

# Wirtschaftlichkeitsprüfung der Finanzhilfen an externe Organisationen

## Bundesamt für Landwirtschaft

### Das Wesentliche in Kürze

---

Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) unterstützt eine grosse Anzahl von Projekten und Massnahmen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat bei einer Auswahl von Beiträgen an externe Organisationen untersucht, ob die Subventionen in Verfassung und Gesetz eine ausreichende rechtliche Grundlage haben. Anschliessend hat die EFK beurteilt, ob sie noch sinnvoll sind und, ob sie wirtschaftlich umgesetzt werden. Dabei konnte die EFK Sparpotenzial in einem tiefen zweistelligen Millionenbereich aufzeigen.

Ausgewählt wurden acht Finanzhilfen, Abgeltungen oder Leistungsvereinbarungen im Umfang von rund 135 Millionen Franken. Es handelt sich um die Bereiche Landwirtschaftliche Beratung, Landwirtschaftliche Forschung, Pflanzenzucht, Beihilfen Pflanzenbau – ohne Direktzahlungen, Tierzucht, Beihilfen Viehwirtschaft, Vollzugsaufgaben nach Schlachtviehverordnung sowie Qualitäts- und Absatzförderung.

#### **Grundsätze der Ernährungssicherheit sollten zur Kürzung verschiedener Subventionen führen**

Im Artikel 104a zur Ernährungssicherheit akzentuiert die Bundesverfassung (BV) die Anforderungen an die Standortanpassung, die Ressourceneffizienz der landwirtschaftlichen Produktion sowie die grenzüberschreitenden Handelsbeziehungen. Dieser Artikel ist erst seit dem 24. September 2017 in Kraft. Die Bestimmungen schlagen sich bisher weder in den Rechtsgrundlagen noch in der Umsetzung nieder. Basis der Agrarpolitik ist der nach wie vor gültige Artikel 104, welcher eine ganzheitliche Betrachtung der Landwirtschaft fordert und damit die Grundlage für das heutige Direktzahlungssystem legt.

Der EFK zufolge dürfte Artikel 104a BV Auswirkungen auf die Subventionen haben. Produkte oder Produktionsverfahren, die nicht nachhaltig und standortangepasst sind, sollte der Bund nicht mehr oder nicht mehr im bisherigen Umfang fördern. Dies betrifft Produkte, die ohne wesentliche Importe nicht im gegenwärtigen Umfang produziert werden können oder nicht zur Ernährungssicherheit beitragen. Massnahmen zur Stützung der tierischen Eiweissproduktion sind betroffen. Konkret sind es die Bereiche Tierzucht, Beihilfen Viehwirtschaft, der Vollzugsaufgaben nach Schlachtviehverordnung und Teile des Bereichs Absatzförderung. Das Sparpotenzial ist nicht klar quantifizierbar, da in einigen Bereichen eine Umlagerung von Mitteln möglich ist.

Unabhängig von der Ernährungssicherheit sollte das BLW auch Bagatellsubventionen, etwa die Beihilfen Viehwirtschaft und Pflanzenbau, grundsätzlich hinterfragen. Diese sind eine Art Preisstützung. Die Reform der Schweizer Agrarpolitik (AP) begann Ende 1992 mit der Einführung von produktunabhängigen Direktzahlungen. Im Kern sollten die zur Preisstützung eingesetzten Mittel in produktunabhängige Direktzahlungen umgewandelt werden. Dieser Prozess wurde bei den Beihilfen noch nicht zu Ende geführt. Das Sparpotenzial beträgt rund 8 Millionen Franken.

Des Weiteren ist der Grund für die Abgeltung von Vollzugsaufgaben gemäss Schlachtviehverordnung nicht nachvollziehbar. Das BLW entschädigt gesetzesbasiert die Kosten von Leistungen, die in anderen Produktionsbereichen durch die Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebskette getragen werden. Das Sparpotenzial beträgt rund 6 Millionen Franken.

Die EFK empfiehlt, Massnahmen einzuleiten, um diese Subventionen zu reduzieren oder abzuschaffen, beispielsweise im Rahmen der Agrarpolitik ab dem Jahr 2022 (AP22+).

### **Die Finanzhilfen sind in Einzelfällen zu hoch angesetzt**

Auf finanzieller Ebene müssen gemäss Subventionsgesetz (SuG) für die Ausrichtung von Finanzhilfen zwei Grundvoraussetzungen erfüllt sein: Erstens würde die Aufgabe ohne die Finanzhilfe nicht hinreichend erfüllt. Zweitens reichen die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten nicht aus, um die Aufgabe zu finanzieren.

Das BLW beachtet diese Grundsätze zu wenig, so prüft es beispielsweise in vielen Fällen nicht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Empfänger. Es richtet so auch Subventionen an finanzstarke Institutionen aus. Die EFK empfiehlt, die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten systematisch zu beurteilen und bei der Festsetzung von Beiträgen zu berücksichtigen. Das Sparpotenzial beträgt rund 5 Millionen Franken.

Der Bundesrat hat die Tierzuchtverordnung per 2016 so ergänzt, dass die Entschädigungsansätze rückwirkend angehoben werden können. Auf diese Weise schöpft das BLW Budgetmittel aus. Dies widerspricht den SuG-Vorgaben sowie dem Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Die EFK empfiehlt, die Verordnungsänderung wieder rückgängig zu machen. Das Sparpotenzial beträgt hier rund eine Million Franken.

### **Die Durchführung der Subventionen erfolgt grundsätzlich wirtschaftlich**

Mit Ausnahme der oben erwähnten Fälle ist die Verwaltungstätigkeit wirtschaftlich. Die durch das BLW eingesetzten Ressourcen stehen in einem guten Verhältnis zu den Projektzahlen und zum Mitteleinsatz. Die Zusprache findet unter Konkurrenzbedingungen statt oder ist leistungsabhängig pauschaliert. Dort wo die Ziele oder Leistungen messbar sind, wurden die Zusprachen abhängig von der voraussichtlichen Wirkung vorgenommen. Dies betrifft insbesondere Bereiche mit hohen Budgetmitteln. Auch seitens der Subventionsempfänger wird der administrative Aufwand als verhältnismässig beurteilt.

Verbesserungspotenzial besteht bei der risikoorientierten Beurteilung und Prüfung von Abrechnungen.

Das BLW entsendet teilweise Bundesvertreter in Leitungsgremien der Subventionsempfänger. Dies kann zu Interessenkonflikten führen. Die Unabhängigkeit gegen aussen wird, zumindest dem Anschein nach, beeinträchtigt. Haftungsrisiken sind nicht auszuschliessen. Aus Sicht der Governance sind solche Verflechtungen unzulässig. Die EFK empfiehlt, die Governance-Grundsätze des Bundes einzuhalten.