



29.1.2025

Biodiversitäts-Auswirkungen von Bundes- subventionen: Gesamtübersicht über die bisher erzielten Fortschritte zur Verbesserung von Anreizen

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Das BAFU ist ein Amt des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK).

Projektteam

Andreas Hauser (BAFU, Sektion Ökonomie, Projektleitung)

Anja Siffert (BAFU, Sektion Ökonomie, stv. Projektleitung)

Lucretia Landmann (BAFU, Abteilung Internationales)

Franziska Humair (BAFU, Sektion Biodiversitätspolitik) (bis 21.9.2023)

Jean-Michel Gardaz (BAFU, Sektion Biodiversitätspolitik) (ab 22.9.2023)

Fachliche Expertise

Michael Lobsiger, BSS

Damian Wehrli, BSS

Projektauftraggebende

Susanne Blank, BAFU, Leiterin Abteilung Ökonomie und Innovation

Hans Romang, BAFU, Leiter Abteilung Biodiversität und Landschaft

Zitierung

BAFU (2024): Gesamtübersicht über die bisher erzielten Fortschritte bezüglich Biodiversitäts-Auswirkungen von Bundessubventionen

PDF-Download

www.bafu.admin.ch

© BAFU 2024

Inhalt

Zusammenfassung	4
Ausgangslage und Auftrag	4
Erkenntnisse und Entwicklungen	4
Empfehlungen	4
1 Ausgangslage und Auftrag	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Auftrag	5
2 Gesamtübersicht	6
2.1 Begrifflichkeiten	6
2.2 Umfang der biodiversitätsrelevanten Subventionen	7
3 Bisher untersuchte Subventionen und Entscheide des Bundesrats	7
3.1 Vertiefungen gemäss Bundesrats-Auftrag vom 3. Juni 2022	7
3.2 Stand der Massnahmen im Verkehrsbereich	12
3.3 Weitere Arbeiten des Bundes zu biodiversitätsrelevanten Subventionen	14
4 Entwicklungen bei den biodiversitätsrelevanten Subventionen	15
5 Wichtige bisher nicht untersuchte Subventionen	17
6 Analyse von Gouvernanz und Politik-Kohärenz	19
6.1 Bestehende Mechanismen in der Schweiz	19
6.2 Bestrebungen anderer Länder	22
7 Empfehlungen zur Stärkung der Politikkohärenz	23
8 Literatur	24
Anhang 1: Wichtige bisher nicht untersuchte Subventionen	29
Anhang 2: Gesamtliste der in der Vorstudie bewerteten Subventionen	36
Anhang 3: Erfahrungen aus anderen Ländern	48
Anhang 4: Nicht einbezogene Externalitäten, Ausgaben und Anreize	50

Zusammenfassung

Ausgangslage und Auftrag

Biodiversität ist eine wichtige Lebensgrundlage. Subventionen und weitere finanzielle Anreize sollen deshalb auf ihre Auswirkungen auf die Biodiversität hin überprüft werden. Im Einklang mit der Biodiversitätskonvention hat der Bundesrat im Rahmen der Strategie Biodiversität Schweiz am 6. September 2017 einen entsprechenden Auftrag erteilt. Der vorliegende Bericht kommt diesem Auftrag nach.

Am 3. Juni 2022 beauftragte der Bundesrat zudem die zuständigen Departemente, acht finanzielle Instrumente vertieft untersuchen zu lassen, Reformvorschläge zu erarbeiten und diese dem Bundesrat vorzulegen: (1) Programmvereinbarung Wald, Teilprogramm Waldbewirtschaftung (Fokus auf Walderschliessung ausserhalb des Schutzwaldes), (2) Forstliche Investitionskredite, (3) Grenzschutz im Agrarbereich, (4) Versorgungssicherheitsbeiträge, (5) Strukturverbesserungsbeiträge, (6) Absatzförderung für Milch, Fleisch und Eier, (7) Darlehen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik sowie (8) Rückerstattung der Mineralölsteuer.

Unabhängig davon haben die Bundesämter für Strassen (ASTRA) und Verkehr (BAV) im Auftrag der Verkehrskommission des Nationalrats (KVF-N) im Jahr 2021 die wichtigsten Subventionen im Bereich Verkehr in einem Bericht adressiert und Massnahmen ergriffen.

Erkenntnisse und Entwicklungen

Bundessubventionen im Umfang von knapp 12 Milliarden Franken sind biodiversitätsrelevant, ohne Grenzschutz sind es knapp 10 Milliarden Franken¹. Subventionen im Umfang von rund 3.3 Milliarden Franken wurden im Rahmen der acht vorstehend genannten Vertiefungen untersucht. Der Bundesrat hat die Resultate am 8. Dezember 2023 (Mineralölsteuer) und am 19. Juni 2024 (übrige Vertiefungen) zur Kenntnis genommen. Gleichzeitig hat er das WBF und das UVEK beauftragt, gezielte Anpassungen zugunsten der Biodiversität vorzunehmen. Zusätzlich zu diesen Arbeiten wurden einige Subventionen weiterentwickelt (z.B. im Verkehrsbereich) und / oder evaluiert.

Die bisherigen Arbeiten zeigen, dass sich eine ergebnisoffene und auf potenzielle Verbesserungen angelegte Analyse lohnt: Bestehende Zielkonflikte können oft mit einfachen Massnahmen (z.B. früher Einbezug von Biodiversitätsthemen in Prozessen) entschärft werden. Bei künftigen Reformen von Subventionen wird es wichtig sein, die Biodiversitätsauswirkungen dieser Reformen mit einzubeziehen.

Empfehlungen

Zum jetzigen Zeitpunkt werden keine weiteren Vertiefungen empfohlen. Dies, weil die aus Biodiversitätssicht wichtigsten Subventionen entweder aktuell in einem umfassenderen Kontext überprüft werden (z.B. Agrarpolitik 2030+), gerade erst eingeführt oder reformiert wurden (z.B. Energiebereich) oder auslaufen (verschiedene Politikbereiche). Zudem ist ein Teil dieser Subventionen² Gegenstand der Eckwerte des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt des Bundesrates.

Der Bericht empfiehlt hingegen, die **Prozesse** der Subventionsüberprüfung weiterzuentwickeln. Konkret mittels folgender Massnahmen:

- Bezgl. Steuervergünstigungen, welche für die Biodiversität von Bedeutung sind, sollte die Transparenz verbessert werden.
- Die Erfahrungen mit der periodischen Subventionsüberprüfung (2022 überarbeiteter Fragebogen der EFV) sollen ausgewertet werden.
- Über die Subventionsdatenbank der Eidg. Finanzverwaltung sollen Informationen zu den Biodiversitätsauswirkungen verfügbar gemacht werden (z.B. Studien im Auftrag des Bundes).

¹ Zum Vergleich: Die Subventionsdatenbank enthält Subventionen im Umfang von 48,5 Milliarden Franken. Steuervergünstigungen und der Grenzschutz sind allerdings nicht in der Datenbank enthalten.

² Mineralölsteuer-Rückerstattungen, Ausnahme von der Schwerverkehrsabgabe für Motorwagen mit elektrischem Antrieb, Grenzschutz / Importkontingente, Beihilfen Viehwirtschaft, Entsorgungsbeiträge für Schlachtabfälle, Qualitäts- und Absatzförderung

Schliesslich wird empfohlen, dass das UVEK (BAFU) dem Bundesrat bis Ende **2028** über die weiteren Fortschritte bei der Verbesserung der Biodiversitäts-Auswirkungen von Bundessubventionen **Bericht erstattet** und ihm bei Bedarf Vorschläge für allfällige Vertiefungen und / oder Reformen zu unterbreiten.

1 Ausgangslage und Auftrag

1.1 Ausgangslage

Biodiversität bezeichnet die Vielfalt der Lebensräume, der Arten und der Gene sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen drei Ebenen (BAFU, 2023). Die Artengemeinschaften erbringen unverzichtbare Leistungen und sind von wesentlicher Bedeutung für die Wirtschaft und für eine gute Lebensqualität sowie letztlich Voraussetzung für die Erhaltung des menschlichen Lebens auf der Erde (IPBES, 2018, S. 10). Neue Siedlungen, Energieanlagen, Eisenbahnstrecken, Strassen oder die Landwirtschaft können die Natur beeinträchtigen. In der Schweiz haben Fläche, Qualität und Vernetzung vieler ökologisch wertvoller Lebensräume seit 1900 aufgrund von Ressourcenübernutzung abgenommen (Gattlen & Klaus, 2023, BAFU 2023). Auch weltweit sind heute mehr Arten als je zuvor vom Aussterben bedroht (IPBES, 2019). Die Biodiversitätsauswirkungen des Schweizer Konsums entlang der gesamten Wertschöpfungskette sind über einem Mass, das (gemessen am Bevölkerungsanteil) mit den Belastbarkeitsgrenzen des Planeten vereinbar ist. Mit rund 70% macht der Auslandanteil den grössten Teil des Biodiversitäts-Fussabdrucks aus (vgl. Nathani et al. 2022). Aktuell schädigen manche Subventionen direkt oder indirekt die Biodiversität und schmälern die damit verbundenen unverzichtbaren Leistungen, oder sie weisen ungenutzte Synergien mit Biodiversitätsanliegen auf (d.h. potenzielle Stärkung des primären Ziels der Subvention bei gleichzeitigen Verbesserungen für die Biodiversität) (vgl. Gubler et al. (2020), Oberholzer et al. (2022)).

1.2 Auftrag

2010 verabschiedeten die 195 Vertragsstaaten der Convention on Biodiversity (CBD) in Nagoya (Japan) den «Strategischen Plan zur Biodiversität 2011 – 2020». Auch die Schweiz hat sich in diesem Rahmen verpflichtet, alle biodiversitätsschädigenden Subventionen und Anreize bis 2020 abzuschaffen, abzubauen oder umzugestalten. Das sogenannte Aichi Ziel 3 kann dazu beitragen, Inkohärenzen und damit verbundene Kosten zu reduzieren. Dieses Ziel konnte die Schweiz innerhalb der definierten Frist nicht erfüllen.³

Der Bundesrat hat am 6. September 2017 den Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz verabschiedet (Schweizerischer Bundesrat, 2017) und das UVEK mit der Umsetzung beauftragt. Massnahme «4.2.4 Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen» umfasst folgenden Auftrag: «Bis 2023 legt der Bund eine Gesamtevaluation zu den Auswirkungen der Bundessubventionen und weiterer Anreize mit Folgen für die Biodiversität vor.⁴ Die Auswirkungen der bestehenden Bundessubventionen und weiterer Anreize mit Auswirkungen auf die Biodiversität werden untersucht, und es werden Möglichkeiten zur Vermeidung von Fehlansätzen aufgezeigt. Ausgewählte Fragestellungen werden vertieft analysiert und für die Gesamtevaluation vorbereitet. In dieser wird eine umfassende **Gesamtübersicht** der bis 2023 erzielten Fortschritte erstellt. Daraus resultierende Verbesserungsmöglichkeiten werden aufgezeigt und Optimierungen zur Umsetzung empfohlen.» Die Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen (Massnahme 4.2.4) des Aktionsplans Biodiversität ist in drei Teilprojekte aufgeteilt:

- Teilprojekt 1: **Vorstudie** zur Auswahl von Subventionen für die anschliessende Vertiefung. Die Vorstudie wurde im Jahr 2022 abgeschlossen (Oberholzer et al. 2022).⁵ Diese baute auf einem Grundlagenbericht der Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) in Zusammenarbeit mit SCNAT (Gubler et al., 2020) – im Folgenden WSL-Bericht auf. Dieser wandte allerdings einen breiteren Subventionsbegriff an.

³ [COP15: Final text of Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework](#), Zugriff: 7.6.2023

⁴ [Strategie Biodiversität Schweiz und Aktionsplan \(admin.ch\)](#), Zugriff: 6.12.2024

⁵ [Untersuchung zur Wirkung verschiedener Bundessubventionen auf die Biodiversität](#), Zugriff: 6.12.2024

- Teilprojekt 2: **Evaluation** der ausgewählten Anreize und bei Vorliegen von Fehlanreizen: Ausarbeitung von Reformvorschlägen. Die in der Vorstudie zur Vertiefung vorgeschlagenen Subventionen wurden von den betreffenden Ämtern untersucht. Die zentralen Ergebnisse der Vertiefung werden in der Gesamtübersicht (s.u.) präsentiert.
- Teilprojekt 3: **Gesamtübersicht** über die bisher erzielten Fortschritte bei der Beseitigung biodiversitätsschädigender Anreize

Der vorliegende Bericht beinhaltet die Resultate des Teilprojekts 3.

Im Dezember 2022 vereinbarten die Vertragsstaaten, darunter auch die Schweiz, in Montréal das Kunming-Montréal-Biodiversitätsrahmen.⁶ Target 18 des Abkommens lautet: «Für die biologische Vielfalt schädliche Anreize, einschliesslich Subventionen, bis 2025 ermitteln und auf verhältnismässige, gerechte, faire, wirksame und ausgewogene Weise abschaffen, auslaufen lassen oder reformieren und sie bis 2030 um mindestens 500 Milliarden Dollar pro Jahr erheblich und schrittweise reduzieren, beginnend mit den schädlichsten Anreizen, und positive Anreize für die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt ausweiten.»⁷ Das Ziel enthält also zwei Etappen:

- Identifikation der biodiversitätsschädlichen Anreize bis 2025
- Abschaffung, Reduktion oder Überarbeitung derselben bis 2030⁸

Der vorliegende Bericht dient der Erfüllung der ersten Etappe.

Ebenfalls relevant in diesem Zusammenhang ist Target 14, welches u.a. die Integration der biologischen Vielfalt und ihrer vielfachen Werte in die Politikkonzepte verlangt, wie auch Steuer- und Finanzströme schrittweise an den Status- und Handlungszielen dieses Rahmens auszurichten.⁹ Abschnitt J. der Konvention hält bezgl. Verantwortlichkeit und Transparenz fest: «Die erfolgreiche Umsetzung des Globalen Biodiversitätsrahmens von Kunming-Montréal erfordert Verantwortlichkeit und Transparenz, die durch ein abgestimmtes, synchronisiertes und zyklisches System wirksamer Planungs-, Monitoring-, Berichterstattungs- und Überprüfungsmechanismen unterstützt werden.»

2 Gesamtübersicht

2.1 Begrifflichkeiten

Für diesen Bericht wird unter den Begriffen Subvention und biodiversitätsrelevant Folgendes verstanden:

Begriff «Subvention»

Der Begriff der Subvention ist in der Literatur nicht einheitlich definiert.¹⁰ Im vorliegenden Bericht umfasst er Leistungen aus öffentlichen Mitteln wie auch den Verzicht auf Steuern oder Abgaben, «von denen eine abgrenzbare Teilmenge gesellschaftlicher Akteure profitieren und für die keine unmittelbare Gegenleistung gefordert wird» (Bär et al. (2011)). Dies entspricht dem Verständnis der Vorstudie (Oberholzer et al. (2022), S. 8 und 10) und der Mehrheit der international gebräuchlichen Definitionen. Dieser Begriff beschränkt sich auf explizite, d.h.

⁶ [DECISION ADOPTED BY THE CONFERENCE OF THE PARTIES TO THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY](#), Zugriff: 6.12.204

⁷ Identify by 2025, and eliminate, phase out or reform incentives, including subsidies, harmful for biodiversity, in a proportionate, just, fair, effective and equitable way, while substantially and progressively reducing them by at least 500 billion United States dollars per year by 2030, starting with the most harmful incentives, and scale up positive incentives for the conservation and sustainable use of biodiversity.

⁸ «Ensure the full integration of biodiversity and its multiple values into policies, regulations, planning and development processes, poverty eradication strategies, strategic environmental assessments, environmental impact assessments and, as appropriate, national accounting, within and across all levels of government and across all sectors, in particular those with significant impacts on biodiversity, progressively aligning all relevant public and private activities, fiscal and financial flows with the goals and targets of this framework.»

⁹ vgl. [CBD/COP/15/4 Globaler Biodiversitätsrahmen von Kunming-Montréal](#), Zugriff: 6.12.204

¹⁰ So hält beispielsweise OECD (2022) fest: «Different definitions of subsidies exist. These may range from a narrow consideration of certain budgetary outlays by a government only to broad definitions that may include all sorts of government policies that influence market conditions. In this paper, we refer to a subsidy as a financial, "unrequited" (i.e., without an equivalent contribution in return) contribution using public resources, directly or indirectly, which confers a benefit on the recipient over its competitors.» Siehe auch UBA (2016).

budgetrelevante Subventionen,¹¹ d.h. Leistungen aus öffentlichen Mitteln oder den Verzicht auf Steuern oder Abgaben. Zusätzlich wird der Grenzschutz für Agrarprodukte und Lebensmittel einbezogen, um die Konsistenz mit den bisherigen Arbeiten sicherzustellen.

Nicht einbezogen werden damit die folgenden Fälle, welche als Subventionen im weiteren Sinne verstanden werden können und im WSL-Bericht teilweise auch einbezogen wurden:

- Fehlende Verrechnung der Vollkosten von staatlichen Leistungen
- die fehlende Internalisierung von externen Kosten
- Infrastruktur-Investitionen (Bereitstellung von Infrastruktur durch den Staat)
- Selektive Ausnahmen von staatlichen Regulierungen

Eine Ausweitung der Definition würde eine Verzettungsgefahr mit sich bringen.

Begriff «biodiversitätsrelevant»

Als biodiversitätsrelevant im vorliegenden Sinne wird eine Subvention betrachtet, wenn die Subvention selbst oder denkbare Reformen an der Subvention potenziell Auswirkungen auf die Biodiversität haben.

Im Vordergrund dieses Berichts stehen Subventionen, welche direkt biodiversitätsrelevante Treiber wie Landnutzung, Stickstoffeintrag oder Pflanzenschutzmittel-Eintrag beeinflussen. Dagegen stehen Subventionen, deren Nebenwirkungen primär das Klima betreffen¹², in diesem Bericht nicht im Vordergrund, auch wenn der Klimawandel wiederum ein bedeutsamer Treiber des Biodiversitätsverlusts ist. Solche Subventionen werden im Anhang des Berichts zwar aufgeführt, sollen aber im Rahmen der Klimapolitik überprüft werden.

Wichtig: «Biodiversitätsrelevant» ist nicht gleichzusetzen mit «biodiversitätsschädlich». Hinzu kommt, dass ein und dieselbe Subvention sowohl positive als auch negative Auswirkungen auf die Biodiversität haben kann. Dass eine Subvention im vorliegenden Bericht erscheint, bedeutet somit noch keine Beurteilung dieser Subvention. In diesem Zusammenhang ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass verschiedene Subventionen (z.B. im Energiebereich), welche den Klimawandel abmildern, indirekt einen positiven Einfluss auf die Biodiversität aufweisen.

2.2 Umfang der biodiversitätsrelevanten Subventionen

Die biodiversitätsrelevanten Subventionen wie in Abschnitt 2.1 abgegrenzt, belaufen sich **auf knapp 12 Milliarden Franken pro Jahr**.¹³ Hinzu kommen nicht bezifferbare Steuerbefreiungen (off-Budget-Subventionen). Ohne den (2023 vertieften) Grenzschutz (gut 2 Milliarden Franken) sind es Subventionen im Umfang von knapp 10 Milliarden Franken.

3 Bisher untersuchte Subventionen und Entscheide des Bundesrats

3.1 Vertiefungen gemäss Bundesrats-Auftrag vom 3. Juni 2022

Am 3. Juni 2022 nahm der Bundesrat die Vorstudie zur Kenntnis; er folgte deren Empfehlungen und beauftragte die zuständigen Departemente, die Wirkung von acht Subventionen und Anreizen auf die Biodiversität vertieft zu untersuchen. In der Folge evaluierten das BAFU, das BLW und das SECO diese Instrumente im Umfang von knapp 3.3 Mrd. Franken vertieft (vgl. Tabelle 1).¹⁴

¹¹ Das Subventionsgesetz (SuG) unterscheidet weiter zwischen Finanzhilfen und Abgeltungen. Gemäss SuG werden Subventionen grundsätzlich durch Verfügung oder Vertrag gewährt (Art. 16 Abs. 1 und 2 SuG). Dagegen werden solche an Kantone in der Regel aufgrund von Programmvereinbarungen gewährt (Art. 16 Abs. 3 SuG).

¹² LSVA-Befreiung für Nutzfahrzeuge <3.5 t (WSL-Nr. 10), Ausnahme von LSVA (WSL-Nr. 57), Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte Energiekonsum/Emissionshandel (WSL-Nr. 116), Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte Raffinerien (WSL-Nr. 89), Spezialfinanzierung Luftverkehr (WSL-Nr. 30), Einbindung KVAs in das Emissionshandelssystem (WSL-Nr. 111), Treibhausgaskompensation zugunsten der KVAs (WSL-Nr. 112), Strommarktliberalisierung für Grosskunden EVU (WSL-Nr. 118), Mehrwertsteuerbefreiung für internationalen (und gewissen inländischen) Flugverkehr (WSL-Nr. 28), Pendlerabzug (WSL-Nr. 14)

¹³ Eine top-down-Abschätzung aufgrund der WSL-Zahlen würde 17.6 Mrd. Franken ergeben. Die Bottom-up-Berechnung ist jedoch genauer und aktueller. Sie ergibt rund 12 Mrd.

