



*Dieser Text ist ein Vorabdruck. Verbindlich ist die Version,
welche im Bundesblatt veröffentlicht wird.*

20.xxx

Botschaft zum Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts

vom ...

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zum Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts.

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

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Simonetta Sommaruga
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Der Bundesrat hat den gesetzlichen Auftrag, die Aufgaben des Bundes, deren Erfüllung und die Organisation der Bundesverwaltung regelmässig zu überprüfen. Im Sommer 2018 verabschiedete er ein Paket von Massnahmen, mit denen die Effizienz gesteigert und Ausgabenbindungen gelockert werden sollen. Mit dieser Vorlage unterbreitet er dem Parlament diejenigen Massnahmen, die Gesetzesänderungen erfordern.

Ausgangslage

Im März 2017 hat der Bundesrat verschiedene Stossrichtungen für strukturelle Reformen definiert. Eine Stossrichtung zielt auf Effizienzsteigerungen in verschiedenen Bereichen sowie auf die Optimierung von Strukturen in der Organisation der Bundesverwaltung. Eine weitere Stossrichtung zielt auf die Lockerung von Ausgabenbindungen. Der Bundesrat hat dabei bewusst darauf verzichtet, ein Sparziel zu formulieren. Die strukturellen Reformen dienen nicht der kurzfristigen Entlastung des Bundeshaushalts. Ziel ist vielmehr, durch eine optimierte Aufgabenerfüllung einen effizienten und effektiven Mitteleinsatz zu gewährleisten und so mittel- und langfristig Spielraum für neue Aufgaben und eine Begrenzung der Steuerlast zu schaffen. Neben Massnahmen zur Effizienzsteigerung im Hoch- und Tiefbau, in der Informatik und bei den Publikationen, mit denen Einsparungen von rund 50 Millionen Franken pro Jahr erzielt wurden, verabschiedete der Bundesrat im August 2018 ein Paket von 36 konkreten Vorhaben oder Prüfaufträgen. Für die grosse Mehrzahl dieser Massnahmen besteht kein Gesetzgebungsbedarf. Einige andere erfordern aber die Änderung von Bundesgesetzen. Diese Vorhaben werden den eidgenössischen Räten mit dieser Vorlage unterbreitet.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage umfasst die folgenden sechs Massnahmen in verschiedenen Aufgabengebieten: eine Änderung der Indexierung der Einlagen in den Bahninfrastrukturfonds (BIF), die Einführung von Pauschalen im Bereich der Fernmeldeüberwachung, die Neuregelung der Finanzierung der amtlichen Vermessung, die Verpflichtung der für Subventionen zuständigen Behörden (Subventionsbehörden) zur Erstellung von schriftlichen Prüfkonzerten, die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Veranlagung der Tabaksteuer nach Ermessen und die Aufhebung von Gesetzesgrundlagen für die Gewährung von Bürgschaften in Kultur- und Umweltpolitik.

Diese Massnahmen werden den Bundeshaushalt insgesamt entlasten. Das Ausmass der Entlastung ist indessen offen, da es stark von der Entwicklung der Teuerung abhängt: Für die Indexierung der Einlagen des Bundes und der Kantone in den BIF wird neu die Teuerung nach dem Landesindex für Konsumentenpreise (LIK) und nicht mehr der Bahnbau-Teuerungsindex (BTI) verwendet. Traditionsgemäss entwickelt sich der BTI schneller als der LIK. Allerdings hat sich die Wachstumsdifferenz in jüngster Zeit verkleinert.

Der Bundesrat wird jährlich in der Botschaft zur Staatsrechnung über den Stand der Umsetzung der strukturellen Reformen berichten.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	6
1.1 Handlungsbedarf und Ziele	6
1.2 Überprüfung der Aufgaben des Bundes	6
1.2.1 Erarbeitung der Massnahmen	6
1.2.2 Beschlossene Massnahmen	8
1.2.3 Gesetzgebungsbedarf	12
1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	12
2 Vernehmlassungsverfahren	13
2.1 Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	13
2.2 Bewertung der Ergebnisse und Änderungen am Vernehmlassungsentwurf	14
3 Grundzüge der Vorlage	14
3.1 Die beantragte Neuregelung	14
3.1.1 Bürgerschaftswesen	14
3.1.2 Geoinformationsgesetz	15
3.1.3 Subventionsgesetz	17
3.1.4 Tabaksteuergesetz	18
3.1.5 Eisenbahngesetz und Bahninfrastrukturfondsgesetz	18
3.1.6 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs	20
3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	22
4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	22
4.1 Kulturförderungsgesetz	22
4.2 Filmgesetz	22
4.3 Geoinformationsgesetz	22
4.4 Subventionsgesetz	23
4.5 Tabaksteuergesetz	26
4.6 Eisenbahngesetz	27
4.7 Bahninfrastrukturfondsgesetz	27
4.8 Personenbeförderungsgesetz	28
4.9 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs	29
9. Abschnitt: Kosten	Fehler! Textmarke nicht definiert.
4.10 Umweltschutzgesetz	32
5 Auswirkungen	33

5.1	Auswirkungen auf den Bund	33
5.1.1	Finanzielle Auswirkungen	33
5.1.2	Personelle Auswirkungen	33
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	33
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	34
6	Rechtliche Aspekte	34
6.1	Verfassungsmässigkeit	34
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	34
6.3	Erlassform	34
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	35
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	35
6.6	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	35
6.7	Datenschutz	36
	Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts (Entwurf)	xx

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

In den vergangenen Jahren waren verschiedentlich Sparprogramme notwendig, um die Vorgaben der Schuldenbremse einhalten zu können. Auf das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014¹ (KAP 2014) folgten Sparmassnahmen im Rahmen des Voranschlags 2016, das Stabilisierungsprogramm 2017-2019² und weitere Sparmassnahmen im Voranschlag 2018. Die strukturellen Defizite, die mit diesen Massnahmen beseitigt wurden, hatten verschiedene Ursachen. Wichtigster Grund war die tiefe Teuerung, die ein langsames Einnahmenwachstum, namentlich bei der Mehrwertsteuer, zur Folge hatte, was wiederum Korrekturen auf der Ausgabenseite erforderte. Weitere Ursachen waren der Schock, der Anfang 2015 durch die Aufhebung der Wechselkursuntergrenze zum Euro verursacht wurde, und eine Häufung von Parlamentsbeschlüssen mit hohen Kostenfolgen (Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds, Armee usw.), die zeitlich mit einem starken Anstieg der Migrationsausgaben zusammenfiel.

Die Demografie, steigende Gesundheitskosten, aber auch neue gesetzliche Ausgabenbindungen haben in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass der Anteil stark gebundener Ausgaben im Haushalt deutlich zugenommen hat und mittlerweile bei rund zwei Dritteln der Gesamtausgaben liegt. Dieser Teil der Ausgaben lässt sich über den Voranschlag nicht beeinflussen und kann daher kurzfristig nicht zur Entlastung des Haushalts beitragen. Darin erkannte auch das Parlament ein Problem, wie die Überweisung der Motion FK-N 17.3259 «Gebundene Ausgaben reduzieren» zeigt.

Vor diesem Hintergrund beschloss der Bundesrat zu Beginn der Legislatur 2015–2019, eine Überprüfung der Aufgaben im Sinne von Artikel 5 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997³ an die Hand zu nehmen. Wichtigste Ziele waren zum einen die Schaffung von Handlungsspielraum für wichtige neue Vorhaben, zum andern die Lockerung von Ausgabenbindungen. Er stellte diese Aufgabenüberprüfung unter den Titel «strukturelle Reformen».

1.2 Überprüfung der Aufgaben des Bundes

1.2.1 Erarbeitung der Massnahmen

Der Bundesrat wählte für die Erarbeitung der strukturellen Reformen einen Top-down-Ansatz. Er definierte im März 2017 drei Reformstossrichtungen, die er weiterverfolgen wollte:

¹ BBl 2013 823
² BBl 2016 4691
³ SR 172.010

- Effizienzsteigerungen im Hoch- und Tiefbau, in der Informatik und bei den Publikationen,
- Überprüfung der Bagatellsubventionen,
- Aufgabenverzicht, Leistungsreduktionen, Auslagerungen, strukturelle Reformen bei den gebundenen Ausgaben.

Effizienzsteigerungen im Hoch- und Tiefbau, in der Informatik und bei den Publikationen

Bereits im März 2017 beschloss der Bundesrat Sparvorgaben an die Adresse der zuständigen Departemente. Im Baubereich (zivil, militärisch, ETH-Bereich) wurden Einsparungen von 5 Prozent mittels Anpassung von Normen und Standards anvisiert. In der Informatik wurden die Budgets der bundesinternen Leistungserbringer um insgesamt 10 Prozent (gestaffelt über vier Jahre) gekürzt. Schliesslich wurde das Budget des Bundesamts für Bauten und Logistik (BBL) für Publikationen um insgesamt 6 Millionen gekürzt, gestaffelt über drei Jahre. Die Einsparungen wurden einerseits erzielt durch den Verzicht auf die Erarbeitung und den Druck von Publikationen, andererseits durch eine zentrale Beschaffung von Agenturleistungen durch das BBL.

Am 8. November 2017 bestätigte der Bundesrat, gestützt auf Machbarkeitsanalysen der Verwaltung, die Sparvorgaben und setzte diese im Voranschlag 2019 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2020–2022 um. So wurden im Baubereich ab 2020 gegenüber dem Finanzplan 2019–2021 vom 23. August 2017 Einsparungen von 42,9 Millionen erzielt. Die Budgets der Informatik-Leistungserbringer wurden gestaffelt über die Jahre 2019–2022 um insgesamt 42 Millionen gekürzt; die Einsparungen wurden beim Informatikstrategieorgan des Bundes wieder budgetiert und sollen künftig zur Finanzierung von Projekten dienen. Das Entlastungspotenzial von 6 Millionen bei den Publikationen wurde bestätigt. Netto wurde der Bundeshaushalt durch diese Massnahmen jährlich um knapp 50 Millionen entlastet.

Am 29. Mai 2019 hiess der Bundesrat die Massnahmen zur Umsetzung der Sparvorgaben im Immobilienbereich gut. Diese umfassen neben einer Verzichtsplanung der Nutzer auch zusätzliche mittel- und längerfristige Massnahmen:

- Die Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren bringt die ökonomischen und fachlichen Anliegen der Bau- und Liegenschaftsorgane des Bundes in der Entwicklung von Normen und Standards auf nationaler und internationaler Ebene verstärkt ein.
- Die Standards für Büroarbeitsplätze in Büro- und Verwaltungsbauten (Multispace) werden in der gesamten Bundesverwaltung eingeführt und durchgesetzt.
- Ein Konzept für die Einführung von kollektiven Arbeitsplätzen (Desk-sharing) für die Bundesverwaltung wird erarbeitet.
- Ein Steuerungssystem für einen wirtschaftlichen Flächenverbrauch wird erarbeitet.
- Bei der Erarbeitung oder Anpassung von Normen und Standards – beispielsweise wenn der Bund eine Vorbildrolle wahrnehmen soll – sollen die

Kostenfolgen für das Immobilienmanagement des Bundes künftig transparent ausgewiesen werden.

Überprüfung der Bagatellsubventionen

Bei der Überprüfung der Bagatellsubventionen verfolgte der Bundesrat den Ansatz, die Kürzung oder Streichung kleinerer Finanzhilfen zu prüfen, wenn sie:

- weniger als 20 Prozent der Kosten decken und die Leistung somit vermutlich auch ohne Subvention erbracht würde;
- mehr als 70 Prozent der Kosten decken und die Eigenleistung des Empfängers somit (zu) gering ist;
- mit einem unverhältnismässig hohen Verwaltungsaufwand verbunden sind, insbesondere wenn es sich um kleinere Beiträge an die Kantone handelt.

Der Bundesrat beauftragte das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) mit der Durchführung einer entsprechenden Analyse. Er verzichtete dabei auf Sparvorgaben. Am 8. November 2017 beschloss er gestützt auf die vertiefte Analyse, auf weitere Schritte im Bereich der Bagatellsubventionen zu verzichten, da er keinen Handlungsbedarf erkannte. Auch dank der periodischen Subventionsüberprüfung nach Artikel 5 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990⁴ (SuG), die jährlich im Rahmen der Staatsrechnung bei einem Departement durchgeführt wird, werden die Subventionen des Bundes nach Auffassung des Bundesrats insgesamt effizient und effektiv ausgerichtet, auch wenn die Empfänger teilweise geringe Beträge erhalten.

