



23.081

Botschaft zu Verpflichtungskrediten im Umweltbereich 2025–2028

vom 21. Februar 2024

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses über Verpflichtungskredite im Umweltbereich 2025–2028.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

21. Februar 2024

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Viola Amherd

Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

Übersicht

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten mehrere Verpflichtungskredite im Umweltbereich im Umfang von insgesamt 2,207 Milliarden Franken mit je einer Laufzeit von vier Jahren (2025–2028). Als Finanzierungsinstrument für die Gewährung von Subventionen an die Kantone spielen die Programmvereinbarungen eine zentrale Rolle in der nationalen Umweltpolitik.

Ausgangslage

Im Umweltbereich tragen der Bund und die Kantone gemeinsam die finanzielle Verantwortung für die Erfüllung der Aufgaben (Verbundaufgaben). Daher wird ein wesentlicher Anteil dieser Aufgaben über sogenannte Programmvereinbarungen gesteuert. Bund und Kantone einigen sich vor Beginn einer Programmperiode, welche Leistungen ein Kanton erbringt, um einen Beitrag an die strategischen Zielvorgaben des Bundes im Umweltbereich zu leisten. Mit der Programmvereinbarung verpflichtet sich der Bund, die Kantone finanziell zu unterstützen, wobei die Kantone ebenfalls einen angemessenen finanziellen Beitrag leisten müssen. In den Programmvereinbarungen werden die jeweiligen Leistungen des Kantons, der finanzielle Beitrag des Bundes und der Kantone und die Modalitäten (u. a. zum Controlling sowie zur jährlichen Berichterstattung) festgelegt. Das Instrument der Programmvereinbarung existiert seit 2008, und die Erfahrungen aus den bisherigen Programmperioden zeigen, dass sich die Programmvereinbarungen im Umweltbereich zu einem wirkungsvollen Instrument entwickelt haben, das sich bewährt hat und für die nächste Programmperiode 2025–2028 weitergeführt wird. Bei dringlichen, komplexen oder mit grossem Aufwand verbundenen Projekten werden die Bundesbeiträge auch in Form von Einzelprojekten verfügt.

Nebst den Verpflichtungskrediten für die über Programmvereinbarungen und Einzelprojekte gesteuerten Verbundaufgaben umfasst diese Vorlage auch weitere Verpflichtungskredite. Dies ist einerseits der Verpflichtungskredit für die Abwasserreinigungsanlagen für die Jahre 2025–2028. Andererseits ist wiederum ein Verpflichtungskredit für die grösstenteils mehrjährigen Projekte zur Restwassersanierung für die Jahre 2025–2028 nötig.

Inhalt der Vorlage

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten mehrere Verpflichtungskredite für die Leistung von Subventionen an die Kantone via Programmvereinbarungen oder an Einzelprojekte. In folgenden Aufgabengebieten werden vierjährige Verpflichtungskredite (2025–2028) beantragt:

- Wildtiere und Jagd: 32 Millionen Franken;*
- Wald: 451 Millionen Franken;*
- Schutz Naturgefahren: 153 Millionen Franken;*
- Natur und Landschaft: 384 Millionen Franken;*
- Hochwasserschutz: 481 Millionen Franken;*

- *Revitalisierung: 146 Millionen Franken;*
- *Lärmschutz: 102 Millionen Franken.*

Die Subventionen in den obgenannten Bereichen wurden bereits in den Zeiträumen 2008–2011, 2012–2015, 2016–2019 und 2020–2024 ganz oder mehrheitlich über Programmvereinbarungen gesteuert. Die Verpflichtungskredite wurden dem Parlament bisher jeweils mit der Botschaft zum Voranschlag unterbreitet. Angesichts des Gesamtvolumens von rund 2 Milliarden sollen sie künftig analog zu den mehrjährigen Finanzierungsbeschlüssen in anderen Bereichen wie der Landwirtschaft oder Bildung und Forschung gestützt auf eine eigene Botschaft beraten werden.

In den Verpflichtungskrediten sind die finanziellen Mittel für die Programmvereinbarungen 2025–2028 mit den Kantonen sowie die Mittel für die Beteiligung an Einzelprojekten insbesondere in den Bereichen Hochwasserschutz, Schutz Naturgefahren sowie Revitalisierungen enthalten. Eine Finanzierung von Einzelprojekten ist bei komplexen Vorhaben angezeigt, die eine Beurteilung durch den Bund im Einzelfall erfordern.

Der Bundesrat beantragt zudem einen vierjährigen Verpflichtungskredit in der Höhe von 450 Millionen Franken für Abgeltungen, die der Bund an die Erstellung und die Beschaffung von Anlagen und Einrichtungen zur Elimination von organischen Spurenstoffen bei zentralen Abwasserreinigungsanlagen leistet.

Ebenfalls beantragt wird ein vierjähriger Verpflichtungskredit in der Höhe von 8 Millionen Franken für Projekte der Restwassersanierung. Für die Sanierung von durch Wasserentnahmen wesentlich beeinflusste Fliessgewässer unterhalb von Entnahmestellen leistet der Bund finanzielle Beiträge, sofern es sich um Fliessgewässer in Landschaften oder Lebensräumen handelt, die in nationalen oder kantonalen Inventaren aufgeführt sind.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	6
1.1 Schutz und Förderung der Umwelt als Priorität der Schweizer Umweltpolitik	6
1.2 Von der Förderung von Einzelprojekten via NFA zur Programm- vereinbarung	7
1.3 Das Instrument der Programmvereinbarung und der Finanzmecha- nismus	8
1.3.1 Grundsätze	8
1.3.2 Gemeinsames Programmcontrolling von Bund und Kantone- nen	9
1.4 Überblick über die einzelnen Programmvereinbarungen	9
1.4.1 Programmvereinbarung im Bereich Wildtiere	9
1.4.2 Programmvereinbarung im Bereich Wald	10
1.4.3 Programmvereinbarung im Bereich gravitativer Naturge- fahren	11
1.4.4 Programmvereinbarung im Bereich Landschaft	11
1.4.5 Programmvereinbarung im Bereich Naturschutz	12
1.4.6 Programmvereinbarung im Bereich Revitalisierungen	13
1.4.7 Programmvereinbarung im Bereich Lärm- und Schall- schutz	13
1.5 Weitere Verpflichtungskredite	13
1.5.1 Verpflichtungskredit Abwasserreinigungsanlagen	13
1.5.2 Verpflichtungskredit Restwassersanierung	14
1.6 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesra- tes	14
2 Inhalt des Kreditbeschlusses	15
2.1 Antrag an die Bundesversammlung	15
2.2 Inhalt der Vorlage, Erläuterungen zu den einzelnen Bereichen	15
2.2.1 Wildtiere und Jagd	16
2.2.2 Wald	17
2.2.3 Schutz Naturgefahren	19
2.2.4 Natur und Landschaft	20
2.2.5 Hochwasserschutz	22
2.2.6 Revitalisierung	23
2.2.7 Lärmschutz	24
2.2.8 Weitere Verpflichtungskredite ausserhalb der Programm- vereinbarungen	25
2.3 Teuerungsannahmen	28
3 Auswirkungen	28
3.1 Auswirkungen auf den Bund	28

3.1.1	Finanzielle Auswirkungen	28
3.1.2	Personelle Auswirkungen	29
3.2	Auswirkungen auf die Kantone	29
3.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	30
3.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Umwelt	30
3.5	Zuständigkeiten	31
4	Rechtliche Aspekte	31
4.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	31
4.1.1	Wildtiere und Jagd	32
4.1.2	Wald	32
4.1.3	Schutz Naturgefahren	33
4.1.4	Natur und Landschaft	33
4.1.5	Hochwasserschutz	33
4.1.6	Revitalisierung	34
4.1.7	Lärmschutz	34
4.1.8	Abwasserreinigungsanlagen 2025–2028	34
4.1.9	Restwassersanierung 2025–2028	35
4.2	Erlassform	35
4.3	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	35
4.4	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	35
4.4.1	Materielle und finanzielle Steuerung der Subventionen	36
4.4.2	Verfahren der Beitragsgewährung	37
4.5	Verzicht auf Vernehmlassungsverfahren	38

**Bundesbeschluss über Verpflichtungskredite
im Umweltbereich 2025–2028 (Entwurf)**

BBl 2024 528

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Schutz und Förderung der Umwelt als Priorität der Schweizer Umweltpolitik

Mit dem Schutz der Umwelt leistet der Bund einen Beitrag an die Erhaltung der Lebensgrundlage der Bevölkerung und der natürlichen Ressourcen für die Wirtschaft (Art. 73 der Bundesverfassung [BV]¹).

Die Umweltpolitik steht gegenwärtig vor verschiedenen grossen Herausforderungen, insbesondere:

- dem Schutz vor dem Klimawandel;
- der Erhaltung der Biodiversität;
- dem nachhaltigen Umgang mit natürlichen und knappen Ressourcen.

Der Umweltschutz in der Schweiz ist in einen europäischen und internationalen Kontext eingebettet. Innerhalb der Schweiz ist die Umweltbelastung geprägt von:

- der zu starken Nutzung von Ressourcen im In- und Ausland;
- dem Rückgang der Biodiversität und der Landschaftsqualität;
- Immissionsbelastungen;
- zunehmenden Risiken durch hydrologische und geologische Gefahren;
- der Klimaveränderung.

Die Umweltpolitik von heute hat auch Auswirkungen für künftige Generationen. Natürliche Ressourcen, die natürliche Vielfalt, die Sicherheit vor natürlichen und technischen Gefahren und ein gesundes Klima sind Grundvoraussetzungen für eine funktionierende Gesellschaft und Volkswirtschaft.

Nationale und internationale Gesetze und Abkommen verpflichten die Schweiz dazu, den Menschen und die Natur zu schützen und sich für die Erhaltung der weltweiten natürlichen Lebensgrundlagen, beispielsweise sauberes Wasser, reine Luft oder fruchtbare Böden, einzusetzen. Im föderalen System der Schweiz gilt es, die bestehenden Gesetze in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu vollziehen sowie im Dialog mit der Wirtschaft und der Gesellschaft weiterzuentwickeln.

¹ SR 101

1.2 Von der Förderung von Einzelprojekten via NFA zur Programmvereinbarung

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)², die seit 2008 in Kraft ist, beinhaltet bei ihrer Umsetzung zwei Hauptpfeiler: ein Massnahmenbündel, das sich auf die Aufgabenteilung im Bundesstaat bezog, und ein solches, das den Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie unter den Kantonen betraf. Die in dieser Botschaft zur Diskussion stehenden Programmvereinbarungen sind Bestandteil des ersten Pfeilers zur Neugestaltung der bundesstaatlichen Aufgabenerfüllung. Ein prioritäres Ziel dieses Reformpfeilers war die Entflechtung des stark ausgeprägten Aufgabenverbundes zwischen Bund und Kantonen. Bei Aufgaben, welche mit der NFA nicht entflochten werden konnten, visierte die NFA neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen zwischen Bund und Kantonen an.

Die Projektorganisation der NFA prägte für solche Aufgaben den Begriff «Verbundaufgaben». Im Unterschied zu entflochtenen Bundesaufgaben liegt die Zuständigkeit bei Verbundaufgaben nicht ausschliesslich beim Bund; vielmehr tragen hier Bund und Kantone gemeinsam neben der inhaltlichen auch die finanzielle Verantwortung für die Aufgabenerfüllung. Die NFA sah bei den Verbundaufgaben im Wesentlichen folgende Neuerungen vor:

- Eine Rollenklärung zwischen Bund und Kantonen sollte nicht nur über eine Aufgabenteilung, sondern auch bei den verbliebenen Verbundaufgaben vorgenommen werden.
- Dabei sollte der Bund für die strategische Führung zuständig sein. Den Kantonen sollte eine möglichst grosse Gestaltungsfreiheit in den operativen Belangen sowie der Art und Weise, wie die vereinbarten Wirkungs- und Leistungsziele zu erreichen sind, eingeräumt werden.
- Die strategische Führung durch den Bund impliziert eine vermehrte Gesamtchau und eine landesweite Steuerung der Aufgabe.
- Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sollte in verstärkter Partnerschaft und vermehrt ziel- sowie wirkungsorientiert erfolgen.
- Bisherige Fehlanreize bei der Aufgabenfinanzierung sollten ausgemerzt werden.
- Insgesamt sollten die Regelungsdichte vermindert, administrative Vereinfachungen erzielt und Kosten eingespart werden.