¹⁴ vgl. auch [Biodiversität: Gezielte Verbesserungen bei Bundessubventionen](#), Zugriff: 25.6.2024

Instrument / Thema	Millionen Franken (auf ganze Zahlen gerundet)	Bezugsjahr (jüngstes verfügbares Jahr)
Programmvereinbarungen Wald, Teilprogramm Waldbewirtschaftung (Fokus Walderschliessung) ¹⁵ (ausserdem Kantonsbeiträge)	4 (5)	2022
Forstliche Investitionskredite ¹⁶	1	2022
Mehrkosten für Konsumenten durch Grenzschutz ¹⁷ <i>Achtung: Dieser Anreiz wirkt nicht budgetmindernd auf den Bundeshaushalt</i>	2'162	2022
Strukturverbesserungsbeiträge (ausbezahlt) ¹⁸ (ausserdem genehmigte Kantonsbeiträge)	87 (109)	2022
Versorgungssicherheitsbeiträge: Basisbeitrag, Beitrag für die offene Ackerfläche und für Dauerkulturen, Produktionserschwerungsbeitrag	952	2023
Absatzförderung für Milchprodukte, Fleisch, Eier ¹⁹ (total Absatzförderung CHF 63 Mio. im 2022) ²⁰	38	2022
Rückerstattung Mineralölsteuer ²¹ , Landwirtschaft, Pistenfahrzeuge, Forstwirtschaft (inkl. Naturwerkstein-Abbau, Berufsfischerei sowie stationäre Verwendungen)	77 (81)	2021
Neue Regionalpolitik (NRP), Darlehen ²²	9	2023
Summe (Bund, jeweils jüngste verfügbares Jahr)	3'331	

Tabelle 1: Übersicht über die Vertiefungen gemäss Bundesrats-Auftrag vom Juni 2022

Am 19. Juni 2024 (Mineralölsteuer: 8. Dezember 2023) hat der Bundesrat diese Evaluationen zur Kenntnis genommen sowie gezielte Verbesserungen dazu verabschiedet. Diese Studienergebnisse und die folgenden Bundesratsentscheide sind nachfolgend dargelegt.

¹⁵ Inkl. Optimale Bewirtschaftungsstrukturen und Prozess 5 Mio. Franken (Kanton 5.8 Mio. Franken), Quelle Jahrbuch Wald und Holz (2023). In den Programmvereinbarungen der Periode 2016-2019 hat der Bund mit den Kantonen Beiträge an die Erschliessung ausserhalb Schutzwald von total ca. 13,1 Millionen Franken vereinbart.

¹⁶ Die Subvention entspricht den Zinsen, welche die Kreditnehmenden nicht bezahlen müssen. Ende 2022 lag der Darlehensbestand für IK von den Kantonen an Dritte bei 28.3 Millionen Franken. Bei einem Referenzzinssatz von 3 Prozent entspricht dies einem Gesamtsubventionsbetrag für alle Kreditnehmenden von rund 850 000 Franken/Jahr (vgl. Vertiefungsstudie). Bei einem Referenzzinssatz von 2.6 Prozent ergibt sich eine Subventionshöhe von 735 800 Franken/Jahr. Zur besseren Vergleichbarkeit mit weiteren Darlehen wird im Folgenden von letzterem ausgegangen.

¹⁷ OECD (2023): [Agriculture and fisheries](#) oder 2'261 Mio. US\$. Im Durchschnitt der Jahre 2020-2022: 2'589 Mio. CHF. Gubler et al. (2020) wiesen einen Betrag von 3'108 Millionen Franken aus. Allerdings enthält dieser auch «Payments based on output (inkl. Verkäufszulage, Zulage für silofreie Milch und Verkehrsmilchzulage)»; diese werden im vorliegenden Bericht separat aufgeführt.

¹⁸ Annahme: 2.6 % Zinsvorteil

¹⁹ Milchprodukte: 31.2 Mio., Fleisch und Eier 7.1 Mio. (2022)

²⁰ Quelle: Agrarbericht 2023

²¹ Quelle Zahlen: [Greinus et al. \(2023\)](#), Tab. 1, inkl. Landwirtschaft, Tourismus, Forstwirtschaft. Ohne Naturwerkstein, Berufsfischerei, stationäre. 77 Mio. inkl. diese: 82 Mio.

²² A231.0208. Darlehenssaldo Ende 2023: 351 Mio. Franken. Bei einem Referenzzinssatz von 2.6% ergibt dies einen Zinsvorteil (Subvention) von CHF 9.1 Mio. 2023 wurden 35 Bundesdarlehen im Wert von CHF 72.5 Mio. an Projekte zugesichert, die Kantone stellten gleichwertige Beiträge zur Verfügung. Die Summe des in einem Jahr zugesicherten Betrags unterliegt Schwankungen. 2020-2023 wurden gesamthaft 97 Bundesdarlehen im Wert von rund CHF 140 Mio. an Projekte zugesichert.

(1) Teilprogramm Waldbewirtschaftung

Der Bund gewährt Finanzhilfen an die Anpassung oder die Wiederinstandstellung von Erschliessungsanlagen ausserhalb des Schutzwaldes.²³ Gemäss Coleman Brantschen et al. (2024) korreliert das Vorhandensein von Strassen insgesamt mit negativen Veränderungen in der Biodiversität. Dies trifft auch auf Waldstrassen zu, wenn auch in geringem Umfang. Wesentlich für die Wirkungen auf die Biodiversität ist die nachgelagerte Waldbewirtschaftung. Die geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen sind grundsätzlich ausreichend. Alle drei Kantone, die im Rahmen der Studie vertieft untersucht wurden, haben bereits Aspekte der Biodiversität im Rahmen der Interessenabwägung berücksichtigt. Im Vollzug sind jedoch Optimierungen möglich. Entsprechend wird dem Bund empfohlen:

- im Handbuch Programmvereinbarungen die Schnittstellen zwischen Teilprogramm Waldbewirtschaftung und Waldbiodiversität zu klären sowie einen Qualitätsindikator zur Berücksichtigung der Biodiversität in Gesamtkonzepten zu prüfen. Dies wird mit der Aktualisierung des Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich für die Periode 2029 – 2032 umgesetzt;
- in der Vollzugskontrolle von den Kantonen Gesamtkonzepte einzufordern sowie die Wirkungen auf die Biodiversität explizit zu thematisieren.²⁴ Dies wird ab 2025 im Rahmen des Vollzugs (Stichprobenkontrollen) umgesetzt;
- im NFA-Reporting die Reportingzahlen der Kantone aufgeschlüsselt nach Massnahmenkategorie (Instandstellung, Unterhalt, Neubau u.a.) zu erfassen. Ein erstes Reportingsystem wurde für die Periode ab 2025 bereits eingeführt. Es wird zukünftig weiterentwickelt;
- sowie begleitend den Austausch unter den Kantonen zu fördern, z.B. anhand von guten Beispielen von Bewertungs-Tools.²⁵

Der Bundesrat beauftragte am 19. Juni 2024, das UVEK (BAFU), entsprechende Verbesserungen umzusetzen.

(2) Forstliche Investitionskredite

Der Bund leistet via Kantone²⁶ unverzinsliche oder niedrig verzinsliche Darlehen²⁷. Sie sollen der Verbesserung der Betriebsstrukturen und des Unternehmerangebotes dienen, sowie den Holzabsatz und rationelle Arbeitsverfahren fördern. Konkret geht es hauptsächlich um die Finanzierung von Forstmaschinen, Forstwerkhöfen und weiteren forstlichen Anlagen. Die Investitionskredite können Landverbrauch im Wald und eine intensivere Holzentnahme begünstigen. Eine vertiefte Untersuchung (Coleman Brantschen et al. (2024)) zeigte, dass ein unsachgemässer Einsatz schwerer Maschinen den Boden sowie die biologische Vielfalt beschädigen kann. Eine geeignete technische Ausrüstung, der Einsatz der Seiltechnik und organisatorische Massnahmen können dem entgegenwirken. Die Studie empfiehlt dem Bund:

- die Strategie zu den Investitionskrediten klarer zu koordinieren mit übergeordneten Strategien. Dies erfolgt im Rahmen der Aktualisierung der Grundlagen zum Investitionskredit Forst;
- in der Vollzugskontrolle kantonale Auflagen und Vorlagen zu thematisieren. Im Rahmen der Aktualisierung der Grundlagen zum Investitionskredit Forst wird ein Konzept für Stichprobenkontrollen in den Kantonen erarbeitet;
- sowie begleitend den Austausch unter den Kantonen zu fördern (Good Practice-Beispiele teilen); das BAFU wird entsprechende Veranstaltungen organisieren.

Weitere Empfehlungen gehen an die Kantone.

Insgesamt zeigt die Untersuchung, dass bei beiden Subventionen im Bereich Wald die gesetzlichen Rahmenbedingungen genügen. Im Vollzug sind jedoch Verbesserungen möglich.

²³ Grundlage hierfür ist Artikel 38a, Buchstabe g des Waldgesetzes (WaG, SR 921.0).

²⁴ z.B. in Gesamtkonzepten die Schnittstelle zu Strategie Biodiversität im Wald sicherstellen, das Vorliegen eines Bewertungs-tools kontrollieren

²⁵ vgl. auch [Faktenblatt Wald](#), Zugriff 6.12.2024

²⁶ Diese treten gegenüber den Kreditnehmenden als Kreditgeber auf und schliessen den Darlehensvertrag ab. Im Gegenzug gewährt der Bund den Kantonen auf Basis deren Kreditbedarf die entsprechenden Kredite (welche innerhalb von 20 Jahren zurückbezahlt werden müssen).

²⁷ Grundlage hierfür sind Artikel 40 des Waldgesetzes und Artikel 60 der Waldverordnung (WaV, SR 921.01).

Der Bundesrat hat am 19. Juni 2024, das UVEK (BAFU) beauftragt, entsprechende Verbesserungen umzusetzen. Jene Empfehlungen der Studie, die sich an die Kantone richten, wird das BAFU den kantonalen Konferenzen zur Kenntnisnahme und Diskussion unterbreiten.²⁸

(3) Grenzschutz Landwirtschaft

Die Schweiz verfügt über einen ausgeprägten Grenzschutz für Agrarprodukte und Lebensmittel in Form von Zöllen und Zollkontingenten. Von den evaluierten agrarpolitischen Instrumenten hat der Grenzschutz die grösste Wirkung auf die Biodiversität, wie die Vertiefungsstudie zeigt (Bystricky et al. (2024). Importzölle sichern höhere Preise für Schweizer Landwirtschaftsprodukte, die folglich auch in grösseren Mengen hergestellt werden. Entsprechend wird intensiver bewirtschaftet – damit gehen auch negative Auswirkung auf die Biodiversität in der Schweiz einher. Die Zölle senken im Gegenzug den Import von Lebensmitteln aus dem Ausland und reduzieren damit dort den Druck auf die Biodiversität.

Um dem negativen Effekt des Grenzschutzes auf die Biodiversität im Inland entgegenzuwirken, hat der Bundesrat am 19. Juni 2024 das WBF (BLW) beauftragt, im Hinblick auf die Agrarpolitik ab 2030 (AP30+) zwei Massnahmen zu prüfen: Die finanzielle Förderung der Biodiversitätsberatung und die Förderung oder Entwicklung digitaler Tools für die Landwirtschaft zur gesamtbetrieblichen Optimierung der Nachhaltigkeit inklusive Biodiversität. Beide Massnahmen tragen dazu bei, die Qualität der Biodiversität im Inland weiter zu verbessern. Ein Expertenbericht zur Ausgaben- und Subventionsüberprüfung (Gaillard et al. 2024) schlug inzwischen vor, die Importkontingente für Fleisch und gegebenenfalls auch für andere Produkte vollständig zu versteigern. Der Bericht erfolgte aus einer finanzpolitischen Perspektive ohne Blick auf die Biodiversität.

(4) Versorgungssicherheitsbeiträge

Die Versorgungssicherheitsbeiträge machen den grössten Teil der Direktzahlungen in der Landwirtschaft aus.²⁹ Ihre Ausrichtung setzt voraus, dass die betreffenden Beitragsberechtigten und -bezüger die Anforderungen des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN³⁰) auf dem gesamten Betrieb erfüllt. Die vertiefte Evaluation durch Agroscope (Bystricky et al. (2024) ergab, dass die Versorgungssicherheitsbeiträge gemäss den Modellrechnungen eine grosse Wirkung auf das landwirtschaftliche Einkommen und eine kleine Wirkung auf die Intensität der Flächennutzung sowie Kalorienproduktion und Selbstversorgungsgrad haben. Die Versorgungssicherheitsbeiträge unterstützen in der Tendenz in der Talregion den Ackerbau zu Lasten der Tierhaltung, was mit der Zielsetzung der Massnahme übereinstimmt. Ausserdem hemmen sie die Ausdehnung der Biodiversitätsförderflächen auf Ackerfläche, weil diese an wirtschaftlicher Attraktivität verlieren. In der Bergregion stellen sie sicher, dass weiterhin alle Flächen bewirtschaftet werden. Die Versorgungssicherheitsbeiträge haben praktisch keinen nachweislichen Einfluss auf die Umwandlung von biodiversitätsfördernden Strukturelementen in landwirtschaftliche Nutzfläche. Insgesamt haben die Versorgungssicherheitsbeiträge einen sehr geringen Einfluss auf die Biodiversität im In- und Ausland. Am 19. Juni 2024 beschloss der Bundesrat keine Massnahme mit Bezug auf dieses Instrument.

(5) Strukturverbesserungsbeiträge

Die Strukturverbesserungsbeiträge (à fonds perdu-Beiträge) gemäss Strukturverbesserungsverordnung SVV dienen der Verbesserung der landwirtschaftlichen Infrastrukturen, wie Strassen, Gebäude und Grundstücksgrenzen. Die Eidg. Finanzkontrolle kritisierte in einem Prüfbericht (EFK-21300)³¹ u.a. das noch fehlende kohärente Bewertungssystem für ökologische Aufwertungen (Art. 88 LwG).³² Die EFK empfiehlt weiter, den zusätzlichen Subventions-

²⁸ vgl. auch [Faktenblatt Wald](#)

²⁹ Dazu gehören der Basisbeitrag, der Produktionerschwernisbeitrag und die Beiträge für offene Ackerflächen.

³⁰ Der Anteil an Biodiversitätsförderflächen (BFF) muss mindestens 3,5% der mit Spezialkulturen belegten LN und 7% der übrigen LN betragen (Art. 14 DZV). Darüber hinaus sehen auch die Art. 13, 15 und 18 DZV Anforderungen im ÖLN für den Erhalt von DZ vor, die eine indirekte Biodiversitätsfördernde Wirkung haben.

³¹ [Subventionen für Strukturverbesserungen im Tiefbau](#), Zugriff: 6.12.2024.

³² «Sowohl bei den gesetzlich geforderten ökologischen Aufwertungen als auch bei den freiwilligen ökologischen Zusatzleistungen fehlen dem BLW praxistaugliche Mindestanforderungen.»

betrag für ökologische Massnahme stärker an deren effektiven Kosten, statt an den Gesamtkosten des Projekts auszurichten. 2022 beschloss der Bundesrat u.a. folgende Verbesserungen für die Biodiversität:

- Bei periodischen Wiederinstandstellungen von Weganlagen in Moorbiotopen muss eine bestehende Beeinträchtigung des natürlichen Wasserhaushalts behoben werden.³³
- Förderung der Pflanzung von robusten Reb- und Obstsorten (Reduktion PSM)
- PCB Sanierung alter Ökonomiegebäude

Die Evaluation (Odermatt et al. 2024) kommt zum Schluss, dass durch die Strukturverbesserungs-Massnahmen im Bereich Wegebau, Wiesenbewässerung, Gesamtmeliorationen und Ökonomiegebäude die Biodiversität tendenziell nicht gefördert wird, diese allerdings auch nicht generell negativ beeinflusst wird. Der Bundesrat hat am 19. Juni 2024 das WBF (BLW) beauftragt, das Anreizsystem für freiwillige ökologische Massnahmen zu überprüfen und die Anforderungen an ökologische Ausgleichsmassnahmen bei Gesamtmeliorationen zu konkretisieren:³⁴ konkret sollen folgende Optimierungsvorschläge umgesetzt werden:

Tiefbau

Ökologische Ausgleichsmassnahmen bei Gesamtmeliorationen.³⁵

(1) Erarbeitung eines Bewertungs- und Bilanzierungstools für Eingriffe und Massnahmen, anschliessend Festlegung von Mindestanforderungen an die Art und den Umfang von ökologischen Ausgleichsmassnahmen

Zusatzbeiträge für besondere ökologische Massnahmen:³⁶

(2) Überprüfung und allenfalls Anpassung des Anreizsystems für freiwillige ökologische Massnahmen.

(3) Erarbeitung und Publikation eines Beispielkatalogs, Intensivierung der Kommunikation.

(4) Erarbeitung und Publikation technischer Standardlösungen für biodiversitätsschonende Bauweisen: z. B. Wegebautsanierungen in Moorbiotopen, Entwässerung.

Die Optimierungen (1) und (2) entsprechen auch Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle. Deren Umsetzung bedarf voraussichtlich einer Anpassung der Strukturverbesserungsverordnung. Die Massnahmen (3) und (4) können vom BLW im Rahmen des Vollzugs umgesetzt werden. Es sind keine Anpassungen gesetzlicher Grundlagen notwendig.

Hochbau

Aufgrund der Evaluationsergebnisse beschloss der Bundesrat am 19. Juni 2024 keine Optimierungen. Die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung der Umweltmassnahmen wird auch in Zukunft periodisch geprüft.³⁷

(6) Absatzförderung

Die Studie (BFH-HAFL 2024) kann den Einfluss der Absatzförderung auf den Konsum nicht quantifizieren. Die Wirkung auf die Präferenz für Nahrungsmittel Schweizer Herkunft und Qualität (angestrebte Wirkung) dürfte grösser sein als auf die Nachfrage insgesamt. Die Studie hält fest, dass sich die Absatzförderung für tierische Produkte tendenziell negativ auf die Biodiversität auswirkt. An seiner Sitzung vom 19. Juni 2024 beschloss der Bundesrat keine Massnahme mit Bezug auf dieses Instrument. Gaillard et al. (2024) empfahlen aus einer finanzpolitischen Perspektive eine Kürzung der Qualitäts- und Absatzförderung um 15 Prozent mit Fokus auf Produkte, die bereits einen Zollschutz geniessen.

(7) Neue Regionalpolitik (NRP)

Im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) fördert der Bund durch à-fonds-perdu Beiträge und zinsfreie, bzw. zinsvergünstigte Darlehen in Berggebieten, im ländlichen Raum und in Grenzgebieten Projekte, die einen Beitrag an die regionalwirtschaftliche Entwicklung leisten

³³ Art. 24 SVV

³⁴ vgl. [Biodiversität: Gezielte Verbesserungen bei Bundessubventionen](#), Zugriff 6.12.2024

³⁵ Art. 88 Landwirtschaftsgesetz, SR 910.1

³⁶ Art. 26 Strukturverbesserungsverordnung, SR 913.1

³⁷ in Abhängigkeit der Entwicklung des Umweltrechts und des technischen Fortschritts

(Tourismus, Industrie). Alle Projekte der NRP unterstehen den Umwelt- und Raumplanungsgesetzen und -verordnungen und entsprechenden Bewilligungsverfahren. Da neben dem Bund auch die Kantone und die Projektträger Mittel sprechen, haben die Finanzhilfen des Bundes einen Multiplikatoreffekt.

Die vertiefte Analyse (Bärtsch et al. (2023)) bestätigte den Zielkonflikt zwischen dieser Förderung von Infrastrukturprojekten und dem Ziel, die Biodiversität zu erhalten. Um die Biodiversität besser zu berücksichtigen, empfehlen die Autor:innen 10 niederschwellige Massnahmen in den Schwerpunktbereichen Coaching, Information und Kommunikation sowie der Koordination bei der Antragsbearbeitung. Sie setzen früh an, fördern die interdisziplinäre Zusammenarbeit und betreffen alle Projektphasen.

Am 19. Juni 2024 beschloss der Bundesrat, dass in der Neuen Regionalpolitik drei Massnahmenpakete³⁸ umgesetzt werden («Branchenlösung», «Potenziale nutzen», sowie «Informations- und Kommunikationsoffensive»). Diese erlauben den Projektträgerschaften, allfällige biodiversitätsschädigende Belastungen in den Vorhaben frühzeitig zu erkennen und gezielt zu reduzieren.

(8) Rückerstattung der Mineralölsteuer

Die Mineralölsteuer und der Mineralölsteuer-Zuschlag werden heute in den Bereichen Landwirtschaft, Pistenfahrzeuge, Forstwirtschaft, Naturwerkstein-Abbau, Berufsfischerei, stationäre Verwendungen sowie konzessionierte Transportunternehmungen (KTU) teilweise bzw. ganz zurückerstattet. Die Prüfung der Rückerstattung an die KTU war bereits in der Vorlage zur Revision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2024 enthalten. Inzwischen hat das Parlament am 15. März 2024 die Aufhebung der Rückerstattung an die KTU per 1. Januar 2026 (Ortsverkehr) und per 1. Januar 2030 (ausserhalb des Ortsverkehrs) beschlossen. Die Rückerstattung an die konzessionierte Schifffahrt ist von der Aufhebung ausgenommen.