Aufgabenverzicht, Leistungsreduktionen, Auslagerungen und strukturelle Reformen bei den gebundenen Ausgaben

Der Bundesrat beschloss im März 2017, Stossrichtungen für mögliche Aufgabenverzicht, Leistungsreduktionen, Auslagerungen und Reformen bei den gebundenen Ausgaben in einem iterativen Prozess innerhalb der Landesregierung zu entwickeln. Er arbeitete dabei ohne Sparvorgaben für die Departemente, aber mit dem gemeinsamen Ziel, den Haushalt strukturell zu entlasten. Aus dieser systematischen Hinterfragung der Aufgaben des Bundes resultierten zunächst rund 100 Massnahmenvorschläge, die vertieft geprüft wurden. Gestützt auf diese Vertiefungen beschloss der Bundesrat, rund zwei Drittel der Massnahmenvorschläge nicht weiterzuverfolgen. Es verblieben 36 Massnahmen, deren Umsetzung der Bundesrat Ende August 2018 in Auftrag gab.

1.2.2 Beschlossene Massnahmen

Nachfolgend werden die beschlossenen 36 Massnahmen kurz zusammengefasst. Sie lassen sich grob in zwei Kategorien einteilen: Zum einen handelt es sich um Massnahmen, mit denen Ausgabenbindungen gelockert werden, zum andern um Massnahmen, die zumindest im weiteren Sinne der Optimierung von Verwaltungsstrukturen sowie dem Bürokratieabbau dienen. Es werden nur die wichtigeren Massnahmen

⁴ SR 616.1

einzelnen kommentiert; Details finden sich in der Medienmitteilung des Bundesrates vom 30. August 2018⁵ zu den strukturellen Reformen sowie in der jährlichen Berichterstattung über den Umsetzungsstand in der Staatsrechnung (ab 2018).

Das Entlastungspotenzial der beschlossenen Massnahmen ist schwer zu quantifizieren, zumal es sich teilweise um Prüfaufträge handelt.

Lockerung von Ausgabenbindungen

Der Teil der *Einlage des Bundes in den Bahninfrastrukturfonds (BIF)*, der nicht aus zweckgebundenen Einnahmen stammt, und die Einlage der Kantone in diesen Fonds sind im Bahninfrastrukturfondsgesetz vom 21. Juni 2013⁶ (BIFG) indexiert; der Index entspricht dem realen Wachstum des Bruttoinlandprodukts zuzüglich Bahnbau-Teuerung. Der Bundesrat will künftig anstelle des Bahnbau-Teuerungsindex (BTI) den Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) verwenden, der traditionell etwas tiefer liegt als der BTI; die *Änderung der Indexierung* erfordert eine Gesetzesänderung.

Der Beitrag des Bundes an die AHV ist mit 9,3 Milliarden Franken (Voranschlag 2020) der grösste Voranschlagskredit des Bundes und macht 12 Prozent der Gesamtausgaben aus. Er ist im Gesetz auf 20,2 Prozent der Ausgaben der AHV festgelegt und dürfte im kommenden Jahrzehnt um rund 4 Prozent pro Jahr wachsen – deutlich schneller als die Wirtschaft und die Einnahmen. Demnach droht der Beitrag an die AHV andere wichtige Aufgaben aus dem Budget zu verdrängen. Der Bundesrat will ihn daher von der Ausgabenentwicklung entkoppeln, wie dies beim Beitrag an die Invalidenversicherung bereits getan wurde. Diese *Entflechtung zwischen dem Bundeshaushalt und der AHV* wurde indessen nicht in die laufende Reform der AHV (AHV 21) aufgenommen; der Bundesrat will sie gegen Mitte dieses Jahrzehnts an die Hand nehmen.

Auch die Beiträge an die Kantone für *individuelle Prämienverbilligungen* und *Ergänzungsleistungen* wachsen schneller als die Wirtschaft. Der Bundesrat will hier gemeinsam mit den Kantonen im Rahmen des Projekts zur Überprüfung der Aufgabenteilung prüfen, wie das Kostenwachstum gedämpft werden kann. Daneben verfolgt der Bundesrat weiterhin seine Pläne zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen.

Im Bereich der *Militärversicherung* prüft der Bundesrat sowohl den Verzicht auf die freiwillige Versicherung als auch den Verzicht auf den Versicherungsschutz bei Krankheit der beruflich Versicherten. Dies unter Berücksichtigung einer angemessenen Übergangsfrist für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Bundesrat will in der Legislatur 2019–2023 eine Vernehmlassung dazu durchführen.

Optimierung von Verwaltungsstrukturen

Die übrigen Massnahmen dienen im Wesentlichen der Optimierung von Verwaltungsstrukturen. Teils handelt es sich um konkrete Massnahmen, teils auch um Prüfaufträge. Die wichtigsten Massnahmen werden nachfolgend departementsweise kurz erläutert:

⁵ www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/53454.pdf

⁶ SR 742.140

Bundeskanzlei BK

Effizienzsteigerungen bei den Sprachdiensten des Bundes: Die Bundeskanzlei hat gemeinsam mit den Departementen Effizienzsteigerungen bei den Sprachdiensten geprüft (Zentralisierung, Internalisierung). Einige Departemente mit bisher dezentraler Organisation der Sprachdienste haben ihre Übersetzungsaufgaben stärker zentralisiert. Die englischen Sprachdienste sind teilweise bei der BK zusammengeführt worden. Weiter wird eine Plattform für die verwaltungsinterne Verteilung von Übersetzungsaufträgen getestet. Zudem wird eine einheitliche Übersetzungssoftware beschafft und neu als IKT-Standard geführt. Der Aufbau der entsprechenden Strukturen ist in der Umsetzung.

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

Jährliche Überprüfung der Zusammenarbeit mit den Fachämtern in der Aussenpolitik: Das EDA wird fortan jährlich zuhanden der Generalsekretärenkonferenz (GSK) eine Auslegeordnung zu seiner Zusammenarbeit mit den Fachämtern in der Aussenpolitik vornehmen. Dies erfolgte erstmals im Dezember 2018. Mit der Ausarbeitung der aussenpolitischen Strategie 2020–2023 soll die interdepartementale Zusammenarbeit in der Aussenpolitik weiter gestärkt werden.

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Das EDI will *Synergiegewinne* in den Bereichen Archivierungssysteme (EDI-intern), hydrologische Messnetze (BAFU und MeteoSchweiz) und nationale Alarmzentrale (BABS, MeteoSchweiz, ENSI) erzielen. Im Bereich der *Statistik* sollen vorhandene Daten mehrfach genutzt und Effizienzgewinne erzielt werden. In der Folge der Bürgerschaftsziehungen im Bereich der Hochseeschifffahrt sollen die *Gesetzesgrundlagen* für die *Gewährung von Bürgerschaften im Kulturförderungs- und im Filmbereich aufgehoben* werden. Schliesslich sollen *Teilrenten in der AHV* vermehrt jährlich statt monatlich ausbezahlt werden; dazu ist eine Gesetzesänderung erforderlich, die dem Parlament im Rahmen der Reform AHV 21 unterbreitet wurde.

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Neuausrichtung des Finanzierungssystems in den Bereichen Asyl und Integration: Das Finanzierungssystem im Asyl- und Flüchtlingsbereich wird gemeinsam mit den Kantonen umfassend überprüft, um Fehlanreize zu beseitigen, es wirkungsorientierter auszugestalten und administrativ zu vereinfachen. Die Arbeiten auf technischer Ebene wurden Mitte 2020 mit einem entsprechenden Bericht abgeschlossen. Die Verabschiedung des Schlussberichts ist für das dritte Quartal 2020 vorgesehen.

Neuordnung der Finanzierung der Fernmeldeüberwachung: Die Kantone entrichten eine Gebühr für Überwachungsaufträge, die sie dem Dienst ÜPF im EJPD erteilen. Die Rechnungstellung ist vergleichsweise aufwendig. Der Kostendeckungsgrad beträgt dennoch nur knapp 40 Prozent. Das Bundesgesetz vom 18. März 2016⁷ betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) soll künftig neben der fallweisen Verrechnung auch eine Verrechnung mittels einer Pauschale

⁷ SR 780.1

ermöglichen. Damit soll zum einen der administrative Aufwand reduziert, zum andern der Kostendeckungsgrad erhöht werden.

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS

Das VBS prüft zahlreiche Optimierungsmassnahmen, so namentlich die bessere Nutzung von Synergien bei der Ausbildung, die Erweiterung des Nutzerkreises des Zentrums elektronische Medien, eine Entflechtung der Informatik zwischen zivilen und militärischen Standards oder eine Fokussierung der Unterstützung der Institutionen, die historisches Armeematerial verwalten. Bereits abgeschlossen wurde die Prüfung des Sparpotenzials bei der Armeeapothek; hier wurde kein Handlungsbedarf identifiziert. Daneben soll die Finanzierung der amtlichen Vermessung auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt werden.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Im EFD legte der Bundesrat den Fokus auf Effizienzsteigerungen und Massnahmen zum Abbau der Bürokratie, namentlich im Bereich der Steuererhebung. Mit den grossen IT-Projekten FISCAL-IT der Eidgenössischen Steuerverwaltung und DaziT der Eidgenössischen Zollverwaltung wurde bzw. wird der Grundstein gelegt für eine effiziente, moderne Erhebung von Steuern, Zöllen und anderen Abgaben. Um weitere Vereinfachungen zu erzielen, soll das Tabaksteuergesetz vom 21. März 1969⁸ (TStG) geändert werden. Weiter wurde geprüft, das Dienstleistungszentrum Personal des EPA allen Departementen zugänglich zu machen; davon soll vorerst aufgrund des Widerstands der Departemente abgesehen werden. Weiter erarbeitet der Bundesrat Massnahmen, um die Anreize für eine günstige Unterbringung und Logistik zu verbessern. Daneben hat der Bundesrat die Struktur und Aufgaben der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) überprüfen lassen, dies auch als Pilot für die Institutionalisierung periodischer Aufgabenüberprüfungen in den Bundesämtern. Im Rahmen der «LEX IBM»-Vorlage (*Integrated Border Management*) soll ferner eine Rechtsgrundlage für den Abschluss von Vereinbarungen mit Flughafenbetreibern über Effizienzmassnahmen im Umgang mit grossen Passagierströmen geschaffen werden. Schliesslich soll mit zwei Änderungen des SuG auf Wunsch der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) eine bessere Überprüfung der Empfängerinnen und Empfänger von Subventionen ermöglicht werden.

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Mit einer *Neupositionierung der Forschungsanstalt Agroscope* will der Bundesrat Effizienzgewinne erzielen, die er mittelfristig in die landwirtschaftliche Forschung reinvestieren will. Das *Bundesamt für Wohnungswesen reduziert seinen Funktionsaufwand bis 2025 um bis zu 25 Prozent*, worunter auch Synergieeffekte durch die Zusammenarbeit im Bereich der Querschnittsdienste mit anderen Verwaltungseinheiten des WBF fallen; es bezieht künftig seine Querschnittsdienste von der Wettbewerbskommission. Schliesslich prüft der Bundesrat eine *Übertragung der ETH-Immobilien* an den ETH-Bereich.

*Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVEK*

Beim UVEK will der Bundesrat eine *Auslagerung von Bau und Betrieb der Nationalstrassen* in eine öffentlich-rechtliche Anstalt prüfen. Daneben wurden *Struktur und Aufgaben des Bundesamts für Raumentwicklung* überprüft.

