
Inhaltsverzeichnis zu Teil 1:

Programmorientierte Subventionspolitik: Grundlagen und Verfahren

1 Programmorientierte Subventionspolitik:		Anhang zu Teil 1	36
Grundlagen und Verfahren	22	A1 Elemente des Programmcontrollings	36
1.1 Rechtliche Grundlagen	22	A2 Mustervereinbarung	40
1.1.1 Allgemeines Subventionsrecht	22		
1.1.2 Aktuelle Situation	23		
1.2 Instrument der Programmvereinbarung	25		
1.2.1 Grundsätze	25		
1.2.2 Verhandlungsmanagement	25		
1.2.3 Antragseröffnung, allfällige Publikation und Anhörung der Gemeinden	26		
1.2.4 Vereinbarungsabschluss	27		
1.2.5 Gemeinsames Programmcontrolling von Bund und Kanton	28		
1.2.6 Streitschlichtung und Rechtsschutz	28		
1.3 Erläuterungen zur Mustervereinbarung	30		
1.3.1 Ziffer 1: Präambel	30		
1.3.2 Ziffer 2: Rechtliche Grundlagen	30		
1.3.3 Ziffer 3: Vereinbarungssperimeter	30		
1.3.4 Ziffer 4: Vereinbarungsdauer	30		
1.3.5 Ziffer 5: Programmziele und Grundlagen der Finanzierung	31		
1.3.6 Ziffer 6: Vereinbarungsgegenstand	31		
1.3.7 Ziffer 7: Zahlungsmodalitäten	32		
1.3.8 Ziffer 8: Berichterstattung	32		
1.3.9 Ziffer 9: Steuerung und Aufsicht	32		
1.3.10 Ziffer 10: Erfüllung der Programmvereinbarung	32		
1.3.11 Ziffer 11: Anpassungsmodalitäten	33		
1.3.12 Ziffer 12: Grundsatz der Kooperation	33		
1.3.13 Ziffer 13: Rechtsschutz	34		
1.3.14 Ziffer 14: Änderung der Programmvereinbarung	34		
1.3.15 Ziffer 15: Inkrafttreten der Programmvereinbarung	34		
1.3.16 Ziffer 16: Anhänge	35		
1.4 Übersicht über die fachspezifischen Erläuterungen Programmspezifische Ausgangslage	35		

1 Programmorientierte Subventionspolitik: Grundlagen und Verfahren

1.1 Rechtliche Grundlagen

1.1.1 Allgemeines Subventionsrecht

Artikel 46 Absatz 2 BV legt fest, dass Bund und Kantone miteinander vereinbaren können, dass die Kantone bei der Umsetzung von Bundesrecht bestimmte Ziele erreichen und zu diesem Zweck Programme ausführen, die der Bund finanziell unterstützt. Gemäss Artikel 46 Absatz 3 BV belässt der Bund den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit und trägt den kantonalen Besonderheiten Rechnung.

Konkreter legen die Artikel 16–22 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 5. Oktober 1990 (Subventionsgesetz, SuG)¹ die Gewährung von Subventionen fest. Während Subventionen grundsätzlich durch Verfügung oder Vertrag gewährt werden (Art. 16 Abs. 1 und 2 SuG), werden solche an Kantone in der Regel aufgrund von Programmvereinbarungen gewährt (Art. 16 Abs. 3 SuG). Im Allgemeinen kann ein öffentlich-rechtlicher Vertrag abgeschlossen werden, wenn die zuständige Behörde über einen erheblichen Ermessensspielraum verfügt (Art. 16 Abs. 2 Bst. a SuG) oder wenn bei Finanzhilfen ausgeschlossen werden soll, dass der Empfänger einseitig auf die Erfüllung der Aufgabe verzichtet (Bst. b).

Das Verfahren bis zum Abschluss von Programmvereinbarungen als öffentlich-rechtliche Verträge wird in den Artikeln 19–20a SuG festgelegt. Nach Artikel 19 Absatz 2 SuG stellt die Behörde – im Umweltbereich meist das BAFU – nach den Vertragsverhandlungen dem Gesuchsteller – meist dem Kanton – einen befristeten Antrag. Dieser entspricht bei erfolgreichen Verhandlungen dem gemeinsam ausgehandelten Resultat, bei gescheiterten Verhandlungen dem «letzten Angebot» des BAFU. Inhalt und Dauer der Programmvereinbarungen werden von Artikel 20a SuG skizziert. Erfolgt die unterschriftsmässige Zustimmung zur Vereinbarung innerhalb der gesetzten Frist, so ist die Programmvereinbarung als öffentlich-rechtlicher Vertrag zustande gekommen. Andernfalls erlässt der Bund den Inhalt der Programmvereinbarung mittels (anfechtbarer) Verfügung.

Grundsätzlich bedarf jede Subvention einer spezifischen Gesetzesgrundlage. Die Artikel 12–40 SuG sind nur anwendbar, soweit diese Bundesgesetze oder allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse nichts Abweichendes vorschreiben (Art. 2 Abs. 2 SuG).

¹ SR 616.1; BBl 2006 8341 (Änderungsbeschluss NFA II); BBl 2007 767 (Änderungsvorlage NFA III).

1.1.2 Aktuelle Situation

Auch in der umweltrechtlichen Spezialgesetzgebung gilt die Regel, dass Subventionen mittels Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kanton ausgerichtet werden. Diesen Grundsatz, den spezifischen Inhalt sowie das Verfahren der Programmvereinbarungen legen für die einzelnen Bereiche die in der folgenden Tabelle aufgeführten Bestimmungen fest:

Tabelle 1

Umweltrechtliche Spezialgesetzgebung: Grundlagen der Subventionssprechung mittels Programmvereinbarungen

Natur-/Heimatschutz/ Denkmalpflege	Art. 13 und 14a Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG; SR 451); Art. 4, 4b–6 und 9–11 Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1)
Schutz einheimischer Tier-/ Pflanzenwelt	Art. 18d NHG; Art. 18–19 NHV
Moorlandschaftsschutz	Art. 23c NHG; Art. 22 NHV
Pärke	Art. 23k NHG; Art. 2–6 Verordnung vom 7. November 2007 über die Pärke von nationaler Bedeutung (PäV; SR 451.36)
Hochwasserschutz	Art. 6 und 9–10 Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau (WBG; SR 721.100)
Natur-/Heimatschutz/ Denkmalpflege	Art. 13 und 14a NHG; Art. 4, 4b–6 und 9–11 NHV
Lärm-/Schallschutz Strassen	Art. 50 Abs. 1 Buchstabe b Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01); Art. 21–27 Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41)
Schutz vor Naturereignissen	Art. 35 und 36 Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald (WaG; SR 921.0); Art. 38–39 und 46–50 Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald (WaV; SR 921.01)
Schutzwald und Waldschutz	Art. 35, 37 und 37a WaG; Art. 38, 40, 40a und 46–50 WaV
Waldbiodiversität	Art. 35 und 38 WaG; Art. 38, 41 und 46–50 WaV
Waldbewirtschaftung	Art. 35, 38 und 38a WaG; Art. 38, 43 und 46–50 WaV
Eidgenössische Wildtierschutzgebiete	Art. 11 und 13 Bundesgesetz vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSG; SR 922.0); Art. 14–17 Verordnung vom 30. September 1991 über die eidgenössischen Jagdbanngebiete (VEJ; SR 922.31); Art. 14–16a Verordnung vom 21. Januar 1991 über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV; SR 922.32)

In Abweichung von der Regel nach Artikel 16 Absatz 3 SuG, den Kantonen Subventionen über Programmvereinbarungen auszurichten, können in einzelnen Bereichen gemäss den nachfolgend aufgeführten Bestimmungen ausnahmsweise weiterhin Finanzhilfen bzw. Abgeltungen durch Verfügung gewährt werden, sofern je nach Bereich dringliche, komplexere, grössere oder kantonsübergreifende Einzelvorhaben betroffen sind:

Tabelle 2**Umweltrechtliche Spezialgesetzgebung: Grundlagen der Subventionssprechung mittels Verfügungen**

Natur-/Heimatschutz/Denkmalpflege	Art. 13 Abs. 2 NHG; Art. 4a NHV
Forschung, Ausbildung, Öffentlichkeitsarbeit	Art. 14a Abs. 1 NHG; Art. 12a NHV i. V. m. Art. 4a NHV
Schutz einheimischer Tier-/Pflanzenwelt	Art. 18d Abs. 2 NHG; Art. 18 Abs. 3 i. V. m. Art. 4a NHV
Moorlandschaftsschutz	Art. 23c Abs. 4 NHG; Art. 22 Abs. 3 ^{bis} i. V. m. Art. 4a NHV
Hochwasserschutz	Art. 6 Abs. 2 WBG
Schutz vor Naturereignissen	Art. 36 Abs. 2 WaG; Art. 39 Abs. 2–3 und Art. 51–54 WaV
Revitalisierungen von Gewässern	Art. 62b Abs. 2 GSchG

Weitere Besonderheiten bzw. vom Grundsatz abweichende Vorschriften gelten insbesondere in den folgenden Bereichen:

