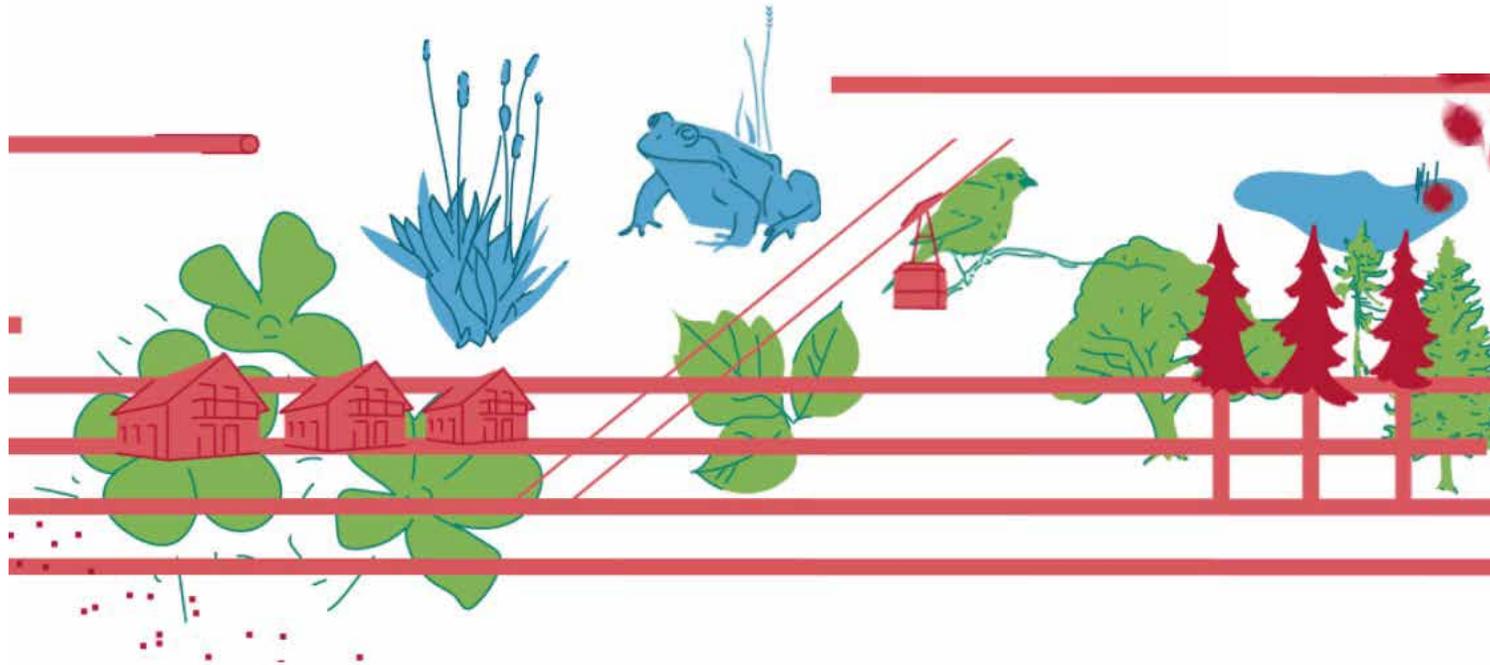


# Erfassung und Analyse der Subventionen mit biodiversitätsschädigender Wirkung in der Schweiz

11.5.2023 IUCN Tagung



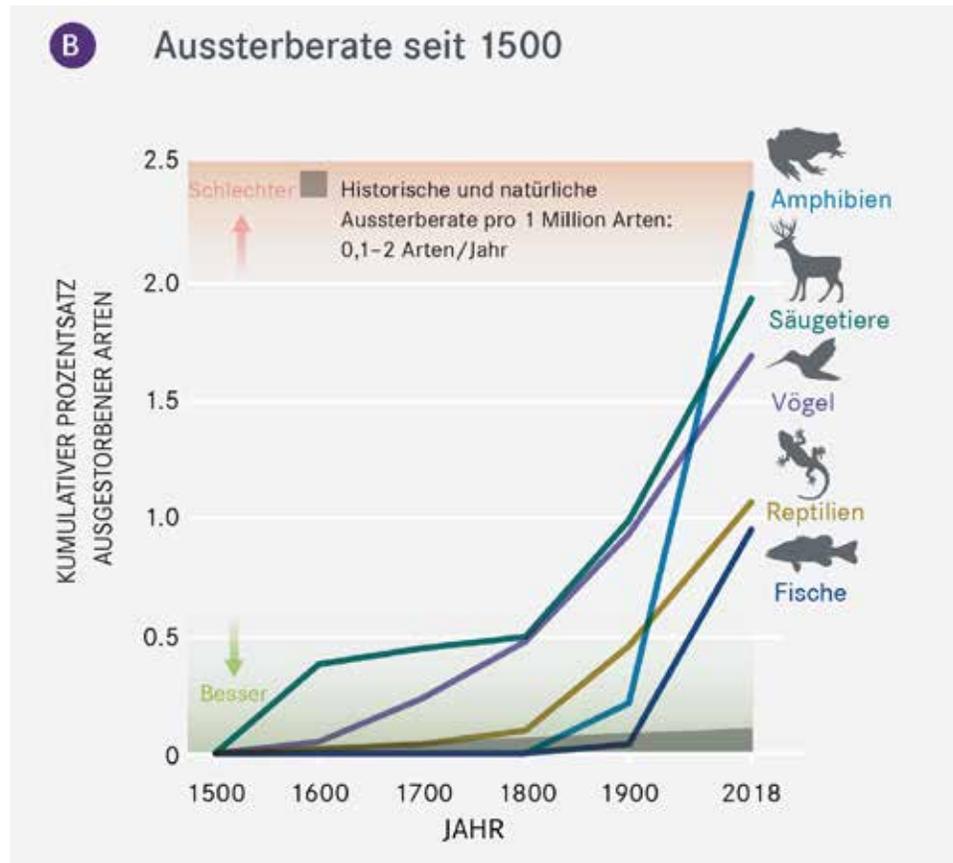
**Lena Gubler<sup>1</sup>, Sascha A. Ismail<sup>2</sup>, Irmi Seidl<sup>1</sup>**

Eine Studie der <sup>1</sup>Eidg. Forschungsanstalt WSL und des <sup>2</sup>Forum Biodiversität Schweiz

Trägerschaft: WSL, Forum Biodiversität (SCNAT), Pro Natura, BirdLife

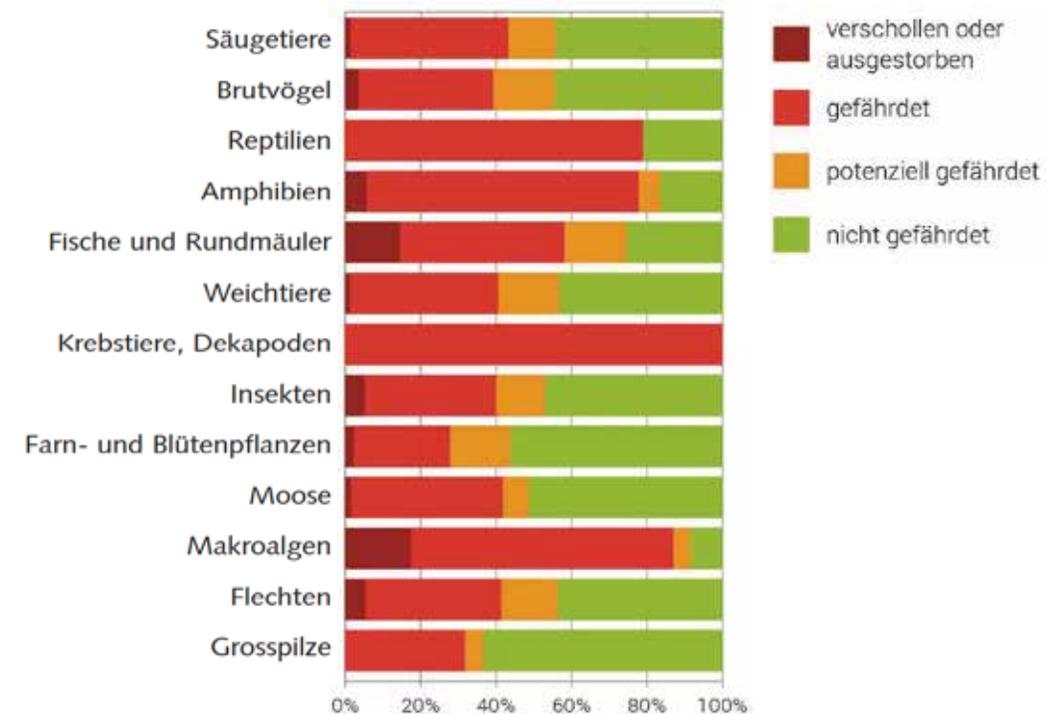
# Ausgangspunkt I : Rückgang der Biodiversität

## Weltweit: Exponentiell steigende Aussterberaten



Quelle: IPBES 2019

## Schweiz: Mehr als ein Drittel der Arten bedroht



Quelle: BAFU, BFS 2018

# Ausgangspunkt II der Studie: nationale und internationale Verpflichtung

- **Aichi-Ziel 3 (2010)**

- **Strategie Biodiversität Schweiz (2012)**

„Negative Auswirkungen von bestehenden **finanziellen Anreizen** auf die Biodiversität werden bis 2020 **aufgezeigt** und **wenn möglich vermieden**. Wo sinnvoll werden neue positive Anreize geschaffen.“

# Ausgangspunkt III der Studie: Volkswirtschaftliche Kosten

- Mehrfachbelastung des Budgets:
  - Biodiversitätsschädigende Subventionen
  - Biodiversitätsförderung
  - Reparatur der Schäden
- Administrativer Folgeaufwand durch Verbote, Lenkungsmaßnahmen, Monitorings etc.
- Reputationsschaden für EmpfängerInnen von Subventionen mit biodiversitätsschädigender Wirkung

> CHF 40 Mrd.

