

03.077

**Botschaft  
zur Verordnung der Bundesversammlung  
über die Verpflichtungskreditbegehren für Grundstücke  
und Bauten**

vom 5. Dezember 2003

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten  
sehr geehrte Damen und Herren,

mit dem Antrag auf Zustimmung unterbreiten wir Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einer Verordnung der Bundesversammlung über die Verpflichtungskreditbegehren für Grundstücke und Bauten.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

5. Dezember 2003

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Pascal Couchepin

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

---

## Übersicht

*In der Regel werden Verpflichtungskredite mit den Beschlüssen über den Voranschlag und seine Nachträge bewilligt. Die Bundesversammlung hat jedoch das Recht zu bestimmen, in welchen Fällen ihr die Begehren für Verpflichtungskredite mit besonderer Botschaft zu unterbreiten sind.*

*Im Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1989 über Objektkreditbegehren für Grundstücke und Bauten haben die Räte festgelegt, dass Objektkreditbegehren dann mit besonderer Botschaft zu unterbreiten sind, wenn die für den Bund zu erwartenden Gesamtausgaben 10 Millionen Franken übersteigen. Davon ausgenommen sind Vorhaben, die im Interesse der Landesverteidigung geheimgehalten werden, sowie Objektkreditbegehren für Bauten des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe.*

*Für die Immobilien der Sparten Zivil und Militär ist keine Änderung dieser Regelung vorgesehen. Hingegen sollen die Immobilien der Sparte ETH-Bereich ab Voranschlag 2005 von der Pflicht zu einer besonderen Botschaft ausgenommen werden, da die Rahmenbedingungen betreffend Grundstücke und Bauten für den ETH-Bereich mit dem revidierten ETH-Gesetz und mit dem Leistungsauftrag des Bundes an den ETH-Bereich modifiziert werden.*

*Die Verpflichtungskreditbegehren für die Immobilien des ETH-Bereichs sollen inskünftig im Rahmen des Voranschlags des ETH-Bereichs, im Anhang zur Budgetbotschaft des Bundes, beantragt werden. Da die Immobilien im Eigentum des Bundes stehen, sind die Verpflichtungskredite Teil des Bundesbeschlusses I über den Voranschlag der Eidgenossenschaft.*

*Durch die Koppelung des Bewilligungsverfahrens für die Immobilien mit dem Voranschlag des ETH-Bereichs wird der Bewilligungsablauf besser auf die betrieblichen Bedürfnisse der autonomen Anstalten des ETH-Bereichs abgestimmt. An der Kompetenz der Bundesversammlung, solche Investitionen zu prüfen und abschliessend zu genehmigen, ändert nichts. Das bewährte Verfahren der Verordnung vom 14. Dezember 1998 über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) wird grundsätzlich beibehalten, in einzelnen Belangen jedoch an die neuen Rechtsgrundlagen und die besonderen Bedürfnisse des ETH-Bereichs angepasst. Der ETH-Rat ist auch weiterhin verantwortliches Bau- und Liegenschaftsorgan für den ETH-Bereich, er stellt die Koordination sicher und ist namentlich auch verantwortlich für die Funktions- und Werterhaltung.*

*Gleichzeitig mit der materiellen Änderung soll der Bundesbeschluss als rechtssetzender Erlass im Sinne von Artikel 163 Absatz 1 der neuen Bundesverfassung in die Form einer Verordnung der Bundesversammlung überführt werden.*

# Botschaft

## 1 Grundzüge der Vorlage

### 1.1 Ausgangslage

Für Bauvorhaben und Liegenschaftskäufe sind Verpflichtungskredite erforderlich (Finanzhaushaltsgesetz vom 6. Oktober 1989, FHG<sup>1</sup>, Art. 25). Gemäss Artikel 27 Absatz 1 FHG bestimmt die Bundesversammlung durch Verordnung, in welchen Fällen ihr die Begehren für Verpflichtungskredite mit besonderer Botschaft zu unterbreiten sind.

Im Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1989<sup>2</sup> über Objektkreditbegehren für Grundstücke und Bauten haben die Räte festgelegt, dass Objektkreditbegehren für Grundstücke und Bauten dann mit besonderer Botschaft zu unterbreiten sind, wenn die für den Bund zu erwartenden Gesamtausgaben 10 Millionen Franken übersteigen.

Da die Rahmenbedingungen betreffend Grundstücke und Bauten für den ETH-Bereich mit dem revidierten ETH-Gesetzes vom 21. März 2003<sup>3</sup> (ETH-Gesetz) und mit dem Leistungsauftrag des Bundes an den ETH-Bereich modifiziert werden, soll der ETH-Bereich ab Voranschlag 2005 von dieser Bestimmung ausgenommen werden.