Eine vertiefte Analyse in Form einer Regulierungsfolgenabschätzung (Greinus et al. 2023) untersuchte die Wirkung des Instruments auf die Treibhausgasemissionen. Die Wirkungen auf die Biodiversität wurden einbezogen. Es zeigte sich jedoch, dass diese v.a. indirekt (über strukturelle Effekte) und in begrenztem Umfang wirken. Im Bereich Land- und Forstwirtschaft ist ein grosser Teil des Fehlanreizes bereits dadurch behoben, dass die Rückerstattung nicht auf dem tatsächlichen Verbrauch, sondern auf einem Normverbrauch beruht. Für die Anwendung eines ähnlichen Modells für Pistenfahrzeuge konnten keine geeigneten betrieblichen Indikatoren gefunden werden, die die Festlegung von Normverbräuchen wie bei der Land- und Forstwirtschaft erlauben würden. Gemäss den Ergebnissen wäre die zu erwartende Reduktion der CO₂-Emissionen durch die Aufhebung oder Reduzierung der Rückerstattungen sehr gering. Dies auch vor dem Hintergrund des Fehlens alternativer Technologien in häufig spezialisierten Anwendungen und auf speziellem Gelände bei den betroffenen Branchen. Auf der Basis dieser Ergebnisse beschloss der Bundesrat am 8. Dezember 2023, die Rückerstattungen unverändert beizubehalten.

3.2 Stand der Massnahmen im Verkehrsbereich

Im Bericht von ASTRA und BAV (2021) an die Verkehrskommission des Nationalrats (KVF-N) wurden die wichtigsten Subventionen im Bereich Verkehr adressiert. Dazu gehören:

- Agglomerationsprogramme: Der Bericht von ASTRA und BAV ging auf die WSL-Empfehlung, diese sollten auch vermehrt den Rückbau von Strassen finanzieren, ein und legte dar, dass diese Möglichkeit bereits besteht.
- Nationalstrassenabgabe (Autobahnvignette) ([CHF 385](#) Mio. (2018))³⁹: Die WSL-Empfehlung «Abgabe verursachergerecht ausgestalten nach zurückgelegter Fahrstrecke» deklarierte der Bericht als «in Umsetzung/Prüfung».

³⁸ [Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen auf die Biodiversität: Infrastrukturvorhaben im Rahmen der Neuen Regionalpolitik](#), Zugriff 6.12.2024

³⁹ <https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/Finanzberichte/finanzberichte/iafp/2018/va18-1.pdf.download.pdf/VA1-d.pdf> Zugriff 16.12.2024

- Zur Ausweitung der LSVA auf Nutzfahrzeuge <3,5 t (CHF 270 Mio.) hielt der Bericht fest: «Umsetzung im Rahmen der Motion 20.4509». Inzwischen hat das Parlament eine entsprechende Regelung jedoch am 30.09.2021 abgelehnt.
- Die Plafonierung des Pendlerabzugs (Bund und Kantone: 1 Mrd. Franken pro Jahr) ist auf Bundesebene (370 Mio. Franken pro Jahr) bereits umgesetzt (auf maximal 3000 Franken pro Jahr).
- Die Ausnahmeregelungen der Automobilsteuer sollen überprüft werden.
- Zu Vergünstigungen bei den Schwerverkehrsabgaben⁴⁰ schrieben ASTRA und BAV: «Langfristig wird eine Integration der Fahrzeuge mit fossilfreien Antrieben in die LSVA angestrebt».

Der Bericht stellte sieben Massnahmen in Aussicht. Fünf davon wurden umgesetzt, eine teilweise:

Nr.	Massnahme	Stand 2024
1	<i>Verankerung Biodiversitätsziele im Zahlungsrahmen Nationalstrassen:</i> In der Vorlage zum Zahlungsrahmen 2024-27 der Nationalstrassen wird der Schutz und die Förderung der Biodiversität für den Unterhalt und Betrieb verbindlich festgelegt.	umgesetzt (ASTRA)
2	<i>Verankerung Biodiversitätsziele in den Leistungsvereinbarungen mit den Bahninfrastrukturbetreibern:</i> Insb. die Umsetzung des Aktionsplans Biodiversität wird in den Leistungsvereinbarungen 2021 – 2024 und folgende berücksichtigt.	umgesetzt ⁴¹ (BAV)
3	<i>Verankerung von Biodiversitätszielen in den Leistungsvereinbarungen mit den Gebietseinheiten:</i> Die Umsetzung der in den ASTRA-Richtlinien festgehaltenen Vorgaben zur Biodiversität werden in den Leistungsvereinbarungen mit den Gebietseinheiten verankert.	umgesetzt ⁴² (ASTRA)
4	<i>Revision Ausführungsbestimmungen Eisenbahnverordnung:</i> Im Rahmen einer Anpassungsrunde der Ausführungsbestimmungen der Eisenbahnverordnung soll das Thema Biodiversität einfließen; es soll geprüft werden, wo biodiversitätshemmende Standards bestehen und wie diese allenfalls zugunsten der Biodiversität angepasst werden können.	umgesetzt ⁴³ (BAV)
5	<i>Prüfung Anti-Littering-Kampagne entlang Nationalstrassen:</i> Das ASTRA prüft die Durchführung einer Anti-Littering-Kampagne entlang der Nationalstrassen. Eine Reduktion von Littering würde zu Erleichterungen bei der Grünpflege und zu einer Reduktion von Mikroplastik führen.	nicht umgesetzt, jedoch Reinigungsintervalle an Hotspots erhöht. ⁴⁴ (ASTRA)

⁴⁰ Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und Pauschale Schwerverkehrsabgabe (PSVA)

⁴¹ Damit können Massnahmen für die Erhaltung der Biodiversität in Zusammenhang mit der Schieneninfrastruktur finanziert werden. Die Bahninfrastrukturbetreiber erstatten zudem jährlich über den Stand Bericht. Im Auftrag des BAV kontrolliert das BAFU diese Berichte. Die Betreiber erhalten von der Verwaltung eine detaillierte Rückmeldung zu ihren Leistungen. Die Praxis zeigt, dass das Potenzial der Bahnböschungen als Lebensräume für bedrohte Arten gross ist. Um nachhaltig zu wirken, müssen diese Anstrengungen auf demselben Niveau fortgeführt werden.

⁴² Der Schutz und die Förderung der Biodiversität sind Bestandteil der Richtlinien des betrieblichen Unterhalts und somit ebenfalls Bestandteil der Leistungsvereinbarungen mit den Gebietseinheiten.

⁴³ Die identifizierten Handlungsfelder werden nun in weiteren Regelwerken abgearbeitet. Das BAFU ist im Bereich der Beleuchtung involviert.

⁴⁴ Dies gehört zu den Reinigungsleistungen der Gebietseinheiten.

Nr.	Massnahme	Stand 2024
6	<i>Prüfung Ausnahmeregelungen Automobilsteuer:</i> Das ASTRA prüft, ob die heutigen Ausnahmeregelungen zur Automobilsteuer noch zeitgemäss sind.	umgesetzt (ASTRA/BAZG) ⁴⁵
7	<i>Einbezug der Biodiversitäts- und Bodenstrategie in der UVP</i> ASTRA und BAV prüfen mit dem BAFU, wie in den Umweltverträglichkeitsberichten (UVB) Massnahmen aufgeführt werden können, die zur Erreichung der Ziele gemäss Umweltstrategien des Bundes beitragen.	teilweise umgesetzt: Richtlinie 18002 Version 2.10 „Checkliste Umwelt für Nationalstrassenprojekte“ wurde revidiert, weiteres Vorgehen in Diskussion (ASTRA, BAV, BAFU)

Tabelle 2: Umsetzung der Massnahmen im Verkehrsbereich

3.3 Weitere Arbeiten des Bundes zu biodiversitätsrelevanten Subventionen

Programm Graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF): Im Januar 2014 führte der Bund das Programm im Rahmen der Direktzahlungsverordnung ein. Ziel ist die Erhaltung einer standortangepassten Fütterung von Wiederkäuern auf Grasbasis und einem reduzierten Kraftfuttereinsatz. Zwei Studien von Agroscope (Bystricky et al. (2023) und Mack et al. (2024)) untersuchten die Wirkung des Instruments und mögliche Weiterentwicklungen.

Ökologische Sanierungen im Bereich Wasserkraft: Dies ist eine Subvention zugunsten der Biodiversität. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führte 2023 dazu eine Subventionsprüfung durch (EFK-23303) durch. Diese wurde 2024 veröffentlicht.⁴⁶

Klimastrategie Landwirtschaft und Ernährung 2050

Die Klimastrategie Landwirtschaft und Ernährung von BLW, BLV und BAFU (2023) hat zum Ziel, die beiden Sektoren bei der Anpassung an die Klimaveränderungen zu unterstützen und deren Emissionen zu verringern. Sie enthält aktuell 42 Massnahmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Insb. zwei Massnahmen stehen auch in Zusammenhang mit biodiversitätsrelevanten Subventionen:

- **Massnahme K-07, «Prüfung Kostenwahrheit»** (Umsetzung durch das BLW) enthält die Ausarbeitung von Reformvorschlägen zur Annäherung an die Kostenwahrheit in der Wertschöpfungskette von Lebensmitteln. Darunter wird eine Reduktion von Externalitäten und Fehlanreizen (u.a. ausgehend von Subventionen) verstanden. Erwartet wird, dass «vermehrt emissionsarme Lebensmittel [...] resp. standortgerecht produzierte Lebensmittel nachgefragt und produziert werden.» Die Schaffung von Kostenwahrheit dürfte auch die biodiversitätsschädigenden Auswirkungen reduzieren.
- **Massnahme P-05b («Reduzieren der feed-food-competition⁴⁷ bei bestehenden Direktzahlungen und Marktzulagen»)** (Umsetzung durch das BLW) prüft Anpassungen bestehender Subventionen wie beispielsweise der Versorgungssicherheitsbeiträge, der Tierwohlbeiträge, der Beiträge für eine graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion, der Einzelkulturbeiträge, der Zulagen für verkäste Milch und die Fütterung ohne Silage sowie der Verkehrsmilchzulage. Damit soll der Wandel der Landwirtschaft hin zu einer vermehrten Produktion von Nahrungsmitteln zur direkten menschlichen Ernährung gefördert werden.⁴⁸ Die Massnahme zielt zwar primär auf klimarelevante Veränderungen ab.

⁴⁵ Die Steuerbefreiung auf Elektrofahrzeugen wurde per 1. Januar 2024 aufgehoben. [Bundesrat beschliesst Aufhebung der Steuerbefreiung auf Elektrofahrzeugen](#), Zugriff 6.12.2024

⁴⁶ Siehe [Ökologische Sanierungen im Bereich Wasserkraft](#), Zugriff: 20.11.2024

⁴⁷ Mit «feed-food-competition» ist sowohl die Nahrungsmittelkonkurrenz (Einsatz von Futtermitteln für die Tiere, die auch als Nahrungsmittel für den Menschen geeignet sind) wie auch die Flächenkonkurrenz (Anbau von Futtermitteln auf Flächen, die auch für den Anbau von Nahrungsmitteln für den Menschen geeignet wären) gemeint.

⁴⁸ Bei der Ausarbeitung von Anpassungsvorschlägen sollen der Verwendungszweck der Kulturen, die Eignung der Flächen für den Ackerbau und die Anforderungen bezüglich Futtergrundlage der Tiere berücksichtigt werden. Seit langem bestehendes Grasland soll soweit wie möglich erhalten bleiben. Ebenfalls ist darauf zu achten, dass die Entwicklung abgestimmt auf die Anpassungen beim Konsum erfolgen.

Es ist aber zu erwarten, dass damit auch potenziell biodiversitätsschädigende Auswirkungen reduziert werden können.

4 Entwicklungen bei den biodiversitätsrelevanten Subventionen

Nachfolgend werden die wichtigsten Entwicklungen bei biodiversitätsrelevanten Subventionen seit Publikation der Vorstudie zusammengefasst.

4.1.1 Entwicklungen im Bereich Verkehr

Neben den unter 3.2 erwähnten Entwicklungen, ist v.a. die Rückerstattung der Mineralölsteuer für konzessionierte Transportunternehmen (KTU)⁴⁹ zu erwähnen: Mit der Revision des CO₂-Gesetzes (CO₂-Gesetz-Revision nach 2024) werden diese schrittweise bis 2030 weitgehend aufgehoben.⁵⁰

4.1.2 Entwicklungen bei Landwirtschaft und Ernährung

Da die Landwirtschaft direkt mit und in der Natur tätig ist, sind ihre positiven und negativen Wechselwirkungen mit der Biodiversität vielfältig und komplex (vgl. z.B. Herzog et al. (2024)). Der Zustand der Biodiversität insbesondere im Talgebiet ist aber noch ungenügend.⁵¹ Dies hängt mit Art und Intensität der Landnutzung zusammen.

Viele biodiversitätsrelevante Subventionen finden sich deshalb naturgemäss im Landwirtschaftsbereich.⁵² Es ist deshalb wichtig, im Rahmen der Agrarpolitik 2030+ die Biodiversitätsauswirkungen der Reformen zu berücksichtigen. U.a. haben seit der Publikation der Vorstudie folgende Entwicklungen stattgefunden:

- Der Basisbeitrag der Versorgungssicherheitsbeiträge wurde auf das Jahr 2024 verglichen mit 2022 um 33% reduziert. Die Ausgaben sanken von 804 Mio. Franken im Jahr 2022 auf voraussichtlich 532 Mio. Franken im Jahr 2024
- Die Produktionssystembeiträge (Biologische Landwirtschaft, Verzicht auf Pflanzenschutzmittel, Beitrag für Nützlingsstreifen, Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit, effizienter Stickstoffeinsatz im Ackerbau, graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion, tierfreundliche Produktionsformen) haben zwischen 2022 und 2023 von 508 Mio. Fr. auf 686 Mio. Fr. zugenommen (+ 35%).
- Einzelkulturbeiträge: Mit der Änderung der Artikel 1, 2 und 6b der Einzelkulturbeitragsverordnung (EKBV) am 2. November 2022 dehnte der Bundesrat die Ausrichtung von Einzelkulturbeiträgen auf die sechs botanischen Leguminosen-Gattungen Bohnen, Erbsen, Lupinen, Wicken, Kichererbsen und Linsen aus. Mit der Inkraftsetzung der EKBV-Änderung am 1. Januar 2023 hob er zudem die vormals auf Futterzwecke eingeschränkte Stützungsberechtigung für Körnerleguminosen auf. Damit sind nun auch Körnerleguminosen zur direkten menschlichen Ernährung stützungsberechtigt.
- Biodiversitätsbeiträge: 2023 wurden Biodiversitätsbeiträge in der Höhe von 448 Millionen Franken ausgerichtet. Resultate aus dem Monitoringprogramm «Arten und Lebensräume Landwirtschaft ALL-EMA»⁵³ zeigen, dass Biodiversitätsförderflächen einen positiven Effekt auf die Biodiversität haben, besonders wenn sie ausreichend gut vernetzt und qualitativ hochwertig sind.⁵⁴
- Im Rahmen der Agrarpolitik 2022 beschloss das Parlament eine Zusammenführung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge zum Beitrag für regionale Biodiversität

⁴⁹ Art. 18 Abs. 1bis MinöStG

⁵⁰ Beschluss des Parlaments: [Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen](#); Art. 18; Ausnahme: Kursschifffahrt. Abs. 1bis Ab dem 1. Januar 2026 entfällt für Fahrzeuge der vom Bund konzessionierten Transportunternehmen im Ortsverkehr die Rückerstattung der Steuer.

Abs. 1ter Ausserhalb des Ortsverkehrs ist die Rückerstattung der Steuer für die vom Bund konzessionierten Transportunternehmen ab dem 1. Januar 2030 nur insoweit möglich, als die konzessionierten Transportunternehmen nachweisen, dass für die entsprechenden Linien eine Umrüstung auf Busse mit CO₂-neutraler, erneuerbarer Antriebstechnologie aus topografischen Gründen nicht möglich ist.

⁵¹ vgl. Herzog et al. (2024)

⁵² vgl. z.B. Damania et al. (2023), xviii und 115

⁵³ vgl. Meier et al. (2021)

⁵⁴ vgl. Meier et al. (2024)

und Landschaftsqualität. Ab 2028 soll die entsprechende Förderung in erster Linie vereinfacht werden. Gleichzeitig soll sie genutzt werden, um die Wirkung und Effizienz der bisherigen Massnahmen zu verbessern.

4.1.3 Entwicklungen im Bereich Waldwirtschaft und Gefahrenprävention

Subventionen zugunsten des Schutzwaldes im Rahmen der Programmvereinbarungen Wald im Teilprogramm Schutzwald: Die Vollzugshilfe «Nachhaltigkeit im Schutzwald» wurde 2024 revidiert, wobei die Biodiversität in mehreren Aspekten eine stärkere Bedeutung einnimmt, beispielsweise indem standortgerechte, klimaresiliente Baumarten gefördert werden. Weiter haben die Arbeiten für eine BAFU-Publikation gestartet, welche Möglichkeiten zur Förderung der Biodiversität im Schutzwald aufzeigen wird (Publikation voraussichtlich 2026).

4.1.4 Entwicklungen im Bereich Energie

Im Bereich Energie sind mehrere Subventionen ausgelaufen, die noch in der Vorstudie aufgeführt wurden: (i) Mehrkostenfinanzierung Kleinwasserkraft⁵⁵, (ii) Kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) Kleinwasserkraft⁵⁶, (iii) Kleinwasserkraft: Zu hohe Gestehungskosten bei Berechnung der KEV⁵⁷ (iv) Einspeisevergütungssystem Windkraft.⁵⁸

Mit dem Netto-Null-Ziel und dem Mantelerlass wurden ausserdem wichtige Entscheide gefällt, die darauf abzielen, das Energiesystem klimaneutral zu gestalten; dies hilft indirekt auch der Biodiversität. Zu erwähnen sind hier insbesondere die Ausbauziele von erneuerbaren Energien. Um diese Ziele zu erreichen, wurden auch die notwendigen Förderinstrumente geschaffen. Durch den geplanten Ausbau der Wasserkraft steigt auf der anderen Seite der Druck auf die Biodiversität insbesondere in und an Gewässern weiter an. Auf der anderen Seite wurden mit der Pflicht zur Ausscheidung von geeigneten Gebieten und Gewässerstrecken für die Nutzung erneuerbarer Energien auch Bestimmungen ins Gesetz aufgenommen, welche einen Beitrag leisten, dass die Anlagen an Standorten erstellt werden, welche die Biodiversität möglichst wenig beeinträchtigen (Gesamtbetrachtung). Subventionen für die ökologische Sanierung der Wasserkraft wirken sich ebenfalls positiv auf die Biodiversität aus.

Das BFE, das ARE und das BAFU haben eine Empfehlung zur Festlegung der für die Nutzung geeigneten Gewässerstrecken im kantonalen Richtplan erarbeitet. Diese wird voraussichtlich Anfang 2025 publiziert.

Anreize Solarenergie

Energiegesetz: Am 1. Oktober 2022 sind die vom Parlament beschlossenen Änderungen des Energiegesetzes (EnG, SR 730.0; dringliche Massnahmen zur kurzfristigen Bereitstellung einer sicheren Stromversorgung im Winter, sog. «Solaroffensive») in Kraft getreten,⁵⁹ am 1. April 2023 die vom Bundesrat beschlossenen Ausführungsbestimmungen in der Energieverordnung (EnV; SR 730.01) und der Energieförderungsverordnung (EnFV, SR 730.03). Der neue Art. 71a EnG sieht u.a. die Förderung von Photovoltaik-Grossanlagen mit einer speziellen einzelfallweise bestimmten Einmalvergütung vor. Anlagen, die bis zum 31. Dezember 2025 mindestens teilweise Elektrizität ins Stromnetz einspeisen, erhalten vom Bund eine Einmalvergütung in der Höhe von maximal 60 Prozent der Investitionskosten. Die geänderte Energieförderungsverordnung regelt die Details. Das BFE rechnet aktuell damit, dass bis Ende 2025 maximal 30 bis 40 Projekte öffentlich aufgelegt werden.⁶⁰ Die Auswirkungen auf die Biodiversität hängen vom Standort und der Ausführung ab. Sie müssen im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) analysiert werden (vgl. UVEK 2023). In der Diskussion stehen vornehmlich Photovoltaik-Grossanlagen im alpinen Raum. Stand 21.8.2024 wurden bisher 5 Projekte bewilligt. Die UVP für diese Projekte liegen somit vor. Erkenntnisse

⁵⁵ vgl. S. 19 der Vorstudie. Seit Jahren keine Neuaufnahme mehr, alte Verpflichtungen laufen weiter (mit Ablaufdatum)

⁵⁶ vgl. S. 19 der Vorstudie. Gesetzlich abgelaufen im 2023, d.h. keine Neuverpflichtungen mehr, alte Verpflichtungen (auch Förderzusagen) laufen weiter. Das gleiche gilt auch für die Förderung von Windenergieanlagen.

⁵⁷ vgl. S. 28 der Vorstudie

⁵⁸ vgl. S. 19 der Vorstudie. per 31.12.2022 ausgelaufen. Es werden nur noch Förderungen aufgrund bestehender Verpflichtungen ausbezahlt, welche vor 2023 entstanden.

⁵⁹ [\(Dringliche Massnahmen zur kurzfristigen Bereitstellung einer sicheren Stromversorgung im Winter\)](#), Zugriff: 08.08.2023.

⁶⁰ Stand: 21.8.2024, Quelle: Auskunft BFE

aus anderen Ländern und anderen Gebieten (bspw. Mittelland) lassen sich nicht auf den alpinen Raum übertragen. Die Auswirkungen auf die Biodiversität lassen sich somit noch nicht verlässlich abschätzen.

Subventionen für Windkraft

Während die Einspeisevergütung von Windkraft ausläuft (es werden nur noch Förderungen aufgrund bestehender Verpflichtungen ausbezahlt, welche vor 2023 entstanden sind), können seit 2023 auch Windenergieanlagen mit einem Investitionsbeitrag gefördert werden.⁶¹ Das Konzept Windenergie des Bundesrats datiert vom 25.9.2020.