CHF 0,5 -1.1 Mrd.

4-7% des BIP 2050

## Beispiele:

**19,3 Mrd. sFr./Jahr:** Angebot an wertvollen Natur- und Kulturlandschaften für kommerzielle Nutzung im **Tourismus**

**350 Mio. sFr./Jahr:** **Bestäubungsleistung** in Schweizer Landwirtschaft

Zwischen 1997 und 2011 verlor die Welt geschätzte **4 bis 20 Billionen US-Dollar** pro Jahr an Ökosystemleistungen aufgrund von **Landbedeckungsänderungen**

# Inhalte der Studie

**Überblick** über biodiversitätsschädigende Subventionen auf nationaler Ebene und exemplarisch **Kantons-** und **Gemeindeebene**

Empfehlung zur **Umgestaltung, Umleitung oder Abschaffung** der Subventionen, um **negative Effekte** zu minimieren oder eliminieren



**Siedlungsentwicklung**



**Verkehr**

**Lebensräume**

**Belastungen**

**Treiber**

Lebensraumverlust

Zerschneidung

**Hochwasserschutz**



**Energieproduktion  
-konsum**

**Abwasser-  
entsorgung**

Verschmutzung



- Wiese – Weiden
- Äcker
- Gewässer
- Wald
- Alpine Zone
- Feuchtgebiete
- Siedlungen

