.B. der Intensivierung der Landwirtschaft haben diese Eingriffe zum Verlust unzähliger Landschaftselemente wie Hecken, Bachläufen und eben auch alten Wegen geführt. Insofern ist der Schutz der historischen Verkehrswege oft ein zentrales Element des Landschaftsschutzes.

Betrachtet man die historischen Verkehrswege hingegen weniger als raumbezogene Elemente sondern eher als einzelne punktuell zu erhaltende Objekte, die als Symbol oder Denkmal aus einer alten Zeit berichten, handelt es sich eher um Kulturdenkmäler. Im Vordergrund steht hier die Betrachtung des Verkehrswegs als von Menschenhand geschaffenes Werk, das über das übliche hinausragt. Aber auch hier gilt: Der Übergang von den mit wenig „human Input“ geschaffenen Trampelpfaden und Hohlwegen über den Saumpfad bis zur fast ausschliesslich von Menschenhand geschaffenen Brücke ist graduell.

- Bei den nichtnationalen Objekten, bei denen die Zuordnung durch die Kantone erfolgt, soll sich der Bund hingegen aufgrund der gleichen Überlegungen von Beitragsleistungen zurückziehen. Im Sinne der Konzentration der Kräfte möchte das ASTRA seine für den Schutz der historischen Verkehrswege zur Verfügung stehenden (äusserst geringen) Mittel möglichst auf die wichtigsten zu schützenden nationalen Objekte konzentrieren.
- Bei den Objekten von nationaler Bedeutung geht es um einen Teil des nationalen Erbes, manchmal gar um Teile des Weltkultur- oder Weltnaturerbes. Es ist nicht (nachvollziehbar) zu erklären und deshalb mit erheblichem Widerstand zu rechnen, wenn der Bund sich aus der Verantwortung für diese von ihm bezeichneten Objekte zurückziehen würde.

Antrag 3: Für das ASTRA nimmt Hr. Gottlieb Witzig, lic. iur., stv. Leiter des Bereichs Langsamverkehr, ab sofort in der Projektgruppe 8 Einsitz. Das ASTRA wird ab sofort in die Arbeiten der Untergruppe Denkmalpflege miteinbezogen. Das ASTRA wirkt weiterhin mit in der Unterarbeitsgruppe NHG-Gesetzgebung, welche zurzeit die beiden Gesetzgebungsvarianten erarbeitet.

Beilagen

- E-Mail vom 30.9.2003 der PL NFA (R. Fischer)
- Natur- und Heimatschutzverordnung vom 16.1.1991 (SR 451.1; Stand 10. Juli 2001)

Fischer Roland EFV

Von: Fischer Roland EFV
Gesendet: Dienstag, 30. September 2003 11:51
An: Rainer Huber (E-Mail); Witzig Gottlieb ASTRA; Mürner Johann BAK; Martin Oliver BAK; Stulz Franz-Sepp BUWAL
Cc: Katharina Schmiedichen (E-Mail); Moser Walter EFV; Wettstein Gérard EFV
Betreff: NFA und historische Verkehrswege

Sehr geehrte Herren

Im Rahmen der Arbeiten zu den Schlussberichten der PGr 2 und 8 für den Natur- und Heimatschutz wurde die Frage der Zuordnung der historischen Verkehrswege der Schweiz aufgeworfen. Nach diversen e-mails, Gesprächen und der Diskussion der Angelegenheit in der PL NFA möchten wir in Bezug auf das weitere Vorgehen folgendes festhalten:

- Die historischen Verkehrswege gehörten bei der Erarbeitung der ersten NFA-Botschaft noch zum Natur- und Landschaftsschutz im BUWAL, weshalb sie in der Botschaft nicht speziell behandelt wurden. Nach ihrem Transfer ins ASTRA wurde bis heute jedoch noch keine formelle Entscheidung in Bezug auf die NFA getroffen.
- In Art. 13 NHG werden die historischen Verkehrswege bisher nicht separat aufgeführt. Es ist dort die Rede von schützenswerten Landschaften, Ortsbildern, geschichtlichen Städten, Natur- und Kulturdenkmälern. Da gemäss den Beschlüssen des politischen Steuerungsorgans für den Landschafts- und den Heimatschutz je unterschiedliche Lösungen erarbeitet werden, erlangt die Frage, als was die historischen Verkehrswege betrachtet werden, eine besondere Bedeutung.
- Die Projektleitung NFA und das Bundesamt für Kultur gehen davon aus, dass es sich bei den historischen Verkehrswegen um Kulturdenkmäler - also als von Menschenhand geschaffene Werke von besonderer Bedeutung - handelt. Das ASTRA ist jedoch der Ansicht, dass der Schutz der historischen Verkehrswege in einem gewissen Sinne auch Landschaftsschutz darstellt, da historische Verkehrswege gleichzeitig die Landschaft prägen, durch die sie führen. Die Zuordnung der historischen Verkehrswege zum Begriff Denkmalpflege sei deshalb nicht zum vornherein klar.
- Weder die PL NFA, das BAK noch das ASRTA selbst sind jedoch der Ansicht, dass im Rahmen der NFA für die historischen Verkehrswege eine separate Lösung gefunden werden soll. Für die historischen Verkehrswege soll deshalb im Rahmen der NFA entweder die gleiche Lösung wie für den Heimatschutz (d.h. entweder vollständige Kantonalisierung oder Verbundaufgabe nur für nationale Objekte) oder die gleiche Lösung wie für den Naturschutz (Verbundaufgabe) umgesetzt werden. Dem ASTRA soll deshalb die Möglichkeit gegeben werden, zur Frage "seiner Zugehörigkeit" Stellung zu nehmen. Wir haben das ASTRA gebeten, sich diesbezüglich bis spätestens am 13. Oktober gegenüber der PL NFA sowie den PGr 2 und 8 zu äussern, sodass die Frage in den Schlussberichten der PGr 2 und 8 thematisiert werden kann. Entscheiden wird letztendlich jedoch das politische Steuerungsorgan.
- Die laufenden Arbeiten der PGr 2 und 8 zum NHG und zum Schlussbericht werden wie geplant fortgesetzt. Das ASTRA wird jedoch auch in die Arbeiten der UGr Denkmalpflege miteinbezogen (das ASTRA ist bereits in der Untergruppe Naturschutz der PGr 2 vertreten und an der gemeinsamen Ausarbeitung des NHG beteiligt). Das ASTRA wurde auch eingeladen, einen Vertreter in der PGr 8 zu stellen. Eine Zusage steht noch aus.

Mit freundlichen Grüßen

PL NFA
Roland Fischer

Roland Fischer
Dr. rer. pol.
Eidg. Finanzverwaltung
Projektleitung NFA
Bundesgasse 3
3003 Bern
Tel. ++41 31 323 80 50
Fax ++41 31 323 22 77
mailto:roland.fischer@efv.admin.ch
http://www.nfa.ch

Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV)

vom 16. Januar 1991 (Stand am 10. Juli 2001)

Der Schweizerische Bundesrat,

gestützt auf Artikel 26 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966¹ über den Natur- und Heimatschutz (NHG)
sowie Artikel 44 Absatz 1 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983² (USG),
in Ausführung des Übereinkommens vom 19. September 1979³ über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume,⁴

verordnet:

1. Abschnitt: Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege bei Erfüllung von Bundesaufgaben⁵

Art. 1⁶ Grundsatz

Bei der Erfüllung von Bundesaufgaben nach Artikel 2 NHG und bei der Schaffung und Änderung von Rechtserlassen sowie Konzepten und Sachplänen (Art. 13 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979⁷) für diese Aufgaben berücksichtigen die zuständigen Behörden des Bundes und der Kantone die Anforderungen von Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege.

AS 1991 249

¹ SR 451

² SR 814.01

³ SR 0.455

⁴ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 19. Juni 2000, in Kraft seit 1. Aug. 2000 (AS 2000 1869).

⁵ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

⁶ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

⁷ SR 700

Art. 2 Mitwirkung der Fachorgane für Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege⁸

¹ Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), das Bundesamt für Kultur (BAK) und das Bundesamt für Strassen (ASTRA)⁹ stehen den für die Erfüllung von Bundesaufgaben zuständigen Behörden beratend zur Verfügung.

