



Brugg, 26. Januar 2005

Herrn
Bundesrat Hans-Rudolf Merz
Vorsteher des Eidg. Finanzdepartementes
Bundesgasse 3
3003 Bern

Vernehmlassung über die Ausführungsgesetzgebung der NFA

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, uns zur Ausführungsgesetzgebung über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) äussern zu können.

Die erfolgreich verlaufene Volksabstimmung über den NFA-Bundesbeschluss vom 28. November 2004 stimmt uns optimistisch für eine zukunftsgerichtete Aufgabenteilung zwischen Bund und den Kantonen. Das Abstimmungsergebnis zeigt die Solidarität der Schweizer und Schweizerinnen auch für die schwächeren Regionen in unserem Land.

Die notwendige Anpassung der rund zwei Dutzend Bundesgesetze, die nun zur Vernehmlassung vorliegen, haben wir in unseren Gremien ausführlich beraten. Der SBV stellt sich grundsätzlich positiv zu den vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen. Im Anhang finden Sie die Antworten auf die sechs gestellten Fragen.

Wir hoffen, dass Sie im Sinne einer Stärkung des ländlichen Raumes unsere Vorschläge wohlwollend berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen
Schweizerischer Bauernverband

H.J. Walter
Präsident

J. Bourgeois
Direktor

Beilage erwähnt

Anhang

Beantwortung der Vernehmlassungsfragen über die Ausführungsgesetzgebung der NFA

Einleitende Bemerkung

Wir gehen zuerst auf die Fragen 2 bis 5 ein, die für den SBV von zweitrangiger Bedeutung sind. Anschliessend beantworten wir die Frage 1 und 6 jeweils für die Ziffern 4.x.x gemäss dem Schlussbericht. Dabei gehen wir nur auf die Ziffern ein, die für den SBV von zentraler Bedeutung sind.

Antworten auf die Fragen 2 bis 5

Frage 2: Zum Aufgabenbereich Erstausbildung im Tertiärbereich (Ziffer 4.3.4) stehen zwei Varianten zur Diskussion. Welche bevorzugen Sie?

Variante 1: Beihilfen für die Erstausbildung wird in der Regel in der Form von Stipendien ausgerichtet.

Variante 2: Beihilfen für die Erstausbildung wahlweise in der Form von Stipendien oder Studiendarlehen ausgerichtet.

Antwort: Im Schlussbericht wird in diesem Zusammenhang mehrmals vom Hochschulbereich gesprochen. Zum Tertiärbereich gehören jedoch auch die beruflichen Weiterbildungen auf der Ebene der Berufsprüfung, der höheren Fachprüfung (Meisterprüfung) und die höheren Fachschulen. Der Schlussbericht bringt zum Ausdruck, dass diese Weiterbildungen nicht in den Genuss von Ausbildungsbeihilfen kommen, weil es sich in der Regel nicht um Erstausbildungen handelt. Diese offensichtliche Lücke zeigt eine Diskriminierung von weiterbildungswilligen Berufsleuten gegenüber Studentinnen und Studenten an Hochschulen und Fachhochschulen auf. Die Mittel, welche für Ausbildungsbeihilfen im Tertiärbereich zur Verfügung stehen, müssen gerechter auf alle Absolventinnen und Absolventen der gesamten Weiterbildungsstufe verteilt werden. Die eindeutige Bevorzugung von Hochschulabsolventinnen und -absolventen gegenüber Berufsleuten, die oft unter finanziell schwierigeren Bedingungen einen Abschluss auf der Tertiärstufe anstreben, ist eine Ungerechtigkeit. Dies gilt es im geplanten „Bundesgesetz über Ausbildungsbeihilfen im tertiären Bildungsbereich, ABG“ zu berücksichtigen und zu beheben.

Der SBV spricht sich für die Variante 2 aus. Die Begründung ergibt sich sehr primär aus der oben aufgeführten Argumentation. Für Erst- und Zweitausbildungen auf der Tertiärstufe sollen demnach die Kantone Stipendien oder Studien bzw. Weiterbildungsdarlehen ausrichten können. Stipendien, das heisst Ausbildungsbeihilfen à fonds perdu, sollen in erster Linie für minderbemittelte Personen (aber nicht nur auf Hochschulstufe!) ausgerichtet werden. Es ist auch bei dieser Variante eine Priorisierung des Mitteleinsatzes vorzusehen. Bei einer Priorisierung würde es der SBV begrüssen, wenn Studiengänge mit guten Aussichten auf überdurchschnittliche Verdienstmöglichkeiten (z.B. Juristerei) prioritär Studiendarlehen erhalten würden. Umgekehrt sind Studiengängen mit geringeren Verdienstmöglichkeiten (z.B. Agronomie) prioritär Stipendien zu gewähren.