Subventionen für Kleinwasserkraft

Der Bund unterstützt Kleinwasserkraftwerke mit Investitionsbeiträgen.^{62,63} Wasserkraftanlagen können auch bei Einhaltung der umweltgesetzlichen Vorgaben einen bedeutenden gewässerökologischen Eingriff darstellen. Die Anlagen können die ökologische Vernetzung erschweren. Diese ist zentral für den Populationserhalt der Gewässerlebewesen z.B. durch Temperaturrefugien oder Ermöglichung der genetischen Durchmischung (Fischwanderung). Gleichzeitig werden im Bereich der Kleinwasserkraft auch Gelder investiert, um deren ökologische Auswirkungen (z.B. Sanierung Wasserkraft, Restwassersanierung) zu reduzieren. Bei Neuanlagen müssen die Fischgängigkeit, ein naturnaher Geschiebehalt und angemessene Restwassermengengewährleistet werden. Künstliche Abflussschwankungen sind zu verhindern.⁶⁴ Kleinwasserkraftwerke weisen im Vergleich zu grösseren Anlagen häufig (nicht immer) ein ungünstigeres Verhältnis zwischen energetischem Nutzen und ökologischer Beeinträchtigung auf. Mit der Energiestrategie 2050 wurde in Bezug auf die Förderung eine Untergrenze eingeführt (300 kW bei Erweiterungen und Erneuerungen, 1 MW bei Neuanlagen). Mit der pa.lv. Girod wurde die Förderung der Kleinwasserkraft im Jahr 2021 vom Parlament bestätigt. Das Parlament hat im Herbst 2023 den Mantelerlass beschlossen und dabei die Ausbauziele für die Wasserkraft erhöht und das Förderinstrumentarium bis 2035 festgelegt. Die Stimmbevölkerung hat die Vorlage am 9. Juni 2024 angenommen.

5 Wichtige bisher nicht untersuchte Subventionen

Zum jetzigen Zeitpunkt werden keine weiteren Vertiefungen vorgeschlagen. Dies weil die aus Biodiversitätssicht wichtigsten Subventionen entweder aktuell in einem umfassenderen Kontext überprüft werden (z.B. Agrarpolitik 2030+), gerade erst eingeführt oder reformiert wurden (z.B. Energiebereich) oder auslaufen (verschiedene Politikbereiche). Der weitere Vertiefungsbedarf sollte vielmehr 2028 erneut geprüft werden.

Die Vorstudie bewertete die Vertiefungswürdigkeit der Subventionen nach einem Kriterienraster mit je einem Indikator (i) zur ökologischen Relevanz und (ii) zum Reformpotenzial und bildete daraus einen Gesamtindex auf einer Skala von 1 bis 10. 38 Subventionen weisen einen Gesamtindex von grösser 5 auf. Zusätzlich haben 10 Subventionen einen Teilindex Ökologische Relevanz von grösser 5. Schliesslich finden sich in der Subventionsdatenbank vier Subventionen, welche in WSL-Bericht und Vorstudie noch nicht aufgeführt waren. Diese 52 Subventionen sind in Anhang 1 einzeln aufgeführt. Nachfolgend wird summarisch auf sie eingegangen:

- 34 biodiversitätsrelevante Subventionen betreffen die Landwirtschaft. Es ist deshalb nötig, bei der Weiterentwicklung der Agrarsubventionen im Rahmen der Agrarpolitik 2030+ die Auswirkungen auf die Biodiversität mitzuberücksichtigen.
- Mehrwertsteuer: Heute unterliegen unter anderem landwirtschaftliche Vorleistungen, Nahrungsmittel und Beherbergungsleistungen einem reduzierten Mehrwertsteuersatz; Immobilienkauf und Mieten sind lediglich mit der Vorsteuer belastet, und der in der Schweiz zurückgelegte Streckenteil des internationalen Flugverkehrs ist gänzlich von der

⁶¹ Art. 27a EnG

⁶² Gefördert werden die Erstellung neuer Wasserkraftanlagen mit einer Leistung von mindestens 1 MW; erhebliche Erweiterungen von Anlagen, die nach der Erweiterung eine Leistung von mindestens 300 kW aufweisen; erhebliche Erneuerungen von Anlagen, die nach der Erneuerung eine Leistung von mindestens 300 kW aufweisen

⁶³ In bestimmten Ausnahmefällen (Art. 19 Abs. 5 EnG) können auch Betreiber von Wasserkraftanlagen am Einspeisevergütungssystem teilnehmen, wenn die Leistung der Anlage kleiner ist als 1 MW.

⁶⁴ 923.0 Bundesgesetz über die Fischerei, 814 Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

Mehrwertsteuer befreit.⁶⁵ Dies widerspricht zum einen dem finanzpolitischen Prinzip einer möglichst einheitlichen Besteuerung,⁶⁶ zum anderen sind die begünstigten Produkte und Vorleistungen biodiversitätsrelevant. Eine Motion zur Unterstellung von Pestiziden unter den Normalsatz wurde allerdings im Februar 2023 vom Ständerat abgelehnt.⁶⁷ 2021 hatte der Ständerat bereits die Motion «Einheitssatz für die Mehrwertsteuer» abgelehnt.⁶⁸ Gaillard et al. (2024) sehen im Bereich der Mehrwertsteuer dennoch erhebliches Potenzial, durch Aufhebung von Ausnahmen und eine Vereinheitlichung der Satzstruktur Mehreinnahmen zu generieren und gleichzeitig substanzielle Effizienzverbesserungen zu erreichen. Mit einem Einheitssatz bei der MWST von 6,8 Prozent wären Zusatzeinnahmen von jährlich rund einer Milliarde möglich. Namentlich führen die Ausnahmen und die differenzierte Satzstruktur bei steigenden Steuersätzen zu immer stärkeren Verzerrungen zwischen den unterschiedlich betroffenen Branchen und Konsumierenden mit entsprechend unklaren und teils ungewollten Verteilungswirkungen.

- Die 14 Verkehrs-Subventionen, die 20 Subventionen im Bereich Energieproduktion und 5 Subventionen im Bereich Energiekonsum wirken mehrheitlich primär aufs Klima oder wurden erst kürzlich revidiert. Eine allfällige Überprüfung jener 12 Subventionen, welche gemäss Anhang 1 ein hohes ökologisches Reformpotenzial aufweisen, aber primär klimarelevant sind,⁶⁹ muss im klimapolitischen Kontext durchgeführt werden, d.h. im Hinblick auf die nächste Revision der Klimaschutzgesetzgebung (Revision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2030).
- Agglomerationsprogramme: Gemäss Art. 17a Abs. 1 MinVG kann der Bund über das Programm Agglomerationsverkehr (PAV) Beiträge an Verkehrsinfrastrukturen leisten, die zu einem effizienteren und nachhaltigeren Gesamtverkehrssystem in Städten und Agglomerationen führen. Die Ausgaben für die Agglomerationsprogramme schwanken von Jahr zu Jahr.⁷⁰ Zwischen 2021 und 2023 wurden folgende Beträge aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) entnommen (in Millionen Franken): 177 (2021), 184 (2022) und 139 (2023) bzw. 166.7 im Durchschnitt 2021 – 2023. Die Agglomerationsprogramme werden einer regelmässigen Wirkungskontrolle unterzogen.⁷¹ Die Auswirkungen auf die Biodiversität sind nicht Gegenstand dieser Wirkungskontrolle. Der Verkehrsraum bietet teilweise noch ungenutzte Potenziale für die Verbesserung der Aufenthaltsqualität und zur Anpassung an den Klimawandel, indirekt auch zur Förderung der Biodiversität. Diese Potenziale adressiert der Bundesrat im Sachziel 10.D des Landschaftskonzeptes Schweiz.⁷² Bereits heute kann der Bund sogenannte «grüne und blaue Elemente» von Verkehrsinfrastrukturen über das PAV mitfinanzieren, wenn eine ausreichende verkehrliche Wirkung vorliegt. Auch können Verbesserungen im Strassenraum im Rahmen von Betriebs- und Gestaltungskonzepten mitfinanziert werden, welche die Verbesserung der Aufenthaltsqualität zum Ziel haben. Diese Möglichkeiten sollen in Zukunft noch stärker kommuniziert werden. Eine Vertiefung wird zum jetzigen Zeitpunkt nicht empfohlen.
- Unter den 5 Subventionen im Bereich Waldwirtschaft wurden 3 bereits vertieft (inkl. Rückerstattung Mineralölsteuer), die anderen beiden betreffen Schutzwald und Schutzbauten. Beim Schutzwald wird die Vollzugshilfe «Nachhaltigkeit im Schutzwald» 2024 revidiert, wobei die Biodiversität in mehreren Aspekten eine stärkere Bedeutung einnimmt.

⁶⁵ vgl. auch [Tabelle 2: Klassierung im Bereich der Mehrwertsteuer \(admin.ch\)](#), Zugriff 6.12.2024

⁶⁶ Allein die Bereiche Beherbergungsleistungen, Flugverkehr und landwirtschaftliche Vorleistungen werden in diesem Sinn im Umfang von grob geschätzt CHF 333 Mio. pro Jahr gefördert.

⁶⁷ [19.3783 | Pestizide sind dem normalen Mehrwertsteuersatz zu unterstellen | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

⁶⁸ [21.3444 | Einheitssatz für die Mehrwertsteuer | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

⁶⁹ Mineralölsteuerbefreiung des internationalen Luftverkehrs, Pendlerabzug, LSVA-Befreiung für Nutzfahrzeuge <3.5 t, Mehrwertsteuer-Befreiung Luftverkehr, Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte Energiekonsum/Emissionshandel, Ausnahme von LSVA, Spezialfinanzierung Luftverkehr, Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte Raffinerien, Einbindung KVAs in das Emissionshandelssystem, Treibhausgaskompensation zugunsten der KVAs, Strommarktliberalisierung für Grosskunden EVU

⁷⁰ Gemäss vorläufiger Wirkungskontrolle (ARE 2023b⁷⁰) hat der Bund innerhalb von 15 Jahren rund 7,2 Milliarden Franken für Verkehrsinfrastrukturmassnahmen in den Agglomerationen beschlossen. Gemäss Bundesbeschluss vom 4. Dezember 2023⁷⁰ finanziert das Parlament die Agglomerationsprogramme der 4. Generation mit insgesamt 1,6 Milliarden Franken mit (siehe [Bundesrat will 1,6 Milliarden Franken in Verkehrsprojekte der Agglomerationen investieren](#), vgl. auch [Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2024 für Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr](#), Zugriff 6.12.2024)

⁷¹ ARE (2023) [Programm Agglomerationsverkehr – Wirkungskontrolle](#), Zugriff 6.12.2024

⁷² vgl. [Landschaftskonzept Schweiz](#), Zugriff 6.12.2024

- Geografisch-topografischer Lastenausgleich: Gemäss Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) soll der Finanzausgleich u.a. übermässige finanzielle Lasten der Kantone auf Grund ihrer geografisch-topografischen oder soziodemografischen Bedingungen ausgleichen (Art. 2 FiLaG). Art. 7, Abs. 2b definiert hierfür u.a. disperse Siedlungsstrukturen und eine geringe Bevölkerungsdichte als Kriterien. Hier dürfte ein gewisser Fehlanreiz vorliegen. Es könnte allenfalls geprüft werden, ob dieser beispielsweise durch Einfrieren Kriterien (z.B. zum Stichjahr 2025) behoben werden könnte, ohne an Ziel und Wirksamkeit des Ausgleichs etwas zu ändern. Der Fehlanreiz dürfte allerdings schwer nachzuweisen sein.
- Einspeisevergütungssystem (EVS) für die Kleinwasserkraft: Es werden nur noch Förderungen ausbezahlt aufgrund bestehender Verpflichtungen, welche vor 2023 entstanden, (vgl. Abschnitt 4.1.4).
- Die Solarförderung für Photovoltaik-Grossanlagen nach Art. 71a EnG wurde erst 2022 eingeführt; eine Publikation zum Einbezug der Biodiversität liegt vor (Neu et al. 2024). Ausserdem ist die Förderung befristet.
- Investitionsbeiträge für Grosswasserkraftwerke:⁷³ Die revidierten Förderbestimmungen des Energiegesetzes traten – zusammen mit der entsprechend revidierten Energieförderungsverordnung – am 1. Januar 2023 in Kraft.
- Beiträge für Sportgrossanlässe und tourismusrelevante Sportinfrastruktur (1.2 Mio. Franken): Am 1. Januar 2021 hat der Bundesrat eine Strategie zur Kenntnis genommen. Gemäss dieser haben sich die Anlässe an den energie-, klima- und gesellschaftspolitischen Strategien des Bundesrats auszurichten. Die Subvention war weiter Gegenstand der periodischen Subventionsüberprüfung⁷⁴. Als Ergebnis wurde folgender Handlungsbedarf formuliert: «Im Rahmen der anstehenden Revision soll geprüft werden, das Sportförderungsgesetz dahingehend zu ändern, dass im Sinne der Nachhaltigkeit bei den Investitionsbeiträgen primär die Modernisierung von bestehenden Anlagen im Vordergrund steht. Diese Modernisierungen sollen Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigen.»
- Nicht Gegenstand der Vorstudie war die Exportrisikoversicherung SERV. Man kann sie als indirekte Subvention interpretieren, weil ein Teil des Risikos vom Staat getragen wird. Die SERV verfügt inzwischen über eine Klimastrategie⁷⁵ und stützt sich auf Standards und Richtlinien des jeweiligen Ziellandes, der schweizerischen Aussenpolitik der OECD⁷⁶ u.a. Das Verfahren, das die SERV bei der Überprüfung der Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsaspekten anwendet, ist in den Leitlinien der SERV zur Prüfung von Umwelt-, Sozial und Menschenrechtsfragen beschrieben.⁷⁷

6 Analyse von Gouvernanz und Politik-Kohärenz

Während in den vorangegangenen Kapiteln auf inhaltliche Aspekte eingegangen wurde, wird im Folgenden der Blick auf die prozessuale Ebene gerichtet. Konkret werden Möglichkeiten aufgezeigt, wie die Politik-Kohärenz bezgl. Subventionen verbessert werden kann. Dazu werden einerseits die aktuellen Mechanismen in der Schweiz beleuchtet (siehe Kapitel 6.1) und andererseits die Erfahrungen anderer Länder betrachtet (siehe Kapitel 6.2 und Anhang 3).

6.1 Bestehende Mechanismen in der Schweiz

In der Schweiz erlauben mehrere Mechanismen, die Auswirkungen von Subventionen auf die Biodiversität zu prüfen.

⁷³ 22.7 Mio. Franken im 2022. Gubler et al. (2020) wiesen 100 Mio. Franken im Jahr 2018 aus. Gesprochen werden allerdings Beiträge von 100 Mio. CHF alle zwei Jahre (pro Jahr 50 Mio. Franken). Ende 2021 wurden Mittel im Umfang von 45.4 Mio. CHF beantragt, d.h. $45.4 / 2 = 22.7$ Mio. pro Jahr (Bezugsjahr 2022)

Quelle: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-86561.html>

⁷⁴ vgl. Staatsrechnung 2023 Band 1, S. 110 [STAATSRÉCHNUNG 2023 Band 1a](#)

⁷⁵ [Die Klimastrategie der SERV](#), Zugriff: 6.12.2024

⁷⁶ u.a. Empfehlungen der OECD zur Umwelt- und Sozialprüfung: [Recommendation of the Council on Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Dilligence](#)

⁷⁷ vgl. [Umwelt-, Sozial und Menschenrechtsprüfung - Nachhaltigkeit](#), Zugriff: 13.3.2024 sowie [Strategie Biodiversität Schweiz](#), Zugriff: 13.3.2024

6.1.1 Regulierungsfolgenabschätzung für neue Subventionen und Anpassungen

Neue Subventionen werden bereits heute im Rahmen der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) bzw. dem zugehörigen Quick-Check⁷⁸ auf mögliche Wirkungen hin geprüft, darunter Wirkungen auf die Umwelt, inkl. Biodiversität.⁷⁹ Der Quick-Check wird vom zuständigen Amt durchgeführt und der Ämterkonsultation beigelegt. Wird das BAFU zur Ämterkonsultation eingeladen, überprüft es die Beurteilung der Umweltauswirkungen. Gestützt auf den Quick-Check wird entschieden, ob und wie eine RFA durchgeführt wird. Zeigt der Quick-Check einen grossen Einfluss auf den Bereich Umwelt/Biodiversität, besteht die Pflicht, diese Aspekte in der RFA zu vertiefen. Hierfür existieren Hilfestellungen wie diejenige von Infras (2020). Das federführende Bundesamt hat die Möglichkeit, dabei das BAFU einzubeziehen.

Anpassungen bestehender Subventionen erfordern ebenfalls eine RFA. Hier kommt das gleiche Vorgehen zum Tragen wie bei der RFA für eine neu eingeführte Subvention. In Bezug auf potenzielle Auswirkungen auf die Biodiversität ist der RFA-Prozess bereits zielführend ausgestaltet. Das BAFU steht im Rahmen des Quick-Checks wie auch bei einer allfälligen späteren RFA für Konsultationen zur Verfügung. Da insbesondere die Konsultation im Rahmen einer RFA keinen verbindlichen Charakter hat, ist entscheidend, dass das BAFU bei Bedarf auch tatsächlich einbezogen wird.

Das Ergebnis dieser Überprüfung und dessen Implementierung ist letztlich das Ergebnis eines politischen Prozesses.

6.1.2 Periodische Subventionsüberprüfung

Bestehende Subventionen ohne Anpassung unterliegen alle sechs Jahre einer Subventionsüberprüfung. Die Berichterstattung über die periodische Subventionsüberprüfung erfolgt jeweils in der Staatsrechnung. Form und Inhalt dieser Überprüfungen sind in einem Leitfaden detailliert beschrieben und erfolgen anhand eines Fragebogens. Bei der «Ausgestaltung der Subvention» soll unter anderem dargelegt werden, inwiefern nicht intendierte, negative Effekte der Subventionen vermieden werden können. Zu diesen unerwünschten Effekten zählen auch Fehlanreize (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2018). Im Hauptfokus stehen dabei jedoch finanzpolitische Effekte.

Die Eidgenössische Finanzverwaltung hat den entsprechenden Fragebogen Anfang 2022 mit Leitfragen zu gegensätzlichen öffentlichen Interessen sowie Marktverzerrungen und negativen Externalitäten ergänzt. 2023 wurde der Fragebogen aktualisiert. Damit dürften in Zukunft die prüfenden Ämter vermehrt die Problematik negativer Auswirkungen von Subventionen auf die Biodiversität einbeziehen. Ausserdem können im Rahmen der Ämterkonsultation zur periodischen Subventionsüberprüfung alle Ämter jeweils ihren Standpunkt geltend machen. Dabei können sie allenfalls auch zusätzliche Prüfaufträge beantragen, beispielsweise die Biodiversität betreffend. Gemäss dieser Praxis sollten daher alle bestehenden Subventionen spätestens in sechs Jahren auf ihre Auswirkungen auf die Biodiversität überprüft sein.⁸⁰

Gemäss Subventionsgesetz sind Steuervergünstigungen Finanzhilfen. Gegenüber ausgabenseitigen Subventionen weisen sie allerdings gewichtige Nachteile auf: Sie sind weniger transparent, lassen sich politisch weniger gut steuern und sind häufig weniger zielgerichtet und weniger effektiv in ihrer Förderwirkung. Im Subventionsgesetz (SuG, SR 616.1) ist denn auch der Grundsatz verankert, dass auf Finanzhilfen in Form von steuerlichen Vergünstigungen in der Regel verzichtet wird (Art. 7 Bst. g).» Steuervergünstigungen machen finanziell gesehen einen bedeutenden Teil der biodiversitätsrelevanten Subventionen aus. Die Daten zu den Steuervergünstigungen werden nicht mit dem standardisierten Fragebogen der periodischen Subventionsüberprüfung erhoben, und deshalb in einem separaten Prozess analysiert: Im Rahmen der Staatsrechnung hat das EFD jeweils Bericht über den Stand der Steuervergünstigungen erstattet.

⁷⁸ Siehe Punkt IV.IV in RFA-Checkliste

⁷⁹ Die umweltspezifische Umsetzung der RFA heisst Volkswirtschaftliche Beurteilung von umweltpolitischen Massnahmen (VOBU). Die VOBU wird bei umweltpolitischen Massnahmen zur ex ante Evaluation der Wirksamkeit (Effektivität), von Nutzen und Kosten (Effizienz), Verteilungseffekten sowie Einfachheit im Vollzug eingesetzt (vgl. BAFU 2020).

⁸⁰ 2022 EJPD, 2023 VBS und EFD, 2024 WBF, 2025 UVEK, 2026 EDA, 2027 EDI, 2028 EJPD

6.1.3 Ist-Situation Subventionsdatenbank

In der Subventionsdatenbank⁸¹ finden sich detaillierte Angaben zu rund 500 Subventionen des Bundes (inkl. aufgehobene Subventionen), die rund 48,5 Milliarden Franken ausmachen. Ein Teil der Einträge bildet einen breiten Bereich ab: So findet sich unter der Kreditnummer A231.0234 «Direktzahlungen Landwirtschaft» mit einem Gesamtbudget von 2.8 Mrd. Franken (2023) eine Vielzahl von Subventionen mit je eigener Zielsetzung. Für eine differenzierte Darstellung kann in diesem Fall aber auf den Agrarbericht abgestellt werden. Hingegen fehlt bislang eine Verknüpfung der Datenbank mit vorhandenen Evaluationen und Studien hinsichtlich Nachhaltigkeit und Biodiversitätsauswirkung der Subventionen.