### 1.2 Die beantragte Neuregelung

#### 1.2.1 Das revidierte ETH-Gesetz

Ab Inkrafttreten des revidierten ETH-Gesetzes, voraussichtlich am 1. Januar 2004, wird der ETH-Bereich vom Geltungsbereich des FHG vollumfänglich ausgenommen sein; Artikel 1 Absatz 3 des FHG wird deshalb ersatzlos aufgehoben.

Mit dem revidierten ETH-Gesetz werden gleichzeitig die Steuerung mit Leistungsauftrag und das Führen einer eigenen Rechnung auf Gesetzesstufe verankert.

Voranschlag und Rechnung des ETH-Bereichs werden der Bundesversammlung im Anhang zu Voranschlag und Rechnung des Bundes zur Genehmigung unterbreitet. Im Budget und der Rechnung der Eidgenossenschaft wird auf der Basis eines vierjährigen Zahlungsrahmens der jährliche Finanzierungsbeitrag des Bundes an den ETH-Bereich eingestellt, welcher zur Deckung des Finanzbedarfs des ETH-Bereichs für Betrieb und Investitionen dient.

Der Finanzierungsbeitrag umfasst damit auch die Investitionen in die Immobilien des ETH-Bereichs.

1 SR 611.0

2 AS 1990 1013 (SR 611.017)

3 SR 414.110; AS 2003 4265

## **1.2.2 Immobilien des ETH-Bereichs**

Als Immobilien des ETH-Bereichs gelten alle Grundstücke, Bauten und Anlagen des Bundes, die für die Aufgabenerfüllung des ETH-Bereichs bestimmt sind. Am Eigentum im Bereich Immobilien wird das revidierte ETH-Gesetz nichts ändern: Die Immobilien des ETH-Bereichs verbleiben auch mit Inkrafttreten des revidierten ETH-Gesetzes im Eigentum des Bundes.

Auf Grund dieser Eigentumsverhältnisse bleibt das FHG für die Immobilien des ETH-Bereichs anwendbar.

## **1.2.3 Immobilienmanagement**

Mit Beschluss vom 26. März 1997 hat der Bundesrat im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform entschieden, das Bau- und Liegenschaftswesen des Bundes in die Sparten Zivil, Militär und ETH-Bereich zu überführen. Die erforderliche Rechtsgrundlage schuf er durch die Verordnung vom 14. Dezember 1998<sup>4</sup> über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB). Mit der Neuorganisation wurde die Verantwortung für die Bauten pro Sparte an Bau- und Liegenschaftsorgane (BLO) delegiert und so von der Projektierung bis zur Nutzung in der gleichen Hand vereint. Das BLO für den ETH-Bereich ist der ETH-Rat. Zur sach- und fachgerechten Abwicklung des gesamten Bau- und Liegenschaftswesens hat der ETH-Rat für sich und die sechs Institutionen die entsprechenden Organisationseinheiten gebildet. Das System hat sich seit der Einführung am 1. Januar 1999 bewährt, wie externe Überprüfungen bestätigen.

Der ETH-Bereich verfügt heute über ein beträchtliches Immobilien-Portfolio von rund 625 Objekten, welches ihm von der Eidgenossenschaft zur Nutzung übergeben wurde und für welches der ETH-Rat die Planung, Bewirtschaftung und Kontrolle sicherstellt. Besondere Bedeutung kommt dabei der Wert- und Funktionserhaltung der anvertrauten Immobilien gemäss Artikel 35*b* des revidierten ETH-Gesetzes zu.

Im Hinblick auf die Inkraftsetzung des revidierten ETH-Gesetzes wird von den zuständigen Bundesstellen ein neues Funktionendiagramm entwickelt, welches voraussichtlich zusammen mit diesem am 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt wird. Es soll die Aufgabenverteilung im Immobilienmanagement zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft als Eigentümerin und dem ETH-Bereich als Treuhänder und Benutzer klar regeln. Das Funktionendiagramm soll einen integrierenden Bestandteil der VILB bilden.

Die Führung und Organisation des Immobilienmanagements im ETH-Bereich kann so umfassend garantiert werden.

<sup>4</sup> SR 172.010.21

#### **1.2.4 Verzicht auf separate Baubotschaften für die Immobilien des ETH-Bereichs**

Ab Voranschlag 2005 sollen dem Parlament die Bauvorhaben des ETH-Bereichs nicht mehr mit separater Botschaft, sondern im Anhang zum Voranschlag des Bundes im Rahmen des Budgets des ETH-Bereichs beantragt werden. Die Eigentumsverhältnisse bringen es mit sich, dass die bisher im Rahmen der jährlichen Botschaften über Bauvorhaben, Grundstücks- und Liegenschaftserwerb der Sparte ETH-Bereich beantragten Verpflichtungskredite für die Bauvorhaben des ETH-Bereichs in den Bundesbeschluss I über den Voranschlag aufzunehmen sind.