Störung

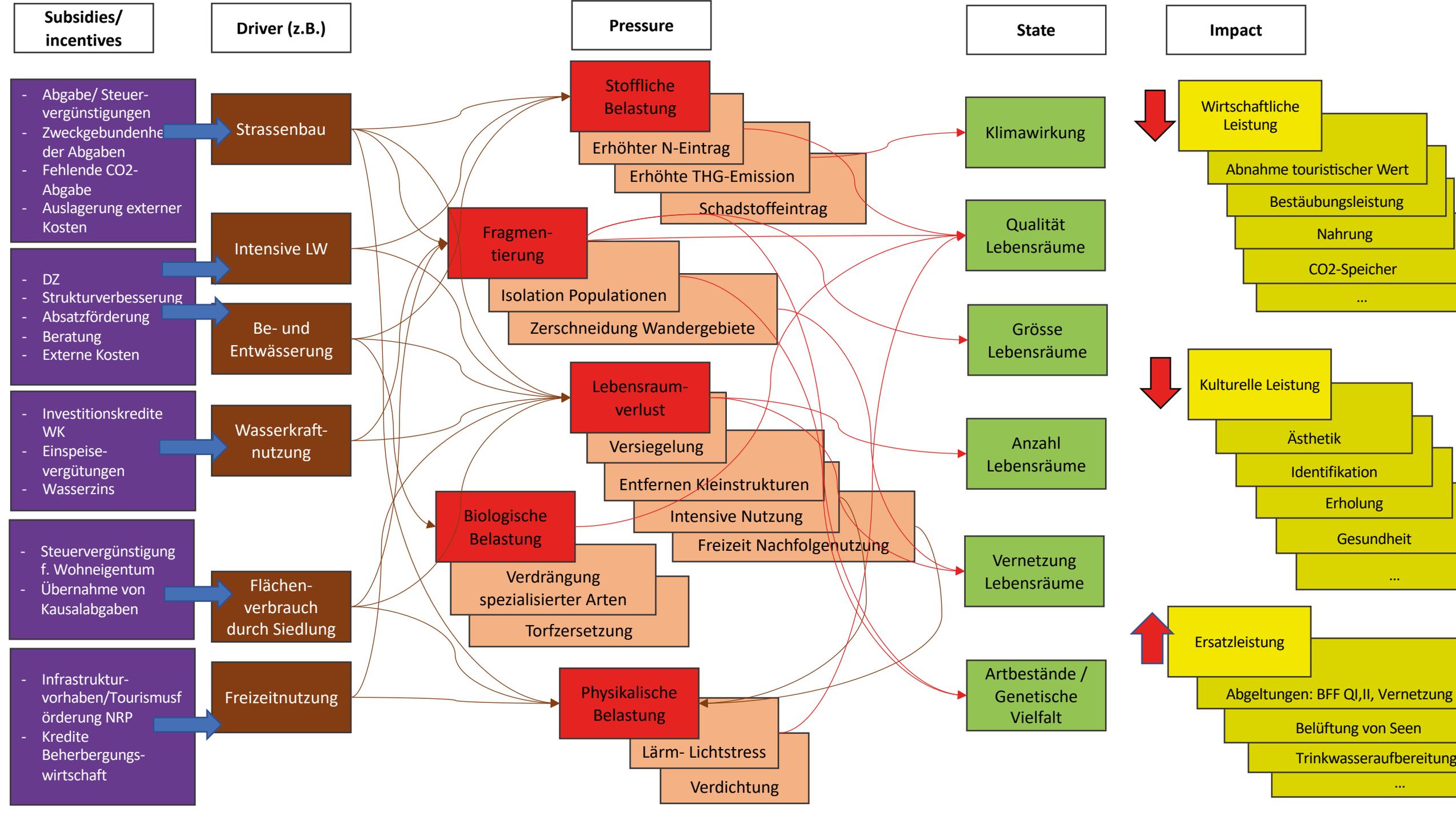


Übernutzung

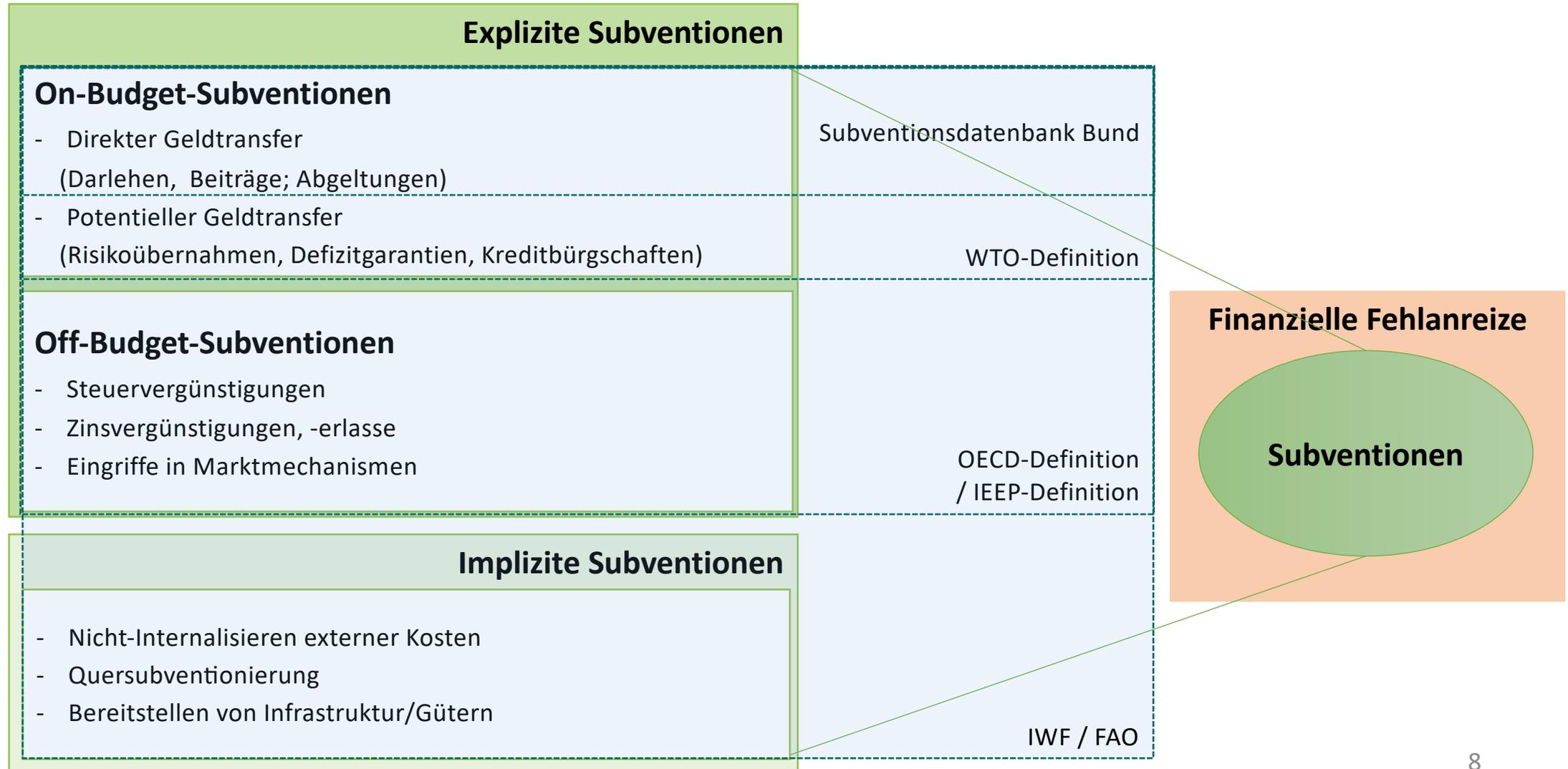
**Land- Forstwirtschaft**

**Tourismus**

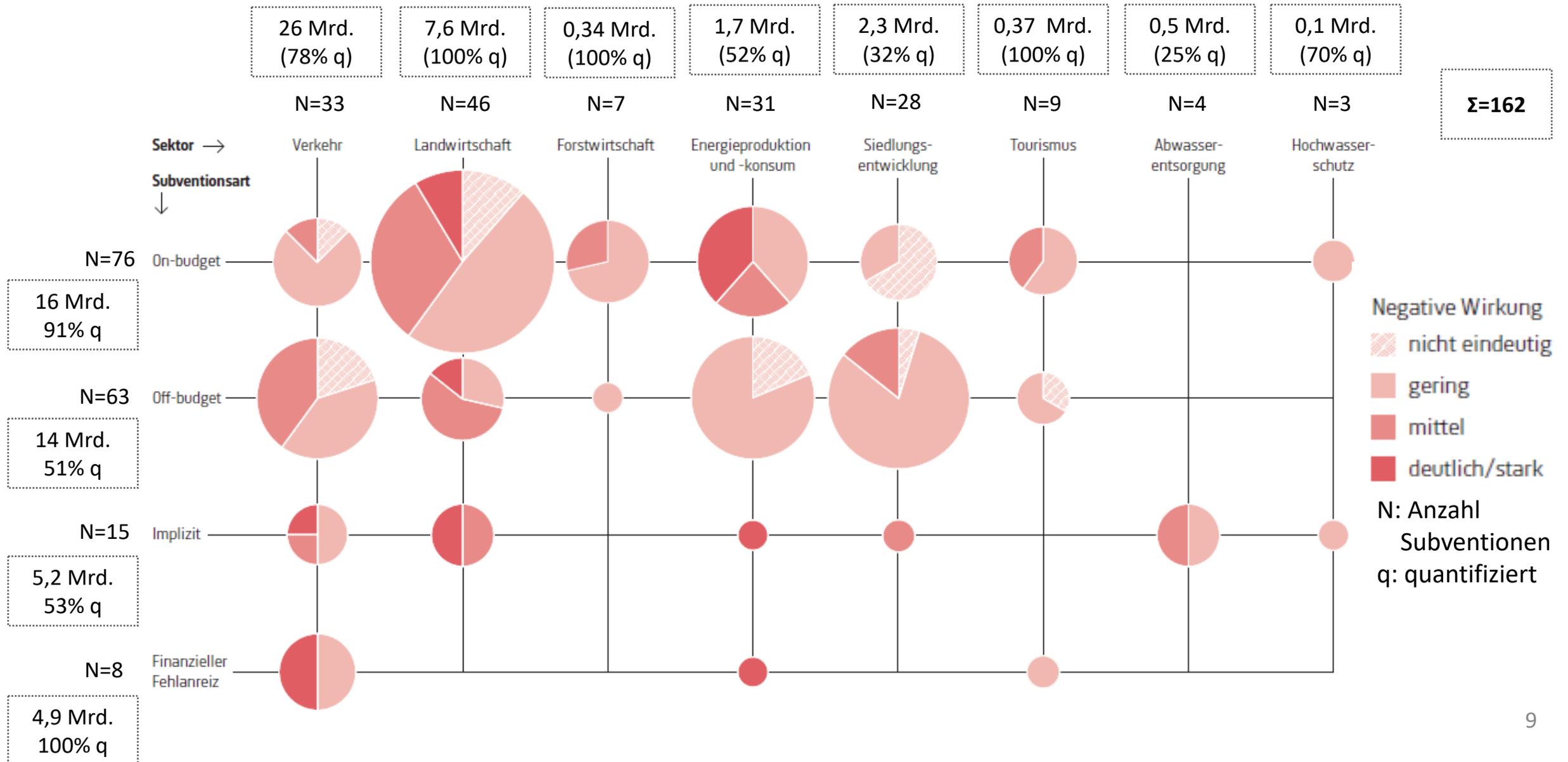




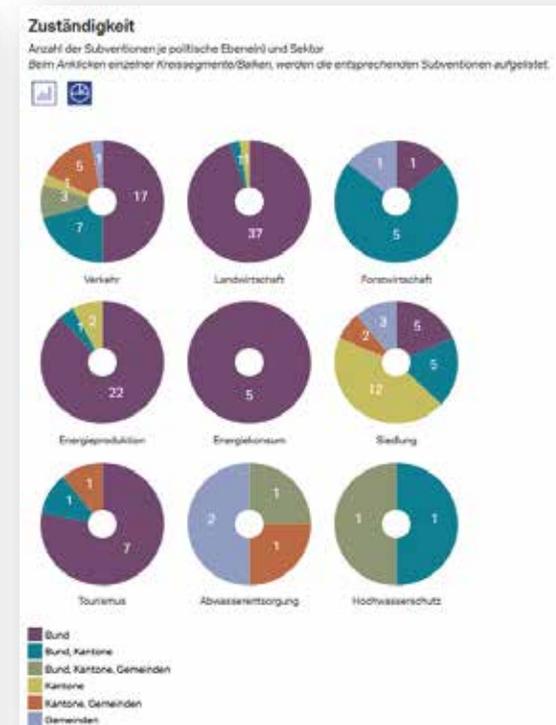
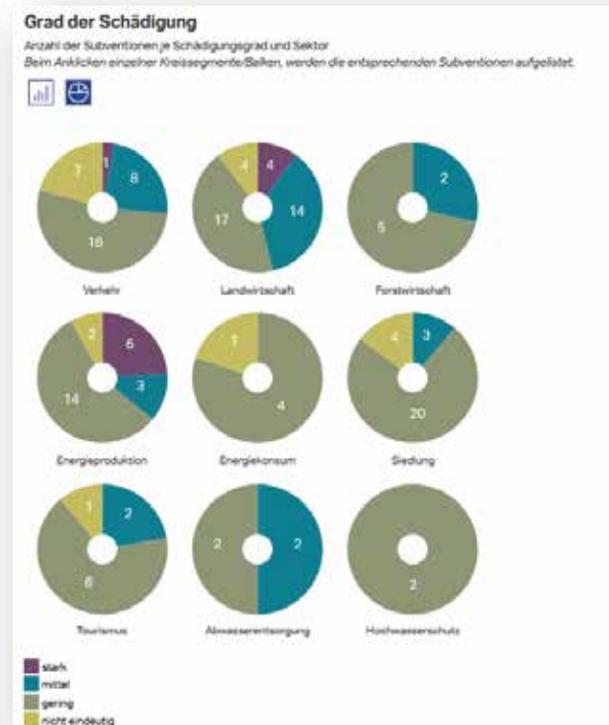
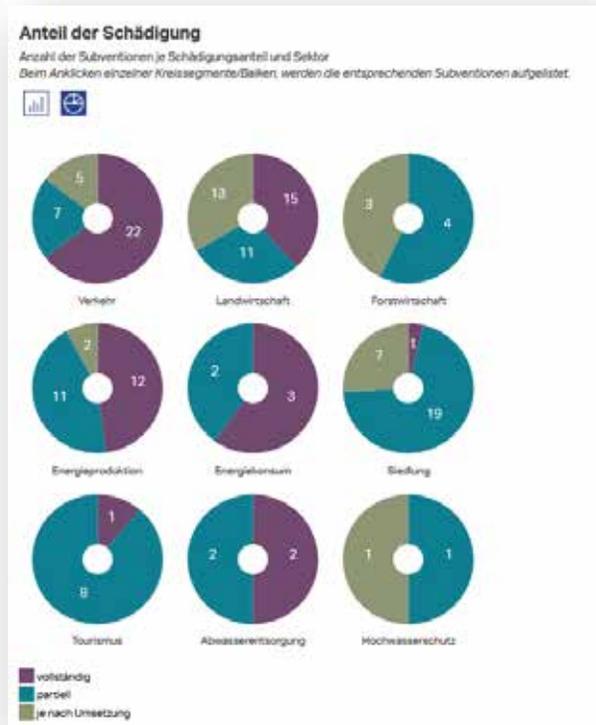
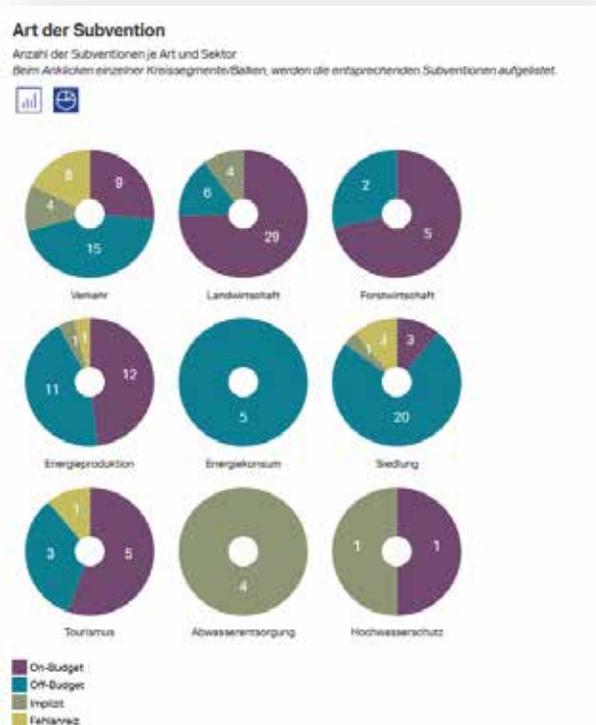
# Formen von Subventionen