Tabelle 3**Umweltrechtliche Spezialgesetzgebung: Weitere Besonderheiten bzw. Abweichungen**

Stickstoffelimination (Gewässerschutz)	Gemäss Artikel 64 GSchG und Artikel 55 i. V. m. Artikel 61c–61f GSchV werden Abgeltungen für die Grundlagenbeschaffung weiterhin durch Verfügung gewährt.
--	---

1.2 Instrument der Programmvereinbarung²

1.2.1 Grundsätze

Das Instrument der Programmvereinbarung geht von folgender Konzeption aus: Bund und Kanton handeln einen Globalbeitrag für ein Programm aus, das heisst für ein koordiniertes, kohärentes Massnahmenpaket, welches sich in der Regel auf vier Jahre erstreckt. Die finanzielle Leistung des Bundes hängt von der Erreichung bestimmter Ziele, Erfolge und Wirkungen ab. Je nach Sachbereich verläuft die Trennlinie der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen anders, womit aus fachlicher Sicht für jede Verbundaufgabe eine differenzierte Programmsteuerung notwendig ist. Dessen ungeachtet enthält jede Programmvereinbarung gewisse Kernelemente – Ziele, Leistungen, Indikatoren, Verfahren, Evaluationen usw. –, die in der Mustervereinbarung (Anhang) enthalten und in den diesbezüglichen Erläuterungen veranschaulicht werden. Programmvereinbarungen stellen verwaltungsrechtliche Rechtsakte des Bundessubventionsrechts dar, das heisst in der Regel verwaltungsrechtliche Verträge gemäss Artikel 19 ff. SuG. Im seltenen Fall von Anfechtung bzw. Verhandlungsmisserfolg wird der Inhalt einer Programmvereinbarung zu einer verwaltungsrechtlichen Verfügung gemäss Artikel 17 f. SuG. Programmvereinbarungen können keine rechtsetzenden Bestimmungen enthalten.

Die Möglichkeit des Bundes, den Inhalt von Programmvereinbarungen gegebenenfalls auch durch Verfügungen gemäss Artikel 17 f. SuG zu erlassen, weist auf ein gewisses Spannungsverhältnis zwischen Partnerschaftlichkeit und Verantwortlichkeit hin: Es ist der Bund, dem gemäss Artikel 49 Absatz 2 BV letztlich die Verantwortung für die Um- und Durchsetzung von Bundesrecht zukommt. Bei der Festsetzung von Zielen in Programmvereinbarungen besteht folglich zuweilen nur ein beschränkter Verhandlungsspielraum, was von den Kantonen berücksichtigt werden muss.

Die Programmvereinbarungen werden über vierjährige Verpflichtungskredite gesteuert. Die einzelnen Verpflichtungskredite beinhalten sowohl Programmvereinbarungen als auch Einzelprojekte (Hochwasserschutz, Schutz vor Naturgefahren, Revitalisierung, Schutzwald, Landschaft und Naturschutz). Sie werden durch die eidgenössischen Räte verabschiedet und gelten als Obergrenze für einzugehende Verpflichtungen des Bundes für die entsprechende Periode. Trotz der Schaffung von Verpflichtungskrediten bleiben die jährlichen Kreditanträge und -beschlüsse der zuständigen Organe des Bundes zu Voranschlag und Finanzplan vorbehalten.

1.2.2 Verhandlungsmanagement

Der Auftakt zu den Programmverhandlungen erfolgt durch ein Schreiben des BAFU, womit die Kantone eingeladen werden, ein konkretes Programmgesuch einzureichen. In diesem Schreiben macht das BAFU den Kantonen als Einstieg in die Programmverhandlungen grobe kantons- und programmspezifische Rahmenvorgaben inhaltlicher und finanzieller Art. Die Kantone entwerfen ein Gesuch und reichen es dem BAFU ein. Der Gesuchsinhalt richtet sich nach denselben Kriterien wie der Inhalt der Programmvereinbarung, die auf Grundlage des Gesuchs und nach erfolgreichen Verhandlungen abgeschlossen wird.

² Grundlagen zum Instrument der Programmvereinbarung wurden, neben den Materialien, insbesondere den folgenden Gutachten entnommen: Daniel Kettiger, Rechtsfragen bei der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (NFA) im Bereich Umwelt, Wald und Landschaft auf Verordnungsstufe, Gutachten z. H. BUWAL 2004; Giovanni Biaggini, Neuer Finanzausgleich: Expertise zu diversen Rechtsfragen betreffend «Verbundaufgaben» und «Programmvereinbarungen», Gutachten z. H. EFV 2000. Für eine vertiefte Auseinandersetzung siehe auch Stefanie Wiget, Die Programmvereinbarung, Ein Zusammenarbeitsinstrument zwischen Bund und Kantonen, Bern 2012.

Nach einer Gesamtsichtung der Gesuche der Kantone durch das BAFU findet die Verhandlungsphase zwischen den Fachabteilungen des BAFU und der Kantone statt, gestützt auf Verhandlungsmandate der zeichnungsberechtigten Organe. Die Verhandlungen werden unter Vorbehalt des endgültigen Entscheids der unterschriftsberechtigten Personen geführt. Während des Verhandlungsprozesses stellt jede Partei die interdisziplinäre Koordination zwischen ihren Fachabteilungen sicher; soweit erforderlich, erfolgt auch eine Koordination mit anderen betroffenen Bundes- bzw. kantonalen Ämtern. Bereits während der Verhandlungsphase können Mittelverschiebungen zwischen Teilprogrammen eines Programms beantragt und diskutiert werden.

Tabelle 4**Überblick über den ungefähren zeitlichen Ablauf des Verhandlungsprozesses***(Muster für Programmperiode 2025–2028)*

Teilschritte		Termin
1	Gesamtübersicht Finanzplanung BAFU	12/2023
2	Information der Kantone bezüglich des Finanzrahmens und inhaltliche Prioritätensetzungen	12/2023
3	Eingaben der Kantone	03/2024
4	Vertragsverhandlungen BAFU/Kanton	05–09/2024
5	Gesamtübersicht Programmvereinbarungen Ebene BAFU	10/2024
6	Bereinigungen BAFU/Kanton	11/2024
7	Vertragsunterschrift BAFU/Kanton	12/2024
8	Allenfalls Verfügung durch das BAFU	12/2024

1.2.3 Antragseröffnung, allfällige Publikation und Anhörung der Gemeinden

Nach der Einreichung der kantonalen Gesuche und den Programmverhandlungen eröffnet das BAFU dem Kanton die finalisierte Programmvereinbarung förmlich mittels Antrag gemäss Artikel 19 Absatz 2 Satz 1 SuG. Gleichzeitig publiziert das Amt falls nötig den Antrag auf Abschluss der Programmvereinbarung summarisch im Bundesblatt mit dem Verweis auf die Möglichkeit der Einsichtnahme in die vollständigen Programmvereinbarungsunterlagen beim Bund und im betreffenden Kanton. Dies geschieht in Anlehnung an das Einwendungsverfahren gemäss Artikel 30a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG) und trägt Artikel 19 Absatz 3 SuG Rechnung. Die Erfahrung seit der NFA hat jedoch gezeigt, dass im Umweltbereich eine direkte Betroffenheit von Dritten nur ausnahmsweise anzunehmen ist. Die globale Festlegung von Beiträgen an ein Programm und die strategischen Zielsetzungen berühren in aller Regel Dritte nicht direkt, womit diesen grundsätzlich keine Beschwerdelegitimation gegen Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen zukommt (siehe zu dieser allfälligen direkten Betroffenheit insbesondere auch Kap. 1.2.6).

Nach der Eröffnung (bzw. allfälligen Publikation) haben sowohl der Kanton als auch die betroffenen Gemeinden und zeichnungsberechtigte Dritte während 30 Tagen Gelegenheit, eine anfechtbare Verfügung mit dem Inhalt des Programmvereinbarungsantrags zu verlangen. Gegen diese können sie dann den Rechtsweg beschreiten.

Für den Einbezug der Gemeinden gemäss Artikel 19 Absatz 2 Satz 2 SuG sind, gemäss dem Wortlaut der Bestimmung, die Kantone verantwortlich. Das BAFU überlässt die Art und Weise der Erfüllung dieser Vorschrift deshalb den Kantonen, macht sie aber während des Verhandlungsprozesses auf diesen Punkt aufmerksam.

Beim Einbezug der Gemeinden kommt den Kantonen ein erheblicher Handlungsspielraum zu. Grundsätzlich kann der Miteinbezug durch individuelle Anschrift, durch allgemeine amtliche Publikation oder ausnahmsweise – insbesondere im Umweltbereich – auch durch eine kollektive Anhörung via den kantonalen Gemeindeverband erfolgen.³ Letzteres Vorgehen kann sich angesichts des fortgeschrittenen Verfahrens und der entsprechenden zeitlichen Zwänge aufdrängen, insbesondere wenn alle Gemeinden eines Kantons in gleicher oder ähnlicher Weise berührt sind. Eine individuelle Zustellung an eine Gemeinde ist hingegen dann empfehlenswert, wenn sich eine Programmvereinbarung ausnahmsweise auf ein einzeln bezeichnetes Objekt, welches sich auf dem Gebiet der betreffenden Gemeinde befindet, bezieht.