Die Programmvereinbarung ist das zentrale Umsetzungsinstrument der neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsform mit den Kantonen im Umweltbereich. Bei den Programmvereinbarungen geht es um die Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone im Sinne von Artikel 46 BV. Die Kantone sollten nicht bloss Ausführende sein und für ihre Dienste entschädigt werden, sondern als Partner in die Zusammenarbeit mit dem Bund eingebunden werden (operative Umsetzung). Seit Anfang 2008 werden

² Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), BBI 2005 6029.

wesentliche Teile der Ausgaben im Umweltbereich über Programmvereinbarungen mit den Kantonen gesteuert. In der Programmvereinbarung konkretisieren sich die entsprechenden Grundsätze namentlich:

- in der Rechtsform der von Bund und Kanton gemeinsam unterzeichneten Vereinbarung;
- in den von Bund und Kantonen für den betreffenden Aufgabenbereich gemeinsam vereinbarten und festgelegten Zielen und Programmen;
- im festgelegten Prozedere der Wirkungs- und Leistungsbeurteilung bzw. des Controllings und Reporting;
- in den im Voraus vereinbarten und festgelegten Finanzierungsleistungen. Finanziell unterstützt werden sollen mittelfristig angelegte Programme. Dabei sollen Pauschal- oder Globalbeiträge statt prozentuale Kostenbeteiligungen vorgesehen werden;
- in den festgelegten Anpassungsmodalitäten, beispielsweise bei Änderungen von Rahmenbedingungen;
- in den festgelegten Folgen bei Nichterfüllung der Vereinbarung.

1.3 Das Instrument der Programmvereinbarung und der Finanzmechanismus

1.3.1 Grundsätze

Das Instrument der Programmvereinbarung im Umweltbereich geht von folgender Konzeption aus: Bund und Kanton handeln einen Globalbeitrag für ein Programm für ein koordiniertes, kohärentes Massnahmenpaket aus, welches sich in der Regel auf vier Jahre erstreckt. Der finanzielle Beitrag des Bundes hängt von der Erreichung bestimmter Ziele und Wirkungen ab. Je nach Sachbereich verläuft die Trennlinie der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen anders, womit aus fachlicher Sicht für jede Verbundaufgabe eine differenzierte Programmsteuerung notwendig ist. Dessen ungeachtet enthält jede Programmvereinbarung gewisse Kernelemente wie Ziele, Leistungen, Indikatoren, Verfahren, Kontrolle usw.

Da der Bund mit den Programmvereinbarungen mehrjährige Verpflichtungen gegenüber den Kantonen eingeht, sind Verpflichtungskredite nötig. Die einzelnen Verpflichtungskredite beinhalten nebst den Programmvereinbarungen auch grössere Einzelprojekte, die sich nicht für die Steuerung über Programmvereinbarungen eignen (Hochwasserschutz, Schutz vor Naturgefahren, Revitalisierung, Schutzwald, Landschaft und Naturschutz). Die Verpflichtungskredite werden durch die eidgenössischen Räte verabschiedet und gelten als Obergrenze für einzugehende Verpflichtungen des Bundes für die entsprechende Periode. Bisher wurden die Verpflichtungskredite im Rahmen der Botschaft zum Voranschlag beantragt. Ab der Programmperiode 2025–2028 werden sie neu mit einer separaten Botschaft beantragt. Die mit den Programmvereinbarungen und Einzelprojekten eingegangenen Verpflichtungen unterliegen dem Vorbehalt der Beschlüsse der eidgenössischen Räte zu Voranschlag und Finanzplan.

Der Bundesbeitrag beträgt im Normalfall 40 Prozent der anrechenbaren Kosten, er kann aber je nach Programm auch tiefer (25 %) oder höher ausfallen (bis zu 80 %). Den übrigen finanziellen Anteil leisten die Kantone.

1.3.2 **Gemeinsames Programmcontrolling von Bund und Kantonen**

Das gemeinsame Programmcontrolling von Bund und Kantonen zu den jeweiligen Programmvereinbarungen folgt dem Grundsatz der Partnerschaft. Das Controlling umfasst:

- **Jahresberichte:** Die Kantone reichen per Ende März ihre programmspezifischen Jahresberichte ein. Die Jahresberichte machen in geraffter Form Angaben über den Programmfortschritt in inhaltlicher sowie finanzieller Hinsicht. Sie ermöglichen die jährliche Überprüfung des Stands und der Perspektiven der Zielerreichung sowie die Identifikation eines allfälligen Anpassungsbedarfs.
- **Stichproben:** Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) überprüft die qualitative Programmumsetzung mit in der Regel ein bis zwei Stichproben pro Kanton und Programmperiode.

Das BAFU gibt die Minimalvorgaben für das Berichtswesen vor. Je nach Bedarf finden überdies gemeinsame Erfahrungsgespräche von Bund und Kanton statt. Die Erfahrungsgespräche dienen dem gegenseitigen Lernen und liefern weitere Informationen zum Programmverlauf.

Die Finanzaufsicht wird in erster Linie durch das BAFU wahrgenommen. Es besteht aber auch die Möglichkeit, dass die Eidgenössische und die Kantonale Finanzkontrolle (EFK) Prüfungen vornehmen.

1.4 **Überblick über die einzelnen Programmvereinbarungen**

1.4.1 **Programmvereinbarung im Bereich Wildtiere**

Die eidgenössischen Wildtierschutzgebiete sind dem Druck durch Freizeitaktivitäten, Tourismus sowie unangepasster Nutztiersömmerung ausgesetzt. Das BAFU setzt daher weiterhin einen Schwerpunkt auf Projekte zur Unterstützung von Massnahmen zur Beruhigung von sensiblen Wildtierlebensräumen sowie zur Förderung von Beständen ausgewählter Zielarten. Bei der Beurteilung der eingereichten Projekte wird dem Aspekt der Förderung der Biodiversität mit dem Ziel, die ökologische Infrastruktur in Wert zu setzen, besondere Bedeutung geschenkt.

Das Parlament hat die Teilrevision des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986³ (JSG) am 16. Dezember 2022⁴ verabschiedet. Das neue JSG wird voraussichtlich am 1. Februar 2025 definitiv in Kraft treten. Gestützt auf die darauf basierenden Anpassungen der Jagdverordnung vom 29. Februar 1988⁵ (JSV) soll die Programmvereinbarung mit drei weiteren Aspekten ergänzt werden. Neu sollen Massnahmen zur Arten- und Lebensraumförderung in Wasser- und Zugvogelreservaten von internationaler und nationaler Bedeutung, in eidgenössischen Jagdbanngeländen sowie in kantonalen Jagdbanngeländen und Vogelreservaten mit Finanzhilfen unterstützt werden. Weiter ist geplant, dass auch Massnahmen zur räumlichen und funktionalen Sicherung von überregionalen Wildtierkorridoren abgegolten werden können. Schliesslich kann der Bund über die Programmvereinbarung neu die Aufsicht und Durchführung von Massnahmen im Umgang mit Wölfen mit Finanzhilfen unterstützen. Um der erweiterten Zielsetzung der Programmvereinbarung Rechnung zu tragen, wird diese neu in «Programmvereinbarung im Bereich Wildtiere» umbenannt.

1.4.2 Programmvereinbarung im Bereich Wald

Der Schweizer Wald schützt vor Naturgefahren, filtert Trinkwasser, ist Lebensraum für eine Vielfalt von Arten, bietet Raum für Sport, Bewegung und zur Erholung, speichert CO₂ und liefert Rohstoffe für klimafreundliche Technologien. Seit Jahrzehnten nehmen die Baumartenvielfalt und die Strukturvielfalt zu, was die Resilienz gegenüber den Folgen des Klimawandels erhöht. Die Folgen des Klimawandels machen sich trotzdem regional unterschiedlich stark bemerkbar. Trockenheit, Hitze, Stürme, Schädlinge und das Zusammentreffen dieser Faktoren beeinträchtigen zunehmend die Waldgesundheit und schmälern den Nutzen des Waldes als wichtige Lebensgrundlage.

Mit Hilfe des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991⁶ (WaG) sollen die Funktionen des Waldes – die Schutz-, Wohlfahrts- und Nutzfunktion – sowohl heute als auch in Zukunft unter veränderten Klimabedingungen sichergestellt werden. Bund und Kantone sorgen für die Erhaltung der Waldfläche, bewahren den Wald als naturnahen Lebensraum und fördern die Waldwirtschaft. Mit der Waldpolitik 2020 formuliert der Bund seine Ziele für die Zukunft des Schweizer Waldes und stimmt die ökologischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Ansprüche an den Wald aufeinander ab. Eine nachhaltige Waldbewirtschaftung stellt dabei die Schutzwaldleistung sicher, fördert die Biodiversität, wappnet den Wald gegen den Klimawandel, erhöht die Landschaftsqualität und leistet einen Beitrag zur Minderung des Klimawandels. Der Bund schafft mit seinen finanziellen Beiträgen ausserdem günstige Rahmenbedingungen für eine effiziente und innovative Wald- und Holzwirtschaft. Die Waldpolitik steht damit in Einklang mit den Zielen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der UNO.

³ SR 922.0

⁴ BBI 2022 3203

⁵ SR 922.01

⁶ SR 921.0

1.4.3 Programmvereinbarung im Bereich gravitativer Naturgefahren

Die Schweiz mit ihren vielen Gebirgen und Gewässern ist den Naturgefahren stark ausgesetzt. Ausgedehnte und weiterwachsende Siedlungen und Infrastrukturen vergrössern das Schadenspotenzial. Der Klimawandel wird die vorhandenen Risiken verschärfen und neue, wie zum Beispiel häufigere und intensivere Starkniederschläge und längere Trockenheitsperioden, mit sich bringen. Naturgefahren werden vermehrt in Gebieten und zu Jahreszeiten auftreten, die bisher von Schadensereignissen verschont geblieben sind. Der bewusste, vorausschauende Umgang mit Naturgefahren wird deshalb künftig noch wichtiger.

Die Schutzmassnahmen der letzten Jahre haben sich vielerorts als wirksam erwiesen. Projekte zur Behebung von erkannten prioritären Schutzdefiziten werden vom Bund gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. Juni 1991⁷ über den Wasserbau und das WaG im Rahmen der Programmvereinbarungen oder von Einzelprojekten mitfinanziert. Der Schutz vor Naturgefahren folgt der Strategie «Umgang mit Risiken aus Naturgefahren» als Verbundaufgabe, bei der alle Beteiligten ihren Beitrag zu leisten haben. Das Wasserbaugesetz und das WaG werden aktuell revidiert und die Gesetze treten voraussichtlich am 1. Juni 2025 in Kraft. Die Revision hat jedoch keinen Einfluss auf die Höhe der Verpflichtungskredite.

2016 hat der Bundesrat 67 Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit vor Naturgefahren beschlossen. Rund 50 Prozent dieser Massnahmen sind bereits umgesetzt. Die Umsetzung der 2016 vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen wird in den nächsten Jahren fortgesetzt. Die enge Zusammenarbeit aller in das integrale Risikomanagement eingebundenen Akteure ist dafür von zentraler Bedeutung. Vor dem Hintergrund des Klimawandels müssen bestehende Konzepte und Massnahmen bezüglich der sich ändernden Gefahrensituation überprüft und entsprechend angepasst werden.

1.4.4 Programmvereinbarung im Bereich Landschaft

Die Schönheit und Vielfalt der Schweizer Landschaft sollen auch künftig eine hohe Lebens- und Standortqualität sicherstellen. Dazu braucht es weiterhin Anstrengungen, um die Qualität der Landschaft zu erhalten und weiterzuentwickeln, denn sie bleibt trotz punktueller Verbesserungen und des gesunkenen Flächenverbrauchs pro Person weiterhin unter Druck. Deshalb werden die Kantone gestützt auf das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966⁸ über den Natur- und Heimatschutz (NHG) darin unterstützt, die landschaftlichen Qualitäten zu erhalten und aufzuwerten.

Eine nachhaltige Entwicklung der Landschaft stellt eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden dar. Gefordert ist deshalb ein kohärentes Zusammenwirken aller staatlichen Ebenen, ein abgestimmtes Zusammenspiel der raumwirksamen Politiken und ein intensiver Dialog. Das 2020 aktualisierte Landschaftskonzept

⁷ SR 721.100

⁸ SR 451

Schweiz (LKS)⁹ legt das Fundament für eine kohärente Landschaftspolitik: Bund, Kantone und Gemeinden setzen die darin formulierten Ziele im Rahmen des ihnen zukommenden Ermessensspielraum um.