1.2.3 Gesetzgebungsbedarf

Für die grosse Mehrzahl der genannten Massnahmen besteht kein Rechtsetzungsbedarf. Einige Massnahmen erfordern aber die Änderung von geltenden Bundesgesetzen. Diese Vorhaben sollen der Bundesversammlung mit dem vorliegenden Entwurf eines Mantelerlasses unterbreitet werden. Insgesamt sollen zehn Gesetze geändert werden. Folgende Massnahmen erfordern die Änderung eines oder mehrerer Bundesgesetze:

- Aufhebung obsoleter Gesetzesgrundlagen für die Gewährung von Bürgschaften,
- Optimierung der Überprüfung der Empfängerinnen und Empfänger von Subventionen,
- Vereinfachungen bei der Erhebung der Tabaksteuer,
- Änderung der Indexierung der Einlagen in den BIF,
- Schaffung der rechtlichen Grundlage für die Analysefunktionen und die Einführung von Pauschalen im Bereich der Fernmeldeüberwachung,
- Neuregelung der Finanzierung der amtlichen Vermessung.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016⁹ über die Legislaturplanung 2015–2019 wird dem Bundesrat in Artikel 2, Ziel 1 die ausdrückliche Vorgabe gemacht, als Massnahme 1 die Aufgabenverzichtsplannung mit dem Ziel einer substanziellen Entlastung des Bundeshaushalts fortzuführen. Die Vorlage ist in der Botschaft vom 29. Januar 2020¹⁰ zur Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

Die Entlastungen sind in der Finanzplanung noch nicht berücksichtigt. Die Aufnahme ins Zahlenwerk richtet sich nach Artikel 4 der Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006¹¹.

⁹ BBl 2016 5183

¹⁰ BBl 2020 1777, hier 1834 und 1888

¹¹ SR 611.01

2 Vernehmlassungsverfahren

2.1 Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 13. September 2019 das EFD ermächtigt, zum Entwurf des Bundesgesetzes über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den weiteren interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassung dauerte bis am 13. Dezember 2019. Insgesamt gingen über 60 Stellungnahmen ein. Neben den angeschriebenen Kreisen, welche sich grösstenteils zu den strukturellen Reformen als Ganzes sowie zur Mehrheit der Gesetzesrevisionen geäussert haben, sind seitens Verbänden, Interessenvereinigungen und Unternehmen Stellungnahmen zu einzelnen Gesetzesrevisionen eingegangen.

Die strukturellen Reformen werden grundsätzlich begrüsst. Hervorgehoben wird dabei insbesondere die Wichtigkeit regelmässiger Aufgabenüberprüfungen, Effizienzsteigerungen und die Schaffung neuer Handlungsspielräume im Bundesbudget. Eine Vielzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden weist jedoch darauf hin, dass eine Lastenverschiebung zu den Kantonen und Privaten zu verhindern sei und die Massnahmen für diese insgesamt kostenneutral sein müssen. Zudem sollen die strukturellen Reformen nicht zu unverhältnismässig hohen Kosten bei der Umsetzung führen.

Angesichts vergangener Überschüsse stellen einige wenige Vernehmlassungsteilnehmende die Notwendigkeit und Dringlichkeit solcher strukturellen Reformen in Frage. Auf der anderen Seite beurteilen insbesondere bürgerliche Parteien die Massnahmen als wenig ambitiös und nicht ausreichend, um die Ziele der Motion FK-N 17.3259 «Gebundene Ausgaben reduzieren» zu erreichen.

Die einzelnen Massnahmen lösten in der Vernehmlassung unterschiedliche Reaktionen aus. Umstritten war insbesondere die Änderung des BÜPF, wobei sich die Kritik vor allem auf das Ausmass der Entschädigung für mitwirkungspflichtige Fernmeldediensteanbieterinnen, auf die anvisierte Erhöhung des Kostendeckungsgrades sowie auf die Integration von Analysefunktionen im Verarbeitungssystem bezog. Die beantragte Pauschalisierung der Gebühren erntete grösstenteils positive Rückmeldungen. Die Änderung der Indexierung der Einlagen in den BIF stiess bei den Branchenorganisationen sowie einzelnen Kantonen auf Ablehnung. Die (bereits bestehende) Möglichkeit zur Umwandlung bedingt rückzahlbarer Darlehen in Beteiligungen sorgte zudem für vereinzelte Kritik. Die übrigen drei Gesetzesänderungen blieben weitgehend unbestritten. Die eingegangenen Stellungnahmen werden im Ergebnisbericht zusammengefasst.¹²

¹² Einsehbar unter www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2019 > EFD.

2.2 Bewertung der Ergebnisse und Änderungen am Vernehmlassungsentwurf

Die Massnahmen wurden insgesamt von einer Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützt. Zwar gab insbesondere die Änderung des BÜPF Anlass zu Kritik. Die wesentliche Neuerung – die Einführung von Pauschalen bei der Berechnung der Kostenbeteiligung für die Post- und Fernmeldeüberwachung – wurde allerdings begrüsst; eine Pauschalisierung erlaubt den Kantonen, die administrativen Kosten zu senken. Die Kritik bezog sich grösstenteils auf die anvisierte Erhöhung des Kostendeckungsgrades, welche nicht Teil der beantragten Gesetzesänderung ist. Die Kritik an den Änderungen beim BIFG und beim Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957¹³ (EBG) bezog sich auf eine bereits bestehende Möglichkeit, bedingt rückzahlbare Darlehen in Beteiligungen umzuwandeln. Hier wurden Anpassungen vorgenommen, die materiell jedoch keine Auswirkungen haben. Bezüglich der Änderung der Indexierung der Einlagen in den BIF äusserten sich Branchenverbände des öffentlichen Verkehrs, die SBB sowie zwei Kantone ablehnend. An der beantragten Variante wird festgehalten, weil damit die Finanzierung von Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur gemäss aktueller Finanzlage des BIF nicht gefährdet ist (siehe Ziff. 3.1.5). Die anderen Vorlagen blieben materiell ebenfalls unverändert.

Nicht Teil der Vernehmlassungsvorlage waren die Gesetzesänderungen im Zusammenhang mit dem Bürgschaftswesen. In einigen Bereichen (Kulturförderungsgesetz vom 11. Dezember 2009¹⁴, Filmgesetz vom 14. Dezember 2001¹⁵, Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983¹⁶) existiert heute eine Grundlage zur Gewährung von Bürgschaften, obwohl kein entsprechender Bedarf besteht. Diese Gesetzesbestimmungen sollen aufgehoben werden.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

3.1.1 Bürgschaftswesen

Ausgangslage und Handlungsbedarf

Im Zuge der Aufarbeitung der Zahlungen, die der Bund zur Honorierung von Bürgschaften im Bereich der Hochseeschifffahrt leisten musste, hat die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte dem Bundesrat in einem Bericht vom 27. Juni 2019 unter anderem empfohlen, künftig auf Solidarbürgschaften zu verzichten und bestehende Solidarbürgschaften nach Möglichkeit durch einfache Bürgschaften zu ersetzen. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 26. Februar 2020 zuhanden der Finanzdelegation festgehalten, dass er Bürgschaften unter bestimmten Voraussetzungen als legitimes Förderinstrument erachtet, insbesondere zur Unterstützung von Risikoin-

¹³ SR 742.101

¹⁴ SR 442.1

¹⁵ SR 443.1

¹⁶ SR 814.01

vestitionen (Innovation) oder zur zusätzlichen Förderung bestimmter Aufgabenbereiche, die sich im Regelfall selbst, d. h. durch die Nutzerinnen und Nutzer, finanzieren können. Wenn Bürgschaften gewährt werden, gilt es, die Anreize so zu setzen, dass Darlehensgeberinnen und -nehmer gleichsam daran interessiert sind, dass dem Bund keine Verluste entstehen. Nach Möglichkeit sind die Darlehensgeber in die Aufsicht zu integrieren, indem jeweils nur ein Teil des Darlehens verbürgt wird. Bürgschaften dürfen nur gewährt werden, wenn dafür eine Gesetzesgrundlage besteht und wenn das Parlament vorgängig einen Verpflichtungskredit bewilligt hat.

Beschreibung der Massnahme

In einigen Bereichen bestehen Gesetzesgrundlagen für die Gewährung von Bürgschaften, die heute und auf absehbare Zeit nicht verwendet werden, weil kein Bedarf besteht. Diese Gesetzesgrundlagen sollen aufgehoben werden. Es handelt sich dabei um Bestimmungen im Kulturförderungsgesetz, im Filmgesetz und im Umweltschutzgesetz (Abfallanlagen).

3.1.2 Geoinformationsgesetz

Ausgangslage und Handlungsbedarf

Im Rahmen des Projekts zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde entschieden, dass die amtliche Vermessung als Verbundaufgabe mittels Programmvereinbarungen gesteuert werden soll. Rechtsgrundlage blieb das Zivilgesetzbuch¹⁷ (ZGB), welches der Bundesversammlung die Kompetenz zur Regelung der Finanzierung zuschreibt. Wegen des am 1. Dezember 2003 in Kraft getretenen neuen Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002¹⁸ konnten rechtliche Grundlagen vom Parlament nicht mehr auf dem Weg des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses erlassen werden, sondern mussten die Form einer Verordnung (Rechtserlass) der Bundesversammlung haben. Die entsprechende Verordnung der Bundesversammlung vom 6. Oktober 2006¹⁹ über die Finanzierung der amtlichen Vermessung (FVAV) trat am 1. Januar 2008 in Kraft. Trotz des gleichzeitig neu geschaffenen Geoinformationsgesetzes vom 5. Oktober 2007²⁰ (GeoIG) sind die Regelungen zu den Beiträgen an subventionsberechtigte Arbeiten der Kantone bis heute in der FVAV festgelegt und orientieren sich an der letzten grundsätzlichen Veränderung in der amtlichen Vermessung im Jahr 1992.

Die amtliche Vermessung und ihre Finanzierung werden somit über drei Stufen der Gesetzgebung geregelt: in einem Bundesgesetz (GeoIG), in einer Verordnung der Bundesversammlung (FVAV) und in Verordnungen des Bundesrats (GeoIV²¹, VAV²²). Üblicherweise wird die Finanzierung von Verbundaufgaben mit einer

¹⁷ SR 210

¹⁸ SR 171.10

¹⁹ SR 211.432.27; die FVAV trat zusammen mit dem geänderten Art. 39 SchlT ZGB in Kraft.

²⁰ SR 510.62

²¹ Geoinformationsverordnung vom 21. Mai 2008 (SR 510.620).

²² Verordnung vom 18. November 1992 über die amtliche Vermessung (SR 211.432.2).

Regelung im formellen Gesetz und mit Ausführungsbestimmungen in einer bundesrätlichen Verordnung (insb. zur Bemessung der Global- oder Pauschalbeiträge) geregelt. Das Parlament nimmt keine Detailregelungen in Parlamentsverordnungen vor.

Die Bemessung der Beiträge für die amtliche Vermessung ist in der FVAV auf hoher Stufe sehr detailliert geregelt. Dies erschwert Anpassungen an die heutigen Bedürfnisse. Sie ermöglicht beispielsweise keine Bundesbeiträge mit einem Anteil von mehr als 60 Prozent an den effektiven Kosten, obwohl der Bund mit einer höheren Beteiligung in bestimmten Einzelfällen beispielsweise rascher die erwünschte Flächendeckung der amtlichen Vermessung erreichen könnte. Es ist weiter auch nicht möglich, dass sich der Bund an Schwergewichtsprojekten beteiligt oder besondere Arbeiten auf der Grundlage der Strategie der amtlichen Vermessung mitfinanziert. Eine Anpassung drängt sich auch deshalb auf, weil gleichzeitig die Aktivitäten in bisherigen Bereichen (z. B. Erst- und Neuerhebungen) künftig abnehmen werden.

Die amtliche Vermessung ist derzeit einem starken und raschen Wandel unterworfen, der insbesondere durch den technologischen Wandel und die digitale Transformation der Gesellschaft geprägt wird. In den nächsten Jahren wird – nach über 20 Jahren – das Datenmodell der amtlichen Vermessung durch ein neues, modulares Datenmodell abgelöst. Wenn der Bund mit seinen Abgeltungen an die amtliche Vermessung diese Entwicklung steuern will, müssten künftig voraussichtlich in rascher Folge die Regelungen in der FVAV angepasst werden. Es drängt sich deshalb eine neue Regelung auf, die den künftigen Aufgaben der amtlichen Vermessung Rechnung trägt und bei Bedarf einfacher an neue Bedürfnisse angepasst werden kann.