6.1.4 Aufsicht durch die Eidgenössische Finanzkontrolle

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) beaufsichtigt die Finanzen des Bundes. Sie untersucht regelmässig auch Bundessubventionen mit Zielkonflikten und / oder positiver Wirkung in Bezug auf Biodiversität. Geprüft hat sie beispielsweise die Absatzförderung (EFK-14251)⁸², die Strukturverbesserungsbeiträge (EFK-21300)⁸³ und die Einzelkulturbeiträge (EFK-22403)⁸⁴. 2024 untersuchte die EFK die Biodiversitätsbeiträge in der Landwirtschaft (EFK-24469),⁸⁵ die Bekämpfung der Verbreitung von Pflanzenkrankheiten und -schädlingen (EFK-24420)⁸⁶ und die ökologischen Sanierungen im Bereich Wasserkraft (EFK-23303)⁸⁷.

In einem Synthesebericht (EFK-22537)⁸⁸ konsolidierte die EFK die Erkenntnisse aus den zurückliegenden Subventionsprüfungen. Neben Empfehlungen um die Ausrichtung von Subventionen effizienter zu gestalten und die Wirksamkeit zu erhöhen, hält der Bericht hinsichtlich Politikkohärenz fest: «Optimierungspotenzial wurde mehrmals auch in der Kommunikation zwischen den beteiligten Bundesämtern identifiziert. Kommunikationsdefizite führten dazu, dass verschiedene Sektoralpolitiken, Massnahmen und ämterspezifische Interessen zu wenig koordiniert und aufeinander abgestimmt wurden.» Dies kann als Wunsch nach Stärkung der Politikkohärenz verstanden werden.

6.1.5 Bericht der Expertengruppe «Aufgaben- und Subventionsüberprüfung»

Der Bundesrat hatte eine Expertengruppe beauftragt, ausgabenseitige Massnahmen vorzuschlagen, mit denen der Haushalt ab 2027 um mindestens 3 Milliarden CHF und ab 2030 um mindestens 4 Milliarden CHF entlastet werden könnte. Ein Teil der Subventionen, für die der Expertenbericht (Gaillard et al. 2024) Einsparpotenzial sieht, ist gemäss dem vorliegenden Fortschrittsbericht biodiversitätsrelevant.⁸⁹

6.1.6 Ex post-Evaluation in der Bundesverwaltung

Die Dienststellen des Bundes sind grundsätzlich ermächtigt, Evaluationen durchzuführen. Der Bundesrat kann gestützt auf seine Vollzugsklausel (Art. 182 Abs. 2 BV) und seine Aufsichtskompetenzen (Art. 187 Abs. 1 Bst. a) jederzeit Evaluationen veranlassen.⁹⁰ Artikel 170 der Bundesverfassung verlangt von der Bundesversammlung, dafür zu sorgen, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Dieser Auftrag betrifft unmittelbar das Parlament, mittelbar aber auch den Bundesrat und die Bundesverwaltung. Der Bundesrat hat 2004 verschiedene Massnahmen beschlossen, mit denen die Tätigkeiten des Bundes besser auf ihre Wirksamkeit überprüft werden.⁹¹ Zur Umsetzung im Umweltbereich wurde ein Leitfaden entwickelt⁹². Evaluationsklauseln in einem Erlass verpflichten eine Behörde zur Durchführung von Evaluationen bzw. zur Berichterstattung über deren Ergebnisse.

⁸¹ [Datenbank der Bundessubventionen](#), Zugriff 6.12.2024

⁸² [Aufsicht über die Absatzförderung für Landwirtschaftsprodukte](#), Zugriff 6.12.2024

⁸³ [Subventionen für Strukturverbesserungen im Tiefbau - Eidgenössische Finanzkontrolle \(EFK\)](#), Zugriff 6.12.2024

⁸⁴ [Nutzen der Einzelkulturbeiträge in der Landwirtschaft - Eidgenössische Finanzkontrolle \(EFK\)](#), Zugriff 6.12.2024

⁸⁵ Bericht «Prüfung der Biodiversitätsbeiträge in der Landwirtschaft» (EFK-24469)

⁸⁶ Bericht «Prüfung der Bekämpfung der Verbreitung von Pflanzenkrankheiten und -schädlingen» (EFK-24420).

⁸⁷ [Ökologische Sanierungen im Bereich Wasserkraft](#), Zugriff 6.12.2024

⁸⁸ [Subventionen: Synthesebericht vergangener Prüfungen](#), Zugriff 6.12.2024

⁸⁹ Mehrwertsteuer-Vergünstigungen, Mineralölsteuer-Rückerstattungen, Ausnahme von der Schwerverkehrsabgabe für Motorwagen mit elektrischem Antrieb, Grenzschutz / Importkontingente, Beihilfen Viehwirtschaft, Entsorgungsbeiträge für Schlachtabfälle, Qualitäts- und Absatzförderung

⁹⁰ Bundesamt für Justiz, [Übersicht über Evaluationsklauseln im Bundesrecht](#), Zugriff 6.12.2024

⁹¹ vgl. [Umsetzung von Artikel 170 BV in der Bundesverwaltung](#), Zugriff 6.12.2024

⁹² siehe [Ökonomische Beratung](#), Zugriff 6.12.2024

6.1.7 Berichterstattung im Rahmen der Biodiversitätskonvention (CBD)

Im Dezember 2022 verabschiedeten die Vertragsparteien der Biodiversitätskonvention (CBD) das globale Biodiversitätsrahmenwerks von Kunming-Montreal (GBF) und gleichzeitig ein *Monitoring Framework* einschliesslich Leitindikatoren für die Ziele des GBF. Das Ziel 18 des GBFs fordert die Vertragsparteien auf, alle biodiversitätsschädlichen Subventionen abzuschaffen oder umzugestalten. Der entsprechende Leitindikator misst biodiversitätsschädliche Subventionen bzw. den Fortschritt bezüglich deren Abbau. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, auf Grundlage dieser Leitindikatoren alle vier Jahre einen Bericht über die nationale Umsetzung des GBF zu erstellen. Die Schweiz wird also im Rahmen des ersten, Anfang 2026 fälligen Länderberichts zum Fortschritt bei den Reformen bzw. dem Abbau biodiversitätsschädlichen Subventionen berichterstaten. Sie wird dabei entweder auf die von der CBD vorgeschlagenen Methoden zur Messung und Offenlegung dieser Subventionen zurückgreifen können⁹³ oder ihre eigenen Methoden anwenden können.

Auch kantonale Subventionen unterstehen der Biodiversitätskonvention. Zahlreiche Kantone haben Arbeiten eingeleitet, um sich mit den Biodiversitätsauswirkungen kantonalen Subventionen auseinanderzusetzen.⁹⁴ Der Aktionsplan Biodiversität II hält fest, dass ein Erfahrungsaustausch zwischen Bund und Kantonen oder zwischen den Kantonen zur Harmonisierung der Bestrebungen beitragen und die Berichterstattung an die CBD unterstützen würde.

6.1.8 Wissenschaftliche Grundlagen

Zurzeit ist es schwierig, den Einfluss der bestehenden Subventionen auf die Biodiversität zu quantifizieren.⁹⁵ Um eine fundiertere Beurteilung von Subventionen hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Biodiversität vornehmen zu können, muss das Wissen zu wichtigen Treibern des Biodiversitäts-Verlusts verbessert werden. Solche Fragen werden ab 2025 im aktuellen Nationalen Forschungsprogramm (NFP) 82⁹⁶ des Schweizerischen Nationalfonds adressiert.

6.2 Bestrebungen anderer Länder

Die OECD (Matthews & Karousakis (2022)) hat die derzeitigen Bemühungen verschiedener Länder zur Beurteilung biodiversitätsschädlicher Subventionen untersucht. Es zeigt sich, dass deren Arbeiten in eine ähnliche Richtung zielen. Fallbeispiele und methodische Empfehlungen gibt auch die EU.⁹⁷ Nachfolgend werden einige interessante Bestrebungen anderer Länder dargestellt. Eine ausführlichere Darstellung findet sich in Anhang 3 des vorliegenden Fortschrittsberichts.

- Berichterstattung gegenüber der Öffentlichkeit: Frankreich kommuniziert sein grünes Budget über eine eigens dafür eingerichtete Webseite. In Deutschland veröffentlicht das Umweltbundesamt seit 2008 regelmässig Berichte über die Umweltwirkung von Subventionen. Das Bundesministerium der Finanzen analysiert die Subventionen auf ganzheitliche Art und geht dabei auch jeweils auf deren Nachhaltigkeit und insbesondere ihre Klimaschutzwirkung ein. Es schliesst in diese Berichterstattung Steuervergünstigungen ein.
- Beurteilungskriterien: Einige Länder prüfen die Auswirkungen der Subventionen hinsichtlich zusätzlicher Dimensionen. Diese umfassen neben mehreren Dimensionen von Umwelt auch soziale und ökonomische Auswirkungen.
- Fokus über Subventionen hinaus: Einzelne Länder erweitern die Überprüfung hinsichtlich Umweltwirkungen auf die gesamten Staatsausgaben (inkl. Infrastrukturausgaben), nicht nur auf Subventionen.

⁹³ Bei den Methoden handelt es sich um die von der OECD erfassten biodiversitätsschädigenden Landwirtschaftssubventionen und andere Anreize, um die im Rahmen der SDG erfassten Subventionen für fossile Brennstoffe (Indikator 12.C.1), und die von der OECD erfassten Fischereisubventionen mit mittlerem und hohem Risiko nicht nachhaltige Fischerei zu fördern. Sie müssen noch von Vertragsparteien an der 16. Konferenz im Oktober 2024 verabschiedet werden.

⁹⁴ Vgl. dazu Antwort des Bundesrats auf [Biodiversitätskonferenz COP15. Umsetzung des Target 18 unter Einbezug der Kantone](#)

⁹⁵ Vgl. [Vorstudie zu acht biodiversitätsschädigenden Subventionen](#), Zugriff 6.12.2024

⁹⁶ [Biodiversität und Ökosystemleistungen](#), Zugriff: 6.12.2024

⁹⁷ Vgl. Europäische Kommission 2022 und 2023

7 Empfehlungen zur Stärkung der Politikkohärenz

Aufgrund der Erfahrungen im In- und Ausland kann festgehalten werden, dass sich die Mechanismen der Schweiz bewährt haben und in den letzten Jahren verbessert wurden. Es gibt aber Potenzial, die Transparenz weiter zu stärken. Zur Stärkung der Politikkohärenz werden die folgenden Massnahmen empfohlen:

- Bezgl. jener **Steuervergünstigungen**, welche für die Biodiversität von Bedeutung sind, sollte die **Transparenz** verbessert werden.⁹⁸ Neben dem bereits vertieften Instrumenten Mineralölsteuer-Rückerstattung würde dies namentlich folgende umweltrelevanten Steuervergünstigungen betreffen: die Befreiung des internationalen Flugverkehrs von der Mineralölsteuer, die Mehrwertsteuervergünstigungen in den Bereichen Landwirtschaft, Beherbergung, Flugverkehr, Immobilienverkauf und Vermieten, Ausnahmen und reduzierte Sätze der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), die Befreiung von der Stempelabgabe auf Kaskoversicherungsprämien für Luftfahrzeuge und Schiffe im Ausland, den Pendlerabzug, den Steuerabzug für Hypothekarzinsen und Unterhaltskosten, die Höhe der Bemessung des Eigenmietwerts, die Rückerstattung des Netzzuschlags für stromintensive Unternehmen sowie Steuererleichterungen im Rahmen der NRP. Bereits geplant ist, dass die ESTV aufbauend auf ihrer Studie von 2011⁹⁹ eine neue Übersicht mit grober, aktuellerer Quantifizierung schafft. Voraussetzung ist allerdings, dass der Bund im Bereich der direkten Steuern über eine bessere Datenlage verfügt. Vgl. dazu z. B. die Stellungnahme des Bundesrats auf 24.4242 Postulat Schaffner.
- Über die **Subventionsdatenbank** sollen Informationen zu den Auswirkungen von Subventionen auf Biodiversität und Umwelt, bzw. auf die Nachhaltige Entwicklung verfügbar sein. Beispielsweise könnten Studien im Auftrag des Bundes in einem neuen Register auf der Website der Subventionsdatenbank verlinkt werden. Der Link würde auf die Studien auf den Webseiten des BAFU und / oder des ARE führen, auf der jeweils die aktuellsten Evaluationsberichte aufgeführt sind.
- **Erfahrungen mit der periodischen Subventionsüberprüfung auswerten:** Im Fragebogen zur Subventionsüberprüfung wurden Fragen zu entgegenstehenden öffentlichen Interessen sowie zu Marktverzerrungen und negativen Externalitäten Anfang 2022 explizit aufgenommen (vgl. oben, Abschnitt 7.1). BAFU und ARE sollen ab 2026 die entsprechenden Erfahrungen auswerten.
- Schliesslich wird empfohlen, dass das UVEK (BAFU) dem Bundesrat bis Ende **2028** über die weiteren Fortschritte bei der Verbesserung der Biodiversitäts-Auswirkungen von Bundessubventionen **Bericht erstattet** und ihm Vorschläge für allfällige Vertiefungen und / oder Reformen zu unterbreiten.

⁹⁸ vgl. dazu die Antwort des Bundesrats vom 22.11.2023 zur [23.4116 Ip.](#)

⁹⁹ <https://www.estv2.admin.ch/stp/berichte/stp-berichte-2011-welche-steuerverguenstigungen-gibt-es-beim-bund-studie-de.pdf>

8 Literatur

- ARE (2023): Programm Agglomerationsverkehr: Wirkungskontrolle https://www.are.admin.ch/dam/are/de/dokumente/verkehr/publikationen/pav-wirkungskontrolle.pdf.download.pdf/PAV_Wirkungskontrolle.pdf
- ASTRA und BAV (2021): [Biodiversitätsschädigende Subventionen im Verkehrsbereich](#)
- ASTRA (2023): [Nationalstrassen und Umwelt 2023](#)
- BAFU (2023): [Biodiversität in der Schweiz: Zustand und Entwicklung](#)
- BAFU (2023b): [Jahrbuch Wald und Holz 2023](#)
- BAFU (2014): Abschluss der Biodiversitätskonferenz: Staaten müssen Anstrengungen verstärken. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/mitteilungen.msg-id-54868.html>
- BAFU (2017): Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/thema-biodiversitaet/biodiversitaet--fachinformationen/massnahmen-zur-erhaltung-und-foerderung-der-biodiversitaet/strategie-biodiversitaet-schweiz-und-aktionsplan.html>
- BAFU (2021): Internationale Abkommen. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/thema-biodiversitaet/biodiversitaet--fachinformationen/biodiversitaet--internationalen/internationale-abkommen.html>
- BAFU / BLW (2008): Umweltziele Landwirtschaft. Hergeleitet aus bestehenden rechtlichen Grundlagen. Umwelt-Wissen Nr. 0820. Bundesamt für Umwelt, Bern: 221 S.
- BAFU / BLW (2016): Umweltziele Landwirtschaft. Statusbericht 2016. Bundesamt für Umwelt, Bern. Umwelt-Wissen Nr. 1633: 114 S.
- Bär, H., Jacob, K., Meyer, E., & Schlegelmilch, K. (Hrsg.) (2011): Wege zum Abbau umweltschädlicher Subventionen. Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik.
- Bärtsch et al. (2023): Externe Analyse NRP-Darlehen für Infrastrukturvorhaben und Biodiversität: Bestandesaufnahme und Potentialanalyse. IC Infraconsult AG im Auftrag des SECO <https://www.aramis.admin.ch/Default?DocumentID=71625&Load=true>
- BFH-HAFL und Ecoplan (2024): Prüfung der Auswirkungen der Absatzförderung auf die Biodiversität. Im Auftrag des Bundesamts für Landwirtschaft <https://www.aramis.admin.ch/Default?DocumentID=71838&Load=true>
- Blohm Lukas, Mosler Martin, Schaltegger Christoph A. (2023): [IWP-Subventionsreport](#). Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik an der Universität Luzern.
- BLW, BLV, BAFU (2023) Klimastrategie Landwirtschaft und Ernährung. <https://www.blw.admin.ch/de/klimastrategie-landwirtschaft-und-ernaehrung-2050>
- BMF (Bundesministerium der Finanzen). (2020): Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2017 bis 2020 (27. Subventionsbericht). Bundesministerium der Finanzen.
- Bundesministerium der Finanzen (2023): Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2021 bis 2024 (29. Subventionsbericht). https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/29-subventionsbericht.pdf?__blob=publication-File&v=10
- Burger, A., & Bretschneider, W. (2021): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland. Aktualisierte Ausgabe 2021. Umweltbundesamt. Text 143/2021. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_143-2021_umweltschaedliche_subventionen.pdf
- Bystricky et al. (2024): Evaluation agrarpolitischer Massnahmen bezüglich Biodiversitätswirkung: Versorgungssicherheitsbeiträge und Grenzschutz. Agroscope Im Auftrag des Bundesamts für Landwirtschaft <https://ira.agroscope.ch/de-CH/publication/56506>
- Coleman Brantschen, E., Thür P., Waeber P. (2024): Wirkung von Subventionen auf die Biodiversität – Evaluation von Erschliessungsbeiträgen ausserhalb Schutzwald und forstlicher Investitionskredite https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/wald-holz/externe-studien-berichte/bericht_hafl_im_auftrag_bafu.pdf.download.pdf/studie-hafl-subventionen-biodiversitaet.pdf
- Convention on Biological Diversity. (2020, September 18): Aichi Biodiversity Targets. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. <https://www.cbd.int/sp/targets/>

- Bystricky, M., Bretscher, D., Schori, F., Mack, G., (2023): [Reducing feed-food competition with direct payments? An ex-ante assessment of economic and environmental impacts](#). Q Open, 2023, 1-25. Siehe auch: <https://ira.agroscope.ch/de-CH/Page/Einzelpublikation/Download?einzelpublikationId=60368>
- Damania, Richard, Esteban Balseca, Charlotte de Fontaubert, Joshua Gill, Kichan Kim, Jun Rentschler, Jason Russ, and Esha Zaveri. (2023): [Detox Development: Repurposing Environmentally Harmful Subsidies](#). Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1916-2. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO
- Ecoplan und INFRAS (2024): [Externe Effekte des Verkehrs 2021 - Umwelt-, Unfall- und Gesundheitseffekte des Strassen-, Schienen-, Luft- und Schiffsverkehrs im Auftrag des ARE](#)
- EFV. (2019): Staatsrechnung 2018 (Band I - Bericht. 19.003—Botschaft zur Staatsrechnung 2018 vom 22. März 2019).
- Eidgenössisches Finanzdepartement. (2018): [Leitfaden zur Subventionsberichterstattung in Botschaften](#). Abteilung Ausgabenpolitik.
- EFK (2024): [Subventionen: Synthesebericht vergangener Prüfungen](#) https://www.efk.admin.ch/wp-content/uploads/publikationen/berichte/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/22537/22537be-endgueltige-fassung-v04.pdf
- EFK (2023): Prüfung des Nutzens der Einzelkulturbeiträge in der Landwirtschaft https://www.efk.admin.ch/wp-content/uploads/publikationen/berichte/wirtschaft_und_verwaltung/wirtschaft_und_landwirtschaft/22403/22403be-endgueltige-fassung-v04.pdf
- EFK (2022): Prüfung der Subventionen für Strukturverbesserung im Tiefbau (Prüfaufrag 21300) <https://www.efk.admin.ch/prufung/subventionen-fuer-strukturverbesserungen-im-tiefbau-bundesamt-fuer-landwirtschaft/>
- EFK (2018): Rückerstattung der Mineralölsteuer an die Landwirtschaft (Prüfaufrag 17500) Eidgenössische Finanzkontrolle. <https://www.efk.admin.ch/de/publikationen/wirtschaft-verwaltung/oeffentliche-finanzen-und-steuern/3375-rueckerstattung-der-mineraloelsteuer-an-die-landwirtschaft-finanzdepartement-departement-fuer-wirtschaft-bildung-und-forschung-eidgenoessische-zollverwaltung-bundesamt-fuer-landwirtschaft.html>
- EFK (2014): Aufsicht über die Absatzförderung für Landwirtschaftsprodukte <https://www.efk.admin.ch/prufung/aufsicht-ueber-die-absatzfoerderung-fuer-landwirtschaftsprodukte-bundesamt-fuer-landwirtschaft-fachbereich-qualitaets-und-absatzfoerderung/>
- ESTV (2011): Welche Steuervergünstigungen gibt es beim Bund? Eine Studie der Eidg. Steuerverwaltung <https://www.estv2.admin.ch/stp/berichte/stp-berichte-2011-welche-steuerverguenstigungen-gibt-es-beim-bund-studie-de.pdf>
- Europäische Kommission. (2023): Phasing out Environmentally Harmful Subsidies. https://environment.ec.europa.eu/economy-and-finance/phasing-out-environmentally-harmful-subsidies_en
- Europäische Kommission. (2022): A toolbox for reforming environmentally harmful subsidies in Europe. <https://circabc.europa.eu/ui/group/c1a5a4e9-7563-4d0e-9697-68d9cd24ed34/library/3e685dda-2269-487d-a253-28cfd23b7466/details>
- Europäische Kommission. (2021): Strategy for Financing the Transition to a Sustainable Economy. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0390&from=BG>
- Gaillard, S., Bourgeois J., Brunetti A., Schaltegger C., Schneider Schüttel U. (2024): Aufgaben- und Subventionsüberprüfung 2024 Bericht zuhanden des Bundesrates Experten-gruppe Aufgaben- und Subventionsüberprüfung <https://backend.efd.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-efdadminch-files/files/2024/09/05/e909a5d6-59d1-4b3d-93be-9b35ad85afdf.pdf>
- Gray, E., Adenäuer, L., Flaig, D., & Tongeren, F. van (2017): Evaluation of the relevance of border protection for agriculture in Switzerland (No. 109). OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers. https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/evaluation-of-the-relevance-of-border-protection-for-agriculture-in-switzerland_6e3dc493-en
- Greinus, A., Wörner, M., Killer, M. (2023): [Revision der Rückerstattungen der Mineralölsteuer: Regulierungsfolgenabschätzung](#). Infras im Auftrag des SECO
- Gubler, L., Ismail, S. A., & Seidl, I. (2020): Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz. Grundlagenbericht (Nr. 96; WSL Berichte, S. 1 – 218). <https://www.wsl.ch/de/publikationen/biodiversitaetsschaedigende-subventionen-in-der-schweiz-grundlagenbericht/>