1.2.4 Vereinbarungsabschluss

Stimmt der das Gesuch stellende Kanton dem Programmvereinbarungsantrag des Bundes gemäss Artikel 19 Absatz 2 SuG innert 30 Tagen mittels Unterschrift zu, so ist die Vereinbarung als öffentlichrechtlicher Vertrag zustande gekommen. Unterlässt der Kanton jedoch die Zustimmung oder verlangt er eine anfechtbare Verfügung gemäss Artikel 19 Absatz 3 SuG, so erlässt der Bund nach Ablauf von 30 Tagen den Inhalt des Programmvereinbarungsantrags mittels Verfügung. Die Befugnis zur Unterzeichnung von Programmvereinbarung bzw. Verfügung richtet sich nach den einschlägigen rechtlichen Grundlagen bzw. Verfahren seitens jeder Partei.

Eine Verfügung des Programminhalts erfolgt auch im Falle einer – erfahrungsgemäss unwahrscheinlichen – Anfechtung durch Dritte, auch wenn der Kanton dem vereinbarten Massnahmenpaket zustimmt oder zugestimmt hat. Dieses Vorgehen ist für die formelle Überprüfung von Drittinteressen bzw. für die verfahrensmässige Parteistellung von Dritten erforderlich. Wird auf eine Beschwerde seitens Dritter nicht eingetreten oder wird eine solche abgewiesen, so tritt die ursprünglich zwischen Bund und Kanton verhandelte Vereinbarung formell als Verfügung in Kraft, was am materiellen Vereinbarungsinhalt jedoch nichts ändert. Wird eine Drittbeschwerde ganz oder teilweise gutgeheissen, so hat der Bund – allenfalls nach erneuter Verhandlung – dem betroffenen Kanton einen neuen, dem Beschwerdeentscheid Rechnung tragenden Programmvereinbarungsantrag zu stellen, worauf der Kanton sowie (formell und materiell) beschwerte Dritte wiederum die Gelegenheit haben, eine anfechtbare Verfügung zu verlangen und Beschwerde zu erheben.

3 Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7. September 2005 (Botschaft NFA II), BBl 2005 6029, 6130.

1.2.5 Gemeinsames Programmcontrolling von Bund und Kanton

Das gemeinsame Programmcontrolling von Bund und Kanton folgt dem Grundsatz der Partnerschaft. Die detaillierten Elemente des Programmcontrollings sind im Anhang enthalten. Sie umfassen:

- Jahresberichte: Die Kantone reichen per Ende März ihre programmspezifischen Jahresberichte ein. Die Jahresberichte machen in geraffter Form Angaben über den Programmfortschritt in inhaltlicher sowie finanzieller Hinsicht (Soll/Ist-Vergleich) und listen insbesondere sämtliche für die Zielerreichung eingesetzten Mittel auf. Für diese Angabe der Gesamtkosten gilt das Nettoprinzip und als Rechnungslegungsstandard das harmonisierte Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2). Die Jahresberichte ermöglichen die jährliche Überprüfung des Stands und der Perspektiven der Zielerreichung sowie die Identifikation eines allfälligen Anpassungsbedarfs.
- Stichproben: Die Fachabteilungen des BAFU überprüfen die qualitative Programmumsetzung mit ein bis zwei Stichproben während der Programmperiode auf Projekt- oder Massnahmenebene.

Das BAFU gibt die Minimalvorgaben für das Berichtswesen vor. Je nach Bedarf finden überdies gemeinsame Erfahrungsgespräche von Bund und Kanton statt. Die Erfahrungsgespräche dienen dem gegenseitigen Lernen und liefern weitere Informationen zum Programmverlauf. Unabhängig von diesen Gesprächen teilt der Bund dem Kanton jedenfalls jeweils bis Ende Juni die Ergebnisse seiner Auswertung der eingereichten Berichte mit.

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

1.2.6 Streitschlichtung und Rechtsschutz

Gemäss Artikel 44 Absatz 3 BV sollen Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen nach Möglichkeit durch Verhandlung und Vermittlung beigelegt werden. Grundsätzlich soll erst nach Scheitern von Begutachtungs-, Konfliktmittlungs-, Mediations- bzw. anderen der Beilegung von Meinungsverschiedenheiten dienenden Verfahren der Rechtsweg beschritten werden. Der Grundsatz der Kooperation sowie der Rechtsschutz der Parteien sind in den Erläuterungen zur Mustervereinbarung näher beschrieben.

Was den Rechtsschutz von Dritten betrifft, so hält Artikel 19 Absatz 3 SuG diesen nach der Antragseröffnung gemäss vorstehendem Kapitel 1.2.3 die Möglichkeit offen, vom Bund innert 30 Tagen eine anfechtbare Verfügung zu verlangen. Anschliessend richtet sich deren Rechtsschutz gemäss Artikel 35 Absatz 1 SuG nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

Grundsätzlich ist bei Programmvereinbarungen ein Drittbeschwerderecht nur sehr zurückhaltend anzunehmen, da mit der Vereinbarung zwischen Bund und Kanton – wie es bereits deren Bezeichnung als «Programm» andeutet – kaum Rechte und Pflichten von Dritten begründet werden, und die Kantone gemäss Artikel 46 BV über einen weiten Spielraum bei der Umsetzung von Bundesrecht verfügen. Gleichwohl kann im Einzelfall eine materielle Beschwer entstehen. Dies könnte etwa in folgenden Fällen gegeben sein:

- Das Bundesrecht gewährt einen unmittelbaren, ermessensunabhängigen Rechtsanspruch auf Beiträge, der durch den Inhalt der Programmvereinbarung konkret und aktuell gefährdet wird.
- Die vereinbarten Programmleistungen sind objektbezogen und enthalten Bestimmungen, die am Objekt Berechtigte in ihren Rechten bzw. Interessen beeinträchtigen, beispielsweise durch einen konkreten Beitragsatz oder durch eine Nichtberücksichtigung eines Objekts (vgl. Programm «Lärm- und Schallschutz»).
- Das kantonale Recht macht die Höhe von kantonalen Finanzhilfen und Abgeltungen unmittelbar vom Anteil des Bundesbeitrags an den Gesamtkosten abhängig, wobei sich der Bundesbeitrag pro Objekt, Ausmass, Einheit oder Ähnliches direkt aus der Programmvereinbarung ergibt und der Anteil des Bundesbeitrags nicht bereits abschliessend durch das Bundesrecht festgelegt ist.
- Das kantonale Recht macht die Zusprechung eines Kantonsbeitrags davon abhängig, dass gleichzeitig auch Bundesmittel zur Verfügung stehen.⁴

Darüber hinaus ist an Artikel 20a Absatz 3 SuG zu erinnern, der den Gemeinden den Anspruch verschafft, für ihre Leistungen vom Kanton mindestens entsprechend dem Anteil der Bundesbeiträge an den Gesamtkosten entschädigt zu werden. Diese Bestimmung verpflichtet die Kantone allerdings einzig zur proportionalen Weitergabe von Bundesmitteln, womit über die Höhe von konkreten Ansprüchen einer Gemeinde noch nichts gesagt ist, es sei denn, es liege eine der soeben beschriebenen Fallkonstellationen vor. Somit richtet sich der Rechtsschutz der Gemeinden nach den allgemeinen Kriterien für betroffene Dritte.

Schliesslich sind für den Rechtsschutz von Gemeinden und Natur- und Heimatschutzorganisationen die Voraussetzungen von Artikel 12 NHG zu prüfen. Nach diesen dürften Programmvereinbarungen immer dann anfechtbar sein, wenn sie einen so engen Objektbezug aufweisen, dass ihre konkrete Auswirkung auf den Schutz eines bestimmten oder bestimmbar Objekts in justizabler Form erkennbar wird, oder anderweitig so konkret ausgestaltet sind, dass ihre konkrete Auswirkung auf den Natur-, Landschafts- und Denkmalschutz mit relativ hoher Zuverlässigkeit abgeschätzt werden kann.⁵

⁴ Vgl. Daniel Kettiger, Rechtsfragen bei der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (NFA) im Bereich Umwelt, Wald und Landschaft auf Verordnungsstufe, Gutachten z. H. BUWAL 2004, S. 64 ff.

⁵ Vgl. Daniel Kettiger, a.a.O., S. 67 f.

1.3 Erläuterungen zur Mustervereinbarung⁶

1.3.1 Ziffer 1: Präambel

Die Präambel gibt den Rahmen der Programmvereinbarung vor. Sie soll einen Hinweis auf die Ziele des entsprechenden Fachbereichs enthalten sowie auf die Absicht, diese gemeinsam zu erreichen. Auch kann sie weitere Ausführungen zum Hintergrund und Kontext der Programmvereinbarung enthalten. Insbesondere können Planungsgrundlagen – Fakten, Annahmen, Prognosen – die Ausgangslage der Programmvereinbarung illustrieren und deren Auslegung und Anwendung im Nachhinein erleichtern.