Beschreibung der Massnahme

Die Änderung des GeoIG sieht vor, dass künftig der Bundesrat die Details der finanziellen Beteiligung des Bundes festlegt. Die FVAV soll dementsprechend aufgehoben werden. Gleichzeitig wird im GeoIG festgehalten, welche Arten von Arbeiten und Projekten der amtlichen Vermessung der Bund unterstützen darf. Die neue Regelung stärkt das Instrument der Steuerung mit Programmvereinbarungen. Sie trägt den Veränderungen seit Inkrafttreten der NFA Rechnung und ermöglicht, dass künftig für die Verteilung der Bundesgelder an die Kantone Schwerpunkte gebildet werden können. Gleichzeitig wird bei der amtlichen Vermessung die Regelung der Finanzierung an den Modus angepasst, der bei Verbundaufgaben üblich ist.

Die beantragte Gesetzesänderung ist kostenneutral und hat damit für den Bund und für die Kantone ausser einer administrativen Entlastung keine finanziellen Auswirkungen. Der mit dem Voranschlag 2020 beantragte Rahmenkredit für die Bundessubventionen in den Jahren 2020–2023 beträgt 58,9 Millionen Franken. Davon entfallen 20 Millionen Franken auf den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) und 38,9 Millionen Franken auf die amtliche Vermessung, deren Finanzierung mit der vorliegenden Änderung neu geregelt werden soll.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die zukünftige, nach Inkrafttreten der Änderung des GeoIG angestrebte Verteilung der Mittel für die amtliche Vermessung auf die einzelnen Massnahmen.

Massnahmen der amtlichen Vermessung	2016- 2019 aktuelle Schätzung	nach Änderung GeoIG angestrebt	Anteil	in Mio. Fr.
a. Erst- und Neuerhebungen;	50 %	20 %	44 %	17,2
b. Erneuerungen;	18 %	22 %		
c. Vermarkungen;	5 %	1 %		
d. Massnahmen infolge von Naturereignissen;	1 %	1 %		
e. periodische Nachführungen;	14 %	25 %	56 %	21,7
f. besondere Anpassungen von aussergewöhnlich hohem nationalem Interesse;	12 %	29 %		
g. innovative Projekte zur Weiterentwicklung der amtlichen Vermessung und zur Erprobung neuer Technologien.		2 %		
Total	100 %	100 %	100 %	38,9

3.1.3 Subventionsgesetz

Ausgangslage und Handlungsbedarf

Die EFK hat in den vergangenen Jahren ihre Prüfungen im Bereich der Subventionen intensiviert. Sie hat dabei zwei Lücken im SuG ausgemacht, die nun geschlossen werden sollen:

- Subventionsempfänger sind gegenüber der Subventionsbehörde und der EFK umfassend auskunftspflichtig. Das SuG lässt aber offen, ob sich diese Auskunftspflicht auch auf Dritte erstreckt, die von Subventionsempfängern für ihre Aufgabenerfüllung beigezogen werden.
- Die Subventionsbehörden sind zwar gesetzlich verpflichtet, zu prüfen, ob die Subventionen dem in Gesetz, Verordnung, Leistungsvereinbarung oder Verfügung festgelegten Zweck entsprechend verwendet werden. Die Ziele, Verfahren und Zuständigkeiten für diese Prüfungen sind aber zuweilen nicht schriftlich in einem Prüfkonzept festgehalten.

Beschreibung der Massnahme

Um die Überprüfung der Subventionen und ihre Verwendung weiter zu verbessern, soll das SuG in zwei Punkten ergänzt werden. Zum einen soll klargestellt werden, dass sich die Auskunftspflichten der Subventionsempfänger auch auf Dritte erstrecken, wenn – und nur soweit – diese für die Aufgabenerfüllung beigezogen werden.

Zum andern sollen die Subventionsbehörden verpflichtet werden, in schriftlichen Prüfkonzerten festzuhalten, wie sie überprüfen, dass die Subventionen dem Zweck entsprechend verwendet werden.

3.1.4 Tabaksteuergesetz

Ausgangslage und Handlungsbedarf

Viele steuerpflichtige Herstellerinnen und Hersteller versäumen es, die monatliche Steueranmeldung gemäss Artikel 18 Absatz 1 TStG fristgerecht vorzunehmen. Auch nach Erhalt der letzten Mahnung zur Steueranmeldung kommt ein grosser Teil der Gemahnten der Pflicht zur Einreichung der Steueranmeldung nicht nach.

Beschreibung der Massnahme

Mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Steuerveranlagung nach pflichtgemässen Ermessen soll ein Ausfall bei der Tabaksteuererhebung verhindert und somit auch die Steuersicherheit gewährleistet werden. Gleichzeitig erfolgt eine Angleichung an die anderen Verbrauchssteuern, wie etwa die Biersteuer, oder an die Schwerverkehrsabgabe, für welche die einschlägigen Erlasse eine Ermessenseinschätzung der Steuer bzw. der Abgabe bereits kennen.

3.1.5 Eisenbahngesetz und Bahninfrastrukturfondsgesetz

Ausgangslage und Handlungsbedarf

Gemäss Artikel 3 Absatz 2 BIFG werden die Einlagen in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) aus dem allgemeinen Bundeshaushalt (2,3 Mrd. Fr.) und der Maximalbetrag aus den Mineralölsteuern (310 Mio. Fr.) an die Entwicklung des realen Brutto-Inlandproduktes (rBIP) angepasst und folgen dem Bahnbau-Teuerungsindex (BTI). Artikel 57 Absatz 1^{bis} EBG regelt, dass die Einlagen der Kantone in den BIF (500 Mio. Fr.) ab 2019 mit denselben Parametern fortgeschrieben werden. In den letzten fünf Jahren lag die Bahnbauteuerung durchschnittlich 0,2 Prozentpunkte über der Konsumentenpreisteuerung. Die indexierten BIF-Einlagen wachsen damit schneller als die Einnahmen des Bundes, was zu einer Verdrängung von nicht gebundenen Ausgaben führen kann.

Beschreibung der Massnahme

Das UVEK hat verschiedene Varianten für eine tiefere Indexierung der BIF-Einlagen geprüft. Aus verkehrs- und finanzpolitischer Sicht werden zwei Varianten als vertretbar erachtet:

- BTI und halbes rBIP: Die Indexierung erfolgt analog der heutigen Basisvariante, allerdings nur mit Anrechnung der halben Wirtschaftsentwicklung. Damit wird sichergestellt, dass die für die Fondsentnahmen massgebende Bahnbauteuerung ausgeglichen wird. Da eine wachsende Wirtschaft Mehrverkehr mit sich bringt, soll die Wirtschaftsentwicklung nach wie vor Niederschlag

finden in der Fortschreibung der Fondseinlagen, jedoch nur noch zur Hälfte. Ein Teil des Verkehrswachstums soll durch Effizienzsteigerungen aufgefangen werden. Die Entlastung von Bund und Kantonen gegenüber der heutigen Indexierung setzt nach dem Inkrafttreten allmählich ein. Sie dürfte 2025 rund 153 Millionen Franken betragen (Bund: 127 Mio.; Kantone: 27 Mio.) und bis 2030 auf 326 Millionen steigen (Bund: 270 Mio.; Kantone: 57 Mio.).

- LIK und rBIP: Die Teuerungsindexierung erfolgt bei dieser Variante neu auf Basis des LIK; die reale Wirtschaftsentwicklung wird wie bisher voll angerechnet. Da die indexierten Fondseinlagen damit nicht mehr schneller wachsen als die Einnahmen von Bund und Kantonen (welche sich etwa im Ausmass von Konsumentenpreisteuerung und realem Wirtschaftswachstum entwickeln), kann mit dieser Variante die finanzpolitisch unerwünschte Verdrängung ungebundener Ausgaben aus dem Bundeshaushalt unterbunden werden. Die Entlastung von Bund und Kantonen gegenüber einer Fortschreibung mit den heutigen Regeln nimmt von Jahr zu Jahr zu. Sie wird 2025 voraussichtlich bei etwa 22 Millionen Franken liegen (Bund: 18 Mio.; Kantone: 4 Mio.) und bis 2030 auf 61 Millionen steigen (Bund: 50 Mio.; Kantone: 11 Mio.)²³.

Aufgrund der Coronakrise erhält der BIF vorübergehend deutlich weniger Einnahmen als vor der Krise erwartet werden konnte. Nach heutiger Einschätzung dürfte der BIF aber mittel- und langfristig auch bei einer Änderung der Indexierung der Einlagen wieder über genügend Mittel verfügen und jährliche Überschüsse im dreistelligen Millionenbereich erzielen. Keine der beiden Varianten gefährdet die Finanzierung von Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur. Bei allfälligen vorübergehenden Liquiditätsengpässen kann die Fondseinlage aus der LSVA bei Bedarf auf das verfassungsmässige Maximum von zwei Dritteln des LSVA-Reinertrags erhöht werden, sofern die Lage des Bundeshaushalts dies zulässt.

Der Bundesrat beantragt die Variante «LIK und rBIP» zur Umsetzung, weil sich damit der Haushalt entlasten und die finanzpolitisch unerwünschte Verdrängung anderer Ausgaben aus dem Bundeshaushalt wegen zu schnell wachsender BIF-Einlagen unterbinden lässt, sofern die Konsumentenpreisteuerung auch in Zukunft unter der Bahnbauteuerung liegt. Mit einer Indexierung gemäss Variante «BTI und halbes rBIP» würde das Wachstum der Fondseinlagen etwas geringer ausfallen.

Die angepasste Indexierung gilt auch für die Obergrenze der Einlage aus Mineralölsteuermitteln in den BIF gemäss Artikel 196 Ziffer 3 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV)²⁴. Da die effektiven Einlagen von Mineralölsteuererträgen jedoch in allen Jahren deutlich unter dieser Obergrenze liegen dürften, hat die tiefere Indexierung der Obergrenze keine Auswirkungen.

In keinem Zusammenhang mit der Anpassung der Indexierung der Einlagen in den BIF steht die Änderung von Artikel 10 BIFG. Diese soll eine Gesetzeslücke schliessen. Aufgrund der geltenden Formulierung ist es nicht möglich, alle Darlehen, die bisher für Investitionen in die Bahninfrastruktur gewährt wurden (aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds oder aus dem Bundeshaushalt), in

²³ Berechnung unter der Annahme, dass die jährliche Bahnbauteuerung im Durchschnitt 0,2 Prozentpunkte über der Konsumentenpreisteuerung liegt.

²⁴ SR 101

den BIF zu übertragen, obwohl dies die Absicht hinter dem bestehenden Artikel war. Diese Möglichkeit soll mit der Änderung geschaffen werden. Wenn ein Verzicht auf eine Rückzahlung oder eine Umwandlung in Eigenkapital erfolgen soll, dann müssen diese im BIF geführten zinslosen, bedingt rückzahlbaren Darlehen zurück in die Bundesbilanz übertragen werden können. Dies ist nötig, weil der Fonds mangels Rechtspersönlichkeit keine Beteiligungen halten kann. Die Möglichkeit, Darlehen in Beteiligungen umzuwandeln oder auf die Rückzahlung zu verzichten, stützt sich auf den bestehenden Artikel 51b Absatz 3 EBG und steht unter dem Vorbehalt der notwendigen aktienrechtlichen Beschlüsse.

3.1.6 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Ausgangslage und Handlungsbedarf

Für den Ausbau und den Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes bewilligte die Bundesversammlung am 11. März 2015 einen Gesamtkredit von 99 Millionen Franken. Mit den Eigenleistungen in Form von personellen Ressourcen (13 Mio. Fr.) werden bis Mitte 2023 112 Millionen Franken in die Modernisierung dieser Systeme investiert. Davon fallen allein 79 Millionen für das Verarbeitungssystem zur Fernmeldeüberwachung an.

Angesichts des tiefen Kostendeckungsgrades des Dienstes ÜPF und des geplanten Ausbaus des Verarbeitungssystems beschloss der Bundesrat am 28. Mai 2014, die Kostendeckung der Betriebsausgaben mit der Inkraftsetzung des BÜPF zu erhöhen. Trotz einer Erhöhung der Gebühren und Entschädigungen per 1. März 2018 liegt der Kostendeckungsgrad des Dienstes ÜPF nur bei rund 40 Prozent. Werden die Entschädigungen an die Mitwirkungspflichtigen (insb. Anbieterinnen von Fernmelde-diensten und sich darauf stützender Dienste; vgl. Art. 2 Bst. a–e BÜPF) als Durchlaufposten ausgeklammert, ist der Kostendeckungsgrad sogar noch tiefer, nämlich rund 26 Prozent. Die ungedeckten Kosten des Dienstes ÜPF betragen im Jahr 2019 gemäss Staatsrechnung rund 18,9 Millionen Franken.

