

09.077

**Botschaft  
zur Änderung des Finanzhaushaltgesetzes  
und weiterer Erlasse**

vom 30. September 2009

---

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 für eine Änderung des Finanzhaushaltgesetzes und weiterer Erlasse.

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

30. September 2009

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hans-Rudolf Merz

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

***Mit vorliegender Botschaft werden Anpassungen des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) vom 7. Oktober 2005 sowie weiterer Bundesgesetze in den Bereichen Neues Rechnungsmodell, gewerbliche Leistungen sowie Inkasso und Prozessführung beantragt (Vorlage A). Eine geringfügige Anpassung ist auch in der Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (Reglement des FinöV-Fonds) vorzunehmen (Vorlage B).***

*Mit dem Neuen Rechnungsmodell wurden in den Rechnungsjahren 2007 und 2008 insgesamt gute Erfahrungen gemacht. Im FHG sind lediglich punktuelle Anpassungen erforderlich. Der Anpassungsbedarf erstreckt sich auch auf einzelne Bestimmungen des Infrastrukturfondsgesetzes (IFG) vom 6. Oktober 2006 und auf das Reglement des FinöV-Fonds.*

*Ausserdem sollen bestimmte Verwaltungseinheiten ermächtigt werden, in beschränktem Umfang gewerbliche Leistungen zugunsten Dritter zu erbringen. Voraussetzung dafür ist die Ergänzung des FHG mit einem neuen Artikel 41a. Im gleichen Zusammenhang sollen fünf weitere Bundesgesetze angepasst werden.*

*Schliesslich sind die Befugnisse der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) im Bereich des Inkasso und der Prozessführung in einigen Punkten zu präzisieren und praxisingerechter auszugestalten.*

*Insgesamt handelt es sich um Änderungen auf technischer Ebene. Sie wurden deshalb bewusst nicht in die Botschaft vom 19. September 2008 über die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse aufgenommen. Ihre Verwirklichung verbessert jedoch die Rahmenbedingungen der Rechnungslegung; ausserdem ermöglicht sie die vollständige Inkraftsetzung des FHG und unterstützt die zweckmässige Anwendung dieses Erlasses.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>7208</b>
<b>1 Grundzüge der Vorlage</b>	<b>7211</b>
1.1 Einleitendes	7211
1.2 Anpassungen aufgrund des NRM	7212
1.2.1 Bisherige Erfahrungen mit dem NRM	7212
1.2.2 Ausgangslage und Zielsetzung	7212
1.2.3 Beantragte Neuregelung	7213
1.2.3.1 Nachtragsverfahren	7213
1.2.3.2 Eigenkapitalausweis	7214
1.2.3.3 Rechnung des Infrastrukturfonds	7214
1.2.3.4 Rechnung des FinöV-Fonds	7216
1.3 Gewerbliche Tätigkeiten	7217
1.3.1 Ausgangslage und Zielsetzung	7217
1.3.2 Tragweite von Artikel 41 FHG in der geltenden Fassung	7219
1.3.3 Beantragte Neuregelung	7220
1.3.3.1 Allgemeines	7220
1.3.3.2 Bundesreisezentrale des EDA	7221
1.3.3.3 Informatik Service Center EJPD	7222
1.3.3.4 Bundesamt für Bauten und Logistik	7223
1.3.3.5 Bundesamt für Informatik und Telekommunikation	7225
1.3.3.6 Schweizerische Nationalbibliothek	7226
1.3.3.7 Bundesamt für Metrologie	7226
1.3.3.8 Bundesamt für Landwirtschaft	7227
1.3.3.9 Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung	7228
1.3.3.10 Bundesamt für Strassen	7229
1.4 Befugnisse der EFV im Bereich des Inkassos und der Prozessführung	7230
1.4.1 Ausgangslage und Zielsetzung	7230
1.4.2 Beantragte Neuregelung	7231
1.4.2.1 Vertretung vor Gericht	7231
1.4.2.2 Auskunftsbegehren	7231
1.4.2.3 Bewirtschaftung von Verlustscheinen	7232
<b>2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln</b>	<b>7232</b>
2.1 Vorbemerkung	7232
2.2 Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes	7233
2.3 Änderung bisherigen Rechts	7234
2.3.1 Vorbemerkung	7234
2.3.2 Berufsbildungsgesetz	7235
2.3.3 Nationalbibliotheksgesetz	7235
2.3.4 Bundesgesetz über die Nationalstrassen	7235
2.3.5 Infrastrukturfondsgesetz	7235
2.3.6 Landwirtschaftsgesetz	7236
2.3.7 Bundesgesetz über das Messwesen	7237
2.4 Änderung des Reglements des FinöV-Fonds	7237

<b>3 Auswirkungen</b>	<b>7237</b>
3.1 Auswirkungen auf den Bund	7237
3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	7238
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	7238
<b>4 Verhältnis zur Legislaturplanung</b>	<b>7238</b>
<b>5 Rechtliche Aspekte</b>	<b>7238</b>
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	7238
5.2 Erlassform	7238
5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	7239
5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	7239
<b>A Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Entwurf)</b>	<b>7241</b>
<b>B Verordnung der Bundesversammlung über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (Entwurf)</b>	<b>7249</b>

# Botschaft

## 1 Grundzüge der Vorlage

### 1.1 Einleitendes

Im Gegensatz zur finanzpolitisch bedeutsamen Vorlage über die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse (vgl. BBl 2008 8491 und 2009 2039) beschränkt sich die vorliegende Botschaft auf *technische Anpassungen des FHG und weiterer Erlasse*. Zwar ist die Vorlage zur Hauptsache auf der Gesetzesstufe anzusiedeln. Die betroffenen Bestimmungen sind aber nicht ausserhalb der Bundesverwaltung zu vollziehen. Auf eine Vernehmlassung konnte deshalb aufgrund von Artikel 3 des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005 (VIG; SR 172.061) verzichtet werden.

Die unterbreiteten Änderungen betreffen *drei Bereiche*:

- Das *Neue Rechnungsmodell (NRM)* führte beim Bund zu einer umfassenden Neuausrichtung der Rechnungslegung. Im Hinblick auf die Einführung des NRM wurde das totalrevidierte Finanzhaushaltsgesetz (FHG; SR 611.0) vom 7. Oktober 2005 (in Kraft seit dem 1. Mai 2006) erlassen. Aufgrund erster Erfahrungen in den Rechnungsjahren 2007 und 2008 ergibt sich punktueller Anpassungsbedarf (vgl. Ziff. 1.2).
- Ein neuer Artikel 41a FHG soll es der Bundesreisezentrale (BRZ) des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA), dem Informatik Service Center des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (ISC-EJPD), dem Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) sowie dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) gestatten, unter bestimmten, eng umschriebenen Voraussetzungen *gewerbliche Leistungen an Dritte* zu erbringen. Im gleichen Zusammenhang sollen für die Bedürfnisse der Nationalbibliothek (NB), des Bundesamtes für Metrologie (METAS), des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW), des Eidgenössischen Hochschulinstituts für Berufsbildung (EHB) und des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) neue Bestimmungen in das Nationalbibliotheksgesetz vom 18. Dezember 1992 (NBibG; SR 432.21), das Bundesgesetz vom 9. Juni 1977 über das Messwesen (SR 941.20), das Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 (LwG; SR 910.1), das Berufsbildungsgesetz vom 13. Dezember 2002 (BBG; SR 412.10) und das Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) eingefügt werden. Einzelheiten dazu finden sich unter Ziffer 1.3.
- Die Befugnisse der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) im Bereich des *Inkassos und der Prozessführung* sind in Artikel 59 Absatz 2 FHG geregelt. Diese Bestimmung ist in verschiedener Hinsicht zu präzisieren und zu ergänzen (vgl. Ziff. 1.4).

## 1.2 Anpassungen aufgrund des NRM

### 1.2.1 Bisherige Erfahrungen mit dem NRM

Nach Einführung des Neuen Rechnungsmodells (NRM) erfolgt die Budgetierung, Buchführung und Rechnungslegung beim Bund seit dem Voranschlag 2007 konsequent nach kaufmännischen Grundsätzen. Die heutige Rechnungsführung stützt sich auf ein umfassendes und anspruchsvolles Regelwerk, das sich eng an die Vorgaben der IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) anlehnt, ohne diesen international anerkannten Standard für die Rechnungslegung öffentlicher Haushalte integral zu übernehmen.

Eine zentrale Zielsetzung von NRM bildet die Ergänzung der Finanzierungssicht mit der Erfolgssicht. Letztere stellt den bei der Aufgabenerfüllung anfallenden Aufwand (Werteverzehr) dem Ertrag (Wertezuwachs) gegenüber und gewährt durch die Anwendung der in Gesetz und Verordnung sowie in den Weisungen der EFV zur Haushalt- und Rechnungsführung verankerten Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze Einblick in die tatsächliche Vermögenssituation des Bundes («true and fair view»).

Der Übergang zu NRM ist auf Verwaltungsebene ohne nennenswerte Probleme bewältigt worden, obwohl zahlreiche Abläufe (sog. Workflows) im Hinblick auf eine regelkonforme und in sämtlichen Verwaltungseinheiten einheitliche, systemgestützte Abwicklung der einzelnen Geschäftsvorfälle anzupassen waren. In der Zwischenzeit sind bereits drei Budgets und zwei Rechnungsabschlüsse nach den Vorgaben von NRM erstellt worden.

### 1.2.2 Ausgangslage und Zielsetzung

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen bei der Anwendung von NRM drängen sich keine grösseren Anpassungen der Rechtsgrundlagen auf. Eine Ausnahme bildet die Regelung des *Nachtragsverfahrens*. Nach heutigem Rechnungsmodell bildet die Erfolgssicht die Grundlage für die Kreditsprechung im Rahmen des Voranschlages. Im Unterschied zum alten Rechnungsmodell müssen die eidgenössischen Räte nebst den Kreditpositionen für laufende und investive Ausgaben *neu* auch Kredite für nicht finanzierungswirksame Aufwände (zeitliche Abgrenzungen, Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen) bewilligen. Diese erfolgswirksamen Tatbestände lösen erst in einer späteren Rechnungsperiode Ausgaben aus. Grundsätzlich muss ein nicht budgetierter Kreditbedarf auf dem Nachtragsweg beantragt werden (Art. 33 Abs. 1 FHG). In Artikel 33 Absatz 3 FHG ist jedoch festgehalten, in welchen Fällen sich ein Nachtragsbegehren ausnahmsweise erübrigt. Nach Buchstabe c gilt eine solche Ausnahme namentlich für nicht budgetierte *planmässige Abschreibungen*. Hingegen sind nach Artikel 35 Buchstabe a Ziffer 1 FHG nicht budgetierte *Wertberichtigungen und ausserplanmässige Abschreibungen* mit der Staatsrechnung zur Genehmigung zu unterbreiten (als sog. Kreditüberschreitung). Im Gesetz nicht genannt, aber gleich behandelt werden *Rückstellungen*, weisen sie doch einen engen sachlichen Zusammenhang mit den Wertberichtigungen auf.

Wertberichtigungen, Abschreibungen und die Bildung neuer oder die Erhöhung bestehender Rückstellungen leiten sich direkt ab aus den Bestimmungen zur Bilanzierung und Bewertung (vgl. Art. 49–51 FHG). Der hierfür erforderliche Kredit-

bedarf ist *weder planbar noch steuerbar*. Der betragsmässige Umfang lässt sich in der Regel erst im Rahmen der Rechnungsabschlussarbeiten ermitteln, das heisst zum Zeitpunkt, in welchem die bilanzierten Vermögenswerte und Verbindlichkeiten aktualisiert werden. Die unterschiedliche Regelung dieser aus buchhalterischer Sicht vergleichbaren Tatbestände im Finanzhaushaltgesetz ist sachlich nicht gerechtfertigt und soll im Sinne der Vereinheitlichung und Vereinfachung korrigiert werden (vgl. Ziff. 1.2.3.1).

Im Übrigen bietet die Vorlage *Gelegenheit zu weiteren Anpassungen von materiell beschränkter Tragweite*:

- Zunächst soll der *Eigenkapitalausweis* ausdrücklich als Teil der Jahresrechnung des Bundes im FHG verankert werden. Damit wird die heutige Praxis bestätigt (vgl. Ziff. 1.2.3.2).
- Ausserdem empfiehlt sich die Berichtigung und redaktionelle Bereinigung der Artikel 9 und 11 des *Infrastrukturfondsgesetzes* vom 6. Oktober 2006 (IFG; SR 725.13). Für Einzelheiten vgl. Ziffer 1.2.3.3.
- Schliesslich ist eine vergleichbare Optimierung auch beim *Fonds für die Eisenbahngrossprojekte* (FinöV-Fonds) angezeigt. Dazu muss Artikel 2 der Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (Reglement des FinöV-Fonds; SR 742.140) geändert werden (vgl. Ziff. 1.2.3.4).