1.3.2 Ziffer 2: Rechtliche Grundlagen

In jede Programmvereinbarung gehört eine Auflistung der einschlägigen Rechtsgrundlagen seitens beider Parteien. Dies wird bereits durch Artikel 20 Absatz 1 i. V. m. Artikel 17 Absatz 1 SuG festgelegt und ist Ausfluss des Legalitätsprinzips. Es wird empfohlen, die Auflistung mit der Grundnorm von Artikel 46 Absatz 2 BV zu beginnen und anschliessend die anwendbaren Bestimmungen des Subventionsgesetzes sowie der betroffenen Fach- bzw. Spezialgesetze zu nennen. Auch eine Auflistung von bei der Anwendung der Programmvereinbarung besonders zu beachtenden umweltrechtlichen Bestimmungen, wie zum Beispiel der 1. Abschnitte von NHG und NHV, ist sinnvoll. Gleiches gilt für die im jeweiligen Kanton geltenden Rechtsgrundlagen.

1.3.3 Ziffer 3: Vereinbarungsumfang

In der Regel wird sich eine Programmvereinbarung auf einen bestimmten Kanton beziehen. In diesem Fall dient die Erwähnung des geografischen Perimeters, auf den sich eine Vereinbarung bezieht, der Transparenz. Zwingend ist die Erwähnung des Vereinbarungsumfanges für den Fall, dass sich eine Programmvereinbarung nicht auf ein bestimmtes Kantonsgebiet, sondern etwa auf ein Jagdbanngebiet, einen Park, ein Gewässer-einzugsgebiet oder gar auf mehrere Kantone oder ein Kantonsgrenzen übergreifendes Gebiet bezieht. Dass mehrere Kantone Parteien derselben Programmvereinbarung mit dem Bund wären, ist vor dem Hintergrund von Artikel 19 ff. SuG allerdings ausgeschlossen. Folglich hat der Bund für die Subventionierung eines Kantonsgrenzen überschreitenden Projekts oder Gebiets grundsätzlich mit jedem betroffenen Kanton einzeln eine Programmvereinbarung abzuschliessen oder im Rahmen der vorgesehenen Ausnahmen eine Einzelverfügung zu erlassen. Allerdings ist es zulässig, dass der Bund Programmvereinbarungen mit bereits bestehenden Organen einer interkantonalen Vereinbarung abschliesst. Vorausgesetzt, an solche Organe sind die entsprechenden Vollzugskompetenzen delegiert worden, ist ein Vereinbarungsumfang, der die Kantonsgrenzen überschreitet, zulässig.⁷

1.3.4 Ziffer 4: Vereinbarungsdauer

Artikel 20a Absatz 2 SuG legt einzig fest, dass sich Programmvereinbarungen in der Regel über mehrere Jahre erstrecken. Viele spezialgesetzliche Verordnungsbestimmungen sehen eine Höchstdauer von vier Jahren vor. Wie unter Kapitel 1.3.1 angedeutet, erhöht eine mittel- statt kurzfristige Optik die Planungssicherheit. Sprechen nicht spezifische Gründe dagegen, wird eine Vereinbarungsdauer von vier Jahren empfohlen.

⁶ Siehe Anhang zu Teil I.

⁷ Vgl. Daniel Kettiger, a.a.O., S. 69 f.

1.3.5 Ziffer 5: Programmziele und Grundlagen der Finanzierung

Artikel 20a Absatz 1 SuG schreibt ausdrücklich vor, dass die Programmvereinbarungen die gemeinsam zu erreichenden strategischen Programmziele festlegen. Dies soll denn auch an prominenter Stelle geschehen. Unter Ziffer 5.1 der Mustervereinbarung sollen das bzw. die hauptsächlichen Ziele erst einmal in allgemeiner Weise formuliert werden. Falls dies in einfachen Termini möglich ist, sollen die Programmziele bereits durch Kriterien wie Endzeitpunkte, Ausmasse (Höhe, Menge usw.) und Einheiten (Stückzahlen, Flächen, Längen usw.) konkretisiert werden. Die Gesamtheit der Leistungs- bzw. Qualitätsindikatoren soll jedoch unter dem Vereinbarungsgegenstand in Ziffer 6 der Mustervereinbarung dargestellt bzw. definiert werden. Dort kann auch eine allfällige Etappierung der Programmziele vorgenommen werden.

Ebenfalls in allgemeiner Weise sollen unter Ziffer 5.2 der Mustervereinbarung die Finanzierungsgrundlagen abgesteckt werden. Zuerst soll explizit der allgemeine Grundsatz, wonach die Finanzierung des Programms vom Bund und vom betroffenen Kanton gemeinsam sichergestellt wird, erwähnt werden.

1.3.6 Ziffer 6: Vereinbarungsgegenstand

Die einzelnen Programmziele sollen an dieser Stelle, soweit erforderlich, konkretisiert, das heisst die bereichsspezifischen Leistungen und Massnahmen des Kantons definiert und mit Leistungs-, Qualitäts- bzw. Hilfsindikatoren versehen werden. Liegt der massgebliche Indikator auf der Wirkungsebene, sind keine zusätzlichen Qualitäts- bzw. Hilfsindikatoren notwendig. Zur Ermöglichung eines zielführenden Controllings können auch Etappenziele definiert werden. Neben den bereits vorstehend erwähnten Kriterien wie Endzeitpunkten, Ausmassen und Einheiten sollen für die Konkretisierung der Indikatoren – soweit notwendig und möglich – auch Berechnungsgrundlagen, Begriffsdefinitionen, Rechenformeln usw. aufgeführt werden. Je nach Komplexität und Umfang dieser Ausführungen ist eine Verankerung derselben in einem Anhang zur Programmvereinbarung zu empfehlen. Jedenfalls sollten die Indikatoren möglichst losgelöst von unvorherseh- und unbeeinflussbaren Faktoren, wie etwa Natur- und insbesondere Wetterereignissen, definiert werden. Unabhängig von den konkreten Indikatoren sind die Kantone gemäss allgemeinen finanzrechtlichen Grundsätzen zudem verpflichtet, die vereinbarten Ziele kostengünstig, zeit- und zweckgerecht sowie mit einer zweckmässigen Fachorganisation zu erfüllen sowie die entsprechenden Leistungen nachhaltig zu sichern, was in der Programmvereinbarung festzuhalten ist. Ebenfalls soll die Programmvereinbarung an das in deren Rahmen zu berücksichtigende Bundesrecht, insbesondere an das allgemeine Umwelt-, das Natur- und Heimatschutz-, das Raumplanungs- und das Landwirtschaftsrecht, erinnern. Für gewisse Programmvereinbarungen soll ein Anhang in Form eines Merkblatts insbesondere die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes bei der Erfüllung von Bundesaufgaben zusammenfassen. Aufzuführen sind hier überdies Vollzugshilfen, welche für die Subventionierung massgebend und vom Kanton bei der Leistungserfüllung zwingend zu beachten sind.

Anschliessend an die Konkretisierung der Programmziele soll für diese der finanzielle Beitrag des Bundes, ausgewiesen als Globalposition, festgelegt werden. Der Beitrag (innerhalb des gleichen Gemeinwesens) wird den einzelnen Programmzielen zugeteilt. Unter Umständen können auch indikative Angaben zum Bundesanteil am Gesamtvolumen der für die einzelnen Programmziele einzusetzenden Mittel gemacht werden. Es können zudem finanzielle und materielle Abgrenzungen der Leistungen zu anderen Produkten, Verträgen und Einzelprojekten definiert werden. Als Grundsatz soll festgehalten werden, dass die über die Bundesbeiträge hinausgehende Finanzierung des Programms Sache des Kantons ist, der seinerseits Gemeinden, beteiligte Eigentümer, Sponsoren sowie allfällige weitere Dritte bzw. Nutzniessende in die Finanzierung einbindet.

1.3.7 Ziffer 7: Zahlungsmodalitäten

Nach der Aufspaltung des Bundesbeitrags auf einzelne Programmziele soll die jährliche Tranche des Bundesbeitrages für die Vereinbarungsdauer festgelegt werden. Dies kann in Form einer durchschnittlichen Verteilung oder, bei zwingenden Gründen, in Form einer Aufteilung nach Aktivitätsschwerpunkten bzw. Programmdurchführung erfolgen. Der Bund zahlt die Jahrestranche jeweils Mitte Jahr aus. Die Zahlung ist an den termin- und formgerechten Eingang des Jahresberichts gemäss Ziffer 8 der Mustervereinbarung, grundsätzlich jedoch nicht an den Grad der Zielerreichung geknüpft. Eine Kürzung oder eine Einstellung der Zahlungen kann höchstens dann erfolgen, wenn erhebliche Leistungsstörungen bestehen, was bereits in den Verordnungen der einzelnen Fachbereiche ausdrücklich festgehalten ist. Schliesslich ist seitens des Bundes der grundsätzliche Auszahlungsvorbehalt der Genehmigung der jeweiligen Voranschlagskredite durch die zuständigen Organe des Bundes zu Voranschlag und Finanzplan zu erwähnen. Dieser Auszahlungsvorbehalt gilt auch im Hinblick auf die Genehmigung der Voranschlags- bzw. Verpflichtungskredite der Kantone.