² Die zuständigen Behörden des Bundes holen bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe nach Artikel 2 NHG eine fachliche Stellungnahme der Kantone ein. Für die Mitwirkung des BUWAL, des BAK und des ASTRA gilt Artikel 3 Absatz 4 NHG.¹⁰

³ Die Kantone sorgen für die Mitwirkung ihrer Fachstellen für Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege bei der Erfüllung der ihnen nach Artikel 1 obliegenden Aufgaben.¹¹

⁴ Das BUWAL, das BAK und das ASTRA (Abs. 2) sowie die kantonalen Fachstellen für Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege (Abs. 3) beurteilen im Rahmen ihrer Mitwirkung, ob nach Artikel 7 NHG ein Gutachten der zuständigen Fachkommission des Bundes (Art. 23 Abs. 2) notwendig ist.¹²

Art. 3¹³

2. Abschnitt:

Unterstützung von Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege durch den Bund¹⁴

Art. 4 Gesuch und Antrag

¹ Gesuche um Finanzhilfen für Massnahmen zur Erhaltung von schützenswerten Objekten nach Artikel 13 NHG sind bei den kantonalen Fachstellen (Art. 26 Abs. 1) einzureichen.¹⁵ Diese leiten sie mit ihrem Antrag und den erforderlichen Angaben und Unterlagen an das BUWAL, das BAK oder das ASTRA weiter.

² Das BUWAL, das BAK und das ASTRA erlassen Richtlinien darüber, welche Angaben und Unterlagen ihnen mit dem Antrag zuzustellen sind.

⁸ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁹ Der Kreis der betroffenen Verwaltungseinheiten wurde gemäss Art. 4a der Publikationsverordnung vom 15. Juni 1998 (SR **170.512.1**) angepasst. Die Anpassung wurde im ganzen Erlass vorgenommen.

¹⁰ Fassung gemäss Ziff. II 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren (AS **2000** 703).

¹¹ Fassung gemäss Ziff. II 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren (AS **2000** 703).

¹² Fassung gemäss Ziff. II 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren (AS **2000** 703).

¹³ Aufgehoben durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995 (AS **1996** 225).

¹⁴ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

¹⁵ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

³ Die Gesuche sind vor der Durchführung der beabsichtigten Massnahmen einzureichen. Im Einvernehmen mit dem BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA können die kantonalen Fachstellen die vorzeitige Inangriffnahme bewilligen für:¹⁶

- a. dringliche Massnahmen;
- b. periodisch wiederkehrende Leistungen;
- c. Massnahmen aufgrund rechtskräftiger Beschwerdeentscheide.

⁴ Für wesentliche oder zu Mehrkosten führende Änderungen der beabsichtigten Massnahmen ist unverzüglich ein Zusatzbegehren zu stellen. Andernfalls kann das BUWAL, das BAK oder das ASTRA eine Erhöhung des zugesicherten Bundesbeitrages ablehnen.¹⁷

Art. 5 Beitragsbemessung

¹ Die Finanzhilfen werden, unter Festsetzung einer Höchstsumme, in Prozenten der beitragsberechtigten Aufwendungen bemessen und betragen, je nach Finanzkraft der Kantone:

- a. 20–35 Prozent für Objekte von nationaler Bedeutung;
- b. 15–25 Prozent für Objekte von regionaler Bedeutung;
- c. 10–15 Prozent für Objekte von lokaler Bedeutung.

^{1bis} Wird nachgewiesen, dass die unerlässlichen Massnahmen mit dem Beitragssatz nach Absatz 1 nicht finanziert werden können, so kann der Beitragssatz für alle Objekte bis auf maximal 45 Prozent erhöht werden.¹⁸

² Die Zusicherung einer Finanzhilfe setzt voraus, dass der Kanton eine seiner Finanzkraft entsprechende Leistung erbringt. Leistungen seiner öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften werden dabei mitgerechnet. Die Leistung des Kantons beträgt in der Regel mindestens:^{19 20}

- a. 30–45 Prozent für Objekte von nationaler Bedeutung;
- b. 25–35 Prozent für Objekte von regionaler Bedeutung;
- c. 20–25 Prozent für Objekte von lokaler Bedeutung.

¹⁶ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

¹⁷ Fassung des Satzes gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

¹⁸ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

¹⁹ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

²⁰ Die vorliegende Fassung dieser Bestimmung tritt für den Bereich der Denkmalpflege erst am 1. Jan. 2000 in Kraft. Für die alte Fassung siehe AS 1991 249.

³ In begründeten Fällen und mit deren Einverständnis sind auch Leistungen von Organisationen des Naturschutzes, des Heimatschutzes oder der Denkmalpflege sowie von Kirchgemeinden an den Kantonsbeitrag anrechenbar.^{21 22}

⁴ Der Beitragsatz kann angemessen herabgesetzt werden, wenn

- a. der Empfänger an den beabsichtigten Massnahmen ein erhebliches eigenes Interesse hat;
- b. der Empfänger die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und übrigen Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausschöpft, oder
- c. der Kanton sich finanziell nicht genügend beteiligt.

⁵ Finanzhilfen können, nach Rücksprache mit den kantonalen Fachstellen, pauschal oder global festgelegt werden, wenn ihr Zweck auf diese Weise erreichbar ist.²³

Art. 6 Beitragsberechtigte Aufwendungen

¹ Beitragsberechtigt sind nur Aufwendungen, die tatsächlich entstanden und für die zweckmässige Erfüllung der Aufgabe erforderlich sind.

² Bei Unterhalts- und Restaurierungsarbeiten sind insbesondere auch Aufwendungen für Massnahmen, die im Hinblick auf die Wert- und Charaktererhaltung ausgeführt werden (einschliesslich der entsprechenden Honoraranteile von Fachleuten), beitragsberechtigt.

³ Nicht beitragsberechtigt sind Aufwendungen für

- a. Kapitalzinsen für Bauwerke;
- b. Arbeiten und Massnahmen, die zum Zweck einer einträglicheren Verwendbarkeit eines Objektes ausgeführt werden.

Art. 7 Nebenbestimmungen

¹ Die Zusicherung einer Finanzhilfe für ein Objekt kann insbesondere mit den Auflagen und Bedingungen verknüpft werden, dass:

- a. es dauernd oder für eine bestimmte Zeit unter Schutz gestellt wird;
- b. es in einem dem Beitragszweck entsprechenden Zustand erhalten wird und Änderungen des Zustandes der Zustimmung des BUWAL, des BAK oder des ASTRA bedürfen;
- c. der Beitragsempfänger periodisch über dessen Zustand Bericht erstattet;

²¹ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

²² Die vorliegende Fassung dieser Bestimmung tritt für den Bereich der Denkmalpflege erst am 1. Jan. 2000 in Kraft. Für die alte Fassung siehe AS 1991 249.

²³ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

- d.²⁴ einer vom BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA bezeichneten Person während der Ausführung von Arbeiten am Objekt jede gewünschte Einsicht gewährt wird;
- e. ...²⁵
- f.²⁶ alle verlangten Berichte, zeichnerischen und fotografischen Aufnahmen dem BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA kostenlos überlassen werden;
- g.²⁷ am Objekt eine dauerhafte Inschrift über die Mithilfe und den Schutz des Bundes angebracht wird;
- h. die nötigen Unterhaltsarbeiten ausgeführt werden;
- i. Handänderungen oder andere rechtliche Veränderungen dem BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA sofort zu melden sind;
- k. sein Zustand überwacht werden darf;
- l. es in einem mit seiner Zweckbestimmung vereinbaren Masse für die Allgemeinheit zugänglich gemacht wird.

² Das BUWAL, das BAK und das ASTRA können auf die Ablieferung einer Dokumentation nach Absatz 1 Buchstabe f verzichten, wenn eine sachgerechte Archivierung und die Zugänglichkeit beim Kanton gewährleistet sind.²⁸

Art. 8²⁹ Ausnahmen von der Anmerkungspflicht

In der Zusicherung entbinden das BUWAL, das BAK oder das ASTRA die Grundeigentümerin oder den Grundeigentümer von der Anmerkungspflicht, falls die Schutz- und Unterhaltmassnahmen auf andere Weise gleichwertig abgesichert werden. Sie berücksichtigen dabei die Bedeutung des Objekts, seine potentielle Gefährdung sowie die vorhandenen kantonalen rechtlichen Schutzmöglichkeiten.

Art. 9³⁰ Kompetenz zur Beitragsbewilligung

¹ Die Finanzhilfen werden im Einzelfall durch das BUWAL, das BAK oder das ASTRA zugesprochen und ausbezahlt.

² Diese Bestimmung gilt auch für die Artikel 14, 14a und, soweit es sich nicht um die Einleitung eines Enteignungsverfahrens handelt, 15 NHG.