## **1.2.3 Beantragte Neuregelung**

### **1.2.3.1 Nachtragsverfahren**

Aus den unter Ziffer 1.2.2 erwähnten Gründen schlägt der Bundesrat vor, künftig alle Abschreibungen (ob plan- oder ausserplanmässig), Wertberichtigungen und Rückstellungen durch eine entsprechende Ergänzung von Artikel 33 Absatz 3 Buchstabe c FHG von der Nachtragspflicht auszunehmen. Komplementär dazu würde künftig die nachträgliche Genehmigung von Wertberichtigungen, Rückstellungen und ausserplanmässigen Abschreibungen durch die Bundesversammlung entfallen. Dementsprechend wird ergänzend die Aufhebung von Artikel 35 Buchstabe a Ziffer 1 FHG beantragt.

Die vorgeschlagene Änderung der kredittechnischen Abwicklung dieser Geschäftsvorfälle ist auch aus verwaltungsökonomischen Überlegungen begründet. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass der administrative Aufwand für die Erstellung und Bearbeitung der erforderlichen Kreditüberschreitungs Gesuche beträchtlich ist. Dies liegt einerseits an der Vielzahl der einzureichenden Begehren. Als Beispiel sei auf die Begehren zur Bildung oder Erhöhung der Rückstellungen für nicht bezogene Ferienguthaben des Bundespersonals verwiesen. Andererseits können die Terminvorgaben teilweise nicht eingehalten werden, womit die Rechnungsabschlussarbeiten zeitlich unter Druck geraten.

Es ist darauf hinzuweisen, dass mit dem Verzicht auf die nachträgliche Genehmigung von Wertberichtigungen, Rückstellungen und ausserplanmässigen Abschreibungen durch die Bundesversammlung *kein Kontrollverlust* verbunden ist, bildet doch die materielle Übereinstimmung mit den einschlägigen Rechnungslegungsvorschriften nach wie vor Gegenstand der Revision. Die beantragte Neuregelung ist als

administrative Vereinfachung ohne materielle Auswirkungen einzustufen; die Finanzhoheit der Bundesversammlung wird durch diese Änderung materiell nicht tangiert.

### 1.2.3.2 Eigenkapitalausweis

Anlässlich der Totalrevision des FHG wurde entschieden, auf die Darstellung des *Eigenkapitalausweises* als eigenständiger Teil der Jahresrechnung zu verzichten. Der Ausweis im *Anhang* der Jahresrechnung wurde damals als ausreichend erachtet. Bei der Erstellung der Finanzberichte zur Staatsrechnung 2007 zeigte sich jedoch, dass die Berichterstattung über den Eigenkapitalausweis in einem blossen Anhang dem vielfältigen Informationsgehalt nicht gerecht würde. Deshalb erfolgte die Darstellung in einem eigenständigen Teil der Jahresrechnung. Die heutige Darstellung des Eigenkapitalausweises deckt sich vollständig mit dem entsprechenden IPSAS-Standard. Die beantragte Ergänzung von Artikel 6 FHG mit einem neuen Buchstaben c<sup>bis</sup> trägt der bestehenden Praxis Rechnung.

### 1.2.3.3 Rechnung des Infrastrukturfonds

Nach Artikel 1 Absatz 1 IFG ist der Infrastrukturfonds ein rechtlich unselbstständiger Fonds mit eigener Rechnung. Der Bundesrat unterbreitet die Fondsrechnung der Bundesversammlung jährlich zur Genehmigung (Art. 12 Abs. 1 IFG). Bei der Fondsrechnung handelt es sich um eine Sonderrechnung im Sinne von Artikel 5 Buchstabe b FHG. Sie ist daher nach Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe b FHG in die konsolidierte Bundesrechnung einzubeziehen.

Nach Artikel 11 Absatz 1 IFG umfasst die Fondsrechnung eine Erfolgsrechnung und eine Bilanz. Die zwei folgenden Absätze legen fest, welche Einzelpositionen dort als Aufwand und Ertrag (Abs. 2) bzw. als Aktiven und Passiven (Abs. 3) auszuweisen sind. Aus heutiger Sicht erweist sich diese Festlegung in folgenden Punkten als korrekturbedürftig:

Nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a IFG setzt sich der Ertrag zusammen aus den Einlagen nach Artikel 2 sowie der *Aktivierung der Nationalstrassenerweiterungen im Bau*. In der Botschaft vom 2. Dezember 2005 zum Infrastrukturfonds (BB1 2006 763, S. 808) wird dazu ausgeführt, dass in der Fondsrechnung während des Baus einzig die Engpassbeseitigung, nicht aber die Netzfertigstellung zu aktivieren sei. Die Netzfertigstellung fällt nach Artikel 40a Buchstabe a des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) in die Zuständigkeit der Kantone. Der erwähnten Botschaft lag noch die Auffassung zugrunde, die den Kantonen dafür zu erbringenden Zahlungen seien als Investitionsbeiträge à fonds perdu einzustufen. In der Tat wären solche Beiträge nach Artikel 59 Absatz 3 der Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006 (FHV; SR 611.01) nicht aktivierungsfähig. Bei richtiger (wirtschaftlicher) Betrachtungsweise handelt es sich jedoch bei diesen Zahlungen nicht um Bundesbeiträge, sondern um eine nach Massgabe des Baufortschritts zu entrichtende Gegenleistung. Der Aktivierung in der Fondsrechnung als «Anlage im Bau» steht daher nichts entgegen. Dementsprechend ist in Artikel 11 Absatz 2 IFG die gegenwärtig auf Erweiterungsbauten beschränkte Aktivierungspflicht auf alle «Nationalstrassen im Bau» auszudehnen. Die umfassende Aktivierung ist wesentlich

für den richtigen Ausweis der Fondstätigkeit. Nach geltendem Recht sollen die Werte der Anlagen im Bau während der gesamten Bauzeit kumuliert und bei ihrer Übertragung auf den Bund dem Fonds einmalig als Aufwand belastet werden. Diese Sichtweise ist zu korrigieren. Der Fonds wurde nicht geschaffen, um Sachwerte zu verwalten, sondern um den Bau der Anlagen sicherzustellen. Der Wert der aktivierten Nationalstrassen im Bau ist daher in der Fondsrechnung vollständig zu berichtigen. Weil diese Bauten nicht nur in der Fondsbilanz, sondern zugleich auch in der Bilanz des Bundes aktiviert werden, vernichtet die Wertberichtigung keine Buchwerte. Bei der Übertragung der fertiggestellten Anlagen auf den Bund findet in dessen Bilanz nur noch ein Transfer von den «Anlagen im Bau» zu den «Anlagen» statt. Der Fondsrechnung entsteht dadurch kein Aufwand. Seit der ersten Jahresrechnung 2008 des Infrastrukturfonds wird die Erstellung von Nationalstrassen (in erster Linie handelt es sich um Projekte der Netzfertigstellung) unter den Anlagen im Bau aktiviert. Hingegen erfolgt keine Wertberichtigung. Bis die vorliegende Gesetzesänderung in Kraft tritt, kommen weitere Aktivierungen hinzu. Die erforderlichen Wertberichtigungen werden auf den Zeitpunkt des Systemwechsels nachzuholen sein.

Beiträge an Eisenbahninfrastrukturen für den Agglomerationsverkehr sind nach Artikel 17b Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG; SR 725.116.2) «über die Finanzierungsinstrumente nach der Eisenbahngesetzgebung» auszubehalten. Soweit es sich um werthaltige Investitionen in den Schienenverkehr (Stadt- und Trambahnen) handelt, können sie in Form *bedingt rückzahlbarer Darlehen* gewährt werden. Diese Darlehen stützen sich gegenwärtig auf Artikel 32 Absatz 1 der Abgeltungsverordnung vom 18. Dezember 1995 (ADFV; SR 742.101.1). Auf den 1. Januar 2010 soll die ADFV durch eine Verordnung über die Konzessionierung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur (KFEV) abgelöst werden. In Artikel 11 Absatz 2 IFG sind die bedingt rückzahlbaren Darlehen heute nicht erwähnt. Der bei ihrer Gewährung entstehende bedingte Anspruch auf Rückzahlung führt jedoch beim Fonds zu einem Wertzuwachs, der als Ertrag auszuweisen ist. Da aber nur eine bedingte Rückzahlungspflicht besteht, ist zugleich eine aufwandseitige Wertberichtigung vorzunehmen. Artikel 11 Absatz 2 IFG ist entsprechend zu ergänzen. In der ersten Jahresrechnung 2008 des Infrastrukturfonds wurden die Darlehen Schienenverkehr bereits aktiviert und wertberichtigt. *Nach Projektabschluss* zediert sie der Infrastrukturfonds dem Bundesamt für Verkehr (BAV). Das BAV nimmt sie in die Bilanz des Bundes auf und bewirtschaftet sie.

Nach Artikel 11 Absatz 3 IFG weist die *Fondsbilanz* die flüssigen Mittel, die Nationalstrassenerweiterungen im Bau und das Dotationskapital aus. Diese Aufzählung ist heute nicht mehr sachgerecht:

- Der Fonds wird vom Bund nur im Ausmass der tatsächlichen Zahlungsbedürfnisse mit Liquidität versorgt. Der Ausweis flüssiger Mittel unter den Aktiven erübrigt sich daher.
- Als Anlagevermögen (Anlagen im Bau) soll – wie schon dargelegt – nicht nur die Netzerweiterung (Engpassbeseitigung), sondern auch die Netzfertigstellung (einschliesslich der Wertberichtigung) ausgewiesen werden.
- Ausserdem sind unter dem Anlagevermögen die bedingt rückzahlbaren Darlehen im Agglomerationsverkehr mit ihrem «Anschaffungswert» und ihrer

Wertberichtigung auszuweisen. Damit wird ein transparenter Überblick über die Darlehenssituation ermöglicht.

- Mit dem «Dotationskapital» war in erster Linie die Ersteinlage in den Fonds von 2,6 Milliarden Franken gemeint. Der Begriff ist jedoch zu eng, deckt er doch die übrigen Eigenmittel (beispielsweise Fondsmittel, die infolge Bauverzögerung später ausgegeben werden) nicht ab. Er soll in Übereinstimmung mit dem NRM durch den umfassenderen Begriff des Eigenkapitals ersetzt werden.

Die Fondsbilanz ist deshalb unter den Aktiven in das Umlauf- und das Anlagevermögen und unter den Passiven in das Fremd- und das Eigenkapital zu gliedern.

### 1.2.3.4 Rechnung des FinöV-Fonds

Nach Artikel 196 Ziffer 3 (Übergangsbestimmung zu Art. 87) BV werden die vier Eisenbahngrossprojekte – Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT), Bahn 2000, Anschluss an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz sowie Verbesserung des Lärmschutzes – über einen rechtlich unselbstständigen Fonds mit eigener Rechnung finanziert (FinöV-Fonds). Die Einzelheiten sind in der Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (Reglement des FinöV-Fonds; SR 742.140) geregelt. Nach Artikel 1 Absatz 3 des Fondsreglementes sind zwar die Bestimmungen des FHG nur subsidiär auf den FinöV-Fonds anwendbar. Der Fonds führt jedoch eine Sonderrechnung nach Artikel 5 Buchstabe b FHG, gehört deshalb zur Staatsrechnung des Bundes und unterliegt ausserdem nach Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe b FHG den Regeln über die konsolidierte Rechnung (vgl. Art. 2 Bst. c FHV). Die konsolidierte Rechungs-darstellung als wesentliches Element des NRM ist seit dem 1. Januar 2009 in Kraft (vgl. Verordnung vom 5. Dezember 2008 über die weitere Teilkraftsetzung des FHG; AS 2008 6453). Sie richtet sich nach den allgemeinen Grundsätzen der Rechnungslegung (Art. 64b FHV) und nach den IPSAS-Standards (Art. 64c FHV).