# Unbeabsichtigte negative Effekte in 8 Sektoren



# Kategorisierung der Subventionen

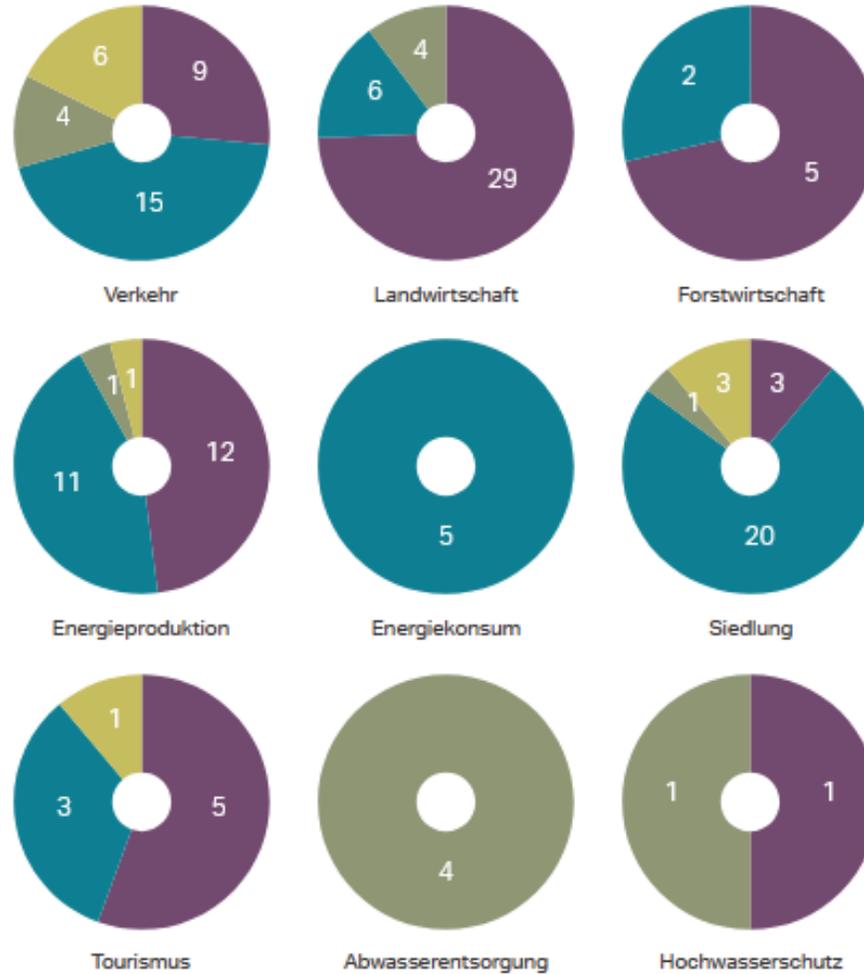


# Kategorisierung

## Art der Subvention

Anzahl der Subventionen je Art und Sektor

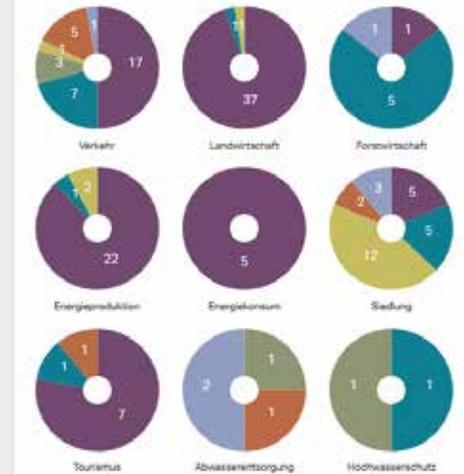
Beim Anklicken einzelner Kreissegmente/Balken, werden die entsprechenden Subventionen aufgelistet.



## Zuständigkeit

Anzahl der Subventionen je politischer Ebene und Sektor

Beim Anklicken einzelner Kreissegmente/Balken, werden die entsprechenden Subventionen aufgelistet.

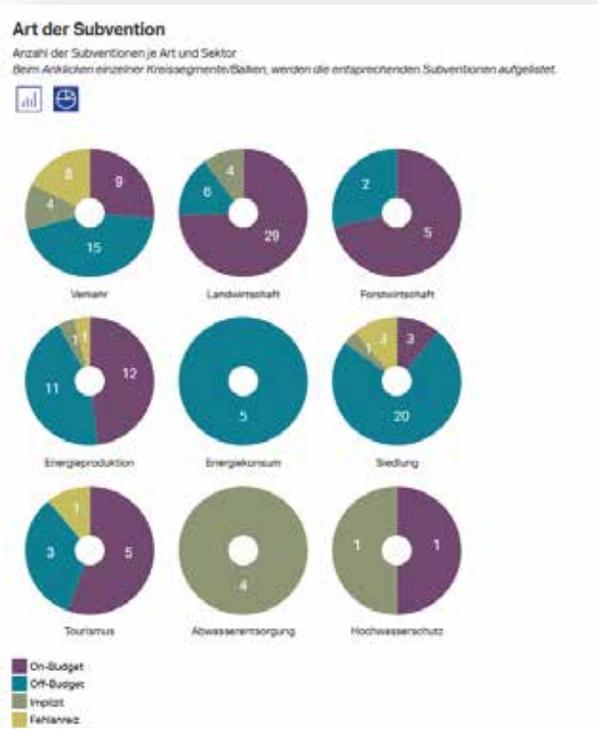
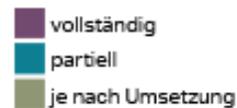
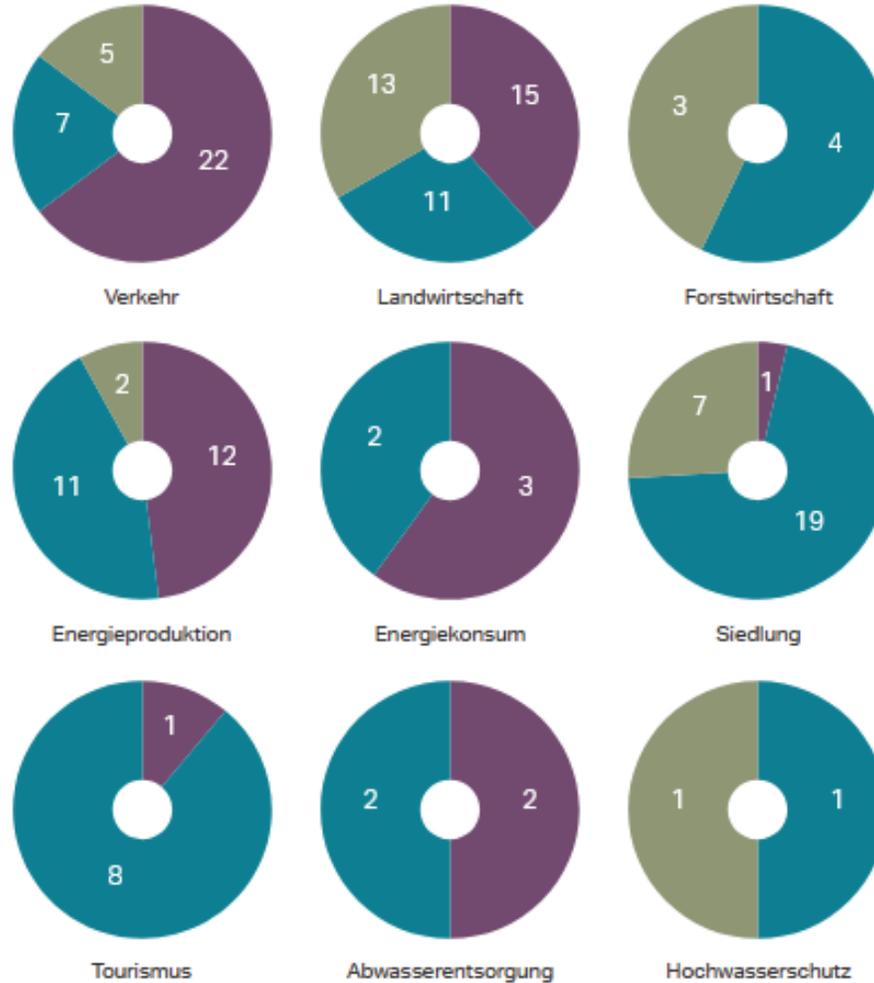


# Kategorisierung

## Anteil der Schädigung

Anzahl der Subventionen je Schädigungsanteil und Sektor

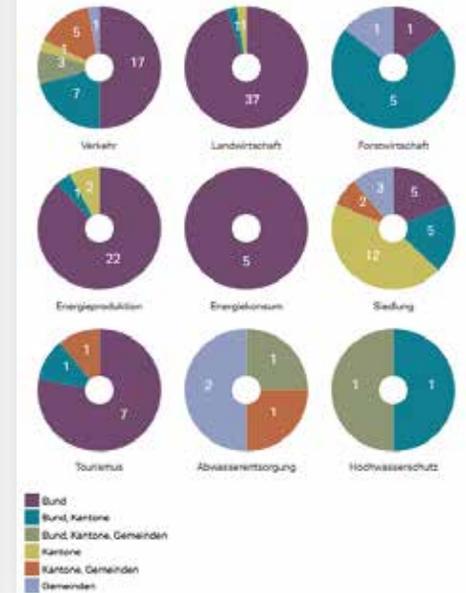
Beim Anklicken einzelner Kreissegmente/Balken, werden die entsprechenden Subventionen aufgelistet.



## Zuständigkeit

Anzahl der Subventionen je politische Ebene und Sektor

Beim Anklicken einzelner Kreissegmente/Balken, werden die entsprechenden Subventionen aufgelistet.