Die Programmvereinbarung im Bereich Landschaft umfasst neben der Förderung der Landschaftsqualität auch die Unterstützung der Pärke von nationaler Bedeutung sowie die der Stätten des Weltnaturerbes. Sie ermöglicht es damit den Kantonen, auf der ganzen Fläche die Instrumente für die Landschaftsqualität und die besonders wertvollen Landschaften anzuwenden, gut zu koordinieren und damit verbundene Synergien zu nutzen. Insgesamt wird damit ein gut koordinierter Einsatz der Mittel zur Förderung der Landschaftsqualität erreicht.

1.4.5 Programmvereinbarung im Bereich Naturschutz

Die Biodiversität steht in der Schweiz unter Druck. Fördermassnahmen zeigen zwar lokal Wirkung, doch die Biodiversität nimmt weiter ab. 17 Prozent aller Arten sind «vom Aussterben bedroht» oder «stark gefährdet». Weitere 16 Prozent gelten als «verletzlich» - ihr Bestand ist in den letzten zehn Jahren um 30 Prozent geschrumpft. Viele ökologisch wertvolle Lebensräume sind in den letzten Jahrzehnten kleiner geworden und schlechter vernetzt. Mit den bislang umgesetzten Fördermassnahmen konnten zwar einige Erfolge erzielt werden, aber sie reichen nicht aus. Um die Ökosystemleistungen weiterhin garantieren zu können, sind Investitionen in eine reichhaltige biologische Vielfalt notwendig.

Einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der Biodiversität leisten die Programmvereinbarung im Bereich Naturschutz. Gestützt auf das NHG und abgestimmt auf die Strategie Biodiversität Schweiz und den entsprechenden Aktionsplan (AP-SBS vom 6. September 2017)¹⁰ liegt der Fokus der Kantone auf der Stärkung der Funktionalität der ökologischen Infrastruktur, auf der qualitativen Aufwertung der Biotope, auf der Förderung der National Prioritären Arten und Lebensräume und deren Vernetzung sowie der Förderung der Natur in der Siedlung. Um die Qualität der Biotope von nationaler Bedeutung zu verbessern, Sanierungs- und Aufwertungsmassnahmen sowie spezifische Fördermassnahmen für National Prioritäre Arten rasch anzugehen, hat der Bundesrat, in Ergänzung zu den bestehenden Anstrengungen von Bund und Kantonen, ab 2017 zusätzliche Mittel gesprochen, welche durch die Kantone entsprechend ergänzt werden. Die Umsetzung mit den Kantonen ist erfolgreich, und die Massnahmen sollen weitergeführt und weiterentwickelt werden.

Am 4. März 2022 hat der Bundesrat die Botschaft zum indirekten Gegenvorschlag zur Biodiversitätsinitiative verabschiedet. Diese sah eine Erhöhung der Mittel in den Programmvereinbarungen um jährlich 96 Millionen zu Gunsten der Biodiversität vor, der Aufbau sollte beginnend ab 2025 gestaffelt erfolgen. In der Beratung hat es das Parlament abgelehnt, der Initiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

⁹ www.bafu.admin.ch > Themen > Landschaft > Fachinformationen > Landschaftspolitik > Landschaftskonzept Schweiz (LKS).

¹⁰ www.bafu.admin.ch > Themen > Biodiversität > Fachinformationen > Biodiversitätspolitik > Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz.

1.4.6 Programmvereinbarung im Bereich Revitalisierungen

Das Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991¹¹ (GSchG) und die Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998¹² (GSchV) zielen darauf ab, die ober- und unterirdischen Gewässer als Lebensgrundlage von Menschen, Tieren und Pflanzen zu erhalten und nachhaltig zu nutzen. Seit deren Revision im Jahr 2011 sind die Kantone verpflichtet, Fließgewässer und Seeufer zu revitalisieren. Dadurch werden hart verbaute und korrigierte Fließgewässer und Seeufer wieder in einen naturnahen Zustand überführt. Als Ziel wurde festgelegt, bis 2090 rund ein Viertel der Gewässer im verbauten Zustand, d. h. rund 4000 Kilometer, aufzuwerten. Der Klimawandel sowie eingeführte Tier- und Pflanzenarten erhöhen zunehmend den Druck auf die Gewässerlebensräume. Naturnahe Gewässer sind widerstandfähiger. Revitalisierungen sind daher zentral, um den Biodiversitätsverlust im und am Wasser zu stoppen. Naturnahe Gewässer dienen zudem der Erholung.

1.4.7 Programmvereinbarung im Bereich Lärm- und Schallschutz

Das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983¹³ (USG) verlangt, dass die Bevölkerung vor schädlichem oder lästigem Lärm geschützt wird. Lärm ist im Sinne der Vorsorge frühzeitig zu begrenzen (Vorsorgeprinzip). Massnahmen, die den Lärm an der Quelle verhindern oder vermindern, sind prioritär umzusetzen. Erst wenn dies nicht möglich ist, kommen Massnahmen bei der Ausbreitung (Schallschutzwände) oder am Ort der Einwirkung (Lärmschutzfenster) zum Zuge. Die Lärmbekämpfung an der Quelle bleibt auch in der Programmperiode 2025–2028 prioritär und wird verstärkt.

1.5 Weitere Verpflichtungskredite

1.5.1 Verpflichtungskredit Abwasserreinigungsanlagen

Rückstände von organischen Chemikalien – wie etwa Medikamente, Reinigungsmittel oder Pestizide – in unseren Flüssen und Seen können sich nachteilig auf Wasserlebewesen und Trinkwasserressourcen auswirken. Seit 2016 ist die Änderung des GSchG in Kraft, welche verlangt, dass die Belastung solcher Mikroverunreinigungen reduziert wird. Um diese Reduktion zu erreichen, werden ausgewählte Abwasserreinigungsanlagen (ARA) mit einer zusätzlichen Reinigungsstufe ausgebaut.

Das Gewässerschutzgesetz sieht eine verursachergerechte Finanzierung der Elimination von Spurenstoffen im Abwasser vor. Dafür wird bei allen ARA der Schweiz eine zweckgebundene Abgabe pro angeschlossene Einwohnerin bzw. angeschlossenen Einwohner erhoben und für die zweckgebundene Spezialfinanzierung «Abwasserab-

¹¹ SR 814.20

¹² SR 814.201

¹³ SR 814.01

gabe» vereinnahmt. Mit dieser Abgabe wird der Ausbau von ausgewählten Abwasserreinigungsanlagen mitfinanziert, um damit den Eintrag von Mikroverunreinigungen in die Gewässer zu verringern. Der Bund gewährt aus dieser Abgabe Abgeltungen von 75 Prozent an die Erstellung und Beschaffung von Anlagen und an die Einrichtungen zur Elimination der organischen Spurenstoffe in einer ARA. Die Gelder werden über einen separaten Verpflichtungskredit geführt. Die Finanzierung des Ausbaus der Abwasserreinigungsanlagen erfolgt haushaltsneutral.

1.5.2 Verpflichtungskredit Restwassersanierung

Mit dem Gewässerschutzgesetz und der Gewässerschutzverordnung sind die gesetzlichen Vorschriften für die Festlegung von angemessenen Restwassermengen seit 1992 in Kraft. Werden Kraftwerksanlagen neu erstellt oder wird deren Nutzungsbewilligung erneuert, werden vom Kanton Restwassermengen gemäss diesen Vorschriften festgelegt. Für Wasserkraftwerke, welche vor 1992 bewilligt wurden, gelten bis zum Ablauf der Nutzungsbewilligung – welche in der Regel 80 Jahre dauert – reduzierte Anforderungen. Diese Anlagen müssen nur so viel Restwasser abgeben, wie für das Kraftwerk wirtschaftlich tragbar ist.

Falls die Behörde aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen (beispielsweise, wenn Landschaften oder Lebensräume betroffen sind, die in nationalen oder kantonalen Inventaren aufgeführt sind), höhere Restwassermengen anordnet, wird der Kraftwerksbetreiber dafür entschädigt. Die entsprechenden finanziellen Mittel laufen über einen separaten Verpflichtungskredit zur Restwassersanierung. Der Bund finanziert diese Beiträge zu maximal 65 Prozent.

1.6 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 24. Januar 2024¹⁴ zur Legislaturplanung 2023–2027 und im Bundesbeschluss¹⁵ über die Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt. Die Vorlage dient dem Ziel 21 («Die Schweiz setzt sich national und international für eine wirksame Umwelt- und Klimapolitik sowie für die Erhaltung der Biodiversität ein und setzt ihre Verpflichtungen zum Schutz dieser Bereiche um») und dem Ziel 22 («Die Schweiz verstärkt ihre Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel, insbesondere zum Schutz der Bevölkerung und von kritischen Infrastrukturen») der Legislaturplanung 2023–2027. Die beantragten mehrjährigen Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite werden gemäss Artikel 5 Absatz 5 der Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006¹⁶ (FHV) auf den Legislaturfinanzplan abgestimmt.

¹⁴ BBl 2024 525

¹⁵ BBl 2024 526

¹⁶ SR 611.01

Die relevantesten Strategien des Bundes, deren Zielerreichung mit den beantragten Verpflichtungskrediten gefördert werden soll, sind:

- Strategie Biodiversität Schweiz (SBS);
- Landschaftskonzept Schweiz (LKS 2020);
- Gesundheitsstrategie 2030;
- Waldpolitik 2020 und den aktuellen Zielen und Massnahmen 2021–2024;
- Umgang mit Risiken aus Naturgefahren Strategie 2018, Nationale Plattform Naturgefahren PLANAT;
- Strategie nachhaltige Entwicklung 2030 (SNE 2030).

2 Inhalt des Kreditbeschlusses

2.1 Antrag an die Bundesversammlung

Für die Periode 2025 bis 2028 werden die folgenden Verpflichtungskredite im Umweltbereich von insgesamt 2,207 Milliarden Franken beantragt:

- a. Wildtiere und Jagd: 32 Millionen Franken;
- b. Wald: 451 Millionen Franken;
- c. Schutz Naturgefahren: 153 Millionen Franken;
- d. Natur und Landschaft: 384 Millionen Franken;
- e. Hochwasserschutz: 481 Millionen Franken;
- f. Revitalisierung: 146 Millionen Franken;
- g. Lärmschutz: 102 Millionen Franken;
- h. Abwasserreinigungsanlagen: 450 Millionen Franken;
- i. Restwassersanierung: 8 Millionen Franken.

2.2 Inhalt der Vorlage, Erläuterungen zu den einzelnen Bereichen

Anfang März 2023 hat der Bundesrat die finanziellen Eckwerte für die Botschaften zu den mehrjährigen Finanzbeschlüssen (Zahlungsrahmen, Verpflichtungskredite) von grosser Tragweite verabschiedet. Über diese Finanzierungsbeschlüsse werden rund ein Viertel der Bundesausgaben und fast zwei Drittel der schwach gebundenen Ausgaben gesteuert. Für die Bereiche Wildtiere und Jagd, Wald, Schutz vor Naturgefahren, Natur und Landschaft, Hochwasserschutz, Revitalisierung und Lärmschutz ist ein jährliches Wachstum von durchschnittlich 0,6 Prozent vorgesehen. Das relativ tiefe Wachstum ist auf die bis 2024 befristeten Zusatzmittel für den Wald im Umfang von 25 Millionen zurückzuführen. Zudem hat das Parlament entschieden, der Biodiversitätsinitiative keinen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Gestützt

auf die Entscheide werden für die Periode 2025–2028 insgesamt Verpflichtungskredite im Umfang von 1,749 Milliarden Franken beantragt. Hinzu kommen Ausgaben im Umfang von 64 Millionen, welche nicht über die Verpflichtungskredite gesteuert werden. Pro Jahr ergibt dies einen Betrag von rund 453 Millionen Franken.

Die beantragten Mittel für die Abwasserreinigungsanlagen belaufen sich auf 450 Millionen Franken. Die jährlichen Voranschlagskredite betragen 80 Millionen Franken. Der Verpflichtungskredit für mehrjährige Projekte der Restwassersanierung soll ab 2025 jährlich 2 Millionen Franken betragen und wird somit um jährlich 1 Million verringert. Die einzelnen Komponenten und Geldbeträge der Verpflichtungskredite werden unter dieser Ziffer detailliert erläutert. Die Verpflichtungskredite werden für die Dauer von vier Jahren beantragt, und die ersten Auszahlungen sollen 2025 erfolgen. Über die Verpflichtungskredite zu den Programmvereinbarungen im Umweltbereich wird einerseits Geld auf der Grundlage von Programmvereinbarungen an die Kantone ausbezahlt, andererseits werden damit auch Subventionen durch Verfügung im Einzelfall gewährt. Letzteres ist dann der Fall, wenn dringliche, komplexe, grosse oder kantonsübergreifende Einzelvorhaben finanziert werden sollen, die eine Beurteilung durch den Bund im Einzelfall erfordern. In den einzelnen Umweltbereichen, in welchen mit den Kantonen eine Programmvereinbarung abgeschlossen oder grössere Einzelprojekte verfügt werden, bestehen auch gesetzliche Grundlagen für Subventionen, die unterjährig ohne mehrjährige Verpflichtungen verfügt werden. Weil diese Subventionen nicht Bestandteil der Programmvereinbarungen sind und es sich nicht um überjährige Verpflichtungen handelt, fliessen diese Subventionen nicht in die Bemessung der Verpflichtungskredite ein. Die Subventionen werden jedoch ebenfalls über die im Rahmen des Budgetprozesses bewilligten Voranschlagskredite im Umweltbereich ausgerichtet.