Die auskunftersuchenden und anordnenden Behörden (nachstehend einfachheitshalber Strafverfolgungsbehörden genannt) entrichten Gebühren differenziert nach Auftragsstyp. Zudem ist die Gebührenhöhe von der Überwachungsdauer abhängig. Die Gebührenstruktur ist intransparent und hat zu einer Häufung von Gerichtsverfahren geführt, was der Zusammenarbeit zwischen den Mitwirkungspflichtigen, den Strafverfolgungsbehörden und dem Dienst ÜPF nicht förderlich ist. Ausserdem stösst das Rechnungsstellungssystem aufgrund der Komplexität an seine Grenzen.

Auf Empfehlung der Rechtskommission des Ständerates sowie auf Wunsch der Kantone und Strafbehörden hat der Bundesrat das EJPD (Dienst ÜPF) am 15. November 2017 beauftragt, eine behördenübergreifende Arbeitsgruppe (AG Finanzierung FMÜ) einzusetzen, welche die Höhe der Gebühren sowie die Vereinfachung von Abrechnung und Rechnungsbegleichung ergebnisoffen diskutieren und einen entsprechenden Konsens finden sollte.

Handlungsbedarf besteht ebenfalls bei der gesetzlichen Grundlage zur Nutzung der Daten im Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF. Dieses Verarbeitungssystem dient vor allem der Entgegennahme und Aufzeichnung von Daten aus der Überwachung des Fernmeldeverkehrs. Die Strafverfolgungsbehörden benötigen diese Daten vor allem für Ermittlungen der Straftaten gemäss Deliktskatalog nach Artikel 269 Absatz 2 der Strafprozessordnung (StPO)²⁵ und gemäss Artikel 273 Absatz 1 StPO. Die berechtigten Behörden erfassen heute im Verarbeitungssystem vor allem Anordnungen und mutieren, lesen und löschen Daten.²⁶ Für die Datenanalyse direkt im Verarbeitungssystem fehlt jedoch eine explizite Gesetzesgrundlage. Die Strafverfolgungsbehörden müssten Analysen deswegen extern in Auftrag geben oder je für sich eine entsprechende Software beschaffen, obwohl das Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF bereits über eine solche Funktion verfügt.

Beschreibung der Massnahme

Die Arbeitsgruppe Finanzierung FMÜ ist zum Schluss gekommen, dass zur Vereinfachung des Systems künftig die Erhebung von Pauschalen ermöglicht werden soll. Eine Pauschale soll denjenigen Behörden, die eine Auskunft anfordern oder eine Überwachung anordnen, die Arbeit im Alltag vereinfachen, indem sie nicht mehr monatlich eine Rechnung für die einzelnen Aufträge erhalten. Ebenso sollen die Entschädigungen an die Mitwirkungspflichtigen pauschalisiert werden können, um auch deren Berechnungsaufwand zu reduzieren. Damit die Strafverfolgungsbehörden die Kosten der Überwachung weiterhin auf ihre Verfahren überwälzen können, wird der Dienst ÜPF ihnen künftig dennoch eine nach Einzelleistungen aufgeschlüsselte Übersicht zur Verfügung stellen.

Zugleich beabsichtigt der Bundesrat, die Pauschalen schrittweise zu erhöhen, sodass die in den nächsten Jahren anfallenden Mehrkosten sachgerecht auf Bund und Kantone aufgeteilt werden können. Eine erste Anhebung ist per 1. Januar 2022 vorgesehen. Dabei wird die Kostenentwicklung des Dienstes ÜPF berücksichtigt. Die Kosten werden nach dem Ausbau des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung rund 50 Millionen Franken betragen. Die Erhöhungen sollen für den Bund zu Mehrerträgen von maximal 10 Millionen Franken führen. Dies bedeutet, dass die Kantone, die im Jahr 2019 Gebühren von 10,1 Millionen Franken zahlten, neu Gebühren bzw. künftig Kostenbeteiligungen (siehe Art. 38 und 38a BÜPF) und Entschädigungen in der Höhe von 20,1 Millionen bezahlen würden. Der Bund würde weiterhin mehr als die Hälfte der Kosten (29,9 Mio. Fr.) tragen, obwohl sein Anteil an angeordneten Überwachungsmassnahmen und an erteilten Auskünften sehr gering ist.

Mit der beantragten Gesetzesrevision soll weiter die Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit Daten direkt im Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF analysiert und die Ergebnisse ihrer Analyse visualisiert werden können. Daraus können weitreichende Schlüsse über Personennetzwerke sowie Kommunikations- und Bewegungsgewohnheiten gezogen werden. Für die Nutzung dieser Analysefunktionen soll in den Artikeln 7 und 8 BÜPF eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

²⁵ SR 312.0

²⁶ Gemäss Anhang der Verordnung vom 15. November 2017 über das Verarbeitungssystem für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VVS-ÜPF, SR 780.12).

Da im Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF besonders schützenswerte Personen-daten bearbeitet werden, reicht dazu eine Verordnungsbestimmung nicht aus.²⁷

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Vorlage wird den administrativen Aufwand in der Verwaltung reduzieren und den Bundeshaushalt entlasten. Administrative Erleichterungen sind beispielsweise durch die Veranlagung nach pflichtgemäßem Ermessen im Bereich der Tabaksteuer zu erwarten. Der Bundeshaushalt wird hauptsächlich durch die Änderung der Indexierung der Einlagen in den BIF entlastet.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Kulturförderungsgesetz

Art. 25 Abs. 1

Zur Umsetzung der Empfehlung der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte vom 27. Juni 2019 (vgl. Ziff. 3.1.1) wird in dieser Bestimmung die Möglichkeit zur Bürgschaftsgewährung gestrichen. Bis heute wurden keine auf diese Bestimmung gestützten Bürgschaften gewährt.

4.2 Filmgesetz

Art. 13 Abs. 1

Hier gilt das zu Artikel 25 des Kulturförderungsgesetzes Gesagte.

4.3 Geoinformationsgesetz

Art. 38 Abs. 1–1^{quater}

Als Ausfluss des *Legalitätsprinzips* ist bei subventionsrechtlichen Tatbeständen eine genügende Bestimmtheit der Regelung auf Gesetzesstufe nötig. Deshalb wird im geänderten *Absatz 1* von Artikel 38 (Amtliche Vermessung) in einer Liste festgelegt, welche Arten von Arbeiten und Projekten der amtlichen Vermessung der Bund mittels Abgeltungen unterstützt. Die Beiträge können in Form von Pauschalen ausgerichtet werden. Die Liste entspricht den heutigen Untertiteln im Anhang zur FVAV. Neu ist der Buchstabe g: Der Bund soll künftig – wie heute schon beim ÖREB-Kataster – innovative Schwerpunktprojekte und Pilotprojekte zur Weiterentwicklung der amtlichen Vermessung unterstützen können. Damit kann dem technologischen Wandel besser Rechnung getragen werden. Solche Projekte in einzelnen

²⁷ Vgl. Art. 17 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1).

Kantone nutzen das "föderalistische Labor" und ermöglichen es, vorab nur in einem oder in wenigen Kantonen vertiefte Untersuchungen oder Pilotprojekte mit neuen Technologien durchzuführen und die Ergebnisse dann – effizient und kostengünstig – für alle Kantone nutzbar zu machen. Was im Einzelnen bei der Festlegung der Beiträge berücksichtigt werden kann, wird der Bundesrat auf Verordnungsstufe festlegen.

In einem neuen *Absatz I^{bis}* werden dem Bundesrat Bemessungsgrundsätze für die Beiträge vorgegeben. Über 100 Jahre nach der Einführung der amtlichen Vermessung besteht in der Schweiz noch immer keine Flächendeckung der Grundbuchvermessung, obwohl diese ein nationales Anliegen ist. Deshalb hat dieses Kriterium bei der Bemessung des Finanzierungsanteils des Bundes eine besondere Bedeutung. Die Harmonisierung der Geodaten ist ein Verfassungsauftrag (Art. 75a Abs. 3 BV) und gehört zudem zu den wichtigen Grundprinzipien des Geoinformationsrechts (vgl. Art. 4 GeoIG).

Die Kantone ziehen auch einen Nutzen aus der amtlichen Vermessung und sollen sich weiterhin an der Finanzierung beteiligen. Der Bund wird mit seinen Beiträgen bei normalen Projekten und Massnahmen weiterhin einen Anteil der Kosten in der Grössenordnung von 15 bis 45 Prozent decken. Im neuen *Absatz I^{ter}* wird die Obergrenze des massgeblichen Anteils des Bundes an besonderen Anpassungen von aussergewöhnlich hohem nationalem Interesse neu auf maximal 80 Prozent der Gesamtkosten festgelegt (bisher max. 60 %). Für die Finanzierung von innovativen Projekten zur Weiterentwicklung der amtlichen Vermessung und zur Erprobung neuer Technologien (Abs. 1 Bst. g) kann der rechnerische Bundesanteil höher als 80 Prozent sein. Der Grund liegt darin, dass es sich um Entwicklungsprojekte handelt, die grundsätzlich in die Zuständigkeit des Bundes fallen würden, die aber zur Erhöhung des Praxisbezugs (Verbindung von Entwicklung und Pilotprojekt) in eine kantonale Verwaltung ausgelagert werden. Auch hier ist eine (geringfügige) finanzielle Beteiligung der Kantone sinnvoll.

Der *Absatz I^{quater}* enthält die eigentliche materielle Änderung des GeoIG: Die Zuständigkeit zum Erlass von Ausführungsvorschriften wird neu statt an die Bundesversammlung an den Bundesrat delegiert.

4.4 Subventionsgesetz

Art. 15c Abs. 3²⁸

Die Gesuchsteller bzw. die Empfänger von Subventionen sind sowohl gegenüber der zuständigen Behörde (Art. 11 Abs. 2 und 3 SuG) als auch gegenüber der EFK (Art. 8 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 10 des Finanzkontrollgesetzes vom 28. Juni 1967²⁹) auskunftspflichtig. Dies ermöglicht der zuständigen Behörde und der EFK, die gesetzeskonforme Verwendung von Finanzhilfen und Abgeltungen durch den Empfänger zu überprüfen (vgl. Art. 11 Abs. 3 SuG). Gleichzeitig ermöglicht das Finanz-

²⁸ AS 2020 641, 687

²⁹ SR 641.0

kontrollgesetz der EFK, die Qualität der Aufsichtstätigkeit der zuständigen Behörde über die Empfänger von Finanzhilfen und Abgeltungen zu prüfen.

Die Subventionsempfänger können für ihre Aufgabenerfüllung Dritte zur Unterstützung beiziehen. Dies kann unter anderem im Rahmen von Konzern- oder Holdingstrukturen der Fall sein. Beispielsweise kann der Subventionsempfänger bei einem Tochterunternehmen Dienstleistungen einkaufen und mit Subventionsmitteln bezahlen. Möglich ist aber auch der Beizug von externen IT-Unternehmen oder anderen Dienstleistern.

Diese Dritten sollen im Rahmen der Aufgabe, für die sie beigezogen werden, den gleichen Pflichten unterliegen wie die Subventionsempfänger selbst. Dazu gehören insbesondere auch die Pflichten nach Artikel 11 Absätze 2 und 3 SuG (Erteilung der erforderlichen Auskünfte, Gewährung der Akteneinsicht und des Zutritts an Ort und Stelle) gegenüber der zuständigen Behörde und der EFK. Diesbezüglich besteht aktuell eine Lücke, da von Artikel 11 SuG formell betrachtet nur der Gesuchsteller bzw. der Subventionsempfänger, nicht aber beigezogene Dritte erfasst werden.