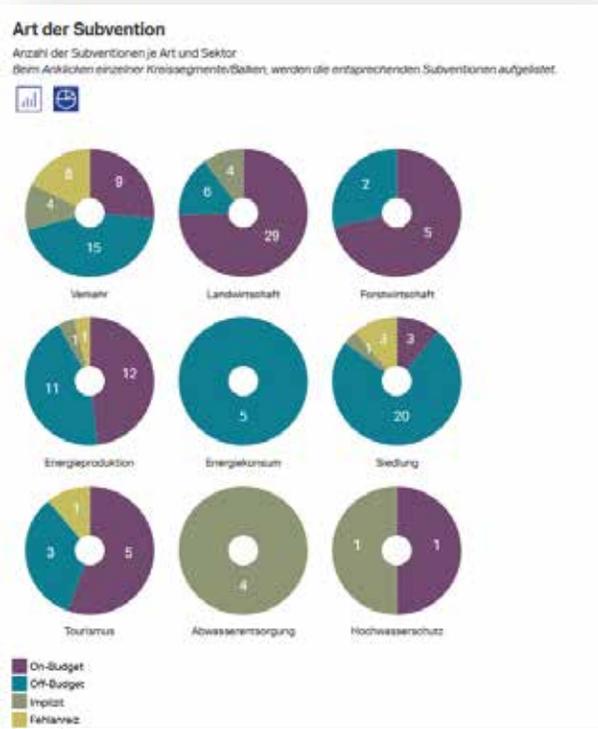
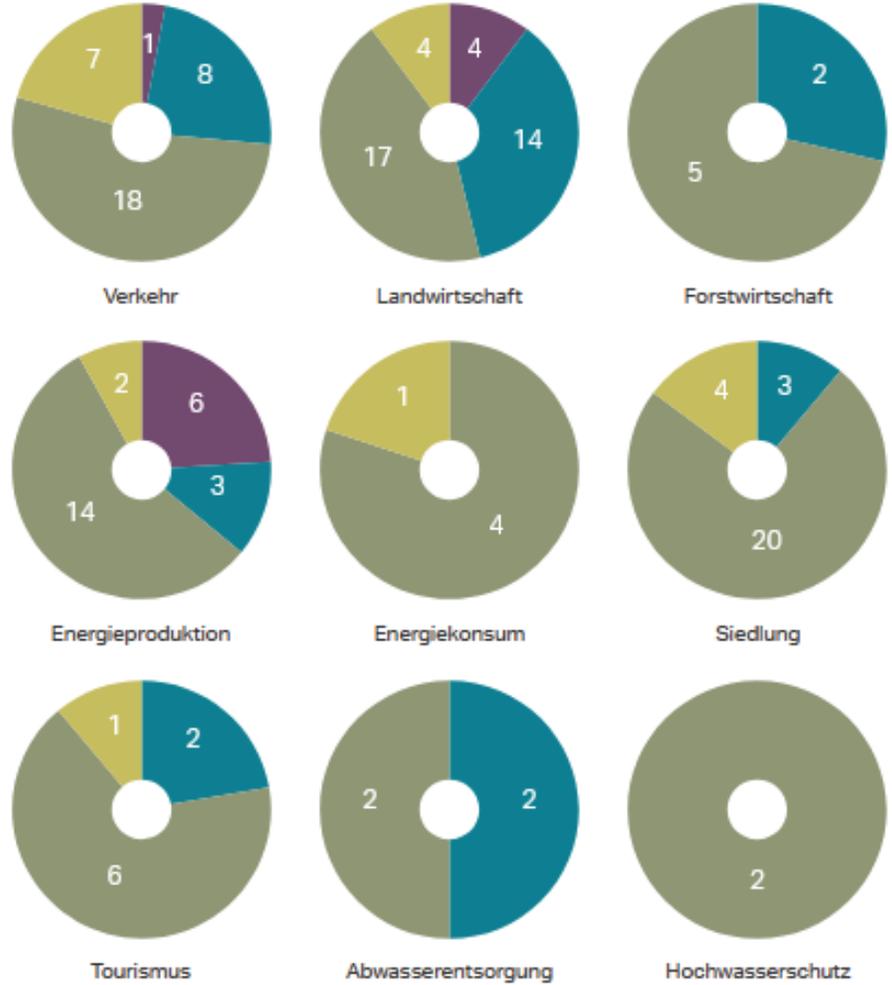


# Kategorisierung

## Grad der Schädigung

Anzahl der Subventionen je Schädigungsgrad und Sektor

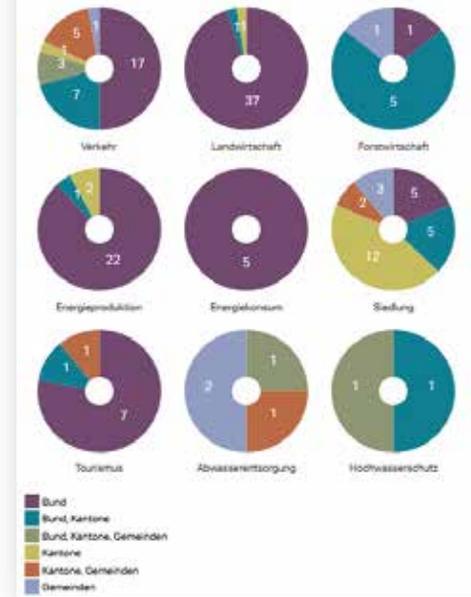
Beim Anklicken einzelner Kreissegmente/Balken, werden die entsprechenden Subventionen aufgelistet.



## Zuständigkeit

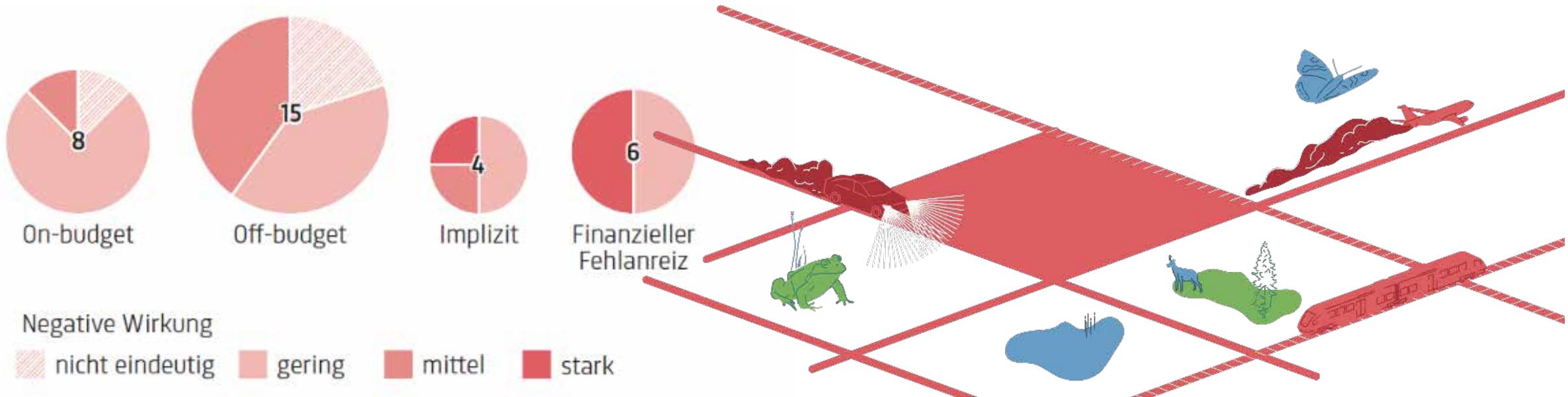
Anzahl der Subventionen je politische Ebene und Sektor

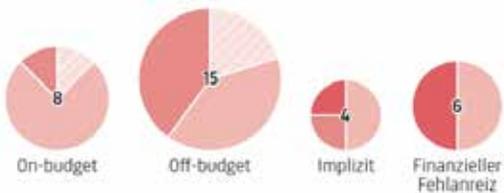
Beim Anklicken einzelner Kreissegmente/Balken, werden die entsprechenden Subventionen aufgelistet.





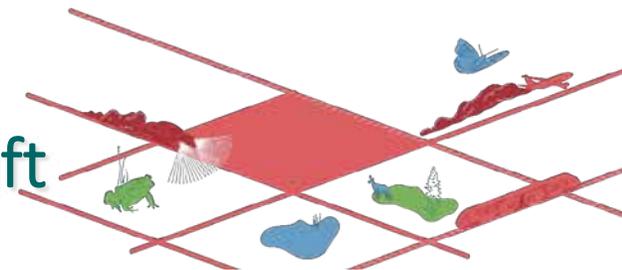
# Verkehr auf Strasse, Schiene und in der Luft (N=33)





Negative Wirkung  
 nicht eindeutig gering mittel stark

# Verkehr auf Strasse, Schiene und in der Luft (N=33)



## International

- Befreiung des internationalen Flugverkehrs von der Mehrwert- und Mineralölsteuer

## National

- Rückerstattung/ Befreiung Mineralölsteuer
- Geringe Kompensationspflicht des Mineralölimports
- Befreiung des Treibstoffes von der CO2-Abgabe
- Externe ökologische Kosten
- LSVA-Befreiung für leichte Nutzfahrzeuge
- Unterhalt/Ausbau Nationalstrassen

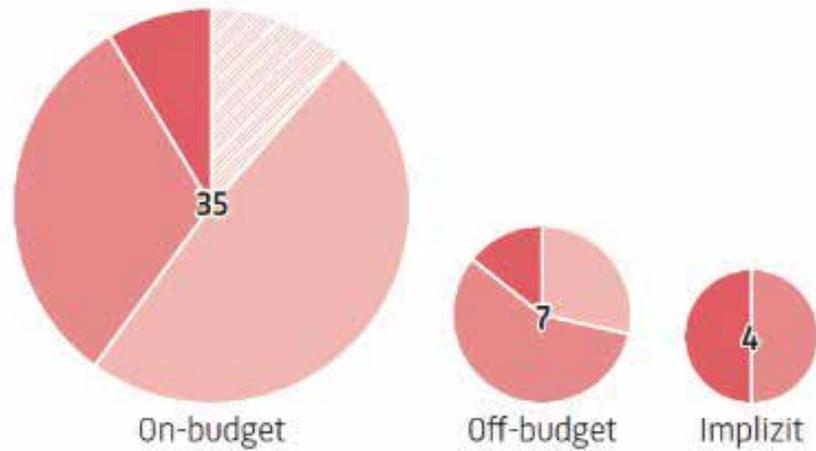
## Kantonal

- Pendlerabzug (+Bd/Gmd)
- Unterhalt/Ausbau Kantonsstrassen
- Vergünstigung der Motorfahrzeugsteuer
- Förderung E-Mobilität 
- Abschreibung Privatautos von der Vermögenssteuer