²⁴ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

²⁵ Aufgehoben durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995 (AS **1996** 225).

²⁶ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

²⁷ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

²⁸ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

²⁹ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

³⁰ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

Art. 10 Beitragszahlung

¹ Eine zugesicherte Finanzhilfe wird aufgrund der von der kantonalen Fachstelle geprüften und genehmigten Abrechnung ausbezahlt.³¹ Die Abrechnung erfolgt nach den Richtlinien des BUWAL, des BAK und des ASTRA. Die Originalbelege sind dem BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA nur auf besonderes Verlangen zu unterbreiten. Sie dürfen dem Gesuchsteller erst nach erfolgter Auszahlung zurückgegeben werden.

² In begründeten Fällen sind Teil- oder Vorauszahlungen möglich.

Art. 11 Nichterfüllung oder mangelhafte Erfüllung von Aufgaben

Erfüllt der Beitragsempfänger seine Aufgabe trotz Mahnung nicht oder mangelhaft, so wird die Finanzhilfe nicht ausbezahlt oder gekürzt. Bereits ausbezahlte Beiträge können ganz oder teilweise samt einem Zins von jährlich 5 Prozent seit der Auszahlung zurückgefordert werden.

Art. 12 Beiträge an Organisationen³²

¹ Organisationen des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalpflege von gesamtschweizerischer Bedeutung, die Anspruch auf eine Finanzhilfe nach Artikel 14 NHG erheben, haben dem BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA ein begründetes Gesuch einzureichen.³³ Dem Gesuch sind detaillierte Unterlagen (Rechnungen und Berichte) über die Tätigkeit der Vereinigung beizulegen, aus denen ersichtlich ist, in welchem Masse beitragsberechtigte Leistungen im öffentlichen Interesse erbracht werden.

² Finanzhilfen für Tätigkeiten, die im gesamtschweizerischen Interesse liegen, können auch ausgerichtet werden an:

- a. internationale Organisationen für Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege;
- b. Sekretariate internationaler Übereinkommen für Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege.³⁴

³¹ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

³² Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

³³ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

³⁴ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

Art. 12a³⁵ Forschung, Ausbildung, Öffentlichkeitsarbeit

¹ Gesuche um Finanzhilfen nach Artikel 14a Absatz 1 NHG sind dem BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA einzureichen.

² Im übrigen gelten sinngemäss die Artikel 4, 6 und 9–11.

3. Abschnitt: Schutz der einheimischen Pflanzen- und Tierwelt**Art. 13** Grundsatz

Der Schutz der einheimischen Pflanzen und Tiere soll wenn möglich durch angepasste land- und forstwirtschaftliche Nutzung ihrer Lebensräume (Biotope) erreicht werden. Diese Aufgabe erfordert die Zusammenarbeit zwischen den Fachorganen der Land- und Forstwirtschaft und jenen des Natur- und Heimatschutzes.

Art. 14³⁶ Biotopschutz

¹ Der Biotopschutz soll insbesondere zusammen mit dem ökologischen Ausgleich (Art. 15) und den Artenschutzbestimmungen (Art. 20) den Fortbestand der wildlebenden einheimischen Pflanzen- und Tierwelt sicherstellen.

² Biotope werden insbesondere geschützt durch:

- a. Massnahmen zur Wahrung oder nötigenfalls Wiederherstellung ihrer Eigenart und biologischen Vielfalt;
- b. Unterhalt, Pflege und Aufsicht zur langfristigen Sicherung des Schutzziels;
- c. Gestaltungsmassnahmen, mit denen das Schutzziel erreicht, bestehende Schäden behoben und künftige Schäden vermieden werden können;
- d. Ausscheidung ökologisch ausreichender Pufferzonen;
- e. Erarbeitung wissenschaftlicher Grundlagen.

³ Biotope werden als schützenswert bezeichnet aufgrund:

- a. der insbesondere durch Kennarten charakterisierten Lebensraumtypen nach Anhang 1;
- b. der geschützten Pflanzen- und Tierarten nach Artikel 20;
- c. der nach der Fischereigesetzgebung gefährdeten Fische und Krebse;
- d. der gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten, die in den vom BUWAL erlassenen oder anerkannten Roten Listen aufgeführt sind;
- e. weiterer Kriterien, wie Mobilitätsansprüche der Arten oder Vernetzung ihrer Vorkommen.

³⁵ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

³⁶ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 19. Juni 2000, in Kraft seit 1. Aug. 2000 (AS 2000 1869).

⁴ Die Kantone können die Listen nach Absatz 3 Buchstaben a–d den regionalen Gegebenheiten anpassen.

⁵ Die Kantone sehen ein zweckmässiges Feststellungsverfahren vor, mit dem möglichen Beeinträchtigungen schützenswerter Biotope sowie Verletzungen der Artenschutzbestimmungen des Artikels 20 vorgebeugt werden kann.

⁶ Ein technischer Eingriff, der schützenswerte Biotope beeinträchtigen kann, darf nur bewilligt werden, sofern er standortgebunden ist und einem überwiegenden Bedürfnis entspricht. Für die Bewertung des Biotops in der Interessenabwägung sind neben seiner Schutzwürdigkeit nach Absatz 3 insbesondere massgebend:

- a. seine Bedeutung für die geschützten, gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten;
- b. seine ausgleichende Funktion für den Naturhaushalt;
- c. seine Bedeutung für die Vernetzung schützenswerter Biotope;
- d. seine biologische Eigenart oder sein typischer Charakter.

⁷ Wer einen Eingriff vornimmt oder verursacht, ist zu bestmöglichen Schutz-, Wiederherstellungs- oder ansonst angemessenen Ersatzmassnahmen zu verpflichten.

Art. 15 Ökologischer Ausgleich

¹ Der ökologische Ausgleich (Art. 18b Abs. 2 NHG) bezweckt insbesondere, isolierte Biotope miteinander zu verbinden, nötigenfalls auch durch die Neuschaffung von Biotopen, die Artenvielfalt zu fördern, eine möglichst naturnahe und schonende Bodennutzung zu erreichen, Natur in den Siedlungsraum einzubinden und das Landschaftsbild zu beleben.

² Für Beiträge für besondere ökologische Leistungen in der Landwirtschaft gilt der Begriff des ökologischen Ausgleichs, wie er in der Öko-Beitragsverordnung vom 26. April 1993³⁷ verwendet wird.³⁸

Art. 16 Bezeichnung der Biotope von nationaler Bedeutung

¹ Die Bezeichnung der Biotope von nationaler Bedeutung sowie die Festlegung der Schutzziele und die Bestimmung der Fristen für die Anordnung der Schutzmassnahmen nach Artikel 18a NHG werden in besonderen Verordnungen (Inventaren) geregelt.

² Die Inventare sind nicht abschliessend; sie sind regelmässig zu überprüfen und nachzuführen.

³⁷ [AS 1993 1581, 1994 766 1688 Anhang 2 Ziff. 2, 1995 917. AS 1996 1007 Art. 41].
Heute: in der Direktzahlungsverordnung vom 7. Dez. 1998 (SR 910.13).

³⁸ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

Art. 17 Schutz und Unterhalt der Biotope von nationaler Bedeutung

¹ Für die Biotope von nationaler Bedeutung regeln die Kantone nach Anhören des BUWAL die Schutz- und Unterhaltsmassnahmen sowie deren Finanzierung.

² Der Bund beteiligt sich, je nach Finanzkraft der Kantone, mit einer Abgeltung von 60–75 Prozent an den Kosten der Schutz- und Unterhaltsmassnahmen. Bei Kantonen, die durch den Moorlandschafts- und den Biotopschutz stark belastet sind, kann er diesen Ansatz um höchstens 15 Prozent erhöhen. In Ausnahmefällen kann er die gesamten Kosten übernehmen.³⁹

³ Im übrigen gelten sinngemäss die Bestimmungen der Artikel 4, 5 Absatz 5 und 6–10.

Art. 18 Abgeltungen für Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung und den ökologischen Ausgleich

¹ Der Bund unterstützt die Kantone, je nach Finanzkraft, bei den Abgeltungen für die Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung und den ökologischen Ausgleich mit

- a. 30–40 Prozent bei regionaler Bedeutung;
- b. 20–25 Prozent bei lokaler Bedeutung.

² Er kann diese Ansätze für Kantone, die durch diese Aufgaben stark belastet sind, um höchstens 10 Prozent erhöhen.

³ Im übrigen gelten sinngemäss die Bestimmungen der Artikel 4, 5 Absatz 5 und 6–10.

