



Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung - NFA

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

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

Projektgruppe 7

„Landwirtschaft“

Schlussbericht

zuhanden des Leitorgans

für die Sitzung vom 16. Januar 2004

Bern, 15. Dezember 2003, EFV, PL NFA

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

Projektgruppe 7 Landwirtschaft

Antrag	Gegenstand	Erwägungen / Entscheid des politischen Steuerungsorgans
<p>Anträge und Eventualanträge der PG 2 und PG 7 (vgl. Übersicht)</p> <p>Ergänzungsbericht der PG 10 bzw. Alternativvorschlag der PG 10 betreffend Art. 20 SuG</p>	Koordination im Natur- und Heimatschutzgesetz	<p>Da materiell keine Differenzen bestehen, werden die Anträge der PG 7 zurückgezogen.</p> <p>Die von der PG 2 beantragte Einfügung des Begriffs „Programmvereinbarungen“ in Art. 2 Abs. 1 Bst. c der NHG ist nicht erforderlich und wird deshalb abgelehnt.</p> <p>Die Aufnahme einer allgemeinen Bestimmung im Subventionsgesetz, dass sich der Bund bei Programmvereinbarungen auf die Festlegung der strategischen Vorgaben zu beschränken hat, wird als unnötig betrachtet und ebenfalls abgelehnt.</p>
Stellungnahmen der PG 2 und PG 7 zum Zusatzbericht der PG 10	Koordination raumrelevanter Massnahmen	Aufgrund der Erwägungen der PG 10 wird die Aufnahme eines speziellen Koordinationsartikels sowohl im Subventionsgesetz als auch im Landwirtschaftsgesetz abgelehnt. Der Koordinationsauftrag sollte in der Bundesverwaltung eine Selbstverständlichkeit sein.
Ergänzungsbericht PG 2 S. 3ff.	Art. 62a GSchG, Massnahmen der Landwirtschaft	Das politische Steuerungsorgan spricht sich für die von der PG 2 vorgeschlagene offene Formulierung aus, welche die Möglichkeit offen lässt, die bisherige Mischfinanzierung bei direktzahlungsähnlichen Abgeltungen an die Landwirtschaft aufzuheben.

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	5
2	Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	7
2.1	Ausgangslage	7
2.2	Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft	8
2.3	Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft	8
2.4	Entscheidung des Leitorgans und des Politischen Steuerungsorgans	9
2.5	Darstellung der neuen Lösung	9
2.5.1	Anpassungen im Landwirtschaftsgesetz	9
2.5.2	Anpassungen im Natur- und Heimatschutzgesetz	10
2.6	Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen	11
2.6.1	Allgemeine Übersicht	11
2.6.2	Hauptelemente der Programmvereinbarungen	12
2.6.3	Modus für die Berechnung der Global- bzw. Pauschalsubventionen	14
2.6.4	Stellung der Leistungserbringer	15
2.6.5	Controlling	15
2.7	Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung	15
2.8	Erforderliche Anpassungen auf Verordnungsstufe	16
2.8.1	Allgemeine Bemerkungen	16
2.8.2	Strukturverbesserungsverordnung	16
2.8.3	Soziale Begleitmassnahmenverordnung	17
2.8.4	Verordnung über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft	18
2.8.5	Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung	18
2.8.6	Verordnung über die Fuss- und Wanderwege	19
2.9	Auswirkungen	20
2.9.1	Personelle Auswirkungen	20
2.9.1.1	Auf Bundesebene	20
2.9.1.2	Bei den Kantonen	20
2.9.1.3	Bei den Leistungserbringern	20
2.9.2	Finanzielle Auswirkungen	20
2.9.2.1	Auf Bundesebene	20
2.9.2.2	Bei den Kantonen	21
2.9.2.3	Bei den Leistungserbringern	22
2.9.3	Effizienzgewinne	22
2.9.4	Auswirkungen auf die Gemeinden und Städte	23

2.10	Übergangsprobleme heutiges / neues System.....	23
3	Tierzucht.....	24
3.1	Ausgangslage.....	24
3.2	Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft.....	24
3.3	Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft.....	24
3.4	Darstellung der neuen Lösung: Anpassungen im Landwirtschaftsgesetz.....	25
3.5	Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung.....	25
3.6	Erforderliche Anpassungen auf Verordnungsstufe.....	25
3.7	Auswirkungen.....	26
3.7.1	Personelle Auswirkungen.....	26
3.7.1.1	Auf Bundesebene.....	26
3.7.1.2	Bei den Kantonen.....	26
3.7.2	Finanzielle Auswirkungen.....	26
3.7.2.1	Auf Bundesebene.....	26
3.7.2.2	Bei den Kantonen.....	26
3.7.3	Effizienzgewinne.....	26
3.7.4	Auswirkungen auf die Gemeinden und Städte.....	27
3.8	Übergangsprobleme heutiges / neues System.....	27
4	Landwirtschaftliche Beratung.....	28
4.1	Ausgangslage.....	28
4.2	Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft.....	29
4.3	Entwicklungen im Beratungswesen 1999 bis 2003.....	29
4.4	Beschlüsse des Leitorgans und des Politischen Steuerungsorgans.....	29
4.5	Darstellung der neuen Lösung: Anpassungen im Landwirtschaftsgesetz.....	30
4.6	Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung.....	31
4.7	Erforderliche Anpassungen auf Verordnungsstufe.....	31
4.8	Auswirkungen.....	31
4.8.1	Personelle Auswirkungen.....	31
4.8.1.1	Auf Bundesebene.....	31
4.8.1.2	Bei den Kantonen.....	31
4.8.2	Finanzielle Auswirkungen.....	32
4.8.2.1	Auf Bundesebene.....	32
4.8.2.2	Bei den Kantonen.....	32
4.8.3	Effizienzgewinne.....	32
4.8.4	Auswirkungen auf die Gemeinden und Städte.....	33
4.9	Übergangsprobleme heutiges / neues System.....	33

Anhang 1	34
Anhang 2	35
Anhang 3	36
Anhang 4	38
Anhang 5	40
Anhang 6	41

1 Zusammenfassung

Die Projektgruppe 7 Landwirtschaft unter dem Vorsitz von Herrn Staatsrat Pascal Corminboeuf hat den Auftrag, im Rahmen der zweiten NFA-Botschaft für die Aufgabengebiete landwirtschaftliche Strukturverbesserungen, Tierzucht und landwirtschaftliche Beratung die gesetzlichen Grundlagen zu erarbeiten. Für alle drei Aufgabenbereiche ist keine Verfassungsänderung notwendig.

Die erste NFA-Botschaft konzentriert sich auf die mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung verbundenen Verfassungsänderungen und die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes. Im Rahmen der ersten Botschaft wurde jedoch bereits auch ein Ausblick auf die im Rahmen der zweiten Botschaft zusätzlich zu behandelnden Aufgabengebiete gegeben. Für die Bereiche landwirtschaftliche Strukturverbesserungen und Tierzucht finden sich in der ersten Botschaft generell gehaltene Aussagen zu der mit der zweiten Botschaft anvisierten Aufgabenentflechtung.

Im Bereich der **landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen** sollen künftig so weit möglich und sinnvoll Pauschalbeiträge ausgerichtet werden. Für grössere Werke stehen Programmvereinbarungen mit den Kantonen im Vordergrund. Während für kleinere Einzelprojekte und Pauschalen weiterhin die heutigen gesetzlichen Bestimmungen gelten, ist für die Programmvereinbarungen eine Anpassung von Artikel 97 des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) nötig. Programmvereinbarungen sind für die Kantone allerdings nur dann attraktiv, wenn sich der Bund im Umweltbereich und weiteren tangierten Bereichen auf die strategischen Vorgaben beschränkt.

Im Bereich der **Tierzucht** soll der Bund im Sinne einer konsequenten Entflechtung die Finanzierung der Zuchtförderungsmaßnahmen vollumfänglich übernehmen. Die Bundeszuständigkeit bedingt Änderungen in den Artikeln 143 und 144 LwG.

Der Bereich der **landwirtschaftlichen Beratung** war in der Vorphase zur Erarbeitung der ersten Botschaft bereits einmal Gegenstand des Aufgabenkatalogs der NFA. In der ersten Botschaft findet die landwirtschaftliche Beratung jedoch keine Erwähnung. Auf Antrag des Bundesamtes für Landwirtschaft wurde der Bereich landwirtschaftliche Beratung erneut in den Aufgabenkatalog aufgenommen. Die Projektgruppe 7 schlägt für den Bereich der landwirtschaftlichen Beratung eine Finanzierungsentflechtung vor: Der Bund übernimmt die heutige finanzielle Unterstützung der Kantone an die Beratungszentralen, die kantonale Beratung wird ausschliesslich Sache der Kantone. Die Finanzierungsentflechtung bedingt Änderungen in den Artikeln 136 bis 138 LwG und die Aufhebung von Art. 139 LwG.

In den Bestimmungen zur **Öko-Qualitätsverordnung** erfolgt heute in Art. 7 Abs. 1 eine Abstufung der kantonalen Beiträge nach Finanzkraft. Im Rahmen der NFA ist das Kriterium der Finanzkraft als Bemessungsgrundlage zu entfernen. Die Beiträge der Kantone werden in Zukunft voraussichtlich im Bereich der heutigen Bandbreite einheitlich festgelegt.

Personelle Zusammensetzung der Projektgruppe 7:

Vorsitz: Herr Staatsrat Pascal Corminboeuf (FR)

Mitglieder des Bundes: Herr Jörg Amsler (BLW), Herr Rudolf Michlig (BLW), Herr Niklaus Fuchs (EFV)

Mitglieder der Kantone: Herr Bruno Meyer (SO), Herr Aurelio Casanova (GR), Herr Daniel Odermatt (FDK/FkF)

Begleitung seitens der PL NFA: Herr Bernhard Wyss

2 Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen

2.1 Ausgangslage

Die Agrarpolitik ist gemäss Verfassung Bundessache. Sie stützt sich im Wesentlichen auf die drei Pfeiler Marktmassnahmen, Direktzahlungen und Grundlagenverbesserungen. Die landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen gehören zu den Grundlagenverbesserungen. Sie werden vom Bund (strategische Vorgaben, Oberaufsicht) und den Kantonen (Durchführung der Projekte) gemeinsam getragen und zählen gemäss NFA-Botschaft vom 14. November 2001 zu den Verbundaufgaben (S. 2338). Sie dienen den folgenden Zielen:

- Senkung der Produktionskosten, um die Betriebsgrundlagen zu verbessern und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft zu erhöhen;
- Verbesserung der Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse im ländlichen Raum, insbesondere im Berggebiet;
- Beitrag zur Verwirklichung ökologischer, tierschützerischer und raumplanerischer Anliegen.

Im Rahmen der Strukturverbesserungen stehen als Investitionshilfen zwei Instrumente zur Verfügung:

- A-fonds-perdu-Beiträge mit Beteiligung der Kantone, die vor allem an gemeinschaftliche Werke gewährt werden;
- Investitionskredite, die mehrheitlich Einzelbetrieben zugute kommen.