## Kommunal

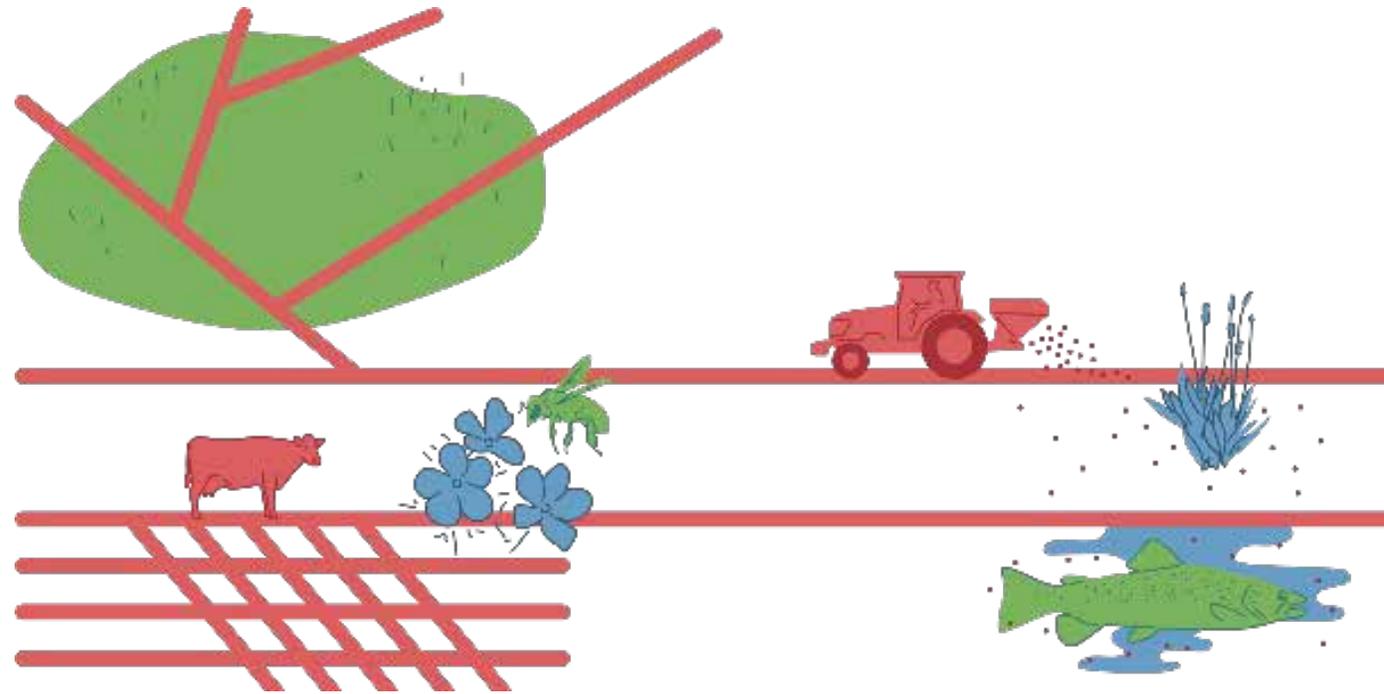
- Nicht kosten-deckende Gebühren öffentlicher Parkplätze

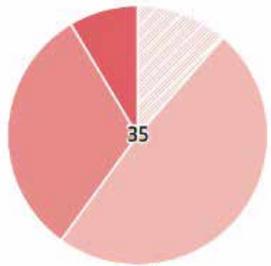
# Landwirtschaft (N=46)



Negative Wirkung

nicht eindeutig gering mittel stark





On-budget

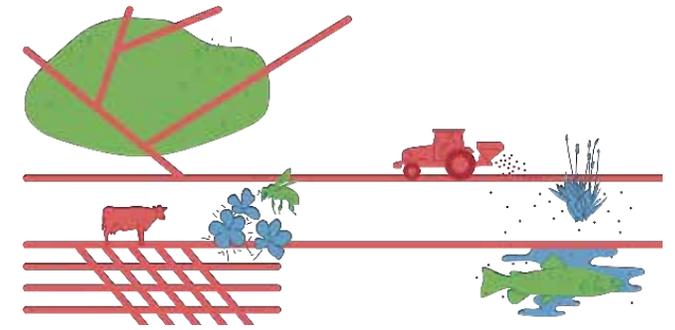


Off-budget



Implizit

# Landwirtschaft (N=46)



## International

- Fehlender Grenzschutz für Futtermittel, Pestizide, Düngemittel

## National

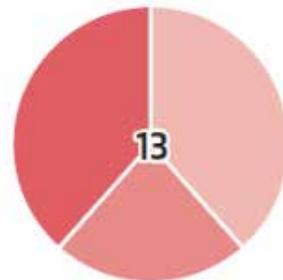
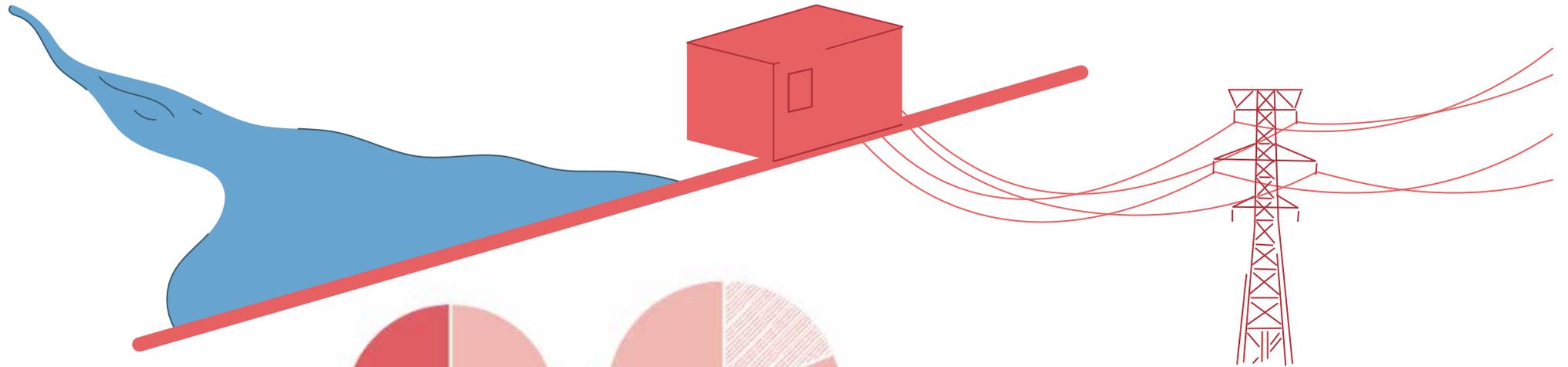
- DZ: z.B. Basisbeitrag
- Strukturverbesserungsbeiträge
- Externe ökologische Kosten
- Ausnahme von LSVA
- Mineralölrückerstattung
- Absatzförderung
- Entsorgung tierischer Nebenprodukte
- Förderung Tierzucht

## Kantonal

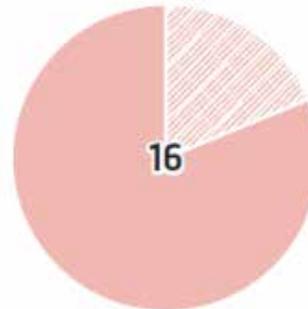
- Kantonspezifische Subv. (z.B. Tierseuchenabgabe, LU)
- Kt. Anteile zur Strukturverbesserung
- Reduktion Motorfahrzeugsteuer

## Kommunal

# Energieproduktion, - konsum (N=31)



On-budget



Off-budget



Implizit



Finanzieller Fehlanreiz

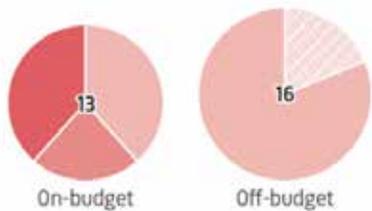
Negative Wirkung

nicht eindeutig

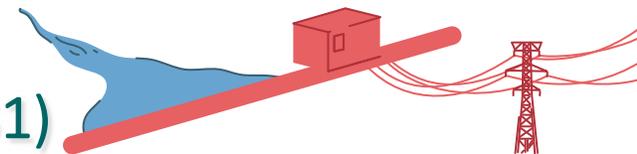
gering

mittel

stark



# Energieproduktion, - konsum (N=31)



Negative Wirkung

■ nicht eindeutig 
 ■ gering 
 ■ mittel 
 ■ stark

## International

- Kostenlose Zuteilung Emissionsrechte an energieintensive Unternehmen
- Rückerstattung Netzzuschlag an energieintensive Unternehmen
- Befreiung von energieintensiven Unternehmen von der CO2 Abgabe (durch Einbinden ins EHS)

## National

- Rückerstattung Netzzuschlag und Mineralölsteuer an Raffinerie
- Investitionsbeiträge und (laufende) Einspeisevergütungen (Klein-)Wasserkraft 
- Investitionsbeiträge Windenergie 
- Ökologischer Mehrwert für Strom aus KVA's 

## Kantonal

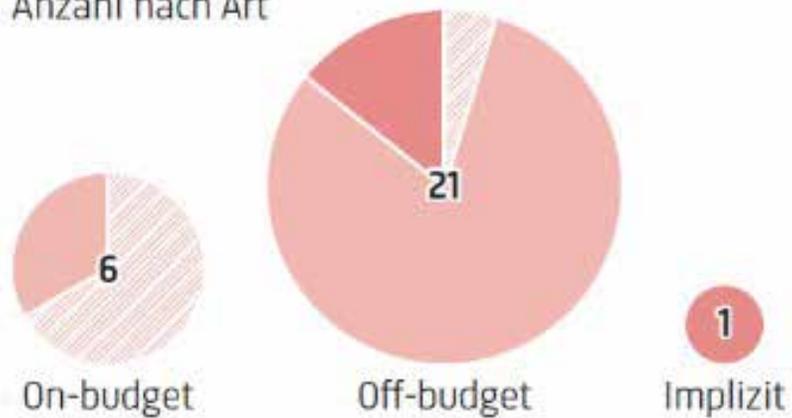
- Wasserzins 
- Verzicht auf Heimfallverzichtentschädigung
- Unzureichende Deckungspflicht bei der Haftpflichtversicherungen bei grossen Stauanlagen (+Bd)