Art. 19⁴⁰ Verhältnis zu den ökologischen Leistungen in der Landwirtschaft

Die Abgeltungen nach den Artikeln 17 und 18 werden um die Beiträge gekürzt, die für die gleiche ökologische Leistung auf einer landwirtschaftlichen Nutzfläche nach den Artikeln 40–54 der Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998⁴¹ und nach der Öko-Qualitätsverordnung vom 4. April 2001⁴² gewährt werden.

Art. 20 Artenschutz

¹ Das unberechtigte Pflücken, Ausgraben, Ausreissen, Wegführen, Anbieten, Verkaufen, Kaufen oder Vernichten, insbesondere durch technische Eingriffe, von wildlebenden Pflanzen der im Anhang 2 aufgeführten Arten ist untersagt.

² Zusätzlich zu den im Bundesgesetz vom 20. Juni 1986⁴³ über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel genannten gelten die wildlebenden Tiere

³⁹ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

⁴⁰ Fassung gemäss Art. 22 Ziff. 2 der Öko-Qualitätsverordnung vom 4. April 2001 (SR 910.14).

⁴¹ SR 910.13

⁴² SR 910.14

⁴³ SR 922.0

der im Anhang 3 aufgeführten Arten als geschützt. Es ist untersagt, Tiere dieser Arten

- a. zu töten, zu verletzen oder zu fangen, sowie ihre Eier, Larven, Puppen, Nester oder Brutstätten zu beschädigen, zu zerstören oder wegzunehmen;
- b. lebend oder tot, einschliesslich der Eier, Larven, Puppen oder Nester, mitzuführen, zu versenden, anzubieten, auszuführen, andern zu überlassen, zu erwerben, in Gewahrsam zu nehmen oder bei solchen Handlungen mitzuwirken.

³ Die zuständige Behörde kann zusätzlich zu den Ausnahmegewilligungen nach Artikel 22 Absatz 1 NHG weitere Ausnahmegewilligungen erteilen,

- a. wenn dies der Erhaltung der biologischen Vielfalt dient;
- b. für technische Eingriffe, die standortgebunden sind und einem überwiegenenden Bedürfnis entsprechen. Ihr Verursacher ist zu bestmöglichen Schutz- oder ansonst angemessenen Ersatzmassnahmen zu verpflichten.

⁴ Die Kantone regeln nach Anhören des BUWAL den angemessenen Schutz der im Anhang 4 aufgeführten Pflanzen- und Tierarten.⁴⁴

⁵ Wer gegen die Bestimmungen der Absätze 1 und 2 verstösst, ist strafbar nach Artikel 24a NHG.⁴⁵

Art. 21 Wiederansiedlung von Pflanzen und Tieren

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) kann im Einvernehmen mit den betroffenen Kantonen die Wiederansiedlung von Arten, Unterarten und Rassen, die in der Schweiz wild lebend nicht mehr vorkommen, bewilligen, sofern:⁴⁶

- a. ein genügend grosser artspezifischer Lebensraum vorhanden ist;
- b. entsprechende rechtliche Vorkehrungen zum Schutz der Art getroffen sind;
- c. keine Nachteile für die Erhaltung der Artenvielfalt und ihrer genetischen Eigenart entstehen.

⁴⁴ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 19. Juni 2000, in Kraft seit 1. Aug. 2000 (AS **2000** 1869).

⁴⁵ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁴⁶ Fassung gemäss Ziff. II 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren (AS **2000** 703).

3a. Abschnitt:**Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung⁴⁷****Art. 21⁴⁸** Schutz der Moore

Die Bezeichnung der Moore von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung sowie ihr Schutz und Unterhalt richtet sich nach den Artikeln 16, 17 und 19.

Art. 22⁴⁹ Schutz der Moorlandschaften

¹ Die Bezeichnung der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung sowie die Festlegung der Schutzziele werden in einer besonderen Verordnung (Inventar) geregelt.

² Die Kantone regeln nach Anhören des BUWAL die Schutz- und Unterhaltsmassnahmen sowie deren Finanzierung.

³ Der Bund beteiligt sich, je nach Finanzkraft der Kantone, mit einer Abgeltung von 60–75 Prozent an den Kosten der Schutz- und Unterhaltsmassnahmen. Bei den Kantonen, die durch den Moorlandschafts- und den Biotopschutz stark belastet sind, kann er diesen Ansatz um höchstens 15 Prozent erhöhen. Im übrigen gelten sinngemäss die Bestimmungen der Artikel 4, 5 Absatz 5 und 6–10.

⁴ Die Abgeltung für Biotop von nationaler Bedeutung, die sich innerhalb von Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung befinden, richtet sich nach den Artikeln 17 und 19.

4. Abschnitt: Vollzug**Art. 23⁵⁰** Bundesorgane

¹ Die Fachstellen des Bundes für Natur-, Heimatschutz und Denkmalpflege sind:

- a. das BUWAL für die Bereiche Natur- und Landschaftsschutz;
- b. das BAK für die Bereiche Denkmalpflege, Archäologie und Ortsbildschutz;
- c. das ASTRA für den Bereich Schutz der historischen Verkehrswege.

² Sie vollziehen das NHG, soweit nicht andere Bundesbehörden zuständig sind.

⁴⁷ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁴⁸ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁴⁹ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁵⁰ Bereinigt gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995 (AS **1996** 225), Ziff. I I 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren (AS **2000** 703) und Art. 4a der Publikationsverordnung vom 15. Juni 1998 (SR **170.512.1**).

³ Sind andere Bundesbehörden für den Vollzug zuständig, so wirken das BUWAL, das BAK und das ASTRA nach Artikel 3 Absatz 4 NHG mit.

⁴ Die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) und die Eidgenössische Kommission für Denkmalspflege (EKD) sind die beratenden Fachkommissionen des Bundes für Angelegenheiten des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalspflege.

Art. 24⁵¹ Organisation der ENHK und der EKD

¹ Die ENHK und die EKD bestehen aus je höchstens 15 Mitgliedern. Bei ihrer Zusammensetzung werden das Fachwissen sowie die einzelnen Aufgabenbereiche und Sprachgebiete berücksichtigt. Der Bundesrat wählt die Mitglieder und bezeichnet die Präsidentin oder den Präsidenten. Im übrigen organisieren sich die Kommissionen selber.

² Auf Antrag der ENHK und der EKD können das BUWAL, das BAK und das ASTRA Personen mit Spezialkenntnissen zu ständigen Konsulentinnen oder Konsulenten ernennen. Sie beraten in ihren Spezialgebieten die Kommissionen sowie das BUWAL, das BAK und das ASTRA.

³ Das UVEK genehmigt das Geschäftsreglement der ENHK und das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) dasjenige der EKD.⁵²

⁴ Das BUWAL und das BAK führen die Sekretariate. BUWAL, BAK und ASTRA entschädigen sie anteilmässig zulasten der Sachkredite.

⁵ Die ENHK und die EKD erstatten dem UVEK beziehungsweise dem EDI jährlich Bericht über ihre Tätigkeit.⁵³

Art. 25 Aufgaben der ENHK und der EKD⁵⁴

¹ Die ENHK und die EKD haben insbesondere folgende Aufgaben:

- a.⁵⁵ sie beraten die Departemente in grundsätzlichen Fragen des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalspflege;
- b. sie wirken beratend mit beim Vollzug des NHG;
- c. sie wirken mit bei der Vorbereitung und Nachführung der Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung;

⁵¹ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁵² Fassung gemäss Ziff. II 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren (AS **2000** 703).

⁵³ Fassung gemäss Ziff. II 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren (AS **2000** 703).

⁵⁴ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁵⁵ Fassung gemäss Ziff. II 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren (AS **2000** 703).