Im Berg- und Hügelland werden auch Einzelbetriebe mit Beiträgen unterstützt, weil hier das Finanzierungspotenzial wesentlich geringer ist als in der Talzone.

Die Unterstützung von landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen erfolgt auf der Basis von Projekten, die im Gegensatz zum benachbarten Ausland in aller Regel nicht durch Verwaltungsstellen, sondern durch private Ingenieur- oder Architekturbüros ausgearbeitet werden. Zur Finanzierung solcher Massnahmen reichen einzelne Landwirte, Genossenschaften und allenfalls andere Träger eines Werkes Beitragsgesuche an die zuständige kantonale Stelle ein. Es handelt sich stets um lokal initiierte Projekte, die vom Bund und den Kantonen im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe gefördert werden (bottom-up Prozess). Die damit verbundene Eigenverantwortlichkeit und finanzielle Beteiligung garantieren eine zweckmässige Durchführung der Werke und einen sparsamen Umgang mit

den zur Verfügung gestellten Mitteln. Der Kanton berät die Bauherrschaften, klärt die Unterstützungsmöglichkeiten ab, führt Mitberichtsverfahren auf kantonaler Stufe durch, genehmigt das Projekt und publiziert es im kantonalen Amtsblatt, damit die gesamtschweizerisch tätigen Organisationen von ihrem Beschwerderecht Gebrauch machen können. Schliesslich sichert er den Kantonsbeitrag zu. Dem Kanton obliegt im weiteren die Aufsicht über die Bauausführung, den Unterhalt und allfällige Zweckentfremdungen.

Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) prüft die Subventionseingaben der Kantone auf Übereinstimmung mit dem Bundesrecht. Es holt bei Vorhaben, die der Umweltverträglichkeitsprüfung gemäss UVPV unterliegen oder ein in einem Inventar des Bundes aufgeführtes Objekt beeinträchtigen könnten, die Stellungnahmen weiterer Bundesämter ein. Das BLW verfügt die Bundesbeiträge und bei grossen etappenweise ausgeführten Projekten zudem den Kreditrahmen mit einer Grundsatzverfügung, bei Bundesbeiträgen über 3 Mio. Franken ausserdem im Einvernehmen mit der Eidg. Finanzverwaltung. Das BLW nimmt bei der Ausführung der Projekte die Oberaufsicht wahr und kontrolliert stichprobenweise die Abrechnungen. Es sorgt für eine rechtsgleiche Anwendung der Unterstützungsmöglichkeiten.

2.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Im Bereich der Bodenverbesserungen und der landwirtschaftlichen Hochbauten sollen künftig so weit möglich Pauschalbeiträge ausgerichtet werden, wie dies bei landwirtschaftlichen Gebäuden bereits üblich ist. Für grössere Werke sollen Programmvereinbarungen mit den Kantonen abgeschlossen werden. Dies verlangt eine Anpassung von Artikel 93 Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) vom 29. April 1998.

2.3 Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft

Bereits vor der Verabschiedung der NFA-Botschaft wurde die Weiterentwicklung der Agrarpolitik (AP 2007) in Angriff genommen. Die Botschaft dazu datiert vom 29. Mai 2002. Die Beratungen im Parlament wurden in der Sommer-Session 2003 abgeschlossen. Neben einem verstärkten Engagement zugunsten des ländlichen Raumes, welches sich vor allem in neuen Massnahmen im Bereich der Strukturverbesserungen zeigt, werden auch Voraussetzungen für die Umsetzung des NFA geschaffen. So wurde Art. 93 Abs. 2 LwG gestrichen (Botschaft NFA, S. 4832).

Innerhalb des BLW (Abteilung Strukturverbesserungen) wurden durch die Zusammenlegung der Bereiche für A-fonds-perdu-Beiträge und Investitionskredite sowie durch eine Vereinfachung des Abrechnungswesen (nur noch Stichprobenkontrollen) drei Stellen eingespart, was übrigens der Aussage im Bericht der Projektgruppe 7 vom 19. Februar 1998 (S. 83) entspricht.

2.4 Entscheide des Leitorgans und des Politischen Steuerungsorgans

Das Leitorgan nahm an seiner Sitzung vom 3. Juli 2003 die Ausführungen zu den drei Aufgabenbereichen landwirtschaftliche Strukturverbesserungen, Tierzucht und landwirtschaftliche Beratung zur Kenntnis. Im Bereich der landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen wurden die Projektgruppen 2, 7 und 8 beauftragt, die Koordination allfälliger Schnittstellen weiterzuführen. Das Politische Steuerungsorgan schloss sich an seiner Sitzung vom 15. September 2003 den Erwägungen des Leitorgans betreffend Koordination der Schnittstellen an.

2.5 Darstellung der neuen Lösung

2.5.1 Anpassungen im Landwirtschaftsgesetz (LwG, SR 910.1)

Zu ändernde Artikel: Art. 93 und 97 des Landwirtschaftsgesetzes. Beilage in Anhang 1: Entwurf für die Änderung von Artikel 97 LwG.

Erläuterungen: Art. 93 Abs. 2 LwG: Um die von der NFA gebotene Möglichkeit der Programmvereinbarungen nutzen zu können, ist Art. 93 Abs. 2 LwG zu streichen. Im Rahmen der AP 2007 wurde diese Streichung bereits vollzogen und NFA-Konformität erreicht.

Art. 97 LwG: Während für Einzelprojekte (pauschal oder prozentual zugesichert), weiterhin die heutigen Voraussetzungen von Art. 97 gelten, ist für Projekte mit Programmvereinbarungen eine Anpassung nötig. Dies kann im LwG so umgesetzt werden, dass ein neuer Art. 97bis eingefügt wird, welcher die heutigen Abs. 1, 3 und 4 des Art. 97 bei Programmvereinbarungen für anwendbar erklärt und zusätzlich einige Verfahrensfragen für diese neue Möglichkeit regelt. Die konkrete Formulierung sieht wie folgt aus:

Art. 97bis Programmvereinbarungen, Verfahren

¹Werden Programmvereinbarungen abgeschlossen, so bleibt Artikel 97 Absätze 1, 3 und 4 anwendbar.

²*Beim Abschluss von Programmvereinbarungen beschränkt sich der Bund auf die Festlegung von strategischen Vorgaben.*

³*Das massgebliche Verfahren richtet sich auch bei der Inanspruchnahme von Bundesmitteln nach kantonalem Recht.*

2.5.2 Anpassungen im Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG, SR 451)

Bereits im Schlussbericht der früheren Projektgruppe 7 wurde klar festgehalten, dass die NFA-bedingte Vereinfachung in Art. 97 LwG nur möglich sei, wenn gleichzeitig Art. 2 des Natur- und Heimatschutzgesetzes angepasst werde. Grundsätzlich ist es widersprüchlich, von einer Bundesaufgabe im Sinne des NHG zu sprechen, wenn Projektgenehmigung und Durchführung eines Projektes Sache des Kantons sind. Auch bei der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sind die Verfahren im Bereich Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Gebäude richtigerweise durch das kantonale Recht zu bestimmen (Anhang 80.1 und 80.4 UVPV).

Die Aufgaben von Bund und Kantonen werden im Rahmen der NFA entflochten und die Kompetenzen neu geregelt. Die genannten Rechtsbestimmungen im NHG vermischen diese Kompetenzen im Umweltbereich. Es ist nicht einzusehen, weshalb dieser Bereich eine Sonderstellung einnehmen sollte, umso weniger als dafür gemäss Bundesverfassung ohnehin die Kantone zuständig sind (Art. 78 Abs. 1 BV).

Art. 78 Abs. 2 BV weist dem Bund andererseits die Verantwortung im Bereich Natur- und Heimatschutz bei der *Erfüllung seiner Aufgaben* zu. Die Bundesaufgaben werden allerdings nicht in der Verfassung definiert, sondern beispielsweise in Art. 2 NHG. Damit wird ein geringer Bundesbeitrag an eine landwirtschaftliche Scheune ebenso als Bundesaufgabe bezeichnet, wie eine Nationalstrasse, Eisenbahn oder ein Atomkraftwerk, mit der entsprechenden Einflussnahme des Bundes.

Die Bundesaufgaben könnten in Art. 2 NHG durchaus neu definiert werden. Der verfassungsmässige Auftrag würde damit nicht tangiert. Beispielsweise könnte im Bereich des Beitragswesens dann von Bundesaufgaben gesprochen werden, wenn die Bundesleistung mehr als die Hälfte der Anlagekosten betragen würde. Damit wäre der Bund „mehrheitlich“ beteiligt und die Aufnahme in die Liste der Bundesaufgaben gerechtfertigt.

Angesichts des Widerstands der Bundesämter BUWAL und BAK gegen eine neue Definition der Bundesaufgaben wird jedoch auf einen Antrag zur Streichung von Art. 2 Abs. 1 Bst. c NHG verzichtet. Um jedoch die Attraktivität der Programmvereinbarungen für die Kantone zu erhöhen, wird vorgeschlagen Art. 2 Abs. 1 Bst. c NHG wie folgt anzupassen:

- c. die Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen, wie Meliorationen, Sanierungen landwirtschaftlicher Bauten, Gewässerkorrekturen, Anlagen des Gewässerschutzes und Verkehrsanlagen. *Beim Abschluss von Programmvereinbarungen beschränkt sich der Bund auf die Festlegung von strategischen Vorgaben.*

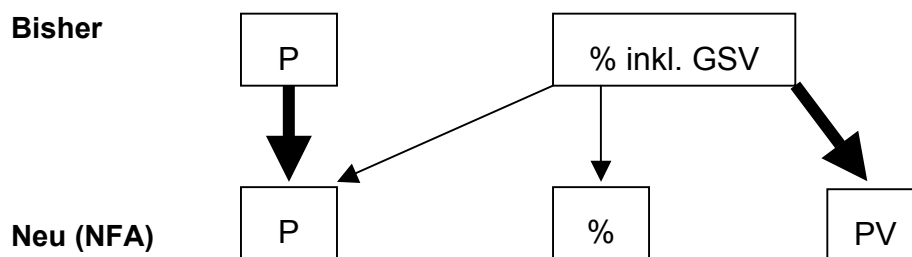
Erläuterungen: Programmvereinbarungen setzen voraus, dass sich der Bund auf die strategische Ebene beschränkt. Die festzulegenden Ziele tragen den Strategien des Bundes in der Agrarpolitik wie auch in weiteren betroffenen Politikbereichen Rechnung.

2.6 Grundzüge der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen

2.6.1 Allgemeine Übersicht

Angesichts der Tatsache, dass die unterstützten Projekte lokal initiiert werden, verlangen die Kantone eine möglichst grosse Flexibilität in der Bearbeitung derselben (unterschiedliche Planungsgeschwindigkeiten, die von äusseren Faktoren, wie Einsparungen, zusätzliche Abklärungen infolge von Mitberichten, Tierseuchen, Gesetzesänderungen, Qualitätsanforderungen usw. beeinflusst werden). Zudem ist die Sanierung der häufig auftretenden Unwetterschäden nicht planbar. Es scheint deshalb zweckmässig, drei Kategorien von Finanzierungsformen vorzusehen, namentlich Pauschalbeiträge (P), prozentuale Beiträge (%) und Programmvereinbarungen (PV).