Mit dem vorgeschlagenen *Absatz 3* soll diese Lücke geschlossen werden. Damit soll verhindert werden, dass entsprechende Kontrollen erschwert oder verhindert werden, indem der Subventionsempfänger Leistungen bei Dritten bezieht, die keiner Auskunftspflicht unterstehen. In erster Linie sollen die Überprüfungen jedoch beim Subventionsempfänger stattfinden. Insbesondere wenn dies nicht vollständig möglich ist, namentlich weil die für die Kontrollen notwendigen Informationen beim Subventionsempfänger nicht vorhanden sind, können die Informationen auch bei den beigezogenen Dritten eingefordert werden. Für die schweizerischen Dritten ergeben sich diese Pflichten unmittelbar aus dem neuen Absatz 3. Ausländische Dritte sollen durch die Subventionsempfänger im Rahmen der vertraglichen Vereinbarungen künftig grundsätzlich verpflichtet werden, alle relevanten Informationen den zuständigen schweizerischen Behörden gegenüber verfügbar zu halten. Der Zugang zu Informationen kann dadurch vereinfacht werden.

Art. 25 Überprüfung der Aufgabenerfüllung

Departementsweise Subventionsüberprüfungen des Bundesrates im Rahmen der Staatsrechnung haben gezeigt, dass die Verwaltungseinheiten in aller Regel über Verfahren zur Prüfung des Subventionseinsatzes verfügen. Diese sind aber nicht überall schriftlich festgehalten. Die EFK hat zudem in ihren Prüfungen festgestellt, dass teilweise Ineffizienzen bei den Subventionsüberprüfungen durch die Verwaltungseinheiten bestehen und dass dem risikoorientierten Prüfansatz zu wenig Rechnung getragen wird.

Mit der Einführung der Verpflichtung, schriftliche Prüfkonzepete für die Kontrolle der Subventionen zu erstellen, sollen die Arbeiten der Verwaltungseinheiten im Bereich der Überprüfung der Subventionsempfänger systematisiert, dadurch auch vereinfacht und effizienter gemacht werden. Die Erstellung des Prüfkonzepets erfordert eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Risiken der ausgerichteten Subventionen und deren Kontrolle. Artikel 25 verlangt, dass jede Verwaltungseinheit für ihre Subventionen über schriftliche Prüfkonzepete verfügt. Als Anknüpfungspunkte für die Prüfkonzepete infrage kommen insbesondere die Subventionsbestimmungen

oder die Voranschlagskredite, über welche die Subventionen ausgerichtet werden. Im Rahmen von Artikel 25 entscheiden die zuständigen Verwaltungseinheiten, inwieweit es gerechtfertigt ist, mit einem Prüfkonzept gleich mehrere Subventionsbestimmungen oder -kredite abzuhandeln. Dem ist Rechnung zu tragen; die Ausgestaltung der Prüfkonzepte ist den mit den Subventionen verbundenen Risiken anzupassen. Damit soll sichergestellt werden, dass der Kontrollaufwand in einem vernünftigen Verhältnis zum Risiko steht. Es ist daher zulässig, vergleichbare Subventionen im gleichen Prüfkonzept abzuhandeln, auch wenn sie sich auf verschiedene Kreditpositionen beziehen.

Das Prüfkonzept soll im Wesentlichen festhalten, wie die Verwaltungseinheit nach der Gewährung einer Subvention überprüft, ob die Mittel dem in Gesetz, Verordnung, Leistungsvereinbarung oder Verfügung festgelegten Zweck entsprechend verwendet werden. Es muss die Fragen beantworten: Wer prüft was, wann und wie?

Im Einzelnen muss das risikoorientiert ausgestaltete Prüfkonzept zumindest folgende Elemente regeln:

- *Art der Prüfung:* Zu regeln ist das Prozedere der Stichprobenfestlegung, wenn aus Kostengründen keine flächendeckende Prüfung möglich ist. Bei der Wahl der Empfänger ist dem Risikoaspekt Rechnung zu tragen: Prüfungen sollen primär dort durchgeführt werden, wo grosse Risiken bestehen, also bei Empfängern grosser Beträge, bei Empfängern, die in der Vergangenheit nicht alle Vorgaben eingehalten haben, oder wenn die Gefahr einer Zweckentfremdung der Mittel besteht. Die Risikolage bestimmt auch, in welchem Rhythmus bei einzelnen Empfängern von Subventionen Prüfungen durchgeführt werden. Es kann sinnvoll sein, eine Mehrjahresplanung zu erstellen und festzulegen, welche Subventionsempfänger wann geprüft werden. Eine vertiefte Prüfung bei den einzelnen Subventionsempfängern in einem Mehrjahresrhythmus kann unter Umständen wirkungsvoller sein als z. B. die jährliche formelle Prüfung der Abrechnung.
- *Zuständigkeit für die Prüfungen:* Das Prüfkonzept regelt, wer für die Durchführung der Prüfungen zuständig ist. Im Idealfall werden die Prüfungen durch Personen durchgeführt, die selbst nicht für die Subventionierung des zu prüfenden Empfängers zuständig sind. Die Verwaltungseinheiten treffen geeignete Vorkehrungen, um Interessenkonflikte bei der Prüfung der Subventionsempfänger zu vermeiden. Namentlich sind auch die Ausstandsregeln nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968³⁰ zu berücksichtigen. Die Behörde kann auch Dritte, z. B. Revisionsunternehmen, mit der Prüfung beauftragen.
- *Gegenstand der Prüfungen und Vorgehen:* Zu definieren ist sodann, worin die Prüfungen beim Subventionsempfänger bestehen. Im Vordergrund steht dabei nicht die Analyse der Wirkung oder der Ausgestaltung der Subvention, sondern vielmehr die Prüfung, ob die vom Bund zugewiesenen Mittel gemäss den im Gesetz, in der Verordnung und in der Verfügung oder Leistungsvereinbarung definierten Bedingungen und Vorgaben verwendet wur-

den. Die Wahl der Methode richtet sich nach der Risikolage der Subvention. Geeignete Instrumente sind insbesondere die Einsichtnahme in die Kosten- und Leistungsrechnung des Empfängers oder die Prüfung allfälliger Verträge mit Dritten. Bei Nichterfüllung oder mangelhafter Erfüllung werden die nötigen Massnahmen ergriffen. Deswegen wird die neue Bestimmung in den 3. Abschnitt «Zahlung und Rückforderung von Finanzhilfen und Abgeltungen» eingegliedert.

- *Umgang mit allfälligen weiteren Behörden:* Es ist zu klären, wie die Prüfungen mit allfälligen anderen Prüfungstätigkeiten, namentlich mit solchen der Kantone, koordiniert werden. Prüfen andere Behörden wesentliche Elemente der Subvention und hat der Bund Kenntnis von den entsprechenden Prüfergebnissen, so können die Prüfungen entsprechend reduziert werden (vgl. Abs. 3 Bst. a). Damit wird dem Prinzip der risikoorientierten Prüfung Rechnung getragen.
- *Dokumentation der Prüfung:* Das Prüfkonzept soll schliesslich festhalten, wie die Durchführung der Prüfungen zu dokumentieren ist. In aller Regel sind die Ergebnisse schriftlich festzuhalten und dem Empfänger mitzuteilen.

Das Prüfkonzept kann mitunter auch zum Anknüpfungspunkt der Finanzaufsicht durch die EFK werden. Diese wird die Prüfkonzepte indessen nicht systematisch im Voraus prüfen.

In gewissen Fällen rechtfertigt es sich, auf ein Konzept zu verzichten. Der Subventionsgeber hat dies gegebenenfalls im Sinne des Grundsatzes «*Comply or explain*» zu begründen. Vorgesehen ist ein Verzicht bei Pflichtbeiträgen an internationale Organisationen oder bei betragsmässig unbedeutenden Subventionen, deren Verwendung durch die Verwaltung ohnehin sehr nahe mitverfolgt wird (z. B. die Beiträge der EFV an das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor im Umfang von 55 000 Franken pro Jahr). Auf ein subventionsspezifisches Prüfkonzept kann auch dann verzichtet werden, wenn die unterstützte Aufgabe, wie etwa die Sozialversicherungen, einer umfassenderen Aufsicht durch Bundesbehörden untersteht.

4.5 Tabaksteuergesetz

Art. 18 Abs. 2^{bis}

Die Formulierung entspricht jener in Artikel 79 Absatz 1 des Mehrwertsteuergesetzes vom 12. Juni 2009³¹.

Art. 36 Abs. 3^{bis}

Die Formulierung folgt jener in Artikel 35 Absatz 3 des Biersteuergesetzes vom 6. Oktober 2006³².

³¹ SR 641.20

³² SR 641.411

4.6 Eisenbahngesetz

Art. 57 Abs. 1^{bis} zweiter Satz

Bis zum Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderung erfolgt die Berechnung der Fondseinlagen der Kantone nach der bisherigen Methode (vgl. Ziff. 3.1.5). Zur Bestimmung der Fondseinlagen der Folgejahre werden die Einlagen aus dem letzten Jahr vor dem Inkrafttreten mit der neuen Methode fortgeschrieben. Die Details der Berechnung regelt das EFD wie bisher in einer Departementsverordnung, die es im Einvernehmen mit dem UVEK erlässt.

4.7 Bahninfrastrukturfondsgesetz

Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz

Gleich wie die Fondseinlage der Kantone sollen neu auch die Einlage aus dem allgemeinen Bundeshaushalt (2300 Mio. Fr. zum Preisstand 2014) sowie die Obergrenze für die Einlage aus Mineralölsteuererträgen (310 Mio. Fr. zum Preisstand 2014) mit der Entwicklung des LIK und des rBIP fortgeschrieben werden. Die Umsetzung erfolgt analog der unter Ziffer 4.6 beschriebenen Fortschreibung der Einlage der Kantone.

Art. 10 Sachüberschrift sowie Abs. 3 und 4

Die Änderung von Artikel 10 BIFG steht in keinem Zusammenhang mit der Änderung der Indexierung der Fondseinlagen. Vielmehr soll damit eine gesetzgeberische Lücke geschlossen werden. Die Absicht hinter dem bestehenden Artikel 10 war, dem BIF alle Darlehen zu übertragen, die für Investitionen in die Bahninfrastruktur gewährt wurden. Die geltende Formulierung schliesst jedoch gewisse Darlehen nicht ein. So wurden aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) Darlehen gewährt und nach Abrechnung der entsprechenden Projekte in die Bundesbilanz ausgebucht. Auch die für Schienenprojekte des Agglomerationsverkehrs aus dem Infrastrukturfonds bzw. aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) gewährten Darlehen wurden nach Abschluss der Projekte jeweils in die Bundesbilanz übertragen. Künftig sollen alle Darlehen, die für die Eisenbahninfrastruktur gewährt wurden, sei dies aus dem NAF (Agglomerationsverkehr) oder aus dem allgemeinen Bundeshaushalt (Behindertengleichstellung), nach Projektabrechnung in den BIF übertragen werden.

Absatz 3 erlaubt es, sämtliche Darlehen, die an Bahnunternehmen gewährt wurden oder in Zukunft gewährt werden, denen nach Eisenbahnrecht die Ausgaben für den Betrieb und Substanzerhalt der Bahninfrastruktur abgegolten werden, in den BIF zu überführen. Betroffen sind zinslose, bedingt rückzahlbare und wertberichtigte Darlehen im Umfang von knapp 200 Millionen Franken (Stand Ende 2018). Die Darlehenskonditionen ändern sich mit dem Übertrag an den BIF nicht.