- d.⁵⁶ sie begutachten Fragen des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalpflege zuhanden der Behörden des Bundes und der Kantone, die Bundesaufgaben nach Artikel 2 NHG zu erfüllen haben (Art. 7 und 8 NHG);
 - e.⁵⁷ sie erstatten besondere Gutachten (Art. 17a NHG), sofern ein Vorhaben, das keine Bundesaufgabe nach Artikel 2 NHG darstellt, ein Objekt beeinträchtigen könnte, das in einem Inventar des Bundes nach Artikel 5 NHG aufgeführt oder anderweitig von besonderer Bedeutung ist.
- ² Die EKD hat zudem folgende Aufgaben:
- a. sie nimmt auf Ersuchen des BAK zu Gesuchen um Finanzhilfen im Bereich der Denkmalpflege Stellung;
 - b. sie pflegt die Zusammenarbeit und den wissenschaftlichen Austausch mit allen interessierten Kreisen und fördert die praktische und theoretische Grundlagenarbeit.⁵⁸
- ³ Mitglieder der EKD, Konsulentinnen oder Konsulenten sowie weitere ausgewiesene Personen können vom BAK als Expertinnen und Experten mit der fachlichen Beratung und Begleitung der Kantone bei der Ausführung von Massnahmen beauftragt werden.⁵⁹

Art. 26 Aufgaben der Kantone

¹ Die Kantone sorgen für einen sachgerechten und wirksamen Vollzug von Verfassungs- und Gesetzesauftrag. Sie bezeichnen dazu Amtsstellen als Fachstellen für Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege und geben diese dem BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA bekannt.⁶⁰

² Die Kantone berücksichtigen bei ihren raumwirksamen Tätigkeiten (Art. 1 der V vom 2. Okt. 1989⁶¹ über die Raumplanung) die Massnahmen, für die der Bund Finanzhilfen oder Abgeltungen nach der vorliegenden Verordnung ausrichtet. Sie sorgen insbesondere dafür, dass die Pläne und Vorschriften, welche die zulässige Nutzung des Bodens im Sinne der Raumplanungsgesetzgebung regeln, den Schutzmassnahmen Rechnung tragen.

⁵⁶ Fassung gemäss Ziff. I 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren (AS 2000 703).

⁵⁷ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

⁵⁸ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

⁵⁹ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

⁶⁰ Fassung des Satzes gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS 1996 225).

⁶¹ [AS 1989 1985, 1996 1534, AS 2000 2047 Art. 50]. Siehe heute die Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (SR 700.1).

Art. 27 Mitteilung von Erlassen und Verfügungen

¹ Die Kantone teilen dem BUWAL, dem BAK oder dem ASTRA ihre Erlasse über den Naturschutz, den Heimatschutz und die Denkmalpflege mit.⁶²

² Die zuständigen Behörden teilen dem BUWAL folgende Verfügungen mit:

- a. Ausnahmen von den Artenschutzbestimmungen (Art. 22 Abs. 1 und 3 NHG; Art. 20 Abs. 3);
- b. Beseitigung von Ufervegetation (Art. 22 Abs. 2 und 3 NHG);
- c. Feststellungsverfügungen im Biotop- und Artenschutz (Art. 14 Abs. 4);
- d. Wiederherstellungsverfügungen (Art. 24e NHG);
- e.⁶³ Verfügungen, die Bauten, Anlagen und Bodenveränderungen in Biotopen von nationaler Bedeutung (Art. 18a NHG) oder in Moorlandschaften (Art. 23b NHG) betreffen.

³ Haben die ENHK, die EKD, das BUWAL, das BAK oder das ASTRA bei einem Vorhaben im Sinne von Artikel 2 mitgewirkt, so teilt die zuständige Behörde ihnen auf Begehren die entsprechende Verfügung mit.

Art. 27a⁶⁴ Überwachung und Erfolgskontrolle

¹ Das BUWAL sorgt für die Überwachung der biologischen Vielfalt und stimmt sie mit anderen Massnahmen zur Umweltbeobachtung ab. Die Kantone können diese Überwachung ergänzen. Sie stimmen sie mit dem BUWAL ab und stellen diesem ihre Unterlagen zur Verfügung.

² Das BUWAL, das BAK und das ASTRA führen Erfolgskontrollen durch, um den Vollzug der gesetzlichen Massnahmen und deren Eignung zu überprüfen. Sie arbeiten eng mit den betroffenen Bundesämtern und Kantonen zusammen.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen**Art. 28** Aufhebung bisherigen Rechts

Es werden aufgehoben:

- a. die Vollziehungsverordnung vom 27. Dezember 1966⁶⁵ zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz;
- b. der Bundesratsbeschluss vom 6. Juni 1988⁶⁶ über die Anwendung von Artikel 18d NHG.

⁶² Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁶³ Eingefügt durch Ziff. II 1 der V vom 2. Febr. 2000 zum Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren (AS **2000** 703).

⁶⁴ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 19. Juni 2000, in Kraft seit 1. Aug. 2000 (AS **2000** 1869).

⁶⁵ [AS **1966** 1646, **1977** 2273 Ziff. I 41, **1985** 670 Ziff. I 5, **1986** 988]

⁶⁶ In der AS nicht veröffentlicht.

Art. 29 Übergangsbestimmung

¹ Bis der Bundesrat die Biotope von nationaler Bedeutung (Art. 16) und die Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung (Art. 22) bezeichnet hat und solange die einzelnen Inventare nicht abgeschlossen sind,

- a. sorgen die Kantone mit geeigneten Sofortmassnahmen dafür, dass sich der Zustand von Biotopen, denen aufgrund der vorhandenen Erkenntnisse und Unterlagen nationale Bedeutung zukommt, nicht verschlechtert;
- b.⁶⁷ bestimmt das BUWAL im Einzelfall aufgrund der vorhandenen Erkenntnisse und Unterlagen bei Beitragsgesuchen die Bedeutung eines Biotops oder einer Moorlandschaft;
- c.⁶⁸ sorgen die Kantone mit geeigneten Sofortmassnahmen dafür, dass sich der Zustand von Moorlandschaften, denen aufgrund der vorhandenen Erkenntnisse und Unterlagen besondere Schönheit und nationale Bedeutung zukommt, nicht verschlechtert.

² Die Finanzierung gemäss Absatz 1 Buchstaben a und b richtet sich nach Artikel 17, jene gemäss Absatz 1 Buchstabe c nach Artikel 22.⁶⁹

³ Die Behörden und Amtsstellen des Bundes sowie seiner Anstalten und Betriebe treffen dort, wo sie nach der anwendbaren Spezialgesetzgebung des Bundes zuständig sind, die Sofortmassnahmen nach Absatz 1 Buchstaben a und c.⁷⁰

Art. 30 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Februar 1991 in Kraft.

⁶⁷ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁶⁸ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁶⁹ Fassung gemäss Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

⁷⁰ Eingefügt durch Ziff. I der V vom 18. Dez. 1995, in Kraft seit 1. Febr. 1996 (AS **1996** 225).

*Anhang 1*⁷¹
(Art. 14 Abs. 3)

Liste der schützenswerten Lebensraumtypen

wissenschaftlich

deutsch

Quellfluren, Gewässer

Adiantion	Kalktuff-Felsspaltengesellschaften
Cratoneurion (commutati)	Kalk-Quellflur
Cardamino-Montion	Weichwasser-Quellflur
Ranunculion fluitantis	Brachmen- und Barbenregion (Epipotamon)
Glycerio-Sparganion	Bach- und Flussröhricht
Charion	Armleuchteralgenrasen
Potamion	Laichkrautgesellschaften
Lemnion	Wasserlinsengesellschaften
Nymphaeion	Seerosengesellschaften

Hochmoore, Übergangsmoore

Sphagnion magellanicum	Torfmoos-Hochmoor
Caricion lasiocarpae	Übergangsmoor
Sphagno-Utricularion	Wasserschlauch-Moortümpelgesellschaften
Betulion pubescentis	Birken-Moorwald
Piceo-Vaccinienion uliginosi (Sphagno-Pinetum mugii)	Torfmoos-Bergföhrenwald
Sphagno-Piceetum	Torfmoos-Fichtenwald

Uferbereiche, Verlandungsgesellschaften und Flachmoore

Phragmition	Stillwasser-Röhricht
Phalaridion	Landschilf-Röhricht
Littorellion	Strandlingsgesellschaften
Magnocaricion	Grosseggenried
Cladietum	Schneidbinsenried
Caricion fuscae	Saures Kleinseggenried
Caricion davallianae,	Kalk-Kleinseggenried
Rhynchosporion	
Calthion	Sumpfdotterblumenwiese
Molinion	Pfeifengraswiese
Filipendulion	Spierstaudenflur

Trockenrasen, magere Wiesen und Weiden

Alyso-Sedion	Thermophile Kalkfelsgrusflur
Caricion ferrugineae	Rostseggenhalde

⁷¹ Fassung gemäss Ziff. II der V vom 19. Juni 2000, in Kraft seit 1. Aug. 2000 (AS 2000 1869).

wissenschaftlich	deutsch
Elynon	Nacktriedrasen
Arabidion caeruleae	Kalk-Schneetälchen
Salicion herbaceae	Sauerboden-Schneetälchen
Stipo-Poion	Inneralpine Felsensteppe
Cirsio-Brachypodion	Kontinentaler Halbtrockenrasen
Xerobromion	Subatlantischer Trockenrasen
Diplachnion	Insubrischer Trockenrasen
Mesobromion	Subatlantischer Halbtrockenrasen