Darstellung des Übergangs vom bisherigen zum NFA-System:



GSV = Grundsatzverfügung (vgl. Tabelle 1, S. 12)

P = Pauschale Beiträge

% = Beiträge in Prozenten

PV = Programmvereinbarung

Ein Projekt, welches ausführungsfähig ist, muss starten können, auch wenn es nicht in einem Programm enthalten ist. Neue Vorschriften (z.B. Tier- und Gewässerschutz oder Lebensmittelrecht (Wasserversorgung)) können ein (Umbau-) Volumen auslösen, auf das flexibel reagiert werden muss. Programmvereinbarungen werden zwar grundsätzlich auf die Ausführungsdauer des Projektes abgeschlossen. Dies kann gerade bei Güterzusammenlegungen ein langer Zeithorizont bedeuten, weshalb bei veränderten Rahmenbedingungen (Perimetererweiterungen, Mehrarbeiten infolge Unwetters o.ä.) Anpassungen möglich sein sollten (wie bei den heutigen GSV). Es wird in solchen Fällen darum gehen, die Programmvereinbarung zu ergänzen oder neu auszuhandeln.

Vom Abschluss einer Vereinbarung bis zur Kreditwirksamkeit kann es gut und gerne zwei Jahre dauern. Weiterhin darf auf jeden Fall nur eine Kreditrubrik für die Beiträge im Hoch- und Tiefbau und allenfalls weitere Kategorien bestehen (Verschiebungen müssen durch die Kantone wie bisher möglich sein).

Die Koordination mit anderen Bereichen (Nationalstrassen, Eisenbahnen, Flugplätze, Forst, Wasserbau, Militär usw.) muss auch in den Programmvereinbarungen möglich sein. Darin muss auch die Zuweisung der Aufgaben auf die einzelnen Sektoren (z.B. Forstwirtschaft, Wasserbau) enthalten sein. Die Voraussetzungen für die Ausführung von integralen Projekten muss bestehen bleiben.

2.6.2 Hauptelemente der Programmvereinbarungen

Die vorstehenden Bemerkungen führen zum Schluss, dass folgende Kategorien geschaffen werden müssen, wobei eine Kategorie für Einzelprojekte, die nicht oder kaum planbar sind, vorgesehen werden muss:

- Projekte mit **Pauschalen (P)**: Landwirtschaftliche Gebäude (heute werden die Beiträge bereits pauschal zugesichert) sowie weitere Projekte im landwirtschaftlichen Tief- und Hochbau, deren Beiträge aufgrund von gesetzlichen Vorgaben pauschal berechnet werden können (z.B. periodische Wiederinstandstellung, sofern technisch sinnvoll und bei verfügbaren Erfahrungswerten).
- Projekte mit **Programmvereinbarungen (PV)**: Umfassende, über mehrere Jahre und in der Regel in Etappen auszuführende Projekte (z. B. Güterzusammenlegungen, grosse Wegnetze, umfangreiche Wasserversorgungen).

Tabelle 1: Vergleich der bisherigen Grundsatzverfügung mit der vorgesehenen Programmvereinbarung

	Bisher	NFA
Art	Grundsatzverfügung (GSV)	Programmvereinbarung (PV)
Inhalt	Festlegung Perimeter, Länge, Fläche, Anzahl der gemeinschaftliche Werke	Strategische Vorgaben * / zusätzliche Angaben über die abzuliefernden Dokumente sowie das Controlling
Ausführung	In Etappen	Nach vertraglich festgelegtem Arbeitsprogramm und verfügbaren Finanzen
Dauer	Keine Beschränkung, bei langer Dauer neue GSV	Grundsätzlich über die Dauer des Projektes (10 – 15 Jahre) mit Zwischenbeurteilung (Meilensteinen) alle 4 – 6 Jahre, abzustimmen auf Controlling
Beiträge	Anpassung entsprechend den geltenden Rechtsgrundlagen und finanzpolitischen Rahmenbedingungen	Beitragskürzungen nur, falls ein finanzpolitischer Vorbehalt angebracht wurde **
Zahlung	Im Rahmen der Etappen	Tranchen, gestützt auf den Arbeitsfortschritt; Höhe und Anzahl je nach Umfang des Projektes
Publikation	Kanton	Kanton
Unterzeichnung	Verfügung durch Bund	Vertrag zwischen Bund und Kanton
Rechtsmittel	Rekurs beim Bund	Vertrag (Wie wird der Vertragsinhalt der Genossenschaft eröffnet ?)***
Änderungen	Im Rahmen der Etappen	Gegenseitige Vertragsanpassung bei erheblichen Mehrkosten (ev. Anhang zu Vertrag); nach Ablauf (von 4 Jahren) neuer Vertrag

* Strategische Vorgaben: Basis einer PV wäre minimal ein Generelles Projekt mit festgelegtem Perimeter. Gestützt darauf könnten Indikatoren (Kies-, Hartbelagswege und Total Wege pro ha; Massnahmen Bodenwasserhaushalt in ha; ÖQV im Perimeter realisieren; Renaturierungen in m'; Bewirtschaftungsplanung / angepasste Hofdüngersysteme und -bewirtschaftung bei hochbaulichen Massnahmen; Massnahmen zugunsten nichtlandw. Interessen mit entsprechender Kostenausscheidung usw.)

** Die Attraktivität zum Abschluss einer PV wird für den Kanton vermindert, wenn finanzpolitische Vorbehalte angebracht werden. Der Kanton (bzw. der Leistungserbringer) würde seine Leistung entsprechend reduzieren. Damit ergäbe sich sogar ein Nachteil gegenüber den GSV nach heutigem System. Die Frage des finanzpolitischen Vorbehaltes ist nicht geklärt. Wird kein finanzpolitischer Vorbehalt angebracht, so werden allfällige Veränderungen der finanzpolitischen Rahmenbedingungen auf Stufe Bund zu einer Fristerstreckung in den bestehenden Programmvereinbarungen, zu einer neuen Aushandlung der Vereinbarungen oder anderen Massnahmen führen.

*** Welche Stellung hat z.B. die Genossenschaft: Decken sich ihre Erwartungen mit dem zw. Bund und Kanton ausgehandelten Vertrag ? Wo hat sie die Möglichkeit zur Einsprache ? Diese Frage ist bei Strukturverbesserungsprojekten, welche bottom-up realisiert werden von besonderer Bedeutung.

- **Einzelprojekte (%)**: Hier sollen Projekte aufgeführt werden, deren Beiträge nicht im Voraus pauschal berechnet werden können sowie Projekte, deren Realisierung unsicher oder nicht vorhersehbar ist: Kleine Projekte, Unwettersanierungen, Brandfälle, usw.. Die Unsicherheit kann sich auch durch auftretende Tierseuchen oder durch Gesetzesänderungen usw. ergeben, da die Betriebsleiter meist sehr rasch auf neue Begebenheiten reagieren müssen (Zuwarten mit Investitionen, sofortige Anpassung an vorteilhafte neue gesetzliche Rahmenbedingungen).

Die periodischen Wiederinstandstellungen sollen mit der Einführung im Rahmen der AP 2007 im Sinne des NFA behandelt werden, damit Erfahrungen mit den neuen Instrumenten gesammelt werden können.

2.6.3 Modus für die Berechnung der Global- bzw. Pauschalsubventionen

- Pauschalsubventionen im landw. Hochbau: Die Berechnung erfolgt nach den Elementen Stall (Grossviehplätze), Heu- und Siloraum (m³), Hofdüngeranlage (m³) und Remise (m³).
- Programmvereinbarungen bei grossen Projekten (vgl. auch Tabelle 1 und * strategische Vorgaben): Innerhalb des Bezugsgebiets werden die zu erreichenden Ziele und die entsprechenden Massnahmen (geometrische Arbeiten, Wegebauten, Wasserhaushalt, ökologische Vernetzung usw.) in Einheiten festgelegt (Länge, Fläche, Anzahl etc.). Daraus werden die Gesamtkosten berechnet und der Bundesbeitrag festgelegt. Weiter werden das Arbeitsprogramm, die abzurufenden Teilzahlungen und weitere Meilensteine sowie das Controlling vereinbart.
- Messgrössen bei Einzelprojekten: Da die in dieser Kategorie enthaltenen Projekte in Art und Ausgestaltung sehr unterschiedlich sind (einzelne kleine Hofzufahrten und landwirtschaftliche Wasser- und Stromversorgungen, Ableitungen, Unwettersanierungen usw.), können keine Indikatoren allgemeiner Art festgelegt werden. Messgrössen sind, soweit möglich und sinnvoll, für die einzelnen Projekte zu bestimmen. Auch hier sollen, bei Eignung, pauschale Beiträge ausgerichtet werden.

2.6.4 Stellung der Leistungserbringer

Der Leistungserbringer (Landwirt, Genossenschaft, weitere) ist primär von Änderungen in der Zuteilung der finanziellen Mittel betroffen. Bei knappen Mitteln werden die Wartelisten länger und er hat länger auf die Baubewilligung des Kantons zu warten. Eine Verfahrensbeschleunigung wäre für den Leistungserbringer durch den Wegfall des Mitberichtsverfahrens auf Bundesebene zu erwarten (vgl. Ziff. 2.5.2, Änderungen im Natur- und Heimatschutzgesetz).

Die Programmvereinbarungen werden zwischen Bund und Kantonen abgeschlossen. Der Leistungserbringer hat dazu kein Mitspracherecht. Seine Stellung ist in diesem Punkt zu klären. Die NFA-Botschaft (Ziff. 3.5.2.4, S. 2348) macht dazu keine abschliessenden Aussagen. Der von der Projektgruppe 10 vorgeschlagenen aufgabenspezifischen Lösung kann sich die Projektgruppe 7 anschliessen. Die Projektinitiativen im Bereich der Strukturverbesserungen erfolgen „bottom-up“, weshalb eine Lösung gesucht werden muss, welche die Mitsprache der lokalen Bauherrschaft garantiert. Dies kann in Art. 28bis SVV (vgl. Ziff. 2.8.2) geregelt werden.

2.6.5 Controlling

In der Abteilung Strukturverbesserungen des BLW wurde das EDV-System MAPIS als Steuerungsinstrument ausgebaut. Es erlaubt sowohl eine globale (Kreditkontingente der Kantone) als auch eine Steuerung auf der Ebene der Projekte (Überprüfung der Vorgaben, Massnahmen bei Nichterfüllung). Die im Jahre 2002 neu strukturierte Sektion Controlling und Abrechnungen in der Abteilung Strukturverbesserungen wird die Rahmenbedingungen für die neuen Kategorien zusammen mit den Sektionen Bodenverbesserungen und landw. Hochbauten ausarbeiten.