In der *Anfangsphase* setzt der FinöV-Fonds verschiedene Grossprojekte parallel um. Die entstehende Investitionsspitze kann er mit den in der Verfassung vorgesehenen, zweckgebundenen Einnahmen nur teilweise finanzieren. Der Fehlbetrag ist nach Artikel 6 Absatz 1 des Fondsreglements vorübergehend durch Vorschüsse zulasten der Bestandesrechnung des Bundes zu decken. Bei den Vorschüssen handelt sich um Tresoreriedarlehen im Sinne von Artikel 62 Absatz 1 FHG. Es werden dafür markt-gemässe Zinsen erhoben (Art. 6 Abs. 4 des Fondsreglements). Die kumulierte Bevorschussung darf 8,6 Milliarden Franken (Preisbasis 1995) nicht überschreiten (Art. 6 Abs. 2 des Fondsreglements). In einer *zweiten Phase* der Fondslaufzeit übersteigen die zweckgebundenen Einnahmen die projektbedingten Entnahmen aus dem Fonds. Der Einnahmenüberschuss ist nach Artikel 6 Absatz 3 des Fondsreglements zur Rückzahlung der Bevorschussung einzusetzen. Diese Regelung gilt, bis die gesamte Bevorschussung zurückbezahlt ist. Im Verlauf der Zeit werden sich somit die Bevorschussung in der Fondsbilanz und damit auch die Verpflichtungen des Fonds gegenüber dem Bund reduzieren. In der Bilanz des Bundes nimmt die unter dem Finanzvermögen aktivierte Bevorschussung ebenfalls ab. Sobald sämtliche Projekte fertiggestellt sind und die zu marktmässigen Bedingungen verzinste Bevorschussung vollständig zurückbezahlt ist, wird der Fonds aufgelöst.

Nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a des Fondsreglements sind die dem FinöV-Fonds vom Bund gewährten, rückzahlbaren Vorschüsse einschliesslich der aufgelaufenen, vom Fonds geschuldeten Zinsen in der Rechnung des Fonds zu aktivieren. Ausserdem sieht die Bestimmung vor, dass ein allfälliges Nettovermögens des Fonds zu verzinsen ist. *Beide Regeln erweisen sich heute als korrekturbedürftig.*

Einerseits widerspricht die *Aktivierung der Bundesvorschüsse* in der Rechnung des FinöV-Fonds den Grundsätzen der konsolidierten Rechnungslegung nach Artikel 55 FHG und Artikel 64a ff. FHV:

- In der Bilanz des Bundes ist die Bevorschussung (ohne Wertberichtigung) als Guthaben gegenüber dem FinöV-Fonds auszuweisen. In der Rechnung des FinöV-Fonds wird hingegen die Bevorschussung (zu Recht) unter den Passiven als Schuld gegenüber dem Bund aufgeführt. Zugleich muss jedoch der Fonds aufgrund der änderungsbedürftigen Reglementsbestimmung dieselbe Schuld auch auf der Aktivseite bilanzieren. Damit verbunden ist die jährliche Erfassung des Fehlbetrages als Ertrag. Diese Systemwidrigkeit lässt sich mit der konsolidierten Rechnungslegung nicht vereinbaren und muss jeweils mittels Korrekturbuchung behoben werden.
- Die Aktivierung der Vorschüsse und die jährliche Erfassung des Fehlbetrages als Ertrag führen dazu, dass die Finanz- und die Ertragslage des FinöV-Fonds nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend dargestellt werden. Darin liegt ein Verstoss gegen Artikel 47 FHG über die Grundsätze der Rechnungslegung. Die Aktivierung lässt sich auch nicht damit rechtfertigen, dass die Bevorschussung letztlich durch zweckgebundene Einnahmen künftiger Jahre gedeckt werden wird, ist doch die Erfassung künftigen Ertrages nach den IPSAS-Standards nicht gestattet (Verletzung der Periodengerechtigkeit).

Andererseits erweist sich die vorgesehene *Verzinsung des Nettofondsvermögens* als gegenstandslos. Nach Artikel 9 des Fondsreglements ist nämlich die Fondsrechnung «nach Abschluss der Bauarbeiten der verschiedenen Projekte und nach Bezahlung aller Zinsen und Rückzahlung der Vorschüsse» definitiv abzuschliessen. Der FinöV-Fonds wird deshalb nicht in der Lage sein, ein verzinsbares Nettovermögen zu bilden.

## **1.3                      Gewerbliche Tätigkeiten**

### **1.3.1                    Ausgangslage und Zielsetzung**

Das totalrevidierte Finanzhaushaltgesetz (FHG) vom 7. Oktober 2005 (SR 611.0) ist mit Ausnahme von Artikel 41 (Gewerbliche Tätigkeiten) und Artikel 55 (Konsolidierte Rechnung) auf den 1. Mai 2006 in Kraft getreten (AS 2006 1294). Artikel 55 wurde inzwischen mit der Verordnung vom 5. Dezember 2008 über die weitere Teilkraftsetzung des FHG (AS 2008 6453) auf den 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt. Noch nicht in Kraft gesetzt werden konnte hingegen Artikel 41. Diese Bestimmung legt fest, dass Verwaltungseinheiten Dritten gewerbliche Leistungen nur erbringen dürfen, soweit *ein Gesetz sie hierzu ermächtigt*.

Für die vorläufige Nichtinkraftsetzung von Artikel 41 FHG sind folgende *Gründe* massgebend:

Eine erste verwaltungsinterne Umfrage aus dem Jahre 2005 ergab, dass gewerbliche Leistungen ohne hinreichende gesetzliche Grundlage im Sinne der neuen Bestimmung vor allem im Bereich des Eidgenössischen Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes (EVD) erbracht werden. Der Bundesrat hat daher diese Departemente beauftragt:

- einerseits zu überprüfen, ob an gewerblichen Leistungen ihrer Verwaltungseinheiten, für deren Erbringung eine spezialgesetzliche Grundlage noch fehle, festzuhalten sei;
- andererseits die allfällige Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage so in Angriff zu nehmen, dass Artikel 41 FHG spätestens auf den 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt werden könne.

Gestützt darauf haben beide Departemente die nötigen Rechtsetzungsarbeiten in Angriff genommen. Diese haben zu folgendem Ergebnis geführt:

- Anlässlich der Änderung vom 22. Juni 2007 (AS 2007 6095) wurden zwei neue Bestimmungen in das *Landwirtschaftsgesetz* (LwG; SR 910.1) eingefügt. Danach können die Versuchs- und Untersuchungsanstalten des Bundesamtes für Landwirtschaft (Art. 115 Abs. 2 LwG) sowie das Eidgenössische Gestüt in Avenches (Art. 147 Abs. 3 LwG) unter bestimmten Voraussetzungen gewerbliche Leistungen erbringen.
- Mit Botschaft vom 7. März 2008 zur Änderung der Militärgesetzgebung (BBl 2008 3213) hat der Bundesrat unter anderem beantragt, das *Militärgesetz* (MG; SR 510.10) sei mit einem neuen Artikel 148*i* zu ergänzen. Die Bestimmung hätte es den Verwaltungseinheiten des VBS gestattet, Dritten unter bestimmten Voraussetzungen gewerbliche Leistungen zu erbringen. Ausserdem war vorgesehen, eine analoge Regelung (Art. 73*a*) in das *Bevölkerungs- und Zivildschutzgesetz* (BZG; SR 520.1) einzufügen. Am 10. Juni 2009 hat zwar der Nationalrat den Antrag der Einigungskonferenz abgelehnt, sodass die Vorlage nach Artikel 93 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (ParlG; SR 171.10) abzuschreiben war. Die Bestimmungen über «Gewerbliche Tätigkeiten» blieben jedoch im Parlament unbestritten. Sie haben Modellcharakter und wurden mit redaktionellen Anpassungen in eine neue, vom Bundesrat am 19. August 2009 verabschiedete Botschaft zur Änderung des MG übernommen (BBl 2009 5917). Diese Gesetzesänderung wird frühestens im Herbst 2010 in Kraft treten.

Zur Frage einer möglichen Inkraftsetzung von Artikel 41 FHG wurde im Sommer 2008 erneut eine verwaltungsinterne Umfrage durchgeführt. Dabei haben sich im Zusammenhang mit den gewerblichen Tätigkeiten zusätzliche gesetzgeberische Bedürfnisse ergeben, und zwar für die Bundesreisezentrale (BRZ) des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA), das Informatik Service Center EJPD (ISC-EJPD) sowie für das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) und das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) im Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD). Für diese Bereiche bestehen jedoch – anders als im Militär- und Landwirtschaftsbereich – keine Spezialerlasse, sodass es nahe liegt, eine gemeinsame Lösung im Rahmen des FHG zu treffen. Dementsprechend beantragt der Bundesrat einen neuen Artikel 41*a* FHG, der die erwähnten Verwaltungseinheiten ermächtigt, unter bestimmten Voraussetzungen gewerbliche Leistungen zu erbringen. Diese Voraussetzungen sind dem Entwurf für einen Artikel 148*i* MG

nachgebildet. Bei gleicher Gelegenheit sollen zugunsten der Nationalbibliothek, des METAS, des BLW, des EHB und des ASTRA unter *Änderung bisherigen Rechts* analoge Bestimmungen in das Nationalbibliotheksgesetz, in das Bundesgesetz über das Messwesen, in das Landwirtschaftsgesetz, in das Berufsbildungsgesetz und in das Bundesgesetz über die Nationalstrassen eingefügt werden.

### 1.3.2 **Tragweite von Artikel 41 FHG in der geltenden Fassung**

Artikel 41 FHG (Gewerbliche Tätigkeiten) lautet wie folgt:

*Verwaltungseinheiten dürfen Dritten gewerbliche Leistungen nur erbringen, soweit ein Gesetz sie hierzu ermächtigt.*

Die Botschaft vom 24. November 2004 zur Totalrevision des FHG (BBl 2005 5, S. 81) geht davon aus, dass künftig gewerbliche Leistungen jeder Art von Verwaltungseinheiten nur aufgrund einer formell-gesetzlichen Grundlage erbracht werden dürfen. Damit werde dem Verfassungsprinzip Rechnung getragen, wonach die Produktion von Gütern und das Erbringen von Dienstleistungen auf dem freien Markt grundsätzlich Sache der Privatwirtschaft sei. Im Einzelnen ist zur Tragweite der Bestimmung zu bemerken:

- Der Begriff der «gewerblichen Leistung» ist aufgrund der Entstehungsgeschichte in einem weiten Sinne zu verstehen. Es handelt sich um jede entgeltliche Lieferung von Gütern oder Dienstleistungen, die nicht die Erfüllung öffentlicher Aufgaben bezweckt und die in der Regel auf einem privatrechtlichen Vertrag beruht. Vom Begriff nicht erfasst sind hingegen staatliche Leistungen, die der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen, sich daher regelmässig auf öffentliches Recht stützen und mit der Erhebung einer Gebühr verbunden sind (beispielsweise die Erteilung von Bewilligungen oder Registereinträge). Ebenfalls nicht erfasst sind geldwerte Vorteile mit Subventionscharakter nach Artikel 3 Absatz 1 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SuG; SR 616.1).
- Der Begriff des «Dritten» erschliesst sich aus der Systematik des FHG und aus dem Organisationsrecht des Bundes. Nicht als Dritte einzustufen sind zunächst sämtliche Institutionen und Verwaltungseinheiten, die nach Artikel 2 FHG unter den Geltungsbereich dieses Gesetzes fallen. Dazu gehören insbesondere die Bundesversammlung einschliesslich ihrer Parlamentsdienste sowie die eidgenössischen Gerichte. Dezentrale Verwaltungseinheiten mit eigener Rechnung (wie IGE, RAB oder Swissmedic) sind grundsätzlich nach Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe c FHG in die konsolidierte Rechnung einzubeziehen; ausserdem gehören sie nach Massgabe ihrer Organisationserlasse zur (dezentralen) Bundesverwaltung (vgl. Art. 2 Abs. 3 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes; SR 172.010). Solche Institutionen sind daher – selbst wenn sie über eigene Rechtspersönlichkeit verfügen – nicht als (verwaltungsexterne) Dritte einzustufen.

Daraus ist abzuleiten, dass die Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung auch ohne besondere gesetzliche Grundlage gewerbliche Leistungen erbringen können an:

- andere Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung;
- Verwaltungseinheiten der dezentralen Bundesverwaltung mit oder ohne eigene Rechtspersönlichkeit;
- die Bundesversammlung einschliesslich ihrer Parlamentsdienste;
- die eidgenössischen Gerichte.