1.3.8 Ziffer 8: Berichterstattung

Das gemeinsame Programmcontrolling von Bund und Kanton ist unter vorstehendem Kapitel 1.2.5 beschrieben und bedarf an dieser Stelle keiner weiteren Erläuterung. Die detaillierten Elemente des Programmcontrollings befinden sich im Anhang.

1.3.9 Ziffer 9: Steuerung und Aufsicht

Gestützt auf Artikel 57 Absatz 1 FHG ist das BAFU verantwortlich für die sorgfältige, wirtschaftliche und sparsame Verwendung der im Rahmen der Programmvereinbarungen eingesetzten Mittel.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) und die Kantonale Finanzkontrolle (KFK) können vor Ort das Vorhandensein, die Vollständigkeit und die Richtigkeit der vom Kanton weitergeleiteten Daten überprüfen. Im Rahmen ihrer Kontrollen haben die EFK und die KFK Zugang zu den von dieser Programmvereinbarung verlangten Daten.

1.3.10 Ziffer 10: Erfüllung der Programmvereinbarung

Die Programmvereinbarung gilt als erfüllt, wenn die Leistungs- und Qualitätsziele (bzw. die Wirkungsziele) gemäss Ziffer 5.1 und 6.1 der Mustervereinbarung am Ende der Vereinbarungsdauer vollständig erreicht und die Beiträge gemäss Ziffer 6.2 und 7 der Mustervereinbarung ausbezahlt sind.

Ist die Erfüllung des Kantons unvollständig bzw. werden eines oder mehrere Ziele des Programms im vereinbarten Zeitraum nicht erreicht, so kann der Bund vom Kanton unter Ansetzung einer Frist Nachbesserung verlangen, wie dies im spezialgesetzlichen Verordnungsrecht festgelegt ist. Obwohl die Höchstdauer der Nachfrist dort nicht fixiert ist, erscheint es sinnvoll, diese in der Regel nicht über einem Jahr anzusetzen. Dabei ist klarzustellen, dass der Bund für Nachbesserungen keine über Ziffer 6.2 der Mustervereinbarung hinausgehenden Beiträge leistet. Andererseits entfällt die Pflicht zur Nachbesserung, wenn der Kanton nachweist, dass die vereinbarte Leistung aufgrund unverschuldeter äusserer Umstände nicht erbracht werden konnte.

Führen weder Nachbesserungen noch allfällige Anpassungen gemäss Ziffer 10 der Programmvereinbarung zur Programm Erfüllung, so fordert der Bund bereits ausbezahlte Beträge zurück. Der Kanton hat in diesem Fall lediglich Anspruch auf Bundesbeiträge, die proportional zur erreichten Leistung sind. Die Rückforderung richtet sich nach Artikel 23 ff. und insbesondere Artikel 28 SuG, wobei auch im spezialgesetzlichen Verordnungsrecht auf das Subventionsgesetz verwiesen wird.

1.3.11 Ziffer 11: Anpassungsmodalitäten

Obwohl durch die mittelfristige Optik die Planungssicherheit im Allgemeinen zunimmt, können sich – insbesondere im Umweltbereich – während der Vereinbarungsdauer die Rahmenbedingungen derart ändern, dass die Erfüllung der Programmvereinbarung über Gebühr erschwert oder erleichtert wird. Für diesen Fall muss ein Mechanismus den Parteien erlauben, den Vereinbarungsgegenstand gemeinsam neu zu definieren oder die Programmvereinbarung vorzeitig aufzulösen. Im Dienste der Rechtssicherheit sind dafür die zu berücksichtigenden Faktoren und Grenzwerte soweit als möglich festzulegen, was je nach deren Umfang in einem Anhang geschehen kann. Einen derartigen Faktor soll auch ein unter veränderten finanzpolitischen Rahmenbedingungen beschlossenes Spar-, Entlastungs- oder Sanierungsprogramm des Bundes oder des betroffenen Kantons darstellen, wobei der Grenzwert für die Auslösung des Anpassungsmechanismus bei einem Einsparungsumfang von 2 % der Gesamtausgaben des Bundes oder des Kantons liegen soll. Auch eine erhebliche Reduktion der Finanzmittel in einem von der Programmvereinbarung betroffenen Bereich (bereichsspezifisches Sparprogramm) wird in der Regel eine Änderung der Rahmenbedingungen bedeuten. Jedenfalls sind die Parteien zu verpflichten, einander bei Änderungen der Rahmenbedingungen umgehend zu informieren. Auch hat ein Antrag auf Anpassung der Programmvereinbarung schriftlich und unter explizitem Nachweis der Gründe zu erfolgen. Die Anträge werden im BAFU an zwei Terminen im Jahr gesammelt behandelt: Ende Mai und Ende Oktober.

Sofern eine vereinbarte Leistung ganz oder teilweise durch vom Kanton unverschuldete Umstände vorübergehend oder endgültig unerreichbar wird, so sind die in Bund und Kanton zuständigen Fachstellen befugt, den auf die entsprechende Leistung entfallenden Bundesbeitrag einvernehmlich einer alternativen, vergleichbaren Leistung innerhalb desselben Programmziels oder innerhalb eines alternativen Programmziels in demselben Programm zuzuordnen. Dies geschieht in Vertretung der für die Programmvereinbarung zeichnungsberechtigten Organe, die die Kompetenz zum Abschluss einer Alternativerfüllungsvereinbarung mit ihrer Unterschrift unter die Programmvereinbarung an die ihnen untergeordneten Fachstellen delegieren. Bei Programmvereinbarungen, welche mehrere Teilprogramme umfassen (PV «Wald» und PV «Landschaft»), ist zuerst die Erfüllung im gleichen Teilprogramm zu prüfen, bevor ein Wechsel in ein anderes Teilprogramm erfolgen kann.

Eine Alternativerfüllung benötigt einen begründeten Antrag zuhanden der zuständigen Fachabteilung des BAFU. Der Antrag präsentiert Art und Ausmass der Alternativerfüllung in materieller und finanzieller Hinsicht. Beim Entscheid wird beurteilt, ob die materiellen und formellen Voraussetzungen erfüllt sind und inwiefern die Alternativerfüllung zur möglichst optimalen Umsetzung der Programmvereinbarung insgesamt beiträgt. Zur Erhöhung der Rechtssicherheit ist es von Vorteil, wenn bereits beim Abschluss der Programmvereinbarung eine Skizzierung erfolgt, wie eine konkrete Alternativerfüllung aussehen könnte, insbesondere durch die Eingrenzung der der Alternativerfüllung zugänglichen Leistungen. Rechenschaft über eine allfällige Alternativerfüllung legt der Kanton mit dem Jahresbericht gemäss Ziffer 8 der Mustervereinbarung ab.

1.3.12 Ziffer 12: Grundsatz der Kooperation

Bereits Artikel 44 Absatz 3 BV legt fest, dass Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen nach Möglichkeit durch Verhandlung und Vermittlung beigelegt werden. Eine Verpflichtung zur Kooperation soll demnach auch in den Programmvereinbarungen Aufnahme finden. Insbesondere sind die Parteien daran zu erinnern, vor der Beschreitung des Rechtswegs Begutachtungs-, Konfliktmittlungs-, Mediations- bzw. andere der Beilegung von Meinungsverschiedenheiten dienende Verfahren zu erwägen.

1.3.13 Ziffer 13: Rechtsschutz

Unabhängig von den Bemühungen, Streitigkeiten durch Verhandlung und Vermittlung zu lösen, steht den Parteien der Rechtsweg offen. Der Rechtsschutz richtet sich gemäss Artikel 35 Absatz 1 SuG nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege.

Verlangen der Kanton bzw. Dritte noch vor Abschluss der Programmvereinbarung eine Verfügung gemäss Artikel 19 Absatz 3 SuG, so ist für deren Anfechtung das Bundesverwaltungsgericht gemäss Artikel 33 Buchstabe d des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG)⁸ zuständig. Dessen Entscheid kann gemäss Artikel 82 ff. BGG an das Bundesgericht weitergezogen werden, wobei für die Kantone Artikel 83 Buchstabe k BGG aufgrund von Artikel 120 Absatz 2 Satz 2 BGG nicht zur Anwendung kommt. Das heisst, dass ein Kanton einen Entscheid betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht, trotzdem beim Bundesgericht anfechten kann.

Wird eine anfechtbare Verfügung gemäss Artikel 19 Absatz 3 SuG verlangt, so hat eine dagegen erhobene Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht aufschiebende Wirkung (Art. 55 Abs. 1 VwVG). Diese kann, zumindest für den die umstrittene Geldleistung betreffenden Teil, von der Vorinstanz nicht entzogen werden (vgl. Abs. 2), sondern nur durch das Gericht selbst, sei es von Amtes wegen, sei es auf Antrag hin. Hat die aufschiebende Wirkung Bestand, so können bis zum Entscheid des Gerichts Bundesgelder, deren Höhe umstritten ist, nicht ausbezahlt werden.