2.2.1 Wildtiere und Jagd

Heutige Situation

Mit einem Teil der Mittel im Kredit «Wildtiere, Jagd und Fischerei» (A231.0323) gewährt der Bund Beiträge im Rahmen von Programmvereinbarungen für die Kosten der Aufsicht in Wasser- und Zugvogelreservaten sowie in eidgenössischen Jagdbanngebieten durch staatliche Wildhüterinnen und Wildhüter sowie Reservatsaufseherinnen und Reservatsaufseher. Die jährlich ausbezahlten Mittel betragen rund 3 Millionen Franken. Sie decken durchschnittlich 50 Prozent der kantonalen Aufwendungen. Es werden keine Einzelprojekte über diesen Verpflichtungskredit finanziert.

Nicht im Verpflichtungskredit enthalten sind weitere Mittel in der Grössenordnung von jährlich gut 4 Millionen Franken. Mit diesen deckt der Bund Schäden, die von den geschützten Tieren Luchs, Wolf, Bär, Goldschakal, Biber, Fischotter und Steinadler verursacht werden sowie Kosten von Massnahmen zur Prävention von Schäden durch diese Arten, insbesondere an Herdenschutzmassnahmen in Gebieten mit Grossraubtieren. Weiter werden Finanzhilfen entrichtet für Massnahmen zur Überwachung der wildlebenden Säugetiere und Vögel sowie deren Lebensräume, für den Schutz, das Monitoring und die Förderung von national prioritären Arten und Lebensräumen sowie an Massnahmen zur Information der Bevölkerung.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028

Das heute bestehende Programm wird im Grundsatz unverändert weitergeführt, jedoch können aufgrund der neusten Revision des Jagdgesetzes über die Programmvereinbarungen drei neue Tatbestände finanziert werden: Finanzhilfen an die Kantone für die Aufsicht und Durchführung von Massnahmen zum Umgang mit dem Wolf, für Arten- und Lebensraumförderungsmassnahmen in nationalen und kantonalen Jagdbanngeländen und Vogelreservaten sowie globale Abgeltungen an Massnahmen zur funktionalen Sicherung der überregionalen Wildtierkorridore. Der dafür beantragte vierjährige Verpflichtungskredit 2025–2028 beträgt 32 Millionen Franken und erhöht sich aufgrund der Revision des Jagdgesetzes um 20 Millionen.

Es ist geplant, dass ab dem Inkrafttreten des revidierten JSG und der JSV am 1. Dezember 2023 bzw. am 1. Februar 2025 die Kantone Finanzhilfen an Schadenspräventionsmassnahmen erhalten sowie Abgeltungen für Infrastrukturschäden, die durch den Biber verursacht werden. Dafür sind neu jährlich Mittel in Höhe von 1 Million vorgesehen. Hierbei handelt es sich nicht um überjährige Verpflichtungen, so dass diese Mittel im Verpflichtungskredit nicht berücksichtigt sind. Die Mittel für die Fischerei im Umfang von jährlich 0,54 Millionen Franken werden ab 2024 haushaltneutral in den Kredit «Wasser» überführt.

Kredit A231.0323 Wildtiere und Jagd

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung (inkl. Fischerei)	8,0	8,0	8,1	8,2	8,2
Veränderung	-0,7	9,2	9,2	9,2	9,2
Neue Planung	7,3	17,0	17,0	17,0	17,0
Davon über den Verpflichtungskredit gesteuert	3,0	8,0	8,0	8,0	8,0

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 32 Mio. CHF

2.2.2 Wald

Heutige Situation

Der grösste Teil der im Kredit A231.0327 «Wald» eingestellten Mittel wird über Programmvereinbarungen an die Kantone ausbezahlt. Gestützt auf das Waldgesetz werden diese Mittel in der Programmvereinbarung Wald für die drei Teilprogramme Schutzwald (rund 73 Mio. CHF p.a.; inkl. Einzelprojekte), Waldbewirtschaftung (rund 21 Mio. CHF p.a.) und Waldbiodiversität (rund 19 Mio. CHF p. a.) verwendet. Damit werden die meisten mehrjährigen Projekte über das Instrument der Programmvereinbarungen gesteuert.

Das Teilprogramm Schutzwald ist mit einer Leistungspauschale pro behandelte Hektare Schutzwald einfach umsetzbar. Mit der Vollzugshilfe «Nachhaltigkeit im Schutzwald» (NaiS) besteht ein klar definierter und ein für Kontrollen gut geeigneter Quali-

tätsindikator. Ebenso Bestandteil des Teilprogramms Schutzwald sind die für die Schutzwaldpflege nötige Infrastruktur und, sofern eine Waldfunktion erheblich gefährdet ist, Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden im Schutzwald, im übrigen Wald und ausserhalb des Waldes. Der grösste Teil der Mittel des Teilprogramms fliesst in die Schutzwaldbehandlung (inkl. Anpassungsmassnahmen an den Klimawandel). Der Grundbeitrag pro Hektare behandelte Schutzwaldfläche beträgt 5000 Franken. Die Sicherstellung der Infrastruktur und der Waldschutz werden mit Globalbeiträgen unterstützt, die sich an 40 Prozent der Nettokosten bemessen.

Mit dem Teilprogramm Waldbewirtschaftung wird ein Beitrag zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen und zur Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen geleistet. Es werden Leistungen in den Bereichen optimale Bewirtschaftungsstrukturen und -prozesse, Walderschliessung ausserhalb des Schutzwaldes, forstliche Planungsgrundlagen, Jungwaldpflege (ausserhalb von Schutzwäldern und von Biodiversitätsflächen) sowie der praktischen Ausbildung entschädigt. Die bundesseitigen Beteiligungen werden abhängig von den jeweiligen Zielen als Kostenanteil (bis zu 40 %), als Global- oder Pauschalbeitrag oder als Beitrag pro Waldfläche gewährt.

Im Teilprogramm Waldbiodiversität sind «langfristiger Schutz von Waldflächen und Bäumen mit besonderen Naturwerten» sowie «Förderung von Lebensräumen und Arten» als Ziele definiert. Die Bundesbeiträge werden aufgrund von festgelegten Leistungsindikatoren (bspw. Anzahl ha oder Anzahl Bäume) pauschal, pro Einheit oder als Prozentsatz der anrechenbaren Kosten vergeben. Die Mitfinanzierung des Bundes beläuft sich auf durchschnittlich 50 Prozent der kantonalen Ausgaben.

Die übrigen Mittel im Kredit Wald (rund 5 Mio. CHF p. a.) werden ausserhalb der Programmvereinbarungen verwendet und sind für die Umsetzung der Ressourcenpolitik Holz (Aktionsplan Holz), für wissenschaftliche Analysen und Beratung zur Abwehr von besonders gefährlichen Schadorganismen, für Leistungen von Vereinigungen zur Walderhaltung und für die Wald- und Holzforschungsförderung Schweiz (WHHF-CH) vorgesehen.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028

Für die Programmperiode 2025–2028 sind keine grundlegenden Änderungen geplant.

Die in der Programmperiode 2020–2024 laufende und auf vier Jahre befristete Umsetzung der Motion 20.3745 Fässler «Sicherstellung der nachhaltigen Pflege und Nutzung des Waldes»¹⁷ mit jährlich zusätzlichen 25 Millionen Franken für Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden hat sich auf die Jahre 2021–2024 beschränkt; diese zusätzlichen Mittel stehen ab 2025 angesichts der strukturellen Defizite im Bundeshaushalt und des bereits überdurchschnittlichen Zuwachses der Ausgaben im Umweltbereich nicht mehr zur Verfügung. Im Fachbericht des BAFU in Umsetzung des Postulats Fässler (23.3220) wird aufgezeigt, wie die Kantone die Mittel auf die einzelnen Instrumente aufgeteilt haben. Die effektive Mittelverwendung kann mit der aktuell noch laufenden Umsetzung bis Ende 2024 noch nicht abschliessend beurteilt werden.

¹⁷ www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Curia Vista (Suche) > 20.3745.

Im Rahmen der Massnahme «4.2.4 Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen» des Aktionsplans Biodiversität wurden die Ausführungen für die zuständigen Behörden, insbesondere die Kantone, im Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2025–2028¹⁸ für das Programmziel 2 «Walderschliessung ausserhalb des Schutzwaldes» (Teilprogramm Waldbewirtschaftung) präzisiert.

Kredit A231.0327 Wald

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung (2024 inkl. Mo. 20.3745 Fässler)	145,0	121,0	121,0	122,0	123,0
Veränderung	–3,0	–3,6	–3,6	–3,6	–3,6
Neue Planung	142,0	117,0	117,0	118,0	119,0
Davon über den Verpflichtungskredit gesteuert	138,0	112,0	112,0	113,0	114,0

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 451 Mio. CHF

2.2.3 Schutz Naturgefahren

Heutige Situation

Gestützt auf das Waldgesetz entrichtet der Bund Abgeltungen für die Erstellung und Wiederinstandstellung sowie für die Sanierung von Schutzbauten und -anlagen gegen Lawinen, Steinschlag, Rutschungen und Ähnliches zum Schutz von Personen, Siedlungen und Verkehrswegen. Zusätzlich werden die Erstellung von Gefahrenkarten, die Errichtung von Messstellen und Frühwarndienste (inkl. Vorhersagen sowie die Optimierung der Warnung und Alarmierung) abgegolten.

Die Subventionen im Bereich gravitativer Naturgefahren können mit Abgeltungen an Massnahmen ohne besonderen Aufwand mittels Programmvereinbarungen global und für besonders aufwendige Projekte mittels Verfügungen einzeln gewährt werden. Gut die Hälfte der Bundesbeiträge wird derzeit auf der Basis von Programmvereinbarungen in Form von Globalbeiträgen oder als Prozentsatz der anrechenbaren Kosten (35–50 %) an die Kantone ausgerichtet (rund 21,6 Mio. CHF p.a.), der Rest wird in Form von Kostenbeiträgen an Einzelprojekte ausserhalb der Programmvereinbarung aber immer noch im Rahmen des Verpflichtungskredits entrichtet.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028

Voraussichtlich per 1. Juni 2025 wird das im Zusammenhang mit der Revision des Bundesgesetzes über den Wasserbau ebenfalls geänderte WaG in Kraft treten. Die vorliegende Botschaft basiert auf dem Gesetzesentwurf des Bundesrates¹⁹. Neu sollen

¹⁸ www.bafu.admin.ch > Themen > Recht > Fachinformation > Programmvereinbarungen im Umweltbereich > Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich.

¹⁹ BBl 2023 859; www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Curia Vista (Suche) > 23.030.

nebst den biologischen und technischen Massnahmen auch planerische und organisatorische Massnahmen vollständig abgegolten werden. Da die planerischen und organisatorischen Massnahmen wesentlich kostengünstiger sind als teure Schutzbauten und die Ergänzungen bei der Abgeltung verhältnismässig gering sind, werden die finanziellen Beiträge des Bundes infolge der Rechtsanpassung insgesamt nicht erhöht. Das Abgeltungsmodell und die Abgeltungssätze des Bundes sollen unverändert bleiben.

Neben der weiteren Harmonisierung des Vollzugs der Waldverordnung von 30. November 1992²⁰ steht auch für die fünfte Programmperiode (2025–2028) wieder die Unterstützung der Kantone beim Aktualisieren der Gefahregrundlagen, der Erarbeitung von Risikogrundlagen und Einsatzplanungen sowie die Unterstützung der Kantone bei raumplanerischen Massnahmen und beim Erheben des Schutzbautenbestandes im Vordergrund. Die Schutzbauten sind ein wichtiger Bestandteil der Sicherheitsinfrastruktur der Schweiz. Im Bereich der Einzelprojekte, die ausserhalb der Programmvereinbarung verfügt, aber über den Verpflichtungskredit gesteuert werden, ist das Projekt Grossrutschung Brienz in der Planung. Abgesehen von der Umsetzung der Querschnittskürzung bleiben die Mittel unverändert.