Hingegen handelt es sich bei bundesnahen Unternehmungen (wie RUAG, SBB AG oder Swisscom), Kantonen und Gemeinden, fremden Staaten, internationalen Organisationen sowie privaten Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmern um Dritte im Sinne von Artikel 41 FHG, denen gewerbliche Leistungen nur aufgrund einer spezialgesetzlichen Grundlage erbracht werden dürfen.

### 1.3.3 Beantragte Neuregelung

#### 1.3.3.1 Allgemeines

Ist für gewerbliche Leistungen eine Gesetzesgrundlage zu schaffen, so sind bei der Ausgestaltung die verfassungsrechtlich geforderten Minimalanforderungen zu beachten:

- Die gewerbliche Leistung muss mit den Hauptaufgaben der Verwaltungseinheit in engem Zusammenhang stehen.
- Sie darf die Erfüllung der Hauptaufgaben nicht beeinträchtigen.
- Sie darf keine zusätzlichen sachlichen und personellen Mittel erfordern.
- Sie ist auf der Grundlage einer aussagekräftigen Kosten- und Leistungsrechnung zu mindestens kostendeckenden Preisen zu erbringen.

Für die Umsetzung findet sich eine Standardformulierung unter Rz. 861 des vom Bundesamt für Justiz herausgegebenen *Gesetzgebungsleitfadens* (3., nachgeführte Auflage 2007). Sie wurde insbesondere dem Entwurf für einen Artikel 148i MG zugrunde gelegt (vgl. Ziff. 1.3.1). Artikel 148i Absatz 1 E-MG lässt allerdings die Leistungserbringung auch dann zu, wenn sie keine *bedeutenden* zusätzlichen sachlichen und personellen Mittel erfordert. Durch diese Lockerung wird den Verwaltungsstellen ein beschränkter unternehmerischer Spielraum eingeräumt. Das erweist sich als sinnvoll, wenn auf diese Weise eine wirtschaftliche Nutzung des Verwaltungsvermögens erreicht werden kann. Zusammen mit den übrigen Voraussetzungen bleibt jedoch gewährleistet, dass es nicht zur Konkurrenzierung der Privatwirtschaft kommt. Die Entwürfe für einen neuen Artikel 41a FHG, einen neuen Artikel 8a im Nationalbibliotheksgesetz, einen neuen Artikel 17a im Bundesgesetz über das Messwesen, einen neuen Artikel 177b im Landwirtschaftsgesetz, einen neuen Artikel 48a im Berufsbildungsgesetz sowie einen neuen Artikel 61b im Bundesgesetz über die Nationalstrassen folgen ebenfalls diesem Modell. Danach sollen die BRZ, das ISC-EJPD, das BBL, das BIT sowie die Nationalbibliothek, das METAS, das BLW, das EHB und das ASTRA dazu ermächtigt werden, innerhalb der oben erwähnten Schranken gewerbliche Leistungen zugunsten Dritter zu erbringen. Im Folgenden (Ziff. 1.3.3.2–1.3.3.10) wird dargelegt, weshalb diese Verwaltungseinheiten auf eine solche Ermächtigung angewiesen sind und wie sichergestellt ist, dass sie die gesetzlichen Einschränkungen beachten.

### 1.3.3.2

### Bundesreisezentrale des EDA

Die BRZ ist organisatorisch dem EDA angegliedert, wird als FLAG-Verwaltungseinheit geführt und ist mit einem Leistungsauftrag des Bundesrates ausgestattet. Die BRZ ist nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung vom 22. November 2006 über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes (Org-VoeB; SR 172.056.15) zentrale Beschaffungsstelle. Nach dem Anhang zur Org-VoeB erstreckt sich ihre Zuständigkeit im Geschäftsbereich des Bundes auf:

- Flugreisedienstleistungen;
- Einkauf von Hotelleistungen, Hotelbuchungen und Hotelvermittlung;
- Einkauf, Organisation, Buchung und Vermittlung von Mietwagenleistungen und Limousinenservices.

Die BRZ handelt mit den Leistungsträgern Vorzugspreise und beförderungstechnische Vorteile (z.B. Übergepäckvergünstigungen oder VIP-Services) aus. Die so erlangten Vorzugskonditionen und Rabatte gibt sie direkt den Leistungsbezügem weiter.

Als zentrale Beschaffungsstelle des Bundes erbringt die BRZ Reisedienstleistungen für die Behörden des Bundes sowie für die zentrale und dezentrale Bundesverwaltung. Dazu gehören auch Dienstleistungen für Beauftragte des Bundes (z.B. Konsulentinnen und Konsulenten, Mitglieder des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe oder der Kosovo Force) oder Teilnehmende an Konferenzen, zu denen die Schweiz einlädt, die für die Schweiz von besonderem Interesse sind oder deren Kosten die Eidgenossenschaft ganz oder teilweise übernimmt.

Verwaltungseinheiten der dezentralen Bundesverwaltung mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Rechnung sind nicht verpflichtet, die Dienste der BRZ in Anspruch zu nehmen. Mit ihnen schliesst die BRZ Dienstleistungsvereinbarungen ab. Gleiches gilt für bundesnahe Institutionen, für die die BRZ Reisedienstleistungen erbringt. Diese Leistungsbezüglerinnen kommen in den Genuss der gleichen Konditionen wie der Leistungsbezüger Bund.

Die Bündelung der Beschaffungsvolumina ermöglicht es der BRZ, in den Verhandlungen mit den Anbieterinnen und Anbietern interessante Preiskonditionen und beförderungstechnische Vorteile zu erlangen. Optimale Vertragsbedingungen lassen sich aber nur aushandeln, wenn die BRZ als Grosskundin auftreten kann. Die Voraussetzungen dafür schwanken je nach Leistungsbereich und Vertrag. Der Gesamtumsatz der von der BRZ vermittelten Reisedienstleistungen betrug 2008 rund 36 Millionen Franken. Davon entfielen rund 4 Prozent auf Leistungen zugunsten Dritter. Die gesamten Einsparungen, die dank der zentralen Beschaffung von Reisedienstleistungen durch die BRZ erzielt werden konnten, dürften 2008 rund 12 Millionen Franken erreicht haben. Die Dienstleistungsvereinbarungen mit einem beschränkten Kreis bundesnaher Institutionen haben dazu merklich beigetragen. Bei einem Ausbau dieser Zusammenarbeit (etwa mit Swisscom, Post oder RUAG) liesse sich künftig im Interesse aller Beteiligten zusätzliches Sparpotenzial freisetzen.

Einkauf, Organisation, Abwicklung und Vermittlung von Reiseleistungen gehören zu den Kernaufgaben, die die BRZ für den Bund erfüllt. Gewerbliche Leistungen für bundesnahe Unternehmungen und für Teilnehmerinnen und Teilnehmer an nationalen oder internationalen Konferenzen liegen im direkten Interesse des Bundes, sei

dieses finanzieller oder ideeller Natur. Der Einbezug Dritter in den Kundenkreis sichert der BRZ als zentraler Beschaffungsstelle eine mit privaten Anbieterinnen und Anbietern vergleichbare Marktposition. Die Hauptaufgabe ist nicht beeinträchtigt. Im Gegenteil: Es können zusätzliche Synergien und Kosteneinsparungen beim Einkauf und bei der Organisation generiert werden. Davon profitiert wiederum der Bund als Bezüger solcher Leistungen in Form von günstigeren Preisen und Vorzugskonditionen.

Die notwendige Infrastruktur und die branchenspezifischen Fachkenntnisse sind in der BRZ vorhanden. Eine massvolle Ausweitung des Kundenkreises der BRZ führt daher zu keinem nennenswerten zusätzlichen Personal- oder Sachaufwand. Dank laufender Optimierung der Prozesse und der Organisation ist es der BRZ gelungen, das zwischen 2006 und 2008 um 8 Millionen Franken gestiegene Auftragsvolumen mit gleichbleibenden Personalressourcen zu bewältigen. Die BRZ führt eine Kosten- und Leistungsrechnung. Die Produkte werden den Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger gemäss Produktkatalog verrechnet. Die verbindlichen Preise sind kostendeckend und werden monatlich in Rechnung gestellt.

### 1.3.3.3 Informatik Service Center EJPD

Das ISC-EJPD entwickelt und betreibt spezifische und sicherheitskritische Fachanwendungen für Verwaltungskundinnen und Verwaltungskunden innerhalb und ausserhalb des EJPD. Unter spezifischen Fachanwendungen sind Informatik-Lösungen zu verstehen, die:

- individuell auf die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden zugeschnitten sind und somit Unikate darstellen;
- die Erledigung der eigentlichen Kernaufgaben der Verwaltungskunden unterstützen.

Der thematische Schwerpunkt der vom ISC-EJPD betreuten Fachanwendungen liegt in den Bereichen *Polizei, Justiz und Migration*. Dementsprechend dienen die Applikationen des ISC-EJPD in erster Linie der wirksameren Erfüllung der nachstehend aufgeführten Kernaufgaben des EJPD:

Bereich	Kernaufgaben
<i>Polizei</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Fahndung (Personen-, Fahrzeug- und Sachfahndung)</li> <li>– kriminalpolizeiliche Ermittlung</li> <li>– Erkennungsdienst (Fingerabdrücke, DNA-Profile)</li> <li>– Ausweiswesen</li> </ul>
<i>Justiz</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Registerführung (z.B. Strafregister, Zivilstandsregister, Handelsregister)</li> <li>– spezifische Geschäftsverwaltung für die Justiz</li> </ul>
<i>Migration</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Visaerteilung</li> <li>– Management der Einreise, Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern</li> <li>– Asylwesen</li> </ul>

Zudem erleichtern die spezifischen Fachanwendungen des ISC-EJPD die Zusammenarbeit zwischen den Behörden auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene sowie den Informationsaustausch zwischen der Schweiz und ausländischen Behörden.

Die oben erwähnte Zusammenarbeit zwischen den Behörden bringt es mit sich, dass das ISC-EJPD verschiedene Kleinaufträge für kantonale und kommunale Stellen ausführt. Dabei geht es um Leistungen zur Errichtung von Schnittstellen zu den vom ISC-EJPD betriebenen Bundesanwendungen sowie um den Betrieb und den Support solcher Schnittstellen.

Als FLAG-Verwaltungseinheit muss das ISC-EJPD seine Leistungen den Auftraggeberinnen und Auftraggebern aufgrund einer Kosten- und Leistungsrechnung zu Vollkosten verrechnen. Der Umfang der gewerblichen Leistungen beträgt pro Jahr ca. 100 000 Franken, was weniger als 0,2 Prozent des Gesamtertrages des ISC-EJPD ausmacht. Aufgrund des kleinen Umfangs der Leistungen werden weder die Hauptaufgaben des ISC-EJPD beeinträchtigt noch zusätzliche sachliche oder personelle Mittel benötigt.

#### **1.3.3.4 Bundesamt für Bauten und Logistik**

Das BBL ist als Bau- und Liegenschaftsorgan für das *Management seines Immobilienportfolios* zuständig (Art. 6 Abs. 1, 7 Abs. 3 und 8 Abs. 1 der Verordnung vom 5. Dezember 2008 über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes, VILB; SR 172.010.21). Ausserdem ist es nach Artikel 31 Absätze 1 und 3 VILB *Leistungserbringer und zentrale Beschaffungsstelle im Logistikbereich*.

Aufgrund der vorgesehenen Gesetzesänderung wird das BBL ermächtigt, gewisse gewerbliche Leistungen gegenüber Dritten im Sinne von Artikel 41 FHG entgeltlich zu erbringen. Dabei geht es insbesondere um:

- die künftige Belieferung von bundesnahen Unternehmungen, Kantonen, Gemeinden und mit ihnen verbundener Organisationen (nicht aber von Privaten) mit *Sortimentsartikeln und Verlagsleistungen*;
- *Veranstaltungen zur Aus- und Weiterbildung* im öffentlichen Beschaffungswesen und im Immobilienmanagement;
- die *Vermietung von Restflächen* in bundeseigenen Gebäuden an Dritte sowie die Erbringung der *Hausdienstleistungen* für diese Mieterinnen und Mieter.

Zu diesen drei Bereichen ist Folgendes zu bemerken:

*Sortimentsartikel und Verlagsleistungen.* – Ist es dem BBL künftig gestattet, beispielsweise bundesnahe Unternehmungen mit Sortimentsartikeln zu beliefern, so können grössere Mengen beschafft werden. Die Volumenbündelung führt zu Skalen- und Synergieeffekten, die sowohl dem Bund als auch der bundesnahen Unternehmung zugute kommen. Der haushälterische Umgang mit den öffentlichen Mitteln wird dadurch gestärkt.