Studien- und Ausbildungsdarlehen sind aus der Sicht des Bezügerkreises gerechtfertigt. Sie führen eher zur verlangten Kostenwahrheit. Die Darlehen sollen zinslos oder zu einem sehr günstigen Zins gewährt werden. Personen, die auf der Tertiärstufe einen Abschluss erlangen, sind in der Regel in der Lage, ein Darlehen in einer zumutbaren Frist zu amortisieren und allenfalls zu einem angepassten Ansatz zu verzinsen. Aus- und Weiterbildung ist eine Investition in die Zukunft. Diesem Grundsatz darf durchaus auch bei der Ausschüttung von Beihilfen nachgelebt werden. Diese Argumentation spricht gegen die hauptsächliche Ausschüttung von Stipendien. Diese sollen ausschliesslich in besonderen finanziellen Härtefällen gewährt werden.

Es ist richtig, dass die Ausbildungsbeihilfen auf dieser Stufe als Verbundsaufgabe von Bund und Kantonen wahrgenommen werden.

Frage 3: Teilreformen des Subventionsgesetzes (SuG). Sind Sie mit den avisierten Änderungen einverstanden?

Antwort: Die Hauptstossrichtung der Teilreformen des Subventionsgesetzes liegt in der Aufhebung der Gewährung von Subventionen in Abhängigkeit der Finanzkraft der Kantone. Der SBV bejaht diese Trennung von Anreiz- und Umverteilungszielen, was bisher zu Fehlanreizen und Ineffizienzen führte. Insbesondere begrüssen wir das Instrument der Programmvereinbarung zwischen Bund und Kanton.

Frage 4: Übergangslösungen bei der Einführung der NFA. Sind Sie mit der Stossrichtung einverstanden?

Antwort: Im Sinne der Verlässlichkeit besteht beim SBV Einigkeit darüber, dass nach altem Recht zugesicherte Bundesbeiträge für bereits ausgeführte oder in Realisierung stehende Projekte vollumfänglich ausgerichtet werden sollen, wie dies vorgesehen ist. Im gleichen Sinne befürworten wir den Lösungsvorschlag für Projekte, für die seitens des Bundes eine Zusicherung vorliegt, die aber vor Inkrafttreten der NFA noch nicht in Angriff genommen wurden. Der Bund soll hier während einer Übergangszeit von 3 Jahren seine Verpflichtungen wahrnehmen, sofern die Vorhaben in dieser Übergangszeit realisiert werden.

Frage 5: Übergangslösungen beim IVG und IVV. Sind Sie mit dem Vorschlag einverstanden?

Antwort: keine Stellungnahme

Antworten auf die Fragen 1 und 6 nach den Ziffern 4.x.x

Die Frage 1 und 6 werden jeweils für die Ziffern 4.x.x gemäss dem Schlussbericht beantwortet. Dabei gehen wir nur auf die Ziffern ein, die für den SBV von zentraler Bedeutung sind.

Frage 1: Sind Sie mit den vorgeschlagenen Modifikationen einverstanden?

Frage 6: Haben Sie Anregungen zum weiteren Vorgehen?

Ziffer 4.3.1 Berufsbildung

Antwort zu Frage 1:

Der SBV begrüsst die neue Regelung im Bereich der Finanzierung der Berufsbildung. Das Wegfallen der so genannten Finanzkraftzuschläge entspricht einer sinnvollen Entflechtung von Aufgaben und Kompetenzen.

Antwort zu Frage 6:

Die Anpassungen sind im Berufsbildungsgesetz (BBG) vom 13.12.2002 und in der Berufsbildungsverordnung (BBV) vom 19.11.2003 gemäss Vorschlag vorzunehmen.