Kredit A236.0122 Schutz Naturgefahren

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung	39,0	39,0	39,0	40,0	41,0
Veränderung	–1,0	–1,5	–1,5	–1,5	–1,5
Neue Planung	38,0	38,0	38,0	38,0	39,0
Davon über den Verpflichtungskredit gesteuert	38,0	38,0	38,0	38,0	39,0

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 153 Mio. CHF

2.2.4 Natur und Landschaft

Heutige Situation

Gestützt auf das NHG wird mit den Bundesbeiträgen der Vollzug durch die Kantone auf der Basis von Programmvereinbarungen unterstützt. Die Mittel teilen sich auf die Bereiche Natur und Landschaft auf. Im Bereich der Natur geht es beim Vollzug um die Planung, Unterschutzstellung, Aufwertung und Erhaltung der Biotope von nationaler Bedeutung und von weiteren schutzwürdigen Biotopen. Dabei werden in Koordination mit den landwirtschaftlichen Direktzahlungen für spezifische Leistungen Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft erteilt. Weiter werden Massnahmen der Kantone zur Förderung der Artenvielfalt und der Vernetzung der Lebensräume unterstützt. Im Bereich Landschaft unterstützt der Bund insbesondere Massnahmen der Kantone in Landschaften und Naturdenkmälern von nationaler Bedeutung, Moorland-

²⁰ SR 921.01

schaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung und weiteren schützenswerten Landschaften sowie Massnahmen zur Förderung der Biodiversität und Landschaftsqualität im Siedlungsraum. Zudem fördert er die Pärke von nationaler Bedeutung und die vier Schweizer Stätten des Weltkulturerbes der UNESCO. Die Kantone erhalten zudem Finanzhilfen für ihre Aufgaben in den Bereichen Monitoring, Bildung und Sensibilisierung. Der Subventionsanteil des Bundes beträgt in beiden Bereichen rund 50 Prozent.

Nicht im Verpflichtungskredit enthalten ist die Unterstützung von gesamtschweizerisch wirkenden Organisationen für ihre im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeiten zugunsten von Natur und Landschaft. Dafür werden gestützt auf Artikel 14 NHG jährlich rund 2 Millionen Franken aus dem Voranschlagskredit Natur und Landschaft eingesetzt.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028

Die per 2020 vorgenommene Bündelung der Förderbereiche schützenswerte Landschaften, Moorlandschaften, Pärke von nationaler Bedeutung und Weltkulturerbe in einer Programmvereinbarung Landschaft hat sich bewährt. Deshalb sind nur zwei kleine Anpassungen vorgesehen: Einerseits wird der ökologische Ausgleich in Agglomerationen und Siedlungen gestärkt im Sinne von Artikel 18b Absatz 2 NHG und Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung vom 16. Januar 1991²¹ über den Natur- und Heimatschutz (NHV). Andererseits erhalten die Kantone eine Unterstützung für ihre Aufgaben im Bereich Beratung und Sensibilisierung gemäss Artikel 14a Absatz 1 NHG.

Das Programm Naturschutz wurde im Hinblick auf die Periode 2020–2024 grundlegend überarbeitet. Die Vereinfachung des Programmes hat sich in der Zusammenarbeit mit den Kantonen bewährt. Im Vordergrund des Programms stehen insbesondere die Planung und die zielgerichtete Pflege und Sanierung der Biotope von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung. Ergänzende Massnahmen verbessern den Zustand von gefährdeten Arten und Lebensräumen, für welche die Schweiz eine internationale Verantwortung trägt, und stärken die Funktionalität der ökologischen Infrastruktur (u. a. Vernetzung der Lebensräume).

Kredit A236.0123 Natur und Landschaft

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung	100	137	157	179	195
Veränderung	–2	–41	–60	–80	–95
Neue Planung	97	96	97	99	100
Davon über den Verpflichtungskredit gesteuert	95	94	95	97	98

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 384 Mio. CHF

²¹ SR 451.1

2.2.5 Hochwasserschutz

Heutige Situation

Der Bund leistet gestützt auf das Bundesgesetz über den Wasserbau Beiträge an den Hochwasserschutz. Abgeltungen werden für die Erstellung, Instandstellung, Ergänzung sowie Erneuerung von Schutzbauten und -anlagen gegen die Gefahren des Wassers verwendet. Zusätzlich werden die Erstellung von Gefahregrundlagen, Gefahrenkarten, Errichtung von Messstellen und Frühwarndiensten (inkl. Vorhersagen sowie Optimierung der Warnung und Alarmierung) abgegolten. Der Bund beteiligt sich finanziell mit 35–50 Prozent an den anrechenbaren Kosten der Kantone. Bei Einzelprojekten können die Abgeltungen des Bundes höchstens 65 Prozent betragen. Rund ein Drittel der Bundesbeiträge wird auf der Basis von Programmvereinbarungen (bisher ca. 45 Mio. CHF p.a.) und zwei Drittel für aufwendigere Einzelprojekte (ca. 90 Mio. CHF p.a.) an die Kantone ausgerichtet. Das grösste Einzelprojekt, die 3. Rhonekorrektur (R3), wird über eigene, dem Parlament separat unterbreitete Verpflichtungskredite gesteuert. Jährlich erhebt der Bund bei den Kantonen die zu erwarteten Zahlungen für die nächsten 4 Jahre und aktualisiert darauf gestützt seine Prognosen.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028 (ohne R3 und Alpenrhein)

Voraussichtlich per 1. Juni 2025 wird das revidierte Bundesgesetz über den Wasserbau in Kraft treten. Die vorliegende Botschaft basiert auf dem Gesetzesentwurf des Bundesrates. Neu ist beabsichtigt, dass nebst den technischen Massnahmen auch die planerischen und organisatorischen Massnahmen vollständig abgegolten werden. Beim Unterhalt soll neben dem periodischen Unterhalt auch der regelmässige Unterhalt abgegolten werden, um den Lebenszyklus der Schutzbauten zu optimieren. Da die planerischen und organisatorischen Massnahmen wesentlich kostengünstiger sind als teure Schutzbauten und die Ergänzungen bei der Abgeltung verhältnismässig gering sind, sollen die finanziellen Beiträge des Bundes infolge der Rechtsanpassung insgesamt nicht erhöht werden. Das Abgeltungsmodell und die Abgeltungssätze des Bundes bleiben unverändert.

Die Mittel für Programmvereinbarungen und aufwendige Einzelprojekte im Bereich Hochwasserschutz (ohne R3 und Alpenrhein) sollen in der kommenden Periode auf dem Niveau der Vorperiode, d. h. bei durchschnittlich 120 Millionen pro Jahr oder insgesamt 481 Millionen plafoniert werden, wobei voraussichtlich rund 200 Millionen Franken auf Programmvereinbarungen (Durchschnitt 50 Mio. CHF p.a.) und voraussichtlich rund 280 Millionen auf Einzelprojekte (Durchschnitt 70 Mio. CHF p.a.) entfallen.

Innerhalb der Programmvereinbarungen werden die Ausgaben gegenüber der Vorperiode voraussichtlich leicht ansteigen. Dies wird bei den Einzelprojekten kompensiert. Im beantragten Verpflichtungskredit sind für die Fertigstellung von Hochwasserschutzprojekten, bei denen in der Periode von 2020–2024 bereits eine erste Finanzierungsetappe verfügt wurde, Verpflichtungen im Umfang von rund 50 Millionen Franken eingerechnet.

Das Projekt Hochwasserschutz Alpenrhein ist neben der 3. Rhonekorrektur (R3) ein zweites Grossprojekt. Es wird an der Schweizer Grenze gemeinsam mit Österreich umgesetzt und muss deshalb durch einen Staatsvertrag separat geregelt werden. Für

das Projekt Alpenrhein wird analog der 3. Rhonekorrektur beim Parlament mit separater Botschaft ein separater Verpflichtungskredit beantragt.

Die Mittel auf dem Zahlungskredit Hochwasserschutz sollen in den kommenden vier Jahren mit durchschnittlich 2,4 Prozent pro Jahr wachsen. Dank der Plafonierung der Mittel für die Programmvereinbarungen sowie die grösseren Einzelprojekte ohne Rhonekorrektur und Alpenrhein steht dieser Mittelzuwachs im Umfang von 26 bis 30 Millionen jährlich für die Rhonekorrektur zur Verfügung. Allfälliger darüber hinaus gehender Mehrbedarf wird dem Parlament gemäss Baufortschritt mit den jährlichen Budgets beantragt werden. Die Mittel für den Alpenrhein werden eingeplant, sobald die Botschaft zum Staatsvertrag und eine genauere Planung vorliegen.

Kredit A236.0124 Hochwasserschutz

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung	141	151	152	153	154
Veränderung	-3	-5	-5	-3	16
Neue Planung	138	146	147	150	170
Davon über den Verpflichtungskredit gesteuert (ohne R3 und Alpenrein = separate VK)	122	120	120	120	121

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 481 Mio. CHF

2.2.6 Revitalisierung

Heutige Situation

Gestützt auf das Gewässerschutzgesetz (Art. 62b Abs. 1) gewährt der Bund Beiträge an die Planung und Durchführung von Massnahmen zur Revitalisierung von Gewässern. Die Höhe der Globalbeiträge richtet sich nach der Wirksamkeit und Bedeutung der Revitalisierungsmassnahmen. Der Bundesbeitrag an die Kantone beträgt zwischen 35–80 Prozent der anrechenbaren Kosten. Unterstützt werden die Erhebung der Ökomorphologie stehender Gewässer und von Fliessgewässern, die strategische Planung von Revitalisierungen, der Revitalisierungsanteil von Einzugsgebietsplanungen, die Planung und Durchführung von Revitalisierungsmassnahmen sowie deren Wirkungskontrollen.

Die Abgeltungen erfolgen in der Regel im Rahmen von Programmvereinbarungen (derzeit rund 25 Mio. CHF p.a.). Hingegen können besonders aufwendige Projekte mittels Verfügung als Einzelprojekt finanziert werden. Die Kostenbeteiligung an Einzelprojekten läuft ebenfalls über den vorliegend beantragten Verpflichtungskredit.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028

Die Umsetzung der Revitalisierungsprojekte hat sich seit Beginn des Programms im Jahr 2012 beschleunigt, und dieser Trend setzt sich fort. Zunehmend reichen die ver-

fügbaren Bundesfinanzen dafür nicht aus. Deshalb wird ab dem Jahr 2024 der Kredit Revitalisierung um jährlich rund 1,5 Million Franken erhöht und im Kredit Wasser kompensiert.

Kredit A236.0126 Revitalisierung

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung	35,0	35,0	35,0	36,0	36,0
Veränderung	1,0	0,6	0,6	0,6	0,6
Neue Planung	36,0	36,0	36,0	37,0	37,0
Davon über den Verpflichtungskredit gesteuert	36,0	36,0	36,0	37,0	37,0

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 146 Mio. CHF

2.2.7 Lärmschutz

Aktuelle Situation

Die bedeutendste Lärmquelle in der Schweiz ist der Strassenverkehr. Rund eine Million Menschen – also jede siebte Person – sind schädlichem oder lästigem Strassenverkehrslärm ausgesetzt. Hauptsächlich betroffen sind Wohnlagen in den Städten und Agglomerationen: 90 Prozent der vom Strassenlärm betroffenen Personen leben in städtischen Gebieten.

Die Gewährung von Bundesbeiträgen für Sanierungen und Schallschutzmassnahmen basiert auf dem USG und der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986²² (LSV).

Am 12. Mai 2021 hat der Bundesrat eine Änderung der LSV beschlossen²³. Mit dieser Verordnungsrevision wurden die Weiterführung des «Nationalen Massnahmenplans zur Verringerung der Lärmbelastung» und die Erfüllung der Motion Hêche «Strassenlärm weiter verringern und die betroffene Bevölkerung schützen»²⁴ (19.3237) sichergestellt. Sie erlaubt es zudem, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen fortzusetzen und den Schutz vor Lärm als Daueraufgabe zu definieren. Um die Kantone und die Gemeinden beim Lärmschutz zu unterstützen, hat der Bundesrat für den Zeitraum 2023–2024 einen Kredit von jährlich 26 Millionen Franken bewilligt.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028

Für die Jahre 2025–2028 sind jährlich knapp 26 Millionen Franken für den Lärmschutz in den Programmvereinbarungen vorgesehen. Der Verpflichtungskredit für die Jahre 2025–2028 beläuft sich demnach auf insgesamt 102 Millionen Franken.