Den gesetzlichen Einschränkungen wird vollumfänglich Rechnung getragen. Die Beschaffung von Gütern und deren Weitergabe an Verwaltungseinheiten ist eine Hauptaufgabe des BBL. Die Belieferung der oben genannten Dritten steht in engem Zusammenhang mit der Hauptaufgabe und beeinträchtigt deren Erfüllung nicht. Sie

soll mit bestehendem Personal bewältigt werden und keine bedeutenden zusätzlichen sachlichen Mittel (etwa für die Lagerhaltung) erfordern. Das BBL beabsichtigt, seine Leistungen gestützt auf eine Kosten-Leistungs-Rechnung zu Vollkosten (einschliesslich der internen Kosten) in Rechnung zu stellen. Hingegen ist kein Risiko- oder Gewinnzuschlag vorgesehen.

Volumenmässig werden diese Leistungen an Dritte gering bleiben. Eine Grobschätzung ergibt, dass im Sortimentsbereich in den ersten beiden Jahren ein zusätzliches Volumen von ca. 500 000 Franken (0,17 % des Logistiksatzes 2008) generiert werden könnte. Ab dem dritten Jahr könnte das Zusatzvolumen 1 Million Franken (0,35 % des Logistiksatzes 2008) erreichen.

*Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen.* – Das BBL bietet den Beschaffungsstellen des Bundes und Vertretern öffentlicher Bauherren bereits heute Aus- und Weiterbildung im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens und des Immobilienmanagements an. Im *öffentlichen Beschaffungswesen* sollen diese Veranstaltungen bei entsprechendem Interesse auch bundesnahen Unternehmungen, Kantonen, Gemeinden und den mit ihnen verbundenen Organisationen angeboten werden können. Ausserdem soll sich die Aus- und Weiterbildung im *Immobilienmanagement* an mögliche Vertragspartnerinnen und Vertragspartner der öffentlichen Bauherren richten können.

Die Durchführung von Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen im *öffentlichen Beschaffungswesen* ist nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe c Org-VoeB eine Hauptaufgabe des beim BBL angesiedelten Kompetenzzentrums für das öffentliche Beschaffungswesen (KBB). Ebenso ist die Aus- und Weiterbildung im *Immobilienmanagement* unerlässlich für ein gutes Funktionieren der Schnittstellen zwischen öffentlichen Bauherren und privatwirtschaftlichen Anbieterinnen und Anbietern in den Bereichen Preisänderungen, Planungsdienstleistungen, Beschaffungs- und Vertragswesen sowie nachhaltiges Bauen. Diese Dienstleistungen stehen somit in direktem Zusammenhang mit den Kernaufgaben des BBL und beeinträchtigen deren Erfüllung nicht. Ausserdem sind dafür keine bedeutenden zusätzlichen personellen und finanziellen Ressourcen erforderlich. Ein allfälliger Mehraufwand wird durch die von den Kursteilnehmerinnen und -teilnehmern zu erhebenden Kostendeckungsbeiträge aufgefangen.

Durch Teilnehmende aus bundesnahen Unternehmen und kantonalen Behörden an Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen des BBL dürfte sich ein Jahresumsatz von ca. 20 000 Franken im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens und von ca. 100 000 Franken im Bereich des Immobilienmanagements einstellen.

*Vermietung von Restflächen und Hausdienstleistungen.* – Diese Leistungen werden nur im Zusammenhang mit dem Kerngeschäft des Bereichs Bauten erbracht und dienen einer besseren Wirtschaftlichkeit der bundeseigenen Gebäude. Die Leistungen werden in der Regel zu marktüblichen Preisen verrechnet, mindestens aber zu kostendeckenden Preisen. Damit wird den gesetzlichen Einschränkungen vollumfänglich Rechnung getragen. Die Leistungen für Dritte im Bereich Bauten sind im Verhältnis zum Gesamtaufwand unbedeutend.

### 1.3.3.5

## Bundesamt für Informatik und Telekommunikation

Nach Artikel 21 Buchstabe a der Organisationsverordnung für das EFD vom 11. Dezember 2000 (OV-EFD; SR 172.215.1) erbringt das BIT «Informatik- und Telekommunikationsleistungen zur Unterstützung der Geschäftsprozesse in der Bundesverwaltung». Ausserdem kann es seine Leistungen «Kantonen und bundesnahen Institutionen mit öffentlicher Zweckbestimmung» anbieten (Art. 22 Abs. 3 OV-EFD). Einzelne dieser Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger gelten als «Dritte» im Sinne von Artikel 41 FHG. Ihnen kann das BIT künftig nur noch Leistungen anbieten, wenn dafür eine formellgesetzliche Grundlage geschaffen wird. Aufgrund der Kosten-Leistungs-Rechnung des BIT für das Jahr 2008 wurden folgende Leistungen an Institutionen erbracht, die nach Artikel 41 FHG als Dritte zu qualifizieren sind:

- Leistungen an die Kantone: 1 141 000 Franken;
- Leistungen an bundesnahe Institutionen mit öffentlicher Zweckbestimmung: 8 881 478 Franken.

Gemäss Staatsrechnung 2008 betrug der gesamte Funktionsertrag des BIT 376 977 100 Franken. Davon entfielen lediglich 2,65 Prozent auf Erträge aus Leistungen an Dritte. Zwar belegen diese Zahlen, dass die BIT-Leistungen an Dritte nur einen relativ geringen Anteil am Gesamtertrag des Bundesamtes ausmachen. Hingegen ist es *qualitativ* von grosser Bedeutung, dass so komplexe und umfassende Leistungen der Informations- und Telekommunikationstechnologie (IKT), wie sie von den öffentlichen Verwaltungen jeder Stufe erwartet werden, möglichst «aus einer Hand» erfolgen. Die föderalistischen Strukturen bedingen oft die enge Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und anderen Trägern öffentlicher Aufgaben. Die IKT-Erfahrungen zeigen, dass mit der Zahl der technischen Schnittstellen auch der Koordinations- und Abstimmungsaufwand sowie das Risiko von Betriebsstörungen zunimmt. Die Zusammenarbeit im Bereich der IKT lässt sich deshalb optimieren, wenn Bund, Kantone und Gemeinden die gleichen Anwendungen und die gleiche Infrastruktur verwenden. Dies ist beispielsweise im Bereich der Sozialversicherungen, des Steuerwesens, beim Netzverbund mit den Kantonen oder bei der Public-Key-Infrastruktur der Fall. *Im Ergebnis* bedeutet in solchen Fällen die Leistungserbringung «aus einer Hand» eine höhere Stabilität beim Betrieb der Systeme und wirtschaftlichere IKT-Lösungen bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben.

Dank der schon 2003 eingeführten Kosten- und Leistungsrechnung ist im BIT sichergestellt, dass die gesetzlichen Anforderungen für die Erbringung gewerblicher Leistungen laufend überprüft und nachweisbar erfüllt werden. Die quantitativ marginale Bedeutung dieser Leistungen im Verhältnis zu den Leistungen für die Bundesverwaltung wurde bereits erwähnt. Hauptaufgabe des BIT bleibt es, die Bundesverwaltung mit wirtschaftlichen, modernen und sicheren IKT-Leistungen zu versorgen. Die heute vorhandenen sachlichen und personellen Mittel sind auf diese Hauptaufgabe ausgerichtet, sodass vereinzelt Leistungen an «Dritte» nicht zu einem bedeutenden zusätzlichen Mittel- oder Personalbedarf führen werden.

### **1.3.3.6 Schweizerische Nationalbibliothek**

Nach Artikel 2 Absatz 1 des Nationalbibliotheksgesetzes (NBibG; SR 432.21) hat die Schweizerische Nationalbibliothek (NB) unter anderem die Aufgabe, gedruckte und elektronische Informationen, die einen Bezug zur Schweiz haben, zu sammeln und zu erhalten. Die *Papiererhaltung und die Konservierung* gehören dabei zu ihren Kernaufgaben. Durch die Betreuung ihrer 5,1 Millionen Dokumente umfassenden Sammlung hat die NB in diesen Bereichen grosse Erfahrung gesammelt und besonderes Fachwissen erworben. Das Umfeld von Fachpersonen und Institutionen, die sich mit der Papiererhaltung auseinandersetzen, ist klein. Namentlich in diesem Teilbereich erbringt deshalb die NB auch Leistungen in Form von Beratung und Unterstützung an externe Partnerinnen und Partner.

Bei der Erbringung gewerblicher Leistungen genügt die NB den in Ziffer 1.3.3.1 aufgeführten Anforderungen:

- Sie erbringt nur Dienstleistungen im Bereich ihrer Hauptaufgaben. Es handelt sich um Beratungs- und Unterstützungsleistungen, die auf grosser Erfahrung bei der Erhaltung eigener Dokumentensammlungen beruhen.
- Dass die zugunsten Dritter erbrachten Leistungen die Erfüllung einer Hauptaufgabe der NB gefährden könnten, ist schon angesichts des verhältnismässig bescheidenen Auftragsvolumens nicht zu befürchten.
- Aus demselben Grund ist der Einsatz zusätzlicher personeller oder materieller Mittel weder nötig noch geplant.
- Eine Kosten- und Leistungsrechnung erlaubt es, für jede Dienstleistung die Vollkosten zu ermitteln. Grundsätzlich erbringt die NB ihre Leistungen zu mindestens kostendeckenden Preisen. Die Diskriminierung von Mitbewerberinnen und Mitbewerbern ist daher ausgeschlossen.

Die erbrachten Dienstleistungen generieren Mehrerträge, die einen Beitrag an die laufenden Konservierungsvorhaben der NB leisten und damit auch den Bundeshaushalt entlasten. Der Betriebsaufwand (Funktionsaufwand) der NB für das Jahr 2008 beläuft sich auf knapp 21 Millionen Franken. Der Kostendeckungsgrad ist mit gut 340 000 Franken bescheiden, erfüllt doch die NB ihre gesetzlichen Aufgaben im Wesentlichen unentgeltlich. Das in Konkurrenz zu privaten Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmern übernommene Auftragsvolumen im Bereich der Papiererhaltung wird auf jährlich knapp 120 000 Franken geschätzt.

### **1.3.3.7 Bundesamt für Metrologie**

Präzisionsmessungen können oft nur mit teuren Geräten und aufwendigen Verfahren durchgeführt werden. METAS verfügt über moderne messtechnische Einrichtungen und Mitarbeitende mit grossem Fachwissen. Es erbringt deshalb messtechnische Dienstleistungen auch für Dritte in Industrie und Wirtschaft.

Bei der Erbringung gewerblicher Leistungen genügt METAS den in Ziffer 1.3.3.1 aufgeführten Anforderungen:

- METAS erbringt nur Dienstleistungen im Bereich seiner Hauptaufgabe, des Messwesens.

- Das Bundesamt verfügt über zahlreiche messtechnische Laboratorien. Das Erbringen von Dienstleistungen soll die Auslastung dieser Laboratorien garantieren und mithelfen, das grosse Fachwissen durch praxisbezogene Messungen auf dem aktuellen Stand der Wissenschaft zu halten.
- Der Einsatz zusätzlicher personeller oder materieller Mittel ist weder nötig noch geplant.
- Die von METAS geführte Kosten- und Leistungsrechnung erlaubt es, für jede Dienstleistung die Vollkosten zu ermitteln. Grundsätzlich erbringt METAS seine Leistungen zu mindestens kostendeckenden Preisen. Die Diskriminierung von Mitbewerberinnen und Mitbewerbern ist daher ausgeschlossen.

Durch das Erbringen von Dienstleistungen werden Mehrerträge generiert, die einen Beitrag an die fortlaufende Modernisierung der Labors leisten und damit auch den Bundeshaushalt entlasten. Der Betriebsaufwand (Funktionsaufwand) für das Jahr 2008 beläuft sich auf etwas mehr als 34 Millionen Franken. Der Kostendeckungsgrad beträgt ca. 26 Prozent. Für den weitaus grössten Teil der gewerblich erbrachten Leistungen ist METAS Alleinanbieter. Das in Konkurrenz zu privaten Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmern übernommene Auftragsvolumen wird auf knapp 1 Million Franken geschätzt. In diesem Bereich konnte sich METAS dank seiner überlegenen Messtechnik durchsetzen.