2.7 Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Die kantonalen Gesetze über die Subventionen oder den Finanzhaushalt sind auf jeden Fall an die neuen Rahmenbedingungen der NFA anzupassen. Im Bereich der Strukturverbesserungen sind allein aufgrund der NFA vermutlich keine materiellen Anpassungen von Gesetzen nötig. Möglicherweise kann sich in einzelnen Kantonen Änderungsbedarf aufgrund der Systematik der Rechtsgrundlagen geben. Die eigentlichen Verfahren stützen sich jedoch auf Bundesrecht, welches ja keine grundsätzlichen materiellen

Änderungen erfährt. Die Zusicherung der Bundesbeiträge soll künftig auch durch Programmvereinbarungen erfolgen, was sicher einige Anpassungen begrifflicher Art bedingt.

2.8 Erforderliche Anpassungen auf Verordnungsstufe

2.8.1 Allgemeine Bemerkungen

Die Agrarpolitik 2007 beinhaltet neue gesetzliche Bestimmungen und den Zahlungsrahmen 2004 – 2007 (Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen, Produktion und Absatz, Direktzahlungen). Die Gesetzesänderungen und die neuen und abgeänderten Verordnungen werden grösstenteils auf den 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt. Es ist davon auszugehen, dass im Zuge des übernächsten Zahlungsrahmens in der Landwirtschaft (2008 – 2011) wiederum verschiedene gesetzliche Grundlagen anzupassen sein werden. Die Arbeiten dazu werden bis Ende 2007 abgeschlossen sein. Aus diesem Grunde macht es wenig Sinn, zum heutigen Zeitpunkt Vorschläge auf Verordnungsstufe auszuformulieren. Hingegen soll angegeben werden, welche Artikel in den betroffenen Erlassen voraussichtlich geändert werden müssen und welches allenfalls Elemente des Inhaltes sein könnten. Ausserdem wird auf Verordnungen ausserhalb der Landwirtschaftsgesetzgebung verwiesen, für die nach Meinung der Projektgruppe 7 ebenfalls Anpassungsbedarf besteht.

2.8.2 Strukturverbesserungsverordnung (SVV, SR 913.1)

Art. 16 Beitragssätze für Bodenverbesserungen: Der Einleitungstext ist anzupassen. Eine Beitragssatzspanne infolge der Finanzkraft der Kantone entfällt. Die Beitragssätze werden aber weiterhin nach dem Typ der Massnahme, der Lage gemäss Produktionskataster und den Prioritäten festgelegt.

Art. 19 Höhe der Beiträge für landwirtschaftliche Gebäude: Eine Beitragssatzspanne infolge der Finanzkraft der Kantone entfällt (Abs. 2 und 7). Die Beiträge sind neu festzulegen. Die Abstufung könnte nach den gleichen Grundsätzen wie in Art. 16 erfolgen.

Art. 20 Kantonale Leistung: Mit dem Wegfall des Finanzkraftindex ist in Abs. 1 ist die kantonale Leistung neu festzulegen. Diese könnte abhängen von der Priorität der Massnahme, von der Lage gemäss Produktionskataster oder von anderen Faktoren, ausgenommen solche, welche die Finanzkraft des Kantons reflektieren.

Art. 21 Gesuche: In einem neuen Abs. 4 ist festzuhalten, dass für grosse Projekte oder bei der Zusammenfassung von mehreren Einzelprojekten eine Programmvereinbarung zwischen

Bund und Kanton abgeschlossen werden kann. Dazu könnte ev. ein neuer Art. 21bis vorgesehen werden.

Art. 23 Stellungnahme des Bundesamtes: Abs. 2 Bst. c kann gestrichen werden, wenn Art. 22 Abs. 1 UVPV gestrichen bzw. für Programmvereinbarungen abgeändert wird (vgl. Ziff. 2.8.5).

Art. 26 Projektprüfung durch das Bundesamt: In einem Abs. 2 müssten die Inhalte von Programmvereinbarungen grob definiert werden. Es handelt sich dabei grundsätzlich um eine Ausführungsbestimmung zu Art. 97bis Abs. 2 LwG. Ideen dazu sind in Tabelle 1 Ziff. 2.6.2 angegeben.

Art. 28bis Programmvereinbarungen (neu): Es gelten grundsätzlich die gleichen Voraussetzungen wie bei Art. 28 Grundsatzverfügung. Zusätzlich sind die Zusammenfassung von Einzelprojekten, die Vertragsdauer (mind. 4 Jahre bis max. Projektdauer), die Vertragspartner, die Stellung der Leistungserbringer, die finanzielle Sicherheit für die Vertragspartner, die Rechtsmittel und das Vorgehen bei Anpassung des Projektes zu regeln.

Art. 30 Auszahlung an den Kanton: In einem neuen Abs. 4 ist festzuhalten, dass bei Programmvereinbarungen Teilzahlungen entsprechend dem Baufortschritt und dem Umfang des Projektes geleistet werden. Andere Formen sind je nach Massnahme und Zweckmässigkeit möglich. Ziel ist es den Verwaltungsaufwand bei Bund und Kantonen klein zu halten. Anzustreben ist eine Zahlung pro Jahr. Häufigere Zahlungen sind nur mit finanziellen Härten für die Bauherrschaft begründet.

Art. 55 Genehmigungsverfahren: Ein neuer Abs. 5 soll klarstellen, dass die Finanzierungsgrundlagen zu den Programmvereinbarungen auch allfällige Baukredite enthalten.

2.8.3 Soziale Begleitmassnahmenverordnung (SBMV, SR 914.11)

Die Betriebshilfeverordnung (BHV) wird im Rahmen der AP 2007 durch die soziale Begleitmassnahmenverordnung (SBMV) abgelöst. Im folgenden wird auf die per 1. Januar 2004 in Kraft tretende SBMV Bezug genommen. In Anhang 4 ist festgehalten, welche Nachzahlungen die verschiedenen Kantone erbringen müssten, würde als Massstab die Leistung der finanzstarken Kantone beigezogen. Dies ist deshalb nicht opportun, weil die Landwirtschaftspolitik Sache des Bundes ist und damit auch das soziale Auffangnetz in allen Kantonen gleichermassen zur Verfügung stehen sollte. Mit der Revision der damaligen BHV auf 1. Januar 2001 wurde der Zugang zu diesen Darlehen erleichtert durch Herabsetzung

der erforderlichen kantonalen Leistung. Vermutlich müsste die neue Leistung der Kantone so angesetzt werden, dass mit der Zuteilung neuer Mittel des Bundes ein Ausgleich gefunden werden könnte, damit finanzschwache Kantone keine grösseren Nachzahlungen zu leisten hätten.

Art. 16 Finanzierung: In Abs. 1 ist die Leistung des Kantons neu festzulegen. Sie könnte beispielsweise die Hälfte der Bundesleistung betragen.

Art. 26 Gesuche, Prüfung und Entscheid: Ein neuer Abs. 5 könnte für den Fall einer grossen Zahl von Gesuchen die Zusammenfassung in einer Programmvereinbarung vorsehen. Diese müsste mindestens über die Dauer der längsten Umschulung abgeschlossen werden.

Art. 27 Auszahlung: Abs. 1 könnte im Falle von Programmvereinbarungen ergänzt werden: ... Die Auszahlung erfolgt halbjährlich, erstmals sechs Monate nach Beginn der Umschulung. *Bei Programmvereinbarungen leistet der Bund maximal eine Zahlung pro Jahr. Die Modalitäten sind in der Vereinbarung festzulegen.*

Anmerkung: Art. 16 muss zwingend angepasst werden. Zur Umschulung und damit zu den Art. 26 und 27 fehlen jegliche Erfahrungen, weil es sich um ein neues Instrument der Agrarpolitik handelt. Konkrete Vorschläge können frühestens in dem eingangs erwähnten Rahmen formuliert werden.

2.8.4 Verordnung über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (ÖQV, SR 910.14)

Die ÖQV enthält in Art. 7 Abs. 1 eine Abstufung der kantonalen Beiträge nach Finanzkraft. Abs. 2 weist auf die Verordnung vom 21. Dezember 1973 über die Abstufung der Bundesbeiträge hin. Im Rahmen der NFA ist in Abs. 1 das Kriterium der Finanzkraft zu entfernen und Abs. 2 ist zu streichen. Die Beiträge der Kantone werden in Zukunft voraussichtlich im Bereich der heutigen Bandbreite einheitlich festgelegt. In Anhang 4 ist die Mehrbelastung der Kantone nach Wegfall der Finanzkraftzuschläge ausgewiesen.

2.8.5 Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV, SR 814.011)

Art. 22 Abs. 1 UVPV wurde mit der Änderung vom 5. September 1995 neu eingeführt, obwohl sich die davon betroffenen Amtsstellen der Kantone und auch das BLW (Stellungnahme vom 28. April 1995) klar dagegen ausgesprochen hatten. Der Abs. 1 führte zu einer erneuten Verkomplizierung des Verfahrens, was vom BLW im Rahmen der

Ämterkonsultation zum BG über die Koordination und Beschleunigung der Plan-genehmigungsverfahren 1999 erneut festgehalten wurde. Diese Darstellung hat seither nichts an Aktualität eingebüsst. Wie bereits in Ziff. 2.5 dargelegt wurde, müssen mit der Delegation der Aufgaben (Projektgenehmigung durch den Kanton) auch die Kompetenzen entsprechend zugeordnet werden.

Die Projektgenehmigung ist nach Art. 97 LwG Sache der Kantone. Ebenso ist das massgebliche Verfahren der Anlagetypen im Bereich der Landwirtschaft (80.1 und 80.4) durch das kantonale Recht zu bestimmen. Es ist schon aus diesem Grunde systemwidrig, in diesen Fällen zusätzlich das BUWAL einzuschalten, einzig und allein weil eine Anlage mit einem Bundesbeitrag unterstützt wird. Die UVP stellt ohnehin fest, ob das Projekt den bundesrechtlichen Vorschriften entspricht (Art. 3 UVPV). Im Rahmen der NFA besteht nun die Möglichkeit, diese Widersprüchlichkeit zu beseitigen.

Grundsätzlich hätte die Projektgruppe 7 für eine Streichung von Art. 22 Abs. 1 UVPV plädiert. Dagegen signalisierte das BUWAL erheblichen Widerstand. Im Verlaufe der Diskussionen wurde der folgende Kompromiss ausgehandelt:

Art. 22 Abs. 1 UVPV: „... Das Bundesamt äussert sich innert drei Monaten. Eine Mitwirkung des Bundesamtes zum betroffenen Vorhaben im Rahmen einer Programmvereinbarung gilt als Anhörung.“

Kommentar: Bei Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen beschränkt sich der Bund auf strategische Vorgaben. Dies bedeutet, dass bei den Fällen von Art. 22 UVPV die Anhörung durch die Mitwirkung bei der Ausarbeitung der Programmvereinbarung ersetzt wird.