²² SR **814.41**

²³ AS **2021** 293

²⁴ www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Curia Vista (Suche) > 19.3237.

Subventioniert werden Lärmschutzmassnahmen im Bereich der Strasseninfrastruktur. Die einzelnen Massnahmen werden als technische Projekte definiert. Allerdings decken die Subventionen nur einen Teil der Kosten dieser Massnahmen (im Durchschnitt 20 Prozent). Der überwiegende Teil geht auch künftig zulasten der Kantone und Gemeinden. Massgebend für die Investitionsgrenze eines Kantons sind in erster Linie die Kapazitäten, die ihm jährlich für die Durchführung von Projekten zur Verfügung stehen. Die Obergrenze für den Bedarf der Kantone an Bundesbeiträgen wird folglich durch die Mittel bestimmt, die die Kantone jedes Jahr maximal für die Bekämpfung des Strassenverkehrslärms einsetzen können. Gegen unten wird der Bedarf dadurch begrenzt, dass der derzeitige Arbeitsrhythmus der Kantone bei der Lärmsanierung der Strassen und beim Schutz der Gesundheit der Anwohnerinnen und Anwohner nicht verlangsamt werden darf.

Der Fokus liegt auf Massnahmen an der Quelle wie dem Einbau lärmarmer Strassenbeläge oder Geschwindigkeitsreduktionen. Ab 2025 erfolgt die Gewährung von finanziellen Beiträgen zur gezielteren Förderung von Massnahmen an der Quelle auf der Grundlage der LSV-Änderung vom 12. Mai 2021.

Kredit A236.0125 Lärmschutz

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung	26,0	26,0	26,0	27,0	27,0
Veränderung	-0,5	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Neue Planung	25,5	25,0	25,0	26,0	26,0
Davon über den Verpflichtungskredit gesteuert	25,5	25,0	25,0	26,0	26,0

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 102 Mio. CHF

2.2.8 Weitere Verpflichtungskredite ausserhalb der Programmvereinbarungen

Verpflichtungskredit Abwasserreinigungsanlagen 2025–2028

Heutige Situation

Seit 2016 ist die Änderung des Gewässerschutzgesetzes in Kraft, welche eine verursachergerechte Finanzierung der Elimination von Spurenstoffen im Abwasser vorsieht. Dafür wird bei allen ARA der Schweiz eine zweckgebundene Abgabe von jährlich neun Franken pro angeschlossene Einwohnerin bzw. angeschlossenen Einwohner erhoben und für die zweckgebundene Spezialfinanzierung «Abwasserabgabe» über den Kredit E110.0100 Abwasserabgabe vereinnahmt. Mit dieser Abgabe wird der Ausbau ausgewählter Abwasserreinigungsanlagen mitfinanziert, um damit den Eintrag von Mikroverunreinigungen in die Gewässer zu verringern. Der Bund gewährt aus dieser Abgabe Abgeltungen von 75 Prozent an die Erstellung und Beschaffung von Anlagen und Einrichtungen zur Elimination der organischen Spurenstoffe in

ARA. Die Finanzierung des Ausbaus der Abwasserreinigungsanlagen erfolgt haushaltsneutral.

Über die Verpflichtungskredite 2016–2019 und 2020–2024 konnten bisher 21 ARA saniert und in Betrieb genommen werden. Bei 23 ARA wurde mit dem Bau begonnen. Der Verpflichtungskredit 2020–2024 wird bis Ende 2024 vollständig beansprucht.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028

In der Periode 2025–2028 sind deutlich mehr Projekte als in der Vorperiode geplant: Die Kantone planen rund 50 Ausbauprojekte, darunter befinden sich auch diverse grössere Vorhaben wie die ARA Winterthur, Birs, Ramsen sowie Worblental. Für die Umsetzung der geplanten Projekte in den Jahren 2025–2028 wird ein Verpflichtungskredit in Höhe von 450 Millionen Franken beantragt. Dieser ist deutlich höher als der Verpflichtungskredit der Vorperiode (300 Mio.).

Um die – gegenüber der Vorperiode deutlich höheren – Verpflichtungen begleichen zu können, hat der Bundesrat im Voranschlag 2024 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2025–27 ab dem Jahr 2025 einen Zahlungsbedarf von jährlich 80 Millionen eingeplant. Dies entspricht einem Mehrbedarf von jährlich 20,5 Millionen Franken gegenüber der bisherigen Planung. Da ein Teil der Projekte erst nach 2028 fertiggestellt wird, werden nicht alle Verpflichtungen innerhalb der Periode 2025–2028 bezahlt. Der Restbetrag wird in der Folgeperiode beglichen.

Die für die Finanzierung notwendigen Mittel wurden bereits geöffnet; sie werden über die zweckgebundene Spezialfinanzierung «Abwasserabgabe» im Fremdkapital des Bundes finanziert; der Mehrbedarf vergrössert damit die strukturellen Defizite des Bundes in den Finanzplanjahren nicht. Der Saldo der zweckgebundenen Spezialfinanzierung «Abwasserabgabe» betrug Ende 2022 300 Millionen Franken. Anfang 2029 wird der Saldo voraussichtlich rund 190 Millionen Franken betragen. Die Ausgaben zwischen 2029 und 2040 werden voraussichtlich rund 500 Millionen Franken betragen, die Einnahmen rund 310 Millionen Franken. Nach heutigem Wissensstand werden die Gesamteinnahmen ausreichen, um die gesamten vorgesehenen Ausgaben zu decken.

Kredit A236.0102 Abwasserreinigungsanlagen

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung	59,5	59,5	59,5	59,5	59,5
Veränderung	0,0	20,5	20,5	20,5	20,5
Neue Planung	59,5	80,0	80,0	80,0	80,0

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 450 Mio. CHF

Verpflichtungskredit Restwassersanierung 2025–2028

Heutige Situation

Der Bund gewährt Abgeltungen für Restwassersanierungen (Art. 80 GSchG). Saniert werden Fliessgewässer, die durch Wasserentnahmen wesentlich beeinflusst werden und in Landschaften oder Lebensräumen liegen, die in nationalen oder kantonalen Inventaren aufgeführt sind. Seit der Einführung dieser gesetzlichen Regelung im Jahr 1991 wurden für diese neu beschlossene Aufgabe nur wenige Mittel benötigt. Die entsprechenden Mittel laufen über den Verpflichtungskredit Restwassersanierung, welcher Teil des Kredits Wasser ist.

Über den Kredit Wasser gewährt der Bund zudem Subventionen für die Grundlagenbeschaffung, insbesondere für die Entwicklung von Anlagen und Verfahren zur Erhöhung des Standes der Technik im allgemeinen Interesse des Gewässerschutzes. Zusätzlich entrichtet er Abgeltungen an die Kantone zur Ermittlung der Ursachen ungenügender Wasserqualität wichtiger Gewässer im Hinblick auf die Sanierungsmassnahmen. Insgesamt werden dafür jährlich rund 2 Millionen Franken eingesetzt.

Geplante Änderungen für die Periode 2025–2028

Für die Jahre 2025–2028 wird für die Abgeltungen an Restwassersanierungen mit einer Verpflichtungssumme von 8 Millionen Franken gerechnet. Diese Mittel sind insbesondere für die Zusicherung an den Kanton Tessin vorgesehen, da dieser die Restwassersanierung von mehreren Fliessgewässern in Auengebieten von nationaler Bedeutung beschlossen hat. Diese ursprünglich in der Periode 2020–2024 vorgesehene Verpflichtung hat sich aufgrund eines Rechtsmittelverfahrens gegen den Sanierungsbeschluss des Kantons in die Periode 2025–2028 verschoben. Weitere wesentliche Zusicherungen an andere Kantone sind nicht absehbar.

Die Subventionen für Tätigkeiten im fischereilichen bzw. aquatischen Bereich werden aus organisatorischen Gründen ab 2024 über den Kredit «Wasser» gewährt. Die dafür jährlich eingesetzten gut 0,5 Millionen Franken werden vom Kredit «Wildtiere und Jagd» in den Kredit «Wasser» verschoben. Sie sind nicht Teil des beantragten Verpflichtungskredits.

Zudem wird im Kredit Wasser eine Aufstockung des Kredits Revitalisierung um jährlich rund 1,5 Million Franken kompensiert (siehe Ziff. 2.2.6).

Kredit A231.0326 Wasser

in Mio. CHF	2024	2025	2026	2027	2028
Bisherige Planung	5,3	5,4	5,4	5,5	5,5
Veränderung	-1,3	-1,3	-1,2	-1,2	-1,2
Neue Planung	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Davon über den Verpflichtungskredit gesteuert	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0

Beantragter Verpflichtungskredit 2025–2028: 8 Mio. CHF

2.3 Teuerungsannahmen

Die dem Umfang der Verpflichtungskredite zugrundeliegenden Teuerungsannahmen werden im Bundesbeschluss (Art. 3) und nachfolgend ausgewiesen. Den Teuerungsannahmen liegt der Indexstand des Landesindex der Konsumentenpreise vom Dezember 2023 von 106,2 Punkten zugrunde, wobei sich dieser Indexstand auf die Indexreihe «Dezember 2020 = 100 Punkte» bezieht. Die jährlichen Voranschlagskredite werden jeweils an die aktuellen Teuerungsannahmen angepasst. Es wird von folgenden Teuerungsannahmen ausgegangen:

- 2025: +1,2 Prozent;
- 2026: +1,0 Prozent;
- 2027: +1,0 Prozent;
- 2028: +1,0 Prozent.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die unter dieser Ziffer dargelegten finanziellen Auswirkungen für den Bund setzen sich aus den unter Ziffer 2 dargelegten, geplanten Änderungen für die Jahre 2025–2028 zusammen.

Die für die Finanzierung der beantragten Verpflichtungskredite nötigen Mittel sind im vom Bundesrat am 28. Juni 2023 verabschiedeten Voranschlag 2024 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2025–2027 eingeplant und berücksichtigen auch die vom Bundesrat vorgesehene Querschnittskürzung.

Im Bereich des Hochwasserschutzes werden während der Programmperiode 2025–2028 voraussichtlich auch Ausgaben für die Grossprojekte 3. Rhonekorrektur (R3) und Hochwasserschutz Alpenrhein anfallen. Da diese Grossprojekte mit separaten Verpflichtungskrediten geführt werden, sind sie in den vorliegenden Verpflichtungskrediten nicht berücksichtigt.

Gesamtüberblick der Verpflichtungskredite

in Mio. CHF	2025	2026	2027	2028	Total
– Wildtiere und Jagd	8	8	8	8	32
– Wald	112	112	113	114	451
– Schutz Naturgefahren	38	38	38	39	153
– Natur und Landschaft	94	95	97	98	384
– Hochwasserschutz	120	120	120	121	481
– Revitalisierung	36	36	37	37	146

in Mio. CHF	2025	2026	2027	2028	Total
– Lärmschutz	25	25	26	26	102
– Abwasserreinigungsanlagen	80	80	80	80	450
– Restwassersanierungen	2	2	2	2	8
Total beantragte Verpflichtungskredite 2025–2028					2207

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Die beantragten Verpflichtungskredite 2025–2028 haben keine personellen Auswirkungen. Sämtliche Aufgaben können mit den bestehenden Personalressourcen wahrgenommen werden.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Der Bund kann sich im Umfang der gewährten Verpflichtungskredite gegenüber den Kantonen verpflichten. Die Verpflichtungskredite werden für finanzielle Beiträge des Bundes für das Erreichen der zuvor in den Programmvereinbarungen gemeinsam mit dem Bund verhandelten Ziele aus verschiedenen Umweltbereichen eingegangen. Einerseits handelt es sich bei den Bundesgeldern um Finanzhilfen für die Erfüllung von vom Empfänger (Kanton) selbst gewählte Aufgaben, die im Rahmen der Vertragsverhandlungen zwischen und Bund Kantonen bestimmt werden. Andererseits dienen die finanziellen Beiträge des Bundes als Ausgleich für finanzielle Aufwände, die den Kantonen aus der Erfüllung von bundesrechtlich vorgeschriebenen Aufgaben anfallen. Der Finanzierungsanteil der Kantone variiert dabei je nach Bereich zwischen 20–80 Prozent der Kosten einer Massnahme. Das Instrument der Programmvereinbarungen im Umweltbereich geht im Jahr 2025 bereits in die fünfte Programmperiode. Das System wurde vom Bund gemeinsam mit den Kantonen stets weiterentwickelt und Schwachstellen wurden beseitigt. Die Abläufe sind mittlerweile eingespielt, weshalb davon auszugehen ist, dass durch die beantragten Verpflichtungskredite für die Jahre 2025–2028 keine zusätzlichen personellen Aufwände bei den Kantonen entstehen. In finanzieller Hinsicht verfügen die Kantone über einen Ermessensspielraum, da sie im Rahmen der Programmvereinbarungen zu einem gewissen Teil selber bestimmen können, in welchem Umfang sie welche Leistungen aufgrund der finanziellen und personellen Verhältnisse in der Programmperiode erbringen werden.