Ziffer 4.3.3 Freiwilliger Turnsport

Antwort zu Frage 1:

Gemäss Schlussbericht über die Ausführungsgesetzgebung ist vorgesehen, dass sich der Bund aus bestimmten Bereichen des Schulsports zurückzieht und die Koordination und Finanzierung an die Kantone abgibt. Diese Entwicklung ist zu begrüessen, soweit sie den freiwilligen Schulsport betrifft. Hingegen muss der Bund (BBT) die Koordination bei der obligatorischen Sportausbildung auf Stufe Berufsbildung (Sekundarstufe 2) behalten. Die gesamtschweizerisch geltenden Bestimmungen für den Sportunterricht im Rahmen der Berufsausbildung müssen bestehen bleiben. Die Umsetzung der einheitlichen Bildungsverordnung für einen Beruf darf nicht durch kantonal unterschiedliche Konzepte für den Sportunterricht gefährdet werden.

Antwort zu Frage 6:

Der obligatorische Sportunterricht während der Berufsausbildung soll im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport für die ganze Schweiz und für alle Berufe einheitlich geregelt werden.

Ziffer 4.3.4 Ausbildungsbeihilfen im Tertiärbereich

Antwort zu Frage 1:

Ausbildungsbeihilfen auf Sekundarstufe 2

Die teilweise Entflechtung zwischen Bund und Kantonen im Stipendienwesen wird im Grundsatz begrüsst. Es entspricht einer gewünschten Vereinfachung im Vollzug, wenn die Ausbildungsbeihilfen bis und mit Sekundarstufe 2 dem Kompetenzbereich der Kantone zugewiesen werden. Gleichzeitig unterstützen wir das Festlegen von interkantonalen Mindeststandards, welche als Voraussetzung zum Bezug von Stipendien Gültigkeit haben. Eine minimale Harmonisierung zwischen den Kantonen liegt im Interesse von allen Akteuren im Bereich der Berufsbildung.

Ausbildungsbeihilfen auf Tertiärstufe

Vergleiche Antwort Frage 2, Seite 1

Antwort zu Frage 6:

Der SBV unterstützt im Grundsatz die Schaffung des neuen „Bundesgesetzes über Ausbildungsbeihilfen im tertiären Bildungsbereich, ABG“. Allerdings erwartet er, dass alle Formen der Weiterbildung innerhalb der Tertiärstufe von den Beihilfen profitieren können. Der Gesetzesentwurf ist in diesem Sinn in Art. 2c zu ergänzen.

Ziffer 4.6.1 Subventionsgesetz

Vergleiche Antwort Frage 3, Seite 1

Ziffer 4.8.2 Gewässerschutz

Antwort zu Frage 1:

Grundsätzlich sind wir einverstanden mit den Änderungen in Art. 62a Abs. 2 und 4 GschG sowie der Aufhebung des Art. 62a Abs. 3 GschG. Wir teilen die Ansicht, dass je mehr mit ökologischen Massnahmen in der Landwirtschaft erreicht wird, entsprechend weniger Mittel für Investitions- und Betriebskosten in ARA oder für weitergehende Massnahmen in Einzugsgebieten von Grundwasserfassungen bereitgestellt werden müssen. Eine Umlagerung der Gelder in Extensivierungsmassnahmen gemäss Art. 70ff. LwG erachten wir jedoch als falsch.

Antwort zu Frage 6:

Gewässerschutztechnische Massnahmen richten sich materiell nicht nach dem Landwirtschaftsgesetz, sondern nach dem Gewässerschutzgesetz. Diesem Umstand muss, auch wenn die gewässerschutztechnischen Vorteile einer Extensivierung der landwirtschaftlichen Produktion naheliegend sind, Rechnung getragen werden. Folglich ist von einer Finanzierung gewässerschutztechnischer Massnahmen über das Landwirtschaftsgesetz Art. 70 ff. abzusehen und die heutige Regelung, eine projektbezogene Finanzierung über Art. 62a GschG mit der Ausbezahlung über das Bundesamt für Landwirtschaft, beizubehalten. Zu den allgemeinen Direktzahlungen sind die ergänzenden Abgeltungen für gewässerschutztechnische Massnahmen in der Landwirtschaft im heutigen Umfang beizubehalten.

Ziffer 4.9.10 Familienzulagen in der Landwirtschaft

Antwort zu Frage 1:

Mit den vorgesehenen Änderungen ist der SBV einverstanden.

Antwort zu Frage 6:

keine

Ziffer 4.10.1 Landwirtschaftliche Strukturverbesserung

Antwort zu Frage 1:

Der SBV begrüsst den Entscheid, dass die landwirtschaftliche Strukturverbesserung weiterhin als Verbundsaufgabe gilt, wie schon in der Botschaft zur NFA erklärt wurde. Der SBV ist deshalb mit den Anpassungen einverstanden. Insbesondere bietet das Instrument der Programmvereinbarung, das mehr oder weniger die Grundsatzverfügung ablöst, die

Gelegenheit, umfassende Aufgaben wie beispielsweise eine Güterzusammenlegung zu unterstützen. Die im LwG notwendigen Anpassungen (Art. 97a) sind zweckmässig.