2.8.6 Verordnung über die Fuss- und Wanderwege (FWV, SR 704.1)

Mit Art. 8 Abs. 1 wird bei Projekten, welche einen Fuss- oder Wanderweg oder das Inventar der historischen Wege tangieren eine Stellungnahme des Bundesamtes (hier ASTRA) verlangt unter Berufung auf Art 62a RVOG. Die Strukturverbesserungsprojekte werden jedoch durch die Kantone im Rahmen eines Mitberichtsverfahrens beurteilt, sodass eine erneute Konsultationsrunde auf Bundesebene unnötig ist, wenn keine Konflikte bestehen oder diese im Rahmen des kantonalen Mitberichtsverfahren bereinigt worden sind. Eine Anpassung ist im Rahmen der Bereinigung der Verordnungen vorzunehmen.

2.9 Auswirkungen

2.9.1 Personelle Auswirkungen

2.9.1.1 Auf Bundesebene

Vgl. die Ausführungen in Ziff. 2.3; weitere Einsparungen sind allenfalls möglich, wenn der Umweltbereich ganz an die Kantone delegiert wird (vgl. Ziff. 2.5.2, 2.8.5 und 2.8.6). Zu beachten ist ferner, dass der Wegfall eines grossen Teils der Beitragsverfügungen kompensiert wird durch den zusätzlichen Aufwand bei der Erarbeitung der Programmvereinbarungen und bei der Anpassung und Gewährleistung des Controlling.

2.9.1.2 Bei den Kantonen

Vgl. die Ausführungen in Ziff. 2.3; weitere Einsparungen sind allenfalls möglich, wenn der Umweltbereich ganz an die Kantone delegiert wird (vgl. Ziff. 2.5.2, 2.8.5 und 2.8.6). Zu beachten ist ferner, dass der Wegfall eines grossen Teils der Beitragsverfügungen kompensiert wird durch den zusätzlichen Aufwand bei der Erarbeitung der Programmvereinbarungen und bei der Anpassung und Gewährleistung des Controlling.

Personell sind bei den Kantonen kaum Auswirkungen zu erwarten, da der Aufgabenbereich nicht wesentlich ändert. Es ist jedoch so, dass den Kantonen mehr Eigenverantwortung übertragen wird und dazu mehr qualifiziertes Personal eingesetzt werden muss. Ein entsprechender Mehraufwand sollte jedoch mit dem vereinfachten Verfahren ausgeglichen werden. Sicher ist, dass als Folge der NFA keine Einsparungen bei den Personalressourcen zu erwarten sind.

2.9.1.3 Bei den Leistungserbringern

Nicht von Bedeutung.

2.9.2 Finanzielle Auswirkungen

2.9.2.1 Auf Bundesebene (inkl. Auswirkungen auf die Finanzplanung bis 2007)

Im Durchschnitt der Jahre 2001/2002 erfährt der Bund eine Entlastung von rund 13 Mio. Franken (vgl. Anhang 4). Die finanziellen Auswirkungen auf die Finanzplanung bis 2007 sind in Anhang 5 dargelegt.

Die in der NFA-Botschaft (S. 2494) bezifferte Reduktion des Bundesanteils um ca. 10 Mio. Fr. wird voraussichtlich im Finanzplan ab 2007 wirksam. Dies bedeutet für die finanzschwachen und die finanziell mittelstarken Kantone einen entsprechenden Verlust im Bereich der Strukturverbesserungen. Mit dem vorgesehenen geographisch-topographischen Lastenausgleich (GLA) soll jedoch eine Korrektur bei der Zuteilung der allgemeinen Bundesmittel vorgenommen werden. Allerdings ist es Sache der Kantone, diese Mittel auf die entsprechenden Sachgebiete aufzuteilen. Wird der reduzierte aufgabenbezogene Bundesanteil vom Kanton aus den allgemein zugeteilten Mitteln nicht entsprechend erhöht, kann sich die Reduktion für den Leistungserbringer doppelt auswirken. Dadurch können Wartelisten länger werden, oder gewisse Projekte sind nur schwer oder nicht mehr zu finanzieren.

Es bleibt festzuhalten, dass 80 % der Beiträge an Strukturverbesserungen dem Berg- und Hügellgebiet zugute kommen. Die aufgabenbezogene Reduktion des Bundesanteils soll durch die Zuteilung der allgemeinen Mittel gemäss dem GLA kompensiert werden. Die Umstellung vom Finanzkraftindex auf den GLA führt allerdings zu beträchtlichen Verschiebungen in der allgemeinen Mittelzuteilung an die Kantone.

Ausserdem wird das Budget auch zukünftig jährlich durch die Eidg. Räte verabschiedet. Die in den Programmvereinbarungen festgelegten Anteile können sich deshalb ändern. Bei Kürzungen gegenüber dem Finanzrahmen wären die zeitlichen und allenfalls die materiellen Vorgaben in den Programmvereinbarungen in Frage gestellt. Wie weit bei einem finanzpolitischen Vorbehalt in den PV's diese gegenüber dem heutigen System attraktiver sind, scheint zumindest fraglich.

Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG): Wir gehen davon aus, dass Art. 20 FiLaG nicht für den Bereich der Strukturverbesserungen gilt, da ja keine generelle Entlastung des Bundes vorgesehen ist. Andernfalls wären die dort vorgesehenen Übergangsbestimmungen nicht anwendbar.

2.9.2.2 Bei den Kantonen

Im Durchschnitt der Jahre 2001/2002 werden die Kantone entsprechend um rund 13 Mio. Franken belastet (vgl. Anhang 4).

Die Massnahmen der NFA haben für die finanzschwachen und finanziell mittelstarken Kantone insofern Auswirkungen, als dass sie die Reduktion der Bundesleistung im Bereich Strukturverbesserungen durch freie Mittel des Lastenausgleiches kompensieren müssen, um die gleichen Leistungen zu ermöglichen. Dies ist nur möglich, wenn sie entsprechend mehr allgemeine Mittel für diesen Zweck einsetzen können, was unter dem vorstehenden Punkt

„Bund“ erörtert wird. Für den Leistungserbringer könnte sich die Reduktion doppelt auswirken, wenn der Kanton die Kompensation nicht garantieren kann.

Damit die Kantone eine grösstmögliche Flexibilität im Einsatz der finanziellen Mittel haben, muss der Gesamtbetrag, aufgeteilt in die einzelnen Kategorien, auch flexibel genutzt werden können. So muss eine *Kreditverschiebung innerhalb der Kategorien* möglich sein, sofern die Eintretenskriterien gemäss der Bundesgesetzgebung erfüllt sind. Bei der heutigen Verfahrenskomplexität (Einsprachemöglichkeiten usw.) ist eine genaue Arbeits- und Finanzplanung kaum möglich. Dies zeigt sich auch bei Projekten in anderen Bereichen. Die Bundesmittel sollen den Kantonen im Rahmen eines Gesamtportefeuilles in Eigenverantwortung zugewiesen werden.

2.9.2.3 Bei den Leistungserbringern

Vgl. aufgezeigte Konsequenzen unter „Bund“ und „Kantone“.

2.9.3 Effizienzgewinne

Das heutige System funktioniert mit Ausnahme der in den Ziff. 2.5.2, 2.8.5 und 2.8.6 beschriebenen Problemen einwandfrei. Zu beachten ist insbesondere, dass wesentliche Bestandteile der NFA bei den Strukturverbesserungen bereits mit der AP 2002 umgesetzt und auf 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt wurden (Verfahren, Projektprüfung und Publikation auf kantonaler Ebene, Pauschalierung der Unterstützung für den landw. Hochbau usw.). Dazu ist ebenfalls der Schlussbericht der damaligen Projektgruppe 7 vom 19. Februar 1998 zu beachten. Die stufengerechte Behandlung der Projekte ist sichergestellt. Aus diesem Grund nehmen sich die Effizienzgewinne in Anhang 6 für die aktuelle NFA-Phase eher bescheiden aus. Effizienzgewinne sind jedoch auszumachen, wenn beispielsweise der Natur- und Heimatschutz (nach Art. 78 Abs. 1 BV eine kantonale Aufgabe) auch tatsächlich den Kantonen überlassen wird. Dies gilt ebenso für den Bereich der Fuss- und Wanderwege, wo der Bund nach Art. 88 BV lediglich die Grundsätze der Fuss- und Wanderwegnetze festlegt. Tatsächlich wird aber auch hier zu den Strukturverbesserungsprojekten eine Vernehmlassung auf Bundesebene verlangt, unter Berufung auf Art. 8 Abs. 2 FWV.

Sicherzustellen ist jedenfalls, dass Kreditverschiebungen unter den einzelnen Finanzierungsformen und zwischen den Projekten möglich sind. Einschränkungen in diesem Bereich müssten einem Effizienzverlust gegenüber der heutigen Lösung gleichgesetzt werden.

Im Rahmen der AP 2007 ist vorgesehen, die Projekte im Bereich der periodischen Wiederinstandstellung mit Programmvereinbarungen abzuwickeln. Ab 2004 besteht deshalb die Möglichkeit, im Bereich Strukturverbesserungen Erfahrungen mit diesem Instrument zu sammeln.

Für die Kantone ist eine frühzeitige und klare Kommunikation wichtig, damit der Handlungsbedarf abgeschätzt und die nötigen Massnahmen getroffen werden können. Auch die Übergangsbestimmungen sind rechtzeitig zu regeln: Beispielsweise sind Projekte nach bisherigem System abzuschliessen, wenn nur noch einzelne Etappen offen sind.

2.9.4 Auswirkungen auf die Gemeinden und Städte

Gemeinden können Partner, Leistungserbringer und Beitragsgeber sein. Ansprechpartner für die Initianten bleibt nach wie vor der Kanton. Eine allfällige Reduktion des Bundesanteils wirkt sich direkt und negativ auf die Gemeindebudgets aus, falls für entsprechende Projekte keine Kompensation durch freie Mittel aus dem Lastenausgleich erfolgt.

2.10 Übergangsprobleme heutiges / neues System

Die Vorschläge der NFA-Projektgruppe 10 zum SuG scheinen der Projektgruppe 7 vertretbar. Der Charakter des Rahmengesetzes wird beibehalten und belässt den unbedingt nötigen Spielraum für die Kantone, um der grossen Diversität der zu behandelnden Projekte Rechnung zu tragen.

Wie oben erwähnt, sind die Übergangsbestimmungen so abzufassen, dass nach bisherigem System laufende Projekte ohne Verzug und Hindernisse weitergeführt und abgeschlossen werden können. Dies ist vor allem für die grossen und langdauernden gemeinschaftlichen Massnahmen notwendig.