Ist die Programmvereinbarung in Kraft, so gilt Folgendes: Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen des Bundes beurteilt das Bundesverwaltungsgericht gemäss Artikel 35 Buchstabe a VGG auf Klage hin als erste Instanz. Das Klageverfahren richtet sich gemäss Artikel 44 Absatz 1 VGG nach dem Bundesgesetz vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess (BZP).⁹ Gegen den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts kann wiederum gemäss Artikel 82 ff. BGG beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden.

1.3.14 Ziffer 14: Änderung der Programmvereinbarung

Alle Änderungen von Programmvereinbarungen bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Schriftform und der Unterzeichnung durch die Bevollmächtigten beider Parteien.

1.3.15 Ziffer 15: Inkrafttreten der Programmvereinbarung

Durch beide Parteien rechtsgültig unterzeichnete Programmvereinbarungen treten auf den Beginn der Programmperiode per 1. Januar in Kraft. Erfolgt bei erhöhtem Zeitdruck die Unterzeichnung erst nach Beginn der Programmperiode, so verpflichten sich die Parteien ab dem Unterzeichnungszeitpunkt rückwirkend auf den Beginn der Programmperiode.

⁸ SR 173.32

⁹ SR 173.32

1.3.16 Ziffer 16: Anhänge

Die Anhänge sind integrierender Bestandteil der jeweiligen Programmvereinbarung. Der Inhalt der Anhänge wird der Lesbarkeit und Übersicht halber aus dem Hauptteil der Vereinbarung herausgelöst.

1.4 Übersicht über die fachspezifischen Erläuterungen Programmspezifische Ausgangslage

Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht über alle fachspezifischen Erläuterungen, die Bestandteil des Handbuchs sind. Diese Erläuterungen zu den einzelnen Programmvereinbarungen werden je in separaten Dokumenten dargestellt. In den Dokumenten sind auch fachspezifische Anhänge wie beispielsweise Berechnungsblätter, Checklisten usw.

Tabelle 5
Übersicht der fachspezifischen Erläuterungen

Programmvereinbarung (Bereich)	Programmblatt Nr.	Titel erläuternder Bericht	Teil des Handbuchs
Landschaftsqualität Weltnaturerbe Pärke von nationaler Bedeutung	2a 2b 2c	Fachspezifische Erläuterungen zur Programmvereinbarung im Bereich Landschaft	Teil 2
Naturschutz	3	Fachspezifische Erläuterungen zur Programmvereinbarung im Bereich Naturschutz	Teil 3
Wildtiere	4	Fachspezifische Erläuterungen zur Programmvereinbarung im Bereich Wildtiere	Teil 4
Lärm-/Schallschutz	5	Fachspezifische Erläuterungen zur Programmvereinbarung im Bereich Lärm- und Schallschutz	Teil 5
Gravitative Naturgefahren	6	Fachspezifische Erläuterungen zur Programmvereinbarung im Bereich gravitative Naturgefahren	Teil 6
Schutzwald und Waldschutz Waldbiodiversität Waldbewirtschaftung	7a 7b 7c	Fachspezifische Erläuterungen zur Programmvereinbarung im Bereich Wald	Teil 7
Revitalisierungen	8	Fachspezifische Erläuterungen zur Programmvereinbarung im Bereich Revitalisierung	Teil 8

Anhang zu Teil 1

A1 Elemente des Programmcontrollings

A1-1 Die Controlling-Elemente im Überblick

Als Elemente des gemeinsamen Programmcontrollings von Bund und Kanton sind Jahresberichte und Stichproben vorgesehen. Ergänzung finden diese Controlling-Elemente durch gemeinsame Erfahrungsgespräche von Bund und Kanton. Nachstehend werden die Elemente des Programmcontrollings und ihre Funktion beschrieben:

Tabelle 6

Hoheitliche Aspekte des gemeinsamen Programmcontrollings

Elemente	Umschreibung	Funktion
Jahresberichte	In den Jahresberichten machen die Kantone Angaben über den Programmfortschritt in inhaltlicher sowie finanzieller Hinsicht (Soll/Ist-Vergleich) und schlagen allfällige Massnahmen vor. Der Jahresbericht wird immer kumulativ dargestellt.	Die Jahresberichte ermöglichen die Überprüfung des Stands und der Perspektiven der Zielerreichung und geben Hinweise bezüglich möglicher Massnahmen, wenn die Zielerreichung voraussichtlich nicht gewährleistet ist.
Stichproben	Die Fachabteilungen des BAFU überprüfen die Programmumsetzung grundsätzlich mit 1–2 Stichproben während der Programmperiode.	Die Projektverantwortung liegt beim Kanton. Der Bund beschränkt seine qualitative Überprüfung auf Stichproben.

Tabelle 7

Begleitende Aspekte des gemeinsamen Programmcontrollings

Elemente	Umschreibung	Funktion
Erfahrungsgespräche	Für Erfahrungsgespräche sind keine formalen Vorgaben notwendig. Sie können organisatorisch in Kombination mit den Stichproben durchgeführt werden.	Die Erfahrungsgespräche dienen dem gegenseitigen Lernen und liefern dem BAFU weitere Informationen über den Programmverlauf.

Tabelle 8

Instrumentarium für das gemeinsame Programmcontrolling

Elemente	Umschreibung	Funktion
Datenbank	Inhaltlich basiert die Datenbank auf den Programmplättern sowie den Indikatoren. Mit dieser Grundlage können die Jahresberichte erstellt und ausgewertet werden.	Auf der Datenbank werden die Programmziele erfasst und der Programmfortschritt (materiell/finanziell) wird nachgeführt.

Mit den in den Tabellen beschriebenen Controlling-Elementen gestaltet sich das Programmcontrolling im zeitlichen Ablauf wie in der folgenden Abbildung dargestellt.

Abbildung 1
Zeitlicher Ablauf des Programmcontrollings

2025	2026	2027	2028	2029	2030
Programmperiode 2025–2028				Nachbesserungsjahr	
	1. Jahresbericht 2025	2. Jahresbericht 2026	3. Jahresbericht 2027	4. Jahresbericht 2028	5. Jahresbericht 2029 Nachbesserungsjahr
Stichprobenkontrollen					
				Programmperiode 2029–2032	
					1. Jahresbericht 2029

A1-2 Die Controlling-Elemente im Einzelnen

A1-2.1 Jahresbericht des Kantons (Reporting)

Der vom Kanton verfasste Jahresbericht (jährliches Reporting) enthält in knapper und standardisierter Form die Informationen zum Programmfortschritt. Der Bericht legt Rechenschaft über den Stand der Massnahmenumsetzung pro Programmziel sowie über den entsprechenden Mittelverbrauch ab. Der Jahresbericht muss bis Ende März beim BAFU eingereicht werden. Aufgrund des Jahresberichts nimmt das BAFU eine Grobbeurteilung des Programmfortschritts vor. In ebenfalls standardisierter Form nimmt das BAFU bis Ende Juni zum Jahresbericht des Kantons Stellung. Drei Aspekte werden dabei überprüft:

- **Rechtzeitigkeit:** Wurde der Jahresbericht rechtzeitig eingereicht?
- **Vollständigkeit:** Enthält der Jahresbericht alle in der Programmvereinbarung festgelegten Informationen zum Programmfortschritt?
- **Programmfortschritt:** Scheint die Zielerreichung der Programmumsetzung innerhalb der vereinbarten Vertragsperiode gesichert?

Zusammengefasst präsentiert sich der Jahresbericht wie folgt:

Tabelle 9

Controlling: Aspekte des Jahresberichts

Aspekte	Beschreibung	Verantwortlich
Inhalt Jahresbericht	Informationen zum Stand der Programmumsetzung in finanzieller und inhaltlicher Hinsicht / geplante Massnahmen, falls die Zielerreichung bis Ende Programmperiode nicht möglich ist / Erfahrungen und Erkenntnisse des Kantons bei der Programmumsetzung	Kanton
Form Jahresbericht	Standardisierte Vorgaben	BAFU Zko PV
Termin zur Einreichung	Jährlich, bis Ende März	Kanton
Einreichen an	BAFU, Zentrale Koordinationsstelle PV	Kanton
Überprüfungstatbestände (Jahrescontrolling)	Rechtzeitigkeit: Wurde der Jahresbericht rechtzeitig eingereicht?	BAFU Zko PV
	Vollständigkeit: Enthält der Jahresbericht alle in der Programmvereinbarung festgelegten Informationen zum Programmfortschritt?	BAFU Fachabteilungen und Zko PV
	Programmfortschritt/-erfüllung: Scheint die Zielerreichung der Programmumsetzung innerhalb der vereinbarten Vertragsperiode gesichert, bzw. wurden die Ziele erreicht (im letzten Jahresbericht)?	BAFU Fachabteilung
Rückmeldung an Kanton	Die Rückmeldung erfolgt bis Ende Juni.	BAFU Direktion / Zko PV

A1-2.2 Stichproben

Aufgrund der Jahresberichte entscheidet der Bund über die Durchführung von Stichproben. Die Stichproben werden auf der Projektebene vorgenommen. Sie erfüllen eine mehrfache Zielsetzung:

- **Überprüfung Reporting:** Die Stichprobe soll die Richtigkeit der vom Kanton in den Jahresberichten mitgeteilten Programminformationen stichprobenweise überprüfen.
- **Überprüfung Massnahmenumsetzung:** Die Stichprobe soll qualitativ überprüfen, ob der Kanton sich bei der Umsetzung der Programmvereinbarung an die Vorgaben und Vereinbarungen hält.¹⁰
- **Einblick Programmabwicklung:** Die Stichprobenkontrolle soll einen Einblick in die Programmadministration auf kantonaler Ebene geben, inklusive kantonalen Controllings.