Antwort zu Frage 6:

Im Rahmen der Beratung zur AP 2011 hat sich der SBV intensiv mit dem Strukturwandel auseinandergesetzt. Es ist festzuhalten, dass der Strukturwandel auf der Alpensüdseite generell schnell verläuft, während er vom Appenzellerland über das Toggenburg bis in die Innerschweiz inkl. des Kantons Luzern sehr langsam ist. Dies ist auf die Zunahme von Erwerbskombinationsbetriebe zurückzuführen. Diese Entwicklung läuft zumindest den ersten zwei Zielen¹ der Grundlagenverbesserung, wie auf Seite 161 aufgeführt, entgegen. Der SBV hat schon in seiner Resolution vom 12. November 2002 an den Bundesrat Massnahmen gefordert, die diesen Umständen Rechnung tragen. Solche Massnahmen ermöglichen es den Landwirten, die über einen auslaufenden Betrieb verfügen, vorzeitig aus der Produktion auszusteigen. Dies trägt dazu bei, die Existenzgrundlage der verbleibenden Betriebe zu verbessern, welche die freiwerdenden Flächen übernehmen können. Solche Massnahmen haben also einen Doppelnutzen: Sie erlauben einerseits einen würdigen Ausstieg aus der Landwirtschaft und geben andererseits den weiterbestehenden Betrieben die notwendigen Perspektiven für die Zukunft. Der SBV fordert zu prüfen, ob das Instrument der Programmvereinbarung in diesem Sinne eingesetzt werden kann.

Ziffer 4.10.2 Tierzucht

Antwort zu Frage 1:

Die vorgeschlagenen Modifikationen sind zu begrüssen. Die sich abzeichnenden Veränderungen in der schweizerischen Landwirtschaft werden ihre Auswirkungen auch auf die Tierzuchtbranche haben. Das Stützungssystem wird mit den vorgeschlagenen Änderungen deutlich flexibler und transparenter und entspricht damit besser den zukünftigen Anforderungen.

Es muss darauf geachtet werden, dass die Formulierung auf Stufe des Verordnungstextes sorgfältig durchgeführt wird. Unter Ziffer 4.10.2.2.3 Ausblick auf die erforderlichen Anpassungen auf Verordnungsstufe (Seite 169) ist die Formulierung bei den diversen aufgeführten Artikeln zu ändern: Es müsste heissen "Verdoppelung der Bundesbeiträge gemäss alter Gesetzgebung" anstatt "Erhöhung der Bundesbeiträge im Umfang der bisherigen Kantonsbeteiligung". Es gibt heute Kantone, welche nur 80 % oder 90 % ihres Solls leisten. Mit der "Verdoppelung der Bundesbeiträge" kann einer Kürzung entgegen gewirkt werden.

Antwort zu Frage 6:

Der SBV und die ihm angeschlossenen Fachorganisationen sind der Ansicht, dass die Ansätze pro Herdebuchtier angehoben werden müssen. Es ist davon auszugehen, dass die Zahl der Herdebuchtiere bei allen Tierarten rückläufig sein wird. Mit einer Erhöhung der Ansätze kann sichergestellt werden, dass der vorgesehene Maximalbetrag auch bei geringerer Tierzahl ausgeschöpft werden kann. Die Tierzuchtförderungsmittel dürfen in keiner Weise gekürzt werden. Folgende Argumente machen wir geltend:

¹ Die Grundlagenverbesserung dient 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.

- Die Fixkosten zur Führung eines Herdebuches bleiben bei abnehmender Tierzahl gleich.
- Die Arbeiten und Kosten der Herdebuchführung kommt der ganzen Tierhaltung zugute. Die Genetik aus den Zuchtbetrieben verbreitet sich langfristig im ganzen Land.
- Die Erfolge der Tierzuchtförderung verbessert nebst der Leistungsfähigkeit mit zunehmender Bedeutung auch die Gesundheit, Widerstandskraft, Langlebigkeit usw.
- Tierzuchtförderung ist die Basis für eine langfristige wirtschaftliche Produktion.
- Die Teuerung ist bei den Beiträgen seit 1993 nicht mehr ausgeglichen worden. Deshalb ist eine Erhöhung der Beiträge pro Herdebuchtier gerechtfertigt.