## Kommunal

# Siedlungsentwicklung (N=28)



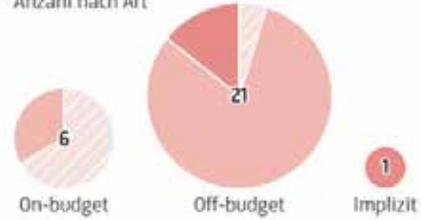
Subventionen  
Anzahl nach Art



Negative Wirkung



Subventionen  
Anzahl nach Art



Negative Wirkung

nicht eindeutig gering mittel

# Siedlungsentwicklung (N=28)



## International

## National

## Kantonal

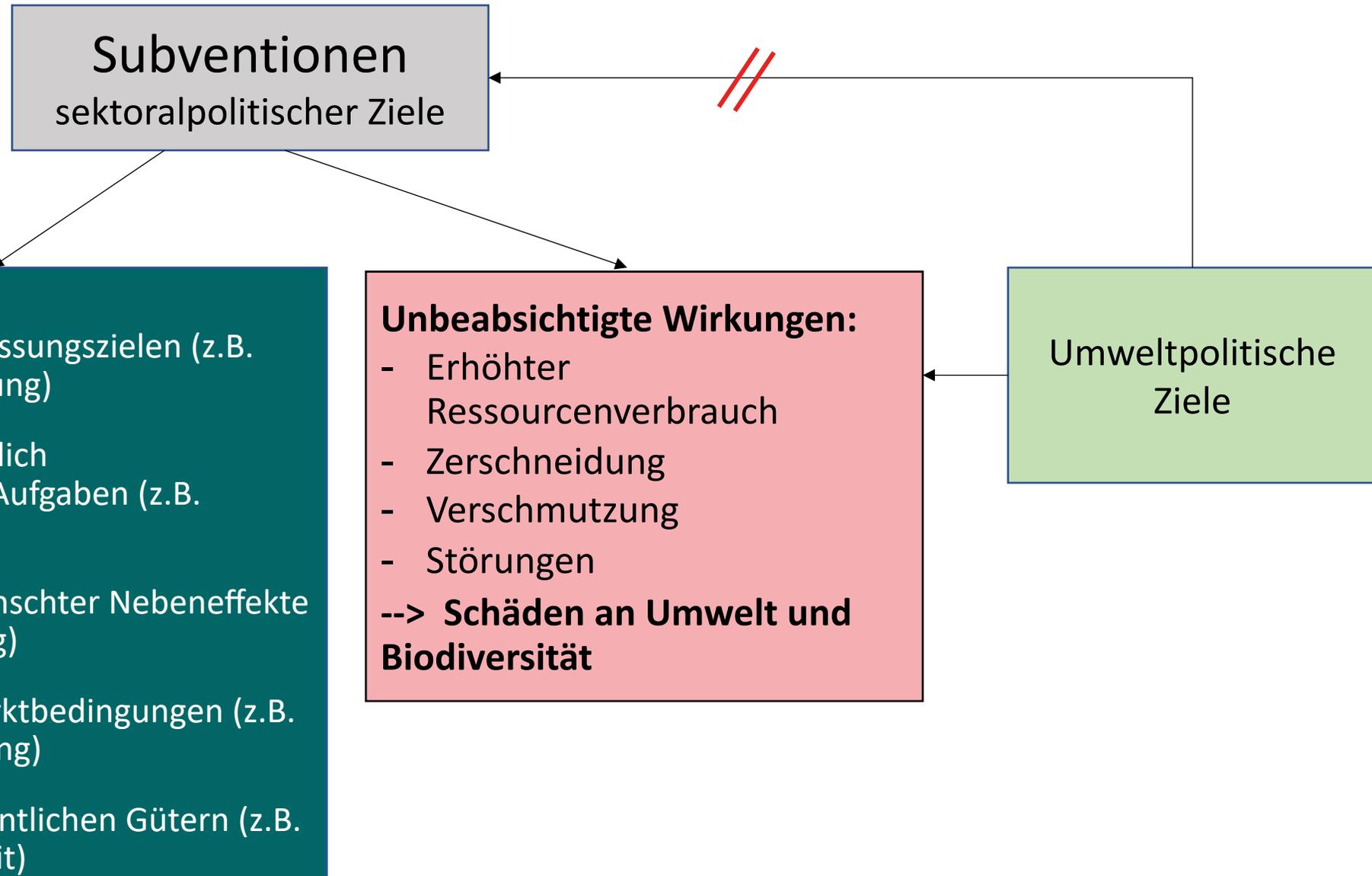
## Kommunal

- Mehrwertsteuerbefreiung für Immobilienkauf und Mieten
- Steuerliche Abzüge von dir. Bundessteuer (siehe Kt.)
- Beiträge zur Wärmedämmung und energetische Isolierung 
- Beiträge Infrastrukturvorhaben/Steuererleichterungen NRP (+Kt.)

- Steuervergünstigung für privates Wohneigentum:
  - Unterbemessung des Eigenmietwerts,
  - Unternutzungsabzug,
  - Abzug Unterhaltskosten,
  - Abzug Hypothekarzinsen

- Übernahme Erschliessungskosten
- Geringe Mehrwertabgabe
- Veräusserung von Gemeindebauland unter Marktwert

# Umweltschädigende Wirkung minimieren



Subventionen  
sektoralpolitischer Ziele

## Beabsichtigte Ziele:

- Erfüllung von Verfassungszielen (z.B. dezentrale Besiedlung)
- Erfüllung von rechtlich vorgeschriebenen Aufgaben (z.B. Schutzwald)
- Reduktion unerwünschter Nebeneffekte (z.B. Lärmbelastung)
- Förderung von Marktbedingungen (z.B. Wirtschaftsförderung)
- Förderung von öffentlichen Gütern (z.B. Bildung, Gesundheit)

## Unbeabsichtigte Wirkungen:

- Erhöhter Ressourcenverbrauch
  - Zerschneidung
  - Verschmutzung
  - Störungen
- > **Schäden an Umwelt und Biodiversität**

Umweltpolitische  
Ziele

# Umweltschädigende Wirkung minimieren



## Beabsichtigte Ziele:

- Erfüllung von Verfassungszielen (z.B. dezentrale Besiedlung)
- Erfüllung von rechtlich vorgeschriebenen Aufgaben (z.B. Schutzwald)
- Reduktion unerwünschter Nebeneffekte (z.B. Lärmbelastung)
- Förderung von Marktbedingungen (z.B. Wirtschaftsförderung)
- Förderung von öffentlichen Gütern (z.B. Bildung, Gesundheit)

## Unbeabsichtigte Wirkungen:

Sind minimiert

# Mögliche politische Ansatzpunkte

## a) Prozess der Subventionsvergabe (z.B. Bund)

Subventionsgesetz  
(Subventionsüberprüfung)

Finanzkontrollgesetz

Finanzhaushaltsgesetz

Botschaftsleitfaden

Regulierungsfolgeabschätzung

Der Bundesrat Bundesrecht



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

### Allgemeine Informationen

Dieser Text ist in Kraft

Abkürzung SuG

Beschluss 5. Oktober 1990

Inkrafttreten 1. April 1991

Quelle [AS 1991 857](#)

Sprache(n) der Veröffentlichung  
[DE](#) [FR](#) [IT](#)

Chronologie [Chronologie](#)

Änderungen [Änderungen](#)

Fedlex  
Die Publikationsplattform des Bundesrechts

616.1

[↗](#) | Alles e

## Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG)

vom 5. Oktober 1990 (Stand am 1. Januar 2021)

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf die verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten zur Gewährung  
von Finanzhilfen und Abgeltungen  
sowie auf Artikel 64<sup>bis</sup> der Bundesverfassung<sup>1</sup>  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 15. Dezember 198

# Mögliche politische Ansatzpunkte

<b>a) Prozess der Subventionsvergabe (z.B. Bund)</b>	<b>b) Einzelne Subventionen anpassen</b>
Subventionsgesetz (Subventionsüberprüfung)	Nach Wirkung (Betrag, Flächenwirkung, betroffene Ökosysteme)
Finanzkontrollgesetz	Nach Gelegenheit
Finanzausgleichsgesetz	Off- in On-Budget-Subventionen umwandeln
Botschaftsleitfaden	
Regulierungsfolgeabschätzung	

**VERKEHR**

- Abgebungen Regional- und Ortsverkehr • Finanzierung von Schallschutzwänden\* • Flugverkehr: Bundesmittel aus Spezialfinanzierung Flugverkehr, Kantons- und kommunale Beiträge an Flughafeninfrastruktur • Förderung E-Mobilität\* • Öffentliche Ausgaben für Neubau, Ausbau sowie baulicher Unterhalt von National-, Kantons- und Gemeindestrassen • Öffentliche Ausgaben für Ausbau, Unterhalt und Erneuerung des Schienenetzes\* • Program Agglomerationsverkehr\*
- Emissionsabgabe: Befreiung Treibstoffe von CO<sub>2</sub>-Abgabe, geringe CO<sub>2</sub>-Kompensation von fossilen Treibstoffimporten • Energieabgabe: Vergünstigung der Mineralölsteuer • Flugverkehr: Abgabebefreiung auf Versicherungsprämien, Befreiung der Flugtreibstoffe von der Mineralölsteuer; Befreiung von CO<sub>2</sub>-Abgabe, Einbinden des Flugverkehrs in das EHS, Mehrwertsteuerbefreiung für internationalen Flugverkehr • Hohe Abschreibemöglichkeit Privatauto in der Vermögenssteuer • Steuervergünstigungen: Pendlerabzug, Vergünstigung der kantonalen Motorfahrzeugsteuer • Verkehrsabgabe: LSWA-Befreiung, Unvollständige LSWA-Abgabe-Ausschöpfung
- Externe Kosten: Luftverkehr, Schienenverkehr, Straßenverkehr • Verkehrsabgabe: fahrstreckensubhängige Nationalstrassenabgabe
- Zweckbindung der Einnahmen aus Verkehrsabgaben für Verkehrsinfrastrukturfinanzierung