Auenvegetation

Epilobion fleischeri	Alluvionen mit krautiger Pionierv egetation
Caricion bicolori-atrofuscae	Schwemmufervegetation alpiner Wildbäche
Nanocyperion	Zwergbinsen-Annuellenflur
Bidention	Nitrophile Annuellenvegetation
Salicion elaeagni	Gebirgsweidenaue
Salicion cinereae	Moorweidengebüsche
Alnion glutinosae	Erlen-Bruchwald
Salicion albae	Silberweiden-Auenwald
Alnion incanae	Grauerlen-Auenwald
Fraxinion	Eschen-Auenwald

Schluchtwälder, Wälder an Steilhängen und Trockenwälder

Lunario-Acerion	Bergahorn-Schluchtwald
Tilion platyphylli	Wärmeliebender Linden-Mischwald
Cephalanthero-Fagenion	Orchideen-Buchenwald
Carpinion betuli	Eichen-Hainbuchenwald
Quercion pubescenti-petraeae	Flaumeichenwald
Orno-Ostryon	Hopfenbuchenwald der Südalpen
Molinio-Pinion	Pfeifengras-Föhrenwald
(inkl. Cephalanthero-Pinion)	
Erico-Pinion sylvestris,	Subkontinentaler Kalk-Föhrenwald
Cytiso-Pinion	
Ononido-Pinion	Kontinentaler Steppen-Föhrenwald
Dicrano-Pinion	Mesophiler Föhrenwald auf Silikat
Asplenio-Abieti-Piceetum	Blockschutt-Tannen-Fichtenwald
(Abieti-Piceion)	
Larici-Pinetum cembrae	Lärchen-Arvenwald
Cirsio tuberosi-Pinetum montanae	Knollendistel-Bergföhrenwald
(Erico-Pinion mugo)	

Saumgesellschaften, Gebüsch e und Heiden

Aegopodion, Alliarion	Nährstoffreicher mesophiler Krautsaum
Geranion sanguinei	Trockenwarmer Krautsaum
Berberidion	Trockenwarme Gebüsch e auf basenreichem Boden

wissenschaftlich

deutsch

Calluno-Genistion	Subatlantische Zwergstrauchheide
Juniperion sabinæ	Kontinentale Zwergstrauchheide
Ericion (carneae)	Subalpine Heide auf Kalkboden
Juniperion nanae	Trockene subalpine Zwergstrauchheide
Rhododendro-Vaccinion	Mesophile subalpine Zwergstrauchheide
Loiseleurio-Vaccinion	Arktisch-alpine Zwergstrauchheide

Fels-, Felsgrus- und Karstfluren sowie Schuttfluren

Asplenion serpentini	Serpentinegesteinsflur
Sedo-Veronicion	Thermophile Silikatfelsgrusflur
Thlaspion rotundifolii	Alpine Kalkblockflur
Drabion hoppeanae	Alpine Kalkschieferflur
Petasition paradoxi	Feuchte Kalkschuttflur der höheren Lagen
Androsacion alpinae	Alpine Silikatschuttflur
Galeopsion segetum	Sommerwarme Silikatschuttflur

Ackerbegleitvegetation, Ruderalfluren

Chenopodion rubri	Begleitvegetation der Hackkulturen auf basenarmen Böden
Agropyro-Rumicion	Feuchte Trittsflur
Onopordion (acanthii)	Wärmeliebende Ruderalgesellschaften

Anhang 27²
(Art. 20 Abs. 1)

Liste der geschützten Pflanzen

wissenschaftlich	deutsch
Angiospermae	Blütenpflanzen
Adonis vernalis L.	Frühlingsadonis
Androsace sp.	Mannsschild, alle Arten
Anemone sylvestris L.	Hügel-Windröschen
Apium repens (Jacq.) Lag.	Kriechender Eppich
Aquilegia alpina L.	Alpen-Akelei
Armeria sp.	Grasnelke, alle Arten
Artemisia sp. (Artengruppe der A. glacialis)	alle kleinen alpinen Edelraute-Arten
Asphodelus albus Mill.	Affodill
Calla palustris L.	Drachenwurz
Carex baldensis L.	Monte-Baldo-Segge
Daphne alpina L.	Alpen-Seidelbast
Daphne cneorum L.	Flaumiger Seidelbast, Flühröschen
Delphinium elatum L.	Hoher Rittersporn
Dianthus glacialis Haenke	Gletscher-Nelke
Dianthus gratianopolitanus Vill.	Grenobler Nelke
Dianthus superbus L.	Pracht-Nelke
Dictamnus albus L.	Diptam
Dracocephalum sp.	Drachenkopf, beide Arten
Droseraceae	Sonnentaugewächse, inkl. Wasserfalle
Ephedra helvetica C. A. Mey.	Schweizerisches Meerträubchen
Eriophorum gracile Roth	Schlankes Wollgras
Eritrichium nanum (L.) Gaudin	Himmelsherold
Eryngium alpinum L.	Alpen-Mannstreu, Alpendistel
Eryngium campestre L.	Feld-Mannstreu
Erythronium dens-canis L.	Hundszahn
Fritillaria meleagris L.	Gewöhnliche Schachblume
Gentiana pneumonanthe L.	Lungen-Enzian
Gladiolus sp.	Gladiole, alle Arten
Inula helvetica Weber	Schweizerischer Alant
Iris pseudacorus L.	Gelbe Schwertlilie
Iris sibirica L.	Sibirische Schwertlilie
Leucojum aestivum L.	Spätblühende Knotenblume
Lilium bulbiferum L. s.l.	Feuerlilie, beide Unterarten
Lilium martagon L.	Türkenbund
Lindernia procumbens (Krock.) Philcox	Büchsenkraut

⁷² Fassung gemäss Ziff. II der V vom 19. Juni 2000, in Kraft seit 1. Aug. 2000 (AS 2000 1869, 2001 1662).

wissenschaftlich	deutsch
Melampyrum nemorosum L.	Hain-Walchtelweizen
Myosotis rehsteineri Wartm.	Bodensee-Vergissmeinnicht
Nuphar sp.	Teichrose, alle Arten
Nymphaea alba L.	Weisse Seerose
Orchidaceae	Orchideengewächse, alle Arten
Paeonia officinalis L.	Pfingstrose
Papaver f. alpinum (aurantiacum, sendtneri, occidentale)	Alpen-Mohn, alle Arten
Paradisea liliastrum (L.) Bertol.	Trichterlilie, Paradieslilie
Pulsatilla vulgaris Mill.	Gewöhnliche Küchenschelle
Saxifraga hirculus L.	Goldblumiger Steinbrech
Sempervivum grandiflorum Haw.	Gaudins Hauswurz
Sempervivum wulfenii Mert. & W.D.J. Koch	Wulfens Hauswurz
Silene coronaria (L.) Desr.	Kranzrade
Sisymbrium supinum L.	Niederliegende Rauke
Sorbus domestica L.	Speierling, Sperberbaum
Trapa natans L.	Wassernuss
Trifolium saxatile All.	Stein-Klee
Tulipa sp.	Tulpe, alle Arten
Typha minima Hoppe	Kleiner Rohrkolben
Typha shuttleworthii W. D. J. Koch & Sond.	Shuttleworths Rohrkolben
Pteridophyta	Farne
Adiantum capillus-veneris L.	Venushaar
Botrychium sp. (ausgenommen B. lunaria)	Traubenfarn, alle Arten ausser Gemeiner Mondraute
Marsilea quadrifolia L.	Kleefarn
Matteuccia struthiopteris (L.) Tod.	Straussfarn
Phyllitis scolopendrium (L.) Newman	Hirschzunge
Polystichum braunii (Spenn.) Fée	Alex. Brauns Schildfarn
Polystichum setiferum (Forssk.) Woynt.	Borstiger Schildfarn
Bryophyta	Moose
Barbula asperifolia Mitt.	Goldschopfmoos
Breutelia chrysocoma (Hedw.) Lindb.	ein Birnmoos
Bryum versicolor B. & S.	ein Sichelmoos
Drepanocladus vernicosus (Mitt.) Warnst.	ein Sack-Lebermoos
Frullania parvistipula Steph.	Weissmoos, "Klumpenmoos"
Leucobryum glaucum aggr.	Gelbhornmoos
Phaeoceros laevis ssp. carolinianus (Michx.) Prosk.	
Riccia breidleri Steph.	Breidlers Stern-Lebermoos