Die Stichproben sollen sich somit auf den Einsatz der Subventionsgelder konzentrieren. Ihr Schwerpunkt liegt auf der hoheitlichen Vollzugsebene und nicht beim generellen Erfahrungsaustausch. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass es sich bei diesen Stichproben um «Sondierbohrungen» handelt. Eine umfassende und mehrjährige Programmvereinbarung kann und soll nicht gesamthaft kontrolliert werden.¹¹ Umso wichtiger ist die Wahl relevanter Stichprobenobjekte durch den Bund.

¹⁰ Rechtliche Grundlagen, Vollzugshilfen, vertragliche Regelungen

¹¹ Aufgrund von Art. 25 SuG wünscht die EFK regelmässige Stichproben in den Kantonen.

Zusammengefasst präsentiert sich die Stichprobenkontrolle wie folgt:

Tabelle 10
Anrechenbare Kosten Controlling: Aspekte der Stichprobenkontrollen

Aspekte	Beschreibung	Verantwortlich
Inhalt Stichprobe	Projektbezogene Überprüfung der Massnahmen und Dokumente sowie der Programmadministration.	BAFU Fachabteilung
Form Stichprobe	Feldbegehung sowie Überprüfung der Dokumente und der Programmadministration bei der kantonalen Verwaltung anhand eines standardisierten Stichprobenprotokolls.	BAFU Fachabteilung
Termine	Grundsätzlich im zweiten oder dritten Jahr der Programmperiode. ¹²	BAFU Fachabteilung
Organisation	Die Stichprobe wird aufgrund der Vorgaben der Fachabteilung BAFU durch den Kanton organisiert.	Kanton
Überprüfungstatbestände	Überprüfung Reporting: Entsprechen die vom Kanton in den Jahresberichten mitgeteilten Programminformationen den Tatsachen?	BAFU Fachabteilung
	Überprüfung Massnahmenumsetzung: Entspricht die Programmumsetzung durch den Kanton den Vorgaben und Vereinbarungen?	BAFU Fachabteilung
Rückmeldung an Kanton	In standardisierter Form innert drei Monaten nach der Stichprobenkontrolle. Bei Beanstandungen mit Auswirkungen bezüglich Nachbesserungen oder Zahlungskürzungen wird die Zko PV einbezogen.	BAFU Fachabteilung

A1-2.3 Erfahrungsgespräche

Erfahrungsgespräche dienen dem gegenseitigen Lernen und liefern dem BAFU weitere Informationen über den Programmverlauf – dies auch im Hinblick auf die Weiterentwicklung der programmorientierten Subventionspolitik im Umweltbereich. Für Erfahrungsgespräche sind keine formalen Vorgaben notwendig. Sie können organisatorisch in Kombination mit den Stichprobenkontrollen durchgeführt werden. Ihre Durchführung ist Sache der Fachabteilungen.¹³

Zusammengefasst präsentieren sich die Erfahrungsgespräche wie folgt:

Tabelle 11
Controlling: Aspekte des Erfahrungsgesprächs

Aspekte	Beschreibung	Verantwortlich
Inhalt Erfahrungsgespräche	Programmspezifisch, nach Bedarf und Interesse	BAFU Fachabteilung, Kanton
Form und Termin	Keine Vorgaben	BAFU Fachabteilung, Kanton
Durchführung	Zum Beispiel in Kombination mit Stichprobenkontrollen	BAFU Fachabteilung, Kanton

¹² Die Terminplanung wird die Stichproben auf das zweite sowie das dritte Jahr aufteilen. Dabei sind Anforderungen des Bundes und der Kantone zu berücksichtigen. Überdies werden die Unwägbarkeiten der Natur in Rechnung zu stellen sein.

¹³ Zusätzlich werden den Kantonen in einzelnen Fachbereichen – insbesondere im NHG-Bereich – Fachberatungen durch externe, vom BAFU beauftragte Beratungsstellen angeboten. Die Erfahrungen und Erkenntnisse dieser Beratungsstellen werden ebenfalls in die Weiterentwicklung der Produkt- und Subventionspolitik einfließen.

A2 Mustervereinbarung

Programmvereinbarung

(öffentlich-rechtlicher Vertrag)

gemäss Artikel 20a SuG*

zwischen der

Schweizerischen Eidgenossenschaft

vertreten durch das

Bundesamt für Umwelt (BAFU) und dem

Kanton

betreffend die Programmziele im Bereich

* Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1).

1 Präambel

Im Bestreben, die Ziele des _____gesetzes in den Bereichen _____ gemeinsam und auf eine effektive sowie effiziente Weise zu erreichen, schliessen die Parteien die vorliegende Programmvereinbarung ab.

Hintergründe der Vereinbarung (Planungsgrundlagen)

- Eingabe des Kantons vom _____ (im Rahmen dieses Programms beantragter Bundeseitrag: CHF _____)
-
-
-

2 Rechtliche Grundlagen

Grundlage dieser Programmvereinbarung sind von Seiten des Bundes:

- Art. 46 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)
- Art. ____ Bundesgesetz über _____ vom x.x.200x (SR xxx)
- Art. ____ Bundesgesetz über _____ vom x.x.200x (SR xxx)
- Art. ____ Bundesgesetz über _____ vom x.x.200x (SR xxx)
- Art. 12 ff. Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 5. Oktober 1990 (Subventionsgesetz SuG; SR 616.1)
- Verordnungen _____
- Richtlinien/Vollzugshilfen _____

Weitere anwendbare bundesrechtliche Grundlagen sind:

- 1. Abschnitt des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451)
- 1. Abschnitt der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 (NHV; SR 451.1)

Von Seiten des Kantons sind Grundlagen dieser Programmvereinbarung:

Die vorliegende Programmvereinbarung konkretisiert den Vollzug dieser Bestimmungen. Begriffsdefinitionen und Berechnungsgrundlagen befinden sich in den Anhängen zu dieser Programmvereinbarung.

3 Vereinbarungsumfang

Der geografische Umfang, auf den sich diese Programmvereinbarung bezieht, umfasst:

4 Vereinbarungsdauer

Diese Programmvereinbarung gilt ab 1. Januar 2025 bis 31. Dezember 2028, soweit die Wirkungen einzelner Bestimmungen die Parteien nicht über diesen Zeitraum hinaus binden.

5 Programmziele und Grundlagen der Finanzierung

5.1 Programmziele

Diese Vereinbarung hat folgende strategische Programmziele zum Gegenstand:

- 1. _____
- 2. _____
- 3. _____

5.2 Grundlagen der Finanzierung

Gemeinsame Finanzierung des Programms: Die Finanzierung des Programms wird von Bund und Kanton _____ gemeinsam sichergestellt.

6 Vereinbarungsgegenstand

6.1 Leistungen des Kantons

Programmziel	Leistungsindikator	Leistung des Kantons	Qualitätsindikator/Wirkung
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

Der Kanton verpflichtet sich, die Vereinbarungsziele kostengünstig, zeit- und zweckgerecht sowie mit einer zweckmässigen Fachorganisation zu erfüllen und die entsprechenden Leistungen nachhaltig zu sichern. Er trägt dabei dem übrigen Bundesrecht, insbesondere in den ihm zum Vollzug übertragenen Bereichen wie dem Umwelt-, Natur- und Heimatschutzrecht sowie dem Raumplanungs- und Landwirtschaftsrecht, gebührend Rechnung.

Da die Erfüllung der vorliegenden Programmvereinbarung durch den Kanton die Erfüllung einer Bundesaufgabe nach Artikel 2 NHG darstellt, sind zusätzlich die Bestimmungen des 1. Abschnitts des Natur- und Heimatschutzgesetzes sowie des 1. Abschnitts der Natur- und Heimatschutzverordnung anwendbar. Dabei ist das Merkblatt in Anhang _____ zu beachten.

Optional können hier zudem finanzielle und materielle Abgrenzungen der Leistungen zu anderen Produkten, Verträgen und Einzelprojekten definiert werden.

6.2 Bundesbeitrag

Zwecks Erreichung der in Ziffer 5.1 genannten Programmziele verpflichtet sich der Bund, für die in Ziffer 6.1 definierten Leistungen bzw. Massnahmen folgenden globalen Beitrag zu leisten: CHF _____.

Programmziel	Bundesbeitrag
Programmziel 1 Total	CHF ...
Programmziel 2 Total	CHF ...
Programmziel 3 Total	CHF ...
Total	CHF ...