Der ungefähre durchschnittliche Finanzierungsanteil an den Kosten einer Massnahme zwischen Bund und Kantonen im Rahmen der Verpflichtungskredite zu den Programmvereinbarungen sieht in den einzelnen Bereichen wie folgt aus:

Programm	Anteil Bund	Anteil Kanton
Wildtiere und Jagd	50 %	50 %
Wald	40–50 %	50–60 %
Schutz Naturgefahren	40 %	60 %
Natur und Landschaft	50 %	50 %
Hochwasserschutz	40 %	60 %
Revitalisierung	50–60 %	40–50 %
Lärmschutz	20 %	80 %

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Durch die getroffenen Massnahmen im Umweltbereich können Regionen in der ganzen Schweiz sowohl ökologisch als auch ökonomisch profitieren. Über die Programmvereinbarungen werden in allen Kantonen eine grosse Anzahl von Projekten der Umweltpolitik des Bundes und der Kantone umgesetzt. Die Umsetzung dieser Projekte generiert eine lokale Beschäftigung und erhöht die lokale Wertschöpfung in zahlreichen Branchen wie beispielsweise der Bauwirtschaft. Dadurch wird das lokale Gewerbe gestärkt, und dank den jährlich anfallenden Arbeiten verbessern sich auch die Zukunftsaussichten der beauftragten Unternehmen. Die aus der Wertschöpfung bezahlten Einkommen generieren ihrerseits Wertschöpfung und Beschäftigung, wenn sie ausgegeben werden. Indem die Höhe der Bundesbeiträge unter anderem auch an die Wirksamkeit der Massnahmen der Kantone gekoppelt ist, werden zudem innovative Geschäftsmodelle und technologischer Fortschritt gefördert, was wiederum zu einer gesteigerten Wertschöpfung und Beschäftigung führt. Schliesslich werden durch die Projekte die lokalen Ökosystemleistungen positiv beeinflusst, was für die daraus resultierenden wirtschaftlichen Tätigkeiten unerlässlich ist.

3.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Umwelt

Die beantragten Verpflichtungskredite 2025–2028 dienen dazu, die Massnahmen der Kantone für den Umweltschutz aus dem Bereich der Verbundaufgaben durch den Bund mitzufinanzieren. Die Mittel werden somit für das Erreichen der Ziele aus der Umweltpolitik eingesetzt. In mehreren Umweltbereichen profitiert neben der Umwelt an sich auch die Gesellschaft direkt von den durch die Kantone ausgeführten Massnahmen. Daneben ist in mehreren Bereichen auch eine indirekt positive Wirkung der vom Bund mitfinanzierten Massnahmen auf die Gesellschaft vorhanden. So erhöhen beispielsweise die Pflege des Waldes, die Revitalisierung von Gewässern sowie der Schutz und die Förderung von Naturschutzgebieten die Erholungsleistung dieser Gebiete und führen zu einem gesteigerten Wohlbefinden des Menschen.

3.5 **Zuständigkeiten**

Der Bund konzentriert sich bei der Aufgabenerfüllung im Rahmen der Programmvereinbarungen auf die strategische Ebene und führt ein Controlling über die Programmverfüllung durch. Die Kantone legen fest, wie sie die Vorgaben des Bundes erfüllen wollen und setzen die Zielvorgaben auf operativer Ebene um. Dazu verständigen sich der Bund und die Kantone vor Beginn einer Programmperiode, welche Leistungen ein Kanton erbringt, um einen Beitrag an die strategischen Zielvorgaben des Bundes im Umweltbereich zu leisten. Gleichzeitig verpflichtet sich der Bund, die Kantone entsprechend finanziell zu unterstützen. In den einzelnen Programmvereinbarungen werden die jeweiligen Leistungen des Kantons, der finanzielle Beitrag des Bundes und die Modalitäten (u. a. zum Controlling sowie zur jährlichen Berichterstattung) festgelegt. Auf Bundesebene ist das BAFU für den Abschluss und das Controlling der Programmvereinbarungen zuständig.

Im Rahmen des Kredits für die Abwasserreinigungsanlagen werden die Abteilungen an die Kantone für Massnahmen zur Elimination von organischen Spurenstoffen einzeln gewährt. Das Gesuch für solche Abteilungen im Einzelfall ist jeweils beim BAFU einzureichen. Nach der Prüfung des Gesuchs legt das BAFU gemäss Artikel 61d GSchV die Beiträge mittels Verfügung fest oder schliesst dazu mit dem Beitragsempfänger einen Vertrag ab.

Über den Kredit für die Restwassersanierung kann der Bund Abteilungen gewähren, wenn Sanierungsmassnahmen in Fliessgewässern durchgeführt werden, die durch Wasserentnahmen wesentlich beeinflusst werden und in Landschaften oder Lebensräumen liegen, die in nationalen oder kantonalen Inventaren aufgeführt sind. Vorausgesetzt ist, dass die Massnahmen dem Schutz und Unterhalt eines Biotops von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung dienen. Gemäss Artikel 23 Absatz 1 NHV ist das BAFU die Fachstelle des Bundes für die Bereiche Natur- und Landschaftsschutz. Dementsprechend ist das BAFU für die Behandlung eines Gesuchs und Gewährung einer Abteilung zuständig.

4 **Rechtliche Aspekte**

4.1 **Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für die vorliegenden Kreditbeschlüsse ergibt sich aus Artikel 167 BV. Verpflichtungskredite sind für finanzielle Vorhaben einzuholen, die über das laufende Voranschlagsjahr hinauswirken. Gemäss Artikel 21 Absatz 4 Buchstabe d des Finanzhaushaltgesetzes vom 7. Oktober 2005²⁵ (FHG) sind Verpflichtungskredite insbesondere für die Zusicherung von Beiträgen, die erst in späteren Rechnungsjahren ausbezahlt sind, erforderlich. Die gesetzlichen Grundlagen für die Ausrichtung von Subventionen in den einzelnen Bereichen sind die nachfolgenden.

4.1.1 Wildtiere und Jagd

Nach Artikel 7a Absatz 3 des revidierten Jagdschutzgesetzes (revJSG) gewährt der Bund auf der Grundlage von Programmvereinbarungen Finanzhilfen an die Kantone für die Aufsicht und die Durchführung von Massnahmen im Umgang mit dem Wolf. Weiter gewährt er nach Artikel 11 Absatz 6 revJSG auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Kosten für die Aufsicht von Wasser- und Zugvogelreservaten von internationaler und nationaler Bedeutung und von eidgenössischen Jagdbanngebieten. Zusätzlich gewährt der Bund, ebenfalls im Rahmen von Programmvereinbarungen, neu Finanzhilfen an die Kosten für Arten- und Lebensraumförderungsmassnahmen in Reservaten und Gebieten nach Artikel 11 Absatz 1–4 revJSG. Zudem unterstützt er künftig gemäss Artikel 11a Absatz 3 revJSG Massnahmen der Kantone zur funktionalen Sicherung überregionaler Wildtierkorridore mit globalen Abgeltungen. Ferner werden den Kantonen wie bisher globale Abgeltungen an die Kosten für die Entschädigung von Wildschaden, der auf ein Schutzgebiet nach Jagdgesetz (Art. 11 Abs. 6 JSG) zurückzuführen ist, gewährt (Art. 13 Abs. 3 JSG).

Ausserhalb der Programmvereinbarung können die Kantone zudem gestützt auf Artikel 12 Absatz 5 Buchstabe b revJSG Finanzhilfen an Biber-Schadenpräventionsmassnahmen und gestützt auf Artikel 13 Absatz 5 revJSG Abgeltungen für durch den Biber verursachte Infrastrukturschäden erhalten.

4.1.2 Wald

Für die Förderung und Erhaltung des Waldes und seiner Funktionen (Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktion) schliesst der Bund mit den Kantonen gestützt auf die Artikel 37, 37a, 38 und 38a WaG Programmvereinbarungen ab. Im Einzelnen gewährt der Bund den Kantonen Abgeltungen an Massnahmen, die für die Erfüllung der Funktion des Schutzwaldes notwendig sind (Art. 37 WaG) und an Massnahmen zur Verhütung und Behebung von Waldschäden ausserhalb des Schutzwaldes, die durch Naturereignisse oder Schadorganismen verursacht werden (Art. 37a WaG).

Zusätzlich gewährt der Bund den Kantonen globale Finanzhilfen an Massnahmen, die zur Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt im Wald beitragen (Art. 38 WaG) und an Massnahmen, die die Wirtschaftlichkeit der nachhaltigen Waldbewirtschaftung verbessern (Art. 38a WaG).

Daneben können gestützt auf die Artikel 37 Absatz 1^{bis}, 37a Absatz 2 und 38a Absatz 2 Buchstabe b WaG Abgeltungen bzw. Finanzhilfen einzelfallweise durch Verfügung des BAFU gewährt werden.

Die Bundesversammlung bewilligt mit einfachem Bundesbeschluss einen jeweils auf vier Jahre befristeten Verpflichtungskredit für die Zusicherung der Beiträge (Art. 41 Abs. 1 WaG).

4.1.3 Schutz Naturgefahren

Für den Schutz vor Naturgefahren enthält das Waldgesetz mit Artikel 36 eine Grundlage für die Beitragsgewährung an die Kantone. Gestützt auf den voraussichtlich per 1. Juni 2025 geänderten Artikel 36 WaG gewährt der Bund auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Beschaffung von Grundlagen und an Massnahmen, die in raumplanerischer, organisatorischer, biologischer oder technischer Hinsicht zum Schutz vor Naturereignissen notwendig sind. Für Projekte, die eine Beurteilung durch den Bund im Einzelfall erfordern, kann der Bund die Abgeltungen ausnahmsweise durch Verfügung gewähren. Der erforderliche Verpflichtungskredit wird von der Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss für jeweils vier Jahre bewilligt (Art. 41 Abs. 1 WaG).

4.1.4 Natur und Landschaft

Der Bund kann gemäss Artikel 13 NHG den Naturschutz unterstützen, indem er den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite und auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Finanzhilfen für die Erhaltung, den Erwerb, die Pflege, die Erforschung und die Dokumentation von schützenswerten Landschaften, Ortsbildern und Naturdenkmälern gewährt. Globale Finanzhilfen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen werden auch an die Errichtung, den Betrieb und die Qualitätssicherung von Parks von nationaler Bedeutung gewährt (Art. 23*k* Abs. 1 NHG). Zusätzlich gewährt der Bund den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen für den Schutz und Unterhalt der Biotope von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung sowie für den ökologischen Ausgleich (Art. 18*d* Abs. 1 NHG). Globale Abgeltungen an die Kantone können schliesslich gestützt auf Artikel 23*c* Absatz 3 NHG für Schutz- und Unterhaltmassnahmen von Moorlandschaften gewährt werden.

Für die Gewährung von Finanzhilfen aus dem Zahlungskredit Natur und Landschaft A236.0123 ausserhalb der Verpflichtungskredits bestehen unter anderem mit Artikel 14 und 14*a* NHG ebenfalls gesetzliche Grundlagen.

Die Bundesversammlung bewilligt gemäss Artikel 16*a* Absatz 1 NHG mit einfachem Bundesbeschluss befristete Verpflichtungskredite für die Zusicherung von Beiträgen.

4.1.5 Hochwasserschutz

Im Bereich des Hochwasserschutzes gewährt der Bund gestützt auf Artikel 6 der voraussichtlich per 1. Juni 2025 in Kraft tretenden Revision des Bundesgesetzes über den Wasserbau den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen für die Grundlagenbeschaffung sowie für Massnahmen, die in raumplanerischer, organisatorischer, ingenieurbioologischer oder technischer Hinsicht für den Hochwasserschutz notwendig sind. Für besonders aufwendige Projekte können den Kantonen die Beiträge einzeln gewährt werden (Art. 6 Abs. 2 des revidierten Wasserbaugesetzes). Die Bundesversammlung bewilligt gemäss Artikel 10 Absatz 1

des Wasserbaugesetzes mit einem einfachen Bundesbeschluss einen Verpflichtungskredit für jeweils vier Jahre für die ordentlichen Fördermassnahmen.