### **1.3.3.8 Bundesamt für Landwirtschaft**

In zwei gleichlautenden Bestimmungen (Art. 115 Abs. 2 und 147 Abs. 3 LwG) wird den Versuchs- und Untersuchungsanstalten des BLW sowie dem Eidgenössischen Gestüt erlaubt, gewerbliche Leistungen zu erbringen (vgl. dazu Ziff. 1.3.1). Die vorliegende Revision bezweckt, die beiden Bestimmungen zusammenzufassen und ihre Formulierung mit dem Text der anderen gesetzlichen Grundlagen für die Erbringung von gewerblichen Leistungen in Einklang zu bringen.

Gleichzeitig soll die gesetzliche Grundlage zur Erbringung gewerblicher Leistungen auf das BLW ausgeweitet werden. Zur Erfüllung seiner Aufgaben erarbeitet das BLW eine Fülle von statistischen Informationen. In Zukunft soll es dem BLW möglich sein, den Marktakteuren in einem zunehmend liberalisierten Umfeld ihren Bedürfnissen entsprechende Auswertungen und Analysen anzubieten. Zu denken ist hier etwa an die Datenbanken, die zu Vollzugszwecken oder in Erfüllung der Aufgaben im Bereich der Markttransparenz betrieben werden. Die Erhebung und Pflege der Daten ist sehr kostenintensiv. Solche Datensysteme bieten oft sinnvolle Möglichkeiten für Partnerschaften zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Nutzungen und entsprechen einer wachsenden Nachfrage seitens der Marktakteure. Das BLW wird nur Dienstleistungen erbringen, die einen Zusammenhang mit seinen Hauptaufgaben haben. Grundsätzlich würden solche Leistungen mindestens unter voller Kostendeckung erbracht. Das gewerbliche Angebot wird im Verhältnis zu den öffentlich-rechtlichen Aufgaben bescheiden bleiben, sodass die Erfüllung der Hauptaufgaben nicht gefährdet ist. Der Einsatz zusätzlicher personeller oder materieller Mittel ist weder nötig noch geplant.

### 1.3.3.9 Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung

Das EHB ist das Kompetenzzentrum des Bundes für Lehre und Forschung in der Berufspädagogik, der Berufsbildung und der Berufsentwicklung. Seine rechtliche Grundlage bilden Artikel 48 BBG sowie die Verordnung vom 14. September 2005 über das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB-Verordnung; SR 412.106.1). Das EHB ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Rechnungsführung; es ist nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen (Art. 2 der EHB-Verordnung). Nach Artikel 15a der Organisationsverordnung vom 14. Juni 1999 für das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (OV-EVD; SR 172.216.1) ist das EHB als dezentrale Verwaltungseinheit dem EVD angegliedert. Die Kernaufgaben des Instituts umfassen Leistungen in den Bereichen Aus- und Weiterbildung von Berufsbildungsverantwortlichen sowie Forschung und Entwicklung.

Die Sparte *Ausbildung* bildet haupt- und nebenberufliche Lehrkräfte an berufsbildenden Schulen und an höheren Fachschulen sowie weitere Berufsbildungsverantwortliche aus. Die *Weiterbildung* umfasst zentrale Kurse zur Förderung von Lehrkräften und von weiteren Berufsbildungsverantwortlichen in ihrer beruflichen Entwicklung, Kurse «vor Ort» zur Unterstützung und Weiterentwicklung der Organisationen der Berufsbildung, die Weiterqualifizierung von Kadern in der Berufsbildung sowie weitere Angebote zur Förderung von Qualität und Innovation in der Berufsbildung. In der Sparte *Forschung und Entwicklung* werden Grundlagen für Aus- und Weiterbildungen und für die Berufsbildung erarbeitet und erforscht. Es werden unter anderem Evaluationen und Wirksamkeitsprüfungen durchgeführt und Konzepte zur Kompetenzmessung entwickelt.

Nach Artikel 5 der EHB-Verordnung ist die *Erbringung kommerzieller Nebenleistungen* eine weitere Aufgabe des Instituts. Damit wird dem EHB bereits heute die Kompetenz eingeräumt, gegen ein marktübliches Entgelt Leistungen für Dritte zu erbringen, soweit diese in einem engen Zusammenhang mit seinen Aufgaben stehen und deren Erfüllung nicht beeinträchtigen. Unter Ziffer 1.3.2 wurde ausgeführt, dass Verwaltungseinheiten der dezentralen Bundesverwaltung Teil der Verwaltung bilden und deshalb beim *Leistungsbezug* nicht als Dritte im Sinne von Artikel 41 FHG gelten. Es ist folgerichtig, solche Verwaltungseinheiten als *Leistungserbringerinnen* ebenfalls der Verwaltung zuzurechnen und dementsprechend dem Gesetzesvorbehalt von Artikel 41 FHG zu unterstellen. Will somit das EHB auch künftig gewerbliche Leistungen an Dritte erbringen, so benötigt es dafür eine ausdrückliche, formellgesetzliche Grundlage.

In engem Zusammenhang mit den Aufgaben des Instituts stehen zunächst die bereits heute erbrachten gewerblichen Leistungen für die in der Berufsbildung tätigen Akteure, namentlich für Organisationen der Arbeitswelt, berufsbildende Schulen, Kantone, Ämter, Firmen und Verbände. Dabei stehen Beratungen, Begleitungen, Evaluationen und Schulungen im Vordergrund. Ausserdem umfasst der Leistungsauftrag des Bundesrates vom 14. Dezember 2007 für die Periode 2008–2011 Leistungsziele, die neben dem übertragenen Kerngeschäft in den Sparten Ausbildung, Weiterbildung sowie Forschung und Entwicklung auch die Erbringung gewerblicher Leistungen zugunsten Dritter vorsehen. Im Jahr 2008 betragen die Erträge aus kommerziellen Nebenleistungen rund 680 000 Franken. Dies entspricht etwa 25 Prozent der vom EHB selbst erzielten Erträge. Je nach Marktlage könnte allerdings ein Ausbau dieses Bereichs aus betriebswirtschaftlicher Sicht angezielt sein.

### 1.3.3.10

### Bundesamt für Strassen

Die Nationalstrassen stehen seit Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) am 1. Januar 2008 im Eigentum der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Das ASTRA ist als Fachbehörde für die Strasseninfrastruktur und den individuellen Strassenverkehr zuständig für den Bau, den Betrieb und den Unterhalt des Nationalstrassennetzes. In dieser Funktion bietet das ASTRA Dritten gegenüber gewerbliche Leistungen an, die eng mit der Eigentümerstellung des Bundes an den Nationalstrassen verbunden sind. So vermietet oder verpachtet das ASTRA Parkplätze, Wohnungen in Werkhöfen, Standplätze für Imbissstände auf Rastplätzen, Grundstücke für das Aufstellen von Mobilfunkantennen, Rohranlagen für das Verlegen von Kabelleitungen und landwirtschaftlich nutzbare Grundstücke. Die budgetierten Einnahmen aus diesen Leistungen liegen für das Jahr 2009 bei 4,8 Millionen Franken.

Auch wenn diese Einnahmen im Vergleich zu den jährlichen Kosten für Investitionen und Betrieb der Nationalstrassen von ca. 1,5 Milliarden Franken als vergleichsweise gering einzustufen sind, könnten derartige Leistungen ohne ausdrückliche Rechtsgrundlage Dritten künftig nicht mehr angeboten werden. Dies würde bedeuten, dass zahlreiche bestehende Verträge, die das ASTRA von den Kantonen übernommen oder seit dem 1. Januar 2008 selbst abgeschlossen hat, wieder gekündigt werden müssten. Eine Konsequenz daraus wäre, dass vom ASTRA nicht benötigte Land- oder Infrastrukturreserven ungenutzt blieben und dass dadurch Einnahmen, die heute den Bundeshaushalt entlasten, nicht mehr zur Verfügung stünden.

Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung wird dem ASTRA die Möglichkeit eingeräumt, die erwähnten Leistungen auch in Zukunft zu erbringen. Die neue Bestimmung im Nationalstrassengesetz genügt den Anforderungen nach Ziffer 1.3.3.1 vollumfänglich. So sollen die gewerblichen Leistungen des ASTRA nur als Nebenprodukt bei der Erfüllung seiner Hauptaufgaben anfallen und nur dann erbracht werden, wenn es gilt, brachliegende Ressourcen (z.B. leerstehende Wohnungen in Werkhöfen, nicht benötigte Rohrleitungs- und Kabelkapazitäten, freie Landreserven) wirtschaftlich zu nutzen. Die Hauptaufgaben des ASTRA, die in Artikel 10 der Organisationsverordnung vom 6. Dezember 1999 für das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (OV-UVEK; SR 172.217.1) umschrieben sind, werden dadurch in keiner Weise beeinträchtigt. Zur Erbringung gewerblicher Leistungen werden im Verhältnis zum Umfang des Kerngeschäfts nur unbedeutende sachliche oder persönliche Zusatzmittel in Anspruch genommen. Die vom ASTRA erbrachten gewerblichen Leistungen sind grundsätzlich zu mindestens kostendeckenden Preisen zu erbringen. Soweit das Vollkostenprinzip zu unrealistisch hohen Preisen führen würde, soll das Departement Ausnahmen zulassen können. Ein derartiges Abweichen vom Vollkostenprinzip ist jedoch nur zulässig, wenn die Privatwirtschaft dadurch nicht konkurrenziert wird.

## 1.4 **Befugnisse der EFV im Bereich des Inkassos und der Prozessführung**

### 1.4.1 **Ausgangslage und Zielsetzung**

Nach Artikel 59 Absatz 2 FHG ist die EFV befugt, die Eidgenossenschaft zur Eintreibung bestrittener vermögensrechtlicher Ansprüche oder zu deren Abwehr, wenn sie unbegründet sind, vor Gericht zu vertreten. Sie kann auf die Eintreibung verzichten, wenn sie aussichtslos erscheint oder wenn Verwaltungsaufwand und Kosten nicht in angemessenem Verhältnis zur Höhe des Betrags stehen.

Artikel 68 der Finanzaushaltverordnung vom 5. April 2006 (FHV; SR 611.01) konkretisiert diese Bestimmung des FHG und legt namentlich fest, dass die EFV:

- eine zentrale Inkassostelle (ZI) führt, die Forderungen des Bundes auf dem Rechtsweg eintreibt und Verlustscheine verwertet (Abs. 1);
- über die Abschreibung uneinbringlicher Forderungen und von Verlustscheinen entscheidet (Abs. 4).

Zwar konnten diese Bestimmungen in der Praxis ohne grössere Probleme angewendet werden. Dennoch hat sich in dreierlei Hinsicht ein gewisser Optimierungsbedarf eingestellt:

- *Erstens* ist die gerichtliche Vertretungsbefugnis der EFV sehr weit gefasst. Wörtlich verstanden würde sie die Vertretung des Bundes für sämtliche vermögensrechtlichen Ansprüche aus privatem oder öffentlichem Recht vor Zivil- und Verwaltungsgerichten umfassen. Der tatsächlichen Handhabung entsprechend ist hier eine *präzisere, weniger weitgehende Formulierung* angezeigt.
- *Zweitens* erfordert es die wirksame Bewirtschaftung der Debitoren und namentlich der Verlustscheine, dass sich die ZI über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der einzelnen Schuldnerinnen und Schuldner zuverlässig ins Bild setzen kann. Die dafür erforderlichen Auskünfte (in erster Linie handelt es sich um Steuerauskünfte) werden zwar in der Regel problemlos gewährt. In Einzelfällen wurde jedoch die Gesetzmässigkeit solcher Auskunftsbeghen in Zweifel gezogen. Es drängt sich daher eine *Klärung der Rechtslage* auf.
- Soweit dem Bund Pfändungs- und Konkursverlustscheine aufgrund privatrechtlicher Ansprüche ausgestellt werden, ist schon nach geltendem Recht die Zuständigkeit der EFV zur umfassenden Bewirtschaftung unbestritten. Hingegen stellt sich *drittens* bei öffentlich-rechtlichen Anspruchsverhältnissen sowohl beim «Rückkauf» von Verlustscheinen für einen unter dem Nennwert liegenden Betrag als auch bei der Zustimmung zu Nachlassverträgen die Frage nach dem Verhältnis zu spezialrechtlichen Erlassbestimmungen. Auch hier beantragt der Bundesrat eine *Klärung der Rechtslage*.