Die weitere Finanzierung des Programms ist Sache des Kantons.

7 Zahlungsmodalitäten

7.1 Finanzplanung

Die Bundesbeiträge werden voraussichtlich wie folgt in den Programmjahren zahlungswirksam:

Programmziel	Bundesbeitrag
1. Jahr (2025)	CHF ...
2. Jahr (2026)	CHF ...
3. Jahr (2027)	CHF ...
4. Jahr (2028)	CHF ...

7.2 Auszahlungsmodalitäten

Der Bund zahlt dem Kanton die vereinbarten Bundesbeiträge im Rahmen der bewilligten Kredite jährlich im Juni / Juli aus. Die Auszahlung wird in jedem Fall an den termingerechten Eingang und die Vollständigkeit der Jahresberichte geknüpft.

Die Tranchenzahlungen werden grundsätzlich unabhängig vom Grad der Zielerreichung vorgenommen. Bei Nichterfüllung oder mangelhafter Erfüllung kann das BAFU die Zahlungen gemäss Ziffer 7.1 kürzen oder ganz einstellen.

7.3 Auszahlungsvorbehalt und Zahlungsverzug

Die Auszahlung der Beiträge seitens des Bundes gemäss Ziffer 7.1 erfolgt unter dem Vorbehalt der Genehmigung der jeweiligen Voranschlagskredite durch die zuständigen Organe des Bundes zu Voranschlag und Finanzplan.

Die Finanzierung durch den Kanton erfolgt unter dem Vorbehalt der Genehmigung der entsprechenden Verpflichtungs- bzw. Voranschlagskredite durch die zuständigen Organe des Kantons.

8 Berichterstattung

8.1 Jahresberichte

Der Kanton informiert den Bund jährlich über den Fortgang der Massnahmen bzw. den Grad der Zielerreichung und über die insgesamt für die Zielerreichung eingesetzten Mittel. Für den Bericht stellt der Bund eine Vorlage zur Verfügung.

8.2 Einreichfristen

Die Jahresberichte werden jeweils per Ende März des Folgejahres eingereicht. Der Bund wertet die Berichte aus und meldet die Ergebnisse dem Kanton bis Ende Juni.

9 Steuerung und Aufsicht

9.1 Materielle und finanzielle Steuerung sowie Aufsicht

Gestützt auf Artikel 57 Absatz 1 FHG ist das BAFU verantwortlich für die sorgfältige, wirtschaftliche und sparsame Verwendung der im Rahmen der Programmvereinbarungen eingesetzten Mittel. Es nimmt diese Aufgabe insbesondere mit folgenden Instrumenten wahr:

- Steuerung über Programmziele und Indikatoren
- Prüfung der Jahresberichte
- Durchführung von Stichprobenkontrollen: Das BAFU kann jederzeit Stichprobenkontrollen durchführen und das Vorhandensein, die Vollständigkeit und die Richtigkeit der vom Kanton weitergeleiteten Daten prüfen. Der Kanton erlaubt dem Bund die Einsicht in alle für die Programmvereinbarung relevanten Unterlagen.
- Bei Bedarf: Durchführung von Erfahrungsgesprächen.

9.2 Die Finanzaufsicht und Finanzkontrolle

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) und die Kantonale Finanzkontrolle (KFK) können vor Ort das Vorhandensein, die Vollständigkeit und die Richtigkeit der vom Kanton weitergeleiteten Daten überprüfen. Im Rahmen ihrer Kontrollen haben die EFK und die KFK Zugang zu den von dieser Programmvereinbarung verlangten Daten.

Die Prüfungsmodalitäten werden im Voraus zwischen der EFK und der KFK vereinbart. Ist kein gemeinsames Vorgehen möglich, darf die EFK die Kontrollen vor Ort auch alleine vornehmen. Die KFK ist immer zur Schlussbesprechung einzuladen. Alle Parteien erhalten direkt sämtliche Prüfberichte im Zusammenhang mit dieser Vereinbarung.

10 Erfüllung der Programmvereinbarung

10.1 Erfüllung

Die Programmvereinbarung gilt als erfüllt, wenn die Leistungs- und Qualitätsziele (bzw. die Wirkungsziele) gemäss Ziffer 5.1 und 6.1 am Ende der Vereinbarungsdauer vollständig erreicht und die Beiträge gemäss Ziffer 6.2 und 7 ausbezahlt sind.

10.2 Nachbesserung

Werden eines oder mehrere Ziele dieser Vereinbarung im vereinbarten Zeitraum nicht erreicht, so kann der Bund dem Kanton nach Ende der Vereinbarungsdauer eine Nachfrist von höchstens einem Jahr ansetzen, während der das Vereinbarte zu erreichen ist. Der Bund leistet für diese Nachbesserungen keine über Ziffer 6.2 hinausgehenden Beiträge. Die Pflicht zur Nachbesserung entfällt, sofern der Kanton nachweisen kann, dass die vereinbarte Leistung aufgrund unverschuldeter äusserer Umstände nicht erreicht werden kann.

10.3 Rückzahlung

Sind die Ziele der Programmvereinbarung auch unter Berücksichtigung der Ziffern 10.2 und 11 nicht vollständig erfüllt, so hat der Kanton lediglich Anspruch auf Bundesbeiträge, die proportional zur erreichten Leistung sind. Bundesbeiträge, die über den tatsächlichen Anspruch hinausgehen, werden vom Bund zurückgefordert.

11 Anpassungsmodalitäten

11.1 Änderungen der Rahmenbedingungen

Ändern sich während der Vereinbarungsdauer die Rahmenbedingungen in einem Ausmass, das die Erfüllung der Vereinbarung über Gebühr erschwert oder erleichtert, definieren die Parteien den Vereinbarungsgegenstand gemeinsam neu oder lösen die Programmvereinbarung vorzeitig auf. Wenn veränderte finanzpolitische Rahmenbedingungen ein Spar- oder Entlastungsprogramm oder Sanierungsmassnahmen zur Folge haben, deren Umfang 2 % der Gesamtausgaben des Bundes oder des Kantons übersteigt, kann jede Partei verlangen, dass die zugrunde liegende Programmvereinbarung neu ausgehandelt wird. Die Vereinbarungspartner legen dabei namentlich fest, auf welche Leistungen zu verzichten oder in welchen Bereichen der Leistungsstandard zu reduzieren ist.

Die Parteien verpflichten sich zur gegenseitigen Information bei Änderungen der Rahmenbedingungen.

11.2 Antrag

Um Vereinbarungsrevisionen gemäss Ziffer 11.1 auszulösen, ist dem Vereinbarungspartner schriftlich Antrag zu stellen unter explizitem Nachweis der Gründe. Die Anträge auf Anpassung einer Programmvereinbarung werden im BAFU an zwei Terminen im Jahr gesammelt behandelt: Ende Mai und Ende Oktober.

11.3 Alternativerfüllung

Wird eine vereinbarte Leistung gemäss Ziffer 6.1 ganz oder teilweise durch vom Kanton unverschuldete Umstände vorübergehend oder endgültig unerreichbar, so sind die in Bund und Kanton zuständigen Fachstellen in Delegation der für diese Programmvereinbarung zeichnungsberechtigten Organe befugt, den auf die entsprechende (Teil-) Leistung entfallenden Bundesbeitrag einvernehmlich einer alternativen, vergleichbaren Leistung innerhalb desselben Programmziels oder innerhalb eines alternativen Programmziels in demselben Programm zuzuordnen. Rechenschaft über eine allfällige Alternativerfüllung wird mit den Jahresberichten gemäss Ziffer 8.1 abgelegt.

Eine Alternativerfüllung kann im Bereich _____ insbesondere wie folgt erfolgen:

12 Grundsatz der Kooperation

Die Parteien verpflichten sich, alle Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten aus dieser Programmvereinbarung nach Möglichkeit im Geiste der Kooperation zu lösen. Vor der Beschreitung des Rechtswegs sind insbesondere Begutachtungs-, Konfliktmittlungs-, Mediations- bzw. andere der Beilegung von Meinungsverschiedenheiten dienende Verfahren zu erwägen.

13 Rechtsschutz

Der Rechtsschutz richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 35 Abs. 1 SuG).

14 Änderung der Programmvereinbarung

Alle Änderungen dieser Programmvereinbarung bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Schriftform und der Unterzeichnung durch die Bevollmächtigten beider Parteien.

15 Inkrafttreten der Programmvereinbarung

Die durch beide Parteien rechtsgültig unterzeichnete Programmvereinbarung tritt (rückwirkend) per 1. Januar 2025 in Kraft.

16 Anhänge

Die Anhänge stellen integrierende Bestandteile der Programmvereinbarung dar.

Bern, _____ 2024 Ort, _____

Schweizerische Eidgenossenschaft	Kanton _____
Bundesamt für Umwelt (BAFU)	_____
Die Direktorin	_____
Katrin Schneeberger	_____

Programmverantwortliche/-r (Funktion)

(Name)

Beilagen: Anhang 1 bis _____
Verteiler: Bund (1), Kanton (1)