- Herzog C., Meier E.S., Schneuwly J., Birrer S., Roth T., Knop E. (2024): Effekte ausgewählter Faktoren auf die Biodiversität in Schweizer Agrarlandschaften. *Agrarforschung Schweiz*, 15, 128–137. <https://doi.org/10.34776/afs15-128>
- INFRAS. (2020): Hilfestellung für die Monetarisierung von Umweltwirkungen politischer Massnahmen. <https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/wirtschaft-konsum/externe-studien-berichte/hilfestellung-fuer-die-monetarisierung-von-umweltwirkungen-politischer-massnahmen.pdf.download.pdf/Hilfestellung-Monetarisierung-Umweltwirkungen.pdf>
- IPBES (2019): Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger des globalen Assessments der biologischen Vielfalt und Ökosystemleistungen der Zwischenstaatlichen Plattform für Biodiversität und Ökosystemleistungen. S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio, H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, A. Arneth, P. Balvanera, K. A. Brauman, S. H. M. Butchart, K. M. A. Chan, L. A. Garibaldi, K. Ichii, J. Liu, S. M. Subramanian, G. F. Midgley, P. Milosavlitch, Z. Molnár, D. Obura, A. Pfaff, S. Polasky, A. Purvis, J. Razzaque, B. Reyers, R. Roy Chowdhury, Y. J. Shin, I. J. Visseren-Hamakers, K. J. Willis und C. N. Zayas (Hrsg.). IPBES-Sekretariat, Bonn, Deutschland. 56 Seiten.
- IPBES, Fischer, M., Rounsevell, M., Torre-Marín Rando, A., Mader, A., Church, A., Elbakidze, M., Elias, V., Hahn, T., Harrison, P.A., Hauck, J., Martín López, B., Ring, I., Sandström, C., Sousa Pinto, I., Visconti, P., Zimmermann, N.E., Christie, M. (2018): Regionales Assessments zur biologischen Vielfalt und Ökosystemleistungen in Europa und Zentralasien: Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger (Hrsg.). Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services IPBES, Bonn https://www.ipbes.net/system/files/2021-02/20210212_spm_eca_2019_de.pdf
- IEEP, ten Brink, P., Fergusson, M., Bassi, S., Skinner, I., & Pallemmaerts, M. (2007): Reforming environmentally harmful subsidies — A report to the European Commission's DG Environment. Institute for European Environmental Policy (IEEP). https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/8a52f66a-27c0-4ea7-9af0-577b487dcfc8/Full_report_on_EHS.pdf?v=63664509707
- Jungbluth & Meili (2018) Life cycle inventories of oil products distribution https://www.researchgate.net/publication/328901340_Life_cycle_inventories_of_oil_products_distribution
- Kletzan-Slamanig, D. and A. Koppl (2016): Umweltschädliche Subventionen in den Bereichen Energie und Verkehr, https://econpapers.repec.org/article/wfomon-ber/y_3a2016_3ai_3a8_3ap_3a605-615.htm
- KPMG (2019): Evaluation Zulassungsprozess Pflanzenschutzmittel. Im Auftrag des Steuerrats Ausschusses Chemikalien und Pflanzenschutzmittel <https://www.anmeldestelle.admin.ch/dam/chem/de/dokumente/bericht-evaluation-zulassungsverfahren-von-pflanzenschutzmitteln.pdf.download.pdf/bericht-evaluation-zulassungsverfahren-von-pflanzenschutzmitteln-de.pdf>
- Lobsiger, M., Huddleston, C., & Schläpfer, F. (2022): Indirekte Kosten unterschiedlicher Ernährungsstile in der Schweiz. BSS und Kalaidos Fachhochschule Schweiz, Basel und Zürich.
- Loi, A., Eposti, R., Gentile, M., & et al. (2016): Policy evaluation of tariff rate quotas. Report mandated by the Swiss Federal Office of Agriculture.
- Mack G., Schori F., Huguenin-Eli O. Bystrick M. (2024): Ex-ante-Evaluation von Direktzahlungsbeiträgen zur Förderung der Proteinreduktion in der Rinderhaltung. <https://doi.org/10.34776/as181g>, *Agroscope Science*, 181, 2024:, 1-44.
- Mack, G.; Heitkämper, K.; Käufeler, B. und S. Möbius, (2017): [Evaluation der Beiträge für Graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion \(GMF\)](#). *Agroscope Science* Nr. 54
- Magnussen, A.K., Handberger, Ø.N., Bakkestuen, V., Rød, M., Rusch, G.M., Nordén, J., & Rosvold, J. (2020): Kartlegging av støtteordninger med negative konsekvenser for naturmangfold [Kartierung von Förderprogrammen mit negativen Auswirkungen auf die biologische Vielfalt]. Menon-Publikation Nr. 3/2020. https://www.regjeringen.no/contentassets/5c8110c65d8d4295a188062adb585fb0/kartlegging-av-stotteordninger-med-negative-konsekvenser-for-naturmangfold_menon-publikasjon-3-2020.pdf
- Matthews, A., & Karousakis, K. (2022): Identifying and assessing subsidies and other incentives harmful to biodiversity: A comparative review of existing national-level assessments and insights for good practice. *OECD Environment Working Papers* No. 206.

- <https://www.oecd.org/publications/identifying-and-assessing-subsidies-and-other-incentives-harmful-to-biodiversity-3e9118d3-en.htm>
- Meier E., Lüscher G., Herzog F., Birrer S., Plattner M., Knop E. (2024): Vernetzte Biodiversitätsförderflächen sind besonders wertvoll für die Artenvielfalt. Agrarforschung Schweiz. <https://doi.org/10.34776/afs15-168>
- Meier E., Lüscher G., Buholzer S., Herzog F., Indermaur A., Riedel S., Winizki J., Hofer G., Knop E. (2021): [Zustand der Biodiversität in der Schweizer Agrarlandschaft](#): Zustandsbericht ALL-EMA 2015–2019
- Ministères Écologie Énergie Territoires. (2022) : Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État. <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/rapport%20impact%20env%20budget%20etat.pdf>
- Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (2022): Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli 2022. https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/Catalogo_sussidi_ambientali_2022.pdf
- Möhring A., Mack G., Zimmermann A., Mann St., Frjani A. (2018): Versorgungssicherheitsbeiträge: Mittel effizienter einsetzen. Agrarforschung Schweiz 9 (10): 348-355
- Möhring, A., Mack, G., Zimmermann, A., Mann, S., & Ferjani, A. (2018): Evaluation der Versorgungssicherheitsbeiträge. Agroscope.
- Moser, M., Hauser A. (2010): Ökologie im Finanzausgleich der Schweiz: Internes Arbeitspapier der Sektion Ökonomie zum nationalen und kantonalen Finanzausgleich
- Münch, L., & Jacob, K. (2013): Abbau von Subventionen als Instrument zur Steigerung der Ressourceneffizienz. PolRess – Kurzanalyse.
- Nathani et al. (2022): Umwelt-Fussabdrücke der Schweiz: Entwicklung zwischen 2000 und 2018. EBP im Auftrag des Bundesamts für Umwelt
- Neu U. Ismail S., Reusser L. (2024): [Ausbau erneuerbarer Energien biodiversitäts- und land-schaftsverträglich planen. Swiss Academies Communications 19 \(1\)](#)
- Oberholzer, B., Hauser, A., Hafner, S. (2022): Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen auf die Biodiversität: Vorstudie zur Bestimmung der Vertiefungen. BAFU <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/71750.pdf>
- Odermatt B., Baur I., Buser B., Briner S., Giuliani G. (2024): Prüfung der Auswirkungen der Strukturverbesserungsbeiträge im Agrarbereich auf die Biodiversität. econcept AG und Flury&Giuliani GmbH im Auftrag des Bundesamts für Landwirtschaft <https://www.aramis.admin.ch/Default?DocumentID=71840&Load=true>
- OECD (2023): Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2023 <https://www.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation/>
- OECD (2022): Subsidies, Competition and Trade, OECD Competition Policy Roundtable Background Note, <http://www.oecd.org/daf/competition/subsidies-competition-and-trade-2022.pdf>.
- OECD. (2005): Environmentally Harmful Subsidies: Challenges for Reform.
- Pieters, J. (1997): Subsidies and environment: On how subsidies and tax incentives may affect production decisions and the environment. Finance for Sustainable Development, 315–339.
- Porsch, L., Klebba, M., Camboni M., Oosterhuis F., Greno P., Ruiz-Gauna I., Mugdal S (2022): [A toolbox for reforming environmental subsidies in Europe](#). Final Report. Im Auftrag der Europäischen Kommission
- Rutz S. (2022): [Die Schweiz, das Land der Subventionen](#), Avenir Suisse
- Sainteny, G., Salles, J.M., Duboucher, P., Ducos, G., Marcus, V., Paul, E., Auverlot, D., & Pujol, J.L. (2012) : Les aides publiques dommageables à la biodiversité. Bericht Nr. 43, 2012. https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/124000434.pdf
- Schläpfer F. (2022): Kosten und Finanzierung der Landwirtschaft 2020, Methodenbericht, Version 2.0. Vision Landwirtschaft, Zürich.
- Schweizerischer Bundesrat (2022) Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik [Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik \(admin.ch\)](#)
- Schweizerischer Bundesrat (2013): [Bericht Motion 06.3190 Studer \(admin.ch\)](#)
- Schweizerische Bundesrat. (2012): Strategie Biodiversität Schweiz. Schweizerische Bundesrat. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/strategie-biodiversitaet-schweiz.html>

- Schweizerischer Bundesrat. (2017a): Energiebedarf der Schweizer Landwirtschaft: Aktueller Stand und Verbesserungsmöglichkeiten.
- Schweizerischer Bundesrat. (2017b): Gesamtschau zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik.
- Schweppes-Kraft B., Schlegelmilch K., Berger L. (2019): [Abbau naturschädigender Subventionen und Kompensationszahlungen auf stoffliche Belastungen](#)
- Schweizerischer Bundesrat (2017c): Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz. [https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/biodiversitaet/fachinfo-daten/aktionsplan-strategie-biodiversitaet-schweiz.pdf.download.pdf/Aktionsplan SBS fi-nal_Deutsch.pdf](https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/biodiversitaet/fachinfo-daten/aktionsplan-strategie-biodiversitaet-schweiz.pdf.download.pdf/Aktionsplan_SBS_fi-nal_Deutsch.pdf)
- Schweizerischer Bundesrat. (2020): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030 Vernehmlassungsvorlage.
- Schweizerischer Bundesrat (2022): Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 20.3931 der WAK-S vom 20. August 2020 und 21.3015 der WAK-N vom 2. Februar 2021. Bericht, 22. Juni 2022.
- Secretariat of the Convention on Biological Diversity (2020): Global Biodiversity Outlook 5. <https://www.cbd.int/gbo5>
- UBA (2016): [Umweltschädliche Subventionen in Deutschland \(umweltbundesamt.de\)](#)
- UVEK (2023): Erläuternder Bericht zu den Verordnungsbestimmungen zu Artikel 71a EnG. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-93760.html> (Stand: 27.6.2023)
- Wey, C., & Gösser, N. (2019): Eine Bewertung der Rolle des Grenzschatzes auf die landwirtschaftlichen Betriebe in der Schweiz und ihre vorgelagerten Industrien. Eine Studie im Auftrag des Bundesamts für Landwirtschaft. DICE Consult GmbH.
- Walter, F., Springer, U., Oleschak R. (2004): [Statistik potenziell umweltbelastender Subventionen: Machbarkeitsstudie](#). Ecoplan im Auftrag des Bundesamts für Statistik.
- Widmer, T. (2017): Die Zukunft des landwirtschaftlichen Grenzschatzes. Institut für Politikwissenschaften, Universität Zürich.
- Ympäristöministeriö. (2015): Luonnon monimuotoisuudelle haitalliset tuet. [Umweltministerium. (2015). Subventionen schädigen die Artenvielfalt. Bericht 19, 2015] https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10138/155636/YMra_19_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Zerzawy, F., Beermann, A.C., Fiedler, S., Runkel, M., & Bohnenberger, D. (2021): Environmentally Harmful Subsidies in Germany: Focus on Biodiversity. [https://foes.de/publikationen/2021/2021-05-11_FOES-Subsidies Biodiversity EN.pdf](https://foes.de/publikationen/2021/2021-05-11_FOES-Subsidies_Biodiversity_EN.pdf)

Anhang 1: Wichtige bisher nicht untersuchte Subventionen

Nachfolgend werden Subventionen mit einem hohen ökologischen Reformpotenzial (hoher Gesamtindex) dargestellt. Der Gesamtindex wurde unverändert aus der Vorstudie übernommen. Es handelt sich um einen groben ex ante-Index: Er sagt somit etwas über die Vertiefungswürdigkeit aus, kann aber noch nicht das Ergebnis einer möglichen Vertiefung vorwegnehmen. Quellen zu den Frankenbeträgen: Agrarbericht.ch, Subventionsdatenbank, Gubler et al. (2020), andere.

Bezeichnung ¹⁰⁰	Sektor	Mio. CHF (Bezugs- jahr)	Gesamt- Index	Kommentar bezgl. Vertiefungswürdig- keit
Übergangsbeitrag ¹⁰¹	Landwirt- schaft	26.4 (2023)	8.8	
LSVA-Befreiung für Nutzfahrzeuge <3.5 t	Verkehr	270.0	8.3	Schwerpunkt Klima- und Luftreinhaltepoli- tik, gehört nur sekundär ins Politikfeld Bio- diversität
Investitionskredite für Strukturverbesserun- gen	Landwirt- schaft	66 (2022)	8.3	
Zulagen Milchwirt- schaft: Verkäsungszu- lage	Landwirt- schaft	178.9 (2023)	7.9	
Tierwohl RAUS und Weidebeitrag	Landwirt- schaft	236.1 (2023)	7.9	
Offenhaltungsbeitrag	Landwirt- schaft	139.9 (2023)	7.9	
Direktzahlungspro- gramm für Grasland- basierte Milch- und Fleischproduktion (GMF)	Landwirt- schaft	111.4 (2023)	7.9	.
Finanzierung der Zu- lassungsevaluation (Unterdeckung der Gebühren)	Landwirt- schaft	5.5 (2022)	7.9	
Ausnahme von LSVA	Landwirt- schaft	35.0 (2015)	7.5	
Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte ener- gieintensiver Unter- nehmen	Energie- konsum	37.6	7.5	Schwerpunkt Klimapolitik, gehört nur se- kundär ins Politikfeld Biodiversität
Sömmerungsbeitrag	Landwirt- schaft	130.5 (2023)	7.1	.
Alpungsbeitrag	Landwirt- schaft	110.8 (2023)	7.1	
Tierwohl BTS	Landwirt- schaft	91.7 (2023)	7.1	

¹⁰⁰ Vgl. [Subventionen](#), Zugriff: 29.11.2024

¹⁰¹ Mit dem Übergangsbeitrag wurde der Wechsel zur Agrarpolitik 2014–2017 sozialverträglich ausgestaltet.

Bezeichnung ¹⁰⁰	Sektor	Mio. CHF (Bezugs- jahr)	Gesamt- Index	Kommentar bezgl. Vertiefungswürdig- keit
Förderung Tierzucht	Landwirt- schaft	34.0 (2022)	7.1	
Vollzug Schlachtvieh und Fleisch	Landwirt- schaft	6.2 (2022)	7.1	
Marktstützung Fleisch / Einlagerungsbeiträge Kalbfleisch	Landwirt- schaft	1.9 (2022)	7.1	
Administration Milch- produktion und -ver- wertung	Landwirt- schaft	3.3 (2022)	7.1	
Marktstützung Eier	Landwirt- schaft	2.0 (2022)	7.1	
Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte an Raffinerien	Energie- produk- tion	4.4	7.1	Schwerpunkt Klima- und Luftreinhaltepoli- tik, gehört nur sekundär ins Politikfeld Bio- diversität
Raffinerie: Rückerstat- tung Mineralölsteuer	Energie- produk- tion	k.A.	7.1	Die direkten Umweltauswirkungen von Raf- finieren betreffen v.a. Emissionen in die Luft (Staub, SO ₂ , NO _x und Kohlenwasser- stoffe) und in die Gewässer. ¹⁰² Die Sub- vention verbilligt den Energieträger Erdöl und hat somit Auswirkungen auf das Klima. Die vorgelagerte Gewinnung von Erdöl ist auch mit Biodiversitäts-Auswirkungen sowie Methan-Emissionen verbunden. ¹⁰³
Spezialfinanzierung Luftverkehr	Verkehr	44.0 (2022) ¹⁰⁴	6.7	Primäre Auswirkungen betreffen Klima- und Luftreinhaltepolitik, Biodiversität nur sekundär betroffen.
Hangbeitrag	Landwirt- schaft	126.1 (2023)	6.7	.
Absatzförderung von weiteren Landwirt- schaftsprodukten (Pflanzenbau) sowie Exportförderung	Landwirt- schaft	24.5 (2022)	6.7	
Hangbeitrag Rebflä- chen	Landwirt- schaft	11.9 (2023)	6.7	
Einbindung KVAs in das Emissionshan- delssystem	Energie- produk- tion	k.A.	6.7	Primäre Auswirkung ist Klima.
Treibhausgaskompen- sation zugunsten der KVAs	Energie- produk- tion	k.A.	6.7	Primäre Auswirkung ist Klima.

¹⁰² vgl. <https://www.umweltbundesamt.de/raffinerien>, Zugriff: 17.9.2024

¹⁰³ vgl. Jungbluth & Meili (2018)

¹⁰⁴ Quelle: Staatsrechnung

Bezeichnung ¹⁰⁰	Sektor	Mio. CHF (Bezugs- jahr)	Gesamt- Index	Kommentar bezgl. Vertiefungswürdig- keit
Strommarktiliberalisie- rung für Grosskunden; EVU	Energie- konsum	k.A	6.7	keine Subvention im engeren Sinn.
Geografisch-topografi- scher Lastenaus- gleich: Abgeltung für hoch gelegene und kleine Siedlungen	Siedlung	185.3 (2023)	6.7	Gemäss Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) soll der Fi- nanzausgleich u.a. übermässige finanzielle Lasten der Kantone auf Grund ihrer geo- grafisch-topografischen oder soziodemo- grafischen Bedingungen ausgleichen (Art. 2 FiLaG). Art. 7, Abs. 2b definiert hierfür u.a. disperse Siedlungsstrukturen und eine geringe Bevölkerungsdichte als Kriterien. Wenn sich diese Faktoren weiter ver- schlechtern, erhalten die Kantone mehr Geld aus dem FiLaG. Grundsätzlich be- steht hier ein Anreiz an die Kantone. Das Ausmass der Fehlanreizes lässt sich aber kaum empirisch untersuchen. Er könnte evtl. durch Einfrieren der Kriterien «dis- perse Siedlungen» und «Bevölkerungs- dichte» (z.B. zum Stichjahr 2025) relativ einfach behoben werden, ohne an Ziel und Wirksamkeit des Ausgleichs etwas zu än- dern.
Gewerbliche Bürg- schaftsgenossen- schaften: Bürgschafts- bestand mit Flächen- relevanz	Siedlung	10.5 (2023)	6.7	Verhaltensanreiz dürfte sehr indirekt sein.
Beihilfe Pflanzenbau: Obstverwertungsbei- träge	Landwirt- schaft	2.4 (2022)	6.7	
Einzelkulturbeiträge	Landwirt- schaft	63.5 (2022)	6.3	
Zulage bei silofreier Milchviehfütterung	Landwirt- schaft	30.9 (2022)	6.3	
Mehrwertsteuerbefrei- ung für internationalen (und gewissen inländi- schen) Flugverkehr	Verkehr	50.0 (2011)	5.8	Primäre Auswirkung betrifft das Klima.
Einspeisevergütungs- system (EVS) Klein- wasserkraft	Energie- produk- tion	147.8 (2018)	5.8	Es werden nur noch Förderungen ausbe- zahlt aufgrund bestehender Verpflichtun- gen, welche vor 2023 entstanden.
Investitionsbeiträge Kleinwasserkraftwerke	Energie- produk- tion	25.7 (2018– 2020)	5.4	Auswirkungen auf Biodiversität sind zu er- warten. Die revidierten Förderbestimmun- gen des Energiegesetzes traten – zusam- men mit der entsprechend revidierten Energieförderungsverordnung – am 1. Ja- nuar 2023 in Kraft. Sie entsprechen einem Volksentscheid. Es ist zudem zu berück- sichtigen, dass das Instrument im Rahmen

Bezeichnung ¹⁰⁰	Sektor	Mio. CHF (Bezugs- jahr)	Gesamt- Index	Kommentar bezgl. Vertiefungswürdig- keit
				der Energiestrategie 2050 ökologisch opti- miert wurde (Untergrenze für neue Klein- wasserkraftwerke an natürlichen Gewäs- sern), dass nur noch selten Neuanlagen unterstützt werden, die eine Gewässerstre- cke neu nutzen (ein grosser Teil der Bei- träge fliessen in Ausbau und Erweiterung bestehender Anlagen oder in neue Neben- nutzungen), dass im Bereich der Biotope von nationaler Bedeutung die Regelung strenger ist als für alle anderen Infrastruk- turanlagen. Bei einer allfälligen Prüfung von weiteren Verbesserungen müsste der lange Planungshorizont von Kraftwerken berücksichtigt werden.
Motorisierter Individualverkehr: Mineralöl- steuer verschiedene Vergünstigungen zu- sätzlich zu den bereits vertieften. ¹⁰⁵	Verkehr	946.0	5.4	Primäre Auswirkung betrifft das Klima.
Pendlerabzug	Verkehr	370.0 (inkl. Kan- tone 1'000.0)	5.4	Primäre Auswirkung ist Klima.
Kulturlandschaftsbei- trag: Steillagenbeitrag	Landwirt- schaft	10.9 (2022)	5.4	
Landwirtschaftliche Beratung	Landwirt- schaft	11.0 (2022)	5.4	

Tabelle 3: Subventionen mit Gesamtindex > 5

¹⁰⁵ Text auf WSL-Website: (i) Fehlende Anpassung an Teuerung (CHF 735 Mio.): Mineralölsteuerzuschlag wurde seit 1974 nicht mehr der Teuerung angepasst, die Mineralölsteuer seit 1993. (ii) Steuerbefreiung für biogene Treibstoffe (CHF 194 Mio.): Nach Art. 12b MinöStG wird für biogene Treibstoffe Steuererleichterung gewährt. (iii) Fehlende Besteuerung in inländischen Zollausschlussgebieten (CHF 17 Mio.): In den inländischen Zollausschlussgebieten Samnaun und Sampuoir werden Mineralölsteuer und -zuschlag nicht erhoben. (iv) Ermässigten Steuersatz für ausgewählte Zwecke (CHF 89 Mio. plus 77 Mio. für Land-, Forstwirtschaft, Tourismus, siehe entsprechende Subventionen)

Zusätzlich haben folgende Subventionen einen Teilindex **Ökologische Relevanz von > 5**. Sie summieren sich auf 2.9 Mrd. Fr.