Es ist ausserordentlich wichtig, das Vertrauen in der Zusammenarbeit Bund – Kantone zu fördern. Die Programmvereinbarungen sind hierzu geeignet. Es ist dabei wichtig, dass der Bund, besonders auch im Bereich Natur- und Landschaftsschutz, Umweltschutz sowie Fuss- und Wanderwege nur die strategischen Vorgaben definiert. Diese Finanzierungsform soll durch ihre Flexibilität für die Kantone eine attraktive Alternative vor allem zu den bisherigen Grundsatzverfügungen darstellen. Ein nachvollziehbares und anerkanntes Controllingkonzept wird integrierender Bestandteil dieser Vereinbarungen sein. Aufgabenteilung heisst auch Verantwortung abzutreten, und das mit allen Konsequenzen. Die Kantone sind sich ihrer Verpflichtung gegenüber Natur und Umwelt bewusst, grosse Strukturverbesserungsprojekte der letzten Jahre bestätigen dies eindrücklich.

3 Tierzucht

3.1 Ausgangslage

Die Förderung der Tierzucht ist seit dem Ende des 19. Jahrhunderts Gegenstand von Massnahmen und Bestimmungen des Bundes und der Kantone. Ziel der Massnahmen ist es, die Landwirte bei der Förderung der Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Tiere durch entsprechende Zuchtwahl so zu unterstützen, dass die tierischen Produkte mit möglichst kleinem Aufwand und in hoher Qualität erzeugt werden.

Mit dem neuen Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 (SR 910.1) wurden die Förderungsmassnahmen wesentlich vereinfacht. Bund und Kantone übernehmen nur noch Aufgaben, die von öffentlichem Interesse sind und welche die Züchter selber nicht wahrnehmen können. Das Schwergewicht staatlicher Tätigkeit besteht heute darin, die Bestrebungen der Tierzüchter für eine wirtschaftliche und umweltgerechte Qualitäts-Produktion finanziell zu unterstützen. Von übergeordnetem Interesse sind die Massnahmen zur Grundlagenverbesserung, wie die Herdebuchführung, die Leistungsprüfungen sowie die Programme zur Erhaltung der Rassenvielfalt. Der Bund und die Kantone unterstützen die Züchterschaft mit jährlich je rund 20 Millionen Franken.

3.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Nach der seit 1999 geltenden Tierzuchtgesetzgebung haben die Kantone mit Ausnahme der finanziellen Unterstützung keine Vollzugsaufgaben mehr. Im Sinne einer konsequenten Entflechtung soll der Bund die Finanzierung der Zuchtförderungsmassnahmen vollumfänglich übernehmen.

3.3 Entwicklungen seit Verabschiedung der Botschaft

Auf Grund des neuen Landwirtschaftsgesetzes haben die Kantone, neben der finanziellen Unterstützung der Tierzuchtmassnahmen, heute keine Aufgaben mehr.

3.4 Darstellung der neuen Lösung: Anpassungen im Landwirtschaftsgesetz (LwG)

Zu ändernde Artikel: Art. 143 und 144 des Landwirtschaftsgesetzes. Beilage in Anhang 2: Entwurf für die Änderung der Art. 143 und 144 LwG.

Erläuterungen: Nach Art. 143, Bst. a haben sich die Kantone in mindestens gleichem Umfang an den Tierzuchtbeiträgen wie der Bund zu beteiligen. Nach Art. 144, Abs. 1 hört der Bund vor Anerkennung der Zuchtorganisationen die Kantone an. Wenn sich die Kantone nicht mehr finanziell an den Aufgaben dieser Organisationen beteiligen, gibt es keine stichhaltigen Gründe für eine Anhörung.

Nach Art. 7, Abs. 4 der Verordnung über die Tierzucht vom 7. Dezember 1998 (SR 916.310) werden die Beiträge der Kantone für die Milchleistungsprüfungen nach der Finanzkraft festgelegt. Für die Aufhebung dieser Bestimmung ist keine Anpassung des Landwirtschaftsgesetzes notwendig.

3.5 Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Auf kantonaler Ebene sind die Ausführungsvorschriften in Bezug auf die vom Bund vorgegebene Tierzuchtbestimmungen aufzuheben.

3.6 Erforderliche Anpassungen auf Verordnungsstufe

Die Förderung der Tierzucht ist in der Verordnung über die Tierzucht vom 7. Dezember 1998 (SR 916.310) geregelt. Diese Verordnung ist überall dort anzupassen, wo eine Beteiligung der Kantone festgelegt ist:

Zu ändernde Artikel: *Artikel 2*, Absatz 5 (aufheben); *Artikel 6*, Absätze 2 und 3 (aufheben); *Artikel 7*, Absätze 1, 3 und 4 (Erhöhung der Bundesbeiträge im Umfange der bisherigen Kantonsbeteiligung) und zusätzlich Absatz 4 (Aufhebung der nach Finanzkraft abgestuften Beiträge); *Artikel 8*, Absätze 1 und 3 (Erhöhung der Bundesbeiträge im Umfange der bisherigen Kantonsbeteiligung); *Artikel 9*, Absatz 1 (Erhöhung der Bundesbeiträge im Umfange der bisherigen Kantonsbeteiligung) und Absatz 4 (aufheben); *Artikel 10*, Absätze 1 und 2 (Erhöhung der Bundesbeiträge im Umfange der bisherigen Kantonsbeteiligung); *Artikel 11*, Absätze 1 und 3 (Erhöhung der Bundesbeiträge im Umfange der bisherigen Kantonsbeteiligung); *Artikel 12*, Absatz 1 (Erhöhung der Bundesbeiträge im Umfange der bisherigen Kantonsbeteiligung) und Absatz 4 (aufheben); *Artikel 12a*, Absätze 1 und 3

(Erhöhung der Bundesbeiträge im Umfange der bisherigen Kantonsbeteiligung); *Artikel 15*, Absatz 2 (Anhörung der Kantone: streichen).

3.7 Auswirkungen

3.7.1 Personelle Auswirkungen

3.7.1.1 Auf Bundesebene

Die Änderungen haben beim Bund keine personellen Auswirkungen zur Folge.

3.7.1.2 Bei den Kantonen

Mit der neuen Tierzuchtverordnung vom 7. Dezember 1998 wurden die bisher von den Kantonen wahrgenommenen Aufgaben an die Zuchtorganisationen übertragen. Die Änderungen haben bei den Kantonen deshalb nur geringfügige personelle Auswirkungen zur Folge.

3.7.2 Finanzielle Auswirkungen

3.7.2.1 Auf Bundesebene (inkl. Auswirkungen auf die Finanzplanung bis 2007)

Im Durchschnitt der Jahre 2001/2002 erfährt der Bund eine Mehrbelastung von 19.9 Mio. Franken (vgl. Anhang 4). Die finanziellen Auswirkungen auf die Finanzplanung bis 2007 sind in Anhang 5 dargelegt.

3.7.2.2 Bei den Kantonen

Im Durchschnitt der Jahre 2001/2002 werden die Kantone entsprechend um 19.9 Mio. Franken entlastet (vgl. Anhang 4).

3.7.3 Effizienzgewinne

Bereits heute werden die Kantonsbeiträge zusammen mit den Bundesbeiträgen ausbezahlt und den Kantonen jeweils belastet. Der Effizienzgewinn liegt somit darin, dass die Kompetenzen gebündelt werden und die Kantone sich nicht mehr mit der Budgetierung der Kantonsbeiträge zu beschäftigen haben.

3.7.4 Auswirkungen auf die Gemeinden und Städte

Die Änderungen haben auf die Gemeinden und Städte keine Auswirkungen.

3.8 Übergangsprobleme heutiges / neues System

Der Übergang ist mit keinen Problemen verbunden.

4 Landwirtschaftliche Beratung

4.1 Ausgangslage

Die landwirtschaftliche und bäuerlich-hauswirtschaftliche Beratung ist in der Schweiz auf zwei Ebenen organisiert:

- Die direkte Beratungsarbeit mit den Landwirten und Bäuerinnen erfolgt in erster Linie durch die kantonalen Beratungsdienste (eigene kantonale oder vom Kanton beauftragte Stellen). In kleinerem Ausmass sind auch private Beratungsdienste überregional oder gesamtschweizerisch (vor allem in Spezialbereichen) tätig.
- Zur Unterstützung der Beratungsdienste führt die Schweizerische Vereinigung für Beratung in der Landwirtschaft (SVBL) die beiden Beratungszentralen in Lausanne (SRVA) und Lindau (LBL). Die SVBL ist ein privater Verein, dessen Mitglieder die Kantone und landwirtschaftliche Organisationen sind.

Die Beratung obliegt prinzipiell den Kantonen. Der Bund beteiligt sich, indem er Finanzhilfen gewährt (für die Zentralen etwa 60 Prozent, für die Beratungsdienste im schweizerischen Durchschnitt rund 20 Prozent ihrer Aufwendungen). Die Aufgabenbereiche der Zentralen sind in einer Leistungsvereinbarung zwischen dem BLW und der SVBL beschrieben. Die Kantone legen die Aufgaben ihrer Beratungsdienste selber fest, wobei Finanzhilfen nur für vom Bund anerkannte Aufgaben gewährt werden.

Tabelle 2: Finanzierung der Beratung 2001 und 2002

Organe der Beratung	Finanzierung Bund 2001	Finanzierung Bund 2002	Finanzierung Kantone 2002
Kantonale Beratungsdienste	Fr. 10'543'000	Fr. 9'623'000	Fr. 35'000'000 *
Beratungsdienste von Organisationen	Fr. 926'000	Fr. 951'000	Fr. 550'000 *
Beratungszentralen	Fr. 8'400'000	Fr. 8'400'000	Fr. 1'500'000

* Schätzung BLW

4.2 Auftrag gemäss Mandat bzw. Botschaft

Die landwirtschaftliche Beratung ist nicht Bestandteil der ersten NFA-Botschaft. Gemäss Mandat der Projektgruppe 7 ist jedoch der Aufgabenbereich der landwirtschaftlichen Beratung ebenfalls Gegenstand der Folgearbeiten im Hinblick auf die zweite Botschaft NFA. Die Projektgruppe 7 hat den Auftrag, für den Aufgabenbereich landwirtschaftliche Beratung eine Aufgabenentflechtung gemäss dem Subsidiaritätsprinzip und dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz vorzuschlagen.

Die Projektgruppe 7 schlägt für den Bereich der landwirtschaftlichen Beratung eine Finanzierungsentflechtung vor: Der Bund übernimmt die heutige finanzielle Unterstützung der Kantone an die Beratungszentralen, die kantonale Beratung wird ausschliesslich Sache der Kantone.

4.3 Entwicklungen im Beratungswesen 1999 bis 2003

Seit dem Jahr 2000 erfassen die Kantone ihre Beratungsleistungen nach Vorgaben des BLW. Es war beabsichtigt, ab dem Jahr 2005 die Finanzhilfe des Bundes nach erbrachter Leistung und nicht mehr nach der Anzahl der in der Beratung beschäftigten Personen auszurichten. Angesichts der neuen Ausgangslage durch das Projekt NFA verzichtet das BLW für die verbleibenden Jahre auf einen derartigen Systemwechsel.