Ziffer 4.10.3 Landwirtschaftliche Beratung

Antwort zu Frage 1:

Grundsätzlich begrüsst der SBV das aufgezeigte Vorgehen. Die Beratungszentralen sollen neu ähnlich wie die Forschungsanstalten behandelt werden. Die Finanzierung der landwirtschaftlichen Beratungen durch die Kantone stellt einen den Anforderungen angepassten Beratungsdienst sicher.

Problematischerweise werden die vorgesehenen Veränderungen der Finanzierung von Sparprogrammen von Bund und Kantonen überlagert. Im Moment ist es schwer möglich, die Auswirkungen dieser politischen Situation auf Weiterbildung und Beratung in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum umfassend zu beurteilen. Es muss aber davon ausgegangen werden, dass die Sparprogramme der Kantone im Zuge der Aufgabentrennung zu Mittelkürzungen für die Beratungsdienste führen werden.

Aus der Sicht des SBV darf dies auf keinen Fall geschehen, da die öffentliche Hand eine Verpflichtung hat, ihren Teil an die zukünftige Neuausrichtung und insbesondere an den Strukturwandel beizutragen. Vor allem ist an einen lokal verankerten sozio-ökonomischen Beratungsdienst zu denken.

Aus diesem Grund muss die Formulierung von Absatz 2 des Artikels 136 LwG viel verbindlicher formuliert werden. Wir schlagen folgendes vor:

Art. 136 Abs. 2

Die Kantone stellen eine ausreichende Beratung auf kantonaler Ebene sicher, insbesondere im sozio-ökonomischen Bereich.

Antwort zu Frage 6:

Im weiteren Vorgehen muss geprüft werden, ob eine gemischte Finanzierung (Bund / Kanton) für überregionale Beratungsdienste möglich ist. Ein Pfeiler des Konzeptes der NFA (siehe Seite 4, Punkt 2 des Schlussberichtes) sieht neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen vor.

Dazu müsste ein weiterer Absatz in Artikel 136 LwG eingefügt werden:

Art. 136 Abs. 3bis (neu)

Anstelle einer Beratung auf kantonaler Ebene können Bund und Kantone oder mehrere Kantone zusammen regionale Beratungsdienste gemeinsam betreiben und finanzieren.

Ziffer 4.11.1 Wald

Antwort zu Frage 1:

Der SBV ist weitgehend mit den Vorschlägen gemäss 4.11.1 einverstanden, wonach der Aufgabenbereich Wald weiterhin eine Verbundsaufgabe von Bund und Kantonen bleibt. Der Bund kann sich somit auf die strategische Ebene zurückziehen und den Kantonen mehr Eigenverantwortung übertragen. Dies bedeutet aber, dass der Bund vermehrt Koordinations- und Harmonisierungsaufgaben übernehmen und gesetzlich regeln muss, sei es zwischen den Kantonen oder auch zwischen der Land- und Waldwirtschaft (z. B. Ökobeiträge und Ufergehölz).

Wir begrüssen das neue, ganz im Sinne des Waldprogramms Schweiz liegende Instrument der Programmvereinbarung mit den Kantonen, wonach die Bundesbeiträge in den Bereichen Schutzwald, Waldpflege und Förderung der Wirtschaftlichkeit durch Programmvereinbarungen ausgerichtet werden. Im Weiteren befürworten wir auch die Forderung, dass bei der Verteilung der Bundesbeiträge die Kantone ein Investitionsprogramm vorzulegen haben.

Gewisse Bedenken haben wir in Bezug auf die zu komplizierte Berechnung der Bundesbeiträge zur Förderung der biologischen Vielfalt des Waldes. Hier muss darauf geachtet werden, dass nicht ein übertriebener Aufwand entsteht.

Unterstützen können wir indessen auch den Vorschlag, dass analog zur Landwirtschaft die Bundesversammlung die Mittel für Bundesbeiträge nach dem Waldgesetz neu in Form von Rahmenkrediten für vier Jahre bereitstellt.

Antwort zu Frage 6:

keine

Ziffer 4.11.2 Jagd

Antwort zu Frage 1:

Der SBV ist mit den vorgeschlagenen Modifikationen im Bereich der Jagdgesetzgebung des Bundes einverstanden.

Antwort zu Frage 6:

keine