Absatz 4 schafft die Möglichkeit, dass der Bundesrat die im BIF geführten bedingt rückzahlbaren Darlehen in die Bundesbilanz übernehmen kann, sofern ein Verzicht auf eine Rückzahlung oder eine Umwandlung in Eigenkapital erfolgen soll. Damit werden diese Darlehen zu Darlehen des Bundes. Ein Verzicht oder eine Umwandlung würde gemäss dem geltenden Recht (Art. 51b Abs. 3 EBG) erfolgen. So könnte auf eine Rückzahlung verzichtet werden, wenn auch die Kantone verzichten, um sich an notwendigen Bilanzsanierungen zu beteiligen. Allfällige Beteiligungen an Bahnen bzw. Infrastrukturbetreiberinnen können (der BIF hat keine eigene Rechtspersönlichkeit) und sollen nicht im Fonds geführt werden, sondern in der Bilanz des Bundes, gleich wie die schon bestehenden Beteiligungen. Ein Entscheid über einen Verzicht auf Rückzahlungen oder eine Umwandlung in eine Beteiligung des Bundes kann zudem nicht durch den Fonds erfolgen, sondern nur durch den Bund und die zuständigen Behörden (vgl. Art. 25 Abs. 3 der Verordnung vom 14. Oktober 2015³³ über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Bahninfrastruktur). Wie anlässlich der Beratung von Artikel 51b Absatz 3 EBG im Parlament ausgeführt wurde, ist es für viele Bahnunternehmen ein Problem, wenn in ihren Bilanzen die bedingt rückzahlbaren Darlehen immer auf- und nachgeführt werden müssen; die Eigenkapitalquote dieser Unternehmen ist dadurch sehr tief. Deshalb wurde die Möglichkeit geschaffen, dass der Bund, neben der Umwandlung der Darlehen in Eigenkapital als typischem Instrument für die Bilanzsanierung, im Ausnahmefall auch Hand bieten kann, auf solche Rückzahlungen zu verzichten. Voraussetzung dafür ist, dass die Kantone ihrerseits bereit sind, auf ihren Anteil an bedingt rückzahlbaren Darlehen zu verzichten. Der Bund sollte aber dadurch keine neue Verpflichtung übernehmen; er soll immer die Wahlmöglichkeit haben. Die Regelung soll es ermöglichen, auch ausserhalb von notwendigen Bilanzsanierungen eine Einigung zwischen beteiligten Kantonen und Bund zu finden.³⁴ Neben einer notwendigen Bilanzsanierung wird mit der bestehenden Möglichkeit der Umwandlung von Darlehen des Bundes in Eigenkapital (und dadurch der Erhöhung der Bundesbeteiligung) aber auch eine Sicherung der Investitionen des Bundes in die Bahninfrastruktur bezweckt, was insbesondere bei Bauten von nationaler Bedeutung zwingend ist. Mit dem im geltenden Recht (Art. 51b Abs. 3 EBG) vorgesehenen Vorbehalt der notwendigen aktienrechtlichen Beschlüsse für eine Umwandlung von Darlehen in Eigenkapital ist die zwingende Mitsprache des betroffenen Unternehmens und der anderen Beteiligten sichergestellt; eine einseitige Anordnung einer solchen Umwandlung ist demzufolge nicht möglich.

Die *Sachüberschrift* von Artikel 10 wird an dessen geänderten Inhalt angepasst.

4.8 Personenbeförderungsgesetz

Art. 31 Abs. 1

Die Regelung in Absatz 1 ist nicht in allen Sprachen gleich. Im deutschen und im italienischen Text wird der Begriff «Garantie» bzw. «garanzia» verwendet, im

³³ SR 742.120

³⁴ AB 2012 S 1008, Antrag und Votum SR Engler Stefan.

französischen Text hingegen der Begriff «cautionnement» (=Bürgschaft). In der Praxis werden Bürgschaften gewährt, weshalb nun der deutsche und der italienische Text angepasst werden.

4.9 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Art. 7 Bst. d und 8 Bst. d und e

Neu wird in *Artikel 7 Buchstabe d* präzisiert, dass die Bearbeitungsfunktionen des Verarbeitungssystems des Dienstes ÜPF auch Analysefunktionen einschliessen. Die Analysefunktionen im Verarbeitungssystem des Bundesamts für Polizei sind von dieser Vorlage nicht betroffen. Zudem wird die abschliessende Aufzählung der Inhalte des Verarbeitungssystems in *Artikel 8* mit *Buchstabe e* ergänzt: Es enthält auch Ergebnisse aus der Analyse von Daten, die im Rahmen einer Überwachung des Fernmeldeverkehrs nach dem BÜPF erhoben wurden. Dabei handelt es sich um Daten, die bereits im Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF enthalten sind.

Das Verarbeitungssystem soll hingegen keine Daten aus anderen strafrechtlichen Massnahmen enthalten. Obwohl viele Kantone im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens eine Ausdehnung dieser Analysefunktion wünschten, bieten die Artikel 7 und 8 keine ausreichende Grundlage, um Daten zu importieren, die aus anderen strafrechtlichen Massnahmen wie GovWare (Art 269^{ter} StPO), IMSI-Catchern (Art 269^{bis} StPO) oder Observationen (Art 282 f. StPO) stammen.

Mit dieser Funktion lassen sich die im System des Dienstes ÜPF bereits enthaltenen Daten direkt analysieren und die Ergebnisse der Analyse zum Beispiel in Form von Schaubildern visualisieren. Mit diesen Analysen können in Ermittlungsverfahren Kenntnisse über Aktivitäten, soziale Netzwerke und das Verhalten von überwachten Personen gewonnen werden.

Die Ergänzung von *Artikel 8 Buchstabe d* stellt die gesetzliche Grundlage dar, um die für die Bearbeitungsfunktionen notwendigen Daten, wie Geoinformationen, benutzen zu können. Diese können bereits heute im Verarbeitungssystem genutzt werden.³⁵ Strafverfolgungsbehörden können somit gestützt auf die neue gesetzliche Grundlage solche Analysen im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben ohne Mehrkosten direkt im Verarbeitungssystem durchführen.

Durch die Einbettung der Datenanalyse in die bestehende Umgebung des Bundes (Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF) können die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone die Daten erleichtert und in erhöhter Qualität bearbeiten. Insbesondere für die kantonalen Strafverfolgungsbehörden stellt dies eine wesentliche Entlastung dar, da sie die Daten nicht exportieren und einen Dritten mit der Datenanalyse beauftragen oder eigene Datenanalysesoftware beschaffen müssen.

³⁵ Vgl. Art. 4 und 5 VVS-ÜPF

Art. 23 Abs. 3

Die Formulierung des aktuellen *Absatzes 3*, dass «die Mitteilung der Daten [...] zu erfolgen hat», entspricht nicht mehr den aktuellen technischen Abläufen. Heute stehen die Daten nach den Artikeln 21 und 22 BÜPF den Behörden nach Artikel 15 überwiegend im Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF im Abrufverfahren («rund um die Uhr») zur Verfügung. Nur in Ausnahmefällen werden heute Daten noch per «Mitteilung» (E-Mail, Post, Telefon etc.) an die Strafverfolgungsbehörden übermittelt. Deshalb ist auf den Ausdruck «Mitteilung» zu verzichten. Die Formulierung «rund um die Uhr» wird durch «jederzeit» ersetzt.

9. Abschnitt: Kosten

Die Kostenregelung wird im BÜPF neu in einem 9. Abschnitt zusammengefasst. Die Regelung der Möglichkeit, Auskünfte nach den Artikeln 21 und 22 kostenlos anzubieten, wird aus Artikel 23 Absatz 3 in Artikel 38 Absatz 4 verschoben und dort präziser formuliert.

Art. 38 Grundzüge

Absatz 1 wird leicht umformuliert (aktive Formulierung statt passive), um deutlicher als im geltenden Recht zu zeigen, dass es sich um die Kosten handelt, die den Mitwirkungspflichtigen entstehen und nicht dem Dienst ÜPF. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden.

Die geltende Regelung in *Absatz 2* sieht vor, dass die Mitwirkungspflichtigen im Einzelfall (bisher: «für die Kosten der einzelnen Überwachung») eine angemessene Entschädigung erhalten. Die neue Regelung ermöglicht sowohl eine einzelfallweise als auch eine pauschale Bemessung der Entschädigungen (siehe Art. 38a Abs. 2). Wie in Absatz 1 wird durch die Umformulierung klargestellt, dass es sich nur um Kosten handelt, die den Mitwirkungspflichtigen entstehen. Im Gegensatz zu Absatz 1 erfasst die Formulierung wie im geltenden Recht nicht jegliche Pflichten der Mitwirkungspflichtigen, sondern nur die Pflichten, Auskünfte zu erteilen und Überwachungen durchzuführen. Der geltende Wortlaut wird dahingehend vervollständigt, dass Entschädigungen nicht nur für Überwachungen, sondern grundsätzlich auch für Auskünfte auszurichten sind, sofern der Bundesrat nicht von der Möglichkeit der kostenlosen Auskünfte nach Absatz 4 Buchstabe a Gebrauch macht. Die angemessene Entschädigung entspricht einer einheitlichen Entschädigung pro Auskunft- und Überwachungstyp für die Aufwendungen einer effizient aufgestellten Mitwirkungspflichtigen.

Die Regelung in *Absatz 3* ist zusammen mit Artikel 38a zu lesen. Die Kosten, die dem Dienst ÜPF durch seine Leistungen entstehen, sowie die Entschädigungen an die Mitwirkungspflichtigen sind durch den Bund und die Kantone gemeinsam zu tragen. Die erwähnten Leistungen des Dienstes ÜPF umfassen insbesondere alle Aufgaben gemäss dem 3. Abschnitt des BÜPF, die direkt sowie indirekt (Gemeinkosten) zurechenbar sind.

Neu ist die Rede von «Kostenbeteiligung» und nicht mehr von «Gebühr», da die rechtlichen Anforderungen an Verwaltungsgebühren nicht eingehalten werden müssen. Insbesondere ist bei pauschal erhobenen Kostenbeteiligungen der Bezug

zwischen einer konkreten Dienstleistung und der Zahlungspflicht nicht notwendig. Die Formulierung «beteiligen sich an den Kosten» signalisiert lediglich eine Teilüberwälzung auf die Strafverfolgungsbehörden.

Schon im bisherigen Artikel 23 Absatz 3 bezieht sich die Möglichkeit der Kostenlosigkeit sowohl auf die Entschädigungen an die Mitwirkungspflichtigen als auch auf die Gebühren des Dienstes ÜPF. Dies geht jedoch aus der Formulierung nicht eindeutig hervor und soll in *Absatz 4* klargestellt werden: *Buchstabe a* ermächtigt den Bundesrat vorzusehen, dass die Mitwirkungspflichtigen alle oder einen Teil der Auskünfte nach den Artikeln 21 und 22 unentgeltlich erteilen müssen. Andererseits soll der Bundesrat nach *Buchstabe b* auch vorsehen können, dass Leistungen des Dienstes ÜPF im Zusammenhang mit der Erteilung aller oder eines Teils der Auskünfte bei der Bemessung der Kostenbeteiligung der Kantone nicht berücksichtigt werden.

Eine Verpflichtung der Mitwirkungspflichtigen, alle Auskünfte nach Artikel 21 und 22 unentgeltlich anzubieten, sowie der Verzicht auf die Verrechnung der damit zusammenhängenden Kosten des Dienstes ÜPF würden weitere Vereinfachungen im heutigen Abrechnungs- und Abgeltungssystem gestatten. Aufgrund der damit verbundenen Einnahmehausfälle beim Dienst ÜPF würde der Bundeshaushalt netto um ca. 1,4 Millionen Franken belastet, weshalb vorläufig nicht vorgesehen ist, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Gestützt auf Absatz 4 behält sich der Bundesrat vor, bezahlte Auskünfte nicht *tel quel* weiter zu verrechnen. So verfügt er bei der Festlegung der Kostenbeteiligungen der Kantone über bestimmte Freiheiten und kann im Sinne der administrativen Vereinfachung auf die Verrechnung von Auskünften verzichten und stattdessen beispielsweise die Kostenbeteiligung bei den Überwachungen erhöhen, um den angestrebten Kostendeckungsgrad zu wahren.

Art. 38a Modalitäten

Absatz 1 enthält die Delegationsnorm an den Bundesrat, damit dieser die Berechnungs- und Zahlungsmodalitäten in den Ausführungsbestimmungen regeln kann (siehe auch Abs. 3).

In Bezug auf den zu überbindenden Kostenanteil hat der Bundesrat aufgrund von *Absatz 2* die Möglichkeit, die Modalitäten der Entschädigungen und die Kostenbeteiligungen so zu gestalten, dass er beim geltenden System der Einzelfallzahlungen bleiben oder auch verschiedene denkbare Pauschalisierungslösungen, beispielsweise Jahrespauschalen, vorsehen kann. Eine Pauschale für die Kostenbeteiligungen soll gestützt auf einen Verteilschlüssel berechnet und in regelmässigen Abständen (bspw. alle drei Jahre) überprüft und bei Abweichungen entsprechend angepasst werden. Bei einer Pauschale für die Mitwirkungspflichtigen wäre ein Vorgehen denkbar, bei dem die durchschnittlichen Entschädigungsleistungen als Berechnungsbasis genommen werden (bspw. der letzten drei Jahre), die in regelmässigen Abständen überprüft (bspw. alle drei Jahre) und bei Bedarf angepasst werden. Auch wenn der Bundesrat Pauschalen einführt, wird er insbesondere für Mitwirkungspflichtige mit einem geringen Auftrags- oder Leistungsvolumen weiterhin einzelfallweise Entschädigungen vorsehen können.