## **1.4.2 Beantragte Neuregelung**

### **1.4.2.1 Vertretung vor Gericht**

Die Vertretungsbefugnis der EFV soll der Verwaltungspraxis entsprechend auf vermögensrechtliche Ansprüche vor Zivil- und Schiedsgerichten, auf die Einreichung von Adhäsionsklagen in Strafverfahren sowie auf Angelegenheiten des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts beschränkt werden. Unter die Vertretungsbefugnis fallen zunächst die privatrechtlichen Ansprüche. Diese können vertraglicher oder ausservertraglicher (haftpflichtrechtlicher) Natur sein. Hinzu kommen – unabhängig davon, ob ihnen privates oder öffentliches Recht zugrunde liegt, – die betriebsrechtlichen Streitigkeiten. Insbesondere geht es um jene, die vor dem SchKG-Richter auszutragen sind (beispielsweise die Vertretung des Bundes in Rechtsöffnungsverfahren).

Stützen sich streitige vermögensrechtliche Ansprüche des Bundes auf öffentliches Recht, so erlässt die zuständige Behörde regelmässig eine anfechtbare Verfügung. Wird die Verfügung mit Beschwerde angefochten, so obliegt die Vertretung vor Gericht naturgemäss nicht der EFV, sondern der jeweils sachlich zuständigen Verwaltungseinheit (der Vorinstanz). Gleich muss die Vertretungsbefugnis auch dann geregelt sein, wenn öffentlich-rechtliche Ansprüche ausnahmsweise in erster Instanz durch eidgenössische Gerichte zu beurteilen sind. Das betrifft namentlich:

- Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen des Bundes nach Artikel 35 Buchstabe a des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG; SR 173.32);
- öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen nach Artikel 120 Absatz 1 Buchstabe b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110).

*Beispiel:* Die zuständige Subventionsbehörde (Bundesamt) weist ein Gesuch um Finanzhilfe ab. Die abweisende Verfügung unterliegt der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Obwohl es sich um eine vermögensrechtliche Streitigkeit handelt, obliegt die Vertretung des Bundes vor dem Gericht nicht etwa der EFV, sondern der Subventionsbehörde als Vorinstanz. Die Vertretungsbefugnis liegt ebenfalls bei der Subventionsbehörde, wenn der streitige Anspruch aus einem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Artikel 16 Absatz 2 und den Artikeln 19 ff. des Subventionsgesetzes (SuG; SR 616.1) hergeleitet und vom Bundesverwaltungsgericht auf Klage hin beurteilt wird (vgl. auch Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4202, S. 4434).

### **1.4.2.2 Auskunftsbegehren**

Die EFV soll ausdrücklich dazu ermächtigt werden, bei den zuständigen Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden Auskünfte über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse säumiger Schuldnerinnen und Schuldner einzuholen. Diese besondere Befugnis soll auf die Verfolgung öffentlich-rechtlicher Ansprüche beschränkt sein. In solchen Fällen muss sie aber auch gegenüber den Steuerbehörden geltend gemacht werden können. Damit wird zunächst klargestellt, dass ein von der ersuchten Behörde zu beachtendes Amts- oder Steuergeheimnis der Auskunftserteilung nicht entgegensteht. Ausserdem bildet die neue Bestimmung nach den Arti-

keln 17 Absatz 1 und 19 Absatz 1 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) eine tragfähige Grundlage für die Bearbeitung und Bekanntgabe von Personendaten durch Bundesorgane.

### 1.4.2.3 Bewirtschaftung von Verlustscheinen

Für öffentlich-rechtliche Forderungen des Bundes bestehen fallweise besondere Erlassbestimmungen mit je eigener Zuständigkeitsregelung. *Beispielsweise* kann nach Artikel 13 der Allgemeinen Gebührenverordnung (AllgGebV; SR 172.041.1) die rechnungstellende Verwaltungseinheit eine Gebühr wegen Bedürftigkeit der gebührenpflichtigen Person oder aus anderen wichtigen Gründen stunden, herabsetzen oder erlassen. Führt die Betreuung für eine Gebührenforderung oder eine andere öffentlich-rechtliche Forderung nicht oder nur teilweise zum Ziel, so kommt es für den ungedeckten Betrag zur Ausstellung eines Verlustscheines nach Artikel 149 (Betreibung auf Pfändung) oder 265 (Betreibung auf Konkurs) des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1). Dabei ist von Bedeutung, dass der Verlustschein die in Betreuung gesetzte und nicht getilgte Schuld unverändert fortbestehen lässt, also keine novatorische Wirkung entfaltet (vgl. Kommentar SchKG-Huber, Art. 149 N 44 und Art. 265 N 8 sowie BGE 98 Ia 353). Das trifft auch auf den Pfändausfallschein nach Artikel 158 SchKG zu, der bei einer Betreuung auf Pfandverwertung an die Stelle des Verlustscheines tritt (vgl. Kommentar SchKG-Bernheim/Känzig, Art. 158 N 37). Wie schon erwähnt, ist die Bewirtschaftung von Verlustscheinen (einschliesslich der Pfändausfallscheine) grundsätzlich Sache der ZI (Art. 68 Abs. 1 FHV). Entschliesst sich diese, aufgrund der finanziellen Verhältnisse der Schuldnerin oder des Schuldners zu einem «Rückkauf» unter dem Nennwert Hand zu bieten, hat dies erlassähnliche Auswirkungen. Gleich verhält es sich, wenn die ZI einem Nachlassvertrag nach Artikel 293 ff. SchKG zustimmt. Bei einer formalen Betrachtungsweise könnte somit die Auffassung vertreten werden, die ZI sei für solche Verwertungsmassnahmen nicht zuständig. Über den Erlass sei vielmehr aufgrund der spezialrechtlichen Grundlagen von der ursprünglich zuständigen Verwaltungsstelle zu entscheiden. Eine solche Handhabung würde jedoch gegen den Grundsatz der Verwaltungsökonomie verstossen und wäre praxisfremd. Unter diesen Umständen schlägt der Bundesrat vor, der EFV (handelnd durch die ZI) unabhängig von spezialrechtlichen Erlassbestimmungen die Befugnis zu verleihen, Nachlassverträgen zuzustimmen und Verlustscheine sowie Pfändausfallscheine den Schuldnerinnen und Schuldnern nötigenfalls auch *unter dem Nennwert* zu überlassen (sog. «Rückkauf»). Die ZI würde diese Befugnis aus eigenem Recht und unabhängig vom ursprünglichen Schuldverhältnis ausüben.

## 2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

### 2.1 Vorbemerkung

Die vorgeschlagenen Rechtsänderungen sind ausführlich unter den Ziffern 1.2–1.4 beschrieben und begründet. Der folgende Kommentar ist deshalb knapp gehalten. Er befasst sich zunächst mit der *Teilrevision des Finanzhaushaltgesetzes* (Ziffer I von Vorlage A; vgl. nachfolgend Ziff. 2.2). Anschliessend wird die unter Ziffer II von Vorlage A und im zugehörigen Anhang geregelte *Änderung bisheriger Rechts* erläu-

tert (vgl. nachfolgend Ziff. 2.3). Schliesslich ist unter Ziffer 2.4 die Änderung des Reglementes des FinöV-Fonds zu kommentieren (Vorlage B).

## 2.2 Änderung des Finanzhaushaltgesetzes

### *Art. 6 Bst. c<sup>bis</sup> (neu)*

Seiner Bedeutung entsprechend wird der Eigenkapitalausweis in einem eigenständigen Teil der Jahresrechnung erbracht. Dementsprechend ist die Auflistung von Artikel 6 FHG mit einem neuen Buchstaben c<sup>bis</sup> zu ergänzen.

### *Art. 33 Abs. 3 Bst. c*

Nach Artikel 33 Absatz 3 Buchstabe c FHG sind für nicht budgetierte *planmässige Abschreibungen* keine Nachtragskredite erforderlich. Andererseits unterliegen nach Artikel 35 Buchstabe a Ziffer 1 FHG nicht budgetierte *Wertberichtigungen und ausserplanmässige Abschreibungen* als Kreditüberschreitungen der nachträglichen Genehmigung durch die Bundesversammlung. Das Gleiche gilt in der Praxis für die *Rückstellungen*. Unter den Ziffern 1.2.2 und 1.2.3.1 wird dargelegt, dass sich die Ungleichbehandlung dieser buchungstechnisch eng verwandten Fälle nicht rechtfertigt. Durch Erweiterung von Artikel 33 Absatz 3 Buchstabe c FHG sollen daher alle nicht budgetierten Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen von der Nachtragspflicht ausgenommen werden.

### *Art. 35 Bst. a Ziff. 1*

*Ziffer 1* ist als Konsequenz der für Artikel 33 Absatz 3 Buchstabe c FHG vorgesehenen Anpassung aufzuheben.

### *Art. 41*

Am bisherigen Grundsatz, wonach Verwaltungseinheiten Dritten gewerbliche Leistungen nur erbringen dürfen, soweit ein formelles Gesetz sie hierzu ermächtigt, ist uneingeschränkt festzuhalten. Anzupassen ist deshalb einzig die Sachüberschrift. Diese bringt jetzt zum Ausdruck, dass es sich bei Artikel 41 FHG um die *Grundsatzbestimmung* handelt. Hingegen sind *einzelne Ermächtigungen* im neuen Artikel 41a FHG zu regeln. *Weitere Verwaltungseinheiten* dürfen gewerbliche Leistungen nur erbringen, wenn ein anderes Bundesgesetz sie dazu ermächtigt. Eine spezialgesetzliche Ermächtigung findet sich heute insbesondere im LwG (vgl. dazu Ziff. 1.3.1). Sie soll jedoch durch eine auf das BLW erweiterte Neufassung ersetzt werden (vgl. Ziff. 1.3.3.8 und 2.3.6).

### *Art. 41a*

Die Bestimmung gestattet es der BRZ, dem ISC-EJPD, dem BBL und dem BIT (*Abs. 1 Bst. a-d*), unter bestimmten Voraussetzungen Dritten gewerbliche Dienstleistungen zu erbringen. Die Erbringung solcher Leistungen ist nur zulässig, wenn sie mit den Hauptaufgaben der Verwaltungseinheit in engem Zusammenhang steht und deren Erfüllung nicht erschwert und wenn die Erfüllung keine bedeutenden zusätzlichen sachlichen und personellen Mittel erfordert (*Abs. 2*). Ausserdem müs-

sen gewerbliche Leistungen in der Regel zu mindestens kostendeckenden Preisen in Rechnung gestellt werden (*Abs. 3*). Grundsätzlich sind somit die von den Verwaltungseinheiten erbrachten Leistungen nach dem *Vollkostenprinzip* zu verrechnen. Wird davon ausnahmsweise und im Einverständnis mit dem zuständigen Departement abgewichen, so darf dies jedenfalls keine Konkurrenzierung der Privatwirtschaft zur Folge haben. Ausserdem ist darauf zu achten, dass durch solche Abweichungen auch die verwaltungsinternen Leistungsbezüger nicht benachteiligt werden.

Verwaltungseinheiten, die gestützt auf das FHG oder eine andere gesetzliche Grundlage gewerbliche Leistungen erbringen wollen, müssen ausserdem prüfen, ob sie «als autonome Dienststellen» der Steuerpflicht nach Artikel 23 Absatz 1 des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG; SR 641.20) unterliegen. Unter bestimmten Voraussetzungen kann sich heute die Mehrwertsteuerpflicht einer solchen Verwaltungseinheit sogar auf Leistungen ausdehnen, die sie verwaltungsintern erbringt (Art. 23 Abs. 3 MWSTG). Im Rahmen der Mehrwertsteuerreform (nMWSTG vom 12. Juni 2009; Referendumsvorlage in BBl 2009 4407) soll die geltende Regelung mit gewissen Anpassungen beibehalten werden. Die Anpassungen betreffen einerseits die Umsatzlimiten (Art. 12 nMWSTG). Andererseits sind künftig Leistungen innerhalb des gleichen Gemeinwesens generell von der Steuerpflicht ausgenommen (Art. 21 Abs. 2 Ziff. 28 nMWSTG). Im Ergebnis vermeidet die Regelung auch im Bereich des Steuerrechts eine Besserstellung der gewerblich tätigen Verwaltung gegenüber privaten Anbieterinnen und Anbietern.