Bezeichnung	Bereich	Mio. CHF (Bezugs-jahr)	Teilindikator Ökologische Relevanz	Gesamt-Index	Kommentar bezgl. Vertiefungsbedarf
Einspeisevergütungssystem Windkraft	Windkraft	16.4 ¹⁰⁶	6.7	5	Es werden nur noch Förderungen aufgrund bestehender Verpflichtungen ausbezahlt, welche vor 2023 entstanden sind. Konzept Windenergie des Bundesrats datiert vom 25.9.2020
Bemessung des Eigenmietwertes unter dem Marktwert der Steuerobjekte	Siedlung	970.9 (2023) ¹⁰⁷	6.7	5	Derzeit in parlamentarischer Beratung. ¹⁰⁸
Beiträge für Entsorgung tierischer Nebenprodukte	Landwirtschaft und Ernährung	47.8 (2022)	6.7	5	
Investitionsbeiträge für Grosswasserkraftwerke	Grosswasserkraft	22.7 (2022)	5.8	4.6	Die revidierten Förderbestimmungen des Energiegesetzes traten – zusammen mit der entsprechend revidierten Energieförderungsverordnung – am 1. Januar 2023 in Kraft. Sie entspricht einem Volksentscheid. Bei der Prüfung von allfälligen künftigen Verbesserungen müssten der lange Planungshorizont von Kraftwerken und die positiven Klimawirkungen berücksichtigt werden.
Reduzierte Mehrwertsteuersatz auf importierte landwirtschaftliche Vorleistungen	Landwirtschaft	ca. 13	5.8	4.6	MWSt-Reduktionen bewirken per se eine Marktverzerrung. Hinzu kommen potenziell unerwünschte Biodiversitäts-Auswirkungen. Allerdings wurde eine Motion zur Unterstellung von Pestiziden unter den Normalsatz im Februar 2023 vom Ständerat abgelehnt. Zum jetzigen Zeitpunkt deshalb nicht angezeigt.
Reduzierter Mehrwertsteuersatz für Beherbergungsleistungen	Tourismus / Beherbergungswirtschaft	270.0	5.8	4.6	MWSt-Reduktionen bewirken per se eine Marktverzerrung. Hinzu kommen unerwünschte BD-Auswirkungen. Hängige Motionen 24.3635 und 24.3624
Neue Regionalpolitik (NRP)	Tourismus	27.5 (Durchschnitt)	5.8	4.6	Die Erkenntnisse aus der Vertiefung zu den NRP-Darlehen (2024) können teilweise auch für die à fonds-perdu Beiträge genutzt werden

¹⁰⁶ Bezugsjahr unklar, Quelle: Gubler et al. (2020)

¹⁰⁷ Aktualisierte Berechnung durch BSS der Berechnungsweise von Gubler et al. (2020).

¹⁰⁸ vgl. <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2023-06-20.aspx>

A fonds-perdu-Beiträge ¹⁰⁹		2020–2023)			
Mineralölsteuerbefreiung des internationalen Luftverkehrs	Luftverkehr	1'266.0	8.3	4.2	Hauptwirkung Klima, nicht Biodiversität
Optimierungsmassnahmen Fuss- und Veloverkehr (Ausbau Velowegnetz); öffentlicher Verkehr, motorisierter Verkehr; multimodale Verkehrsdrehscheiben	Programm Agglomerationsverkehr	166.7 (2021–2023)	6.7	3.3	Synergiepotenziale qualitätsorientierte Innenentwicklung.
NFA Teilprogramm Schutzwald	Forstwirtschaft	86.6 (2022, inkl. Kanton: 177.8 ¹¹⁰)	5.8	2.9	Die Vollzugshilfe «Nachhaltigkeit im Schutzwald» wurde 2024 revidiert, wobei die Biodiversität in mehreren Aspekten eine stärkere Bedeutung einnimmt. Zudem wird geprüft, inwiefern sich die Erkenntnisse aus der erfolgten Vertiefung zur Erschliessung in den Programmvereinbarungen Wald (Teilprogramm Waldbewirtschaftung) auch für die Erschliessung im Schutzwald nutzbar machen lässt. Im Schutzwald gibt es kaum neue Strassen. Die Erschliessung im Schutzwald dient ausschliesslich der Schutzwald-Bewirtschaftung.

Tabelle 4: Subventionen mit Ökologischer Relevanz > 5 und Gesamtindex ≤ 5

¹⁰⁹ Die durchschnittliche, jährliche Zusicherung von à fonds perdu-Beiträgen an Projekte in NRP-Programmen in der Programmperiode 2020-23 beträgt CHF 27.5 Mio. Darin sind auch die Beiträge an die regionalen Innovationssysteme (RIS) und an die Regionalmanagements enthalten. Diese sind nicht generell als biodiversitätsschädigend zu betrachten. Die Zahl beinhaltet keine Mittel für Interreg, die Geschäftsstelle regionsuisse oder Studien, welche das SECO selbst in Auftrag gibt.

¹¹⁰ Quelle: BAFU (2023): Jahrbuch Wald und Holz 2023

Schliesslich führt die Subventionsdatenbank auch folgende Subventionen auf, welche in der Vorstudie nicht geprüft wurden:

Nr. Subventions-Daten-bank	Bezeichnung	Bereich	Departement	Mio. CHF	Einschätzung Vertiefungsbedarf
A236.0119	Hauptstrassen	Verkehr	UVEK	140.8 (2023)	In der Verantwortung der Kantone. Es handelt sich um Globalbeiträge. Was der Kanton mit den Geldern macht, wird vom ASTRA nicht überprüft. Das BAFU wird bei Hauptstrassen, die UVP-pflichtig sind, durch die Kantone angehört.
A236.0128	Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen	Verkehr	UVEK	39.5 (2023)	In der Verantwortung der Kantone. Es handelt sich um Globalbeiträge. Was der Kanton mit den Geldern macht, wird vom ASTRA nicht überprüft. Das BAFU wird bei Hauptstrassen, die UVP-pflichtig sind, durch die Kantone angehört.
	Befreiung von Anlagegold von der Mehrwertsteuer	Rohstoffe	EFD (ESTV)	n.A.	aus finanzpolitischer Sicht keine Verzerrung, hingegen hohe Umweltrelevanz.
noch nicht in Subventionsdatenbank	Investitionsbeiträge Windkraft	Energie	UVEK (BFE)	n.A.	Seit 2023 in Kraft. Eine Studie der Akademien der Wissenschaften abgedeckt (Neu et al. 2024) befasst sich mit der Thematik. Der lange Planungshorizont von Kraftwerken ist zu berücksichtigen.

Tabelle 5: In der Vorstudie nicht einbezogene Subventionen

Anhang 2: Gesamtliste der in der Vorstudie bewerteten Subventionen

Verkehr | Subventionen mit Index-Werten bezgl. Vertiefungswürdigkeit

(aus der Vorstudie 2022 übernommen)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF	Teilindex Ökologi- sche Rele- vanz	Teilindex Reformpo- tenziale	Gesamt- index	Rechtliche Grundlagen	WSL- Nr.
Programm Agglomerationsverkehr	166.7 (schwan- kend)	6.7	0.00	3.3	725.13 NAFG 725.116.21 MinVV, 725.116.214 PAAV ¹¹¹	7
Individualverkehr: Ver- günstigung der Mineralöl- steuer und des Mineralöl- steuerzuschlags ¹¹²	946	7.5	3.33	5.4 (vertieft 2024)	641.61 Mi- nöSt,G 641.611 MinöStV	8
Güterverkehr: Befrei- ung/Vergünstigung der LSVA/PSVA	keine An- gabe	3.3	0.00	1.7	641.81 (SVAG), Art. 4	9
Güterverkehr: LSVA-Be- freiung für Nutzfahrzeuge <3.5 t	270.0 (2013) ¹¹³	6.7	10.00	8.3	641.811 (SVAV) Art. 1, 2, & 3	10
Individualverkehr: Pend- lerabzug	370.0 (2016/2017) ¹¹⁴	7.5	3.33	5.4	642.11 r (DBG), Art. 26 Abs. 1a	14
Individualverkehr: Auto- import: Vergünstigung der Automobilsteuer	keine An- gabe	3.3	3.33	3.3	641.51 (AStG) Art. 12	15
Förderung E-Mobilität	keine An- gabe	3.3	3.33	3.3	641.51 AStG Art. 12	18
Güterverkehr auf Schiene: Abgeltung al- penquerender kombinier- ter Verkehr; Schienengü- terverkehr in der Fläche; Güterverkehrsanlagen und techn. Neuerungen	109.2 (2023)	5.0	3.33	4.2	740.1 GVVG	23
Strassen- Schieneninfra- struktur: Beiträge an Lärmsanierungen	136.4 (2018) ¹¹⁵	4.2	3.33	3.8	742.144 BGLE; Art. 16 Abs. 1 814.01 USG, 814.41; LSV, Art. 13 ff.	24

¹¹¹ Ausserdem präzisiert der bundesinterne Erlass der Richtlinien die zwei Verordnungen (RPAV)

¹¹² Quelle: Gubler et al. (2020) (ohne anderweitig aufgeführte Rückerstattungen): Fehlende Anpassung an Teuerung (CHF 735 Mio.): Mineralölsteuerzuschlag wurde seit 1974 nicht mehr der Teuerung angepasst, die Mineralölsteuer seit 1993. (ii) Steuerbefreiung für biogene Treibstoffe (CHF 194 Mio.): Nach Art. 12b MinöStG wird für biogene Treibstoffe Steuererleichterung gewährt. (iii) Fehlende Besteuerung in inländischen Zollausschlussgebieten (CHF 17 Mio.): In den inländischen Zollausschlussgebieten Samnau und Sampuoir werden Mineralölsteuer und -zuschlag nicht erhoben.

¹¹³ Quelle: Gubler et al. (2020)

¹¹⁴ Quelle: Gubler et al. (2020)

¹¹⁵ Quelle: Gubler et al. (2020)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF	Teilindex Ökologi- sche Rele- vanz	Teilindex Reformpo- tenziale	Gesamt- index	Rechtliche Grundlagen	WSL- Nr.
Mineralölsteuerbefreiung des internationalen Luft- verkehrs	1'266.0 (2022/24) ¹¹⁶	8.3	0.00	4.2	641.61 MinöStG, Art. 17 641.611; (MinöStV, Art. 33	25
Einbinden des Flugver- kehrs in das Emissions- handelssystems	46.4 (2017) ¹¹⁷	5.0	3.33	4.2	CO2-Gesetz, Abkommen CH-EU zur Verknüpfung Systeme für Handel mit THG	27
Mehrwertsteuerbefreiung für internationalen (und gewissen inländischen) Flugverkehr	50.0 (2011) ¹¹⁸	5.0	6.67	5.8	641.201 MWSTV, Art. 41	28
Befreiung Stempelab- gabe auf Kaskoversiche- rung für Luftfahrzeuge und Schiffe im Ausland	40.0 (2011) ¹¹⁹	5.0	3.33	4.2	641.10 StG, Art. 22 best. k	29
Spezialfinanzierung Luft- verkehr	44.0 (2022)	3.3	10.00	6.7	725.116.22 MinLV	30

Tabelle 6: biodiversitätsrelevante Subventionen im Bereich Verkehr

Landwirtschaft | Subventionen mit Index-Werten bezgl. Vertiefungswürdigkeit

(aus der Vorstudie 2022 übernommen)

Bezeichnung	Subven- tion in Mio. CHF (Bezugs- jahr in Klammer)	Teilindex Ökologi- sche Rele- vanz	Teilindex Reformpo- tenzial	Gesamtin- dex	Rechtliche Grundlagen	WSL- Nr.
Konsumenten-Mehrkos- ten durch Grenzschutz	2'161 (2022) ¹²⁰	8.3	10.00	9.2 (vertieft 2024)	101 BV, Art. 104 910.1 LwG, Art. 17 ff; 916.01 AEV, Anhänge	35
Versorgungssicherheits- beitrag: Basisbeitrag	803.8 (2022)	9.2	3.33	6.3 (vertieft 2024)	910.1 LwG, Art. 72 Abs. 1 a und Abs. 2	36

¹¹⁶ Berechnung BSS aufgrund Berechnungswiese von Gubler et al. (2020) und aktuellen Zahlen BAZG

¹¹⁷ Quelle: Gubler et al. (2020)

¹¹⁸ Quelle : Gubler et al. (2020)

¹¹⁹ Quelle : Gubler et al. (2020)

¹²⁰ bzw. 2'261 Mio. US\$ oder 2'589 Mio. CHF/Jahr (Durchschnitt 2020 – 2022)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
Zulagen Milchwirtschaft: Verkäsungszulage	178.9 (2023)	5.8	10.00	7.9	910.1 LWG Art. 38, und 916.350.2, MSV, Art. 1c	38
Beitrag Tierwohl RAUS ab 2023: auch Weidebeitrag möglich	236.1 (2023)	5.8	10.00	7.9	910.13 DZV, Art. 75	39
Produktionerschwernisbeitrag	214.5 (2023)	4.2	10.00	7.1 (vertieft 2024)	910.13 DZV, Art. 52	40
Kulturlandschaftsbeitrag: Offenhaltungsbeitrag	139.9 (2023)	5.8	10.00	7.9	910.13 Direktzahlungsverordnung, DZV, Art 42.	41
Hangbeitrag	126.1 (2023)	3.3	10.00	6.7	910.13 DZV Art. 43	42
Sömmerungsbeitrag	130.5 (2023)	4.2	10.00	7.1	910.13 DZV, Art. 47	43
Übergangsbeitrag	26.4 (2023)	7.5	10.00	8.8	910.13 DZV, Kapitel 8	44
Beitrag an die offene Ackerfläche und für Dauerkulturen	113.1 (2023)	4.2	10.00	7.1 (vertieft 2024)	910.13 DZV, Art. 53	45
Graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF)	111.4 (2023)	5.8	10.00	7.9 (Evaluation Agroscope)	910.13 DZV, Art. 70 und 71	46
Alpungsbeitrag	110.8 (2023)	4.2	10.00	7.1	910.13 DZV, Art. 46	47
Zulagen Milchwirtschaft: Verkehrsmilchzulage (Nachfolgeinstrument zum Schoggigesetz seit 2019:	171.1 (2022)	2.5	3.33	2.9	632.111.72 Bundesgesetz über die Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten; 916.01 AEV, Art. 1 und 2	48

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
Tierwohl BTS	91.7 (2023)	4.2	10.00	7.1	910.13 DZV, Art. 74	50
Investitionshilfe für Strukturverbesserung	87 (2022)	6.7	10.00	8.3 (vertieft 2024) ausserdem EFK-Prüfbericht	910.1 LwG, Art. 87; 913.1 SVV sowie 913.211 IBLV, Abschnitt 3	51
Investitionskredite für Strukturverbesserungen Landwirtschaft	66 ¹²¹ . (2022)	siehe Eintrag zu Investitionshilfe für Strukturverbesserung				
Rückerstattung Mineralölsteuer Landwirtschaft	64.9 (2021) ¹²²	5.0	3.33	4.2 (vertieft 2024)	MinöStG, Art. 18	52
Einzelkulturbeiträge	63.5 (2022)	2.5	10.00	6.3	910.17 EKBV, Art. 1-3	53
Beiträge für Entsorgung tierischer Nebenprodukte	47.8 (2022)	6.7	3.33	5	TSG, Art. 45a, 916.441.22 VTNP, Art. 40; 916.407 ¹²³	55
Reduzierte MWSt. auf importierte landwirtschaftliche Vorleistungen	40.6 (2013)	5.8	3.33	4.6	MWSTG, Art. 25, Abs. 2	56
Ausnahmen und reduzierte LSVA landwirtschaftliche Transporte	35.0 (2015)	5.0	10.00	7.5	641.811 SVAV), Art. 2 e Art. 10 - 14	57
Förderung Tierzucht	34.0 (2022)	4.2	10.00	7.1	916.310 TZV), Art. 4 und 5	58
Absatzförderung Milchprodukte im Inland	31.2 (2022)	5.8	10.00	7.9 (vertieft 2024)	916.010 LAFV	59
Zulage bei silofreier Milchviehfütterung	30.9 (2022)	2.5	10.00	6.3	916.350.2, MSV, Art. 2	60

¹²¹ Annahme: 2.6 % Zinsvorteil

¹²² Quelle: Greinus et al. (2023)

¹²³ Verordnung über die Ausrichtung von Beiträgen an die Kosten der Entsorgung von tierischen Nebenprodukten

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
Absatzförderung von weiteren Landwirtschaftsprodukten	24.5 (2022)	3.3	10.00	6.7	916.010 LAfV, Art. 3.	61
Hangbeitrag: Rebflächen	11.9 (2023)	3.3	10.00	6.7	910.13 DZV, Art. 45	62
Steillagenbeitrag	10.9 (2023)	0.8	10.00	5.4	910.13, DZV), Art 43.	63
Landwirtschaftliche Beratung	11.0 (2022)	0.8	10.00	5.4	915.1 Landwirtschaftsberatungsverordnung	64
Absatzförderung Fleisch und Eier	7.1 (2023)	5.8	10.00	7.9 (vertieft 2024)	916.010 LAfV, Art. 3	65
Vollzug Schlachtvieh und Fleisch	6.2 (2022)	4.2	10.00	7.1	916.341 SV, Kap. 1, 3 und 4	66
Evaluation Pflanzenschutzmittel: Zulassungsevaluation (Unterdeckung der Gebühren) ¹²⁴	5.5 (2018)	5.8	10.00	7.9	916.161 PSMV	67
Marktstützung Fleisch / Einlagerungsbeiträge Kalbfleisch	1.9 (2022)	4.2	10.00	7.1	916.341 Schlachtviehverordnung, SV, Art. 13	68
Administration Milchproduktion und -verwertung	3.3 (2022)	4.2	10.00	7.1	916.350.2, MSV	69
Marktstützung Eier	2.0 (2022)	4.2	10.00	7.1	916.371 EiV, Art. 7, 3:	70

Tabelle 7: biodiversitätsrelevante Subventionen im Bereich Landwirtschaft

¹²⁴ vgl. KPMG (2019)

Subventionen gemäss Waldgesetz und Forstwirtschaft | Subventionen mit Index-Werten bezgl. Vertiefungswürdigkeit (aus der Vorstudie 2022 übernommen)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
NFA Programm Wald, Teilprogramm Schutzwald	86.6 (2022) ¹²⁵	5.8	0.00	2.9	921.0, WaG, Art. 37	81
NFA Programm Schutzbauten und Gefahrengrundlagen	37.9 (2022)	2.5	0.00	1.3	921.0 WaG, Art. 36	82
NFA Programm Wald, Teilprogramm Waldbewirtschaftung: Erschliessungsstrassen	4.4 (2022)	5.8	3.33	4.6 (vertieft 2024)	921.0 Waldgesetz, WaG, Art. 38a	83
NFA Programm Wald, Teilprogramm Waldbewirtschaftung: ohne Erschliessungsstrassen	24.3 (2022) (inkl. Erschliessung 28.7 ¹²⁶)	5.8	3.33	4.6	921.0 Waldgesetz, WaG, Art. 38a	83
Forstliche Investitionskredite	0.7 (2022)	5.0	3.33	4.2 (vertieft 2024)	921.0 WaG, Art. 40 & 41	85
Forstmaschinen: Rückerstattung Mineralölsteuer	3.3 (2021) ¹²⁷	3.3	3.33	3.3 (vertieft 2024)	641.61 MinöStG 641.611; MinöStV	86

Tabelle 8: biodiversitätsrelevante Subventionen gemäss Waldgesetz und Forstwirtschaft

Energieproduktion | Subventionen mit Index-Werten bezgl. Vertiefungswürdigkeit (aus der Vorstudie 2022 übernommen)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
Raffinerien: Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte an Raffinerien	4.4	4.2	10.00	7.1	641.711 CO ₂ -V	89
Raffinerien: Rückerstattung Mineralölsteuer	keine Angabe	4.2	10.00	7.1	641.611 MinöStV	90

¹²⁵ Inkl. Kantone: 177.8 Mio. Franken. Quelle: BAFU (2023b): [Jahrbuch Wald und Holz 2023](#)

¹²⁶ Inkl. Kantone: 56.4 Mio. Franken. Quelle: BAFU (2023b): [Jahrbuch Wald und Holz 2023](#)

¹²⁷ Quelle: Greinus et al. (2023)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
Raffinerien: Rückerstattung Netzzuschlag	keine Angabe	4.2	3.33	3.8	730.0 EnG	91
Befreiung CO ₂ -Abgabe für WKK-Anlagen	keine Angabe	4.2	3.33	3.8	641.71 CO ₂ -Gesetz, Art 32a und 32b	92
Programm Kleinwasserkraft	keine Angabe	6.7	3.33	5	730.0 EnG, Art. 10, 11, 13	93
Investitionsbeiträge Kleinwasserkraftwerke	25.7 (2018–2020)	7.5	3.33	5.4	730.0 EnG, Art. 24b.2	94
Kleinwasserkraft: Höhe der Gestehungskosten bei Berechnung der KEV	keine Angabe	6.7	6.67	6.7	730.03 EnFV Anhang 1.1	97
Einspeisevergütungssystem (EVS) Kleinwasserkraft	147.8 (2018)	8.3	3.33	5.8	730.0 EnG 730.01; EnV; 730.03 EnFV	98
Investitionsbeiträge für Grosswasserkraftwerke	22.7 (2022)	5.8	3.33	4.6	730.0 EnG, Art. 26	100
Marktprämie für Grosswasserkraftwerke	26.0 (2021)	4.2	3.33	3.8	730.0 EnG, Art. 30	101
Windkraft-Projekte im Rahmen des Programms EnergieSchweiz	keine Angabe	3.3	3.33	3.3	730.0 EnG, Art. 10, 11, 13	106
Einspeisevergütungssystem Windkraft	16.4	6.7	3.33	5	730.0 EnG, Art. 19	107
Mehrkostenfinanzierung Windkraft	0.5	6.7	3.33	5	730.0 EnG, Art. Art. 73	108
Investitionsbeiträge KVA	3.0 (2023)	3.3	3.33	3.3	730.0 EnG, Art. 27	109
Ökologischer Mehrwert KVA	keine Angabe	3.3	3.33	3.3	730.0 EnG, Art. 15	110
Einbindung KVAs in das EHS	keine Angabe	3.3	10.00	6.7	641.711 CO ₂ -V, Anhang 7	111
Treibhausgaskompensation zugunsten der KVAs	keine Angabe	3.3	10.00	6.7	641.711 CO ₂ -V, Art. 90	112
Förderung von Photovoltaik gem. Energieförderverordnung	n.A. (ab 2023)	n.A.	n.A.	n.A.	730.03, EnFV	n.a.