wissenschaftlich	deutsch
Ricciocarpos natans (L.) Corda	Schwimm-Lebermoos
Sphagnum sp.	Torfmoose od. Bleichmoose, alle Arten
Tayloria rudolphiana (Garov.) B., S. & G.	Rudolphi's Trompetenmoos
Lichenes	Grossflechten
Gyalecta ulmi (Sw.) Zahlbr.	
Heterodermia sp.	alle Arten
Hypotrachina laevigata (Sm.) Hale	
Leptogium burnetiae Dodge	
Leptogium hildenbrandii (Garov.) Nyl.	
Lobaria sp.	Lungenflechte, alle Arten
Nephroma expallidum (Nyl.) Nyl.	
Nephroma laevigatum Ach.	
Parmotrema reticulatum (Taylor) Choisy	
Parmotrema stipitatum (Taylor) Hale	
Peltigera hymenina (Ach.) Delise	
Ramalina dilacerata (Hoffm.) Hoffm.	
Ramalina roesleri (Hochst. ex Schaerer)	
Hue	
Sphaerophorus globosus (Hudson) Vainio	
Sphaerophorus melanocarpus (Sw.) DC.	
Squamaria lentigera (Weber) Poelt	
Stereocaulon sp.	alle Arten
Sticta sp.	Grübchenflechten, alle Arten
Usnea cornuta (Körper)	
Usnea glabrata (Ach.) Vainio	
Usnea longissima Ach.	Engelshaarflechte
Usnea wasmuthii (Räsänen)	
Basidiomycetes	Grosspilze
Boletus regius Krombholz	Echter Königsröhrling
Clavaria zollingeri Léveillé	Amethystfarbige Keule
Hygrocybe calyptraeformis (Berk. & Br.) Fayod	Rosaroter Saftling
Lariciformes officinalis (Vill.: Fr.) Kotl. & Pouz.	Lärchen-Baumschwamm
Lyophyllum favrei Haller & Haller	Gelbblättriger Karminschwärzling
Pluteus aurantiorugosus (Trog.) Sacc.	Orangeroter Dachpilz
Sarcodon joeides (Pass.) Pat.	Violettfleischiger Braunsporstacheling
Squamanita schreieri Imbach	Gelber Schuppenwulstling
Suillus plorans (Roll.) Sing.	Arven-Röhrling
Tricholoma caligatum (Viv.) Rick.	Krokodil-Ritterling
Tricholoma colossus (Fr.) Quélet	Riesen-Ritterling
Verpa conica Swartz ex Pers. (=V. digitaliformis)	Fingerhut-Verpel

Anhang 3⁷³
(Art. 20 Abs. 2)

Liste der geschützten Tiere

wissenschaftlich

deutsch

Invertebrata

Mollusca

Charpentieria thomasiana (Pini)
Tandonia nigra (K. Pfeiffer)
Trichia biconica (Eder)
Unio crassus Philipsson

Unio mancus Lamarck
Zoogenetes harpa (Say)

Insecta

Odonata

Aeshna caerulea Ström.
Aeshna subarctica Walker
Boyeria irene Fonsc.
Calopteryx virgo meridionalis Selys
Ceriagrion tenellum Villers
Coenagrion lunulatum Charp.
Coenagrion mercuriale Charp.
Epiptera bimaculata Charp.
Gomphus simillimus Selys
Gomphus vulgatissimus L.
Lestes dryas Kirby
Leucorrhinia albifrons Burm.
Leucorrhinia caudalis Charp.
Leucorrhinia pectoralis Charp.
Nehalennia speciosa Charp.
Onychogomphus forcipatus L.
Onychogomphus uncatus Charp.
Ophiogomphus cecilia Fourc.
Oxygastra curtisii Dale
Sympecma braueri Bianchi
Sympetrum depressiusculum Selys
Sympetrum flaveolum L.

Wirbellose

Weichtiere (Schnecken, Muscheln)

Studers Schliessmundschnecke
Schwarzer Kielschneegel
Nidwaldner Haarschnecke
Kleine Flussmuschel, Gemeine Bach-
muschel
Südliche Malermuschel
Harfenschnecke

Insekten

Libellen

Alpen-Mosaikjungfer
Hochmoor-Mosaikjungfer
Boyeria
Südliche Prachtlibelle
Späte Adonislibelle
Mond-Azurjungfer
Helm-Azurjungfer
Zweifleck
Gelbe Keiljungfer
Gemeine Keiljungfer
Glänzende Binsenjungfer
Oestliche Moosjungfer
Zierliche Moosjungfer
Grosse Moosjungfer
Zwerglibelle
Kleine Zangenlibelle
Grosse Zangenlibelle
Grüne Keiljungfer
Gekielte Smaragdlibelle
Sibirische Winterlibelle
Sumpf-Heidelibelle
Gefleckte Heidelibelle

⁷³ Fassung gemäss Ziff. II der V vom 19. Juni 2000, in Kraft seit 1. Aug. 2000
(AS 2000 1869).

wissenschaftlich

deutsch

Mantodea

Mantis religiosa L.

Orthoptera

Aiolopus thalassinus (Fabr.)
 Calliptamus italicus (L.)
 Calliptamus siciliae Ramme
 Chrysochraon keisti Nadig
 Epacromius tergestinus (Charp.)
 Ephippiger ephippiger vitium Serville
 Locusta migratoria cinerascens (Fabr.)
 Oedaleus decorus (Germar6)
 Oedipoda caerulea (L.)
 Oedipoda germanica (Latr.)
 Pachytachis striolatus (Fieber)
 Pholidoptera littoralis insubrica Nadig
 Platycleis tessellata (Charp.)
 Polysarcus denticauda (Charp.)
 Psophus stridulus (L.)
 Saga pedo (Pallas)
 Sphingonotus caerulea (L.)
 Stethophyma grossum (L.)
 Tettigonia caudata (Charp.)

Neuroptera, Ascalaphidae

Libelloides sp.

Lepidoptera, Papilionidea

Arethusana arethusa Denis & Schiff.
 Chazara briseis L.
 Coenonympha hero L.
 Coenonympha oedippus Fabr.
 Erebia christi Raetzer
 Erebia nivalis Lorkovic & de Lesse
 Erebia sudetica Staudinger
 Eurodryas aurinia aurinia Rott.
 Iolana iolas (Ochs.)
 Limenitis populi L.
 Lopinga achine Scop.
 Lycaeides argyrognomon Bergstr.
 Lycaena dispar Haworth
 Maculinea alcon (Denis & Schiff.)
 Maculinea arion L.

Fangschrecken

Gottesanbeterin

Geradflügler (Heuschrecken, Grillen)

Grüne Strandschrecke
 Italienische Schönschrecke
 Provence-Schönschrecke
 Schweizer Goldschrecke
 Fluss-Strandschrecke
 Steppen-Sattelschrecke
 Wanderheuschrecke
 Kreuzschrecke
 Blauflügelige Ödlandschrecke
 Rotflügelige Ödlandschrecke
 Gestreifte Südschrecke
 Fiebers Strauschschrecke
 Braunfleckige Beisschrecke
 Gemeine Wantschaftschrecke
 Rotflügelige Schnarrschrecke
 Steppen-Sägeschrecke
 Blauflügelige Sandschrecke
 Sumpfschrecke
 Östliches Heupferd