4.1.6 Revitalisierung

Gemäss Artikel 38a Absatz 1 GSchG sorgen die Kantone für die Revitalisierung von Gewässern. Dabei müssen sie den Nutzen für die Natur und die Landschaft sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen berücksichtigen, die sich aus der Revitalisierung ergeben. Für die Planung und Durchführung von Massnahmen zur Revitalisierung von Gewässern sowie zum Unterhalt von Gewässern gewährt der Bund den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite und auf der Grundlage von Programmvereinbarungen Abgeltungen als globale Beiträge (Art. 62b Abs. 1 GSchG). Wie beim Schutz vor Naturgefahren oder beim Hochwasserschutz kann der Bund auch im Bereich der Revitalisierung besonders aufwendige Vorhaben mittels Einzelverfügung mitfinanzieren.

Nach Artikel 65 Absatz 1 GSchG bewilligt die Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss einen befristeten Verpflichtungskredit für die Zusicherung der Beiträge.

4.1.7 Lärmschutz

Gestützt auf Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe b USG beteiligt sich der Bund im Rahmen der Verwendung des Reinertrags der Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe an den Kosten für Lärm- und Schallschutzmassnahmen bei Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes (andere Strassen als National- und Hauptstrassen). Die Kostenbeteiligung basiert auf der Grundlage von Programmvereinbarungen mit den Kantonen. Die Lärmschutz-Verordnung führt die Bestimmung des USG aus und regelt die Gewährung von Bundesbeiträgen für Sanierungen und Lärmschutzmassnahmen entlang bestehender Strassen sowie den spezifischen Inhalt der Programmvereinbarungen im Bereich Lärm (Art. 21–27 LSV).

4.1.8 Abwasserreinigungsanlagen 2025–2028

Zur Elimination von organischen Spurenstoffen bei Abwasseranlagen gewährt der Bund gemäss Artikel 61a Absatz 1 GSchG den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite und der verfügbaren Mittel Abgeltungen an die Erstellung und die Beschaffung von Anlagen und Einrichtungen zur Elimination von organischen Spurenstoffen bei zentralen Abwasserreinigungsanlagen und an Kanalisationen, die anstelle von solchen Anlagen und Einrichtungen erstellt werden.

Für die Finanzierung der Massnahmen bewilligt die Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss einen befristeten Verpflichtungskredit für die Zusicherung der Beiträge (Art. 65 Abs. 1 GSchG).

4.1.9 Restwassersanierung 2025–2028

Gemäss Artikel 80 Absatz 1 GSchG muss ein durch Wasserentnahmen wesentlich beeinflusstes Fließgewässer unterhalb der Entnahmestellen nach den Anordnungen der Behörde so weit saniert werden, als dies ohne entschädigungsbegründende Eingriffe in bestehende Wassernutzungsrechte möglich ist. Die Behörde ordnet weitergehende Sanierungsmassnahmen an, wenn es sich um Fließgewässer in Landschaften oder Lebensräumen handelt, die in nationalen oder kantonalen Inventaren aufgeführt sind, oder wenn dies andere überwiegende öffentliche Interessen fordern (Art. 80 Abs. 2 GSchG). Sofern Sanierungsmassnahmen nach Artikel 80 Absatz 2 GSchG dem Schutz und Unterhalt von Biotopen von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung dienen, kann der Bund gestützt auf Artikel 18*d* Absatz 2 NHG Abgeltungen durch Verfügung im Einzelfall gewähren.

4.2 Erlassform

Gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002²⁶ ist für den vorliegenden Fall ein Erlass in der Form des einfachen, also nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses vorgesehen.

4.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV ist zum Zwecke der Ausgabenbegrenzung die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder der beiden Räte notwendig bei Verpflichtungskrediten, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen. Die vorliegenden Verpflichtungskredite unterstehen deshalb alle der Ausgabenbremse.

4.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Der beantragte Finanzierungsbeschluss richtet sich nach den Bestimmungen des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990²⁷ (SuG). Nach Artikel 5 Absatz 1 des SuG ist der Bundesrat verpflichtet, die Finanzhilfen und Abgeltungen periodisch zu überprüfen. Im Subventionsbericht 2008²⁸ hat der Bundesrat festgehalten, dass grundsätzlich alle Botschaften zu Kreditbeschlüssen und Zahlungsrahmen in einer separaten Ziffer zwingend über die Ausgestaltung der subventionsrelevanten Bestimmungen Bericht erstatten müssen²⁹.

²⁶ SR 171.10

²⁷ SR 616.1

²⁸ Subventionsbericht 2008 des Bundesrates vom 30. Mai 2008; BBl 2008 6229.

²⁹ BBl 2008 6315

Des Weiteren schreibt das Subventionsgesetz vor, dass Finanzhilfen und Abgeltungen an die Kantone in der Regel aufgrund von Programmvereinbarungen gewährt werden. (Art. 16 Abs. 3 SuG). Diese Programmvereinbarungen erstrecken sich normalerweise über vier Jahre, legen die gemeinsam zu erreichenden strategischen Programmziele zwischen Bund und Kantonen fest und regeln die Beitragsleistung des Bundes sowie, im Einvernehmen mit der EFK, die Einzelheiten der Finanzaufsicht.

Mit dem «Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich» hat das BAFU eine Publikation erarbeitet, die sich auf die subventions- und umweltrechtlichen Gesetze und Verordnungen abstützt und sicherstellt, dass die rechtlichen Vorgaben des SuG und der spezialgesetzlichen Regelungen aus dem Umweltbereich eingehalten werden. Das Handbuch vereinigt die rechtlichen, verfahrensmässigen und technischen Grundlagen der Programmvereinbarungen. Es erläutert die Richtlinien des BAFU bezüglich Gesuchstellung, Verhandlung, Abschluss und Umsetzung der Programmvereinbarungen.

4.4.1 Materielle und finanzielle Steuerung der Subventionen

Das BAFU hat als Vertragspartei im Rahmen der Programmvereinbarungen einen direkten Einfluss auf die materielle und finanzielle Steuerung der durch die Verpflichtungskredite beantragten Mittel. Die Vergabe der Mittel an die Kantone im Rahmen der Programmvereinbarungen erfolgt mittels gemeinsamer Verhandlungen, wobei der Bund den Kantonen einen Antrag unterbreitet. Ist ein Kanton mit dem Angebot des Bundes nicht einverstanden, verfügt das BAFU den Inhalt der Programmvereinbarung (im Einzelnen siehe nachfolgend Ziff. 4.4.2).

Die Verwendung der Beiträge durch die Kantone ist Gegenstand von Controlling-Instrumenten sowie Stichprobenkontrollen. Gestützt auf Artikel 57 Absatz 1 FHG ist das BAFU für die sorgfältige, wirtschaftliche und sparsame Verwendung der im Rahmen der Programmvereinbarungen eingesetzten Mittel verantwortlich. Die EFK und die Kantonale Finanzkontrolle können vor Ort das Vorhandensein, die Vollständigkeit und die Richtigkeit der vom Kanton weitergeleiteten Daten überprüfen.

Die Gewährung des Bundesbeitrags hängt auch vom Erreichen der vereinbarten Ziele ab. Erfüllt ein Kanton die vereinbarten Ziele nicht oder nur mangelhaft, so kann der Bund die Zahlungen kürzen oder ganz einstellen. Zudem besteht die Möglichkeit, vom Kanton unter Ansetzung einer Frist Nachbesserung zu verlangen. Führen weder Nachbesserungen noch allfällige Anpassungen der Programmvereinbarung zur Programm Erfüllung, so fordert der Bund bereits ausbezahlte Beträge zurück. Der Kanton hat in diesem Fall lediglich Anspruch auf Bundesbeiträge, die proportional zur erreichten Leistung sind. Die Rückforderung richtet sich nach den Artikel 28 und 29 SuG.

Für die ausserhalb der Programmvereinbarungen gewährten Finanzhilfen und Abgeltungen an die Kantone gelten die Bestimmungen des SuG zur Steuerung der Subventionen uneingeschränkt. Gemäss Artikel 16 Absatz 1 SuG werden diese Subventionen in aller Regeln mittels Verfügung durch das BAFU gewährt.

4.4.2 Verfahren der Beitragsgewährung

Artikel 46 Absatz 2 BV legt fest, dass Bund und Kantone miteinander vereinbaren können, dass die Kantone bei der Umsetzung von Bundesrecht bestimmte Ziele erreichen und zu diesem Zweck Programme ausführen, die der Bund finanziell unterstützt.

Nach Artikel 16 Absatz 3 SuG erfolgt die Gewährung von Finanzhilfen und Abgeltungen an Kantone in der Regel aufgrund von Programmvereinbarungen. Das Verfahren bis zum Abschluss von Programmvereinbarungen als öffentlich-rechtliche Verträge wird in den Artikeln 19–20a SuG festgelegt. Nach Artikel 19 Absatz 2 SuG stellt die Behörde dem Gesuchsteller einen befristeten Antrag. Dieser entspricht bei erfolgreichen Verhandlungen dem gemeinsam ausgehandelten Resultat, bei gescheiterten Verhandlungen dem letzten Angebot der Behörde. Inhalt und Dauer der Programmvereinbarungen werden von Artikel 20a SuG skizziert. Erfolgt die unterschriftsmässige Zustimmung zur Vereinbarung innerhalb der gesetzten Frist, so ist die Programmvereinbarung als öffentlich-rechtlicher Vertrag zustande gekommen. Andernfalls erlässt der Bund den Inhalt der Programmvereinbarung mittels Verfügung.

Die finanzielle Leistung des Bundes hängt von der Erreichung bestimmter Ziele, Erfolge und Wirkungen ab. Innerhalb einer Programmvereinbarung wird der Bundesbeitrag auf einzelne Programmziele aufgesplittet, und die Auszahlung des Geldes an den Kanton erfolgt in jährlichen Tranchen. Der Bund zahlt die Jahrestranche jeweils Mitte Jahr aus, wobei dieses Vorgehen an den termin- und formgerechten Eingang des Jahresberichts geknüpft ist. Zudem ist seitens des Bundes der grundsätzliche Vorbehalt zu machen, dass die Auszahlung von der Genehmigung der jeweiligen Voranschlagskredite durch die zuständigen Organe des Bundes zu Voranschlag und Finanzplan abhängt.

Das Erreichen der Ziele durch den Kanton wird durch ein Programmcontrolling und Stichproben durch den Bund überprüft. Per Ende März reichen die Kantone jährlich ihre programmspezifischen Jahresberichte ein. Die Jahresberichte machen in geraffter Form Angaben über den Programmfortschritt in inhaltlicher sowie finanzieller Hinsicht (Soll/Ist-Vergleich) und listen insbesondere sämtliche für die Zielerreichung eingesetzten Mittel auf. Die Jahresberichte ermöglichen die Überprüfung des Stands und der Perspektiven der Zielerreichung sowie die Identifikation eines allfälligen Anpassungsbedarfs. Der Bund überprüft zudem die qualitative Programmumsetzung mit ein bis zwei Stichproben während der Programmperiode auf Projekt- oder Massnahmenebene.

Daneben besteht die Möglichkeit, bei grossen oder komplexen Vorhaben, die eine Beurteilung durch den Bund im Einzelfall erfordern, die Subventionen an den Kanton mittels Einzelverfügung auszurichten. Anders als bei den Beiträgen, die in den Programmvereinbarungen ausgehandelt werden, erfolgt bei den Einzelverfügungen keine Verhandlung zwischen Bund und Kantonen. Das BAFU verfügt den definitiven Bundesbeitrag auf der Grundlage eines Subventionsgesuchs, wobei der Kanton als Gesuchsteller sämtliche erforderlichen Auskünfte zu erteilen hat und dem BAFU Einsicht in die Akten gewähren muss (Art. 15c Abs. 1 SuG).

4.5 Verzicht auf Vernehmlassungsverfahren

Das vorliegende Geschäft ist zwar von grosser finanzieller sowie ökologischer und politischer Tragweite im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005³⁰ (VIG). Gestützt auf Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG wurde jedoch auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet, weil von diesem keine neuen Erkenntnisse in Bezug auf die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz (Art. 2 Abs. 2 VIG) zu erwarten gewesen wäre. Das vorliegende Geschäft ist wiederkehrend, und die dargestellten Verpflichtungskredite sind über die letzten Jahre die gleichen geblieben; entsprechend war nicht zu erwarten, dass die Positionen der interessierten Kreise sich veränderten.

³⁰ SR 172.061