

# Prüfung der Subventionen für Strukturverbesserungen im Tiefbau

Bundesamt für Landwirtschaft

## Das Wesentliche in Kürze

---

Der Bund investiert jährlich rund 50 Millionen Franken, um die landwirtschaftlichen Infrastrukturen auszubauen und zu erneuern. Zu den geförderten Massnahmen gehören insbesondere die Sanierung und der Ausbau von landwirtschaftlichen Güterwegen und Anlagen für die Wasserversorgung, die Neuordnung von Grundeigentum, die Verbesserung des Wasserhaushalts und der Bodenstruktur, die Wiederherstellungen von landwirtschaftlichen Infrastrukturen nach Unwettern sowie die Aufwertung von Natur und Landschaft. Mit diesen Strukturverbesserungen (SV) im Tiefbau ist das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) in Zusammenarbeit mit den Kantonen bestrebt, optimale Rahmenbedingungen für eine zukunftsfähige Schweizer Landwirtschaft zu schaffen.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat eine Wirtschaftlichkeitsprüfung zu den SV im Tiefbau durchgeführt. Sie stellt fest, dass das BLW die Bundesmittel grundsätzlich sparsam einsetzt, angemessene Ausbaustandards unterstützt und auf eine langfristige Nutzbarkeit der geförderten Infrastrukturen achtet. Das BLW gewichtet allerdings Kosten-Nutzen-Überlegungen bei den Projektbeurteilungen zu wenig. Verbesserungsbedarf sieht die EFK auch bei der vom Subventionsgesetz geforderten Priorisierung von knappen Budgetmitteln, die nicht durchgehend sichergestellt ist. Das Thema Ökologie nimmt beim BLW im Bereich der SV im Tiefbau einen zunehmend höheren Stellenwert ein. Hinsichtlich der gesetzlich geforderten ökologischen Aufwertung ist die EFK zum Schluss gekommen, dass das BLW die in der ganzen Schweiz vergleichbare Erfüllung aufgrund des noch fehlenden Bewertungssystems nicht garantieren kann. Die EFK sieht zudem Verbesserungsbedarf beim Anreizsystem für ökologische Zusatzleistungen, zu denen beispielsweise die Renaturierung von Bächen, die Anlage von Hochstammobstbäumen oder die Extensivierung von Wiesen gezählt werden.

### **Der Fokus liegt auf den Kosten, während der Abgleich mit dem Nutzen zu kurz kommt**

Das BLW stellt sicher, dass der gewählte Ausbaustandard der geförderten SV-Infrastrukturen zweckmässig ist und diese möglichst kostengünstig realisiert werden. Bei der Kostenbeurteilung werden die über den gesamten Lebenszyklus der Infrastruktur anfallenden Kosten miteinbezogen, wobei davon ausgegangen wird, dass die erstellten Infrastrukturen fachgerecht unterhalten werden. Aus diesem Grund sollte das BLW die Kantone vermehrt zur Durchsetzung der notwendigen Unterhaltspflicht anhalten.

Während die Kostenseite vom BLW kritisch geprüft wird, fehlt in vielen Fällen die Beurteilung des mit dem SV-Projekt ermöglichten Nutzens. Das BLW sollte den wesentlichen Projektnutzen hinsichtlich der Erfüllung der SV-Ziele abschätzen und in Relation zu vergleichbaren Projekten setzen. Um eine wirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel zu garantieren, sollte das BLW folglich das Kosten-Nutzen-Verhältnis stärker gewichten.

Seit einigen Jahren melden die Kantone einen höheren Mittelbedarf für die Förderung und den Erhalt von SV-Infrastrukturen an als sie vom Bund zugeteilt erhalten. Die Mittelknappheit ist gemäss BLW vor allem auf den steigenden Sanierungsbedarf der in die Jahre gekommenen SV-Infrastrukturen und auf kostenintensivere Projekte zurückzuführen. Die knappen Finanzmittel machen eine Priorisierung der Projekte erforderlich, um die vorhandenen finanziellen Ressourcen effizient einzusetzen. Die EFK erwartet, dass das BLW die Priorisierung der vom Bund unterstützten tiefbaulichen SV-Projekte durch die Kantone sicherstellt. Damit die notwendigen Grundlagen für die kantonalen SV-Strategien vorliegen, sollte das BLW in Zusammenarbeit mit den Kantonen auf eine pragmatische Art die Inventarisierung der bestehenden SV-Strukturen zeitnah durchführen.

### **Verbesserungsbedarf bei den ökologischen Massnahmen**

SV-Projekte können sowohl negative als auch positive Auswirkungen auf die Ökologie haben. Die SV-Infrastrukturen ermöglichen die Bewirtschaftung und damit die Offenhaltung von artenreichen Flächen. Allerdings können neue oder ausgebaute Infrastrukturen auch zu einer Intensivierung der Bewirtschaftung führen und dies erhöht den Druck auf die Biodiversität. Das BLW sollte seine Bestrebungen weiter verstärken, um sicherzustellen, dass die SV-Projekte im Einklang mit den Umweltzielen Landwirtschaft, insbesondere im Bereich der Biodiversität, umgesetzt werden.

Die EFK hat festgestellt, dass die gesetzliche Vorgabe zur ökologischen Aufwertung bei umfassend gemeinschaftlichen Projekten auf höchst unterschiedliche Weise erfüllt wird. So wird etwa die Erfassung der vorhandenen Naturwerte auf dem betroffenen Perimeter in sehr unterschiedlicher Qualität vorgenommen. Sowohl bei den gesetzlich geforderten ökologischen Aufwertungen als auch bei den freiwilligen ökologischen Zusatzleistungen fehlen dem BLW praxistaugliche Mindestanforderungen. Das BLW ist sich dieser Problematik grundsätzlich bewusst und hat ein Projekt zur Ausarbeitung von Anforderungen an ökologische Massnahmen in Planung. Die EFK unterstützt diese Initiative und erwartet, dass sie zeitnah umgesetzt und ein transparentes Bewertungssystem für ökologische Massnahmen eingeführt wird, um sowohl den Erfüllungsgrad der gesetzlichen Vorgabe zur ökologischen Aufwertung als auch die über alle Projekte vergleichbare Umsetzung von freiwilligen ökologischen Zusatzleistungen zu gewährleisten.

Das BLW unterstützt die Umsetzung von freiwilligen ökologischen Zusatzleistungen mit einem zusätzlichen Subventionsbeitrag. Dieser Subventionsbetrag wird im Wesentlichen durch die Höhe der Gesamtkosten aller im Projekt umgesetzten SV-Massnahmen bestimmt. Durch die Anknüpfung an den Gesamtkosten kann ein Subventionsbetrag zustande kommen, der wesentlich über den Realisierungskosten der geförderten ökologischen Massnahme liegt. Um das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Anreizsystems zu verbessern, empfiehlt die EFK den zusätzlichen Subventionsbetrag für freiwillige Zusatzleistungen stärker an den effektiven Kosten der geförderten ökologischen Massnahme auszurichten.