Die Pauschalisierung darf nicht so weit gehen, dass die in einem Verfahren anfallenden Kosten nicht mehr den einzelnen Verfahrensbeteiligten zurechenbar sind. Bei einer Pauschallösung muss folglich eine nachvollziehbare Kalkulation gemacht werden, die sicherstellt, dass die Strafverfolgungsbehörden die Kosten der Überwachungsmaßnahmen ganz oder teilweise Dritten, insbesondere der verurteilten Person, auferlegen können (siehe Abs. 5).

Für die Kostenbeteiligungen und Entschädigungen muss der Bundesrat nach *Absatz 3* die Tarife einzelfallweise festlegen.

Gemäss *Absatz 4* regelt der Bundesrat bei einer Pauschallösung unter anderem den Verteilschlüssel für die Entschädigungen und die Kostenbeteiligungen (siehe Abs. 2). Kriminalität endet weder an Kantons- noch an Landesgrenzen. Deshalb übernehmen regelmässig Kompetenzzentren grössere Überwachungen. Die Kosten hat nach geltendem Recht trotzdem nur die Strafverfolgungsbehörde zu übernehmen, die die Auskünfte einholt und die Überwachungen anordnet. Mit der Möglichkeit der Berücksichtigung des Nutzens sollen diese Kosten künftig besser auf die Kantone verteilt werden können. Selbstverständlich ist es den Kantonen unbenommen, unter sich eine Vereinbarung abzuschliessen, die einen anderen Verteilschlüssel als den Nutzen der Auskünfte und der Überwachungen vorsieht. In diesem Fall richtet sich die Kostenaufteilung zwischen dem Bund und der Gesamtheit der Kantone zwar nach wie vor nach dem Nutzen, der Anteil der einzelnen Kantone würde jedoch nach dem Verteilschlüssel der Vereinbarung der Kantone berechnet. Der in diesem Absatz vorgesehene Verteilschlüssel nach dem Nutzen kann mit anderen Worten für den kantonalen Anteil der Kostenbeteiligung durch Vereinbarung übersteuert werden. Der Bundesrat übernimmt den von den Kantonen vereinbarten Verteilschlüssel – wie beispielsweise die Bevölkerungszahl pro Kanton – als Bemessungsgrundlage der Kostenbeteiligung nach Absatz 1.

Der Dienst ÜPF wird sodann gemäss *Absatz 5* über die Beträge, die bei einer einzelfallweisen Bemessung anfallen würden, eine Abrechnung führen, welche Abweichungen aufzeigt und die notwendigen Korrekturmassnahmen ermöglicht. Diese wird vor allem die Anzahl Auskünfte und Überwachungen der Strafverfolgungsbehörden aufführen sowie die jeweiligen Kosten für die einzelnen Aufträge ausweisen. Dadurch wird den Strafverfolgungsbehörden die Überwälzung der Verfahrenskosten auf Verfahrensbeteiligte ermöglicht. Diese Abrechnung kann auch im System hinterlegt werden, damit die Strafverfolgungsbehörden bei Bedarf eigenständig darauf zugreifen können.

4.10 Umweltschutzgesetz

Art. 52

Von der Möglichkeit, den Bau von Abfallanlagen mittels Bürgschaft zu unterstützen, wurde bis heute kein Gebrauch gemacht. Artikel 52 (Abfallanlagen) kann daher aufgehoben werden. Damit wird auch der Empfehlung der Finanzdelegation vom 27. Juni 2019 Rechnung getragen.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

5.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Namhafte finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt haben lediglich die Änderung der Berechnung der Einlage aus dem allgemeinen Bundeshaushalt in den BIF sowie die Anpassung des Berechnungsmodus der Kostenbeteiligungen der Strafverfolgungsbehörden und der Mitwirkungspflichtigen bei der Fernmeldeüberwachung.

Die Entlastung durch die geänderte Indexierung der BIF-Einlage nimmt schrittweise zu. Nimmt man eine LIK-Entwicklung von 0,5 Prozent pro Jahr und eine BTI-Entwicklung von 0,7 Prozent pro Jahr an, so resultiert für den Bund im Jahr 2025 eine Entlastung von ca. 18 Millionen Franken; im Jahr 2030 beträgt sie rund 50 Millionen. Die Höhe der Entlastung hängt vollumfänglich von der Entwicklung der beiden Teuerungsindizes ab.

Mit der Einführung von Pauschalen bei der Berechnung der Kostenbeteiligungen für die Post- und Fernmeldeüberwachung und der beabsichtigten schrittweisen Erhöhung dieser Pauschalen kann der Bundeshaushalt um maximal 10 Millionen Franken entlastet werden. Die Änderungen des SuG haben keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen. Sie unterstützen den zielgerichteten Mitteleinsatz und sollen effiziente Verfahren in der Subventionsüberprüfung ermöglichen. Sie leisten damit indirekt einen Beitrag an eine sparsamere Mittelverwendung des Bundes.

Mit der Änderung des GeoIG sind keine finanziellen Auswirkungen verbunden. Die Beiträge des Bundes an die amtliche Vermessung sollen im bisherigen Rahmen weitergeführt werden.

5.1.2 Personelle Auswirkungen

Keines der Vorhaben verursacht einen personellen Mehr- oder Minderbedarf. Die Erstellung von Prüfkonzepten im Rahmen der Subventionsüberprüfung ist unter Umständen mit einem gewissen Initialaufwand verbunden. Da die Ämter bereits heute den Auftrag haben, ihre Subventionen und die Aufgabenerfüllung regelmässig zu überprüfen, verfügen sie in der Regel aber bereits über Prüfkonzepte. Es sind deshalb keine zusätzlichen Ressourcen erforderlich.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Kantone werden durch die Änderung der Berechnung ihrer Einlage in den BIF entlastet. Die Höhe der Entlastung wird auf 4 Millionen Franken im Jahr 2025 und auf 11 Millionen im Jahr 2030 geschätzt. Da die Einlage der Kantone gleich berechnet wird wie jene aus dem allgemeinen Bundeshaushalt, gilt die in Ziffer 5.1.1 beschriebene Unsicherheit auch für die Kantone.

Mit der Einführung von Pauschalen bei der Berechnung der Kostenbeteiligung für die Post- und Fernmeldeüberwachung und der beabsichtigten schrittweisen Erhöhung dieser Pauschalen werden die Kantone mit maximal 10 Millionen Franken

belastet. Es handelt sich dabei indessen nicht um eine Lastenverschiebung; im Gegenteil wird mit der Massnahme eine verursachergerechtere Verteilung der Kosten angestrebt. Die Möglichkeit der Pauschalisierung erlaubt es auch den Kantonen, ihre administrativen Kosten zu senken.

Durch die neu einzuführenden schriftlichen Konzepte für die Überprüfung von Bundessubventionen sind keine Auswirkungen auf die Kantone zu erwarten (betrifft das Verfahren resp. die Organisation von Bundesämtern). Dasselbe gilt für die Änderung des TStG. Die entsprechenden Fragen wurden daher nicht detailliert untersucht. Die beantragte Gesetzesänderung bei der amtlichen Vermessung ist für die Kantone kostenneutral.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten. Da der BIF in den kommenden Jahren auch bei einer leicht tieferen Einlage namhafte Überschüsse erzielen wird, ergeben sich keine Auswirkungen auf die inländische Wertschöpfung durch die vom BIF finanzierten Infrastrukturprojekte.

Auch die übrigen Gesetzesänderungen haben keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die zu ändernden Gesetze sind gestützt auf die Bundesverfassung im ordentlichen Verfahren erlassen worden. Die verfassungsmässige Rechtsgrundlage ergibt sich aus dem Ingress der einzelnen zur Änderung vorgeschlagenen Erlasse. Die mit dem vorliegenden Mantelerlass beantragten Änderungen sind mit diesen Verfassungsnormen konform.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die vorliegenden Massnahmen haben keine Auswirkungen auf Verpflichtungen, die sich aus internationalen Abkommen oder aus der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen oder Kommissionen ergeben.

6.3 Erlassform

Zur rechtlichen Umsetzung der beantragten Massnahmen müssen zehn Bundesgesetze geändert werden. Diese Massnahmen sind in der Form eines sogenannten Mantelerlasses zusammengefasst. Dieser ist in die Form eines Bundesgesetzes gekleidet und untersteht dem fakultativen Referendum. Dieses Vorgehen ist auf-

grund des einheitlichen Zwecks der verschiedenen Massnahmen (strukturelle Reformen) gerechtfertigt.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen noch neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

Mit der Neuregelung der Finanzierung der amtlichen Vermessung im GeoIG werden zwar Subventionsbestimmungen geschaffen. Dabei werden indes weitgehend die Bestimmungen der FVAV übernommen. Die einzige materielle Änderung gegenüber der geltenden Regelung besteht darin, dass die bisher fix vorgeschriebenen Prozentsätze der Bundesbeteiligung pro Massnahme flexibler ausgestaltet werden können und somit eine bessere Prioritätensetzung ermöglicht wird. Mit der Neuregelung werden hingegen explizit nicht mehr Mittel als bisher eingesetzt. Eine Unterstellung unter die Ausgabenbremse ist nicht erforderlich, weil keine neuen Ausgaben beschlossen werden.

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

An der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen wird mit dem Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts nichts verändert. Auch die von der Änderung des GeoIG und der gleichzeitigen Aufhebung der FVAV betroffene Verbundaufgabe der amtlichen Vermessung verändert sich bezüglich der Aufgabenteilung nicht.

6.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der vorliegende Entwurf enthält mehrere Bestimmungen, mit denen Gesetzgebungskompetenzen übertragen werden. Damit erhält der Bundesrat die Möglichkeit, auf dem Verordnungsweg die Ausführungsbestimmungen zu erlassen, die für die Umsetzung der Gesetze erforderlich sind.

Geoinformationsgesetz

Gemäss Artikel 38 Absatz 1^{quater} E-GeoIG ändert die Zuständigkeit für den Erlass von Ausführungsvorschriften bezüglich der Bemessung der Beiträge des Bundes an die amtliche Vermessung. Bisher war diese Regelung in der Kompetenz der Bundesversammlung (FVAV), neu wird sie an den Bundesrat delegiert.

Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Artikel 38 Absatz 4 E-BÜPF ermächtigt den Bundesrat, Ausnahmen für die Ausrichtung von Entschädigungen an Mitwirkungspflichtige und die Erhebung von Kostenbeteiligungen der Kantone vorzusehen.

In Artikel 38a Absatz 1 E-BÜPF wird der Bundesrat ermächtigt, die Bemessung und Ausrichtung der Entschädigungen sowie die Bemessung und Erhebung der Kostenbeteiligungen in den Ausführungsbestimmungen zu regeln. Er kann die Kostenbeteiligungen und Entschädigungen entweder wie bisher einzelfallweise oder neu in Form von Pauschalen bemessen (Abs. 2).

6.7 Datenschutz

Der Datenschutz ist in Bezug auf die Daten, vor allem die besonders schützenswerten Personendaten, und auf die Datenbearbeitung durch das Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF von Bedeutung. Letztere wird mit den Anpassungen der Artikel 7 und 8 BÜPF präzisiert und ergänzt. Zum einen wird in Artikel 7 Buchstabe d der Datenbearbeitungszweck dahingehend präzisiert, dass die Datenbearbeitung auch Analysen miteinschliesst. Zum anderen wird mit den Anpassungen von Artikel 8 Buchstaben d und e der Inhalt des Verarbeitungssystems entsprechend näher bestimmt. Den datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Richtigkeit der Daten, an das Berichtigungsrecht und an die Datensicherheit wird vollumfänglich Rechnung getragen.