Tabelle 9: biodiversitätsrelevante Subventionen im Bereich Energieproduktion

Energiekonsum | Subventionen mit Index-Werten bezgl. Vertiefungswürdigkeit
(aus der Vorstudie 2022 übernommen)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
CO ₂ -Abgabebefreiung durch Einbinden ins Emissionshandelsystem EHS	399.7 (2018) ¹²⁸	6.7	3.33	5	641.71 CO ₂ -G, Art. 15-17	115
Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte für energieintensive Unternehmen	37.6 (2018) ¹²⁹	5.0	10.00	7.5	641.711 CO ₂ -V, Art. 46	116
Energieintensive Unternehmen: Rückerstattung Netzzuschlag	110.7 (2021)	5.0	3.33	4.2	730.0 EnG, Art. 39	117
Strommarktilberalisierung für Grosskunden; EVU	keine Angabe	3.3	10.00	6.7	734.71 StromVV, Art. 11	118
Energieintensive Unternehmen: CO ₂ -Abgabebefreiung ohne Einbindung in das EHS	145.0 (2017) ¹³⁰	5.0	3.33	4.2	641.71 CO ₂ -G, Art. 31	119

Tabelle 10: biodiversitätsrelevante Subventionen im Bereich Energiekonsum

Siedlung | Subventionen mit Index-Werten bezgl. Vertiefungswürdigkeit
(aus der Vorstudie 2022 übernommen)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
Baulanderschliessung: Vergünstigte Kausalabgaben – Beiträge zur Erschliessung neuer oder bestehender Grundstücke	keine Angabe	5.0	3.33	4.2	843 WEG Art. 6	120
Interkantonaler Lastenausgleich: Geografisch-topografischer Indikator: Abgeltung für hoch gelegene und kleine Siedlungen	185.3 (2023)	3.3	10.00	6.7	613.21 FiLaV Art. 29 d + Anhang 10	122
Bürgschaften für Industrie/Gewerbe; Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften: Bürgschaftsbestand mit Flächenrelevanz	10.5 (2023)	3.3	10.00	6.7	951.251 Verordnung über die Finanzhilfen an Bürgschaftsorganisationen für KMU	128

¹²⁸ Quelle: Gubler et al. (2020)

¹²⁹ Quelle: Gubler et al. (2020)

¹³⁰ Quelle: Gubler et al. (2020)

Darlehen für Infrastrukturvorhaben im Rahmen der NRP	9.1 (2023)	3.3	3.33	3.3	901.0 Bundesgesetz über Regionalpolitik	129
Mehrwertsteuerbefreiung für Immobilienkauf/Mieten	k.A.	3.3	3.33	3.3	641.20 MWSTG, Art. 21 Abs. 2 Bst. 21	130
Eigenmietwert: Bemessung unter dem Marktwert der Steuerobjekte	970.9 (2023)	6.7	3.33	5	642.11 Art. 21 Abs. 2 DBG, Eigenmietwert kantonal	131
Steuer-Abzug für Hypothekarzinsen	keine Angabe	5.0	3.33	4.2	642.11 DBG Art. 33 Abs. 1	134
Gebäudeprogramm: Beiträge für Wärmedämmung und Sanierung von Gebäudehüllen	153.0 (2022)	4.2	3.33	3.8	641.71 Art. 34 E-CO2-G, 730.0 Art. 34 EnG,	145

Tabelle 11: biodiversitätsrelevante Subventionen im Bereich Siedlung

Tourismus | Subventionen mit Index-Werten bezgl. Vertiefungswürdigkeit
(aus der Vorstudie 2022 übernommen)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL-Nr.
Neue Regionalpolitik (NRP) A fonds-perdu-Beiträge ¹³¹ (Bundesmittel)	27.5 (Durchschnitt 2020-2023)	5.8	3.33	4.6	901.0 Bundesgesetz über Regionalpolitik, Art. 2 a	148
Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissenstransfer im Tourismus (Inno-tour)	11.5	3.3	3.33	3.3	935.22 Bundesgesetz über die Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau	149

¹³¹ Die durchschnittliche, jährliche Zusicherung von à fonds perdu-Beiträgen an Projekte in NRP-Programmen in der Programmperiode 2020 – 23 beträgt CHF 27.5 Mio. Darin sind auch die Beiträge an die regionalen Innovationssysteme (RIS) und an die Regionalmanagements enthalten. Diese sind nicht generell als biodiversitätsschädigend zu betrachten. Die Zahl beinhaltet keine Mittel für Interreg, die Geschäftsstelle regioisuisse oder Studien, welche das SECO selbst in Auftrag gibt.

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologische Relevanz	Teilindex Reformpotenzial	Gesamtindex	Rechtliche Grundlagen	WSL- Nr.
					im Tourismus	
Kredit für die Beherbergungswirtschaft (Zinsvorteil, Annahme Referenzzinssatz 2.6 % auf 234.6 Mio. Franken (2022))	6.1	6.1	3.33	4.2	935.12 Bundesgesetz über die Förderung der Beherbergungswirtschaft	150
Reduzierter Mehrwertsteuersatz für Beherbergungsleistungen ¹³²	270.0 (Schätzung auf Basis der Steuerjahre 2019 und 2022, hochgerechnet auf 2028)	5.8	3.33	4.6	641.20 MWSTG, Art. 25 Abs. 4	151
Steuerliche Erleichterung im Rahmen der NRP	29.5 ¹³³ (2020)	5.8	3.33	4.6	901.0 Bundesgesetz über Regionalpolitik Art. 12, Art. 19	127
Nationale und kantonale Tourismus-Marketingorganisation	70.4 (2023)	4.2	3.33	3.8	935.21 Bundesgesetz über Schweiz Tourismus	152
Pistenfahrzeuge: Rückerstattung Mineralölsteuer für Pistenfahrzeuge	9.2 (2021) ¹³⁴	4.2	3.33	3.8 (vertieft 2024)	641.61 MinöStG, Art. 18	154
Beiträge für Sportgrossanlässe und tourismusrelevante Sportinfrastruktur ¹³⁵	1.2 (2018) ¹³⁶	3.3	3.33	3.3	415.0 SpoFöG	155
Reduktion Abgabesatz für Spielbanken	0.6 (2022) ¹³⁷	2.5	3.33	2.9	935.52 SBG, Art. 42	156

Tabelle 12: biodiversitätsrelevante Subventionen im Bereich Tourismus

¹³² Quelle: Stellungnahme des Bundesrats zu den Mo 24.3624 Bregy und Mo 24.3635 Friedli Esther

¹³³ Quelle: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Standortfoerderung/KMU-Politik/Steuererleichterungen_im_Rahmen_der_Regionalpolitik.html (Steuererleichterungen - Jahresstatistik 2023)

Alter Wert WSL: 958.5 Mio. (2015)

¹³⁴ Quelle: Greinus et al. (2023)

¹³⁵ Der Bundesrat hat am 1.10.2021 eine [Strategie zur Unterstützung von Sportgrossanlässen](#) zur Kenntnis genommen hat. Gemäss dieser haben sich die Anlässe an den energie-, klima- und gesellschaftspolitischen Strategien des Bundesrats auszurichten. Am 1.12.202 hat der Bundesrat eine [Botschaft](#) über Verpflichtungskredite von knapp 47 Millionen Franken zur Unterstützung von Sportgrossanlässen für die Jahre 2025-2029 zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet.

¹³⁶ Quelle: Gubler et al. (2020)

¹³⁷ Quelle: Geschäftsbericht der Eidg. Spielbankenkommission

Wasserbau und Obstverwertungsbeiträge | Subventionen mit Index-Werten bezgl. Vertiefungswürdigkeit (aus der Vorstudie 2022 übernommen)

Bezeichnung	Subvention in Mio. CHF (Bezugsjahr in Klammer)	Teilindex Ökologi- sche Rele- vanz	Teilindex Reform- potenzial	Ge- samt- index	Rechtliche Grundlagen	WSL- Nr.
Bundesbeiträge Hochwasser- schutz	136.4 (2023)	3.3	3.33	3.3	721.100 Bundesge- setz über den Wasser- bau	161
Beihilfen Pflanzenbau: Obstverwertungsbeiträge	2.4 (2022)	3.3	10.00	6.7	916.131.11 Obstverord- nung	171

Tabelle 13: biodiversitätsrelevante Subventionen im Bereich Wasserbau und Obstverwertungsanlagen

Anhang 3: Erfahrungen aus anderen Ländern

Laut dem Global Biodiversity Outlook (Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2020) haben bisher nur wenige Länder nationale Studien durchgeführt, um biodiversitäts-schädigende Anreize zu identifizieren und zu bewerten. Ein OECD-Arbeitspapier von Matthews und Karousakis (2022) gibt einen Überblick über 23 Studien, die sich mit negativen Umweltauswirkungen von Subventionen befassen. Davon konzentrieren sich 7 Studien aus fünf europäischen Ländern explizit auf negative Auswirkungen auf die Biodiversität. Ausserdem hat das deutsche Bundesamt für Naturschutz (BfN) ein Positionspapier zum Abbau naturschädigender Subventionen publiziert (Schweppe-Kraft et al. (2019)).

Land	Studie	Jahr	Quelle
Deutschland	Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2021 bis 2024		Bundesministerium der Finanzen (2023)
	Environmentally Harmful Subsidies in Germany: Focus on Biodiversity	2021	Zerzawy et al. (2021)
	Umweltschädliche Subventionen in Deutschland	2021	Burger & Bretschneider, (2021)
	Abbau naturschädigender Subventionen und Kompensationszahlungen auf stoffliche Belastungen	2013	Schweppe-Kraft et al. (2019)
Finnland	Subsidies harmful to biodiversity	2015	Ympäristöministeriö (2015)
Frankreich	Les aides publiques dommageables à la biodiversité	2012	Sainteny et al., 2011
	Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État	2022	Ministères Écologie Énergie Territoires (2022)
Italien	Catalogo dei Sussidi Ambientalmente Favorevoli e dei Sussidi Ambientalmente Dannosi e dei Sussidi Ambientalmente Faveroli	2022	Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, (2021)
Norwegen	Kartlegging av støtteordninger med negative konsekvenser for naturmangfold	2020	Magnussen et al. (2020)

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Im Folgenden werden die Arbeiten einzelner Länder aufgezeigt.

Deutschland: Der 29. Subventionsbericht 9. des Bundesministeriums der Finanzen (2023) analysiert die Subventionen auf ganzheitliche Art und geht dabei auch jeweils auf deren Nachhaltigkeit und insbesondere ihre Klimaschutzwirkung ein. Das Umweltbundesamt veröffentlicht seit 2008 regelmässig Berichte über die Umweltwirkungen von Subventionen. Untersucht werden die Auswirkungen auf Klima, Luft, Wasser, Boden, biologische Vielfalt und Landschaft, Gesundheit sowie Rohstoffe. Der Fokus liegt auf den am stärksten betroffenen Bereichen: Energiebereitstellung und -nutzung, Verkehr, Bauen und Wohnen sowie Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft. Neben der Analyse des Status Quo zeigen die Berichte auch Wege zu einer nachhaltigen Subventionspolitik auf (siehe Kapitel 4 in Burger & Bretschneider, 2021). Zentrale Elemente hin zu dieser Nachhaltigkeit sind demnach zum einen eine **Vision** darüber, wie eine effektive, effiziente und umweltverträgliche Subventionspolitik aussehen soll, und zum anderen der sog. **Umweltcheck** für Subventionen. Der Umweltcheck orientiert sich am umweltbezogenen Subventionscontrolling der OECD und umfasst die Identifikation schädlicher Subventionen, deren vertiefte Überprüfung und Vorschläge zur Anpassung. Der Umweltcheck wird derzeit teilweise umgesetzt: Die deutsche Bundesregierung veröffentlicht alle zwei Jahre einen Subventionsbericht, in dem die Subventionen auf ihre Nachhaltigkeit überprüft werden. Allerdings bleibt es bei einer allgemeinen Darstellung – nach der Einschätzung des Umweltbundesamtes fehlen Analysen zum Subventionszweck,

eine hinreichend differenzierte Darstellung der ökologischen Wirkungen, eine Überprüfung des Subventionsumfangs (Subventionshöhe und Begünstigtenkreis) und ein **Vergleich mit alternativen Instrumenten** für den betrachteten Subventionszweck.

Das Umweltministerium von **Finnland** hat 2015 erstmals einen Bericht über biodiversitätsschädliche Subventionen veröffentlicht. Darin werden die Subventionen jedoch nur oberflächlich bewertet, eine tiefergehende Bewertung und die Ableitung politischer Massnahmen fehlen. Deshalb schlägt der Bericht zwei zukünftige Studien vor: Zum einen eine ganzheitlichere Untersuchung der wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen, regionalen und anderen **Umweltauswirkungen** von Subventionen, um zu einem umfassenden Verständnis von Subventionen zu gelangen. Zum anderen die Identifizierung politischer **Alternativen** zu den bestehenden Subventionen, um zu verstehen, ob es weniger schädliche Alternativen gibt.

Frankreich geht in seinem Ansatz einen Schritt weiter als die anderen untersuchten Länder und bewertet im Rahmen eines **«Green Budgeting»** den gesamten Staatshaushalt nach sechs Dimensionen: Klimaschutz, Klimaanpassung, Wasser, Abfall, Umweltverschmutzung und Biodiversität. Das Green Budget dient in erster Linie als Informationsgrundlage, um beispielsweise biodiversitätsschädigende Ausgaben zu identifizieren. Die dafür eingerichtete Website bietet einen einfachen und transparenten Zugang (<https://datavision.economie.gouv.fr/budget-vert/>). Ob und wie aus den Informationen politische Massnahmen abgeleitet werden, ist derzeit unklar.

In **Italien** entwickelte das Ministerium für Umwelt und Energiesicherheit 2017 den **Katalog** der biodiversitätsschädigenden und biodiversitätsfördernden Subventionen. Seither hat das Ministerium den Katalog einmal jährlich veröffentlicht und diesen kontinuierlich verbessert und erweitert. Die Einsichten aus dem Katalog haben bereits zur Abschaffung einiger «tief hängender Früchte» geführt, beispielsweise der Verbrauchssteuerermässigung auf Kraftstoffe für den Schienenverkehr. Der Bericht weist jedoch darauf hin, dass auch in Italien die Abschaffung schädlicher Massnahmen nur langsam voranschreitet.

In **Norwegen** veröffentlichte Mecon Economics 2020 im Auftrag des Ministeriums für Klima und Umwelt einen Bericht über biodiversitätsschädigende Subventionen. Dabei wurden 16 von rund 200 Subventionen mit potenziell negativen Auswirkungen näher untersucht. Neben dem Grad der Schädlichkeit für die Biodiversität wurden auch sozio-ökonomische Betrachtungen sowie Überlegungen zu den **Auswirkungen einer Anpassung** der Subventionen in die Analyse einbezogen. Der Bericht enthält keine politischen Empfehlungen und es ist unklar, wie die Resultate verwendet worden sind.

Einige Länder weisen eine **Vision** einer grünen nachhaltigen Steuer/Ausgabensystems des Staates auf. Eine solche Vision kann im politischen Prozess hin zu einem Umbau des Subventionssystems helfen. Die Schweiz nennt demgegenüber im Aktionsplan Strategie Biodiversität (Schweizerischer Bundesrat, 2017c) die Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen zwar als Ziel, eine nationale Vision zur Neuausrichtung existiert jedoch noch nicht.

Schliesslich ist auch die **Europäische Union** bestrebt, die Bemühungen ihrer Mitgliedstaaten zu unterstützen und zu harmonisieren. Zu diesem Zweck hat sie unter anderem eine **Toolbox** entwickelt (Porsch et al. 2022). Die Toolbox enthält eine Diskussion zur Definition von umweltschädigenden Subventionen, zeigt die verschiedenen Formen dieser Subventionen, analysiert **Beispiele von erfolgreichen Reformen** dieser Subventionen, und identifiziert potenzielle Kandidaten mit Reformpotenzial (vgl. Europäische Kommission, 2022). Die Entwicklung einer Methodik ist in Arbeit. Ziel dieser Methodik ist es, schädliche Subventionen einheitlich zu identifizieren und der Europäischen Kommission regelmässig darüber zu berichten. Dies wiederum soll der Kommission ermöglichen, über den Umfang und Typen von schädlichen Subventionen in der EU sowie den Fortschritt in deren Abschaffung zu berichten (Europäische Kommission, 2023).

Ausserhalb Europas arbeiten 27 Länder mit BIOFIN¹³⁸ (UNDP) an der Identifizierung und Ausarbeitungen von Aktionsplänen zur Umwidmung von biodiversitätsschädlichen Subventionen und Anreizen. Das BAFU unterstützt diese Arbeiten in Kirgistan finanziell.

¹³⁸ Vgl. <https://www.biofin.org/> Zugriff: 6.12.224

Anhang 4: Nicht einbezogene Externalitäten, Ausgaben und Anreize

Folgende Effekte und Anreize fallen nicht in den Untersuchungsrahmen des vorliegenden Berichts:

- **Externe Kosten:** Der WSL-Bericht betrachtete Externalitäten als Subventionen. Er ging von externen Kosten von CHF 4.7 Mrd. aus. Weiter führte er die Abwesenheit verursachergerechter Abgaben im Umfang von 1.9 Mrd. als Subventionen. Diese Abwesenheit von Abgaben kann aber auch als Teilmenge der nicht internalisierten Kosten aufgefasst werden und sollte in diesem Fall nur einmal gezählt werden. Inzwischen sind neue Zahlen zu den externen Kosten verfügbar (Ecoplan und INFRAS (2024)).
- **Infrastruktur-Beschaffungen:** Ebenfalls nicht Teil des vorliegend verwendeten Subventionsbegriffs ist die Bereitstellung von Infrastrukturen. Wie oben dargelegt, stellt diese Abgrenzung keine Wertung der Biodiversitäts-Auswirkung dieser Ausgaben dar. Infrastruktur-Ausgaben sind beispielsweise Ausbau und Unterhalt der Bahninfrastruktur, oder die Abgeltungen für den öffentlichen Regionalverkehr.
- **Kantonale und Gemeinde-Ebene:** Der Grundlagenbericht der WSL führt 36 Massnahmen auf, die nicht auf Bundesebene, sondern auf kantonaler oder kommunaler Ebene anzusiedeln sind. Diese sind ebenfalls nicht Gegenstand des vorliegenden Fortschrittsberichts. Dazu gehören beispielsweise
 - Agrarkredite für bauliche Massnahmen
 - steuerliche Abzüge für Unternutzung von Wohnraum
 - steuerliche Abzüge für energetische Gebäudesanierungen
 - kantonale Beiträge für Hochwasserschutz und Renaturierungen.