**LANDWIRTSCHAFT**

- Absatzförderung Fleisch und Eier • Absatzförderung Milch • Administration Milchproduktion und -verwertung • Alpengüterbeitrag\* • Basisbeitrag • Beiträge für Entsorgung tierischer Nebenprodukte • Einzelkulturbeiträge • Finanzierung der Zulassungsavaluation • Förderung Tierzucht • Grenzlandzonen Milch- und Fleischproduktion\* • Hangbeitrag\* • Hangbeitrag Rebflächen • Investitionshilfe für Strukturverbesserung • Marktstützung Fleisch, Einlagungsbeiträge Kalbfleisch und Eier • Offene Ackerfläche • Offenhaltungbeitrag\* • Produktionserschwerungsbeitrag\* • Qualitäts- und Absatzförderung von weiteren Landwirtschaftsprodukten • Schoggigesetz bzw. Nachfolgegesetz • Sättigungsbeitrag\* • Stelllagenbeitrag\* • Tierwohl BTS • Tierwohl RAUS • Übergangsbeitrag • Verkaufszulage • Vollzug Schlachtleber und Fleisch • Weitere Nettoausgaben Kantone • Zulage bei silofreier Milchviehhaltung\*
- Autonomie von LSWA • Grenzschutz • Mineralölsteuer Rückerstattung • Motorfahrzeugsteuer Reduktion • Reduzierter MWST-Satz
- Externe ökologische Kosten durch Stickstoff, Phosphor, Pestizide, Treibhausgas • Geringe Biodiversitätsberücksichtigung in landwirtschaftlicher Beratung

**FORSTWIRTSCHAFT**

- Defizitgarantien\* • Forstliche Investitionskredit\* • Programme Schutzbauden und Gefährdungsmulden, Waldbewirtschaftung, Schutzwald\* • Weitere Bereiche Forstwirtschaft\*
- Rückerstattung Mineralölsteuer
- Geringe Biodiversitätsberücksichtigung in der Ausbildung von Förstern und Förstinnen sowie Forstwart und Forstwartinnen

**ENERGIEPRODUKTION UND -KONSUM**

- Einspeisevergütungssystem Kleinwasserkraft\* • Einspeisevergütungssystem Windkraft\* • Investitionsbeiträge Kleinwasserkraft\* • Investitionsbeiträge Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA)\* • Kostendeckende Einspeisevergütung Kleinwasserkraft\* • Mehrkostenfinanzierung Kleinwasserkraft\* • Mehrkostenfinanzierung Windkraft\* • Programm Kleinwasserkraft\* • Programm Suisse Éole\*
- Befreiung CO<sub>2</sub>-Abgabe für WKK-Anlagen • CO<sub>2</sub>-Abgabebefreiung durch Einbinden ins Emissionshandelssystem EHS • CO<sub>2</sub>-Abgabebefreiung ohne Einbindung in das EHS, mit Reduktionsvereinbarung • Einbindung KVAs ins EHS\* • Kostenlose Zuweisung Emissionsrechte an Erdölraffinerie • Ökologischer Mehrwert KVA\* • Rückerstattung Mineralölsteuer und Netzzuschlag für Erdölraffinerie • Strommarktliberalisierung für Grosskunden und EVU • Verzicht auf Heimtarifzweckschadung bei Konzessions-

**SIEDLUNGSENTWICKLUNG**

- erneuerung\* • Vom Wettbewerb geschützte Wasserkraft\* • Zu geringe Deckungspflicht der Haftpflichtversicherung der Kernkraftwerke • Zu geringe Deckungspflicht der Haftpflichtversicherung für Stauanlagen\* • Zu niedrige Einlagen für Stilllegung und Entsorgung Kernkraft
- Externe Kosten Wasserkraft
- Wasserschutz\*

- Beiträge für Wärmedämmung und Sanierung von Gebäudehüllen (Gebäudeprogramm)\* • Geografisch-topografischer Indikator: Abgeltung für hoch gelegene und kleine Siedlungen, Abgeltung für kleine, abgelegene, wenig besiedelte Gemeinden • Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten
- Abnehmende Grundstücksgewinnsteuer mit zunehmender Besitzdauer • Abzug von Schuldzinsen und Unterhaltskosten von der Kapitalsteuer • Bemessung des Eigenmietwerts unter dem Marktwert der Steuerobjekte • Besteuerung nach dem Aufwand • Darlehen für Infrastrukturvorhaben im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) • Geringe Mehrwertabgabe • Bewohnliche Bürgerschaftsvereinschaften Bürgerschaftsbeitrag mit Flächenrelevanz • Kantonaler Steuerwettbewerb • Liegenschaftssteuer: Bemessung unter dem Marktwert und Abzug von der Einkommenssteuer • Mehrwertsteuerbefreiung • Steuerliche Erleichterung im Rahmen der NRP • Steuerlicher Abzug des Baukreditzinsens, der Gartenunterhaltskosten, der Hypothekenzinsen, der Kosten energetischer Sanierungen der Gebäudehüllen\* der Unterhaltskosten von privaten Liegenschaften • Umgehen der Erbsteuer mittels Schenkungssteuer und Nutzungsvorsrecht • Unterhaltungsabzug • Verbilligung des Eigenmietwerts im Falle von Vorzugsrenten • Vergünstigte Kausalabgaben: Beiträge zur Einschreibung neuer oder bestehender Grundstücke
- Gemeindebaulandverursachung unter dem Marktwert\* • Höhere Flächeninanspruchnahme dank energieeffizientem Bauen\*
- Aufschieben der Grundstücksgewinnsteuer

**TOURISMUS**

- Innortour • Schweiz Tourismus • Sportgrossanlässe und Tourismusrelevante Sportinfrastruktur • Tourismusförderung durch NRP
- Kredite für die Beherbergungswirtschaft • Reduktion Abgabensatz für Spielbanken • Reduzierter MWST-Satz für Beherbergungswirtschaft • Rückerstattung Mineralölsteuer für Pistenfahrzeuge
- Tourismusabgaben

**ABWASSERENTSORGUNG**

- Externe Kosten durch stoffliche und physikalische Belastung sowie durch Abfließen des Regenwassers aus Siedlungen • Nicht-Berücksichtigung zukünftiger Investitionen zur Weiterhaltung in den Gebühren (Quersubventionierung über Generationen) • Verwaltungskosten für Abwasserentsorgung • Behaltende Umsetzung Verursacherprinzip

**HOCHWASSERSCHUTZ**

- Bundes- und Kantonsbeiträge Hochwasserschutz
- Mögliche Baulanderschließung durch Auszonung aus Gefahrenzone

\* Innerökologischer Zielkonflikt

Einige Subventionen wurden zusammengefasst; d.h. dabei entspricht die Anzahl in dieser Zusammenstellung nicht den 162 in Gubler et al. (2020) identifizierten Subventionen.

# Mögliche politische Ansatzpunkte

a) Prozess der Subventionsvergabe (z.B. Bund)

Subventionsgesetz (Subventionsüberprüfung)

Finanzkontrollgesetz

Finanzhaushaltsgesetz

Botschaftsleitfaden

Regulierungsfolgeabschätzung

b) Einzelne Subventionen

**DIE ÖKOLOGISCHE INFRASTRUKTUR DER SCHWEIZ**  
Grundlagen – Konzept – Anforderungen



Grande spéciale  
Infrastructure écologique

c) Sektorale Ziele mit Biodiversitätszielen abstimmen (z.B. Bund)

Szenarien, Perspektiven, Sachpläne

Bodenstrategie Schweiz

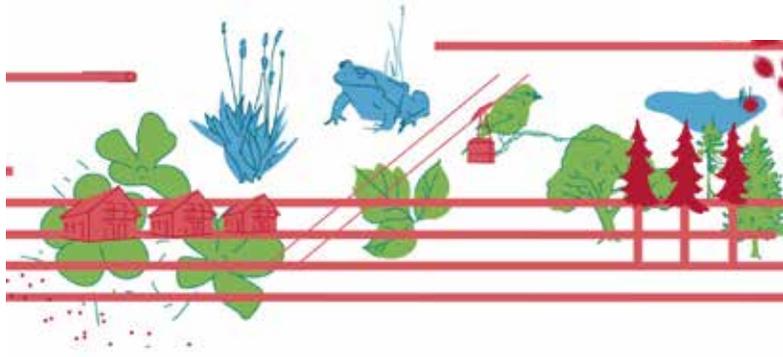


VERKEHRSBILANZ  
Verkehrsperspektiven 2040

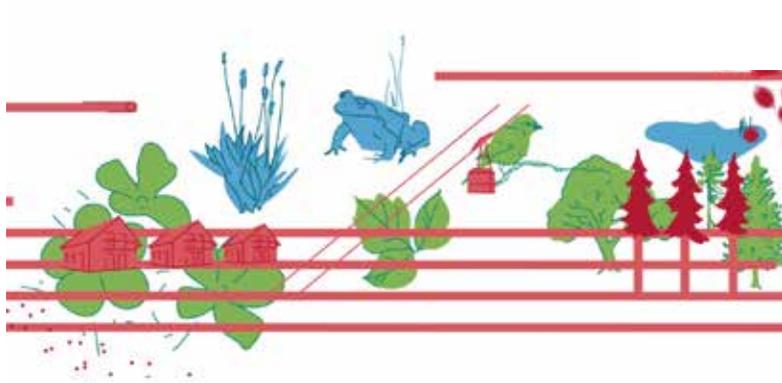
Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs in der Schweiz



....und was ist mit den klimaschädigenden und den gesundheitsschädigenden Subventionen?



Danke für Ihre Aufmerksamkeit.



Kontakt: [lena.gubler@wsl.ch](mailto:lena.gubler@wsl.ch)

Informationen unter: [subventionen.wsl.ch](http://subventionen.wsl.ch)