4.4 Beschlüsse des Leitorgans und des Politischen Steuerungsorgans

Das Leitorgan nahm an seiner Sitzung vom 3. Juli 2003 die Ausführungen zu den drei Aufgabenbereichen landwirtschaftliche Strukturverbesserungen, Tierzucht und landwirtschaftliche Beratung zur Kenntnis. Im Antrag zur landwirtschaftlichen Beratung erachtete die Projektgruppe 7 weder den vollständigen Rückzug des Bundes aus der Finanzierung der kantonalen Beratungsdienste noch den vollständigen Rückzug der Kantone aus der Finanzierung der Beratungszentralen als sinnvoll. Das Leitorgan unterstützte die politische Konsensfindung im Sinne einer konsequenten Entflechtungslösung. Das Politische Steuerungsorgan sprach sich an seiner Sitzung vom 15. September 2003 für eine konsequente Finanzierungsentflechtung aus: Der Bund übernimmt die heutige finanzielle Unterstützung der Kantone an die Beratungszentralen, die kantonale Beratung wird ausschliesslich Sache der Kantone. Die Landwirtschaftsdirektorenkonferenz (LDK) war für, die Konferenz der Landwirtschaftsämter der Schweiz (KOLAS) und der Vorstand der SVBL gegen die nun gewählte Lösung.

4.5 Darstellung der neuen Lösung: Anpassungen im Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1)

Im Bereich der landwirtschaftlichen Beratung wird eine vollständige Entflechtung vorgenommen. Der Bund übernimmt die heutige finanzielle Unterstützung der Kantone an die Beratungszentralen, die kantonale Beratung wird ausschliesslich Sache der Kantone.

Bei den gesamtschweizerisch tätigen Beratungsdiensten der Organisationen gibt es nur zwei Fälle mit gemischter Finanzierung. Bei den Bienenvereinen zahlen die Kantone gleich hohe Beiträge wie der Bund. Hier übernimmt analog der Lösung bei der Tierzucht der Bund die Beiträge der Kantone. Beim Aviforum (Stiftung im Geflügelbereich) sind Forschungs- und Versuchswesen (prinzipiell Bundessache) und Berufsbildung sowie Information und Beratung (prinzipiell kantonale Angelegenheit) in einer Institution vereint. In diesem Fall wird die gemischte Finanzierung, die sich auf Verträge mit zwei Bundesämtern und mit 26 Kantonen stützt, weitergeführt. Dabei ist darauf zu achten, dass Bund und Kantone anteilmässig ihren finanziellen Verpflichtungen unter dem Gesichtspunkt NFA nachkommen. In der neuen Leistungsvereinbarung im Hinblick auf das Inkrafttreten der NFA müssen die Aufgaben und damit die finanziellen Beiträge von Bund und Kantonen gemäss der Entflechtungslösung im Bereich der landwirtschaftlichen Beratung angepasst werden.

Zu ändernde Artikel: Im Landwirtschaftsgesetz müssen die Art. 136 bis 138 geändert und Art. 139 aufgehoben werden. Beilage in Anhang 3: Entwurf für die Änderung der Art. 136 bis 138 und die Aufhebung von Art. 139 LwG.

Erläuterungen: Der neue *Artikel 136* beschreibt die Ziele und Aufgaben der Beratung: Beratung ist berufliche Weiterbildung und Information für die in der Landwirtschaft tätigen Personen. Sie fördert und unterstützt den Austausch von Informationen, Erfahrungen und Wissen. *Artikel 137* (Organisation der Beratung) verpflichtet die Kantone zur Ausführung der direkten Beratung. In Spezialbereichen können gesamtschweizerische Organisationen tätig sein. Die Beratungszentralen unterstützen die ausführenden Organe der Kantone und Organisationen. Ausführungsbestimmungen beschreiben Inhalt der Aufgaben und Tätigkeiten genauer. *Artikel 138* wird die Finanzhilfe für die Beratung geregelt, indem der Bund Finanzhilfen für die Leistungen der gesamtschweizerisch tätigen Organisationen und der Beratungszentralen, aber nicht mehr der Kantone, entrichtet.

4.6 Erforderliche Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung

Die meisten Kantone verfügen über eine Rechtsgrundlage zur Beratung, die sich auf das Landwirtschaftsgesetz des Bundes abstützt. Die kantonalen Ausführungsbestimmungen zur Förderung der Beratung müssen allenfalls angepasst werden.

4.7 Erforderliche Anpassungen auf Verordnungsstufe

Entgegen der seit einigen Jahren bestehenden Absicht, die Finanzhilfe an die kantonalen Beratungsdienste künftig nach erbrachter Leistung zu berechnen, wird das Berechnungssystem in den verbleibenden Jahren bis zur Einführung der NFA nicht geändert. Eine neue Landwirtschaftsberatungsverordnung soll trotzdem auf den 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt werden. Sie beschreibt zeitgemäss die Ziele und Aufgaben der Beratung, übernimmt aber für die Finanzhilfen ohne wesentliche materielle Änderungen die noch verbleibenden Artikel über die Beratung aus der bis anhin geltenden Verordnung über die landwirtschaftliche Berufsbildung sowie aus der Verordnung über die hauswirtschaftliche Ausbildung. Diese beiden Verordnungen werden per 1. Januar 2004 aufgehoben.

Die NFA hat zur Folge, dass in der Landwirtschaftsberatungsverordnung folgende Artikel über die Finanzhilfe an die kantonalen Beratungsdienste aufgehoben werden können: Art. 12 Abs. 1, Bst. a bis c; Art. 14 Abs. 1 Bst. a. Inhaltlich angepasst werden müssen die Art. 7 bis 14, weil man auch bei den gesamtschweizerisch tätigen Organisationen eine vereinfachte Lösung mit Vertrag und Pauschalfinanzierung analog der Leistungsvereinbarung mit den Beratungszentralen anstrebt und das Prinzip Finanzhilfe für Leistungen im öffentlichen Interesse befolgt.

4.8 Auswirkungen

4.8.1 Personelle Auswirkungen

4.8.1.1 Auf Bundesebene

Beim BLW können 30 Stellenprozente in der Abrechnungskontrolle der kantonalen Beratungsdienste eingespart werden.

4.8.1.2 Bei den Kantonen

Die Abrechnungen an den Bund werden hinfällig. Die Einsparungen sind unbedeutend.

4.8.2 Finanzielle Auswirkungen

4.8.2.1 Auf Bundesebene (inkl. Auswirkungen auf die Finanzplanung bis 2007)

Im Durchschnitt der Jahre 2001/2002 erfährt der Bund eine Entlastung von 8.4 Mio. Franken (vgl. Anhang 4).

Die finanziellen Auswirkungen auf die Finanzplanung bis 2007 sind in Anhang 5 dargelegt. Die Aufwendungen des Bundes werden im Jahr 2007 um netto 7.7 Mio. Franken sinken (9.4 Mio. weniger an die Kantone, 1.5 Mio. mehr an die SVBL, 0.2 Mio. mehr an die Bienenvereine). Die Massnahmen des Entlastungsprogramms sind berücksichtigt. Die Finanzhilfen des Bundes an die Beratungszentralen und an die überregional oder gesamtschweizerisch tätigen Organisationen oder Institutionen sind in Leistungsvereinbarungen oder Verträgen festgehalten. Beim Aviforum können die finanziellen Verschiebungen in die eine oder andere Richtung erst beziffert werden, wenn das Aviforum die Vollkosten pro Produkt ausweist. Die finanzielle Lastenverschiebung dürfte aber 100'000 Franken nicht übersteigen und sind somit in den vorliegenden Zahlen noch nicht erfasst.

4.8.2.2 Bei den Kantonen

Im Durchschnitt der Jahre 2001/2002 werden die Kantone entsprechend um 8.4 Mio. Franken belastet (vgl. Anhang 4). Die entfallenden Subventionen des Bundes entsprechen rund 70 Vollzeitstellen. Um die Leistungen der kantonalen Beratungsdienste im bisherigen Umfang weiterzuführen, kann ein Teil des finanziellen Mehrbedarfs allenfalls durch eine erhöhte Eigenfinanzierung der Beratungsdienste (Mitgliederbeiträge, Leistungsverrechnung) kompensiert werden. Die Mitgliederbeiträge der Kantone an die SVBL werden eingestellt und entfallen. Die Entgeltung von bezogenen Leistungen bleibt dagegen bestehen.

4.8.3 Effizienzgewinne

Schon heute liegt die Kompetenz für den Inhalt und den Umfang der Beratungsleistungen bei den Kantonen. Der Rückzug des Bundes aus der Finanzierung der kantonalen Beratung bringt nur einen geringen direkten Effizienzgewinn, indem das Erstellen und die Kontrolle der Abrechnungen entfallen. Möglicherweise nehmen verschiedene Kantone den Wegfall der Finanzhilfen des Bundes zum Anlass, den Umfang der Beratungsleistungen zu kürzen, was eher grössere Durchschnittskosten zur Folge hätte. Indirekt führt der finanzielle Druck möglicherweise zu einer besseren Zusammenarbeit zwischen den Kantonen. Dies dürfte die Effizienz des gesamten landwirtschaftlichen Wissenssystems (Forschung, Bildung, Beratung) steigern.

4.8.4 Auswirkungen auf die Gemeinden und Städte

Die Änderungen haben auf Gemeinden und Städte keine Auswirkungen.

4.9 Übergangsprobleme heutiges / neues System

Der Wegfall der Mitgliederbeiträge der Kantone an die Beratungszentralen wirft Fragen nach der Trägerschaft und Organisationsform der SVBL auf. Diese müssen zweckmässig gelöst werden. Die Kohärenz, die für ein erfolgreiches Funktionieren des landwirtschaftlichen Wissenssystems notwendig ist, ist schwieriger sicherzustellen, wenn der Bund für die Umsetzung im Wissenstransfer den Kantonen keine Mittel mehr zur Verfügung stellt.

Die Finanzhilfe an die kantonalen Beratungsdienste wird grundsätzlich nach Eingang der Abrechnungen des Vorjahres ausbezahlt. Folglich müssen im ersten Jahr nach Einführung der NFA die entsprechenden Mittel beim Bund noch bereitgestellt werden. Falls auf Grund von Budgetkürzungen in den kommenden Jahren das jährliche Budget zur Entrichtung der Finanzhilfen nicht ausreichen sollte, entstünden Überhänge, die auf das zweite Jahr übertragen werden müssten.

Anhang 1

Änderungen des LwG im Bereich der Strukturverbesserungen

Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG)

Entwurf

Änderung vom

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

I

Das Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998² wird wie folgt geändert:

Art. 97bis Programmvereinbarungen, Verfahren

¹ Werden Programmvereinbarungen abgeschlossen, so bleibt Artikel 97 Absätze 1, 3 und 4 anwendbar.

² Beim Abschluss von Programmvereinbarungen beschränkt sich der Bund auf die Festlegung von strategischen Vorgaben.