Netzflügler

Schmetterlingshafte, beide Arten

Tagfalter

Rotbindensamtfalter
 Felsenfalter
 Waldwiesenvögelchen
 Moorwiesenvögelchen
 Raetzers Mohrenfalter
 Sudeten-Mohrenfalter
 Skabiosenscheckenfalter, collin-montan
 Blasenstrauchbläuling
 Grosser Eisvogel
 Gelbringfalter, Bacchantin
 Kronwicken- oder Gemeiner Bläuling
 Grosser Feuerfalter, Ampferfeuerfalter
 Lungenenzian Bläuling
 Schwarzgefleckter Bläuling,
 Quendel-Ameisenbläuling

wissenschaftlich	deutsch
<i>Maculinea nausithous</i> Bergstr.	Schwarzblauerbläuling, Dunkler Moorbläuling
<i>Maculinea teleius</i> Bergstr.	Grosser Moorbläuling, Heller Wiesenknopf-Ameisenbläuling
<i>Mellicta britomartis</i> Assmann	Östlicher Scheckenfalter
<i>Mellicta deione</i> Dup.	
<i>Parnassius apollo</i> L.	Apollofalter
<i>Parnassius mnemosyne</i> L.	Schwarzer Apollofalter
Lepidoptera, Hesperioidea	Dickkopffalter
<i>Carcharodus baeticus</i> Rambur	Andorn-Dickkopffalter
<i>Pyrgus cirsii</i> Rambur	Spätsommer-Würfelfalter
Lepidoptera, SpHINGIDAE	Schwärmer (Nachtflatter)
<i>Hyles hippophaes</i> Esper	Sanddorn-, Kreuzdornschwärmer
<i>Proserpinus proserpina</i> Pallas	Nachtkerzen-, Kleiner Oleanderschwärmer
Lepidoptera, Lasiocampidae	Glucken, Wollspinner (Nachtflatter)
<i>Eriogaster catax</i> L.	Heckenwollflatter, Heckenwollspinner
Coleoptera, Carabidae	Laufkäfer
<i>Abax oblongus</i> Dej.	
<i>Calosoma inquisitor</i> (L.)	Kleiner Puppenräuber
<i>Calosoma sycophanta</i> (L.)	Grosser Puppenräuber
<i>Carabus creutzeri</i> Fabr.	
<i>Cychrus cordicollis</i> Chaud.	
<i>Cymindis variolosa</i> (Fabr.)	
<i>Licinus cassideus</i> (Fabr.)	
<i>Nebria crenatostriata</i> Bassi	
<i>Platynus cyaneus</i> (Dej.)	
<i>Poecilus kugelanni</i> (Panz.)	
<i>Trechus laevipes</i> Jeann.	
Coleoptera, Dysticidae	Echte Schwimmkäfer
<i>Graphoderus bilineatus</i> (Geer)	Schmalbindiger Breitflügeltauchkäfer
Coleoptera, Buprestidae	Prachtkäfer
<i>Anthaxia candens</i> (Panz.)	
<i>Anthaxia hungarica</i> (Scop.)	
<i>Anthaxia manca</i> (L.)	
<i>Chalcophora mariana</i> (L.)	Marienprachtkäfer
<i>Coroebus florentinus</i> (Herbst)	
<i>Coroebus undatus</i> (Fabr.)	

wissenschaftlich

deutsch

Dicerca aenea (L.)
Dicerca alni (Fischer)
Dicerca berolinensis (Herbst)
Dicerca furcata (Thunberg)
Dicerca moesta (Fabr.)
Eurythyrea austriaca (L.)
Eurythyrea micans (Fabr.)
Eurythyrea quercus (Hbst.)
Poecilonota variolosa (Paykull)
Scintillatrix dives (Guillebeau)
Scintillatrix mirifica (Mulsant)
Scintillatrix rutilans (Fabr.)

Coleoptera, Scarabaeidae

Oryctes nasicornis (L.)
Osmoderma eremita (Scop.)
Polyphylla fullo (L.)

Coleoptera, Lucanidae

Lucanus cervus (L.)

Coleoptera, Cerambycidae

Akimerus schaefferi (Laich.)
Cerambyx cerdo L.
Cerambyx miles Bonelli
Corymbia cordigera (Fuesslins)
Dorcadion aethiops (Scop.)
Dorcadion fuliginator (L.)
Dorcatypus tristis (L.)
Ergates faber (L.)
Lamia textor (L.)
Lepturobosca virens (L.)
Mesosa curculionoides (L.)
Morimus asper Sulzer
Necydalis major L.
Necydalis ulmi Chevrolat
Pachyta lamed (L.)
Pedostrangalia revestita (L.)
Plagionotus detritus (L.)
Purpuricenus kaehleri (L.)
Rhamnusium bicolor (Schrank)
Rosalia alpina (L.)
Saperda octopunctata (Scop.)
Saperda perforata (Pallas)
Saperda punctata (L.)

Blatthornkäfer

Nashornkäfer
 Eremit
 Walker

Hirschkäfer

Hirschkäfer, Hornschroter

Bockkäfer

Eichenheldbock, Eichenspiessbock

Grasbock, Erdbock

Mulmbock
 Weberbock

Blutbock, Purpurbock

Alpenbock

wissenschaftlich

deutsch

Saperda similis Laich.

Tragosoma depsarium (L.)

Zottenbock

Hymenoptera, Formicidae

Formica s.str. (rufa, aquilonia, lugubris, paralugubris, polycтена, pratensis, truncorum)

Polyergus rufescens (Latr.)

Hautflügler

hügelbildende Rote Waldameisen (Formica rufa-Gruppe)

Amazon-Ameise

Vertebrata**Wirbeltiere****Amphibia**alle **Amphibien** (Frösche, Unken, Kröten, Salamander, Molche)**Reptilia**alle **Reptilien** (Sumpfschildkröte, Schlangen, Eidechsen, Blindschleichen)**Mammalia****Säugetiere****Insectivora****Insektenfresser**

Crociodura leucodon (Hermann)

Feldspitzmaus

Crociodura suaveolens (Pallas)

Gartenspitzmaus

Neomys anomalus Cabrera

Sumpfspitzmaus

Neomys fodiens Pennant

Wasserspitzmaus

Rodentia**Nagetiere**

Dryomys nitedula (Pallas)

Baumschläfer

Micromys minutus (Pallas)

Zwergmaus

Muscardinus avellanarius L.

Haselmaus

Chiropteraalle **Fledermäuse**

Anhang 4⁷⁴
(Art. 20 Abs. 4)

Liste der kantonal zu schützenden Arten

Pflanzenarten

wissenschaftlich	deutsch
Angiospermae	Blütenpflanzen
Bromus grossus DC.	Dickährige Trespe
Caldesia parnassifolia (L.) Parl.	Caldesie
Najas flexilis (Willd.) Rostk. & W.L.E. Schmidt	Biegsames Nixenkraut
Bryophyta	Moose (Laub-, Leber- und Hornmoose)
Andreaea blyttii Schimp. ssp. angustata (Limpr.) Schultze-Mot. (=A. heinemannii)	Blytts Klaffmoos
Andreaea rothii Web. & Mohr	Roths Klaffmoos
Atractylolcarpus alpinus (Milde) Lindb.	
Barbula rigidula ssp. verbana (Nich.&Dix.) Podp.	
Bryum argenteum ssp. veronense (De Not.) Amann	(Silber-)Birnamoos
Buxbaumia viridis (Lam. & DC.) Moug. & Nestl.	Grünes Koboldmoos
Dicranum viride (Sull. & Lesq.) Lindb.	Grünes Besenmoos, Gabelzahnmoos
Distichophyllum carinatum Dix. & Nich.	Gekieltes Zweizeilblattmoos
Frullania cesatiana De Not.	ein Sack-Lebermoos
Hypnum sauteri Schimp.	ein Schlafmoos
Jamesoniella undulifolia (Nees) K. Müll.	
Mannia triandra (Scop.) Grolle	ein Zwerglungenmoos
Meesia longiseta Hedw.	ein Zeilenmoos ("Schwanenhalsmoos")
Orthotrichum rogeri Brid.	Rogers Kapuzenmoos
Orthotrichum scanicum Grönv.	ein Kapuzenmoos
Pseudoleskea artariae Thér.	
Pyramidula tetragona (Brid.) Brid.	Viereckiges Pyramidenmoos
Scapania helvetica Gott.	ein Spaten-Lebermoos
Scapania massalongi (K. Müll.) K. Müll.	Massalongis Spatenmoos
Scapania scapanioides (Mass.) Grolle	ein Spaten-Lebermoos
Seligeria austriaca Schauer	ein Zwergmoos
Seligeria carniolica (Breidl. & Beck) Nyh.	ein Zwergmoos
Tetradontium ovatum (Funck) Schwaegr.	

⁷⁴ Fassung gemäss Ziff. II der V vom 19. Juni 2000, in Kraft seit 1. Aug. 2000 (AS 2000 1869, 2001 1662).

wissenschaftlich	deutsch
Ulotia rehmannii Jur. ssp. macrospora (Bauer & Warnst.) Podp. (=U. macrospora)	ein Krausblattmoos

Tierarten

Annelida

Hirudo officinalis L.

Mollusca

Helix pomatia L.

Mammalia

Insectivora

Erinaceus europaeus L.

Soricidae, sp.

Rodentia

Gliridae, sp.

Ringelwürmer

Blutegel

Weichtiere (Schnecken, Muscheln)

Weinbergschnecke

Säugetiere

Insektenfresser

Igel

Spitzmäuse, alle Arten

Nagetiere

Schläfer, alle Arten