#### *Art. 59 Abs. 2 und 3 (neu)*

*Absatz 2 Buchstabe a* beschränkt die Vertretungsbefugnis der EFV auf vermögensrechtliche Ansprüche, die vor Zivil- und Schiedsgerichten, adhäsionsweise in Strafverfahren oder im Rahmen der Zwangsvollstreckung geltend gemacht werden. Es geht um eine Präzisierung im Sinne der bisherigen Praxis. *Buchstabe b* wird inhaltlich unverändert aus dem geltenden Recht übernommen. *Buchstabe c* ermächtigt die EFV ausdrücklich, sich zur Verfolgung öffentlich-rechtlicher Ansprüche von den zuständigen Behörden (unter Einschluss der Steuerbehörden) des Bundes, der Kantone und der Gemeinden Auskünfte über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse säumiger Schuldnerinnen und Schuldner erteilen zu lassen. Damit wird ein wirksames und wirtschaftliches Inkasso unterstützt und die Rechtslage geklärt.

*Absatz 3 (neu)* räumt der EFV unabhängig von spezialgesetzlichen Bestimmungen die Befugnis ein, Nachlassverträgen zuzustimmen und Verlust- und Pfandausfallscheine unter ihrem Nennwert den Schuldnerinnen und Schuldnern abzutreten. Auch diese Bestimmung dient der Klärung der Rechtslage.

## **2.3 Änderung bisherigen Rechts**

### **2.3.1 Vorbemerkung**

Von Änderungen betroffen sind das Berufsbildungsgesetz vom 13. Dezember 2002 (BBG; SR 412.10), das Nationalbibliotheksgesetz vom 18. Dezember 1992 (NBibG; SR 432.21), das Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11), das Infrastrukturfondsgesetz vom 6. Oktober 2006 (IFG; SR 725.13), das Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 (LwG; SR 910.1) sowie das Bundesgesetz vom 9. Juni 1977 über das Messwesen (SR 941.20).

Hauptzweck der Änderungen ist es, das EHB, die Nationalbibliothek, das ASTRA, das BLW und das METAS dazu zu ermächtigen, gewisse gewerbliche Leistungen zugunsten Dritter zu erbringen (vgl. Ziff. 1.3). Hingegen betrifft die Änderung des IFG eine Rechnungslegungsvorschrift (vgl. Ziff. 1.2.3.3).

### **2.3.2 Berufsbildungsgesetz**

*Art. 48*

Das ehemalige «Institut für Berufspädagogik» heisst heute «Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung» (vgl. EHB-Verordnung vom 14. September 2005; SR 412.106.1). Die Sachüberschrift ist entsprechend anzupassen.

*Art. 48a (neu)*

Die Bestimmung ist nach dem Vorbild von Artikel 148i E-MG und des vorliegenden Revisionsentwurfs für Artikel 41a FHG ausgestaltet. Für Einzelheiten ist auf die Ziffern 1.3.3.1, 1.3.3.9 und 2.2 (Erläuterungen zu Art. 41a E-FHG) zu verweisen.

### **2.3.3 Nationalbibliotheksgesetz**

*Art. 8a (neu)*

Die Bestimmung ist nach dem Vorbild von Artikel 148i E-MG und des vorliegenden Revisionsentwurfs für Artikel 41a FHG ausgestaltet. Für Einzelheiten ist auf die Ziffern 1.3.3.1, 1.3.3.6 und 2.2 (Erläuterung zu Art. 41a E-FHG) zu verweisen.

### **2.3.4 Bundesgesetz über die Nationalstrassen**

*Art. 61b (neu)*

Die Bestimmung ist nach dem Vorbild von Artikel 148i E-MG und des vorliegenden Revisionsentwurfs für Artikel 41a FHG ausgestaltet. Für Einzelheiten ist auf die Ziffern 1.3.3.1, 1.3.3.10 und 2.2 (Erläuterung zu Art. 41a E-FHG) zu verweisen.

### **2.3.5 Infrastrukturfondsgesetz**

*Art. 9 Abs. 2*

Nach der geltenden Bestimmung werden die «flüssigen Mittel» des Infrastrukturfonds nicht verzinst. Unter Ziffer 1.2.3.3 wurde jedoch im Zusammenhang mit Artikel 11 Absatz 3 IFG dargelegt, dass der Fonds vom Bund nur im Ausmass der tatsächlichen Zahlungsbedürfnisse mit Liquidität versorgt wird. Um wirksam zu bleiben, muss sich somit das Verzinsungsverbot auf die «Forderungen des Fonds gegenüber dem Bund» beziehen.

### Art. 11 Abs. 2 und 3

Artikel 11 IFG regelt die Rechnungsgliederung des Infrastrukturfonds. Zum einen geht es um die Behebung der festgestellten Mängel (vgl. dazu Ziff. 1.2.3.3); zum anderen wird die Gelegenheit für eine redaktionelle Neugliederung genutzt.

In Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 2 bezieht sich die Aktivierungspflicht neu auf alle Nationalstrassen im Bau nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben a (Netzfertigstellung) und b (Engpassbeseitigung). Damit entfällt die geltende Beschränkung auf Nationalstrassenerweiterungen (Engpassbeseitigung). Zugleich werden aufwandseitig unter Buchstabe b Ziffer 2 die zugehörigen Wertberichtigungen aufgeführt.

Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 3 ergänzt unter dem Ertrag die Aktivierung der Darlehen für Schienenprojekte des Agglomerationsverkehrs. Zugleich werden aufwandseitig unter Buchstabe b Ziffer 2 die zugehörigen Wertberichtigungen aufgeführt.

Nach Absatz 3 sollen in der Bilanz die Aktiven in Umlauf- und Anlagevermögen und die Passiven in Fremd- und Eigenkapital gegliedert werden:

- Hauptbestandteil des *Umlaufvermögens* bilden die Forderungen des Fonds gegenüber dem Bund. Es handelt sich um den Saldo aus Ersteinlage, jährlichen Einlagen und Entnahmen. Zum *Anlagevermögen* gehören die aktivierten, wertberechtigten Anlagen im Bau (Netzfertigstellung und Engpassbeseitigung) sowie die bedingt rückzahlbaren, wertberechtigten Darlehen Schienenverkehr.
- Das *Eigenkapital* des Fonds ist eine sich aus den Aktiven nach Abzug des Fremdkapitals ergebende Residualgrösse. Unter dem *Fremdkapital* werden allfällige Verbindlichkeiten des Fonds gegenüber Dritten ausgewiesen. In erster Linie können sie sich aus dem Zahlungsverkehr mit den Kantonen ergeben.

## 2.3.6 Landwirtschaftsgesetz

### Art. 115 Abs. 2 und 147 Abs. 3

Aufgrund dieser Bestimmungen können heute die Eidgenössischen Versuchs- und Untersuchungsanstalten sowie das Eidgenössische Gestüt in Avenches gewerbliche Leistungen erbringen. Der neue Artikel 177b LwG enthält eine auf das BLW erweiterte Ermächtigung und umfasst zugleich die Anstalten und das Gestüt. Die Artikel 115 Absatz 2 und 147 Absatz 3 sind somit aufzuheben.

### Art. 177b (neu)

Die Bestimmung ist nach dem Vorbild von Artikel 148i E-MG und des vorliegenden Revisionsentwurfs für Artikel 41a FHG ausgestaltet. Sie umfasst neben dem Bundesamt für Landwirtschaft (neu) auch die Eidgenössischen Versuchs- und Untersuchungsanstalten sowie das Eidgenössische Gestüt (gegenwärtig in Art. 115 Abs. 2 und 147 Abs. 3 LwG geregelt). Für Einzelheiten ist auf die Ziffern 1.3.3.1, 1.3.3.8 und 2.2 (Erläuterung zu Art. 41a E-FHG) zu verweisen.

## **2.3.7 Bundesgesetz über das Messwesen**

### *Art. 17 Bst. h*

Nach dem geltenden Artikel 17 Buchstabe h führt METAS im Rahmen seiner Möglichkeiten gegen Entschädigung Arbeiten für Dritte durch. Nach heutigem Verständnis ist diese Grundlage zur Erbringung gewerblicher Leistungen unzureichend. Die Bestimmung ist deshalb zugunsten eines neuen Artikels 17a aufzuheben.

### *Art. 17a (neu)*

Die Bestimmung ist nach dem Vorbild von Artikel 148i E-MG und des vorliegenden Revisionsentwurfs für Artikel 41a FHG ausgestaltet. Für Einzelheiten ist auf die Ziffern 1.3.3.1, 1.3.3.7 und 2.2 (Erläuterung zu Art. 41a E-FHG) zu verweisen.

## **2.4 Änderung des Reglements des FinöV-Fonds**

### *Art. 2 Abs. 2 Bst. a*

Durch entsprechende Streichung ist künftig auf die Aktivierung der dem FinöV-Fonds vom Bund gewährten *Vorschüsse* in der Fondsrechnung zu verzichten. Damit wird einerseits die Transparenz der Fondsrechnung verbessert, andererseits die Konsolidierung nach Artikel 55 FHG erleichtert. Die Anpassung hat keine materiellen Auswirkungen. Hingegen wird die Fondsbilanz künftig ein negatives Eigenkapitel (einen Bilanzfehlbetrag) ausweisen. In späteren Perioden kann dieser Fehlbetrag durch zweckgebundene Einnahmen abgebaut werden. Ausserdem wird die Erfolgsrechnung des FinöV-Fonds in der Regel nicht mehr ausgeglichen abschliessen. Beides entspricht jedoch den tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnissen und damit den Grundsätzen der Rechnungslegung nach Artikel 47 FHG.

Ebenfalls zu streichen ist die (*aktive*) *Verzinsung des Nettovermögens*. Unter Ziffer 1.2.3.4 wurde ausgeführt, dass der FinöV-Fonds nicht in die Lage kommen wird, Nettovermögen zu bilden. Abgesehen davon wäre es wenig sinnvoll, die allgemeine Bundeskasse mit der Verzinsung eines ausschliesslich aus Steuergeldern gebildeten Vermögens zu belasten. Die gleiche Überlegung liegt übrigens auch Artikel 9 Absatz 2 IFG (Verzinsungsverbot beim Infrastrukturfonds; vgl. Ziff. 2.3.5) zugrunde.

## **3 Auswirkungen**

### **3.1 Auswirkungen auf den Bund**

Die Vorlage verbessert die Rahmenbedingungen für die Umsetzung des FHG und des Neuen Rechnungsmodells. Sie hat keine nennenswerten finanziellen oder personellen Auswirkungen.

### **3.2                    Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden**

Die Vorlage hat keine unmittelbare Auswirkung auf Kantone und Gemeinden. In Einzelfällen können diese Gemeinwesen allenfalls Nutzen ziehen aus der Erbringung gewerblicher Leistungen durch Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung (vgl. Ziff. 1.3).

### **3.3                    Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

## **4                        Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 23. Januar 2008 über die Legislaturplanung 2007–2011 (BBl 2008 753) noch im Bundesbeschluss vom 18. September 2008 über die Legislaturplanung 2007–2011 (BBl 2008 8543) angekündigt. Sie verbessert jedoch die Rahmenbedingungen der Rechnungslegung, ermöglicht die vollständige Inkraftsetzung des FHG und unterstützt die zweckmässige Anwendung dieses Erlasses.

## **5                        Rechtliche Aspekte**

### **5.1                    Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Die beantragte Änderung des Finanzhaushaltgesetzes (FHG) stützt sich wie dieses selbst auf die Artikel 126 und 173 Absatz 2 BV. Die vorgesehenen Änderungen des Berufsbildungsgesetzes (BBG), des Nationalbibliotheksgesetzes (NBibG), des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen (NSG), des Infrastrukturfondsgesetzes (IFG), des Reglements des FinöV-Fonds, des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) und des Bundesgesetzes über das Messwesen stützen sich wie diese auf die entsprechenden Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung.

### **5.2                    Erlassform**

Die Änderung eines Bundesgesetzes (hier des FHG, des BBG, des NBibG, des NSG, des IFG, des LwG und des Bundesgesetzes über das Messwesen) ist ihrerseits in die Form eines Bundesgesetzes zu kleiden (*Vorlage A*).

Beim Reglement des FinöV-Fonds handelt es sich um eine Verordnung der Bundesversammlung (vgl. Art. 22 Abs. 2 ParlG); dementsprechend ist seine Änderung in die Form einer Parlamentsverordnung zu kleiden (*Vorlage B*).

### **5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Die Vorlage hat nur marginale finanzielle Auswirkungen. Sie enthält weder Subventionsbestimmungen noch Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen und ist daher der Ausgabenbremse nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV nicht unterstellt.

### **5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

Die vorliegende Teilrevision des FHG umfasst keine Ermächtigung zum Erlass von gesetzesvertretendem Verordnungsrecht.