#### **1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung**

Die Integration der Investitionen für die Immobilien des ETH-Bereichs in den Voranschlag des ETH-Bereichs ist eine Konsequenz der Autonomie des ETH-Bereichs, welche mit dem revidierten ETH-Gesetz verankert wird, und der Zuständigkeiten im Immobilienmanagement gemäss VILB.

Die Autonomie des ETH-Bereichs widerspiegelt sich insbesondere auch in der Finanzierung durch den Bund. Der Finanzierungsbeitrag des Bundes umfasst nicht nur die Mittel für den ordentlichen Betrieb, sondern auch die Zahlungskredite für die eingegangenen beziehungsweise geplanten Verpflichtungen im Bereich Immobilien. Es ist deshalb folgerichtig, dass die eidgenössischen Räte die Verpflichtungskredite gleichzeitig mit dem Finanzierungsbeitrag und damit in Kenntnis der Gesamtausgaben des Bundes für den ETH-Bereich beschliessen. Das bisherige Verfahren mit separaten Baubotschaften brachte es mit sich, dass die Investitionen den Räten vor der Budgetbotschaft unterbreitet werden mussten und damit die Gesamtsicht fehlte.

Mit der Koppelung der beiden Bewilligungsverfahren wird nicht nur die Transparenz erhöht, sondern auch die Abstimmung der Investitionsplanung auf die akademische Planung verbessert. Es liegt nämlich in der Verantwortung des ETH-Bereichs, den Finanzierungsbeitrag des Bundes in Betriebs- und Investitionsaufwand aufzuteilen.

Die Neuregelung bringt es mit sich, dass sich künftig die Finanzkommissionen im Zusammenhang mit dem Budget des ETH-Bereichs auch mit den Investitionen in Immobilien des ETH-Bereichs befassen werden. Die Beurteilung durch die Kommissionen für öffentliche Bauten KÖB bleibt jedoch im Rahmen von Artikel 49 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes gewährleistet.

Für die beiden anderen Sparten Zivil und Militär bleibt die Verpflichtung zu separaten Baubotschaften unverändert.

Die Erlassform der Verordnung der Bundesversammlung ist eine Folge der neuen Bundesverfassung (Art. 163 Abs. 1 BV).

## **1.4 Umsetzung**

Die Neuregelung soll ab Voranschlag 2005 eingeführt werden.

## **2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### *Art. 1 Abs. 1*

Der Begriff des Objektkredites wird im Hinblick auf das Neue Rechnungsmodell des Bundes durch den Begriff Verpflichtungskredit ersetzt. Diese Änderung ist rein formaler Natur.

Der ETH-Bereich wird, im Sinne einer Ausnahme, von der Verpflichtung zur Erstellung einer separaten Baubotschaft für Vorhaben mit Gesamtausgaben von mehr als 10 Millionen Franken ausgenommen.

### *Art. 1 Abs. 2*

Die Formulierung bleibt, mit Ausnahme der sprachlichen Anpassung betreffend Objektkredit und der Streichung der Bestimmung betreffend Bundesamt für Rüstungsbetriebe, unverändert.

Das Bundesamt für Rüstungsbetriebe wurde vor einigen Jahren in die RUAG überführt, welche eine selbstständige Anstalt des vierten Kreises ist und nicht dem Finanzhaushaltsgesetz untersteht.

### *Art. 3*

Da der Erlass in der neuen Form der Verordnung der Bundesversammlung erfolgt, ist der Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1989 über Objektkreditbegehren für Grundstücke und Bauten aufzuheben.

## **3 Auswirkungen**

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

Die beantragte Neuregelung hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen auf den Bund.

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

Die beantragte Neuregelung hat keine Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden.

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

Die beantragte Neuregelung hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

## **4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zum Finanzplan**

Die beantragte Neuregelung war im Legislaturplan 1999–2003 nicht explizit vorgesehen. Sie ist jedoch Konsequenz der Revision des ETH-Gesetzes, welche ihrerseits im Legislaturplan erfasst ist.

## **5 Rechtliche Aspekte**

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

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 27 Absatz 1 FHG. Das FHG seinerseits stützt sich heute auf Artikel 167 der Bundesverfassung über die Finanzkompetenz der eidgenössischen Räte.

Die Vorlage erweist sich daher als verfassungs- und gesetzeskonform.

### **5.2 Erlassform**

Da die Bestimmungen über die Verpflichtungskreditbegehren für Grundstücke und Bauten rechtsetzende Normen beinhalten, braucht es gemäss Artikel 163 Absatz 1 Bundesverfassung eine Verordnung der Bundesversammlung.

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

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedürfen Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte (Ausgabenbremse).

Bei der beantragten Neuregelung handelt es sich weder um eine Subventionsbestimmung noch um einen Finanzierungsbeschluss, weshalb die Ausgabenbremse keine Anwendung findet.