³ Das massgebliche Verfahren richtet sich auch bei der Inanspruchnahme von Bundesmitteln nach kantonalem Recht.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

¹ BBl 2002 4721

² SR 910.1

Anhang 2

Änderungen des LwG im Bereich der Tierzucht

Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG)

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...³,
beschliesst:*

I

Das Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998⁴ wird wie folgt geändert:

Art. 143, Buchstabe a

Aufgehoben

Art. 144, Abs. 1, zweiter Satz

Aufgehoben

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ BBl 2002 4721

⁴ SR 910.1

Anhang 3

Änderungen des LwG im Bereich der Beratung

Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG)

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...⁵,
beschliesst:*

I

Das Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998⁶ wird wie folgt geändert:

Art. 136 Ziele und Aufgaben der Beratung

¹ Die Beratung unterstützt die berufliche Weiterbildung und Information der Personen, die in der Landwirtschaft, in der bäuerlichen Hauswirtschaft, in landwirtschaftlichen Organisationen oder im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums tätig sind.

² Sie fördert und unterstützt den Informations-, Erfahrungs- und Wissensaustausch zwischen Forschung und Praxis, unter den landwirtschaftlichen Betrieben und den Personen nach Absatz 1.

³ Sie umfasst im Wesentlichen folgende Tätigkeiten:

- a. sie hilft den in Abs. 1 genannten Personen, deren berufsbezogene Probleme zu lösen und sich den ändernden Verhältnissen anzupassen und die sich bietenden Chancen zu nutzen;
- b. sie stellt den landwirtschaftlichen Betrieben Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung;
- c. sie fördert die berufliche Weiterbildung und die Persönlichkeitsentwicklung der Personen nach Abs. 1;
- d. sie sammelt, verarbeitet und verbreitet Informationen insbesondere im Zusammenhang mit der Umsetzung von agrarpolitischen Massnahmen;
- e. sie fördert die Zusammenarbeit der Landwirtschaft mit anderen Wirtschaftssektoren im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums, der Lebensmittelsicherheit und der Erhaltung der Lebensgrundlagen;
- f. sie trägt zur Multifunktionalität und zur Nachhaltigkeit der Landwirtschaft bei;
- g. sie berücksichtigt die agrarpolitischen Rahmenbedingungen.

Art. 137 Organisation der Beratung

¹ Die Kantone stellen die Beratung sicher. Sie können die Aufgaben an private Organisationen oder Institutionen delegieren.

² In Spezialbereichen und im Einverständnis mit den Kantonen können private Organisationen oder Institutionen überregional oder gesamtschweizerisch tätig sein.

³ Die Beratungszentralen unterstützen die Kantone, Organisationen oder Institutionen.

⁴ Die Kantone, Organisationen, Institutionen und Beratungszentralen definieren das fachliche, pädagogische und methodisch-didaktische Anforderungsprofil der Beraterinnen und Berater.

⁵ Sie arbeiten mit den Bildungsinstitutionen, den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten, den Landjugend- und anderen Organisationen zusammen.

⁶ Der Bundesrat erlässt nähere Bestimmungen über die Aufgaben und Tätigkeiten der Kantone, Organisationen, Institutionen und Beratungszentralen. Der Bund übt die Oberaufsicht über deren Tätigkeit aus.

⁵ BBl 2002 4721

⁶ SR 910.1

Art. 138 Finanzhilfen für die Beratung

¹ Im Rahmen der bewilligten Kredite richtet der Bund zur Förderung der Beratung Finanzhilfen für die erbrachten Leistungen aus. Die Finanzhilfen werden an die überregional oder gesamtschweizerisch tätigen Organisationen oder Institutionen sowie an die Beratungszentralen entrichtet.

² Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Art. 139

Aufgehoben

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Anhang 4

Finanzielle Auswirkungen Bund und Kantone inkl. Finanzkraftzuschläge (in 1000 Franken)

Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen

Finanzkraftzuschläge	2001 13'945	2002 12'011	Durchschnitt 2001/2002 12'978 →	Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 12'978 (entspricht dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge)
----------------------	-----------------------	-----------------------	--	---

Tierzucht

Finanzkraftzuschläge	2001 3'132	2002 3'232	Durchschnitt 2001/2002 3'182	
Beiträge des Bundes	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: Entlastung Kantone (= Belastung Bund) 19'910 (39'600 – 19'690) (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 3'182 ←
	2001 19'570	2002 19'810	Durchschnitt 2001/2002 19'690	
	neu mit NFA:			
	2001 39'552	2002 39'648	Durchschnitt 2001/2002 39'600	

Landwirtschaftliches Beratungswesen

Finanzkraftzuschläge (alle Bereiche)	2001 3'489	2002 3'038	Durchschnitt 2001/2002 3'263	
Beiträge des Bundes (nur Bereiche mit einer Änderung der Zuständigkeit von Bund und Kantonen)	bisher (inkl. Finanzkraftzuschläge):			Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 8'433 (Wegfall Finanzkraftzuschläge:) 3'263 ←
	2001 19'869	2002 18'974	Durchschnitt 2001/2002 19'421	
	neu mit NFA (Teilentflechtung Bund/Kantone; keine Finanzkraftzuschläge):			
	2001 10'976	2002 11'001	Durchschnitt 2001/2002 10'988	

Ökoqualitätsverordnung

Finanzkraftzuschläge	2001 577	2002 1'397	Durchschnitt 2001/2002 987 →	Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 987 (entspricht dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge)
----------------------	--------------------	----------------------	---	--

Soziale Begleitmassnahme (Betriebshilfe)

<i>Finanzkraftzuschläge</i>	<i>2001</i> 10'873	<i>2002</i> 4'081	<i>Durchschnitt 2001/2002</i> 7'477 →	Lastenverschiebung durch NFA: Belastung Kantone (= Entlastung Bund) 7'477 (entspricht dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge)	
-----------------------------	----------------------------------	---------------------------------	---	--	--

Anhang 5

Finanzielle Auswirkungen auf die Finanzplanung bis 2007 (in Mio. Franken)

	2003	2004	2005	2006	2007*
Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	102 **	98.5 ***	101	101	90
Tierzucht	20.4	19.8	20.4	20.2	40.2
Landwirtschaftliche Beratung	18.2	18.4	19.0	18.5	18.9****

* Werte für 2007 unter der Annahme, dass die NFA im Jahr 2007 in Kraft tritt.

** inkl. Nachtragskredit für Unwetterschäden (Kreditsperre nicht anwendbar).

*** Kreditsperre von 1,5 %, da keine Kürzung für 2004 im Rahmen des EP 03 (gekürzt wurden IK und BH).

**** Für Beratung 2008: 11.1 Mio. Franken, für 2007 wegen nachschüssiger Auszahlung noch nach Finanzplan.

Anhang 6: Bewertung der Effizienz

Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.8	Bedingung: der Bund muss sich auf strategische Vorgaben beschränken, möglichst grosser Spielraum für die Kantone.
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	1		
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	1		Bedingung: Vereinfachung der Verfahren (NHG, UVPV, FWG, FWV und IVS).
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		
	1. Effizienz Total	3		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.8	Massgebliche Änderungen mit AP 2002 eingeführt, "bottom-up" Prinzip: Initiative erfolgt durch die lokale Bevölkerung.
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	1		Sofern dem Kanton auch im Bereich N+L sowie Fuss- und Wanderwege mehr Kompetenzen eingeräumt werden.
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		Voraussetzung sind Vereinfachungen bei N+L, Fuss- und Wanderwege, bei den Inventaren und bei der Raumplanung.
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	1		
	2. Effektivität Total	3		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	0	0.0	System wurde mit der AP 2002 im Sinne des NFA optimiert (z.B. Pauschalierung). Fehlanreize können keine ausgemacht werden.
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	0		
	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	0		
Durchschnitt Total			0.5	

Tierzucht		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.8	Für die Administration der Beiträge ist nur mehr der Bund zuständig.
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	1		dito
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	1		dito
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	0		
	1. Effizienz Total	3		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.5	
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	1		Kantone sind nicht mehr beteiligt.
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	1		Da Bund allein zuständig ist.
	2. Effektivität Total	2		
Anreize	3.1 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Prioritätenordnung abgebaut?	0	0.0	
	3.2 Werden Fehlanreize in Bezug auf die Produktionsmenge abgebaut?	0		
	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	0		
Durchschnitt Total			0.4	

Landwirtschaftliche Beratung		Punkte	Durchschnitt	Kommentar
Effizienz	1.1 Werden Verfahrenswege kürzer?	1	0.0	Kantone brauchen keine Abrechnungen mehr einzureichen.
	1.2 Werden Kompetenzen gebündelt?	0		Kompetenzen zu Inhalt und Umfang der Leistungen liegen schon heute ausschliesslich bei den Kantonen.
	1.3 Werden personelle Doppelspurigkeiten abgebaut?	0		
	1.4 Können grössere Mengen zu geringeren Durchschnittskosten bewältigt werden?	-1		Leistungsmenge sinkt tendenziell.
	1. Effizienz Total	0		
Effektivität	2.1 Entsprechen Leistungen stärker den Bedürfnissen der Bürger?	0	0.5	
	2.2 Fallen Entscheidungen näher beim Bürger?	0		
	2.3 Wird der "Eindruck von Bürokratie" abgebaut?	2		Ja, das Einreichen der Abrechnungen und die Kontrolle durch den Bund entfallen.
	2.4 Können Ziele einfacher und/oder schneller erreicht werden?	0		
	2. Effektivität Total	2		
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		Eventuell.
	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	



NFA Phase 2

2. Sitzung des Leitorgans vom 16. Januar 2004

Übersicht zu Antrag 2.1 betr. Art. 2 Abs. 1 Bst. c NHG

Heutige Fassung	Unter Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Artikel 78 Absatz 2 der Bundesverfassung ist insbesondere zu verstehen: (...) c. die Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen, wie ...
Antrag PGr. 2	c. die Gewährung von Beiträgen <i>und die Programmvereinbarung über globale Beiträge</i> an Planungen, Werke und Anlagen, wie...
Antrag PGr. 7	Heutige Fassung mit dem Zusatz: <i>Beim Abschluss von Programmvereinbarungen beschränkt sich der Bund auf die Festlegung von strategischen Vorgaben.</i>
Eventualantrag 1 PGr. 7	Wie Antrag PGr. 2 mit dem Zusatz: <i>Beim Abschluss von Programmvereinbarungen beschränkt sich der Bund auf die Festlegung von strategischen Vorgaben.</i>
Eventualantrag 2 PGr. 7	Heutige Fassung

NFA; Sitzung Leitorgan vom 11. März 2004

Alternativvorschlag zu Art. 20a SuG

Art. 20a Programmvereinbarungen (neu)

¹ Der Bund gewährt den Kantonen Finanzhilfen oder Abgeltungen in der Regel im Rahmen von Programmvereinbarungen.

² Die Programmvereinbarung regelt insbesondere die gemeinsam zu erreichenden Programmziele, die Beitragsleistung des Bundes sowie die Einzelheiten der Finanzaufsicht. **Sie belässt den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit** und umfasst in der Regel mehrere Jahre.

³ Artikel 23 ist auf die Programmvereinbarung nicht anwendbar.

verfasst von J. Kilchenmann, Rechtsdienst EFV/EFD, nach Absprache mit Th. Braunschweig, Bundesamt für Justiz